

日本提升農地、水與環保之對策簡介

陳建宏

一、前言

2005 年 10 月 27 日日本公布「經營所得安定對策大綱」，其中包括「跨品目經營安定對策」、「米政策改革推進政策」及資源環境對策，即「提升農地、水與環保之對策」，乃基於農地及農業用水路等是發揮食料安定供給、國土保全、防洪等多面性機能不可缺少之國民資本，將來之新政策仍應使之繼續維持下去。而過去維護農地、水路之集落活動，由於農村的過疏化、高齡化、混住化，使其功能逐漸弱化。因此未來將以經費助成、支援，並要求地域居民參加。2006 年將在全國 600 處進行實驗性事業，並自 2007 年開始展開。

二、政策目的

1. 為維持農業的持續發展，發揮農業的多面性功能，確立效率安定之農業構造，提高農地、水、環境保護品質，以維持增進農業本來之自然循環機能。
2. 由於農村的過疏化、高齡化、混住化，使集落機能低下，以致適切的保全管理困難，同時需配合國民對休閒、舒適等價值觀的改變，在政策上加以對應。
3. 由於國民對環境問題之高度關心，因此以這些資源為基礎之農業生產活動，必須重視未來農業生產之方式及環境保護。
4. 為促進地域之農地、水、環境的良好保全及環保品質的提高，地域全體之共同活動及農業者全體之營農活動，必須合為一體，藉由「提升農地、水與環保之對策」的實施，總合加以支援。

三、政策之架構

為促進地域之農地、水、環境的良好保全及品質之提高，對於農業生產之基礎資源，如農地、農業用水的保全維護，藉由地域全體的共同活動與農業者全體之營農活動，並且訂定協定，以地域住民為主體，鼓勵多方面參與，同時對於此類活動之實施加以支援。

一、共同活動之支援

1. 施策之背景

農地、農業用水等資源是食料的安定供給，發揮農業多面性功能的社會共通資本。尤其農地及農地周邊水路、農道等資源，目前大多藉由集落等地域之共同活動加以保全管理。近年由於集落機能低下，地域共同活動弱化，對於強力農業

構造的實現及農村活力的振興有所阻害。

2. 施策之目的

為使將來得以適切保全農業資源、提高農業資源品質，在集落及地域，不只是農業者，並包括地域住民等，應設置活動組織，以促進多樣之主體參與。而對於活動組織之構成員的行為，需根據協定，加以明確化。並給予一定支援（基礎支援），以提高保全活動之實施效果（不只現狀之維持，並求改善及品質的提高）。

3. 施策之內容

（1）對象地域之設定及活動組織之設立

- a. 以集落為單位，設立組織。
- b. 活動組織，以農業者為中心，包括地域住民等多樣主體之參與。
- c. 對象地域之設定，可依集落、水系單位等各地的實際狀況加以設定。如：
 - （a）集落單位：由集落全體實施保全活動之體制。
 - （b）水系單位：以共同使用貯水池、水庫等用水之農業者實施保全活動之體制。
 - （c）事業單位：以圃場整備事業之事業單位實施保全活動之體制。
- d. 根據地域的實情，多樣化主體參與之活動組織例：
 - （a）地域住民參加型：成員包括農業者、地域住民、自治會、JA（農協）等。
 - （b）地域內交流型：成員包括農業者、學校 PTA（教師家長會）、地域住民、自治會、JA、消防團等。
 - （c）都市、農村交流型：成員包括農業者、學校 PTA、NPO 企業、地域住民、自治會、JA、都市住民、消防團等。

（2）訂定活動計畫及提高活動之效果

- a. 活動組織藉由互相對談，制定活動計畫。
- b. 活動計畫，根據活動指針（活動指針乃由中央提示基本之指針，地方根據地域之特性，設定獨自之活動項目）加以制定。
- c. 根據活動計畫，實踐高效果之活動。

（3）對地域共同活動之支援

- a. 對於高效果之活動組織予以支援。
- b. 中央的支援水準，根據農地、水保全之基準共同活動量加以計算（以全國調查為基礎，加以算定）。
- c. 根據活動組織內之農地面積交付之。

4. 活動之指針

- (1) 制定活動指針，列舉具體之活動，以作為訂定活動計畫之參考，表 1 為活動指針所列舉活動之例。
- (2) 活動指針分為「基礎部分」及「誘導部分」，如表 1 所示。
- (3) 中央提示標準之指針，地方可根據地域之特性，追加獨自之項目。

表 1 活動指針所列舉活動之例

活動指針		檢查、準備	計畫、啟發	實踐活動	
誘導部分	生產資源品質之提高（提高設施之壽命）	檢查設施是否劣化，以致壽命縮短	細項補修、保全之責任分擔	破損部分補修	水門之管理
	環境資源品質之提高（生態系、景觀保全等）	地域住民、NPO 等對談	對地域全體之啟發、推廣	實施生物調查	水路沿岸之種植花草
基礎部分	資源適當之保全管理	檢查設施機能是否故障	制定維持保全活動之年度計畫	水路之清理、除草	農道之修補

5. 支援水準

- (1) 以活動指針為指標，對於實施高效果活動之地域予以支援。
- (2) 支援要件以活動指針為基礎加以設定，表 2 為支援要件及支援水準之基礎。
- (3) 支援水準乃根據水路、農道等設施之除泥、割草、點檢等農地、水資源適切保全管理上，必要之基準共同活動量為依據，經全國調查，加以設定，並根據中央、地方、農業者責任分擔而加以計算（共同活動量，由全國 400 地區中實施調查，根據全國的地域別、地目別加以計算）。
- (4) 根據活動組織內之農地面積給予支援。
- (5) 支援水準：政府支援金額，每 0.1 公頃之單價設定如下：
- 水田（都府縣）：2200 日元／0.1 公頃。
 - 水田（北海道）：1700 日元／0.1 公頃。
 - 旱田（都府縣）：1400 日元／0.1 公頃。
 - 旱田（北海道）：600 日元／0.1 公頃。
 - 草地（都府縣）：200 日元／0.1 公頃。
 - 草地（北海道）：100 日元／0.1 公頃。

表 2 支援要件及支援水準之基礎

活動指針		支援要件：高效果之活動	
誘導部分	生產資源品質之提高（提高設施之壽命）	活動指針所列舉之活動中，實施基準以上之活動項目數。	可選擇之必須要件
	環境資源品質之提高（生態系、景觀保全等）	活動指針所列舉之活動中，實施基準以上之活動項目數。	

基礎部分	資源適當之保全管理	全部之活動項目皆實施	必須要件
------	-----------	------------	------

6. 政策導入之時間表

(1) 2005 年：制定新的基本計畫

- a. 對於農地、農業用水等資源保全及促進地域共同活動之政策導入，加以檢討。
- b. 實施資源保全實態調查事業，檢討資源保全調查方法：對全國 400 地區作實態調查，制定地區之保全計畫，檢討資源保全之方法。

(2) 2006 年

- a. 農地、水、農村環保提升活動支援實驗事業：對於示範地區（全國 600 地區），檢討施策之實效性。
- b. 農地、水、農村環保提升方法之確立調查：對於示範地區，確立施策之方法，檢討施策推行之支援體制。

(3) 2007 年：農地、水、農村環保之提升政策的構築

促進農地、農業用水等資源及農村環境適當的保全管理及品質的提高。

二、營農活動之支援

1. 對象地域

對共同活動支援之實施地域，且根據計畫實施環境保全之地域。

2. 對象之活動

以集落等為單位，藉由增進及維持農業本來之自然循環機能，大幅降低對環境之負荷，實施共同活動，以振興地域農業。因此活動組織內之農業者需根據協定，共同努力降低環境負擔，並在地域內作相當程度之整合，導入高持續性的農業生產方式，實施大幅降低使用化學肥料、化學合成農藥等之各項活動，則給予一定之支援。

(1) 所謂地域內相當程度之整合：根據實際狀況，可作以下選擇。

- a. 根據各作物別，集落等之生產者，約 50% 以上參加。
- b. 根據作物全體，集落之種植面積的 20% 以上，且生產者之 30% 以上參與。

(2) 大幅降低化學肥料、化學合成農藥使用，包括下列 2 項：

- a. 化學肥料、化學合成農藥，根據地域之習慣，導入降低 50% 以上之使用技術。
- b. 相當於化學肥料、化學合成農藥大幅降低使用之環境保全的前瞻性活動。

3. 支援內容

- (1) 必要技術之導入，所增加之費用，可根據實施面積，交付給活動組織（亦可分配給實施之農業者）。
- (2) 農業者共同實施降低環境負荷之活動，其活動經費交付給活動組織。

- (3) 對於降低化學肥料、農藥 50% 以上使用之實施農家加以調查，以調查結果為基礎，根據中央及地方之責任分擔，並考慮農業者之自主努力，而設定支援水準。

三、對於地域高效果之活動，進一步支援

為促進及補強地域之活動，對於根據協定，高度實踐之地域，給予一定之支援。例如為使其在地域推廣及提高活動品質，以地域為單位，給予活動組織「促進費」。同時支援對象之地域活動，由耕作放棄地之復元，活動組織之 NPO 法人化等，提升為珍貴動植物之保全、再生，下流區域之地下水涵養等。亦即提升農地、水、環保等活動，不僅在地域上推廣，亦提高品質及層次，並藉由對國民提供情報，宣傳展示實施之效果。

四、結語

由於農村的過疏化、高齡化、混住化，使集落機能低下，以致適切的保全管理困難，同時國民對休閒、舒適等價值觀的改變，政策需配合加以對應。因此為維護農地、水、環境及提高環保品質，乃實施「提升農地、水與環保之對策」，以對地域全體的共同活動及農業者全體之營農活動加以支援。本對策與確立強力農業構造及有效率農業生產的「經營安定對策」之於農業持續發展，如同車之兩輪，缺一不可。並根據國民價值觀的改變及新的要求，取得國民的理解，將社會共通資本之農地、農業用水等資源與營農活動合為一體，並提高其品質，且加以保全維護。因此本對策除可定位為地域振興對策外，並可促進農業的持續發展，發揮農業的多面性功能，確立效率安定之農業構造，提高農地、水、環境保護品質，進而維持農業本來的自然循環機能。

參考文獻

http://www.maff.go.jp/syotoku/antei/taikou_setumei.pdf

http://www.maff.go.jp/nouti_mizu/taisaku_reaf_a.pdf

http://www.maff.go.jp/nouti_mizu/yasashii_reaf_a.pdf

http://www.maff.go.jp/keikaku/20050114siryo_1.pdf