

農業分野における災害復旧の迅速化に関する
行政評価・監視

結 果 報 告 書

令和3年12月

総務省行政評価局

前 書 き

我が国においては、近年、地震・大雨等に起因する自然災害が激甚化・頻発化しており、それに伴い農地・農業用施設への被害も拡大している。農地・農業用施設の復旧に対しては、昭和 25 年に、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律（昭和 25 年法律第 169 号）が制定され、「農林水産業の維持を図り、あわせてその経営の安定に寄与することを目的」として、災害復旧事業に要する費用に国が補助を行っている。

農地・農業用施設の災害復旧に係る国庫補助事業の実施に当たって、農林水産省においては、地方農政局等を通じて、被害報告に始まり工事完了に至るまで、都道府県及び市町村に対する支援を行っている。また、近年は、新たな災害で再度被災する事態が繰り返されないよう、原形復旧にとどまらない改良復旧の考え方も踏まえた適切な復旧に取り組むとともに、従来の受動的な災害時の支援体制から自発的に職員派遣するなどの災害時の支援体制（プッシュ型支援）へ転換を図っている。

そうした状況の中、都道府県及び市町村の農業土木技師職員の減少や工事事業者の不足などが原因で、災害復旧事務の負担増大や対応遅延がみられ、甚大な被害を受けた地域においては、農地・農業用施設の復旧が長期化するケースもみられる。こうした状況は、意図しない営農意欲の低下や、離農につながりかねないため、農業生産の維持を図るとともに、農業経営の安定のためにも、迅速に復旧を行う必要がある。

本調査は、このような状況を踏まえ、都道府県及び市町村の事務負担の軽減を図るとともに、効率的・効果的な災害復旧事業（国庫補助事業）による迅速な営農再開に寄与するため、災害復旧事業の一連のプロセス及び平常時の取組の実態を把握し、関係行政の改善に資することを目的として実施したものである。

目 次

第1	調査の目的等	1
第2	調査結果	2
1	農地等の災害復旧の現状	2
(1)	農地等の被災状況	2
(2)	市町村等における農業土木技師職員の推移	3
(3)	農地等の災害復旧状況	3
(4)	本調査の視点	4
2	被害把握	6
(1)	制度の概要	6
(2)	調査結果	6
3	査定前着工	11
(1)	制度の概要	11
(2)	調査結果	11
4	災害査定等	17
(1)	制度の概要	17
(2)	調査結果	17
5	計画変更	25
(1)	制度の概要	25
(2)	調査結果	26
6	事業着手	32
(1)	制度の概要	32
(2)	調査結果	33
7	応援派遣	40
(1)	制度の概要	40
(2)	調査結果	40
8	災害関連事業	48
(1)	制度の概要	48
(2)	調査結果	48
別表	市町村等が、重要変更該当事例のうち軽微変更への見直しを求める事例	51
参考資料		57

第1 調査の目的等

1 目的

近年、地震・大雨等に起因する自然災害が激甚化・頻発化している中、都道府県及び市町村（以下「市町村等」という。）の農業土木技師職員の減少や工事事業者の不足により、甚大な被害を受けた地域においては、農地・農業用施設（頭首工、ため池、水路等。以下「農地等」という。）の復旧が長期化するケースもみられ、意図しない営農意欲の低下や、離農につながりかねないため、農地等の早期復旧を図る必要がある。このため、本調査は、災害復旧事業の一連のプロセス及び平常時の取組の実態を把握し、関係行政の改善を促すことを目的として実施したものである。

2 対象機関

(1) 調査対象機関

内閣府、農林水産省

(2) 関連調査等対象機関

11 都道府県：北海道、岩手県、新潟県、石川県、長野県、岐阜県、兵庫県、広島県、愛媛県、福岡県、熊本県

32 市町村：北見市、清水町、栗原市、丸森町、鶴岡市、村山市、大江町、糸魚川市、上越市、七尾市、輪島市、長野市、小諸市、佐久市、高山市、瑞浪市、三木市、淡路市、雲南市、津山市、呉市、東広島市、今治市、宇和島市、北九州市、嘉麻市、朝倉市、平戸市、熊本市、西原村、南阿蘇村、山都町

13 都道府県土地改良事業団体連合会、関係団体等

これに加え、1 都道府県（群馬県）、6 市町村（前橋市、みなかみ町、伊豆市、東温市、嘉島町、芦北町）についても調査を行っているが、一部の項目についての調査であるため、以下特段の断りがない限り、調査対象機関数は11 都道府県、32 市町村としている。

3 担当部局

行政評価局

管区行政評価局 全局（北海道、東北、関東、中部、近畿、中国四国、九州）

四国行政評価支局

行政評価事務所 2 事務所（新潟、石川）

4 実施時期

令和3年4月～12月

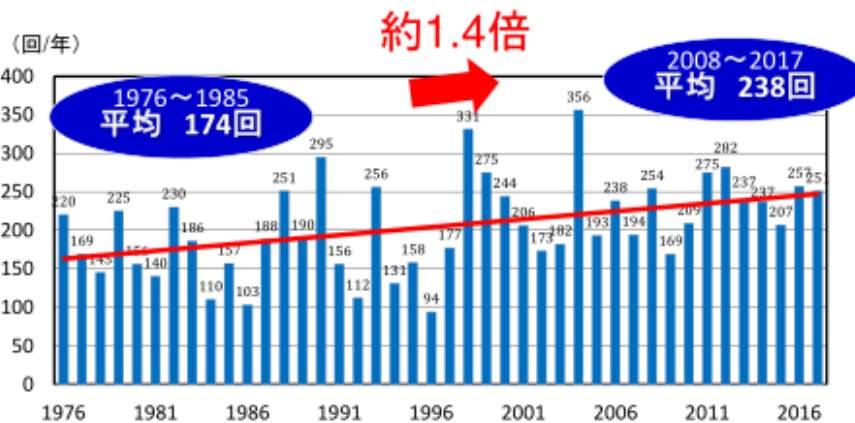
第2 調査結果

1 農地等の災害復旧の現状

(1) 農地等の被災状況

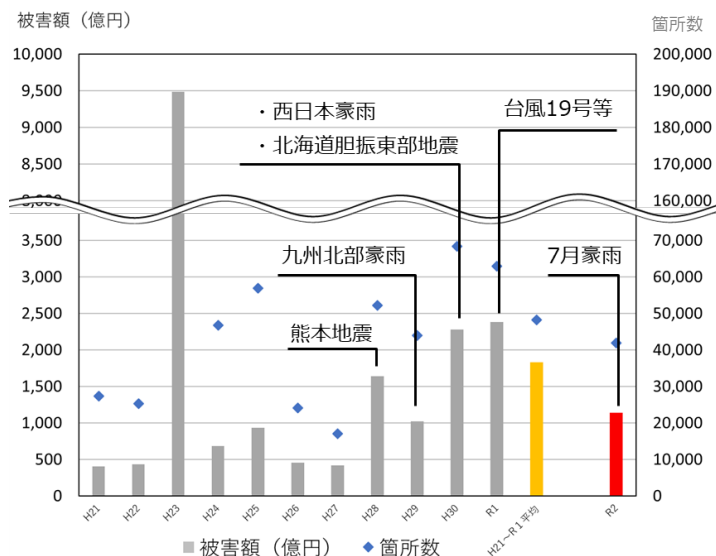
我が国では、図1-①及び図1-②のとおり、近年、台風・豪雨・地震等の自然災害が激甚化・頻発化し、電気、ガス、水道、通信、交通といった住民の生活に不可欠な生活インフラのみならず、農地等にも甚大な被害を及ぼしている。

図1-① 1時間降雨量50mm以上の年間発生回数（アメダス1,000地点当たり）



(注) 国土交通省「第3回大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会配付資料」より抜粋

図1-② 農地等の被害の推移



(注) 総務省「第23回政策評価審議会配付資料（農林水産省提出資料）」より抜粋

また、表1-①及び表1-②のとおり、農地等が被災した場合は、国土交通省が所管する公共土木施設（河川、海岸、道路、下水道、港湾、公園等）が被災した場合に比べて、1か所当たりの被害額は小さいものの、被災箇所は散在し、膨大な箇所数に上る。

表 1-① 過去 5 年（平成 28 年～令和 2 年）の平均被害

区分	被害箇所数(a)	被害額(b)	1 か所当たり被害額(b/a)
農地等	53,800 か所	1,573 億円	292 万円/か所

(注) 農林水産省提出資料に基づき、当省が作成した。

表 1-② 近年の台風被害における被害箇所数と 1 か所当たりの被害額(令和元年台風第 19 号)

区分	A 県の場合			B 県の場合		
	(a)	(b)	(b/a)	(a)	(b)	(b/a)
農地等	647 か所	28 億円	433 万円	10,365 か所	562 億円	542 万円
公共土木施設	700 か所	247 億円	3,529 万円	1,298 か所	709 億円	5,462 万円

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「(b/a)」欄の数字は単純計算したものであって、実数とは異なる。

(2) 市町村等における農業土木技師職員の推移

農地等の災害復旧を実施するに当たり、農業土木技師職員（農業土木に関する専門的知識を有する職員）の確保が非常に重要であるが、その推移を既存の関係職員数からみると、表 1-③のとおり、とりわけ災害復旧事業の実施主体となる市町村における農林水産技師職員数が、この 15 年で著しく減少（▲34.2%）している。本調査で対象とした 32 市町村においても、一般事務職員が災害復旧事業を担っている市町村が多くみられた。

このため、発災直後及びその後の対応のために、農業土木技師職員を始めとする技術系職員を十分に配置し、災害復旧事業に係る事務に迅速かつ的確に対応することが難しく、復旧が遅れる要因となっている状況がうかがわれる。

表 1-③ 農林水産技師職員数の推移

(各年 4 月 1 日現在)

区分	H17	H22	H27	R2	増減率 (対 H17 比)
総職員数	38,084 人	33,308 人	31,797 人	31,926 人	▲16.2%
都道府県	32,212 人	28,669 人	27,552 人	28,047 人	▲12.9%
市区町村	5,860 人	4,611 人	4,216 人	3,853 人	▲34.2%
一部事務組合等	12 人	28 人	29 人	26 人	16.7%

(注) 総務省自治行政局公務員部「地方公共団体定員管理調査」に基づき、当省が作成した。

(3) 農地等の災害復旧状況

災害復旧事業（注）は、会計年度内に補助率を決定して予算の手当てを行うため、災害発生年に査定を終わらせることが原則である。復旧工事をできる限り早期に完了させるために、災害復旧事業費（国庫補助分）は、事業の進捗（初年度 2 割、次年度 5 割、最終年度 3 割など）に合わせて 3 年間で予算配分される（3 年間の予算措置）。しかしながら、甚大な被害を受けた地域においては、被災した農地等の災害復旧に要する期間が長期化するケースもみられ、表 1-④のとおり、地域や災害によって異なるが、発災後約 3 年度末時点で未

完了の県もみられる。

(注) 主な災害復旧事業は、①農地災害復旧事業（被災した農地の復旧）、②農業用施設災害復旧事業（被災した頭首工、ため池、水路等の農業用施設の復旧）である。

表 1-④ 発災後 3 年度末時点での復旧状況の例

災害	熊本地震	平成 29 年 7 月 九州北部豪雨	平成 30 年 7 月豪雨 (西日本豪雨)	
都道府県	熊本県	福岡県	広島県	愛媛県
工事着工率	97.7%	46.7%	88.0%	93.4%
工事完了率	81.1%	28.5%	57.8%	65.2%
(参考) 令和 2 年度末時点	97.9%	51.9%	57.8%	65.2%

(注) 当省の調査結果による。

また、調査対象とした 11 都道府県において、過去 5 年間（平成 28 年から令和 2 年まで）に災害が発生した年の数（年災数）は累計で 46 となっている。このうち全ての着工が完了した 32 について、着工完了年度（発災後、全ての工事の着工が完了した年度）ごとに平均査定件数（同一着工完了年度に属する全ての年災の査定件数の平均値）を整理すると、表 1-⑤のとおり、査定件数が多いほど着工完了までに時間を要している。

その理由としては、上記のとおり、農業土木技師職員の減少による事務手続の遅延や、甚大な被害を受けている公共土木施設への優先的な対応による工事事業者の不足などがうかがわれる。

表 1-⑤ 着工完了年度ごとの平均査定件数

着工完了年度	年災数	平均査定件数
発災初年度	8 件	57 件
発災 2 年度目	15 件	179 件
発災 3 年度目	7 件	416 件
発災 4 年度目	2 件	2,666 件
合計	32 件	

(注) 1 当省の調査結果による。

2 年災数は、同一年に複数の災害が起こった場合は、同一年災として整理している。

(4) 本調査の視点

本調査は、上記のような自然災害の激甚化・頻発化、農業土木技師職員の減少等の状況を踏まえて、速やかな営農再開に向けた農地等の災害復旧事業（国庫補助事業）の円滑な実施に資するよう、発災後の一連の災害復旧プロセス（被害把握、査定前着工、災害査定等、計画変更、事業着手）及び平常時の取組（応援派遣）等について、その実態を調査したものである。

このうち、計画変更については、速やかな改善の必要性が認められたことから総務省政策評価審議会における議論も踏まえて、本調査結果全体の報告書の取りまとめに先立ち、令和3年5月28日付けで、農林水産省に第一報として通知（詳細は、参考資料①参照）を行った。

2 被害把握

(1) 制度の概要

発災直後、都道府県は、市町村を通じて農地等の被害状況の把握を行い、被害が確認できた場合は、直ちにその概要を農林水産省（地方農政局（北海道にあつては農村振興局、沖縄県にあつては内閣府沖縄総合事務局。以下同じ。))に報告することとされている。その際、被害総額についても、遅滞なく報告することとされている（「農地農業用施設災害復旧事業事務取扱要綱」（昭和40年9月10日付け40農地D第1130号農林事務次官）第5）。

農地等の災害報告に係る具体的な手続は、以下のとおりである。

ア 速報

災害が発生した場合、都道府県は市町村を通じて被災箇所の調査を行い、農地については、被害箇所・被害面積・被害額を、農業用施設については、被害箇所・被害額・被災施設の工種を、被害の判明の都度集計し、農林水産省と地方農政局に報告する。

被害額は、必要な復旧工事費の概算額であり、補助率のかさ上げがなされる激甚災害の指定を行う場合の推定査定額算出の基礎資料となる。

また、「国土強靱化基本計画」（平成30年12月14日閣議決定）においては、豪雨・地震・津波等による被害状況の推定・収集等、インフラ・防災・減災のあらゆる場面にICTを活用することとされている。

イ 災害概要報告書

都道府県における被害推定額が10億円以上又は特に必要があると認められる災害の場合にあつては、地方農政局が詳細な被害の状況を把握し、特別な措置を講ずる必要があるか否かについての検討資料とするため、都道府県は速やかに被害調査を行い、発災後1週間以内に、地方農政局に災害概要報告書を提出する。

ウ 確定報告

都道府県は、一つの災害について、全被害額が確認された時点において、最終的に地方農政局に公文書による被害報告を行う。報告時期については、「農地農業用施設災害復旧事業事務取扱要綱及びその解説」（昭和40年9月10日付け40農地D第1130号農林事務次官。以下「要綱等」という。）において、災害発生後3週間以内に報告することが望ましいとされている。

(2) 調査結果

農地等に災害が発生した場合、地方農政局に対する報告は、都道府県が市町村からの報告を集計して行うこととされている。実際に被害の全容把握を行う市町村における対応状況をみると、表2-①のとおり、被害状況の迅速な全容把握に苦慮している現場実態が

見受けられる。

特に大規模災害時には、①災害規模が大きく被害箇所が多いこと、②道路の寸断や浸水等により被災箇所までたどり着けないこと、③被災時の連絡系統が錯綜（さくそう）することなどにより、30市町村（注）のうち14市町村において、確定報告までに望ましいとされている3週間を超える（うち9市町村においては30日を超える）期間を要している。さらに、11市町村においては、①被害が甚大で、全ての被害箇所の把握が困難であったこと、②農閑期に発生した災害で、営農者等が被災に気付かなかったことなどにより、確定報告後に新たな被害箇所が判明したものも確認されている。

なお、市町村は、発災後の限られた期間に被害状況を把握し、都道府県へ報告を行うが、必ずしも確定報告件数と報告までの期間に係り性は見受けられない。これは、後述のとおり、現場において、報告件数が多ければ職員の応援や業務委託等による効率化を行うなど、報告件数に応じた柔軟な対応が採られているためであると考えられる。

（注）調査対象とした32市町村のうち、対応状況が確認できた30市町村

表 2-① 被害状況の把握に関する市町村等への聴取結果

<p>大規模災害時には生命に関わる被害報告が優先されるため、農地等に関する災害の報告は後回しとなる。</p> <p>全体の概算被害額を算出するには、報告箇所を現地確認の上、概算額を積み上げていくが、被害の規模が大きく、被災現場まで容易に行けない地区もあり、被害額の算出に時間を要する。</p>
<p>確定報告は、職員がたどり着けない被災箇所もあり、災害発生後2週間でようやく全体の3分の1程度が終わったような状況である。</p> <p>現地調査も、被害の全体像が把握できる写真を撮影する程度しかできず、現地立合いを希望する農家との日程調整も発生するため、更に時間を要した。</p> <p>したがって、撮影した写真のみで被害額を算定せざるを得なかった。</p>
<p>被害報告は、営農者等が、市町村に連絡する場合や、土地改良区に連絡する場合、両方に連絡する場合などがあって、情報の再整理に時間を要するため災害発生時の連絡系統の確立が課題である。</p>
<p>町内会等が被害状況報告を取りまとめない地域は、各農家からの報告に基づき現地確認を行うが、後日、近隣の被災箇所が判明し、再度現地確認に赴くなど、現地確認の時間ロスが生じることもある。</p>
<p>大規模災害では、道路や橋梁（きょうりょう）などインフラ施設等の被害確認に職員が割かれ、農地等の被害確認は優先順位が低くなってしまうため、被害把握が間に合わず、全ての被災箇所について査定申請ができない場合がある。</p>

（注）当省の調査結果による。

また、被害状況の把握に当たっては、表 2-②のとおり、市町村等では、独自の工夫や IT 技術の活用、都道府県土地改良事業団体連合会（以下「都道府県土連」という。）等市町村以外の職員の応援により、事務を効率的に実施している例がみられた。

表 2-② 被害状況の把握に関する事務を効率的に実施している例

<p>災害が発生した場合、市町村は、営農地区ごとに任命されている土地改良推進委員に対して、約 2 週間以内に、各地区の農林関係災害被害の報告を求めている。</p>
<p>民間企業が提供するシステムを利用して被害状況を把握しており、タブレットで撮影した写真を登録することにより、被災箇所の位置情報等がリアルタイムで共有可能となる。</p>
<p>道路台帳システムを活用することにより、被災箇所などのデータ整理ができるほか、固定資産税事務に係る地番データも利用でき、農地所有者等の確認もできるなど、紙媒体での管理に比べて利便性も向上している。</p>
<p>被害状況の把握に当たって、市町村からの要請等に基づき、都道府県、都道府県土連、市町村の各職員により対応することも多い。</p> <p>特に、都道府県土連の職員が測量・設計業務を担い、都道府県及び都道府県土連の職員が現地確認することにより、被災箇所の状況の速やかな確認や被害報告後の復旧計画の樹立等の打合せにつながる。</p>
<p>大規模災害時は、市町村は被災者支援やライフラインの確保が優先され、速やかに被害状況調査に着手できない状況にあることから、特に被害の大きい市町村について、地方農政局、都道府県、都道府県土連が連携して、市町村の代わりに被害状況調査を実施し、おおむね 3 週間以内に完了した。</p> <p>その際、調査内容については、都道府県土連の GIS システム（水土里情報システム）を活用し、都道府県職員が一括入力することにより、情報共有を図った。</p>

(注) 当省の調査結果による。

今回調査した市町村等では、要綱等において「災害が激甚な場合は、少なくとも 1 日 1 回程度は報告することが望ましい」とされていることを根拠として農地等の被害報告が求められていることについて、表 2-③のとおり、補助率かさ上げに係る激甚災害指定の見込みの判断のためとは理解しつつも、ライフラインの状況把握等が優先される状況において、農地等の被害状況の報告が求められることを負担と感じている。

表 2-③ 被害報告（激甚災害指定）に関して負担と感じている例

<p>都道府県（出先機関）から、災害発生から約3週間は毎日2回の報告を求められており、被害を十分まとめられないまま報告することもあり負担が大きい。また、現場確認や各種資料の作成業務を行っている中で負担である。</p>
<p>都道府県内において情報が整理されていない中、激甚災害指定のための早期の報告を求められる。被災直後は、過去の災害等を参考にして被害想定額を報告している状況である。航空写真を用いて被災想定額の報告を行ってもよいのではないか。</p>
<p>営農者等からの報告に基づき市町村職員が現場確認後、過去の被害状況（1か所当たりの平均被害額等）を踏まえ、確定報告している。</p>

(注) 当省の調査結果による。

大規模災害の発生時や道路寸断などにより被害箇所にとり着くことができない場合など、災害の態様によっては被害の迅速な確認や全容把握が困難である状況に対して、今回調査対象とした市町村等の中には、表 2-④のとおり、河川氾濫による広域的な農地浸水の場合や、地震による農地被害の場合には、ドローンの活用により被害を把握し、報告している例がみられたほか、従来の測量方法と比べて作業時間が短縮され、省力化につながるなどの実証研究を行った例がみられた。

表 2-④ 被害状況の把握においてドローンが活用された例

<p>豪雨被害の際、河川の堤防が決壊し、農地が広範囲にわたり浸水したため、広範囲の被害把握（被害範囲の確定）を目的に、都道府県土連が所有するドローンを活用した。</p>
<p>人が立ち入れない傾斜地等の被災状況の確認のため、被害把握の漏れがなくなるという利点を考慮してドローンを活用した。</p>
<p>現地調査へのドローンの活用の効果（※）も得られていることから、今後、活用機会を増やしていく方針である。</p>

(※) 同一の被災地（農地の法面が広範囲に崩落）で、従来の方法による測量（2人で6時間）とドローンによる測量（2人で1.7時間）の両方を行ったところ、時間が短縮化され、土量の誤差も4.3%にとどまるという結果が出ている。

(注) 当省の調査結果による。

また、災害によっては、表 2-⑤のとおり、国土地理院や民間測量会社からの航空写真の提供により被害を把握し、報告しているものもみられた。これについて、表 2-⑥のとおり、農地等が点在する中山間地での活用は難しいものの、大規模災害の場合は、現地確認が困難であることや、二次災害防止の観点から、航空写真からの判断が有効ではないかとする意見があった。

表 2-⑤ 航空写真の提供を受けた例

国土地理院から提供された航空写真と農業水利施設情報を重ね合わせ、被災箇所の把握や現地調査の資料として活用した。
民間測量会社が市町村に無償提供した航空写真を活用して、被害が甚大で現地確認が困難であった地区について、図上における被害状況の把握を実施した。

(注) 当省の調査結果による。

表 2-⑥ 航空写真からの判断が有効であるとする意見

どの程度の被災が起こっているのかを把握するためには、航空写真からでも判断することは可能である。実際、豪雨災害により河川の堤防が決壊し、農地等が浸水した際、国（国土交通省）が河川に沿って航空写真を取得しており提供を受けたが、当該範囲を広げて写真を撮ってもらえれば、農地等の被災状況も同時に把握することができた。
--

(注) 当省の調査結果による。

現在、政府は、「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」（令和 2 年 7 月 30 日令和 2 年 7 月豪雨被災者生活・生業再建支援チーム）において、「激甚災害の指定見込みを速やかに行うため、IT 技術の活用方法等について調査検討を行う」とされており、内閣府等関係府省において調査検討が行われている。

また、農林水産省は、災害復旧事業全般について、特別な操作技術を必要としない ICT 機器の活用等も含め、デジタル化を目的としたシステムの導入を検討している。

以上のように、市町村等においては、ドローン等の IT 技術を活用した被害状況の把握を行っている例がみられるものの、限られた体制での対応に苦慮しており、被害状況の迅速な把握や報告が困難となっている状況がみられた。また、内閣府及び農林水産省における IT 技術の活用に係る検討状況を踏まえると、国による IT 技術を活用した市町村等への支援や平常時からの協力体制の確立が必要と考えられる。

(所見)

したがって、農林水産省は、大規模災害時における被害把握が効率的に行われるよう、例えば、国（内閣府、国土交通省等）、都道府県（建設・河川等担当部署）が有する被害状況の把握に有用な航空写真・衛星写真データ等を、市町村等が入手しやすい仕組みづくりの支援を主導的に行うこと。

また、内閣府及び農林水産省は、ライフラインの状況把握等が優先される市町村等の現場実態を踏まれば、特に、河川決壊等による広範囲な農地等の被害については、激甚災害の指定見込みのための IT 技術を活用した被害額の把握の実現に向けて、協力して取り組むこと。その実現の際、IT 技術を活用して把握した広範囲な農地等の被害に関する情報については、市町村等への提供を検討すること。

3 査定前着工

(1) 制度の概要

査定前着工は、災害査定を待たずに復旧工事に着手できる制度であり、復旧を急げば次の作付けに間に合う農地等の復旧や、集落排水施設のような生活に直結した施設を早急に復旧する必要がある場合に活用される。

査定前着工は、応急仮工事と応急本工事がある。応急仮工事は、災害が発生し、そのまま放置すると被害が拡大するおそれ等がある場合、市町村の判断で仮設的な応急工事を実施できるものであり、応急本工事は、被災施設又はこれに関連する施設の増破防止、あるいは、作物被害を防止するために緊急に着工する必要のある場合、都道府県及び地方農政局と協議の上、事業の一部又は全部を実施する工事である（要綱等第 14）。

農林水産省は、災害復旧事業の円滑な実施の方策として査定前着工を推進しており、令和 2 年 7 月豪雨非常災害対策本部の被災者生活・生業再建支援チームが、令和 2 年 7 月に取りまとめた「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」においても、緊急度の高い災害復旧事業について査定前着工を活用する旨明記されている。

なお、市町村における査定前着工の検討に当たっての判断基準は、二次被害防止等、緊急的に行う必要性の有無となっている。

工事に要した費用については、「応急仮工事の費用は、実際に要した費用の額と、農林水産大臣の承認を受けた設計単価及び歩掛りにより算出した額の、いずれかの小さい額となる」（「農地・農業用施設等災害復旧の手引 2015 年版」（全国土地改良事業団体連合会発行、農林水産省農村振興局整備部防災課災害対策室監修））とされており、要綱等にも同様の記載がある。また、農林水産省は、「農地農業用施設災害復旧事業計画概要書等作成要領」（平成 5 年 6 月 16 日付け 5 構改 D 第 421 号農村振興局長。以下「概要書等作成要領」という。）において、材料費や労務費は「同意単価及び歩掛により難しい場合には、実施時期、地域の実態及び他の事業との関連等を考慮した設計単価及び歩掛により積算することができる。」と明記しており、査定前着工においても合理的な理由があれば、災害査定時に工事实施額で申請するか、又は計画変更で対応できるとしている。

(2) 調査結果

査定前着工の直近 5 年間（平成 28 年度から令和 2 年度まで）の実績をみたところ、調査した 32 市町村のうち半数以上の 26 市町村で活用されていた。

しかしながら、災害査定件数全体に対する査定前着工の割合は、約 1.2%（件数による比較が可能な 24 市町村における平成 28 年度以降 5 年間の災害査定件数に占める査定前着工件数：112 件/9,077 件）である。市町村別にみると、大多数の市町村（20 市町村）が約 1～5%となっているが、30%を超える市町村も一部でみられた。

査定前着工を活用した 24 市町村の 112 件について、実施した工事内容をみると、表 3-①のとおり、次の作付けに向けた農地等の土砂撤去、浸水した揚排水機の部品交換、通水のため水路の復旧等が多い。

表 3-① 市町村が実施した査定前着工を活用した主な工事

工事別	農地等の 堆積土砂の撤去	浸水した揚排水機 の配電盤等の交換	通水のための 損壊水路の復旧	その他
応急仮工事	9 件	10 件	11 件	24 件
応急本工事	18 件	17 件	15 件	8 件
合計	27 件 (24.1%)	27 件 (24.1%)	26 件 (23.2%)	32 件 (28.6%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 表中の () は、112 件に対する割合を表す。

査定前着工の活用理由について、市町村では、「生活に利用する農道法面が崩壊して通行に支障を来していた」や「ため池堤体の一部が崩落し、決壊すれば下流民家に甚大な被害を及ぼすおそれがあった」といったものなど、農地等の二次災害防止や営農再開への支障が懸念されたことから、緊急的に実施する必要があると判断したものが多かった。

一方、活用に消極的な理由としては、多くの市町村が、査定前着工の工事の内容や費用が、その後の災害査定で認められない場合、工事実施額から減額されるなどにより、農家等の負担となることが懸念されるとしている。また、表 3-②のとおり、①応急本工事が必要な事前協議について、申請書自体の簡素化は図られているものの、市町村としては、その裏付けとして査定設計書の基礎となるような資料の準備や、都道府県・地方農政局との調整を行うなど、災害査定と同様の手続を行う必要がある、②査定前着工の事務手続と並行して、被害把握や現地調査、災害査定に向けた査定設計書等の作成といった通常の災害復旧業務を行う必要があるが、それら業務を限られた人員で行うことが負担であるなどとする市町村もあった。

表 3-② 査定前着工の活用に消極的な理由

<p>応急本工事について、事前協議申請書自体は簡素化されているものの、市町村としては、その裏付けとなる被災箇所の写真、復旧計画や工事金額の内訳書など、災害査定時とほぼ同等の資料作成や手続が必要となるため、迅速に対応できない。</p>
<p>査定前着工の実施に当たっては、営農者等の同意の確認、協議資料の作成等を行う必要があるが、被災規模が甚大であり、これらの作業を営農再開に間に合うように行うことが困難と判断し、実施を断念した。なお、査定前着工を断念したため、営農再開が 1 年遅れた。</p>

事前協議が不要となり、これに関する資料作成が不要になっても、いずれ災害査定資料を作成しなければならないため、それほど負担軽減にはつながらないのではないかと考えられる。

査定前着工の資料作成等と並行して災害査定の準備を行わなければならない中、人的余裕もない中で、事務手続が負担である。

(注) 当省の調査結果による。

このほか、農家等の負担増となる可能性を踏まえ、災害発生直後に被災農家に対して、地域説明会において、全ての工事が災害査定で認められるかは不明であり、仮に認められなかった場合は自己負担が大きくなることについて、あらかじめ理解を得た上で、希望する農家に対して工事を実施している市町村もみられた。

しかしながら、上記の活用に消極的な理由のうち、農家等の負担額増加への懸念については、要綱等では、「査定前着工は工事実施額と同意単価等で算出した額のいずれか低い額を用いる」とされているものの、合理的な理由があれば工事実施額での災害査定の申請や計画変更を行うことが可能であることから、市町村が消極的となる理由とはならない。

一方で、農林水産省から市町村等に対して概要書等作成要領の周知はされているものの、「査定前着工の制度上、資材費の高騰といった合理的な理由により工事実施額が高くなった場合でも、設計単価等による算出額との差額については、全て国庫補助の対象外と理解」している市町村もみられるなど、周知内容が十分理解されているとはいえない状況がみられた。

また、市町村における実際の工事実施額と災害査定額を比較したところ、表 3-③のような一部の例を除いて、ほとんどの工事で同額となっており、差額は発生していなかった。一部の差額が発生している工事についても、そもそも国庫補助事業の対象外工事が含まれていた工事や復旧内容が要綱等に基づいていない工事などとなっており、事前に被害範囲や復旧方法等を確認することにより、差額の発生を防止できるものとなっている。

表 3-③ 査定前着工を活用したものの災害査定において差額が発生した例

道路の復旧工事に当たり新たな資材を購入したが、災害査定時には、使用していた流用材を使用することとされたため、工事実施額が災害査定額よりも高額となり、地元負担が発生した。

(注) 当省の調査結果による。

さらに、査定前着工の更なる活用に当たっては、表 3-④の意見が聴かれ、応急本工事のうち、土砂撤去など構造計算の必要がない簡易な工事については、早期効用回復を図るために、事前協議の省略を求める意見が、3 地方農政局、6 都道府県、12 市町村からあったほ

か、全ての工事で事前協議を省略しても問題ないとする意見が、1 地方農政局、1 市町村からあった。

表 3-④ 査定前着工の簡素化に関する意見

応急本工事のうち、農地等の土砂の撤去等については、応急仮工事と同様に緊急的に実施すべきものであるため、事前協議が不要になれば事務負担の軽減とともに活用の頻度が増えると考えている。
応急本工事のうち土砂排除、二次製品の単純な設置及び破損に伴う単純な入替えなどは事前協議不要と考えられる。なお、例えば直近の豪雨災害においては、事業件数のうち3分の1程度は事前協議不要の対象となるのではないかと考えられる。

(注) 当省の調査結果による。

上記意見に加えて、表 3-⑤のとおり、速やかに土砂撤去を行うことができれば、土砂で埋もれている不可視部分の損傷等の工事に関する調査確認作業や、工種追加等による計画変更が不要となるため、早期復旧が見込めるのではないかとする意見等もあった。

表 3-⑤ 不可視部分の対応に関する意見等

水路の土砂撤去後、構造物に損傷がなかったため、水路工を減工することとなり、計画変更が必要となった。
不可視構造物については、工事着手後に以下のような工種の追加が判明するため、一律に軽微な変更とみなしてほしい。 <ul style="list-style-type: none">・ 不可視構造物被災状況の判明後に必要となる、工事追加、減工、規格の変更等・ 掘削確認時の①基礎地盤確認後の工種追加、②湧水処理工の追加・ 施工時に確認された地盤空洞化による購入土追加等、土工の変更
土砂で埋もれている水路の不可視部分について、破損していない前提で災害査定を受けたものの、工事着工時に水路破損が判明したため、工事全体額としては少額な変更であったが、災害査定後の変更に伴う農林水産省との協議を行った。
査定前着工（応急本工事）で、被災箇所不可視部分を含む土砂撤去を行えば、災害査定で行う不可視部分の調査確認作業や、不可視部分があるために行う災害査定後の変更に伴う農林水産省との協議が不要となり、早期復旧が見込めるのではないかと考えている。

(注) 当省の調査結果による。

そのほか、査定前着工について、「現行の「事前協議」について、公共土木災害で導入されているような「事前打合せ方式」にすることで、活用に当たっての相談がしやすくなり、負担軽減につながる」、「災害復旧に係る事務手続全般における、簡素化検討を優先すべき」、

「災害査定準備ができているのであれば、先行して査定することは可能である」といった意見や、表3-⑥のとおり、見直しを求める意見等があった。

表3-⑥ 査定前着工について見直しを求める意見等

市町村の意見等	地方農政局の意見等
1 都道府県（出先機関）によって、被災写真について別の角度で再撮影を指示されることがあるため、国において、撮影角度等を明確にしてほしい。	1 工事の実施により、被災の事実や原因が不明になるため、写真による被災の記録を確実に整理すること、工事実施に当たり数量（出来形）を正確に管理することが必須となる。 被災箇所把握については、3次元測量の活用も考えられる。
2 応急本工事の採択要件として、雨量データが必要であるが、災害査定時にも確認しているため、添付は不要ではないか。	2 被害報告の段階で雨量データをもっているため、応急本工事において再度提出することは求めているが、その旨を明確に説明していない。

(注) 当省の調査結果による。

以上のとおり、査定前着工は、緊急性が高く直ちに実施する必要があるものの、市町村によっては、国への協議である以上、応急本工事の実施判断に当たって災害査定手続と同様の書類を準備しているところもあるなど、応急本工事における事前協議手続が負担となっており、これについて市町村からは様々な意見が聴かれた。これに対して、農林水産省においては、これまで負担軽減に向けた取組を行ってきたところではあるが、今後、査定前着工の更なる活用に当たっては、市町村等の負担軽減に向けた一層の取組が重要と考えられる。

(所見)

したがって、農林水産省は、査定前着工の活用に係る市町村等の負担を軽減するため、以下の措置を講ずること。

- ① 査定前着工は、二次被害防止や営農再開に支障が懸念される場合に、緊急的に実施するものであることから、事前協議が義務付けられている応急本工事については、事前協議形式ではなく、公共土木災害復旧で導入されている「事前打合せ方式」にするなど、市町村等の負担の軽減に努めること。

特に、応急本工事における土砂撤去については、災害査定前に実施することにより、被災箇所が可視化され、不可視構造物に対する条件付き査定が抑制されるため、市町村等

にとっても災害査定後の計画変更数の減少による事務負担軽減につながることから、事前協議を省略すること。

- ② 査定前着工による工事着手後でも被害状況が的確に把握できるように、被害箇所の写真については、動画や3次元測量の画像データ活用の推進など、更なる事務負担軽減に努めること。
- ③ ①及び②を踏まえて、更なる事務負担軽減の観点から、災害査定を早期に実施できる市町村においては、当該案件だけでもリモートによる災害査定を通じて、災害査定を速やかに実施するなど、柔軟に対応すること。

4 災害査定等

(1) 制度の概要

ア 復旧計画の樹立

被災地域の関係者は、農地等を復旧する場合の事業主体を定めることとなる。この際、復旧事業の規模が大きい又は高度の技術を要する復旧事業で、市町村では事業実施が困難な場合は、都道府県が事業主体となる場合もあるとされている（「災害復旧事業の解説」（全国農村振興技術連盟発行、農林水産省農村振興局整備部防災課監修）Ⅰ 災害総論 §4の5 復旧計画の樹立）。

イ 災害査定

災害復旧事業の事業費を決定するため、事業主体は、災害復旧事業計画概要書等（以下「計画概要書等」という。）を災害発生後作成（農林水産省施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行令（昭和25年政令第152号。以下「暫定法施行令」という。）第1条の4）し、これに基づいて財務局（立会官）及び都道府県による立会いの下、地方農政局（災害査定官）の査定を受ける。その際、査定が円滑に進むよう計画概要書等の簡易要約版として、査定対象箇所の概要をまとめた災害野帳等を慣例的に作成することとされている。また、査定結果により申請内容に修正が生じた場合は、申請者が計画概要書等を朱書きで修正し、災害査定官及び立会官が修正内容を確認して署名すること（いわゆる朱入れ）により査定完了となる。

ウ 査定額速報・査定調書

農林水産省が当該年度に災害復旧事業を実施するための補正予算等の要求を行うに当たり、その時期や必要額等を検討するため、地方農政局は、査定後、5日以内に査定額速報を農村振興局に提出することとされている。また、災害復旧事業費を決定するため、地方農政局は、査定後、15日以内に査定調書を農村振興局に提出することとされている（「農地農業用施設災害復旧事業査定要領」（昭和40年9月10日付け40農地D第1128号農林水産省農村振興局長。以下「査定要領」という。）第11）。

(2) 調査結果

ア 都道府県が事業主体となる場合の基準について

災害復旧事業の多くは、市町村が事業主体となっている。調査した都道府県においては、表4-①のとおり、混乱が生じないように、都道府県が事業主体となる場合の基準をあらかじめ定めている例がみられた一方、あらかじめ基準を明確にしていなかったため混乱が生じている例もみられた。

表 4-① 事業主体となる基準に関する都道府県の対応例等

<p>大規模で高度な技術を要する箇所について、都道府県が事業主体となって実施する基準を定めている。このため、実際の大規模災害時に、その一部を都道府県が実施したことにより、迅速な復旧につながった。</p>
<p>市町村は、災害復旧において高度な技術を要する箇所について、都道府県が事業主体となって実施してほしいと要望したが、過去の被害が甚大であった地域でも前例がないとの理由から断られた。</p>
<p>これに対して都道府県は、災害復旧事業は、基本的に市町村が事業主体となって実施すべきものであり、過去に同様の災害復旧事業の実績もある当該市町村において事業が実施できると判断したとしている。なお、都道府県ではあらかじめ基準を定めていない。</p>

(注) 当省の調査結果による。

また、表 4-②のとおり、事務の手戻りが発生しないよう、事業主体と関係者（都道府県、地方農政局等）の事前相談等による事務の効率化などの取組もみられた。

表 4-② 事業主体と関係者（都道府県、地方農政局等）の事前相談等により事務が効率化されているなどの例

<p>市町村では、切土法面崩壊施設（道路）の工法等の検討に当たって、国（地方農政局、財務局）及び都道府県と事前相談を実施することにより、国庫補助対象となる範囲を確認することができたため、申請関係作業の効率化が図られた。</p>
<p>市町村では、高額な農家負担が生じる棚田の災害復旧に当たり、地方農政局から農家負担抑制方策（被災法面の施設管理者変更）の提案があったため、一時断念せざるを得なかった棚田の復旧につながった。</p>

(注) 当省の調査結果による。

イ デジタル化を見据えた査定等の見直し

災害復旧事業の査定については、実地査定と机上査定があり、基本は実地査定とされている。しかしながら、表 4-③のとおり、机上査定等において、感染症対策を契機として、WEB 会議システムを用いて効果的・効率的に実施している例や、同様の方法による災害査定を求める意見が聴かれた。一方、地方農政局においては、オンライン査定やタブレット端末の活用について、これまで利用していないことや情報セキュリティ上の課題などから消極的な意見も聴かれた。

表 4-③ ICT などを活用した災害査定等の例及び意見

<p>例 1 新型コロナウイルス感染症の影響を背景として、一部箇所の査定について、被災時の写真や、あらかじめ撮影した動画を活用してオンライン方式で実施していた。これについて、全ての箇所の査定にリモートで対応することは難しいが、動画を活用することは有効である。</p>
<p>例 2 災害査定後の変更に伴う農林水産省との協議に当たっての事前打合せを、従来は対面により行っていたが、新型コロナウイルス感染症の影響及び被災市町村の地理的条件を考慮して、オンライン方式により行った。移動日数・旅費が不要となり、従来の手続と比較して半分程度の期間で完了した。</p>
<p>意見 災害復旧事業の査定において、膨大な被災箇所の実地査定は国・都道府県・市町村にとって重い負担となっている。このため、少額案件を対象とする机上査定において、写真の撮影の仕方によっては、被災範囲の確認ができないなどの支障が生じていることを踏まえれば、リモート中継による査定は有効と考えられるため、検討してほしい。</p>

(注) 当省の調査結果による。

ウ 災害野帳作成の見直し

災害査定において慣例的に作成する災害野帳等について、事業主体は、概して、実地査定 of 効率的な受検のために必要としているものの、表 4-④のとおり、計画概要書等からの転記作業や印刷の負担が大きいとしている。一方、災害野帳の作成を自動化して効率化を図っている例がみられた。

表 4-④ 災害野帳の作成等に関する主な聴取結果

<p>災害野帳は、基本的には市町村（外部委託を含む。）が作成しているが、被災箇所が多く査定に間に合わない場合は、都道府県も分担して作成している。その作成作業は、計画概要書等のうち査定設計書の内容を転記するのみであり、1 か所当たりの作業時間は短い、全ての査定箇所について作成する必要があるため、都道府県としても負担に感じている。</p>
<p>災害野帳は、都道府県土連が自動作成しており負担は感じていないとしている。しかしながら、災害野帳に添付する図面（標準断面図、平面図、小運搬経路図、ブロック等の展開図等）については、それぞれの原本データを形式変換して出力し、貼り付ける必要があるため手間がかかる。</p>

(注) 当省の調査結果による。

エ 災害査定時の修正作業の負担軽減

災害査定において申請内容に修正が生じた場合、災害査定官及び立会官からの修正の確認のため、事業主体には災害査定関係書類の速やかな修正が求められるが、表 4-⑤のとおり、事業主体は、概して、修正作業に負担を感じている。

これに対し、「必ずしも手書きで修正する必要はないが、査定内容を確認できる見え消し修正は有効な手段である。これまで実績はないが、タブレット端末等を用いて原本データを朱書きで修正しても支障はない」としている地方農政局がみられたが、市町村においては認識されておらず、修正作業を手書きで実施している状況が確認できた。

表 4-⑤ 災害査定時の修正作業に関する主な意見

災害復旧事業の査定を受けた事業主体は、申請内容に修正が生じた場合は、査定内容の修正等が正しく行われたか等を確認するため、計画概要書等や図面等に赤色鉛筆で手書きにより修正する必要があり、修正がない場合も数値・内容等に誤りがないことを確認した印（「㊞」）を記載する必要がある。

当該作業は、査定後速やかに実施する必要があり、場合によっては作業職員の応援のほか、業者や都道府県職員を巻き込み徹夜作業になるため負担が大きい。電子媒体による処理でも修正箇所・内容の確認は可能であるため、電子処理による修正を認めてほしい。

災害査定官及び立会官が各市町村を巡回して査定しているため、査定時に修正指示を受けた場合は、災害査定官等を巡回先まで訪問し、修正後の査定設計書の提出・説明等を行っており、その作業は深夜に及ぶこともある。

修正作業の必要性は理解しているものの、例えば、面積の変更に係る修正の場合、現在は面積に連動して変更した金額等を手書きで記載しているが、タブレット端末などで面積を変更すれば他の項目も全て自動で変更される仕組み等を導入してほしい。

（注）当省の調査結果による。

このような状況に対し、市町村等からは、災害査定関連業務も含め、災害復旧事業に必要な一連の情報をシステム上で管理することができれば業務効率化の余地があるとの意見があった。実際に、表 4-⑥のとおり、システムを活用して補助金申請業務の負担軽減を図っている例もみられた。

表 4-⑥ 補助金申請業務のシステム活用例

市町村では、都道府県が導入している災害補助申請システムを活用して、都道府県に必要なデータを送る独自のシステムが構築されている。同システムに、被災箇所の査定額を入力すれば金額計算などは自動計算できるため、容易に申請が可能となっている。

（注）当省の調査結果による。

また、現在、農林水産省においても、災害復旧事業全般のデジタル化の一環として、災害復旧に関する申請・報告業務の「eMAFF（農林水産省共通申請サービス）」への適用や、オンライン査定を可能とするシステムの導入を検討している。

オ 査定額速報等について

査定要領において、地方農政局が作成することとされている査定額速報及び査定調書については、農林水産省において、査定額速報は当該年度に実施するための補正予算等の要求を行うに当たり、その時期の判断、必要額等の把握を目的として、また、査定調書は災害復旧事業費の決定を目的として求めている。また、地方農政局は、実態上、都道府県又は市町村の協力の下、査定額速報及び査定調書を作成・提出している。

しかしながら、査定額速報については、表 4-⑦のとおり、当該事務が形骸化している状況が確認できた。

表 4-⑦ 査定額速報及び査定調書の作成の実態

市町村等の実態（意見要望等）	地方農政局の実態
1 査定額速報及び査定調書は、地方農政局長から農村振興局長宛てに提出するものであるが、都道府県が作成している。提出までの期間が短く、作成に苦慮している。	1 査定額速報及び査定調書は、地方農政局長から農村振興局長へ提出しているが、提出に当たっては箇所別、査定班別、市町村別、都道府県別の集計結果が必要となるため、都道府県が作成した上で、地方農政局が確認している。
2 地方農政局に、査定後 5 日以内に査定額速報を、15 日以内に査定調書を提出する必要がある。査定額速報と査定調書は同一の内容であり、査定額速報の提出の必要性は疑問である。 大規模災害時においては、連日査定を行っており、5 日以内に速報版を提出するのは負担である。	2 査定要領に定められているため提出を必要としているが、査定額速報と査定調書は内容が一致しなければならないため、①速報版提出の時点で内容が確定している必要があること、②大規模災害時においては、査定額速報の提出が遅れて査定調書と一緒に提出されている実態があることから、査定額速報は省略の余地がある。

(注) 当省の調査結果による。

カ その他負担軽減に資する取組について

上記のほか、表 4-⑧のとおり、地方農政局において、市町村等の事務負担の軽減が図られるよう、速やかに取り組まれているものや、全国展開が検討されている状況がみられた。

表 4-⑧ 市町村等の意見要望への地方農政局の取組

市町村等の意見要望	地方農政局の取組
<p>1 大規模災害時の災害復旧事業において、事業箇所ごとに1か所ずつ記載していた災害復旧事業補助計画書について、市町村単位でまとめて記載できるように地方農政局に求めたところ、簡素化が図られた。</p> <p>今後も大規模災害の際には、同様の対応としてほしい。</p>	<p>1 本件は、市町村によっては事業箇所が1,000件を超え、書類作成に多大な負担を強いることが確認されたことから、事務の効率化及び迅速化のため、市町村単位で一括して記載することとし、各事業箇所の詳細は、簡易な作成表の添付で可能としたものである。</p> <p>また、現在、通常災害時においても、災害復旧事業補助計画書について、地区及び箇所ごとの記載を地方公共団体の既存の資料をもって代えることが可能となるよう、農林水産本省において検討中である。</p>
<p>2 補助金増高申請書類について、大規模災害時、地方農政局に負担軽減策について依頼した結果、簡素化が図られたが、必要な字切図及び耕作者名簿の作成等が負担である。</p>	<p>2 本件は、大規模災害時の補助金増高申請書類について、負担軽減の必要性が認められたことから、作成対象となる類似地区は代表箇所の抽出審査に簡素化した。被災都道府県からも事務負担軽減に係る相談があり、同一地区の類似の案件については、1件のみ抽出審査し、残りの案件を審査済みとした。</p> <p>また、その後、耕作者名簿の押印については廃止されたところであり、住所記載についても賦課台帳等で代替できるよう、令和3年11月29日付けで農林水産本省が発出した、「令和3年発生災害における補助率増高申請事務手続き等について」の事務連絡で周知を行った。</p>

(注) 当省の調査結果による。

一方、表 4-⑨のとおり、市町村と都道府県、又は市町村及び都道府県と地方農政局の認識の相違等により、結果として事務の円滑化に支障が生じている例や、表 4-⑩のとおり、市町村が災害査定の基準が統一されていないと感じており、苦慮している例が見受けられた。

表 4-⑨ 認識の相違等により、事務の円滑化に支障が生じている例

市町村等の意見要望	地方農政局の認識等
<p>1 災害野帳は、印刷部数が多い上、インデックスを付す必要があるため、作成に手間がかかる。</p> <p>2 災害野帳は、降雨量表を添付する必要があるが、インターネット情報の転記は時間を要するため、インターネット情報そのものの添付でよいのではないか。</p>	<p>1 市町村によっては、インデックスを付すなどしているが、査定順に並べられていれば支障はなく、インデックスの貼付は求めている。</p> <p>2 降雨量表等のデータは、災害野帳以外に、被害報告や災害査定時において、事象確認として提示を求めることもあるが、インターネット情報のアドレスやコピーの提示で支障はなく、特定の様式の資料提出を求めているものではない。</p> <p>降雨量表に限らず、市町村によっては過去の慣例に倣い、あれもこれもと添付しなければならないと判断しているケースもあるのではないか。</p>
市町村の意見要望	都道府県の認識等
<p>3 都道府県に提出する「決定前施工届」及び「指令前着工届」は、施工箇所1か所ごとに作成・提出する様式となっているが、複数箇所の届出を同時に提出する場合は、複数箇所を1枚の様式にまとめて届出できる様式にしてほしい。</p>	<p>3 例えば、決定前施工届等において「別紙のとおり」として一覧表などを添付することも可能である。</p> <p>※ 本件は、当省の調査により、市町村における認識の誤りが判明したことから、都道府県（本庁）から出先機関に対して、決定前施工届等の様式は簡略化でき、市町村に周知するよう指示がされ、迅速な対応が図られている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

表 4-⑩ 市町村が災害査定の基準が統一されていないと感じており、苦慮している例

<p>頭首工の復旧事業において、原形復旧の原則により頭首工下流部の洗掘対策が認められなかったが、再び被害を受けた翌年の災害の際は、頭首工の復旧に加え、下流部の一部に護床ブロックを設置することが認められた。しかしながら、現在、洗掘対策が実施できず、護床ブロックを設置していない箇所は洗掘が進んでおり、頭首工の安定性の低下が懸念される。</p> <p>このようなことから、再被害防止の観点での復旧が認められる基準が分からず、再度被害を防ぐ設計を査定時に説明をしても、一部が過大設計とみなされ補助が減少するおそれもあることから、最低限の設計にとどめることが多い。</p> <p>復旧事業の際には、原形復旧の原則に再被害防止の観点での復旧も含めるなどの改善をしてほしい。</p>

豪雨災害により水田の畦畔（けいはん）が2か所（被災間隔は7m程度）崩壊したため、再度災害を防止する観点から、未被災部分も含めて一体として災害復旧事業による復旧を要望したものの、原形復旧の原則により認められなかった。当該未被災部分は、翌年の豪雨により畦畔が崩壊した。営農者にとっては被災の都度の休耕や、被災箇所付近を減反して耕作する必要があることから、一体的な復旧が望ましかった。

※ 上記例と同様の例については、今回調査対象とした市町村からは、「災害復旧事業として一体的に復旧することが認められる場合もある」としているほか、「発災の原因が未被災部分であり、そのまま放置すれば、以降の災害時の被災原因になり得る箇所について、機能向上に係る災害関連事業の活用を検討して申請したが、査定時に災害査定官から、「当該箇所は、被災原因を取り除く上で、必須の工事である」として災害復旧事業に変更された」とする例も確認された。

(注) 当省の調査結果による。

以上のように、災害復旧に係る事務の負担軽減及び円滑化のためには、その実施に当たって、都道府県と市町村との役割分担や、三者（市町村・都道府県・地方農政局）の事前相談が有効であるが、現場実態からは十分になされていない状況が見受けられる。また、査定関係書類の作成や申請手続については、各市町村等により当該業務に係るシステム等の活用状況が異なっている。このため、農林水産省が主体となって、デジタル化の更なる推進はもとより、必要のない事務の廃止等による負担軽減に取り組む必要がある。

(所見)

したがって、農林水産省は、農地等の災害復旧に係る市町村等の事務の負担軽減及び円滑化の観点から、以下の措置を講ずること。

- ① 大規模災害時の事業規模が大きい又は高度・複雑な復旧事業の実施に当たって、その事業主体となる基準の明確化のための助言等の支援を行うこと。
- ② 災害復旧事業の実施に当たって、特に事業主体が判断に迷う案件については、リモート技術を活用するなどして、事前相談を実施することにより、可能な限り手戻りが生じないように申請関係作業の円滑化を図ること。
- ③ 現場実態を踏まえ、査定額速報などの形骸化している事務等を廃止すること。
- ④ 災害復旧事務全般のデジタル化も見据え、i) 災害野帳の作成の簡素化、ii) 災害査定時の関係書類の修正作業（いわゆる朱入れに伴う修正作業）の負担軽減、iii) 災害査定における新型コロナウイルス禍の対応にとどまらないリモート技術の活用、iv) 申請・報告業務のオンライン化などにより、更なる事務負担の軽減が図られるよう、農林水産省が主体となって、デジタル化を推進すること。
- ⑤ 市町村等との認識の相違が生じているものについては、事業主体に寄り添った対応を行うよう見直しを検討すること。

なお、現在、農林水産省において検討中の事項（補助金交付申請に係る災害復旧事業補助計画書の記載の簡素化）については、市町村等の負担軽減が図られるよう、早期に結論を得ること。

5 計画変更

(1) 制度の概要

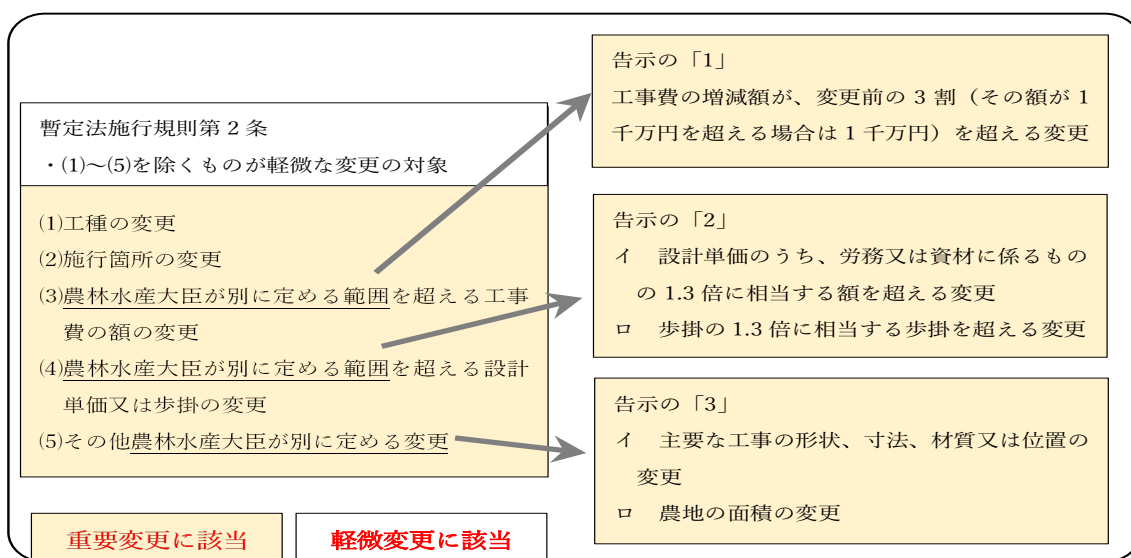
都道府県は、農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和 25 年農林省令第 94 号。以下「暫定法施行規則」という。）（注 1）第 2 条により、国の査定後に変更の必要が生じ、計画概要書等を変更しようとする場合は、軽微な変更（暫定法施行規則第 2 条で定めるもの）を除き、あらかじめ農林水産省に協議し、その同意を得ることが必要となる（以下、農林水産省との協議が必要な変更を「重要変更」、その他の変更を「軽微変更」という。また、重要変更に係る協議を「重要変更協議」という。）。

重要変更となる具体的な要件は、暫定法施行規則第 2 条及び農林水産省告示（注 2）において、以下のとおり定められている。

- ① 工種の変更に伴うもの
- ② 施行箇所の変更に伴うもの
- ③ 増加又は減少する工事費の額が、変更前の工事費の額の 30%に相当する額を超えるもの（その額が 1,000 万円を超える場合は、1,000 万円）
- ④ イ 災害復旧事業の事業費の決定の基礎となった設計単価のうち、労務に係るものの 1.3 倍又は資材に係るものの 1.3 倍に相当する額を超える変更
ロ 災害復旧事業の事業費の決定の基礎となった歩掛の 1.3 倍に相当する歩掛を超える変更
- ⑤ イ 主要な工事の形状、寸法、材質又は位置の変更
ロ 災害復旧事業の対象となる農地の面積の変更

これらを整理すると、重要変更となる具体的な要件は、図 5-①のとおりとなる。

図 5-① 重要変更要件の体系図



(注) 農林水産省提出資料に基づき、当省が作成した。

- (注)1 暫定法施行規則第2条で規定されている「軽微な変更」を除き、暫定法施行令第3条により、変更について協議をしなければならないとされている。
- 2 平成12年農林水産省告示第453号（農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和二十五年農林省令第九十四号）第二条の規定に基づき、農地及び農業用施設に係る同条第三号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更、同条第四号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える設計単価又は歩掛の変更及び同条第五号の農林水産大臣が別に定める変更を定める件。以下「告示」という。）

一方で、軽微変更該当するものとして、「農地・農業用施設災害復旧事業計画概要書等の変更の取扱いについて」（平成12年4月1日付け12-10構造改善局建設部防災課長通知。以下「課長通知」という。）において、工種別47項目を限定列挙している。

(2) 調査結果

ア 変更協議への負担の実態

重要変更の場合、①事業主体である市町村・土地改良区等が変更に係る資料一式を作成し、都道府県に提出、②都道府県から地方農政局へ提出、③地方農政局から都道府県へ回答、④都道府県から市町村・土地改良区等へ回答という流れで実施されている。

事前協議から正式承認までの期間は、個々の案件により違いはあるが、おおむね1か月程度である。軽微変更の場合は、都道府県に対して事前協議等を行っており、その期間はおおむね1週間程度であり、重要変更の場合と比べ3週間程度の違いがある。

重要変更の場合、表5-①のとおり、協議に対する同意がなされるまでの間、重要変更に係る工事を中断する必要がある（それ以外の部分の工事は実施可能）ため、事業主体である市町村の事務負担や工事事業者への影響は大きい。

表5-① 重要変更協議についての市町村等への聴取結果（実態）

<p>軽微変更は最長でも1週間程度で終了するため、現場での工事を中断させる必要がない。</p> <p>一方、重要変更協議は3週間から1か月を要するため、その間工事を停止させる必要が生じることがある。これによって業者に大きな負担を課すとともに、時期によっては工期延長（積雪期に工事が中断することを考慮して次年度へ繰越し）も検討する必要がある。</p> <p>従来重要変更であったものが軽微変更となった場合、手続に要する期間が短縮され、工事中断を抑制することができることで、復旧事業の迅速化にもつながる。</p>
<p>重要変更の場合、地方農政局との協議を要し、同局の同意が下りる時期が見通せず業者との契約変更時期が2週間以上延び、その間、現場が止まってしまった。</p>
<p>重要変更協議は、地方農政局と協議する前提として、都道府県との協議も必要になり、事前協議から始まり約6～8週間の時間を要する。</p> <p>また、現場条件の変化等による重要変更協議の場合、協議完了までは原則工事を中断せざるを得ないことから、協議期間が短縮されれば現場作業、工程管理の負担軽減を図ることができる。</p>

重要変更協議においては、地方農政局の同意を得る必要があるため、工事を中断せざるを得ない。特に、全国的に災害が多い時期は、同局への説明の日程調整に2か月程度を要することもあったため、重要変更協議に要する期間が短縮されれば、工事を早期に再開することができる。

重要変更協議により工事遅延のおそれがあるため、変更額が少額の場合は、工事の迅速化及び事務負担の軽減の観点から、当該変更部分について重要変更協議を実施せず、地方単独費により対応している。

軽微変更のみであれば、約1週間で変更承認が得られるが、重要変更協議の場合は、まずは市町村が都道府県へ資料を提出後、都道府県が地方農政局へ書類を郵送する。その間、内容確認や質疑などはメールで行ったり、都道府県・地方農政局双方に同じ内容を説明したりするなど、変更承認まで1か月はかかる。特に、工事施工中に突発的な事案が生じた場合、現場を長期間中断することになる。

工事着手後に重要変更協議が必要となった場合、地方農政局の承認まで工事が施工できず、業者や地元との調整作業も必要となり、工事の進捗に影響する。軽微変更で対応できるようになれば協議期間が短縮され、調整作業等にかかる負担が軽減される。

重要変更協議等に期間を要するため、結果として、災害復旧事業が被災翌年の営農再開に間に合わないことがある。特に、農地での工事可能期間は11月から翌年4月までであり、事業実施のタイミングも考慮する必要がある。

重要変更協議は、工事を一時中断させることに伴う農家との連絡調整や都道府県との事前協議等の業務を生じさせる。一方、軽微変更は、重要変更協議に比べると作業量が軽減（1週間/1人程度）されるため、軽減された作業量を他の災害復旧事業に充てることができる。

(注) 当省の調査結果による。

重要変更と軽微変更の各手続において、多くの市町村では、上記のとおり、事前協議を含めた同意までの期間には差異があるが、資料作成に要する業務量にはほとんど差異がない。しかしながら、市町村の中には、以下のとおり、協議資料の作成等に係る負担の軽減を求める意見があった。

- ① 重要変更の場合、市町村と都道府県（出先機関）、都道府県（出先機関）と都道府県（本庁）、都道府県（本庁）と地方農政局の最低3回協議が必要となる。それぞれの協議で疑義が生じれば、その都度、追加資料の作成やその説明が必要になる。
- ② 軽微変更の場合、協議先である都道府県（出先機関）担当者とは、災害査定時より復旧工法等の協議を重ねており、地理や被災原因等の共通認識があるため、簡易な資料で済むことが多い。一方、重要変更の場合、都道府県が、協議先である地方農政局と協議することから、初見でも理解できるような資料を求められるため、資料が多くなる。
- ③ 重要変更協議のうち複雑な案件では、申請前に市町村等が地方農政局に出向き、事前相談（打合せ）を実施して方向性等を決定しているが、新型コロナウイルス感染症のま

ん延等を考慮し、一部はオンライン方式で実施した。これにより、複数図面の確認がしづらいことがあるものの、移動時間や旅費も不要となり、申請から承認までの期間が一般的な書類上の手続より半分ほどの日数であったことから有効な方法と考える。

- ④ 加えて、重要変更について、事業主体である市町村が、都道府県を通じて地方農政局と協議するため、市町村の意図が上手く伝達されず、結果として、都道府県との協議段階において膨大な時間を要して修正しても、地方農政局との協議段階において覆され、一からやり直しという事案（協議手続の開始から完了まで1年2か月以上を要したものの）もある。

一方、これに関連して、市町村に負担をかけないよう、最低限の資料が提出されれば、地方農政局と協議することとしている都道府県があるほか、重要変更協議の対象箇所数が多い場合は、審査の効率化を図るため、国・都道府県（必要に応じて市町村も参加）による一括審査を実施している地方農政局もあった。

イ 負担軽減のための告示等の見直し

重要変更協議の対象に関して、被災自治体から「小規模な計画変更まで該当し、過大な負担となっている」などの認識が示されたことを受け、平成30年7月豪雨（西日本豪雨）に係る重要変更案件のデータを分析した結果、速やかに対処する必要性が認められたことから、先行して調査結果を取りまとめ、第一報として、令和3年5月28日付けで農林水産省に通知したところである（参考資料①参照）。また、これに関連して、農林水産省における見直しの具体化に資するよう、今回調査した市町村等における具体的事例（別表参照）を把握している。

当該通知では、例えば、図5-①における告示の「1」については、増減額の割合が3割を超える変更の場合においても協議を必要としない工事費の限度額を設定し、小規模な工事の変更については協議不要とする、また、図5-①における告示の「3」は、主要な工事の形状等の変更や農地面積の変更要件を緩和するなど、市町村等の負担軽減、復旧工事の迅速化のため、告示や関係規定等を見直すよう、具体的な検討を促したところである。

これに関連して、令和元年災（長野県）では、「工事費の増減額が、変更前の3割を超える変更」のうち約3割（366/1,164件）が工事費300万円以下の工事であり、「農地の面積の変更」による重要変更協議のうち約6割（947/1,519箇所）が、農地面積の増減が変更前の3割以内の箇所であった。

また、地方農政局への協議対象とならない軽微変更については、従来からの運用又は都道府県の農地等災害復旧事業事務取扱要領等に基づき、市町村から都道府県（出先機

関を含む。)に協議等されているが、聴取の結果、表5-②のとおり、これら協議等について事務負担軽減を図る余地があると考えられる実態がある。

表5-② 地方農政局への協議対象とならない軽微変更の負担軽減についての聴取結果

市町村の見解	都道府県の見解	農林水産省の見解
<p>1-① 軽微変更の場合、都道府県に事前届出することとなっているが、激甚災害が発生すると、膨大な事務量となるため、公共土木施設災害復旧事業と同様、事業終了後の報告としてほしい。</p>	<p>1-① 軽微変更は、その後の重要変更を行う場合のベースとなるため、その変更内容のチェックとして事前届出が必要である。他の方法により変更内容のチェックが可能であれば、事業終了後の報告とすることも可能である。</p>	<p>1-① 軽微変更について、都道府県に報告等がされない場合は、都道府県において予算管理が困難になるとも聞いており、今後、双方の意見を踏まえ、助言等を行いたい。</p>
<p>1-② 実施組替は、査定時の簡便な積算（総合単価）を実施設計による積算（実施単価）により積算し直しただけで、工種や工事の方法、事業量に変更はないため、改めて審査を受ける必要は乏しい。</p>	<p>1-② 一つの査定に対して、単価更新及び入札差金が発生することから、少なくとも2回の軽微変更が必要になる。また、総合単価を利用して査定を受けた場合は、更にもう1回、軽微変更が必要になる。</p>	
<p>1-③ 軽微変更件数（ある災害の場合、約2,400件）の大多数の理由が、「月替わりの単価改訂や合冊に伴う諸経费率の変更」であるなど、軽微変更の事務が形骸化しているため、事務を省略できないか。</p>	<p>1-③ 災害復旧事業に係る予算措置について以下の課題が解決できれば、軽微変更の一部省略、事後報告も可能である。 (課題1)単価上昇分の変更がなされていない場合、補助金の満額申請がで</p>	

<p>農繁期等を考慮して発注時期の見当を付けている中、工事事業者の受発注機会を失うリスクが生じる。</p> <p>2 都道府県が作成している「災害復旧事業マニュアル」において、軽微変更を行う際にも重要変更と同様の資料作成が必要となっており、どちらの場合も作成資料は同じであることから、現場の負担が軽減することはない。</p>	<p>きず、予算措置確保に課題が生じる。</p> <p>(課題 2)重要変更の要件確認を行う場合、事業主体において、単価改訂による変更部分と事業内容に係る変更部分を整理する必要が生じる。</p> <p>2 軽微変更を何回か積み重ね、当初の計画から重要変更の要件に当てはまる変更となった場合、重要変更協議が必要となるので、軽微変更であっても、その経過も重要変更と同様に変更内容を確認し、常に最新の情報を把握しておく必要がある。</p>	<p>2 重要変更協議においては、その間の軽微変更における工事費増減額等の確認を行うことはあっても、軽微変更自体は協議対象外である。</p>
--	--	--

(注) 当省の調査結果による。

以上のことから、近年の市町村等の農業土木技師職員の減少傾向や自然災害の多発に鑑み、更に市町村等の負担を軽減するため、重要変更協議の対象要件のうち、事業費又は農地面積の変更等のうち小規模・簡易なものについて、軽微変更とするよう検討することが必要と考えられる。

これについて、農林水産省においては、令和3年5月28日付けの当省から農林水産省への通知を踏まえ、告示及び課長通知の改正（令和3年農林水産省告示第2105号及び令和3年11月10日付け課長通知）により、次の①～③の改善措置が採られたところである。また、今回調査した市町村等における具体的事例との関係をみると、別表のとおり、一部を除き、おおむね改善が図られることとなる。

- ① 増減する工事費の限度額（300万円以下）を設定（告示の「1」関係）
- ② 農地面積の変更のうち変更割合（2割以内の減）を設定（告示の「3」関係）
- ③ 軽微変更に該当する工種・工法等を大きくくり化（課長通知関係）

(所見)

近年の市町村等の農業土木技師職員の減少傾向や自然災害の多発に鑑み、更に市町村等の負担を軽減するため、本調査の結果を踏まえ、重要変更協議の対象要件について、事業費又は農地面積の変更等のうち小規模・簡易なものを協議対象外とし、軽微変更とするよう告示等が見直されたところであるが、農林水産省においては、これにとどまらず、引き続き以下の措置を講ずること。

- ① 今後とも、過度な事務負担の軽減を図る観点から、重要変更協議の対象要件について、実績を基に分析し、その妥当性を検討すること。
- ② また、工事中断の発生の抑制や、計画変更に係る手続の手戻りが生じないよう、特に事業主体において判断に迷う案件については、事前相談(打合せ)を積極的に活用するよう、地方農政局、都道府県及び市町村に周知を徹底すること。
- ③ 軽微変更の取扱いについて、事業主体である市町村の事務負担軽減を図るため、都道府県における必要性にも留意しつつ、事前協議を事後報告にすることや、その対象範囲を必要最低限とすることなど、都道府県に対して助言すること。

6 事業着手

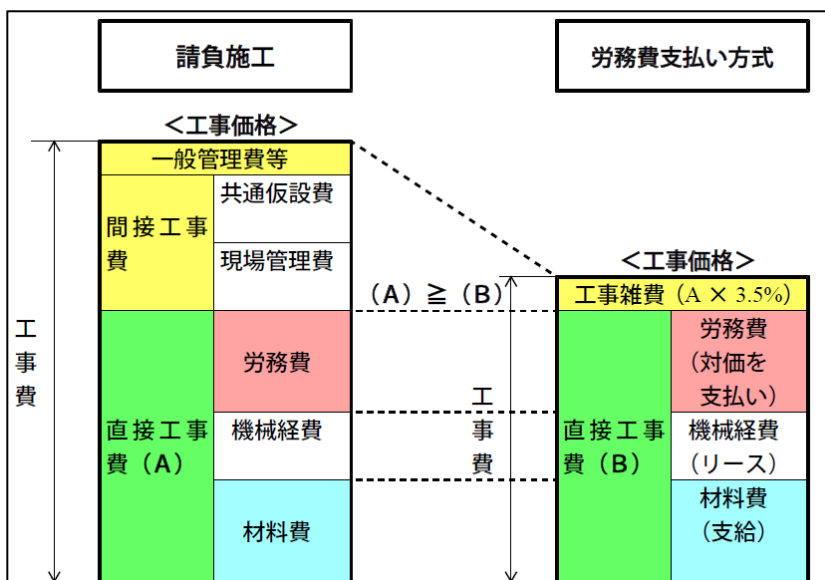
(1) 制度の概要

ア 直営施工方式

災害復旧事業のうち直営施工方式は、農家・地域住民等により実施が可能と考えられる比較的簡易な工事について、事業主体である市町村が、農家・地域住民等と参加契約を結び、市町村が作業管理を行い、農家・地域住民等が工事を行う制度である。直営施工方式で行うことにより、被災農家等の雇用の創出、工事コスト・期間の縮減（図 6-①）などが期待できる。また、作業管理（工事の計画・管理・指導、農家・地域住民等との参加契約の締結、労務費の支払、保険への加入など）は JA（農業協同組合）等に委託することが可能である。

農林水産省は、自然災害による被害が甚大な地域では、宅地や道路、河川の復旧が優先され、早期の営農再開に支障を生じかねないとして、直営施工方式を推進している。

図 6-① 請負施工と直営施工方式の工事費の比較



(注)「農家・地域住民等参加型の直営施工推進マニュアル」(平成 18 年 8 月 農林水産省農村振興局整備部設計課施工企画調整室) より抜粋

イ 多面的機能支払交付金による災害時の応急補修等

多面的機能支払交付金は、事業主体である農業者等で構成される「広域活動組織」又は「活動組織」が、対象となる農用地等について事業計画を策定し、市町村長がそれを認定し、認定された事業計画に基づき交付金が交付される制度である。活動組織は通常時の農用地の草刈りや水路の泥上げ、施設の点検のほか、災害時には、事業計画の共通項目に位置付けられている「異常気象時の対応」により、被災施設の応急補修等を行うことも可能となっている。また、災害時の対応については、災害時の応急措置などに同交付金を活用したことで計画していた活動が行えなくなった場合に、地方農政局の承認を受ければ、同交付金の返還が免除される特例措置（注 1）や、活動組織間での同交付金の融通（注 2）

が可能となっている。

(注)1 甚大な自然災害により、対象組織が、あらかじめ定められた計画の活動を行うことが困難な場合には、市町村長は、都道府県知事と協議の上、都道府県知事を通じて、農村振興局長が別に定めるところにより地方農政局長等の承認を受け、当該対象組織の活動要件の特例を設けることができる（「多面的機能支払交付金実施要綱」（平成26年4月1日付け25農振第2254号農林水産事務次官依命通知）別紙1第4の3）。

2 市町村長は、対象組織が当該年度の予算の残額で被災した対象農用地の区域内の農地周りの施設の応急措置又は補修・更新等を行うことができない場合は、他の対象組織から交付金の融通を受けることができるよう努める（「多面的機能支払交付金実施要綱」（平成26年4月1日付け25農振第2255号農林水産省農村振興局長）第1の7の(6)）。

(2) 調査結果

ア 直営施工方式

本調査で対象とした34市町村(注)のうち災害復旧事業における直営施工方式の活用実績があったのは、表6-①のとおり、3市町村のみである。事例1及び事例2は作業管理全体をJAに委託して実施したもので、事例3については、作業管理のうち、工事の計画・管理については都道府県土連に委託し、農家・地域住民等との参加契約の締結などは市町村が行ったものである。

(注) 調査対象とした32市町村に加え、直営施工方式の実施状況を把握できた2市町村を含む。

表6-① 直営施工方式で実施した例

区分	事例1	事例2	事例3
事業主体	熊本県芦北町	長野県長野市	市町村
対象となった災害	令和2年7月豪雨	令和元年東日本台風	令和元年災
作業管理委託先	JAあしきた	JAながの JAグリーン長野	都道府県土連 ※ 工事の計画・管理のみ委託
労務参加者	農家	農家 災害ボランティア	農家
実施に至った経緯	地方農政局から直営施工方式の紹介があり、被災地域の農家等に周知したところ、4地区から早期復旧の希望があり、実施に至った。実施に当たっては不明点が多かったが、その都度地方農政局及び県に連絡し、助言を受けた。	発災後、農家や災害ボランティアが自力復旧を行っており、それに対する補助を農林水産省に相談したところ、直営施工方式を提案され、実施や手続に当たっても、同省の職員が2名派遣され、支援を受けた。	当初は請負施工で実施しようとしていたが、山奥の現場でかつ特殊な工法が必要であるなどの理由により、業者が見付からなかったため、都道府県や都道府県土連などからの助言も受け、直営施工方式で実施することとなった。
工事内容	農地土砂撤去	農地土砂撤去	農地土砂撤去
工事費	約630万円	約1,360万円	約100万円
うち作業管理委託先に対する補助	約20万円 〔工事雑費（農家の保険料約8万円を含む。）〕	なし （未申請）	約40万円 （測量試験費）

発災から工事完了までの期間	約3か月	約6か月	不明
直営施工方式実施によるメリット	発災直後で工事業業者が不足し、いまだ工事に着工できていない箇所もある中で早期に復旧できた。また、農家の雇用創出につながり、請負施工で実施した場合と比較して工事費を削減できた。	農家や災害ボランティアの自力復旧に係る経費（重機のリース代等）に対して市の財政支援が難しい中、国庫補助事業として補助できた。また、事務面でも工事の計画・管理等をJAに委託したため、人的コストが削減できた。	請負施工で実施できなかった箇所に対して補助ができた。 ※ 農家への労務費支払などの作業管理全体を委託可能であることを知らず、工事現場の管理のみ委託したもの
直営施工方式を実施できた理由	具体的なノウハウはなかったが、地方農政局及び県に不明点を問い合わせたことで助言を受け、活用できた。また、土砂撤去等の簡易な工事であったため、農家による自力施工が実施できた。	制度自体を知らず、一から取り組んだため、農林水産省職員からの支援がなければ活用できなかった。	具体的なノウハウはなかったが、都道府県や都道府県土連などからの助言も受けたため、活用できた。

(注) 当省の調査結果による。

直営施工方式の活用は、市町村の人的コストのほか、工事費の削減にもつながるとされており、実際に、事例1について、請負施工で実施した場合の工事費を試算したところ、表6-②のとおり、約7割の削減効果があったと考えられる。

これに関連して、作業管理を受託したJAからは、「早期の営農再開につながるため、その作業管理に係る負担に見合う補助があれば、今後も実施したい」とする意見が示される一方、「直営施工方式を収益事業として考えているものではないが、今後も継続的に実施するためには、その作業管理・事務費（消耗品代等）に見合う補助が必要である」との意見も示されている。現行制度上、作業管理の受託者への支払経費は、工事雑費（直接工事費の3.5%）が該当するが、この経費により、業者である農家の保険加入や、書類の郵送、現場の工事管理や見回りなどを行う必要があり、この額では不十分との意見もあることから、受託者の負担が大きくなっている可能性がある。

表 6-② 直営施工方式で実施した場合と請負施工で実施した場合との比較（事例 1 における試算）

費目	直営施工方式（実績）	請負施工の場合（試算）
直接工事費以外の経費	工事雑費：約 20 万円 （直接工事費の 3.5%が上限）	一般管理費等：約 290 万円 間接工事費：約 675 万円
直接工事費	約 630 万円	約 965 万円
合計	約 650 万円	約 1,930 万円

- (注) 1 当省の調査結果による。
 2 工事雑費については、請負施工で実施した場合の直接工事費の 3.5%に当たる約 33 万円が上限であるが、本事例においては約 20 万円となったもの
 3 請負施工の場合の一般管理費等及び間接工事費については、芦北町への聴取結果等を踏まえ、当省で試算したもの。直接工事費については、直営施工方式での実施に当たり、芦北町が積算したもの

また、事例 3 においては、「請負業者が見付からなかったためやむを得ず実施したが、農家一人一人とやり取りをして、労務費の支払なども行う必要があり、市町村の事務手続の負担はむしろ増加した」との意見もあった。

一方、直営施工方式の活用実績がない 26 市町村（活用実績がない理由を確認できなかった 5 市町村は除く。）においては、以下の理由（複数選択可）から、同方式の活用は難しい又は検討もしていないという状況が確認できた。

- ① 直営施工方式による実施が可能であること自体を知らなかった（6 市町村）
- ② 市町村において農業者の労務管理を行うノウハウがないため、工事事業者に発注するより手間がかかる（6 市町村）
- ③ 直営施工方式において労務を担う農家の高齢化など、その担い手不足により実施が難しい（6 市町村）
- ④ その他（例：全て工事事業者に発注できているため、直営施工方式で行う必要がない）（9 市町村）

なお、直営施工方式を実施していない市町村において、「市町村の職員体制では直営施工方式の活用は難しいが、人的支援があれば積極的な活用も可能である」といった、人的支援を求める意見もみられた。

一部の地方農政局では、直営施工方式の周知に取り組んでいるものの、「直営施工方式を実施するに当たって、農家等の労務管理が課題になるが、JA 等の外部機関への委託について、地方農政局としてもノウハウが不足しているため、特に制度の周知を行っていない」、「直営施工方式の活用に当たっては、品質等の施工管理ができる人材が必要だが、市町村職員においては明らかに不足し、JA 職員においても人材がいるか分からない」などとする地方農政局もあり、具体的な実施に向けた取組が積極的に行われていない状況がうかがわれる。

イ 多面的機能支払交付金による災害時の応急補修等

多面的機能支払交付金の災害時の活用状況をみると、34 市町村（注）のうち 15 市町村において、被災後の見回りや、農地災害復旧事業の対象外である小規模かつ簡易な工事（水路の泥上げなど）について、事業計画の共通の活動項目に位置付けられている「異常気象時の対応」等により取り組んでいる状況がみられた。これについては、活用実績の確認ができた 15 市町村において、表 6-③のとおり、その活用によるメリットが挙げられた。

（注）調査対象とした 32 市町村に加え、多面的機能支払交付金の災害時の活用状況を把握できた 2 市町村を含む。

表 6-③ 多面的機能支払交付金の災害時の活用によるメリット

各活動組織は、異常気象時や災害時における見回りや応急措置が活動対象であることを認識している。そのため、異常気象時等の前後には自主的に見回りを行い、必要に応じて速やかに応急措置・復旧活動に取り組んでいる。大規模な災害の場合は、工事事業者の不足により災害復旧が長期化することがあるが、当該組織による直営施工を活用することで早く復旧できる。
これまで地方単独事業として実施していた事業を、国庫補助事業により実施することができるため、市町村にとって財政的なメリットが生まれる。
農地等の被害があれば、農家自ら復旧可能な場合であっても、市町村主体の対応を当然と考えている農家もあることから、多面的機能支払交付金を活用して自力復旧を促すことなどを通じて、今後の農地等の維持管理活動に対する意識の変化につなげることができる。

（注）当省の調査結果による。

一方、活用実績が確認できなかった 19 市町村においては、多面的機能支払交付金の災害時の活用について、「災害時の応急措置に活用できることを知らない」、「年度当初において年間の事業計画が決められている」などの理由が挙げられている。

なお、多面的機能支払交付金の災害時の活用については、表 6-④のとおり、周知に取り組んでいる都道府県内の市町村においては、周知に取り組んでいない都道府県内の市町村と比べると、活用が進んでいる傾向がみられる。

表 6-④ 都道府県における周知状況と市町村における多面的機能支払交付金の災害時の活用状況

	災害時の交付金活用実績がある市町村数	災害時の交付金活用実績がない市町村数	計
都道府県による周知あり	9	8	17
都道府県による周知なし	2	7	9
計	11	15	26

（注）1 当省の調査結果による。

2 活用実績がある市町村のうち、都道府県による周知状況が把握できなかった 8 市町村は除く。

本調査において確認できた市町村等による具体的な周知の取組は、表 6-⑤のとおりである。また、地方農政局においても、当該交付金が災害時に活用できる旨の周知に取り組んでおり、その内容は、年数回の担当者会議における災害復旧への支援内容の説明や、災害発生時における事務連絡やパンフレットの送付などである。

表 6-⑤ 多面的機能支払交付金の災害時の活用に関する市町村等による周知の取組の例

<p>都道府県が活動事例集（都道府県内において実際に災害時に活用した事例を紹介したもの）を作成し、市町村を通じて活動組織に配布している。</p>
<p>都道府県が、市町村担当者を対象とした各種会議において、多面的機能支払交付金が災害時の復旧活動に活用できることを周知するとともに、災害発生時には、市町村に対して、改めて文書にて活用案内等を行っている。</p>
<p>市町村が、国の災害復旧事業の対象とならない小規模な災害復旧工事の実施に当たって、農業者の意向を確認する際、多面的機能支払交付金の活用による復旧も可能である旨の説明を行っている。</p>

(注) 当省の調査結果による。

さらに、多面的機能支払交付金の災害時の活用にあたって、返還免除の特例措置の適用については、同交付金の災害時の活用実績がある 15 市町村のうち 2 市町村において実績があった。その他 13 市町村においては、前述のとおり、返還免除の特例措置の適用によらず、事業計画の共通の活動項目に位置付けられている「異常気象時の対応」等により被災後の見回りや応急措置（水路の泥上げなど）に取り組んでいる状況が確認できた。

返還免除の特例措置の適用にあたっては、現行制度では、市町村が都道府県と協議の上、地方農政局に申請し、承認を受ける必要があるが、①被災現場の復旧を優先させるため、特例承認自体は事後でも可能（翌年度でも可能）であること、②活動組織ごとに被災状況を確認し、特例承認が必要かどうかの判断に多くの時間をとられることを避けるため、市町村単位で特例承認を受けていること、③地方農政局において、都道府県からの申請を承認しなかった例はないことから、必要性の乏しい手続となっている。

また、返還免除の特例措置の適用実績がある 2 市町村において、表 6-⑥のとおり、当該特例措置の承認手続に係る事務負担の実態がみられたほか、別の市町村からは「承認前に着手可能な運用もなされており、市町村が事業計画の認定主体であるため、市町村の判断で特例措置の適用を可能とし、都道府県及び地方農政局には報告にできないか」との意見もあった。

表 6-⑥ 多面的機能支払交付金の災害時の特例措置に関する市町村の見解

特例措置の承認申請は事後でも可能であることは理解していたが、申請が認められない可能性もある以上、早期に確認して申請せざるを得ない。発災直後には、農家も避難等している中、活動組織に個別に状況を確認し、また、その他災害関連の業務に追われている中、申請書類を準備する必要があり、苦勞した。

(注) 当省の調査結果による。

ウ 工事の取下げ

査定終了後、事業主体は原則として一般競争入札を実施して工事事業者を決定するが、特に大規模災害においては、災害復旧事業として査定を受けたものの、工事の着工までに申請を取り下げるケースがみられ、調査した 11 都道府県中 9 都道府県において、工事件数 2 万 7,979 件のうち 2,404 件 (8.6%) の工事取下げが確認できた。

また、工事取下げとなった理由の内訳は、表 6-⑦のとおり、その大半は農家による自力復旧となっている。

表 6-⑦ 工事取下げの理由

①自力復旧	②関連事業	③営農意欲低下	④その他	合計
1,828 件 (76.0%)	156 件 (6.5%)	136 件 (5.7%)	284 件 (11.8%)	2,404 件 (100%)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 工事件数又は工事取下げ件数が把握できなかった 2 都道府県は除く。

3 ①自力復旧は、査定後に早期復旧を望む農家が可能な範囲で自力復旧したものである。主に大規模災害時の対応として、農家の意思確認前に災害復旧事業に申請したため、査定後に農家に改めて確認したところ、自力復旧したものが含まれる。

4 ②関連事業は、農地の災害復旧事業で申請したものの、申請後に隣接する河川などの災害復旧事業と併せて復旧したものである。

5 ③営農意欲低下は、復旧の長期化や申請後に農家負担金が過大であると判明したことなどを理由に営農再開を断念したものである。

6 ④その他は、被災していない部分の農地で営農再開したもののほか、申請後に国庫補助対象外であることが判明したものや、区割りを適正化したことにより件数が減少したものを含む。

発災後、工事完了までの期間が長期化すると、意図しない営農再開の遅れが生じ、営農意欲の低下につながり工事取下げとなっているものもみられた。工事完了までの期間が長期化する要因としては、大規模災害時には公共土木工事が優先され、工事事業者が不足することや、市町村の職員のマンパワー不足が挙げられる。

このため、小規模かつ簡易な工事に関しては、直営施工方式及び多面的機能支払交付金を活用することにより、農家や地域住民による自力復旧を促進することが有効であると考えられる。

以上のとおり、直営施工方式の実施により、迅速な復旧につながっているものがみられた。その実施に当たっては、地方農政局からの人的支援を受けて実施に至っているも

のがある一方、市町村の職員が不足し、制度を活用するノウハウもない状況のため、災害時に市町村が単独で直営施工方式を実施することは困難である状況がうかがわれた。

直営施工方式の更なる実施に当たっては、同方式自体を認知していない市町村に対する周知はもとより、実施した市町村における実態を踏まえれば、作業管理の委託による実施を推進する必要がある。

また、災害時の作業管理の委託について、現状はその負担に見合うだけの十分な補助がなされていないとの意見があったことを踏まえれば、実態を把握し、JA等が積極的に関与できるよう、受託作業費（工事雑費率）の見直しの検討が必要と考えられる。なお、直営施工方式の作業管理の委託先としては、災害ボランティアの活用も期待される。

さらに、多面的機能支払交付金の災害時における活用について、市町村等に対する適切な周知を行うとともに、災害時における返還免除の特例措置については、事業計画における共通の活動項目として「異常気象時の対応」が位置付けられており、本調査で明らかになった実態に加え、適用実績のある2市町村のいずれからも、承認手続きが負担である旨の見解が示されたことを踏まえれば、手続きの見直しが求められている状況にある。

なお、市町村等から「多面的機能支払交付金の実施状況報告書の様式の変更は5年に1度の大規模見直しの際にまとめて行ってほしい」という意見があることを踏まえると、手続きの見直しを行う時期については、市町村等の負担軽減に配慮する必要がある。

（所見）

したがって、農林水産省は、以下の措置を講ずること。

- ① 直営施工方式の更なる活用のために、事業主体である市町村等の事務負担軽減の観点から、作業管理等の委託による実施を一層促進するため、市町村等の活用状況に応じて、更なる周知を行うとともに、地方農政局職員を派遣し、事務手続きに係る指導・助言などの積極的な支援を行うこと。

その上で、作業管理等の委託の実態を踏まえ、例えば、作業管理等の実態に見合う経費を補助対象とするなどの見直しを検討すること。

- ② 迅速な災害復旧に資するため、市町村等における活用状況に応じて、多面的機能支払交付金を災害時の応急措置に活用できる旨の周知を引き続き行うこと。
- ③ 多面的機能支払交付金の災害時の特例措置について、地方農政局による当該特例措置の適用に係る承認を、実績報告時の確認に代えるなどの見直しを検討すること。

7 応援派遣

(1) 制度の概要

MAFF-SAT（農林水産省・サポート・アドバイsteam）は、災害発生時に、農林水産省内の各部局が相互に連絡・連携を図り、大臣官房（地方課災害総合対策室）が調整役となり、市町村等に、農林水産省職員を派遣する仕組みである。その派遣条件や業務内容等を明記した規程等はないが、市町村等が行う、被災状況の迅速な把握、被害の発生及び拡大防止、被災地の早期復旧、その他災害応急対策支援を実施するものである。

この取組については、「農地農業用施設等緊急派遣調査実施規程」（平成 21 年 5 月 28 日付け 21 農振第 438 号農村振興局整備部長通知。令和 3 年 4 月 22 日付け一部改正）において、派遣職員は、従来の農業農村災害緊急派遣隊（通称：水土里災害派遣隊）に代えて MAFF-SAT の構成員と位置付けられている。

農地等に関する災害復旧については、地方農政局（北海道にあっては国土交通省北海道開発局、沖縄県にあっては内閣府沖縄総合事務局。以下この項目において同じ。）において派遣職員の名簿を作成し、農村振興局と連携しつつ職員を派遣している。具体的には、令和 2 年 7 月豪雨における対応を踏まえ、「令和 3 年以降の災害時（風水害時）の被災市町村支援について」（令和 3 年 4 月 27 日付け農村振興局設計課首席農業土木専門官・調査官、防災課災害対策室長連名事務連絡）を定め、被災した市町村等からの要請がなくとも、自発的に職員を派遣する「プッシュ型支援」に取り組むこととしている。このため、本調査においては、市町村等による認識も一様ではないことから、農林水産省からの応援派遣者を、MAFF-SAT（従来の水土里派遣隊を含む。）として整理している。

なお、自然災害への対応については、市町村等からの要請を前提として、①災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 29 条第 1 項・第 2 項、第 67 条第 1 項及び第 68 条並びに災害対策基本法施行令（昭和 37 年政令第 288 号）第 15 条の規定に基づく職員派遣、②地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 17 第 1 項の規定に基づく職員派遣、③被災市区町村応援職員確保システム（総務省が平成 30 年 3 月に構築したものであって、令和 3 年 2 月以降は応急職員派遣制度として実施しているもの）に基づく応援など、各種の職員派遣制度が用意されている。

(2) 調査結果

ア MAFF-SAT（地方農政局）の支援活動に関する評価について

農林水産省によれば、MAFF-SAT 活動の一環として、被害を受けた農地等の早期復旧のため、国の職員（農業土木技術者）を派遣（令和元年台風第 19 号実績/農村振興局延べ 1,559 人）し、技術的助言や指導等を実施している。これについては、今回調査した 32 市町村のうち 9 市町村においては、過去 5 年間における地方農政局による支援実績を認識しており、表 7-①のとおり、おおむね評価されている。一方、MAFF-SAT 活動は、支援実績がある市町村（4 市町村）も含め、過半数（18 市町村）が認識していなかった。

表 7-① MAFF-SAT（地方農政局）の支援活動に関する市町村等の評価について

<p>市町村にノウハウがない直営施工の仕組みづくりや、計画変更手続に関する法解釈など、地方農政局職員ならではの助言・指導を得ることができた。</p>
<p>被害状況報告段階の支援（現地調査や復旧工法に係る打合せ）や、査定設計書の作成段階での支援を受けており、専門職員の派遣は迅速であり、非常に助かった。今後も継続してほしい。</p>
<p>技術支援として、多額の受益者負担が生じることから災害復旧が危ぶまれた農地について、棚田の景観保全が図られるよう復旧工法の助言を受けた。災害査定では地方農政局と緊張関係にあり相談できる環境ではないため、効果的であった。</p>
<p>MAFF-SAT の活動実態を承知していないが、災害査定官は、全国の被災農地等を実地に確認しており、経験も豊富であるため、技術指導は効果的であった。</p>
<p>被災箇所が膨大であったため、地方農政局、都道府県、都道府県土連の三者合同により被害状況調査を実施した。具体的には、都道府県及び都道府県土連が現地調査（写真撮影、測量）を行い、地方農政局が査定設計書作成の助言・事前審査・災害査定官との連絡調整等を行うといった支援を受け、専門職員不足の中、大いに助かった。</p>
<p>農地等災害復旧に不慣れで被災箇所数の多い市町村に、都道府県とともに常駐し、市町村職員やコンサルタントに対して、工法選定等の詳細な助言・指導を行うなど、常時相談できて有意義であった。</p>
<p>農林水産省職員は工法等についての様々な知識があり、工種の多い農地災害復旧事業等において、その知識が参考になった。</p>
<p>被災直後は現場も混乱しているところであり、地方農政局職員の派遣があっても何をしてもらうか調整を行うことは難しい。結局、MAFF-SAT が、何ができるのか分かりにくい。</p>

(注) 当省の調査結果による。

イ MAFF-SAT（地方農政局）への要望について

特に、市町村から MAFF-SAT（地方農政局）への要望として、①農業土木技師職員が少ない又は被災経験の少ない市町村の支援(10 市町村)、②必要時に支援要請できるよう、平常時からの周知や仕組みづくり(6 市町村)、などが挙げられている。これについては、地方農政局からも、「派遣のタイミングを失すると、被災市町村等のニーズに応じた支援ができない場合もある。このため、平常時からの意識醸成が必要であり、被災市町村等が躊躇なく依頼できるよう、より具体的なスキームを明示する必要がある」、「応援派遣（技術支援）により、査定までの修正・手戻りが少なくなるため、被災市町村等にとって無駄な作業が減り、委託業者に支払う費用の削減にもつながる」との見解が示されている。

＜農業土木技師職員が少ない又は被災経験の少ない市町村の支援について＞

農業土木技師職員が少ない又は被災経験の少ない市町村の支援を求める要望に関して、とりわけ被災者支援等により市町村の負担が大きい被災直後の被災状況調査においては、表 7-②のとおり、地方農政局等が調査を代行した例が確認できた。

表 7-② MAFF-SAT（地方農政局）等が被害状況調査を代行した例

<p>甚大な被害を受けた市町村から、ライフラインの復旧に手一杯で被害状況調査に対応できず被害報告ができないため人員派遣の要請があったことを受け、都道府県と都道府県土連が共同で代行した。</p>
<p>大規模災害時、市町村は被災者支援やライフラインの確保が優先され、速やかに被害状況調査に着手できない状況にあることから、特に被害の大きかった市町村について、地方農政局、都道府県、都道府県土連が連携して、市町村の代わりに被害状況調査を実施し、おおむね 3 週間以内に完了した。</p>

(注) 当省の調査結果による。

このため、地方農政局等による被害状況調査の代行可能性を市町村に聴取したところ、被災直後は土地勘がなければ現地まで辿り着けないおそれがあるなどの理由から否定的な市町村（10 市町村）が多い。ただし、「土地勘のある被災市町村職員を含む編成により迅速な被害把握につながる」とする市町村や、「発災直後よりも査定や計画変更の時期に査定に詳しい職員を派遣してもらいたい」とする市町村もあり、表 7-③のとおり、大規模災害経験の有無や市町村の農業土木技師職員の体制により、求める支援内容は異なる。

これに関連して、市町村等から測量・設計書作成を担う都道府県土連の中には、「査定設計書や実施設計書の作成方法は、担当地域の地形・特徴や市町村によって異なるため、速やかに現地業務に対応できるよう、日頃からマニュアルを作成している」との取組がみられた。

表 7-③ 市町村等のニーズに応じた支援活動（市町村要望）について

<p>市町村等でスピード感が異なるため、災害復旧事務が本格化する査定前時期（発災 2 か月後）に、重点的に地方農政局等の職員を配置してもらいたい。</p>
<p>大規模災害時、要請後 1 週間以内に来て、市町村職員の指示の下、被害状況調査（災害の現状確認や被災箇所の写真撮影等）を分担できる技術系職員の派遣を希望する。</p>
<p>MAFF-SAT 職員が現地測量や断面資料の作成を担い、これらの作業により作成した資料を査定でそのまま利用できるような運用を希望する。</p>
<p>市町村では被災経験が少なく、高度な構造計算を要する農業用施設（農道橋、農業用ダム等）の測量及び計画概要書等の作成に係る助言・指導や、一定のエリアに係る計画概要書等の作成・査定対応を担当してもらいたい。</p>

被災当時、最も必要な支援は、測量、被害額の積算、コンサル業者のあっせんであるが、実際の支援は、被害箇所の現地視察、査定の助言にとどまる。
災害復旧に当たって、現地確認の上、選択すべき工法の助言や、査定設計書作成のアドバイスなどの支援をしてもらいたい。
複雑な工法の工事は、資料作成前に、直接図面と現地を確認し、当該申請の妥当性を、その場で判断してもらいたい。
市町村に農業土木に関する専門的知識を有する職員が少ない中、MAFF-SAT には査定のアドバイス等の技術支援が求められる。
被災箇所が多く、被災箇所の現地確認時に、災害復旧事業の対象となるか否かを判断できる者が足りず苦慮したため、現場での判断に長けた技術者（査定経験者）を派遣してほしい。
農業土木の専門職員が配置されていない小規模な市町村、特に災害経験の少ない市町村にあっては、現地確認の方法等も分からず、国庫補助事業に対応できるか不安に感じることも多々ある。このため、被災市町村の要望に応じて専門職員を確実に派遣するシステムを構築してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

<災害時に備えた平常時からの仕組みづくりについて>

大規模災害時において、市町村は、「全く通常業務ができず、自分でも何をやっているか分からない状態」、「発災直後は現場も混乱しており、何をやらしてもらおうかの調整を直ちに行うことは難しい」などの現場実態があることを踏まえれば、表 7-④のとおり、平常時からの仕組みづくりが重要である。

表 7-④ 災害時に備えた平常時からの仕組みづくり（市町村要望）について

派遣要請に当たっては、その必要性、業務内容、人員数、期間等を検討する必要があるが、被災後の多忙を極める中では、そのような調整を行う余裕はなく、人員積算等が大きな負担であった。
大規模災害時は、市町村職員は、避難者対応等により手が回らない。実際、都道府県も国も応援したが、被災箇所の把握が前提となっているため、被災農家から連絡を受ける市町村職員がパンク状態となっており、被災箇所の正確な位置が分からず、現地確認に時間を要した。
市町村の農業土木系職員に限られる中、地方農政局の体制の問題はあるかもしれないが、例えば国土交通省の TEC-FORCE（緊急災害対策派遣隊）のように、チーム派遣により、発災後の被害把握から査定まで一貫して支援することが必要ではないか。
広範囲な被害の場合、地方農政局又は都道府県主体による被害報告が可能であるが、現場の指揮命令系統が輻輳（ふくそう）化することが懸念される。このため、農業分野の災

害においても、公共土木災害と同様に、地方農政局において指揮命令系統を明確にして現地調査部隊を動かすことが必要である。

これまで経験したことがない甚大な災害において、市町村職員が様々な現場対応に追われて効率的な指示等が困難となり、災害復旧対応が遅延した経験から、査定実施期限までにどのようなペースで、何をどう進めるべきかの采配ができる人材を派遣してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

また、今回調査した都道府県等の中には、表 7-⑤のとおり、過去の災害経験等を生かして、平常時からの仕組みづくりに取り組んでいる例も確認できた。

これに関連して、市町村によっては、「平常時から協定を締結する必要性や有効性は感じるものの、これまで単独で対応できているため、協定締結に関する理解が進んでおらず、検討に至っていない」、「被害状況把握等においてドローン活用の効果は認識しているが、市町村内に災害時に協力を得られる事業者がないため、専門業者の早急な確保が課題である」との状況もみられた。

表 7-⑤ 平常時からの仕組みづくりに取り組んでいる例

北海道、市町村、土地改良区、JA 等の地元関係機関・団体、北海道土地改良事業団体連合会などの農業農村整備に関係する組織の災害復旧業務に携わる職員を対象としたマニュアルを作成し、大規模自然災害の発生時に、災害復旧業務の経験がなくても「いつ、誰が、何を、どのように」行動すべきか分かりやすく示すとともに、市町村等関係機関を対象として、本マニュアル等を使用した研修を実施するなど、災害復旧技術を継承する人材の育成に活用している。

また、大規模災害時は、速やかに被災調査など市町村支援に着手できるよう、北海道が北海道土地改良事業団体連合会、北海道農業土木測量設計協会と、災害復旧事業に対応可能な体制等を確認及び調整し、市町村に情報提供を行うことを本マニュアルにより役割を明確化している。加えて、災害対応経験を踏まえ、平常時から応援派遣職員が災害対応業務を行える作業拠点となる場所を確保して、出先機関ごとに「市町村災害作業拠点一覧表」に整理し、関係機関で情報を共有している。(北海道)

過去の大規模豪雨災害では、広域で大規模な被害が発生し、市町村は被災住民の誘導等に追われ、農地等被害の確認にまで手が回らない状況であった。また、被災市町村では、県などから多くの人的支援を受けたが、災害復旧の経験が豊富な職員ばかりではなく、手順などが分からず対応に苦慮した状況もみられた。これらの経験に基づき、大規模な災害が発生した場合に、市町村等と一層の連携強化を図り、被害規模の早期把握と規模に応じた人員の確保、災害対応事務（被害調査など）の円滑化・迅速化を目的に、市町村支援を行う県職員を対象に「農地等大規模災害支援マニュアル」を作成した。また、市町村職員に対して、参考資料として情報提供している。(新潟県)

防災や災害復旧に関する技術力を有する人材を確保し、農業災害復旧に関する人的支援等を行う必要があるため、県、市町村、土地改良区、アドバイザー協会及び土地改良事業団体連合会で構成する「福岡県農地防災・災害支援協議会」（事務局：福岡県、福岡県土地改良事業団体連合会）を設立し、農地防災・災害アドバイザーの養成・確保、派遣等を実施している。

台風災害時において、被害状況調査について、北海道等の支援を受けて対応した経験から、民間事業者への業務委託が円滑に行えるよう、近隣市町村とともに災害支援協定を締結し、被害状況調査や災害応急対策に係る業務等に関する協力体制を確保している。（北海道清水町）

（注）当省の調査結果による。

<平常時からの MAFF-SAT 活動の周知等について>

平常時からの MAFF-SAT 活動の周知等が必要とする要望に関しては、地方農政局においては、市町村等に寄り添って要望に即した復旧に結びつけた例（表 4-②参照）がある一方で、表 7-⑥のとおり、十分に周知されていないことに起因する懸念や、表 7-⑦のとおり、市町村等との連携が十分に図られなかった例がみられた。

なお、表 7-⑦に関して、①の例については、地方農政局から、「被災規模や市町村の業務遂行能力を考慮して派遣不要と判断した可能性がある」との見解が示され、②及び③の例については、地方農政局及び市町村から、「休日・夜間の災害の場合、関係機関の担当部署と連絡が取れない可能性があることが課題である」との認識が示されている。

表 7-⑥ 平常時からの MAFF-SAT 活動の周知等（市町村要望）について

支援要請できる災害の規模や内容が分からない。例えば、支援要請する場合、派遣職員でなければできない仕事を頼まなければならないと考えてしまう。また、発災直後は、受入れ環境（執務場所・宿泊場所の確保等）を整えられない。

派遣される地方農政局職員がどのような業務に対応できるか分からないため、実際に派遣を受けた際に、適切な役割分担ができるか不安である。農地等災害復旧事業の指導・助言であれば、実質的に査定を 2 回受けることになり、かえって手間が増えるのではないかという懸念もある。

（注）当省の調査結果による。

表 7-⑦ 市町村等との連携が十分に図られなかった例

- ① 地方農政局に職員派遣を求めたが、建設部署において公共工事の経験があるため、応じてもらえなかった。また、他市町村と比較されて当惑した。
- ② 休日で市町村役場が閉まっていたため、MAFF-SAT として市町村を通じた情報把握ができなかった。

③ 基幹農道の路面埋設に対する応急本工事（土砂撤去）について、迅速な交通再開が必要であったが、休日の発災で都道府県への相談ができなかったため、国庫補助事業が活用できなかった。

（注）当省の調査結果による。

＜その他の要望について＞

なお、市町村からの MAFF-SAT（地方農政局）等の職員派遣に関する要望としては、表 7-⑧のとおり、「災害復旧事業 1 件について査定から工事発注まで一連の作業を担当してもらえれば、職員の負担軽減になる」、「途中交代は再説明の必要がありタイムスケジュールが遅れがちとなるため、派遣期間は中長期としてほしい」など、市町村職員の負担軽減等につながる長期派遣を求めるものが多い（10 市町村）。

表 7-⑧ MAFF-SAT（地方農政局）等の職員派遣に関する市町村の要望について

派遣期間（支援業務の範囲）が被害状況調査・報告までであったので、査定手続における都道府県・地方農政局との協議や、工事発注の段階まで継続的に支援してもらいたい。

応援職員の派遣期間は、できれば月単位の長期派遣であれば、派遣職員も地理等に詳しくなり、市町村も気心が知れるようになり、仕事を頼みやすくなる。

派遣職員が 1～2 週間程度で交替するため、指導を受けていた計画概要書等の内容について、改めて説明する必要があるためタイムスケジュールが遅れがちとなった。派遣期間は中長期としてほしい。

（注）当省の調査結果による。

ウ 職員派遣の受入れについて

都道府県や他の市町村等からの職員派遣の受入れについてみたところ、今回調査対象とした 32 市町村のうち過半数（17 市町村（注））は、大規模災害時において実績があった。具体的には、都道府県による応援（9 市町村）が多いほか、災害対策基本法に基づく職員派遣（2 市町村）、地方自治法に基づく職員派遣（6 市町村）、被災市区町村応援職員確保システムに基づく応援（3 市町村）など、それぞれ活用（各種制度の重複あり）されている。ただし、市町村によっては、「制度を知らなかった」（2 市町村）、「依頼したが断られた」（1 市町村）ため、必要性はありつつも活用されていない状況があった。

（注） 調査対象 32 市町村から、これまで大規模災害が発生していないため職員派遣要請の実績がない 12 市町村を除けば、大多数（85.0%）である。

以上のことから、農地等の災害復旧プロセスにおいて、時宜を得て市町村等のニーズに応じた支援を行うためには、支援者（地方農政局等）と被支援者（市町村等）との双方において、大規模災害時における支援内容等に対する共通認識を持つ必要があるが、現場実態や市町村等からの要望を踏まえれば、十分とは言えない。

このため、地方農政局において、農地等災害復旧に関する地域協議会や支援協定の枠組みに、地方農政局が積極的に加わるなど、既存の枠組みを活用して、大規模災害発生時の初動対応等、具体的な支援内容等に対する共通認識が醸成されるよう、主導的に取り組むことが期待される。

(所見)

したがって、農林水産省は、大規模災害を見据えた初動対応のため、平常時から、以下について主導的に取り組み、市町村等関係者に対する MAFF-SAT（地方農政局）の支援活動の認知につなげること。

- ① 市町村等が躊躇なく応援派遣依頼できるよう、顔の見える関係を意識して、関係機関における情報共有・連絡体制を構築すること。
- ② 災害経験・体制等の地域ごとの実情に応じた派遣のタイミング・支援の内容が共通認識として共有されるよう、市町村等における協議会・災害協定等の枠組みに積極的に参画すること。

また、その際、円滑な初動対応につながるよう、都道府県、市町村等関係者との災害支援に関する事前の申合せ等により、その基盤づくりに努める必要がある。

大規模災害時には、市町村に寄り添って、災害復旧に係る制度紹介や各種相談に迅速に対応できるよう、査定経験を有するアドバイザーが重要となる。このため、市町村等からの相談への即応性の観点から、地方農政局に、リモート技術を活用することも含めて、当該者を常駐化させることが望ましい。

8 災害関連事業

(1) 制度の概要

災害対策基本法第 88 条では、農林水産大臣は、国庫補助の対象となる災害復旧事業費の決定に際し、都道府県知事の報告や実地調査の結果等に基づいて、適正かつ速やかに行う必要があり、その際には、再度災害の防止のため災害復旧事業と併せて施行することを必要とする施設の新設又は改良に関する事業（災害関連事業）が円滑に実施されるように配慮しなければならないとされており、農地等の災害復旧を検討する際、災害を契機として農地の大区画化・集約化を併せて行う災害関連事業を活用することにより、効果的・効率的な土地改良の実施や、農業の生産性向上を図ることが可能となっている。

また、「被災者の生活と生業（なりわい）の再建に向けた対策パッケージ」においては、「再度災害防止の観点を踏まえつつ早急に農地・農業用施設の復旧を進めるとともに、被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進める」とされており、災害関連事業の更なる活用が政府方針として示されている。

災害関連事業には、農業災害復旧と併せて周辺農地の区画整理を行う「農地災害関連区画整備事業」と、農業用施設の改築補強工事を行う「農業用施設災害関連事業」等がある。このうち、「農地災害関連区画整備事業」の実施要件は、「本事業に係る工事費が 4 百万円以上であり、かつ、併せて施行する農地等災害復旧事業の被災面積及び工事費を原則として超えないものであること」などとされており、このほかの要件も含めて全て満たす場合に実施できる。

(2) 調査結果

今回調査した 32 市町村において、直近 5 年間（平成 28 年から令和 2 年まで）に発生した災害に係る災害復旧事業に併せて実施した、災害関連事業（災害関連農村生活関連施設復旧事業を除く。）の活用状況をみると、5 件（農地災害関連区画整備事業 1 件、農業用施設災害関連事業 4 件）のみであった（表 8-①）。

表 8-① 災害関連事業を活用した主な例

大規模な土砂崩れにより農地（果樹園）の原形復旧は困難な状況や被災園地と隣接する未被災園地の地権者が将来の営農を見据えて、農地災害復旧事業と併せて区画整理を実施することを希望したため、農地災害関連区画整備事業を実施した。

河川増水で被災した頭首工について、護床の残存部分も再度災害の可能性が高いことから、災害復旧事業と一体的に工事を行う必要があると判断し、農業用施設災害関連事業を実施した。

（注）当省の調査結果による。

活用実績が低調となっている原因として、市町村からは、①発災直後は、災害復旧を優先するため、災害関連事業の活用に向けた合意形成が難しい、②災害復旧事業と比較して農家負担が大きい活用することができない、③工事費等に係る制約により使いづらなどが挙げられている。特に、農地災害関連区画整備事業については、表 8-②のとおり、その活用を検討したものの、当該事業の対象期間内に農家等との調整を行うことが困難として断念した例もみられた。

表 8-② 農地災害関連区画整備事業の活用を断念した理由

<p>発災直後は、市町村は災害復旧関係手続に忙殺され、被災農家は生活再建復旧優先となるため、農家の生産性向上まで見据えた復興を考える余裕がない。</p>
<p>農地の埋没箇所について、災害復旧と併せて農地災害関連区画整備事業の活用も検討したが、災害復旧事業と比較して補助率が下がり、地元負担金が増えることから断念した。</p>
<p>堤防決壊により区内全域が被災したため、地元関係者から農地災害関連区画整備事業の活用の要望があったが、一般的に農家等との調整は長期間を要するため、災害が起きてからその調整を始めることは難しいと判断し、実施に至らなかった。</p>
<p>市町村内 9 地区が農地災害関連区画整備事業の活用を希望したが、当該事業の実施要件である「農地等災害復旧事業の被災面積及び工事費を原則として超えないものであること」などの制約により、実施に至らなかった。</p>

(注) 当省の調査結果による。

また、災害復旧時の農地の集約化等は、農地災害関連区画整備事業ではなく、土地改良法（昭和 24 年法律第 195 号）に基づく土地改良事業を実施した方が、①事業内容に応じて都道府県や市町村の負担割合が明確であったり、計画策定や予算編成の見込みが立てやすいこと、②農家等との調整に必要な期間が確保できること、③国庫補助率が高く農家負担が軽減されることなど、事業主体や農家等へのメリットが大きいことが挙げられることから、表 8-③のとおり、土地改良事業等を実施した例がみられた。

表 8-③ 災害復旧時の農地の集約化等を土地改良事業等で実施した理由

<p>豪雨災害を契機に農地等の集約化に向けて一体的な整備を行うため、災害復旧事業のほか、地域のニーズに応じた基盤整備を機動的に進めることが可能で、かつ、災害関連事業と比較して国庫補助率が高い「農地耕作条件改善事業」を活用して、早期営農再開を図ることとした。</p>
<p>地元負担が少ないなど財政上有利である「緊急自然災害防止対策事業債」を活用して、河川砂防技術基準に合わせた頭首工の復旧工事を実施した。</p>

(注) 当省の調査結果による。

政府においては、早急に農地等の復旧を進めるとともに、被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進める方針が示されていることから、農地災害関連区画整備事業の活用の推進が必要と考えられる。

農林水産省は、必要に応じて災害復旧事業と災害関連事業等を組み合わせた復旧工法や、農地の復旧に併せて生産性向上に向けた整備の要望が地元にある場合には、被災していない農地も含めた区画整理や道路、水路の整備等（再編復旧）について検討することを求めている。このためには、平常時における事前の合意形成が必要と考えられる。

このような状況にあつて、農地災害関連区画整備事業の更なる活用方策として、複数の市町村は、「農地の基盤整備計画等が策定されていれば活用できる余地がある」、「農地の効率的利用や集約に関する事前の話合いがなされていれば、活用の余地がある」など、平常時における事前の合意形成が重要であるとしており、この平常時における農家間の意向等を話し合う場として、「人・農地プラン」等を想定している都道府県もみられた。

また、事前の合意形成については、「実際に被災した場合、被災態様に応じて再度の合意形成が必要となる可能性がある」との意見も聴かれた。

以上のとおり、災害関連事業は、その活用実績が限られており、特に農地災害関連区画整備事業については、農家等との区画整理に係る事前の合意形成が難しいなどの理由が挙げられている。被災農地周辺の農地も含め、災害への対応強化と生産性の向上等を一体的に図る取組等を進めるためには、平常時における農家間の意向等を話し合う場の活用が課題と考えられる。

別表 市町村等が、重要変更該当事例のうち軽微変更への見直しを求める事例

要望内容 (注1)	具体的な事例 (その影響を含む。) (注1)	農林水産省の対応(注2)
(変更金額全般に関するもの)		
<p>変更金額の要件について、工事費の増減額が少額又は減額の場合は、軽微変更としてほしい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 敷鉄板について、当初設置予定であったが、農地所有者からの要望により、敷設が不要となったため、工事費の減額が発生した。 ○ 水路復旧のための仮設道路について、農地所有者からの要望により、直接重機等を持ち入れさせることとなったため、工事費の減額が発生した。 ○ 工事費が少額な箇所の場合、総合単価から実施設計単価への組替えや使用機械の機種の変更だけで、工事費の増減割合が3割を超えてしまう。公共土木施設災害復旧事業の金額要件に合わせるなど、できるだけ要件を緩和してほしい。 ※ ある年災の場合、工事費の増減額が変更前の3割を超えるとして重要変更協議を行った箇所のうち、変更前の工事費が300万円以下の箇所は、3割程度となる。 ○ 畦畔(けいはん)が崩落した田について、盛土工、ふとん籠工(3段積み)、丸太柵にて復旧予定であったが、再測量の結果、ふとん籠工(2段積み)で復旧可能と判明した。その結果、ふとん籠工の段数減、盛土工の数量変更等により、工事費の増減割合が3割を超えるものに該当(33.3%減)することになった。 ○ 非常に小さい査定額のもの(増額工事費274千円(77%増))まで、重要変更協議の対象となっている。 ○ 災害復旧工事のうち約3割が100万円以下の工事であるなど、低額の工事が多いことから(大多数は200万円以下)、低額の工事については、工事費が30%を超えて増減した場合であっても重要変更協議の対象から除外してほしい。 ○ 地方農政局が示している総合単価表に基づき大型水路工に係る災害復旧事業の査定を受けたものの、実際の工事では一部破損していない既存の水路を活用したため、大きく総合単価を下回り(45.6%減)、重要変更協議が必要となった。 	<p>告</p> <p>査定額から大きく変動するもの(工事費の増減額が300万円超、又は増減額の割合が3割超かつ1,000万円超のもの)は、国がその内容を確認・同意する必要がある。</p>
(残土運搬に関するもの)		
<p>残土量の変更に伴い、処理場所の変更は生じやすい。運搬距離の変更について、軽微変更としてほしい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 取扱土量が多い工事であったため、査定結果より残土運搬の距離が増加し、工事費の増額が発生した。 ○ 処理場所が決まっていない場合、運搬距離は、一律2kmで積算することとされているが、実際は、土量に応じて4km、又は8kmで積算することとしている。必ず変更されることが分かっており、最初から土量に応じた積算が認められれば、事務の簡素化及び迅速 	<p>通</p> <p>運搬距離の変更は、数量に関係なく、軽微変更とする(注3)。</p>

	<p>化につながる。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 簡易設計時の運搬距離（2km）を超えて運搬した場合は、重要変更協議となる。そのため、現状は比較設計を行い、あらかじめ処分場を選定して査定設計を作成しており、事務負担が生じている。 ○ 簡易査定の対象となった災害において、重要変更協議を行う前提で、全て最短距離（2km）にある通常使用している残土処分場に搬入すると仮定して計上したが、工事段階で、土砂の搬入量が多く当該処分場では受け入れられず遠方の処分場に運搬せざるを得なかった。その結果、単価が1.3倍を容易に超過した。 ○ 農地に堆積した大量の土砂を迅速に除去するため、その廃棄場所の距離を見込みで算出して査定を受けたが、工事の発注時点では土砂が予想以上に大量であったため、当該距離の範囲内の廃棄場所を確保できず、遠くにある廃棄場所まで運搬せざるを得ず、工事費が増加した。 <p>※ 農地の「耕土の捨土場所の些少の変更」は軽微変更とされているが、些少（さしょう）について、具体的な数量や金額は明示されていないものと認識している。</p>		
（土工量に関するもの）			
<p>標準断面方式は、標準的な一つの断面（被害が大きい箇所）で横断測量するため、過大・過小に土工量が見積もられる傾向があり、工事着工後の詳細設計の際に土工量が大きく増加又は減少することが一般的である。</p> <p>土工量について、増減の割合に関係なく軽微変更としてほしい。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 土工量について、標準断面方式で査定を受けて、その後の詳細設計により土工量が2割を超える変更になったため重要変更協議の対象となるケース（例：減額工事費986千円（16.2%減））が多く、重要変更協議全体の2～4割ほどを占める。 ○ 主工事が排土や盛土の場合、僅かな堆積厚や面積の変更によって、土工量が2割以上増減してしまい、重要変更の対象となる。具体的には、農地への土砂流入の場合、主工事が排土になることが多いが、査定後、一部が廃工となって面積減となることにより土工量が減ることがある。また、堆積厚について、大規模災害時は、査定方法の簡略化がなされるため、その後の実測により土工量に変更が生じる。 	告 通	<p>土工量の変更は、数量に関係なく軽微変更とする（注3）。</p>
（仮設工に関するもの）			
<ul style="list-style-type: none"> ○ 仮設工は、工事目的物の建設に付随する工事 <p>で、事業者との調整や気象状況などの影響を受けて変更することが多いことから、工事着工時に2割を超える数量変</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 当初、ほ場内の仮設について、小運搬としていたが、工事応札者なしにより中止となったため、応札申込みがなかった理由を調査した結果に加え、冬期間の施工となることや、小運搬での作業効率の悪さからほ場が荒れる懸念が農家から寄せられたことを勘案して、来期の作付けに支障を来さないよう、仮設工を敷鉄板による仮設に変更した。 	通	<p>任意・指定にかかわらず仮設工の変更は、数量等に関係なく軽微な変更とする（注3）。</p>

<p>更により重要変更協議の対象となるケースがある。仮設工について、数量の増減の割合に関係なく軽微変更としてほしい。</p> <p>○ 仮設工事は、工事完了後に形が残らないものであるにもかかわらず、指定仮設工の場合は、僅かな変更についても重要変更協議が必要であるため、任意仮設工のように一定の範囲内の変更については軽微変更としてほしい。</p>	<p>※ その結果、重要変更協議の対象となり、説明資料の作成を含めて3週間程度を要し、工事発注が遅延した。</p> <p>○ 2割を超える数量変更の場合は重要変更協議が必要になるため、当初、仮設費を計上していない場合、1㎡の除雪や敷鉄板1枚でも重要変更の対象になる。</p> <p>○ 仮設工として残土処分のための道路を建設予定であったが、工事着工時のルート変更により当初予定よりも著しく短い道路を建設することになったり、近隣に残土を処分する場所を確保したため道路建設が不要になったりすることで、2割を超える数量変更が生じる。</p> <p>○ 当初、残土を場外へ搬出するため仮設道路を計画していたが、残土を隣接農地へ処分することになったため、仮設道路が不要(減額工事費 631 千円(2.6%減))になった。</p> <p>○ 指定仮設工は、課長通知に列挙されておらず、僅かな変更も重要変更協議の対象となる。仮設工事は、指定仮設工として設計されることが多いが、「仮設」ということもあり、施工方法を変更することがある。</p>	
(不可視構造物に関するもの)		
<p>工種の変更のうち、例えば、増減額が少額又は増減割合が小さいものや、小運搬及び小規模な附帯設備のように主要な工事でなく付随するものは、軽微変更としてほしい。</p>	<p>○ 水路への土砂崩落を復旧する工事において、崩落土砂撤去後、崩落土に埋没していた水路を確認したところ、損傷がなかったことから水路工を減工(減額工事費 510 千円(6.7%減))した。</p> <p>○ 当初は、排土工のみの予定であったが、排土を進めたところ、埋没していた畦畔(けいはん)に被災が確認されたことによる畦畔復旧工の追加、転石が混入していたことによる転石破碎工の追加等が必要となった。その結果、工事費の増減割合は3割を超えないが、工種の変更に該当することになった。</p> <p>○ 水路が土砂等で埋没して破損が確認できない場合は、当初は、水路の新設として申請し、条件(実施時に水路の破損を確認すること)付きの布設替えとして査定されている。しかし、施工時に破損を確認した場合は、水路の布設替えから撤去・新設となるため、重要変更が必要となる。</p> <p>※ 承認までの1か月の間、施工中断に加え、地元・業者との調整が必要となった。</p> <p>○ 土砂に埋もれているU字溝の復旧に当たり既設物を再利用する前提で積算し査定を受けたものの、工事着工時の現地調査でU字溝が破損していることが判明し既存のU字溝の撤去及び新たなU字溝の設置が必要となり、工事費全体額としては1万4,000円</p>	<p>告 通</p> <p>不可視部分が主要な工事の場合、その被災状況を確認する必要がある。</p> <p>なお、以下については、軽微変更とする(注3)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水路の延長が2割以内かつ15m以内の数量変更 ・転石破碎工の追加

	の変更(0.6%増)と少額であるにもかかわらず、重要変更協議を行った。		
(主要な工事の形状、寸法、材質又は位置の変更に関するもの)			
不可視構造物について、工事着手後に、更に工種を追加すべき現状が判明することが多いため、工種の追加については、一律に軽微変更とみなしてほしい。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 次のような工種の追加については、一律に軽微変更とみなしてほしい。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 不可視水路破損時及び水路が発見された時の新設水路追加、規格変更等 ・ 掘削時での基礎地盤確認による基礎工の追加、削除、根入れ変更、地盤改良 ・ 掘削確認時の湧水処理工の追加 ・ 施工時に発見された空洞化による購入土追加等の土工の変更(購入、残土処分等)、施工時に確認された既設ふとん籠等の流用、既設ブロック積裏コンクリート厚確認による変更 ※ 事務負担軽減の観点から、現状では地方単独費で負担している。 	告 通	当初計画にない農業用施設の復旧を行う場合は協議を要するが、実施時に判明した状況変化によって生じた形状・寸法等の変更、仮設工の変更、土工量の変更は、軽微変更とする(注3)。
「選定図」等に基づき査定設計書を作成した場合は、査定後、安定計算の結果により寸法や勾配等の変更の必要が生じたとしても、軽微変更としてほしい。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「農地・農業用施設・海岸等 災害復旧事業の復旧工法 -2014年度版-」(全国農村振興技術連盟発行、農林水産省農村振興局防災課監修)に記載されている「選定図」等は一定の条件で作成されたもので、査定後の実施設計のために安定計算を実施するとその多くで寸法等が変更となり、計画変更の必要性が生じる。 ※ その結果、災害復旧事業が被災翌年の営農再開に間に合わないことがある。 	通	現場打ちコンクリート構造物の形状、寸法又は材質の変更は、軽微変更とする(注3)。
(農地面積の変更に関するもの)			
農地面積の変更のうち、面積の変更割合が小さい場合や面積が減少した場合は、軽微変更としてほしい。	<ul style="list-style-type: none"> ○ 河川工事の実施に伴い農業災害復旧工事の一部が必要なくなったケースや、小規模工事(100万円程度)の一部を自力復旧したケースなど、農業災害復旧工事の一部が廃止され、対象面積が減り、それに伴い工事費が3割以上減額となった。 ○ 大規模災害においては、従前の地形が把握できず、航空写真等を活用して机上で面積を算定するなど、正確な面積の把握は困難である。 ※ ある年災の場合、面積の変更が生じたとして重要変更協議を行った箇所のうち、面積の増減が変更前の3割以内の箇所は、6割程度であった。 ○ 畑等の場合は一部復旧しなくても営農できるため、比較的軽微な被災箇所の場合、自力復旧してしまうことがある。具体的には、一箇所工事により、5工区の排土工を実施予定であったものの、そのうち3工区は自力復旧のため事業を取り下げた結果、事業対象となる農地の面積が減り(0.17ha減)、工事費(92.0%減)が変更となったため、農地面積の変更及 	告	農地面積の2割以内の減少は、軽微変更とする(注3)。

	び工事費の変更割合が 3 割を超えるものに該当することになった。		
(その他)			
数量変更の場合は、軽微変更としてほしい。	<p>○ 復旧範囲となる被災箇所の起点と終点は変わらないが、高さが変わることによって積み上げるブロックの量が増加し、重要変更協議が必要となった。</p> <p>○ 総合単価は、工事内容ごとに平均的な数量を用いて算出されているため、現地の状況によってそれぞれ数量が変わる。工事内容が査定時から変わるものではないにもかかわらず、数量の変更により重要変更協議が必要となる。</p> <p>※ 数量変更の都度、重要変更協議が必要となり工事発注までに期間を要するため、工事完了が遅れることとなり、地元との調整が必要になる。</p> <p>○ 排土工事について、工事の完成直前に、地権者に仕上がり具合を再度確認したところ、排土が取り切れていないことが判明したことから、排土量の増量が必要となった。</p> <p>※ 現場施工の変更指示の前に設計変更の承認を受ける必要があるため、工事を約 1 か月中断し、結果として完成期日や農地耕作時期が遅れた。</p>	通	コンクリート二次製品、法面工、土工数量などの数量変更は、数量に関係なく軽微変更とする(注3)。
不可視部分の影響等による施工数量の変更の場合は、軽微変更としてほしい。	<p>○ 工種によらず施工数量の増減が発生した際に、査定時と比して事業の目的・本質が変わらず、かつ、金額要件を満たしている場合は、軽微変更として取り扱えないか(土工量や任意仮設工のように「当初の何割以内」のような限度を設ける等)。</p>	通	コンクリート二次製品、法面工、土工数量などの数量変更は、数量に関係なく軽微変更とする(注3)。
起点、終点及び構造物に変更が生じない場合は、軽微変更としてほしい。	<p>○ 土地の境界に沿ってブロックを積む工事を行う必要が生じたため、土地の境界について、査定時には土地所有者等の関係者間で合意を得ていたものの、査定後に改めて関係者間で立会いを行ったところ、査定時とは異なる境界で合意することとなった。</p> <p>ブロックの起点、終点、延長に変更はなく、位置の変更が生じたことから、重要変更協議の対象となった。</p>	通	起終点に変更がないコンクリート二次製品などの位置や数量変更は、軽微変更とする(注3)。
「金額要件又は数量要件」ではなく、「金額要件かつ数量要件」に変更してほしい。	<p>○ 崩土による埋設水路について、現地精査により当初計画高よりも低かったことから法面復旧工の法長が増加した。その結果、金額要件には該当しないが、数量の 2 割を超える変更(数量増 91m² (28.0%増))となった。</p> <p>※ 協議期間の短縮(最大 4 日)につながり、事務負担は大幅に軽減される。</p>	通	法長などの数量変更は、軽微変更とする(注3)。
「地域外からの労働者確保に要する間接費の設	<p>○ 大規模災害においては、入札不調への対応方策として、他の市町村に所在する工事事業者への発注機</p>	告	労働者確保に要する間接費の変更

<p>計変更」の場合は、軽微変更としてほしい。</p>	<p>会が増えるため、完成検査前に、宿泊・通勤等に要する経費の精算に伴う「地域外からの労働者確保に要する間接費の設計変更」として現場管理費（労務管理費）に変更（増額）が生じる。これにより、重要変更協議（1.3倍を超える単価変更）が必要となる場合、重要変更協議が承認されるまでの間は、請負業者及び下請業者への支払が遅延する。</p>	<p>は単価変更ではないため、重要変更協議は不要である（注3）。</p>
-----------------------------	---	--------------------------------------

(注) 1 「要望内容」欄及び「具体的な事例（その影響を含む。）」欄は、令和3年5月28日付け通知事項（災害復旧工事計画概要書の変更に係る告示等の見直し）に関して、農林水産省における検討の参考となるよう、当省において取りまとめたものである。

2 「農林水産省の対応」欄は、上記通知事項に対する措置内容（以下参照）及び補足事項について記載したものである。

「告」：告示の改正（令和3年農林水産省告示第2105号）による対応

「通」：課長通知の改正（令和3年11月10日付け）による対応

3 工事費の増減額が300万円以下、又は増減額の割合が3割以内かつ1,000万円以下のものに限る。

[参考資料]

参考資料 目次

資料①	農業分野における災害復旧の迅速化に関する行政評価・監視（第一報）	59
資料②	災害復旧事業に係る計画変更の取扱い （告示・防災課長通知の一部改正）概要等（農林水産省提供）	67
資料③	直営施工方式の活用（農林水産省提供）	71
資料④	多面的機能支払交付金を活用した災害復旧への支援（農林水産省提供）	72
資料⑤	「MAFF-SAT」農林水産省の職員派遣による支援（農林水産省提供）	73

農業分野における災害復旧の迅速化に関する行政評価・監視 (第一報)

－災害復旧工事計画概要書の変更に係る告示等の見直し－

被災自治体から、「小規模な計画変更まで重要変更該当してしまい、過大な負担となっている」などの現場の具体的認識を把握したことから、災害復旧工事計画概要書の変更協議の対象について調査

○ 都道府県は、国の査定後に工種や工事費の変更等により災害復旧工事計画概要書の変更が生じた場合、「軽微な変更」を除き、あらかじめ農林水産省に協議（重要変更協議）が必要（注1）

○ 協議が必要なものとして、工事費の額の変更については、農林水産省告示（注2）で「工事費の増減額が、変更前の3割（その額が1千万円を超える場合は1千万円）を超える変更」（告示の「1」）等と規定

○ しかし、増減額の割合を基に協議の要否を決定することは、農地や水路など小規模事業の場合、僅少な額の変更にもかかわらず、協議が必要となり、被災自治体にとって負担となっている実態（※）が判明

（※）計画変更の協議のための資料作成から協議完了まで、1か月程度を要する場合もあり、その間、重要変更協議に係る部分の工事は実施できず、工期にも影響

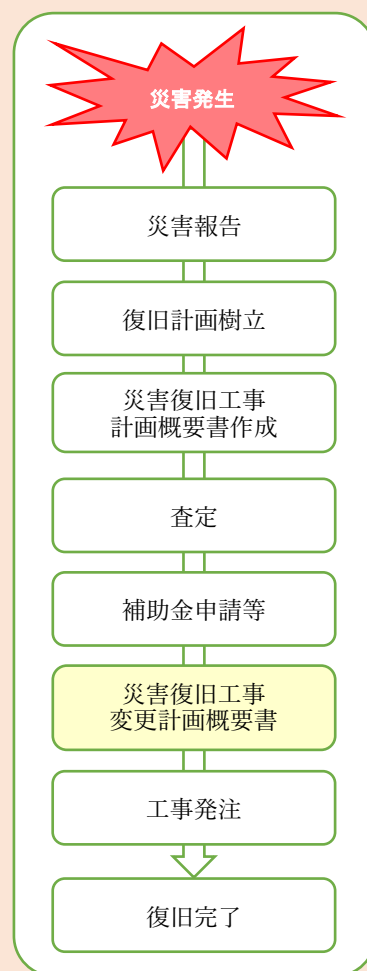
<調査結果>

- ・ 調査した協議実績 274 件中 190 件が、告示の「1」の変更に該当。このうち約 6 割（112 件）の変更が事業規模 300 万円以下（最小増減額：約 19 万円）



○ 上記を踏まえ、農林水産省は、例えば、告示の「1」の変更の場合であっても協議を必要としない工事費の限度額を設定するなど、被災自治体の負担軽減等のため、告示や関係規定等を見直すことが必要

<災害復旧プロセス>



（注1）農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和25年農林省令第94号。以下「暫定法施行規則」という。）第2条で規定されている「軽微な変更」を除き、暫定法施行規則第3条により、協議をしなければならないとされている。

（注2）平成12年農林水産省告示第453号（農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和二十五年農林省令第九十四号）第二条の規定に基づき、農地及び農業用施設に係る同条第三号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更、同条第四号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える設計単価又は歩掛の変更及び同条第五号の農林水産大臣が別に定める変更を定める件）。以下、単に「告示」という。

調査の結果

1 農業分野における災害の特徴等

農地や農業用施設が被災した場合においては、1箇所当たりの被害額は小規模であるが広範囲に分布し、かつ、膨大な箇所数となっているのが現状（表1）

（表1）過去5か年（平成25年～29年）の平均被害

区分	被害箇所数	被害額	被害額/被害箇所数
農地・農業用施設	38,826箇所	890億円	2,275千円/箇所

（注）農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

これら災害復旧の申請の多くは、市町村が事業主体となっていくが、対応する農業系技術職員は減少傾向（表2）

（表2）農林水産技師数の推移

（各年4月1日現在）

区分	H17	H22	H27	R2
総職員数	38,084人	33,308人	31,797人	31,926人
都道府県	32,212人	28,669人	27,552人	28,047人
市区町村	5,860人	4,611人	4,216人	3,853人
一部事務組合等	12人	28人	29人	26人

（注）総務省自治行政局公務員部「地方公共団体定員管理調査」に基づき、当局が作成した。

2 災害復旧工事計画概要書の変更について

（1）重要変更の要件と軽微な変更の体系等

災害復旧工事計画概要書について、国の査定後に変更の必要が生じた場合、軽微な変更（暫定法施行規則第2条で定めるもの）を除き、あらかじめ農林水産省に協議し、その同意を得ることが求められている（以下、協議が必要な変更を「重要変更」という。）（※）。（図1）

（※）農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行令（昭和25年政令第152号）第3条第2項：「災害復旧事業計画概要書（略）の変更（農林水産省令で定める軽微な変更を除く。）をしようとするときは、農林水産省令で定めるところにより、あらかじめ農林水産大臣に協議し、その同意を得なければならない。」

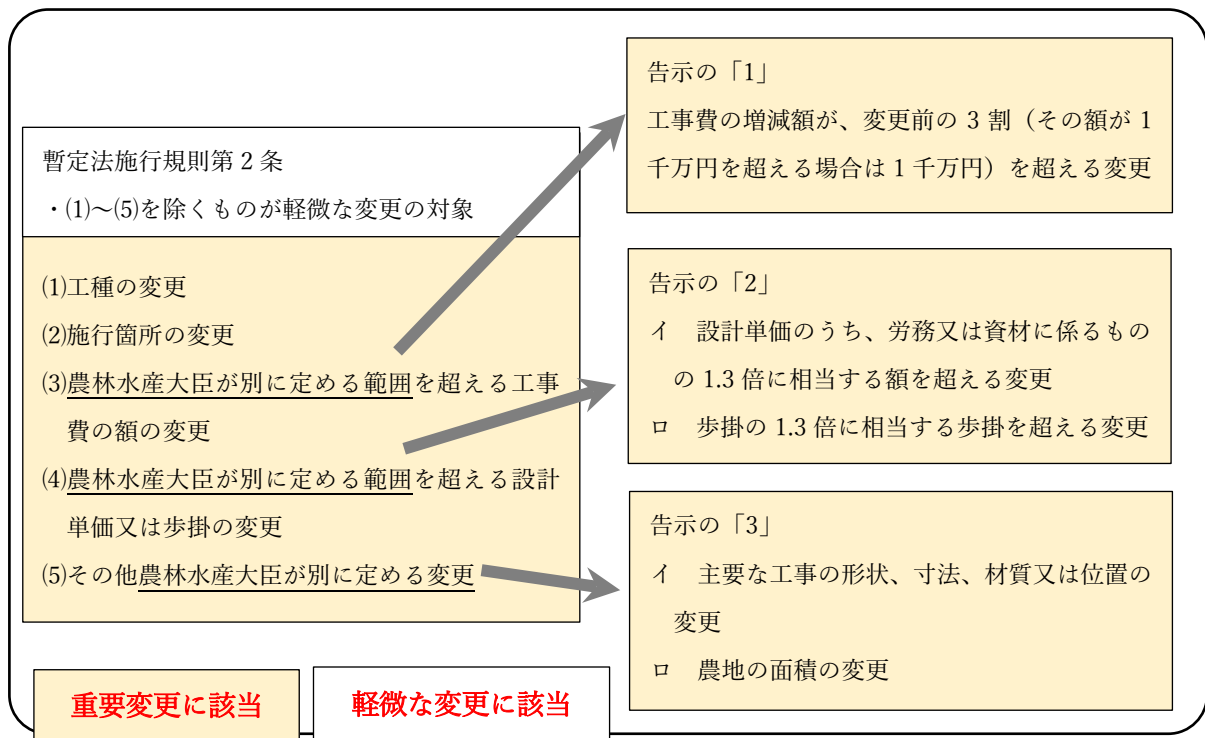
この重要変更の協議は、①市町村が変更に係る資料一式を作成し、都道府県に提出、②都道府県から地方農政局へ提出、③地方農政局から都道府県へ回答、④都道府県から市町村へ回答という流れでこれらの手続に1か月程度を要するケースもあり、その間、重要変更に係る部分の工事は実施できないこととなる（それ以外の部分の工事は実施可能）。

(参考) 重要変更の協議手続に掛かる期間の例

区分	①市町村→都道府県	②都道府県→農政局	③農政局→都道府県	④都道府県→市町村
事例 1	6月10日	6月25日	7月2日	7月10日
事例 2	11月27日	12月23日	12月24日	12月24日

(注) 当局の調査結果による。

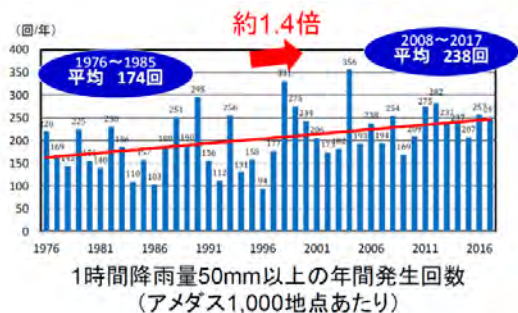
(図 1) 重要変更要件の体系図



(注) 農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

(2) 近年の重要変更実績等

近年の気象変動の影響による水害の多発化や大規模災害の頻発化に伴い、重要変更案件は増加傾向にあり、査定件数に占める重要変更件数の割合は約 15~29% (表 3)



国土交通省「第3回大規模広域豪雨を踏まえた水災害対策検討小委員会配付資料」より抜粋

(表 3) 近年の重要変更実績

(令和 3 年 2 月 15 日現在)

区分	査定件数	重要変更実施件数					割合
		H29 年度	H30 年度	R 元年度	R2 年度	計	
H29 年災害	10,461	71	737	586	139	1,533	14.7%
H30 年災害	18,421	—	189	2,892	2,267	5,348	29.0%
R 元年災害	14,910	—	—	859	3,044	3,903	26.2%

(注) 農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

3 今回調査の結果、明らかになった課題等

(1) 被災自治体の主な現場認識・意見

- 「農地の場合、当初の査定額が100万円と小規模の箇所が多く、現行の3割を超える増減となれば、変更額が130万円を超える箇所は重要変更^{重要変更}に該当してしまい、過大な負担となっている。例えば、農地500万円、農業用施設1,000万円以上とするなど、下限値を設けてほしい。」
- 「計画変更は、現地の状況変化の都度、必要となるので、1箇所につき1回とは限らない。また、同時期に発注・契約された復旧工事の計画変更時期が重複することも珍しくない。この結果、事務手続の輻輳^{ふくそう}による復旧工事の停滞が懸念され、復旧工事の遅れにつながるものが危惧される。」

(2) 平成30年7月豪雨(西日本豪雨)の災害復旧における重要変更の状況分析

今回、当局において、平成30年7月豪雨(西日本豪雨)の災害復旧における重要変更の実績274件を把握し、分析したところ、以下の点が明らかとなった。(なお、調査した重要変更の約69%が告示の「1」に、約30%が告示の「3」に該当)

【告示別区分】

告示の「1」(工事費の増減)	告示の「2」(単価、歩掛)	告示の「3」(形状、寸法等)	計
190件(69%)	2件(1%)	82件(30%)	274件(100%)

(注) 農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

【工種別区分】

(単位:件数、千円)

区分	農地	頭首工	ため池	保全	水路	道路	橋りょう	揚水機	その他	計
重要変更数	148(54%)	11(4%)	18(7%)	1(0%)	64(23%)	24(9%)	2(1%)	1(0%)	5(2%)	274(100%)
うち告示の「1」	125(66%)	4(2%)	14(7%)	0(-)	32(17%)	12(6%)	0(-)	0(-)	3(2%)	190(69%)
うち告示の「2」	0(-)	0(-)	1(50%)	0(-)	0(-)	1(50%)	0(-)	0(-)	0(-)	2(1%)
うち告示の「3」	23(28%)	7(9%)	3(4%)	1(1%)	32(39%)	11(13%)	2(2%)	1(1%)	2(2%)	82(30%)
平均査定額	5,215	43,119	19,749	76,777	12,269	14,956	23,252	8,431	62,595	11,644

(注1) 農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

(注2) 割合は、小数点第一位を四捨五入しているため、合計が100%にならない場合がある。

<告示の「1」(工事費の増減)について>

告示の「1」の協議要件である「工事費の増減額が、変更前の3割を超える変更」に当たるものとして、協議が必要となった変更についてみると、以下のとおり

- 重要変更が行われた 274 件のうち、告示の「1」に該当するものは 190 件（約 69%）となり、工種別では、農地 125 件、水路 32 件と、両区分で 8 割以上を占める状況
- 上記 190 件の約 6 割（112 件）は、工事費 300 万円以下の小規模事業。計画変更を金額ベースでみた場合、最も少ないものは約 19 万円の変更で協議が必要となっている。（表 4）

農地や水路の工事は小規模なものが多く、残土処理費や流用土量の変更など僅少な額の変更であっても、増減額の「割合」を基に協議の要否を決定する現行告示においては、その割合が「3 割」を超えた場合、協議対象となる。

このため、被災自治体では、その資料一式を作成するなどの事務負担が生ずるとともに、その間、重要変更に係る部分の工事は実施できない状況（それ以外の部分の工事は実施可能）

（表 4）告示の「1」該当部分（抜粋）

（単位：千円）

県	事業費				工種	復旧工法	変更内容	
	査定額	変更額	増減	増減率			変更理由	具体的な内容
岡山	427	896	469	110%	田	排土、不足土補充	実施組替	実施単価への変更
岡山	457	1,252	795	174%	田	排土、不足土補充	実施組替	実施単価への変更
岡山	462	1,188	726	157%	田	排土、不足土補充	実施組替	実施単価への変更
岡山	573	831	258	45%	田	排土	実施組替	実施単価への変更
岡山	573	0	-573	-100%	田	フトン籠	廃工	自力復旧
岡山	603	1,587	984	163%	田	排土、不足土補充	実施組替	実施単価への変更
鳥取	611	418	-193	-32%	田	種子吹付	実施組替	実施単価への変更
鳥取	628	396	-232	-37%	畑	排土	違算訂正	土工数量変更
愛媛	665	1,119	454	68%	田	排土	実施組換	土捨場変更
岡山	675	428	-247	-37%	水路	コ	替	残土を他工区へ流用、敷鉄板の流用
岡山	2,639	0	-2,639	-100%	田	租	(中略)	
愛媛	2,710	767	-1,943	-72%	畑	排土	部分廃工	
山口	2,732	0	-2,732	-100%	田	排土	廃工	河川事業による買収
愛媛	2,754	0	-2,754	-100%	畑	排土	廃工	
岡山	2,765	0	-2,765	-100%	畑	排土	廃工	他事業による
岡山	2,833	5,389	2,556	90%	田	排土、不足土補充	実施組替	実施単価への変更
鳥取	2,877	1,938	-939	-33%	水路	排土	実施組替	実施単価への変更
愛媛	2,990	1,830	-1,160	-39%	道路	モノレール	実施組替	数量変更
香川	3,074	4,921	1,847	60%	ため池	再構築	推定地質	軟弱地盤の出現
鳥取	3,081	2,085	-996	-32%	田	フトン籠	誤測訂正	フトン籠等の数量変更
愛媛	3,088	2,052	-1,036	-34%	畑	排土	部分廃工	
愛媛	3,109	5,366	2,257	73%	排水	排水路、積ブロック	誤測訂正	現地誤測によるブロックの増
愛媛	3,370	1,180	-2,190	-65%	畑	排土	誤測訂正	数量変更、機種変更
愛媛	3,391	0	-3,391	-100%	畑	排土	廃工	
山口	3,398	0	-3,398	-100%	田	排土	(中略)	
岡山	32,408	21,143	-11,265	-35%	田	不	廃工	部分廃工
愛媛	34,333	21,185	-13,148	-38%	水路	階段水路	構造変更	精査による延長の減、断面縮小・地元調整による仮設変更
愛媛	36,471	21,161	-15,310	-42%	水路	階段水路	構造変更	精査による延長の減、断面縮小・地元調整による仮設変更
愛媛	45,673	102,678	57,005	125%	ため池	築堤、洪水吐	実施組替	関連事業7975千円(5664千円増)
香川	46,590	61,250	14,660	31%	ため池	堰堤構築、関連(洪水吐)	構造変更	関連含む
愛媛	51,881	16,112	-35,769	-69%	水路	排水路	部分廃工	他事業に振り替え
愛媛	63,763	102,696	38,933	61%	ため池	築堤、洪水吐	実施組替	
岡山	77,444	53,548	-23,896	-31%	田	不足土補充	部分廃工	部分廃工
岡山	91,996	63,133	-28,863	-31%	田	不足土補充	部分廃工	部分廃工
岡山	133,412	159,214	25,802	19%	頭首工	堰体、護岸、護床	工法変更	矢板打設工法の変更

（注）農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

<告示の「3」（主要な工事の形状、農地の面積の変更等）について>

工事費の増減額の割合は「3割以内」であり、告示の「1」には該当しないが、告示の「3」の協議要件である「主要な工事の形状、寸法、材質又は位置の変更」、「災害復旧事業の対象となる農地の面積の変更」に当たるものとして、協議が必要となった変更についてみると、以下のとおり

- ・ 重要変更が行われた 274 件のうち、告示の「3」に該当するものは 82 件（約 30%）となり、工種別では、農地 23 件、水路 32 件と、両区分で約 7 割を占める状況
- ・ このうち、例えば、農地についてみると、速やかな営農再開のため、農業者自身が自力で復旧工事を行ったことから、事業の一部が廃工（中止）となり、（増減額の多寡にかかわらず）事業の対象となる農地面積が減少し、重要変更協議の対象となったケースも多く（23 件中 9 件）、中には、増減額が約 1 万円であっても協議が必要となったケースもみられた。（表 5）

告示の「3」については、農地など農業者自身の自力復旧により事業の対象となる面積が変更となる場合、現行告示では、面積が減少し、増減額も僅少なものであっても、協議の対象となる。

このため、被災自治体では、協議のための事務負担が生ずるとともに、その間、重要変更に係る部分の工事は実施できない状況（それ以外の部分の工事は実施可能）

（表 5）農地区分における告示の「3」該当部分

（単位：千円）

県	事業費				復旧工法	変更理由	変更内容 具体的な内容
	査定額	変更額	増減	増減率			
山口	15,738	12,422	-3,316	-21%	排土	部分廃工	
愛媛	9,504	6,721	-2,783	-29%	排土	部分廃工	実施組換
岡山	9,788	7,279	-2,509	-26%	積ブロック	部分廃工	他事業による
高知	14,631	12,149	-2,482	-17%	排土	部分廃工	自力復旧
高知	14,441	12,160	-2,281	-16%	排土	部分廃工	自力復旧
山口	6,122	4,465	-1,657	-27%	排土	部分廃工	
山口	4,543	3,427	-1,116	-25%	フトン管	部分廃工	
山口	4,503	3,472	-1,031	-23%	排土、土羽	部分廃工	
山口	7,572	6,663	-909	-12%	排土	部分廃工	自力復旧
山口	8,593	7,724	-869	-10%	排土	部分廃工	自力復旧
香川	3,155	2,530	-625	-20%	土羽法面(丸太柵工)	実施組替	軟弱地盤の出現(土羽法面→丸太柵工)
愛媛	2,670	2,070	-600	-22%	排土	誤測訂正	土工量2割超えの変更
鳥取	9,940	9,404	-536	-5%	積ブロック	部分廃工	部分廃工
					排土	部分廃工	
					排土	部分廃工	
					排土、積ブロック	部分廃工	他事業による復旧
愛媛	886		-194	-18%	不足土補充	部分廃工	
山口	1,984		-187	-9%	排土、フトン管	部分廃工	自力復旧
山口	1,455	1,380	-75	-5%	排土	部分廃工	自力復旧(かさ)
鳥取	4,294	4,239	-55	-1%			厚さの変更
岡山	777	766	-11	-1%			
岡山	1,224	1,541	317	26%			
岡山	43,829	50,398	6,569	15%			

1万円でも重要変更協議の対象

部分廃工となることにより、告示の「3」-ロ（農地面積の変更）に該当

増減額の割合は3割以内であることから、増減額に金額要件を付すなど限定してもよいのではないかと。

（注）農林水産省提出資料に基づき、当局が作成した。

4 所見

被災場所が広範囲、かつ、膨大な箇所数となる農地や農業用施設の災害復旧については、近年の各自治体の農業系技術職員の減少傾向や自然災害の多発に鑑み、限られたリソースの有効活用と速やかな営農再開に資するため、可能な限り、被災自治体の事務負担の軽減を図る必要がある。

今回調査した平成30年7月豪雨（西日本豪雨）の災害復旧の重要変更実績をみると、①告示の「1」（工事費の増減）については、増減額の「割合」を基に協議の要否を決定していることから小規模な事業まで、また、②告示の「3」（主要な工事の形状、農地の面積の変更等）については、「事業の対象となる面積の変更」などを一律に適用していることから僅少な額の変更にとどまる案件についてまで、計画変更の協議が求められ、災害の増加や職員が減少している被災自治体にとって過度な事務負担となっており、その間、重要変更に係る部分の工事は実施できず、工期にも影響が及んでいる実態がみられた。

これまで農林水産省は、災害復旧工事計画概要書の変更について、対象額の引上げや東日本大震災に係る臨時措置などを講じてきたところであるが、上記3で述べた当局調査の結果から、更に被災自治体の負担を軽減するための余地が見受けられた。

以上により、例えば、告示の「1」については、増減額の割合が3割を超える変更の場合においても協議を必要としない工事費の限度額を設定し、小規模な工事の変更については協議不要とする、また、告示の「3」は、主要な工事の形状等の変更や農地面積の変更要件を緩和するなど、被災自治体の負担軽減、復旧工事の迅速化のため、告示や関係規定等を見直すことが必要である。

以上

災害復旧事業に係る計画変更の取扱い（告示・防災課長通知の一部改正）概要

・災害復旧事業の計画変更は、軽微な変更を除いてあらかじめ国と協議し同意を得るよう規定されています。

・近年は災害が激甚化、頻発化する一方、災害復旧事業の多くを担う地方公共団体の技術系職員が減少しており、災害復旧事務の負担をより一層軽減するため、軽微な変更にかかる告示及び通知を以下のとおり見直しました。

1. 協議を要しない工事費の増減額（告示一部改正）

・現行の告示では、工事費の増減額が変更前の工事費の30%に相当する額又は1,000万円を超えるものは国との協議を要するものとしているが、増減額が30%を超過しても300万円以下のものは軽微な変更として、国との協議を要しない規定に改正。

現行:工事費の増減額が、変更前の工事費の額の30%に相当する額(その額が1,000万円を超える場合は、1,000万円)を超える場合

改正:工事費の増減額が、**300万円を超えかつ**変更前の工事費の額の30%に相当する額(その額が1,000万円を超える場合は、1,000万円)を超える場合

2. 協議を要しない農地の面積の変更（告示一部改正）

・現行の告示では、農地の面積の変更は大小に拘わらず増減した全てにおいて、国との協議を要するものとしているが、2割以内の減少は軽微な変更として、国との協議を要しない規定に改正。

現行:災害復旧事業の対象となる農地面積の変更

改正:災害復旧事業の対象となる農地面積の変更**(減少する面積が2割以内のものを除く)**

※農地面積の増は、災害復旧事業の範囲を拡大するものであるため、減少するもののみ軽微な変更として規定

3. 協議を要しない工事内容の変更（防災課長通知一部改正）

・現行の通知では、国との協議を要しない工事内容の変更を「一般事項」及び「農地」などの8工種毎に規定しているが、これを形状、寸法、材質、位置、数量の変更などに「体系化」し、工種に限定しない内容に「大括り化」する規定に改正。

【改正:通知 別紙1】

※記載内容は概要

(1) 形状、寸法又は材質

ア コンクリート二次製品等の形状、寸法又は材質の変更
イ 施設内外の電線等工事の変更

(2) 位置

ア コンクリート二次製品等を設置する位置の変更
イ 操作室の位置の変更
ウ 農地保全施設として行う各種工事の位置の変更

(3) 数量

ア 水路又は道路の延長の2割以内で、かつ、15m以内の数量の変更

イ **形状、寸法、材質、位置、数量の変更などに「体系化」し工種に限定しない内容に「大括り化」**

ウ 農地保全施設として行う各種工事・・・の数量の変更
オ 土工量、流用土量、購入土量又は敷砂利量の変更

(4) その他

違算訂正、入札差金、労務・資材単価・歩掛、採取場所、購入場所、運搬距離、使用機械、コンクリート二次製品・現場打コンクリート構造物間での交互、仮設工 などの変更

【現行:通知 別紙1】

※記載内容は概要

【一般事項】

違算訂正、入札差金のみ、労務・資材単価、資材採取場、運搬距離、土工量のみ2割以内、任意仮設工のみ2割以内、使用機械の機種のみ、標準ブロックから市販ブロック などの変更

【農地】

測量誤差による土量、搬入土の採取場所、耕土の捨土場所 などの変更

【頭首工】

取付護岸等の法長、護床工の数量、ブロックの規格 などの変更

【溜池】

鋼土の採取場所、護岸ブロック規格、グラウト工注入量 などの変更

工種毎の記載

【農地保全】

集水井の位置、排水路の位置・実測結果による延長変化 などの変更

【水路(堤防も含む)】

誤測による形状寸法又は材料数量、岩盤線の変動 などの変更

【道路】

誤測による形状寸法又は材料寸法、岩盤線の変動 などの変更

【橋梁】

巻込長、桁・方杖以外の規格、床固工の規格・数量 などの変更

【揚水機】

機場内線工事、巻込長、護岸工・根固工・ブロック等の規格の変更

○農林水産省告示第二千五百号

農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和二十五年農林省令第九十四号）第二条の規定に基づき、平成十二年三月三十日農林水産省告示第四百五十三号（農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則第二条の規定に基づき、農地及び農業用施設に係る同条第三号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更、同条第四号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える設計単価又は歩掛の変更に伴い増加し、又は減少する工事費の額を除く。）が、変更前の工事費の額の三十パーセントに相当する額（その額が一千万円を超える場合は、一千万円。ただし、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害に係るものうち、岩手県、宮城県又は福島県に係るもの）にあつては、その額が二千万円を超える場合は、二千万円）を定める変更を定める件）の一部を次のように改正する。

令和三年十二月十日

農林水産大臣 金子原二郎

次の表により、改正後欄に掲げる規定の傍線を付した部分を加える。

改正後	改正前
<p>一 農地及び農業用施設に係る農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（以下「規則」という。）第二条第三号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更は、増加し、又は減少する工事費の額（設計単価又は歩掛の変更に伴い増加し、又は減少する工事費の額を除く。）が、三百万円を超え、かつ、変更前の工事費の額の三十パーセントに相当する額（その額が一千万円を超える場合は、一千万円。ただし、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害に係るもの）のうち、岩手県、宮城県又は福島県に係るもの）にあつては、その額が二千万円を超える場合は、二千万円）を超えるものとする。</p>	<p>一 農地及び農業用施設に係る農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（以下「規則」という。）第二条第三号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更は、増加し、又は減少する工事費の額（設計単価又は歩掛の変更に伴い増加し、又は減少する工事費の額を除く。）が、変更前の工事費の額の三十パーセントに相当する額（その額が一千万円を超える場合は、一千万円。ただし、平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害に係るもの）のうち、岩手県、宮城県又は福島県に係るもの）にあつては、その額が二千万円を超える場合は、二千万円）を超えるものとする。</p>

三 農地及び農業用施設に係る規則第二条第五号の農林水産大臣が別に定める変更は、次に掲げる変更とする。

イ（略）

ロ 災害復旧事業の対象となる農地の面積の変更（当該変更に伴い減少する面積が変更前の面積の二十パーセントを超えるものを除く。）

三 農地及び農業用施設に係る規則第二条第五号の農林水産大臣が別に定める変更は、次に掲げる変更とする。

イ（略）

ロ 災害復旧事業の対象となる農地の面積の変更

附則

1 (施行期日)

この告示は、公布の日から施行する。

(経過措置)

2

この告示の施行の際現に農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行令（昭和二十五年政令第五百二十二号）第三条第二項の規定により、農林水産大臣に協議しているものについては、なお従前の例による。

農地・農業用施設災害復旧事業計画概要書等の変更の取扱いについて（平成12年4月1日農村振興局防災課長）一部改正新旧対照表

（下線部は改正部分）

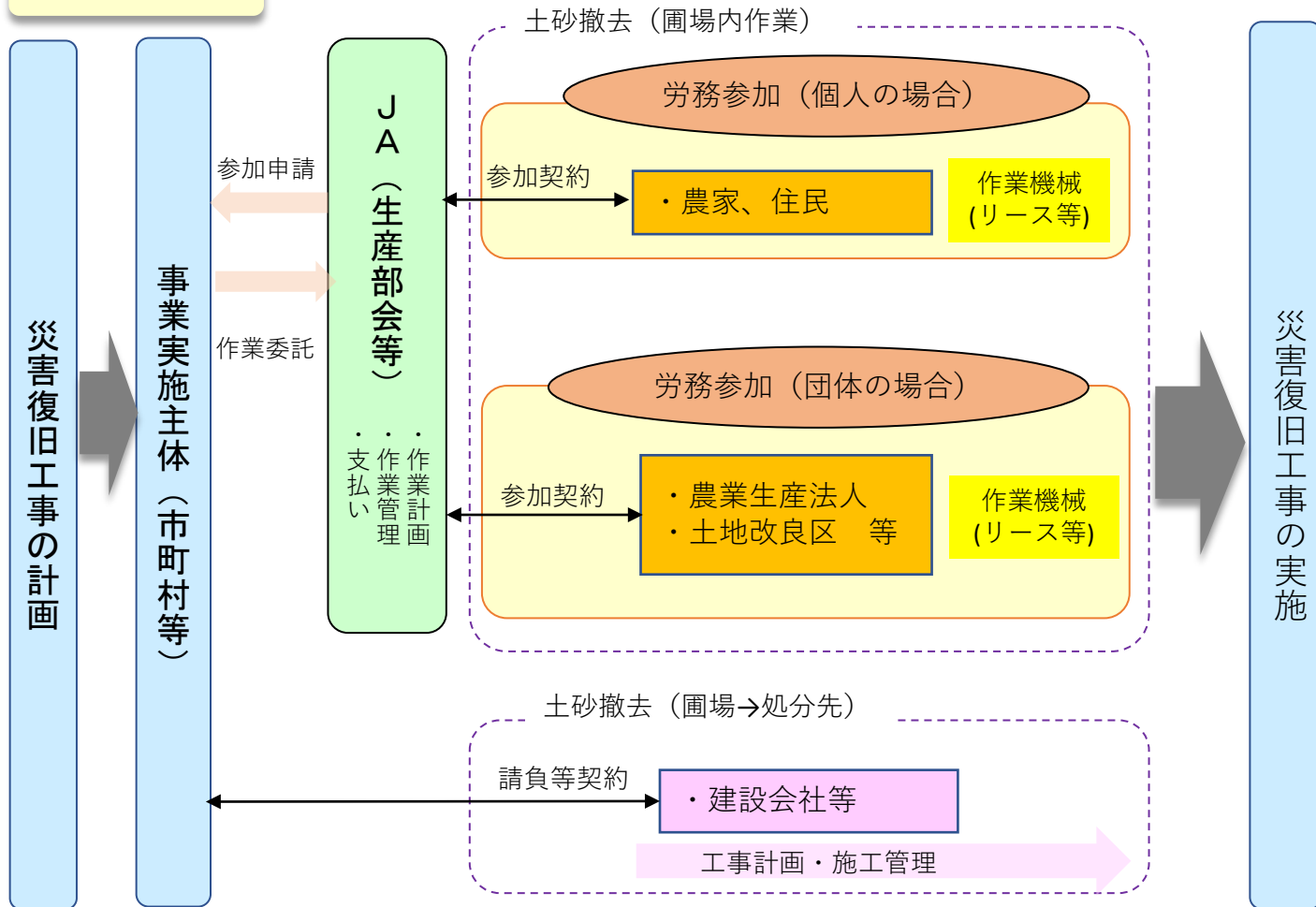
改正後	現行
<p>農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行令（昭和25年政令169号。以下「令」という。）第3条第2項に規定する事業費決定後の災害復旧事業計画概要書及び災害復旧事業補助計画書（以下「計画概要書」という。）の変更については、同条第3項並びに農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和25年農林省令94号。以下「規則」という。）第3条及び第5条に規定しているが、その細部については下記により統一して運用することとする。</p> <p>また、規則第2条第1号及び第2号並びに農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則第2条に基づき、農地及び農業用施設に係る同条第3号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更、同条第4号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える設計単価又は歩掛の変更及び同条第5号の農林水産大臣が別に定める変更を定める件（平成12年農林水産省告示第453号。以下「範囲等を定める告示」という。）の第1号及び第3号の軽微な変更は、別紙1のとおりとしたのでこれによって運用されたい。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1～13 略</p> <p>別紙1 範囲等を定める告示第1号に規定する農林水産大臣が定める範囲を超えない変更であって、 ①規則第2条第1号及び第2号に掲げるもの以外のもの ②範囲等を定める告示第3号イ及びロ以外の変更 は次に掲げるものとする。</p> <p>（1）形状、寸法又は材質 ア 蛇籠、ふとん籠、植生工、各工種の工事に使用するコンクリート二次製品（裏込めのコンクリートや砕石等を含む）、現場打コンクリート構造物、木製部材、杭打又はグラウトの形状、寸法又は材質の変更 イ 施設内外の電線等工事の変更 （2）位置 ア 蛇籠、ふとん籠、植生工、各工種の工事に使用するコンクリート二次製品（裏込めのコンクリートや砕石等を含む）、現場打コンクリート構造物、木製部材、杭打又はグラウトを設置する位置の変更 イ 操作者の位置の変更 ウ 農地保全施設として行う各種工事の位置の変更 （3）数量 ア 水路（堤防も含む）又は道路の延長の2割以内で、かつ、15m以内の数量の変更（ただし、農地保全施設を除く） イ 蛇籠、ふとん籠、植生工、各工種の工事に使用するコンクリート二次製品（裏込めのコンクリートや砕石</p>	<p>農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行令（昭和25年政令169号。以下「令」という。）第3条第2項に規定する事業費決定後の災害復旧事業計画概要書及び災害復旧事業補助計画書（以下「計画概要書」という。）の変更については、同条第3項並びに農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則（昭和25年農林省令94号。以下「規則」という。）第3条及び第5条に規定しているが、その細部については下記により統一して運用することとする。</p> <p>また、規則第2条第1号及び第2号並びに農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律施行規則第2条に基づき、農地及び農業用施設に係る同条第3号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える工事費の額の変更、同条第4号の農林水産大臣が別に定める範囲を超える設計単価又は歩掛の変更及び同条第5号の農林水産大臣が別に定める変更を定める件（平成12年農林水産省告示第453号。以下「範囲等を定める告示」という。）の第1号及び第3号の軽微な変更は、別紙1のとおりとしたのでこれによって運用されたい。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1～13 略</p> <p>別紙1 範囲等を定める告示第1号に規定する農林水産大臣が定める範囲を超えない変更であって、 ①規則第2条第1号及び第2号に掲げるもの以外のもの ②範囲等を定める告示第3号イ及びロ以外の変更 は次に掲げるものとする。（以下工種とも同様とする）</p> <p>〔一般事項〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 数量、金額の違算訂正による変更 入札差金のみの変更 労務、資材単価等の変更 資材の採取場所又は購入場所（残土置場所）の変更 小運搬距離又はその運搬方法の変更 土工量のみの2割以内の増減による変更 任意仮設工のみの2割以内の変更 使用機械の機種のみの変更 標準ブロックから市販ブロックへの変更 コンクリートの容積配合から重量配合への変更あるいは比較設計の結果による購入への変更 蛇籠、ふとん籠の規格の変更 杭打工事で試験打（本杭によるものを含む）の結果による2割以内の杭長の増
	<p style="text-align: center;">1</p>
<p>等を含む）、現場打コンクリート構造物、木製部材、杭打又はグラウトの数量の変更 ウ 法面工又は法面保護工の法長又は面積の変更 エ 農地保全施設として行う各種工事又はため池工の斜傾、底傾若しくは堅樋の数量の変更 オ 土工量、流用土量、購入土量又は敷砂利量の変更 （4）その他 ア 誤測又は違算の訂正、入札差金に係る変更 イ 設計労務単価若しくは設計資材単価の1.3倍以内の変更又は歩掛の1.3倍に相当する歩掛以内の変更 ウ 資材の採取場所若しくは購入場所又は現場発生材の搬出場所の変更に伴う運搬費用又は投棄料の変更 エ 小運搬距離又は運搬方法の変更 オ 土工の使用機械の機種又は転圧方法の変更 カ 蛇籠、ふとん籠、植生工、各工種の工事に使用するコンクリート二次製品（裏込めのコンクリートや砕石等を含む）、現場打コンクリート構造物、木製部材、杭打又はグラウトの間での交互の変更 キ 仮設工の変更</p>	<ol style="list-style-type: none"> コンクリート二次製品（ブロック、柵板、U字溝）の規格の変更 芝付工の種別の変更、及び数量の2割以内の変更 <p>〔農地〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 面積に変更がない場合の測量誤差による耕土量又は搬入土量の2割以内の変更 搬入土の採取場所の些少の変更 耕土の捨土場所の些少の変更 耕土、心土の厚さに増減がない場合の転圧方法の変更 <p>〔頭首工〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 取付護岸、附属水路の巻込長、及び実測の結果による法長の変更 護床工の種別に変更がない場合で、数量のみの（実測結果による）2割以内の変更 木工沈床の木材材質の変更 護床工、根固工の蛇籠、ふとん籠の交互の変更 高水敷張ブロックの規格の変更 門扉操作室の位置の変更及び内外線工事の変更 <p>〔溜池〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 鋼土、抱土の採取場所の些少の変更 波除護岸のブロックの規格の変更 余水吐、腰石垣または波除護岸の巻込長の変更 グラウト工注入量のみの2割以内の変更 工事用道路の位置の変更及び敷砂利量の2割以内の変更 斜傾、底傾、または堅樋の実測結果による延長の変更 <p>〔農地保全〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 集水井又は水抜ボーリング工の位置の変更 承水路、排水路又は暗渠工の位置の変更および実測結果による延長変化 杭打工、土留工（擁壁工、石積工、片法杭工、ふとん籠等）の位置の変更及び実測結果による法長等の変更 <p>〔水路（堤防も含む）〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 起点、終点に変更なく、延長または断面の誤測による形状、寸法又は材料数量の変更 施行中における岩盤線の変動による法長の些少の変更 箇所数に増減のない床止工、帯工の位置変更及びこれに伴い形状又は寸法の変更 基礎コンクリートの根入り長の変更 <p>〔道路〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 起点および終点に関係なく、延長または断面の誤測による形状寸法又は材料寸法の変更 施行中における岩盤線の変動による法長の些少の変更 延長及び工法に関係なく、実測結果による法長の増減2割以内の変更 敷砂利の数量の2割以内の変更 <p>〔橋梁〕</p> <ol style="list-style-type: none"> 取付工の巻込長または実測結果による些少の変更 木橋の部材のうち、桁、方杖及び橋脚杭以外のものの規格の変更

- | | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none">3 附属, 護岸工, 床固工又は根固工の規格の変更及び実測結果による数量の2割以内の変更 <p>[揚水機]</p> <ul style="list-style-type: none">1 機場内線工事の変更2 吸込吐出取付水路の巻込長又は実測結果による法長の些少の変更3 吐出水路の護岸工, 根固工, ブロック等の規格の変更 |
|--|--|

直営施工方式の活用

災害復旧工事において、農家・地域住民の参加で実施が可能と考えられる作業を、直営施工方式により実施することにより、被災農家等の雇用の創出、工事コストの縮減、農家負担の軽減などが期待されます。

実施フロー



期待される効果

樹体周り土砂の早期除去

復旧工事コスト縮減

被災農家等の雇用創出

農家負担の軽減

直営施工の実施例



施工準備



補足材敷均し



舗装材敷均し



完成

実施にあたっての留意点

- ① 農家・住民等の直営施工の労務参加者は、労働災害保険や損害保険に加入する必要があります。
- ② 事業実施主体は、適切な施工管理、安全管理、検査などを行う必要があります。

多面的機能支払交付金を活用した災害復旧への支援

【支援対象】

○対象組織が活動計画書に位置付けている「保全管理する区域内の農用地、水路、農道、農道、ため池」。

【支援内容】

○農地維持活動による「堆積した土砂・流木等の撤去などの応急措置が可能」。

○甚大な自然災害の場合には、被災した施設の「小規模な被災箇所」の補修や復旧等に、交付金を重点的に活用することが可能。この場合、計画していた今後の活動ができず活動要件を満たすことが困難となっても、地方農政局等から特例措置の承認を受けると、交付金の返還を免除。

○また、災害対応に十分な資金が無い場合は「別の対象組織から交付金の融通を受けることが可能」。

※ただし、災害復旧にかかる予算の追加配分はない（面積当たり交付単価による定額補助の範囲内）。

農地維持活動による応急措置イメージ



大雨により水路に堆積した土砂を地域共同で撤去（外注も可能）

小規模な被災箇所の補修・復旧等イメージ



地震により破損した水路を地域共同で補修（外注も可能）

特例措置のイメージ

活動計画	4月 5月 …… 9月	10月 11月 …… 3月
	泥上げ・草刈り・補修等	泥上げ・草刈り・補修等

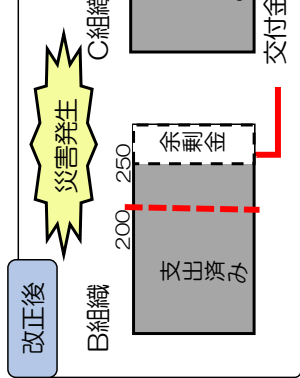
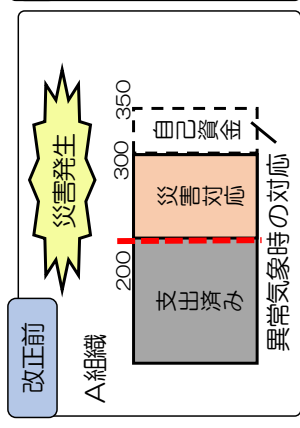
甚大な自然災害が発生

災害復旧活動を実施
(計画していた泥上げ等の活動は実施できなくても良い)

実施 予定どおり実施済み

甚大な自然災害時における対象組織間の交付金融通

＜年交付額が300万円の組織における予算融通の具体例＞



MAFF-SAT（農林水産省サポート・アドバイス・チーム） ～農林水産省の職員派遣による支援～

農林水産省農村振興局では、農地・農業用施設が被災した際、MAFF-SATとして、被災自治体に職員を派遣し、迅速な被害の把握や早期復旧を支援しています。

支援の内容

派遣された職員は、①初期情報収集、②緊急概査、③技術支援を行います。
また、必要に応じ試験研究機関等への専門家の派遣要請を行い、合同で調査及び支援を実施します。

災害発生

都道府県・市町村等からの要請により派遣を行うほか、災害の規模（甚大性、広域性）等によりプッシュ型で派遣を行います。

①初期情報収集

今後の支援の必要性を判断するため、被災の範囲・規模、応急対策の必要性、被災自治体の要望等に関する基本情報の把握を行います。

②緊急概査

農地・農業用施設の被災状況（箇所、面積）の把握や被害額の算出等に関する支援を行います。

③技術支援

被災した農地・農業用施設の応急対策の実施や災害復旧計画の工法の検討等に関する技術的な支援を行います。

本格復旧着手



①初期情報収集



②緊急概査



③技術支援

補足情報（ビブス）

MAFF-SATの職員は、調査を円滑に実施するため、現地調査時にはビブスを着用して活動します。

調査や活動の際には、ご協力いただきますよう、よろしくお願いいたします。

