

農林水産業再生・強化に関する調査【要約編】 (農林水産省中国四国農政局)

第1章 調査の概要

1. 調査の目的

中国圏の中山間地域の農業は傾斜農地の割合が高く基盤整備が遅れている等、中国圏の農業生産性は平地が多い他の地域より低く、過疎化、高齢化による担い手の脆弱化が進行している。定住条件についても、就業機会に恵まれず農業所得は平地の多い他の地域に比べ低い状況にあるとともに、生活環境の整備も遅れている。さらに、耕作放棄地の増大により、多面的機能を担ってきた農地、水路等の地域資源の保全・管理が懸念される状況にある。

このため、中山間地域の農林水産業の再生・強化を図るためには、平地と比べ生産条件が不利であることを踏まえ、農林水産物をはじめとする地域資源を核とし、地域の特色を活かし、創意工夫による農林水産業及びその関連産業の振興を行うとともに、生産と生活の場が一体となっている農山漁村の集落を適正に維持し、集落活動を活発に展開することが重要である。

本事業は、農林水産物のブランド化や加工等の高付加価値化を推進するとともに、直売所、農家レストラン、農家民宿等を通じた都市と農山漁村との交流の推進によって地域が活性化している先進取組事例について調査し、中国圏における中山間地域の農林水産業の再生・強化のための推進方策の検討、その際、農村景観や伝統文化といった地域資源を都市住民やNPOなどの多様な主体の参画によって保全、活用している状況も併せて調査するとともに、農地・水・環境保全向上対策や中山間地域等直接支払制度を有効に活用し集落活動により集落機能を発揮させている先進取組事例について調査し、中国圏における中山間地域の集落の今後の活動・推進方策の検討を行うことを目的とするものである。

第2章 先進取組事例の実態把握

1. 先進取組事例の収集・整理

ここでは、本調査の基礎的な資料として、中国圏において先進的に実施されてきた取組事例（以下、先進取組事例とする）を収集・整理を行った。

先進取組事例の収集・整理にあたっては、以下の方法で行った。

(1) 既存文献等調査による先進取組事例の収集・整理

既存文献などから、中国圏の農林水産業の再生・強化に関する事例、それを支える集落の維持・活性化に関する事例を収集・整理した。

収集・整理にあたっては、社団法人中国地方総合研究センター所蔵の地域づくり事例データベースのうち、農林水産業の再生・強化と集落の維持・活性化に関連する事例を選んだ（収集数：359事例）。また、農林水産省中国四国農政局が作成した「農地・水・環境保全向上対策活動事例集」（収集数：21事例）、「中山間地域等直接支払制度の取組事例」（収集数：4事例）からも収集・整理した。

(2) 「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区からの収集

1.(1)で収集・整理した事例のほか、「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区について、本調査における先進取組事例として扱うのに適した内容を含むものが多く、農林水産業の再生・強化、それを支える集落の維持・活性化を検討するために、多様な事例を収集・整理する上でも有効に活用できるものと考えられるため、対象とした。

なお、これまでの受賞地区は、中国圏で121事例ある（中四国管内では214事例）。

(参考)「豊かなむらづくり表彰事業」について

「豊かなむらづくり表彰事業」は、農林水産省と（財）日本農林漁業振興会の共催により、昭和54年度から実施されており、農山漁村における「むらづくり」優良事例の表彰、業績発表等を行うことにより、むらづくり活動の全国的な展開を助長し、地域の連帯感の醸成及びコミュニティ機能の強化を図り、農林漁業及び農山漁村の健全な発展に資することを目的に実施されているものである。

以上、1.(1)(2)により収集・整理した先進取組事例について、本調査で設置した「農林水産業再生・強化に関する調査検討委員会」（以下、調査検討委員会とする）に提出し、検討した結果、事例数、把握分野の範囲などから、中国圏における農林水産業の再生・強化を検討するための推進方策及び課題を分析する基礎資料として扱う上で十分な事例があると判断されたため、この収集事例を基に、調査検討委員会委員の推薦事例を加えて検討することとなった。

2. 先進取組事例の選抜

(1) 1.(1)で収集・整理した先進取組事例の選抜

先進取組事例の選抜

中国圏における農林水産業の再生・強化のための推進方策、集落の維持・活性化の推進方策及び課題等を検討するため、先進取組事例として収集・整理した事例から、有用な事例を選抜した。

1.(1)で収集・整理した先進取組事例から選抜を行うにあたっては、各推進方策の検討に資するよう、以下のような選抜の視点を設定した。

図表 -1 選抜の視点

視点	概要
取組の先進性	<ul style="list-style-type: none"> ・新たな仕組み・手法を用いている事例 ・他地域ではみられない特徴を有している事例
取組の汎用性	<ul style="list-style-type: none"> ・その地域の特殊要因が成功の大きな要因となっているものではなく、広く他地域にも適用することができる仕組み・手法等がとられている事例
取組の継続性・持続可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・取組が一定期間継続して実施されている事例 ・今後も取組が持続的に行うことが可能と思われる仕組み・手法等がとられている事例
取組の複合性	<ul style="list-style-type: none"> ・農林水産業の再生・強化に関する取組と地域の活性化に関する取組が複合的に実施されている事例 ・農林水産業の再生・強化に関する取組、地域の活性化に関する取組において、取組分野のうち、複数の分野を複合的に実施し、取組効果を高めている事例
取組効果の地域への波及	<ul style="list-style-type: none"> ・取組効果が実施主体だけではなく、他の主体や住民も含めた地域に広く波及している事例 ・取組を通じて地域経済・地域社会の構造転換につながるようなインパクトを与えている事例

現地調査対象候補の抽出方法について

1.(1)で収集・整理した384事例に調査検討委員会委員から推薦のあった12事例を加えた396事例から現地調査対象を選抜するため、図表 -1の5つの視点について3段階（ > > - ）評価を行った。

ここでの3段階評価は、 > はその視点において顕著に表れている事例、 > はその視点が認められる事例、 - はその視点が十分でない事例と設定した。

この評価結果をみると、5つの視点すべてで > 以上がついた事例は47事例、 > が146事例、 > が133事例となった。この先進取組事例の評価方法について調査検討委員会の承認を受け、すべてで > 以上のついた47事例を現地調査対象候補とし、調査検討委員会での協議により、19地域、22事例が選抜した。

（なお、1事例については、取組実施主体との調整がつかず、現地調査が実施できなかったため、現地調査実施は18地域、21事例となった。現地調査実施対象は図表 -6の通り。）

(2) 「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区からの現地調査対象事例の選定

「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区からは、天皇杯等を受賞し、長年活動を継続している4地区を選定した。対象事例は図表 -6の通り。

3. 先進取組事例の現況に関する調査

(1) 調査実施概要

収集・整理した先進取組事例のうち、「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区については、それぞれの継続的な取組の中に成功要因等が多分に含まれる事例と考えられるため、アンケート調査により、取組の経緯や現況を整理するとともに、各事例の取組を成功に導く条件（要素）あるいは取組を継続させる条件や、現在直面する課題などを調査した。

アンケート調査の実施状況は以下の通り。

実施時期：平成21年1月28日～2月9日
調査手法：郵送法（一部市町村担当課より手渡し）
対象数：132地区
回収数：84件
回収率：63.2%

(2) 結果概要

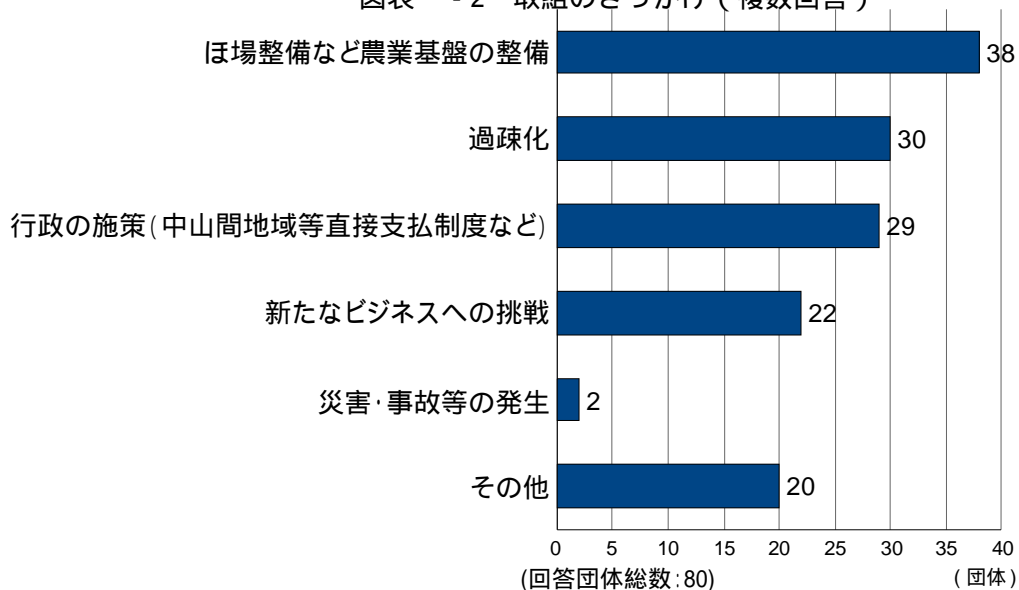
このアンケート調査では、取組の開始時期、開始当初の参加人数等、中心人物の年齢、取組のきっかけ、目的・内容、現在の取組状況（取組の変化、変化のきっかけ、変化後の取組内容）に加え、成功要因・継続要因、現在直面している課題について調査した。なお、以下では、農林水産業の再生・強化に関する推進方策及び課題を探る上でポイントとなる、取組のきっかけ、取組の成功要因・持続要因、現在直面している課題について示す。

取組のきっかけ

取組のきっかけは、「ほ場整備など農業基盤の整備」が38団体、「過疎化」が30団体、「行政の施策（中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策など）」が29団体で多くなっている。

その他のきっかけとしては、小中学校や公民館等の統廃合の動きに合わせた取組などがあつた。

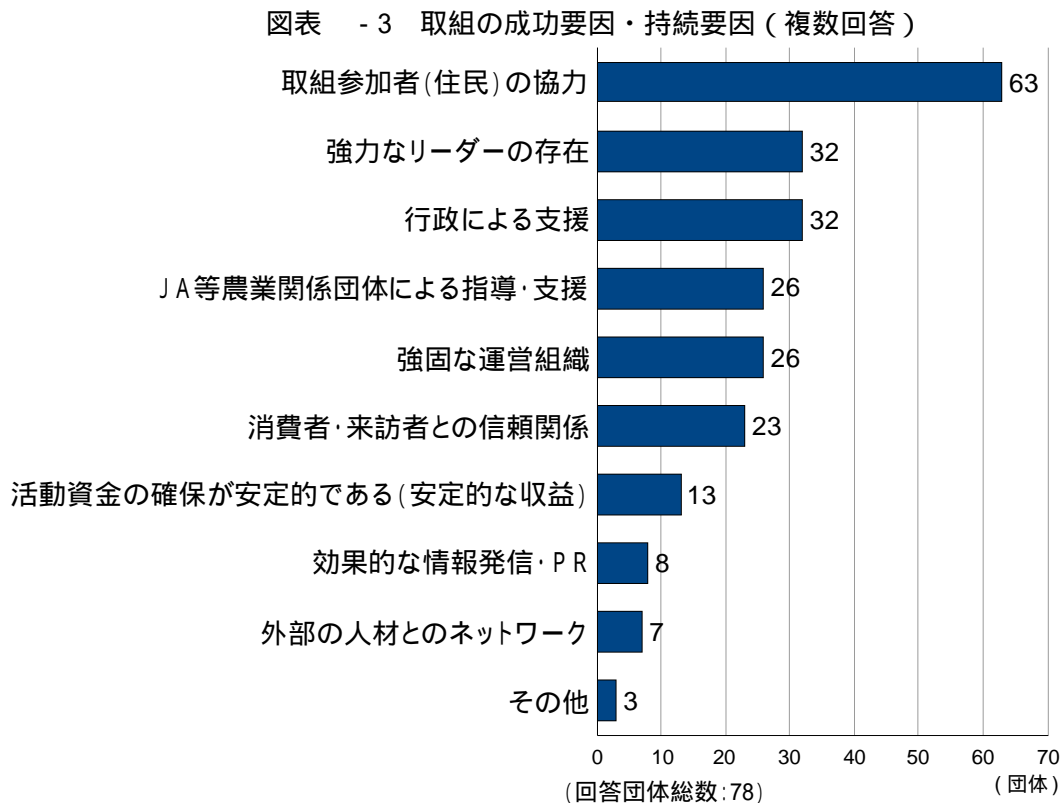
図表 - 2 取組のきっかけ（複数回答）



取組の成功要因・持続要因

取組の成功要因や持続可能性を高める要因としては、「取組参加者（住民）の協力」が突出しており、回答した団体（78団体）の約8割の63団体が成功要因・持続要因として回答しており、重要な要因となっていることが分かる。

また、「強力なリーダーの存在」や「行政による支援」なども比較的多くなっている。



具体的な成功要因

- ・ 地域への愛着心、活動を義務付けないこと、全住民が主体、住民が楽しむことといった住民の参画意識の強さが成功につながった事例
- ・ リーダーが熱心に取り組んでいるなど、強力なリーダーの存在が成功につながった事例
- ・ 行政の支援とそれを受けてのリーダーのとりまとめ、地域関係者の理解と協力が複合的に機能することで成功につながった事例
- ・ 安定的な収益を上げることのできる事業者、事業運営を円滑に行える組織があることで成功につながった事例 など

現在直面している課題

現在直面している課題では、「過疎化による担い手不足」が突出しており、回答した団体（77団体）の約6割を占める45団体が回答している。

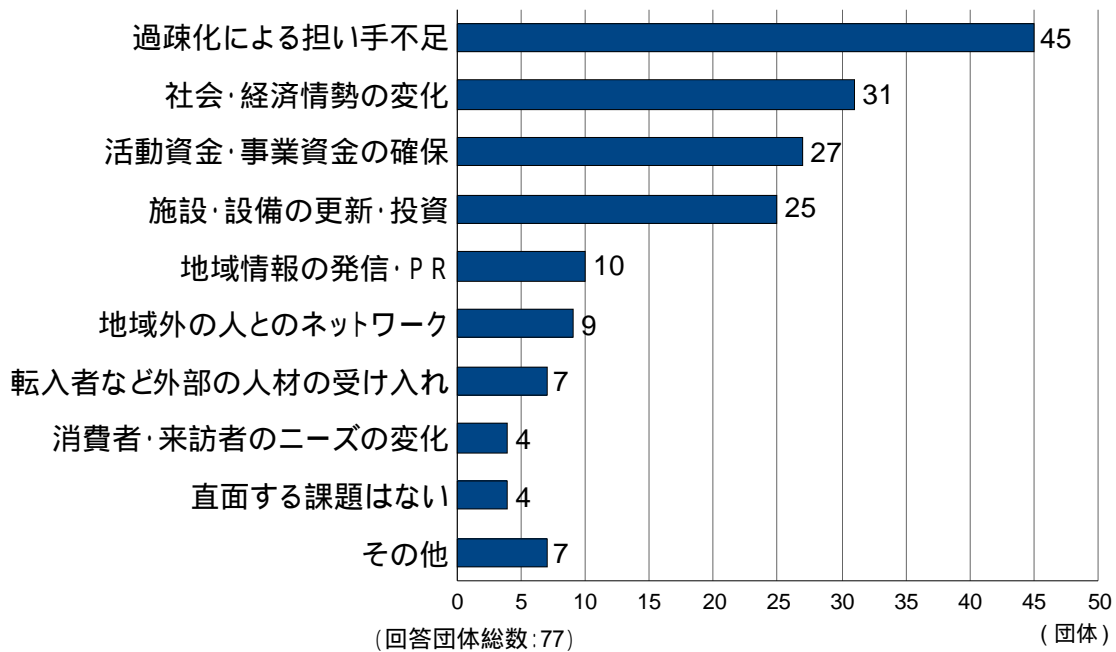
そのほか、「社会・経済情勢の変化」や「施設・設備の更新・投資」、「活動資金・事業資金の確保」なども多くなっている。

具体的な意見では、地域リーダーの高齢化とそれを継承する人材不足や農業後継者不足および農業離れへの危惧などが回答されているが、転入者など外部人材の受け入れについては排他的だといった意見もあった。また、転入希望者はあるが、受け入れ先となる住宅が不足しているといった受け入れ態勢の問題も指摘されている。

なお、その他の意見として、農家の後継者がサラリーマンとなることが多く、人材不足に陥っているといった意見もあった。

また、各事業の取組を支える資金面での問題も大きくなっており、中山間地域等直接支払制度、農地・水・環境保全向上対策などの補助金に依存する部分が多いという意見があった。一方で、ほ場整備で実施した水路などの修繕資金の捻出に悩んでいるといった施設・設備などの更新投資も含めた事業継続における資金的な課題も懸念されている。

図表 - 4 直面する課題（複数回答）



4．現地調査による先駆取組事例の実態把握

(1) 現地調査の目的

.1.(1)で収集・整理した先駆取組事例や「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区から選定した優良事例について、現地において取組主体や関係団体に対し、取組内容や経緯等を詳細にヒアリング調査し、実態把握を行った。

この調査を通じて、それぞれの取組が持つ成功要因・取組の継続要因や課題などを整理し、中国圏において同様の取組を実施する際に参考となる方策等を検討した。

(2) 現地調査実施における把握ポイント

ヒアリング調査を実施する際は、それぞれの取組の成功要因を把握していくことが重要と考えられる。

ここでは、成功を構成する要素として以下の5つの項目を想定し、調査において把握すべきポイントとした。

なお、各要素は、取組の実施主体の内的要素と外的要素の2つに分けて整理することで、取組の外部とのネットワーク性、波及性などを把握し、取組単体の成功要因にとどまらず地域活性化に広く汎用できる成功要因の把握を心がけた。

図表 -5 取組の成功要因（仮説）

要素	取組の成功を支える要素の区分	
	内的要素	外的要素
人材・地域住民	<ul style="list-style-type: none"> ・取組をリードする人材 ・取組を支える担い手 	<ul style="list-style-type: none"> ・外部との人的なネットワーク
空間・施設	<ul style="list-style-type: none"> ・実施主体メンバーが集まれる場や空間 ・事業展開を可能とする施設 	<ul style="list-style-type: none"> ・観光客等の外部との交流の場・施設
経済基盤・経済循環	<ul style="list-style-type: none"> ・事業資金 ・運転資金 	<ul style="list-style-type: none"> ・取組を支える地域の経済基盤 ・取組を支える地域経済循環
情報発信・共有	<ul style="list-style-type: none"> ・実施主体内での情報共有 	<ul style="list-style-type: none"> ・対外的な情報発信機能（手段）
仕組み・システム	<ul style="list-style-type: none"> ・実施主体内での合意形成手法 ・実施主体の運営規範、ルール 	<ul style="list-style-type: none"> ・取組に対する周囲の支援の仕組み・システム等

(3) 現地調査の実施状況

.1.(1)で収集・整理した先進取組事例から選抜した18地区21事例と「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区から選定した4地区について、図表-6の日程で現地調査を実施した。

現地調査の結果の概要・詳細は本編・資料編を参照。

図表 -6 現地調査日程

【 .1.(1)で収集・整理した先進取組事例から選抜した現地調査対象】

県	市町村	実施主体	事例番号	訪問日
岡山県	岡山市	(有)漂流岡山		1月22日
広島県	庄原市	木屋自治振興区・ハイツカ湖歓交協会		1月23日
岡山県	美作市	J A勝英		1月27日
広島県	庄原市	敷信自治振興区		1月29日
島根県	津和野町	農事組合法人おくがの村		1月30日
島根県	益田市	J A西いわみ		1月30日
岡山県	新庄村	新庄村・(株)メルヘン・プラザほか		2月2日
山口県	山口市	(株)秋川牧園		2月4日
島根県	江津市	(有)桜江町桑茶生産組合		2月5日
島根県	江津市	桜江オーガニックファーム		2月5日
島根県	江津市	NPO法人結まーるプラス		2月5日
広島県	三次市	(株)君田トウェンティワン		2月6日
岡山県	浅口市	丸本酒造(株)		2月9日
島根県	邑南町	邑南町		2月9日
山口県	岩国市	府谷グリーンピア山里会(グリーンピアやまざと)		2月10日
鳥取県	智頭町	NPO法人新田むらづくり運営委員会		2月12日
鳥取県	智頭町	智頭町		2月12日
岡山県	美咲町	境地区農業生産者組合(境地区協議会)		2月13日
鳥取県	鳥取市	NPO法人いんしゅう鹿野まちづくり協議会		2月18日
岡山県	笠岡市	NPO法人かさおか島づくり海社		2月19日
広島県	安芸高田市	川根振興協議会		3月4日

【「豊かなむらづくり表彰事業」受賞地区から選定した現地調査対象】

県名	市町村名	受賞年・受賞区分	受賞地区・団体	事例番号	訪問日
島根県	益田市	昭和60年度・天皇杯	飯田集落		1月16日
山口県	山口市	平成13年度・天皇杯	仁保地域開発協議会	21	1月29日
鳥取県	北栄町	昭和56年度・内閣総理大臣賞	松神集落		2月2日
徳島県	吉野川市	平成6年度・日本農林漁業振興会会長賞	森藤村づくり推進協議会	22	2月10日

.1.(1)で収集・整理した先進取組事例から選抜した現地調査対象のうち「(財)鉄の歴史村等(雲南市吉田町)」は日程調整がつかず対象から除外した。

第3章 現地調査等の結果に基づく成功要因等の分析

1. 現地調査結果等からみた各事例の成功要因及び課題

(1) 取組を構成する要素の仮説

現地調査においては、取組の成功を支える要素の仮説として 人材・地域住民、 空間・施設、 経済基盤・経済循環、 情報発信・共有、 仕組み・システムの5つの要素で整理を行ったが、ここでは、調査結果を踏まえ、それぞれの取組の中でみられた様々な要素の中から、取組に必要な要素を整理するとともに、そこに必要となる成功の要因について新たな仮説設定を行った。

先進取組事例の現況に関するアンケート調査や現地調査結果からみられた取組に共通する要素として、「きっかけ」は、それがあってはじめてスタートするものと考えられる。さらには、それぞれの取組には、タイプは様々であるが、取組を先導する「リーダー」が存在している。そして、「住民」の理解や協力、さらに取組の実働を支える「サポーター」(地域住民も含む)があってそれぞれの取組が効果的に動いていくものと考えられる。

「きっかけ」には、取組のリーダーが持つ、独自の考えから生まれる内発的取組と地域が直面する課題など、解決への対応を迫られて始められる外圧による取組等が考えられる。

一方、中山間地域における活動においては、民間活力の脆弱性などもあり、行政を中心とした各種団体・専門家等からの「支援・助成・助言」は、新たな取組を進める上で、重要な役割を担うものと考えられる。

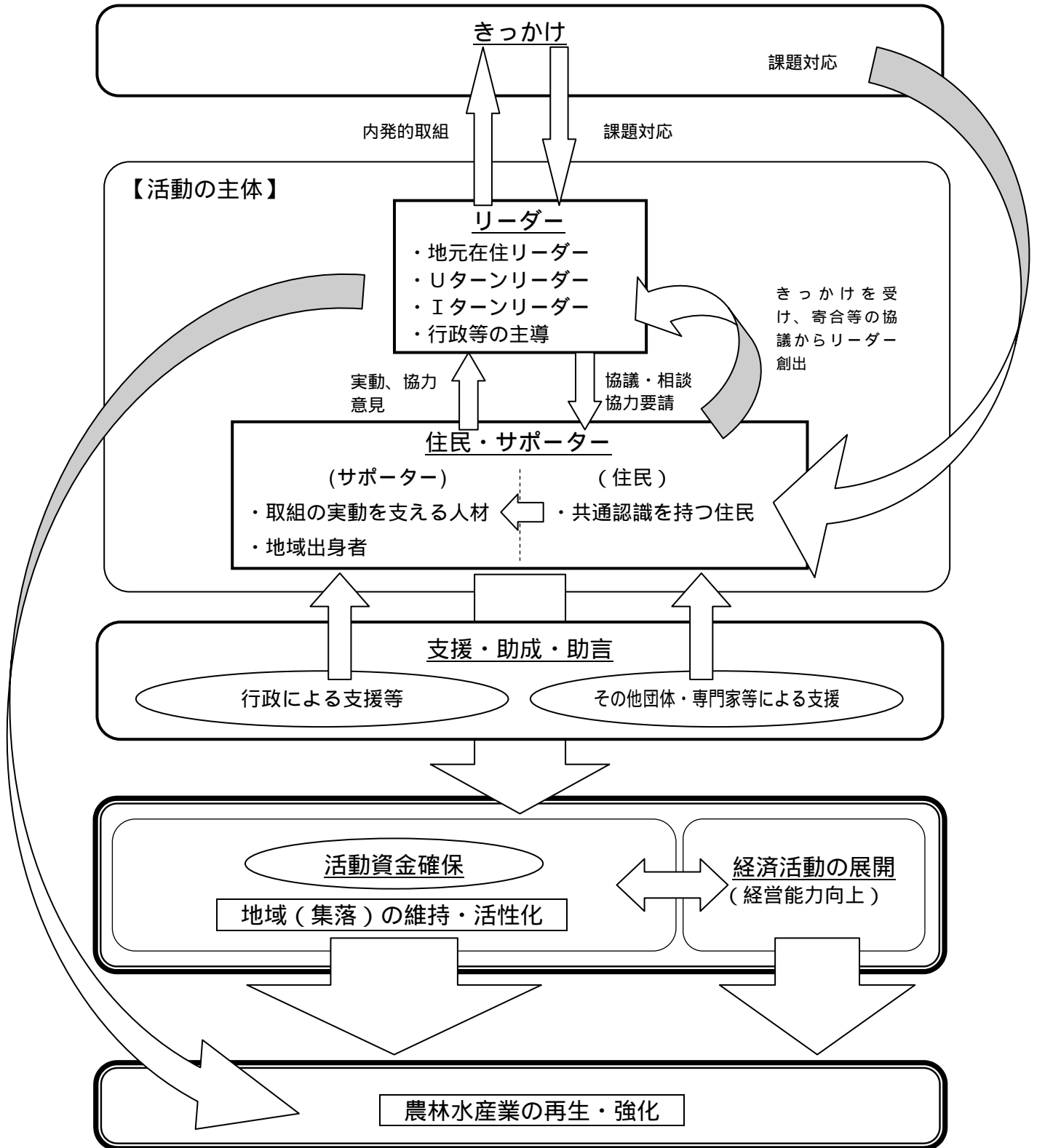
以上のような要素が組み合わさることにより、新たな取組が創出されるが、活動の継続性を確保するためには、「活動資金」が必要となり、それを補うための何らかの「経済活動」が組み合わさることにより、持続可能性を高めているものと考えられる。こうした活動の中には、「経営能力の向上」によってその成果をさらに拡大させると考えられる。

これらの要素が一定の地域や組織の中で取組を構成し、さらに、それぞれを取り巻く環境と連動しながら、具体的な活動となり、それぞれが相互作用することで、取組を成功に導いているものと考えられる。なお、その中で、「農林水産業の再生・強化」は、一部では、意欲ある農林水産業事業者により成立する場合もあるが、多くの場合、「地域または集落の維持・活性化」の下に成り立っていると考えられる(イメージは図表 -2参照)。

図表 -1 調査結果を踏まえた取組を構成する重要な要素

要素	概要
きっかけ	・取組を引き出した事象、取組の原動力となる事象、達成目標
リーダー	・取組を先導する人材・組織
住民・サポーター	・取組のきっかけや目的、リーダーの思い等に対する共通認識、さらにそれを実現するために取組を支え、活動(事業)に参加または支援する人材の存在
支援・助成・助言	・行政等による支援(支援制度創設、人的支援、仲介役など)、助成(補助金、交付金、運営委託など)、取組に対するアドバイス、専門的な知見の提供
活動資金・経済活動	・取組を進めるための資金、また活動資金や生活に必要な所得を得るために行う経済的な収益を上げる事業

図表 -2 農林水産業の再生・強化の取組要素イメージ（仮説）



(2) 現地調査を実施した先進取組事例の取組要素の構成

ここでは、現地調査結果を踏まえた取組を構成する重要な要素について、個別の先進取組事例に当てはめ、その構成からそれぞれの特徴を整理し、取組要素の構成からみた成功要因について検証した。

検証にあたっては、それぞれの構成要素について、3段階の区分を設定し、先進取組事例別にリーダーチャートを作成し、それぞれの取組要素の構成の特徴をみていく。なお、それぞれの先進取組事例の構成の比較をより明確にみるため、取組内容別に共通点や相違点などを検証した。

各要素の区分は図表 -3のとおりである。

図表 -3 取組要素の区分基準

取組の要素	区分	区分基準
きっかけ	3	明確な目的意識を持って取組み始めた事例
	2	従来の地域活動の中から目的意識が芽生え、取組み始めた事例
	1	明確な目的意識のないまま取組まれている事例
リーダー	3	強いリーダーシップや特徴を持った人がリーダーの事例
	2	地域・組織内の人間関係の調整に長けた人がリーダーの事例
	1	明確なリーダーがいない事例
住民・サポーター	3	自ら率先して取組をサポートする住民・スタッフのいる事例
	2	リーダーの取組に追随する形で住民等が取組に参画する事例
	1	地域とのつながりが薄い事例
支援・助成・助言	3	当初より行政等の外部の支援・助成・助言があった事例
	2	取組をきっかけとして行政等が支援・助成などを新たに始めた事例
	1	行政等の外部の支援・助成・助言などをあまり受けていない事例
活動資金・経済活動	3	経済活動を重視した取組を行っている事例
	2	地域活動と経済活動の双方に視点を持っている事例
	1	地域活動を重視した取組を行っている事例

農林水産業の企業経営体

農林水産業を企業経営体により運営している事例には、(有)桜江町桑茶生産組合、(株)秋川牧園、(有)漂流岡山などがある。

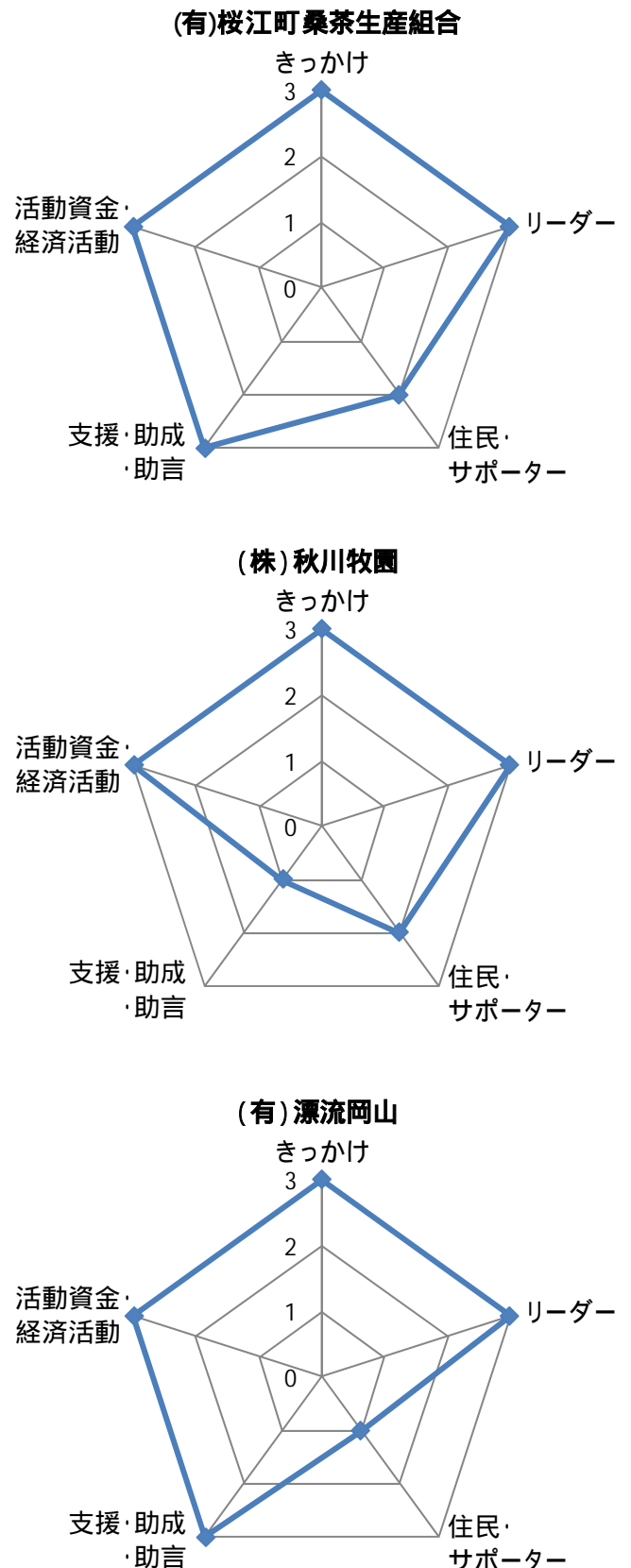
これらは、企業経営体による取組であり、「活動資金・経済活動」については、すべて3に区分した。また、「きっかけ」についても経営者が目的意識を持って取組まれていることから、すべて3に区分した。また、「リーダー」についても、企業経営者がリーダーとなって取組を強力に牽引しており、3に区分した。

「住民・サポーター」については、企業経営体であるため、1ないし2に区分した。

「支援・助成・助言」については、(有)桜江町桑茶生産組合は、地域農業の課題対応の中で行政との連携により取組まれたものであり、3に区分した。また、(有)漂流岡山は、卸売業、ネット直販などを取組む企業であり、農商工連携の中で、生産者などとの関係が重要であり、行政以外の外部との連携関係から3に区分した。

以上のように、農林水産業の企業的経営においては、経営者の意思により取組を開始し、経営者がリーダーとなって取組むことなどが重要な要素となっていると考えられる。また取組の開始時における行政等からの支援も中山間地域においては、重要と考えられる。

図表 -4 農林水産業の企業経営体の取組要素構成



農林水産物の産地化・ブランド化

農林水産物の産地化・ブランド化に取り組む事例には、JA勝英の作州黒、新庄村のヒメノモチ、飯田集落のアムスメロンなどがある。

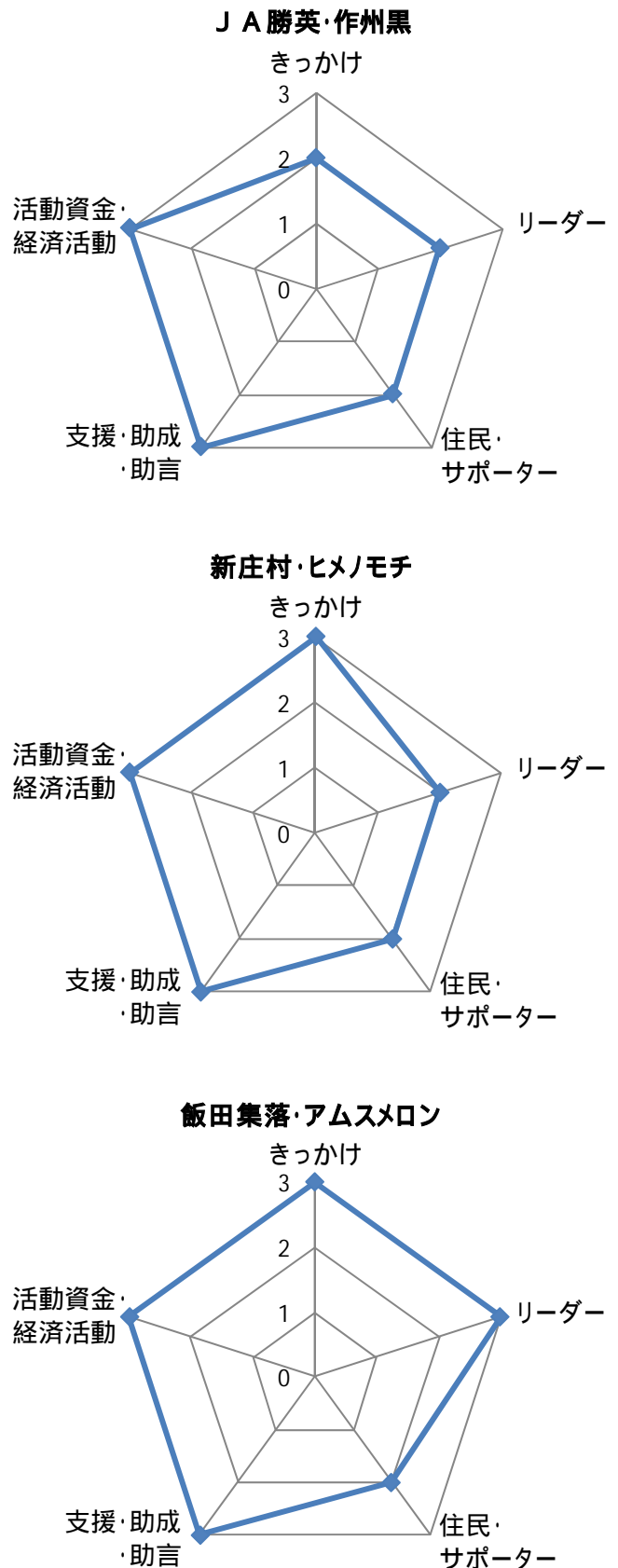
「きっかけ」については、新庄村や飯田集落では、冷害や農業所得の向上といった地域農業の課題への解決策として取組が始められているため、3に区分したが、JA勝英の作州黒は転作作物の中で丹波種黒大豆が導入され、その取組から産地化につながっており、ほかの2事例とは異り、2に区分した。

「リーダー」については、飯田集落は、農業基盤整備が進む中、昭和40年代に地域住民主導で自ら地域に適した作物を見つけ出し、栽培技術を研究するなど、栽培におけるリーダーが存在したことから3に区分した。その他の取組では、JA、行政主導の取組であり、各職員の努力によるところが大きいが、強力なリーダーの存在とまでは至っていないため、2に区分した。

また、「住民・サポーター」や「支援・助成・助言」については、ともに、行政、JA等の指導もあり各農家が生産に取り組む状況にあることから、「住民・サポーター」は2に区分し、「支援・助成、徐元」は3に区分した。なお、各地ともに、高品質、高付加価値化に取り組んでおり、経済的な目的での生産活動となっているため、「活動資金・経済活動」については3に区分した。

以上のように、農林水産物の産地化・ブランド化においては、行政やJAの指導の下、地域農家が組織化され、取組まれるなど、関係主体が連携して行われることが重要と考えられる。

図表 -5 農林水産物の産地化・ブランド化の取組要素構成



都市農村交流

都市農村交流については、道の駅を運営するもの、地域の景観を活かした交流を展開するもの、都市住民と継続的に交流を続けるもの、UJイターンなどによる定住対策等を行うものなど多様なタイプがある。

以下では、道の駅を運営するものをみる。

(道の駅運営による都市農村交流)

道の駅の運営による都市農村交流を取組む事例には、(株)君田トエンティワンと仁保地域開発協議会((有)道の駅「仁保の郷」)がある。

「きっかけ」については、組織形態は異なるものの、温泉や地域農産物の有効活用などの目的があり、3に区分した。

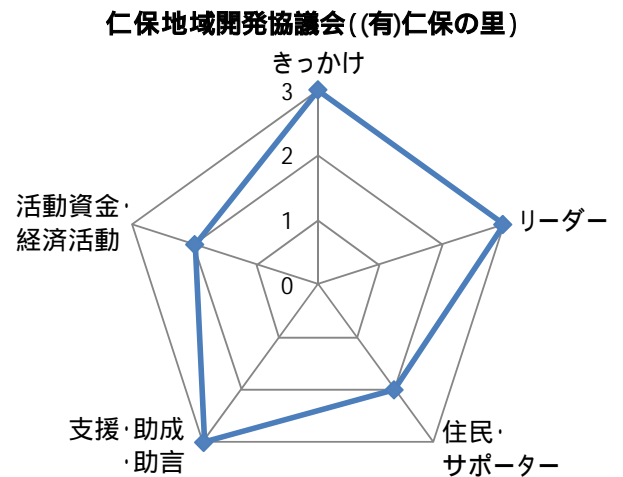
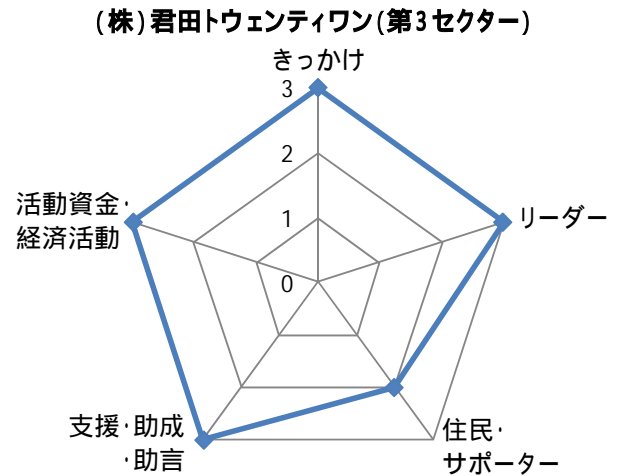
「リーダー」については、イターン者で施設運営に長けたリーダーを持つ(株)君田トエンティワンと地元住民として長年地域を牽引してきたリーダーという異なるタイプではあるが、ともに強力なリーダーを有しており3に区分した。

「活動資金・経済活動」については、温泉施設を併設する道の駅で、高いサービス提供により、多くの集客を得ている(株)君田トエンティワンは経済活動が主であり、3に区分したが、仁保地域開発協議会は、地域住民の生産する農産品販売の場として経済的な側面もあり、地域活動を支える重要な要素となっているが、仁保地域開発協議会の持つ機能は、住民生活の様々な面を支える機能も有しており、経済的な側面だけを重視した取組ではないため、2に区分した。

なお、(株)君田トエンティワンにおいても、市町村合併後、地域の公的団体等の事務局を併設するなど、住民生活のサポート機能も有するようになっており、時代変化に応じて、その構成要素の区分にも変化が生じる可能性がある。

以上のように、交流事業も多様であり、その取組を成功に導く各要素の構成も様々であり、それぞれの地域の環境によって、それぞれの要素を地域に適した形で組み合わせることが重要であり、地域における「きっかけ」を捉え、積極的に取組んでいくことが必要と考えられる。

図表 -6 都市農村交流の取組要素構成
(道の駅)



地域自治組織による集落機能維持

地域自治組織による集落維持の事例には、川根振興協議会や敷信自治振興区、農事組合法人おくがの村などがある。

「きっかけ」については、ほとんどの場合、過疎化など地域課題への対応が要因となっており、3に区分した。

「リーダー」については、比較的強力なリーダーが牽引している事例が多く、取組を通じて、それぞれに地域経営に関する独自の考え方を構築し、地域をリードしている場合が多くなっており、3の区分が多いが、敷信自治振興区では、区長は各自治会長からの互選のため、2に区分した。

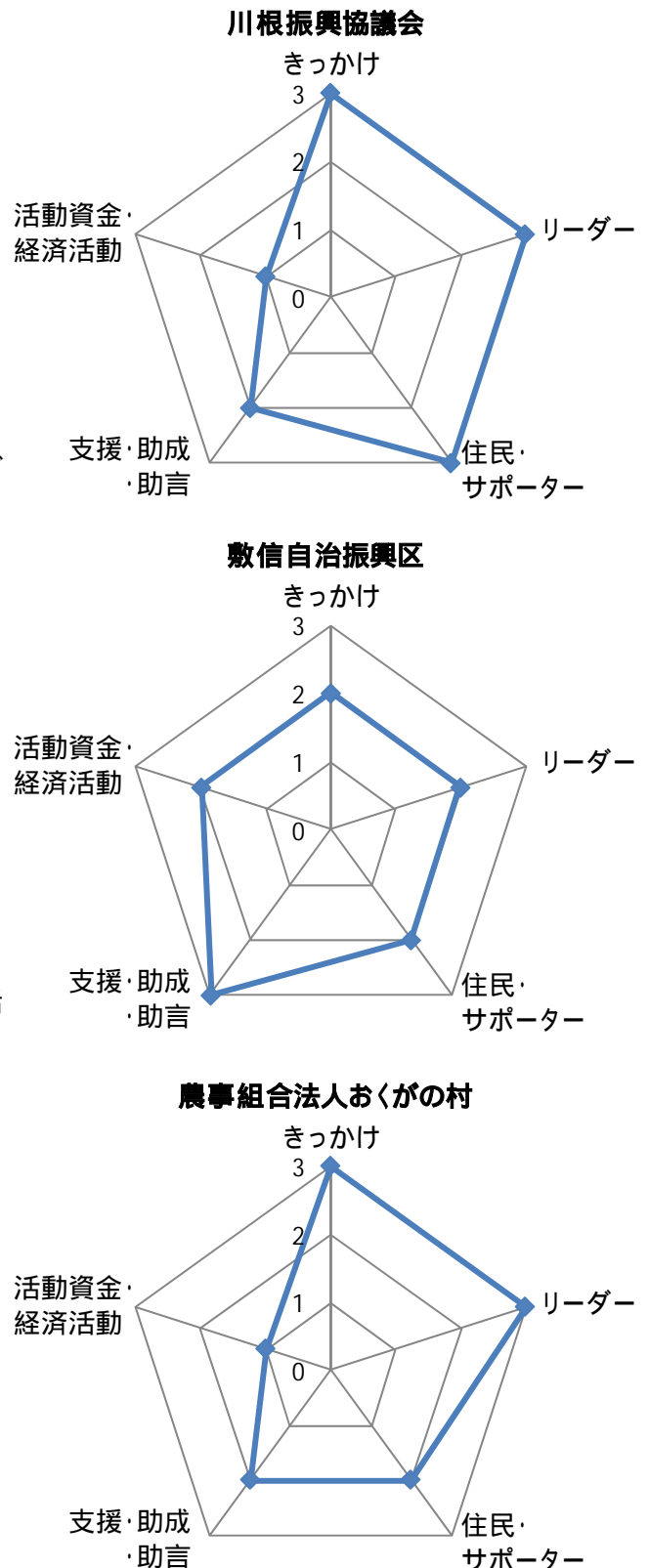
「住民・サポーター」については、強力なリーダー等の存在により、リーダーを信任し、活動をサポートしている場合が多く、2に区分されるものが多いが、川根振興協議会の場合、自治活動が長年実施されており、地域住民の振興協議会活動への参画意識が高いため、3に区分した。

「支援・助成・助言」については、川根振興協議会や農事組合法人おくがの村は、独自の取組を通じて、行政からの支援を受けるようになっており、2に区分したが、敷信自治振興区は、市町村合併を機に、行政主導で自治振興区の設立が進められた経緯から、3に区分した。

「活動資金・経済活動」については、地域自治活動を中心とする取組であり、1に区分されるものが多いが、敷信自治振興区は、構成される自治会において飲食店など独自の経済活動を行っているところもあるため、2に区分した。

以上のように、地域自治組織による集落機能の維持にも、様々な手法があり、組織形態をとってみても、NPO法人であったり、おくがの村のように、自治組織ではなく、農業を主とする組織が、自治機能を含めた地域活動の核となっているなど、多様であることが分かる。ただし、それぞれに地域を見守る組織が存在し、継続的な取組を行っていくことが重要と考えられる。

図表 -7 地域自治組織による集落機能維持の取組要素構成



(3) 現地調査結果等からみた取組要素別の成功例の分析

現地調査を行った結果、先進取組事例において、取組を成功に導く要素は様々あり、一様なパターンというべき構成は確定できないものの、ある程度共通する組み合わせが存在することも考察されることから、ここでは、それぞれの取組要素別による成功例についてさらに検証してみた。

「きっかけ」にみる成功例の分析

取組の「きっかけ」にみる成功例を、次の a ~ c に区分して分析した。

a . 明確な目的意識を持った自発的な取組

取組の「きっかけ」が、リーダー等の明確な目的・目標に基づいて自発的に行われている事例では、その目的に・目標を達成するために必要な様々な活動を実践していることで成功に至っているケースがあると考えられる。

(株)秋川牧園においては、「家族経営を基礎とするネットワーク型生産体制」や「全員参加型経営」、「食の安全・安心」といったコンセプトに基づいた農業経営の実践が1つの成功要因となっている。

また、NPO法人結まーるプラスでは、桜江町や石見地域の未だ知られていない魅力を有効活用したい、という強い思いから活動を始めたことが成功要因の1つになっている。

b . 地域で発生した問題への対応策として始まった取組

地域で何らかの問題が発生したことが「きっかけ」となり、その解決策を模索する中で、取組まれた対応策が地域内の様々な問題解決を図るための仕組みとして形成され、成功に至るケースがあると考えられる。

川根振興協議会では、水害で地域が孤立したことを契機に、地域の自発的な行動の必要性に気づき、地域自治活動が活発になったことが成功要因の1つとなっている。

また、新庄村では、冷害による作物被害を契機に、冷害に強い品種への転換を図る必要性に迫られ、冷害時にも強い品種であるヒメノモチの生産に転換したことが、良質のヒメノモチの生産を可能とし、加工品開発等にもつながったことで、産地としての地位を築く要因となっている。

c . 外部からの働きかけがきっかけとなった取組

外部からの働きかけが「きっかけ」となって、成功に至る場合がある。特に、行政等の公的団体からの働きかけ、指導などにより、補助制度活用等の支援の下で取組団体の実行力が形成され、成功に至るケースがあると考えられる。

美咲町境地区農業生産者組合では、行政の指導により、中山間地域等直接支払制度の交付金を活用することで、棚田での赤そば栽培に取組み、地域直営店舗の出店を行うなど地域が主体となった6次産業化を実現している。

以上のように、取組の「きっかけ」は様々であるが、それぞれの「きっかけ」が取組の基礎となり、成功につながっているものと考えられる。

「リーダー」にみる成功例の分析

取組の「リーダー」にみる成功例を、次の a ~ c に区分して分析した。

a . 地元在住リーダーが主導する取組

従来よりその地域に住み続けてきた人がリーダーとなっている事例では、地域内の人間関係の

把握が容易で、リーダーの活動に対する信頼や賛同も得られやすいことが、取組の成功につながっているものと考えられる。

なお、Uターンした人がリーダーとなる場合も、地域住民からの取組の理解は得られやすく、地域活動に溶け込みやすいこともあり、新たな刺激を外部から与える存在であっても、後述するIターンした人がリーダーとなる場合に比べて、地域からの反発等は少なくなると考えられる。

農事組合法人おくがの村や木屋自治振興区などの取組は、独自の発想力、行動力を持つリーダーが、地元在住者であることにより、地域住民との関係を調整しながら取組を展開している事例といえる。

また、桜江オーガニックファームはUターンした人がリーダーとなり、有機農法を新たに取り入れ、地域農業の再生に取組んでいる事例といえる。

b. Iターン者がリーダーとなって主導する取組

Iターンした人がリーダーとなっている取組は、地域外部から、地域にはない能力を持った人が入り込み、刺激を与えることで、新しい取組を生み出していることが成功要因の1つとなっていると考えられる。なお、Iターン者がリーダーとして活躍するためには、行政等が、住民とIターン者との間を仲介し、双方の意見を調整するなどのバックアップを行うことで、より地域に根付いた活動として発展する可能性がより高まるものと考えられる。

調査事例では、(株)君田トエンティワンや桜江町桑茶生産組合などのリーダーが該当する。

c. 行政、JA等公的主体主導による取組

民間活力の弱い中山間地域においては、大規模な事業、または広い範囲(市町村単位など)にわたる取組を展開する上では、行政やJAといった地域の公的な団体が取組を主導することが成功要因の1つとなりうると考えられる。こうした行政主導型の取組では、首長(また組織代表者)のリーダーシップやその取組を担当する行政職員の熱意などが重要な要素となるものと考えられる。また、経済活動を実践する上では、後述する専門的な知識を持つ「サポーター」の存在も必要になると考えられる。

調査事例では、新庄村のヒメノモチ、JA勝英の作州黒、JA西いわみのヘルシー元氣米などの産地化の事例や智頭町の日本1/0村おこし運動、邑南町の研修制度などがこれにあたる。

以上のように、「リーダー」にも様々なタイプがあるが、やはり、強力なリーダーの存在が、取組の持続性や目標達成を実現する上で大きな要因となっていることがうかがえる。また、中山間地域におけるリーダーには、地域内の住民との良好な関係性を築くことで、取組の展開が容易になる面があるため、地域との関係性も十分配慮できるリーダー像が重要であると考えられる。

「住民・サポーター」にみる成功例の分析

取組の「住民・サポーター」にみる成功例を、次のa～cに区分して分析した。

a. 取組に対する住民の理解度・参画意識が強い取組

地域の維持・活性化に関する活動を展開する上では、地域住民の取組に対する理解、参画意識は特に重要である。アンケート調査においても、4分の3の団体から成功要因として回答があるなど、欠くことのできない要素といえる。特に、中山間地域では、人手不足が深刻であることから、子どもから高齢者まで、地域の住民自らが役割認識を持ちつつ取組を進めていくことが重要となっている。

川根振興協議会や仁保地域開発協議会は、地域自らが住民への生活サービスを提供するまでに至っており、これを支えるのは、住民自身による利用であり、このことが、継続的な事業実施を可能としていると考えられる。

b．出身者等を巻き込んだ取組

中山間地域において、地域を支えていくためには、地域在住者のみならず、地域外の人々の力も借りることが必要になる場合がある。その時に重要となるのが、その地域の出身者である。彼らは、故郷に対する貢献への思いがあるばかりか、親族が住んでいたり、住居や農地、墓などがその地域に残っていることで、地域の維持に対する思いも少なからず持っているものと考えられる。こうした出身者等を地域のサポーターとして迎え入れ、将来の過疎化・高齢化、人手不足に備えていくことも成功要因の1つになりうる。

敷信自治振興区では、出身者に対して情報発信やUターンに関するアンケート調査を実施するなど、積極的なアプローチを行っている。また、出身者だけではないが、新庄村の特別村民制度のように、地域外にあって、新庄村を思ってくれる特別村民も重要なサポーターとなっていると考えられる。

c．域外との交流による支援者確保の取組

過疎化、高齢化による人手不足が進む中山間地域においては、外部との定期的な交流における人脈を活かし、域外人材を地域の支援者とすることも成功要因の1つとなりうる。

NPO法人新田むらづくり運営委員会や府谷グリーンピア山里会では、域外住民との長期的な連携関係によって地域住民が刺激を受けているとともに、地域のサポーターとして活躍してくれる人間関係も構築されており、これが成功要因の1つとなっている。

また、木屋自治振興区では、人手不足を補うため、リーダーの人脈を活かし、地域イベントのスタッフとして域外人材を活用しているほか、活動資金を域外の賛同者から「志援金」として集める取組なども行っており、域外の人材等を有効に活用している事例もある。

以上のように、「住民・サポーター」の存在は、様々な形で活動の成功に大きな影響を与えており、重要な成功要因である。特に、地域内での住民とリーダーとの良好な関係性を持つ事例、さらには、刺激を常に受けている事例は、取組の継続性や発展性が強くなる傾向がある。

「支援・助成・助言」にみる成功例の分析

取組の「支援・助成・助言」にみる成功例を、次のa～dに区分して分析した。

a．行政による活動の牽引・バックアップのあった取組

中山間地域で様々な活動を展開する上で、行政の存在は非常に大きく、行政がコーディネータとなり、地域において様々な取組を引き出すことも成功に導く重要な要因である。また、活動に対する支援制度を創設し、活動資金などをバックアップすることは、取組を支援する上で、有効に機能すると考えられる。

智頭町の集落活性化事業への継続的な支援を行う制度は、多くの地域活動を生み出しているほか、旧桜江町では行政職員が地域課題を様々な人材と結びつけることで、新たな事業展開を通じて解決するというコーディネータ役を担っている。また、JA西いわみのヘルシー元氣米の輸出は、島根県からの働きかけで実現したものであり、そのことがきっかけとなり、知名度上昇に大いに貢献するなど、成功要因の1つとなっている。

b. 行政による人的な支援がある取組

地域の維持・活性化を取組む上で、行政職員による人的な支援は地域にとって重要である。地域住民が地域活動に関われる時間は限られているほか、活動に関連する補助金や交付金を受けるための関連書類作成に不慣れな人も多く、事務処理能力を持つ行政職員等が地域を支援することは、取組を継続させる上で重要な要素である。

NPO法人かさおか島づくり海社では、行政と島のパイプ役を担う「島おこし海援隊」が組織され、島民とともに活動を行い、成功要因の1つとなっている。

また、川根振興協議会のある安芸高田市では、地域に実践的な活動の助言を行う地域振興推進員を設置しているほか、地域活動の下支えとして職員の地域活動への積極的な関与を促している。

c. 地域ビジョン等策定時の有識者の支援がある取組

地域の維持・活性化を進める上で、地域の将来像を見据えた活動を行うことが重要であり、活動当初、地域ビジョン等を策定する事例も多くみられる。こうしたビジョン作りを住民だけですることは困難なため、場合によっては外部の有識者を招へいし、支援・助言を受ける事例もある。これら事例では、有識者の指導のもと、策定過程で、従来とは異なる視点で地域を見直すことができ、それが成功要因となっている。

森藤村づくり推進協議会や仁保地域開発協議会、敷信自治振興区ではビジョン作りに有識者の指導を受けている。またほかの事例でも、有識者が研究をかねて交流をしている場合が多く見受けられる。

d. 産学官連携、異業種交流など専門人材との交流による活動支援がある取組

農業生産や農業経営、さらには事業活動における経済的なノウハウについては、地域だけで賅うことが難しいものもある。そうした場合、外部の専門機関や、専門人材との交流を有効活用し、技術向上や付加価値の増大などを目指すことが成功要因の1つになるものと考えられる。

飯田集落では、メロン栽培の連作障害を抑制する肥料を企業等と連携して開発している。桜江町桑茶生産組合では、新商品の効果等の測定を大学や公設試験研究機関と連携して実施するなど、付加価値創出に向けた取組により成功につなげている。また、(有)漂流岡山の取組む「地産地消ギルド岡山」は意欲的な農業生産者と流通・加工・デザインなどを担う企業が連携することで、売れる商品づくりなどを共同で研究しており、それぞれの分野での成果につながっている。

以上のように「支援・助成・助言」は、行政をはじめとして、様々な団体等が地域内外から様々な形で活動を支援していることが分かる。特に、中山間地域においては、行政等の存在は重要であり、取組を自ら主導したり、活動主体を資金面、人材面、情報面など様々な方面から支援するなど、重要な役割を担っており、欠くことのできない存在となっている。

「活動資金確保・経済活動」にみる成功例の分析

取組の「活動資金確保・経済活動」にみる成功例を、次のa～eに区分して分析した。

a. 行政施策、受託事業により活動資金を確保する事例

中山間地域では、収益事業などで活動資金を確保していくためには、経営能力を高めていくことが必要となる。しかし、どの地域でも経営能力の向上が実現できるわけではない。そのため、取組を継続していくためには、国や県、市町村の持つ各種の補助金、交付金などを受け、活動資金に組み込み、有効に活用していくことが重要である。特に、中山間地域等直接支払制度や農

地・水・環境保全向上対策は、地域の生活の一部となっている農業を中心として、集落の維持・活性化に地域ぐるみで取り組む際に有効に活用すべきである。

また、地域における行政の役割を代行するなど委託事業を受けることでも活動資金を得ることが可能であり、そうした役割を地域が積極的に担いながら、委託料等を活動資金として効果的に活用することが成功要因の1つとなっている。

松神集落や境地区農業生産者組合などでは、農地・水・環境保全向上対策を実施しており、地域活動の重要な資金源となっている。また、敷信自治振興区では公民館の運営や社会福祉協議会等に近い役割なども含めた取組を行っている。また、府谷グリーンピア山里会では、滞在施設付き農園を運営・管理することで委託費を確保しており、活動を継続する上で重要な収入源となっている。

b．住民負担による地域活動資金の確保を行っている取組

活動資金の確保には、住民から均等に会費を徴収することも必要である。各住民がお金を出し合うことで、地域活動への参画意識が高まり、住民の主体的な取組につながることを期待される。また、全戸から会費を徴収することは、地域全体の取組という認識を住民に与え、人任せにしない環境作りにつながるものと考えられる。

川根振興協議会は、全戸を対象とした会費徴収を行っているほか、1日1円募金などの取組もあり、多様な活動資金確保策がとられている。

また、法人設立等においても、活動を地元住民のものとしてとらえてもらうため、住民自らが出資し、その取組を支えるという意識で会社設立などに取組む事例もある。

君田トエンティワンは、住民出資の会社が運営する施設として地域からの利用も多くなっているほか、仁保地域開発協議会の道の駅運営組織の(有)仁保の郷や敷信自治振興区の公設民営保育園を運営する会社の(株)敷信村農吉なども住民の出資を基に設立されている。

c．地域自らが生活サービスを提供する取組

近年、地域自治組織が、住民の基礎的な生活サービスを提供する主体として活動している事例がみられる。こうした取組は、民間によるサービス提供が困難となり撤退していく場合に、地域課題として住民自らが対応しているものであり、地域を維持していく上で、重要な要素となっている。しかし、地域自らが生活サービスを提供していくには、運営主体を確立するための住民等による出資に加え、活動資金を確保するために、住民自らがその事業の必要性を認識し、そこのサービスを積極的に利用(購入)していくことが必要となる。

仁保地域開発協議会では、全戸が費用負担してスクールバスを運行している。また、川根振興協議会では、商店・ガソリンスタンドを住民出資により地元企業に運営委託することで、生活サービス機能の維持を実現している。

d．地域活動から経済活動へ発展している取組

地域・集落の維持・活性化に取り組む事例では、地域資源を活かしながら、様々な経済活動を展開することにより、活動資金を確保している場合が多くなっている。

このように、経済活動の拡大は、資金面での自立性が高まることにより、取組の継続性、発展性を高め、地域の維持を実現していく上で重要な要素となっている。また、その取組を通じて、経営力を向上させることによって、単なる活動資金確保の取組が、経済的な活動へと発展し、雇用創出にも寄与し、ひいては、地域の活性化につながることを期待される。

NPO法人いんしゅう鹿野まちづくり協議会では、町並みの中でお土産店や飲食店を地元グル

ープで運営することにより、来訪者の観光消費を創出している。また、境地区農業生産者組合では、地元産の赤そばを使ったそば店の運営により、生産物を地域内で消費し、地元で加工、販売することで、付加価値を高めているほか、店舗従業員の雇用も創出しており、小さいながらも地域内での経済活動が成立している。

e．農林水産業を活かしてビジネスを展開している取組

中山間地域では、その地形的な制約等により、農林水産業の生産性や収益性は、平地の多い地域と比べて一般的に低い状況にある。しかし、先進取組事例にもみられるように、中山間地域においてもビジネスとして農林水産業が成り立つ可能性は十分にある。

農林水産業を活かしたビジネスの展開では、その地域に適した産物を、安全・安心や高品質といった消費者ニーズの求める付加価値を与えることによって成功につながっている場合が多くなっていると考えられる。

(株)秋川牧園や(有)桜江町桑茶生産組合などでは、安全・安心や健康志向などの消費者ニーズを的確にとらえた供給により、成果を上げている。また、(有)漂流岡山は、消費者の望む高品質を追求することで高付加価値化を実現し、その価値の向上分を生産者に還元することで、農家の所得形成能力、経営能力向上にも寄与している。

以上のように、「活動資金・経済活動」は、地域を守り、活性化させていく上で重要な要素となっており、その確保手段は様々にあることが分かった。地域内で経済的活動を積極的に取組み、自立性を高めることは重要であるが、すべての地域で取組めることではないので、中山間地域では、中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策など国の施策を有効活用することで、基礎的な活動資金を確保しつつ、地域住民の可能な範囲で、自立的な資金確保に向けた活動を拡大していくことが重要と考えられる。

第4章 農林水産業の再生・強化のための提案

1. 本調査結果から得られた知見

本調査では、中国圏の中山間地域における農林水産業の再生・強化に関する先進取組事例の実態把握により、それぞれの事例の持つ成功要因の分析を行ってきた。

この調査結果から分かったことは、中国圏における先進取組事例は、同様の取組分野においても、様々な手法を用いて取組まれ、成功パターンも多様である、ということである。これは、どの地域であっても、工夫すれば何らかの成功が得られるという可能性を示しているものと考えられる。

そうした中で、先進取組事例の実態把握を通じて、取組に必要な要素を整理してきたが、これらの要素の分析から考えると、それぞれの成功パターンは異なるものの、その根底にある成功要因に共通する項目も見出すことができる。

この成功要因に共通するものとしては、取組には何らかの「きっかけ」があり、取組を成功させるには、個人または組織としてその取組を牽引する「リーダー」が必要である。そして、「きっかけ」や「リーダー」には、例外はあるものの、「地域を守りたい」「地域を良くしたい」など、その地域との関係性を有した「思い」が込められていることが成功に導く重要な要素となっているものと考えられる。そのため、農林水産業の再生・強化に関する取組には、「地域（または集落）」が基礎として存在し、その維持・活性化があってはじめて農林水産業の再生・強化が成立するものと考えられる。

そして、その地域に住む「住民」など取組を「サポート」する存在によって、取組が地域内外で展開するということも重要な項目といえる。

こうした事業を動かす基本的な要素の相互作用をより促進するために活動主体外部からの「支援・助成・助言」が必要となるが、中山間地域においては、その役割を行政が中心となって果たしている。さらに、取組を実施するための「活動資金」の確保が重要となり、それを支える1つの手段として「経済活動」などを組み込むことにより、取組に持続性をもたらしている。

このように、先進取組事例の実態把握から得られた各要素の関係は、中山間地域における取組を行う上で必要性の高いものと考えられる。そして、本調査において得られた各先進取組事例の成功パターンは、今後、新たな活動を取組もうとしている地域にとっては、多様な可能性を示しており、それぞれの地域が持つ特性に応じて、地域に適した手法を見出すためのヒントとして活用されることを期待したい。

そこで、以下では、本調査で得られた知見をもとに、今後の農林水産業の再生・強化に向けた提案を示すこととする。

2. 農林水産業の再生・強化のための提案の基本的考え方

(1) 地域の持続性の確保を基軸にした農林水産業の再生・強化

中山間地域における農林水産業は、過疎化、高齢化に伴い、担い手不足・後継者不足が大きな問題となっている。この担い手・後継者不足は、将来的な耕作放棄地のさらなる拡大につながり、生産基盤としての農地が失われ、農業の衰退がさらに進行するという悪循環に陥る危険性ははらんでいる。

こうした悪循環からの脱却を図るためには、それぞれの地域の担い手が活動できる生活基盤を維持し、人が住み続けることのできる環境を維持すること、すなわち地域の持続性の確保が最重要課題となる。そのためには、地域における生活側面として、人々の生活の場である集落の維持・活性化を基礎としつつ、経済的な側面からみた農林水産業の再生・強化を一体的に捉えた方策を検討することが重要である。

そこで、以下では、中山間地域の農林水産業のあり方を検討するため、生活側面からみた集落の維持・活性化に向けた基本的な考え方を示した上で、その生活環境の上で展開される経済的側面からみた農林水産業の再生・強化に向けた基本的な考え方を整理する。

(2) 生活側面からみた集落の維持・活性化に向けた基本的な考え方

中山間地域の農林水産業の基礎となる地域社会、それを支える集落においても、住民の意識やライフスタイルは大きく変化しており、過疎化、高齢化の進行も相まって、集落機能の低下が懸念され、一部集落では消滅の危機に瀕している地域もある。

一方、中国圏では、上述したような課題への対応として、住民による自治活動が盛んに行われており、市町村合併などによる地域社会の大幅な変化に伴い、行政依存から官民連携や住民主導による地域運営への移行が模索されている。

こうした地域社会の変革期にあって、集落は、従来より農業生産において重要な役割を果たしてきたが、現在でも生活の一部としての農林水産業を守っていく重要な役割を担っている。また、食料自給率の向上においても、中山間地域が将来にわたってその役割を果たし、産業としての農林水産業の再生・強化を可能としていくためにも、集落が残り、農地を守っていくことが重要である。

そのためには、まずは、地域を支えている担い手がどの程度存在しているのかを、在住者、周辺地域に住む出身者なども含めて実態把握を行うことで、地域の持続可能性を検証する必要がある。また、中山間地域における経済的生活基盤として現金収入を得ることのできる安定的な兼業先など雇用の確保や地域に必須となる生活サービスの自主運営などによる積極的な「守り」の取組を展開することで、集落の持続性を高めていくことが重要である。

さらに、担い手不足の中でも地域の生活の一部としての農林水産業を支えることのできる組織的対応策を構築するとともに、地域の自立性を高めていくために、中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策など国の施策や地方自治体の行う各種施策を有効活用し、地域活動を維持していくとともに、農林水産品など地域資源を活用した経済活動（農林水産品を活かした6次産業化、地域文化や生活体験などによる都市農村交流）の創出といった「攻め」の取組による活性化方策も必要である。

(3) 経済的側面からみた農林水産業の再生・強化の基本的な考え方

近年、中山間地域においても、意欲ある農林水産業の担い手は、ビジネスとしての農林水産業に取組み、高収益を上げ経済的な成功を収めている事例がみられる。こうした事例は、需要拡大に伴う供給量の確保のため、農地等の生産基盤を集積し、活用することが多く、地域の農林水産業の維持に貢献するとともに、農林水産業を目指す新たな担い手にとっての目標や、雇用先として期待される存在にもなりえるため、育成に向けた支援方策を備えていくことも必要である。

中国圏の中山間地域において、産業としての農林水産業の再生・強化に取組むためには、平地と比較して生産条件の厳しい環境下での経営となるため、「食の安全・安心」や「健康志向」、「高品

質」といった消費者ニーズを的確にとらえ、焦点を絞った事業展開も必要である。

さらに、単に生産だけでなく、加工、流通、サービスなど川下方向の産業への展開または連携を図ることにより、付加価値を高めることで、生産規模は小さくても、農林水産業においてトータルとして高収益性を確保していくことが重要となるため、専門分野の企業等との効果的な連携による農商工連携を推進することや、1つの経営体が生産・加工・流通・サービスを一貫して行うことで、より大きな付加価値を地域にもたらす農林水産業の6次産業化を推進することを、それぞれの取組主体の状況に応じて実施できるような環境づくりが必要である。

こうした取組を進めることで、農林水産業を再び、地域の基幹産業として再生・強化していくことが望ましいと考える。

3．農林水産業の再生・強化に向けた具体的な提案

上述した提案の基本的な考え方に沿って、以下に、農林水産業の再生・強化に向けた具体的な提案を行う。

(1) 過疎化・高齢化に対応した地域の持続可能性を高めるための提案

住民が日常的に集う生活拠点の運営

近年、過疎化・高齢化の進行によって集落内の住民のコミュニケーション不足が急速に進み、集落の弱体化の要因となっている。コミュニケーション不足は地域における活動の「きっかけ」を見出す機会も失うことになるため、地域内に日常的に住民が集う生活拠点を設け、住民が様々な話し合える機会を増やすことが重要である。また、そうした拠点に、島根県などで取組まれている「集落支援員」を常駐させることにより、地域の安全・安心を維持する取組と連動し、地域を維持する取組として展開することが望まれる。

地域との「つながり」としての伝統文化・景観の継承・活用

地域に人をひきつける要因として、「地元への愛着」に注目し、故郷などへの帰属意識を形成するための祭りや神楽、食文化、地域特有の景観などを継承・活用していくことが重要であるため、それらに取組む団体等に対し、文化施策と定住対策の両面から一層支援を充実していくことが求められる。

地域内の「仕事」を雇用・所得に転換

中山間地域の雇用機会の少なさを補う方策として、常用雇用にはならないが、働き手を求める職場を複数兼務する「多就業」という新たな働き方により、所得を確保していくことが重要である。このように地域に定住できる多様な環境を形成することで、兼業化による農林水産業の維持につなげていく。

生活の一部としての農林水産業の持続的な経営

生活の一部としての農業の維持が困難な状況に陥りつつある中で、中山間地域農業を維持していくためには、個人ではなく組織として維持していく手法として、少人数でも地域農業を守れる集落営農などの体制の確立が重要である。これにより、共同の農作業等による労働力不足の補完や兼業農家・高齢農家の労働補完につながることを期待されている。また、集落営農を継続的な取組としていくためにも、法人化などより強固な組織体による運営に移行するよう、推進していくことが望まれる。

地域活動を支える「小さな経済活動」の展開

集落の維持・活性化に向けた取組の継続性を高めるためにも、活動資金確保の手法として、中山間地域等直接支払制度や農地・水・環境保全向上対策は地域にとって非常に有効な制度であり、戦略的に活用していくことが重要である。

また、中山間地域における地域活動を支えるためには、農林水産物など地域資源を活用し、地域住民が無理のない範囲で取組める収益事業（「小さな経済活動」）を地域内に作り出し、継続的に実施していける仕組みを構築することが重要である。

地域の必須サービスの独自供給と域内循環の形成

中山間地域の集落においては、地域を支えてきた各種サービスの機能低下が進行しており、場合によっては、地域住民組織自ら、必須の生活サービスを守っていくことが必要になる。このような地域の自発的な取組に対する支援の充実も必要である。

また、地域だけでは維持できないサービス等は、より広い範囲で支えていく必要性があるため、サービス提供手法についても、サービス拠点まで出向くための公共交通手段の確保や、配達・移動サービス等の手法により供給していくことを検討する必要がある。その際に、配達・移動サービスの担い手候補として、従前から地域にある「JA」等の機能を有効活用することで、効果的なサービス提供体制を確立することも検討すべきである。

～ の提案を進める上での課題

（在住者、他地域居住者も含めた地域人材の実態把握）

～ の提案を推進する上で、過疎化・高齢化が進行する中山間地域においては、絶対的な人不足が懸念されており、その課題対応が大きな問題となる。

こうした様々な面での人不足を解消していくためには、従来のように、地域内の住民だけで地域内のことすべてに対応するのは限界があり、地域内での活動をフォローしてくれる人材が必要である。そのためには、地域に人手が必要な時に協力を要請することができ、地域内での役割を担ってくれる人材の把握が重要である。こうした地域の役割を担ってくれるのは、その地域の出身者、特に、現在住んでいる人の親族などが重要な人材となる。

このような地域出身者の所在なども含めた地域の実態把握を行う手法として、「集落点検」等の手法が各地で取り入れられ始めている。こうした取組をさらに普及させ、地域人材の発掘を進めるとともに、各世帯の所有する農地、山林等の所在、今後の利用・管理の意向などを把握し、耕作放棄地等の発生を抑制していくことも重要である。

（２）経済活動としての地域の農林水産業の再生・強化に関する提案

地形的制約に合わせた高付加価値型農林水産業の展開

（消費者の立場を起点とした農林水産業の展開）

近年、製造業においては、マーケティング等の発達により、生産者の都合ではなく、顧客・消費者の立場を起点とした商品企画・開発、製造が行われるようになってきている。こうした状況は農林水産業でも同じであり、消費者の求める農林水産品を提供する事業者の成功が少なくない。

農林水産業においても、様々なノウハウを持つ既存の生産者や「JA」など集荷・流通事業者が消費者の立場を起点とした生産、流通に一部でも転換すれば、高付加価値化、高収益化につながる改善が大いに期待される。

(農商工連携、農林水産業の6次産業化による高付加価値化)

さらに、近年注目されている、農商工連携や農林水産業の6次産業化についても、消費者起点による展開を行えば、さらに高付加価値化、高収益化が可能となるものと考えられる。こうした展開を実現していくためには、地域産品を知る人材と加工・流通・サービスへの展開力のある企業等の経営者とが連携し、コーディネータとしてそれぞれの主体間を仲介していくことができれば、大いに期待できるものと考えられる。

また、農林水産業の6次産業化においては、よりその効果を高めるためには、付加価値の大きい、加工、流通、サービスの部門の充実が必要である。それぞれの部門で内部から人材を確保できなければ、外部から、経験のある人材を公募等により募集することも有効である。

(生産連携と新たな農地の利用の仕組みづくり)

地形的に不利な条件の中山間地域においては、需給バランスの不均衡による生産ロスが発生する可能性が懸念される。より生産の拡大が必要になった場合には、周辺地域の経営理念等が共有できる生産法人や個別農家との連携を高めていくことが必要となる。また、拡大の手法としては、農地の集積を進めていくため、農地の所有と利用の分離、利用の集約化などによる生産基盤の有効活用の仕組みづくりを進めることで、意欲ある農業経営主体を支援していくことも検討すべきである。

新たな農林水産業参入者への支援の充実

(新規就農者・新規参入企業の育成の充実)

担い手不足が進む中で、新規就農者数は全体的に不足しており、将来的にみると、農業従事者1人が担うべき農地面積は、非常に広大なものになることが予想される。そうした将来を踏まえると、新たな担い手は、省力化、効率化を実現する農業技術やその組織を運営する能力も身につけていくことが望まれる。そのためには、より実践的な経験を通じて、経営能力の向上が必要となるため、先進的農業経営組織(法人)における現場研修などを充実させることが重要である。

また、異業種企業などによる農林水産業への参入も増えつつある。現地調査の江津市桜江町の桜江町桑茶生産組合は、ベンチャー企業設立や企業経営の経験がある人が行政との連携により、地域農業の課題を克服し、雇用創出にまで至った好例である。こうした企業は、経営に関する基礎はすでに有しているので、農業技術指導や資金融資、施設面での支援、地域人材との仲介などを行政が支援していくことで、農林水産業のビジネス展開の成功率が高まることが期待される。

～ の提案を進める上での課題

(農林水産業への就業イメージの改善)

～ の提案を進めていくためには、農林水産業への就業に対するイメージの改善が重要となる。

昨今の世界的な経済不況を受け、製造業を中心に雇用の不安定化が顕著となっている中で、人手不足に悩む農林水産業が、新たな雇用の受け皿として注目を集めている。しかし、新規就農には、まだ多くのハードルがあり、農林水産業の現場においては、十分な担い手確保には至っていないと思われる。

いずれにしても、時代変化の中で、農林水産業に注目が集まり、新たな就業の選択肢となりうる絶好の機会であり、積極的な人材確保のための活動の展開が必要である。新規参入者の確保に向けては、農林水産業への就業イメージを改善する取組として、農林水産業で活躍している人たちをPRし、厳しい中にも夢のある仕事であることを広く伝えていくことが重要である。