

中山間地域等直接支払制度に関する意見

平成 16 年 6 月 15 日
全 国 水 土 里 ネ ッ ト
(全国土地改良事業団体連合会)

1. はじめに

(1) 農業・農村は、国民への食料の安定供給、国土・環境の維持保全、健全な地域社会の形成など、国民の生存基盤として重要な役割を果たしている。この骨格となる「農地」や「農業用水」などの社会共通資本を適切に整備・維持保全するとともに、適切な営農や共同活動を通じて地域社会を維持していくことが、持続的な資源循環型社会の形成にも重要である。

(2) こうした認識のもと、全国水土里ネットでは、

ア．環境との調和にも配慮した食料の供給基盤の整備

イ．生産基盤と生活環境の総合的な整備による美しく住み良い農村空間の創造

ウ．国土維持の基本である中山間地域の総合的な振興

エ．国土・環境の保全など公益的な役割を有する土地改良施設の維持管理体制の強化

などの農業・農村における重要課題について、都道府県水土里ネット（都道府県土地改良事業団体連合会）とも連携し、食料・農業・農村基本法に基づく基本計画の策定、土地改良法の改正や新たな土地改良長期計画の策定等において、水土里ネットとしての考えを反映させるよう努めてきたところである。

(3) さらに、こうした課題を具体化するため、水土里ネットが、自らの存在意義や役割を再認識し、これを地域の人に知ってもらうべく、「時代とともに、地域とともに歩む土地改良区」を目指して地域社会と一体となった様々な取り組みを行う「21世紀土地改良区創造運動」を積極的に展開しているところである。

(4) 中山間地域は、農業生産の場であると共に国土保全など多面的機能の観点からも重要な地域であるが、過疎化・高齢化が進む中で農業が停滞し地域の活力が失われる懸念がある。基本法にも位置付けられているとおり、中山間地域の振興については、総合的な取り組みが重要であり、こうした観点から、中山間地域等直接支払制度に関する意見を述べる。

2. 直接支払制度に対する認識

(1) 中山間地域は農業の生産条件が不利な地域にあることから、その不利性を克服するための総合的な対策が必要である。このためには基礎的な社会資本の整備が必要であり、地域の特性に応じた生産基盤の整備と生活環境の総合的な整備を今後とも着実に進めることが重要である。こうした基盤の整備と密接な連携の下に、農業生産の振興と耕作放棄の防止、多面的機能の発揮を促進する施策である直接支払制度が効果的に機能するものと考えている。

(2) 今回、都道府県水土里ネット及び集落協定に直接参加している地域水土里ネットと直接支払制度について意見交換やアンケート調査を実施したところ、以下のとおり、現行の直接支払制度は概ね支持されていることが明らかになった。

直接支払制度により、

ア．用排水路、農道、農地等の適切な維持管理がされていること

イ．耕作放棄地の拡大が防止されていること

ウ．景観保全への取り組みが進められていること

エ．地域での話し合いによる活性化が図られていること

オ．共同活動により集落機能の維持が図られていること

等が評価されており、今後における制度の継続が要望されている。

(3) 一方、直接支払制度に関する意見としては、要件の緩和等のほか、農地、水路の保全・管理に係る以下の意見があった。

ア．集落の活性化や共同体意識の高揚に向けて、より共同活動に重点をおいた制度とするべき

イ．農業生産活動を継続するためには、直接支払いと併せて農地の整備を行うことが必要

ウ．基幹施設と末端施設の維持管理が一体的に行われることにより、適切な用水管理や営農が可能となることから、集落での水路の管理水準の向上が地域全体の水利システムの維持保全にも効果

(4) 集落協定に直接参加している水土里ネットは、全国の協定数からみれば限定的であるが、これは、水土里ネットの管轄区域や用水管理区域と集落協定の範囲がうまく適合する場合であると考えられる。

集落協定において水土里ネットが担う役割は、集落との役割分担のもと、水路や農道の維持管理を行うとともに、直接支払い関係の事務や共同活動の調整などである。これは、水土里ネットが基盤整備事業の実施を通じて培ってきた調整機能や事務処理機能をうまく活用されているからであると考えられる。

3．直接支払い制度に対する意見全般

- (1) 農林水産省において調査した結果や都道府県水土里ネット等との意見交換を踏まえると、集落協定の締結や共同作業の実施などを通じて、農地の保全や土地改良施設の維持管理、地域の活性化に対して、本制度が概ね有効に機能しているものと考えられる。

特に、集落協定を締結するための話し合いやこれを実行する過程において、

ア．地域自らが耕作放棄の防止や担い手の確保、土地利用などを議論することを通じて、地域の将来を考える契機となっている

イ．集落の中で話し合う機会ができたことで、地域コミュニティの復活・醸成が図られている

ウ．この結果として、ほとんどの場所で農地の保全や水路・農道の維持管理について、集落での共同作業の活性化が図られている。また、農道やかんがい施設など直営施工による簡易な生産基盤の整備が行われている

エ．地域によっては、非農家を含めた活動にまで発展しており、農村の多様な資源を地域全体で維持保全していく体制が芽生えてきているなどの効果がみられる。

- (2) また、共同活動や話し合いを進めるに当たって、活動するための具体的な経費が確保されたことの効果は大きい。例えば、日常的な農地の保全や水路、農道の補修などの活動を実施するにしても、機械の借用経費やセメントや砂利などの資材費等が必要となり、これらが確保されることで共同作業を行う動機付けとなっている。

4．結び

中山間地域において、直接支払制度がより有効に機能するためには、

ア．農業の今後の展開の方向、例えば農地の利用や整備のあり方、水路の維持管理のあり方などを地域自らが考え、実践していく機会を確保すること

イ．時代の変化や地域の状況に応じて、農地の保全や水路などの土地改良施設の維持管理を共同活動により適切に行える体制を整えていくこと

ウ．生産基盤と生活環境の総合的な整備と密接に連携を図っていくこと

エ．水土里ネットなどの既存組織が有効に活用できる場合には、直接支払制度の円滑な運用や行政コストの低減等の観点から、これらの組織の活用を図ること

などが必要である。

こうした点が十分に確保されることが、今後の地域社会の維持にとっても不可欠であり、これを前提として、制度を継続していく必要があると考える。