

第 1947 回定例研究会報告要旨 (1 月 27 日)

農村地域開発の諸局面

日欧比較の視点から

市田 知子

1990 年代末以降、日本、EU は農村地域における農業の多面的機能を強調し、WTO 協定に適合的な施策を模索しているという点で共通する。本報告では、OECD の地域研究 (territorial study) に基づき、農村地域の社会・経済指標の変化、農村地域を対象とする政策 (農村地域開発) の目的、内容について日欧の比較を試みる (本報告は LEI (オランダ農業経済研究所) との共同研究「日本、EU における農村地域政策の比較分析」の成果の一部である)。

農村の定義には、1) 労働力、企業の集中、その結果としての技術や情報の多様な供給と集積が都市を形成し、その残余、周縁部を農村ととらえる空間的定義、2) 地域経済圏または行政単位によって区分された領域の農村性 (rurality) を社会・経済指標によって測定する領域的定義、3) 農村または農村性に対して主観的に形作られるイメージに基づく社会構築主義による定義の三種に大別される。

OECD の領域研究は 2) に類し、まず市町村など地域コミュニティにおける人口密度が 150 人/km² 以下の場合 (日本の場合は 500 人/km² 以下) を農村コミュニティとする。さらに、より広範囲な行政単位 (EU では郡、地方、日本では東北、関東などの地方) において農村コミュニティの人口割合が 50% を超える場合を農村地域、15 ~ 50% の場合を中間農村、15%未満の場合を都市と定義する。

このような地域区分に基づき、まず EU15 国と日本の社会・経済指標を比べると、日本では全体に地域間格差が小さいことがわかる。たとえば人口密度では、EU で最少のフィンランド農村部と最多のギリシャ都市部では 8 人/km² と 906 人/km² の開きがあるの

に対し、日本で最少の北海道 (農村) は 68 人/km²、最多の関東 (都市) は 812 人/km² である。また、農業構造の面では、日本では兼業農家世帯の割合が 8 割を超え、かつ EU のフルタイム農業者数と比較しうる「65 歳未満の農業専従者のいる」主業農家数が 44 万、総農家数の 12% (2000 年センサス) に過ぎないことが、EU 諸国にはない特徴として浮かび上がる。

次に、農村地域開発の展開過程、財政規模を比較すると、まず EU では 1970 年代から構造調整施策および条件不利地域政策、80 年代末から EU 構造基金による地域間格差の是正、92 年からは農業環境政策が実施され、さらに 2000 年からは以上の諸政策が農村地域開発すなわち「CAP 第 2 の支柱」として束ねられた。EU 農業予算の中で価格支持政策は CAP 改革により削減されてはいるものの「第 2 の支柱」予算の割合は 1 割に過ぎず、依然農業セクター重視であるとも言える。一方、日本では 60 年代からの農業構造改善事業、70 年代からの農村整備事業、さらに全国総合開発計画 (全総) による公共事業が実施され、地域間格差の是正が図られた。2003 年度予算の場合、農業農村整備公共投資額は 8,790 億円であり、農林水産予算総額の 3 割となっている。ただし目的別には、農業生産インフラ整備から生活インフラ整備 (主に集落排水事業) に重点が移る傾向にある。

政策実施過程については、EU では 80 年代末開始の LEADER プログラム、日本では 2000 年開始の中山間地域等直接支払いが、いずれも従来なかった地域住民主導の手法として注目されるが、前者では一部地元有力者の地域社会からの遊離、後者では役場による行政指導による「該当集落」での事業実施促進など、必ずしも住民主導とは言えない面もある。

日欧の比較に際し、今後は国、地方自治体それぞれの予算、政策動向に即して詳細な分析を行う必要がある。