

一般質問の要旨

(令和6年9月)

質問者 議席番号 11番 守岡 等 議員

1 農業支援の実施について

(1) 安心して農業に取り組めるための農業支援基金制度の創設

現在、日本では米不足が深刻な問題となっています。その背景には異常気象の問題があります。昨年の猛暑と雨不足が米の生育に大きな影響を与え、品質低下や不作が発生しました。米だけでなく、サクランボの高温障害も深刻です。前年夏の猛暑の影響による規格外の双子果や、今年5月から6月にかけての高温によって小玉果やうるみ果が発生するなど、過去に例を見ない凶作水準となっています。

国連は「地球温暖化」から「地球沸騰化」という表現に改め、今後の異常気象に警笛を鳴らしています。

異常気象に加え、肥料や農薬、生産資材は値上がりを続け、コスト上昇分を取引価格に転嫁できないという状況の下、もう農業を継続することはできない、息子に継がせることもできないという悲痛な声が寄せられています。

いま、農業の担い手不足も深刻な問題となっています。農林水産省は、今後農産物、特にコメの生産量が減少し、現在38%の食料自給率は12%まで減少すると試算していますが、その大きな要因は農業の担い手が大幅に減少することです。基幹的農業従事者数は2000年の約240万人から2023年には約116万人と半減し、その年齢構成のピークは70歳以上層となっており、20年後の基幹的農業従事者の中心となることが想定される60歳未満層は、全体の約2割の24万人程度に留まっています（農林水産省「令和5年度食料・農業・農村白書」）。

また、三菱総合研究所は、2050年には農業経営主体が81%減少し、米と麦の輸入量を現状より200万トン追加しなければ国民は生きていけないという中長期的な見通しを発表しました。国際情勢の悪化によって輸入食料が制限されれば、「世界で最初に飢える国は日本」といわれていることが現実味を帯びてきます。

なぜ、担い手がこんなに減少するのでしょうか。国の農政審検証部会である農業者委員は「若い人がなぜ農業を継がないかといえば、農業で生活できないからだ」と断言しています。稲作経営でいえば、農家の1時間当たりの平均所得は2021年、2022年と連続してわずか10円であったことが報告されています（農林水産省「農業構造動態調査」から紙智子参議院議員事務所が作成）。

1961年施行の農業基本法は、農業と他産業の格差を埋めるのは国の責任と明確に規定し、それが都市勤労者並みの所得を補償する政府買い入れ米価の根拠にもなっていました。しかし、その後その理念は投げ捨てられ、農産物の価格は市場原理に委ねられ、価格下落を野放しにした結果、60キロあたり2万2千円台であった生産者

米価は現在では1万3千円前後まで低落し、生産費を下回る事態が恒常化しています。2011年に民主党政権の下で米に所得保障制度を導入し、米価が下落したときの差額を補てんする制度が設けられましたが、その後安倍政権下で廃止されました。

2024年の国会で、「食料・農業・農村基本法」の改正が行われました。これまで述べてきた今日の農業における諸問題を解決するものになることが期待されましたが、これまで現行法で唯一の目標としてきた食糧自給率向上の目標を「その他の目標」の一つに格下げし、国政の課題からはずしていること、農産物価格の下落の要因となっている市場任せはそのままになっていること、欧米諸国ではあたりまえな制度となっている価格保障や所得補償はかたくなに拒否していること、新法として「食料供給困難事態対策法」を施行し、輸入途絶など深刻な段階ではカロリーの大きいイモなどへの作付け転換を指示し、従わない場合は罰金を科すなど、今日の農業問題の解決からは遠く離れた、農民の心を逆なでにする内容となっています。

こうした状況の下で、市独自の対策を強化し、安心して農業に取り組めるための農業支援基金制度をつくる必要があります。

第1に、米農家への支援を強化することです。いま市内の米農家からも、近隣市に比べ、本市の米農家への支援が不足している声が寄せられています。農業機械導入支援事業などで近隣市との格差が広がり、市内の米農家がますます減る危惧が示されています。

第2に、今日の農業経営への支援を強化することです。毎年のように発生する凍霜害被害や高温障害などで収入が著しく減少した場合や、最近の物価上昇に伴う生産資材の高騰分を補てんする制度をもうける必要があります。現在、収入保険制度によってこうした問題に対応していますが、対象が青色申告を実施している方に限られ、その加入率は44～45%となっています。新規加入者への支援も行われているようですが、この制度の対象になっていない人への支援は必要です。

すでに全国各地でこうした基金制度を設け各種支援事業を行うところが増えていますが、財源としては再生可能エネルギーの売電収入の一部、企業や個人からの寄付金、ふるさと納税、農林水産業みらい基金など政府や関連機関からの補助金の活用、一般財源の積立などによって賄われています。

和歌山県田辺市では、市民からの1億円の寄付に加え、市でも別途1億円を積み立て、市農業みらい基金制度を設け、農業教育、鳥獣害対策、耕作放棄地の解消などが図られています。

本市でも農家の経営安定を図り、担い手を増やしていくために、安心して農業に取り組めるための農業支援基金制度創設を提案します。市長のご所見を伺います。

(2) 農地保全、地域資源の活用、生活支援を進める「農村RMO（農村型地域運営組織）」の設立支援

農村 RMO (Region Management Organization) とは過疎化が進む中山間地などの農地保全や集落機能の維持・強化を担うもので、農村型地域運営組織というものです。中山間地では、高齢化や人口減少が進行しており、集落の機能が低下しています。特に集落の総戸数が9戸以下になると、農地の保全や生活支援などの集落活動の実施率が急激に低下するといわれています。

地域の暮らしを守るため、そこで暮らす人々を中心に設立し、自ら定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践するのが農村 RMO です。昨年3月末時点で、全国で56地区が農村 RMO の形成に取り組んでおり、県内では酒田市内2地区で「地域協議会」が相次いで設立されました。こうした協議会は、地域の主体性を重視して選定され、県は国の予算最大3千万円を活用した補助事業として形成を支援するとしています。

全国の事例としても、岩手県花巻市の高松第三行政区ふるさと地域協議会では、農業系のみならず、福祉系の団体とも連携して福祉農園を作り、農地の貸し出し・交流、生きがい活動、子どもの食育などが行われ、住民の実践参加によって移住者や外部人材の受入が強化されました。

その他、農地保全としては、中山間地域直接支払を利用した農地の維持管理活動、農地・施設の共同管理、遊休地の管理・活用が取り組まれ、地域資源活用として、遊休農地を活用した特産品開発、地域食材の活用としての直売所や加工施設の建設、レストラン運営、出荷体制の構築、ふるさと農園の整備などが行われています。さらに生活支援として、買い物・配食サービス、安否確認サービスなど暮らしを互助するソーシャルサービスが全国各地で展開されています。

本市においても6月定例会の一般質問で地域共生社会の構築（重層的支援体制整備事業）を提案し、いま社会福祉協議会で地区会の役員などを対象にした懇談会等を通してみんなの力で地域の諸問題を解決する地域共生社会に向けた取組が始まろうとしています。農村 RMO とはまさに農村版地域共生社会といえます。これまでのハードウェア中心のまちづくりとは別の視点から、住みよい社会の構築というソフトウェアの整備を柱にしたまちづくりを進めるにあたって、こうした農村版地域共生社会＝農村 RMO は有効ではないかと考えます。

本市においても各地区で協働した取組が萌芽しています。農村 RMO の意義と目的の普及、各地での成功事例の紹介、各団体・企業などとの連携に向けた講習会等を行い、農村 RMO の設立支援を行うことを提案します。市長のご所見を伺います。

2 水害予防のための田んぼダムの導入支援について

近年の地球温暖化（沸騰化）による異常気象で大雨・洪水が毎年のように発生し、本市にも線状降水帯が発生し大きな被害が発生することも十分に予想されます。

こうした中、農地、特に水田の国土保全機能が大きな注目を集めています。作家・井上ひさしが田んぼの保水機能について発言していたことは有名ですが、日本学術会

議が2001年11月に「地球環境・人間生活に関わる農業および森林の多面的な機能の評価について」という論文を発表しています。そこでは水田の国土保全の役割として、①洪水防止機能、②土砂崩壊防止機能、③土壌浸食防止機能、④河川流域安定・地下水涵養機能などが挙げられており、水田がいかに国土保全において重要な役割を果たしているかが示されています。

こうした中、田んぼダムを導入して、豪雨時の洪水被害を軽減する仕組みを取り入れる自治体が増えています。田んぼダムのメリットとしては、次のようなものがあげられます。

- ①洪水被害の軽減：田んぼダムは豪雨が予想される前段階で水田の水をいったん抜き、豪雨時に水田に雨水を一時的にためることで、下流域への急激な水流を抑え、洪水被害を軽減します。
- ②コスト効率：既存の水田を利用するため、大規模な工事が不要で、比較的 low コストで実施できます。
- ③環境保護：水田の多面的機能を活用することで、地域の環境保護にも寄与します。

こうした考えの下、山形県は最近の大雨による河川氾濫被害などを受け、2024年度から田んぼダムの導入に取り組む市町村に費用を助成する支援制度事業を始め、田んぼダムの活用を図る方針を確立しました。

田んぼダムの導入が進んでいるのが過去に何度も水害が起きている新潟県です。平成14年に旧神林村（村上市）で始まった取組が、令和2年度には県内18市町村約1万5千haに広がり、モデル地区における実証実験によると、50年に1回程度の規模の降雨（最大時間雨量54ミリ、総雨量171ミリ）の場合、田んぼダムを実施しない場合に比べて浸水量、浸水面積ともに30%低減する効果が示されました。田んぼダムの導入が広がれば、さらにこの効果が増すものと思われます。

本市で田んぼダムを導入するにあたって、行政が果たす役割は大変重要なものがあります。

第1に、計画と調整です。田んぼダムの効果を最大限に引き出すためには、地域全体での計画が必要です。行政は、地域の地形や水系を考慮した総合的な計画を策定します。農家や地域住民、専門家など多くの関係者との調整を行い、協力体制を築く必要があります。

第2に、資金援助と補助金です。排水枘への調整板の設置など、田んぼダムの設置や管理に必要な資金を提供する必要があります。また、農家が田んぼダムを導入しやすくするための補助金制度を運用し、経済的な負担を軽減する必要があります。こうした面では、県の支援制度を効果的に活用していく必要があります。

第3に、技術支援と教育です。田んぼダムの設置や管理に関する技術的なサポートを提供する必要があります。また、農家や地域住民に対して、田んぼダムの効果や管理方法についての教育や啓発活動を行う必要があります。

第4に、モニタリングと評価です。田んぼダムの効果を定期的にモニタリングし、必要に応じて改善策を講じる必要があります。また、導入後の効果を評価し、その結果を関係者や地域住民に報告する必要があります。

このように、田んぼダムの導入と円滑に運用を進めるために市がその基盤を整備する必要があります。河川氾濫を防ぐにあたって大きな効果が示されている田んぼダムの導入を提案します。

市長のご所見をお示しください。