

河北潟国営干拓化の半世紀

桂木健次

河北潟湖沼研究所（富山大学名誉教授）

〒 920-0051 金沢市二口町ハ 58

要約：2011年3月を以て国営干拓河北潟干陸建造事業並びに設営は終了する。1963年の工事着工以降の事業の進捗とその費用対効果について考察を行った。

キーワード：国営干拓事業，河北潟の改変，農用地造成，費用対効果

敗戦後の日本は荒廃の極みに達し、とりわけ食糧難の解決が緊急の課題となった時期がある。琵琶湖干拓（昭和19年（1944）～）、児島湾干拓（昭和19年（1944）～）、有明海干拓（昭和21年（1946）～）、^{いんばぬま}印旛沼干拓（昭和21年（1946）～）と相次いで国営干拓事業が計画着手され、また各地で大規模な農業水利事業が行われた。汽水湖の河北潟でも、島根県「斐伊川・宍道湖・中海」総合開発計画と同時期の昭和38年度（1963）から干拓特別会計による事業が発足した。それぞれ、残水域約10,000haを淡水化することにより干拓地水田造成や沿岸既耕地の農業用水確保と排水改良を目的とするという壮大なものであった。しかしながら、昭和40年代（1965～）になると、全国的に水質汚濁や大気汚染などの産業公害問題や、米余りによる生産調整などが問題となり、昭



図1. 干拓地造成面積

和45年（1970）度の開田抑制通達によって昭和52年（1977）から水田から畑作・酪農目的への計画変更となり、有明海では計画中止、島根県では昭和63年（1988）7月に淡水化試行の延期、本庄工区工事について中断した（平成12年9月に本庄工区の干陸中止、平成14年12月に淡水化中止を決定）が、河北潟は工事続行された。八郎潟国営干拓事業は先行したために昭和39年（1964）に完工した。

昭和46年（1971）の干陸部工事完工を控えて、県は石川県国営土地改良事業分担金徴収条例を昭和44年に制定公布（条例第十九号）、国営土地改良事業に係る分担金に関し必要な事項を定めている。（平八条例六・一部改正）その第三条に入植し土地を取得した者（以下「土地取得者」という。）から分担金に代えて、その土地改良区からこれに相当する額の金銭を徴収すると定めている。これが「償還金」とされるものの会計処理である。その額は、県が負担する負担金の総額（当該負担金が他の法令の規定により軽減される場合にあつては、軽減されることによる額を控除しない額）に62%以内の率を乗じて得た額を土地取得者が取得した土地の面積で案分して算定され、支払期間及び利率による元利均等年賦支払の方法によ

表1. 国営河北潟干拓事業年表

38年(1963)	8月	国営河北潟干拓事業着手
38年(1963)	12月	河北潟沿岸漁協組合と合意
39年(1964)	4月	計画の確定
45年(1970)	2月	開田抑制通達
46年(1971)	1月	干陸完了
52年(1977)	11月	水田から畑等への変換
53年(1978)	3月	干拓地の市町界決定
54年(1979)	6月	第一次土地配分の開始
54年(1979)	7月	農用地開発公団営事業 (畜産団地整備の着手)
54年(1979)	9月	農地の一時使用開始
60年(1985)	4月	県営土地改良総合整備事業の着手
61年(1986)	3月	干拓事業及び公団事業の完了
10年(1998)	3月	県営土地改良総合整備事業の完了

E-mail: k_katura@eco.u-toyama.ac.jp

表 2. 干陸部工事段階における事業費負担区分および年償還額の試算

事業名	事業費	負担区分			地元負担額 (利息込み)	10a 当り 地元負担額	10a 当り 年償還金	
		国	県	地元				
	千円	%	%	%	千円	千円	円	
干拓事業	9,655,018	75	0	25	3,244,980	282	24,400	
	S.38-S.44 (支払済)	5,406,724						
	S.45- (支払予定額)	4,248,294						
圃場整備 (県営)	支払予定額	1,650,000	45	27.5	27.5	453,750	39	4,200
計	11,305,018				3,698,730	321	28,600	

北陸農政局「国営河北潟干拓事業干陸計画資料」(昭和 46 年 2 月)

り当該分担金の支払に係る据置期間中の各年度の利息については当該年度支払の方法により支払わせるものとしている。この会計は「土地改良法」(昭 24 法 195) に基づいて国が行う特定の土地改良事業を効率的に施行し、併せて資金調達円滑化を図るため設置された会計。対象事業は国営かんがい排水事業及び国営農用地開発事業のうち特定のものと並びに国営干拓事業の全部をこの会計において経理している。本会計の運営は、上記事業費のうち国庫の負担となる額を一般会計から繰入れ、都府県及び地元の負担となるべき額は資金運用部の資金を充て、これらの資金をあわせて工事を施行し、その完了後に都府県及び地元から借入金相当額を償還させることとされ、土地取得者から徴収される。(なお、事業費の国庫負担割合は、原則として、干拓事業については 75%、かんがい排水事業については 58%、農地開発事業については 74%である。)

当時の事業費の負担区分および年償還額の試算によると表 2 のようになっている。

平成 16 年(2004) 6 月農水省資料に記載の河北潟干拓地農業活性化特区計画の積算データによると、造成された農用地 1,071 ヘクタール(干陸総面積は 1,356 ヘクタール)のうち遊休農地は 82 ヘクタールが点在しており、本格営農の開始以後の排水改良・

土壌改良と大麦・大豆および酪農を主としているものの干拓事業に伴う多額の負担金(償還金)、厳しい農家高齢化、野菜・乳価格の低迷等への対応として構造改革特区施策を平成 16 年度(2004) から 20 年度(2008)にかけての指定をうけて、特定法人による農業参入および市民農園の開設による遊休農地の解消および収益性の高い野菜等の生産を期したが、畑作農家の生産意欲の低下がみられる中、土地改良事業などから生ずる負担金の円滑な償還を進め、補助金返還の対象から除外して生産要望が強い加工用米の生産認可を求める努力がなされた(平成 16 年度都道府県農林水産主務部長政策提案会第 2 分科会資料)。しかし、特区事業の終了年度末(平成 21 年 3 月現在)において「売却対象(農地)面積」は普通畑 201.7 ヘクタールとなっている(石川県広報)。こうした干拓農地の土地利用については、当研究所での直前の調査が出されている(高橋久・川原奈苗「河北潟干拓地の土地利用の状況 - 1999 年のデータから -」Kahokugata Lake Science.5.2002)。なお、所管の県農業公社は「売却対象面積」のほかに「借り受け農業者」の耕作農地を預かっている。また、売却済農地のうち、相当面積が休耕・未耕作地になっているのが現況のようでその実態は正確には分からないが、上記資料(平成 16 年度都道府県農林水産主務

表 3. 最終的な事業費の内訳

区分	事業費	主要計画
国営事業（特別型）	千円 30,413,000	
干拓 S.38-S.60	28,322,000	放水路・防潮水門・堤防・農地造成・揚水機場・排水機場
附帯土地改良 S.38-S.48	2,091,000	排水改良・用水改良・排水機場 (河北潟沿岸土地改良区)
県営事業	2,599,000	
土地改良総合整備 S.60-H.9		暗渠排水・農業用排水・農道・客土・防風林
農用地開発公団営事業	7,226,000	
干拓地内生産団地整備 S.54-S.60		飼料畑・土壌改良・暗渠排水・飲雑用水施設・酪農経営施設・ 共同利用施設
計	40,238,000	

部長政策提案会)に残された議事録によると、河北潟土地改良区が入植者(土地取得者)からの償還債権回収を行うための支援措置を講ずる陳情に関連して以下の記述が残されている。

干拓事業における(土地改良賦課金)滞納額が平成14年度末で9億1,300万円となっております。また、この回収を担当いたします土地改良区は、滞納者の財産情報等の調査に当たりまして、関係市町村へ農家台帳等の閲覧などの協力を要請しておりますが、これに応じてもらえず、債権の保全や処分ができない状況となっております。更に、債権を円滑に回収するための人員やノウハウの蓄積が不足しております。国営干拓建設事業負担金など賦課金を徴収する土地改良区は、滞納者が干拓地内に有する土地を差し押さえまして、その後、事態が改善されない場合にはその土地を公売処分に付して換価し、滞納金に充当しているということでございます。しかし、大半の場合は応札者がなく、これまでに約80ヘクタールの土地を県等の要請によりまして農業開発公社が随意で契約して買入れているという状況であります。(略)公社は、現在、干拓地内全農地の約4分の1を占める243ヘクタールを保有しております。買い手がなかなかみつからない現状で保管が超過しております。土地改良区等の要請に応じて公社がこれまでのように土地の買い取りを続けていくこ

とは、経営面からも困難になってきております。具体的な提案は、競売や公売で購入者がいなかった場合、競売申立者や滞納処分を行う土地改良区が、農地法に基づいて国に対してその土地を買い取る旨を申し出た際には、国としてこれを買い取っていただきたいという提案であります。(略)競売や公売で不成立となった農地について、農業開発公社が買い取る新たな制度を創立していただきたい。現行制度のままでは、外部監査にも抵触するという事で、新たな制度を創設していただきたい。

償還金問題に関しての取材に対する北陸農政局農村振興局計画部からの対応要旨は以下の通りである。

土地改良区については、農業者が組織するという団体でこれに必要な運営経費等については農家が賄うということが原則。債権回収のための人件費の補助や事務経費の支援については、国が直接助成するという事は困難であるが、土地改良区が行う土地改良施設の管理等については、その公共性・公益性等を鑑み、その点の拡充等を検討する余地がある。土地買い取りは農地法に基づくことになり、土地改良賦課金が未償還の場合にはこの負担金も承継し買い取り対価のほかに賦課金を弁済する必要がある。債務を弁済する必要がある場合について、基本的に

国は買えない。農業公社が農地法合理化事業で農地を買い入れは現行制度でも農地保有合理化法人で農地を買い入れることは可能で、助成も買入れ資金に対して5年間の利子助成を行うこともできる。

河北潟干拓事業は、干陸事業の完工時点(昭和46年)で総工費113億円(予定額)とされていたが、最終的には以下のように402億円の巨額が投下されている。

河北潟に限らず、国営干拓事業全般が折り返し時点であった1997年05月27日の衆議院決算委員会第三分科会で、いまの政権行政刷新会議大臣の仙谷由人の質疑が諫早干拓に関連して記録されている。干拓事業における国の負担に関しては、一般会計から建設国債で調達したものが特別会計に振り込まれて使途、地元県の負担分のほうは国の運用部資金が相当高利回りの借金、つまり将来にかけての負担で賄われたことになる。その国営干拓事業についての昭和55年度(1980)会計検査院決算検査報告で指摘があった「他転地区」「転用地区」「廃止土地区」「未配分地区」「休止」の問題の一角は河北潟でも潜在してきていたのである。それは、特区事業でも解決化に至らず、売渡対象の畑地面積201.7ヘクタールのほかに酪農団地用地として48ヘクタールを県農業公社が償還立替と土地所有を管理しており、土地改良区の干陸部の機械用排水施設・配管等の維持管理・運営費もこれからの課題に残されている。

北陸農政局では、平成22年度(2010)を以て終了する償還期間以降(平成23年度～)の干拓干陸部と周辺農地の営農と振興に向けて「国営流域水質保全機能推進事業」への申請を県・関係市町並びに土地改良区に提議している。それは、平成23年度から3年間の受益地区調査、それに継ぐ事業設計(2年)・計画書作成(2年)を要する事業着工となるもので、

受益土地改良区からの採択申請を22年6月まで急がなくてはならない。現在、河北潟とその周辺3,000ヘクタールに該当する土地改良区の3月総会にむけた検討が始まったばかりであるが、採択基準の対応のほか、事業における地元(県・関係市町・農業者)負担(1/3)の金額見積のほか、建設農業用排水施設(水路・溜池等)の維持管理・運営費用が受益土地改良区の農業者の負担となることで、どのような折合いがつかに掛かっている。

営農計画の「見通し」についても昭和55年度(1980)会計検査院決算検査報告以来の指導課題であった。それについては、北陸農政局ほかから「河北潟干拓実験農場試験」(昭和55年～58年度)、「河北潟干拓実験農場成績書」(昭和53～平成11年度)が出されている。後者については、事業計画決定以後の行監局監察(平成7,8年度)と平成9年(1997)2月に出された勧告以降の時期に及んでいる。それらの実験が市場・経済・農政策の規定を受ける営農に有効であったかは別問題である。

参考資料(本文引用のほか)

- 北陸農政局「河北潟の干拓」(1970)
- 北陸農政局「干拓の記」(1985)
- 北国新聞社「レポート河北潟干拓」(1985)
- 北陸農政局「河北潟干拓」(1986)
- 北陸農政局「国営河北潟土地改良事業(河北潟干拓 附帯)事業成績書」(1974)
- 北陸農政局「国営河北潟干拓建設事業事業成績書」(1986)
- 石川県県央農林総合事務所「緑の大地：河北潟干拓の営農」
- 石川県「構造改革特別区域計画」