

農 村 の 振 興

ー令和3年度食料・農業・農村白書からー

政府は、令和4年5月27日に「令和3年度食料・農業・農村白書」を閣議決定し、公表した。そのうちから、「第3章 農村の振興」の部分を紹介する。

なお、白書の構成は次のようになっている。

はじめに

トピックス 1 新型コロナウイルス感染症による影響が継続

トピックス 2 みどりの食料システム戦略に基づく取組が本格始動

トピックス 3 農林水産物・食品の輸出額が1兆円を突破

トピックス 4 スマート農業・農業のデジタルトランスフォーメーション (DX) を推進

トピックス 5 新たな国民運動「ニッポンフードシフト」を開始

トピックス 6 加工食品の国産原料使用の動きが拡大

トピックス 7 半農半Xなど多様な農業への関わり方が展開

特集 変化する我が国の農業構造

第1章 食料の安定供給の確保

第2章 農業の持続的な発展

第3章 農村の振興

第4章 災害からの復旧・復興や防災・減災、国土強靱化等

第3章 農村の振興

第1節 田園回帰の動向

中山間地域を始めとする農村では、高齢化・人口減少が進行している一方で、近年、「田園回帰」による人の流れが全国的な広がりを持ちながら継続しており、農村の持つ価値や魅力が再評価されています。新型コロナウイルス感染症の感染拡大も、地方移住への関心の高まりを後押ししていると考えられます。

本節では、このような中での農村の現状と田園回帰の動向について紹介します。

(農村では高齢化・人口減少が都市に先駆けて進行)

国土の大宗を占める農村は、国民に不可欠な食料を安定供給する基盤であるとともに、農業・林業など様々な産業が営まれ、多様な地域住民が生活する場でもあり、さらには、国土の保全や水源の涵養など多面的機能が発揮される場でもあることから、その振興を図ることが重要です。

一方、農村において、高齢化・人口減少が都市に先駆けて進行しており、農村の高齢化率は令和2(2020)年時点で35.0%であり、都市部よりも20年程度先行しています。農村の人口における65歳以上の割合を都道府県別に見ても、平成22(2010)年では全ての都道府県が25%未満でしたが、令和2(2020)年では35%以上が27都道府県となっており、高齢化が進行していることがうかがえます。

また、我が国の令和2(2020)年の農業地域類型別の人口は、都市的地域で1億85万人、平地農業地域で1,080万人、中間農業地域984万人、山間農業地域で311万人と推計され、約8割が都市的地域に集中している状況です。さらに、平成22(2010)年から令和2(2020)年までの10年間の人口の推移について、都市的地域では横ばいですが、平地農業地域では9%、中間農業地域では14%、山間農業地域では20%減少しており、中山間地域では都市的地域に先行して人口減少が進んでいることがうかがえます。

(若い世代等を中心に田園回帰の動きも拡大傾向)

地方暮らしやUJIターンを希望する人のための移住相談を行っているNPO法人ふるさと回帰支援センター(以下「ふるさと回帰支援センター」という。)への相談件数は、近年増加傾向で推移しています。令和3(2021)年の相談件数は前年から29%増加し、過去最高の4万9,514件となりました。相談者について年齢階層別に見ると、近年は20代から30代までの問い合わせの割合が約半数で推移しています。

また、総務省の「住民基本台帳人口移動報告」を見ると、東京圏からの年齢階層別の転出者数は、15～29歳と50歳以上では増加傾向で推移しています。さらに、令和3(2021)年6～8月に内閣府が行った調査によると、都市住民の26.6%が農山漁村地域へ移住願望が「ある」、「どちらかというところ」と回答しています。年齢階層別の割合を見ると、18～29歳で37.3%、50～59歳で34.5%と高くなっています。

これらのことから、若い世代や50代を中心に、気候、自然に恵まれたところや都会の喧噪から離れた静かなところで暮らしたいという田園回帰の意識が高まっていることがうかがわれます。新型コロナウイルス感染症の感染拡大によりテレワークが普及していること等も、地方移住への関心の高まりを後押ししていると考えられます。

第2節 地域の特性を活かした複合経営等の多様な農業経営等の推進

農村、特に中山間地域では、米、野菜、果樹作等のほか、畜産、林業にも取り組む複合経営を進め、所得と雇用機会を確保する必要があります。一方で、都市農業は、農業体験等において重要な役割を担っています。本節では、中山間地域の農業や都市農業の特性とそれらを活かした多様な農業経営等の取組について紹介します。

(1) 中山間地域の農業の振興

(中山間地域の農業経営体数、農地面積、農業産出額は全国の約4割)

中山間地域は、人口では全国の約1割ですが、農業経営体数、農地面積、農業産出額では約4割、国土面積でも6割以上を占めるなど、食料生産を担うとともに、豊かな自然や景観の形成・保全といった多面的機能の発揮の面で重要な役割を担っています。

(中山間地域は果実・畜産等の多様な生産において重要な役割)

農業産出額に占める中山間地域の割合を品目別に見ると、令和2(2020)年は米や穀物・麦類の割合が3割程度の一方、果実では4割以上、畜産では5割以上を占め全品目の平均値である約4割より高くなっています。これは、果樹や畜産は地形上の制約が比較的小さいためと考えられます。

(中間農業地域、山間農業地域の農業所得はそれぞれ平地農業地域の約7割、約4割程度)

農業経営体の農業所得、農業生産関連事業所得、農外事業所得の合計のうち、農業所得の占める割合(農業依存度)を農業地域類型別に見ると、都市的地域の農業依存度は45%と低い一方で、平地農業地域と中山間地域の依存度は88～96%と高くなっています。

また、中間農業地域、山間農業地域の1農業経営体当たりの農業所得は令和2(2020)年で106万円、61万円であり、それぞれ平地農業地域の約7割、約4割となっています。中山間地域では、傾斜度の大きい農地が多いといった地形条件等から、土地生産性や労働生産性が平地農業地域と比べ低くなっており、農業粗収益が低く、農業経営費の占める割合がやや高いためと考えられます。

(中山間地域の特性を活かした複合経営の実践に向けた取組を支援)

加工・販売や農家民宿等の農業生産関連事業の実施状況を農業地域類型別に見ると、農業経営体数では中間農業地域が最も多く、実施割合では他地域と同様に、中間農業地域、山間農業地域とも10%程度となっています。

農林水産省は、小規模農家を始めとした多様な経営体がそれぞれにふさわしい農業経営を実現するため、令和3(2021)年6月に公表した「新しい農村政策の在り方に関する検討会」の中間取りまとめを踏まえ、農業、畜産、林業も含めた多様な経営の組合せにより地域特性に応じた複合経営実践の取組を支援していくこととしています。

また、山村の有する多面的機能の維持・発揮に向け、山村への移住・定住を進め、自立的発展を促すため、農林水産省は平成27(2015)年度から振興山村の地域資源を活用した商品開発等に取り組む地区(令和3(2021)年度は70地区)を支援しています。

(コラム) 中山間地域における稲作部門での複合経営と販売金額の関係

中山間地域における稲作部門販売金額第1位の農業経営体数の販売金額別の割合を見ると、1,000万円以上の経営体の割合は、稲作単一経営で2.3%に対して、準単一複合経営(稲作主位部門)、複合経営(稲作主位部門)がそれぞれ10.1%、9.6%となっています。

中山間地域においては、農地の集積・集約化や農業生産基盤整備等による生産性の向上の取組と併せて、稲作部門においては、地域の特性を活かした多様な農業生産や農業生産関連事業等を組み合わせた複合経営の取組が販売金額の向上につながっていることがうかがえます。

(2) 多様な機能を有する都市農業の推進 省略

第3節 農山漁村発イノベーションの推進

農山漁村を次の世代に継承していくためには、6次産業化等の取組に加え、農泊、農福連携、再生可能エネルギーの活用等、他分野との組合せにより農山漁村の地域資源をフル活用する「農山漁村発イノベーション」の取組も重要です。本節ではそれらの取組の推進状況について、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響にも触れつつ紹介します。

(1) 人口減少社会に対応した農村振興

(多様な地域資源を活用した農山漁村発イノベーションを推進)

人口減少社会に対応した農村振興に関する施策や土地利用の方策等を検討するため、農林水産省は、令和2(2020)年5月から「新しい農村政策の在り方に関する検討会」及び「長期的な土地利用の在り方に関する検討会」を開催し、令和3(2021)年6月に中間取りまとめを行いました。

中間取りまとめでは、農山漁村における所得向上や雇用機会の創出を図るため、従来の6次産業化の取組を発展させ、農林水産物や農林水産業に関わる多様な地域資源を活用し、観光・旅行や福祉等の他分野と組み合わせて新事業や付加価値を創出する農山漁村発イノベーションの取組を推進することとしています。

これを踏まえて、農林水産省は、多様な地域資源を新分野で活用した商品・サービスの開発等への支援を行うとともに、国及び都道府県段階に農山漁村発イノベーションサポートセンターを設けて、取組を行う農山漁業者等に対して、専門家派遣等の伴走支援や都市部の起業家とのマッチング等を行うこととしています。

さらに、農山漁村発イノベーション等に必要な施設整備が円滑に実施できるよう、「農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律の一部を改正する法

律案」を令和4(2022)年3月に国会に提出しました。これにより、それらの施設整備に当たっての農地転用等の手続きを迅速化することを目指しています。

(2) 需要に応じた新たなバリューチェーンの創出

(6次産業化による農業生産関連事業の年間総販売金額は2兆329億円)

6次産業化に取り組む農業者等による加工・直売等の農業生産関連事業の年間総販売金額は、近年横ばいで推移していましたが、令和2(2020)年度の年間総販売金額は、農産加工等の減少により前年度と比べ443億円減少し、2兆329億円となりました。

(6次産業化に取り組む事業者の売上高平均額は増加傾向)

六次産業化・地産地消費に基づく総合化事業計画認定件数の累計は、令和3(2021)年度末時点で2,616件となりました。農林水産省が令和2(2020)年度に行った認定事業者を対象としたフォローアップ調査によると、総合化事業に5年間取り組んだ事業者の売上高の平均額は、5年間で約1.5倍に増加しています。

(3) 農泊の推進

(新型コロナウイルス感染症の感染拡大が農泊の宿泊者数に大きく影響)

農泊とは、農山漁村において農家民宿や古民家等に滞在し、我が国ならではの伝統的な生活体験や農村の人々との交流を通じて、その土地の魅力を味わってもらう農山漁村滞在型旅行のことです。

令和2(2020)年度までに採択された554の農泊地域では、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受け、令和2(2020)年度の延べ宿泊者数は前年度から約199万人減少して約391万人となりました。そのうち、訪日外国人旅行者の延べ宿泊者数は前年度から約36万人減少し、約2万人となりました。

(新たなニーズへの対応による宿泊者数回復の取組)

農林水産省は、令和3(2021)年度末までに全国599の農泊地域を採択し、これらの地域において、宿泊、食事、体験に関するコンテンツ開発等、農泊をビジネスとして実施できる体制の構築等に取り組んでいます。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受け、ワーケーションや近隣地域への旅行(「マイクロツーリズム」といった新たな生活様式に対応したニーズが顕在化しており、農泊地域では、そのような新たなニーズに対応した都道府県内での教育旅行や地元企業の研修の受入れといった取組が行われています。農林水産省では、新型コロナウイルス感染症の収束後を見据えたコンテンツの磨き上げの取組等を支援するなど、安全・安心な旅行先としての農泊の需要喚起に向けて取り組んでいます。

(事例) 新たなニーズへの対応により宿泊者数が回復(宮城県)

宮城県蔵王町の蔵王農泊振興協議会ざおうのうはくしんこうきようぎかいは、株式会社ガイア、生産者組合等が構成員となつて、別荘地「蔵王山水苑」ざおうざんすいえんを中心に農泊を推進している組織です。空き家を宿泊施設にするとともに、荒廃農地を観光農園や就農する移住者に貸す農地として活用するなど、地域で山積していた問題を地域の資源として転化しながら、農泊の推進を通じた地域活性化とまちづくりを進めています。

同町では、観光客の半数以上が訪日外国人旅行者であったこともあり、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により宿泊者数が一時大幅に減少しました。同協議会はワーケーションやマイクロツーリズムといった新たなニーズにターゲットを切り替えたことにより、令和2(2020)年にはワーケーションの宿泊者を350人泊取り込むとともに、マイクロツーリズムの旅行者(宿泊数)を前年より約7割増加させることができました。これにより、令和2(2020)年度は全体として95%以上の宿泊稼働率を確保することができました。

(「SAVOR JAPAN」認定地域に6地域を追加)

農林水産省は、平成28(2016)年度から、農泊を推進している地域の中から、特に食と食文化によりインバウンド誘致を図る重点地域を「農泊食文化海外発信地域(SAVOR JAPAN)」に認定する取組を行っています。インバウンド需要の回復に備え、令和3(2021)年度は新たに6地域を認定し、認定地域は全国で37地域となりました。

(4) 農福連携の推進

(農福連携に取り組む主体数は前年度に比べて約1割増加)

障害者等の農業分野での雇用・就労を推進する農福連携は、農業、福祉両分野にとって利点があるものとして各地で取組が進んでいます。

農福連携に取り組む主体数については、令和2(2020)年度は目標の500主体創出に対して、新たに454主体が農福連携に取り組み、前年度に比べて約1割増加の4,571主体となりました。

「農福連携等推進ビジョン」(令和元(2019)年6月)においては、令和元(2019)年度末からの5年間で3,000主体創出することを目標としており、引き続き、認知度の向上や人材の育成、施設整備への支援等に取り組むこととしています。

(優良事例25団体をノウフク・アワード2021として表彰)

令和2(2020)年3月に設立した農福連携等応援コンソーシアムでは、普及啓発のためのイベントの開催、連携・交流の促進、情報提供等を行っています。取組の一環として、令和4(2022)年3月、農福連携に取り組む団体、企業等の優良事例25団体を「ノウフク・アワード2021」として表彰しました。

また、農福連携の更なる認知度向上に向けて、令和3(2021)年10月に、テレビ番組等で農福連携を紹介する活動を行っている TOKIO の城島茂じょうしましげるさんを「ノウフクアンバサダー」に任命しました。城島さんはノウフク・アワード表彰式への参加や各種メディアを活用した情報配信を行いました。

(事例) ノウフク・アワード2021 グランプリ受賞団体

○障害者や福祉がプラスとなるユニバーサルデザインによる農業経営を展開(静岡県)
京丸園株式会社きょうまるえんは静岡県浜松市はままつしで米等の作付けや芽ねぎ等の施設野菜の栽培を行っている法人です。平成8(1996)年から障害者の雇用と研修受入れを開始し、令和3(2021)年度時点で農業、出荷調製作業に携わる障害者22人を雇用しています。

雇用に当たっては、職場に企業在籍型職場適応援助者等を配置するなど、障害者のスキルアップを支援するとともに、職務の内容に応じて給与を増加させる仕組みを導入しています。また、ユニバーサルデザインの機械開発を通じて作業の標準化を図ることにより、作業の精度・効率が上がり、工賃向上にも寄与しています。

(事例) ノウフク・アワード2021 グランプリ受賞団体

○宇治茶や京都の伝統野菜を活かした農福連携の取組を世界に発信(京都府)
さんさん山城やましろは京都府京田辺市きょうたなべしで宇治茶やえびいも、田辺ナス等の京都の伝統野菜の生産、加工、販売を行う就労継続支援B型事業所です。聴覚障害者やひきこもり状態にあった者等が野菜等の生産や加工作業に通年で従事するとともに、生産した野菜等を活用した料理を提供する併設のコミュニティカフェにおいても、メニューづくりから接客・調理までを障害者が中心となって行っています。農作物、加工品、カフェ等の売上げは平成26(2014)年の570万円から令和3(2021)年には1,670万円と増加しており、英語等4言語に対応したWebサイトを通じて取組を世界に発信しています。

(現場で農福連携を支援できる専門人材を育成)

現場で農福連携を支援できる専門人材を育成するため、農林水産省は、障害特性に対応した農作業支援技法を学ぶ農福連携技術支援者育成研修を実施しています。令和3(2021)年度は、令和4(2022)年3月時点で新たに118人の農福連携技術支援者を認定し、累計では177人となりました。

(5) 再生可能エネルギーの推進

(再生可能エネルギーによる発電を活用して、地域の農林漁業の発展を図る取組を行っている地区の経済規模は増加)

農林水産省は、みどりの食料システム戦略で掲げる地産地消2型エネルギーマネジメントシステムの構築に向けて、農漁村における再生可能エネルギーの取組を推進しています。

再生可能エネルギーを活用して地域の農林漁業の発展を図る取組を行っている地区の再生可能エネルギー電気・熱に係る経済規模については、これまでの増加のペースを勘案して、令和5(2023)年度に600億円にすることを目標としています。令和2(2020)年度末時点の経済規模は目標420億円に対し、前年度と比べて76億円増の448億円となりました。

(農山漁村再生可能エネルギー法に基づく基本計画を作成した市町村数は74に増加)

農山漁村において再生可能エネルギー導入の取組を進めるに当たり、農山漁村が持つ食料供給機能や国土保全機能の発揮に支障を来さないよう、農林水産省では、農山漁村再生可能エネルギー法に基づき、市町村、発電事業者、農業者等の地域の関係者から成る協議会を設立し、地域主導で農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー発電を行う取組を促進しています。

令和2(2020)年度末時点で、農山漁村再生可能エネルギー法に基づく基本計画を作成し、再生可能エネルギーの導入に取り組む市町村は、前年度に比べ6市町村増加の74市町村となりました。また、同法を活用した再生可能エネルギー発電施設の設置数も年々増加しており、その設置主体も同一都道府県内の企業が過半数を占めています。

(荒廃農地を活用した再生可能エネルギーの導入を促進)

荒廃農地については、その解消が急務であり、再生利用及び発生防止の取組を進めることが基本ですが、一方で、これらの取組によってもなお農業的な利用が見込まれないものも存在します。

農林水産省は、2050年カーボンニュートラル社会の実現に向け、農業的な利用が見込まれない荒廃農地について、農山漁村再生可能エネルギー法も活用するなど、優良農地の確保に配慮しつつ再生可能エネルギーの導入を促進しています。

(営農型太陽光発電の導入が進展)

農地に支柱を立て、上部空間に太陽光発電設備を設置し、営農を継続しながら発電を行う営農型太陽光発電の取組は年々増加し、令和元(2019)年度の営農型太陽光発電の取組面積は前年度と比べて182ha増の742haとなりました。

(バイオマス産業都市を新たに3市町村選定)

地域のバイオマスを活用したグリーン産業の創出と地域循環型エネルギーシステムの構築を図ることを目的として、経済性が確保された一貫システムを構築し、地域の特色を活かし、バイオマス産業を軸とした環境にやさしく災害に強いまち・むらづくりを目指す地域を、関係府省が共同で「バイオマス産業都市」として選定しています。令和3(2021)年度には、北海道雄武町、長野県長野市、宮崎県川南町の3市町村を選定し、これまでに97市町村が選定されました。農林水産省は、これらの地域に対して、地域の構想の実現に向けて各種施策の活用、制度・規制面での相談・助言等を含めた支援を行っています。

(農業水利施設を活用した小水力発電等により農業者の負担軽減を推進)

農業水利施設等を活用した再生可能エネルギー発電施設については、令和2(2020)年度末までに、農業用ダムや水路を活用した小水力発電施設は159施設、農業水利施設の敷地等を活用した太陽光発電施設、風力発電施設はそれぞれ124施設、4施設の計287施設を農業農村整備事業等により整備してきました。発電した電気を農業水利施設等で利用することにより、施設の運転に要する電気代が節約でき、農業者の負担軽減にもつながっています。

また、土地改良施設の使用電力量に対する農業水利施設を活用した小水力等再生可能エネルギーによる発電電力量の割合については、令和2(2020)年度の約3割から、令和7(2025)年度までに約4割以上に引き上げることを目標としています。令和3(2021)年度は36の小水力発電施設の整備を行っており、引き続き、小水力等発電施設の整備を進めています。

(コラム) 世界のバイオ燃料用農産物の需要は増加の見通し

近年、米国、EU等の国・地域において、化石燃料への依存の改善や二酸化炭素排出量の削減、農業・農村開発等の目的から、バイオ燃料の導入・普及が進展しており、とうもろこしやさとうきび、小麦、なたね等のバイオ燃料用農産物の需要が増大しています。

令和3(2021)年7月にOECD(経済協力開発機構)とFAO(国際連合食糧農業機関)が公表した予測によれば、令和2(2020)年から令和12(2030)年までに、バイオエタノールの消費量は約1億1,800万kLから約1億3,200万kLへ、バイオディーゼルの消費量は約4,800万kLから約5,100万kLへとそれぞれ増加し、原料の生産も更に増加する見通しとなっています。

第4節 中山間地域をはじめとする農村に人が住み続けるための条件整備

中山間地域を始めとする農村は、多様な地域住民が生活する場ですが、人口減少や少子高齢化が都市に先駆けて進行しています。このような中で農村を維持し、次の世代に継承していくためには、集落の現状を踏まえた地域コミュニティの維持を目的とする活動を支援するとともに、多面的機能の発揮を促進するための日本型直接支払制度の活用等により、農村に人が安心して住み続けるための条件が整備されることが必要です。本節では、これらの取組に係る動向について紹介します。

(1) 地域コミュニティ機能の維持や強化

ア 地域コミュニティ機能の形成のための場と世代を超えた人々による地域のビジョンづくり

(集落の現状を踏まえ地域コミュニティを維持)

農村は、地域住民の生活や就業の場になっています。そして農村を支える農業集落は、地域に密着した水路・農道・ため池等の農業生産基盤や収穫期の共同作業・共同出荷等の農業生産面のほか、集落の寄り合い(地域の諸課題への対応を随時検討する集会、会合等)といった協働の取組や伝統・文化の継承等、生活面にまで密接に結び付いた地域コミュニティとして機能しています。

2020年農林業センサスによると、寄り合いの開催回数が年間5回以下と少ない集落の割合を地域別に見ると、北海道や中国、四国地方で大きい傾向にあります。これらの地域での集落活動が弱体化し、地域コミュニティの維持が難しくなりつつあると考えられます。

また、令和3(2021)年6～8月に内閣府が行った世論調査によると、農山漁村で生活する上で困っていることとして、「都市地域への移動や地域内の移動などの交通手段が不便」や、「買い物、娯楽などの生活施設が少ない」との回答がそれぞれ4割を超えています。このことから、今後、一層農村の地域コミュニティの維持が難しくなることが考えられます。

こうした中、同年6月に公表した「新しい農村政策の在り方に関する検討会」及び「長期的な土地利用の在り方に関する検討会」の中間取りまとめ(以下「両検討会中間取りまとめ」という。)においては、中山間地域を中心に、集落そのものは当面維持されつつも、農地の保全や、買物・子育て等の集落の維持に必要な不可欠な機能が弱体化する地域が増加していくことが懸念されるとしています。また、こうした集落の機能を補完するためには、地域の有志の協力の下、地域コミュニティの維持に資する取組を支援することが重要だとしています。

農林水産省は、地域住民がいきいきと暮らしていける環境の創出を行うため、地域住民団体等からなる地域協議会に対して、買物支援等の農山漁村で暮らす人々が引き続き住み続けるための取組等の活動計画の策定やそれを実施するための体制構築等を支援し

ています。令和3(2021)年度は、全国で58地区の活動計画の策定や体制構築等を支援しました。

イ 「小さな拠点」の形成の推進

(「小さな拠点」の形成数が増加)

地域住民が地方公共団体や事業者、各種団体と協力・役割分担をしながら、行政施設や学校、郵便局等の各種生活支援機能を集約・確保するほか、地域の資源を活用し、仕事・収入を確保する取組等により地域のコミュニティを維持する「小さな拠点」については、令和3(2021)年5月末時点で、全国で前年より約1割増加となる1,408か所で形成されています。

このうち85%の1,199か所においては住民主体の地域運営組織(RMO)が設立され、地域の祭りや公的施設の運営、広報誌の作成のほか、高齢者交流サービス、体験交流、特産品の加工・販売、買物支援等、様々な取組が行われています。

関係府省庁が連携し、遊休施設の再編・集約に係る改修や、廃校施設の活用等に取り組む中、農林水産省は、農産物加工・販売施設や地域間交流拠点等、インフラの整備を行っています。

(集落の機能を補完する「農村RMO」の形成を支援)

中山間地域を中心に、集落の維持に必要な機能が弱体化する地域が増加していくことが懸念されている中で、両検討会中間取りまとめにおいては、複数の集落の機能を補完して、農用地保全活動や農業を核とした経済活動と併せて、生活支援等の地域コミュニティの維持に資する取組を行う「農村型地域運営組織」(以下「農村RMO」という。)を形成していくことの重要性が示されました。この農村RMOは、中山間地域等直接支払の農用地の保全活動を行う組織等を中新に、地域の多様な主体を巻き込みながら、農山漁村の生活支援に至る取組を手掛ける組織へと発展していくものです。

これを受け、農林水産省は、複数の農村集落の機能を補完する農村RMOの形成を推進するため、農村RMOを目指すむらづくり協議会等が策定する将来のビジョンに基づく農用地保全、地域資源の活用、生活支援に係る計画の作成、実証事業等の取組に対して支援します。また、関係する部局や機関(都道府県、市町村の関連部局や農協、NPO法人等)から構成される都道府県単位の支援チームや、全国プラットフォームの構築を支援し、農村RMOの形成を促進することとしています。

(2) 多面的機能の発揮の促進

(中山間地域等直接支払制度の交付面積が減少、集落の将来像の話し合いを促進)

農業・農村の多面的機能の維持・発揮を目的として、平成26(2014)年度から日

本型直接支払制度が実施されています。

令和2(2020)年度から始まった中山間地域等直接支払制度の第5期対策では、人口減少や高齢化による担い手不足、集落機能の弱体化等に対応するため、制度の見直しを行いました。人材確保や営農以外の組織との連携体制を構築する活動のほか、農地の集積・集約化や農作業の省力化技術導入等の活動、棚田地域振興法の認定棚田地域振興活動計画に基づく活動を行う場合に、これらの活動を支援する加算措置を新設しました。

同年度の協定数は、交付面積が10ha未満の小規模な協定等において、「高齢化等で5年間続ける自信がない」、「集落のリーダーを確保できない」等を主な理由として協定が廃止されるケースがあったことから、前年度から2千協定減の2万4千協定となり、交付面積は前年度から2万6千ha減の63万9千haとなっています。

令和2(2020)年度の協定数のうち、農業生産活動等を継続するための活動に加え、集落の話合いにより、集落の将来像を明確化する集落戦略の作成を要件としている「体制整備単価」の協定については、前年度から443協定増加し、1万8千協定となりました。中山間地域において農業や集落の維持を図っていくためには、協定参加者が地域の将来や地域の農地をどのように引き継いでいくか話合いを行うことが重要であるため、集落戦略の作成を推進しています。

(多面的機能支払制度を着実に推進)

多面的機能支払制度は、農地維持支払と資源向上支払の二つから構成されています。

地域共同で行う農地^{のりめん}法面の草刈り、水路の泥上げ等の地域資源の基礎的な保全活動等を対象とする農地維持支払は、令和2(2020)年度の認定農用地面積が、前年度から1万7千ha増加し、農用地面積の55%に当たる229万haとなっています。活動組織2万6,233のうち991の組織が広域活動組織として活動しており、前年度から44組織増加しています。

また、資源向上支払のうち、水路、農道等の軽微な補修を始めとする地域資源の質的向上を図る共同活動については、令和2(2020)年度の認定農用地面積が前年度から2万8千ha増加し、農用地面積の49%に当たる204万haとなっています。

資源向上支払のうち施設の長寿命化のための活動は、令和2(2020)年度の対象農用地面積が前年度から1万6千ha増加し、農用地面積の18%に当たる76万haとなっています。

このほか、令和3(2021)年度からは、水田の雨水貯留機能の強化(田んぼダム)の取組を行い、一定の取組面積等の要件を満たす場合に、資源向上支払のうち地域資源の質的向上を図る共同活動の単価を加算する措置を新たに講じました。さらに、多面的機能の増進を図る活動として、従来の農地周りの環境改善活動に加えて、鳥獣緩衝帯の整備・保全管理も対象としました。

(3) 生活インフラ等の確保

農村の生活インフラ等については、供用開始後20年(機械類の標準耐用年数)を経過する農業集落排水施設が70%に達するなど、老朽化の進行や災害への脆弱性が顕在化しています。

このような状況を踏まえ、農林水産省は、老朽化の進行や災害への脆弱性が顕在化している農村のインフラの持続性を確保するとともに、地方移住への関心が高まっている機を捉えて農村の活性化を図るため、農業集落排水施設や農道といった生活インフラ等の再編・強靱化、高度化等、農村に人が安心して住み続けられる条件整備を計画的・集中的に推進しています。

第5節 鳥獣被害対策とジビエ利活用の推進

野生鳥獣による農作物被害は、営農意欲の減退をもたらす耕作放棄や離農の要因になることから、農山村に深刻な影響を及ぼしています。このため、地域に応じた鳥獣被害対策を全国で進めるとともに、マイナスの存在であった有害鳥獣をプラスの存在に変えていくジビエ利活用の取組を拡大していくことが重要です。

本節では、鳥獣被害の状況とジビエ利活用等の動向について紹介します。

(1) 鳥獣被害対策等の推進

(野生鳥による農作物被害の減少に向けた取組を推進)

野生鳥獣による農作物被害額は、平成22(2010)年度の239億円をピークに減少傾向で推移し、令和元(2019)年度には158億円となりましたが、令和2(2020)年度では一部の地域におけるシカやイノシシの生息域の拡大等により、やや増加し161億円となっています。

また、鳥獣被害の6割以上を占めるシカとイノシシの捕獲頭数と被害額について、令和元(2019)年度と令和2(2020)年度を比べると、地域別に、「捕獲、被害とも減少」、「捕獲、被害とも増加」、「捕獲が増加し被害は減少」の三つの傾向に分類されます。このうち、「捕獲、被害とも増加」の地域においては、捕獲活動、侵入防止柵の設置、放任果樹の伐採や藪の刈り払いによる生息環境管理等の対策により、これまで一定の効果が出ていたものの、今後は被害額の減少に向けて、地域ごとに生息域、被害のあった場所等の状況を可能な限り精緻に把握し、より一層効果的な対策を講ずることが必要となっているものと考えられます。

このような中、令和3(2021)年度の集中捕獲キャンペーンにおいては、地域別の傾向を踏まえ、被害が減少しなかった地域を中心に捕獲頭数目標の見直しを行うとともに、それぞれの地域においてわなの増設、ICTの活用、多様な人材の参加促進等により、捕獲の取組を強化することとしています。

(鳥獣被害防止特措法が改正)

令和3(2021)年9月に鳥獣被害防止特措法が改正され、更なる捕獲強化に向けた広域的な捕獲を推進するため、都道府県が行う県域や市町村域をまたいだ捕獲活動等と国によるその支援について規定されました。このほか、同法の改正により、鳥獣の捕獲等の強化や鳥獣の適正な処理・有効利用の更なる推進、体系的な研修の実施による人材育成の充実・強化等が規定されました。

(鳥獣被害防止対策を行う鳥獣被害対策実施隊と実施隊員数が増加)

鳥獣被害防止特措法に基づき、令和3(2021)年4月末時点で1,507市町村が鳥獣被害防止計画を策定しており、そのうち1,229市町村が鳥獣捕獲や柵の設置等、様々な被害防止施策を実施する鳥獣被害対策実施隊を設置しています。また、鳥獣被害対策実施隊の隊員数は、同年度の目標数4万人に対して、前年から1,453人増加して4万1,396人となっています。

農林水産省は、鳥獣被害対策実施隊に対して、活動経費に対する支援を行っており、実施隊員は銃刀法の技能講習の免除や狩猟税の軽減措置等の対象となっています。こうした支援等により、鳥獣被害対策実施隊の隊員数を平成30(2018)年度の水準(3万7,279人)から年間950人程度、継続的に増加させ、令和7(2025)年度までに4万3,800人とすることを目標としています。

(2) ジビエ利活用の拡大

(ジビエ利用量は新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響による外食需要等の低迷により減少、消費者への直接販売は増加)

捕獲した野生鳥獣のジビエ利用は、外食、小売用のほか、学校給食、ペットフード等、様々な分野において拡大しています。

ジビエ利用量は令和元(2019)年度までは増加傾向でしたが、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による外食需要等の減少により、特に外食での利用が多いシカの利用量が前年度の973tに比べ23.6%減少して743tとなったことから、令和2(2020)年度の目標量2,340tに対して、全体では9.9%減の1,810tとなりました。

また、食肉処理施設から卸・小売業者や消費者等の販売先別のジビエ販売数量の推移を見ると、消費者への直接販売が増加傾向にあります。特に令和2(2020)年度は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大による家庭用需要の増加の影響により、前年度の215tに比べ36.3%増加し293tとなっています。農林水産省は、捕獲個体の食肉処理施設への搬入促進や需要喚起のためのプロモーションの実施等に取り組んでいます。こうした取組により、食肉処理施設において処理された野生鳥獣のジビエ利用量

を令和元(2019)年度の水準から倍増させ、令和7(2025)年度までに4千tにすることを目標としています。

(更なるジビエ利用の拡大に向けた取組の推進)

ジビエの利用拡大に当たっては、より安全なジビエの提供と消費者のジビエに対する安心の確保を図ることが必要です。このため、厚生労働省では、令和2(2020)年6月に食品衛生法を改正し、ジビエの食肉処理施設において HACCP による衛生管理を義務付け、食用に供されるジビエの安全性を確保しています。

また、農林水産省においても、平成30(2018)年から国産ジビエ認証制度を実施し、ジビエの処理加工施設の自主的な衛生管理等を推進しており、認証を取得した施設は、令和4(2022)年3月末時点で、前年度から6施設増加し、29施設となっています。

また、ジビエ利用量を倍増させる目標の達成に向け、農林水産省ではジビエの全国的な需要喚起のためのプロモーションとして、平成30(2018)年からジビエを提供している飲食店等をポータルサイト「ジビエト」で紹介しています。令和4(2022)年3月時点で約400店舗の情報を紹介しています。

さらに、令和3(2021)年11月から令和4(2022)年2月において、全国で約1,700店の飲食店等が参加する全国ジビエフェアを実施しました。このフェアでは、消費者にジビエをもっと知って食べてもらえるようPRし、フェア期間中にジビエメニューを提供する飲食店、ジビエ商品を販売する小売店、ECサイト等の情報を取りまとめ、提供することで、全国的なジビエの消費拡大を図りました。

第6節 農村を支える新たな動きや活力の創出

「田園回帰」による人の流れが全国的に広がりつつある中で、本節では、地域づくりに向けた人材育成や、棚田地域の振興、多面的機能に関する理解の促進等の様々な取組について紹介します。

(1) 地域を支える人材づくり

ア 地域づくりに向けた人材育成等の取組

(地域に寄り添ってサポートする人材「農村プロデューサー」を養成)

近年、地方公共団体職員、特に農林水産部門の職員が減少しており、平成17(2005)年を100としたときに比べて令和2(2020)年では20ポイント以上低下しています。このような中、各般の地域振興施策を使いこなし、新しい動きを生み出すことができる地域とそうでない地域との差が広がり、いわゆる「むら・むら格差」につながるものが懸念されます。

こうしたことから、地域への愛着と共感を持ち、地域住民の思いをくみ取りながら、

地域の将来像やそこで暮らす人々の希望の実現に向けてサポートする人材(農村プロデューサー)を育成するため、農林水産省は、令和3(2021)年度から「農村プロデューサー養成講座」の取組を開始しました。地方公共団体職員や地域おこし協力隊員等が受講しています。

(農山漁村地域づくりホットラインの活用)

農林水産省は、令和2(2020)年12月から、農山漁村の現場で地域づくりに取り組む団体や市町村等を対象に相談を受け付け、取組を後押しするための窓口「農山漁村地域づくりホットライン」を開設しています。開設以来、市町村を始め、地域協議会、社会福祉法人等からの相談が寄せられています。

これらのうち、活用可能な事業や事業制度に関する相談が全体の約7割を占めており、次いで交付金事業の公募や予算に関する相談が多くなっています。このほか、農山漁村で活用可能な様々な府省の施策を紹介する「地域づくり支援施策集」についても情報を随時更新し、窓口のWebサイト内で紹介しています。

(事例) 行政と住民が協働した地域の課題解決への取組(高知県)

高知県^{ゆずはらちよう}梶原町は、町の面積の91%を森林が占める山深い町です。住民の多くが「梶原で一生過ごしたい。」と思う一方、「飲み水や生活用水の質や量が不十分」、「交通の手段が不十分」、「野生動物による農業被害」、「雇用の不足」等の課題が浮き彫りとなっていました。

これらの課題を解決するために行政と住民が協働して平成22(2010)年に梶原町の振興計画を策定し、住民自身が解決していく仕組みである「集落活動センター」を、平成25(2013)年から順次、町内全域に6か所設置しました。

「できることから始めよう」を合い言葉に、課題に取り組んでおり、お金も物も地域内で循環する仕組みの構築による雇用創出や生産者の所得増につながり、更に住民の意識と行動が変わり始めています。

集落活動センターの仕組みは公共的な役割も担っており、その経営は、収益を得る活動だけではなく、その地域で生きる住民や地域の役に立ち、地域社会を支えることを目指して、引き続き取り組んでいくこととしています。

イ 関係人口の創出・拡大や関係の深化を通じた地域の支えとなる人材の裾野の拡大(農的関係人口の創出・拡大等を推進)

都市住民も含め、農村の支えとなる人材の裾野を拡大していくためには、都市農業、農泊等を通じ、多様な人材が農業・農村に関わることで、農村の関係人口である「農的関係人口」の創出・拡大や関係深化を図ることが効果的です。農的関係人口については、

都市部に居住しながらの農産物の購入や、農山漁村での様々な活動への参画等により農村を支える場合、都市部の住民が短期間の農作業を手助けするなど農業に携わる場合、農村の地域づくりに関わる等、多様な関わり方があります。

農林水産省は、これらの様々な形で農村への関わりを深め、農村の新たな担い手へと発展していくような取組に対して、発展段階に応じて支援を行っています。具体的には、都市部での農業体験や交流、農山漁村でのくらしを体験する取組等に対する支援を行っています。

(事例) 農業体験から移住へつながる活動(千葉県)

NPO 法人SOSA Project は、平成23(2011)年から千葉県そうさし匝瑳市で都市部に住む人に向けた農業体験や希望者に対する移住のあっせん等を行う活動をしています。

参加者やその家族が食べるお米を田植から収穫、持ち帰りまで一貫して行う取組や、里山維持のための草刈り、小屋づくりや古民家のリノベーション、田舎暮らしのノウハウを伝授する取組等を継続して行っています。

こうした米・大豆づくりなどに加えて、DIY や伝統的土木、電気自給などのワークショップに参加するために、令和3(2021)年度は都市部から同市に100組、約300人が通っています。移住希望者には、空き家のあっせんも行い、同市を含め近隣市町村への移住者はこれまでに50組以上となっています。

また、この取組への地域住民の参加者も増え、都市住民・移住者と地元民の交流等が盛んになっています。

同法人理事の高坂勝こうさかまさるさんは、「取組の規模を大きくし過ぎると運営側の負担が過大となり無理が生じるので、現状の取組規模を維持しつつ、田舎暮らしに必要なスキルや知恵、経験を得てもらい、関係人口にとどまらず、地方移住への流れを大きくしたい。」と話しています。

(子供の農山漁村体験の推進)

農林水産省を含む関係府省は、平成20(2008)年度から、子供が農山漁村に宿泊し、農林漁業の体験や自然体験活動等を行うことで、子供たちの学ぶ意欲や自立心、思いやりの心等を育む「子ども山漁村交流プロジェクト」を推進しています。この取組の中で、農林水産省は、都市と農山漁村の交流を促進するための取組や交流促進施設等の整備に対する支援等、受入側である農山漁村への支援を行っています

ウ 多様な人材の活躍による地域課題の解決

(企業人材や地域おこし協力隊が活躍)

農山漁村地域でビジネス体制の構築やプロモーション等を行う専門的な人材を補うため、総務省は地域活性化に向けた幅広い活動に従事する企業人材を派遣する「地域活性化起業人」を実施しています。この取組は、企業から人材の派遣を受ける地方公共団体だけでなく、人材を派遣する企業側にも人材育成や社会貢献等のメリットがあるものです。農林水産省としては、農山漁村地域における人材ニーズの把握や活用の働き掛け、マッチング等を行っています。

さらに、「地域おこし協力隊」として都市地域から過疎地域等に生活の拠点を移した者が、全国の様々な場所で地域のブランドや地場製品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援等の「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組を行っています。

(半農半Xを始めとした農業への関わり方の多様化が進展)

新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響もあり、テレワーク等場所を問わない働き方が急速に進んだことで、地方への移住や二地域居住のような動きが注目されています。半農半Xの「X」に当たる部分は多種多様で、半分農業をしながら、半会社員、半農泊運営、半レストラン経営等様々です。この場合、Uターンのような形で、本人又は配偶者の実家等で農地やノウハウを継承して半農に取り組む事例も見られます。また、季節ごとに繁忙期を迎える農業、食品加工業等、様々な仕事を組み合わせて通年勤務するような事例も見られるようになってきています。

令和3(2021)年6～8月に内閣府が行った世論調査で、農山漁村に移住願望があると回答した者に「農山漁村地域に移住したらどのような仕事がしたいか」と尋ねたところ、「現在と同じ仕事」と回答した者が33.3%と最も多いものの、「複数の仕事の組み合わせ」が2割程度となっており、^{なりわい}生業についての考え方が多様化していることがうかがわれます。また、「移住しようとする農山漁村地域の生活にどのようなことを期待するか」について尋ねたところ、「自然を感じられること」(76.8%)に続き、「農林漁業に関わること」が32.6%と多くなっています。

一方、現在の住まいの地域が農山漁村地域と回答した者に「都市住民が農山漁村地域に移住する際の問題点は何か」と尋ねたところ、「都市住民が移住するための仕事がない」と回答した者が56.6%と最も多くなっており、就業の場の確保が重要な課題となっていることがうかがわれます。

(事例) 人手不足の解消と良質な雇用環境を確保(長崎県)

五島市^{ごとうしちいき}地域づくり事業協同組合は、人口急減地域特定地域づくり推進法に基づき、令和3(2021)年に長崎県五島市^{ごとうし}で設立しました。組合で職員を雇用し、組合員である農業者等の事業者^{ごとうし}に派遣することにより、地域の担い手の確保に取り組んでいます。

同組合では、同年4月から2人の職員を採用し、季節によって繁忙期が異なる職場に職員を派遣しており、派遣された職員は通年で安定した収入を得られています。組合員の要望に応え、同年12月時点で8人の職員を雇用し、農業や食品加工業等の事業者^{ごとうし}に派遣しています。

職員の一人である、尾田遼斗^{おだりょう}さんは同年5月から農業生産法人「株式会社アグリ・コーポレーション」で畑作業をし、7月からは水産加工、冬からはだいこん等の収穫作業や切り干し加工をするなどの食品加工の仕事に就いています。尾田さんは、「様々な職場で働くことは、いろいろな人たちと触れ合えるし、良い経験になり、自分自身が成長するのを感じている。農作物を作る楽しみもあって今後も続けていきたい。」と話しています。

組合事務局^{のぐちとしあき}長の野口敏明さんは、「当初予定より、職員のなり手が多く、有り難い状況となっている。引き続き、島内の若者の流出を食い止め、UIターン者の増加にもつなげたい。」と話しています。

(事例) 半農半 X を実践する企業(静岡県)

静岡県伊豆の国市の土屋建設株式会社は、農村の高齢化・人口減少等による基盤整備需要の減少を受け、自ら農村の活性化と地域産業の振興を行うため、平成23(2011)年から農業に参入しています。

営農開始当初に借り入れた農地のうち、70aは耕作放棄地でしたが、自社の重機やそのオペレーター等、建設業の技術を活用して農地を耕し、栽培技術については、農協や地元農家等からの支援を得て、耕作を開始しました。

令和3(2021)年時点での経営面積は2.5ha、農業従事者7人、うち臨時雇用者4人となっています。地域の特産であるだいこんやすいかの栽培を始め、60種程度の露地野菜等、多種多様な品種を栽培し、自社ブランド「ろっぽう野菜」として販売をしています。

同社は、今後も近隣の農家の販売を請け負う体制を構築することにより、地域の活性化に取り組んでいきたいとしています。

(2) 農村の魅力の発信

(棚田地域の振興を推進)

棚田を保全し、棚田地域の有する多面的機能の維持増進を図ることを目的とした棚田地域振興法が令和元(2019)年に施行され、市町村や都道府県、農業者、地域住民等の多様な主体が参画する指定棚田地域振興協議会による棚田を核とした地域振興の取組を、関係府省横断で総合的に支援する枠組みが構築されています。農林水産大臣等の主務大臣は、令和3(2021)年度までに、同法に基づき累計698地域を指定棚田地域に指定しました。また、指定棚田地域において指定棚田地域振興協議会が策定した認定棚田地域振興活動計画を累計166計画認定しました。

また、棚田の保全と地域振興を図る観点から、同年度には、「つなぐ棚田遺産 ～ふるさとの誇りを未来へ～」として、優良な棚田271か所を農林水産大臣が認定しました。

このほか、農林水産省は、都道府県に対して、棚田カードを作成し、都市住民に棚田の魅力を発信することを呼び掛けています。同年度末時点で累計108の棚田地域が参加する取組となっており、棚田地域を盛り上げ、棚田保全の取組の一助となることが期待されます。

(3) 多面的機能に関する国民の理解の促進等

(新たに2施設が世界かんがい施設遺産に登録)

世界かんがい施設遺産は、歴史的・社会的・技術的価値を有し、かんがい農業の画期的な発展や食料増産に貢献してきたかんがい施設をICID(国際かんがい排水委員会)が認定・登録する制度で、令和3(2021)年には我が国で新たに寺ヶ池・寺ヶ池水路と宇佐のかんがい用水群の2施設が登録され、これまでの国内登録施設数は計44施設となりました。

(世界農業遺産国際会議2021を開催)

FAO(国際連合食糧農業機関)が認定する日本国内の世界農業遺産は、令和3(2021)年度末時点で、11地域となっています。令和3(2020)年は国内で初めて世界農業遺産が認定されてから10周年となることから、同年11月に石川県において世界農業遺産国際会議2021を開催し、各認定地域の取組や情報を共有するとともに世界農業遺産の更なる活用・保全について議論を行いました。

このほか、農林水産大臣が認定する日本農業遺産は令和3(2021)年度末時点で、22地域となっています。

(「ディスカバー農山漁村の宝」に34地区と4人を選定)

農林水産省と内閣官房は、平成26(2014)年度から、農山漁村の有するポテンシャルを引き出すことで地域の活性化や所得向上に取り組んでいる優良な事例を「ディス

カバー「^{むら}農山漁村の宝」として選定し、農村への国民の理解の促進や優良事例の横展開等に取り組んでいます。令和2(2020)年度までに211件選定しており、第8回目となる令和3(2021)年度は全国の34地区と4人を選定しました。選定を機に更なる地域の活性化や所得向上が期待されます。

(コラム) パンフレットやジュニア農林水産白書で多面的機能等の理解を促進

(1) パンフレット「農業・農村の多面的機能」

農林水産省では、農業が有する国土保全・水源涵養・^{かんよう}景観保全等の多面的機能について国民の理解を促進するため、これらの機能を分かりやすく解説したパンフレット約2万8千部を道の駅やイベント等を通じて、国民の幅広い層に配布し、普及・啓発を行っています。

(2) ジュニア農林水産白書

農林水産省は、小学校高学年向けに、我が国の農林水産業、農山漁村、それらが有する多面的機能への理解を深めてもらうようジュニア農林水産白書を作成しています。令和3(2021)年9月に公表した2021年版ジュニア農林水産白書については、農林水産省のSNSで配信したことに加え、文部科学省の協力により同年10月に同省のメールマガジンとSNSで、全国の子供の保護者、教育関係者等に対し周知しています。