

土地改良区制度の見直し (Reform of Land Improvement District System)

青木公平
Kohei Aoki

1. はじめに

土地改良区は、土地改良事業により農業水利施設の建設やほ場整備を行い、完成した土地改良施設を管理する団体であり、良好な営農環境の確保に寄与してきた。

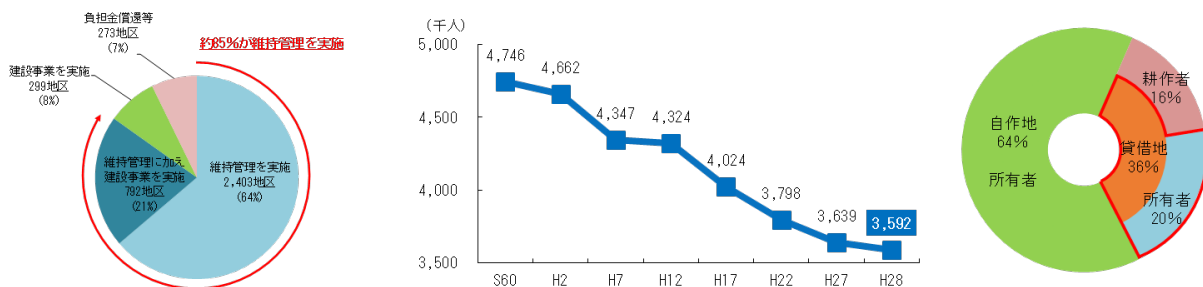
土地改良区制度の成立は、昭和 24 年の土地改良法制定に遡り、約 70 年が経過している。その間、農業・農村をめぐる状況は大きく変化しているが、土地改良区制度は法制定時からその形をほとんど変えておらず、そのために土地改良区の運営や土地改良施設の維持管理に支障が生じつつある。

このため、農林水産省では、平成 29 年から土地改良区制度の見直しについて調査・検討を進めてきた。平成 30 年 3 月にその結果を反映した「土地改良法の一部を改正する法律案」が国会に提出された。

2. 土地改良区の現状

土地改良区の数や組合員数は平成 28 年度末現在で 4,585 地区あり、その大部分は建設事業ではなく、農業水利施設等の維持管理を行っている。組合員数も減少傾向で推移しており、平成 28 年度末現在で約 359 万人となっている。

土地改良区の組合員は耕作者を基本としているが、農業委員会の承認を得れば土地所有者が耕作者に替わり、組合員となることができる。土地改良区の組合員の構成については、まず、自作地が 6 割強、貸借地が 4 割弱であり、さらに貸借地では、耕作者が組合員となっている場合が 5 割弱、土地所有者の場合が 5 割強となっている。



3. 土地改良区の組合員資格に関する課題と対応

組合員の高齢化・農地集積の進展により、今後、組合員数が減少し、土地持ち非農家が増加することが見込まれる。

土地改良施設の維持管理や更新を適切に行っていくためには、耕作者の意見が適切に反映される事業運営体制が必要であるが、現状では所有者が主体となっている土地改良区も多く、所有者から耕作者へ組合員の資格交替をした場合、耕作者である組合員に賦課金・夫役の負担が発生するため、段階的に資格交替を進めていく必要がある。

また、農業用水の配分をはじめ、土地改良区の運営に当たっては、地区内の耕作者の利

益が適切に反映されるようにする必要がある。

こうした状況を踏まえ、組合員資格について、以下の点を見直す。

(1) 准組合員・施設管理准組合員制度の創設

土地改良区は、①貸借地の所有者又は耕作者で事業参加資格がないものを准組合員に、②地域住民を構成員とする団体を施設管理准組合員にすることができる。准組合員・施設管理准組合員は、議決権や選挙権を有しないが、総会に出席して意見を述べることができる。准組合員は、組合員との間で賦課金・夫役の一部を分割して負担することができることとする。土地改良区は、施設管理准組合員には施設管理への協力を求めることができる。

(2) 組合員の資格交替手続の見直し

所有者から耕作者へ資格交替する場合の農業委員会の承認制を廃止し、届出制とする。また、農地中間管理機構が農地の貸借に係る組合員の資格得喪を土地改良区に通知したときは、資格得喪通知をしたものとみなす。

(3) 耕作者の意向を適切に反映するための措置

現行制度では、「理事定数の5分の3以上は組合員」としているが、「理事定数の5分の3以上は、原則として耕作者たる組合員」とする。また、農業用の用水施設の管理を行う土地改良区は、総会の議決を経て、利水調整規程を定めるものとする。

4. 土地改良区の体制に関する課題と対応

土地改良区の体制に関する制度（総代会制度、会計制度等）は、自作農が中心であった法制定時（昭和24年）のままであり、時代の変化に即していない。組合員数や職員数の減少により、土地改良区の業務執行体制が脆弱化する中で、適正な事業運営を確保しつつ、より一層の事務の効率化を図る観点から、以下の点を見直す。

(1) 総代会制度の見直し

総代会の設置要件を組合員数200人超から100人超とするとともに、総代の定数を30人以上とする。総代の選挙について、選挙管理委員会による管理を廃止する。総代は、書面又は代理人をもって議決権を行使することができる。

(2) 土地改良区連合の業務の拡充

二以上の土地改良区は、土地改良事業のほか、共同して事務や附帯事業を行うため、土地改良区連合を設立することができるようにする。

(3) 財務会計制度の見直し

土地改良区は、決算関係書類として、収支決算書のほか、原則として貸借対照表を作成することとし、決算関係書類の作成・公表に係る手続規定を整備する。土地改良区の監事のうち1人以上は、原則として員外監事を選任するものとする。

5. おわりに

土地改良区制度の見直しにあたっては、歴史的な背景や地域性によって様々な土地改良区があることに留意する必要がある。このため、法による制度の改正に合わせ、個々の土地改良区の事情に応じた対応ができるよう、運用段階でのきめ細やかな仕組みづくりが不可欠である。