

農業農村整備事業における環境との調和への配慮の基本方針について

13農振第2784号
平成14年3月1日

各地方農政局長
北海道開発局長
沖縄総合事務局長
北海道知事
水資源開発公団総裁
緑資源公団理事長

殿

《農林水産省》農村振興局長

農業農村整備事業における環境との調和への配慮の基本方針について

地球温暖化や生物多様性の減少等、限りある地球環境に対し人間活動が与える大きな影響について認識が高まる中で、自然との共生、循環型社会の形成等を図り、持続可能な発展を実現することが国内外において急務となっている。農業農村整備事業の実施に際しては、これまでも、個別事業地区ごとに可能な範囲で、環境に配慮した事業の実施を図ってきたが、さらに、近年、国民の環境に対する関心が高まる中、農業農村整備事業のうち農業生産基盤整備を行う土地改良事業については、平成13年の土地改良法改正により、事業実施の原則として「環境との調和に配慮すること」が位置付けられたところである。これを契機として、農村整備等を含む農業農村整備事業について、農林水産省としての環境との調和への配慮の方針を示すこととし、別紙のとおり「農業農村整備事業における環境との調和への配慮の基本方針」を策定したので通知する。

本基本方針のうち、「1 農業農村整備事業の実施に際しての環境との調和への配慮の基本方針」は、農業農村整備事業に関する環境との調和への配慮について、農林水産省としての基本的考え方を示すものである。また、「2 環境との調和への配慮の仕組みの考え方」は、国自らが事業主体として農業農村整備事業を実施する際の環境との調和への配慮の観点での事業実施手続等の仕組みの概要や、都道府県等国以外が事業主体となって実施する農業農村整備事業に関し、事業を推進する立場で農林水産省が望ましいと考える環境との調和への配慮の観点での事業実施手続等の仕組みの概要を示すものである。なお、本基本方針は平成14年度以降に行う農業農村整備事業について適用するものであるが、本基本方針を踏まえた具体的な手続等については、別途通知を行う。

※1（貴管内の都府県及び市町村にもこの旨の周知を図りたい。）

※2（市町村にもこの旨の周知を図りたい。）

施行注意 《 》内は各地方農政局長あての場合は適用しない。

※1は各地方農政局長及び沖縄総合事務局長あての場合に適用する。

※2は北海道知事あての場合に適用する。

農業農村整備事業における環境との調和への配慮の基本方針

1 農業農村整備事業の実施に際しての環境との調和への配慮の基本方針

(1) 農業農村整備事業と環境との調和

わが国の農村においては、水田等の農地のほか、二次林である雑木林、鎮守の森・屋敷林、生け垣、用水路、ため池、畦や土手・堤といった、多様な環境が有機的に連携し、多くの生物相が育まれ多様な生態系が形成されるとともに、農地や歳月を経て周囲の環境と調和した農業水利施設等の呈する良好な景観が形成されてきた。わが国の農村の環境は、このような適切な維持管理の上に成り立った二次的自然を基調とするものであり、その保全や回復を図ることが、国全体として良好な環境を維持・形成する上でも重要である。

また、農業は生産力の基礎を自然の物質循環の中に置いており、環境への適切な働きかけによって、環境を管理・整備するという特質を有している。このため、適切な農業生産活動が行われることにより、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成等の多面的機能が発揮されているが、一方では、化学肥料や農薬の不適切な使用等により、農業が環境に負荷を与える場合もある。

他方、かんがい排水事業やほ場整備事業などの土地改良事業は、生産基盤の整備を通じて、農業生産性の向上、農業経営の合理化等を目指すとともに、持続的な農業生産活動を可能とすることにより、自然環境の保全などの多面的機能の向上にも資するものである。さらに、農業集落排水事業などの農村の生活環境の整備を行う事業は、水質の改善などにより、良好な環境の形成に資するものである。一方、経済性や管理上の効率性を重視した工法による事業の実施に伴い、生態系や景観等への負荷や影響を与える側面も有している。

このため、可能な限り環境への負荷や影響を回避・低減するとともに、良好な環境を形成・維持し、持続可能な社会の形成に資するためには、農業生産の基盤や農村地域の生活環境の整備を担っている農業農村整備事業の実施に際しても、事業の効率的な実施を図りつつ、さらに環境との調和への配慮を進めることが必要である。

(2) 環境との調和への配慮の視点

① 目標とする農村の環境

わが国の農村においては、豊富な自然環境の中で、農業生産を中心とした経済的活動とそこで暮らす人々の生活の営みが自然と調和して行われ、さらに環境の適切な維持管理により、二次的自然が形成・維持されてきた。環境との調和への配慮に際しては、このような、人と農の営みと自然との共生により形成・維持されてきた良好な環境を念頭に置いて、地域ごとにその特性に応じた農村の環境を目標として描くことが必要である。

② 参加と共生による循環型社会の形成

農業農村整備事業の実施に際しての環境との調和への配慮に関しては、受益農家、地域住民、企業、NGO、関係行政機関などの広範な関係者の参加と連携により、農村地域における農業生産活動を中心とした経済活動及び様々な社会活動と自然環境との共生を図ることにより、大気、水、土壌、有機資源などの循環を維持・増進することを基本的な理念とする。

③環境への負荷の低減と良好な環境の形成

土地改良事業をはじめとする農業農村整備事業においては、農業生産性の向上等の目的を達成しつつ、地域全体を視野において、可能な限り農村の二次的自然や景観等への負荷や影響を回避し、低減するために適切な措置を講ずることが必要である。また、状況に応じ、これまで失われた環境を回復し、更には良好な環境を形成するという視点も必要である。

④全ての事業の実施に際しての配慮

国土や環境の保全等の農業・農村が担う役割や国民の環境への意識の高まり等を踏まえ、今後は、原則として全ての農業農村整備事業の実施に際して、環境との調和への配慮を行うことが必要である。

⑤透明性が高く、実効性のある仕組みに基づく配慮

農業農村整備事業の実施に関し、事業規模等を考慮した上で、透明性の高い明確な手順に従い、受益農家、地域住民、関係行政機関、専門家等の意見を踏まえ、事業申請者や事業主体が環境との調和への配慮を行うための実効性ある仕組みを設けることが必要である。

(3) 配慮すべき環境要素

①環境要素の種類

環境の要素には、大気、水、土壌等の環境の自然的構成要素、野生の動植物の個体群やそれらが構成する生態系、さらに人と自然との豊かな触れ合いの場や景観等が含まれる。なお、水質が生態系に与える影響等、これらの環境要素は互いに密接に関連するものであることに留意が必要である。

②配慮の対象とする環境要素の選定の考え方

農業農村整備事業の実施に際しての環境との調和への配慮においては、これらの広範な環境要素を対象として、受益農家、地域住民、関係行政機関、専門家等の意見を聴きながら、配慮の対象とする環境要素の選定を行うことが必要である。その際、その地域において身近に存在する、若しくはかつて身近に存在した野生動植物種や景観等を配慮すべき環境要素とすることが望ましい。

(4) 調査、計画、実施の各段階における環境との調和への配慮

①あらゆる局面での環境との調和への配慮

環境への負荷を低減し、環境保全上の支障を未然に回避するため、事業の実施の段階においてのみならず、政策決定や上位計画の決定等、早期の段階から環境配慮を意志決定プロセスに織り込むことが望ましい。また、環境への影響の予測には不確実性があることから、事業実施期間中や事業完了後においても、環境との調和への配慮のために講じた対策の効果の発現状況等について、適宜フォローアップすることが望ましい。

②農村環境に関するマスタープラン

農業農村整備事業の実施に当たり、環境との調和への配慮を行う際には、長期的、広域的な視点から、各地域・エリアごとの環境保全上の役割を明確に示したマスタープランに基づくことが望ましい。

(5) 地域住民等の役割

①受益農家，地域住民，市町村，都道府県等の役割

土地改良事業は受益農家の申請に基づき実施されるが，実施手続きの中で，地域住民等からの意見書提出や関係市町村，都道府県との協議の過程を経て実施されることとなっている。また，農村の生活環境の整備を行う事業については，事業計画策定や事業実施の段階において，集落懇談会を開催するなど，農業者を含む地域住民の意向を踏まえ，実施してきている。

農村の環境は地域住民や国民全体の共有の財産でもあることから，環境との調和の検討に際しても，受益農家の他に地域住民等の参加や，関係行政機関との連携を図ることが必要である。

②地域住民の参加の促進

地域住民が環境配慮に主体的に取り組むためには，幅広い世代にわたる地域住民が地域の環境の価値を認識することが重要であることから，地域住民自らが地域の環境の状況とその価値について共に学ぶことができるような環境学習の機会を充実させることが望ましい。特に，これらの機会を通じて，農業や地域の自然環境への関心と理解を高め，将来を担う感性豊かな子供達を育てることが重要である。

2 環境との調和への配慮の仕組みの考え方

(1) 調査，計画，実施の各段階における環境との調和への配慮の仕組み

①マスタープラン

環境との調和への配慮を実効性のあるものとするためには，あらかじめ農村地域の環境保全に関するマスタープランを策定しておくことが有効である。このマスタープランは，全国一律のものではなく，各地域の社会経済状況や自然環境の特徴を考慮して，市町村，都道府県等の地方自治体が策定することが望ましい。なお，このマスタープランは，農家を含む地域住民の意見を十分聴いた上で，環境保全に関する他の施策や計画との整合性を図りつつ，策定することが望ましい。

②調査，計画

環境との調和への配慮は，事業の概略が定まる前のできる限り早期から行うことが有効である。このため，調査，計画の段階から環境との調和への配慮を行う。なお，環境との調和への配慮については，地域の状況に応じて検討されるべきものであるが，これまで十分な経験が積まれていないため，環境との調和への配慮の観点での調査，計画や設計の手順，内容について，先導的に国が一定の考え方を示す。

③事業計画書の審査

土地改良事業の施行に関する基本的な要件として，これまでの「事業の必要性」，「技術的可能性」，「経済性」等とともに，「環境との調和への配慮」が新たに加えられたことを踏まえ，事業計画書に環境との調和への配慮の内容を記載するとともに，事業計画の適否の審査を行うに当たって報告を求めることとしている専門技術者の報告書に，環境との調和への配慮に関する内容を追加する。

また，その他の農業農村整備事業についても，これに準じた措置を講ずる。

④事業実施，維持管理及びモニタリング

環境との調和への配慮を実効性のあるものとするため，事業実施中においても，環境

との調和への配慮を行う。また、環境への影響や環境保全対策の効果についてモニタリングを行うように努める。さらに、事業完了後の維持管理に際しても、同様に環境との調和への配慮やモニタリングを行うことが望ましい。また、土地改良区等が地域住民の参加や協力を得て維持管理等を行う新たな体制の確立に努めることが望ましい。

(2) 地域住民等の意向の把握と事業計画への反映

地域住民等の意見書提出や関係市町村との協議等の土地改良法に基づく新たな手続きを活用し、個別事業計画における環境との調和への配慮の内容についても、市町村、地域住民等の意向を反映させる。

また、土地改良法に基づく手続きの他に、事業計画策定や事業実施に際して地域住民などの参加を促進し、地域の合意形成を図ることが有効であることから、計画策定や事業実施に際して、できる限り非農家を含む地域住民などの広範な関係者の意見を聴く機会を設けるように努める。

(3) 客観性、透明性の確保

①環境に関する十分な情報収集と意見交換

自然との共生の持続性を確保するとともに、客観性と透明性を確保しつつ事業の円滑な推進を図るため、事業の実施に先立つ調査、計画に際して、専門家、地域住民の代表などから環境に関する情報を収集するとともに、意見交換を行う。また、必要に応じ、事業の実施中及び事業完了後においても、専門家、地域住民の代表などから環境に関する情報を収集するとともに、意見交換を行うように努める。

なお、収集した情報や意見交換の結果については、透明性の確保の観点から、希少生物種の保護等に支障を及ぼさない範囲で公開する。

②環境に関する専門家の活用

環境との調和の検討に際しては、環境に関する豊富な知見を有する者を相談員として活用することも有効であるため、技術士、大学・高校・小中学校の教員、博物館学芸員、環境N G Oのメンバーなどに対し、各種事業の実施に際して相談を行うように努める。