

我が国水田農業の多面的役割

東アジアモンスーン地帯では、温暖で水資源に恵まれた気候条件を活かし、特徴ある水田農業が発展してきた。その中で、我が国においては、山地が多く平野部が狭小で、河川が急勾配などの国土条件上の制約があるため、限られた農地の有効活用と水の管理システムの整備が必要とされてきた。特に近世以降、新田の開発や灌漑施設の整備のために相当の投資が進められ、全国に張り巡らされた農業用の用排水路についてみれば、総延長40万km以上(地球約10周分)のストックが形成されるに至っている。我が国水田農業は、先人の長年にわたる努力の結晶としての用排水施設等のインフラや地域の水管理システムの上に成り立っているものと言える。乾燥気候の下で麦、豆類等の畑作を主体とする欧米諸国の農業との比較の際に忘れてはならない点である。

我が国の水田農業の果たす役割や機能についてみると、もちろん第一には国民食料の安定供給である。持続的な農業経営による生産活動が確保されるよう、これからの担い手の育成と農地集積の実現が待ったなしの重要政策課題とされている。同時に、水田農業には国土保全、水源かん養、景観維持などの多面的機能の発揮の役割がある。水田は、雨水を一時的に貯留し、時間をかけて下流に流す流量調整や地下水のかん養など、森林と同じように様々な有益な機能を果たしている。こうした機能はなかなか日常的に実感されにくい面があるが、より分かりやすいものは地域の排水機能であろう。平野部では農地のみならず宅地を含めた広大な土地の排水を多くの土地改良施設(用排水路と排水機場)が担い、集中的な豪雨などの際に改めてその役割が評価されている。

これらの用排水施設の管理は、一般に基幹的施設(河川からの揚水施設、排水機場、幹線水路等)は土地改良区や地方公共団体、支線水路等は水利組合や集落、末端水路は農家というように、体系的に役割分担がなされ、各段階の有機的連携の下に実行されている。また、施設の機能維持のための日常的な維持管理行為が地

域の共同活動で支えられている点に特徴がある。この連携の輪が一部でも崩れれば、営農面にとまらず、地域全体の用排水管理に支障をきたすことになりかねないが、近年の経済社会情勢の変化は、このような地域における管理システムに様々な影響を及ぼしている。

すなわち、非農業的土地利用の増大と産業間の人口移動に伴う農村地域の混住化の進展や急速な高齢化の進行、世代交代による不在村地主の増加等により、共同活動の担い手確保の困難化、地域全体での公平な費用負担の在り方などの課題が生じてきた。また、今後進んでいく農地集積等の農業構造の変化に伴い、地域農業の中心的な担い手が育成される一方で非農家世帯が増加し、かつては均質であった集落構造、地域の住民構成が更に多様化していくことが見込まれる。特に、土地持ち非農家(農家以外で耕地及び耕作放棄地を5a以上所有している世帯)が近年増加し、2010年には137万4千戸と総農家戸数(252万8千戸)の約5割に相当するに至った。従って、今後とも地域資源の管理のための共同活動を持続させていくには、担い手農家だけでなく、土地持ち非農家をはじめとして幅広い地域の関係者の協力を得ていくことが不可欠になる。地域の特性を踏まえつつ、関係者の合意のもと保全管理の目標を明確にし、そのための地域内の共同活動、負担等に関する役割分担を定め、実行していくことが望まれる。

こうした状況を踏まえ、近年、地域共同による農地・農業用水等の保全管理活動を支援するための助成措置が講じられてきたが、今般新たに日本型直接支払制度が創設され、農業の多面的機能の維持・発揮のための活動支援が強化されようとしている。また、各地で「人・農地プラン」の策定が進められるとともに、新たに農地中間管理機構による農地の中間的受け皿機能が導入されるが、水田農業が円滑に展開されていくためには、青年層の新規参入を含めた多様な担い手の育成と併せ、地域の合意のもとに農地・水の持続的な保全管理の体制が整備されていくことが重要なポイントになるものと言えよう。

((株)農林中金総合研究所 顧問 小林芳雄・こばやし よしお)