

国土審議会第3回特殊土壌地帯対策分科会(平成18年12月8日)

議事録

開 会

【大矢地方整備課長】 ちょっと時間には早いですが、委員の皆様方おそろいになりましたので、始めさせていただきます。国土審議会特殊土壌地帯対策分科会の委員及び特別委員総数8名のうち、定足数でございます半数以上のご出席をいただきましたので、ただいまから国土審議会第3回特殊土壌地帯対策分科会を開催させていただきます。私は当分科会の事務局を担当しております、国土交通省都市・地域整備局地方整備課長の**大矢**でございます。議事に入りますまでの間、司会を務めさせていただきますのでよろしくお願いいたします。

それでは会議の冒頭につきまして、本日の会議の公開について申し述べさせていただきます。国土審議会運営規則第5条第1項の規定により、会議は原則として公開することとされておりましたが、同運営規則第7条第5項の規定により、分科会にも準用することとされております。したがって、本日の分科会でも会議・議事録ともに公開することとしておりますので、あらかじめご了承くださいませようをお願いいたします。

委員及び特別委員紹介

【大矢地方整備課長】 今回の分科会は、平成15年2月以来の開催となりますこと、また委員の交代などありましたことから、ここで改めて委員の皆様をご紹介させていただきます。

最初ですが、国土審議会の委員であり分科会長を願っております**森地茂**委員でございます。

【**森地**分科会長】 **森地**です。よろしくお願いいたします。

【**大矢**地方整備課長】 **磯部美津子**特別委員でございます。

【**磯部**委員】 **磯部**でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

【**大矢**地方整備課長】 **井本郁子**特別委員でございます。

【**井本**委員】 **井本**でございます。よろしくお願いいたします。

【**大矢**地方整備課長】 **江頭和彦**特別委員でございます。

【**江頭**委員】 **江頭**です。よろしくお願いいたします。

【**大矢**地方整備課長】 **川野信男**特別委員でございます。

【**川野**委員】 **川野**でございます。よろしくお願いいたします。

【**大矢**地方整備課長】 **高木東**特別委員でございます。

【高木委員】 高木でございます。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 中村浩之特別委員でございます。

【中村委員】 中村です。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 なお、加戸守行特別委員は、ご都合により欠席とのご連絡をいただいております。

関係省出席者紹介

【大矢地方整備課長】 次に国土交通省からの出席者を紹介いたします。中島都市・地域整備局長でございます。

【中島都市・地域整備局長】 中島でございます。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 安原大臣官房審議官でございます。

【安原大臣官房審議官】 安原と申します。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 本分科会の庶務協力といたしまして、農林水産省からも出席いただいておりますので、紹介させていただきます。山田農村振興局長でございます。

【山田農村振興局長】 山田でございます。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 齋藤農村振興局企画部長でございます。

【齋藤農村振興局企画部長】 齋藤でございます。よろしくお願いいたします。

【大矢地方整備課長】 坂本農村振興局企画部農村政策課長でございます。

【坂本農村政策課長】 坂本でございます。よろしくお願いいたします。

資料確認

【大矢地方整備課長】 議事に入ります前に、お手元の資料の確認をさせていただきます。議事次第、座席表のほか、資料が1から3まで、及び参考資料となっております。以上の議事資料につきまして不備がございましたら、お知らせくださいますようお願いいたします。よろしいでしょうか。

それでは以後の議事を森地分科会長へお願いいたします。それではよろしくお願いいたします。

分科会長代理の指名

【森地分科会長】 お忙しい中、遠路お集まりいただきまして大変ありがとうございます。最近、災害多発期に入ったんじゃないかとか、あるいは人口減でこれから地方はどうしようかという、いろいろな議論がございます。国土形成計画で条件不利地域をいったいどうしていくのかというのは、メインテーマの1つでもございます。そんな意味でここでもご議論も大変重要かと思えます。皆さんのご協力を得て、お役に立つような会にしたいと思えますので、よろしく願いいたします。

それでは、本日の議事に入らせていただきます。まず第1回の分科会で分科会長代理を受けていただいた難波委員がその後委員を辞職されましたので、国土審議会令第2条第6項の規定に基づき、分科会長代理を指名させていただきたいと思えます。まことに恐縮でございますが、第1回から委員をお務めいただいております江頭委員に分科会長代理をお願いしたいと思えます。どうぞよろしく願いいたします。

中島都市・地域整備局長挨拶

【森地分科会長】 それでは中島都市・地域整備局長よりごあいさつをちょうだいしたいと思います。よろしく願いいたします。

【中島都市・地域整備局長】 それでは、開会に当たり、一言だけごあいさつを申し上げます。

ようやく12月も10日近くなりまして、寒く冬らしくなってきました。年末で何かとご多忙のところ、本日はお集まりいただき、まことにありがとうございました。久々の特殊土壌の分科会でございます。平素から私どもの行政万般にわたりまして、いろいろご指導賜りまして、この場をかりまして厚くお礼を申し上げる次第でございます。

特殊土壌の法律、臨時措置法は昭和27年の制定だそうにして、以来5年ごとに過去10回の延長を迎えておりまして、本日改めてその議論をしていただくわけでございますけれども、ただいま分科会長からお話がありましたように、災害が、非常に雨がたくさん降るんですけれども、渇水も起こるようになりまして、要するに振れが大きい ほんとうのところはよく分からないことがあるんですが、現象として振れが大きくなっております。めったに降らないような雨がごく頻繁に起こったりいたします。施設整備も結構進めてまいりましたんで、大きな河川の破堤というのは少なくなってまいりましたけどなんて言うかと、3年くらい前の直轄の丸山川が破堤したりしまして、久々の直轄の破堤もあつたりしまして、そう油断もできないんでありますけども、やはり人が死ぬという局面はどうしても土砂害が多うございまして、がけ崩れ、土石流、土砂害では毎年という、またこれはそういうことはあってはいけな

いのでありますけども、尊い人命が失われるという、特に昨年の梅雨前線豪雨などでは、九州、四国中心に大変な被害がございまして、もう1つは都心の中で、大都市のど真ん中で水害が起こって人命がということもございまして、非常に極端な現象が見られるということでございます。特に特殊土壌地帯では、災害のおそれが昔から非常に強いということで、防災と農業振興という2つの柱でやってまいりました。

さらに先ほど分科会長のごあいさつにございましたように、条件不利地域を人口減少という大きな流れも念頭に置きながら、どうしていくのかということでございます。効率性の議論、財政の負担とか考えるといろいろ議論ございますけれども、私もそんなに現場を見る機会がない中で、なるべくこういろいろな方のお話を聞いたり、考えたりしているつもりですけれども、日本の国土のいろんな所で、その固有多様な文化が何となく生きているというのは、それなりに意義あることではないかと思うんでございます。みんながどこかに効率よく集まって、それを精査すればいいのかという話でもないのかなと思うんでありますが、いろんなお考えがあるかと思えますんで、その辺も含めていろいろご議論賜りたいと思います。

いずれにしましても、本年度で法の期限を迎えますので、今後の対策を含めて、本日は忌憚のないご意見を賜れば、幸いです。簡単でございますが、ごあいさつにさせていただきます。ありがとうございました。

【森地分科会長】 どうもありがとうございました。

山田農村振興局長挨拶

【森地分科会長】 続きまして、特殊土壌地帯対策の取りまとめ窓口でございます農林水産省の山田農村振興局長からも、一言ごあいさつを賜りたいと思います。よろしく願いいたします。

【山田農村振興局長】 ただいまご紹介をいただきました農林水産省農村振興局長の山田でございます。

ただいま森地会長からお話がありましたように、農林水産省農村振興局でこの特殊土壌地帯対策の取りまとめの窓口をやらせていただいております。非常にその農業地域が中心のところでありまして、やはり主要な産業ということもありまして、私どもが担当しているということだというふうに考えております。委員の皆様方におかれましては、ほんとうにご多忙の中をご出席をいただきましてありがとうございます。また、日ごろより特殊土壌地帯対策につきましてご理解、またご支援をいただいております。感謝申し上げたいと思います。

ご案内のとおり、この特土法につきましては国土交通省、総務省、農林水産省と、この三省

の共管になっておりまして、この対策につきましても、治山や治水などの災害関連事業をはじめといたしまして、関係省庁が一体となって取り組んでおります。本日、後ほどまた担当の農村政策課長なりからご説明をいたしますけれども、この特殊土壌地帯対策の概要ですとか、現状、さらに課題等の資料を準備をいたしております。先ほど中島局長からお話がありましたように、災害が非常に多発しております。そういう中で、この特殊土壌地帯につきましても現在の対策の期間中、特に平成16年あるいは17年と、台風による大雨被害等が多発をしたわけでございます。そういったことに関する資料もまたご説明をいたしたいと思っております。

本日は先ほど中島局長からお話がありました、法の期限も迫っているという中で、今後の特殊土壌地帯対策をどうやっていったらいいのかということにつきまして、十分ご審議をいただきたいと考えておりますので、よろしく申し上げます。本日はどうもありがとうございました。

【森地分科会長】 ありがとうございました。

議 事

(1) 特殊土壌地帯対策の現状と課題

【森地分科会長】 それでは、議事に入らせていただきます。

今お話にございましたように、特土法につきましては、本年度末で期限切れとなりますので、本分科会として対策の継続の是非などに関する意見を取りまとめたいと考えております。

まずは、特殊土壌地帯対策の現状と課題につきまして、事務局から説明をお願いいたします。

【坂本農村政策課長】 農村政策課長の坂本でございます。資料2と資料3をご説明させていただきます。

まず対策の概要ということで、資料2をごらんをいただきます。2枚おめくりをいただきまして、特殊土壌地帯の指定の法律の考え方を記載してございます。火山噴出物などの特殊土壌で台風の来襲頻度が高く雨量が極めて多い。そのたびに災害が生じやすく、農業生産力も衰っているという地帯でございます。特殊土壌の種類7種類ということで記載してございまして、2ページをごらんいただきますと、写真を挙げさせていただいております。

3ページでございます。その地帯の指定状況でございます。地図の緑で塗ったところございまして、全県が地帯に指定されているところが南のほうから鹿児島、宮崎、高知、愛媛、島根ということでございます。それ以外に県の一部地域指定で9県指定されているということでございます。

おめくりをいただきまして、4ページ、法律、先ほどごあいさつにございましたように、5年ごとに10回延長されてきておりますということでございます。

さらに5ページをごらんいただきます。ここの表にございますように、法律に基づきまして、5カ年計画の事業計画を定めて対策を実施してきているということでございます。それぞれ計画額と実績額でございますが、ただ11次、直近の計画につきましては、実績は調べてございますが、計画ということでは定めてございません。これは5年前の法律改正、法律延長の時期に、社会資本の五カ年計画に関しましていろいろなご議論がございまして、5年間の事業費を確定して進めていくのはいかなものかというようなご議論がございまして、国会の決議で制度の抜本的な見直しという決議がございました。それに基づきまして当審議会でもご議論いただきまして、計画の見直しをしていただきました。ただ当初は、社会資本の見直しでは、先駆的な見直しでございまして、十分な見直しであったかどうかというご議論もあろうかと思えます。法律が来年延長されますと、来年新たな事業計画を定めるということで、また当審議会でご審議を来年いただきたいというふうに考えているところでございます。

おめくりをいただきまして、6ページでございますが、これは法律のメリットということで整理してございます。1番のメリットが2行目から書いてある法律でございますが、略して後進地域開発特例法とってございますけれども、表3のように財政力が低い県に対しまして、国の補助金等の負担率を割り増しすると、上限が25%ということで、財政力に応じてここの表のように率が各年で決まっております。ただ、対象事業が限定してございまして、1級、2級河川の流域に限定されていると。それ以外のところでは、割り増しがないんでございますが、この法律に基づきまして特殊土壌地帯ということで指定されますと、2級河川の流域でもない山の上のほうだとか、小さな河川の山の治山対策につきましても、国の補助率の割り増しがありますとか、あるいは農地に関しましては、農地防災とか暗渠排水とか客土という個別の事業に割り増しがないんでございますが、この地帯では割り増しがあるということになってございます。

また、(3)のイでございまして、シラス地域の農地保全事業に関しましては、県の負担額に関しまして、特別な地方交付税措置があるということになってございます。

また表の3をごらんいただきますと、幾つかの点で予算措置の特別措置があるということでございます。これが概要でございます。

続きまして、資料3をごらんいただきたいと存じます。1枚おめくりをいただきまして、構成といたしまして、対策の実施状況、対策の効果、対策の必要性という3部構成になってございます。おめくりをいただきまして、1ページでございますけれども、対策の実施状況ということで、左のグラフをごらんいただきます。これは事業費の計画、あるいは実績額ということでございますけれども、ごらんいただきますように第9次、これは平成4年から8年でございますが、これをピークに直近に向けてかなり下がっているという状況でございまして、この第

11次は、第7次レベル。第7次では、昭和57年から61年当時の実績レベルということでございます。

おめくりをいただきまして、特殊土壌地帯の指定の面積が全体で左の下のグラフでございますが、面積的に全国シェアで15%ということでございますが、それに対しまして、対策事業という意味では、シェア的にはそれよりも大きい17%ということでございますのと、左上をごらんいただきますと、個別の事業で、全国比のシェアを挙げてございます。治水ダム、道路防災、農地防災、急傾斜地対策といったことは、かなり全国シェアの中で高くなっているということでございます。

おめくりをいただきまして、3ページでございます。法律によるメリットでご説明をいたしましたが、まず左側のグラフでございますけれども、これが国の負担額の実際の割り増し額でございます。鹿児島県を筆頭に6億程度、国の負担を割り増しているということでございまして、全県指定の5県が、やはり上位ということで、左側にのぼっているところでございます。

また右下の表をごらんいただきますと、これはシラス対策の農地保全にかかる地方交付税措置の実際の額を各年平均でも挙げてございますが、大体、総額で7億以上地方交付税で特別に各年配慮しているという実績でございます。

おめくりをいただきまして、実際の実施の事業について写真でちょっとご説明をさせていただきます。左側でございますけれども、これは農地の保全ということで非常に崩れやすいということで農地ののり面が崩れます。その対策のために、これは、写真は非常に見にくいんですが、農道をくぼませてございます。結果といたしまして、排水路を兼ねるような農道でもって、のり面の崩壊を防いでいるということでございます。

右側の写真は、これは山腹の崩壊あるいは土砂の流出を防ぐために、山腹工やあるいは谷間のダム等の事業を実施している写真でございます。

おめくりをいただきまして、5ページ左側、これは農地の保全で、農道ということではなくて、通常対策事業でございますが、のり面の崩壊防止のために排水路を整備し、さらにそれを下に流下させる集水路を整備しているということと、右側、河川事業の写真を挙げさせていただきます。

以上が対策の実施状況でございますが、6ページからは対策の効果ということで挙げさせていただきます。左側のグラフでございますけれども、これは宮崎県における農地の対策事業の未整備地域と整備済み区域で、その後の被災の発生状況を比較してございます。5倍から4倍くらいの開きが出ているということでございます。右側のグラフは島根県における単位雨量当たりの、農業施設の被害額の推移を記載してございまして、青の折れ線をごらんいた

きますと、災害被害額が非常に大きく減少してきているという資料でございます。

おめくりをいただきまして、治山事業の対策効果ということの資料でございますが、左側の写真のように平成15年に土砂崩れが起こっております。それに対しまして、右のような対策事業を実施してございますが、ここで申し上げたいのは、平成15年の雨量を上回る豪雨が平成18年にございましたが、何ら災害が起きなかったということをお願いしたいということでございます。

おめくりをいただきまして、8ページは砂防事業の効果ということで資料を挙げてございますが、写真のように砂防堰堤、これは河川水を透過させる型の砂防堰堤でございますけれども、平成17年豪雨の土砂、あるいはこれは流木を大きくせきとめているというふうな写真でございますけれども、実はこの写真にあります山川温泉街というのは下の灰色の枠に書いてございますように、昭和28年に58名の死者・行方不明者を出すという大災害があった地域でございますが、同程度のこの17年の豪雨の際は、そういった災害が起きなかったということでございます。

おめくりをいただきまして、農業の生産力の向上といった意味での効果を幾つか挙げさせていただきます。一番左でございます。甘藷、さつまいもの作業時間がどのくらい減ったのかということで、それぞれの作業に対する作業時間を挙げてございますが、計のところをごらんいただきますと、減少率ということで、約3割くらい作業時間が減っているということでございます。高性能の機械を入れることによる効果ということでございます。

また真ん中でございますけれども、茶の生産量あるいは生産面積、非常に今拡大をさせていただいているところでございますが、単収も非常に伸びている。これは、やはり機械化なり土壌改良というふうな効果があらわれているということでございます。また左でございますけれども、排水性の向上を土壌に対していろいろ行っているということの結果、高収益の5品目が栽培できるようになったというふうな資料でございます。

おめくりをいただきまして、10ページは平成17年の非常に被害が大きかった台風14号の被災の状況等の資料でございますが、右側の写真をごらんいただきますと赤い枠で囲っているところは、砂防堰堤によって土砂の流出をせきとめたといったところでございますけれども、黄色い矢印のように堰堤のなかったところは土砂が大変流出したというふうな状況と、左側の地図は、赤い枠あるいは緑の枠のところでは農地の保全事業を行ったところでございます。それに対しまして丸いポツが、それぞれの災害の発生状況を記載してございまして、枠内は非常に少ないということをごらんいただけるかということでございます。発生件数で5分の1、発生被害額で10分の1程度だったということでございます。

以上が対策の効果ということで、幾つかの資料をごらんいただきましたが、さらなる対策の

必要性ということで11ページ以下ご用意してございます。

近年におきまして、災害がまだまだ発生が続いているという資料でございますけれども、12ページをごらんをいただきたいと存じます。水害被害額ということでございまして、左側のグラフでございますけれども、白いところが全国の水害被害額でございます。青のところが、これは全県指定されている県が5県ございますが、この5県で国土面積比で10%でございます。なかなか10%を上回っているか見にくいところでございますので、右側のグラフをごらんいただきますと、100が全国の平均で面積比、あるいは人口比、所得比ということで、100を大きく上回るような年が多々発生しているという資料でございます。このエリアは、非常に災害が発生しやすいエリアがまだ続いているということでございます。

続きまして、13ページでございます。全国的な問題といたしまして、集中豪雨の発生件数が、最近どうも増えているようだというふうに言われてございますが、左側のグラフでございますけれども、先ほど挙げました全県指定されている県のデータということで、挙げさせていただいてございます。20年前、30年前の発生件数の平均回数に比べまして、直近の平均発生件数が1.6倍ということでございまして、これは全国の豪雨の発生件数の比率をかなり上回っているというようなことの状況でございます。

続きまして、14ページでございます。事例ということで、集中豪雨の被害の発生がこのように発生するという資料でございますが、平成16年8月の台風15号におきまして、連続雨量で230ミリだったんでございますが、左のグラフのように、1時間当たり50ミリを超える時間帯が2時間ございました。その関係で災害件数といたしましては、土石流37件、がけ崩れ32件など、合計71件というように、2時間だけ50ミリを超えるだけでもこのような災害が発生する、非常に困った状況でございます。

そういうような中で、15ページでございます。特殊土壌のエリアということで、全県指定されている5県のデータで挙げさせていただいてございます。急傾斜地崩壊危険箇所、地すべり、これは農水省と国交省の箇所がございます。あるいは山地災害の危険地区数ということで全県指定されている件数を挙げてございますが、一番下の数値をごらんいただきますと、全国比で面積的には先ほど10%ということで申し上げましたけれども、それぞれかなり上回る箇所指定数がされているということで、特殊土壌地帯は非常にやはり危険な箇所のままであるということを示した資料でございます。

16ページ以降に災害の発生状況につきまして、写真でお示しをしております。平成16年、非常に台風が多かった年でございまして、左側がシラス台地の土砂崩れ、右側が土石流の発生の写真でございます。

17ページものり面崩壊ということで、シラス地帯を左側の写真、赤ホヤの地帯をこの程度

のり面でもすぐに崩れるというようなことで、写真を挙げさせていただいてございます。

18ページは、これは農業生産性でまだまだ問題がございますという資料でございます、右上のグラフをごらんいただきます。水稻の平年収量の推移ということで挙げてございます。赤の折れ線が収量ということで、大分伸びてはきてございますが、全国比ということの棒グラフをごらんいただきますと、まだまだ全国に対しては92%レベルだということと、小麦に関しましても平年収量は伸びてございますが、やはり同様に全国比では、75%レベルにとどまっているということでごらんをいただきたいと存じます。

19ページの資料は、一方でお金が非常にかかるということの資料でございます、左側の資料は、これはのり面崩壊のために鉄筋の挿入工など、特別な事業を実施しなくてはならないというふうな資料と右側、濃密に対策事業を実施しなくてはならないということで、通常の実業を実施する際にも、多分に多くの費用がかかるというふうなご説明をさせていただきたいと思っております。また資料としては挙げてございませんが、文章的には土壌改良という意味で、客土等の余計な費用がかかるということ、ご理解をいただきたいということでございます。

20ページは、先ほどの濃密な工事の実例ということで、ここまで細かく段階的な工事を実施しているという事業実施事例の写真を、挙げさせていただいているところでございます。

以上、資料のご説明とさせていただきます。

【森地分科会長】 どうもありがとうございました。ただいま事務局から特殊土壌地帯対策に関する説明をいただきました。今後の特殊土壌地帯対策のあり方などに関して、各委員より現場の状況あるいはご専門の立場などを踏まえて、ご自由にご意見を伺いたいと思っております。よろしくお願いたします。どなたからでもどうぞ。

【川野委員】 それではまずご意見申し上げます前に、1つだけご質問をさせていただきたいと思っております。今、いろんな対策事業はやっていただいております、また財政的な措置についてもいわゆる補助率のかさ上げとか、そういうことをやっていただいておりますが、この財政措置の対象になっておる事業を幾つかそれぞれ出ておりますけれども、この対象となっていないものとなっているものと、対象となっているもの 例え土地の基盤整備事業とかいろいろのがあると思っておりますが、これも全部はもちろん対象になってないと思っておりますけれども、そういうデータはないかもしれませんが、対象になっているものとなっていないもの、どれくらいの割合なんでしょうか。

【坂本農村政策課長】 資料的には、資料の2の13ページと14ページのほうに、後進地特例の割り増しの対象になるものとならないものということで、挙げさせていただいております。基本的には左以外の事業ということで割り増しにならないものについても、全部がなるよという形で挙げさせていただいているところでございます。ちょっと比率的にどの

くらいの比率かというのは、手元にデータがないんでございますけれども、恐縮でございます。

【川野委員】 今お聞きしようと思っておりましたのは、こういう特殊な事例についてはかさ上げ等の措置がありますが、実は例えば道路をつくるにいたしましても土地改良事業または、その他の一般的な道路整備とかそういうものをするにいたしましても、排水対策等がかかり増しの費用はかなりかかっておるものですから、その辺のデータがあったらということでお聞きをいたしたわけでございます。

【坂本農村政策課長】 失礼いたしました。そういう意味で申しますと、資料の2の12ページのほうに、特殊土壌地帯対策事業ということで列挙させていただいてございまして、今ご指摘のように、道路の事業は特別な割り増しということではなっていないということでございます。

【川野委員】 それでは、若干現場の実態などについて私のほうから、現場におけるのは私しかいないと思いますので、ひとつご報告を兼ねてお話を申し上げたいと思います。

今説明の中で、こういう特殊土壌地帯はいろんな災害が発生しやすい環境下にあるということ、さらにまた、各事業をやることによって、それなりの効果が上がっておるというようなお話もあったと思います。ただ効果の中でも、例えば農業生産性については、やる前とやる後にするとこういう効果があったというようなデータがございましたけれども、その他の地域とはまだまだ格差があるんだよというようなお話であったかと思います。あの数字によりますと、まだまだ事業はやっていないところもある、それを全部ひっくるめた上での平均的な数字だったろうと思いますので、事業はやった後は他の地域とどうかという数字がわかりにくかったんでございますが、要するに効果という意味では、事業をやることによって十分な効果が上がっておるというような話であったわけでございます。

しかし一方でまた、にもかかわらずと言うんでしょうか、災害の発生件数はまだまだ増えてきておるじゃないかというようなことでございます。これは事業をやった結果、効果がなかったんじゃないかと、災害の発生するメカニズムが大分変わってきているんだということの証左じゃなからうかと思えます。そういう意味で私、よく残事業という話がありますけれども、残事業というのはこれだけの量があってこれだけもう実施をした、残りはこれだけよというはかり方だけではなかなか残事業というのは、はかり得ないんじゃないか。いわゆる気象条件とか、地域環境の変化とかということで、新たに必要になってくるものがいっぱいあるんじゃないかなという気がいたしてございます。

特に災害については、最近発生しておる災害の中で、私ども現場で何でこんなところが災

害が起こるのと思うようなところが起こっている。そういうところに限って死者につながっておるといふ実態でございます。災害の予測、発生の防除対策はどういうものが必要であるかということの把握というのが、まだまだ必ずしも十分にいけないというような感じがいたしておるわけでございます。そういう意味で残事業がたくさんあるというふうに、私どもは認識いたしておるわけでございますけれども、例えば私のところは鹿児島県でございますが、シラス、ボラ、コラ、赤ホヤに、奄美を除いてほとんど全土が覆われております。そして、昔の集落というのはどちらかという、がけを背後にしている集落、人家がつくられておるんです。それは、当時はそれなりの理由があったらうと思います。風よけということであったかと思ひます。当時は災害の発生が危険がなかったわけではないんでしょうけれど、それよりごく身近な風よけとか、こういうことで人家の集落あるいは家をつくったというような状況があったやに感じております。

そしてまた、今その地域の山にしても耕地にしても、管理が必ずしも十分行われておるのかどうかということでございます。これは管理をする人がもう高齢化になってできなくなったとか、あるいは地元にはいないとかということなどが、具体的な例として原因として指摘できないかもしれませんが、現実にはやはりそうしたことが災害の要因になっておるんだという感じを、現場で私どもは感じておるわけでございます。台風シーズンでありますとか、あるいは梅雨シーズン、こういうときになりますと、私どもは一番心配しますのは、シラス地帯の背後にがけがあるところの人家がどうなるんだということが、もうしょっちゅう見回りをしながら、消防団の方々とも協力をいただきながら、やっておりますが、それにもかかわらず不測の災害というものが発生しております。ということは、とにかくこうした状況を早く解消するための災害防災対策事業ということの進捗を早める必要があるというような認識をいたしておるわけでございます。

先ほど、11次につきましては計画はつくらなかつたということでございますけれども、その結果何がでてきたかと言ひますと、11次の実績はかなり落ち込んでおります。これはまだ11次の結果が全部終わっておりませんが、9次、10次に比べますと、実績もかなり落ち込んでおる。これは計画をつくらなかつたことが原因だとは申しませんが、実際としてはこういうような状況であるとするならば、やっぱり計画が5カ年になりましようか、10カ年になりましようか、そうした計画というものはつくって、その目標に従って事業を実施するということが、私は必要じゃなかつたかなと思ひております。

それから、先ほどのお尋ねしたことと関連しますけれども、対象となる事業はこういうものがありますが、実は現実の問題といたしましては、道路整備1つとりましてシラス地帯

の場合は、排水路の大きさをどう大きくせねばいかんとか、あるいは工法を変えなければいかんとかいうものが全部出てくるわけなんです。そうしたものを事業費が他の地域に比べますと、かさんでおるといことなんです。この辺の対応というのがなかなかできなければ、財政不如意のところではやりたくてもやれないというのが実態でございます。

さらにまた、今災害対策と、それから農業生産性を上げるという意味での対策が講じられておりますけど、実はそれだけではないんです。例えば私のところはほとんどシラスに覆われておりますけれども、このシラス地帯のシラスの中にはシリカ分が入っておりというふうに言われておりますが、私は専門でないんですけれども、ここの水はこのシリカの非常に小さな粒子、粒子が鋭角があって、ここのシラス地帯でウエハーなどを洗浄しますと、傷がつくということなんです。そして、そうした企業はなかなか出づらい。シリカを除去するための経費がかかるんだよというお話でございます。実はかつて鹿児島県でも、そういうシリカを除去するための経費を、県単独で全額補助というような対策等も講じたことがございますが、いわゆる対象になっている事業以外にも、いっぱいそういうものがあるということを申し上げたかったわけでございます。

国土交通省にご利用いただきまして、土地区画整理事業をやっておりますが、こういうものでも水路の大きさというのが他の地域とは大分違った格好で、あるいはまた特殊工法が必要であると感じがいたしておりますので、少なくとも現在の制度、これはどうしても延長していただきたいのと、さらにまた額にいたしましても事業費としましても、拡大の方向でぜひお願いをしていただきたいと、これは現場の声でございます。よろしく願いいたします。

【森地分科会長】 どうぞ、そのほか、どうぞ。

【磯部委員】 私は島根のほうから参りましたが、災害の問題では今年の7月豪雨というのがございまして、そのときの治山関係では、大体被害が356カ所にも及んでいまして、24億円くらいの被害が出たということを伺っています。それから、また人家に近い裏山なんかの崩れたところも非常に数多く発生しておりまして、そういう意味でまだまだそういった危険箇所というのは、たくさんあるんだなというのを改めて感じますし、それから林道関係なんかの被害につきましても229路線、648カ所くらいの被害が出ておりまして、まだ十分回復はしていないようなところが非常に多くございます。あまり人に影響というか、人災が少ないのは過疎県でありまして、人がそのあたりにいないというのが原因だったんだろうと思っています。そういう意味で、まだまだこの事業というのが必要なんだということを、改めてこの災害をもって知ったわけですが、そのほかにたまたまこういう委員に任命されたということもありまして、地元のそういった実施された箇所に行って参りました。

そのところで、伺ったところによりますと、ほ場整備などを行っていただいた影響で、その地域は過疎化に拍車がかかっていたんですが、今そのほ場整備によって人員の削減が保たれているというか、かろうじて減少をとめていて、皆さんがやる気を起こすようになった。それから、有機農業などを行うことで、今農業の収量なんかも3割くらい増加してきたということ非常に喜んでおられて、やる気がそういう整備をしていただいたおかげで出てきましたということその地域の方がおっしゃってましたことと、そういうほ場整備に伴いまして、地域の整備を自分たちでもしなければいけないということで、国土整備ということで、のり面なりそういったところにお花を植えたりすることで、非常にきれいに整備されておりまして、そういったこともありまして、都市の人との交流も行われるようになってまして、例えばこの夏には、日本とか韓国の子供たちのユースキャンプなんかも行われたということが、そのときにお話しされていまして、こういう意味では、非常に自分たちは感謝しているということで、ぜひこういう事業をもっとほかの地域にも進めてほしいというようなお話がありました。ただこの地域は、私は松江から1時間くらい車で行ったんですけれども、その間に5カ所くらい、まだ崩れて土のうが積み上げられているようなところがございまして、まだまだそういった意味では、災害というのがおさまっていないというのがございます。

そのほか、先ほども申されましたけれども、急傾斜地に非常に民家が張り付いているような形で建っていて、なぜ移転しないのだろうか。私のところの学生さんが、この前、学生と話している時に、「自分は今まで18年間で2回家が水害に遭って、2回建てかえました」「じゃあ、今度はもっと水害のないところに移りましたか」と伺いますと、「いや、同じところにまた建てました」と言われまして、やはり自分たちが住んでいるところからなかなか違う災害がないところに移るというか、きれいに整備されたところに移れないんだなということも改めて感じまして、そういう整備の必要性というか、その措置を非常にお願いしたいというか、まだまだこの事業というのは、必要であるということを感じております。よろしくお願ひしたいと思ひます。

【森地分科会長】 どうぞ。

【江頭委員】 九州大学農学部江頭です。少し論点を変えてお話をいたしますと、土砂災害というのは、発生するには素因と誘因というのが、両方絡まってないと発生いたしません。

資料2の1ページのところに、特殊土壌地帯の特性というのがありまして、その関連からいきますと、1番がその素因に当たります。素因があつて、そこで2、3という誘因が絡まって、初めて土砂災害というのが起こるわけですね。多分素因のほうは、1番のほうの、例

例えば火山噴出物とか花崗岩のほうの性格は、かなりわかってきているだろうと思うんですね。そういうところに、雪はないと思うんですが、雨が降ってきて災害が起こると。最近の感じでは、2番とか3番のように誘因のほうが少し変わってきているんじゃないかと。お話にありましたように、要するに短時間に急激に降ると、それぐらい乾燥していると。そういうふうはこの誘因のほうが変わってくると、またこの素因というのが変わり方が違ってくるだろうと思うんですね。そういう意味で私としても、もう少しこれは続ける必要があるだろうというような気はしております。

以上です。

【中村委員】 先生のお話にちょっと関連するのもわかりませんが、危険箇所というか土砂災害の危険箇所はたくさんあって、まだ未整備のところもあってこれからもっとやらなきゃいけないということは、十分わかるんですけど、その中でその特殊土壌地帯というのはほかと違って、違うから特殊なんでしょうけど、その問題で危険箇所の抽出というんですかね、どういうところが危ないかというので、さっきおっしゃられた予想外のところで、こんなところがというようながあると思うんですけど、そうすると特殊土壌特有の危険箇所、ほかでは見られないようなある条件がそろったところで、予想外の土砂災害が起こる可能性もあるんで、そういうのは全国一律の危険箇所の抽出というのは、いろんな場合、全国ベースでやると大体同じような基準をもとにしてやっているんですけど、そこから外れて特殊土壌特有の何かそういうものを少しこれから考えていって、また危険箇所が増えるような方向に多分行くでしょうし、対策はそれなりに今までの経験で、特殊土壌特有の工法なり対策をずっと実施してきた、その効果はあると思うんですけども、危険箇所を見つけるという面ではもう少し特殊土壌ということを考慮した、何かプラスアルファがあってもいいのかなという気がするんですけどね。そんな感じがします。

【高木委員】 今まで未整備地区の話が出てきたわけなんですけど、未整備地区以外でも、かつて整備された地区で、例えばシラス台地の農地の排水システム、それから排水溝、こういうもので大分昔に整備されたところ、そこにおける排水路のシステムとか排水溝で、こういうものの耐用年数の関係で老朽化が進んでいるところ、そういうことで機能が落ちているようなところは、どうなんでしょうか。そういう地域は。

【齋藤農村振興局企画部長】 今、高木委員ご指摘の点は、確かに昭和30年代、40年代ごろからやっていますから、水路は一般的に耐用年数は40年といっているんですけど、近年やっぱり施設の老朽化ということが話題になっています。ですから当然更新整備、そういったことも考えていく必要があるかと思えます。

それから、その溝の形体が違ふとかそういったことも当然そうで、それは設計の際に考慮しているんですけど、特殊土壌地帯ですので、あるところを整備しても、今度はオーバーフローすると、水が流れたときに、それはどこか弱いところに行くわけですね。そうすると、また新たな水の道ができるというような問題もあります。県とか市町村とか地元の方々は経験的に、あのあたりが弱いとか次に地すべりが起こりそうだとか、そういうことを察知して計画をまとめて出されるということがあります。先ほどの危険箇所の予測とかそういったことは今後の課題だろうかとは思いますが、近年、防災対策というか土壌対策の傾向とか災害がどういったところで起こっているか、そういったことを含めて、今後検討していく課題かなと、このように思っております。

【森地分科会長】 ありがとうございます。

【川野委員】 今の耐用年数という意味では、私はよくわかりませんが、特に私どものシラス地帯の場合は、災害にはまだつながらないけれども、土砂の流出が非常に多い。すぐ川が堆積をするとか、こういうことは他と比較してデータを持っているわけじゃありませんけれども、地域におりますと、そういうことはよく感じておるんでございます。

【森地分科会長】 どうぞ。

【井本委員】 私、東京に住んでおりますし、あまり個別の特殊土壌の非常に難しい事情ということはわからないところはあるんですけど、皆様の今お話を伺ったり、資料を拝見したりしております、非常に複雑といたしますが、いろいろな面で相互にかかわる。例えば、山の管理で下のほうで災害になったりとか、人の利用、地形、地質、気象の変化、そういったものが全部が絡まって、今のそういった災害が突然起こるとか、今までなかったところに起こるといふようなことが起きている気がするんですけど、そういうことを考えますと、やはり先ほど中村先生がおっしゃっていたように、何かその地域の危険度マップとか、そういったものをつくっていくというような考え方は、例えば地震ですと地震予知に関しては、随分国が力を入れて、危険地域を予測していらっしゃる。だから、特殊土壌地域もそういう災害予想地マップのようなものができてくれば、県全体、あるいは市全体の中でどういふふうに、どこに力を先に入れていくか、場当たりの失礼な言い方もかもしれませんが、そこではなくて、まずは全体のトータルな流域全体で、山から海までどう管理していくかというようなことを考えやすくなるんじゃないかと。

磯部先生がおっしゃっていたように、引っ越したいんだけど引っ越せないという、いろいろな事情はあると思いますが、どこに引っ越していいか、どこを利用施設として利用していいかということも、何かそういったマップをつくったり、情報整備をしていくと随分明確になるというか、透明性が高くなるんじゃないかというような印象を受けました。特に

この特殊土壌地域の、こういう事業の特徴として河川局でやられたり、農村であったりいろいろな省庁にまたがって事業をなさっていらっしゃるの、いよいよ横の連携が薄くなる可能性があると思うんですね。そういう意味では情報整備で、昔ですと図面なので、持ち運びはなかなかできなかったのですが、今ですとGISのような形にして地方インフラにしてしまえば、その1つの町の中でだれもがいつどこでどういう工事をした、どこでどういう災害があった、ここはどういう地形でどういう地質だというのがわかるようになるんじゃないかと。日本の中でそういう整備が進んでいるところはあまりないんですけど、災害というかこういう地域ですので、そういうところに力を入れて情報からまず日本一というか、日本一情報が整備された地域というつくり方もあるのではないかなというような印象を受けましたので、現場の方とはまた少し離れた見方としてあるかなと思います。

【森地分科会長】 ありがとうございます。

私からも国土形成計画の過程の中で、最初の段階から条件不利地域の政策体系を見直したらいいんじゃないかという話をずっと言い続けているんですが、その理由は過疎法だとか離島振興法とかたくさんあるんですが、ほとんどの中身は公共事業をやるときの自己負担率が少なくなるということだけで、ほんとうに離島で公共投資をやることだけで何とかなるかと考えると、多分時代が少し変わってきたんじゃないかというか、こういう理由でそういうことを申し上げます。

ただ、すべて議員立法なのでという話がいつも返ってくるんですが、ただ何が言いたいかというと、この特殊土壌の話だけは、実はそういう事業をやるときに特別な事情があるんだからというので、少し性格が違うんだろうと思います。そういう理解をしています。問題はそうは言いながら、どこかの時点で条件不利地域の政策体系を見直したほうがいいんじゃないかと思えますんで、その段階にはぜひこの中身はともかくとして、もう1回全体の中でお考えになるようなことを、そういう心づもりというんですか、柔軟さというか、そういうことを持っていたほうがいいんじゃないかなという気がいたします。今まさにいろいろおっしゃったような話は今までの事業だけじゃなくて、違うことをやったほうがいいのかもわからないかなという気もありません。ハザード・マップをもっとたくさんつくるとかですね。これは1つです。

ハザード・マップに関しては、人が住んでいる地域については、順次進んでるんだろうと思います、農地のほうはどうだか、私は知らないんですが。したがってそこはそれでそれぞれの部局で進めていただくことが大変重要で、特殊土壌地帯が特別に早くそういうことをやったほうがいいのかとか、そんなことがあるかもわかりません。

3番目は、ちょっと我田引水なんです、一番水害が多かった16年にちょうど私、土木学会の会長をしてまして、1カ月に2回くらい調査団を派遣して、最後は新潟の地震で、アチエの津波でというような大変な年だったんですが、実はたまたまその前年からこの国に住むために、最低限知っている災害対策の知識は何か、こういう議論をしていました。それは災害の前兆現象は何か、それから起こるメカニズムは何か、それからいざこの段階になったら逃げるとか、きわめつきの状況、逃げ方はどうかとか、要するに災害が起こった後どうするか、常時何をするか。その最低限日本人が知っていることは何かをそれぞれの専門の人たちにつくってもらって、小学生用、中学・高校用と順次テキストとDVDをつくってきました。

この教材は 国交省はもちろんですが、文科省も随分応援していただきまして、全国2万4,000小学校があるそうですが、その6割くらいのところには行き渡っています。そんなのが宮崎県はその普及率がすごく低いという、災害があれだけ起こるところで低いということ、あるとき発見しまして、知事さんに申し上げたことがあるんですが、いわゆる災害対策だけじゃなくて、そういうことも1つの手段かもわかりません。何が言いたいかというと、これからどういうふう政策を組みかえていくかという話を、いつも継続、継続で額を増やせという話だけじゃ、総投資額が減ってきているときに、間違いなくじり貧になっていくので、どうも少し、今すぐとは申しませんが、そういうことをほかの条件不利地域とあわせてお考えいただくことが必要なんじゃないかと、そんなことを思っています。

ただ、もう期限が切れるときにそんな悠長なことを言っていられないというお話もありましょうから、大変恐縮ですが、特殊土壌地域対策について、本分科会として意見を出す必要がございます。事務局のほうで、意見の案を準備いただいているようなので、それを出していただいて、それでご説明と議論をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

【坂本農村政策課長】 それでは、恐縮でございますが、私どもの用意したものについてご説明と申し上げますか、記以下の朗読をさせていただきますので、ご議論いただければと存じます。

特殊土壌地帯対策を引き続き強力に推進すること。

(理由) 特殊土じょう地帯災害防除及び振興臨時措置法に基づく特殊土壌地帯対策は、特殊土壌地帯の災害防除と農業生産力の向上に大きな役割を果たしてきたが、依然として、指定地域において台風にもなう大雨等により大きな被害が発生していること等から、今後とも、同法に基づく特殊土壌地帯対策を引き続き強力に推進することが必要である。

以上でございます。

【森地分科会長】 手続についても。

【大矢地方整備課長】 はい。手続の関係でございますけれども、本件につきましては、国土審議会として関係する大臣に意見を申し出るための今後の手続ということになるわけですが、本日議決をいただいた場合は、分科会の議決ということになりまして、この分科会の議決につきましては、国土審議会運営規則第7条第2項で分科会の議決は国土審議会会長の同意を得て、審議会の議決とするという規定になっております。したがって、本日の分科会後に分科会長名で会長あてにご報告し、ご同意をいただくという手続を進めまして、さらにその後、国土審議会会長名で関係する大臣に意見を申し出るという、このような形になります。

以上です。

【森地分科会長】 ありがとうございます。いかがでしょうか。ただいまのご説明について、ご意見、ご質問がございましたら、よろしくお願いたします。

よろしいでしょうか。

(「はい」の声あり)

【森地分科会長】 ありがとうございます。それでは、修正意見はないようですので、この案が国土審議会の意見となるよう、分科会長であります私のほうから会長へ同意をいただき、関係大臣に提出いただくよう手続を進めてまいりたいと思います。

(2) その他

【森地分科会長】 議事にはその他とありますが、ほかにご意見等はございますでしょうか。

事務局から何かございますか。

【大矢地方整備課長】 事務局からは、特に用意したものはございません。

【森地分科会長】 よろしいでしょうか。それではないようでしたら、これで終了したいと思いますが、本日の議事の概要につきましては、速やかに公表したいと思います。よろしくお願いたします。

安原大臣官房審議官挨拶

【森地分科会長】 最後に安原大臣官房審議官より、一言ごあいさつをちょうだいしたいと思います。

【安原大臣官房審議官】 閉会に当たりまして、一言、御礼のごあいさつを申し上げたいと思います。

委員の皆様方には、大変お忙しい中、当分科会にご出席いただき、貴重なご意見を賜りまし

て、ほんとうにありがとうございます。

本日、特殊土壌地帯対策につきまして、ご意見いただきました。さらに引き続き、積極的に対策を実施する旨の意見具申を賜り、この扱いにつきましては所定の手続をしっかりと進めさせていただきたいと考えております。また本日の審議、ご意見等を踏まえまして、農林水産省、総務省をはじめとする関係省庁、さらには関係県との緊密な連携により、引き続き対策を鋭意進めてまいる所存でございます。

また森地分科会長からご指摘のありました点につきましても、いろいろ難しい点、あるいはそれぞれの条件不利地域ごとに共通する事項もあれば、また異なるその特殊な事項もございます。いろいろありますが、かねてよりのご指摘であり、十分私どもも問題意識を持ちながら、勉強させていただきたいと考えております。

今後とも委員の先生方には、よろしくご指導、ご鞭撻を賜りますことをお願い申し上げまして、感謝のごあいさつにいたしたいと思っております。今日はどうもありがとうございました。

【森地分科会長】 どうもありがとうございました。事務局から連絡事項等はございますか。

【大矢地方整備課長】 特にございません。

【森地分科会長】 それでは以上をもちまして、国土審議会第3回特殊土壌地帯対策分科会を閉会いたします。ご協力、大変ありがとうございました。

閉 会