

(準備研究)

中山間地域の農地管理のための直接支払制度に関する研究

吉村 武洋*

Takehiro YOSHIMURA

研究実績の概要

農業は、農作物等の生産物の供給をするのみでなく、洪水防止や生物多様性保全、景観保全といった多面的機能を発揮しうる営みである。とくに、中山間地域においては、人と自然の長期にわたる関わりの中で独特な空間が形成され、平地の農地では供給することができない各種の生態系サービスが生み出されてきた。

他方で、中山間地域の農地は平地と比較して生産条件が悪く、その管理を続ける際には各種の経費の負担が求められる。こうした農地が維持されず、耕作放棄されれば、食料生産機能はもちろんのこと多面的機能の劣化が危惧される。例えば、傾斜地に立地する水田(棚田)は、その美しさから「日本の原風景」とも称されるが、耕作放棄はその景観の喪失につながる。これは、生産の場を失うのみならず、その他の自然的・歴史的諸条件に適合する形で維持されてきた数多くのストックを失うことを意味する。棚田をはじめとする中山間地域の農地を適切に管理し、多面的機能の発揮や生態系サービスを保全していくためには、それに関わる費用負担問題に対処することが必須の検討課題となっている。

2000年以降の動向をみると、中山間地域等直接支払(以下、中山間直払)や、農地・水・環境保全向上対策の系譜である多面的機能支払や環境保全型農業直接支払(以下、多面支払、環境直払)が創設され、日本型直接支払制度として体系化された。これらの制度は、農地の適正な管理がなされることで発揮される各種の機能に対し、一定の支払いをするものと位置づけることができる。他方で、これらの支払いが現場においてどのように利用され、どのような課題を有している

のかに関する研究蓄積は、必ずしも多くはない。本研究は、だれの責任と費用負担によって中山間地域の農地管理をしていくべきか、持続可能な農地管理のためにどのように国内の直接支払制度を再編していくべきか、という点を問う準備研究である。具体的には、直接支払制度を中心とする農地管理に関わる各種の制度が、現場でどのように運用され、どのような課題を有しているのか、棚田の事例に即してまとめることを目的としている。

本研究で焦点を当てた事例は、白米千枚田(石川県輪島市)と姨捨棚田(長野県千曲市)の2事例である。いずれも文化財保護法に基づく名勝指定を受けるなど、その価値が国家的に認められている点で共通している。他方で、具体的な保全体系には相違があり、両者の比較を通して、直接支払制度のあり方をめぐる課題の一端を抽出することを目的とした。

分析を通じて、姨捨棚田においては中山間直払をはじめとする直接支払の交付がなされており、これらは棚田保全のために一定の意義を有することを確認した。他方で、白米千枚田では市独自の直接支払制度を中心としており、国の制度に基づく直接支払は近年なされていない。現在の市独自の制度が、所有者等に利用しやすく、その政策効果も日本型直接支払制度などと同等の結果をもたらすのであれば、その財源を市のみとすべきかは今後の検討課題といえる。

また、日本型直接支払制度においては、文化的価値を維持・発展するための直接支払を具備していない点は課題といえる。白米千枚田と姨捨棚田は、ともに文化財保護法に基づく名勝指定を受け、姨捨棚田は重要文化的景観にも選定されている。しかしながら、これらを根拠とした維持管理面に対する国等の財政的関

与はない。日常的な維持管理は、文化的価値を考
えるうえで不可欠である。棚田の多面的機能、特にその
文化的価値は、生産活動と一体的に評価されてきた
ことを考慮すれば、維持管理面に対しても、何らかの
対策が求められる。さらに、白米千枚田と姨捨棚田は、
ともに国家的見地からも重要性が認められていること

から、国の関与が必然的に求められる。現状の日本型
直接支払制度の下では、名勝指定等による加算措置
は存在しない。コスト格差の是正といった観点のみな
らず、棚田の発揮する多面的機能に沿った支払いが
求められる。これらの研究成果については、藤谷・吉村
(2018)、吉村(2019)においてまとめている。

研究発表(平成30年度の研究成果)

(図書) 計(1)件

著 者 名	出 版 社		
藤谷 岳・吉村武洋	みすず書房		
書 名		発 行 年	総ページ数
寺西俊一・石田信隆・山下英俊編著 『農家が消える—自然資源経済論からの提言』 「第5章 景観・文化の保全—かけがえない価値を守る仕組み」		2 0 1 8	26

(雑誌論文) 計(1)件

著 者 名	論 文 標 題				
吉村武洋	ルール・アメニティ保全のための費用負担——白米千枚田・姨捨棚田を事例に				
雑 誌 名	査読の有無	巻	発 行 年	最初と最後の頁	
農・英知と進歩:現地農業情報	有	299号	2 0 1 9	2-83	