



農業・農村政策のあり方についての提言

都市・農村共生社会の創造

～田園回帰の時代を迎えて～

2014年9月

全国町村会

第1章 農村に息吹く新たな動き	2
1. 農村の厳しい現状	2
2. 田園回帰の潮流	3
第2章 農村のあるべき姿	4
1. 農村はなぜ必要なのか	4
2. 農村の新たな可能性	4
3. 農村のあるべき姿	5
第3章 農村のあるべき姿を実現するための農業・農村政策	8
1. 農業・農村政策について	8
(1) 農業・農村政策の位置づけ	8
(2) 農業・農村政策に関わる政策課題	8
(3) あるべき農業・農村政策の基本的な方向性	9
2. 農業・農村政策のあるべき枠組み	10
(1) 国と自治体の新たなパートナーシップの構築	10
(2) パートナーシップ構築のための国と自治体の役割	11
(3) 「農村価値創生交付金制度（仮称）」の創設	12
(4) 自治体（町村）の農政の執行体制について	13
第4章 都市・農村共生社会の創造～田園回帰の時代を迎えて～	15
◎今後の農林漁業・農山漁村のあり方に関する研究会委員名簿	16
◎参考資料 町村の独自農政の事例	17

《本提言について》

全国町村会では、2013年8月、「今後の農林漁業・農山漁村のあり方に関する研究会」を設置し、重要な変革期を迎えている農業政策を中心に検討を進めてきたところである。

本報告書では、この検討をもとに農業・農村問題に絞って考え、今後の農業・農村政策のあり方についての提言を行っている。

第1章 農村に息吹く新たな動き

1. 農村の厳しい現状

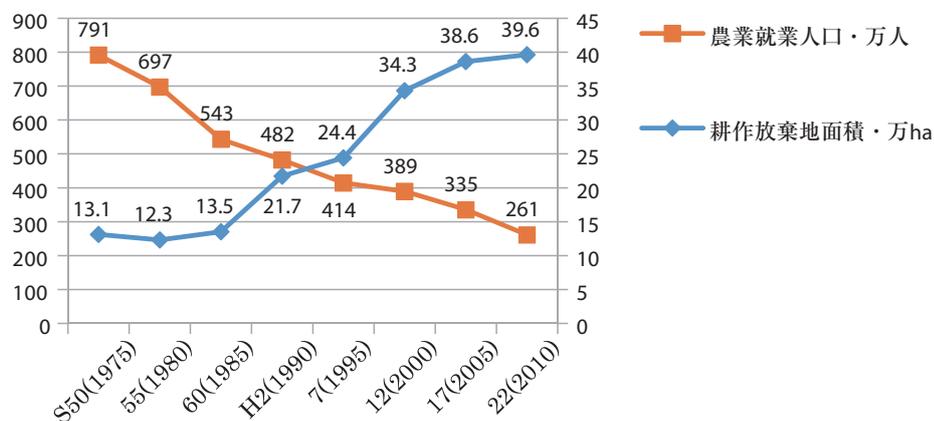
農村地域では、過疎高齢化が進展している。農業労働力についてみると農業就業人口は、239万人（2013年）、ピークだった1960年の1,454万人から6分の1に縮小した。農業就業人口の平均年齢も66.5歳（2013年）となり、年金支給開始年齢を上回る状況にまで高齢化が進んでいる。

農村における人口減少は、集落機能の低下をもたらし、相互扶助が根付いている農村での生活を一層困難なものへと押しやることとなる。

同時に農業の後継者が減少すれば、耕作放棄地の増加などにより農村の荒廃が進むことになる。

また、農業所得（農業純生産額）も、1990年度の6兆1千億円から、2011年度には3兆2千億円となり20年間で半減し低迷が続いている。

＜農業就業人口と耕作放棄地の推移＞ （農業センサスより）



2. 田園回帰の潮流

しかし、近年、生産者と消費者が顔の見える関係でつながる農産物直売所の増加、グリーンツーリズムや地域資源を見つめ直す地元学の定着、小・中学校における農村滞在経験や高校の教科にまでなった都市・農村交流（グリーンライフ）など、農村の潜在的な価値を再評価し、活用しようという動きが高まっている。かつての高度成長時代には見られない現象と言える。

また、内閣府の調査では、都市部に暮らしている人の89.9%が農山漁村地域との交流の必要性があるとし、31.6%が農山漁村での定住願望を有している（「農山漁村に関する世論調査」2014年6月）。

総務省の「地域おこし協力隊」への応募理由では、「地域活性化の役に立ちたいから」が63%と最も多い結果となっている（2013年8月調査）。

これらが示すのは、経済優先のこれまでの価値観とは異なり、農村の多様な価値を見出す人々が増えているということではないか。

農村に移住した人の中には、地元の人々と一緒になって、棚田の維持や古民家の再生、途絶えた祭りの復活などに尽くす人もいる。

こうした農村志向の動きを「田園回帰」と捉えてみたい。近代の人の流れは、一時的な逆流があったにせよ、総じて都市への一方向的な流れだったと見ていい。

経済成長＝工業化（近年では情報化・サービス化）＝都市化がこれまでの経済発展の前提であり、農村は取り残された地域と見られがちだった。その結果が過密過疎である。しかし、経済成長や経済的豊かさが唯一の目標でなくなれば、その前提は意味を失う。英国をはじめ欧州諸国では、「田園回帰」はすでに1970年代から始まり、ごく普通の動きとなっている。

※ここでいう「田園」とは、都市周辺のいわゆる「田園地帯」や「田園地域」にとどまらず、中山間地域や山村も含めた農業を中心とした第一次産業が営まれている地域をいう。さらに「田園回帰」とは、農村地域に都市から人が移動するという状況にとどまらず、農村の文化や環境・景観への共感などを含んだ概念である。

第2章 農村のあるべき姿

1. 農村はなぜ必要なのか

全国町村会は、2001年に発表した、「21世紀の日本にとって、農山村が、なぜ大切なのか－揺るぎない国民的合意にむけて－」の提言の中で、農村のかけがえのない価値として、「生存を支える」ことを筆頭に、「国土を支える」「文化の基層を支える」「自然を活かす」「新しい産業を創る」の5つを掲げた。生命を維持し、心身ともに健やかに暮らしてゆくために農村の存在が必要であることを訴えた当時の主張は、発表から10年以上経過した現在、一層重要性を増している。

とりわけ、農村は、農業生産を通じた食料の供給により、国民の生存を支えているだけでなく森林等による二酸化炭素の吸収や水源のかん養などを通じて、環境の保持や国土の保全にも重要な役割を果たしている。

2002年からはじまった国連食糧農業機関（FAO）の「世界農業遺産」は、伝統的な農業や生物多様性が守られた土地利用、農村文化、景観等を維持保全し、次世代に継承するために設けられた制度である。2014年5月現在で、世界の25地域が認定を受けているが、日本は先進国の中で唯一認定地域を有しており、なお、かつ、佐渡の里山をはじめ5カ所もの地域が認定されている。この事実はまだ広く浸透していないが、日本の農業・農村が、普遍的に高い価値を有していることの証しでもある。

さらに、2014年は、「国際家族農業年」にあたる。国連は「飢餓や貧困の撲滅、食料安全保障および栄養の提供、生活改善、天然資源管理、環境保護そして持続可能な開発を達成するうえで家族農業や小規模農業が担う重要な役割」があるとしている。

家族や集落を単位とする日本農業は、国連が提唱する「家族農業」にも適うものである。

日本の家族農業経営は、女性や高齢者の稼得機会の提供や小規模であるがゆえの土地利用の持続性、収入の多様性などの優れた特徴を持っている。

2. 農村の新たな可能性

人口減少時代に入り、また、遠くない将来に大地震等が予測される中、先の提言で述べられた農村の価値に加え、農村が有する新たな可能性について考えてみたい。

① 少子化に抗する砦

人口減少や少子化が次第に深刻に受けとめられるようになってきているが、農村は、少子化に抗する砦となる可能性を秘めている。合計特殊出生率は、農村部の方が総じて高い。農村には、子どもを産み育てやすい環境が整っていることの証左である。子育てがしにくく、出生率の低い都市に、子育て世代が集中しているという矛盾の解消こそが、有効な少子化

対策の第一歩となるのではないか。

中国地方や九州北部の一部の農村では、若い世代の移住が進み、人口の社会増が起き始めている。こうした地域では、毎年1%の人口流入が続きさえすれば、人口の減少を食い止めることが可能になるといった試算に基づき、地域で話し合いながら移住者受け入れ目標を設定している事例もある。

②再生可能エネルギーの蓄積

東日本大震災・福島原発事故以降、再生可能エネルギーが低炭素の国産エネルギーとして見直されている。農村地域には小水力やバイオマス、太陽光や風力などの再生可能エネルギーが多量に潜在している。その活用は、雇用の創出や温暖化対策にも有効な手段となる。

かつて、薪や木炭が生活を支える中心的なエネルギーだった当時、農村はエネルギーの供給地だった。再生可能エネルギーの見直しは、農村を再びエネルギーの供給地として復権させることになる。

③災害時のバックアップ

日本は地震のみならず台風や豪雨など、災害多発国である。災害は都市化や人口集中にともなって巨大化する恐れがある。

農村には、大規模災害によって被災した都市住民を受入れるなど、被災者の生存を支える役割を果たすことが期待できる。都市住民の生存や都市機能のバックアップという側面からも、農村が果たしうる役割を再評価する必要があるのではないだろうか。

④新たなライフスタイル、ビジネスモデルの提案の場

農村には、農業を営むことと、他の仕事を両立させる「半農半X」という新たなライフスタイルを享受している人々がいる。

また、最近では、これまで想定されなかったような新たなビジネスモデルを構築している人々がいる。例えば、サテライトオフィスを農村に置き、ITの技術者が田園生活を楽しみながらソフト開発などに取り組む形態である。

農村が、これまで取り組まれてきたコミュニティ・ビジネスに加え、新たなライフスタイルやビジネスモデルの提案の場となりつつある。

以上のような新たな農村の可能性に注目するとき、農村の存在意義は一層増してくる。

3. 農村のあるべき姿

これまでの農業政策は、農業で他産業並みに所得を得られるようにするという農業と他

産業の格差是正が主な目標だった。しかし、今の農村志向は、自然に恵まれた良好な環境のなかで、心豊かな暮らしを求めるものである。

農村では、知恵と工夫次第で、所得は都市並みでなくとも豊かに暮らせる。ただし、そのためには、農村が将来にわたり自律し持続していく必要がある。

その条件は、以下の通りと考えられる。

【条件1. 地域資源を有効活用した農業が持続的に行われていること】

農村地域において最も重要な資源の一つは農地であり、農地を有効に活用した農業が、持続的に行われることは、農村の暮らしを支えることはもとより、美しい景観を形成し維持する上でも重要である。

農業は農村に暮らす人々に稼得機会をもたらすだけでなく、食料の供給やコミュニティの維持といった経済的・社会的効用も大きい。最近では、健康の増進や生き甲斐の創出など「農の福祉力」としての効用も注目されている。

【条件2：循環型社会であること】

今後の農村のあり方として、キーワードとなるのは、「循環」である。物質やエネルギーの循環等、公害や廃棄物、環境破壊などを極力発生させない持続的な循環社会モデルの提示が、農村ならば可能ではないか。

地域内の「ひと・もの・かね」を外部に流出させない循環経済のしくみは、食料や資源・エネルギーの自給が比較的容易で、互いに支え合う意識の高い農村の方がつくりやすい。

【条件3：集落の機能が維持され開かれていること】

農村では、家族どうしの結びつきが強い集落が機能している。自律的・自治的な集落の営みは、歴史に培われてきた地域の力である。それは、小さいからこそ発揮できる、かけがえのない価値でもある。

また、農村に住む人々も外からやって来る人々も、自らの居場所を見つけ、地域に溶け込み、地域にとって欠かせない一員として活躍するためには、集落が機能し維持され、かつ、開かれていることが大きな力となる。

【条件4：若者や女性が活躍できる場であること】

農村が自律的な社会として持続するためには、将来を担う若い人材や女性の存在が不可欠である。農村は、柔軟な発想や活力に満ちた若者や女性が、自らの可能性を追求し活躍できる地域を構築する必要がある。

【条件5：交流が継続していること】

都市との連携や交流の取組は、既に全国多くの地域で行われている。こうした交流を棚

田や里山の保全、森林整備など地域の課題解決に発展させ、交流の意義を高め持続性の向上につなげる工夫も必要である。

また、次代を担う子どもたちの子育てと教育の場としても、農村の価値を重視すべきである。

都市の子どもが農村に滞在し、地域の住民と交流しながら農業や自然を体験し、伝統文化に触れ、農村に対する理解を深める取組が重要である。

このような交流や教育活動の継続は、都市住民の移住・定住を促す上でも重要な役割を担うことになる。

あるべき農村とは、これらの5つの条件を備えた農村をいう。

先に述べた田園回帰の動きは、これらの5つの条件整備を後押しする。それがさらに田園回帰を加速する、という好循環も期待できよう。

「田園回帰の時代」は、農村が都市から人や発想を受け入れて活力を取り戻す一方、都市住民が農村を志向することにより、ライフスタイルの幅を広げる時代である。都市と農村の双方が最適な共生関係を構築する時代である。あまりにも経済に偏した考え方ではなく、もっと農村の価値を高め、皆でその価値を享受してはどうかと呼びかけたい。

第3章 農村のあるべき姿を実現するための農業・農村政策

農村のあるべき姿を実現する上で重要なことは、前章で述べた5つの条件を確保し、地域に関わる多様な主体が十分な取組みを行えるような、農業・農村政策を確立することにある。

1. 農業・農村政策について

(1) 農業・農村政策の位置づけ

日本の農業・農村政策の理念を示す「食料・農業・農村基本法」では、①「食料の安定供給の確保」、②「多面的機能の十分な発揮」、そしてこれらの基盤となる③「農業の持続的な発展」と④「農村の振興」の4つを食料・農業及び農村に関する施策の基本理念として掲げている。

このうち、「食料の安定供給の確保」は「農業の持続的な発展」の延長線上で達成できると考えて、これを除くと残りの3つの基本理念は、前章で述べた5つの条件を内包している。

まず、「多面的機能の十分な発揮」は、「循環型社会であること（条件2）」を内包している。

つぎに、「農業の持続的な発展」は、「地域資源を有効に活用した農業が持続的に行われていること（条件1）」を内包している。

そして、「農村の振興」は、「集落機能が維持され開かれていること（条件3）」、「若者や女性が活躍できる場であること（条件4）」、「交流が継続していること（条件5）」を内包している。

このように基本法が示す農政の枠組みは、我々が目指す農村の姿を実現するための基礎条件を確保するものとして有効であると考えられる。

(2) 農業・農村政策に関わる政策課題

① 3つの基本理念の間に存在する不整合・不均衡

基本法では、これらの基本理念が、不整合・不均衡を生ずることなく実現されると仮定されている。

しかし、実際にはこれらの基本理念の間には不整合・不均衡が存在している。

まず、農業による多面的機能の発揮は、そのことを目的として認識し施策を実行しなければ実現できず、現実には、生産性の向上が多面的機能の発揮に結び付かないことも少なくない。

その結果、少なくなったとはいえ農薬や化学肥料の投入など、国土や環境の保全にマイ

ナスの影響を与える農業生産活動による環境負荷の拡大、秩序なき生産活動による農村景観の荒廃化も、散見されている。

また、産業としての農業の生産性や効率性の向上のみに着目した農業振興施策は、時として農村振興の阻害要因ともなりうる。

例えば、水田農業において、規模拡大による大規模農業者への農地集約を無秩序に進めていくことは、地域の働く場やコミュニティの場を喪失させることになりかねず、ひいては農村人口の減少を加速させることが懸念される。

一方で、これまで農村部における第二次・第三次産業の振興を図る際に、地域の第一次産業と第二次・第三次産業とを有機的に結びつけた産業振興が、十分なされていない状況も見られる。そのため、農商工連携は見られるものの、本来求められる第一次産業を起点とした地域内からの6次産業化（付加価値創造）には依然として課題が多い。

② 既存の農政の政策システムの課題

3つの基本理念を現場で調和させる役割を担うのは自治体、とりわけ市町村である。農村のあるべき姿を実現するためには、地域ごとの創意工夫が発揮されうる「地域が自らデザインする農政（地域農政）」を実施しうる政策システムが必要となる。

しかしながら、農政分野においては、国が要綱・要領により施策の細部まで規定し、自治体はいわば国の画一的な行政を代行する役割にとどまらざるを得ない政策も少なくなく、自治体の自由度の乏しいシステムとなっている。

また、生産調整に伴う交付金の交付対象者や単価の設定における地域裁量の縮小や、市町村の枠を超えた都道府県段階で農地貸借の調整を図る農地中間管理機構の設置にみられるように、近年の農業政策においては、むしろ、市町村における政策展開の自由度が、乏しくなっている。

(3) あるべき農業・農村政策の基本的な方向性

現行の農業・農村政策を見たとき、3つの基本理念の間に「不整合・不均衡」があることを示した。

我々町村は、今後のあるべき農村が備えている5条件の第一番目に「農業が持続的に行われていること」を掲げており、政府が推進する「強い農業」を否定するものではない。しかし、「強い農業」のみの価値観に立つと、その他の4条件を備えることは困難になることも懸念される。

重要なのは、基本理念の不整合・不均衡の解消に向け、相互のバランスを図ることである。より具体的には、次のような順序となる。

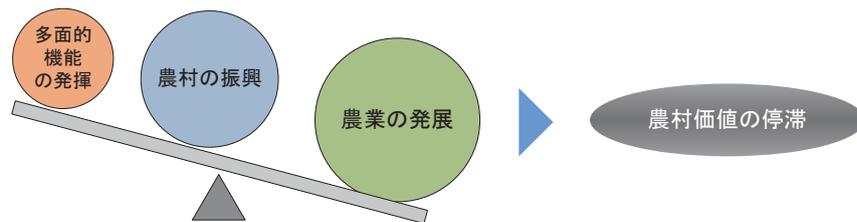
①まず、農業の発展と多面的機能の発揮を適切にバランスさせる必要がある。

※例えば、農業施設の周辺への植栽や作付け作物の調整による景観の保全、生態系保全のための緩衝地帯の設置など数多くの取り組みが考えられる。これらの取り組みが農業生産性に与えるマイナスの影響については、農業者の負担にならないような措置を講ずることで、価値のバランスを図る。

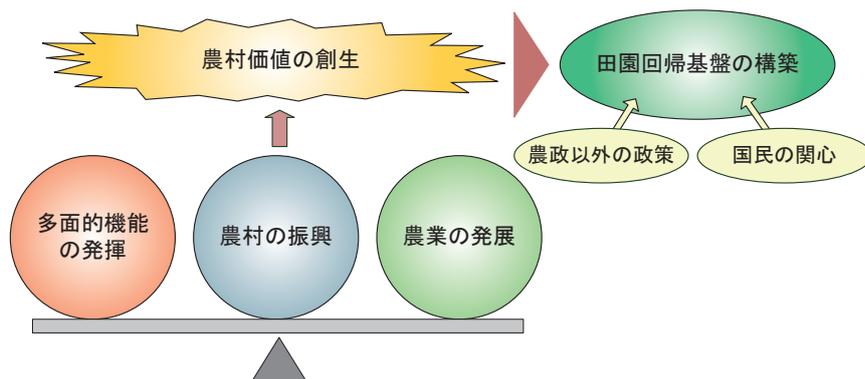
②その上で、農業の発展と農村振興とのバランスを図る。

※例えば、非農家に転じた土地所有者に対し、農業を継続的に営む者が、農地を効率的に利用しつつ、農村の景観なども保全できるよう、利用権の設定について、適切な対応を求める必要性など。その場合に、農地利用集積の手段は生産性向上のみに力点を置いた手法とは異なることも考えられる。

①バランスが不均衡



②バランスが均衡



③それによって、最大化された農村価値を基盤に、農業・農村政策以外の教育、医療・福祉、国土保全、交通などの地域振興や生活基盤の確保に関わるさまざまな政策を講じていく。

2. 農業・農村政策のあるべき枠組み

(1) 国と自治体の新たなパートナーシップの構築

不整合・不均衡を是正し、農業・農村政策があるべき姿に向かうためには、農政における国と自治体との、新たなパートナーシップの構築が必要である。それは、これまでの「国が企画し、自治体がそれに沿って実施する」関係を見直すことを意味するものである。

パートナーシップ構築の意義は、農村価値を創生させるための、3つの理念の適切なバランスの発揮にある。

(2) パートナーシップ構築のための国と自治体の役割

パートナーシップ構築のためには、まず、国および自治体の役割を整理しておく必要がある。

はじめに、農業・農村政策を、国が担う「競争条件整備政策」と自治体が担う「農村価値創生政策」に分けて考えてみたい。

①競争条件整備政策

国が、国内農業の持続的発展と安定的食料供給のため、国内農業の保護・振興を目指すものを「競争条件整備政策」とする。「競争条件整備政策」について、国は一元的な責任を有する。「競争条件整備政策」として考えられる内容は以下の通り。

【競争条件整備政策として考えられる内容】

(ア) 関税の設定・維持

- ・国内の農業を維持するため諸外国からの輸入農産物に対し関税をかけ、輸入の増大を防ぎ、国内農業の保護・育成を図る

(イ) 競争条件整備の観点からの直接支払制度の設計

- ・立地条件による所得格差の是正など

(ウ) 経営安定政策の推進

- ・農業生産の不安定性やそれに伴う収入の変動を緩和する仕組みの構築

(エ) 基幹的用排水路等の整備・保全

- ・水源施設、主要用排水路、排水機場等、農業生産インフラの根幹をなす設備の整備

(オ) 食品の安全・安心を確保するための制度構築

(カ) 食品表示制度の構築

- ・統一的な表示制度の構築

等

②「農村価値創生政策」の構築

自治体は地域の総合経営主体として、常に農村と歩んできた役割を踏まえた政策を担う。この自治体が担う政策を「農村価値創生政策」とする。

「農村価値創生政策」は自治体が担うものであるが、3つの基本理念をバランスよく発展させるためには、地域にとって重要な事項と、食料供給や国土保全等、国にとって重要な事項を均衡させる見地から国は大枠の設定を行う。

この場合、国は先に述べたとおり「農村価値創生政策」の土台となる「競争条件整備政策」を行う。

その際、自治体とのパートナーシップに基づいた、農政に関する国と自治体との協議の場を設け、対等な関係の中で相互に連携しながら政策の内容や財源のあり方について定めていく。そして、国は、決定された自治体の自主的な政策に対し、最大限の支援を実施する。

「農村価値創生政策」として考えられる内容は以下の通り。

【農村価値創生政策として考えられる内容】

- (ア) 人に関すること
 - ・担い手不足に際し、地域外からの新規参入の促進策
- (イ) 土地に関すること
 - ・地域の農地利用調整
- (ウ) 農業の経営力強化に関すること
 - ・自治体主導による法人化や複合化による農業経営の高度化
 - ・農家（地権者）以外の住民や地域外からの参加者を含めた住民参加型の排水管理等、新たな地域資源管理の仕組みの構築
- (エ) 農業の多面的機能に関すること
 - ・農村景観を活かしたグリーンツーリズム等、多面的機能を活かした新たな価値の創造
 - ・伝統的なくらしや農業技術を「レッドデータ」として保全・継承
- (オ) 地域主体の6次産業の形成
 - ・地域内における新たな産業グループの形成や商工業との連携の強化
 - ・農村地域間連携による新商品・サービスの開発
- (カ) 食農教育・環境教育の促進
 - ・「食」とそれを生み出す「農」について、体験し学ぶ食農教育の推進
 - ・農業体験や調理体験、生産者と消費者の交流
- (キ) 都市住民、消費者との交流の促進
 - ・都市住民を呼び込み、都市住民の参画・ノウハウの活用による、交流の促進
 - ・農村移住、定住者に対する総合的支援
等

※町村が取り組んでいる独自農政の事例については、P.23参考資料を参照

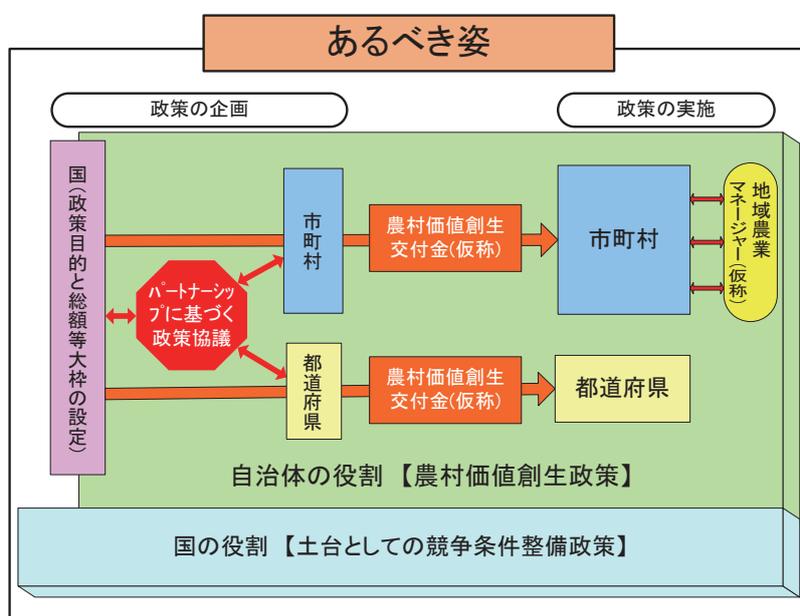
(3) 「農村価値創生交付金制度（仮称）」の創設

自治体が地域にとって最適な農村価値創生政策を実施するため、「農村価値創生交付金制度（仮称）」を創設する。

- (ア) この交付金は、自治体が主体性を発揮すべき政策分野について、現行の国庫補助の仕組みからの移行を提唱するものであり、新たな財源措置を求めるものではない。言うまでもなく農業予算総額の減少を予定しているものでもない。
- (イ) この交付金は、国が政策目的の大枠と総額を決定したうえで客観性に配慮した適切な指標に基づき自治体に配分し、自治体は配分額及び政策目的の範囲内で具体的な政策を企画・実施する。現行の個別の補助制度よりも大幅に自治体の裁量を拡げることになる（その意味で、いわゆるメニュー補助金や統合補助金とも異なる）。
- (ウ) パートナーシップを支えるのは、相互の信頼である。自治体側の農村価値創生政策

の実績を踏まえた、パートナー間の信頼感の醸成に応じて、交付金の規模を順次拡大していくことも考えられる。

- (エ) 「農村価値創生交付金」を活用した農村価値の創生が、地域において政策レベルで実現できるよう、各自治体または各地域（範域の設定は各自治体の判断による）に、「地域農業マネージャー（仮称）」を設置し、そのマネージャーとして、①地域農業の実態や課題の把握、②自治体と農業者・農村関係者との意見交換や情報共有、③課題解決に向けた提案、④政策や取組の評価等を行う専従職員を配置できるようにする。
- (オ) 詳細な制度設計は、政策効果の検証の視点や透明性を確保する仕組みを取り入れながら、農政に関する国と自治体との協議の場の中で行われるべきである。



※都道府県との連携

「農村価値創生交付金制度（仮称）」の創設にあたっては、市町村のみならず、都道府県の役割も重要である（理想的には、都道府県も含めた国とのパートナーシップの構築が望ましいと考える）。

この場合、市町村向けの交付金とともに、都道府県向け交付金も構築することが考えられる。

都道府県向け交付金の内容としては、例えば、都道府県域を対象とした公共財の供給（公共域の水質改善）や都道府県域を対象とした農産物ブランド化、品種改良、研究開発および普及、中規模の土地改良整備等が考えられる。

(4) 自治体（町村）の農政の執行体制について

「農村価値創生交付金制度（仮称）」の創設は、町村自らの政策立案能力を問われることにもなる。農村とともに歩んできた我々町村にとって、このような制度の提案は、「覚悟」の表明でもある。

パートナーシップを前提とした役割を考えると、町村における農政の執行体制の再強化が必要となる。厳しい財政事情や定員管理の状況を踏まえれば、人員の増強による強化を図る余地は乏しいと考えられるが、より一層の事務の効率化により、執行体制の強化を図ることも可能であると考ええる。

例えば、農地情報や作物の作付け状況等の農業にかかる情報を一元化し、システム化することで事務作業の効率化を図ることが考えられる。

また、農村価値創生政策を実行に移すためには、役場内の各部門との横断的な執行体制の確保はもとより、農業者や住民、地域団体による政策形成過程への参画といった連携の強化が必要となる。

こうした体制強化を図るため、例えば、役場の農業関係部署のみならず各部署の総力を結集した体制（町村長を本部長とした地域振興本部等）を設けることなどが考えられる。

第4章 都市・農村共生社会の創造 ～田園回帰の時代を迎えて～

厚生労働省「都市部の高齢化対策に関する検討会報告書」（2013年9月）の推計によれば2010年から2025年までの15年間で、75歳以上の高齢者増加数の上位は、東京、神奈川、大阪、埼玉、千葉、愛知と大都市圏の6都府県が占めている。この6都府県の増加数（373万人）は全国の約半分になるという。それは、いわゆる「団塊の世代」が大都市に集中しており、今後一挙に高齢化するからである。増加数が最多の東京都では、2010年の123万人から15年間で74万人も増加する。つまり、毎年5万人ずつ75歳以上人口が増えることが予想されている。

このように、大都市の急速な高齢化は多くの人々の予想を超えるスピードと深さで進行している。それへの対応が我が国における重要な政策課題であることは間違いない。

しかし、バランスを欠いた問題の強調は、「大都市こそ問題であり、地方や農村どころではない」という議論につながりやすい。中には、「この機会に農村を切り捨てろ」とか、農村消滅を予想して、都市への重点投資を主張する議論もある。

残念なことに、現在はこのような議論が一方向的に主張される、都市と農村の対立の時代を迎えようとしている。このような傾向は、いままでも繰り返し生じていた。そして、政治がこれらの議論を意識して、いわば「政局」化し、政策が「親都市」や「親地方・農山漁村」という両極にぶれやすくなる傾向もある。そのため、しばしば感情的な争いを含む不毛な国論の分裂を招くこともあった。

しかし、いま真に必要なことは、そのような対立ではなく、「都市の安定と農村の安心」という視点からの、「都市・農村共生社会」の創造である。都市と農村の高齢化がともに進む時代を迎えても、都市の安定のためにも農村はその価値を見失ってはならない。また、農村の安心のためにも都市はその機能を維持することが求められる。

これまで述べてきたように、農村には、農業の持続的な営み等を通じた農村価値の創生が必要であるが、同時に、農村では、雇用の創出等による都市住民の受け入れ等、都市・農村共生社会の実現の可能性が残されている。

このような都市と農村の関係の構築を中長期的な国土利用、国民生活、国民経済の前提として、国民が選び取ることが、なによりも必要である。

本提言が主張する「田園回帰」の時代を拓くことによって、都市・農村共生社会の創造への道筋が、より鮮明に浮かび上がってくるだろう。

本提言では、そのために必要な、①農村のあるべき姿、②それを実現する農業・農村政策、③そのための政策的な仕組みを論じた。

その際、③では町村が主導する「農村価値創生政策」とそれを支える仕組みを創設することの重要性を訴えた。農村価値の創生が進むことにより、田園回帰はさらに本格化する

こととなろう。しかし、「農村価値の創生」は、農村偏重政策や財政支援を求める一方的な主張ではない。むしろ、都市・農村共生社会の実現のために、農村サイドに求められる責務でもある。都市と農村の共生に向けて揺るぎない国民的合意を創り出すため、農村の側もその価値を磨く努力をしていく必要がある。

また、ここで論じたことの実体化は、町村のみでなく、都道府県、そして国が取り組むべきことでもある。そのためには各種の連携が必要となろう。

都市・農村共生社会の実現のためには、国民的な運動の構築が不可欠であり、全国の町村は、各主体とともに中核的な担い手となる決意である。

今後の農林漁業・農山漁村のあり方に関する研究会 委員名簿

2014年9月現在

座長	<small>おだぎり</small> 小田切	<small>とくみ</small> 徳美	明治大学農学部教授
	<small>かい</small> 甲斐	<small>りょうじ</small> 良治	一般社団法人農山漁村文化協会編集局次長
	<small>こぼり</small> 小針	<small>みわ</small> 美和	農林中金総合研究所主事研究員
	<small>しょうばやし</small> 荘林	<small>みきたろう</small> 幹太郎	学習院女子大学国際文化交流学部教授
	<small>ないき</small> 内貴	<small>しげる</small> 滋	帝京大学経済学部教授
	<small>まつなが</small> 松永	<small>けいこ</small> 桂子	大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授
	<small>まつもと</small> 松本	<small>よしお</small> 克夫	ジャーナリスト

(敬称略)

参 考 資 料

町村の独自農政の事例

町村の独自農政の事例

A：後継者の育成

●若手農業者のための塾の開催

人材の育成・確保のため、若手農業者向けの塾を開講し、しっかりとした栽培技術と経営方針をもった強い農業者を育て、りんご産業を将来にわたり支える基盤を確立している。

●後継者支援事業

事業者が後継者を新規に雇用した場合に、技術の継承や新事業の展開に挑戦できるよう最大160万円（2年間）を助成している。

●地域おこし協力隊に対する独自名称の付与

農業に従事する地域おこし協力隊に「アグサポ隊」という独自名称を付与、独自の農業研修制度の実施により、やる気のある若者を育成している。

B：農業経営の高度化

●農業法人設立支援事業

農業経営の法人化を図るため、法人設立時に10万円を助成、法人設立講習会や金融機関との独自協定による異業種セミナーの共催などにより、経営を安定化させ対外信用力の向上や雇用の創出につなげている。

●農業公社の設立・活用

農業公社を設立し、受け手のない農地の中間管理や流動化などの農地保全に加え、複合経営の実証や栽培指導のほか、堆肥製造施設の管理、町のアンテナショップ、漬物製造施設の運営など、多角的な農業振興の中核を担っている。

C：環境保全型農業の推進、循環型の地域づくり

●環境保全型農業推進事業

畜産農家から排出される堆肥を耕種農家が積極的に利用できるよう、堆肥利用に対する助成事業を創設し、1トンあたり500円を助成している。

●堆肥栽培農産物の認証制度

堆肥栽培農産物の認定制度を独自に制定、減農薬減化学肥料に取り組み、里山保全、二酸化炭素削減に貢献するとともに、できた野菜や米を学校給食に使用し、農産物の地産地消体制を構築している。

●町独自の米・野菜の認証制度

米について農薬の使用回数や畦畔の草刈等の基準を設け、外部有識者の審査を経て認証を行い、安心・安全な米づくりを推進している。また野菜についても昔から受け継がれてきた伝統技術を活用していること等、町独自の基準に基づき認証し、次世代への技術継承を図っている。

●循環型地域づくり事業

家庭からの生ゴミをボランティアが交代で回収し、町内の畜産農家からの牛糞やもみ殻など地域資源を堆肥化している。高品質の堆肥は農地に還元され、安全でおいしい野菜づくり、土壌づくりに大いに貢献している。

D：農産物の高付加価値化・特産品開発

●トレーサビリティシステムの構築

生産者が町と協定を結び、リンゴの栽培日誌や防除日誌等を町のホームページ上に公開している。また、生産者識別シールを果実・箱などに貼って販売しており、生産者の顔が見える、安全・安心な農産物づくり体制を確立している。

●薬草産地化支援事業

薬用作物国産化のニーズに応えた産地形成に向け、薬草栽培に係る機械・資材等の購入費用を助成するとともに、奨励品目に係る新規・増反者への奨励金制度を設けている。

●竹の有効活用

独自に開発した機械で孟宗竹を微粉末化し竹を有効利用している。また、粉末を乳酸発酵することで土壌改良剤、脱臭剤、家畜の餌・食品添加物として利用し、おいしい農産物作りにつなげている。

E：地産地消・食育の推進

●小学校大豆プロジェクト活用事業

郷土学習と食育の観点から、町内6次産業の農事組合法人と連携し、小学生を対象とした大豆の栽培から収穫、味噌づくりまでの体験学習を行っている。

●食育事業

食と地域の農業について理解・関心を深めてもらうため、小学生とその保護者を対象に6月には田植えと泥んこ運動会、10月には稲刈り、12月には餅つき大会を実施している。

●食・農・環境のまちづくり

地域資源の活用と地産地消、食の安全や環境保全を基本とした食と農のまちづくりに関する基本理念を条例として制定するとともに行動計画を策定している。

F：都市との交流

●都立高校生が運営する株式会社との連携

都立高校生が運営する株式会社とパートナー連携をし、若者の目線を生かして町の素材を使った商品開発に力を入れ、地場の産業振興を図っている。

●「都市と農村の交流事業」

JA・生産者・行政が連携し、5月にはウメ採り体験・梅酒・ジュースづくり加工体験等を、10月にはミカン狩り・選果場の見学等を行っている。意見交換の場を持ち課題発見につなげ、生産出荷に役立てている。

G：文化・伝統の保存

●農村レッドデータブック収集集積事業

地域で培われた伝統的な暮らしの技術や文化が過疎化・高齢化で次々と消えつつあることに危機感を抱き、これらを「レッドデータ」としてまとめ、農村技術の保存・継承に向けた記録保存を行っている。



発行／全国町村会

〒100-0014 東京都千代田区永田町1-11-35

電話:03(3581)0485(経済農林部直通)

Fax:03(3580)5955 URL <http://www.zck.or.jp>