

# 土地改良区合併の効果に関する一考察

－ 北海道てしおがわ土地改良区を事例として －

## A Study on a Merger of Land Improvement Districts in View of Merits and Demerits

－ A case of Teshiogawa LID in Hokkaido －

國光洋二\*

Kunimitsu, Yoji

### 1. はじめに

農業水利施設は、稲作が大宗を占める日本農業において、生命線ともいえる重要な生産基盤である。1995年現在、農業水利施設の資産額は、最建設費で推計して22兆円（農林水産省）に上るといわれ、その将来にわたる維持・保全が重要課題となっている。現実には、農業水利施設の大半が土地改良区の維持管理にゆだねられていることを考慮すれば、施設の管理主体である土地改良区の安定的な運営が不可欠といえよう。ただし、全国に7,004地区（2001年）あるといわれる土地改良区は、その4割が100ha未満の受益地しか有さない小規模土地改良区により占められており、比較的運営基盤が強固と考えられる3,000ha以上の受益規模の大規模土地改良区は、わずかに3.2%に過ぎない（全国土地改良事業団体連合会「土地改良区運営実態調査報告書」2003年）。このような状況の中、土地改良区の運営基盤強化の1手段として、土地改良区の合併が議論されている。しかし、全国的に見て、合併の合意に至った改良区の事例は決して多いとはいえない。

本稿では、9地区の土地改良区が合併して設立された「てしおがわ土地改良区」を事例として土地改良区合併の効果について考察してみたい。具体的には、土地改良区の総代会資料等をもとに、合併前後の土地改良区の体制、財政状況を比較するとともに、管内の受益農家に対して実施したアンケート調査の結果を用いることとする。

### 2. 対象地区の概要

てしおがわ土地改良区は、北海道上川支庁の天塩川水系に位置する2市4町（名寄市、士別市、風連町、朝日町、剣淵町、和寒町）を受益地とし、総受益面積18,780ha（田：18,580ha、畑：200ha）、総組合員2,446人を数える北海道でも有数の大規模土地改良区である。

2002年4月に、それまで9地区（天塩川土地改良区、名寄土地改良区、風連土地改良区、士別土地改良区、士別川土地改良区、上士別土地改良区、剣淵土地改良区、和寒土地改良区、温根別土地改良区）あった土地改良区が合併し、現在の土地改良区が設立された。合併前までは、各改良区ごとに国営かんがい排水事業、道営かんがい排水事業等の農業水利事業を通じてダム、頭首工、用排水路の整備がなされ、道営圃場整備事業等により末端圃場の整備が実施されてきた。地区内の基幹的農業水利施設の1次整備はほぼ一巡し、渇水被害や極端な湛水被害に対する心配は解消されている。したがって、現在の改良区の事

---

\*農業工学研究所（National Institute for Rural Engineering）

土地改良区合併、経常賦課金、維持管理費、農家アンケート調査

業内容は、維持管理事業（維持管理適正化事業等）と日常的な用排水管理へとシフトしている。そのような中で、土地改良区運営を取り巻く情勢は、農産品の価格低下や農家の高齢化、離農者の増加による組合員の減少等、憂慮すべき事態も多く生じ、将来を見据えた合理化の必要性に迫られていた。運営基盤強化のための抜本的な対策として、2000年より土地改良区合併のための協議会が設けられ、地域での話し合いを通じて2年後に合併合意に至り、現在の「てしおがわ土地改良区」が設立されている。

### 3. 合併による変化

石井(2004)、岡本・石井(2002)では、土地改良区の財務内容を分析して土地改良区の維持管理について経済的な分析が試みられている。本稿でも、土地改良区の総代会資料を基に合併前の9土地改良区の財務状況と合併後の土地改良区のそれを比較することにより、土地改良区合併の効果を定量的に把握した。

合併前後の財務内容の比較と合併前後の組織体制の比較から、土地改良区合併により、組織体制のスリム化を通じた賦課金の軽減が達成されており、そのような経済的なインセンティブが土地改良区合併の最大の効果であることが明らかとなった。あわせて、組合員に対するアンケート調査により、農家の側からみた土地改良区合併の評価を分析し、多くの組合員が、経済的な効果の評価する一方で、土地改良区が遠い存在になったと感じたり、改良区に対する愛着が低下した等、精神的なデメリットを挙げる農家の存在を確認した。また、改良区組織がスリム化したことに伴い、担当者が不明確になったと感じる等の改良区サービスの低下を指摘する意見も見られた。

### 4. まとめ

今後、高齢化や農産物価格の低迷のような厳しい情勢の中、どの改良区も経常賦課金の引き上げの困難さに直面している。さらに、改良区の実践的な運営に携わる新しい世代（後継者）の確保も難しさを加えつつある。このような状況は、特に、受益面積の小さい小規模土地改良区において危急の課題といえ、運営基盤強化のために、土地改良区合併の必要性が以前にも増して高くなっている。今回取り上げた「てしおがわ土地改良区」の事例は、将来の土地改良区の方角を見る上で、重要な示唆を与えていると考えられる。すなわち、土地改良区合併のメリットは、経済的な負担の軽減であるが、合併した後に、大規模化により改良区が遠い存在に感じられるなど改良区サービスに対する組合員の精神的な満足度が低下する傾向が見られることである。今後、土地改良区から組合員への情報提供を強化する等により、土地改良区と組合員との距離を縮める取り組みがより一層重要になるとともに、合意形成のため、組合員の直接参加を通じた取り組み機会の創出も必要である。

石井 敦(2004)「土地改良区の維持管理費の財源構造」農業土木学会論文集、No.229、pp.109-114

岡本雅美、石井敦(2002)「土地改良区の経常維持管理費の安定的確保」農業土木学会大会講演会講演要旨集、pp.680-681

勝山達郎(2004)「土地改良区が管理する農業水利施設の多面的機能の発揮と管理費用の負担に関する研究」農業土木学会論文集、No.229、pp.93-99