

農村政策に係る基本法改正の視点 —真の食料安保を実現するために—

2023.12.11

1. 現行基本法の背景

- ガットウルグアイラウンド（1986-1994年）
- 市場開放圧力が高まる一方、国内でも農業保護削減論が根強く、国論を二分。
- 政府は、農業への市場原理の拡大を図るほか、農業の多面的機能を小規模農業保護の根拠として、国際的にも、国内的にも強調。
- 農村振興は、国土庁から移管されたばかりで、十分な蓄積や検討なし。

2. 現行基本法制定後20年間の農村政策に係る環境変化

- ① TPP11、日EU・EPA、日米貿易協定、RCEPの発効等で農産物貿易秩序が当面安定
- ② 食料安全保障の意識の高まりによる中山間地域等の農業の重要性の再認識
- ③ SDGsや環境を重視する動きが加速し、中山間地域の特色を活かした農業や地域づくりの可能性拡大（平地農村との競争条件の変化）
- ④ デジタル技術の発展により中山間地域等の条件不利性が緩和される可能性
- ⑤ 中山間地域では人口減少の加速化や集落の小規模化が止まらず、現行の直接支払制度等では中山間地域対策として十分でないことが明白になったこと。
- ⑥ 田園回帰、関係人口など中山間地域等農村の価値や魅力の再評価進む。

3. 農村政策に係る基本法改正の視点

(1) 農村政策の目的と範囲

- 「農村については、・・・農業の持続的な発展の基盤たる役割を果たしていることにかんがみ、・・・その振興が図られなければならない。」（第5条）
- 「国は、地域の農業の健全な発展を図るとともに、景観が優れ、豊かで住みよい農村とするため、・・・農業生産の基盤の整備と・・・生活環境の整備その他の福祉の向上とを総合的に推進するよう、必要な施策を講ずるものとする。」（第34条第2項）
- ◎ 現行基本法においては、農村振興の目的を農業の発展に限定している。しかし、農村においては、地域資源を活用した様々な生業・産業や多様なライフスタイルの地域住民・コミュニティの活動が農業とも連携して行われ地域農業の持続的な発展を支えている。また農村は国民の観光、教育・福祉などの場としても重要な地域になっている。従って、農村の振興は、このような「農業を中心とした持続可能な経済社会システムが維持発展するように行う」ことを明確にする必要がある。
- ◎ 農村では、豊富な自然環境とそれを利用した多様な経済活動や地域住民の活動が密接に関連しているため、今後の農村政策としては、単に「景観が優れ、豊かで住みよい」だけでなく、環境保全型農業、地域経済循環の構築等によりSDGsの達成を図り、地方都市とも連携して、「真に持続可能な地域を目指す」ことを明確にする必要がある。また国の施策もハードの整備に偏らず行うことを明確にする必要がある。

(2) 多面的機能と農業及び国民との関係

- 「・・・農村で農業生産活動が行われることにより生ずる・・・農産物の供給の機能以外の機能（以下「多面的機能」という。）については、国民生活及び国民経済の安定に果たす役割にかんがみ、将来にわたって、適切かつ十分に発揮されなければならない。」（第3条）
- 「国は、国民の農業及び農村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、・・・必要な施策を講ずるものとする。」（第36条第1項）
- ◎ 農業の多面的機能は、農業だけでなく、豊かな自然環境、地域資源を利用する様々な生業などの経済活動、非農家を含め住民活動などの要素に支えられて総合的に発揮されるものである。また国民の側からみて大切なのは、個々の多面的機能よりも、農村が、農産物の供給と多面的機能を合わせて、全体として公共的な機能を発揮していることである。さらに、歴史的にみても、農村には豊富な文化資源が受け継がれ、その「文化的景観」は国民的な資産となっている。従って、「農村の自然環境と経済社会システム自体が国民の公共的な資産である」ことを明確にする必要がある。
- ◎ 現行基本法では、多面的機能の発揮は農業・農業者の責任（第9条参照）であり、国民の役割は「理解と関心を深めること」（第36条のほか第12条参照）にとどまっている。しかし国民の側においても、理解とともに行動変容が必要で、「農村を多くの恵沢をもたらす公共的な資産と認識し、その維持発展に適切な役割を果たすべき」ことを明確にする必要がある。

(3) 中山間地域対策

- 「国は、中山間地域等においては、・・・農業の生産条件に関する不利を補正するための支援を行うこと等により、多面的機能の確保を特に図る・・・」（第35条第2項）
- ◎ 現行基本法は、中山間地域においても平地と同様に効率的な農業生産を行うことを前提に生産条件のみに着目してその不利性を補正することになっている。しかし今後、中山間地域では、効率性だけにとらわれず、地域の自然条件等の特色を活かした複合経営等の多様な家族経営農業、兼業・副業など多様な農的活動、農泊などの観光、再生可能エネルギー生産、地域経済循環などを組み合わせて中山間地域ならではの個性的な地域戦略を立てることが不可欠であり、そうした「平地農村とは異なる環境保全的で個性的な地域システムの育成に着目した特別の支援を行う」ことを明確にする必要がある。

〈参考文献〉

野中和雄、農村政策の新展開、農村景観と田園文化、『中山間地域ハンドブック』農文協、2022年