

地方農山村の役割と価値

～地域主権自体の地方農山村～

パブリックコンサルティング事業部 副主任研究員 鴨志田 武史

はじめに

昨今、「地域主権」という言葉をよく耳にするようになった。地域主権とは、「地域のことは地域の住民が決める」という考え方の下、国から地方への権限委譲と、地方の独自性と主体性による地域づくりの推進の両面を含むものである。与党も今年を地域主権革命元年として、たとえば地方自治体が自然環境などの地域資源を活用して、食料やエネルギーの自給力向上と地域の主体的な活性化を図る「緑の分権改革」をはじめ、具体的な政策が進められつつある。

このような中、地方、とりわけ地方農山村においては、地域の自立と活性化に向けて地域の価値を改めて見つめ直し、多様な地域資源を活用した地域活性がより一層求められるようになってきている。

本稿では改めて、地方農山村の役割と価値について、その概要を俯瞰したい。

農山村の価値

農山村の役割や価値には多様なものが存在するが、ここでは、一般的に言及されることが多い 2 つの要素について、その概況を整理する。

（１）食料生産地としての価値

農山村というと、まず想起されるのは、食料生産地としての役割・価値である。地方農山村を代表する地域として中山間地域を例にみると、図表 1 にあるように、我が国の農業産出の約 4 割が中山間地域で生産されたものであることがわかる（ちなみに、中山間地域の総人口構成比は約 1 割である）。

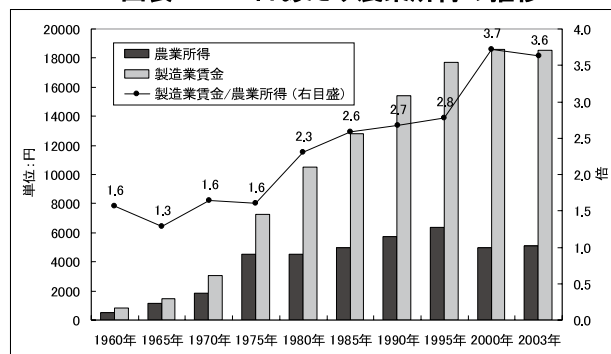
しかしながら、農業所得は他の業種と比べて低迷しており、農村の「価値」が、農家や農村の「懐」に十分還元されていない。

図表 1 作物別農業算出額

	全国	中山間地域	
	実数(億円)	実数(億円)	対全国割合(%)
米	20,234	7,792	38.5%
雑穀・麦類	1,016	355	34.9%
野菜	20,218	5,946	29.4%
果実	7,236	3,167	43.8%
花卉	4,054	1,193	29.4%
畜産	27,023	12,976	48.0%
その他	8,286	2,773	33.5%
合計	88,067	34,202	38.8%

資料：農林水産省「生産農業所得統計」

図表 2 1 日あたり農業所得の推移



資料：「食料・農業・農村白書」等より価値総研作成

（２）国土保全機能の価値

また、我が国の農山村は「食」のみならず、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承など、食料やその他の農産物の供給の機能以外の多面にわたる機能を持っていると言われている。

これら農業・農村の多面的機能について、日本学術会議からの答申では、以下のような試算結果が示されている。

図表 3 国土保全を含む農業の多面的機能の評価

項目	機能	評価額
洪水防止	雨水の保水・貯水	34,988億円
水源涵養	地下水の涵養や河川への還元	15,170億円
土壌侵食防止	土壌侵食による被害の軽減	3,318億円
土砂崩壊防止	土砂崩壊による被害の軽減	4,782億円
有機性廃棄物処理	食物残渣等の廃棄物処理費用の軽減	123億円
気候緩和	夏期の気温低下	87億円
保健休養・やすらぎ	都市住民訪問による価値	23,758億円

資料：日本学術会議「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」（平成 13 年 11 月）

農山村に対する国民意識の変化

さて、前述のような農山村の役割や価値については、以前から農業農村政策の関係者や研究機関では指摘されてきたことであるが、最近は国民意識の面からも農山村に対する明確な意識の変化が見られてきている。

図表4は、食料・農業・農村に関する国民意識調査結果のH8とH20の結果を比較したものである。これを見ると、H8と比べて、H20調査では、農山村を生活や働く場としての役割を挙げる人が増加している。また、政策の方向性としても、経済効率性重視から国土環境の保全への意識が明らかにシフトしてきている。

本質的には、農山村政策において経済効率性と環境保全機能はトレード・オフの関係にすべきでは無いとも考えられるが、いずれにしても、国民の意識は農山漁村の役割・価値に対する意識も高まってきている。

図表4 農業農村の役割に対する国民意識の変化

農業や農村の持つ役割	H8年度	H20年度
食料を生産する場としての役割	74.9	65.8
働き、かつ生活する場としての役割	29.7	46.1
水資源を貯え、災害を防止する役割	23.6	29.6
伝統文化を保存する場としての役割	12.6	18.2
レクリエーションの場としての役割	8.1	8.3
野外における教育の場としての役割	18.1	36.1
環境保全や良好な景観を形成する役割		48.9

農村への政策に対する意識	H8年度	H20年度
国土・環境保全などの機能を重視	14.0	17.4
経済効率性に努めつつ環境保全機能も重視	42.2	68.2
環境保全機能より経済・効率性を重視	26.8	9.3

資料：内閣府「食料・農業・農村の役割に関する世論調査」(H8, H20)をもとに作成

※H8とH20では一部選択肢や回答方法が異なるが、ここでは全体に影響は少ないものとみなしている。

地域主権時代の価値の「見える化」 ～交流から連携へ～

地域主権時代において、各地域は地域資源を最大限に活用し、その価値を地域の経済や生活に効果的に還元することがより重要となってきた。そしてこうした地域資源を豊富に有する農山村の役割や価値は、国民生活の実態の面からも、意識の面からも、高く認識されてきている。

しかし、現実として多くの地方農山村では過疎化、高齢化が急速に進み、最低限の生活機能の維持もままならない地域もある。地域独自の価値を活用した先進的な活性化事例もみられてきてはいるが、まだ全体としては、地

方農山村の価値が国民に広く理解・共有されておらず、少なくともその役割や価値が十分に地域に還元されているとは言い難い。

こうした中、今後の地域主権時代において、地域が主体性、独自性を持って地域活性化を進めるためには、農山村がその価値を的確に認識し、それを自ら獲得・実感できること、すなわち価値の「見える化」がより一層重要となってくる。

この価値の「見える化」には、やはり都市部と農山村との連携が不可欠であるが、これまでのような単なる交流の場を用意するだけではなく、それを安定的に継続する仕組み、互いに顔が見える関係をつくることより必要となってくる。最近ではCSRなどで農山村の環境保全や地域づくりに携わる都市部の企業も増えてきたが、こうした民間の組織を中心とした、実践的かつビジネス性も展望できる相互連携が必要である。

地域主権時代においては、地域が個々の能力を高めることに加え、地域の価値を理解し、共感してくれる人々との密な関係を構築することも大きな課題である。

地域主権時代の価値総研の役割

このような地域主権時代の農山村の価値向上・見える化において、弊社にも様々な役割があると考えられる。ここでは、特に以下の2つの役割について重視したい。

ひとつは地域同士を結ぶコーディネート機関としての役割、つまり農山村に対して新たな価値や魅力を感じている都市部の組織と、価値の向上・見える化を期待する農山村の組織をつなぐ役割である。これには、弊社がこれまでに培ってきた地域活性化調査の実績や事例情報ストックを活用し、これまで以上に積極的な展開を進めていきたいと考えている。

もうひとつは、施策立案に関するツールや情報の移転を支援する役割である。地域主権が進み、地域が自ら権限を持つということは、その権限を効果的に活用するための能力と責任も合わせて保有することが求められる。しかし、これまでの地方行政の機能の中で、主体的な施策立案に必要なツールや情報は、現状で十分に具備されているとは言い難い。これについても、弊社ではこれまでの各種調査で培ったツールやノウハウを改めて整理し、これらを必要としている地方が効果的に活用できるような支援を行っていきたいと考えている。