

# 私たちは再び 農山村の大切さを 訴えます

住民一人ひとりが  
誇りと愛着を持てる活力と  
個性溢れる町村を実現するために

● ダイジェスト版 ●





## はじめに

平成13年7月、私たち全国町村会は、「私たちは提言します。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 — 」と題する提言（以下「平成13年提言」という）をまとめ、広く各界に訴えました。

この提言から5年経った現在、我が国、とりわけ農山村や町村を取り巻く情勢は大きく変貌しつつあります。「構造改革」という大きなうねりを経て、日本経済はようやく回復の兆しが見え始めるなど、少しずつ改革の成果が現れているとも言われています。

しかしながら、拍車のかかる少子高齢化、様々な格差の拡がりなど、我が国全体として、解決すべき課題が山積していることも事実です。そしてまたこの間、「平成の大合併」が進み、2,500以上あった町村数が約1,000にまで激減しました。この大合併が何であったのかも、今後、検証されなければなりません。

「平成13年提言」の提出後、5年という節目を迎えた現在、農山村や町村が直面する状況を今一度見つめ直し、我が国が今後とも持続可能な社会であり続け、健全に歩んでいくことを願い、あらためて私たちの主張を訴えたいと思います。



## 1 農山村のかけがえのない価値

### ① 生存を支える

- 農山村は、私たちの生存に欠かすことのできない食料の安定供給という大きな役割を果たしています。

### ② 国土を支える

- 農山村の水田や畑、森林は、洪水被害の防止や、飲料水となる地下水のかん養、二酸化炭素の吸収と酸素の供給といった人間の生存に関わる機能を有しています。

### ③ 文化の基層を支える

- 農山村は日本文化の源であり、個性ある地域文化を育て、スポーツや芸術活動の舞台として、新しい文化を創造しています。

### ④ 自然を活かす

- 農山村は日本を代表する景観や景勝地など国立、国定公園の多くを有し、すべての人たちにとって、新しいライフスタイルを実現し、創造的な自由時間を過ごす不可欠な空間となっています。

### ⑤ 新しい産業を創る

- 農山村は、その環境を活かした新しいツーリズムなどの舞台となるとともに、ハイテクや情報・保健・医療・福祉といったヒューマンサービス産業など、新しい産業が展開される有望な場となっています。

## 2 町村の役割

### ① 豊かな生活空間の創造

- 医療・教育・情報など「必要な都市的サービス」の提供と、これらの高レベルの生活サポート機能の維持が必要です。
- 地域社会の仕組みを議論できる新しい「寄り合い」の場を創ることが必要です。
- 高レベルな生活サポート機能を提供するためには、複数の市町村間の連携も有効です。

### ② 町村の持つ優位性の発揮

- 豊かな自然を地域の誇りとして守り活用することこそ、創造力豊かな地域づくりです。
- 町村自治の仕組みと農林漁業が結びつくことにより生まれる大きな経済効果。「顔が見える規模の町村」だからこそ、そうした産業を担えるのです。
- 自分たちの将来に関する自己決定権を地域に残すためには、小規模自治体の存続がその支えになります。

### ③ 自立のための町村の改革

- 町村の自主財源を充実・強化することにより、政策の優先順位を町村が決定することが必要です。
- 地域活性化ビジョンをもち、農山村の個性を活かす政策を展開することによって、地域全体を発展させていくことが必要です。
- 情報の共有と住民参画によって、住民と行政の新しい協働システムを構築することが必要です。
- 地域を活性化するためには、農山村に踏みとどまり、気概を持つ人材を育て活用することが必要です。

## 3 町村の決意と訴え

### ① 農山村の自立に向けて

- 町村は、農山村の良さと価値を再認識し、美しい地域を創ります。
- 町村は、農山村にしっかりとした所得をもたらすため、産業区分をこえて地域を重層的に活用します。
- 町村は、地域の自然環境を知り尽くした人たちと協働して、地域再生に取り組みます。

### ② 町村自治の充実に向けて

- 町村は、地域に根ざした産業政策の担い手になります。
- 町村が持つ住民のニーズをきめ細かく捉え、施策調整を図りやすいという優位性を活かして、独自性を発揮します。
- 町村は、情報公開と住民参画を一層促進しながら、地域生活の質を高める政策を精選します。

### ③ 農山村と町村の自立支援にむけて

- 農山村の多面的な価値を大切に考え、都市と農山村の共存を国是とすべきです。
- 多様な地域が全国に息づくように、都市とは異なる農山村の重要性に目を向けるべきだと考えます。
- 農山村の多面的な価値を守り、町村の多様性が発揮できるような、事務と財政の新たな自立支援の仕組みが必要です。



## 1 平成の大合併

「平成の大合併」の端緒とされる平成11年4月から平成18年10月までの間に、町村は2,558から1,038と実に6割も減少しました。合併後の問題として、中心市街地から遠い農山村地域の衰退が早くから指摘されていたところですが、現に旧町村の農山村地域では、役場がなくなったり機能が縮小されたことによる衰退の懸念が拭えないでいます。

私たちが提言してきた農山村の果たす重要な役割は、その所在が町村であろうと市であろうと変わりませんが、農山村という集落をコミュニティの基礎とする地域において、自治体の規模をこれ以上拡大することは、地域への関わりを希薄にし、自治体として果たすべき役割が担えなくなるおそれがあると危惧します。

今後の合併については、まず「平成の大合併」の結果を十分検証、評価することが先決でありますし、広域的な行政課題に対処していくためには、現行の広域連合の見直しや私たちが提唱している「市町村連合」の制度化なども幅広く検討すべきと考えます。

## 2 少子高齢化の進展

5年前の平成13年に1.33だった合計特殊出生率は、平成17年には1.25に落ち込んでいます。また、総人口に占める65歳以上人口の割合も平成13年の17.69%から18年の20.30%と高齢化に拍車がかかっています。

農山村地域では、少子高齢化の進行がより加速化していることから、この問題を切実な課題として認識し、様々な対応をしてきました。町村の出産祝い金や敬老祝い金の支給などが無駄遣いと批判されたことがありましたが、最近、政府や国会でもようやく議論されはじめたように、むしろ、全国の町村の取組みを少子高齢化対応の先行モデルとして活かすような方策を、知恵を出し合いながら考えるべきではないでしょうか。

## 3 「格差社会」の拡がり

「所得格差」や「就労格差」など、個人の暮らしや生き方に関わる問題や、「地域間格差」といった都市と農山村という地域の暮らしに関わる問題など、様々な「格差」が急速に拡大しています。

私たちは、どこに暮らしていても国民の一定の生活水準を保障することは、国や自治体が果たすべき当然の責務だと考えます。「地域間格差」は解消されていかなければなりません。

「地域間格差」の問題を考えると留意すべきことは、都市と農山村は互いに異なる機能や役割を発揮しながら、足らざる部分を相互に補完し、共存すべきであるということです。

# 「平成13年提言」の重要性は高まっている

「平成13年提言」で、私たちは我が国の将来における農山村の重要性を強く主張してきました。5年を経た現在、むしろその主張はますます重要性を増しているという思いを強くしています。

## 1 国の取組みは十分であったか

「平成13年提言」では、自然と向き合いながら生産活動を営む農山村地域の困難性を主張しました。しかしながら、低迷を続ける食料自給率や増え続ける耕作放棄地の実態を見ると、未だその困難性の克服に向けた取組みが十分であるとは言えない状況にあります。

農山村における産業の振興は、定住化を促進し、都市では生まれなかった価値を育ててきた空間を維持していくため、非常に重要です。

国も農山村の重要性に着目した様々な取組みを展開し、一定の成果を発揮しているものもありますが、農山村に暮らす人々が、将来の暮らしに不安がなく誇りを持って生活できる条件の整備には、未だ道半ばと言わざるを得ません。国が中心となり、国民全体で農山村を守るための施策をもっと強力に展開する必要があります。

## 2 町村の取組みは十分であったか

「平成13年提言」では、町村が自立的に発展するために、①補助金への依存から脱却し政策の優先順位を自ら決定すること、②地域活性化のビジョンを持つこと、③住民参画の拡充、④地域の人材育成などについて提言しました。しかしながら、市町村合併への対応や地方交付税を中心とした財源の減少などにより、町村独自の取組みを編み出すだけのゆとりが、十分に確保できなかったということもあり、これらの取組みがすべての町村で十分に行われていると言い切れる状況には至っていないと考えます。

今後、一層の行政改革に取り組むとともに、新たな課題への取組みを積極的に行い、町村だからこそ実現できる自治の営みを示すべきです。

## 3 ヨーロッパに見る都市と農山村の関係

「平成13年提言」では、農山村のかけがえのない価値を訴え、都市と農山村の共存に向けて揺るぎない国民的合意の必要性を主張しました。

我が国と同様に農山村を有するヨーロッパ諸国では、概して国土における農山村地域の位置づけが高く、そのような地域の重要性を認識しています。その基底にあるものは、農山村が持つ豊かな自然と環境、そして公益的機能が、都市に生活する人々の暮らしを支えている、という国民的合意です。このような自然環境の保護と持続的な発展をめざした取組みに学ぶべき点は多くあると思います。

そして最近では、我が国においても「森林環境税」を導入したり、検討している自治体が急速に目立ってきたことなど、こうした潮流に触発された活動が少しずつ芽生え始めたことは、大いに歓迎すべきです。

## 4 あらためて農山村の大切さを訴える

私たちが「平成13年提言」から一貫して訴えてきたことは、我が国の国土を支え、私たちの生存を支えている農山村の持つ多面的な価値が、もし仮に損なわれることになれば、それは農山村の危機だけでなく、都市を含む日本全体の危機を招くことになる、ということです。そして私たちは、この国の将来展望は、農山村地域の多面的価値を守り、支えている町村の存続と自立を通じて、都市と農山村の共生と対流を確固たるものとしてゆく制度と政策の実施によって拓かれるものと確信しています。

私たちは今後とも相互の連携を一層強固なものとして、これまで果たしてきた食料供給、大気浄化、水源かん養、土壌保全など国民の生存を支える重要な役割を持続して果たしてゆくという決意は、いささかも揺るぐものではありません。



## 国が取り組むべき課題

### 1 地方分権改革の推進

地方分権は、平成7年の地方分権推進法制定、12年の地方分権推進一括法施行を経て、機関委任事務の廃止という歴史的な転換点を刻みました。その後、いわゆる三位一体の改革において、3兆円規模の税源移譲等の実現をみましたが、まだまだ残された課題が多いままに現在に至っています。

分権型社会の実現のためには、この先いくつものハードルを乗り越えなければなりません。改革の火を絶やすことなく、当事者である地方の声を結集して未完の分権改革を実現していく必要があります。

### 2 地方交付税の充実強化

町村の財政運営にとって、地方交付税は極めて重要な地位を占めています。しかしながら、地方交付税改革においては、依然として「過疎地域の甘え」という議論が繰り返され、町村の実情を無視ないし軽視するような、削減・見直しの動きが出ています。

都市の一部のひとからは、自分たちが払った税金が地方にばかり流れている、といった声が聞かれます。しかし、消費地としての性格を持つ都市は、周辺地域に様々なものを依存しており、発電所やダムが立地する農山村から、水や電力が、食料とともに供給されています。加えて、廃棄物処理施設などのリスクを周辺地域に頼ることによって、自らのアメニティを良くしてきたという経緯があります。さらに、農山村からの大量の優秀な労働力供給が日本経済の高度成長を支えたことも事実です。

地方交付税の配分の根拠を考える際は、このような都市と農山村の関係のなかで、都市の経済活動や都市住民の生活の重要部分が農山村によって支えられているといった視点を忘れるべきではありません。

地方交付税は決して地方財政の赤字を補填するためのものではなく、行政が国民生活に対する責任を果たすために存在しているものです。財政力格差があっても国民であれば基本的、標準的サービスを受けることができるようにすること、これが地方交付税の「財源保障機能」と「財源調整機能」を通じて実現されるわけです。

地方交付税のもつ両機能の堅持と必要な総額の確保が必要不可欠であることを、改めて強く訴えたいと思います。

## 創意工夫をこらした町村の自主的取組み

これまで全国の町村は、創意と工夫をこらしながら、活力と魅力ある地域づくりをめざし、懸命な努力を重ねてきました。（その取組みの事例については、提言書「私たちは再び農山村の大切さを訴えます」本文15頁～17頁に掲載しています。）

今後の地域のあり方を考えるとき、こうした「小さな自治」が取り組んだ成果を活かす必要があります。私たちはこれからも、そこに暮らす人々の地域への熱い思いが息づくような地域づくりを目指していきます。

## 今後の方向—何をめざすべきか—

- 農山村の多面的な価値を守り、町村が知恵と工夫を活かし、その持ち味が発揮できるような財政の新たな自立支援の仕組みが必要です。
- 町村の社会・経済面での条件不利性を補填するための地方交付税の確保は不可欠です。
- 町村が積極的な施策を展開することができるような条件の整備や、地域の自主的・自発的な取り組みを促進するような支援が重要です。

自主自立の途をめざし、住民一人ひとりが誇りと愛着を持てる活力と個性溢れる町村を実現するための取り組みにより、芽生えてきた活性化の芽は、さらに伸ばしていかなければなりません。その結果として「地域差」が生ずるとしても、分権型社会においては、それは解消されるべきものではなく、尊重されるべき「個性差」として認識すべきではないでしょうか。


地域の多様性を尊重せず、自主性を否定するような動きによって、これらの灯を消すことがあってはなりません。

## む す び

- 日本の農山村には、高齢であってもいきいきと生きるワザを発揮しながら、元気に生産活動を続けている人々がいます。こうした地域の中には高齢化率が高くても寝たきりになる人の割合が極端に低い所もあります。暮らしやすく、将来が展望できる地域では、子供を産み、育てようと思うでしょう。こうした地域が農山村にはたくさん残されているのです。
- 最近、田舎暮らしを志向する人が増えたり、「スローライフ」、「スローフード」といった言葉の流行や、田舎の良さを積極的に取り上げたテレビ番組が脚光を浴びているのは、人間が人間らしく生きていける条件が、日本の農山村には、自然に備わっているということの証しだと思います。
- 「人が人を支える」という地域コミュニティの重要性が、近年、災害や防犯の側面だけでなく、いきいきと毎日を豊かに暮らすといった日々の生活においても強調されるようになってきました。農山村には、人と人とが支え合ってきた歴史や文化が今もしっかりと息づいています。
- 農山村を豊かにすることが、都市の人々の心を潤し、都市に活力を与えることにもつながるのです。農山村で人々が暮らし続ける条件を損なうことなく、守り育むことが、都市住民を含む国民全体の幸せに結びつくことに、いまこそ気づかなければなりません。

**私たちはこれからも農山村の大切さを訴え続けます。**





## 全国町村会

東京都千代田区永田町1-11-35 全国町村会館  
TEL 03-3581-0486 FAX 03-3580-5955  
URL:<http://www.zck.or.jp>

この冊子は財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて作成しました。  
本誌の記事、写真等の無断複写・複製を禁じます。

本誌は再生紙を使用しています。