



もくじ CONTENTS

自治労自治体議員連合講演要旨

「広がりみせる公契約条例制定の動き」－全国の動向と課題を考える－

公益社団法人神奈川県地方自治研究センター 主任研究員 勝 島 行 正 ……3

環境支払い政策を軸とした農業・農村政策の提言

自治体“農”ネットワーク

自治労茨城県本部・茨城県職連合普及評議会 須之内 浩 二 ……16

「広がりみせる公契約条例制定の動き」

—全国の動向と課題を考える—

公益社団法人 神奈川県地方自治研究センター
主任研究員 勝島 行 正

本稿は、2014年2月21日に開催された自治労茨城県本部自治体議員連合学習会の講演をもとに筆者がその後の情勢の変化を加え、書き下ろしたものである。

はじめに

自治体発注の建設工事や委託業務などに「従事する労働者」の賃金（報酬）について、「下限額」を設ける、いわゆる「公契約条例」は、2014年4月現在で11自治体（野田市、川崎市、相模原市、多摩市、国分寺市、渋谷区、厚木市、足立区、直方市、千代田区、三木市）で制定されています。2009年9月に全国で初めて千葉県野田市で制定されて以後、首都圏（とりわけ神奈川県と東京都）に集中していた条例制定の動きが、全国に広がりつつあります。また、公契約の理念などを定めた「公契約基本条例」を制定する動きも長野県で条例が成立したほか、奈良県や四日市市などでも準備が進められています。

さらに、最近の動きとしては、2013年3月に石川県小松市では、「連合かが地協」と再選された市長との間で「公契約条例制定」が政策協定に盛り込まれています。2013年6月13日には、香川県丸亀市議会で「公契約条例について検討する」との市側の答弁がありました。2013年7月21日には、徳島県三好市で「公契約条例」を公約にする市長が当選しました。さらに、2014年3月には、石川県加賀市の市議会で「公契約条例を検討し、2016年度から施行する」との市側の答弁がありました。このように、全国で条例制定に向けた取り組みが進められています。

以下、本稿では、こうした情勢をふまえて1. 公契約条例をめぐる全国動向、2. 公契約条例とは—11自治体条例の特徴、3. 公契約条例の要点と意義、4. 公契約条例の課題について考えてみたいと思います。

1. 公契約条例をめぐる全国動向

「公契約条例」をめぐる全国の動向については、以下のとおりです。（表1「『公契約条例』全国の動向」参照）。

(1) 「公契約条例」を制定している自治体

【千葉県】野田市【東京都】多摩市、国分寺市、渋谷区、足立区、千代田区

【神奈川県】川崎市、相模原市、厚木市【福岡県】直方市【兵庫県】三木市

東京都千代田区は、2014年3月19日の市議会で公契約条例が成立しました。施行

は2014年10月1日です。同じく兵庫県三木市では、3月28日に条例が成立し、こちらは2014年7月1日施行となっています。兵庫県では初となりました。昨年12月に成立した直方市に続いて首都圏以外での条例制定となりました。

これで、公契約条例は全国で11自治体となりました。

(2) 現在「公契約条例」が議会に提案されている自治体

山形市は、2013年9月市議会に提案をしました。その後12月市議会において継続審議となり、2014年3月市議会において当局は条例案の修正を行いました。なお採決にいたらず、現段階では継続審議となっています。

(3) 「公契約基本条例」を制定している自治体

「公契約基本条例」とは、「公契約の理念やあり方などを定めたもの」です。

【山形県】山形県【秋田県】秋田市【群馬県】前橋市【東京都】江戸川区【高知県】高知市です。

2014年3月14日に長野県で「長野県の契約に関する条例」が成立し、2014年4月1日から施行となりました。また、昨年成立した前橋市は2013年10月1日に施行され、秋田市は2014年4月1日に施行されました。

名称は、山形県、江戸川区、高知市は「公共調達基本条例」、秋田市、前橋市は「公契約基本条例」となっています。

(4) 「要綱・指針等」で「賃金・労働等」の定めのある自治体

条例によらず「要綱」や「指針」等で何らかの「賃金」や「労働」に関して定めのある自治体は、【北海道】函館市、旭川市【東京都】日野市、小平市、新宿区、杉並区【愛知県】豊田市【佐賀県】佐賀市などです。新宿区では、一定額以上の建設工事や委託の「賃金」についてチェックシートで確認する方式をとりいれています。これとほぼ同じ方式が佐賀市です（佐賀市は、委託は対象外）。

他に入札資格や総合評価項目に男女共同参画や障害者雇用、環境などの「社会的価値」に関する定めのある自治体もあります。

(5) 都道府県の動向

- 1 「公契約条例」とは、名称の如何に関わらず「条例に賃金・報酬下限額等の定めのあるもの」名称は川崎市は「川崎市契約条例」、国分寺市は「国分寺市公共調達条例」、その他は「公契約条例」。

都道府県段階の「公契約条例」の動きは、これまで低調でしたが、最近新たな動きが始まっています。

長野県は、2013年10月21日から11月19日まで「長野県の契約に関する条例（仮称）要綱案」についてパブリックコメントが実施され、2014年3月県議会に「長野県契約に関する条例」が提案され、3月14日に成立しました。今後は、公契約審議会が2014年の7月に発足し、審議を経た後に9月頃には、取組方針を策定することと聞いています。

奈良県は、2014年6月議会に条例案の提案が準備されているとの情報もあります。

愛知県は、2013年6月に外部委員を入れた「公契約のあり方検討会議」が設置され、2014年3月に報告書がつけられました。内容的には、公契約条例については、賛否両論併記となりました。

神奈川県は、2013年7月に「公契約に関する協議会」が設置され、同じく2014年3月に報告書が出されました。内容的には、公契約条例については両論併記となりましたが、2014年度にも継続することとなっています。

(6) 条例案が議会に提案されたが、成立しなかった自治体

この間、公契約条例が提案されたが、残念ながら成立しなかった自治体もあります。

尼崎市は、2008年の12月に市議会有志により市議会に提案されましたが、2010年5月に否決されました。

川越市は、2012年9月に市議会全会派の賛成で市議会に提案されましたが、採決されないまま継続となっていました。2013年6月に市当局提案の「公共調達審議会条例」が可決され、市議会提案の公契約条例案は撤回されました。第1回審議会が2013年11月18日に開催され、議論が重ねられています。

札幌市は、2012年2月に市長が市議会に提案しましたが、継続となっていました。その後、2013年10月に修正案を提案しましたが、10月31日に否決されました。その直後に一部議員が市当局とほぼ同じ原案を修正案として提案しましたが、これも11月1日に僅差（1票差）で否決されました。

2. 公契約条例とは－11自治体の条例の特徴点

制定されている8自治体の条例の要点は次のとおりです。（2014年度各自治体「手引等」を参考に筆者がまとめたものです。詳細は各都市ホームページ等を参照して下さい。）

(1) 公契約条例の対象

11自治体の条例の対象は、次のとおりとなっています。（表2参照）

	建設工事	業務委託
野田市	5,000万円以上	1,000万円以上
川崎市	6億円以上	1,000万円以上
相模原市	3億円以上	1,000万円以上

多摩市	5,000 万円以上	1,000 万円以上
渋谷区	1 億円以上	業務委託は無
国分寺市	9,000 万円以上	1,000 万円以上
厚木市	1 億円以上	1,000 万円以上
足立区	1 億 8000 万円以上	9,000 万円以上
直方市	1 億円以上	1,000 万円以上
千代田区	5,000 万円以上	1,000 万円以上
三木市	5000 万円以上	1,000 万円以上

(2) 労働報酬（賃金）下限額

自治体が発注する工事や業務委託に従事する労働者等の賃金（報酬）の下限額は、以下の通りです。

	建設工事	業務委託
野田市	公共工事設計労務単価 85%（※ 1）	職種毎に設定（※ 2）
川崎市	同 90%	生活保護 19 歳単身を基準：907 円
相模原市	同 90%	生活保護 19 歳単身を基準：890 円
多摩市	同 90%	生活保護 19 歳単身を基準：903 円
渋谷区	同 90%	業務委託は無
国分寺市	同 90%	職種毎に設定（※ 3）
厚木市	同 90%	生活保護 19 歳単身を基準：894 円
足立区	同 90%	足立区臨時職員 910 円（※ 4）
直方市	同 80%	直方市職員給料表 826 円（※ 5）
千代田区	同未定	未定
三木市	同 90%	三木市高卒初任給 90%以上 820 円

※ 1：公共工事設計労務単価：国交省・農林水産省の事業のうち毎年 10 月に施工中の 1000 万円以上の工事を対象に 51 職種（2007 年以前は 50 職種）、約 12 万人（2009 年）について調査している。調査結果は、県別・職種別に集計している。この単価は「公共工事の工事費の積算に用いるためのものであり、下請契約等における労務単価や雇用契約における労働者への支払い賃金を拘束するものではない」とされている。

※ 2：「野田市技能職賃金、建築保全業務労務単価その他の公的機関が定める基準等、市が既に契約した労働者の賃金等を勘案」（条例第 6 条第 1 項第 2 号を参照）

※ 3：「業務の種別及び内容に応じて、当該業務の標準的な賃金と認められる規則で定める額」（条例第 14 条第 2 項第 2 号を参照）

※ 4：「建築保全業務労務単価、生活保護法、公的機関が定める基準、区に勤務する臨時職員の賃金単価等」（条例第 9 条第 1 項第 2 号を参照）

※ 5：「直方市職員の給与に関する条例中、直方市行政職給料表 1 級 5 号に定められた額を下まわらない額」（条例第 7 条第 1 項第 2 号）

(3) 指定管理者や継続雇用

○指定管理者 条例の対象としている自治体

表2「2014年度公契約条例の適用範囲・報酬下限額」参照

○「継続雇用」「継続雇用」を条例に定めている自治体

民間委託労働者（指定管理も）は、事業者が、次年度に契約が継続されないと即「解雇」の危険にさらされています。また、仮に継続してその仕事に従事することができたとしても労働条件の大幅な低下を招くケースがあります。こうした、事態を回避するために、努力義務とはいえ、継続雇用を条例化する意義は大変大きいといえます。

【野田市】【多摩市】【直方市】

(4) 労働報酬審議会等の設置

労働報酬（賃金）の下限額を設定するにあたっては、野田市を除き公益（学識）、労働者、使用者委員による「審議会（※6）」が設置されています。毎年度首長の諮問に基づいて審議し、市長に答申することになっています。

※6【野田市】設置されていない【川崎市】作業報酬審議会、【相模原市】労働報酬等審議会【多摩市】公契約審議会【国分寺市】公共調達委員会【渋谷区】労働報酬審議会【厚木市】労働報酬審議会【足立区】労働報酬審議会【直方市】公契約審議会【千代田区】公契約審議会【三木市】労働報酬審議会

3. 公契約条例の要点と意義

以上公契約条例の全国動向と条例のポイントを見ましたが、改めて公契約条例の要点と意義について考えてみたいと思います。

(1) 公契約条例は、自治体独自の条例

公契約条例は、自治体独自の条例で、それぞれの自治体ごとに、自治体の諸条件を勘案してつくられています。例えば、条例が適用される対象も建設工事、委託業務ともに自治体ごととかなり違います。報酬（賃金）下限額についても同様です。

また、条例の作り方も自治体によってさまざまです。例えば多摩市や直方市などでは、審議会をつくり、そこに使用者代表、労働者代表そして学識者が参加して条例案段階から審議し、首長に答申する方式もあります（この審議会のメンバーは条例に基づいて設置される「公契約条例審議会」に移行する）。また、外部委員を入れず、行政内の研究会での検討を行ったところもあります。さらには、こうした経過を経ずに条例案づくりが行われたところもありました。市民への意見募集（パブリックコメント）も実施しない自治体もありました。

いうまでもなく、条例づくりにあたっては、案段階から関係者（労・使代表、そして学識者）が参加して行われるのが望ましいと思います。その過程で条例の課題・問題点について十分な意見交換を行うことによって、条例内容をよりよいものにすると同時に、その後の条

例運用にあたって当事者となる労働者、使用者、行政も共通の理解にたつことが肝心なことだと思えます。同時に、条例に直接関係する者はもちろん市民に対しても周知し、理解を深める努力が必要です。そのために、説明会・パブリックコメントを実施することなどが求められます。

(2) 契約自由の原則に基づいている

公契約条例は、あくまでも民法上の契約自由の原則に基づいています。自治体が発注する建設工事や業務委託業務等に係る仕事に従事する労働者等の賃金（報酬）の下限額等を条例で定め、入札に応じた事業者との間で交わす契約に依っています。

発注者である自治体が「この条例の対象となる仕事を受注するときは、その仕事に従事する労働者の報酬（賃金）は条例の定める『下限額』以下で働かせてはならない」ことを条例で定め、落札した事業者が守るべき契約事項です。自治体が、その事業者の下で働くすべての労働者の賃金決定に「介入」するものではありません。

事業者は、この入札に参加するもしないも自由です。

公契約条例の重要なポイントです。

(3) 公契約条例の意義

[1] 公正競争の実現ーダンピングの防止

自治体の入札をめぐる重要な課題の一つが、いわゆる「ダンピング（市場価格より不当に低い価格で受注すること）」対策でした。国交省は、2013年3月29日に、2013年度の設計労務単価の発表に際して関係業界や自治体に対して「技能労働者への適切な賃金水準の確保に係る要請について（以下「国交省要請書」）」を出しました。いわく「ダンピング受注の激化が、賃金の低下や保険未加入を招き、これが原因となって、近年、若年入職者の減少が続いている。その結果、技能労働者の需給のひっ迫が顕在化しつつあり、入札不調が発生している」としています。

このダンピングを防止し、公正競争を実現させるには、労働者の賃金について下限額を定める公契約条例が必要です。

[2] 官製ワーキングプアをなくす

2009年の「大阪市営地下鉄の清掃委託労働者が生活保護受給」との報道は、官製ワーキングプアを象徴する事態として関係者に大きな衝撃を与えました。業務委託に限らず、自治体が発注する仕事に従事する労働者の賃金では、国が定める「最低生活」が保障されない劣悪なものであることを明らかにしました。自治体が、ワーキングプアをつくってはならないことは、いうまでもありません。

国も自治体もILOや国連が提唱する「ディーセント・ワーク（働きがいのある人間らしい仕事）」を実現することが求められています。

[3] 公共サービスの質を守る

2009年に成立した「公共サービス基本法」では、公共サービスが①「国民生活の基盤であること（第1条）」、②「国民の権利であること（第3条）」、③「国や自治体の責務であること（第4条、5条）」としています。そして国や自治体は④「安全かつ良質な公共サービスが適正かつ確実に実施されるようにするため、公共サービスの実施に従事する者の適正な労働条件の確保その他労働環境の整備に関し必要な施策を講ずるよう努める（第11条）」こととしています。公契約条例は、この公共サービス基本法をふまえたものです。

[4] 事業者にもよい条例

既に見たように近年、公共事業をめぐるのは、賃金の低下→若手建設技能者の減少→建設技能の衰退の恐れ→業界の存亡の危機となっています。しかし、現段階では、有効な手を打っていません。公契約条例によって、賃金低下の歯止めをかけ、建設技能労働者が定着し、技能・技術を維持・向上していくこととなります。このことは業界にとっても大きなメリットです。

[5] 市民にも行政にもよい条例

自治体には、市民の命と暮らしを守り、人間らしい生活を保障する責務があります。

また、公共サービスは安全で安心なものでなくてはなりません。公共サービスが「安かろう、悪かろう」であってはなりません。責任ある公共サービスの提供体制を自治体がつくることは、市民生活の安心・安全をつくりだすこととなります。

4. 公契約条例の課題

(1) 根強い「違法論」、「コスト論」の克服

業界、自治体当局などの中には、いまだに「公契約条例」について「違法論」が根強くあります。「公契約条例」の動きが広まるにつれて、強まっています。これらの多くは、「誤解」に基づくものだと思いますが、「公契約条例をつくらない」ために使われているとって過言ではありません。改めて「違法」論の「誤解」を解消しなければなりません。

さらに「コスト論」もあります。この点では、野田市によれば、公契約条例の導入によって野田市総予算の2%程度（2010年度）の増であること、また、川崎市の担当課は、「運用にあたっての工夫で、コスト負担はない」としています。コスト論の基本は、自治体の財政執行の効率化は大前提ですが、同時に「安かろう悪かろう」を排除しなければなりません。「コスト論」が条例を制定しないための「口実」であってはなりません。

(2) 公契約条例づくりのための首長・議会・労働組合の役割

① 首長の決断とリーダーシップ

「公契約条例」をつくるためには、まず首長の理解と決断が重要です。また、関係業界への理解を得るために首長が率先し、働きかけることなどリーダーシップが重要です。さらに、「入札制度」をめぐる課題について事業者の要望にも耳を傾けることも必要かと思えます。「地域全体が良くなる」ために必要なことは何か、という大きな視点で決断とリーダーシップが求められています。

②議会の協力

いうまでもなく条例づくりの最大のポイントは、議会での議決です。「公契約条例」は、「労働者のための条例」ではなく、「労働者も事業者にも利益のある条例」であり、

2 公契約条例の法的な整理については、「公契約を媒介とする雇用と労働条件の規整」古川景一・季刊労働法 239号(2012)参照

地域社会の発展に大きな貢献が期待されるものです。自治体議会においては、政治的な様々な環境にあるかと思いますが、「公契約条例」の意義を理解し、「対立」ではなく「合意」をつくりだす努力が最も重要です。

③行政の理解

「公契約条例」は作れば良いのではなく、運用していくことが大切です。「公契約条例」を運用するにあたっては、行政内の理解と協力が必要です。昨今の行政改革のもとで、職員の削減が進み、個々の負担も大きくなっています。そうした中で「公契約条例」の負担をいかに軽減するか、効率化するかもあわせて検討されるべきです。

④労働組合の役割

労働組合の役割が大きいと思います。まず、連合あるいは自治労と建設労働組合との連携が必要です。さらに、労働組合の枠組みから出て、事業者との連携（理解）を得るための努力も重要です。事業者との話し合いを通じてお互いがおかれている状況を確認し合っていくことなど、共通理解が、条例づくりのカギともいえます。労働組合が「公契約条例」制定にあたって中心的な役割を果たすことが求められています。

⑤多摩市の条例づくりに学ぶ

条例づくりにあたって参考となるのが、東京都の多摩市です。多摩市では、市長のマニフェストに公契約条例制定と公共サービス基本条例の制定がありました。しかし、「公契約条例」をつくるにあたっては、多摩市では、自治基本条例に基づいて、条例制定にあたって事前に審査するということがあり、業界も、労働者側も入り、学識者も入っての議論が行われました。そうした取り組みの過程で、事業者から、「受注者と発注者は対等だというけれども、年度の途中で契約に基づかない新たな工事の発注であるとか設計の変更があるが、それに伴う経費は見えてくれない。業者側からすると対等な関係ではまったくない」とする趣旨の発言がありました。これは、そもそもあってはならないことですが、これを機に自治体側が改善を約束し、業者側が大きく変わり、条例の中に「対等平等」

を盛り込むこととなりました。

また、連合東京、同多摩地協、自治労、全建総連あるいは議員有志などが連携し、市民集会を開き、市長を激励し、条例づくりにつなげるなどの取り組みもされました。こうした運動と市長の決断そして議会の後押しもあり、成立したといえます。

⑥実践事例に学び「壁」を乗り越えよう

全国の事例をみても、事業者側あるいは行政側が、「公契約条例」について、正しい理解をしないで反対しているケースも多いと思います。しかし、反対者があげる「理由」の多くは、条例を制定している自治体では既に克服されているものばかりです。実践事例に正しく学び、「誤解」を解くことが重要です。

また、行政に求められるのは、旧来の発想にとらわれて自ら「壁」をつくり、「できない」論拠とするのではなく、「公契約条例」をつくることを前提にして制度を考えるという方向に「頭を切り替える」べきです。先行自治体は、そうして「壁」を乗り越えてきたのですから、後に続く自治体も必ずできるはずです。

(3) 「アベノミクス」と「建設業界存亡の危機論」

第二次安倍政権の進める経済政策いわゆる「アベノミクス」の第2の矢といわれる「積極的な財政政策」すなわち「公共事業」は、東日本大震災の復興事業とからめて全国で積極的に展開されています。その結果、最近では、「入札不調」「建設技能者の不足」などが報じられています。さらに2020年の東京オリンピックによって今以上に人手が不足するとされ、震災被災地の復興事業にも影響が出ることが懸念されています。

建設技能労働者は1997年頃の455万人をピークに大幅に減少し、2013年現在で338万人になっています。特に、若年労働者が不足し、高齢化の割合が高まっています。建設業界は、「存亡の危機」にあるといっても過言ではありません。その原因は、建設投資が官民間問わず大幅に減少したこと、建設労働者の賃金の低下、社会保険未加入など企業体制の不備、建設労働者を養成する体制がない、などがあげられています。

これに対して国交省も建設業界も対策をはじめています。2013年度の公共工事設計労務単価の引き上げにあたって、国交省は建設業界や全国の自治体に「要請書」を出し、設計労務単価の引き上げへの協力や社会保険未加入問題の解決などを要請しました。2013年7月18日には、大手ゼネコンでつくる「日本建設業連合会」が「労務賃金改善等推進要綱」を発表し、業界としても国と歩調を合わせ対策を講ずる姿勢をみせました。

こうした建設業界の危機については、関係者あげて取り組まなければならない文字通り喫緊の課題であり、「ラストチャンス」だと思っています。そのためにも「公契約条例」あるいは「公契約法」が必要であり、最も効果的だと思っています。なぜなら、「ダンピング」とは、賃金を不当に引き下げることによってなりたっています。公契約条例によってこれを防止し、重層構造のもとで「下請・孫請」で働く労働者の賃金の下限額を守らせ、建設技能者の生活を維

持することができます。

(4) 自治体の「まちづくり」と公契約条例の必要性

建設事業者あるいは建設技能者は、それぞれの自治体の「まちづくり」「災害対策」などの政策実現に欠かすことができません。また、「行政改革」の主要な施策は業務の民間委託であり、その範囲は年々拡大しています。今や、民間委託労働者の存在無くして自治体業務は進まない状況にあります。公共サービス基本法がいう「公共サービスは国民生活の基盤」であるためには、そこで働く労働者が、人間らしい労働条件と労働環境のもとで働くことなくして、公共サービスが安心して、持続的に提供されることはあり得ません。公契約条例は、持続的な「まちづくり」に欠かすことができないのです。このことをしっかりと確認しあい、公契約条例制定へむけて踏み出すことが期待されています。

環境支払い政策を軸とした農業・農村政策の提言

自治労茨城県本部
自治体“農”ネットワーク
須之内 浩二
(茨城県職連合普及評議会)

I. はじめに

この報告は「自治体“農”ネットワーク」世話人を中心に作り上げてきた提言を、報告者が編集したものです。提言内容が正しく伝わらない部分もあるので、是非、全文掲載の「提言書」を手に取り、ご意見をください。

私たち「自治体“農”ネットワーク」では、1995年の発足以来、つねに環境支払い政策を日本の農政の中心に据えるべきだと主張してきました。それは、農が単に食料を生産する産業ではなく、日本の国土、文化、暮らし、生活、人間を含めた多くの生きもの（動植物、昆虫、他）、自然環境を守り、維持していくための土台となっているからです。

その営みから生み出される多くの「恵み」は国民全体の社会的共通資本と言えるものなので、これらの「恵み」を評価する道具は、これまでどこからも示されていませんでした。国からは、農業の持つ多面的機能としての評価が示されてはいますが、不十分なものです。

いま、我が国はTPP（環太平洋経済連携協定）に参加し、よりグローバルな経済構造に移ろうとしています。私たちはこのTPPについては全面的に反対していますが、これを受け入れようと受け入れまいと、我が国の農の営みを続けて行くことのできる政策として、自分たちの食料は自分たちで守るといふ、基本的な政策としてこの「環境支払い」を世に問うていきたいと考えています。農は、国民の宝、日本の土台なのですから。

<提言の構成>

I はじめに

第1部 環境支払いの理念

第2部 環境支払いの具体案

第1章 環境支払いと環境評価委員会

第2章 水田の営みへの環境支払い

第3章 畑作・果樹の営みへの環境支払い

第4章 畜産の営みへの環境支払い

第5章 農家の経営・暮らし・集落の活動への支払い

<解説編>

第3部 地方の環境支払いの事例

第4部 環境支払いについてのQ & A

第1部 環境支払いの理念

なぜ環境支払いが必要なのか

1. 農の論理、農の倫理

(1) アグリミニマム・アグリチェックの提案

1993年、アメリカの圧力等によってコメが市場開放された時、私たちは、その翌年の8月に、日本農業の再生に向けて、「自治体みらい農業政策提言」を提案しました。

提言の基調は全国の自治体でアグリミニマムを定め、保全・再生のための取り組みを地域から進めていこうというものです。アグリミニマムとは「人が地域で、人間らしく生きるために最低限必要な農的環境（ひとの命と暮らしを持続可能にしていく環境）」のことです。農業は食料を生産するだけでなく、私たちのいのちと暮らしに必要な自然、文化、環境、を育ててきました。こうした社会的共通資本としての農的環境が、それぞれの地域で、今、どういった状態におかれているのかを地域の生活者で点検する取り組みがアグリチェック（＝地域の健康診断）です。「生きもの調査」はその基本ツールとして取り組みました。

(2) 「農の恵み」がひとの暮らしの原点

2010年10月、当時の前原外相がTPP推進の立場から、「日本の第1次産業のGDPはわずか1.5%、そのために98.5%を犠牲にしてよいのか」と発言しました。

しかし、私たちは、地域の農的環境が壊れると、地域の経済、社会が壊れる。1.5%が壊れると、98.5%が、国全体が壊れて行くと考えます。「農の恵み」がひとの暮らしの原点、これこそが「農の論理」なのです。

(3) グローバル化、経済成長主義に地球の未来はあるのか

アベノミクスに象徴される、グローバル化、経済成長主義に、果たして地球の未来はあるのでしょうか。「モノ・カネ」が世界の目標・価値となり、経済成長に固執する限り、確実に、人類、地球の未来は破滅にむかっていきます。非グローバル、非成長の経済価値・生活を実践していくことにこそ人類の展望があるといえるでしょう。

(4) 「農の恵み」を持続可能とする「環境支払い」の提案、そこに「農の論理」& 「農の倫理」がある

市場には心がない、モラルがない、いまこそ、「カネ、モノ」ではなく「いのち、環境」

を価値基準にした社会への転換が求められています。

「いのち、環境」を価値基準にした社会の転換の鍵は農的環境、「農の恵み」です。この国では、いつのまにか、「農の恵み」はタダで提供されて当たり前とわれてきました。「農の恵み」こそが、最低限の「安全で健康で文化的な生活」を保障してくれるのです。これが「農の倫理」といえるものです。いまこそ、「農の恵み」を持続していくための手立てが必要です。それが、「農の論理」&「農の倫理」、私たちからの新しい環境支払いの提案です。

2. 産業政策から環境政策への転換

近代化がもたらした「豊かさ」・「便利さ」は、効率を優先させるばかりに、大きくすれば効率が上がるような幻想を作り上げてきたのです。当然、産業として位置づけられた農にも同じことが行われてきました。

さて、大規模化がもたらしたのものには効率の悪いものも沢山あります。まず、生産物を運搬するための莫大なエネルギーです。また、少量多品目の生産から、モノカルチャー化し、一つの失敗が大きな損失につながっていきます。きめ細かな管理がおろそかになりやすく収穫ロスも拡大します。

いまこそ、私たちは、失った農の恵みを私たちの手に取り戻す必要があります。そのためにも、農業政策を産業政策から農・環境政策へ徐々に移行させて行かなければなりません。

3. 美しい村なくして美しい国なし

美しい村とは、人々が幸せになれる社会、人々が幸せになれる社会は、経済的な豊かさ、暖かな家庭、老後の保障、地域の生活の中に居場所と出番がある、美しい景観等多様にわたっており、言い換えれば、小さな経済、小さな社会、住民の知識と技を生かせる社会ともいえます。ひとの営みが創り出した美しさであり、その土地でなければ経験できない独自の景観や地域文化を持つ村が美しい村なのではないでしょうか。

安倍首相がいう「美しい国」は、活力とチャンスと優しさに満ちあふれ、自律の精神を大事にする、世界に開かれた「美しい国・日本」と定義されていますが、意味不明です。活力とチャンスに満ちあふれ、規制改革会議が進める農業の工業化＝アグリビジネス化が成功したとしても、そこに生活する人の土台は確実に壊されます。「美しい村」が消えていくのです。「美しい村」なくして「美しい国」はないのです。

4. 豊穰なる自給の意味

(1) 「分業」がもたらした自給率の低下

しかし、ここまで、国の自給率が下がった原因は、ひたすらに、食料は外国から安く買うという「分業」にあることを忘れてはなりません。

農家にも「分業」は進んでいます。その結果、従来の農家のこだわり、「自分が食べるものくらいは自分で作る」から、「無理していろいろ作るより買った方が安い」、といった価値観が定着、農家、地域間での「分業」も広がっています。

(2) 食料だけでなく、様々な「自給」に取り組もう

このような「分業」によって農家から食料以外の多くの「自給」も失われてきました。

農家が自給してきたのは、暮らしの中の日用品、エネルギー、生産資材、そして、自然など多岐にわたります。自給の大切さを国民の理解を広げるためにも、まずは農家自身が様々な自給を取り戻していく必要があります。

また、地産地消は農産物にとどめないで、生活資材も含めて地域・生活圏で生産されたものをなるべく買い求めましょう。地産地消は地域おこしまで広げましょう。

① 食料の自給

- ・地産地消が基本、できるだけ地域・生活圏で生産された農産物を食べよう
- ・国民皆農、生活者市民も様々なスタイルで地域の農あるまちづくりに関わろう
- ・生産者が分かる農産物を買ひましょう。作った人、その田畑に思いをはせながら食べる喜びこそ自給の最大の喜び。

② エネルギーの自給

- ・小水力発電など自然エネルギーを活用する方法を取り入れよう。
- ・林地の間伐、野菜残渣の利用を進めながらエネルギーを自給しよう。

③ 材の自給

- ・家畜を飼う(地元の畜産農家と連携)、畦の草刈り、里山の下草刈り等仕事の自給を通して、堆肥や肥料を自給しよう。在来天敵昆虫の利用を進めよう。
- ・様々な暮らしの自給に取り組もう。

④ 自然の自給

- ・田んぼや畑、里山は農産物だけでなく、様々な生き物や風景などを育てています。それを国民みんなで支えましょう。

5. 未来社会の構想

おおよそ20年後の未来を構想します。単なる予想ではなく、こうなるようにしたいという構想です。

(1) 資本主義＝経済成長が終わった後の社会の建設

明治時代に日本にセットで輸入された国民国家、民主主義、資本主義という近代化社会の構造が大きく揺らぎ、資本主義（経済成長）から終わりを迎えようとしています。経済的な豊かさが人間の幸せだという思想は、熱病のように現代を覆っていました。その弊害も大きく、非経済の豊かさは根底から崩壊の危機に立たされていましたが、これから救出と再生が始まります。

① どのようにして、次の社会を準備していくか。

農の中のカネにならない価値を再評価し、再生の手立てを立てていきます。

② 資本主義の終末を、早く、穏やかに迎えさせるか。

農は資本主義にあわないことをしっかりと証明します。農が率先して、足元から、すこしずつ資本の論理を拒否していきます。

(2) 大きな物語を終えて、小さな物語のつながりへ

これからの社会は小さな物語、一人一人が地域で紡いで、ささやかでもしっかり繋いでいくようなものになります。

① 食べものに限らず、できるだけ地域で自給するようにする。

自給できるものは、自然、風景、共同体、仕事、技能、趣味、教育、習慣、家族、愛情・つまり、暮らしのほとんどを自給します。この場合の自給とは自家を超えて、共同体の内部を含みます。

② 競争社会ではなく、協働社会へ

国内での産地間競争の延長にグローバル経済化の国際競争があったことをしっかり反省し、人や他産地や他国を蹴落として行くのではなく、譲り合うシステムをつくります。

(3) ナショナリズムではなく、パトリオティズムを土台とする

まず国民国家があるのではなく、まず地域社会があるのです。もう一度地域社会の連携の上に国民国家を再建する気持ちで、政治は自治を土台にして、地域本位で立案します。行政の単位はできるだけ小さくして、江戸時代の「村」くらいがいいでしょう。

① 地域のことは地域で考えて、地域で決める政治を実現します。これまでの自治体の在り方もより小さい規模に戻し、農政は村から発想していきます。

② 「国益」「国富」という発想は放棄します。国民国家は地域の連合体として機能します。

(4) 自然を自然にもどす

① 自然環境の保全と再生

ここでいう自然とは、田畑や村を含みます。自然に責任を負う農だからこそ、自然からの恵みを受けとることができるのです。

③ 人間の中に自然を取り戻す

仕事や暮らしを通して、自然に没入し、自ずからなる境地で生きられるような社会を農がリードしてつくっていきます。

(5) 農業から農へ、さらに農本へ

もともと農は“生業”でした。ところが明治以降の日本は農を近代化＝産業（農業）化することを政治の目標にしてきました。未来社会は農業から農へと回帰していくでしょう。また社会も資本主義の経済価値優勢の社会から、人間と自然の共同体を土台とした農本社会へ移行していきます。

① 「国民皆農」の実現

みんなが農業ではなく農と何らかの形でつながり、いくつかの“ふるさと”を持つことになります。食べものや自然や育ちや教育や文化が、そこでは“自給”されることになります。農村はみんなの共通財産として、開放され、同時に支えられています。

② 「生産性」を否定して、総合的な豊かさの生産へ

狭い経済だけの生産性は滅び、カネにならない豊かな価値を生産する生業としての農が社会の土台として成立します。

③ 自然と人間が経済を超えて交感し、あたりまえの変化しない地域をいつくしむとき、地域はきれいな風景という表情を見せてきます。

6 農ネット版「環境支払い」が農の未来をひらく

(1) 「理念と豊富なメニュー」を

では、危機を好機に変えるためにはどうすればいいのか。それは「環境支払い」にきちんとした理念を盛り込んで掲げる一方で、具体的なメニューを豊富化することです。これが誤解や反論を超えていく王道です。その考えのもとに、農ネットでは長年準備をかさねてきました。メニューについては、第2部で詳述しますので、ここでは理念について簡単に記しておきます。

◎ 減少する所得の補填ではなく、価値を認めて対価を支払う

市場価値はないが国民の生活に大切なものを国民の負担で支える

市場価値はないが国民の生活にとっても大切なものを、市場経済からはずして、国民の負担で支えようとするのが、「環境支払い」の理念の本意です。つまり、農業が他の産業と根本的に異なるのは、非経済価値を無償で提供するところにあるからです。

◎ 産業政策、市場原理偏重からの脱却

「環境支払い」は、これまでの生産振興の産業政策としての農業政策から、本格的に大きく舵を切る政策です。身近な自然環境や地域共同体や国民文化にどういう責任と役割を負うかが問われる政策なのです。意識的に自然環境を支える農業への転換を意味しま

す。この転換をすすめるための政策設計でなければ、単なるバラマキとのそしりを受けてもしかたがありません。

(2) 「環境支払い」実現のための戦略

◎ 地域で生きるものの感性と危機感から生まれる必要

では「環境支払い」を「絵に描いた餅」に終わらせずにどうやって実現していくのか。これまでの生産振興政策であれば、国全体のデータに基づき、中央で立案できるでしょう。しかし「環境支払い」は、地域の自然環境や百姓仕事の技術といった全国一律では把握できないものに依拠しており、そこから発想し、政策化しなければなりません。すなわち「環境支払い」の知恵は、地域で環境保全に活動してきた農家やNPOや住民やそして地方自治体の職員の感性と危機感から生まれるものでなければならないのです。霞ヶ関の官僚だけに頼っても生きた政策とはなりません。

◎ 国民の理解と共感

また、「環境支払い」は農家の賛意とともに、国民の理解と共感を得なくては、両者の亀裂を広げかねません。とくにTPP賛成の世論が強まりつつある中で、国民の理解を得るためには、「身近な自然環境を保全するための農業」をしっかりと打ち出すべきです。

したがって、私たち「自治体“農”ネットワーク」だけでなく、この分野で先駆的に活動してきた様々な団体・グループ・個人の意見・提言に真摯に耳を傾けるよう政府に求めます。

(3) 当面の課題と提案

◎ 「ふるさと支払い」(全国共通の基礎支払い)と「めぐみ支払い」(各種環境支払い)

私たちは、地域のさまざまな農業の危機と、それと連動している自然環境の危機を、「環境支払い」で救出する182の政策メニューを提言します。

◎ 小さく地道な農の営みも含め「オールジャパン」で農と農地を守る

「ふるさと支払い(基礎支払い)」も「めぐみ支払い(多面的機能支払い)」もすべての農家を対象とすべきだと考えます。

◎ 自主的な選択と「評価委員会」によるモラルハザードの防止

モラルハザード、あるいはバラマキの弊害に配慮し、「めぐみ支払い(多面的機能支払い)」については、それぞれの農家、農業団体の地域事情にあった「得意とするもの」を自主的に選べるようにします。その上で、「環境評価委員会」等を設置します。

なお、「環境支払い」は地方自治体を中心になって立案し、国とともに実施していくものとして、まとめた政策メニューです。

第2部 環境支払いの具体案 (環境デ・カップリング)

第1章 環境評価委員会 (要約)

巻末に、具体案の各項目に関する解説(補足説明)を掲載しています。

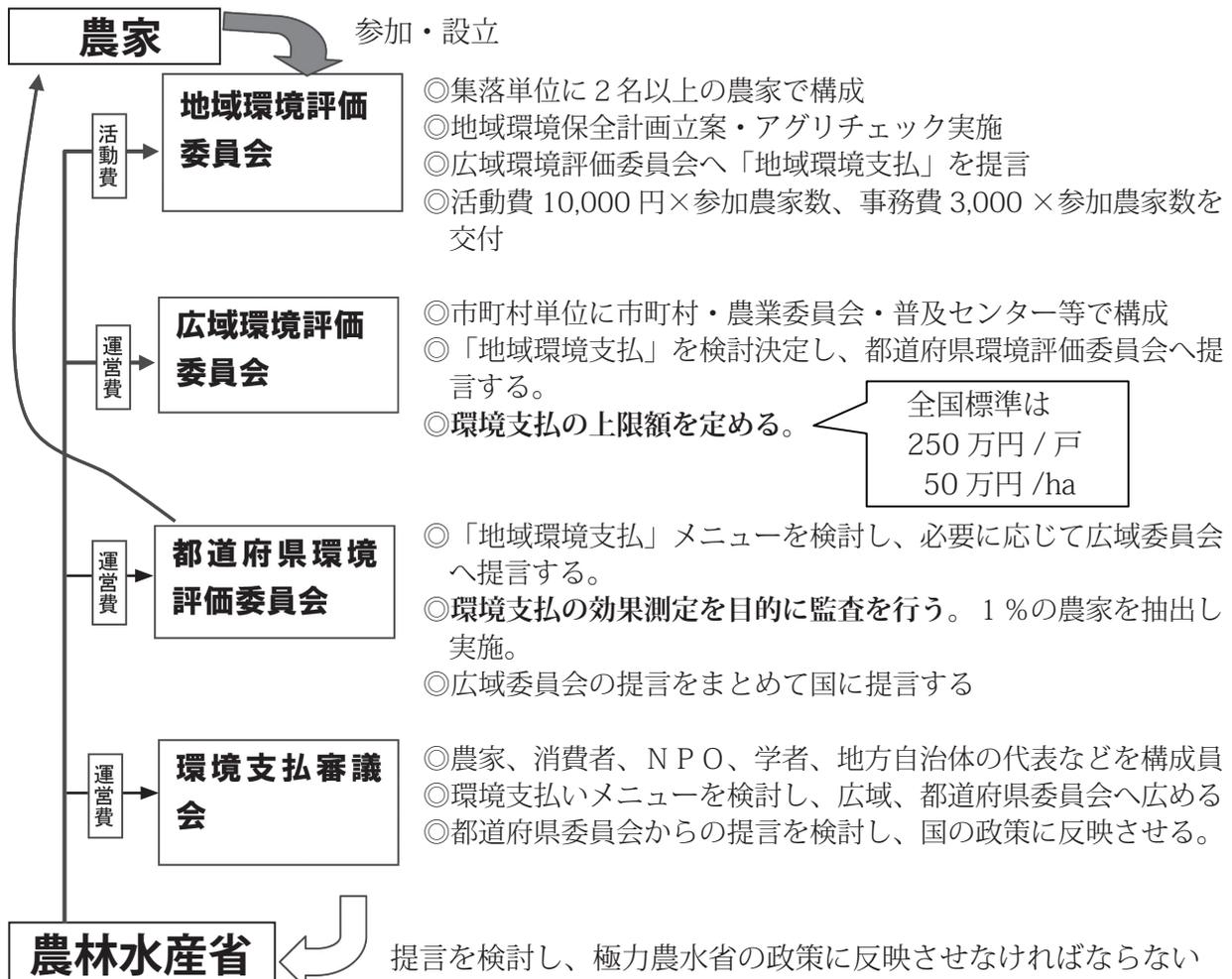
この政策は従来の政策と三つの点で大きく異なっています。

- (1) 農業の非経済的な価値が地域と国家を支えていることを評価する
- (2) 地域の実情と発想と工夫を重視し、地域に評価委員会設立
- (3) 多彩なメニューから農家自身が選択して請求する

この政策は、地域の自然環境を保全するために、自らのくらしと経営を転換するために、多彩な「支払いメニュー」から選択して、自身で請求するスタイルをとる。同時に、その成果を納税者である国民へ情報開示する義務を負う。

I：地域環境評価委員会の設立

【環境評価委員会の構成と役割】



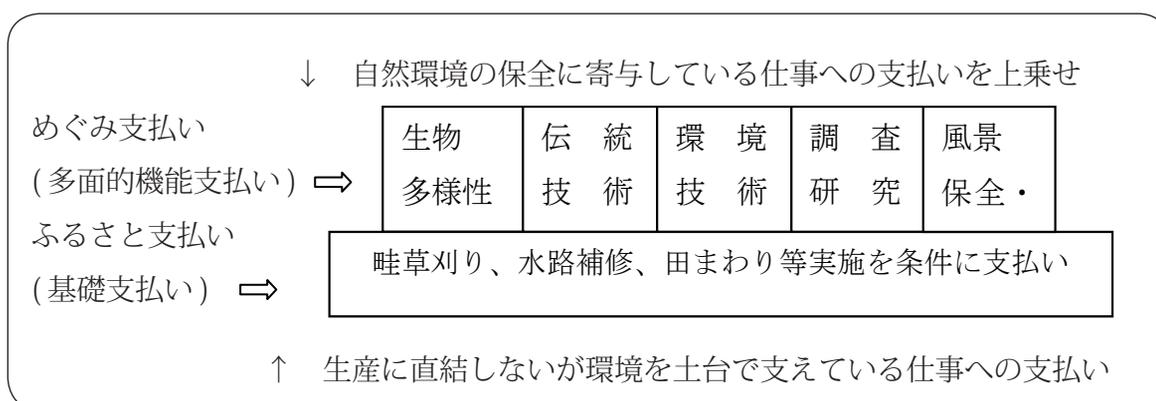
■支払いの構成

◎ふるさと支払い（基礎支払い）

農地・水路等、農の持続的な営みを支え、生産には直結しないが環境を土台で支えている仕事に支払います。

◎めぐみ支払い（多面的機能支払い）

自然環境の保全に寄与している仕事を様々な面からとらえて、支払いを上乗せします。



第2章 水田の営みに対しての環境支払い

I：ふるさと支払い（基礎支払い）

(1) なぜ支払われるのか

・水田耕作があたりまえに行われていることによって、多面的機能の土台が保持されていることに着目して、必ずしも生産コストに反映されていない仕事の対価を支払う。

(2) 支払われる仕事と金額

・次の仕事のうちすべてを行っていることを条件に、10,000円/10aを払う。ただし、中山間地では、20,000/10aとする。

(3) 手続き

・この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、地域環境評価委員会を通じて申請する。

【水田のふるさと支払いメニュー】

◎支払いのメニュー

- | | |
|------------|------------------------------------|
| 1：畔の手入れ | ：畦草刈り（原則4回以上とするが、回数は地域環境評価委員会で定める） |
| 2：ため池の手入れ | ：ため池の保全（手入れの内実は地域環境評価委員会で定める） |
| 3：水路・堰の手入れ | ：水路の補修、堰の維持・管理 |
| 4：田回り | ：（水管理の田回りも含める。頻度は地域で定める。） |

Ⅱ：めぐみ支払い（多面的機能支払い）

- (1) 基礎支払いを受けている農業者は、さらに自然環境の保全に寄与する次の「環境支払い」を申請することができる。
- (2) この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請する。
- (3) この支払いは、一枚の田んぼにつき、次の5つのグループの支払いメニューからそれぞれ2つ以内で選択できる。（3年以上経つと、メニューを変えないといけない）

第1グループ「生物多様性の保全」

【生きもの調査】

考え方：これらの生きものは、ガイドラインにそって、農家を実施します。結果のいかんにかかわらず、調査という百姓仕事に対して助成します。

- 1：水田の生きもの調査（20,000円／農家）
- 2：水路・ため池の調査（20,000円／農家）
- 3：水田・畔の草花調査（20,000円／農家）

【生きもの指標】

考え方：調査を伴うものは、農家が自主的にガイドラインに基づいて自主的に調査し、自己申告を基本とします。そのために、農家も調査能力を向上させなければなりません。

- 4：「指標動物」がいる田んぼ（畦や水路・ため池も含む）
「地域生物指標」にもとづいて自身が判定し、申請する（10,000円／10a）
評価委員会が定めた「指標動物」のうち、50%以上が確認されれば、助成の対象となる
- 5：動物の生物多様性評価：さらに「絶滅危惧種・希少種」の数によって、4に上乗せする
絶滅危惧種や希少種は評価委員会で定める
（5種以上50,000円／10a、2種以上30,000円／10a）
- 6：「指標植物」が生えている田んぼ（畦や水路・ため池も含む）
「地域植物指標」による（10,000円／10a）
動物に準じる
- 7：植物の生物多様性評価：さらに「絶滅危惧種・希少種」の数によって、6に上乗せする
絶滅危惧種や希少種は市町村で定める（50,000円、30,000円／10a）

注意事項：今後の農業の役割と責任を強化するために、農家に対する種の同定のための「教育プログラム」が公的に準備される必要があります。これは「農業改良普及センター」が環境NPOなどと協働して受け持ちます。

なお、地域の生きもの指標は、農水省が2012年に策定した「生き物指標」を参考にして、地域で選定することとします。

【ビオトープ技術（生物多様性保全技術）】

「ビオトープ」とは、生きものが生きものらしく生きられる場所です。生きものの生息のために特別の仕事を行った場合に支払います。水田ビオトープは、田んぼを米だけでなく、生きものの生息場所としても位置づけるショーウィンドウでもあります。それは子どもや都会人だけでなく、百姓にとってもまなざしの復元と転換になるのです。

8：冬季水張り水田：冬鳥の餌場やねぐらとして（20,000円／10a）

秋期水張り：秋アカネの産卵支援（10,000円／10a）

9：休耕田の水張り（20,000円／10a）

10：ビオトープの公開（40,000円／10a）

11：水田と生きものが行き来できる水路構造の維持（5,000円／10a）

12：冬季の水流の確保（5,000円／10a）

13：畔下の溝切り（江の設置）

14：「地域メニュー」これ以外のビオトープについては、委員会で定める

【生物多様性の表現・伝達・記録】

生きもの調査などに基づき、田んぼの生きものの生息リスト作成し、公開します。これは生物多様性の表現でもあり、環境評価の手法となりうるものです。

15：たんぼの生きものの台帳作成（20,000円／農家）

環境調査の結果に基づき、田んぼや周辺の自然環境を表現する台帳をつくり、必要があれば公表する

第2グループ「伝統技術の保全」

近代化される前の技術の多くは環境保全的でした。なぜなら現代の自然環境は、近代化される前の時代の百姓仕事によって形成されたものだからです。

16：畔塗り（畦塗り機によるものも含む）

17：棚田の石垣の手入れ（除草剤散布をしている場合は対象とならない）

18：堆肥の利用（5,000円／10a）

19：地域資源の活用：ワラ、籾殻、落ち葉、堆肥、刈り敷き（2,000円／10a）

20：レンゲなどの緑肥作物の栽培（5,000円／10a）

21：手植えの苗代（5,000円／10a）

22：伝統的な品種の栽培（10,000円／10a）品種は地域委員会で定める

23：湿田の保全（10,000円／10a）

24：手植え（10,000円／10a）

25：架け干し（10,000円／10a）

26：ニオ積み・藁積み（10,000円／10a）

- 27：水苗代（10,000 円／ a）
- 28：二毛作の実施（10,000 円／ 10a）
- 29：池干し（1,000 円／灌漑面積 10a）
- 30：冬鳥の越冬場所となるため池（50,000 円／池）
- 31：「地域メニュー」これ以外の伝統技術についても、地域委員会で内容と単価を定めて対象とする。

第3グループ「環境技術の実施」

「環境技術」とは意識的に自然環境を守り、支えるための技術を言います。

- 32：農家自らの発生予察：虫見板の利用（2,000 円／ 10a）
- 33：有機農業技術（50,000 円／ 10a）
- 34：減農薬栽培（20,000 円／ 10a）減農薬技術の内容については地域で定める
- 35：湛水管理：田植後 30 日間の湛水（5,000 円／ 10a）
- 36：冬季不耕起（5,000 円／ 10a）
- 37：輪作（10,000 円／ 10a）
- 38：無化学肥料栽培（5,000 円／ 10a）
- 39：減化石エネルギー技術（10,000 円／ 10a）
- 40：休耕田の管理（10,000 円／ 10a）水生植物の栽培など
- 41：減収の技術（20,000 円／ 10a）くわしい内容は地域で定める
- 42：「地域メニュー」ここに掲げる以外の環境技術や、「環境技術」の詳細は別に地域で定める

第4グループ「農家自らの調査研究の実施」

【土壌分析・水質分析】

- 43：土壌分析：多量要素、微量要素（5,000 円／ 10a）
分析の結果にかかわらず、分析を行うことに対して助成する
- 44：水質分析：入水と出水の水質（5,000 円／ 10a）
分析の結果にかかわらず、分析を行うことに対して助成する
- 45：地下水分析：周辺の地下水（20,000 円／農家）井戸水などの分析
分析の結果にかかわらず、環境を把握するための分析を行うことに対して助成する
- 46：有機物の量：土の中の有機物の望ましい含有率は一般値が示されているので、地域の土壌によって、栽培作物によって定めて評価する。基準以上の土に支援（10,000 円／ 10a）
- 47：土壌生物の量（検討課題とする）
- 48：作土の保全：転用した場合には、作土を農業に活用する。埋め立ては禁止する（50,000 円／ 10a）

49：水質指標にかなう（10,000 円／ 10a）

「水質指標」は窒素を指標とし地域ごとに定める。つまり上流部分の負荷を除いたものになる。

【技術研究】

50：「地域メニュー」環境技術の試験研究田（50,000 円／ 10a）

農家自らが環境を守る技術の試験研究計画を立て、広域委員会で承認されれば、個人やグループで研究する場合に支援する。計画書と報告書の提出が必要。その内容は地域で定める。

51：その公開。試験研究田の一般公開、試験結果の公表行為にたいして、支給する。

（200,000 円／農家）

第5グループ「風景の保全・創造」

風景を意識的に保全・創造していく仕事に対して支払います。

52：「風景の調査と保全計画の策定」：「環境支払い審議会」が定めた「風景保全マニュアル」によって、調査し、計画を営農計画の一部として策定する。（20,000 円／農家）

53：畦や農道など彼岸花などの植栽（2,000 円／ 10a）

彼岸花以外の植物については、地域委員会で定める。

54：レンゲなどの景観作物の栽培（10,000 円／ 10a）花を全うさせること

55：「風景指標」による評価（10,000 円／ 10a）

「風景指標」は別に、地域ごとに定める。しかし、風景評価は研究や検討が遅れているので、実施は数年後になる。

56：気象緩和機能に対して、「気象緩和指数」に基づき支給する。（2,000 円／ 10a）

「気象緩和指数」は地域で定める。

57：緑地空間（市街化区域）（50,000 円／ 10a）

58：「地域メニュー」ここに掲げる以外の風景保全の取組み内容は地域で定める

第3章 畑作・果樹作の営みへの環境支払い（茶園や花の栽培も含む）

I：ふるさと支払い（基礎支払い）

(1) なぜ支払われるのか

・畑地耕作があたりまえに行われていることによって、多面的機能の土台が保持されていることに着目して、必ずしも生産コストに反映されていない仕事の対価を支払います。

(2) 支払われる仕事と金額

・次の仕事のすべてを行っていることを条件に、10,000 円／ 10a を支払います。ただし、中山間地では、20,000 円／ 10a とする。

(3) 手続き

・この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請します。

【畑・果樹園のふるさと支払いメニュー】

これらは「土台技術」とよばれているもので、生産に直結しないが、環境を土台で支えている仕事のうち技術化されたものをいいます。

- | | |
|--------------------|----------------------------|
| 1：畑の法面（畔）や畑の周囲の手入れ | ：除草剤を使わない |
| 2：作物を作付けしていない時期の管理 | ：耕耘するか、草刈りを行う |
| 3：畑地（園地）の利用法 | ：畑は輪作をしていること。果樹園は草生栽培であること |

Ⅱ：めぐみ支払い（多面的機能支払い）

- (1) 基礎支払いを受けている農業者は、さらに自然環境の保全に寄与する次の「環境支払い」を申請することができる
- (2) この環境支払いには「共通支払い」と「地域支払い」がある
- (3) この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請する
- (4) この支払いは、一枚の田んぼにつき、次の5つのグループの支払いメニューからそれぞれ2つ以内を選択できる（3年以上経つと、メニューを変えないといけない）

【畑・果樹園のめぐみ支払いメニュー】

第1グループ「生物多様性の保全」

【生きもの調査】

考え方：これらの生きものは、ガイドラインにそって、農家を実施します。結果のいかんにかかわらず、調査という百姓仕事に対して、助成します。

59：畑と周辺の生きもの調査（20,000円／農家）

60：畑と周辺の草花調査（20,000円／農家）

【生きもの指標】

考え方：調査を伴うものは、農家が自主的にガイドラインに基づいて自主的に調査し、自己申告を基本とします。そのために、農家も調査能力を向上させなければなりません。

61：「指標動物」がいる：生物指標による（10,000円／10a）

地域ごとに委員会が定めた「指標動物」のうち、50%以上が確認されれば、助成の対象となる

62：「動物の生物多様性評価」（50,000円、30,000円／10a）「絶滅危惧種・希少種」の数によって、61に上乘せする。絶滅危惧種や希少種は広域委員会で定める

63：「指標植物」が見つかる：「植物指標」による（10,000円／10a）

動物に準じる

64：生物多様性評価（50,000円、30,000円／10a）「絶滅危惧種・希少種」の数によって、63に上乘せする。絶滅危惧種や希少種は広域委員会で定める

注意事項：今後の農業の役割と責任を強化するために、農家に対する種の同定のための「教育プログラム」が公的に準備される必要があります。これは「農業改良普及センター」が環境NPOなどと協働して受け持つこととなります。

なお、地域の生きもの指標は、農水省が2012年に策定した「生き物指標」を参考にして、地域で選定することとします。

【生物多様性の表現・伝達・記録】

生きもの調査などに基づき、畑の生きものの生息リスト作成し、公開します。これは生物多様性の表現でもあり、環境評価の手法となりうるものです。

65：「畑（果樹園）の生きもの台帳」（めぐみ台帳）作成（20,000円／農家）

環境調査の結果に基づき、畑や周辺の自然環境を表現する台帳をつくり、必要があれば公表する

第2グループ「伝統技術の保全」

近代化される前の技術の多くは環境保全的でした。なぜなら現代の自然環境は、近代化される前の時代の百姓仕事によって形成されたものだからです。

66：堆肥の投入（5,000円／10a）

67：堆肥以外の有機物資源（里山の落ち葉など）の活用（3,000円／10a）

68：緑肥の活用（5,000円／10a）

69：麦類、豆類、雑穀の天日乾燥（10,000円／10a）

70：伝統的な品種の栽培（10,000円／10a）

71：踏み込み温床（2,000円／農家）

72：養蜂（20,000円／10a）

73：傾斜地保全技術（5,000円／10a）

74：「地域メニュー」これ以外の伝統技術についても、地域で定めて助成の対象とする

第3グループ「環境技術の実施」

「環境技術」とは意識的に自然環境を守り、支えるための技術を言います。

75：農家自らの発生予察（2,000円／10a）

76：有機栽培（50,000円／10a）

77：減農薬栽培（20,000円／10a）天敵保全技術も含む

78：減化学肥料栽培（5,000円／10a）

79：減化石エネルギー技術（10,000円／10a）ハウス栽培を除く

80：土壌流亡（喪失、舞い上がり）防止技術（20,000円／10a）

81：野鳥の保全技術：被害を受けた畑や果樹園（10,000円／10a）

82：ハウス栽培での在来天敵の活用（10,000円／10a）

83：「地域メニュー」ここに掲げる以外の環境技術や、「環境技術」の詳細は別に地域で定める

第4グループ「農家自らの調査研究の実施」

【土壌分析・水質分析】

84：土壌分析：多量要素、微量元素（5,000円／10a）

分析の結果にかかわらず、分析を行うことに対して助成する

85：水質分析：下流の水路やため池の水質分析（20,000円／農家）

86：地下水分析：周辺の地下水（20,000円／農家）井戸水などの分析

分析の結果にかかわらず、環境を把握するための分析を行うことに対して助成する

87：有機物の量：土の中の有機物の望ましい含有率は一般値が示されているので、地域の土壌、栽培作物によって定めて評価する。基準以上の土に支援（10,000円／10a）

88：土壌生物の量（検討課題とする）

89：作土の保全：転用した場合には、作土を農業に活用。埋め立ては禁止（50,000円／10a）

90：水質指標にかなう（5,000円／10a）

「水質指標」は窒素とリン酸とカリなどを指標とし、地域ごとに定める。つまり上流部分の負荷を除いたものになる。

【技術研究】

91：「地域メニュー」環境技術の試験研究田（50,000円／10a）

農家自らが環境を守る技術の試験研究計画を立て、広域委員会で承認されれば、個人やグループで研究する場合に支援する。計画書と報告書の提出が必要

92：その公開（200,000円／農家）

試験研究田の一般公開、試験結果の公表行為にたいして、支給する

第5グループ「風景の保全・創造」

意識的に風景を保全、創造していく仕事に対して支払います。

93：風景の調査と保全計画の策定：「環境支払い審議会」が定めた「風景保全マニュアル」によって、調査し、計画を営農計画の一部として策定する（20,000円／農家）

94：「風景指標」による評価（10,000円／10a）

「風景指標」は別に、地域ごとに定める。しかし、風景評価は研究や検討が遅れているので、実施は数年後になる

95：景観植物の作付け（10,000円／10a）作物は地域委員会で選定する

96：緑地空間（市街化区域）（50,000円／10a）

97：防風林の手入れ（5,000円／10a）

98：「地域メニュー」ここに掲げる以外の風景保全の取組み内容は地域で定める

第4章 畜産の営みへの環境支払い

【畜産のふるさと支払いメニュー】

これらは「土台技術」とよばれているもので、生産に直結しないが、環境を土台で支えている仕事のうち技術化されたものをいいます。

- | | |
|-------------|------------------------------|
| 1：法面（畔）の手入れ | ：除草剤を使わない |
| 2：非作付け期間 | ：作物を作付けしていない時期には耕耘するか、草刈りを行う |
| 3：飼料 | ：自給飼料が30%以上 |
| 4：飼養方式 | ：平飼い養鶏（ブロイラー養鶏を除く） |

Ⅱ：めぐみ支払い（多面的機能支払い）

- (1) 基礎支払いを受けている農業者は、さらに自然環境の保全に寄与する次の「環境支払い」を申請することができる
- (2) この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請する
- (3) この支払いは、次の5つのグループの支払いメニューからそれぞれ2つ以内を選択できる（3年以上経つと、メニューを変えないといけない）

【畜産のめぐみ支払いメニュー】

第1グループ「生物多様性の保全」

【草地の生きもの調査】

考え方：これらの生きものは、ガイドラインにそって、農家が実施します。結果のいかんにかかわらず、調査という百姓仕事に対して、助成します。

99：草地の生きもの調査（20,000円／農家）

100：草地の草花調査（20,000円／農家）

【生きもの指標】

考え方：調査を伴うものは、農家が自主的にガイドラインに基づいて自主的に調査し、自己申告を基本とします。そのために、農家も調査能力を向上させなければなりません。

101：草地に「指標動物」がいる：生物指標による（10,000円／10a）

地域ごとに委員会が定めた「指標動物」のうち、50%以上が確認されれば、助成の対象となる

102：草地の動物の生物多様性評価（50,000円、30,000円／10a）「絶滅危惧種・希少種」の数によって、99に上乗せする。絶滅危惧種や希少種は広域委員会で定める

103：草地に「指標植物」が見つかる：「植物指標」による（10,000円／10a）
動物に準じる

104：草地の植物の生物多様性評価（50,000円、30,000円／10a）「絶滅危惧種・希少種」
の数によって、101に上乘せする。絶滅危惧種や希少種は広域委員会で定める

注意事項：今後の農業の役割と責任を強化するために、農家に対する種の同定のための「教育プログラム」が公的に準備される必要があります。これは「農業改良普及センター」が環境NPOなどと協働して受け持つことになります。

なお、地域の生きもの指標は、農水省が2012年に策定した「生き物指標」を参考にして、地域で選定することとします。

【生物多様性の表現・伝達・記録】

生きもの調査などに基づき、草地の生きものの生息リスト作成し、公開します。これは生物多様性の表現でもあり、環境評価の手法となりうるものです。

105：草地の生きものの台帳作成（20,000円／農家）

環境調査の結果に基づき、田んぼや周辺の自然環境を表現する台帳をつくり、必要があれば公表する

第2グループ「伝統技術の保全」

近代化される前の技術の多くは環境保全的です。なぜなら現代の自然環境は、近代化される前の時代の百姓仕事によって形成されたものだからです。

106：野草地の利用（10,000円／10a）

107：草地への堆肥の投入（5,000円／10a）

108：堆肥以外の有機物資源の活用（3,000円／10a）

109：緑肥の活用（5,000円／10a）

110：放牧（夏山冬里・林間放牧など）（10,000円／10a）

111：野焼き（10,000円／10a）

112：刈り干し（10,000円／10a）

113：伝統的な品種の飼養（100,000円／頭）品種は地域で定める

114：傾斜地保全技術（5,000円／10a）

115：日本蜜蜂の飼育（10,000円／群）

116：「地域メニュー」これ以外の伝統技術についても、地域で定めて助成の対象とする

第3グループ「環境技術の実施」

「環境技術」とは意識的に自然環境を守り、支えるための技術を言います。

117：健康的な飼養密度（20,000円／牛・10,000円／豚・1,000円／鶏）その他の家畜に

については地域委員会で定める

118：草地の発生予察（2,000 円／ 10a）

119：有機畜産：草地に対して（50,000 円／ 10a）

120：草地の減農薬栽培（20,000 円／ 10a）

121：草地の輪作（10,000 円／ 10a）

122：糞尿の環境処理：家畜糞尿を環境に寄与する形で処理・還元する（20,000 円／牛 1 頭）
その他の畜種については別に定める

123：粗飼料の自給率 50%以上（100,000 円／牛・50,000 円／豚・5,000 円／鶏）その他
の家畜については地域で定める

124：穀物の自給率 50%以上（100,000 円／牛・50,000 円／豚・5,000 円／鶏）その他
の家畜については地域で定める

125：残飯などの活用（50,000 円／牛・30,000 円／豚・2,000 円／鶏）その他の家畜につ
いては地域で定める

126：「地域メニュー」ここに掲げる以外の環境技術や、「環境技術」の詳細は別に地域で定
める

第 4 グループ「農家自らの調査研究の実施」

【土壌分析・水質分析】

127：土壌分析：多量要素、微量元素（5,000 円／ 10a）

分析の結果にかかわらず、分析を行うことに対して助成する

128：有機物の量：土の中の有機物の望ましい含有率は一般値が示されているので、地域の
土壌、栽培作物によって定めて評価する。適正含有の土に支援（10,000 円／ 10a）

129：土壌生物の量（検討課題とする）

130：作土の保全：転用した場合には、作土を農業に活用。埋め立ては禁止（50,000 円／
10a）

131：地下水分析：周辺の地下水（20,000 円／農家）分析の結果にかかわらず、分析を行
うことに対して助成する

132：地下水の水質指標にかなう。（5,000 円／ 10a）

「地下水の水質指標」は地域ごとに定める

【技術研究】

133：「地域メニュー」環境技術の試験研究圃場（50,000 円／ 10a）

百姓が試験研究計画を立て、個人やグループで研究する場合に支援する。計画書の提出が
必要

134：その公開（200,000 円／農家）

試験研究圃場の公開、試験結果の公開にたいして、支給する

第5グループ「風景の保全・創造」

意識的に風景を保全、創造していく仕事に対して支払います。

135：風景の調査と保全計画の策定：国が定めた「風景保全マニュアル」によって、調査し、計画営農計画の一部として策定する（20,000円／農家）

136：「風景指標」による評価（10,000円／10a）

「風景指標」は別に、地域ごとに定める。しかし、風景評価は研究や検討が遅れているので、実施は数年後になる

137：景観植物の作付け（10,000円／10a）作物は地域委員会で選定する

138：気象緩和機能に対して、「気象緩和指数」に基づき支給する（2,000円／10a）

「気象緩和指数」は地域で定める

139：緑地空間（市街化区域）（50,000円／10a）

140：「地域メニュー」、ここに掲げる以外の風景保全の取組み内容は地域で定める

第5章 農家の経営・暮らし・集落の活動への支払い

I：ふるさと支払い（基礎支払い）

(1) なぜ支払われるのか

・水田や畑地などの耕作があたりまえに行われていることによって、多面的機能の土台が保持されていることに着目して、必ずしも生産コストに反映されていない仕事の対価を支払う

(2) 支払われる仕事と金額

・次の仕事のうち2項目以上を行っていることを条件に、20,000円／戸を支払う。
・ただし、中山間地では、30,000円／10aとする。（法人と集落営農については別に定める）

(3) 手続き

・この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請する

【基礎支払いメニュー】

「私」のための計画だと位置づけるのではなく、「公」的なものを守るための計画と位置づけて支援を行います。現行の「エコファーマー」や「認定農業者」の改善計画はここで統合されます。

1：環境保全計画の立案

2：資材投入計画の立案

3：地域循環計画の立案

4：投入産出分析：外部経済計算式による（外部経済計算式は早急に決定する）

5：エネルギー収支計算：計算式による（エネルギー収支計算式は早急に決定する）

6：作付け計画：輪作・連作

Ⅱ：めぐみ支払い（多面的機能支払い）

- (1) 基礎支払いを受けている農業者は、さらに自然環境の保全に寄与する次の「環境支払い」を申請することができる
- (2) この支払いは農家個人（法人、集落営農組織を含む）が、申請する
- (3) この支払いは、次の5つのグループの支払いメニューからそれぞれ2つ以内を選択できる。

【環境支払いメニュー】

第1グループ「農業経営」

【環境表示】

ごはん一杯で涼しい風が30秒つくられ、赤トンボが1匹育ち・・・などという表示をすすめて、食べものと自然環境を結ぶための助成です。

141：農産物への環境表示：シールやパンフレット（5,000円／10a）

142：圃場での環境表示：看板などで（10,000円／10a）

【有機・特別栽培認証】

これらの栽培を国が本気ですすめるとすれば、認証費用は原則として全額助成すべきものです。

143：有機認証費用への助成（費用の半額）

第2グループ「交流」

【農のめぐみの共有】

144：直売所の運営または産直の実施（50,000円／農家）

145：消費者との体験交流（50,000円／農家）

【グリーンツーリズム】

グリーンツーリズムとは、国民が生きる土台を実感するために求めている教育プログラムです。これを「私」が行うことへの助成は早急に確立します。

146：オーナー制度への助成（20,000円／10a）

147：農家民宿（1,000円／利用者1人）

【農業体験教育】

個人で行うものや地域や学校や組織と連携して行う体験教育へ支援します。

148：体験教育：減農薬・減化学肥料か伝統技術であることを条件とする。（50,000円／10a）

畑・果樹園・畜産もこれに準じます。

149：環境講座（1,000円／参加者1人）公開することを条件とする

- 150：農家の研修費用（30,000 円／ 1 人）農家 6 人まで
- 151：地域外との交流を行う交流施設の運営費（50,000 円／農家）
- 152：農業を障害者などの就労支援、あるいはセラピーに活用する（30,000 円／ 10a）

第 3 グループ「集落活動」

【集落施設の手入れ】

- 153：農道（道路）の草刈り（30,000 円／農家）
- 154：農道の補修（50,000 円／農家）
- 155：防風林の手入れ（50,000 円／農家）
- 156：巨樹の保存（10,000 円／樹）
- 157：「地域メニュー」そのほかの施設については、地域で定める。

【地域資源の活用】

- 158：地域循環の達成（50,000 円／農家）
- 159：里山の利用（50,000 円／農家）
- 160：共有地の利用（50,000 円／農家）
- 161：水力発電・水車などの設置・復活など（額は広域委員会が定める）
- 162：水車利用（10,000 円／農家）
- 163：バイオマスエネルギーの利用（10,000 円／農家）
- 164：生ごみ循環（50,000 円／農家）
- 165：籾殻燃料（10,000 円／農家）
- 166：里山燃料（10,000 円／農家）
- 167：エアコンを使わない暮らし（10,000 円／農家）
- 168：50%以上を自給している学校給食への校区内からの食材供給（5,000 円／ 10a）
- 169：「地域メニュー」そのほかの行為については、地域で定める。

【耕作放棄地解消】

- 170：地域で共同で行う場合には、1 回あたり 10,000 円／農家

【自然災害への対応】

- 171：安全対策（リスクマネジメント）自然災害への対応活動。1 回あたり 10,000 円／農家。

第 4 グループ「伝統の保持活動」

【伝統行事】

- 172：祭、農村芸能など地域で残すべきと決めた行事について、一件 200,000 円以下
- 173：食料の自給（20,000 円／農家）「自給指標」の 50%以上（自給指標は別に定める）
- 174：農産物の加工（加工品の自給率 80%以上）（5,000 円／農家）
- 175：伝統料理：努力して保存しないと滅びる食材や料理法（50,000 円／農家）

176：75歳以上の農家の就業（10,000円／10a）

第5グループ「風景の保全」

【風景の保全】

177：「地域景観協定」の立案と締結

178：伝統的な家屋の外観（20,000円／戸）

179：よく手入れされた屋敷林や生け垣（10,000円／戸）

180：茅葺き屋根の伝統家屋（50,000円／戸）

181：里山の保全（10,000円／10a）集落の共有地とそれに準じるもの。

182：「地域メニュー」地域の景観でとくに大切なもの、危機に瀕しているものを、地域で話し合って選定する。（20,000円／1件）

<<解説編（環境支払い提案項目別）>>

解説 第1章 環境評価委員会

I：地域環境評価委員会の設立

- ・これまで地域で組織してきた「中山間地直接支払い制度」と「農地水環境保全」制度の事務局を再編成するか、新たに組織し直すかは、地域で決定する。

II：広域環境評価委員会

- ・新たな組織を設立するにあたって、意欲的な農家やNPO、住民を構成員として、アイデアを生み出す機能を重視する。
- ・なお、直接支払いの支援金支払いの事務は、市町村の担当課が受け持つ。

III：都道府県環境評価委員会

- ・構成員は都道府県に任せるが、広域委員会からの出される提言をとりまとめ、指導監査を行う機能を担えるようにする。

IV：環境支払い審議会

- ・従来のような寄せ集めの審議会ではなく、公募で意欲的な構成員を集める。

解説 第2章 水田の環境支払い

【水田の基礎支払いメニュー】

- 1：「畦草刈り」によって、多様な植物が生息できるし、それらに依存する多様な生きものが生存できる。
- 2：ため池の保全とは、堤の草刈りや補修、見回りに対しても支援。
- 3：水路の補修とは、三面コンクリートではない水路に支援。水路の距離が長いときは加算する。堰の維持・管理は、大雨や干ばつ時期の管理運営に様々な工夫が見える。
- 4：田回りが大切な理由は、生きものへまなざしを注ぐ時間がないと、自然の生きものは不安定になるからである。田回りの価値を環境から再評価したい。

【水田のめぐみ支払いメニュー】

第1グループ「生物多様性の保全」

1・2・3：生きものや環境調査

「農業は環境に優しい産業」だと主張しながら、田畑の周りの「自然環境」がどのようなになっているのか、実態はほとんど把握されていない。したがって、これらの環境がどういう百姓仕事によって支えられているのかもわかるはずがない。じつは、動物も植物も風景も大きな危機に直面している。その対策をたてるためにも、実態の調査は欠かせない。こういう調査も百姓

仕事の一部だと位置づけたい。この調査は子どもや消費者も協力できる。年寄りも仕事として担える。

- 1：水田の生きもの調査、2：水路・ため池の調査、3：水田・畔の草花調査は、調査マニュアルを全国共通種、都道府県共通種、地域共通種に分けて作成し、それにしたがって実施する。
- 4：「指標動物」がいる：生物指標の基礎資料の一例を巻末に示してみた。こうした基礎調査に基づいて、「指標動物」を広域環境評価委員会が定める。この委員会は百姓はもとより、学校の先生や自然保護団体など広く参加を求める。この場合、方言の呼び名を軽視しない。
- 5：「動物の生物多様性評価」：「絶滅危惧種・希少種」は各都道府県のレッドデータブックをもとに、地域ごとに、前出の策定委員会で定める。ぜひこれらの生きものがなぜ絶滅に瀕するようになったのか、百姓の経験でつきとめてほしい。
- 6：「指標植物」がある：「植物指標」も策定委員会で地域ごとに定める。動物に準じるが、百姓にとっても種の同定が難しいので、「教育プログラム」が公的に準備される。
- 7：「植物の生物多様性評価」：多くの植物が百姓仕事の変化によって、「絶滅危惧種・希少種」に指定されている。しかし、その実態はまだよくわかっていないので、地域での調査が求められている。
- 8：冬季水張り水田：雁や白鳥などが日本で越冬できるのも、水田の落ち穂やヒコバエの葉、草の種などがエサとなっているからである。また赤ガエルや山椒魚の産卵場所としても、貴重になる。
- 9：休耕田の水張り：単なる生産調整、荒らさないようにする、という消極的な対応ではなく、生きものの生息場所を確保するという意味を意識する。
- 10：ビオトープの公開：ビオトープを公開するための費用などとして支援する。
- 11：水田と生きものが行き来できる水路構造の維持：メダカやドジョウ、ナマズなどが田んぼへ遡上できる構造への支援。
- 12：冬季の水流の確保：年間を通して水辺環境が確保される価値は大きい。
- 13：畔下の溝切りは、湿田の特徴だが、生きものの避難場所として重要である。
- 14：「地域メニュー」たとえば「秋期水張り」は、秋アカネが稲刈り後の水田で産卵するので、乾田化で産卵できなくなっている地域では、メニューに加える。
また、水路やため池、畦道などのビオトープについても地域メニューで取り上げる。
- 15：「田んぼの生きもの台帳（めぐみ台帳）」とは、前項の調査をまとめた台帳をいう。これらの台帳が多面的機能の骨格をなす事になり、これによって全国の自然環境の実態が表現される。これらの環境がどういう百姓仕事によって形成されているかを考察する基礎資料になる。

第2グループ「伝統技術の保全」

- 16：畦塗りは、生きものにとっては、畦と田んぼをつなぐ効果が抜群に大きく、コンクリート畦や波板では代替できない。洪水防止機能の増進になるのは当然のこととして、畔と田んぼの間の動物の行き来を助ける。シュレーゲル青蛙は畔塗りをした斜面に産卵する。
- 17：棚田の石垣の畦は生きものの住処として大切である。とくに草とりは手間暇かかるが大切な仕事である。棚田の石垣は草取りをするから美しいし、石垣も崩れない。
- 18：堆肥の利用：購入分も含める。その場合も生産過程が明らかなものであること。
- 19：これらの資源を堆肥にして利用する場合も含む。
- 20：レンゲなどの緑肥作物の栽培：化学肥料を減らすための支援。
- 21 手植えの水苗代：毎年同じ時期の入水はその時期に繁殖する生きものにとって重要な場を提供する。たとえば殿様ガエル、ヒキガエルの産卵場所としても苗代の役割は大きい。
- 22：伝統的な品種の栽培：コシヒカリとその系統品種が国内を席卷しようとしているときに、多様な品種が栽培される意味は大きい。赤米などの復活もまた同様。
- 23 湿田の保全：二毛作化、畑作転換化のために、乾田化が進み、湿田でしか生きられない生き物が激減している。あえて、仕事のしにくい湿田を残す新しい理由が見つかったのである。
- 24 手植え：文化的にも、教育的にも存続させたい技術である。
- 25 架け干し：風景としても、自然エネルギーの活用としても、食べものの生産過程が見えるという意味でも、架け干しの価値は再評価されている。
- 26：ニオ積み・藁積みは伝統技術であるだけでなく、伝統文化・風景の保存でもある。
- 27：水苗代は、省エネ技術であるばかりでなく、生きものにとって貴重な生息場所の提供になる。
- 28：二毛作は、冬の田んぼが裸地になるのを防ぐだけでなく、裏作の景観を形成し、生きものの住処となる。たとえば冬季の麦作により、動物たちのねぐらが確保でき、鳥たちのエサにもなり、CO₂の吸収にもつながる。
- 29：池干しは、植生の安定、水質の保全、動物生態系の保全に寄与するが、やり方は地域で定める。
ただし、干しすぎないように、貴重種の保全に配慮する。
- 30：冬鳥の越冬場所となるため池が地域にあることの意義は大きい。
- 31：「地域メニュー」これ以外の伝統技術についても、地域委員会で内容と単価を定めて対象とする。地域によって近代化される前の伝統技術が残っているものを認定して、保存の理由を開示して、支援する。

第3グループ「環境技術の実施」

伝統技術はその百姓仕事自体に合わせて生きものが生きてきたわけだから、それ自体が環境保全的である。一方「環境技術」は近代化が進む中で、自然環境を意識して新たに生まれた技術体系だと位置づける。

- 32：発生予察：虫見板の利用など、百姓自身の観察に基づく予察は再評価しなければならない。
またその情報・データは、最も地域的であり、国の「発生予察事業」にとっても欠かせない。
- 33：有機農業技術：これほど百姓によって、多様に研究・実践が行われている技術もない。
この民間の技術の内容を蓄積するだけでも、この国の農業技術の展開に新たな地平が開かれる。
- 34：減農薬栽培：前記の有機農業と同様、これらを特殊な技術と位置づけるのではなく、農業の本来 備えるべき「自然循環機能」の再発見・再評価技術と位置づける。
- 35：湛水管理：田植後 30 日間の湛水などは、伝統技術に属するかも知れないが、田植後の生きものの揺籃期であることを意識した湛水は新しいまなざしの環境技術である。
- 36：冬季不耕起：田んぼの落ち穂や草の種を鳥たちが食べやすいようにするとともに、冬草に太陽エネルギーを蓄積する。
- 37：輪作：生態系への影響を把握しながら推進する。
- 38：無化学肥料栽培：環境への負荷軽減よりも、代替肥料資源の復活のための支援。
- 39：減化石エネルギー技術：エネルギー収支がマイナスになるような生産ではなく、産出エネルギーを増やすために、化石エネルギーの削減を作目ごとに定める。
- 40：休耕田の管理：湛水管理を行うことにより、水稲作に準じる生きものの生息を可能にするし、水稲作ではできなかった生態を確保できる。
- 41：減収の技術：意識的に減収させるねらいは、米の生産調整のためであり、自然環境、風景、文化の保存のためである。「減反政策」は環境をも含んだ政策の中で論じないと、壁をうち破れない。
- 42：「地域メニュー」これ以外にも地域の特徴をいかした環境技術が少なくないので、地域で掘り起こしをする。

第4グループ「農家自らの調査研究の実施」

- 43：従来の土壌分析は生産を増やしたり、安定させたりすることが目的であった。この「土壌分析」は、土壌環境を責任を持って把握し、汚染を予防することを目的にしている。
- 44・45：同様に水路の「水質分析」、や「地下水分析」は農業に起因する水質汚染を予防し、農業が水質保全に役立っていることを証明するために行う。これらの調査結果は、田畑の環境保全に役立てるとともに、必要があれば公表する。
- 46：「有機物の量」は有機物の分析費用もまかなう。
- 47：「土壌生物の量」とは、土の豊かさを測る尺度として、微生物やミミズなどの土壌動物が役立ちそうだが、まだ尺度として未確立だし、それを調べる手法が未熟である。
- 48：「作土の保全」とは、何十年、何百年の百姓仕事と生きもののくり返しが蓄積した土を、きちんと評価するための政策である。
- 49：水質指標にかなう。水田の場合は地下水汚染が少ないので、河川水に限定する。とくに

代かき ・田植え時、追肥時期に分析する。分析費用も支援。

50：技術研究（内容は「地域メニュー」とする）

環境技術の試験研究田：生産性を向上させる技術（多収技術、効率的な技術）研究ではなく、環境を守る百姓仕事（農業技術）の研究は、田畑の個性や地域の特性を活かしたものに
ならざるをえない。今までも、農薬や化学肥料に頼らない技術は民間で研究開発されたもの
が多い。農業試験研究機関の役割を強化するためにも、百姓の試験研究に研究費を支出する。

51：その公開：この研究田を視察見学に公開することや、データを公表することにたいして、
支援をする。当然これらの成果は、各機関で利活用ができる。

第5グループ「風景の保全・創造」

52：「風景の調査」は「調査マニュアル」を全国共通種、都道府県共通種、地域共通種に分け
て作成し、それにしたがって実施する。

53：もともと彼岸花は百姓が植栽したものである。

54：景観作物とはレンゲ以外に、夏作の休耕田の作物も含む。レンゲは花盛りを過ぎてから
鋤込む。

55：「風景指標」による評価は、この国で初めての試みなので、巻末の試案を参考にする。風
景指標とは、農村の風景がどのような百姓仕事の結果として形成されるのか、をはっきりさ
せたものである。

56：気象緩和機能：田んぼの水の蒸発による冷却効果やCO₂削減効果については、栽培法を
指定して支援する。

57：緑地空間（市街化区域）：田んぼは水辺空間としても評価する。

58：「地域メニュー」は、これ以外にも地域独自の風景が保全されている。地域の中で掘り起
こしてメニュー化する。

解説 第3章 畑作・果樹作の仕事・技術ごとに支払われるもの

【畑・果樹園のふるさと支払いメニュー】

1：畑の法面（畔）や畑の周囲を生態系や景観に配慮した手入れを行う。除草剤を使用する圃
場が増えていることへの対策でもある。

2：作物を作付けしていない時期が短いときには問題ないが、長期間放置されることを防ぐ。

3：畑は輪作が基本であり、単作・連作では対象外となる。

果樹園は除草剤を散布しない草生栽培が生態系や景観にとって望ましいため。

【畑・果樹園の環境支払いメニュー】

第1グループ「生物多様性の保全」

- 59・60：たとえば、人参畑があるから黄アゲハが生まれる、ということの評価するためにも、生きもの調査を行う。田んぼ以上に、畑とその周辺の「自然環境」の実態は把握されていない。こういう調査も百姓仕事の一部だと認知させるためにも、支援する。
- 59：畑と周辺の生きもの調査と、60：畑と周辺の草花調査は、調査マニュアルを全国共通種、都道府県共通種、地域共通種に分けて作成する。
- 61：「指標動物」がいるとは、田んぼの場合の生物指標の一例を巻末に示しているが、畑や果樹園の場合は、水田よりも遅れているので、こうした基礎調査に基づいて、「指標動物」を定める。地域の策定委員会は百姓はもとより、学校の先生や自然保護団体など広く参加を求める。この場合、方言の呼び名を軽視しない。
- 62：「動物の生物多様性評価」とは、「絶滅危惧種・希少種」を各都道府県のレッドデータブックをもとに、地域ごとに、前出の策定委員会で定める。ぜひこれらの生きものがなぜ絶滅に瀕するようになったのか、百姓の経験でつきとめてほしい。
- 63：「植物指標」も広域委員会で地域ごとに定める。動物に準じるが、動物以上に種の同定が難しいので、「教育プログラム」が公的に準備される。
- 64：「植物の生物多様性評価」とは、多くの植物が百姓仕事の変化によって、「絶滅危惧種・希少種」に指定されている。しかし、その実態はまだよくわかっていないので、地域での調査が求められているので、重要である。
- 65：「畑（果樹園）の生きもの台帳」（めぐみ台帳）とは、前項の調査をまとめた台帳をいう。これらの台帳が多面的機能の骨格をなす事になり、これらの環境がどういう百姓仕事によって形成されているかを考察する基礎資料になる。

第2グループ「伝統技術の保全」

- 66：堆肥の投入：苗床の土づくり、ぼかし肥なども含めて、有機物を醗酵させて活用する知恵は多様なものがある。
- 67：堆肥以外の有機物資源とは、地域の里山・平地林などの落ち葉などを指す。購入したもので、国産であれば支援。
- 68：緑肥の活用：草生栽培をさらに意識化したもの。
- 69：化石エネルギーに依存しない乾燥法であればいい。
- 70：伝統的な品種の栽培：伝統野菜や果樹の保存は簡単ではないが、試験研究機関だけの保存には限界がある。
- 71：踏み込み温床：すっかり電熱が主流になったが、踏み込み温床はエネルギーとして活用した後、堆肥としても利用できる。
- 72：養蜂：地域の甘味源として重要な役割を持ち、多くの作物の受粉を助ける。日本ミツバチを基本に考える。
- 73：傾斜地保全技術：傾斜した畑や樹園地の土壌流出防止技術を支援。

74：「地域メニュー」：これ以外の伝統技術についても、地域で独自に掘り起こすことが大切である。

第3グループ「環境技術の実施」

75：発生予察：観察こそが環境技術の土台である。発生予察の調査結果は記帳することとする

76：有機農業技術：これほど百姓によって、多様に研究・実践が行われている技術もない。この民間の技術の内容を蓄積するだけでも、この国の農業技術の展開に新たな地平が開かれる。

77：減農薬栽培：前記の有機農業と同様、これらを特殊な技術と位置づけるのではなく、農業の本来備えるべき「自然循環機能」の再発見・再評価技術と位置づける。

78：減化学肥料栽培：地下水汚染の防止というよりも地域資源に目を向けていくための支援。

79：減化石エネルギー技術：エネルギー収支がマイナスである生産を本来のプラスに再生するための支援。

80：土壌流亡保全技術：段々畑による土の保全は見るべきものが多い。

81：野鳥の保全技術：被害を受けた畑や果樹園への補償ではなく、野鳥の保全への貢献に対して支給。対象となる鳥類の選定は地域で行う。

82：対象となる作目と天敵は、広域委員会で選定する

83：「地域メニュー」の内容は、広域環境評価委員会で定める。

第4グループ「農家自らの調査研究の実施」

84：従来の土壌分析は生産を増やしたり、安定させたりすることが目的であった。この「土壌分析」は、土壌環境を責任を持って把握し、汚染を予防することを目的にしている。

85・86：同様に下流の水路やため池の「水質分析」、や「地下水分析」は農業に起因する水質汚染を予防し、農業が水質保全に配慮していることを証明するために行う。近年畑作や果樹、茶園の多肥栽培が深刻な水質汚染を引き起こしていることへの対策である。これらの調査結果は、田畑の環境保全に役立てるとともに、必要があれば公表する。

87：「有機物の量」は有機物の分析費用もまかなう。

88：「土壌生物の量」とは、土の豊かさを測る尺度として、微生物やミミズなどの土壌動物が役立ちそうだが、まだ尺度として未確立だし、それを調べる手法が未熟である。

89：「作土の保全」とは、何十年、何百年の百姓仕事と生きもののくり返しが蓄積した土を、きちんと評価する初めての政策である。

90：水質指標にかなう。とくに硝酸態窒素の濃度に注意する。地下水汚染地区ではレベルを厳しくする。分析費用も支援に含める。「地下水の水質指標」は地域ごとに定める。91：「地域メニュー」環境技術の試験研究田とは、生産性や経済性を向上させる技術（多収技術、高

品質技術)研究ではなく、環境を守る百姓仕事(農業技術)の研究は、田畑の個性や地域の特性を活かしたものにたぎるをえない。今までも、農薬や化学肥料に頼らない技術は民間で研究開発されたものが多い。農業試験研究機関の役割を強化するためにも、百姓の試験研究に研究費を支出する。

92：その公開：この研究田を視察見学に公開することや、データを公表することにたいして、支援する。当然これらの成果は、各機関で利活用ができる。

第5グループ「風景の保全・創造」

93：風景の調査は「風景調査マニュアル」を全国共通のもの、都道府県に共通のもの、地域共通のものに分けて作成する。これによって、調査し、評価し、保全計画を立てる。この「保全計画」の様式は上記のマニュアルに含む。

94：風景指標による評価とは、野菜や果樹の花・実ばかりでなく、畑や果樹園の風景は百姓仕事がつくりだしたものであるなので、早急に「風景指標」を策定し、簡単に分析調査ができるようにする。

95：畑の中や周囲、果樹園の中や周囲で栽培された作物を指定する。畑周辺や法面などは、外来植物が幅をきかせているが、できれば在来種が優先することが望ましい。しかし、風景を形成するコスモスなど、地域で認められればよい。

96：緑地空間(市街化区域)：生産だけではなく環境を評価するとなると、むしろ市街化区域の農地の価値が優るかもしれない。

97：畑や果樹園の周囲の防風林がきちんと手入れされていること。

98：「地域メニュー」は広域環境評価委員会が定める。

解説 第4章 畜産の仕事・技術ごとに支払われるもの

【畜産のふるさと支払いメニュー】

- 1：草地の法面(畔)に除草剤を使用せず、適切に手入れされていること。
- 2：長期にわたる不作付けを避ける。
- 3：自給飼料が30%以上を占めること。この場合の「自給」とは国産であれば、含むものとする。
- 4：平飼い養鶏とは、ケージ飼いをせず、開放的な運動場を備えていること。

【畜産のめぐみ支払いメニュー】

草地の風景は感覚的に評価の対象にもなるが、その中の「自然環境」がどのようになっているのか、実態はほとんど把握されていない。したがって、これらの環境がどういう百姓仕事によって支えられているのかもわかるはずがない。じつは、動物も植物も風景も大きな危機に直

面している。その対策をたてるためにも、実態の調査は欠かせない。こういう調査も百姓仕事の一部だと位置づけたい。この調査は子どもや消費者も協力できる。年寄りも仕事として担える。

99・100：「草地の生きもの調査」と「草地の草花調査」は、調査マニュアルを全国共通種、都道府県共通種、地域共通種に分けて作成し、それにしたがって実施する。

101：「指標動物がいる」とは、水田では生物指標の試案も巻末に示してあるが、草地については出遅れている。早めに基礎調査に基づいて、「指標動物」を定める。広域環境評価委員会は百姓はもとより、学校の先生や自然保護団体など広く参加を求める。この場合、方言の呼び名を軽視しない。

102：「草地の動物の生物多様性評価」とは、「絶滅危惧種・希少種」が見つかるかどうかで決める。各都道府県のレッドデータブックをもとに、地域ごとに、広域環境評価委員会で定める。ぜひこれらの生きものがなぜ絶滅に瀕するようになったのか、百姓の経験でつきとめてほしい。

103：「草地に指標植物がある」とは、草地のように定期的に人間の手が入る環境の野生植物が最も危機に陥っているので、「植物指標」は広域委員会で地域ごとに定める。動物に準じるが、百姓にとって種の同定が難しいので、「教育プログラム」が公的に準備される。

104：「草地の植物の生物多様性評価」とは、「絶滅危惧種・希少種」が見つかるかどうかで決める。多くの植物が百姓仕事の変化によって、「絶滅危惧種・希少種」に指定されているが、その実態はまだよくわかっていないので、地域での調査が求められている。

105：「草地の生きもの台帳」（めぐみ台帳）作成とは、前項の調査をまとめた台帳をいう。これらの台帳が多面的機能の骨格をなす事になり、これによって全国の自然環境に実態が表現される。これらの環境がどういう百姓仕事によって形成されているかを考察する基礎資料になる。

第2グループ「伝統技術の保全」

106：野草地の利用：あえて金をかけなくても十分活用できるものである。

107：草地への堆肥の投入：適正な投入計画をたてることを条件とする。

108：堆肥以外の有機物資源の活用：地域資源を活用した土壌管理への支援。

109：緑肥：吸肥作物も含む。

110：放牧（夏山冬里・林間放牧など）：資源の活用とともに、風景としても支援する価値がある。

111：野焼き：植物の交代を促進し、四季をつくりだす効果がある。風景創造技術としても貴重。

112：刈り干し：資源の活用だけでなく、風景としても価値がある。

113：伝統的な品種の飼養：家畜の品種には、経済性を超えた価値が残っている。その価値を表現するための支援でもある。

114：傾斜地保全技術とは、もともとある地形を利用する技術である。単純な均平化や平面化

は土排水性の悪化や、土壌の浸食を進める。

115：日本蜜蜂の飼育とは、貴重な甘味源である蜂蜜の採種と、自然の多くの草花の受粉を助ける役割を持つ。

116：「地域メニュー」は地域委員会で定める。

第3グループ「環境技術の実施」

117：健康的な飼養密度とは、生産性を落としてでも、守らなければならない節度は人間と家畜との関係性であり、家畜にとっても自然環境である。

118：草地の発生予察：減農薬、無農薬栽培への条件として。

119：有機畜産：ここでは草地の有機栽培に対する支援。

120：草地の減農薬栽培：家畜の健康はもとより、環境への配慮を支援。

121：草地の輪作：土を守り、減農薬栽培への支援。

122：糞尿の環境処理：処理するというより積極的に活かす技術に対して支援。

123：粗飼料の自給率 50%以上：日本で畜産が持続するためには欠かせない支援。

124：穀物の自給率 50%以上：輸入に頼り、環境破壊に手を貸さないための支援。循環型畜産への期待は大きい。

125：残飯などの活用：そのほかにも食品産業からの廃棄物の利用も含めて、かつては積極的にやられていた飼養技術の再評価のための支援。

126：「地域メニュー」の内容は、広域環境評価委員会で定める。

第4グループ「農家自らの調査研究の実施」

127：土壌分析：とくに家畜糞尿の投入による養分過多になっていないかを、把握する。

128：有機物の量：有機物の分析費用もまかなう。

129：土壌生物の量：土の豊かさを測る尺度として、微生物やミミズなどの土壌動物が役立つそうだが、まだ尺度として未確立だし、それを調べる手法が未熟である。

130：作土の保全：何十年、何百年の百姓仕事と生きもののくり返しが蓄積した土を、きちんと評価する初めての政策である。

131 地下水分析：地域によっては、家畜糞尿の過剰投入による地下水汚染は深刻であり、常に周辺の地下水の実態を掴んでおくことは大切である。

132：地下水の水質指標にかなう。畜産糞尿起源の地下水汚染を引き起こさないようにする。「地下水の水質指標」は地域ごとに定める。

133：「地域メニュー」環境技術の試験研究圃場：家畜の健康や周辺の環境への影響を視野に入れた飼養計画や栽培計画を試みることへの支援。内容は地域委員会で定める。

134：その公開：環境に関する情報は公開の価値が高い。

第5グループ「風景の保全・創造」

- 135：風景の調査は「風景調査マニュアル」を全国共通のもの、都道府県に共通のもの、地域共通のものに分けて作成する。これによって、調査し、評価し、保全計画を立てる。この「保全計画」の様式は上記のマニュアルに含む。
- 136：風景指標による評価とは、野菜や果樹の花・実ばかりでなく、畑や果樹園の風景は百姓仕事がつくりだしたものであるので、早急に「風景指標」を策定し、簡単に分析調査ができるようにする。
- 137：草地の中や周囲、畜舎の周囲で栽培された植物を指定する。
- 138：気象緩和機能：草地の水分の蒸発による冷却効果やCO₂削減効果については、栽培法を指定して支援する。
- 139：緑地空間（市街化区域）：草地は風景として、緑地としても評価する。生産だけではなく環境を評価するとなると、むしろ市街化区域の農地の価値が優るかもしれない。
- 140：「地域メニュー」は広域環境評価委員会が定める。

解説 第5章 農家の経営・暮らし・集落の活動への環境支払い

【基礎支払いメニュー】

従来の「認定農業者」と「エコファーマー」制度は、統合・拡張し、この第5章の支払いを受ける条件とする。したがって従来の「経営改善計画」と「持続的な農業経営計画」は下記のものに変更する。これからの「農業経営」とはこれらの内容を含むものであってほしい。その詳細については、環境支払い審議会が作成した素案に基づいて、広域環境評価委員会が定める。

- 1：環境保全計画の立案・境保全計画の立案：営農によってどういう環境が保全できるかを毎年総括し、計画を立てる。
- 2：資材投入計画の立案・環境に負荷をかける資材の使用計画を立てることで、責任の所在をはっきりさせる。つまり百姓はそれに起因する汚染について責任を持つ。
- 3：地域循環計画の立案・地域資源を循環させる営農はその計画と成果を表現する。
- 4：投入産出分析：外部経済計算式による。外部経済（カネにならないもの）の経済効果と不経済さは、早急に算定式を確立し、活用できるように国は努力する。従来の営農計画が内部経済だけのいびつな構造になっていたことを反省する。
- 5：エネルギー収支計算：計算式による。近代化された技術では、産出エネルギーを投入エネルギーが上回っているのはゆゆしき事態である。これではもはや「生産」とは呼びにくいからである。国は簡易な、エネルギー収支計算式を早急に決定する。
- 6：作付け計画：輪作・連作の計画・輪作・連作は、再生産に大きな寄与が認められるが、環境負荷にも配慮する。

【環境支払いメニュー】

第1グループ「農業経営」

農産物の表示は、トレーサビリティにおいても、カネになる「内部価値」（価格、安全性、栄養、味、安定供給など）の表示に偏っている。むしろその生産の過程で、自然環境も同時に生産される世界こそ表現され、表示される価値がある。

141：農産物への環境表示：前章までの環境調査の成果がここで活かされるだろう。

142：圃場での環境表示：食べものと自然が切り離せないことを実感する現場に触れる意味は大きい。

143：有機認証費用への助成：有機農業は食べものの安全性だけを追求する農業ではない。農業がそこに、安全に存在しないと、自然と人間社会が成り立たなくなるからである。特殊な農業ではなく、本来あるべき姿の追求過程だと位置づける。ここでは流通過程への支援をする。

第2グループ「交流」

144：直売所の運営：有機、減農薬の国産の農産物に限る。産直活動支援：認証を受けなくても、提携での流通は少なくない。

145：消費者との交流：食べものが何の使者であるかを実感する教育プログラムである。農的な仕事やくらしを体験させることへの支援。

146：オーナー制度への助成：環境の守り手として都会人も登場できる。

147：農家民宿：カネにならないものを体験できるし、都会を支える田舎の存在を体験できる。

148：体験教育：私的な仕事の中にある「公」的な部分によって、自然が守られていることを体験できるのは、もう百姓仕事しかないのかもしれない。

149：環境講座：自然環境の本質を仕事やくらしを通して伝えられるのは、百姓しかいないのかも知れない。

150：農家の研修費用：表現者・教育者としての百姓はそれなりの訓練を受けるとその能力は倍増するものである。

151：交流施設の運営費：交流の場は、必ずしも施設（建物）を必要としない。

152：農の恵みは障害者にとっても大きな喜びをもたらす。

第3グループ「集落活動」

153：農道（道路）の草刈り：草が生える道があるから、道は教育的になり、文化的な存在になる。

154：農道の補修：手入れする道だから人間と自然の橋渡しをすることができる。

155：防風林の手入れ：所有者が共有でも個人でも、その維持管理に支給する。

156：巨樹の保存：巨樹の定義については、地域で定める。

157：「地域メニュー」お宮やお寺の森については、地区外の人にも開かれていることを条件

にメニューに加えてもいい。

158：地域循環の達成：地域資源を共同で利用して、循環を達成していること。

159：里山の利用：共同で行う里山の手入れや利用を支援。

160：共有地の利用：農的利用に限るが、教育的な利用も含む。

161：水力発電：おおむね 10 k w以下の超水力発電施設を設置する。複数設置も可能。

162：水車利用：自然エネルギーの復活は村々で取り組まれていい。

かつて利用されていたものはもちろんのこと、新たな利用の試みも支援する。

163：バイオマスエネルギー：バイオマスニッポン戦略も、小さな単位の試みから積重ねる必要がある。

164：生ごみ循環：農家の暮らしであれば当然のことであり、家畜に食べさせることも含める。

165：籾殻燃料：籾殻燻炭としての活用も含める。

166：里山燃料：薪の利用や炭の利用は里山再生の土台となる。

167：田んぼを通る風は自然のクーラーとなる。自然の換気は健康的である。

168：地産地消は言うまでもない。地元食材を理解することは地域を理解する大きな力になる。

169：「地域メニュー」は広域環境評価委員会が定める。

170：農地は「農業振興地域」に限定しない。

171：その予防となる活動も含む。

第4グループ「伝統の保持活動」

172：伝統とは受け継ぎ、改良し、場合によっては、新たに創成するものである。

173：食料の自給：購入した方が安い場合も多いのに、自給するのは、カネにならないものを守る気概と姿勢が、伝統としてあることを評価する。「自給指標」は、金銭ベースではないものを工夫して、広域環境評価委員会が定める。

174：農産物の加工：米、野菜、果樹、畜産物、地域自生物などの加工を支援。法的な規制緩和も検討する。どぶろくを含む。

175：努力して保存しないと減じる食材や料理法：まず地域にそうした食材や料理が存在しているかどうかを「地元学」などの手法に学んで調べることから始めるといい。

176：高齢者が元気で働けるように応援する。

第5グループ「風景の保全」

177：地域での話し合いで協定をつくって、みんなで守る。協定のモデルと作成マニュアルは、都道府県環境評価委員会が定める。

178：伝統的な家屋の外観：とくに改築や建て替え時期に検討するに値するような政策でありたい。条例化している地域以外でも、取り組みたい。

179：屋敷林や生け垣：手入れをしておればこそ維持できる「自然美」である。

180：茅葺きや麦わら拭き、檜皮葺など、景観をひきたてるくらしを支援する。

181：里山の保全：全国的に里山の荒廃は目に余る。それは現代社会が経済効率を優先し、カネにならない価値のすごさに目覚めるのが遅すぎたからである。里山の様々な利活用にたいして支援する。

集落の共有地でないものも、集落との協定を結べば対象となる。

182：「地域メニュー」は「地域景観協定」に入れておく。

自治体“農”ネットワーク（略称「農ネット」）とは

その昔、全国自治研集会における農の議論を経て、国の農業・食料・環境政策を憂う有志が自治労政策局の支援の元で政策提言に向けて活動を始めました。折しも、1993年ガットウルグアイラウンドで日本の“農”が岐路に立たされていました。“日本の農”はどうあるべきなのかを”農の現場”から考え、提言しようと全国の自治体の農林漁業担当職場の職員を中心に、学者消費者、市民団体によってつくられました。

阪神淡路大震災直後の1995年1月、東京に於いて設立総会・シンポジウムを開催、正式に旗揚げ、「自治体現場発みらい農業政策提言 No.1」を発表、アグリチェックのための「生き物調査」を提案。その後、2006年7月に「自治体現場発みらい農業政策提言 No.2」を発表。農水省、農協など農業団体、生協、自治労など労働組合、農業新聞などマスコミに対して提言活動を展開し、本年度で足かけ20年を迎えます。

第3部 地方の環境支払いの事例

地方自治体の先駆的な環境支払い

1980年代から千葉県市川市では水田10aあたり5万円が支払われています。これは水田が失われると洪水が頻発するからです。熊本市では市税より、上流の休耕田の水張りへの助成が10aあたり2万円支払われています。これは地下水の水源を守るためです。福岡県では2005年より田んぼの生きもの調査を実施して「生きもの目録」を公開すると10aあたり5,000円の環境支払いを行ったことはくわしく語りました。またコウノトリの野生放鳥と繁殖に成功した兵庫県豊岡市では、放鳥に先駆けて餌場である田んぼの有機・減農薬栽培への環境支払いを実施してきたことも注目されていいでしょう。

このほかにも各地で、彼岸花の植栽や畦の石積み補修、水車の保全やビオトープへの支援など、環境支払いと言ってもいいほどの地方自治体の農的な環境への支援は様々な実施されてきています。ただ、それを「環境支払い」という理論で武装することがなかったただけの話です。

近年の有名な事例として、四つを取り上げてみましょう。

(1) 滋賀県の環境支払い

滋賀県では 2004 年より水田の環境技術を 4 つ以上実施していることを条件にして、10a あたり 5,000 円の環境支払いを 1 億円（その後 2 億円）の財源を県で確保して行いました。国に先駆けたこの政策の衝撃は大きく、本格的な環境支払いの先駆的な地方発の政策として、歴史に残るでしょう。環境技術とは、代掻き水を流さない、減農薬栽培、畦は除草剤を撒布せずに刈り取りを行う、などです。

(2) 福岡県の環境支払い

福岡県では 2005 年より 3 年間、田んぼの生きもの調査を行った農家に、5,000 円／10a の環境支払いと調査費が支払われました。そのためには、減農薬であること、100 種の生きもの調査講習を受けて実施し報告することなどが条件とされました。この結果、県内の生きものの実態が明らかになり、望ましい田んぼの生物多様性の指標が策定されました。

(3) 佐渡市の環境支払い

佐渡市ではトキの放鳥が成功に向けて歩み出しているが、農家の環境技術への関心も広まり、深まっています。佐渡の直払い額は（10 a 当たり）・5 割減減栽培以上基本額 900 円・中山間地加算 1,000 円・認証制度加算 1) 冬期湛水 1,000 円 2) 江設置 2,000 円 3) 魚道設置 4,000 円 4) 2 項目以上 2,000 円 5) 生きもの調査 4,000 円／経営体。

(4) 横浜市の環境支払い

横浜市では長年市街化区域の農業を「都市農業」として積極的に位置づけして支えてきましたが、2009 年より住民税を「みどり税」として 900 円増額し、それを財源として、市内の水田に 10a あたり 3 万円の環境支払いを行っています。これは市内の水田を森や公園以上の緑地として市民全体で守っていくことを体現した画期的な農業政策です。

(5) それ以外の環境支払い

地方自治体の中には「環境支払い」と謳わないまでも、よく似た政策はいっぱいあります。畦に彼岸花を植えることへの助成や、農道をアスファルトやコンクリートで舗装するのではなく土で補修することへの助成、ため池を干すことへの助成、生きもの調査への助成など多岐にわたっています。ただこれらの事業も「環境支払い」という位置づけで理論化されるのではなく、地域振興や支援環境保全という位置づけで終わりがちでした。もう一歩進めて、これらの多面的機能も「農業生産」だと位置づけていけばいいのです。

第4部 環境支払いについての Q & A

なぜ日本では環境支払いが本格的な議論の俎上に上がらないのでしょうか。これにはいくつかの理由があります。それを考えてみましょう。

Q1) 価格政策から直接支払いへとは、どういう意味なの？

経済のグローバル化が進む中、世界の農業保護政策は農業の収入を支えるための直接支払い方式が主流になってきています。市場競争に対応するため支持価格を引き下げると同時に、農業所得を保障・補填する直接支払い制度を導入しているのです。アメリカは1974年から「不足払い制度」を、EUも1993年のガットウルグアイラウンド前の1992年に共通農業政策（CAP）として直接支払いに政策転換しています。日本においては、近年になってようやく日本型直接支払いとして一部実現しましたが、さらに、日本農業の未来のためにも直接支払いの根本的な改革が必要でそのための議論が早急に求められています。

Q2) デ・カップリングとはどういう意味ですか？

戦後の日本の農業政策は、農産物価格を安定させる政策と、生産を振興する政策（生産コストを下げる政策）がほとんどでした。このことによって、農家所得を増やそうとしたのです。つまり農産物価格を維持する政策と、生産を振興する政策は、農家の所得を増やし安定させることに結びついて（カップリングして）いました。ところが、これらの補助金は、過剰生産を招いてしまいました。また、WTOルールの中で、こうした補助金は削減の対象になりました。

そこで、それまでカップリングさせてきた生産振興や農産物価格補償をやめ、所得と切り離す（デ・カップリングする）ことになりました。しかし、そうすると当然農家所得は減少します。そこで、EUでは、直接的に農家所得を負担する政策に転換しました。このことから、直接支払い的政策をデ・カップリング政策とも呼びます。

Q3) なぜ「環境支払い」が、その中で重要とされるのですか？

一般的な疑問として、「なぜ農業だけを、所得補償しないといけないの」ということでしょうか。確かに苦しい産業はいっぱいあります。その疑問への回答は、「農業は命の糧である食料を生産するだけでなく、多面的機能という公益的な機能があるから」といえるでしょう。ようするに農業は単なる産業ではなく、国民の命を支え、自然を支え、地域を支える社会的共通資本＝恵みということなのです。

しかし、日本では、今までなぜ多面的機能を評価し支える「環境支払い」が「制度」として議論され確立してこなかったのでしょうか。ここに大きな課題が横たわっています。日本では、多面的機能は本来の農産物生産に付随的なもので、大事だけどタダでいつまでも得られるものと考えられてきたのです。

それに対して、私たちは、「環境支払い」こそが、社会的な共通財産を守っていく新しい政策だと考えます。多面的機能つまり田畑の自然環境は、生産の土台であり、社会全体の基盤でもあります。それが農業という人間の営みによって支えられていることを国民国家の共通認識にしたいのです。そして、今、経済優先の価値観と高齢化社会が進む中で、農業、農村の危機が叫ばれるようになってきました。農業、農村の危機は多面的機能の危機なのです。

Q 4) 国際競争力を高めて日本農業が勝ち残れば、集落や環境は維持できるのではないですか？

日本農業の生き残り策は一貫して規模拡大と効率をあげてきました。たしかに米国や豪州のように先住民を追い出し、環境を無視した農業をやれば可能です。しかし、日本を含む東アジアでは集落を作り、助け合いで食料生産と農村集落を築いてきました。

つまり、集落があって農業が成立してきたのです。地域の生活と環境を大切にすれば当然規模拡大のみでは日本農業は成り立ってゆきません。

日本の農村の平均戸数は 50 戸くらい耕作面積は 50ha 位です。その中に神社もお寺もあります。政府が目指す 1 戸 50ha ならば集落は消滅します。

Q 4) 農林水産業・地域の活力創造プランが始まりましたが？

この政策は政府が掲げる「攻めの農林水産業」を実現するためにだされた政策です。「強い農林水産業」・「美しく活力ある農山漁村」を車の両輪として、①需要フロンティアの拡大、②需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築、③生産現場の強化、④多面的機能の維持・発揮、を柱として推進していこうというものです。そして「農業・農村全体の所得を今後 10 年間で倍増させること」を目標としています。

この政策にも多面的機能の維持・発揮として地域政策が盛り込まれていますが、「農業・農村の所得」に焦点を当てているために、その内容は産業政策の面と比べて非常に弱いものになっています。私たちは、この政策の大半を、とりあえず「環境支払い」に移行、転換していくべきと考えます。生産費を補填するという不足払い的な視点を超えて、農業の恵みの総体を評価する環境支払いを農政の中心に据え、未来を構想できる夢のある政策にしたいのです。

Q 5) 「環境保全型農業直接支援対策」は、環境支払いなの？

これは 2007 年から開始された「農地・水・環境保全向上対策」の 2 階建て部分が、

2010年から独立したものです。もともと、農業土木分野部局の政策として生まれたので、戸別所得補償政策との整合性がありません。また、国は、この政策を一貫して「環境支払い」と呼んでいません。それもそのはず、予算規模も戸別補償政策が4,400億円なのに対して、26億円に過ぎません。「経営安定対策」と車の両輪と明記されていたのに、予算は1割にも達していませんでした。

現在の「環境保全型農業直接支援対策」は、カバークロープや冬季湛水や有機農業などの特別な農法への数項目の支援となっており、多面的機能全体を支援する政策としてはほど遠いものです。

この支援対策を、もっと一般的なメニュー、つまり私たち農ネットが提案している「環境支払い」のメニューに広げていくことが大切です。

Q6) なぜ「環境支払い」政策は、地方自治体が先行しているの？

その理由はふたつあります。一つは地方でないと、農業と自然環境のこまやかな関係は実感を持って感じる事ができないからです。例えば、新潟県の「みどりの畦畔づくり運動」は畦への除草剤散布が70%を越えて、風景や生態系への悪影響が出ている地域だからこそ、痛切に感じられる政策課題なのです。また棚田の畦に彼岸花を植えること、村に一本も背高泡立草を生やさないと、蛙や井守を増やすための環境支払いは、現在の「天下国家」視点では、残念ながら話題にはならないものでしょう。そして、地方自治体も国家の農業政策の枠組みを超えることがなかなかできませんでした。ところが、ここまで農業が衰退してくると、そこに住む人たちが守り支えないといけな世界がはっきり見え始めたということでしょう。

もうひとつの理由は、地方なら住民の理解が得やすいからです。熊本市の上流市町村の減反田を湛水することへの環境支払いは、そこからの地下水に依存している市民にとっては、距離は離れていても大切な自分達の財産だと実感できます。横浜市の農地を緑地空間として価値づけての環境支払いも、市民の理解があったからこそ、住民税を増額できたのです。

これは「環境支払い」の特徴は、支援金の額よりも、納税者の思いが表現できること。つまり、政策メニューの豊かさ、説得力が重要なのです。この点で、納税者が近くにいる地方自治体こそが、「環境支払い」の立案者になったほうがいいのです。

Q7) 生物多様性戦略では、環境支払いはどう考えられているの？

農ネットの世話人のひとりである宇根豊は、「農林水産省生物多様性戦略」作成の検討会委員として、積極的に発言をしてきました。主な言い分は新しい戦略の次の三原則に表れています。

「農林水産業と生物多様性は密接に関係しており、(1) 農林水産業が生物多様性を生み出してきたこと、(2) 農林水産業が生物多様性によって支えられてきたこと、したがって(3)

農林水産業を持続可能なものとして維持・発展させていくためには、生物多様性を守らなければならないことを認識することが重要である。」

それでは具体的に生物多様性を守るためには、指標を定めてそれに基づく「環境支払い」を実施することが王道なのですが、今回も残念ながら、「将来的に、開発された評価手法を生物多様性に関する施策を推進する際の指標として活用することとする。」と曖昧な表現でとどめられています。しかし、農水省もやっと「生物指標」の策定に取り組んでいるのですから、私たちも早くこれを「環境支払い」に発展させていくように、見守るべきでしょう。

Q8) 支払額はどのように決めるの？

国民が守りたいと考える自然環境に対して、その評価額を支払うのが原則ですが、現在では自然環境の評価額を決定することは簡単ではありません。そこで便宜的に「掛かり増し経費」で計算する方法がよくとられています。たとえば畦の風景や生態系を守るためには、畦草刈りが欠かせません。そこで、年4回以上の草刈りをした田んぼに環境支払いをすることにします。その草刈りの経費を計算して、とりあえずその半額を支払額にするという方法がとられます。

ここでいくつかの難問にぶつかります。すでに除草剤散布が一般的になっている地域では、草刈りは新たな負担を強いることになるので、その補償という考えは理解しやすいでしょう。ところが、草刈りが行われている地域では、掛かり増し経費は生じていないのですから、「そんなカネはいらない」と言う農家も出てくるでしょう。別に畦の風景や生物多様性を維持することを目的として草刈りをしてこなかったのですから、正しい反応でもあるでしょう。だからこそ畦の自然を守ることに對する環境支払いは、新しい価値観の提案になるのです。農の多様な恵みの価値、意味を農家も含めて、広く国民にも伝えることとなります。

従って、畦への環境支払いの場合、その年に畦草刈りをした農家に支払うこととなります。畦の風景と生物多様性の価値を評価して、その評価額を支払いたいのですが、草刈りの場合にはそれを支えている百姓仕事は明確なので、その経費で支払います。

それでは畦に対する環境支払い額はどのように計算したらいいのでしょうか。これにはいくつかの方法が考えられます。一つは新しく算定基準を作成し、畦の「価値」を算定するのです。畦の価値をCVM法（仮想市場法）で確定し、その額を支払う方法もあります。しかし、現実には農家が「それくらいもらえば、畦を大切にできるな」「それくらいでは、やれないな」という感覚が重要になって来ます。今回の私たちの環境支払いの金額も、多くは私たちや農家が、「それくらいもらうなら、取り組むことができるな」という金額に設定しています。

Q9) 財源は確保できるの？

政治というのは、政策を立案するだけでなく、その重要度の順位をつけることでもあります。その結果、順位の低い政策は実現度が低くなります。

農林水産省の予算は、1993年をピークに減ってきています。それは財源が減ってきていることでもあります。経済優先の価値感の中で政策の優先度がほかの省庁よりも低く見られているからではないでしょうか。農業保護政策が価格政策から直接支払いへの転換が遅れたことも大きな原因です。環境支払いが優先の政策になれば、ほかの省庁からも予算を確保することができるでしょう。

「環境支払い」によって実現される世界は、社会保障、教育、子育て、観光、環境、文化、国土保全など多岐多様な分野にわたります。「環境支払い」は農水省の所管予算とするもの、できれば省庁横断的な必要予算と位置づけ、縦割り行政の突破のテコとするぐらいの戦略的発想を望みたいものです。

さらにこの予算は、環境政策の立案が地方と分担するようになれば、当然地方に移管されるものもできます。

Q 10) なぜヨーロッパでは、環境支払いが盛んに行われているの？

農水省が公表している最新の資料では、EU各国の農家の所得のうち、税金からの支援金は78%に達しているそうです。これには日本人はみんな驚いてしまいます。「農業は過保護だ」という水準ではないからです。なぜこれほどヨーロッパでは、農業は大切にされるのだろうか、という疑問は当然のことです。しかもこれらの支援金のうち1/3から1/4が環境支払いなのです。どういう環境支払いが行われているかということ、伝統的な品種や栽培法への支援、風景を守る農業技術への支援、生物種の保全に対する支援など、じつに多彩な政策メニューが示され、農家はその中から自分の営農や地域社会にあったものを選んで申請するのです。(ドイツの各州では約50項目の政策がメニュー化されていました。)

これほど「環境支払い」が積極的に実施されているのは、たしかにEU内部の貿易の自由化、農産物の過剰生産などの要因も小さくありませんが、なによりも農業の多面的機能を公益的機能として理解し、農業を社会的な共通財産として、国民が抱きしめているからでしょう。ドイツで見聞した「このリンゴジュースを買って飲まないで、あの村の美しい風景が荒れ果ててしまう」という消費者の言葉が、このことを証明していました。

これに引き替え、日本では自然環境の多くが農業によって支えられていることが、理解されていません。この危機感に突き動かされ、環境支払いは登場するのです。

Q 11) 農業と自然環境、どっちが大切？

これはよく聞かれる問答です。自然を人為と対立するものと位置づけてきた西洋の発想でしょう。なぜなら、人間を含まない「自然(Nature)」という言葉と概念は、西洋から輸入したものですから。たとえば「人間も自然の一員である」というのは、人間以外を自然と言うのですから、矛盾しています。しかし私たちは、つい人間の自然の一員だと思ってしまう。それは自然と一体になったことがあるからです。

日本人が自然と言うときの自然は、身の回りの自然であって、農業によって創り育てられた豊かな、毎年安定してくり返す自然です。百姓仕事で営まれているからこそ、くり返すことができる自然です。したがって、この自然環境を守るための「環境支払い」は言うまでもなく、それを支えている農家に支払われます。

自然環境と農業のどちらが大切か、という設問は、この両者は切り離せないから、どちらも大切だ、と答えるしかないでしょう。こうも言えるでしょう。自然環境は農業の土台であるから、自然環境なしには農業自体がなりたたないと。

Q 12) 環境を重視すると、食料生産に支障が出るのでは？

環境を守ることに、手間暇をかけないといけなくなりますから、農業の「労働生産性」は落ちるかもしれませんね。しかし、食料自体とそれをもたらす基盤は豊かになるのですから、むしろ食料確保には貢献することになります。具体的に田んぼで、説明しましょう。

田んぼの畦草は、かつては牛や馬などの家畜の餌でしたし、堆肥の原料でした。田んぼの中のタニシや鮒やドジョウやイナゴは大切な食料でした。これらの資源がやがて見直されてくるでしょう。また、化学農薬、化学肥料に頼らない農業は、田んぼの水や土や生きものを豊かにし、農業生産の持続性を確保することになります。目先の生産性にとらわれた近代化農業こそが、むしろ化石エネルギーを浪費し、生産の土台となる自然環境をどんどん劣化させていることは明らかです。このように自然環境と農業生産を対立的にとらえるのは、近代社会の特徴なのです。それだけ、私たちは自然を技術で利用することに慣れてきて、つい農産物を私たち人間が「つくる」と錯覚していますが、昭和 30 年代までは、日本の農家は「できる」「とれる」と表現して、自然への感謝の気持ちを忘れなかったことを思い起こしてください。

Q 13) 「環境支払い」と TPP とはどのような関係にあるの？

TPP 推進論者の最大に弱点は、経済の土俵でしかものを考えていないことです。わかりやすく言えば、TPP によって日本の自然環境や地域共同体にどのような影響が出るかがほとんど考慮されていないのです。いわゆる TPP の悪影響を緩和する「国内対策」が、規模拡大や生産性の向上でしかないのは、TPP を推進しようとする人たちには、日本の農業や農村が持つ非経済価値へのまなざしが無いからです。

私たち農ネットは、TPP を論じる場にあえて「環境支払い」を持ち出すのは、TPP で日本農業が大きな経済的打撃を被るだけではなく、生産の母胎である地域と自然が荒廃することを提起するためです。経済だけで損得を論じることは、とても偏った態度ではないでしょうか。こういう機会だからこそ、農の本質的な豊かな価値を見直すべきでしょう。「直接支払い」、「環境支払い」を抜きにして、TPP などは議論できないのに、このことを避けていること自体が、いかに日本の農政論議が未熟であるかの証明になるでしょう。

Q 14) 東日本大震災の被災地で、先行して実施できないの？

政府は「復興計画」で、被災地の復興のために、この際大規模化して生産性の高い農業を推進しようという方針を掲げています。しかし、それではこぼれ落ちる地域や農家が多すぎるでしょう。またそういう発想では経済性ばかりが追求されて、人と人とのつながりや、人と自然のつながりという、地域社会の土台への視点が見失われています。

むしろ、今回の被災地を「環境支払い特区」として、「環境支払い」を農業の非経済部分を建て直すための有力な手段として、活用すべきではないでしょうか。放射性物質に汚染されて、農作物を作付けできなくなった福島県内でも、たとえば収穫はできなくても、田植えをし、手入れをすることで、風景や生きものが生を復活、くりかえすことができます。こういう営みも「環境支払い」の対象にすることができないでしょうか。また環境支払いによって、小規模な農家も自分の存在価値、百姓仕事への誇りが自覚、自慢できます。

震災からの復興にあたっては、なによりもそれまでのくらしや仕事の土台を復興させることが大切です。そのためにも「環境支払い」は可能性があると思います。これを全国に先駆けて実施することによって、被災地を環境保全のモデルに押し立てていけないでしょうか。

Q 15) なぜ「環境支払い」への関心は盛り上がらないの？

それがとても残念なところです。農家は、これまで直接支払いを受け取る経験がありませんでした。あくまでも自分の力で、農産物を販売することによって、所得を得るという市場経済の姿を唯一のしくみと生きてきたからです。それが「戸別所得補償」で少し変化しました。さらに一步、環境の対価を受け取るというもう一つの意識変革に取り組みましょう。これはヨーロッパでも同様で、当初は環境支払いへの違和感は根強かったそうです。これを克服していくためには、国民の農業への関心が高まり、環境支払いへの理解と支持が強くならなければならないでしょう。「ばらまき」ではないことを農家も消費者もしっかり説明し理解してもらうことが大切です。

もう一つは、さらに深い理由ですが、経済の危機は、すぐによく見えるのですが、自然環境の危機は見えにくいし、人間の危機につながっていることが実感しにくいことが原因です。

しかし近年になってようやく「環境支払い」が各政党の政策メニューにも見られるようになってきました。ところが、まだ、具体的内容までは提示されていません。農ネット版環境支払いは具体的です。どんどん議論に活用して頂きたいと思います。

公益社団法人 茨城県地方自治研究センター役員・研究員体制

理事長	吉成好信(代表理事)	監事	木村重雄
副理事長	鈴木博久	監事	飯田正美
副理事長	帯刀治	研究員	黒江正臣
専務理事	千歳益彦	研究員	岡野孝男
常務理事	本田佳行	研究員	波多昭治
理事	堀良通	研究員	柴山章
理事	佐川泰弘	研究員	内山一
理事	菊池正則	研究員	大高みよ
理事	石松俊雄	研究員	有賀絵理

◆お知らせ

茨城県地方自治研究センターのホームページアドレスが変わりました

<http://jichiro-ibaraki.jp/i-jichiken/index.htm>

自治権いばらき

No.116 2015年1月30日発行

発行所 公益社団法人 茨城県地方自治研究センター
水戸市桜川2-3-30 自治労会館内

TEL 029-224-0206

編集・発行人 吉成好信

印刷 凸紋字

水戸市栗崎町1242 TEL 029-269-2307