

平成30年度水土文化研究部会研究会
テーマ：地方 well-being !!

多様な主体が住み続けられる 農村社会の構築

平成31年2月27日
農林水産省農村振興局
計画調整室長

石井 克欣

多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

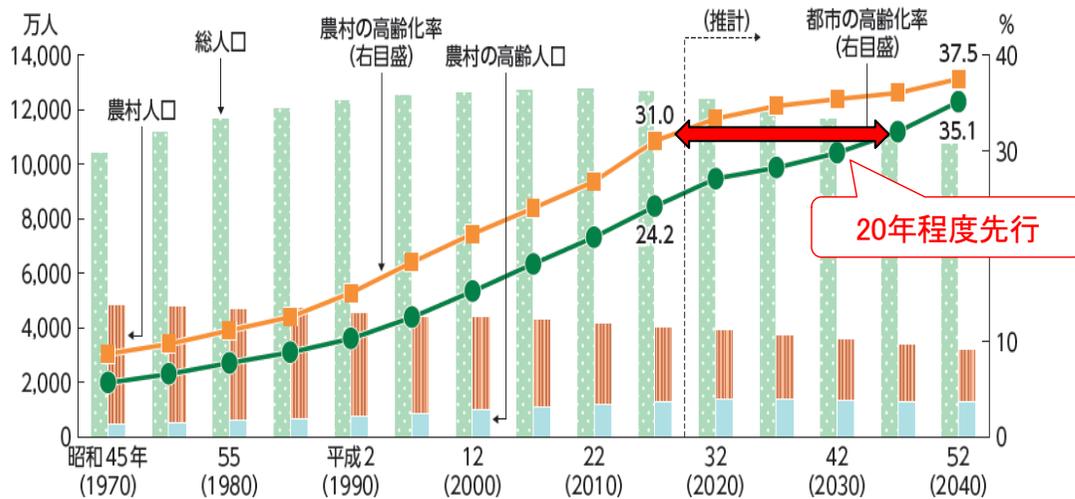
第1章 農業・農村構造の変化

第1章 農業・農村構造の変化

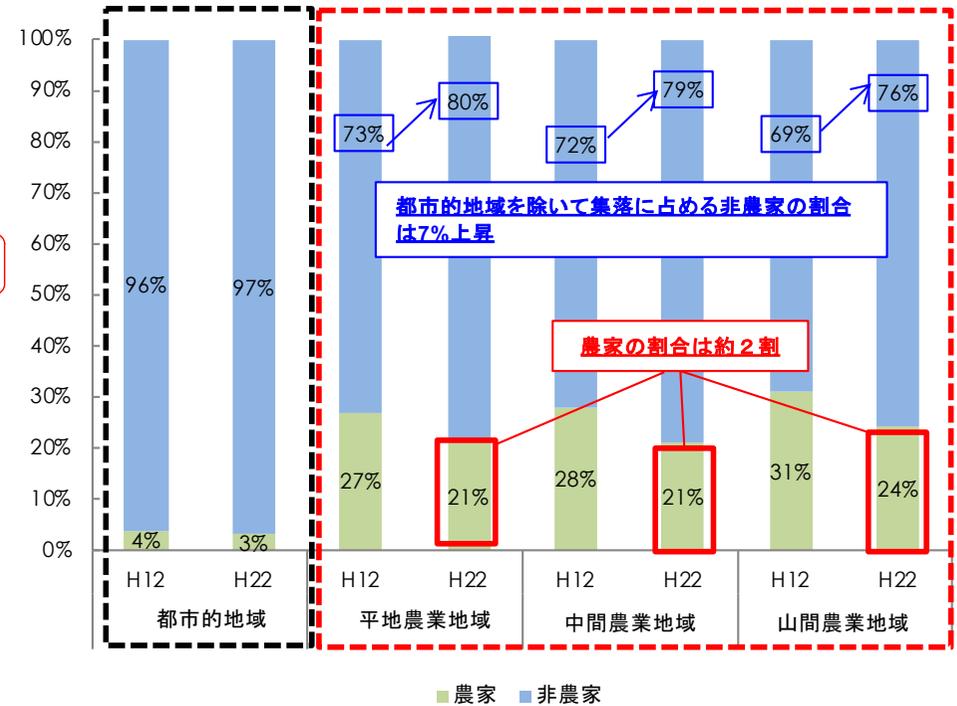
1. 農村地域の人口減少と高齢化、混住化の進行

- 農村では、昭和45年以降、一貫して人口が減少基調。また、都市部に比べて20年程度早く高齢化が進行。
- 他方、非農家は相対的に増加し、都市的地域を除く全ての地域において、集落に占める非農家の割合は7パーセント上昇し、農家の占める割合は2割程度。

○農村・都市部の人口と高齢化率



○混住化の推移 (地域類形別)



資料：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「都道府県の将来人口推計（平成25年3月推計）」を基に農林水産省で推計。

注：ここでは、国勢調査における人口集中地区（DID）を都市、それ以外を農村とした。
 なお、高齢化率とは、人口に占める65歳以上の高齢者の割合。

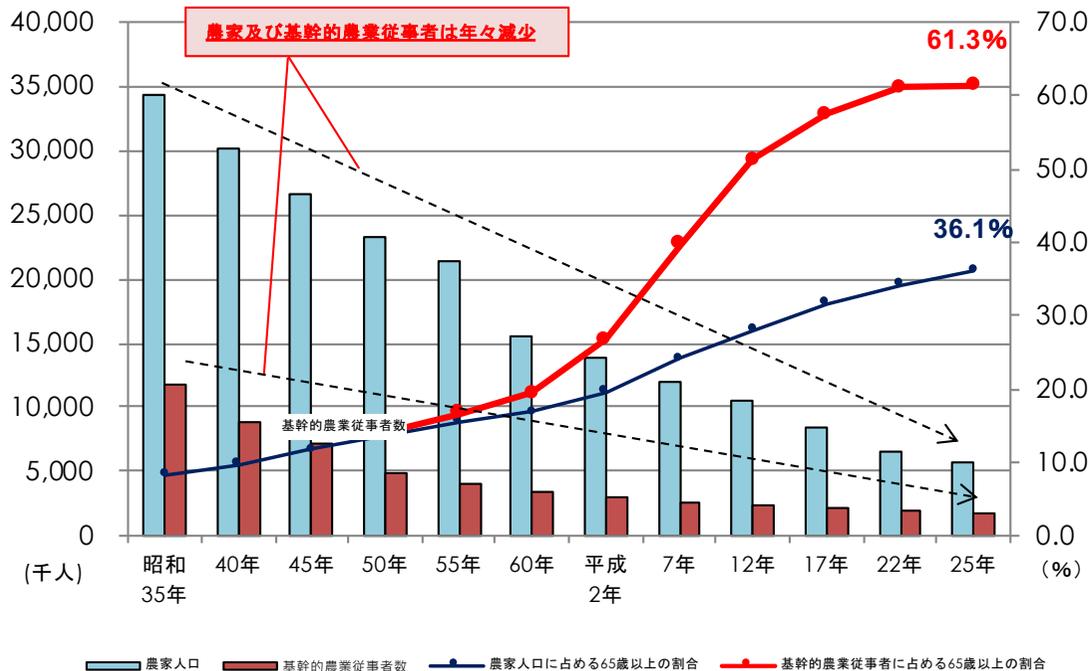
資料：農林水産省「世界農林業センサス」

第1章 農業・農村構造の変化

2. 農家数の変化と担い手への農地集積の状況

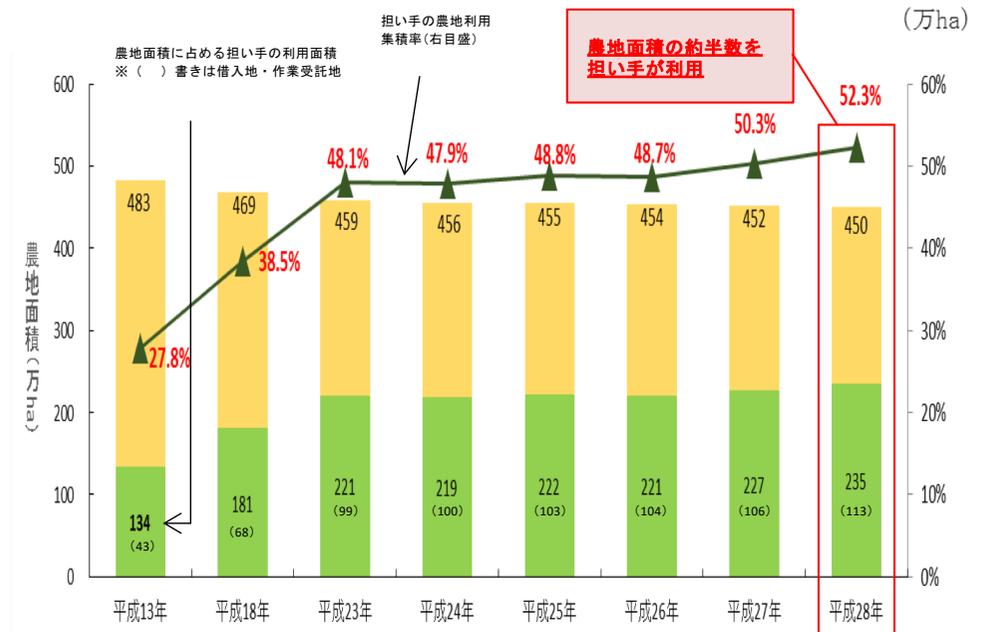
○ 農家人口、基幹的農業従事者はともに減少し、高齢化が進行する一方、担い手の利用面積は農地面積全体の5割を超えており、少数の担い手が農地の大半を耕作する構造へと変化。

○農家人口・基幹的農業従事者の推移と65歳以上の割合



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」

○ 農地面積に占める担い手の利用面積の推移



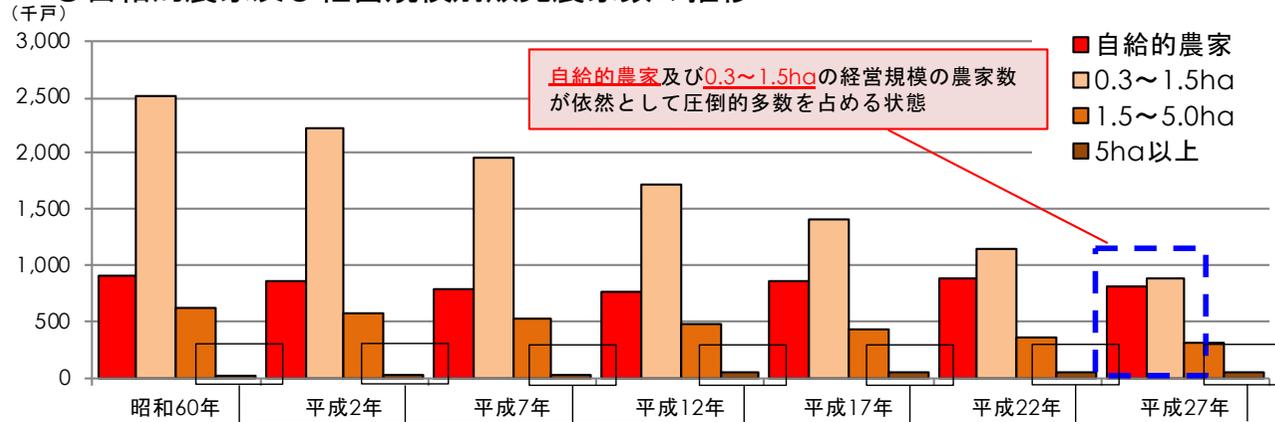
資料：農林水産省「農業経営構造の変化」
注：「担い手の利用面積」とは、認定農業者（特定農業法人含む）、市町村基本構想の水準到達者、特定農業団体（平成15（2003）年度から）、集落営農を一括管理・運営している集落営農（平成17（1995）年度から）が、所有権、利用権、作業委託（基幹3作業：耕起・代かき、田植え、収穫）により経営する面積。

第1章 農業・農村構造の変化

3. 大規模経営体と小規模農家への二極分化、土地持ち非農家の増加

○ 担い手への農地集積が進行する一方、自給的農家を含む小規模農家は依然として多く、大規模経営体と小規模農家の二極分化、土地持ち非農家の増加が進行。

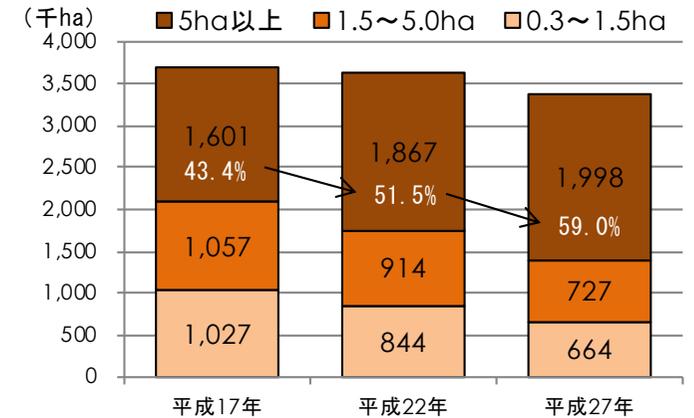
○ 自給的農家及び経営規模別販売農家数の推移



自給的農家及び0.3~1.5haの経営規模の農家数が依然として圧倒的多数を占める状態

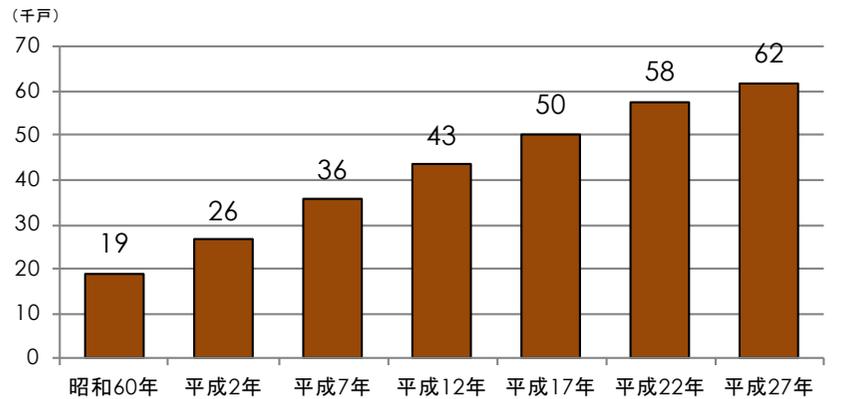
資料：農林水産省「農林業センサス」
 注：「販売農家」とは、経営耕地面積が30a以上又は調査期日前1年間における農産物販売金額が50万円以上の農家をいう。「自給的農家」は、経営耕地面積が30a未満で、かつ、調査期日前1年間における農産物販売金額が50万円未満の農家をいう。北海道を除く都府県のデータを集計

○ 農業経営体の経営耕地面積規模別面積の推移

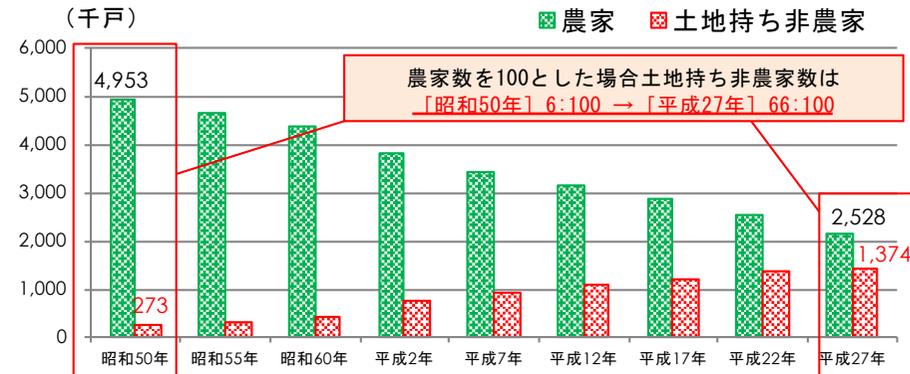


資料：農林水産省「農林業センサス」
 注：「農業経営体」とは、農産物の生産を行うか又は委託を受けて農作業を行い、生産・又は作業に係る面積が一定の基準※を満たす者をいう
 ※農林業センサス規則（昭和44年農林省令第39号）第2条第2項に定める基準

○ 経営耕地面積5ha以上の販売農家数の推移



○ 農家及び土地持ち非農家の推移



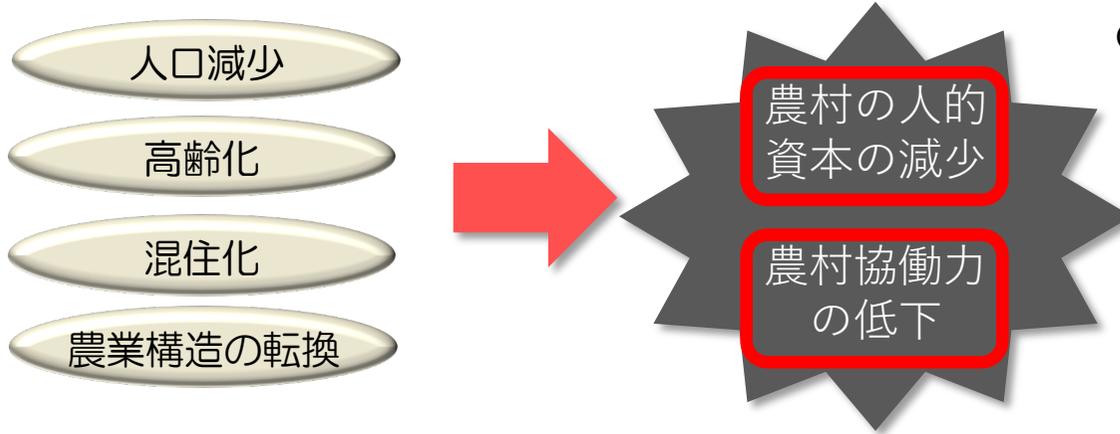
農家数を100とした場合土地持ち非農家数は
 「昭和50年」6:100 → 「平成27年」66:100

資料：農林水産省「世界農林業センサス」
 注：「農家」とは、経営耕地面積が10a以上の農業を営む世帯または農産物販売金額が年間15万円以上ある世帯。「土地持ち非農家」とは、農家以外で耕地及び耕作放棄地を5a以上所有している世帯。

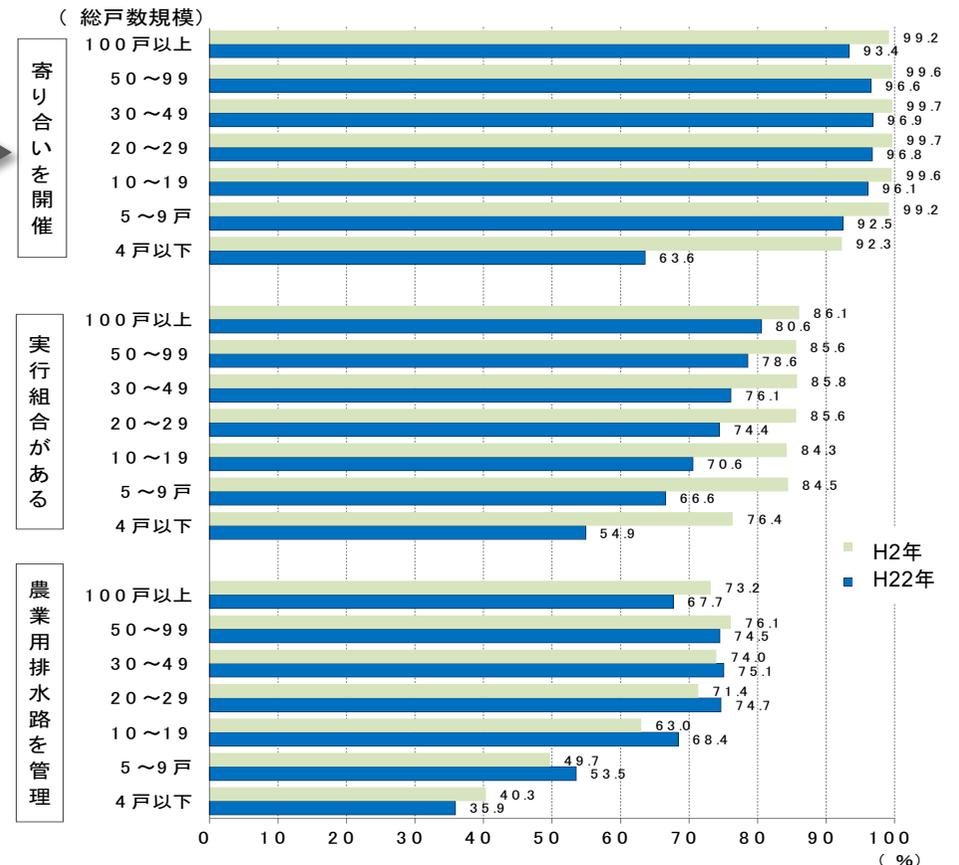
第1章 農業・農村構造の変化

3. 農業・農村構造の変化に伴う課題

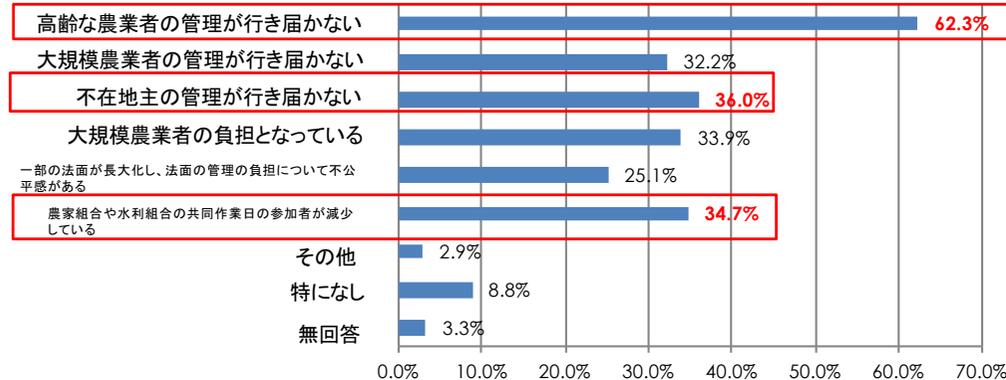
○ このような農業・農村構造の変化により、農村の人的資本の減少及び農村協働力の低下が見込まれ、担い手の農作業の負担が増えるとともに、地域コミュニティの維持や農地・農業水利施設の保全管理に支障が生じる恐れ。



○総戸数規模別にみた集落活動の変化



○農道・水路や畦畔法面の管理に係る課題



資料：ほ場整備をすすめる土地改良区(n=301)に対する調査結果
調査期間 平成23年10月～11月

資料：農林水産政策研究所
※：1990年、2000年、2010年全てで調査対象となった125,120集落の抽出集計による。

(参考) 農村協働力の定義

【一般的なソーシャルキャピタル(SC)の定義】

- SCとは、**信頼に裏打ちされた社会的な繋がりあるいは豊かな人間関係**として捉えられる。
内閣府国民生活局:「平成14年度 ソーシャル・キャピタル:豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」
- SCの明確な定義について一般的な合意は存在しないが、議論に最も影響を与えているものとして、**アメリカの政治学者パットナムによる**
「**協調的な諸活動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークといった、社会組織の特徴**」という定義があげられる。
平成5年 ロバート・パットナム:「哲学する民主主義」

○パットナムはSCを以下のように分類。農村における社会構造や人間関係性は、地縁、血縁に代表される同質的な結びつきが強く、平成19年の農村におけるSC研究会では、農村のSCは下表のように特徴付けられるとしている。

■パットナムによるSCの分類を農村振興局で修正

性質	内部結束型	橋渡し型
形態	フォーマル	インフォーマル
程度	厚い	薄い
志向	内部志向	外部志向



■農村のSC

性質	内部結束型
形態	フォーマル
程度	厚い
志向	内部志向

平成19年6月農村におけるソーシャル・キャピタル研究会(農村振興局):「農村のソーシャルキャピタル~豊かな人間関係の維持・再生に向けて~」

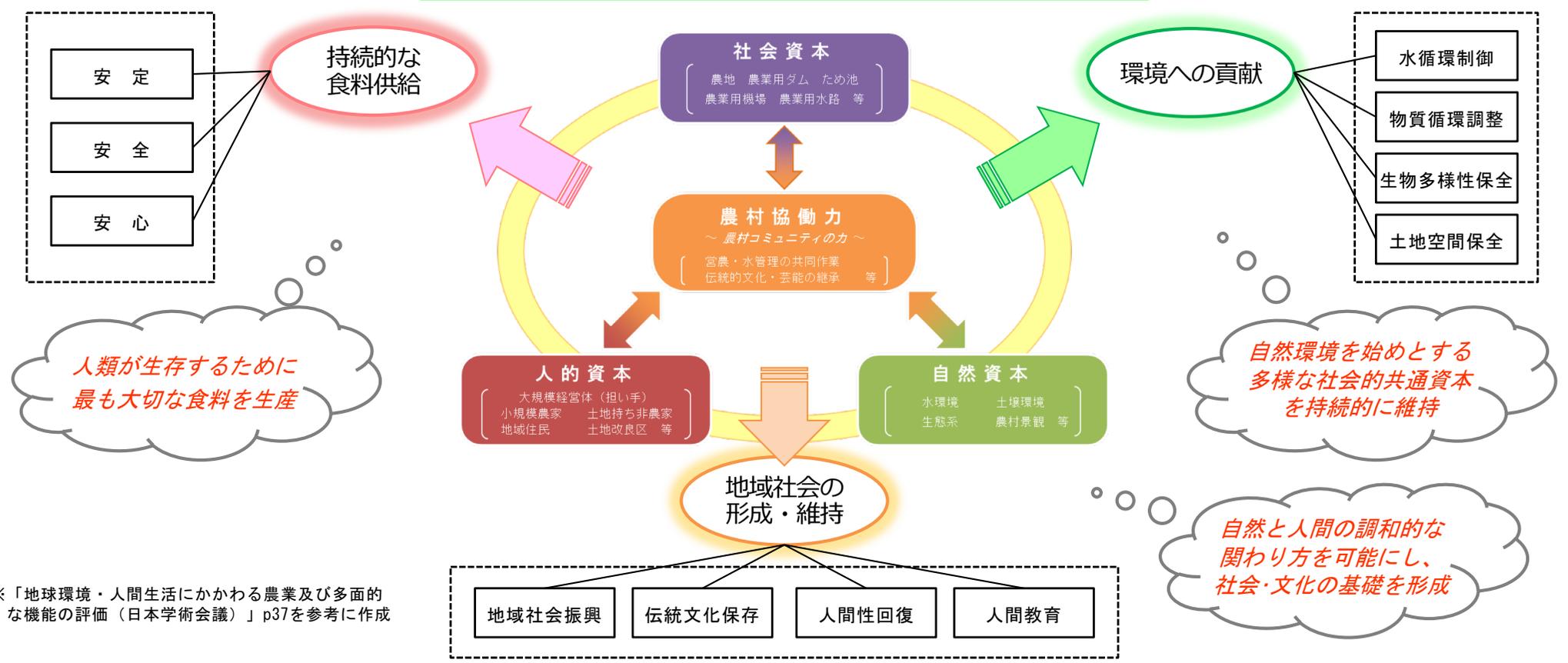
【農村協働力】

- 農村におけるSC研究会において、農村におけるSCのうち、農業・農村振興施策の対象とするものを
「**農村、あるいは農村と都市の複数の主体が、農村活性化のための目標を共有し、自ら考え、力を合わせて活動をしたり、自治・合意形成などを図る能力または機能**」
と考え、これを「**農村協働力**」と名付けた。

(参考) 農村協働力が果たす役割

- 農村は、農地・農業用水等の「社会資本」、生態系や農村景観等の「自然資本」、同じ空間で生産と生活を営む農業者等の「人的資本」により構成された社会的共通資本と捉えることが可能。
- これら3つの資本を結び付けているのは、水管理といった共同作業等に由来する慣習や文化に裏打ちされた「農村協働力」であり、農村協働力は、人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を高めるソーシャル・キャピタルとして、農村の持続的かつ安定的な発展を実現。

社会的共通資本としての農村が有する多様な役割

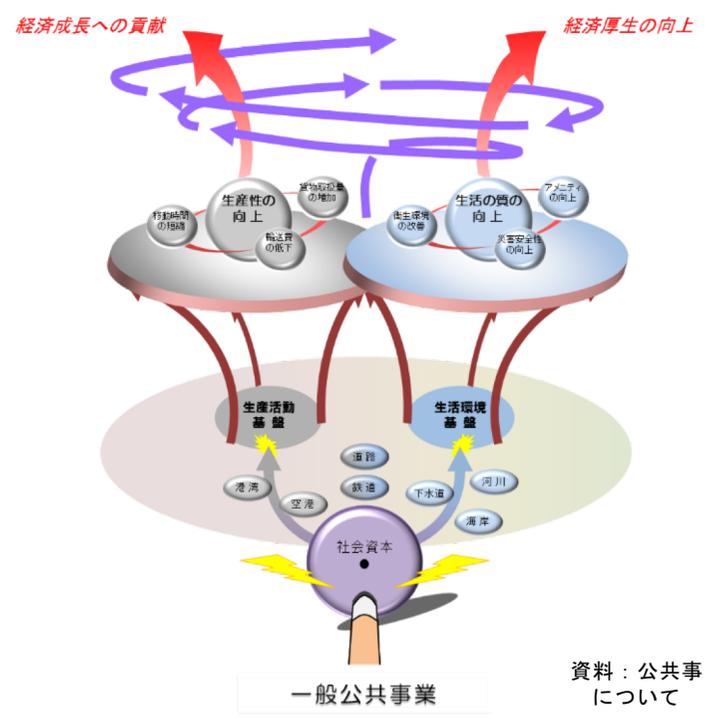


※「地球環境・人間生活にかかわる農業及び多面的な機能の評価（日本学術会議）」p37を参考に作成

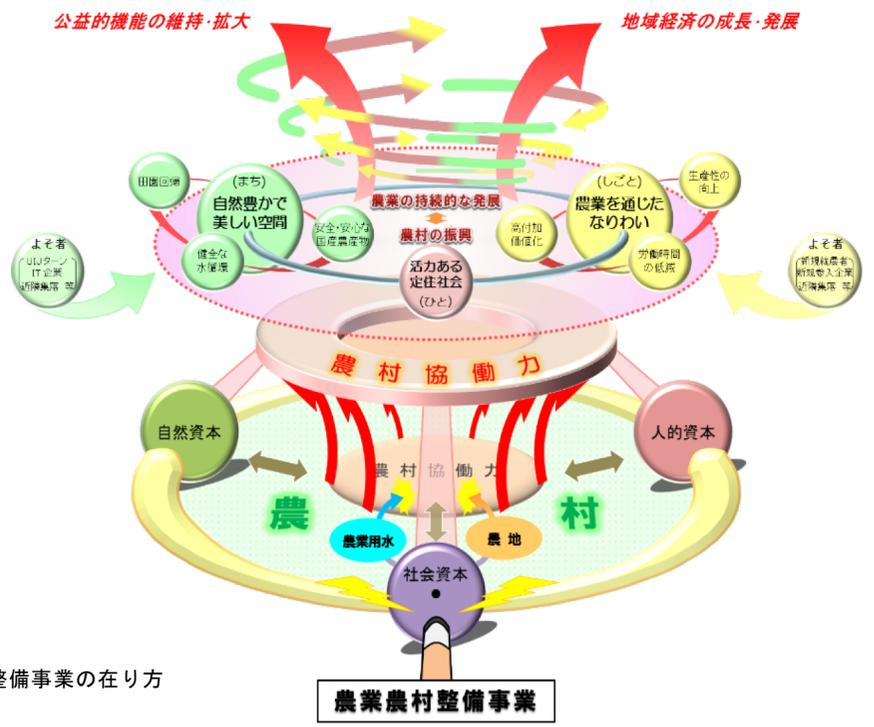
(参考) 農村協働力に対する農業農村整備事業の働きかけを通じた農村活性化

- 道路、河川、港湾といった他の一般公共事業は、生産活動や生活環境の基盤としての社会資本を直接的に強化することを通じて生産性の向上や生活の質の向上といった効果を発揮するものであり、協働力といったものは基本的に介在していないと考えられる。
- これに対し、農業農村整備事業は、以下のようなプロセスを通じて農村協働力に働きかけ、地域経済の成長・発展や公益的機能の維持・拡大に貢献するポテンシャルを有している。
 - ① 農家が発意し、同意徴集を経るという手続きや完了後の施設管理を通じて農村協働力に働きかけ。
 - ② さらに、整備された基盤での営農や地域振興の在り方について話し合いを行い、具体的に行動していくことで、農村協働力がさらに活性化。
 - ③ 活性化された農村協働力が、農村の社会資本、人的資本、自然資本を強く結びつけ、円滑に機能させることで農村の有する潜在力が発揮。

○ 一般公共事業実施における概念図



○ 農業農村整備事業実施における概念図



資料：公共事業としての農業農村整備事業の在り方について

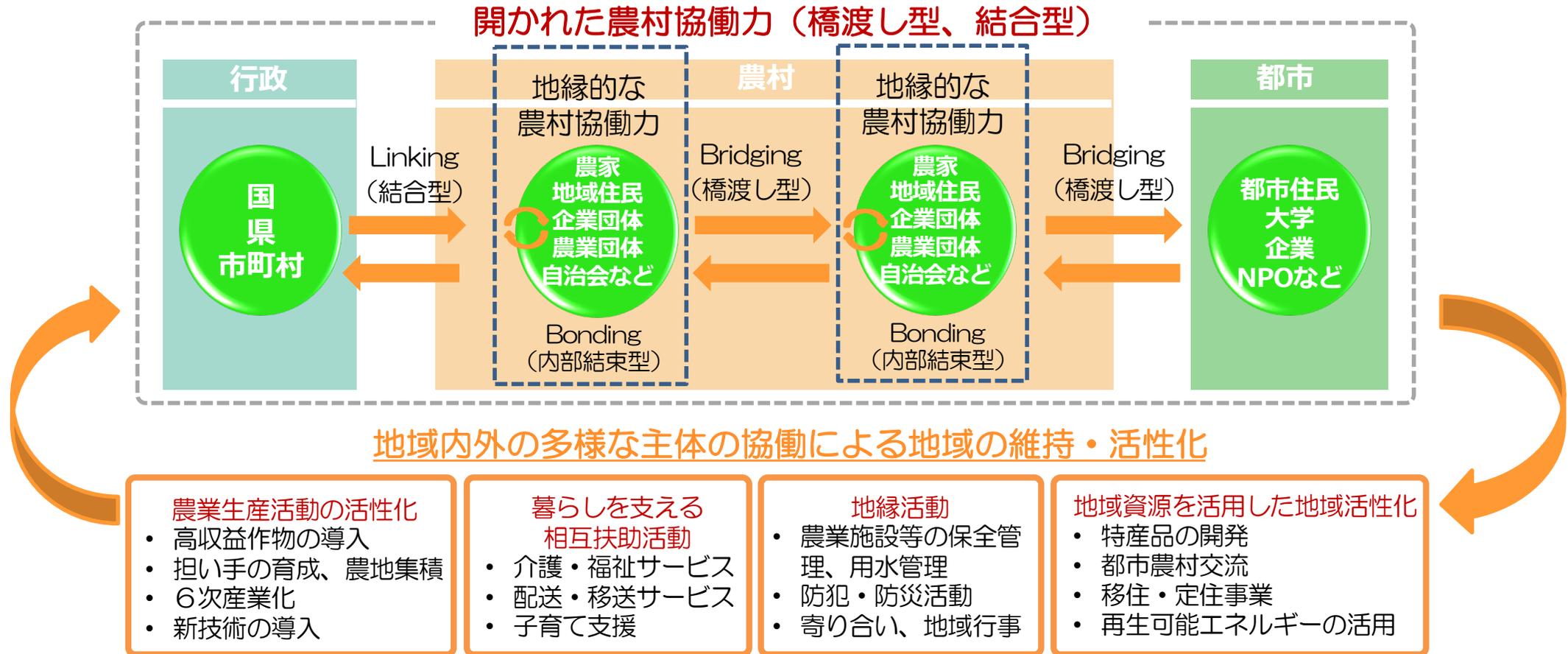
多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

1. 農村協働力を醸成する契機としての農業農村整備事業の役割

- 農業・農村構造の変化により、農村協働力の低下や発現の場の減少がみられるようになり、今後、それが進行することが見込まれることから、時代の変化に応じた農村協働力の深化を積極的に図ることが重要。
- 農業・農村構造の変化により“地縁的な”農村協働力の充実を図るとともに、今後は、集落を越えた地域、都市の人々等との新たな社会的関係を導入した“開かれた”農村協働力の拡大を図ることが必要。

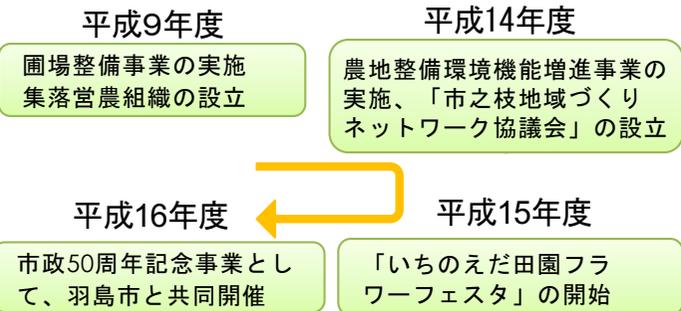


第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

1. 農村協働力を醸成する契機としての農業農村整備事業の役割

- 農村協働力は機能させるほど強固になることから、機能させるための最初のきっかけが重要。農業農村整備事業は、農村協働力を機能させるきっかけとしての役割を果たしうる。
- また、農業生産基盤の整備や美しい農村環境の創造は、地域住民が地域の魅力を再認識し、地域活動に取り組む契機となり得る。

事例：多様な主体の協働による地域活性化の取組（岐阜県羽島市）



市之枝地域づくりネットワーク協議会

ほ場整備の実施に際し、営農に係る体制が整備される中、受益農家を含めた地域住民が生活環境と自然環境の調和を意識することで設立。

- 【活動内容】
- ・ 景観形成
 - ・ 生態系保全
 - ・ フラワーフェスタの運営 等



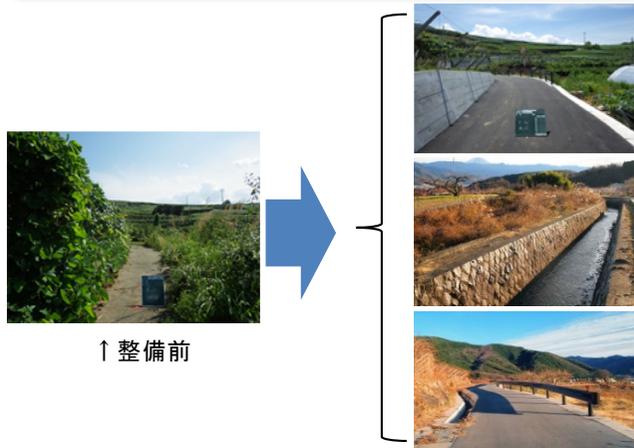
生き物調査

いちのえだ田園フラワーフェスタ

ほ場整備により整備された道路沿いの水田に季節の花（レンゲ・ひまわり・コスモス）を植栽。毎年、県内外からおよそ2万人の観光客が訪れ、市の観光資源の一つとしても成長。



事例：農道整備を契機とした都市農村交流（山梨県甲州市）



従前は、軽トラックが入れないほど狭小だった農道を整備するとともに、景観に配慮した石積み水路やこげ茶色のガードレールの整備を実施。



- 甲州市の景観計画の策定にあたり、玉宮地区の住民が参加したワークショップを開催し、地区内で富士山が眺望できるポイントを抽出。
- 地域で「玉宮フットパスの会」を立ち上げ、夏に「桃狩りフットパス」、秋の「ぶどう＆野菜狩り」、冬の「星空のワイン会」（いずれも婚活イベント）を開催。

事例：環境配慮施設の整備を契機とした多様な主体が参加した環境活動（三重県桑名市）



区画整理等の通常の間整備に加え、希少生物が生息する環境を保全するため、既設石積水路の現況保存や魚道、ビオトープ等を設置。



- 土地改良区が主体となって、地域住民を含めた「ヒメタニコウチ・ホトケドジョウ保存会」を設立。
- モニタリング調査や生き物観察会を実施。

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

2. 条件不利地域における多様な主体が連携した地域づくり

○ 条件に恵まれない地域においても、地域の課題に向き合う体制を整え、多様な主体が事業に参加し収益を上げることで、農村協働力を深めつつ、農村振興を図っている取組が見られる。今後このようなモデルを増やしていくことが必要。

事例：中山間地域における「恵那栗」の産地形成の取組（岐阜県恵那市）

栗の生産を土地改良事業で後押し

○ 中山間地域総合整備事業「恵那北部地区」

くり菓子の原料のクリが地元から十分に供給できない。

グリーンピア恵那の跡地を活用して、栗園を造成



栗園の造成図

栗の産地形成に伴う協働体制の構築

○ 「東美濃「クリ産地消(商)拡大」プロジェクトチーム」の発足(平成18年)

→管内の栗や栗の圃場管理、新規就農者の発掘などを後押し

構成員

- ・恵那農林事務所
- ・中山間農業研究所
- ・JA
- ・東美濃栗振興協議会
- ・中津川市
- ・恵那市



栽培見学ツアー 新規栽培チャレンジ塾

地域振興を通じた多様な主体との連携

- 栗きんとんの製造・販売
 

地元業者
- 植樹による理解促進
 

地元住民、高校生、小学生
- 収穫祭の実施により都市住民へPR
 

都市住民
- 近隣の地域資源「坂折棚田」と協働で地域振興
 

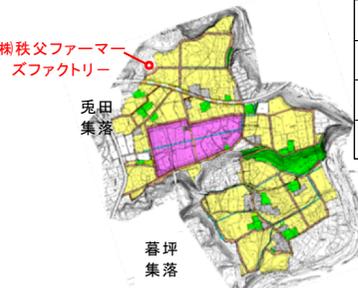
棚田保存会

事例：中山間地域における営農体制の確立と企業誘致（埼玉県秩父市）

基盤整備の実施

県営中山間総合整備事業(H18~25)

- ・区画整理、用排水路の整備 等



凡例

- 水田
- 畑
- 非農用地

環境保全協議会の設立

多面的機能支払交付金(H21~)、^{うさぎだくれつぽ} 兔田暮坪土地改良組合を中心とした協議会の設立

協議会による企業誘致

○ 協議会が中心となって企業の誘致や地権者とのマッチングを図り、法人3社が新規参入

(株)秩父ファーマーズファクトリー	(有)モリスンゲ物産	(株)ベンチャーウイスキー
・借受けた農地2haでぶどうを栽培し、ワインを製造	・借受けた農地2.5haでエゴマを栽培し、エゴマ油などへ加工・販売	・地区内の農地1haで栽培された二条大麦を使用しウイスキーを製造

企業と連携した「多業型経済」の実践

○ 基盤整備により耕作放棄地を解消しつつ農地を集約するとともに、法人3社と連携した多業型経済を実践



農地の利用状況



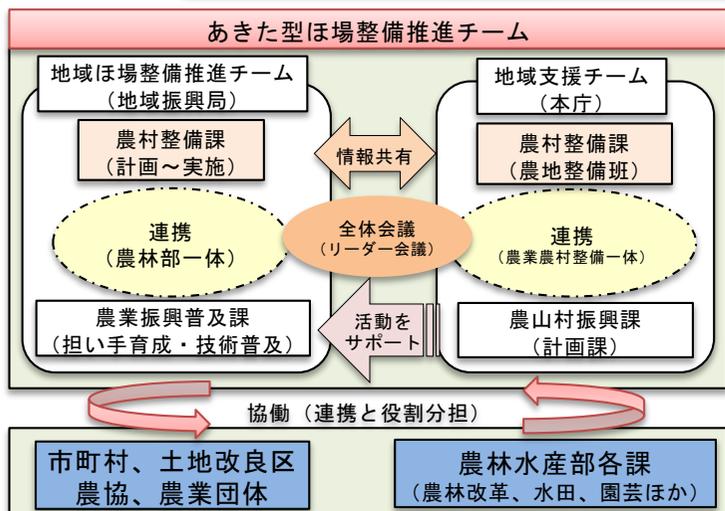
ワイン用ぶどう園
エゴマほ場
二条大麦の栽培

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

3. 担い手以外の者が引き続き住み続けるための方策

○ 担い手に農地を集積させる一方で、担い手以外の者が農業に関わる仕組みを作り、農村協働力の発揮に不可欠な人材が地域に関わり続ける受け皿を構築していくことが重要。

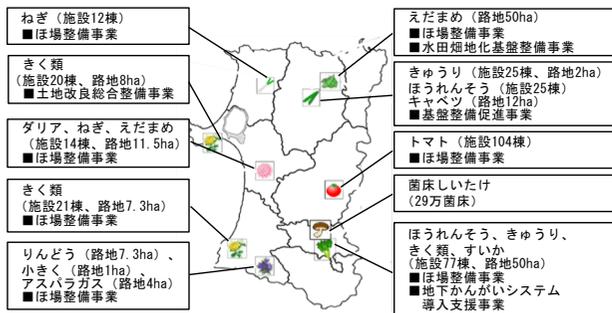
事例：営農構想発表会、園芸メガ団地構想（秋田県）



営農構想発表会

- 平成23年度以降の新規地区採択に当たっては、地元の農業者が中心となって、地域の現状・課題、事業後の農地集・集約化、複合経営等の構想を「営農構想」として取りまとめ。
- さらに、各地区の代表者がそれぞれの「営農構想」を発表し、意見交換・質疑応答を行う「営農構想発表会」を開催。

園芸メガ団地構想



事例：集落営農による全員参加型の地域農業（島根県）

農事組合法人 あかつきファーム今在家

【設立経緯】

- 大区画ほ場整備を契機として、地域農業の担い手について話し合い、平成3年に今在家地区営農組合を設立。
- 平成15年には農事組合法人あかつきファーム今在家として法人化し、地域内の農地を100%集約。

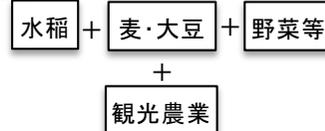


全員参加型の「一集落一農場」での営農

- 地域住民の参加と労働力確保のため、「人財」バンクを設立し、多数の組合員及び家族が作物の栽培管理等に携わる体制を構築。

野菜生産や交流事業による経営の多角化

- 水稲作業の省力化によって生じた余剰労働力を活用し、野菜の生産のほか様々な取組を推進。
- ぶどうの栽培による観光農園に取り組み、都市住民との交流を通じて構成員の連帯を強化し、地域活性化を推進。
- 大豆を揚げた加工品「まめなかね」を開発し、地元産野菜を販売する「あかつき市場」や町内外のイベント等において販売。



※「まめなかね」は出雲地方の言葉で「元気ですか」という意味

出典：農林水産省ホームページ、島根県公式SNS

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

4. 農村への愛着の醸成〔(1) 美しい農村の創出・維持〕

- 農村に人が住み続けていくには、農業に関わることのない人に、自らの地域の魅力を再認識し、地域に「愛着」をもってもらうことが必要。「美しい農村」の創出・維持は、「愛着」を醸成する重要な要素と考えられる。
- このため、農業水利施設の整備に当たっては、地域の特徴的な材料の使用やデザインコードなどの景観配慮技術を用いながら、地域の人々に愛され、誇りとなるような施設を整備することが重要。

農業農村整備事業における景観配慮の技術指針（平成30年5月）

<技術指針の目的>

本技術指針は、農業農村整備事業において、良好な農村景観への配慮のため、農地・農業水利施設等の整備に当たって、調査から維持管理に至る各段階の景観配慮手法をより具体化することにより現場適用性を向上させ、景観に配慮した事業を推進することを目的とする。

（農業農村整備事業における景観配慮の技術指針 抜粋）

デザインコード：

景観を構成する要素の「あり方」及びその「組み合わせ」についての視覚的な約束事（「配置」、「色」、「形」、「素材」、「生物種」の共通性）とされており、景観との調和を検討する上で重要な手掛かりとなるもの。

視点場：

ある景観を眺めるときの人間の目の位置を代表する「視点」の周囲を指し、ある視対象を見るときに、見る者が意識する空間。

景観配慮の事例

○国営かんがい排水事業 最上川下流沿岸地区：水路工

- ・用水路は、現況の玉石護岸の良好な景観を保全することとし、玉石を用いた石積み工法を採用している。
- ・安全柵は、周囲になじむように落ち着いた茶系の色彩を採用している。



整備前



整備後

第2章 多様な主体が住み続けられる農村社会の構築

4. 農村への愛着の醸成〔(2) 地域の魅力や農業水利施設の歴史・役割の発信〕

- 地域のあゆみ・特徴を理解することは、地域への愛着を深めることに寄与すると考えられ、農村振興に取り組む地域の魅力や、農業水利施設等の歴史とそれらの施設が地域で果たしてきた役割について若い世代に伝えていくことも重要。
- 世界農業遺産、世界かんがい施設遺産等と連携した広報、地域住民や消費者等に対する農作業、地域資源保全活動や次世代を担う子どもたちへの参加型学習の機会の提供などに取り組むとともに、UAVやVR (Virtual Reality) 等の新技術を活用しつつ、あらゆる広報手法を用いて理解の促進を図ることが重要。

農業水利施設の歴史・役割の発信



あぶくま川系角田地区土地改良区(管内5,113ha)では、近隣の小学校と連携して農業水利施設の見学会や出前授業等を実施し、農業水利施設の歴史や施設が果たしてきた役割を説明。

水の恵みカード

地域の農産物と農業水利施設(水の恵み施設)をわかりやすく紹介するため、各地の直売所及び収穫祭等において配布。



農業・農村VRコンテンツ

【VR動画】
田んぼの水はどこからやってくる？



【VR動画】
"自動運転"田植機に乗ってみよう！！



農業、農村、農業水利施設への国民の理解を深めることを目的に、VRコンテンツを作成し、いつでもどこでも誰でも簡単に農業・農村のVR体験ができるよう農林水産省ホームページにおいて発信。

農村カメラガールズ

日本の農村の魅力を
写真で発信するプロジェクト。
Nouson Camera Girls Project



農村振興に取り組む地域への訪問やその魅力発信に取り組むカメラ好き女子の全国コミュニティ「農村カメラガールズ」との連携により、農村の魅力発信に向けた取組を推進。