

第4回「農村振興政策推進の基本方向」研究会 資料

[委員提出資料]

集落間連携・都市との協働によるむらづくり

平成19年12月3日

上越市農林水産部長 野口 和広

集落間連携・都市との協働によるむらづくり

～広域合併市の特性を活かして～

上越市農林水産部 野口試案

- 農村地域ではパラ 3 5 に記載のとおり、閉鎖的な面があることは事実であると思われる。早急な集落の合併や都市との協働に対しては、警戒心が付きまとうことが懸念されることから、農村コミュニティの再編には意識の醸成と時間が必要である。そのような中、日々刻々と高齢化による集落機能の低下が散見され、現状の対応・対策では早期の再編効果が発揮しづらいものとする。そこで、私ども広域合併市特有の地理的条件、つまり、中山間地と平地部の集落同士の協働による集落機能の維持・発展モデル（案）を検証する。
- 今回のモデルケースは 4 段階での対応が効果的であるとする。第 1 ステージとして、基本的には合併前の旧市町村を単位として集落間の連携・再編を最優先とするが、その区域内での連携・再編の取組みができない集落（ここでは限界集落・準限界集落を当面の対象とする）について、第 2 ステージ以降の手法により中山間地集落と平場集落の連携・協働の取組みを提案するものである。

（第 1 ステージ）

- ・ 旧町村内における中山間地での農村集落同士の連携を第 1 優先とする。しかし、歴史的、血縁の繋がりから個人や親戚関係での人的な交流はあるものの、集落単位での連携・協働は稀である。その地域には水利慣行や仕来りなどがあり、住民同士の相互扶助の精神はあるが、集落を超えての結び付きはそれほど多くはない。こうした中、国が示す「農村振興政策推進の方向」を契機に、地域住民からは「地域のことは地域で守る」ことを再認識してもらうとともに、市が関係機関などとの連携を図り、積極的に集落の再編、創造に取り組むものとする。但し、中山間地域全体の人口減少、高齢化が進んでいることから、地域に対しての過度な連携推進は慎み、地域合意のもとに第 2 ステージへと移行するものとする。

（第 2 ステージ）

- ・ 集落同士のコミュニティへの関わり方が難しいなか、協働による農地の保全・活用を前面に出すことによって、受け入れ集落の理解は得やすくなるものと考えられる。限界集落に住んでいる方々は、なぜそこに住み続けるのか？やはり、現集落でのコミュニティと先祖伝来の農地を守ることが生きがいとなっている。ただし、高齢化に伴う耕作の限界も承知していることであり、私どもの聞き取りでは、「耕作をして頂ければ平場の方でも受け入れたい」との意見が多くあった。

特に限界集落内でも、自分で耕作できる人はそのまま耕作を継続してもらうものの、将来、耕作が出来ない状況になれば協働で耕作する余地は残しておく。

- ・ そこで、まずは中山間地で耕作することが可能な平場の集落営農組織（農事組合法人）と援農を受けることを希望する限界集落との間で協定を結ぶ。

場合によっては農事組合法人の構成員となることも視野に入れてもよい。これは平場からの一方的な労力提供ではなく、可能であれば作期の差を利用した結い（田植えなどの時にお互いに力を貸し合うこと）としたい。

- ・ 中山間地域の農地は条件不利地が多いことから、連携・協働する耕作面積は平場集落営農組織の経営に支障を来さない範囲とするが、耕作を希望する農地面積が多い場合には複数の集落営農組織が関与することで対応する。

（第3ステージ）

- ・ 第2ステージと同時進行でもよいが、限界集落と平場集落との協定による双方向のコミュニティの醸成を図る。基幹となる農地の保全・活用は集落営農組織が主体となり、平場集落全体が応援する体制を整える。

集落間のコミュニティには農作業、里山の管理、お祭り行事、地すべり等災害や雪下ろし等の応援が考えられる。集落の規模によっては複数の集落での協定も可能とする。

（第4ステージ）

- ・ 都市部町内会と3者協定を結び、都市住民に、中山間地域と平場地域の農業体験を備えたプログラム等を提供する。
- ・ 都市住民からは、体験を通して中山間地域の役割と農地の持つ魅力を再発見してもらい、自ら関わった中山間地域の農産物を安定的に購入してもらうなど限界集落の経済活動の一助を担う。

（取組みを進める上での諸課題）

- 第4ステージに加わる都市住民との交流は、「第2のふるさとづくり」や、仮に将来の大震災時の安全な避難地としての活用も視野に入れてはどうか？
- 集落の再編・再生・創造に向かうには、仲介する組織・団体が必要である。
新たに農地の利用集積をコーディネートする組織を設けるとともに、既存の「農地・水・環境保全協議会」の活用や、町内会長会や地域自治区組織などの意見を参考にするなど地域全体としての取組みとする。
- 限界集落などへの協働には応援する側の集落営農組織の経営が安定していることが基本であり、それには中山間地域直接支払制度運用の見直しや、連携推進にかかる補助金など新たな制度設計を求めたい。

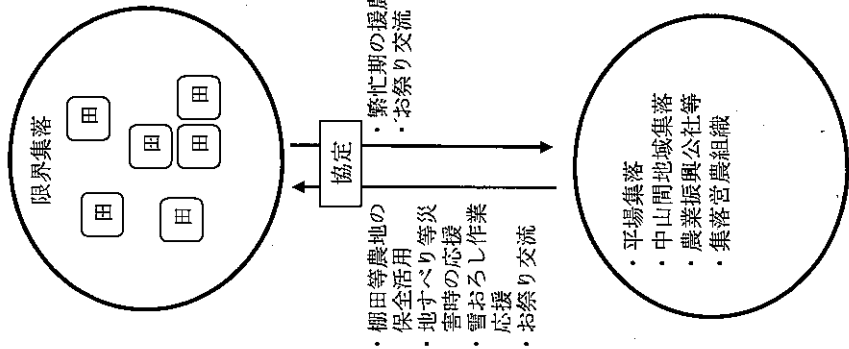
特に中山間地域での耕作において、平場地域の大型農業機械の使用が困難なことから機械導入や施設設備にかかる補助金が必要である。

- 新たな村づくりのゾーニングができ、そこに新規居住者が新たに農地（10a以上）を取得しやすくするための特例法など新たな制度の創設を望む。（例えば、知事特認事項の市町村長への権限委譲など）

集落間連携・都市との協働によるむらづくり

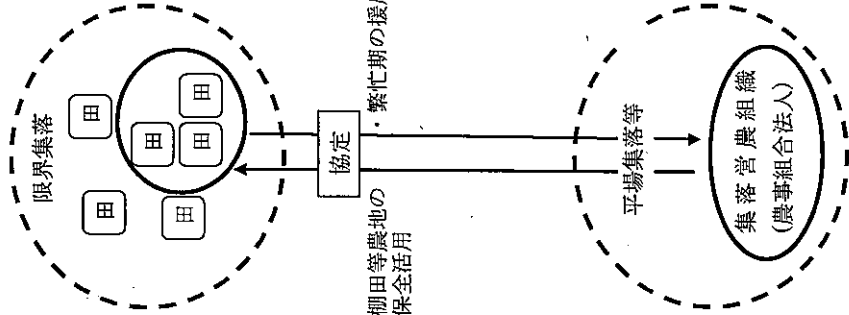
第1ステージ

旧町村区域内(中山間地)における農村集落間の連携・協働



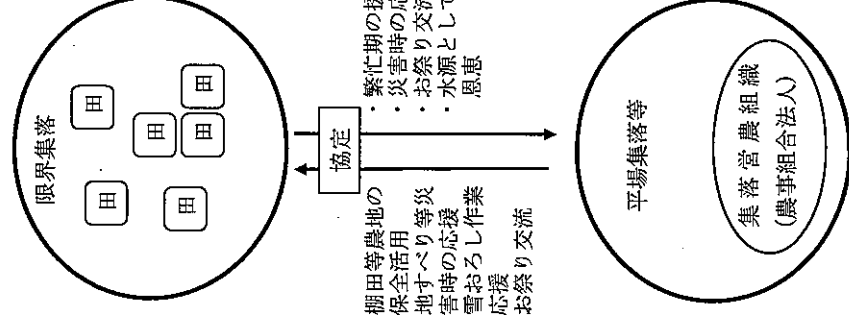
第2ステージ

平場等農村集落の営農組織が限界集落の水田を管理・耕作



第3ステージ

平場等農村集落が限界集落の農作業、集落行事等を通じた連携・協働



第4ステージ

平場等農村集落と都市部集落が限界集落の農作業、集落行事等を通じた連携・協働

