

平成30年第4回定例会

特別委員会報告書

農山漁村生活環境維持・産業振興特別委員会

大分県議会

目 次

【はじめに】	1
【調査の結果】	
I 農山漁村における生活機能の維持について	2
1 地域コミュニティ組織について	2
2 自治会について	3
II U I J ターンの促進及び定住対策について	4
1 竹田市取組について	4
2 臼杵市取組について	4
3 地域コミュニティ組織と移住定住について	5
4 農地付き空き家について	5
III 担い手確保・人材育成等を通じた農林水産業の振興について	5
1 農業系高校について	5
2 久住高原農業高校等について	6
3 農業大学校について	7
4 水産業への新規就業者確保について	8
【提 言】	9
【終わりに】	12
【委員会の活動状況】	13

【はじめに】

農山漁村地域は、我が国で進む人口減少、高齢化にいち早く直面し、多くの集落で生活環境の維持、集落機能の確保が喫緊の課題となっている。

他方、全国で若い世代を中心に、都市部から農山漁村地域への移住定住の動きが見られ、本県でも、行政の支援制度を活用した移住者数は年を追って増加している。

また、農山漁村の基幹産業は農林水産業であるが、農林水産業の担い手は減少を続けており、その確保・育成が大きな課題である。

これらの政策課題は相互に関連しており、一体的な調査・研究及び政策提言が必要である。こうした問題意識のもと、平成29年9月15日、農山漁村生活環境維持・産業振興特別委員会（以下「本委員会」という。）は、過疎・高齢化が進む農山漁村において、地域住民が将来にわたり持続的に暮らしていくための総合施策及び担い手確保・人材育成等による農林水産業の振興施策について調査・研究し、知事に対して政策提言を行うとともに、関係機関に対して要望を行うことを目的として設置された。

本委員会の付託事件は、次に掲げる3件である。

- ①農山漁村における生活機能の維持について
- ②U I J ターンの促進及び定住対策について
- ③担い手確保・人材育成等を通じた農林水産業の振興について

このうち、「①農山漁村における生活機能の維持について」では、特に「地域コミュニティ組織」に注目し、本県で取組を広げていくことを視野に県内外で調査を行った。

次に「②U I J ターンの促進及び定住対策について」では、県内市町村がそれぞれ特徴的な施策を展開し、本県への移住者数が好調に推移していることから、県内の複数の市町村の取組状況や課題を調査した。

「③担い手確保・人材育成等を通じた農林水産業の振興について」では、三重総合高等学校久住校が平成31年4月に本校化し、農業教育の拠点校「久住高原農業高等学校」として新たなスタートを切ることを踏まえ、農業教育の現状や課題を中心に調査を行った。

以下、調査結果の概要を報告するとともに、提言を行う。

【調査の結果】

I 農山漁村における生活機能の維持について

1 地域コミュニティ組織について

本県では、住み慣れた地域に住み続けたいという住民の願いを叶えるため、集落機能を広域で補い合う「ネットワーク・コミュニティ」の構築を進めている。平成29年10月時点で、県下で784集落48地区で構築済みであり、平成31年度までに1,500集落で構築することを目標としている。県は、ネットワーク・コミュニティの核となる「地域コミュニティ組織」の立ち上げ支援や取組の試行、本格実施の支援（3年間）、組織間の連携・情報交換を図るための広域協議会の開催などを行っている。

「地域コミュニティ組織（地域運営組織、地域自主組織）」（以下、「組織」という。）とは、住民による参加・協議と、問題解決的実行の2つの機能を持ち、地域課題の解決に向け、多機能型の取組を持続的に行うための組織である。

平成29年度時点で全国675市町村に4,177組織があるとされ、県内では、宇佐市及び臼杵市が、小学校区単位などで組織を立ち上げることを明確に打ち出しており、本年10月には日田市でも「住民自治組織 中津江振興協議会」が発足した。

市町村合併により周辺部では市役所が遠くなっており、また過疎化により人と人とのネットワークが急速に薄れている中であって、地域の課題に総合的に対応し、また住民と市役所をつなぐ役割を果たす本取組が県内でも広がっていくものと考えられることから、その現状や課題について調査を行った。

具体的には、宇佐市内の2つの組織から意見を聴取するとともに、先進地である島根県雲南市において、2カ所の組織及び市担当課を訪問し調査を行った。

以下、調査を通じて見えてきた課題等について報告する。

（1）活動財源の確保について

島根県雲南市では、6町村による合併を契機に市内全域で「地域自主組織」が立ち上げられ、各組織は「その区域を包括する地域の主体者としての役割を担う」こととされている。活動財源として、人口等を勘案した交付金が市から交付されており、各組織は、その交付金から職員の人件費を含めた活動費を支出している。また、市施設の指定管理の受託などにより、自主財源の確保に取り組んでいる。

宇佐市では、周辺地域から順次組織を設立している。設立後の数年間は市が活動資金を支出し、その後は自主財源を確保して活動する。組織によっては、市の温泉施設や林道の管理受託などにより自主財源の確保に取り組んでいる。また、同市にふるさと納税をしようとする人が、使途として特定の組織を指定することができる制度を設けており、貴重な財源となっている。

また、各組織が自主財源確保のための事業で収益を上げると、法人税などを支払う必要が生じ、財源確保の意欲をそがれるという意見があった。また、税の申告手続き等に慣れていないため、事務の負担も大きいと思料される。

(2) 活動の担い手の確保について

県内の組織からは、組織運営を担う方たちが高齢化しつつあるが、現役世代の参加が少なく、後継者が育っていないという意見が聞かれた。

島根県雲南市は、「地域自主組織の運営が主に中高年以上で行われ、若者の姿が見えてこない」という問題意識から、地域課題の解決を目指す若者を育成する「幸雲南塾」を開催している。これまでの取組の成果として、卒塾生は98名に上り、訪問看護ステーションなどの起業7件、家業継承3件、その他多数が地域で活動しており、地域自主組織の職員として働いている人も多い。

同様の塾形式による取組が全国的に広がりを見せており、14地域で実施されている。

2 自治会について

地域住民に最も身近な住民組織は自治会（町内会、区）であり、その活動は重要であるが、農山漁村では、世帯数の減少、高齢化により、活動が困難になる自治会が増えている。

調査の中で話が及んだ県内のある自治会は、2世帯で、活動できる住民は1名だけとのことであった。しかし、地理的な要因や、他の自治会に吸収されることを嫌う住民意識などがあり、再編などの対応は進んでいない。

Ⅱ U I J ターンの促進及び定住対策について

平成29年度に、県外から移住支援制度を活用し本県に移住した者は1,084人に上り、過去最多を記録した。これは前年度に比べ316人(41.1%)の増である。市町村別では、日田市、佐伯市、豊後高田市、臼杵市、竹田市などで多い。

本委員会では、現場における現状や課題を調査するため、竹田市及び臼杵市の取組について調査を行った。

1 竹田市の取組について

竹田市では、移住定住に係るワンストップ窓口を設置し、移住前に地区(自治会等)と移住者のマッチングに時間をかけ、移住する時点で既に地域に数十名程度の知り合いがいる状況を作りだし、また移住者に自治会の情報を提供するとともに加入をお願いしている。これは移住者の定着・トラブル回避のために大変重要である。

また、移住者の増加が、住民が自らの地域を見直すきっかけになっており、市のブランドを向上させる戦略の一環として移住施策が行われている。移住した若い世代の後を追って親世代の移住も増えている。

また、市内にも移住者受入れに積極的な地区とそうでない地区があり、地区の住民に、外部から移住者を受け入れることの重要性を理解してもらうことが必要であるとの意見があった。

2 臼杵市の取組について

臼杵市では、子育て世帯の移住に力を入れており、移住情報誌のベストランキングでは全国の市町村の中で上位にランキングされている(「小さなまち」総合部門3位、若者部門1位、子育て世代部門第3位、シニア世代部門第2位)。

子育て世帯へのアピールとして、「有機の里うすき」の取組による食品の安心・安全、子ども・子育て総合支援センターや大型公園などの環境整備、待機児童が0であることなど、子育てのしやすさを前面に打ち出すことにより、平成29年度に移住支援制度を利用して同市に移住した266名のうち約9割が40代以下となっている。

なお、同市では県内からの移住者についても支援を行っており、約7割が県内(大分市など)からの移住となっている。

3 地域コミュニティ組織と移住定住について

県内の地域コミュニティ組織から意見聴取を行った際に、高齢者が移住を考
えるときには、将来その地域で暮らし続けられるかどうかイメージをするため、
地域コミュニティ組織が高齢者のサポートを行っていることが、移住者を呼び
込む売りになるのではないかという意見があった。

4 農地付き空き家について

移住希望者が、家庭菜園や小規模な農業を行うため、農地付きの空き家の取
得を希望するケースがあるが、農地の取得には農業委員会の許可が必要であり、
取得農地の下限面積要件（取得後の農地面積の合計が50a以上）があるため、
取得が困難である。特例として、一定の要件を満たす場合に、農業委員会が別
段の面積を定めることが可能となっており、県内でも豊後高田市、竹田市など
で実績がある。

Ⅲ 担い手確保・人材育成等を通じた農林水産業の振興について

1 農業系高校について

(1) 現状について

県下には9校の農業系高校があり、卒業生は平成30年3月末では334
人で、207名の就職者のうち農業関連への就職は73名、127名の進学
者のうち農業関連への進学は57名（うち31名が農業大学校に進学）とい
う状況であり、卒業生の約4割が農業関係に就職・進学している。

調査では、本県の農業系高校・農業大学校を卒業して就農した青年農業者
に、自身の受けた農業教育について振り返ってもらい、意見を聴取する機会
を持った。「農業系高校に進学してくる生徒の中には、必ずしも農業に興味
を持っていない生徒、農業にマイナスのイメージを持っている生徒もあり、
学習意欲の低下に繋がっている。まずは農業に興味を持ってもらい、農業は
自由度が高く多くの収入を得ることができるということを教えればよい。」
という意見があった。

(2) 熊本県立菊池農業高校について

本委員会では、三重総合高校久住校が生徒の全国募集を予定していること
から、先駆けて全国募集を行っている熊本県立菊池農業高校を訪問し、その
教育内容について併せて調査を行った。

菊池農業高校では、農業科、園芸科、畜産科学科、食品化学科、生活文化

科（定員各40名）からなり、卒業生の約半数が食品を含めた農業関係に就職・進学している。

同校では、実習に係る特別会計を活用し、水稻、果樹、畜産などにおいて、標準的な農家と同様の規模で栽培から付加価値を上げて販売することまでを行い、販売に際しては生徒が現金を扱うことで、経営面の理解が進むようになっている。

畜産科学科の実習施設を実地調査したが、広大な敷地に多くの設備があり、教員、施設ともに充実したものであることが伺われた。

2 久住高原農業高校等について

(1) 現状について

三重総合高校久住校は、来年度から本県の農業教育の拠点校として、「久住高原農業高等学校」として本校化されることが決定している。

同校では、定員40名に対し、1年生13名、2年生22名、3年生28名と大きく定員を割っている現状にあり、生徒の確保が大きな課題である。地元の竹田市のほか、豊後大野市、大分市からの進学が比較的多い。

平成30年春の卒業生における農業関連の就職・進学割合は35.8%にとどまっており、平成31年春の卒業生の農業関連就職・進学を50%以上とすることを目標としている。また、有機JASや、「うし部」の活動に力を入れている。

(2) 本校化後のカリキュラムについて

本校化後は、進路に応じ、2年生から「農業経営実践コース」と「プロジェクト探求コース」の2つのコースに分かれる。「農業経営実践コース」は、農業の実践力や経営力を高め、食品加工を含めた自営や農業経営者、農業関連の就職を目指すもので、「プロジェクト探求コース」は、テーマを設定して研究していくなど、今求められている課題解決力を養って進学に結びつけるものである。

また、学校設定科目として「チャレンジMY農場」を設定する。これは栽培から加工販売まで生徒が企画して行う、いわゆる模擬経営である。

(3) 生徒の全国募集について

本校化に伴い、定員の30%（12名）の枠内で生徒の全国募集を行う予定としている。

先述の熊本県立菊池農業高校では、平成30年度入試から生徒の全国募集を行っている（畜産学科に限り、県外からの入学生を5%以内（2名）→2

0%以内（8名）に緩和）。これは、同校の畜産学科では、犬・猫などの愛玩動物や馬についても学べることから、福岡県を中心に志願者が多く、これまで上限のため不合格にせざるを得ないことがあったためであり、久住校とは状況が異なっている。

（４）くじゅうアグリ創生塾について

県下の農業系高校の生徒のための研修施設「くじゅうアグリ創生塾」を設置し、他校の生徒との仲間作りや、経営者や有識者を招いての研修などを行う予定としている。

３ 農業大学校について

（１）現状について

本県の農業大学校は２年間の農学部と、最大１１ヶ月の研修を行う研修部からなる。農学部は定員６０名で、平成３０年度は５８名が入学しており、うち３１名が農業系高校出身で、４６名が非農家出身である。平成３０年春の卒業生４５名の進路は、自営就農が５名、農業法人への就職が２３名、自営就農を前提とした研修が２名、兼業が２名となっており、卒業生の７１％に当たる３２名が就農している。非農家出身の学生が増えていることもあり、農業法人等への雇用就農が多い状況にある。

（２）雇用就農に当たって求められる能力について

今後も雇用就農が増加していくと思われることから、本委員会では、農業大学校の卒業生を雇用している農業法人を訪問し、卒業生に求める能力などについて調査を行った。経営者からは、「売れる農産物とはどういったものか、どうしたらそれを計画どおりに作ることができるのか、計画した予算で作ることができるのかなどを考えることができる、現実的な経済観念や経営感覚を持った学生を育てる必要がある」という意見があった。

また、農業高校３年、農業大学校２年では内容の重複などがどうしても出てくるので、高等専門学校のように長期の５年の期間で計画的に専門教育を行うことができればよいという意見があった。

（３）経営面等の教育について

また、卒業生である青年農業者からは、現実的な経営面・資金面の知識・理解を深めるカリキュラムがないため、就農後、現実と理想のギャップに直面するケースが多く、例えばこの作物であればこれくらいの経営規模、売り上げがないと生活が成り立たないなど、農業の現実的な面について教育を行う必要があるという意見があった。

4 水産業への新規就業者確保について

県では、水産業への新規就業者確保のため、就業情報の発信、就業までの研修等による支援、就業後の定着支援などを行っている。これにより、平成29年度は、過去最高の71名が新規に就業している。

新規就業者確保に積極的に取り組む臼杵市において調査を行い、実際にIターンで就業した青年から意見を聞いた。就業に至る経緯として、移住フェアで初めて水産業について話を聞き興味が湧き、現地見学を経て就職する形で就業したとのことであった。このような事例もあることから、新規就業者確保のためには、広く情報発信を行い、水産業に特別な興味のない層にも興味を持ってもらうことが有効である。

【提 言】

I 農山漁村における生活機能の維持について

1 地域コミュニティ組織の活動財源の確保について

地域コミュニティ組織の推進に当たっては、活動財源の確保が課題である。

ふるさと納税をしようとする人が、使途として特定の組織を指定できる宇佐市の取組を、県内各地域に広げていく必要がある。

また、地域コミュニティ組織が自主財源を確保するため事業で収益を上げると、法人税等を支払う必要が生じることから、法人事業税等の減免等を検討する必要がある。また、税金の申告等の手続きの負担が大きいことから、手引きや説明会を準備するなど、支援を行う必要がある。

2 活動の担い手の確保について

地域コミュニティ組織の運営を担う人材を育成する取組を、市町村と連携して実施することが必要である。

II U I J ターンの促進及び定住対策について

1 ネットワーク・コミュニティのPRについて

比較的高齢層の移住希望者に対しては、本県では高齢者等の住民が地域に住み続けられることを目指すネットワーク・コミュニティを推進していることをPRすることが必要である。

2 移住者受け入れ市町村・地区の増加について

移住者数が急激に増加していることから、県下全域で、積極的に移住者を受け入れる市町村・地区を増加させていく取組が必要である。

3 農地付き空き家について

家庭菜園や小規模な農業を希望する移住者の希望を叶え、また遊休農地を活用するため、農地付き空き家の取得を促進する取組を進めることが必要である。

III 担い手確保・人材育成等を通じた農林水産業の振興について

1 農業系高校について

(1) 教育内容について

生徒が栽培から販売までを行い、実際に現金を扱うことなどにより、農業について意欲的に学び、経済観念・経営感覚を身につけることができる教育

を進めることが必要である。

また生徒に対し、農業は収入、自由度などの面で魅力ある産業であることを伝え、農業に目を向けさせていく教育が必要である。

(2) 教員の採用・育成について

農業教育の充実という観点から、農業科の教員を計画的に採用することが必要である。また、農業科の教員は経営、情報処理から栽培まで幅広い分野を指導する必要がある一方、農業系学科が県下に分散し教員同士の交流・研鑽がしづらい状況にあると考えられることから、採用後の育成方法について特に検討する必要がある。

2 久住高原農業高校について

(1) 生徒募集に当たってのPRについて

全国及び県下全域から農業に対する意欲と能力のある生徒を募集するため、学校の特色、長所を明確に打ち出す必要がある。また、県下の中学校等に対して積極的な働きかけを行うとともに、全国募集については、平成32年度以降の入試も見据え、全国募集を行う高校による合同説明会への参加など、効果的なPR方法を検討する必要がある。

(2) 教職員の配置について

農業系学科における進学指導のスキルを持った教員など、本県の農業教育の拠点校として必要な教職員を配置する必要がある。また必要に応じて、他県の先進校への研修派遣などにより育成を図る必要がある。

3 農業大学校における教育内容について

学生が現実的な経済観念や経営感覚を身に付け、数値で農業について評価することができるよう、座学のみならず実習を通じて教育を行うことが必要である。

また、農業で生計を立てるために必要な収入・経営規模など、特に農業の現実的な面について教育する必要がある。

4 水産業への新規就業者確保について

新規就業者の確保のためには、大分県における新規就業者確保の取組について、広く情報発信することが必要である。

まずはインターネットにより情報収集が行われることが多いことから、インターネットによる情報発信の充実を図る必要がある。

また、海洋科学高校については、同じく農林水産業に関する学科を主とする久住高原農業高校と連携し、効果的・効率的に生徒募集の取組を進める必要がある。

【終わりに】

本委員会では、調査事件の性格上、県内外の農山漁村に出向き、地域コミュニティ組織の運営、移住定住の受入れ、農林水産業に従事する方々から直接意見を伺うことが多かった。そこには、地域の将来を見据え、前例にとられない取組を進める姿があり、大きな感銘を受けるとともに、そういった取組が行われる地域とそうでない地域の違いについて、思いを巡らせることとなった。要因は様々であろうが、一つには、やはり人材であり、人材育成についてはいくつかの提言を行ったところである。

この点、平成31年度から、県内唯一の農業単独校として大分県立久住高原農業高等学校が誕生する。同校が、県内外の意欲ある青年を集め、本県の農山漁村の次世代のリーダーを育成することを切に期待するものである。

また、調査の中では、農山漁村地域でも独居老人に対する見守りなど、福祉的なニーズが高まっており、地域はその担い手となることができるということが感じられた。今後は、地域振興と地域福祉という観点から、執行部の関係部局間で連携した施策が必要となってくるであろう。

関係部局には、より一層の現場主義により、県庁一丸となって農山漁村の維持・振興を推進することを期待して、本報告書の結びとする。

平成30年12月12日

農山漁村生活環境維持・産業振興特別委員会

委員長	元 吉	俊 博
副委員長	二ノ宮	健 治
委員	井 上	明 夫
委員	鴛 海	豊
委員	木 付	親 次
委員	油 布	勝 秀
委員	近 藤	和 義
委員	後 藤	慎太郎
委員	藤 田	正 道
委員	尾 島	保 彦
委員	吉 岡	美智子

【委員会の活動状況】

1 委員会の開催状況

開催年月日		調査項目
第1回	平成29年 9月15日	・委員長、副委員長の互選について
第2回	平成29年 9月27日	・付託事件の調査計画について
第3回	平成29年11月27日	・参考人招致の決定
第4回	平成29年12月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・付託事件の調査 (1)小規模集落対策について参考人からの意見聴取 深見地区まちづくり協議会 事務局長 清永五郎 (2)執行部説明（企画振興部） ・小規模集落対策について ・UIJターン受入れの環境整備について
第5回	平成30年 3月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・付託事件の調査 UIJターン受入れの環境整備について参考人から意見聴取 (1)竹田市役所企画情報課TOP戦略推進室 後藤雅人 (2)津房地区まちづくり協議会 事務局長 岡喜久夫
第6回	平成30年 6月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・付託事件の調査 (1)執行部説明（教育庁） ・農業系高校の取組について ・農業系高校の進路状況について ・三重総合高校久住校の本校化及び全国募集の導入について ・くじゅうアグリ創生塾について (2)執行部説明（農林水産部） ・農業人材の育成・就職促進について
第7回	平成30年 9月14日	・報告書 骨子の協議
第8回	平成30年10月29日	・県内所管事務調査の決定
第9回	平成30年11月26日	・報告書の審議
第10回	平成30年12月 4日	・報告書の審議

2 所管事務調査の状況

調査年月日	調査先	調査項目
平成30年 7月 3日 ～ 4日	島根県雲南市	(1) 波多コミュニティ協議会 ・はたマーケットの取組について (2) 躍動と安らぎの里づくり鍋山 ・要援護者支援について (3) 雲南市役所 ・地域自主組織について ・人材育成（幸雲南塾）の取組について
平成30年 7月31日 ～ 8月 1日	竹田市 熊本県菊池市 豊後大野市	(1) シセイ・アグリ株式会社 ・雇用就農について (2) 三重総合高等学校久住校 ・本校化等について (3) 熊本県立菊池農業高等学校 ・生徒の全国募集等について (4) 青年農業者（木津文裕氏） ・自営就農について
平成30年10月29日 ～10月30日	臼杵市	(1) 泊ヶ内地区（太刀魚屋） ・地区の課題について ・太刀魚屋の取組について (2) 大分県漁業協同組合臼杵支店 ・漁業の担い手育成・確保の取組について (3) 臼杵市役所 ・移住支援の施策について

