

複数集落の連携による地域資源管理を進める上での制度的課題  
 -多面的機能支払交付金における広域化メニューの取組みを事例に-  
 The Political Challenges Facing of Regional Resource Management Based on Expanded  
 Community Including Some Neighborhood Settlements:  
 A Case Study of Japanese Direct Payments System

衛藤彬史  
Akifumi ETO

## 1. はじめに

### 1-1 背景

過疎化と高齢化が特に進んだ多くの農業集落では、これまで単一集落内で完結していた地域資源の管理や営農面での共同作業を、近隣の複数集落と連携を図ることによって対応していかざるを得ない。農林水産省の管轄する多面的機能支払交付金制度（以下、多面的）には、地域資源管理を複数集落が共同で取組むことを支援するメニュー（以下、広域化メニュー）が用意されており、集落間連携の推進が国家的課題となっていることがうかがえる。

同制度を活用し複数集落が連携して取組みを展開させることは、交付金の業務窓口となる市町村にとって、また地域の申請団体にとっても事務手続きの軽減や交付金の上乗せ等の点でメリットとなるが、実際に広域化メニューを活用した事例は多くない。要因として、1) メニューに対する認知不足や理解不足、また 2) 複数集落での合意形成や協議の場の設定が困難なこと、さらに 3) 連携を進める上での牽引役が地域にいないこと等が予想されるが、詳細については明らかではない。地域資源管理の担い手不足がますます深刻化する中、連携のための体制づくりを進める上での課題の究明は急務である。

### 1-2 目的

本研究では、広域化メニューに取組む事例を対象に、取組みに至った経緯や現状等を明らかにすることを通じて、地域資源管理における集落間連携に向けた課題と方策についての知見を得ることを目的とする。

## 2. 方法

### 2-1 調査対象

平成 28 年時点で、近畿管内で広域化メニューに取組む 18 活動団体を対象に、聞き取り調査をおこなう。聞き取りは半構造化インタビュー形式を用いる。各団体の概要は表 1 のとおり。

### 2-2 多面的機能支払交付金制度

多面的とは、農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を図るための地域の共同活動を支援する制度で、全国 1,325 の市町村において 24,885 組織が約 196 万 ha の農地を市町村との協定に位置づけている（平成 27 年 3 月末時点）。同制度は、平成 19 年度に開始された農地・水・環境保全向上対策および後継の農地・水保全管理支払交付金を引き継ぐ制度であるが、平成 27

年度より法制化されたことも受け、今後ますます同制度の効果的な活用が期待される。

同制度内において、複数集落を含む広域エリア<sup>注1)</sup>において組織（広域活動組織）をつくり、取組みにあたることを推進している。広域活動組織をつくり取組みにあたることのメリットとして、① 窓口が一本化されることによる事務作業の軽減、② 効率的かつ重点的な地域資源管理が可能になること、③ これまで事務手続きの煩雑さを理由に制度に取組むことのできなかつた周辺集落の巻き込みを図れること等があり、組織の設立や広域エリアでの計画策定に対し追加で交付金が拠出される。そのため、地方自治体も活動団体に対し広域化メニューの活用を積極的に勧めているが、思うように進展しない現状にある。

### 2-3 調査項目

以上をふまえ、広域化メニューを活用し体制づくりと計画策定に取り組んだ地域活動団体が、なぜ取組みに至ったのか、取組みの具体的な内容は何か、連携によるメリットを感じているか等を明らかにするための調査項目を設計した（表2）。

表1 近畿管内で広域化メニューに取り組む団体

|    | 府県名 | 市町村名  | 活動計画期間  | 取組面積 (ha) |
|----|-----|-------|---------|-----------|
| 1  |     | 大津市   | H26～H30 | 217       |
| 2  |     | 大津市   | H26～H30 | 117       |
| 3  |     | 近江八幡市 | H26～H30 | 870       |
| 4  | 滋賀県 | 東近江市  | H26～H30 | 407       |
| 5  |     | 東近江市  | H26～H30 | 256       |
| 6  |     | 高島市   | H26～H30 | 591       |
| 7  |     | 高島市   | H26～H30 | 493       |
| 8  |     | 木津川市  | H26～H30 | 238       |
| 9  |     | 亀岡市   | H26～H30 | 222       |
| 10 |     | 亀岡市   | H26～H30 | 167       |
| 11 |     | 亀岡市   | H26～H30 | 101       |
| 12 | 京都府 | 福知山市  | H26～H30 | 84        |
| 13 |     | 京丹後市  | H26～H30 | 44        |
| 14 |     | 京都市   | H24～H28 | 158       |
| 15 |     | 京都市   | H27～H31 | 218       |
| 16 |     | 八幡市   | H27～H31 | 204       |
| 17 | 大阪府 | 能勢町   | H26～H31 | 414       |
| 18 |     | 能勢町   | H26～H31 | 332       |

表2 調査項目

|                     |
|---------------------|
| 設立に至った経緯            |
| 協議開始時期              |
| 設立時期                |
| メニューを知ったきっかけ        |
| 設立までに要した協議回数        |
| 自治体からの働きかけの有無       |
| 連携しておこなう活動内容について    |
| 取組み以前の連携状況          |
| 現在の連携状況             |
| 連携して活動を進める上での課題     |
| 連携した取組みにメリットを感じているか |
| 事務作業は軽減したか          |
| 効率的な資源管理が可能となったか    |
| 周辺集落の巻き込みは図れたか      |
| 運営組織体制について          |
| 事務窓口設置の有無           |
| 今後の方向性について          |

### 3. おわりに

現時点で調査の一部が完了していないため、ここでの結果および考察への言及は避ける。今後は調査を進めたのち、結果についてまとめ、複数集落の連携による地域資源管理を進める上での課題と方策について考察を進めていく。

#### 脚注

注1) 協定の対象となる区域が、昭和25年2月1日時点の市区町村区域程度、又は協定の対象とする区域内の農用地面積が200ha以上を有する場合が対象となる、と説明されている。

#### 参考文献

- 1) 星野 敏：農地・水・環境保全向上対策と農村コミュニティの再生，農業と経済，75(7)，15-21，2009
- 2) 中塚 雅也・星野 敏：小学校区における自治組織の課題と再編の方向性-兵庫県篠山市草山地区を事例として-，農村計画学会誌，26（論文特集号），299-304，2007