

グリーンインフラとしての農地の展望



愛媛大学大学院農学研究科

武山 絵美

(TAKEYAMA Emi)

土地（地形）、水、土、太陽光などの自然物を巧みに利用し、自然の力を人の便益に変換する農地は、公益性の高い生態系サービスを提供するグリーンインフラである。近年では流域治水の考え方などにに基づき「生態系を活用した防災・減災（Ecosystem-based Disaster Risk Reduction：Eco-DRR）」に寄与することも、農地には期待されている。ここでは、農地が生み出す生態系サービスのうち、食料生産以外のいわゆる多面的機能と呼ばれる機能の保全・強化について、私見を述べてみたい。

まず確認したいのは、農地がほかのインフラと異なり、所有者が「公」ではなく農家個人であり、農家個人の経済活動の場であるということだ。ただし、農地は同時に国家の食料安全保障を担うという公私二面性を持つことから、“半公半私”で整備・管理されてきた。しかし、多面的機能にのみ着目すれば、農地は純然たる「公」であり、その整備と管理は「公」の仕事である。

このうち整備について、土地改良事業では「環境との調和への配慮」、すなわち生態系と景観への配慮が義務化されている。しかし、食料・農業・農村基本法によれば、農地に期待される生態系サービスは食料、生態系、景観に留まらない。そこで、これら以外の生態系サービスの保全と強化にも土地改良事業が寄与し、さらにこれを受益者（農家）によらず「公」が主体的に展開できるよう、土地改良法のさらなる進化が求められる。

また管理には、多面的機能支払交付金により管理資金を「公」が支える仕組みがある。しかし、食料生産機能と多面的機能は時にトレードオフの関係性にある。よって、多面的機能を強化した結果、労働生産性が低下する等の場合には、これを補填する仕組みの強化も必要である。たとえば、地下水涵養を目的とした水田での湛水作業を「公」が支える福井県大野市や熊本県熊本市の制度などは、その好例と言えよう。

加えて、農地の多面的機能を保全するためには、農地制度の見直しも欠かせない。現行の農地転用許可制度では、農地の食料生産機能の優劣が主な許可基準となり、農地がもつ多面的機能は考慮されない。たとえば、遊水池機能を持つエリアの農地が転用されれば、転用された土地だけでなく、周辺地域の浸水被害にも影響が出る。農地法、農振法に食料・農業・農村基本法の考え方を的確に反映する必要がある。

最後に、読者の中には、農地は国民生活に欠かせない食料を提供しているのだから、今以上に多面的機能を発揮してさらに社会に貢献する必要があるのか、と思われる方もいるだろう。しかし、現在、わが国の食料の6割以上を供給しているのは海外の農地である。また、植物工場など、

農地に依存しない食料生産も増加の一途をたどっている。これらは国内農地での食料生産の価値を今すぐに脅かすものではないが、それでも食料生産機能には代替策があり、食料生産基盤としての国内農地の存在意義はかつてに比べ相対的に低下していることを忘れてはならない。

一方、海外の農地や植物工場には、わが国の国民の豊かな生活環境を守る機能はない。この観点に立てば、食料生産以外の多面的機能を強化していくことにより、そこに付随する食料生産機能を守るような、逆転の発想も生まれる。わが国の農地を守り次世代に引き継ぐための戦略として、農家の経済活動を支えるだけではなく、さらには国民の食料を担うという揺ぎょうのない役割に甘んじることなく、あらゆる局面ですべての国民の幸せを支える、国家にとって必要不可欠なグリーンインフラに農地を進化させる必要がある。そのためにも、国には、わが国の多様な農地の多様な価値、特に平地に比べ相対的に労働生産性の低い中山間地域の農地の価値を多角的に評価するとともに、その整備と利用・管理を個人に任せるのではなく、「公」として取り組む理念と計画を示していただきたい。進むべき方向性が示されたならば、農業農村整備に係わる技術者や研究者はそこへ向かうべく、既存の方法にとらわれることなく時代の要請にあわせて技術や理論をしなやかに革新させ、次世代型の設計・計画に勇気を持って挑むに違いない。

〔2021.10.1.受理〕