

食料・農業・農村基本法の見直しに関する意見

令和5年3月
全国町村会

食料・農業・農村基本法は、①食料安定供給の確保、②農業の有する多面的機能の発揮、③農業の持続的な発展と、④その基盤としての農村の振興、を理念として掲げている。

これらのうち、食料の安定供給と多面的機能は、国民が享受すべき重要な利益であり、その実現を図るため、農業の発展と農村の振興を一体的に進めることが、政策推進の大前提であると考えられる。

食料・農業・農村を取り巻く国内外の環境が一層厳しさを増す中において、現行基本法が掲げる重要な理念を補強し、国民の生命と生活を守り、国土の保全を担う我が国の農業・農村の発展・振興をさらに推進するため、多岐にわたる基本法の見直しに際し、特に下記の点に留意いただくよう意見申し上げます。

記

1. 食料安全保障概念を明確にするとともに国内農業への関心を高めること

食料安全保障の概念・定義を明確にし、緊急時のみでなく、平時の食料安全保障を図るとともに、国内生産の重要性等、国民の国内農業に対する関心を高め、コンセンサスの形成を図ること。その際、農業インフラの整備、農業や食を介した生産者・食品関連事業者と消費者・住民との交流や、食育等に関する各地域間、各主体間のこれまでの取組を再評価し、その拡充を併せて検討すること。

2. 農業政策と農村政策を一体的に検討すること

農村は農業の基盤であることはもとより、人が暮らし、土地を含めた自然資本を管理することによって、経済活動のみならず、防災等国土の保全や生態系の維持等、多大な貢献をしている。また、歴史や伝統、文化、美しい景観を育んできた人々の心のよりどころでもある。

農村政策を、条件不利性を補う後見的な視点で捉えるのではなく、地域社会のあるべき姿を追求する前向きの姿勢で捉えることが、基本法が求める農村政策の取るべきスタンスである。

農村政策（地域政策）は農業政策全般に関わるものである。

基本法の見直しにあたっては、これらを切り離すことなく、「両輪」としてつなぎ、好循環を生み出す「車軸」づくりを目指すよう一体的に検討すること。

3. 新たな農村政策の施策体系を基本法に位置付けること

現行の食料・農業・農村基本計画（R2年3月）は、農村の振興について、①雇用と所得機会の確保、②人が住み続けるための条件整備、③農村 RMO や関係人口、半農半 X 等新たな動きや活力の創出と、これらを継続的に進めるための関係府省の連携を新たに掲げている。これらの新たな施策体系を規範化することは、農業・農村政策の持続性と発展性を高める上でも重要である。

このため、新たな農村政策の施策体系を基本法に明確に位置付けること。

4. 多様な担い手の確保の必要性を基本法に位置付けること

農業就業人口は減少が続いているが、農業生産を継続し、食料を安定的に供給するためには、担い手の確保が欠かせない。この点に関し田園回帰、関係人口による地域活動の高まりは、農村振興のみならず農業発展の好機でもある。新規就農者の大半は、非農家出身であり、他産業にはない農業の魅力に着目している人々の存在は重要である。「半農半 X」や「農村マルチワーカー」等は、既成概念に捕らわれない多様な視点で農業を捉える者であり、その発展に貢献する存在にもなり得る。

また、現行の基本計画では、「中小・家族経営など多様な経営体の生産基盤の強化を通じた農業経営の底上げ」がポイントとして掲げられており、これらの生産意欲を高め、またその参入の間口を広げることは、食料安全保障の観点からも重要である。

農業人口の減少局面のみに着目することなく、農業が職業として選ばれる魅力的な産業であるためにも、多様な担い手の確保の必要性について基本法に位置付けること。

5. 鳥獣被害対策を基本法に位置付けること

野生鳥獣による農作物や森林被害は極めて深刻な状況にある。このため、被害防止に向けた総合的な対策を継続的かつ効果的に実施しうよう、鳥獣被害対策を基本法に位置付けること。

6. 農村環境や景観の維持保全を基本法に位置付けること

世界の農業政策は、持続可能な食料システムの構築を目指した取組を既に始めている。なかでも農村環境や景観の改善のコストは、農産物の価格転嫁が困難であり、公的部門が担うべき課題である。

一方、我が国の環境支払い予算は先進国の中で際立った低水準にとどまっている。

このため、農村環境や景観の維持保全を基本法に位置づけ、多様な環境支払制度の確立を目指すこと。

7. 「農村価値創生交付金（仮称）」の創設を検討すること

モンスーンアジアに位置し、多様な農業生態系を有する我が国にあって、地域の特性にあった農業・農村政策を展開することは、効率的かつ安定的な農業経営にも資するものと考ええる。基本法も自治体農政について「自然的経済的社会的諸条件に応じた」施策の策定・実施の責務を規定している（第8条）。さらに、あらゆる政策を実施する、総合行政主体である自治体の強みを活かす必要がある。

このため、農業・農村政策を創造的かつ、きめ細かく安定的に実施し得よう、施策設計など、自治体の裁量を大幅に拡大した「農村価値創生交付金（仮称）」の創設を検討すること。

以 上

【補足説明】

「農村価値創生交付金（仮称）」について

全国町村会

2014年9月全国町村会が公表した「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」の中で提唱したもので、政府予算要望や全国町村長大会要望にも含まれている。

その考え方は以下の通り。

1. 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、現行の国庫補助のしく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。また、農林水産関係予算総額の減少を予定しているものでもない。
2. 交付金は、国が政策目的の大枠と総額を決定した上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。
3. 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しくみを取り入れながら、国と自治体との協議の場の中で行われるべきである。

第13回基本法検証部会における意見

令和5年4月14日

群馬県甘楽町長

全国町村会経済農林委員長 茂原 荘一

■「農村」について

1. 農村は農業生産だけの場ではない。農業者を含めた住民の暮らしの場、文化や伝統が息づいている、生活に潤いを与える場でもあり、国土の多様性を支えている。
2. 農業従事者が減少する中で、農村を農業生産に貢献するかしらないかという、狭い視野で捉えてしまうと、農村政策の縮小や農村からの撤退論につながりかねない。
国を挙げて地方創生政策が推進され、地方への人の流れの加速が求められている中、農村政策の軽視は大きな問題になる。
3. 現行基本法は、「都市と農村の交流」を掲げているが、都市と農村は、より深く相互に補完しあう関係であり、さらに、生産者と消費者をつなぐ視点が重要であり、両者をつなぐ場として農村が果たしている役割を明記すべき。
4. 「農村」の資料(P.9～)「4 農村分野の施策見直しの方向」について
「(1)農業インフラの「保全管理」、(2)ビジネスの創出」とあるのは、順番として違和感がある。農村政策の中心課題は、「(4)農村機能の確保」であり、「(5)農業の継続」であると考える。
5. 「(2)農村におけるビジネスの創出」(P.10)について
 - ・ 「農山漁村発イノベーションの推進」のみならず、増えつつある「マルチワーカー」など副業的な農業への取組を施策対象に加えるべき。
 - ・ 「デジタル技術を活用したサテライトオフィスの整備」等に関しては、リモートワークや働き方改革など、都市側のソフト面での対応が必要であることを明記すべき。
6. 「(4)多様な人材の活用による農村の機能の確保」(P.12)について
 - ・ 農村 RMO については、農用地の保全活動や生活支援などの活動内容だけでなく、農村の将来ビジョンを描き、実践する内発的な役割があることを明記すべき。
 - ・ また、農村RMOが地域外の人材の受け皿となることが期待されているが、人手不足を補う視点ではなく、地域の魅力の発信や、都市住民のニーズに応えるという、逆の視点が必要ではないか。

7. 「(5) 中山間地域における農業の継続」(P.13)について

- ・ 「営農を継続できない農地」については、「粗放的管理や林地化」に移行する土地を、今後、誰が管理するのかという視点を、財源問題も含め位置付ける必要があるのではないか。
- ・ 特に景観や環境保全の観点からは、中山間地域等直接支払とは、別の枠組みが必要ではないか。
- ・ さらに、農業生産を維持するためとして、「通作で農業生産を維持するための拠点整備」と「末端の農業インフラ管理」だけでは、不十分であり、総合的な検討の必要性を明記すべき。

8. その他

今後、都市と農村の格差に加え、農村どうしの地域間格差の問題も意識すべき。「農村プロデューサー養成講座」のような、自治体や地域を支援する必要性を明記すべき。

以上