

農業農村整備事業の効率的実施に係る検討会
平成14年度報告書

平成15年3月

目 次

はじめに	1
1 住民参加の推進について	
(1) 住民参加の背景と意義	2
(2) 住民参加のインセンティブ	3
(3) キャパシティ・ビルディング	4
(4) 合意形成の仕組み	5
共通認識の醸成	
早い段階からの取り組み	
時間管理	
実施段階の取り組み	
(5) 地域住民、NPO等と行政の連携	7
(6) 継続する活動のための仕組み	7
2 広報の推進について	
(1) 広報の必要性	8
(2) 農業農村整備の特質と広報	9
(3) 農業農村整備の広報において重視すべき視点	10
「食」と農業農村整備のかかわり	
都市と農村の共生・対流の促進	
子どもたちと農業・農村のふれあい(学校教育との連携)	
農業水利施設をはじめとする地域資源の重要性	
環境創造型事業への転換	
事業の役割に対する理解の促進	
(4) 広報の効率的な展開	13
おわりに	14
(別紙1) 農業農村整備の広報において重視すべき視点	15
(別紙2) 平成15年度予算等で措置した事項	18

はじめに

公共事業に対する国民の関心が高まる中、事業の透明性の確保や、効果的・効率的な事業実施が以前にも増して求められている。農業農村整備事業においては、平成12年度より第三者委員による「農業農村整備事業の効率的実施に係る検討会」を設置し、検討会における客観的な議論、提言を踏まえ、事業の総点検と抜本改革を実施してきた。

これまでの検討においては、かんがい排水事業や農業集落排水事業といった個々の事業実施に当たって、どのような進め方が効率的であるかといった視点から検討を行い、主に事業採択の基準や工事の段階的な実施などの事業管理手法等について検討を行ってきた。一方、個別事業のハード面を中心とした取組みの検討だけではなく、国民的な合意形成や、地域住民、NPOと協調した事業実施等、各事業に共通するソフト面について検討を行うことも、効率的な事業実施のために欠かせない視点である。

国民の価値観が多様化し、農村の混住化が進展する中、これからの農業農村整備事業の実施に当たっては、事業の効果を最大限に発揮するため、行政主導での事業実施から、個々の地域や事業の特性に応じつつ、住民参加の手法（PI：パブリック・インボルブメント）を取り入れていくことが求められている。これまでも環境整備の分野を中心に、住民参加の手法を取り入れた事業計画の策定などに取り組んできたところであるが、住民参加に関する情報や制度も少なく、行政の担当者や住民自身が試行錯誤で取り組んできた場合が多いのが現状である。

また、農業農村整備の実施に当たっては、地域の非農家や都市住民も含めた国民全体との間のコミュニケーションを、従来に増して深めていくことも必要となってきた。このような観点から、これまで事業に直接関わる農家や事業関係者等を主たる対象としてきた「広報」を、いかに広く国民に向けて効果的かつ効率的に展開していくかが重要な課題となっている。

本年度は、農業農村整備事業を推進するに当たり、上記のような現状認識に基づき、「住民参加の推進」と「広報の推進」をテーマとして取り上げ、9月17日の第1回検討会を皮切りに、栃木県下での現地調査を含め、計5回にわたり検討会を開催してきたところである。本報告書は、その検討結果をとりまとめたものである。

1 住民参加の推進について

(1) 住民参加の背景と意義

国民がゆとりややすらぎを求めるようになってきている中で、農業・農村については食料の供給機能に加え、国土や自然環境の保全、良好な景観形成等の多面的機能の発揮への期待が増大してきている。また、農村においては、混住化や住民の価値観の多様化が進展し、従来地縁・血縁関係を核とする地域社会が弱体化する一方で、特定の課題や関心のもとに活動する多くのグループが生まれつつある。この新しいグループは、「家」や「農家」という集団の集合ではなく、様々な社会的地位にある多様な価値観を持った「個人」の協同である。そして、これらのグループがネットワーク的に地域を覆っている社会（アソシエーション型社会）が、現在の農村地域において大きなウェイトを占めるようになり、これを前提とした新しい対応が、農業農村整備事業の実施に当たっても必要となる。

一方、公共事業に対する国民の見方が変化するとともに、地方分権の推進が求められる中で、行政の説明責任の履行や国と地方の役割分担などについて再検討が必要となっている。

このような背景のもと、農業農村整備事業を効率的、効果的に実施していくためには、国民や地域住民の多様なニーズを事業の内容に幅広く反映させていくことが必要であり、「住民参加」はそのためにきわめて有効な手段であると考えられる。

農業農村整備事業は、一定の地域における受益が特定できるという事業の性格から、農家の申請及び負担に基づき実施することを原則とする参加型の事業としての側面を持っている。しかしながら、より良い計画策定と地域の合意形成を進める観点から、平成13年度に、事業開始にあたって地域住民から意見を聴取する手続きを、土地改良法で義務づけたところである。

住民参加による具体的な効果としては、

住民参加のプロセスを通じ、住民自身が計画策定などに関与することにより、事業実施の透明性が確保されること、

住民と行政の濃密な対話を通じて合意形成が図られることにより、実施段階

において問題が顕在化するなどの障害を最小化できること、
身近な施設を地域住民自らが作ることにより工事のコスト意識が高まるとともに、費用が縮減できること、
農業用水路など、施設の果たしている役割について、住民間の共通認識が深まること等により、円滑な維持管理が期待できること、
住民等による施設の利活用が促進されること、
など、様々な効果が見込まれる。

さらには、農業農村整備事業への住民参加の取組みを通じ、農地や身近にある水路、ため池など、農業施設の社会的役割や地域資源としての価値への理解が促進され、住民の地域への愛着が高まることにより、地域の主体的な活動が一層促進され、住民活動が村づくりや地域農業の振興といった、より幅広い活動へと発展することが期待される。

実際に住民参加を推進するに当たっての課題は多岐にわたるが、事業実施の段階に着目すれば、

初期の段階においては、適切な動機付け（インセンティブの付与）を行うこと、
議論や活動を実効あるものとして深めるためのキャパシティ・ビルディング（住民能力の構築）を図ること、
計画を具体化するに当たって必要な合意形成を図ること、
関係する住民・NPO・行政の新たな連携のあり方を模索すること、
継続した住民参加活動を図ること、
が主要な課題であると考えられる。

（２）住民参加のインセンティブ

地域住民等が地域活動に主体的に取り組むためには、そのきっかけとなる動機（インセンティブ）が必要であり、それは個々の地域の問題点や住民の関心を踏まえたものであることが必要となる。これまでの農業農村整備事業における住民参加では、農家・非農家を問わず共通の認識が得られやすく、とりわけ非農家の住民が施設等の整備に高い関心を示し、日常の維持管理にも参加することも可能である等の理由から、生態系や景観といった「環境」をキーワードとした取組み事例が多い状況にある。

しかしながら、国民にとって最も重要な課題の一つである安全で安心な食料の

安定的な供給といった、農業本来の役割についての理解に基づく住民参加も重要であり、中長期的には、国民の食料、農業、農村についての理解や関心が深まるような取組みも行う必要がある。

このため、農業生産や地域環境に果たす農業農村整備事業の役割に関する理解を深める観点から、農業水利施設やその維持管理等を担う土地改良区^{*1}の果たす役割等について適正な評価を行うとともに、それを幅広くPRしていくことが必要である。全国の土地改良区では、これまで土地改良区が果たしてきた役割や機能を自己評価し、21世紀における活動の展開方向を検討・発信するための運動として、平成13年度から「21世紀土地改良区創造運動」に主体的に取り組んでいるが、行政や地域住民等とも連携を図りつつ、その活動が促進されることが望まれる。

また、農業用水路など土地改良施設の維持管理のための措置については、これまでの施設の日常的な管理主体である土地改良区に対する支援だけでなく、地域住民やNPO、関係機関等の連携により対処する仕組みの導入の観点を含めた検討を行い、実施に移すことが重要である。

さらに、ワークショップの開催やコーディネーターの派遣などにより、NPO等と連携した環境保全や自然再生等の活動を支援する体制を充実するとともに、その積極的な活用を図る必要がある。

(3) キャパシティ・ビルディング

住民参加活動を住民の意欲のみで上滑りすることなく、真に実効あるものとするためには、キャパシティ・ビルディング(能力の構築)がきわめて重要である。

行政は地域のコーディネーターの育成等、住民のキャパシティ・ビルディングにおいて一定の役割を果たすとともに、住民参加の実践を通じて行政側のキャパシティ・ビルディングを図ることも必要である。

一方、キャパシティ・ビルディングの役割は、行政のみならずNPO等のセクターが担うことも期待される。農業農村整備事業においては、土地改良区が日常の活動を通じて地域の様々な問題の調整を行っており、今後も、このような役割を担うコーディネーターとしての機能の強化が必要である。また、キャパシティ

*1 土地改良区は、農地の区画整理や農業用排水路等の新設・維持管理を行う耕作者等により構成される団体である。

・ビルディングの推進には、住民参加の実施事例におけるノウハウが、他地区における住民参加の推進に活用されることが効率的である。

さらに、先進事例地区と連携しつつ住民参加を進めることで、事業地区間で情報や人の交流が進み、ネットワーク化されることにより、効果的なキャパシティ・ビルディングの進展が期待できる。

このため、関係者間での情報交流を促進するとともに、行政の実務にも資するよう、住民参加の先進事例地区における情報を収集し、それらの分析・類型化を行い、普及に向けた支援を積極的に行う必要がある。

また、優れた取組などを紹介するほか、NPO等のネットワークの形成、情報の提供、グラウンドワークを活用した技術的な支援などにより、NPO等の行う環境保全などの活動を支援することが望まれる。

(4) 合意形成の仕組み

住民参加を実践する段階で最も難しい課題は、地域や関係者間での合意形成を図ることであり、以下のような点について十分な配慮や検討が必要である。

共通認識の醸成

施設の改修に当たって、維持管理等の経済性を優先する農家の発想と、環境や景観を重視する非農家の意見が対立したり、水路や農地の果たす役割やその価値について地域住民の認識や関心が希薄である地区においては、事業計画の具体的な検討を行う前に、地域の環境調査等に住民が参加するための手法を一般化するような取組みなどにより、事業への合意形成の前提となる共通認識を地域住民間で醸成することが必要である。

早い段階からの取組み

構想や調査など、事業のできるだけ早い段階から住民参加に取り組むことが、地域の意向を事業計画に十分反映できる等の理由から有効である。この際、事業完了後の維持管理、利用、環境のモニタリング等までを含めた議論を誘導することにより、継続性のある活動が期待される。

また、ワークショップ^{*1}の実践等を通じて地域の合意形成を図る場合、専門家の指導・助言を活用することによって、専門的な知識や経験に裏打ちされた有意義な合意形成が容易になる。

時間管理

地域での合意形成を図るに当たっては、事業着手までに一定期間を要し、人的・財政的負担も必要となる場合が多いことを行政側は認識しておくとともに、議論が収束しないことにより事実上事業が凍結状態になった場合にどうするかといった、合意形成に要する時間管理についても留意することが必要である。特に大規模な土地改良事業の場合、環境保全の考え方と事業の実施を完全に調和させることが困難となることが想定されるため、個別事業の構想段階の前に、例えば事業対象区域を含む地域の基本計画などで、一定の枠組みを与える仕組みを導入することも検討する必要がある。

実施段階の取組み

事業の実施段階においても、当初の事業計画にこだわらず、住民からのアイデアを柔軟に取り入れる仕組みが必要である。また、農家や地域住民が事業のうちの簡易な工事を実施する「直営施工」を積極的に活用するため、実施方式等の分析・類型化を行うとともに、課題を検討し、推進マニュアルを整備することが望まれる。

このようなことから、関係者間での情報交流を促し、かつ、行政側の実務の参考となるよう、住民参加の先進的地区についての情報を収集し、それらの先進事例の分析・類型化に努めるほか、ワークショップや集落懇談会などの活動を支援する体制整備に努める必要がある。

事業対象区域における事業実施前の枠組みとしては、農村地域の環境保全に関する基本計画である田園環境整備マスタープランが個別事業の実施の前段階に策定されるため、この仕組みを活用することが有効である。このマスタープランを策定していない市町村については、その解消を早急に図ることが望まれる。また、その策定にあたっては、地域全体の将来像について地域住民の合意形成を図るよう、地域住民の積極的な参加を促すとともに、個別の事業を実施する段階におい

*1 組織の枠を超えた参加者の共同による研究集会などの作業を通じて、課題発見、創造的な解決策や計画案の考案、それらの評価などを行っていく住民参加の手法。

ては、田園環境整備マスタープランを十分踏まえた内容となるよう留意することが必要である。

(5) 地域住民、NPO等と行政の連携

住民参加の手法を本格的に取り入れていくためには、地域住民やNPOと行政の新たな関係・連携の体制の構築が必要である。今後は、農業農村整備事業の実施を契機とした施設の利用・維持管理等における住民活動の関与の度合いが高まり、住民参加から行政参加、パートナーシップ、協働といったステージへ移行していくものと見通される。

農業農村整備事業の実施に当たっては、事業の構想・計画段階、実施段階、利用・保全・管理の各段階において、行政が適切な地域住民の参加を促す役割を果たすとともに、事業完了後には地域の自主的な活動が継続されるように、事業の計画・実施段階から地域住民の体制整備を促すなど、組織運営に関わる行政の関与を徐々に縮小していくことが必要である。

一方、地域住民組織やNPO等が行う活動によっては、公的コスト分担が一定程度必要な場合もあると考えられる。例えば、地域用水の保全活動を行うといった資源管理や環境創出等、準公共財の供給を行う場合については、行政に代わって行うサービスとの側面があることから、その費用の一部についての財政的支援が検討されることが望まれる。また、公益性のある活動のコストについては、地域の事業者や企業、財団等が社会貢献の一環として参加したくなるような活動を行うことにより確保することも念頭に置くべきものとする。

地域と行政の連携を一層円滑に進めていくためには、地域住民と行政をつなぐコーディネーターの役割を果たすNPO等の中間的な組織の育成に努め、先進的な取り組みを行う地区でその実証事業を行うなどの支援を行うことが必要である。

(6) 継続する活動のための仕組み

住民参加の継続には、関係機関を含めた意見交換の場を定期的に設けるなど、実質的なパートナーシップの確立を目指した組織的な協力体制の整備が必要である。

また、利用・保全・管理の段階における住民参加にあっては、活動の目標を設

け達成状況を毎年評価・表彰したり、魚の放流等のイベントの要素を盛り込むなど、参加者がやりがいや楽しみを感じられる工夫が必要である。

さらに、類似した活動を行う団体間での情報や人の交流を促進し、他地区と競い合うような新たな活動のインセンティブを生じさせることにより、住民参加活動の継続へとつながっていくと考える。

このように、地域の自主的な活動を継続させるためには、関連する機関、NPO、地域住民がパートナーシップを維持し、問題意識を共有しつつ、活動の意義が見いだせるよう地区の事情に応じた様々な取組みへの工夫が必要である。また、良好なパートナーシップが形成されるまでの過程においては、行政が問題提起や啓発のためのイニシアチブを十分に発揮していくことが必要であるとともに、地域やNPO等の声に柔軟に対応する姿勢が求められる。

2 広報の推進について

(1) 広報の必要性とあり方^{*1}

「食」の安全と安心に対する関心の高まり、農村地域の都市化・混住化の進展、農村の自然や文化を楽しむ指向の兆しなど、農業や農村をめぐる社会の状況が変化する中で、時代が求める要請に的確に応える施策を効果的に展開するためには、国民と行政との間のコミュニケーションをより一層緊密なものにしていくことが重要であり、広報をその有効な手段として積極的に活用していく必要がある。

農業農村整備に関するこれまでの広報は、関係農家等の事業関係者を主たる対象としたものが多く、また、行政から関係農家等の側に向けて一方向に発信されるものが主であった。

このような状況を踏まえ、広報を効果的に展開していくためには、対象を国民全体に広げるとともに、行政から国民へ向けた一方向の情報伝達ではなく、国民からの要望や意見を行政が聴くことを重視して、広聴も含めた「双方向の広報」（「狭義の広報」と「広聴」）を行うことが重要である。

具体的には、

*1 参考文献：社団法人日本広報協会「実践 広報誌づくり」

「要望聴取の段階」において、課題に関して潜在化している国民の関心を喚起し、的確に国民の声を把握すること

「施策立案段階」において、施策の方向をあらかじめ知らせる国民の反応を探り、施策が国民に受け入れられるか、補う点がないかを把握し、立案する施策に反映させること

「実施段階」において、施策案に対する意見を分析し、必要に応じて修正を加えた後、施策を円滑に実施するためその内容の周知徹底を図ること

「実施後の評価の段階」において、施策実施後の反応や効果を把握し、その結果を国民に提供すること

をねらいとして、広報と広聴を繰り返し継続的に実施し、それぞれの段階で得られた成果を次の段階に適切に反映（フィードバック）させていくことが重要である。

また、広報は、

現状の課題に行政がどう取り組んでいるかを国民に説明し、国民に理解と協力を求めるための「現状説明型」

現状では表面化していなくても、放置すれば問題となることが予見されるテーマについて、国民の関心を喚起し、対応を議論し検討する機会を設けるための「問題提起型」

将来を見据えた中長期的な課題を国民と行政が共有するための「ビジョン共有型」

決定された行政の決定事項（意思）を国民に伝達するための「伝達型」

等、課題ごとの目的に応じて展開する必要がある。

（２）農業農村整備の特質と広報

農業農村整備は、一般に、地元からの申請に基づいて開始され、特定の農家が受益する一方で、国民の生命と健康に欠かせない「食」を支え、国民共有の財産となっている農業・農村の多面的機能の発揮に貢献する、といった両面の性格を有している。

先にも述べたように、農業農村整備に関するこれまでの広報は、関係農家等の事業関係者を主たる対象としたものが多く、また、その手法も、パンフレットの配布によるものなど、事業と直接的な関わりを持たない地域の非農家や都市住民にとっては、記憶にとどまりにくい媒体によるものが中心であった。

他方で今日的には、農村の混住化が急速に進展し、地域の非農家が農業農村整備によって受ける効用の度合いが高まってきていることや、農村地域の豊かな自然や文化を楽しみたいといった都市住民の期待が高まる兆しを見せていることなど、関係農家以外の地域住民や都市住民が農業農村整備と何らかのかかわりや接点を有する機会が増えつつあるといえる。

このような農業農村整備の有する特質と状況を踏まえ、今後の広報は、非農家や都市住民も含めたより多くの国民にとって、農業・農村を守り育てていくことの意義や重要性が、実感のある認識として浸透するようなものにしていくことが必要である。

そのためには、それぞれの地域の暮らしの中あるいはその延長線上で、日常的に農業・農村の魅力や大切さを体感できる実践活動に参加するような取組み（参加型広報）を一つの柱として展開することも、より多く国民に対して効果的な広報を行う上で有効である。

特に、環境との調和への配慮などの観点から、事業の調査計画や実施のプロセスへの参加を促進することによって、暮らしに身近な環境と農業農村整備とのかかわりについて、国民（地域住民）が再認識することをねらいとした広報を重視することが重要である。

（３）農業農村整備の広報において重視すべき視点

農業農村整備の広報は、今日の農業や農村をめぐる社会の状況を踏まえ、以下の視点を重視して、効率的に実施することが重要である。（別紙１参照）

「食」と農業農村整備のかかわり

これまでの農業農村整備の広報は、生産者（農家）に対する事業内容や効用（生産性の向上等）の説明が中心であったが、昨今の「食」に対する国民的な関心の高まりを踏まえて、安全で安心な食料の供給と農業農村整備との関わりについて、消費者も含めた国民全体に広報の対象を拡げていくことが求められている。

このためには、食卓に上るさまざまな食材が生み出される過程に農業農村整備が深くかかわっていること、安全でおいしい国内農産物の安定的な供給には優良農地の整備や農業用水の確保が不可欠であること等について、定量的で分かりやすい具体的事例を活用した広報を、広く国民全体に向けて行うことが有効である。

例えば、全国の穀倉地帯に網の目のように張りめぐらされ、食料生産の基礎を支えている農業水路のほとんどすべてが農業農村整備により造り守られているも

のであることや、全国で4割のシェアを占めるキャベツの一大産地である群馬県嬭恋村のキャベツ畑の半数が農業農村整備により造成・整備された農地であることなど、一般の国民にとっては触れる機会の少ない情報を題材にして、これらをわかりやすく表現し、消費者団体との意見交換などを通して、消費者に向けた広報を展開していくことなどが考えられる。

都市と農村の共生・対流の促進

近年、心安らく農村の自然や文化を楽しみたいといった国民の期待が急速に高まる兆しがさまざまな場面で顕在化しつつある一方で、農村においても、都市住民との交流を契機として地域の活性化を図ろうとする事例が増えるなど、都市と農村の共生・対流を進める機運が各地で高まりを見せている。

このような動きを加速・定着させるためには、都市住民が魅力を感じ、農村に惹きつけられるような情報を積極的に発信していくことが重要である。一方で、都市住民が農村に対して何を期待しているのか、また、都市住民が期待する魅力ある農村づくりの推進が農村の活力向上に資する有効な方策であることを、農村に向けて発信することも重要である。

具体的には、農業水利施設などが多面的機能を発揮することにより農村で育まれている豊かな自然環境、美しい景観、伝統文化や風習等について、「みて・聞いて・感じて・癒される」体験や農村での滞在を促進するような企画を、旅行会社等と連携して立案し、都会に暮らす人々に対する広報を展開していくことなどが考えられる。

子どもたちと農業・農村とのふれあい（学校教育との連携）

子どもたちに田植えや稲刈りなど農業体験の機会を提供する取り組みは、これまでも比較的盛んに行われ、地域で食や農の基礎を支えている農業水利施設などについて学ぶ活動も各地で取り組まれはじめているが、子どもたちの「食料」「農業」「農村」に対する関心をより一層喚起し、豊かな心を育むことの重要性について、国民の認識が高まっている。

このような観点から、例えば、「食と農を支える農業と農村の大切さ」、「地域を拓いた先人の歴史」「自然の宝庫である農村」などについて、子どもたちが現地や教室で学ぶための農業水利施設を中心とした材料や場を学校関係者に積極的に提供することが、農業農村整備を推進する立場からみても有意義なものと考えられる。

また、学校は、子どもたちの学習やさまざまな活動を通じ、教師、父母、住民などが交流する「地域のコミュニティを醸成する場」としての役割を担うことが

期待されていることから、学校を拠点とした広報を積極的に展開することが、地域社会の健全性を維持する観点からも重要である。

学校教育と連携したこのような広報活動を、将来を担う子どもたちが農業・農村とふれあいことの大切さに対する理解が深まるように進めていくことが重要である。そして、このような取組みが国民的な運動に高まっていくことが望まれる。

農業水利施設をはじめとする地域資源の重要性

農村地域の混住化が進展する中で、農業水利施設などの地域資源が農業以外の地域の暮らしにとっても有益な財産であり、その効用を適切に維持していくためには、これらの施設の整備・管理・更新に対する地域全体の関与を促進していくことが重要な課題となっている。

このようなことから、一部の地域では、グラウンドワーク活動等を通じて、その認識が徐々に拡大しつつあるが、より多くの農村において、また、都市住民も含めた国民全体に対して、このような認識を浸透させていくことが必要である。

具体的な手法としては、グラウンドワークなど地域づくり活動を行うことを目的とするNPO法人や農業水路の維持管理を行っている土地改良区（水土里ネット）^{*1}と連携して、農業水路周辺の美化・緑化活動や農業用水により創出されている水辺環境を活用した休日のイベントを企画するなど、「参加型広報」を積極的に展開することが考えられる。

環境創造型事業への転換

豊かな自然環境に恵まれた農村や、良好な環境の下で生産される安全・安心な食料に対する国民の期待が近年、急速な高まりを見せている。

このため、ア)農村の自然環境が、国民全体の貴重な財産である多様な生態系を育てていること、イ)多様な生態系が育まれ、水や有機性資源などの物質が健全な状態で循環する良好な環境の下に農業生産の場が形成されていることが、安全で安心な食料の供給にとって重要な要素であること、ウ)農業農村整備が地域住民の参加と協力を得ながら環境との調和に配慮する環境創造型事業に転換を図っていること、について、国民の理解の浸透を図ることが必要である。

具体的な手法としては、例えば、地域の自然環境の調査を行う際に、地域住民

*1 土地改良区が期待される新たな役割を担い、時代とともに、地域住民とともに生きることを目指して、地域住民と一体となった様々な活動を行う「21世紀土地改良区創造運動」が全国的に展開されている。この運動の一環として、平成14年に土地改良区の愛称が「水土里（みどり）ネット」に決定され、現在その普及が図られている。

やNPO法人の参加を促したり、事業の計画や実施の各段階における地域住民の関与の度合いを深めたりするとともに、これらの動きについて、地方自治体が各戸に配布する地域広報誌の活用やインターネットホームページを利用した情報発信など重層的な広報を展開し、国民の各層が触れることのできるさまざまな媒体を通して情報発信していくことなどが考えられる。

事業の役割に対する理解の促進

農業農村整備については、それぞれの事業主体が日常の業務を通じて透明性、客観性の確保に努めているところであるが、時として、これらの真摯な取組みについて十分な理解に至らないままに報道がなされ、事業関係者や国民に不信や不安を与えるようなケースが依然として散見されている。

国民の信頼を得ながら農業農村整備を円滑に進めるためには、各種の報道に対する事実関係等について、その都度説明していくことは当然のこととして、このような受け身の対応だけにとどまらず、事業の必要性や妥当性についての不断の説明責任を果たし、常に理解の促進を図っていくことが不可欠である。

具体的な手法としては、例えば、ホームページ等多くの国民が触れることのできる媒体を利用して農業農村整備に関する各種の情報を広く公表するとともに、国民に対する広報力の大きいオピニオンリーダーや報道機関に対して、積極的に情報を発信し、理解の促進を図っていくことなどが考えられる。

(4) 広報の効率的な展開

農業農村整備は、国、県、市町村、土地改良区など異なる主体が相互に連携して実施されており、各機関が行う広報も徐々に連携が図られつつあるが、より効率的な広報を行うためには、各機関の連携をさらに緊密なものにしていく必要がある。

また、あらゆる機会を利用して、農家や事業関係者を中心とした従来の広報ルートから、消費者や消費者団体、学校や教育関係者、観光関連団体、地域のNPO法人など多様な対象に向けた新たな広報ルートの開拓に努めることが有効である。

同時に、従来のパンフレット中心の広報ツールだけでなく、都市住民など農業や農村と関わりの薄い対象に対する広報を効果的に展開するために、参加型広報の場や人（世話人等）の提供、ホームページや電子メール等のデジタル技術の活用など新たな広報ツールの発掘に取り組むことにより、農業農村整備の広報の幅

を拡げ、深みを増す努力を続けることが重要である。

さらに、広く国民を対象を拡げた広報を積極的に展開するためには、農業農村整備関係者全体が、広報に対する意識や資質をより一層高める取組みを充実させる必要がある。

このような観点から、例えば、

各関係機関が広報の活動状況や各種ツールを共有するなど連携を強化する。

国、県、市町村、関係団体が相互にリンクして、例えば、伝統的な土地改良施設の写真や歴史など多くの国民が興味を持って触れることのできる情報を有機的・相乗的に収集し、それらの情報に国民が自由にアクセスできるようなIT技術を活用した新たな仕組みなどを広報の観点から構築する。

農業農村整備に携わる全ての関係職員が常に広報のルートやツールの開拓に関心を持ちながら施策の推進にあたるよう、意識や資質を向上させる研修等の充実や体制の整備を図る。

といった具体的な取組みを着実に推進し、農業農村整備の広報をより一層効率的かつ効果的なものにしていくことが重要である。

おわりに

今日、農業農村整備事業を効果的・効率的に進める上で、「住民参加」と「広報」は非常に重要なテーマであるが、検討すべき事項や概念の切り口は極めて多様であり、総体として捉えることが難しい課題である。また、取組みの結果を評価する必要があるが、これらのテーマは成果の客観的な評価はもとより、その前提となる評価のための指標や基準を設定すること自体に大きな困難性を伴う。

しかし、住民参加のモデル地区でアンケートを実施したり、イベントの際に意識調査を行うなど、可能なところから取組みに対する評価を行い、次の段階に活かしていく必要がある。

「住民参加」と「広報」のいずれの課題についても、先見性のある中長期的な視点を持ちつつ、本報告で取りまとめた方向を指針とし、当面の課題に対して試行錯誤を繰り返しながらも、取組みを着実に積み重ねていくことが重要である。

(別紙1)

農業農村整備の広報において重視すべき視点

広報の背景	広報の内容	広報の対象	広報の手法例
<p>【「食」と農業農村整備のかかわり】</p> <p>「食」の安全と安心に対する国民の関心の高まりを踏まえ、食と農に対する信頼の確立が急務</p> <p>「食」と「農」の再生のための施策の展開について、国民に説明を行っていくことが必要</p> <p>農業農村整備を円滑に推進するためには、消費者を行政のパートナーとして位置付け、理解と協力を得ることが必要</p>	<p>日本各地で作られ、食卓に上がるさまざまな農産物の生産に農業農村整備事業がかかわっていること</p> <p>安全で、おいしく、新鮮な国内農産物の安定供給には、農業農村整備事業による農地の整備や農業用水の確保が不可欠であること</p> <p>農業農村整備事業が、米をはじめとする食品価格の安定・低コスト化に貢献していること</p>	<p>消費者 (消費者団体)</p> <p>生産者</p>	<p>多くの消費者が頻繁に訪れる場所に読みやすい小冊子を設置</p> <p>産地ポスターや商品パッケージの活用</p> <p>消費者団体との意見交換</p>
<p>【都市と農村の共生・対流の促進】</p> <p>近年、国民の意識がものの豊かさから心の豊かさを重視する方向に転換しつつある中、農村の地域資源(自然、文化、農業体験等)を共有し、楽しみたいという国民の期待が増大</p> <p>混住化、高齢化等により農村の活力が低下する中、農村単独で地域の活性化を図ることは困難</p> <p>農業農村整備事業の円滑な推進のためには、これまで以上に都市側の農村に対する理解が必要</p>	<p>農村の地域資源に関する情報の発信 (例)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自然、景観、地域用水、棚田、伝統文化 ・直販、オーナー制度、棚田保全ボランティア活動 ・Iターン、Uターン情報、等 <p>都市と農村の共生・対流に関する施策の紹介 (例)・グリーンツーリズム、田園空間博物館等</p>	<p>都市住民</p> <p>農村の住民</p> <p>農村の行政機関</p>	<p>地域資源を歴史的・文化的視点から見直し、生み出された魅力ある田園空間を活用して農村の価値への認識を深める取組み</p> <p>旅行情報誌との連携等による農村の地域資源を織り込んだ観光コース設定</p> <p>地方都市でのシンポジウムなど都市と農村の意見交換の場の設定</p>

広報の背景	広報の内容	広報の対象	広報の手法例
<p>【子どもたちと農業・農村とのふれあい】</p> <p>将来を担う子どもたちが、国の礎である農業・農村の大切さを学ぶことの重要性の高まり</p> <p>地域の歴史や先人の偉業に対する尊敬や感謝を抱く豊かな心を育むことの必要性の高まり</p> <p>子どもが自然と触れあう機会が減少し、自然や生命に対する豊かな心を育む必要性の高まり</p> <p>学校は地域コミュニティ醸成の場として期待できること</p>	<p>「食」と「農」を支える農業・農村の大切さ</p> <p>地域の発展に農業が果たしてきた役割(地域発展の基礎となった農業用水の開発など先達の偉業)</p> <p>多様な生き物がすむ水田や農業水路の多面的機能</p>	<p>子どもたち</p> <p>教育関係者</p> <p>PTA</p>	<p>学校教育に資する小冊子や副読本の提供</p> <p>土地改良区など地域関係機関による「出前講義」</p> <p>教員研修の場など教育関係者やPTAとの意見交換</p> <p>参加型学習の機会の提供を通じた子どもたちや学校関係者からの広聴</p>
<p>【農業水利施設をはじめとする地域資源の重要性】</p> <p>農村の混住化の進展により、農家の意思決定のみでは農業基盤や生活環境の整備が円滑に実施できない状況</p> <p>農業水路へのゴミ投棄防止や家庭排水の流入対策など、適切な維持管理のためには地域住民の理解と協力が不可欠</p> <p>地域で活動するNPOが増加するなど、住民がむらづくり積極的に参画していこうとする機運の高まり</p>	<p>農村で健全な農業が行われることにより生じる多面的機能</p> <p>里山、水路・ため池、棚田、鎮守の森や水神社など農村の様々な地域資源は貴重な財産であること</p> <p>農村の地域資源を適切に保全するためには、地域住民の理解と参画が必要</p> <p>地域住民の参加により効率的かつ効果的な農村地域づくりが行えること</p>	<p>農村の地域住民</p> <p>地方自治体、土地改良区</p>	<p>ワークショップやグラウンドワーク活動の実践を通じた広報</p> <p>土地改良区が主体となる「21世紀土地改良区創造運動」の展開を通じた広報</p> <p>地域NPO法人との連携</p>

広報の背景	広報の内容	広報の対象	広報の手法例
<p>【環境創造型事業への転換】</p> <p>地球温暖化や生物多様性の減少等、環境に対して人間活動が与える影響についての認識の高まり</p> <p>健全で良好な環境の下で生産された安全・安心な食料に対する国民ニーズの高まり</p> <p>豊かな自然との触れ合い等、新たなライフスタイルを実現する場としての農村に対する国民の評価の高まり</p>	<p>水田、農業水路、ため池、里地・里山など、農村は豊かな自然環境の宝庫であること</p> <p>すべての農業農村整備事業を、環境との調和に配慮した環境創造型事業へ転換していくこと</p> <p>農業農村整備関係者の環境に対する意識の向上や環境配慮の技術の普及に資すること (内部広報)</p>	<p>国民 マスコミ 環境関係団体 事業関係者</p>	<p>多くの人が訪れる場所に読みやすい小冊子を設置</p> <p>マスコミや環境関係団体との意見交換</p> <p>生態系の調査など参加型地域活動を通じた地域住民からの広聴</p> <p>事業関係者向けの研修や表彰</p>
<p>【事業の役割に対する理解の促進】</p> <p>国民に対する広報力が大きい報道機関に対しては、農業農村整備の必要性や妥当性について、常に理解の促進を図っていくことが不可欠</p> <p>特に個別地区について十分な理解に基づかない報道があった場合、地元農家や地域住民に対する影響が大きく、事業の円滑な推進に支障</p>	<p>農業農村整備事業の実施方法(手続き)や評価手法など、その透明性・客観性等に関する情報の積極的な発信 (例)</p> <p>・開かれた手続により地域の合意が得られたものについて実施される事業の仕組み</p> <p>・社会・経済情勢の変化に応じた事業評価を体系的に実施し、その結果を公表していること</p> <p>農業農村整備事業の役割やその実施による効果</p>	<p>国民 オピニオンリーダーや報道関係者</p>	<p>ホームページやプレスリリースによる事業関係情報の公表の促進</p> <p>オピニオンリーダーや報道関係者との意見交換</p> <p>事業に対する国民の理解を促進するためホームページ等で説明</p>

(別紙 2)

平成 15 年度予算等で措置した事項

本検討会での議論を踏まえて、平成 15 年度予算案へ反映した事項、及びその他措置した事項は、以下のとおりである。

< 住民参加 >

平成 15 年度予算政府案において、農村振興総合整備事業等の実施を契機とした地域住民の主体的な参加による施設の整備・利活用に対する支援、住民参加による地域づくりの啓発、普及及び支援体制を整備する農村振興支援事業を創設した。

平成 15 年度予算政府案において、土地改良施設等において適切な自然環境の保全、再生、維持管理を進める観点から、農業関係者だけでなく地域住民、NPO や都市住民等も参加できる体制整備等について支援を行う田園自然環境保全・再生支援事業を創設した。

平成 14 年度までに、地域住民等の意向を踏まえた地域の環境整備に係る「田園環境整備マスタープラン」を、2,027 市町村で策定した。

平成 15 年度予算政府案において、新たな取り組みである農家や地域住民の参加による「直営施工」を積極的に活用するために、これまでの実績や事例を分析して「手引書」を作成するための、農家・地域住民等参加型直営施工推進調査を創設した。

< 広報 >

広報について、関係する各部署の連携を強化するために、地方農政局、都道府県、各種団体等による企画連絡会議を定期的開催するとともに、農村振興局内の各課を横断する企画チームを設置した。

関係する各部署が広報活動情報をカレンダーとして共有するとともに、それぞれが行う広報活動の共通のツールとなる写真やパンフレット等のライブラリー化に着手した。

学校関係機関へのアプローチなど、重視すべき広報の視点を念頭に置いた取組みに一部着手した。

水田や農業水路の生態系を環境省と連携して調査する「田んぼの生き物調査」における一般調査員の公募や、水土里ネットが地域と一体で取り組む 21 世紀土地改良区創造運動の支援など、参加型広報活動の先駆的な取組みに着手した。