

第Ⅲ章 農村の振興と農業の有する多面的機能の発揮

第1節 農村の現状

農村は、農業の持続的な発展の基盤として重要な役割を担っているが、人口の減少や混住化の進行により、農業を中心に地域住民が強く結び付いて形成されてきた農業集落機能の低下が懸念されているとともに、全国に先駆けた高齢化への対応等も課題となっている。一方、農村には豊かな自然や美しい景観等に由来する魅力があり、その適切な評価や保全について国民全体で取り組んでいくことが重要である。本節では、このような農村の現状と課題及び農村の有する魅力について整理する。

(1) 農村社会の現状と課題

(農村では継続的に人口が減少している)

我が国の総人口は、平成7年国勢調査時点で1億2,500万人を超え、その後もさらに増加を続けているが、ここ数年のうちにピークを迎えた後は減少に転じると予測されている。こうしたなかで農村においては、高度経済成長に伴う都市への流出等を契機として継続的に人口が減少している。

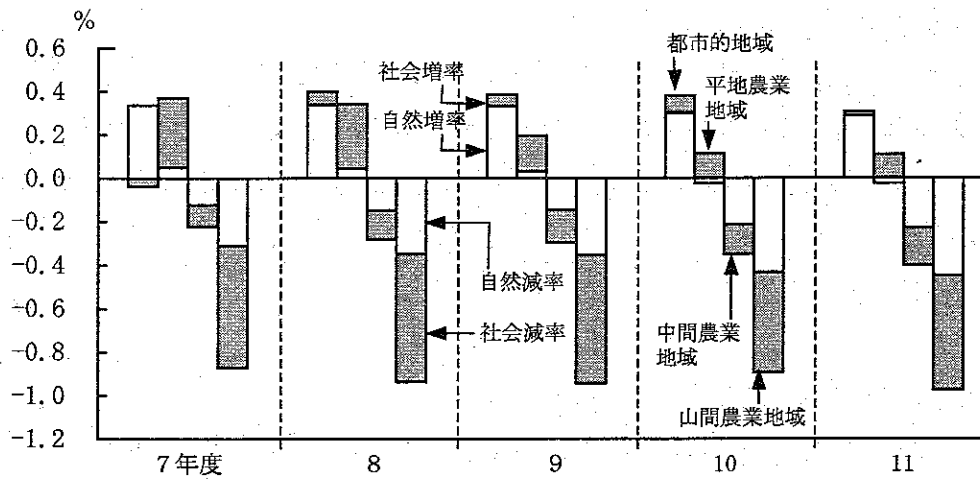
総務省「住民基本台帳人口要覧」により、農業地域類型別の全国の市町村の7年度以降の人口増減率の推移をみると、都市的地域では継続的に増加し、また、平地農業地域では増加率の低下がみられるものの増加傾向が続いている。一方、中間農業地域と山間農業地域を合わせた中山間地域では減少が続いており、特に山間農業地域では減少率が大きくなっている(図Ⅲ-1)。

このような傾向から、人口の流出に伴う社会減だけでなく、出生者数を死亡者数が上回る自然減が生じている中山間地域を中心に、農村の人口減少はさらに進行していくことが予測され、生産及び生活条件が厳しい地域では、既に過疎化が深刻な問題となっている。

(農村においても高齢化と少子化が進行している)

農林業センサスにより農家人口に占める65歳以上の高齢者の割合をみると、平成12年には28.6%に達しており、昭和40年からの35年間で18.8ポイント上昇している(図Ⅲ-2)。総務省「住民基本台帳人口要覧」における12年の総人口に占める65歳以上の高齢者率は17.1%であり、農家人口の高齢者率はこれ

図Ⅲ-1 農業地域類型別市町村における人口増減率の推移

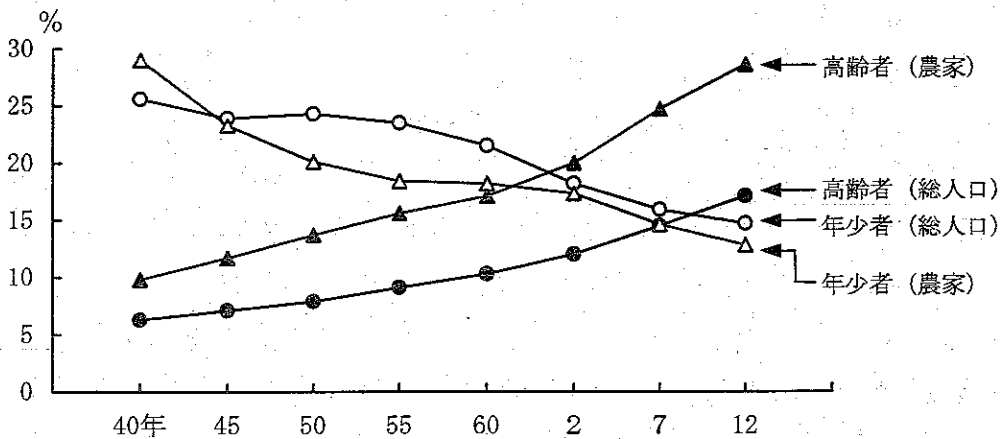


資料：総務省「住民基本台帳人口要覧」

注：1) 7年4月1日から12年3月31日までの各年度における農業地域類型別市町村の人口動態である。

2) 社会増減率には、転出入によるもののほか、帰化、国籍離脱等による増減を含む。

図Ⅲ-2 総人口及び農家人口に占める高齢者（65歳以上）及び年少者（14歳以下）割合の推移



資料：農林水産省「農林業センサス」、総務省「国勢調査」、「住民基本台帳人口要覧」

注：1) ここでいう農家とは、経営耕地面積が10a以上（60年以前の旧定義では西日本5a以上）の農業を営む世帯または経営耕地面積が10a未満であっても年間の農産物総販売金額が15万円以上（60年以前の旧定義では10万円以上）であった世帯のことである。

2) 総人口に関する数値のうち、7年までは「国勢調査」、12年は「住民基本台帳人口要覧」による。

を10ポイント上回る。このように農村では、全国の平均よりも早いテンポで高齢化が進行している。

他方、全国的に出生率の低下に伴う少子化も顕在化しており、12年における総人口に占める14歳以下の年少者の割合は14.7%となっているが、農家人口に占める年少者率（同じく14歳以下）の推移をみると、40年の29.0%から12年には12.8%まで低下している。こうした現象は、全国的な1世帯当たりの子ども数の減少に加え、若者が農村から都市へ流出して子どもを産み育てる夫婦が減少したことが背景となっている。

（農業集落における混住化等が進行している）

農林業センサスによると、平成12年における全国の農業集落^(註)の数は約13万5千であり、昭和45年からの30年間で約7,500減少しているが、これを集落の農家率別にみると、農家率80%以上の集落数が約6万減少した一方、他のすべての階層において集落数は増加しており、農家率の低い階層ほど増加の程度が大きくなっている（表Ⅲ-1）。このように、農家率の低下（混住化）が進行した結果、もはや農業集落としての機能が失われたものが農業集落の減少数に含まれており、この傾向は都市的地域において顕著である。

また、全国の農業集落について総戸数規模別の割合の推移をみると、45年から12年までの30年間で、150戸以上の規模の大きい集落が10.8%から23.8%に増加しており、農業集落の平均規模は拡大の傾向にある（図Ⅲ-3）。この結果、1農業集落当たりの平均総戸数は、45年の81戸から12年の213戸に増加している。さらに、農業地域類型別に2年から10年間の推移をみると、すべての農業地域類型で規模の大きい集落の割合が増加している傾向がみられる。

このように、農業集落の混住化と規模拡大が進行した背景として、前者については高齢化等による農家の離農も一因であるが、都市的地域を中心に農業集落へ非農家が流入したことが大きな要因としてあげられ、都市の拡大圧力は平地農業地域や一部の間農農業地域の都市近郊集落にも及んでいるものと推測される。他方、中山間地域においては、生活条件等が厳しい周辺集落から地域の中心集落への人口の移動が生じており、全世帯が移住したことにより消滅した集落の例もみられる。

（混住化の進行等を踏まえた農業集落機能の維持が課題となっている）

農村では、住民の共同活動による農業生産や生活にかかわる施設等の維持管理、住民相互の生活支援、地域文化の伝承等が集落単位で行われることが多く、これらは伝統的な農業集落機能として受け継がれてきた。

表Ⅲ－１ 農家率別農業集落数の推移

(単位：集落、%)

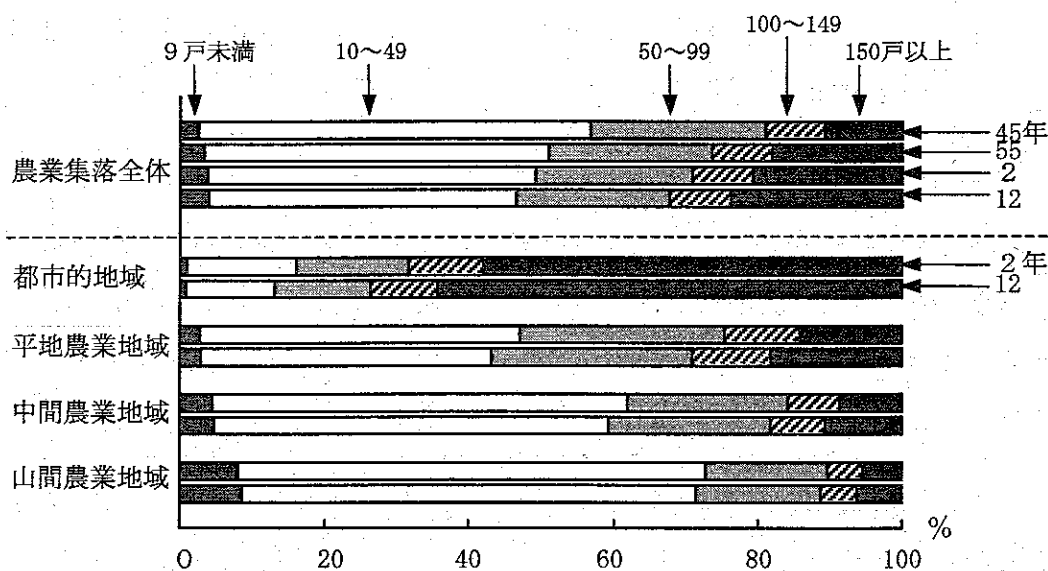
	農 家 率					計
	10%未満	10～30	30～50	50～80	80%以上	
昭和45年	4,854 (3.4)	12,506 (8.8)	13,455 (9.4)	39,215 (27.5)	72,669 (50.9)	142,699 (100)
55年	14,418 (10.1)	18,813 (13.2)	17,193 (12.1)	41,886 (29.4)	50,067 (35.2)	142,377 (100)
平成2年	21,285 (15.2)	22,988 (16.4)	22,014 (15.7)	46,279 (33.0)	27,556 (19.7)	140,122 (100)
12年	26,546 (19.6)	28,651 (21.2)	26,783 (19.8)	40,463 (29.9)	12,736 (9.4)	135,179 (100)
増減率(12/2)	24.7	24.6	21.7	▲ 12.6	▲ 53.8	▲ 3.5
都市的地域	13.9	▲ 14.0	▲ 21.2	▲ 42.4	▲ 67.9	▲ 6.7
平地農業地域	74.3	50.3	27.7	▲ 18.2	▲ 53.7	▲ 0.8
中間農業地域	39.5	40.6	32.8	▲ 5.4	▲ 53.7	▲ 3.1
山間農業地域	36.9	42.7	30.7	▲ 4.7	▲ 51.5	▲ 4.7

資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 下段()内は、構成比率(%)である。

- 2) 農業集落とは、市町村の区域の一部において農業上形成されている地域社会のことである(以下の図表で同様)。
- 3) ここでいう農家とは、経営耕地面積が10a以上(60年以前の旧定義では西日本5a以上)の農業を営む世帯または経営耕地面積が10a未満であっても年間の農産物総販売金額が15万円以上(60年以前の旧定義では10万円以上)あった世帯のことである(以下の図表で同様)。

図Ⅲ－３ 総戸数規模別農業集落数の割合の推移



資料：農林水産省「農林業センサス」

平成12年農林業センサスにより、農業地域類型別の農業集落における寄合いの開催状況をみると、平地農業地域で比較的開催回数が多い傾向にあるものの、全体的に年間の開催回数にはばらつきがみられる（図Ⅲ-4）。これをさらに寄合いの議題別にみると、「農道・農業用排水路の維持・管理」では、各農業地域類型とも7割程度の集落で寄合いが開催され、全世帯を対象としている集落も2～4割程度あり、これらの農業用施設が「農業集落の共有財産」と同じように集落全体で利用・維持されている状況がうかがわれる。また、農業との関連が薄い反面すべての地域住民にかかわる「生活関連施設等の整備・改善」等については、開催集落の割合が高くほとんどの集落で全世帯が対象となっている。

こうした状況は、農業集落における農業用施設の管理についてもみられ、例えば、農道については、都市的地域以外では全戸の出役義務で対応している集落の割合が3～4割程度にのぼっている（図Ⅲ-5）。

このようななか、前述のように、全国的に農業集落の農家率が低下しており、農家のみ負担では農業用施設の十分な維持管理ができなくなっている集落も増加しつつある。草刈りや清掃等の維持管理が不十分となることにより、農業用施設の機能が十分に発揮されなくなることが懸念される。他方、農道は農業生産活動に利用されるほか農村居住者の日常生活面でも利用されている。また、水路等の農業用排水施設は雨水や生活雑排水等地域排水を受け入れる役割を担っている。このようなことを踏まえつつ、非農家を含めた地域住民全体の理解のもと、施設を適正に管理していくため、管理体制の整備・強化が必要となっている。

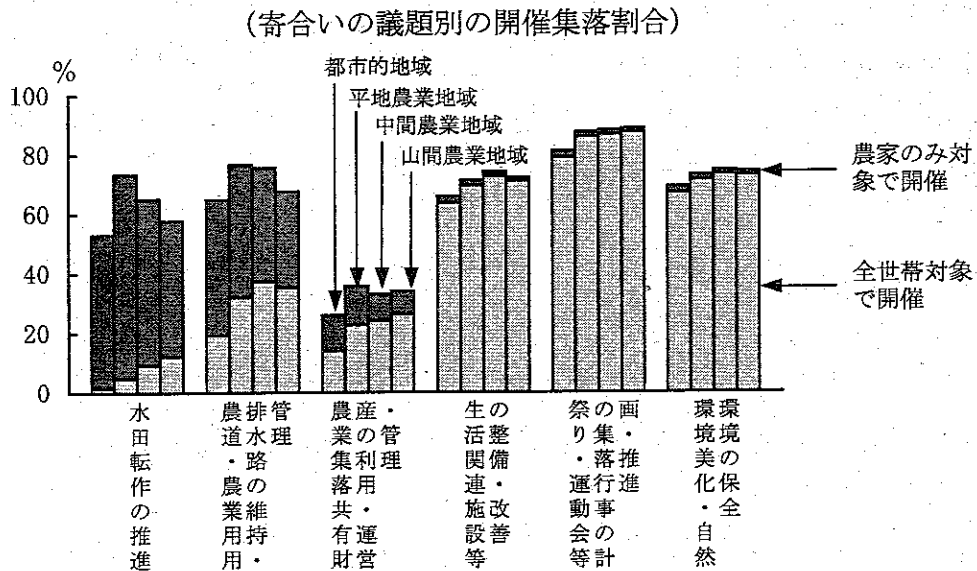
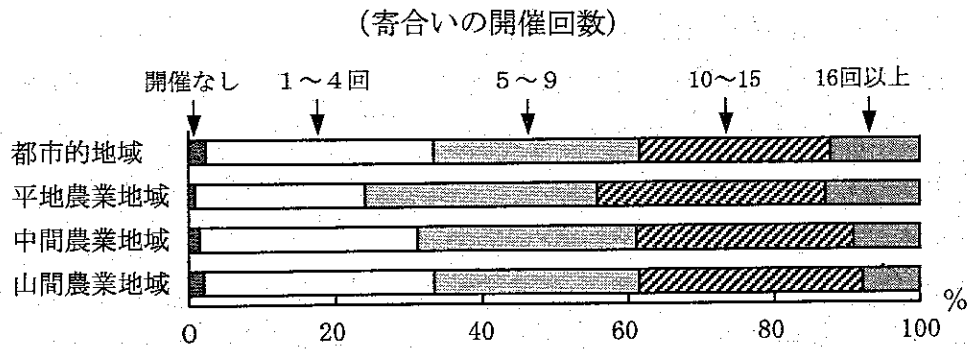
（高齢者の地域活動に対する支援と高齢者福祉の向上が求められている）

農村の高齢者は、地域農業の担い手としてだけでなく、長年培った豊かな経験や知識を活かし、地域活動のリーダー的存在となっている例も多くみられ、その役割への期待は高まっている。農村は、高齢者が技術、体力等に応じて生涯現役として農作業や地域活動を続けていくことのできる場であり、高齢者が健康で生きいきと生活できるように、施設のバリアフリー化^{*1}を進めるなど適切な支援を行うことも重要である。

他方、高齢者は、加齢や病気により要介護状態になることがある。かつての農村では、相互扶助的な集落機能のもとで高齢者介護等の生活支援が行われることも多くみられ、また、家族数の多い農家は家庭内で介護することも可能で

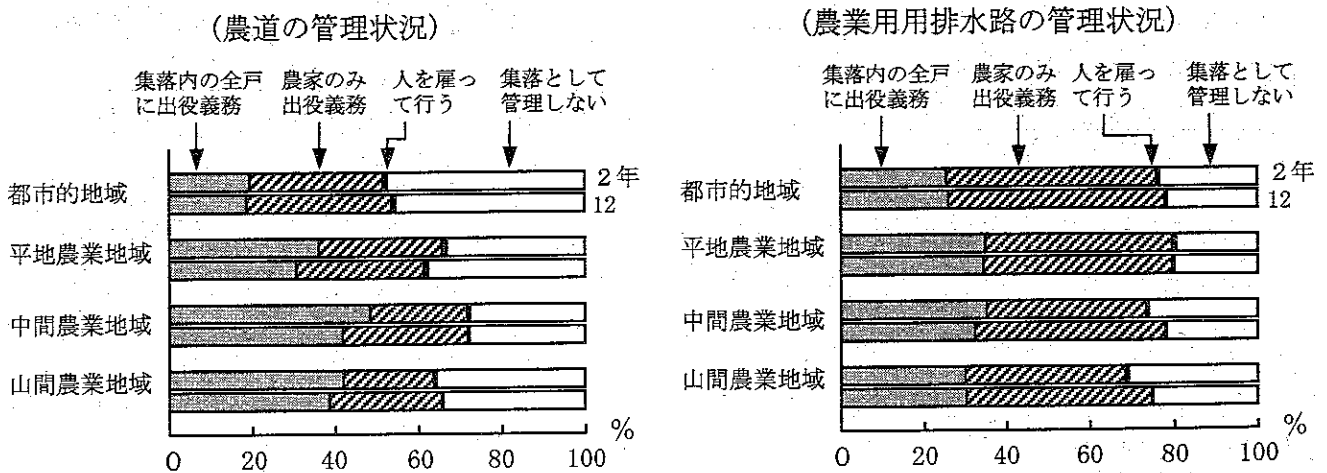
*1 通路を広げたり段差をなくすなどにより、高齢者・障害者が歩行や移動しやすくすること。

図Ⅲ-4 農業集落における寄合いの開催状況（平成12年）



資料：農林水産省「農林業センサス」
注：12年2月1日までの1年間における開催集落の割合である。

図Ⅲ-5 農業集落における農業用施設の管理状況



資料：農林水産省「農林業センサス」

あった。しかし、農林業センサスによると、65歳以上の高齢者単独あるいは夫婦のみの農家は平成12年で42万世帯を超えており、また、数世代同居の農家であっても、親の介護が子供夫婦のうち特に妻の過重な負担となっている場合が多くみられるなど、高齢者介護を地域ぐるみで支える福祉体制の充実が必要となっている。

このようななか、12年度から介護保険制度が導入され、農村における高齢者福祉において、地方公共団体、市町村社会福祉協議会等の公的機関のほか、農協、社会福祉法人等の役割が大きくなっている。4年の農業協同組合法改正後から福祉事業に取り組んできた農協については、12年12月現在、全国で370農協が介護保険事業者としての指定を受けており、農業者のみならず地域住民全体の福祉の向上への貢献が期待されている。

<事例：高齢者が主体となって実施している地域活動>

岩手県一関市は、総面積のうち農地が16%、山林が55%を占める中間農業地域の市町村であり、その北東端に位置するA地区では、高齢者が自ら「A地区高齢者ビジョン推進協議会」を結成し、農業生産や地域活動において重要な役割を發揮している。

同地区では、昭和45年に開催された岩手国体を契機に、高齢者が主体となって沿道や花壇への植栽等の活動を行っていたが、このような高齢者の活動を組織化するとともに、高齢者の経験に基づく多様な技術の活用と伝承を図ることを目的として、平成8年に同協議会が結成された。協議会には、「花き・花木」、「竹林」、「野菜」、「果菜」、「農産加工」、「直売」の6つの専門部が設けられ、高齢者は各自の得意分野ごとに地域において技術の実践を行っているほか、講習会の開催を通じた技術の伝承等により、非農家を含め年代を超えた地域内交流を促進している。

農産物の生産・加工から販売に至る一連の活動は、高齢者の所得確保の機会にもなっているほか、遊休農地の活用、荒廃竹林の活用等に結び付いている。また、同地区は「花壇が美しい花の里」として知られるようになり、市の内外から多くの見学者が訪れており、これらの交流をさらに拡大することにより、地域の活性化への一層の貢献が期待されている。

(2) 農村の有する魅力

(特有の地域資源に恵まれた農村は多くの魅力を有している)

農村は、清浄な水や空気、平場や山間の農地が周囲の山々や水辺との調和により形成する美しい景観、農地・農業用水路・ため池等の農業用施設や森林、河川等が保つ豊かな自然等の地域資源を有しており、これらを活用した農業生産や人々の生活が営まれるなかで多くの魅力を有する場所となっている。

我が国では、高度経済成長を経て物質的な豊かさがもたらされた反面、人々が日常生活のなかで心理的な豊かさを感じる機会は減少した。内閣府「国民生活に関する世論調査」によると、「物質的にある程度豊かになったので、これからは心の豊かさやゆとりのある生活をすることに重きをおきたい」と考える者は、20年前の約4割から近年は6割近くに増加しており、人々の意識が次第に「物の豊かさ」から「心の豊かさ」を重視する方向に転換していることがうかがわれる(図Ⅲ-6)。また、平成11年の同調査の結果から居住地別の考え方を比較すると、大都市の居住者ほど「心の豊かさ」に重点をおいた生活への志向が強くみられる。

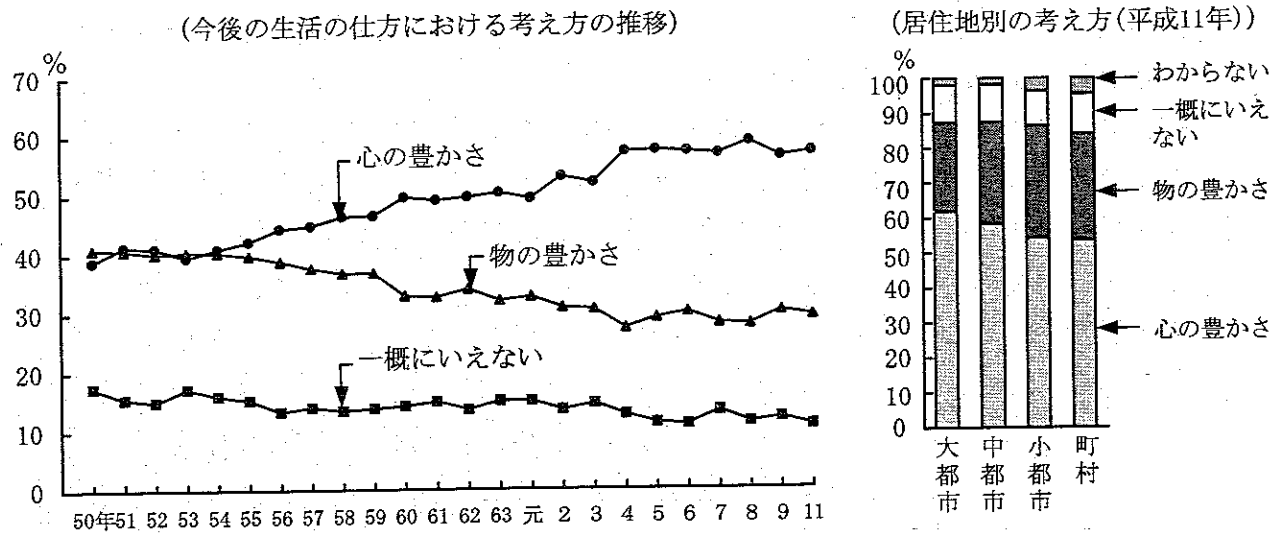
首都圏の都市の居住者を対象に財団法人21世紀村づくり塾が実施したアンケート調査結果によると、都市住民が感じる都市では得られない(体験できない)農村の魅力(複数回答)としては、「緑や水に恵まれた豊かな自然・美しい景観」(84%)、「きれいな空気・水など健康的な生活環境」(82%)が高く、次いで「自然の中での「ゆとり」や「やすらぎ」のある生活」(60%)等があげられており、都市住民が農村の有する豊かな自然や美しい景観を評価し、農村に「ゆとり」や「やすらぎ」等を求めていることがうかがわれる(図Ⅲ-7)。

総務省「住宅・土地統計調査」(10年)により、町村(全国と市部の数値から推計)と市及び人口集中地区の住宅事情を比較すると、持ち家率は町村の80.5%に対して市が55.6%、人口集中地区が51.1%と大きなひらきがある(表Ⅲ-2)。また、一戸建持ち家の1住宅当たり敷地面積は、町村405㎡、市260㎡、人口集中地区211㎡であり、同じく建築面積は、町村103㎡、市82㎡、人口集中地区76㎡となっており、町村と人口集中地区では敷地面積において約2倍の格差がみられる。このような都市に比べ恵まれた住宅事情は、農村の地域資源である広い土地に起因するものであり、農村におけるゆとりある生活の一因となっている。

(農村の地域資源に基づく便益は国民全体に及んでいる)

農村で農業生産活動が行われることにより、人間の生活に不可欠な食料等の農産物が生産されるとともに、次節に述べるような多面的機能が発揮され、人

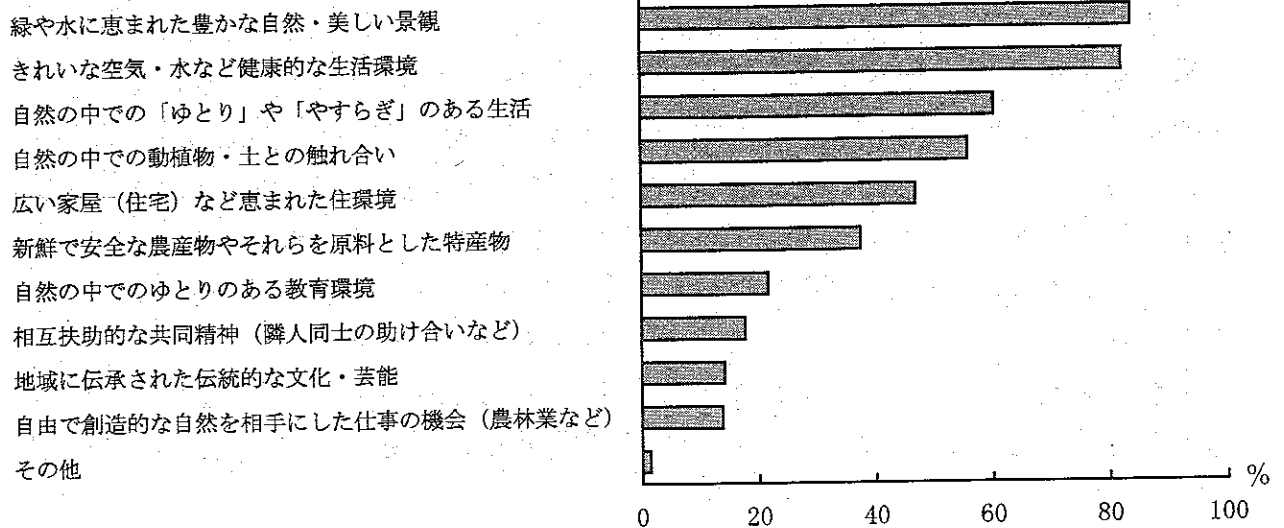
図Ⅲ-6 今後の生活の仕方における考え方



資料：内閣府「国民生活に関する世論調査」

- 注：1) 国民の生活に関する意識や要望を種々の観点からとらえるため、ほぼ毎年調査しているもので、11年度の回答者は全国20歳以上の者7,022人である。
- 2) 図表中の「心の豊かさ」とは「物質的にある程度豊かになったので、これからは心の豊かさやゆとりのある生活することに重きをおきたい」、また、「物の豊かさ」とは「まだまだ物質的な面で生活を豊かにすることに重きをおきたい」を省略して標記したものである。
- 3) 左図中の各年における調査時期は、8年が7月、11年が12月でその他の年は5月である。なお、50年11月と51年11月にも調査しているが、本図表では省略している。
- 4) 右図中の「大都市」は指定都市と特別区、「中都市」は人口10万人以上の市、「小都市」は人口10万人未満の市である。

図Ⅲ-7 都市住民が感じる都市では得られない(体験できない)農村の魅力(複数回答)



資料：(財)21世紀村づくり塾「都市住民に対する「ぜひとも住みたい快適農村」についてのアンケート」

- 注：1) 東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県の一部、市に居住する住民を対象に平成12年の1～2月に実施したもので、回答者数は3,473人である。
- 2) 回答者の性別割合は、男性と女性がほぼ50%、年齢割合は、20、30、40、50、60歳代がそれぞれほぼ20%である。

表Ⅲ－２ 住宅事情の比較（平成10年）

区 分	持ち家率(%)	一戸建持ち家1住宅当たり	
		敷地面積 (㎡)	建築面積 (㎡)
全 国	60.3	301	88
町 村	80.5	405	103
市 部	55.6	260	82
人口集中地区	51.1	211	76

資料：総務省「住宅・土地統計調査」

注：1) 10年10月1日時点の数値である。

2) 町村の数値は、全国と市部の数値から推計した。

3) 人口集中地区とは、人口密度4千人以上の基本単位区が互いに隣接して、5千人以上の人口を有する地域である。

々の日常生活を支えている。また、前述した農村の地域資源に基づく多くの魅力についても、都市の居住者が農村を訪れあるいは居住することを通じて触れることができ、そのなかで「やすらぎ」の場を提供するなど、農村は大きな役割を果たしている。このように農村の地域資源に基づく多様な便益は都市住民を含む国民全体に享受されており、その供給の場としての農村は地域に居住する人々によって維持されている。

ここで農村と都市の相互の関係に視点をおいてみると、農村は都市に対し上述のような便益を提供している一方、都市は農村からの生産物の消費等を通じて、また、農村から通勤可能な範囲での就業機会の提供を通じて経済的に農村を支えているほか、農村の居住者が都市の医療施設や教育・文化・娯楽施設、商業施設等を利用することで生活の利便性の向上をもたらしている。このように、今日の我が国において農村と都市はそれぞれ単独で成立するものではあり得ず、相互依存の関係にあることを改めて認識することが重要である。

（農村には伝統文化がいきづいている）

農村には、個性豊かな食文化や農業生産活動に由来する民俗、伝統芸能、農具、農業水利施設等が有形・無形の文化財として伝承されており、これらは地域住民が誇りと愛着をもてる地域づくりを支える柱となっている（表Ⅲ-3）。

特に、各地で田植えや稲刈り等の作業と豊作祈願・感謝等が結び付いて発祥した祭りや神楽^{かぐら}については、文化財保護法に基づき重要無形民俗文化財に指定されているものから地域の恒例行事として行われているものまで多様なものがあり、混住化が進んだ農業集落においても地域住民間の連帯感の醸成等に大きく役立っている。

また、伝統的な農村の景観を形成している棚田や里山等の保全・整備・活用の取組みが各地で進められている。さらに、伝統的な農具や農業水利施設のなかには、文化財に指定されているもの以外にも歴史的価値の高いものが多く、地域の貴重な財産として保全を図っていく必要がある。これらの保全については、公的機関のほか非農家を含む地域住民が積極的に参加し、地域が一体となった共同活動として取り組まれている例も多くみられる。

表Ⅲ-3 農業にかかわる文化財の例

種類・区分	名 称	所 在 地	概 要
重要文化財 (建造物)	はくすい 白水溜池堰堤 水利施設	たけだし 大分県竹田市、 おぎまち 荻町	大分県が昭和13年(1938年)に築造した現役の農業水利施設で、粗石をコンクリートで固めながら組み上げたダム。堤体の全面を越流する流水の様子から白水の名が付けられ、日本一美しいダムといわれている。
重要有形民俗 文化財	上州藤原(旧雲 越家)の生活用 具及び民家	みなかみまち 群馬県水上町	山村農家の農具や生活用具一式が家ごと保存されており、この地域で営まれていた生活の様相を現代に伝える資料である。
重要無形民俗 文化財	ふじもり たあそ 藤守の田遊び	おおいがわちよう 静岡県大井川町	大井八幡宮の祭りに行われるもので、田遊びの一典型を示すものである。八幡宮の前庭に仮設された舞台上で演じられ、「長刀」、「振取」、「鍬入」等の田に関する曲目等二十五番と番外に「天狗」、「鯛釣」の二番がある。
史跡	越中五箇山相倉 集落、菅沼集落	たいらむら 富山県平村、 かみたいらむら 上平村	山村生活の姿を伝える合掌造民家の集落。養蚕等に適した特徴ある構造で、岐阜県の白川郷と合わせて世界遺産に登録されている。
名勝	おぼすて 姨捨(田毎の月)	こうしよく 長野県更 埴市	古代より観月の名所として有名だった姨捨に造られた棚田が織りなす文化的景観。江戸時代に一枚一枚の水田に映る月かげの美しさが注目され、松尾芭蕉の句や広重による名所図会等が残されている。独特な棚田景観として重要。
天然記念物	きさかた 象潟	きさかたまち 秋田県象潟町	かつて大小の島々(九十九島)が浮かぶ景勝地であった古象潟が、1804年の地震で隆起して陸地となった後、水田として水が引かれよみがえったもの。地質学的に大変貴重。春の田植え前には1689年に松尾芭蕉が訪れ句を詠んだ光景が広がる。
重要伝統的建造 物群保存地区	白馬村青鬼 伝統的建造物群 保存地区	はくばむら 長野県白馬村	茅葺きの主屋や土蔵、石垣で築かれた広大な棚田等で構成される伝統的な農村景観が残り、北アルプスを望む豊かな自然環境と一体となって歴史的風致を形成している。
登録有形文化財 (建造物)	ほうねんいけ 豊稔池ダム	おおのはらちよう 香川県大野原町	大正15年に着工、昭和5年に竣工した農業用溜池堰堤。粗石モルタル積みのマルチアーチダムで、アーチを支える扶壁にサイフォン式の洪水吐を備える、類例の少ない画期的な工法を用いている。

資料：文化庁資料を基に農林水産省作成

第2節 農業の有する多面的機能と中山間地域

農村で農業生産活動が行われることにより生じる多面的機能は、国民生活及び国民経済の安定にとって重要な役割を果たしている。近年、特に農業生産条件が不利な中山間地域等において耕作放棄地の増加等による多面的機能の低下が懸念され、農業生産活動の維持を通じた耕作放棄の発生防止等の取組みが重要となっており、こうした取組みについて、中山間地域等の住民だけでなく国民全体の理解と協力を得つつ推進していくことが必要である。本節では、農業の有する多面的機能の内容、中山間地域等の現状について整理するとともに、多面的機能の発揮に向けた取組みについて紹介する。

(1) 農業の有する多面的機能の発揮

(適切な農業生産活動が行われることにより多面的機能が発揮される)

農業の有する多面的機能には、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、文化の伝承等様々なものがあり、これらは、農業生産活動が行われることにより発揮される有形・無形の価値であるが、農産物のように市場において評価されるものではない外部経済効果としての性格、また、国民が対価を直接支払わずに享受できる公共財としての性格を有している。

農業の有する多面的機能は、水田における稲作を中心に発展してきた我が国の農業形態と密接に関連したものであり、その機能を確保するうえで農業の持続的な発展が必要である。

なお、後述するように国民の農業の有する多面的機能に対する認識や関心が高まりつつあるが、多面的機能を定量的に評価する手法は十分に確立されていない状況にあり、多面的機能の実態の解明と適切な経済的評価手法の確立等に向けた調査検討を進める必要がある(参考Ⅲ-1、2)。このようなことから、農林水産省は平成12年に「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価」について日本学術会議に諮問を行い、幅広い見地からの学術的な調査検討を依頼したところであり、これらに基づき国民の理解を一層深めるためさらなる努力が必要である。

(農業の有する多面的機能は多岐にわたっている)

農村で適切な農業生産活動が行われることにより生じる多面的機能は多岐にわたっており、そのうち主なものの具体的な内容を示すと以下のとおりである。

(参考Ⅲ-1) 多面的機能の全国評価例

評価機関	評価対象	評価手法	公表年	年評価額
(株)三菱総合研究所	水田	代替法	3年	4兆7,000億円
〃	水田	ヘドニック法	3年	11兆8,700億円
〃	水田・畑	代替法	6年	6兆7,000億円
(株)野村総合研究所	農業・農村	CVM	8年	4兆1,000億円
農林水産省 農業総合研究所	水田・畑・農村	代替法	10年	6兆9,000億円

注：CVM=Contigent Valuation Method (仮想状況評価法)。

(参考Ⅲ-2) 外部経済効果の主な評価手法の特徴と問題点

手法名	代替法	C V M	ヘドニック法	トラベルコスト法
内 容	評価対象の機能を市場で取り引きされている財やサービスの価格で置き換え経済的に評価	評価対象の変化に対する支払意思額や受入補償額を尋ねることで経済的に評価	評価対象の存在が地代や賃金に与える影響を基に経済的に評価	対象地までの旅行費用を基に経済的に評価
適用範囲	水源のかん養、土砂流出防止等	レクリエーション、景観、野生生物、種の多様性、生態系等幅広い	地域アメニティ、水質汚濁、騒音等	レクリエーション、景観等
特 徴	個別の機能別に評価が可能でわかりやすい	適用範囲が広く、非利用価値も評価可能	地代、賃金等の市場データを利用	旅行費用と訪問率等から評価
問題点	評価対象に相当する財が存在しなければ評価できない	アンケートを実施するため情報入手コストが大きい 様々なバイアスが存在する	適用範囲が地域的なものに限定 一般に都市部の環境財が高く評価される傾向がある	適用範囲がレクリエーションに関係するものに限定される

資料：(社)中央畜産会及び(株)三菱総合研究所「事業効果の評価分析手法の開発事業報告書」を基に農林水産省作成

①国土の保全機能〔雨水の保水・貯留による洪水防止、土壌侵食防止（水食・風食等）の防止）、土砂崩壊防止（地すべり等の防止）〕

（うち雨水の保水・貯留による洪水防止機能）

適切に維持管理されている水田は、外周のけい畔（湛水を保持するしきり、あぜ）が一定の高さに保たれていることから、また、畑は耕作により土壌中に空隙が発生・維持されていることから、雨水を一時的に貯留する機能があり、雨水の急激な流出が防止されることにより、下流での洪水や周辺での浸水が防止・軽減されるという機能もある。

②水源のかん養機能

水田にかん水された農業用水や貯められた雨水は、徐々に地下に浸透して地下水をかん養するほか、直接河川を流下するより長い時間をかけて下流の河川に還元され、特段の浄化処理を必要としないで再び下流域で農業用水や都市用水に利用可能である（図Ⅲ－８）。

また、畑についても、表面が耕され雨水が浸透しやすい状態に保たれることで地下水のかん養に役立っている。

③自然環境の保全機能〔有機性廃棄物処理、水質浄化、大気浄化、気候の緩和、生物多様性保全、生態系保全〕

（うち有機性廃棄物処理機能）

農地の土壌中にはバクテリア等の微生物が多く生息し、たい肥化された生ごみ、家畜排せつ物、汚泥等の有機性廃棄物を再び植物が吸収できるように分解する機能を有している。

④良好な景観の形成機能

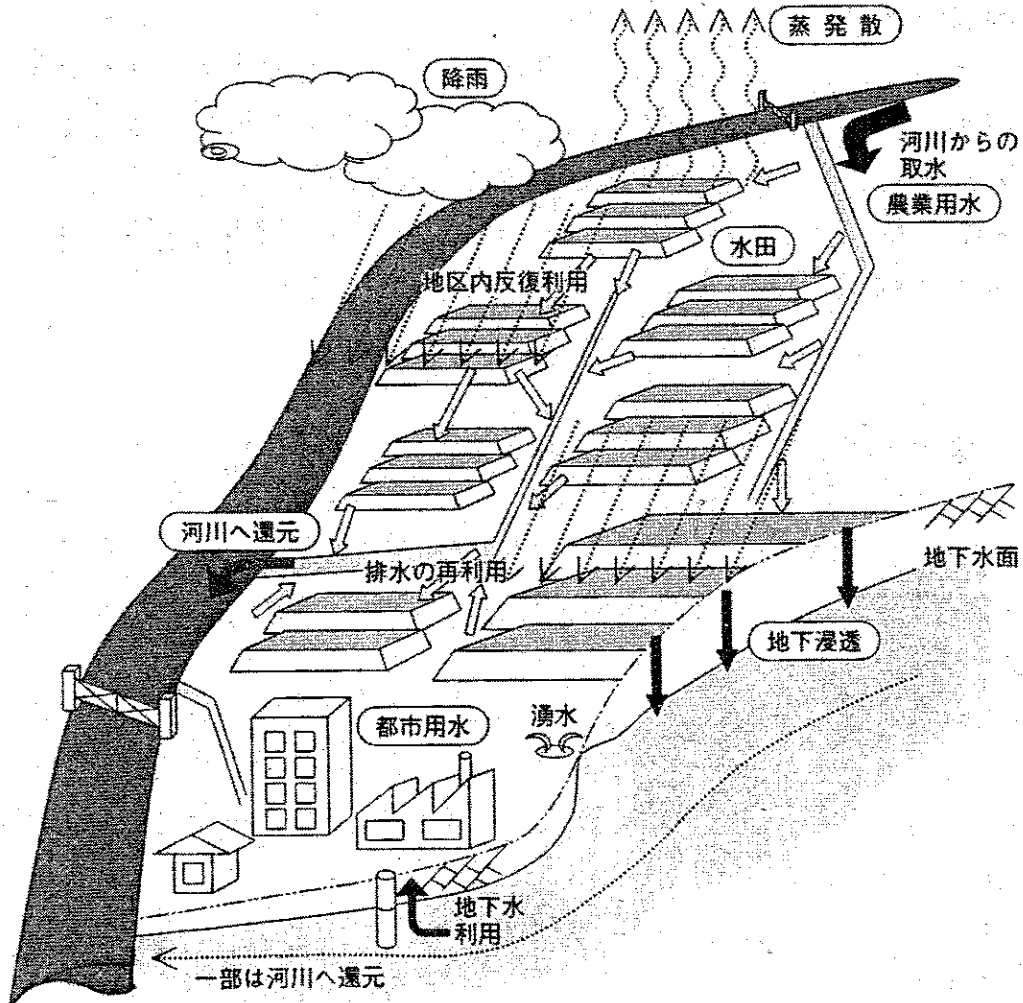
農村で農業が営まれることにより、大地に植物が育つ姿と農家の家屋、その周辺の水辺や里山が一体となって醸し出す良好な景観が形成されている。

⑤文化の伝承機能等〔文化の伝承、保健休養、情操教育〕

（うち文化の伝承機能）

地域において営まれる農業生産活動と、これに携わる人々の生活のなかで生まれ受け継がれてきた芸能や祭り、様々な技術・用具・施設、地域独自の知恵、景観等の多くの伝統文化が、農業生産活動の継続とともに伝承されている。

図III-8 水源のかん養機能



これらの多面的機能は、原生の状態にあった自然が、長い年月を経て、農業を主体とする人間の活動によって改変された二次的自然の状態のもとで発揮されており、将来にわたり維持していくためには、農業生産活動という人為的な作用が継続的に加えられる必要がある。

また、このような二次的自然は、野生動植物の多様な生息・生育の空間を提供している。特に水田においては、水稻作の営みにより浅い水面をもつ湿地が形成・維持され、希少種を含む多くの生物が繁殖の場としているほか、多くのシギ・チドリ類が渡りの途中の餌場としており、広い湿地を必要とするツル、ガン等が毎年飛来しているなど、生態系保全に大きく寄与している（表Ⅲ-4）。

<事例：農地が雨水を一時貯留することによる市街地の洪水防止>

埼玉県の川口^{かわぐち}・浦和^{うらわ}・大宮^{おおみや}の3市にまたがる「見沼田圃^{たんぼ}」は、もともとの湿地をため池として利用した後、1700年代の前半に干拓により水田とした面積1,260haの低平地で、現在の土地利用区分は農地700ha、緑地・公共用地・その他560haとなっている。

昭和33年の台風22号による大雨で農地や農業用施設だけでなく下流の市街地にも大きな浸水被害が発生したが、この時の「見沼田圃」の湛水量は約1千万 m^3 ともいわれており、豪雨時に雨水が「見沼田圃」に一時的に貯留される機能が大きく注目された。

埼玉県は、40年から農地の転用を制限する行政指導を行っており、また、平成7年には関係3市と新たに「見沼田圃の保全・活用・創造の基本方針」を制定し、区域内の土地利用を規制しつつ、この地域における農業生産基盤の整備や担い手の育成等の農業振興施策を講じることにより、農業の持続的な発展を図るとともに、農地が雨水を一時貯留し洪水を防止する機能の確保を図っている。

<事例：水田かんがい用水による地下水のかん養>

金沢平野の手取川^{てとりかわ}扇状地では、かんがい期間中に約8千haの水田に供給されたかんがい用水が地下に浸透し、地下水をかん養している。この手取川扇状地の地下水は、年間を通してほぼ一定の水温をもつ清浄・良質な水資源として、扇状地における工業用水、生活用水、消雪用水等に利用されている。

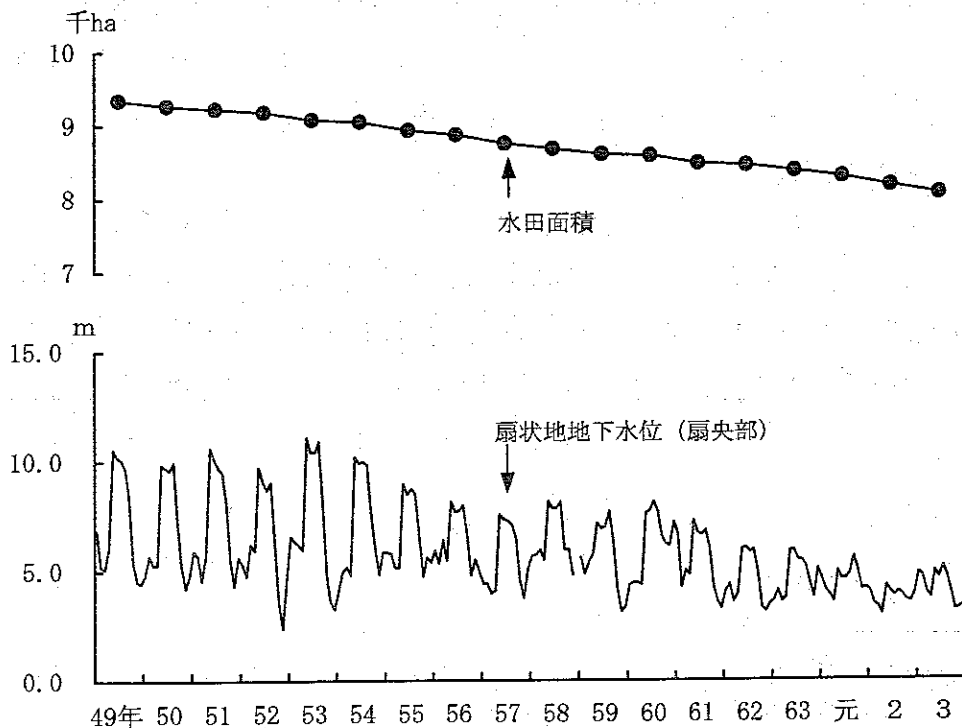
しかし、近年、水田面積の減少に伴い地下水位の低下がみられ、扇状地における地下水利用の確保が課題となりつつある（図Ⅲ-9）。

表Ⅲ-4 我が国の水田で繁殖する代表的な生物

田植え前の水田で繁殖する生物	田植え後の水田で繁殖する生物
アカネ属 (アキアカネ、ナツアカネ、ノシメトンボ)	ゲンゴロウ属 (ゲンゴロウ、クロゲンゴロウ、コガタノ ゲンゴロウ、マルコガタノゲンゴロウ)
ゲンゴロウモドキ属 (シャープゲンゴロウモドキ)	ガムシ属 (ガムシ、コガタガムシ)
アカガエル属 (ニホンアカガエル、ヤマアカガエル)	タイコウチ属 (タイコウチ)
サンショウウオ科	ミズカマキリ属 (ミズカマキリ、ヒメミズカマキリ)
	タガメ属 (タガメ)
	アカガエル属 (ヌマガエル)

資料：守山弘「生物相保全と地域環境計画・環境整備」(8年：農業土木学会誌64巻1号)
を基に農林水産省作成

Ⅲ-9 手取川扇状地の地下水位と水田面積の関係



資料：石川県「地下水保全対策調査」、農林水産省「石川農林水産統計年報」より農林
水産省作成

(農業の有する多面的機能に対する理解増進の取組みが進められている)

総理府「農産物貿易に関する世論調査」(平成12年)の結果をみると、農業が食料の生産・供給以外に果たしている役割については、「役割を果たしていると思う」と「どちらかという役割を果たしていると思う」の合計が、都市、農村のいずれの居住地においても6割を超えている(図Ⅲ-10)。また、このような多面的機能の具体的内容(複数回答)としては、「自然環境の保全(水鳥やホタル、トンボ、小魚などの住む環境を守る働き)」(65.3%)、「国土の保全(雨水の貯水などにより、洪水を防止したり土砂の崩壊などを防ぐ働き)」(56.4%)、「水源のかん養(田畑から水が地下へ浸透し、地下水などを豊かにする働き)」(45.3%)等が多くあげられており、農業の有する多面的機能に対する認識の浸透がみられる。

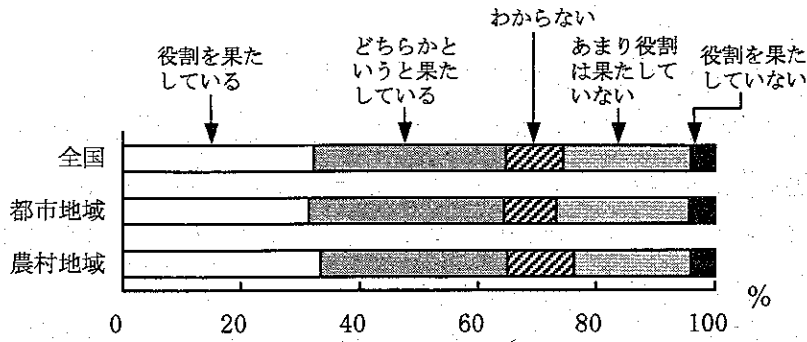
また、同調査の結果によると、多面的機能を有する農業を将来に残すべきと考える割合は9割超ときわめて高く、その手法については、「価格または品質面で輸入農産物と競争できる優良な農家を育成する」をはじめとして、約9割の人が施策による支援を行うべきとしている。

このような状況のもと、農業の有する多面的機能に対する理解の増進に向けた活動は各地において行われている。北海道、岩手県、長野県、愛知県、奈良県、宮崎県等では、各道・県単位での多面的機能の定量的な評価を試み、シンポジウムの開催や報告書・パンフレットの作成・配布等を通じて情報提供を行っているほか、その他の多くの府県でも、多面的機能に関するアンケート調査等に取り組んでいる。

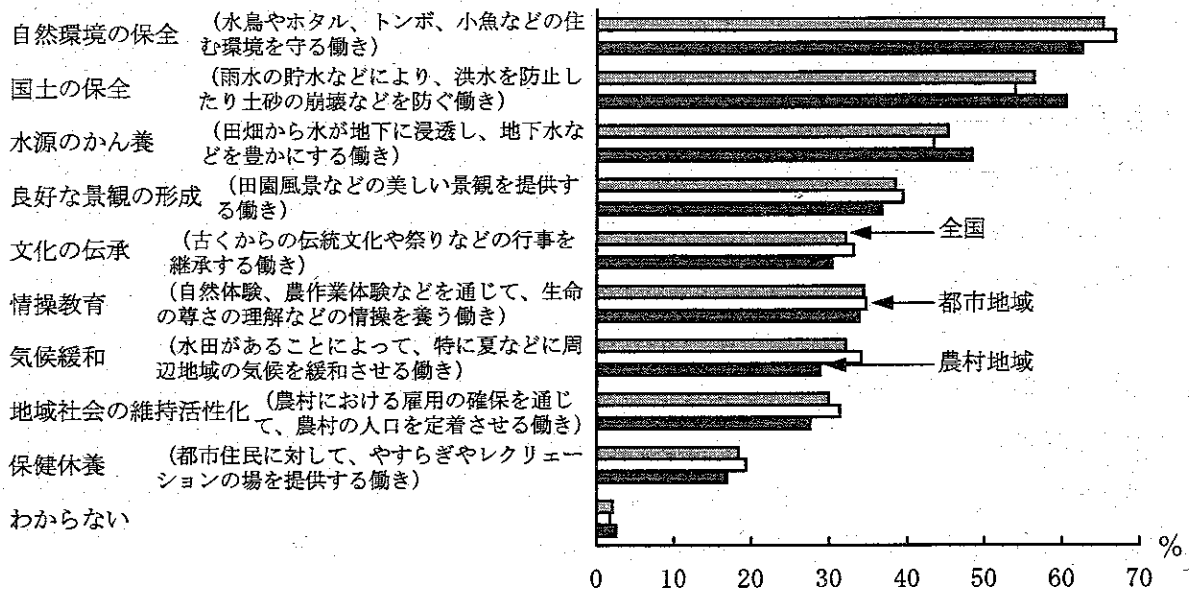
また、農林水産省の各地方農政局では、ホームページに農業の有する多面的機能に関する情報を掲載しているほか、地方公共団体等のイベントでのパネル展示、小中学生向けの副読本の作成・配布等の活動を関係機関と共同して行い、広く一般の人々へのPRに努めている。

図III-10 農業の有する多面的機能に関する国民の意識

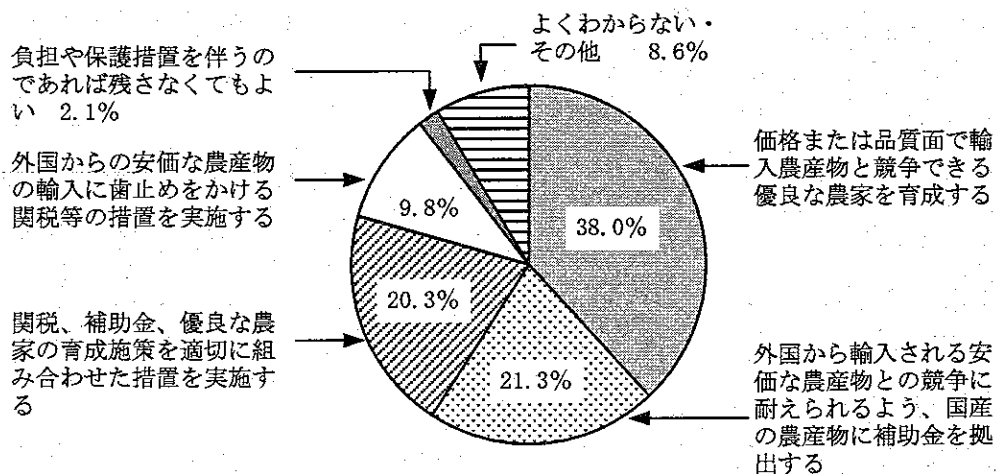
(① 農業の食料生産・供給以外の役割について)



(② 農業の食料生産・供給以外の役割の内容について (複数回答))



(③ 多面的機能を有する農業を残す手法)



資料：総理府「農産物貿易に関する世論調査」(12年7月調査)

注：1) 全国の20歳以上の者5,000人を対象とし、回収率は71.4%(3,570人)である。

2) 図中の「都市地域」及び「農村地域」は、調査上便宜的に区分した回答者の居住地域を示し、前者は7年国勢調査区のうち市部の人口集中地区、後者は同調査区のうち市部及び郡部の非人口集中地区である。

3) ②は、①において「役割を果たしていると思う」、「どちらかというど役割を果たしていると思う」と答えた2,308人を対象とした設問である。

4) ③は、多面的機能を有する農業について、「ぜひとも残していきたい」、「できれば残していきたい」と答えた3,311人(92.7%)を対象とした設問である。

(2) 中山間地域の農業生産条件と中山間地域等直接支払制度の実施

(中山間地域は我が国農業の重要な部分を担っている)

平野の外縁部から山間地に至るいわゆる中山間地域は、国土面積の約7割を占め、総人口の約14%が居住する地域である(表Ⅲ-5)。また、耕地面積、農業就業人口、農業粗生産額のいずれについても、全国の約4割を占めており、我が国農業の重要な部分を担っている。

こうした中山間地域は、一般に河川の上流域に位置し、傾斜地が多いなどの立地特性から、農業生産活動による国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等の多面的機能が発揮されるなかで、砂防、治山施設等とともに、下流域の住民の生活基盤を守るいわば防波堤としての役割も果たしている。

しかしながら、農業者の高齢化による担い手のせい弱体化や農業生産条件の不利性を要因とする生産の停滞が多面的機能の維持発揮を図っていくうえでの大きな課題となっている。

(中山間地域は傾斜地が多く、農業生産に不利な点が多い)

中山間地域は、その地域特性として林野率が高いうえに傾斜地の割合が大きく、例えば、農林業センサス(平成12年)によれば田が傾斜地にある農業集落の割合は54%に及び、とりわけ、山間農業地域では70%ときわめて高くなっている(図Ⅲ-11)。

また、生産基盤の整備状況を農林業センサス(12年)によりみると、平地農業地域では、農業集落の59%で田面積の9割以上の区画整理が終了しているのに対し、中山間地域では33%にすぎず、生産基盤の整備が立ち遅れている状況がうかがわれる。

以上のことから、中山間地域では、作業の機械化が十分に進展し難く、また、機械の効率的な利用やほ場の規模拡大による作業の効率化にも限界があるなど、土地利用型農業を展開するうえで、不利な点が多い。こうした事情から稲作等については生産コストの低減が困難であり、総じて中山間地域における農業の生産性は他地域に比べて低水準となっている。

さらに、中山間地域では、農地と森林が隣接していることから、野生鳥獣による農作物の食害等の発生も多い。11年度における全国の被害面積をみると、イノシシ、サル、シカ等の獣類による被害は約6万haに達しており、これらの生息域を含む中山間地域を中心に発生しているものとみられ、被害の著しい地域では、耕作放棄の一因ともなっている。

表Ⅲ-5 中山間地域の主要指標

項目	全国	中山間地域		
		中間農業地域	山間農業地域	
総面積 [11年] (千ha)	37,179 (100)	25,277 (68.0)	11,904 (32.0)	13,373 (36.0)
耕地面積 [11年] (千ha)	4,866 (100)	2,013 (41.4)	1,500 (30.8)	513 (10.5)
うち田 [11年] (千ha)	2,659 (100)	1,016 (38.2)	766 (28.8)	250 (9.4)
総世帯数 [7年] (千戸)	44,108 (100)	5,479 (12.4)	3,990 (9.0)	1,489 (3.4)
総人口 [7年] (千人)	125,570 (100)	17,465 (13.9)	12,860 (10.2)	4,605 (3.7)
総農家数 [12年] (千戸)	3,120 (100)	1,318 (42.2)	915 (29.3)	403 (12.9)
7年比増減数(千戸)	▲ 324	▲ 142	▲ 94	▲ 48
農家人口 [12年] (千人)	13,458 (100)	5,355 (39.8)	3,775 (28.1)	1,580 (11.7)
7年比増減数(千人)	▲1,626	▲ 662	▲ 451	▲ 212
農業就業人口 [12年] (千人)	3,891 (100)	1,493 (38.4)	1,094 (28.1)	399 (10.2)
65歳以上層の割合 (%)	52.9	56.5	55.4	59.4
農業粗生産額 [11年] (億円)	94,718 (100)	34,661 (36.6)	27,026 (28.5)	7,635 (8.1)
うち米	23,650 (100)	8,434 (35.7)	6,524 (27.6)	1,910 (8.1)
野菜	22,492 (100)	6,143 (27.3)	4,588 (20.4)	1,555 (6.9)
果実	8,071 (100)	3,485 (43.2)	3,027 (37.5)	458 (5.7)
花き	4,636 (100)	1,240 (26.7)	981 (21.2)	259 (5.6)
畜産	25,566 (100)	11,759 (46.0)	8,958 (35.0)	2,801 (11.0)

資料：農林水産省「農林業センサス」、「耕地及び作付面積調査」、「生産農業所得統計」、
国土地理院「全国都道府県市町村別面積調」、総務省「国勢調査」

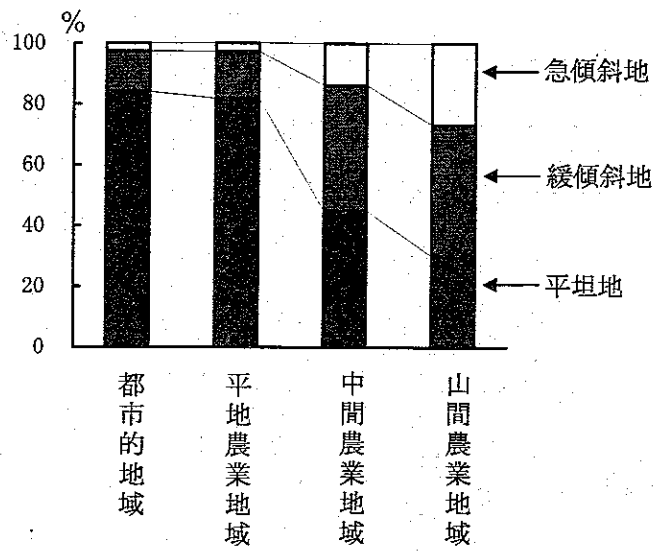
注：1) 総面積、総世帯数、総人口、総農家数、農家人口、農業就業人口については、旧村単位での集計数値である。

2) 耕地面積、農業粗生産額については、新市町村単位での集計数値である。

3) 農業就業者人口、65歳以上層の割合は、販売農家についての値である。

4) 下段()内は、構成比率(%)である。

図Ⅲ-11 田の傾斜の程度別農業集落数割合
(平成12年)



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 田のある農業集落数に占める割合を示す。

2) 傾斜の程度は次の区分による。

平坦地：田の団地の傾斜が1/100（100mで1m上昇する地形的傾斜）未満

緩傾斜地：同1/100～1/20

急傾斜地：同1/20以上

以上のような生産条件を反映して、前章第2節に述べたように、中山間地域では他地域に比べて耕作放棄地率が高く、12年の販売農家における耕作放棄地率は、全国平均で平地農業地域の2.9%に対し、中山間地域では5.3%となっている。

しかし一方で、中山間地域では、中山間地域の特色である冷涼な気候や気温の大きな日較差等を活かして良食味米等を生産している産地もみられ、こうした利点を活かした特色ある農業の展開も期待される。

(中山間地域の農業・農村の活性化のため各種施策が講じられている)

上述のような農業生産条件の不利性を踏まえ、中山間地域での農業生産の増加等を図るため、各般の施策が講じられている。

例えば、平成7年度から実施されたウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策においては、新規作物等の導入資金の無利子貸付け、加工流通施設の取得のための低利融資等様々な施策が講じられたほか、こうした農業の体質強化のための取組みを支援するため、大都市に情報発信を行う中山間・都市交流拠点施設の整備や農業生産基盤の整備等も実施され、一定の成果をあげている。

このうち、無利子貸付けについては、我が国の経済状況の悪化により農業者が投資を抑える傾向にあったこと等から貸付実績は低水準（総貸付枠に対する11年度までの貸付額の割合は21%）だったものの、借受者の農業所得が資金の導入前に比べ全体で4割程度増加する^{*1}などの効果がみられる。このなかには、花きの施設栽培の導入により農業所得が2倍以上になった農業者の事例もみられる。

また、中山間地域は棚田が多いなどの地域特性を有しており、このような地域条件に適合した農業生産基盤の整備を進めることは、担い手の農業生産活動を維持・拡大し、それによる耕作放棄の発生防止、農地の有効利用及び農業の有する多面的機能の発揮を図るなどの観点から重要である。これに関しては、前述のウルグアイ・ラウンド農業合意関連対策においても棚田地域等の整備を進めてきた。さらに、中山間地域では、農地と森林が隣接しており、耕作放棄地が増加するとともに、間伐等適切な管理が行われない森林がみられる。こうした農用地や森林の荒廃は、森林及び農用地の有する公益的機能の低下を招く懸念があることから、11年度から水源林造成と森林及び農用地の一体的な保全・整備を行う対策も講じられている。

*1 6～10年度に当該資金を借り受けた者に対する調査結果（調査対象者1,244人、回答率93%）による。

(多面的機能の確保に向け、平成12年度から中山間地域等直接支払制度が実施された)

中山間地域における耕作放棄地の増加は、農業生産の停滞にとどまらず、適切な農業生産活動が行われなかったことによる多面的機能の低下を招き、ひいては国民生活及び国民経済の安定にも大きな損失をもたらす。

欧州の一部の国においては、中山間地域のような条件不利地域に対する対策として、以前から直接支払いが実施されていた。例えば、イギリスにおいては、当初、食料増産等を図るため、1941年に羊・肉牛の頭数に応じた補助金を交付する丘陵地農業政策が導入された。フランスにおいては、農村人口の流出防止等のため、72年から「農業者が果たす公益的機能に対する報酬」として畜舎等のコスト差に基づいて算定された単価によって直接支払いを行う「山岳地域政策」が実施され、ドイツのバイエルン州でも74年に条件不利地域への直接支払いが導入された。このような経緯を踏まえ、75年からは欧州連合（EU、当時は欧州共同体（EC））共通の政策として、「農業を継続させることにより、必要最小限の人口を維持し、あるいは田園を保護する」ため山岳地域やその他の条件不利地域を対象に直接支払いが導入されている。

我が国においても、こうしたEUの取組みを参考にしつつ、中山間地域等において、担い手の育成等による農業生産活動の維持を通じて耕作放棄の発生を防止し、多面的機能を確保するという観点から、農業生産条件の不利性を直接的に補正する「中山間地域等直接支払制度」が平成12年度から開始された（表III-6）。

12年度においては、集落や生産者段階での本制度への取組みの開始に当たり、国、都道府県及び対象市町村では、説明会や中山間地域活性化シンポジウムの開催、推進会議の設置等、綿密な連携のもとで組織的かつきめ細かな推進の取組みを行った。こうしたなかで、例えば、山口県における、地域の実情に応じたマニュアルの作成やインターネット上での事例紹介等工夫を凝らした活動もみられた。集落での取組みを重視する本制度においては、集落協定^(注)の締結に当たって、地方公共団体の取組意欲の差が強く反映されるため、こうした活動には、大きな効果が期待される。

また、制度の対象となる集落では、頻繁に集落座談会等が開催され、市町村担当者等を交え、集落協定の締結に向けて集落の将来像や地域活性化策等に関して、熱心な話し合いがもたれた。

こうした行政及び集落が一体となった取組みにより、12年度においては、全国で約1,700市町村（概定値）が本制度を実施し、約56万7千ha（概定値）の農用地について集落協定等が締結された。都道府県レベルの取組み状況につい

表Ⅲ－６ 「中山間地域等直接支払制度」の概要

- 1 対象地域及び対象農用地
 - ①対象地域
特定農山村法等地域振興立法 8 法の指定地域及び都道府県知事が指定する地域
 - ②対象農用地
①の地域内で、急傾斜であるなどの要件を満たす、農業振興地域の整備に関する法律に基づく農業振興地域内の農用地区域にある 1 ha 以上の一団の農用地
- 2 対象者
交付金の使用方法等を定めた集落協定等に基づき、5 年間以上継続して行われる以下のような農業生産活動等を行う農業者等

	分類	活動区分	具体的に取り組む行為 (例)
必須事項	農業生産活動等	耕作放棄の防止等の活動	○適正な農業生産活動や農用地の管理を通じた耕作放棄の防止 ○耕作放棄地の復旧や林地化 ○高齢農家・離農者の農地の賃借権設定 等
		水路、農道等の管理活動	○泥上げ、草刈り 等
選択的必須事項	多面的機能を増進する活動	国土保全機能を高める取組み	○農用地と一体となった周辺林地の管理 等
		保健休養機能を高める取組み	○景観作物の作付け ○市民農園・体験農園の設置 等
		自然生態系の保全に資する取組み	○魚類・昆虫類の保護 ○土づくりによる化学肥料や農薬使用の減少 等

3 単価 (10 a 当たり)

	田	畑
急傾斜	21,000 円	11,500 円
緩傾斜等	8,000 円	3,500 円

* 上記単価は、国及び地方公共団体が交付する交付金の合計 (上限) である。

* 草地及び採草放牧地については、別途単価が決まっている。

- 4 地方公共団体の役割
国と地方公共団体が共同で、緊密な連携のもとで制度を実施する。
- 5 実施期間
平成 12 ～ 16 年度 (5 年間)

資料：農林水産省作成

ては、推進体制整備の開始時期の違い等により大きな差異がみられた。取組みが進んでいる県としては、北海道、岩手県、新潟県等がある。

北海道では、11年の早い段階から市町村に対し制度の趣旨・内容を徹底したこと等により草地を中心に30万ha以上の農用地について協定が締結された。

岩手県では、市町村ごとに集落協定の「進行管理表」を作成し、協定締結を促進したことにより1万6千ha以上の農用地について協定が締結され、また、新潟県では、県の施策である「集落活性化プラン（集落の活性化に向けて取り組む内容及びその達成のための手段を集落ごとに定める事業）」と連携しての推進により1万4千ha以上の農用地について協定が締結された。

（中山間地域等直接支払制度を活用して各地で創意・工夫に富んだ取組みが始まっている）

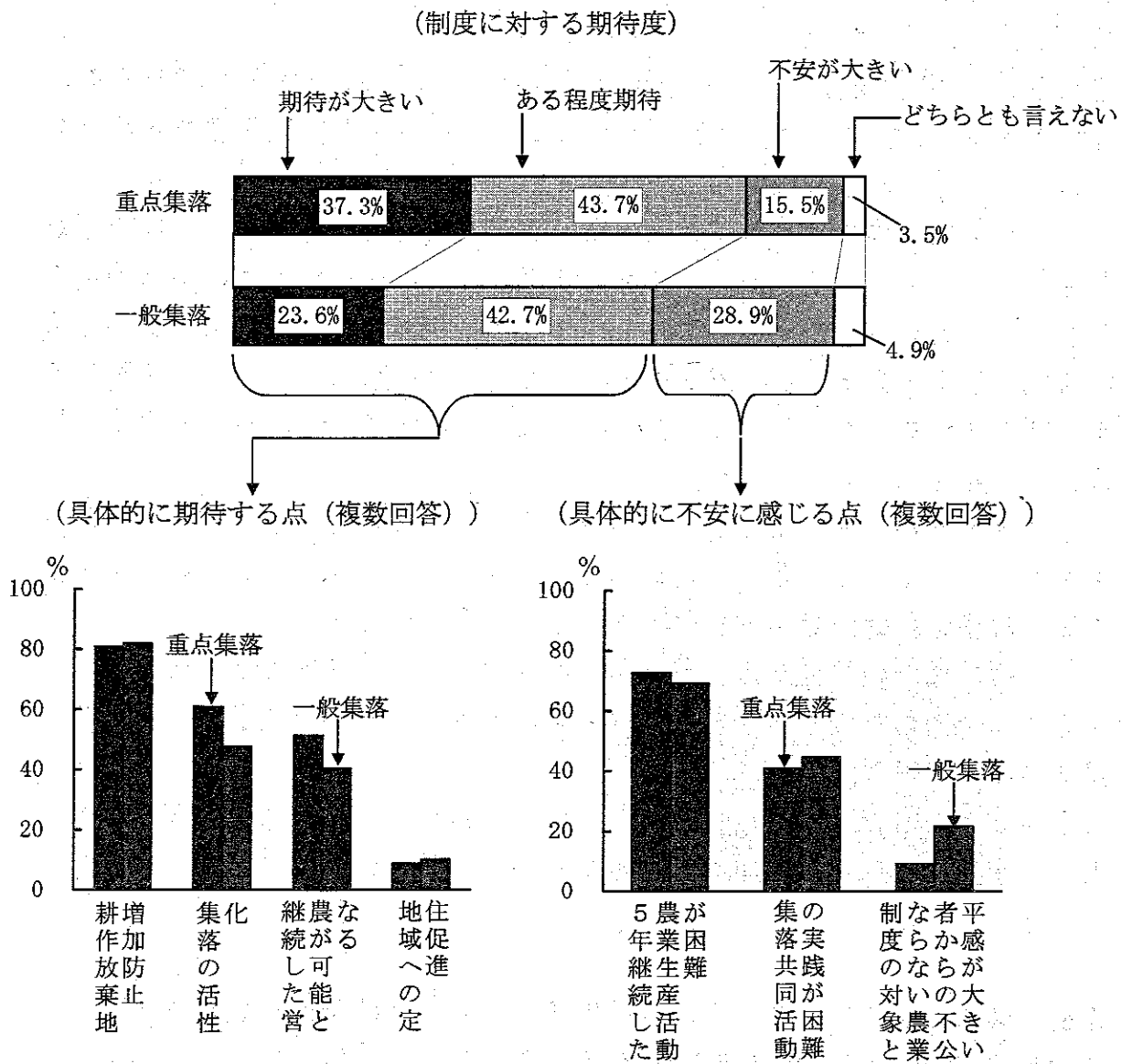
実施初年度における中山間地域等直接支払制度への現地での取組みは、本制度が我が国農政史上初めてのものであること等から、制度の浸透不足もみられ、推進上困難な点もあったが、前述のように、多くの関係者等はその推進に鋭意努めた。この間、これまで共同活動が停滞していた集落においても、集落協定の作成等についての話し合いを重ねるなかで、集落の将来について共通認識が醸成され、共同活動が再開されるなど、本制度への取組みが集落機能の再構築の端緒となる効果も生じている。

集落における話し合いでは、高齢化の進行等を背景とする営農の継続に対する不安や非対象者との不協和等を懸念する意見も聞かれ、調整が難航する事例もみられた。例えば、新潟県が制度の実施を予定している集落に対して平成12年5月に行ったアンケート調査結果をみると、多くの集落が、同制度に対して期待する一方、「5年継続した農業生産活動が困難」、「集落共同活動の実践が困難」等の不安を表明する集落もみられた（図Ⅲ-12）。しかしながら、集落活動が従来から比較的活発で普及センターの重点指導を受けている集落とそれ以外の集落とでは、こうした不安を表明する割合に差がみられ、取組みの推進に当たっては、常日頃の地域の話合いや関係機関の支援等が重要であることをうかがわせる結果となっている。

また、本制度への取組みを契機として、協定範囲内の全農業者等の参加のもと、農業生産活動の活性化や多面的機能の増進等に向けた様々な活動が開始されており、農産加工施設等の設置や都市交流拠点づくり等に取り組む事例もみられる。

今後は、本制度の一層の推進を通じて、現在各地で芽生えている集落等を単位とした地域内発型の地域・農業振興の取組みが全国に広がっていくことが期

図Ⅲ-12 中山間地域等直接支払制度に対する制度実施予定集落の意見
(新潟県の調査事例)



資料：新潟県「直接支払制度に係るアンケート調査」(12年5月調査)

注：1) 当該調査は、新潟県内の制度実施予定集落等に対するアンケート調査である。

2) 図は、県内の制度実施予定集落のうち、すべての重点集落(普及センターの重点指導集落、200集落)と無作為抽出した一般集落(重点集落以外の集落、301集落)を対象とした調査の結果であり、当該設問に対して集計が可能であった142の重点集落(回収率71.0%)、225の一般集落(同74.6%)についてのものである。

3) 年度当初の調査であり、制度及び運用に対する理解の醸成度が集落間で一律でないことを考慮する必要がある。

待される。

＜事例：交付金を活用し、集落及び第3セクターによる重層的な取組みで耕作放棄発生を防止＞

岐阜県東白川村^{ひがししらかわむら}では、20の農業集落があり、これら全集落をカバーする18地区で集落協定を締結した。また、傾斜基準等を満たさない農用地を含めた全農用地を交付金の配分対象としている。

各協定集落は、協定参加農業者の同意のもと、交付金の全額を村全体で創設した特別会計に納入し、そのうち7割を活用して、平成12年4月に地域農業の発展を目的に設立された第3セクターへの農作業機械の導入等を進め、農作業受託機能の強化を図るほか、同セクターが行う農地の賃借のあっせん活動等の充実も図っている。こうした交付金の活用により、安価な委託料金の設定や畑作作業の受託等が可能となった。

対象農用地で耕作を中止せざるを得ない状況となっても、第3セクターが農作業を受託、あるいは、農地の賃借等をあっせんすることで、交付要件である5年間の営農の継続に対する多くの農業者の不安も払拭された。

また、残る3割の交付金は、面積割・均等割により各協定集落に配分され、協定集落内の道水路の共同管理や、対象農用地以外でやむを得ず発生した耕作放棄地の保全管理に活用される。

以上のように、同村では、交付金を活用して集落の共同活動や第3セクターによる作業受託といった重層的取組みを展開し、村内の農地の活用を図っていくこととしている。

＜事例：独自の工夫により対象集落の振興とともに地域全体の振興を図る＞

新潟県高柳町^{たかやなぎまち}では、20の農業集落が起伏の激しい山間に散在しており、これら全集落をカバーする11地区で集落協定を締結した。

同町では、従来から滞在型の都市農村交流事業に取り組んできており、この取組みのなかでは、個々の集落が独自の地域資源を活かしながら特徴的な取組みを行ってきた。こうした経緯を踏まえ、今回の交付金についても3割を個人配分とする一方、4割を共同活動に充て、集落営農の推進や道水路の整備等とともに、交流施設の整備等従来取り組んできた各集落の都市農村交流事業に充てることとしている。また、残りの3割については、集落を超えた取組みを積極的に支援し、町全体の農業の振興及び農村の活性化を図る観点から、地区代表者と関係機関とで組織する「高柳農業農村活性化推進協議会」が受け皿となり、新規就農者への支援、投棄ごみの回収、景観形成作物の苗づくり等、集落

横断的な営農体制や農業生産条件の整備、都市農村交流事業の支援に活用することとしている。

これらの取組みは、町の基本方針と同時に策定した「集落間協定」に基づくものであり、同町では、こうした工夫により、対象集落の振興とそれを支援する形での地域全体の振興をバランスよく進めている。