

土地改良区による支援を通じた多面的機能保全活動の活性化

— 各務用水土地改良区の事例 —

主事研究員 亀岡 鉦平

農業生産活動が継続することによって、国土保全、景観形成、文化の伝承といった農業・農村が有する多面的機能が発揮され、我々はその恩恵を受けている。この多面的機能の保全のために農林水産省が用意した「多面的機能支払交付金」は、主に農業集落が主体となった農地や水路の保全活動に対する直接支払いである。活動に際して、実施集落単位で「協議会」や「保全会」といった名称の活動組織が設立される。従来自主的に行われていた活動を政策的支援の中に包摂することでその維持が模索されているが、人口減少・高齢化が進む中で、補助をもってしても、活動の継続が行き詰まる場合も見られる。活動継続に向けた対応として、外部組織による支援は現実的な方法であり、活動の幅を広げるための手段ともなる。今回は、多面的機能支払いによる活動を積極的に支援する岐阜県かがみょうすいの各務用水土地改良区の事例を取り上げる。

1 改良区の概要

各務用水土地改良区は、長良川を取水源とする1888年起工の各務用水の受益地を管内とする土地改良区である。受益地は関市、各務原市、岐阜市の3市にまたがっており、その面積は553haである。耕作者ではなく農地所有者を主要な組合員とする改良区であり、現在の組合員数は2,516人、職員は3人である。これまで合併の経験はない。また、今回は取り上げないが、付帯事業として用水路上の空間を活用した太陽光発電事業を行っている珍しい改良区でもある。

2 保全活動への着手から現在まで

— 圃場再整備の動き、JAとの連携に向けて —

当改良区管内での保全活動への着手経緯は、地域によって異なる。関市内では、①用水の上流に位置し、水路の保全意識が高いこと、②農業地域としての性格が強いこと等から、前身となる「農地・水・環境保全向上対策」が開始した2007年度に組合員側から自発的に活動組織が立ち上がった。一方、他の2市については、活動開始は14年度以後と遅れた。これは、両市はより都市的で混住化が進行しており、保全活動としてどのような課題に取り組むか自生的な合意形成に至らなかったためである。活動に着手するに当たっては、各地区の改良区理事による働きかけの下、非農家を含めない形での活動を基本路線として、利害の多様性を縮減する方向で調整が図られた。現在8つある活動組織の活動内容は、水路保全、景観形成(花の植栽)、地元児童との交流といったオーソドックスなものが中心となっている(第1表)。

当改良区管内では、活動開始が農地の将来的維持に向けた意識向上のきっかけになった点が注目される。活動組織の一つである「ながもり地域環境保全協議会」(岐阜市)では、

第1表 主な保全活動の内容(ながもり地域環境保全協議会(19年度)の場合)

・総会:1回
・役員会:5回
・景観形成活動:計12回
・除草活動:計5回
・その他(施設点検・補修、研修会、地元児童との交流)

出典 各務用水土地改良区提供資料

農地保全のためには借り手が受けやすい環境づくりが必要であるとして圃場再整備の機運が高まり、現在は農地所有者からの同意徴収が進められているところである。また、圃場整備は農地集約を通じた担い手づくりとも一体的であることから、これまで接点の少なかった地元JAと改良区が連携するきっかけにもなっている。多面的機能保全活動の活性化が、農業生産活動に直接関係する部分にも影響をもたらし得るものであることがわかる。

3 保全活動への改良区のかかわり方

―事務受託を機に活動のステップアップを支援―

管内の8つの活動組織のうち6組織の活動について、改良区は交付金に関連した事務を受託し(関連書類作成・提出、会計業務、報告書作成等)、活動を支援している。そして委託料として交付金の10%を受領している。このような形で改良区が事務受託をする体制は、全国的にみても一般的なものである。当改良区による支援の特徴は、単に事務受託によって活動組織の負担を軽減しているというだけではなく、事務の効率化を積極的に図りつつ、改良区の側から保全活動の新たな展開を能動的に促している点にある。

まず、改良区による事務受託を通じて、組合員と改良区職員の接点が大きく増加した。両者の接点は理事会や総代会といった行事にとどまることが通常だが、事務受託を機に改良区職員が各組織の個々の活動や役員会に参加するようになったためである。

他方で、これは改良区側にとっては業務負担の増加でもある。先に委託料は交付金の10%に設定されていると述べたが、具体的金額としては6組織の合計で約230万円にすぎない(18年度)。活動組織が増加し、活動が活発

化するにつれ、担当職員の労力の大部分が多面的機能支払いに割かれていく中では、人件費に十分に見合った金額とはならない。現に、業務過多から担当者が安定しない時期もあったという。

そこで、民間企業が開発した多面的機能支払い専用の管理ソフトが18年に導入された。このソフトは、活動日報が自動的に決算書や報告書になるように作られており、またソフトに合わせて全ての活動組織の書類様式を統一化したことで、事務負担が大きく軽減された。この背景として、当改良区では、かねてより組合員の圃場データ8,500筆分のデータベース化、賦課金徴収の口座振替への移行等のシステム化・省力化に努めてきた経過があることが指摘できる。

こういった事務負担軽減の取組みのうえで、当改良区内では、改良区職員を結節点として、活動組織を横断した組合員間交流が新たに行われるようになった(合同研修会等)。これは、①改良区が複数組織を横断した共通の事務局となっていること、②事務効率化の結果、改良区側から活動組織に対して新しい活動に向けた働きかけをする余裕が創出されたこと、といった事情に基づくと考えられる。農林水産省では、保全活動がとだえてしまう理由として、人手不足とともに事務負担の過重さを重視しており、対応策として活動組織の広域化による事務の合理化を挙げている。確かに改良区のような関連団体への事務委託も一時的な解決手段としては有効であろうが、負担を移し替えただけでは発展は望めない。この点で、省力化のために努力しつつ、それを新しい活動の展開へとつなげた各務用水土地改良区の取組事例は、全国的に共有されるべき示唆が含まれているように思われる。

(かめおか こうへい)