

地方圏におけるこれからの農業政策のありかた

——島根県を事例として今後の地方農政を考える——

吉川 聡 美*

1. 研究の目的

我が国の農業は、将来的に産業として維持されるか、または衰退してしまうかの過渡期にあると言える。グローバル化が進展し、輸送手段の発達とともに国際的な競争力が激化しているからだ。日本は他国と比較して高齢化の進行率が高く、最も高齢化が進行している国であるため、我が国において、この10年間の農業政策が日本の農業を左右すると考え、研究に着手した。

日本の農業は農家という「家」単位での存続は今後困難であると考え、しかし法人化を推進し、企業体としての農業の存続も都市圏ほど中山間地域では期待はできない。なぜならば、日本の農家のおよそ87%が兼業農家であり、農業を続けるメリットがなければ離農・脱農を容易に選択できる状況にあるからだ。また、約7割を占める中山間地域において、経営のノウハウとそれを実行できる担い手が不足し、「家」単位ではどうしても限界があると考え、そして所得における農業依存度は、平野部と比較すると中山間地域の農家では半分の割合しかない。そのため、離農・脱農の増減率は平野部に比べ倍の速度で増加している。しかし、多くの中山間地域は条件不利地域でもあるた

め、企業参入は都市圏ほど見込めない。したがって、中山間地域における農業政策が重要であるとの考えから本研究に着手した。

2. 内 容

第1章では、日本の農業の現状分析として、人口減少と農業従事者数、耕作放棄地、農業生産性の変化、中山間地域の農業の現状、国家農業政策、農業協同組合について論じる。第2章では、日本の農業に求められる役割を都市圏と中山間地域に分類して分析し、取るべき政策の方向性を考察する。第3章では、この考察をもとに高齢化の進展が早期から問題視され、いち早く集落営農へ着手した島根県へのヒアリング調査をもとに検証する。第4章では、政策評価を行い、国家の政策と比較しつつ地方圏での農業政策という観点から、島根県の政策に対し評価する。第5章では、結論として、これからの地方圏における農業政策のありかたについて提言を行う。

3. 結 論

これからの中山間地域の農業政策において、とるべき政策のありかたとして、以下二点を提言する。

一点目は、地方圏、特に中山間地域において農業の存続は「地域」との連携が切り離せないと言える。そのため、地域連携という視点から農業経

* よしかわ さとみ 公共政策研究科公共政策専攻修士課程修了

論文審査委員主査 細野 助博

論文審査委員副査 志々目 友博 磯崎 初仁

営体系の体制を構築すべきである。そして、この連携は、個人、全員の合意の取れる最小単位の団体、その団体と団体をつなぐ組織といったように、個々の責任を残した状態での階層構造を取るべきである。一人ひとりに業務を残すことによって、「地域の全員で農業を通し、地域の維持・活性化を行っている」という意識を持つことが理想である。全員の合意形成が可能となる場を創るのは、行政が率先して行わなければならない、中山間地域であればあるほど早急に行わなければならない高齢化の進展とともに離農・脱農は加速すると推察される。

二点目は、外からの人材を受け入れやすくする工夫が必要である。小規模な地域であればあるほど、排他的な人間関係を形成してしまいがちであるが、そのコミュニティの形成の方向性を外に向けさせる政策が必要である。そうでなければ、いかに地域コミュニティが上手く形成されていたとしても、将来的に人口減少が加速した段階において、人口の減少と共に地域が消滅してしまう可能性が高いからである。IUターナー者の受け入れは必要だが、個人単位のみではなく、株式会社などの企業参入についての工夫を執り行うべきだ。この農家と企業の連携・共生は今後の研究課題である。

日本が農業政策に求める農業の役割について、都市圏と地域圏では差異を設けるべきであり、都市圏のように経済性の追求のみの政策では、地方圏は都市圏にとっても太刀打ちできない。地域圏である鳥根県のケースにおいて、国の政策の方向性と完全には一致しない「まち」で支える農業の仕組みづくりは理にかなっていると言える。また、地域で支える仕組みが定着した現段階において、広域連携や利益を生む仕組みづくりの着手が成されているように、段階的な政策が必要である。さらに、教育・医療・福祉分野への農業の利用、環境保全や良好な景観の保全、文化の伝承という面も、鳥根県では地域貢献型集落営農において多数の事例が見受けられている。地域貢献という視点

は、都市圏ではむしろ馴染まないと想定されるため、この点、中山間地域において有効な政策の視点であると言える。

今回の研究では鳥根県一県の単一事例での研究となったため、他の地域との整合性に関して疑問は残るものの、中山間地域を抱える地方圏の農業政策において、都市圏の経済性を追求する農業政策ではなく、単なる農業の維持という視点を脱して、他の役割との連携を図りながら「まち」の維持・発展を目指した農業政策は、中山間地域において有効であると言える。単一事例分析ではあるが、農業に求められる役割に都市圏と地方圏で差異が見受けられることを示したことは、本研究における研究の成果である。

ただ、本研究では、鳥根県の農業政策に焦点を当てたため、他の中山間地域を多く抱える地方圏における農業政策について、掘り下げて比較考察するには至らなかった。また、平成28年度農地法改正に伴い、今後の農業への法人参入にどのような変化が見受けられ、農業政策へどのような影響を与えたかについては、事例が極端に少なく検証に至らなかったため、今後の残された課題としたい。

参考文献

- 中野真理 (2011) 「鳥根県における戸別所得補償と集落営農」国立図書館調査及び立法考査局。レファレンス2011.10 163-176頁。
- 谷口賢治 (2014) 『地域資源活用による農村振興—条件不利地域を中心に—』、農林統計出版株式会社。
- 内田多喜生 (2004) 「中山間地域対策の現状と課題—集落営農の観点から—」調査と情報。2014.11.13-21頁。"https://www.nochuri.co.jp/report/pdf/r041lin3.pdf"。
- 大塚路子 (2015.5.7) 「農業生産法人をめぐる現状調査と情報—ISSUE BRIEF—」第867号、国会図書館調査及び立法考査局。