

平成 28 年 12 月 5 日

富良野市議会議長 北 猛 俊 様

経済建設委員長 黒 岩 岳 雄

都市事例調査報告書

平成 28 年第 3 回定例会において、都市事例調査の許可を得た所管にかかわる事務について、下記のとおり事例調査を実施したのでその結果を報告します。

記

1. 調査地 京都府京丹後市、福井県あわら市、福井県若狭町
2. 日 程 10 月 25 日～10 月 28 日 4 日間
3. 参加者 石 上 孝 雄 ・ 大 栗 民 江
宇 治 則 幸 ・ 佐 藤 秀 靖
広 瀬 寛 人 ・ 黒 岩 岳 雄
4. 調査事項 農業担い手対策について
5. 調査内容 別紙のとおり

= 別 紙 =

京都府京丹後市

概 要

京丹後市は、面積 501.46 平方キロメートル、人口約 59,000 人、京都府の北端に位置し兵庫県に接している。日本海沿岸部及び山地部は、山陰海岸国立公園と天橋立大江山国定公園に指定され、鳴き砂やブナ林に代表される豊かな自然を有し、山陰海岸ジオパークとしてユネスコの世界ジオパークに認定されている。

農業のほか繊維・機械金属工業などの製造業も盛んで、シルクロード伝来の絹織技術を活かして織られた絹織物の里として名声が高まり、丹後ちりめんは絹織物の国内シェア日本一を占めている。また食品残さを原料に発電するバイオガス発電事業や木質バイオマスボイラーを活用した京丹後エコエネルギーセンターでは持続可能な循環型社会を目指した取り組みも行われている。

丹後農業実践型学舎における農業担い手育成の取り組みについて

平成25年度に京都府と京丹後市は、丹後東部・西部地区の国営開発農地において、京野菜等を中心とした収益性の高い作物栽培を实践できる次世代の京都農業の担い手を育成するとともに、新たなブランド京野菜の一大産地の形成を図ることを目的に「丹後農業実践型学舎」を立ち上げた。学舎のある丹後国営開発農地は、512ヘクタールの面積があり、現在約300名の農家や農業法人により野菜や茶、果樹の栽培などが展開されている。学舎の運営は、京都府と京丹後市が共同で運営し、農業研修の期間は2年間で毎年10名程度を募集している。募集対象は、一定の生産技術力を有する概ね40歳未満の就農希望者で丹後地域に定住し、農業に従事する者としているが、農業経験が全く無い初心者も希望があれば受入している。これまで1期生8名、2期生7名が研修を修了し、3期生5名、4期生5名が現在研修中である。

研修内容は、1年目は共通作物の実習、2年目に希望する作物ごとに栽培実習に入り、国営開発農地を利用したブランド京野菜（聖護院大根や九条ねぎなど）、ニンジン、カボチャ、キャベツなど加工用野菜の大規模生産やイチゴ、トマト、水菜などの施設園芸に関する栽培技術習得のほか、バイオマスタウン京丹後市ならではの環境に配慮した施肥と土づくりの実践、農商工連携や6次産業化につながる農産加工研修、原価計算からマーケティングまでの経営研修や農業法人経営者との交流など幅広く行われている。また、学舎で生産された野菜は、京丹後市内の学校給食へ食材としても提供され、研修生にとって自分たちの生産活動が地域貢献につながっていることを実感できるようになっている。

研修に関する支援について

丹後農業実践型学舎での研修について、次のとおり京都府と京丹後市から各種支援が行われている。

研修内容の支援

- ・京都府技術職員や農業法人等の専門スタッフによる指導

- ・生産から加工・流通・販売（6次産業化）までの実践研修
- ・農業経営に関する座学
- ・研修農地や機械は学舎で準備

生活面の支援

- ・京丹後市内賃貸住宅の紹介、平成 25 年度に京丹後市が研修生専用宿舎（単身用 10 室、家賃月額 1 万円）を整備
- ・地域に定着できるよう専門スタッフが地域の方々との交流をサポート
- ・研修以外の生活環境などに関する相談

研修終了後のフォローアップ

- ・1人当たり1～2ヘクタールの研修用農地を準備し、そのまま就農が可能（2ヘクタールで年間30万円の賃貸、10年契約）
- ・研修終了後も引き続き京都府技術職員などの指導を受けることが可能

研修経費の支援

- ・青年就農給付金の活用が可能
- ・学舎での研修費用は京都府と京丹後市が支援（教科書代、保険代、種苗、肥料代などの資材費、生活費等は自己負担）

新規就農を考えている人にとって丹後農業実践型学舎の魅力的な部分は、大消費地である京都市や大阪府が近いこと、研修用農地でそのまま就農できる安心感、生産から加工・流通・販売までの実践研修の充実、契約栽培を拡大し経営の安定化が図られること、研修中から終了後のフォロー体制の充実している点が挙げられる。特に研修終了後も研修用農地にそのまま就農することで円滑に経営が開始できる点は就農希望者にとって大きなメリットと言える。

学舎の今後の課題として、学舎生の住宅確保、卒業後の農業機械・施設に対する継続的な支援の強化、継続した土づくりに必要な堆肥供給システムの構築を挙げられていた。

考 察

丹後農業実践型学舎の制度は、国営開発農地で営農する農家の7割が60歳以上であり、高齢化が進み後継者も望めない状況の中、その打開策として導入されたものである。一定程度の自己資金を準備した者でなければ、研修中に無収入となる状態が続き、経営開始に伴う農地や機械・施設等の購入に係る自己負担分の資金を賄うことは難しく、資金手当てをしなければ担い手の育成が難しい事情はこの自治体でも共通した課題であると感じた。丹後農業実践型学舎での研修は、農業技術や営農計画指導のほか、農産物加工に関する実習、流通・マーケティング研修や京都の市場視察、京都生協での販売研修など多様な研修が取り入れられ、「自分の目指す農業・儲かる農業」を考えるシステムが出来ていると感じた。本市の農業担い手育成センターでも生産から加工・流通・販売までの実践研修の充実が望まれる。

また、研修した農地で継続して営農できる仕組みは、土地や気候風土を熟知して栽培を行わなければならない農業の特質から見て大変有効であると思われる。しかし、就農後の住居が圃場の近くにない「通い耕作」であること、農機具倉庫

の有無など場所によって就農時の条件がすべて同じわけではない。さらに農地は買い取りができず賃貸契約しかできない為、賃貸料を支払いながら将来的な投資に備えた貯蓄ができるビジネスモデルが成り立つよう支援が必要であると感じた。学舎運営スタッフにより販売経路の確保や契約栽培の規模拡大も進められ、新規就農者の安定営農に努めているが、食品製造会社や大手スーパーチェーン店との契約栽培においても利幅の確保などの苦労がうかがえた。研修生は、希望と志を持って農業に飛び込むが、自立後の住居確保と農業機械の購入資金を支援する制度の充実が期待される。

福井県若狭町

概要

若狭町は、面積 178.65 平方キロメートル、人口約 15,000 人、福井県の南西部、若狭国定公園の中心部に位置している。平成 17 年 3 月に三方郡三方町と遠敷郡上中町が合併し、三方上中郡若狭町が誕生した。国際的に重要な湿地を保全するラムサール条約に登録された「三方五湖」、全国名水百選「瓜割の滝」、近畿一美しい川とされる 1 級河川「北川」など水資源が豊富な町である。

町内を通る国道 303 号は、かつて日本海と近江を結ぶ若狭街道として多くの物資や文化が行き交い、街道に沿って栄えた宿場町「熊川宿」は国の重要伝統的建造物群に選定されている。また、福井梅発祥の地でもあり、ウメやナシなどの果物栽培が盛んなほか、民宿や旅館が 90 軒以上あり観光にも力を入れている。

かみなか農楽舎の設立経緯・事業内容について

若狭町は、農業を基幹産業に発展してきたが、厳しい農業情勢を背景に農業者のほとんどが兼業農家となり、農業者の高齢化と後継者不足、担い手不足により遊休農地の増加や過疎化対策が課題であった。こうした中、若狭町では行政と集落住民が主体となり、農業分野で事業展開を進める大阪の民間企業である類設計室と相互に協力・出資して、都市からの若者の就農・定住を促進し集落を活性化することを目的として平成 13 年 10 月にかみなか農楽舎を設立した（出資割合：町 50%、集落 30%、民間 20%）。当初、若狭町は農村総合整備事業の補助金を活用した観光農園をイメージしていたが、一過性の観光客だけでは根本的な農村の再生にはつながらず、他市町村の類似施設との競合や運営に係る補助金の打ち切りなど事業の継続性も懸念されていた。そこで本当に目指すのは地域活性化であり、そのためにはの農地保全と後継者の育成を行わなければならないという問題意識から、就農定住を目的とした法人の設立とその関連施設として若狭町農村総合公園の整備が進められた経緯がある。事業経費は、農村総合整備事業（国費 1/2、県 2/5、町 3/5）333,100 千円、農業用機械 27,000 千円（県・町・農楽舎負担）、農地買収・補償、花卉ハウス、低温貯蔵庫、研修等調理器具等の購入費 114,679 千円（県・町負担）となっている。平成 28 年度予算で若狭町はかみなか農学舎へ指定管理料 3,500 千円、研修委託料 2,000 千円を計上している。

かみなか農楽舎では、就農定住のための研修事業を主体として、インターンシ

ップ事業、体験学習事業、農業生産事業、直販事業の 5 つの事業が展開されている。

就農定住研修事業

農業を志す若者が 1 ~ 2 年間共同生活をしながら若狭町での就農定住へ向けて研修を行っている。

インターンシップ事業

年間を通じて 1 週間 ~ 1 ヶ月程度、研修生たちと共同生活をしながら農業に興味のある方に向けて就業体験を行っている。

体験学習事業

子どもに農業をさせたい家族や農業に興味をもっている方に田植えから稲刈りといった農作業のほか山菜取りから郷土料理作りなど田舎暮らし体験を行っている。体験学習事業の参加者は年間 2,000 名以上を数えリピーター率も 4 割に達している。

農業生産事業

水稻を中心に野菜や果樹を研修事業と絡めながら栽培を行っている。

直売事業

上記の事業で栽培した作物を朝市や直売所などで出店販売を行うとともに、関西地方への飲食店や旅館に営業販売を行っている。

平成 27 年度の経営状況は、総売上 64,000 千円（農業生産事業 47,450 千円、研修事業 11,240 千円、体験事業 4,750 千円等）に対して経費 57,000 千円となっている。

就農定住研修事業について

就農定住研修事業では、若狭町、地元集落、認定農業者等による研修体制を組み、栽培を学びながら自主販売、体験事業、加工という多角的な農業研修を行っている。研修生の募集は、主に将来農業を志す 20 ~ 30 代の都会に住む若者を対象としており、1 週間程度研修生とともに生活しながら農作業体験をしてもらい、その後面接してから本格的な研修に入ることとなる。研修は二つのコースがあり、自立して新規就農者となる研修コースと法人社員として農業生産事業や就農定住研修事業等を担う法人社員コースがある。

自立して新規就農を目指す研修生は、2 年間（経験者は 1 年間）かみなか農楽舎施設内で他の研修生と寝食をともにする共同・自炊生活をしながら協働意識を育むこととなる。また、地域の一員となるよう農業だけではなく農村での暮らし・歴史・文化を学び、地元住民との交流を深めることも研修の一環としている。研修経費は、食費の自己負担（1 万円程度）のみで、研修手当として 1 年目に月 5 万円、2 年目に月 7 万円の手当（進路に関わらず返還不要）もしくは国の青年就農給付金（年間 150 万円、2 年間）のどちらかを選択する。1 年目より営農指導の担当者が付き添いながら機械技術を覚え、春から秋にかけて水稻の栽培技術を習得するとともに、野菜栽培も自主的に学んでいく。秋から冬にかけては転作の

大麦やそば、大豆や秋野菜（ブロッコリー、キャベツ、大根など）を栽培している。冬はビニールハウス内でほうれん草、水菜などを栽培するとともに、自主学習の期間として次年度の営農計画作成、先進地視察、農業簿記や機械使用に伴う免許取得、機械のメンテナンスなどの研修をしている。さらに、就農後に必要となる販路の開拓研修として関西地方の飲食店に飛び込みで営業に行くことも経験している。

研修1年目の秋に地元認定農業者との交流会を皮切りに町内就農へ向けた活動を開始する。2年目の夏ぐらいからは、どれくらいの経営面積でどのような作物で農業をしたいか具体的な面談を行政、農学舎職員と行った上で、町内の就農場所を話し合い、農地、農業機械、住宅、集落との世話人を確保し、卒業後スムーズに集落に入っていけるよう準備を進めている。

就農定住研修事業は平成14年度から始まり、これまでに42名がかみなか農楽舎を卒業し、うち24名が新規就農者として若狭町内に定住している。研修生同士で結婚した夫婦も5組おり、家族の人数を含めると60名近くが町内に暮らしている。また、農楽舎と卒業生が担う農地は約200ヘクタールにまで増え、若狭町の農地全体の1割を占めており、耕作放棄地を復活させているところも多い。さらに卒業生は、担い手として農地を請け負うだけでなく、地元消防団へ入団したり主体的に地域の祭りなど集落行事に参加しており、地域を支える若いリーダーとして活躍し、地元集落の活性化にも貢献している。

考 察

若狭町は、地域課題である農業者の高齢化や担い手不足を解消するため、都市から若者の就農・定住を促進し、集落を活性化することを大きな目標に掲げた。その拠点施設となる農村総合整備事業や関連施設への積極的な設備投資、そして民間企業との協働によるかみなか農楽舎の取り組みは、農村再生を目指す地方創生の先進事例として大変参考になった。農楽舎の設立にあたっては、民間手法を上手く活用して地域集落を巻き込み、全体の3割に上る住民出資を実現し、当事者として地域集落が関わることで研修生を受け入れ育て上げる関係が農楽舎と地域の間で築かれているところが特筆すべき点である。

若狭町では、地域活性化のためには農業の担い手育成が必要不可欠という認識のもとで、行政と地域住民が協働で若者を受け入れ、地域の担い手として自然に集落へ溶け込むことができている。こうした努力や受け入れ態勢、住民意識が研修生にも伝わり、「大事にされている、期待されている」という意識が定住に向けた動機付けになっていると思われる。

新規就農者を育成する仕組みを構築しても、就農を希望する土地がなかなか見つからなかったり、就農後の住宅が確保できないなど課題としている事例が多く見受けられる中、かみなか農楽舎では、研修中から集落行事に参加させ、地域の人とのつながりを意図的に結びつけることでその課題解決を図り、地域集落への就農や地元農業法人への就業がスムーズに進んでいる。

また、かみなか農楽舎の研修では、若狭町への定住に関する勉強会を開き、若

狭町の歴史やまちづくり、集落自治のあり方、観光、グリーンツーリズム、地域活性化などが研修カリキュラムに組み込まれ、農業の担い手としてのみならず、地域の担い手を育成する役割も果たしている。このような農村集落の活性化を目指す取り組みは、富良野市農業担い手育成センターにおいても参考にすべきではないかと考える。

福井県あわら市

概要

あわら市は、面積 116.99 平方キロメートル、人口約 29,400 人、福井県の最北端に位置し、北は石川県加賀市、南は坂井市に接している。平成 16 年 3 月に坂井郡芦原町と金津町が合併し、あわら市が誕生した。基幹産業は、農業と工業、そしてあわら温泉を核とする観光業である。あわら温泉は関西・中京の奥座敷と呼ばれ、年間 100 万人以上の観光客が訪れる福井県随一の温泉観光地である。平成 27 年の北陸新幹線金沢開業とその後の福井県内延伸による関東、信越方面からの交流人口を見据え、JR 芦原温泉駅の周辺整備や温泉街の再生整備などのまちづくり事業を現在進めている。また、「若い世代が住み、生み、育てたくなるまち」を重点政策に掲げ、その実現ツールとして「健康」「教育」「環境」「コミュニティ」「経済産業」の各分野に特化した「H E E C E 構想事業」を推進している。

丘陵地農業支援センターの設立経過について

あわら市北部に位置する坂井北部丘陵地は、福井・石川両県にまたがる標高 40 ~ 50m の加越台地であり、用水源もなく水に乏しく限られた作物しか栽培できない生産性の低い土地であった。国の減反政策を受け昭和 44 年国営総合農地開発事業が始まり、17 年余りの歳月と 316 億円の事業費を投じて、昭和 62 年 3 月に竣工し、幹線道路の整備やかんがい用水が整備され、丘陵地の畑作農業の生産基盤が出来上がった。また、昭和 49 年には国営事業を契機として近代的な農業を定着させるために三国・芦原・金津丘陵地営農対策会議が設立され、県の普及部局、町、JA、土地改良区のメンバーが 1 カ所に集まり、行政のワンフロアー化により国営事業を支えてきた。

その後丘陵地の農業情勢は、国営事業の借入金償還が終了した平成 18 年以降、農家の営農意欲減退による離農が進み、農業就業人口では 2005 年からの 5 年間で年代別減少率が 40 代以下で 56.1%、50 代以上で 24.4% と若い人たちが極端に減少し、高齢化が顕著に進んでいた。また、丘陵地ではサラリーマンを辞めて親の後を継いで専門化する農家が増えていたが、近年では高齢で廃業する農家はその専門化を上回る勢いで、新たな農業経営体の育成や参入が急務であった。

このように農業従事者の高齢化と担い手不足、主要作物の作付面積と売上の減少、さらに丘陵地があわら市と坂井市にまたがっていることから、異なる農業政策を一元化させ、次世代農業の確立と産地再生を目指した農家支援を行うため、これまでの対策会議に代わって平成 23 年 4 月に丘陵地農業支援センターが設立された。

丘陵地農業支援センターの4つの取り組みについて

丘陵地農業支援センターでは、坂井北部丘陵地における課題解決に向けて、主に4つの取り組みを行っている。

丘陵地農業の振興策

青果と土地利用型作物であるキャベツやニンジンなどの加工・業務用野菜の二極化と複合経営を展開し、特に加工・業務用野菜の契約栽培による生産体制の構築を図っている。また、消費者ニーズを生産者にフィードバックする仕組みを作り、地域一体となった包括的な6次産業化による振興策を掲げ、丘陵地に農業参入している複数の食品関連企業と連携し、実需者ニーズを的確に地域の栽培計画に反映させ、魅力ある（儲かる）農業で生産部会の若返りを目指している。

農地の利用集積と耕作放棄地の解消

農用地利用円滑化団体の実施主体として、農業委員会と情報共有しながら農地流動化と遊休農地解消を進める一方、福井県と連携しながら農業生産法人や農産物加工法人などの企業誘致を積極的に進めており、企業との契約栽培による農地の有効活用と集約化に取り組んでいることが特徴的である。企業参入より平成18年からこれまでに約56ヘクタールの耕作放棄地が解消されている。

新規就農者等の研修生受け入れと就農支援

平成26年から福井県の園芸カレッジを通して研修生の受け入れを始めており、年間30名の受け入れ枠に対して1割ほどが丘陵地へ就農を希望している。個人で新規就農する場合は、園芸カレッジで1年間研修した後、2週間丘陵地のインターンシップで適性を見極め、里親制度による1年間の研修を経てから就農している。また、法人社員として企業就農を希望する場合は、農企業の研修社員としての受け入れ窓口にもなり、個人就農と法人就農の区分に分けて就農支援を行っている。

援農組織「ねこの手クラブ」

高齢農家や繁忙期に作業の手伝いを望む農家の依頼に応じて会員が農作業を行うもので、丘陵地農業における期間労働力の確保・支援を行っている。地域の農業を守りたいという強い意志と情熱のある人を募り、現在会員は54名が在籍し、作業の依頼件数は企業も含めて年間116件の申し込みがある。支援センターは、農家から1時間当たり作業委託費800円をもらい、会員へは740円の作業報酬を支払っている。他では手数料が高いことから農家から高い支持を得ており、予算規模は1,600万円に上っている。

考 察

あわら市の坂井北部丘陵地では、国営開発による大規模な丘陵農地造成の借入

金償還が終了した以降、営農意欲の減退等による農家の離農が進んだことで耕作放棄地が拡大し、その解消策とあわせて新たな農業参入を受け入れしている。個人と法人に区分して、参入する営農規模に応じて農地の集約を行い、耕作放棄地の解消を図りながら受け入れる手法が参考になった。特に 2009 年の農地法改正によって企業の農業参入が後押しされ、丘陵地農業支援センターでは県と連携しながら、農業生産法人やそこから提供される農産物を加工する企業を積極的に誘致し、さらに農業法人に企業就農したい人を呼び込む仕組みを構築している。また、参入した農業法人同士の助け合いも生まれてきており、初めて企業が農業参入した時の障害やその解決手法など企業間の共有化が図られるなど一定の成果が出始めている。本市の農業担い手育成センターの取り組みとは一線を画すものであるが、人口減少時代が到来し各産業の労働力不足が見込まれる中、新規就農の壁は高いけれど企業就農であれば就職業種の一つと考える若者もいることから、企業の農業参入とあわせて企業への就農希望者を受け入れる仕組みとして一考する余地があると考えます。