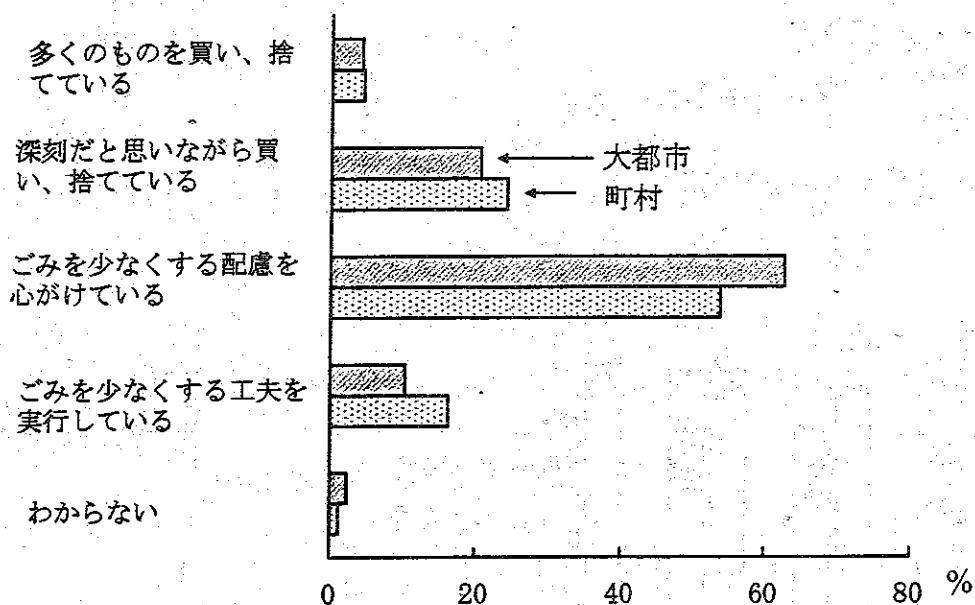


図Ⅲ-11 生活の中での廃棄物とのかかわり方



資料：内閣府「循環型社会の形成に関する世論調査」（13年7月調査）

注：1) 全国の市区町村に居住する満20歳以上の者5,000名に対するアンケート調査である（回収率69.5%）。

2) 全国市区町村を大都市（指定都市、特別区）、中都市（中核市、人口10万人以上の市）、小都市（人口10万人未満の市）及び町村に区分して集計した数値のうち、大都市及び町村について表示した。

しかし、各家庭等の協力で収集のコストを削減しても、資源としての利活用が困難であれば、協力体制を維持できず安定的な循環システムの構築は困難である。特に、農地の少ない都市では、再資源化されたい肥の循環利用が困難なため、食品リサイクル法に基づき生活環境保全上支障のない方法で、バイオマス利用の大宗を担う農山漁村に効率的な輸送を行い、農山漁村において適切にバイオマスのリサイクルを行ったうえで不適正な処理が行われない確実な循環利用を進めることが必要である。なお、このような取組みを推進するうえで、都市と農山漁村との距離が障害となり、都市に存在する一般廃棄物（生ごみ）を農山漁村まで輸送する際には、運送コストの削減に加え、生活環境に支障なく確実に業務を遂行できる者が行うことが重要な課題となっている。このような課題の解決に向けて、効率的な収集・運搬の輸送システムを構築することが必要である。

また、現状をみれば南九州などの畜産濃密地帯では窒素肥料の成分量等を考慮すると肥料としての農地への還元が限界にきていることや、窒素成分が健全な水循環を損なう場合もあることを念頭におく必要がある。例えば、国家戦略としてバイオマスの総合的な利活用を図っているカナダでは、廃材等の食物繊維からエタノールを製造し、それを混入した温室効果ガスの排出削減に貢献するガソリンを販売するといった、バイオマス由来のエネルギーの利用促進と温室効果ガス削減を行っている。この事例のようにバイオマスはエネルギー資源として利活用することも可能なために、地域特性に応じて、前述の製品化やエネルギー化を中心に検討することが必要である。

このような都市と農山漁村の現状を相互に踏まえ、都市で大量に発生する食品廃棄物等を農山漁村において有機農産物の栽培やエネルギー資源等に利用するなど都市と農山漁村が有機的に連携することが可能になれば、廃棄物処理問題の解決とバイオマス資源の利活用の双方が実現し、さらに日本全体の活性化が図られることが期待される。

<事例：農村と都市を「もの」が双方向に移動する循環型社会に向けた取組み>

群馬県甘楽町^{かんらまち}では、首都圏に近い立地条件を活かし、野菜を中心に多くの農産物が栽培されている。昭和61年には町内の農家28名が甘楽町有機農業研究会を設立し、こだわり農産物宅配業者等と連携した有機農業オーナー制度による有機野菜の宅配やデパート等への有機農産物供給に取り組み、平成13年度の年間販売総額は約3千万円となっている。

甘楽町では、昭和61年度から東京都北区と農業体験等で交流があったが、平成6年に北区内の小中学校64校の学校給食の生ごみ処理によるたい肥の受け入れを依頼された。同町は甘楽町有機農業研究会と相談し、農産物販売を条件に、同研究会によるたい肥を利用した野菜栽培と北区等へ出荷する取組みを8年3月から本格的に行っている。同研究会では、受け入れたたい肥を町内でおがくず等と混ぜ合わせ、約半年間発酵させた完熟たい肥として、9名の会員の有機認定ほ場の一部（約5ha）で利用している。

生産された野菜は、会員が月1回トラックで北区の公園施設（北ノ台エコー広場館）に一括搬入し、帰路は、同じ場所に集積・保管されているたい肥を運搬し、利用会員宅に届けている。

この北区との往復運送費用は、住民により組織されたフリーマーケット等の開催主体であるNPO法人Bリサイクラー活動機構によって、各種リサイクル活動の収益や有機野菜売上げ収益の中から支払われており、農家の負担にならない仕組みとなっている。

また、搬入された野菜等は、区内3か所で定期的に行われているフリーマーケット会場で販売され、13年度の売上額は合計約200万円となっている。さらに、搬入されたじゃがいも、玉ねぎ等の一部は北区内の21の小中学校での学校給食の食材として利用されている。

このように、都市と農村をたい肥と農産物が行き来する取組みは循環型社会の実現に向け都市と農村とを結び付けるだけでなく、北区の小学校の生徒が甘楽町を訪れ、たい肥化現場の見学や有機野菜の収穫体験等を行

うなど「食」と「農」の距離を近づける取組みとしても注目されている。

第3節 活力ある農村の実現に向けた振興方策

(1) 農村の現状

(地方圏の人口減少は続いている)

我が国の総人口は、現在緩やかに増加しているが、平成18年の1億2,774万人をピークにその後減少に転じると見込まれている^{*1}。

我が国の長期的な人口移動を、三大都市圏と地方圏に分けてみると、おおむね次の3期に区分される(図Ⅲ-12)。第1期は昭和30年代から40年代後半の第1次石油危機期までで、この高度経済成長期においては、地方から特に農家の二、三男が大都市圏に大規模に移動した。第2期は第2次石油危機後の50年代半ばからバブル経済の崩壊に至る平成2年頃までであり、東京圏を中心に労働力需給が引き締まった時期である。その後、一時的に地方圏への移動がみられた。第3期は8年から現在までであり、第2期とは対照的な経済状況のもとで第2期と同様に地方圏から東京圏への移動が増加している^{*2}。13年の動向をみると、三大都市圏のうち大阪圏及び名古屋圏は転出超過である一方、東京圏は11万7千人の転入超過であり、東京圏への人口集中傾向が強まっている。地方圏ではバブル崩壊後の景気の低迷を背景に一時的に人口の流入が増えた7年以降、転出超過が続いており、13年では8万9千人の転出超過になっている。

このようななかで、農林業センサスにより農家人口の年齢構成の推移をみると、昭和45年には4割を超えていた24歳以下の割合が、その後5年間で5ポイント低下するなど著しい流出がみられ、平成12年には農家人口の24.5%まで低下した。

一方、高齢者(65歳以上)の割合は、昭和45年以降平成2年まで2～3ポイント程度の緩やかな上昇を続けてきたが、農業労働力の大宗を担ってきた「昭和一けた世代」が高齢者世代に移行した12年の農家の高齢化率は28.6%に達しており、全国平均の17.3%^{*3}を大幅に上回る高齢化が進行している。

なお、農業地域類型別の近年の人口増減率の推移をみると、都市的地域では増加傾向が続いているものの平地農業地域では減少に転じ、中間農業地域と山間農業地域では引き続き減少している(図Ⅲ-13)。

(農村の人口減少は続いている)

12年において、夫婦とも65歳以上である高齢夫婦世帯の全世帯^{*4}に占める割合は6.0%、高齢単身世帯は6.5%を占め、それぞれ10年前に比べ2.7ポイント、2.5ポイント上昇している^{*5}。さらに、高齢夫婦世帯や高齢単身世帯のうち、75歳以上の後期高齢者(夫婦の場合はともに75歳以上)の割合は、それぞれ20%、46%に達している。

このような状況を、D I D^{*6}(都市部)や非D I D(農村部)に区分してみると、都市部における

*1 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来人口推計(14年1月推計)」の中位推計。

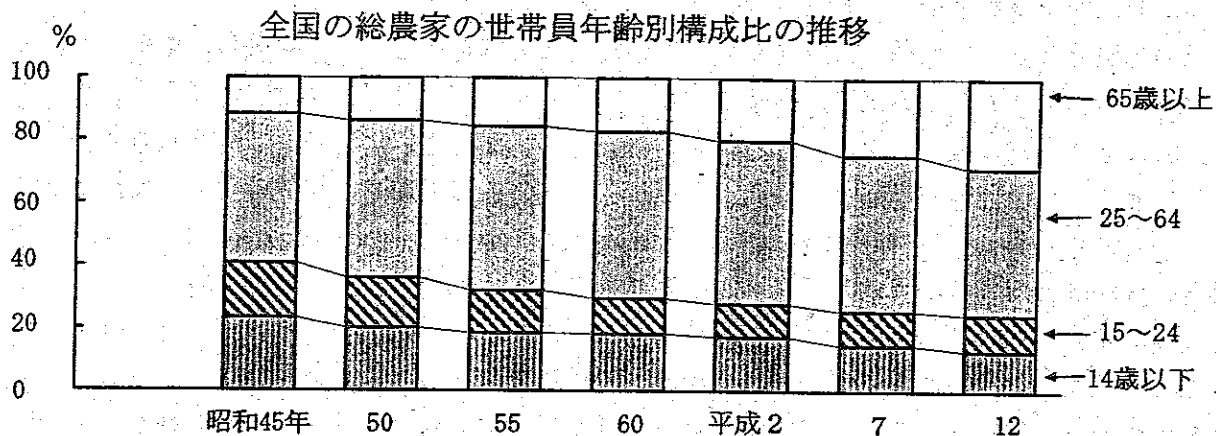
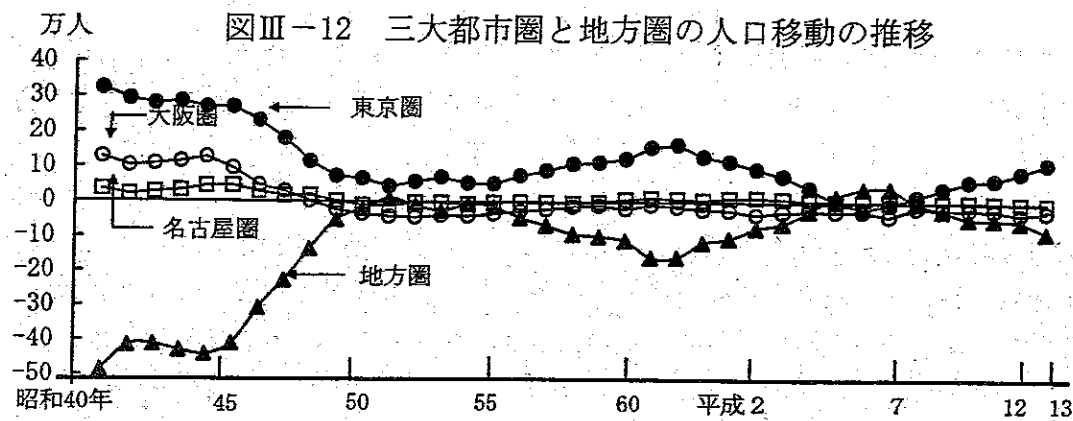
*2 総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」

*3 総務省「国勢調査」(12年10月)

*4 12年国勢調査対象の全世帯のうち、病院等の入院者等「施設等の世帯」を除く、「一般世帯」のことをいう。

*5 総務省「国勢調査」(12年10月)

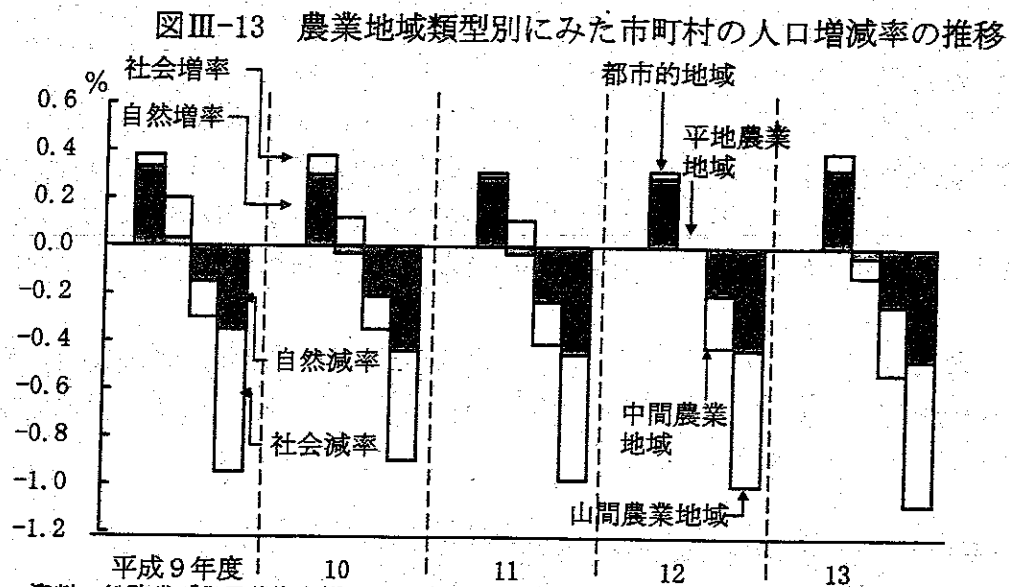
*6 巻末「用語の解説」を参照。



資料：総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」、農林水産省「農林業センサス」

注：1) 各圏域における各年の人口の流出入の超過数を示している。

2) ここで三大都市圏とは東京圏（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）、名古屋圏（岐阜県、愛知県、三重県）、大阪圏（京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）をいい、地方圏とはこれらを除く道県である。



資料：総務省「住民基本台帳人口要覧」（組替集計）

注：1) 9年4月1日から14年3月31日までの各年度における農業地域類型別市町村の人口動態である。

2) 社会増減率には、転出入によるもののほか、帰化、国籍離脱等による増減を含む。

後期高齢者の単身世帯の増加幅が農村部に比べ22ポイント上回っている^{*1}（図Ⅲ-14）。このような都市部における後期高齢者の単身世帯数の著しい増加は、農村部からの単身高齢者の流入にも起因するものと推測される。

このことを、総人口に占める65歳以上人口の割合が24.8%と全国で最も高い島根県の山間農業地域でみると、75歳以上の転出者の割合は、住民が少ない町村ほど高い傾向がみられる（図Ⅲ-15）。これは、山間農業地域において、配偶者を失った後期高齢者が、引き続き住み慣れた場所で暮らしていくことが困難となり、比較的生活環境が整備された都市部へ移住しているためであると考えられる。

（農業集落の農家率が減少し、集落機能の弱体化が懸念される）

農村の地域社会は、地縁的、血縁的に結び付いた農業集落を単位として発展してきた。このような成り立ちから、かつての農業集落は農家を主要な構成員としていたが、高度経済成長期以降、都市的地域における混住化の進行、中山間地域における過疎化・高齢化の進行等を背景に農業集落の性格が変容してきている。農林業センサスによると、12年の全国の農業集落数は約13万5千集落であり、昭和45年からの30年間で約7,500集落が減少している。農家率別の農業集落数の推移をみると、農家率80%以上の集落は45年では約7万3千集落で全体の約5割を占めていたが、平成12年では約1万2千集落と大幅に減少している。

このようななかで、中山間地域の集落における農業用排水路の管理状況をみると、人口が減少している地域ほど、集落として農業用排水路の管理を行っていない割合が増加する傾向にある（図Ⅲ-16）。

また、農業集落においては、農業用施設の管理や各種行事の実施など、様々な活動を議題として寄合が開催されているが、その開催頻度の低下は集落機能の弱体化を示すものと考えられる。農林業センサスによると、12年における寄合開催回数が年間4回以下にとどまっている農業集落（以下「低寄合集落」という。）は全国で約3万8千集落（約3割）存在しており、集落内の農家人口が少ないほど低寄合集落の占める割合は高い傾向にある。また、低寄合集落の割合は平地農業地域より中山間農業地域の方が高い傾向にあるが、集落内農家人口が多いほどその差は縮小し、農家人口50人以上の集落における低寄合集落の割合はいずれも3割程度となっている（図Ⅲ-17）。

平地農業地域と山間農業地域について、寄合の議題別開催率と集落内農家人口の割合をみると、「祭り・運動会等の集落行事の計画・推進」を議題とする寄合の開催率は、農家人口にかかわらず8割程度となっている。一方、「農道・農業用排水路の維持・管理」については、農家人口が少ない集落ほど年間寄合開催率が低く、さらに、平地農業地域に比べ山間農業地域の方が低い傾向にある（図Ⅲ-18）。

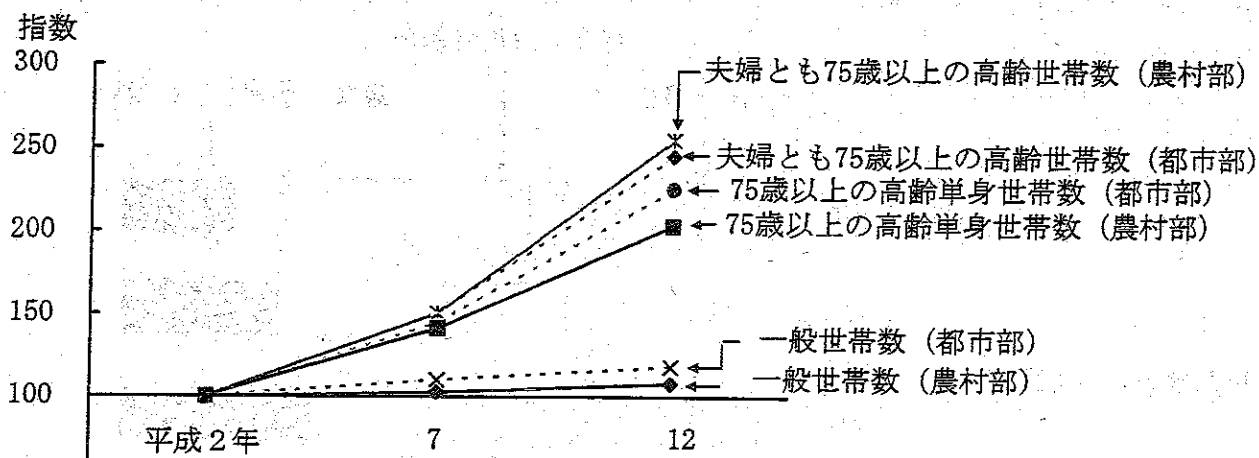
以上のように農家率の低下や人口の減少に伴い、農業集落で共有財産的に取り扱ってきた農業用排水施設等の維持管理が困難となり施設の機能が十分発揮できなくなることや、年間寄合回数が減少し集落活動が停滞することが懸念される。

（経済状況の悪化からも農村活性化の必要性が高まっている）

我が国経済は、いわゆるバブルの崩壊の後、非常に厳しい局面が続いており、企業は大幅な生産調整、雇用・賃金調整を実施している。このようななかで完全失業率の推移をみると10年以降4%台で推移してきたが、13年12月に5.5%の過去最高を示し、引き続き14年においては5%台の高水準で推

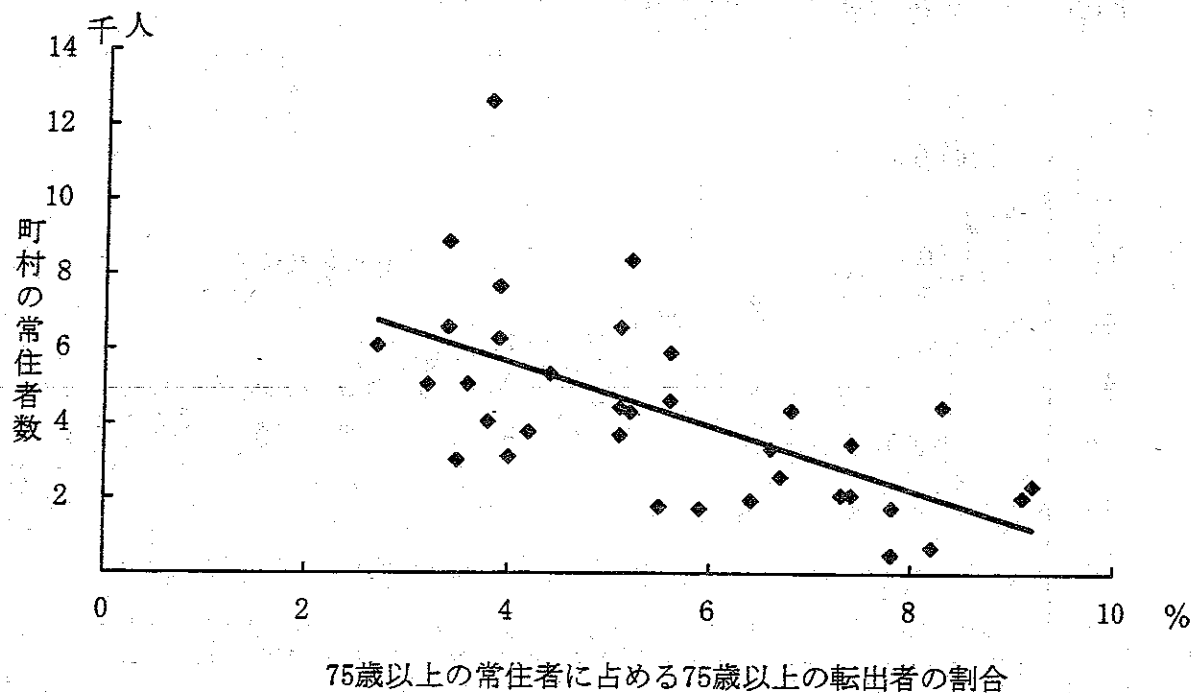
*1 総務省「国勢調査」（12年10月）

図Ⅲ-14 DID（都市部）及び非DID（農村部）における高齢世帯の推移（平成2年=100）



資料：総務省「国勢調査」

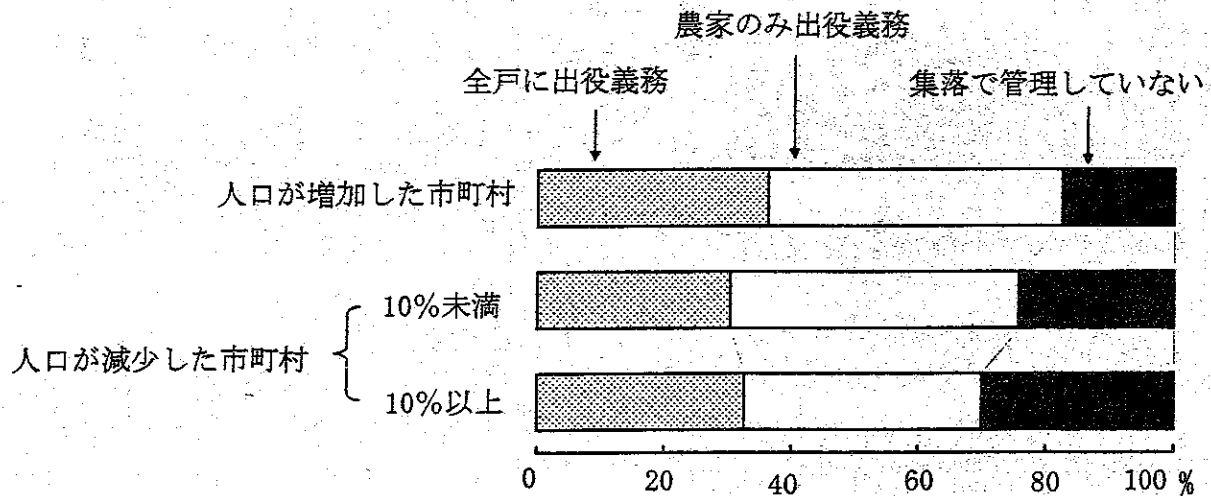
図Ⅲ-15 山間農業地域の町村における75歳以上の転出者の分布（島根県）



資料：総務省「平成12年国勢調査」

- 注：1) 「常住者数」とは、当該町村に居住している5歳以上人口の総数である。
 2) 島根県内の山間農業地域にある35町村の結果である。
 3) 「転出者」とは、県内他市町村と県外との合計である。

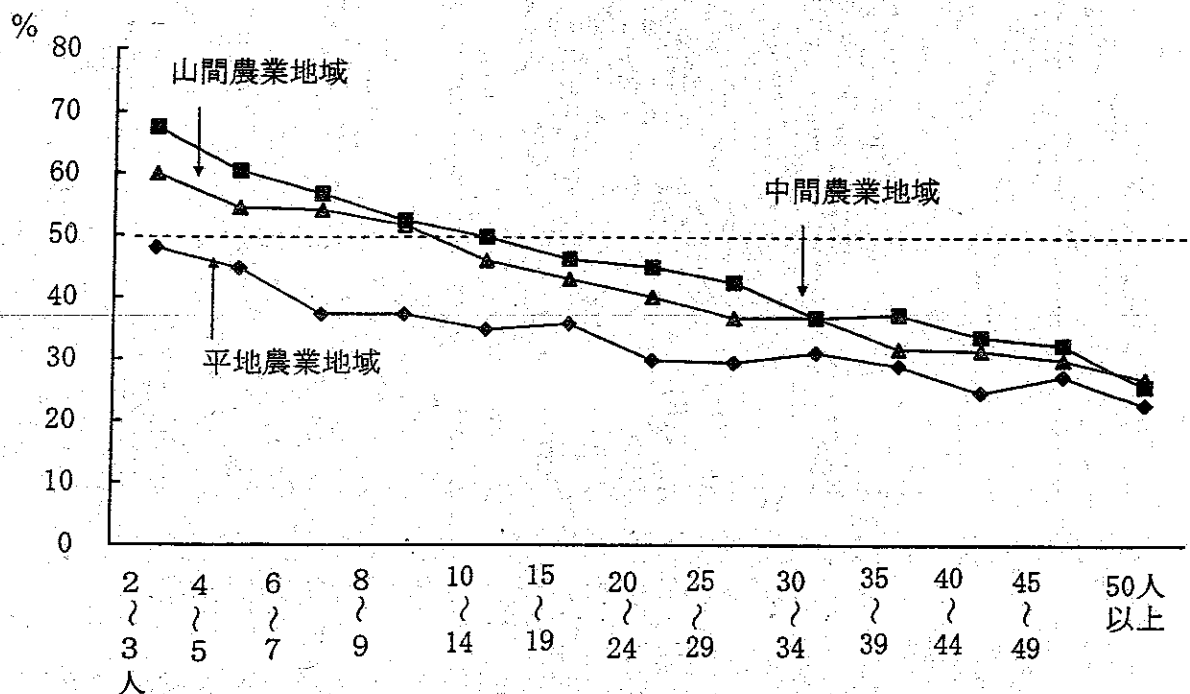
図Ⅲ-16 市町村の人口変動に伴う中山間地域の農業用排水路の管理状況（平成12年）



資料：農林水産省「農林業センサス」

- 注：1) 市町村の人口の変化ごとにみた水路を有する集落に占める水路の管理状況別の集落数割合である。
 2) 市町村の人口の変化は7年～12年までの5年間の変化である。
 3) 人口増減のない市町村の集落は「人口の増加」に含む。

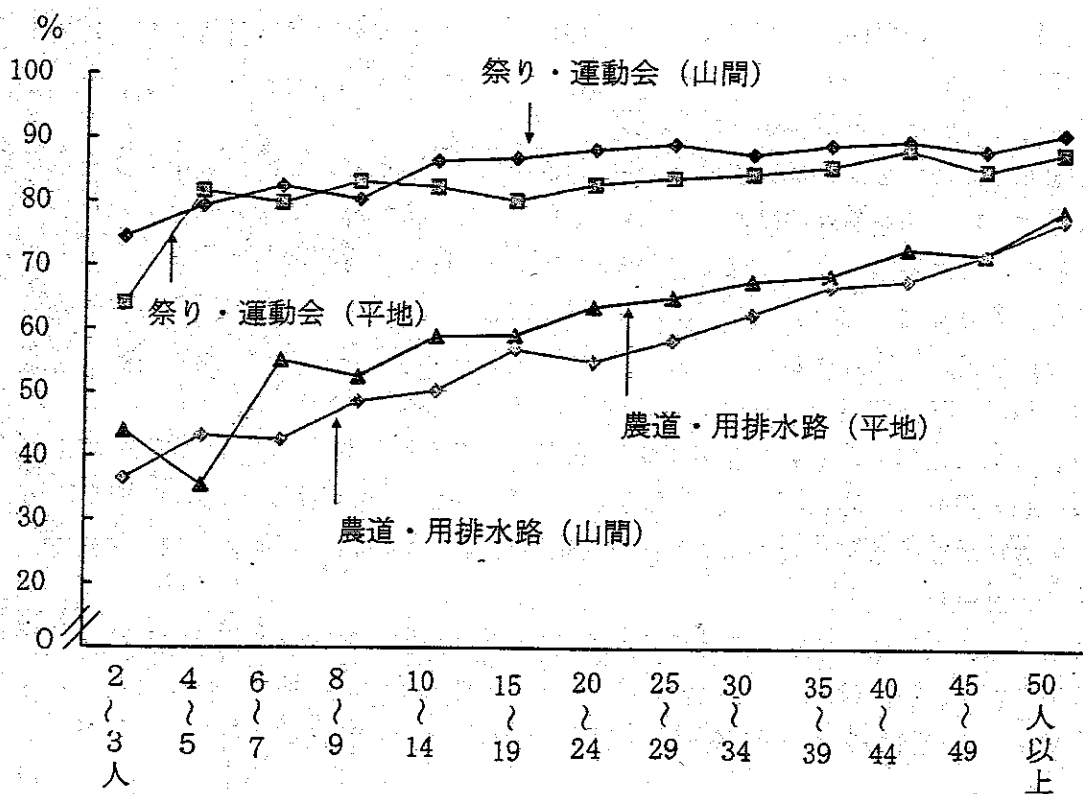
図Ⅲ-17 集落内農家人口別の低寄合集落の割合（平成12年）



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：「低寄合集落割合＝年間寄合回数0～4回の農業集落数÷総農業集落数×100」

図Ⅲ-18 山間と平地農業地域における集落内農家人口別にみた寄合議題別開催率
(平成12年)



資料：農林水産省「農林業センサス」

注：1) 「寄合議題別開催率＝寄合議題別開催集落数÷農業総集落数×100」

2) 「農道・用排水路」とは「農道・農業用排水路の維持・管理」、「祭り・運動会」とは「祭り・運動会等の集落行事の計画・推進」のことである。

3) 「山間」とは「山間農業地域」のこと、「平地」とは「平地農業地域」のことである。

移している。これを地域別にみると、地方圏及び大阪圏では9年以降増加傾向で推移しており、特に大阪圏では13年の完全失業率が6.6%と、他地域に比べ最も高い水準を示している*1。

また、D I D（都市部）と非D I D（農村部）の完全失業率の推移をみると、非D I DでD I Dに比べ水準は低いものの、非D I Dでは10年間で2.4%から3.9%に拡大しており、農村においても雇用環境が悪化していることが推察される（図Ⅲ-19）。

県内総支出に対する公共事業の割合（平成12年度）をみると、三大都市圏のうち東京都、大阪府、愛知県では、17～20%程度の水準であるのに対し、地方圏では、22～55%と公共事業への依存度が高く、さらに、公共事業によって形成される公的な固定資本と建設業の就業者数との関係を北海道を例にみると、両者には一定の相関関係がうかがわれる（図Ⅲ-20）。地方圏の経済構造の変革がなされずに、公共投資が今後抑制されることになると、地域内の就業者数の一層の減少も懸念される。

技能、職種、契約期間等に対する求人側の要望と求職側の要望の差が比較的小さいと考えられる高校卒業者の求人倍率をみると、14年3月時点では、7年前に比べ全国平均で0.6ポイント、三大都市圏を除く地方圏では平均1.3ポイント低下している。特に、東北及び九州で求人倍率が1.0を下回っており、地方圏における若年層の求人難も、農村から都市への人口移動が進む一つの要因であると考えられる（図Ⅲ-21）。

このような就業機会の減少に伴う若年者等の人口流出が引き続き生じていけば、地域社会全体の活力の低下を招き、特に過疎化、高齢化が進んでいる農村地域の活性化を図るためには、新たな産業の創出や都市との交流等を通じた定住者の確保を推進していく必要がある。

（2）活力ある農村の実現に向けて

ア 魅力あふれる地域づくり

（国民の農村に対する意識が変化している）

我が国では、経済成長による物質的な豊かさがもたらされた反面、人々が日常生活で心理的な豊かさを感じる機会は減少し、国民の価値観や意識は、「ものの豊かさ」から「ゆとり」、「やすらぎ」といった「心の豊かさ」重視に変化している。

このようななかで、都市住民の8割を超える者が「緑や水に恵まれた豊かな自然・美しい景観」に対して農村の魅力を感じ*2、農村住民の約7割の者が「豊かで自然に恵まれている」ことを農村生活に満足している理由としている*3。このように都市住民及び農村住民ともに農村の有する豊かな自然や美しい景観を高く評価している。

特に、農村は都市と比べて「おいしい水、きれいな空気などの生活環境」が恵まれていると回答した者は都市住民、農業者とも6割を超えており、そのほか、ゆとりある居住空間や子育てに良好な環境について恵まれていると考えている割合が比較的高い（図Ⅲ-22）。農村は、京浜葉大都市圏*4に比

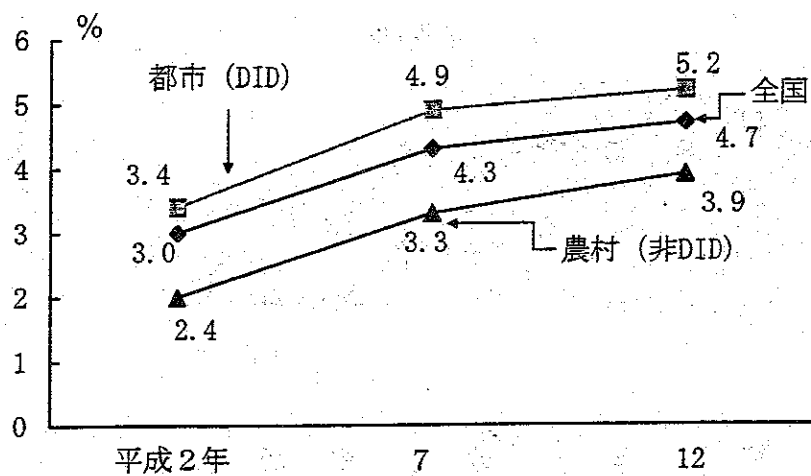
*1 総務省「労働力調査」

*2 （財）21世紀村づくり塾「都市住民に対する「ぜひとも住みたい快適農村」についてのアンケート」（12年1月調査。東京都、千葉県及び神奈川県の特例区、市に居住する住民4,000名を対象としたアンケート調査であり、回収率は86.8%。）

*3 農林水産省、厚生省、北海道開発庁「農業農村地域の持つ健康・福祉機能を活用した地域活性化のための広域連携促進方策調査」（11年3月。農村（山口県大島町、同県久賀町、同県東和町、同県橋本町、群馬県子持村、同県新治村、新潟県中里村、同県津南町）の居住者197名へのアンケート調査結果。）

*4 京浜葉大都市圏とは、東京都区部、千葉市、横浜市、川崎市のことである。

図Ⅲ-19 都市と農村の失業率の推移

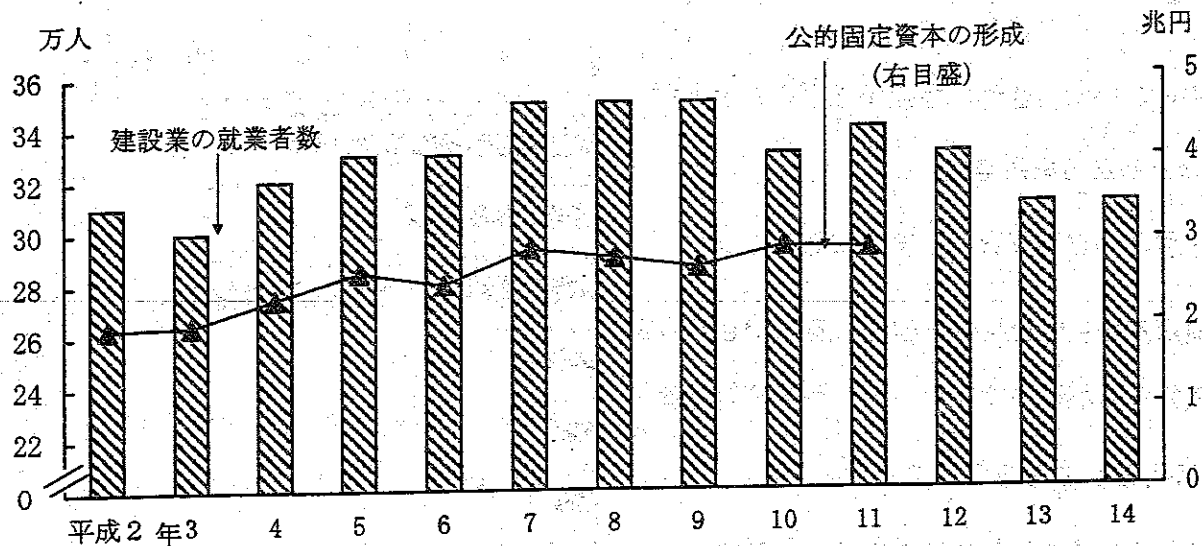


資料：総務省「国勢調査」

注：1) 失業率とは、完全失業者数の労働力人口に占める割合のことである。

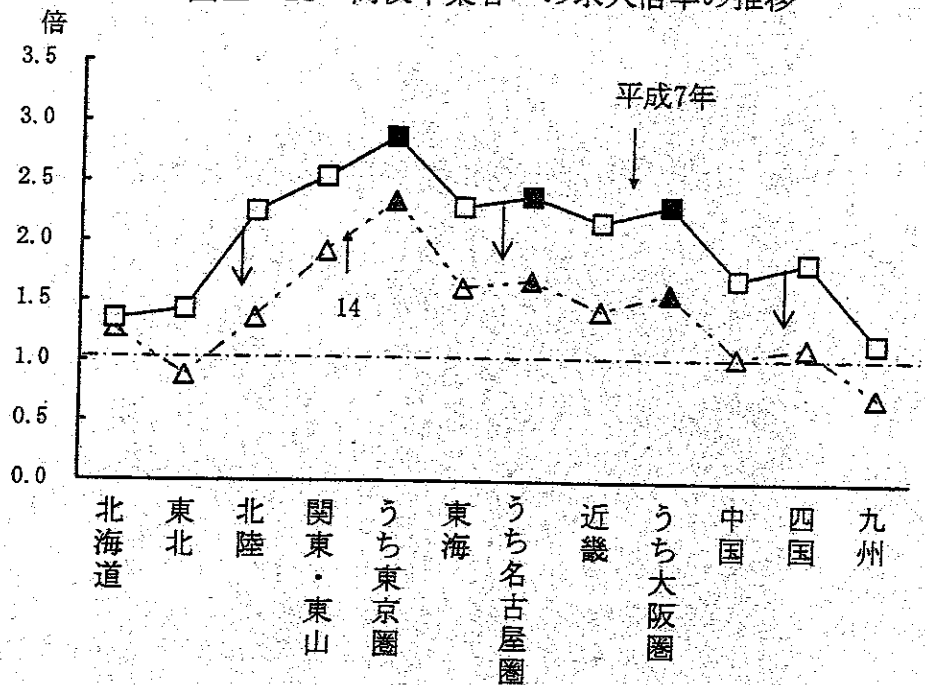
2) 労働力人口とは、15歳以上の人口のうち、就業者数と完全失業者数を合わせたものである。

図Ⅲ-20 公的固定資本形成の推移と建設業の就業者数の推移 (北海道)



資料：総務省「労働力調査」、内閣府「県民経済年報」を基に農林水産省で作成

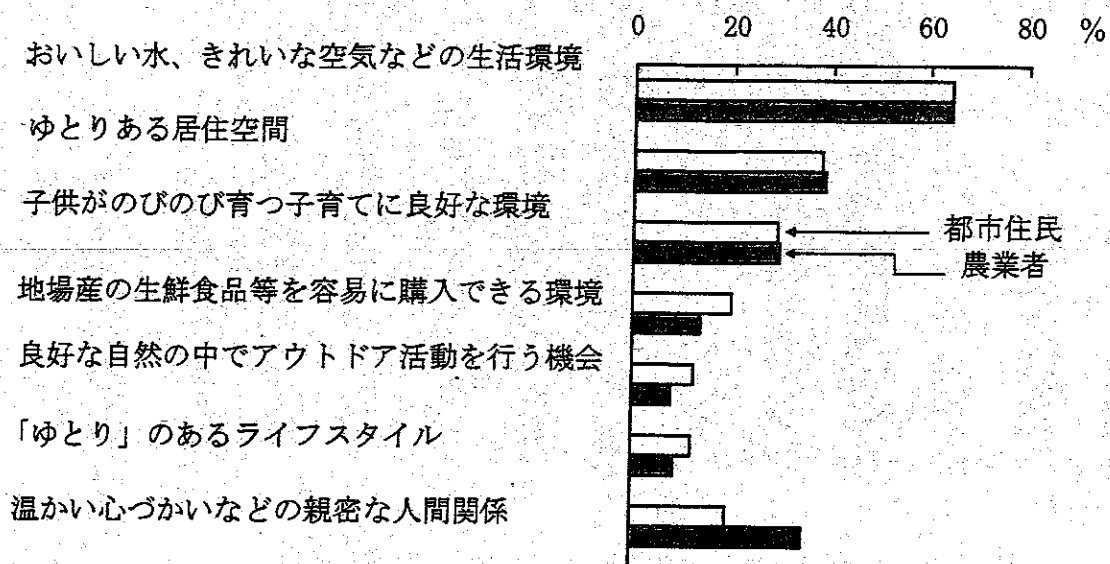
図Ⅲ-21 高校卒業者への求人倍率の推移



資料：厚生労働省「新規学卒者（高校・中学）の職業紹介状況」

- 注：1) 「東京圏」とは埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、
「名古屋圏」とは岐阜県、愛知県、三重県、「大阪圏」
とは京都府、大阪府、兵庫県である。
2) 「関東・東山」には、長野県、山梨県を含む。
3) 「九州」には、沖縄県を含む。

図Ⅲ-22 都市と比べて農村生活で恵まれていると考えるもの（2つずつ選択）



資料：農林水産省「都市と農村の共生対流等に関する都市住民及び農業者意向調査」
(13年11月調査)

注：1都3県（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県）の市・特別区の20歳以上の男女（1,500名）及び全国の村在住の20歳以上の農業者（1,500名）に対するアンケート調査である（回収率26.7%）。

べて最大2割程度短い通勤時間や、最大4割程度も長い「余暇・くつろぎ」の時間を有しており^{*1}、都市住民の生活で欠落している部分を補完し、「ゆとり」の場等を都市住民に対して提供する地域としての可能性を持っている。

（都市住民は様々なライフスタイルによって農村への関わり方が異なっている）

都市住民の農村への関心は、性別年齢のほか、これまでの人生経験や各自のライフスタイルによって異なっている。「過疎化や高齢化が進む活気のない地域」といったマイナスのイメージをいだく人が約3割いる反面、7割近くの人が「都市部で失われた生活習慣や文化が残るなど多くの魅力がある」とのプラスのイメージを有しており、特に20代女性ではこの割合が76%と高い^{*2}。また、大都市の10代から20代の女性は、仮に農村で生活する場合、ペンション経営、地元の食材を活かしたレストラン経営、食品の手作り販売等に従事するといったライフスタイルに対する関心が高い^{*3}。このように都市の若い女性は、農村での実際の生活体験等に基づいて農村に関心をもっているというより、余暇活動等の体験から得たイメージで農村に対する「憧れ」を有していると推察される。

また、農村を訪問する際、20代の男女は友人等の同伴を希望する者が圧倒的に多いが、30～40代では夫婦や家族での訪問が多数を占め、50代男性は夫婦で、50代女性は家族・親戚と一緒に訪問したい意向が強いなど、男女間・世代間で大きな差がみられる（図Ⅲ-23）。さらに、30～40代の男女では子どもの農業体験を希望する割合が6割を超えており、このような子育て中の世代では、家族で農村を訪れ、豊かな自然のなかでゆったりと過ごすといった要望がかなり多いものと推察される。

次に、都市住民が農村を訪問する場合に最も望む活動をみると、「地域内イベント、文化伝統を介した交流の機会」、「都市の消費者の農作業体験活動の機会」といった農村の生活や農作業に触れる機会をあげる者が多いが、農村に定住する場合は、「里山や生態系などの自然環境や景観の維持・保全活動の機会」、「地域の振興や整備のあり方の検討への参加など活動の機会」をあげる者が6割を超えている（図Ⅲ-24）。

このように、農村との関わり度合いに応じ、都市住民の意識は催し物等の余暇を楽しむ活動から、美しい農村をつくるなどの地域づくりや自然環境の保全活動へと変化する。

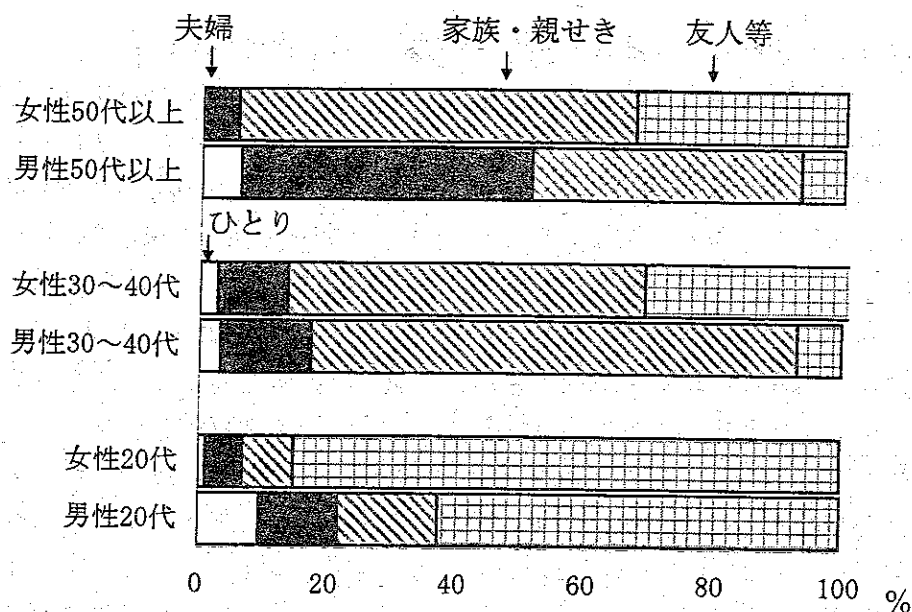
また、農村には、岐阜県の白川郷のように地域の住居や集落そのものの有する価値が認められ、世界遺産に登録されたり、農村生活や自然を題材として優れた絵画や小説を生み出す農民画家や作家が定住するなど有形、無形の財産が存在しており、都市と農村の積極的な交流を通じて新たな資源として再評価していくことも重要である（表Ⅲ-6）。このような美しい農村景観や豊かな自然環境などの農村の地域資源を、歴史的、文化的観点から再認識し、石積み水路、ため池等の歴史的農業施設の保全復元をはじめとして、歴史的な景観に配慮しながら地域全体を「田園空間博物館」として整備する事業が10年度より実施されており、全国52地域で取り組まれている。

*1 総務省「平成13年社会生活基本調査」（13年10月調査。7年国勢調査の調査区のうち、総務大臣が指定する約6,400調査区から選定した7万7千世帯の世帯員約20万人を対象としている。）

*2 （財）都市農山漁村交流活性化機構「都市住民のグリーン・ツーリズムに関するニーズ調査」（14年3月。首都圏の勤労者2,150名に対するアンケート調査であり、回収率は77.7%。）

*3 （社）農村生活総合研究センター「都市女性の農業・農村への関心と農村定住についての意識調査」（14年3月。全国の13大都市（札幌市、仙台市、千葉市、東京23区、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市）に住む18歳から65歳までの女性1,544名を対象にして実施したアンケート調査であり、回収率は56.6%。）

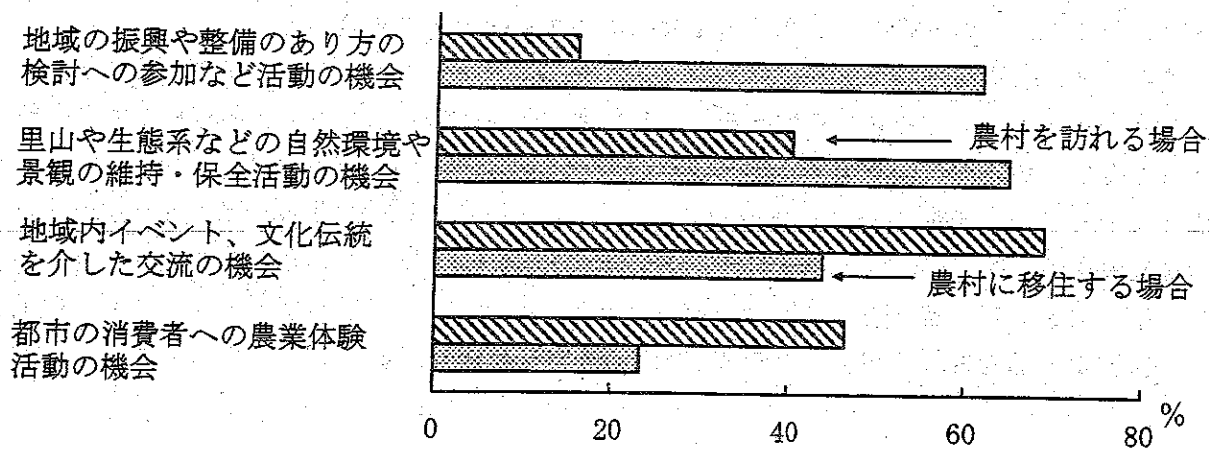
図Ⅲ-23 今後、農村を訪問する場合の同伴者



資料：(財)都市農山漁村交流活性化機構「都市住民のグリーン・ツーリズムに関するニーズ調査」(14年1月調査)

- 注：1) 首都圏在住の勤労者2,150名に対するアンケート調査である(回収率77.7%)。
 2) 今後の農村への旅行での同伴者の意向は、無回答者3名を除く788名の回答による。
 3) 友人等とは、友人及び会社の同僚のことである。

図Ⅲ-24 都市住民が望む都市と農村の共生・対流を行う活動の機会(複数回答)



資料：農林水産省「都市と農村の共生対流等に関する都市住民及び農業者意向調査」(13年11月調査)

注：図Ⅲ-22の注に同じ。

表Ⅲ-6 農業にかかわる文化財の事例

種類・区分	名称・所在地	写真	概要
重要文化財 (建造物)	つうじゅんきょう 通潤橋 熊本県矢部町		安政元年(1854年)に水の少ない白糸台地の水田化のために建造された橋長84m、橋幅6.5m、アーチ径間27.3mの凹形曲面を基本とした我が国最大規模の石造水路橋である。
重要有形民俗 文化財	おくみの 奥美濃の人生 儀礼用具 岐阜県明宝村 めいほうむら		美濃地方の人々が一生の節目にかかわって用いてきた儀礼用具を系統的に収集したものである。出産・生育・婚姻・成人・年祝い・葬送にわたる人の一生の儀礼に関するもので、安産祈願の護符、へその緒の処理具、節供の土雛、祝儀の作りものなどが含まれており、この地域で営まれていた生活の様相を現代に伝える資料である。
重要無形民俗 文化財	しおばら 塩原の大山供 養田植え 広島県東城町 とうじょうちよう		太鼓や歌で囃しながら共同で行う田植えであり、あわせて牛馬守護の大山信仰を背景に牛馬供養が行われる。 楽器や歌を伴う田植えは、一般に太鼓の打ち手が体をそらせるなど芸術的に華やかだが、太鼓と歌のみで調子を整えて農作業の効果を上げるという芸術的に展開する以前の田植えの様子を示している。
	くろかわのう 黒川能 山形県櫛引町 くしびきまち		猿楽能の流れを汲み、神事能として地域の神社の年4回の例祭に奉納される。500年間もすべて氏子たちの手によって伝承され、独自の形と古い演目や演式を残し、氏子160人、能の演目数540番等民族芸能として大規模なものとなっている。
史跡	しらかわごう 岐阜県白川郷 しらかわむら 岐阜県白川村		山村生活の姿を伝える合掌造民家の集落である。養蚕等に適した特徴ある構造で、富山県の越中五箇山相倉集落、菅沼集落と合わせて世界遺産に登録されている。
名勝	しらよね 白米の千枚田 石川県輪島市 わじまし		1.2haあまりの土地に2,000枚余の棚田が描く幾何学模様が、海岸線に砕ける波頭と調和して美しい景観を形成している。
天然記念物	すいばら 水原のハクチョウ渡来地 新潟県水原町・ 笹神村 ささかみむら		江戸時代に掘られた瓢湖という名で親しまれる水田のかんがい池に、毎冬約5,000羽のコハクチョウが渡来する国内最大規模の渡来地となっている。
重要伝統的 建造物群保存 地区	みやまちょう 美山町北 伝統的建造物群 保存地区 京都府美山町 みやまちょう		茅葺きの民家を中心に約50戸の家屋が所在しており、山林、田畑、石垣、樹木等の自然景観に茅葺き民家がうまく調和して農村の原風景ともいえるべき歴史的風景を形成している。

資料：文化庁資料を基に農林水産省で作成

イ 農村の内発的な活性化の推進

(NPO法人等による市民農園の開設の増加が期待されている)

人々が日常生活で自然にふれあう機会が減少するなか、植物を育てることに興味をもち、自宅の庭を整え、四季の変化を楽しむというガーデニングを行っている人が3割を超えている^{*1}。このような自然体験への関心の高まりなどから、都市住民の間でも都市近郊などで農業を体験できる場として市民農園に対する要望が高まっており、その開設数は、14年3月末時点では全国で2,676か所(約874ha)、総区画数は約14万区画(1区画の平均規模は48m²)、利用世帯数は約14万世帯に達している。開設場所は、都市計画区域内に約9割、うち市街化区域内に約5割と都市部に多く^{*2}、市民農園の利用者の過半は、自らの健康増進や余暇を有意義に過ごすこと、安心できる農作物を自ら栽培すること等を目的としている^{*3}。このため、30m²未満の比較的小規模な農園の利用者は、自宅近くで徒歩や自転車で通える距離にあるものの利用を望む一方で、30~50m²の平均的規模の農園では、自動車を利用した遠距離の移動もいとわない傾向がみられる(図Ⅲ-25)。また、利用者は、栽培指導に関する定期講習会や栽培手引きの提供等、栽培指導面での支援を望んでおり、65歳以上の高齢者では「栽培指導が受けられるよう指導員の配置」、40歳未満では「耕うん機等の個人で用意することが難しい機械の貸出し」を望む割合が高く、年齢により希望する支援内容に差がみられる(図Ⅲ-26)。

次に、市民農園の開設主体をみると、地方公共団体が大半(78%)を占め、続いて農協(17%)、農業者(5%)となっており、近年、地方公共団体による開設が増加する傾向がある^{*4}。地方公共団体が必要と考えている市民農園の施設整備の内容は、資材の保管施設から自転車等の駐車場等多岐にわたっているが、利用者は、給水施設等栽培のための施設の充実を強く希望している^{*5}。また、地方公共団体は、利用者への支援として栽培指導に関する講習会、指導員の配置、栽培手引きの提供等を主に必要と考えているが、約4割の利用者が希望している「栽培のための肥料や苗等の販売」に関する支援は1割程度にとどまっている^{*6}。さらに、市民農園の利用期間は1~2年程度に制限されているものが多いが、利用者からは気に入った区画や自身で土づくりを行った区画を継続して利用したいなどの要望がある。今後は、利用者の意向等の把握により、利用者の多様な価値観に応じ農業体験がより得やすくなるような支援の充実が期待される。

このようなことを踏まえ、地方公共団体が自らの発意と責任で実施する「構造改革特区」により、NPO法人等による開設への道が開かれ、今後、利用者の要望を踏まえたより利便性の高い市民農園の増加が期待される。

(農村での新たな生活産業の創出に向け市民農園等を活用した取組みが必要)

このように市民農園に対する都市住民の関心が高まりつつあるなか、都市住民が余暇を利用して農村に宿泊し、農村生活や農作業を実際に体験する滞在型市民農園の取組みが注目されている。

*1 総務省「平成13年社会生活基本調査」(P. 199 脚注参照。)

*2 農林水産省「地域資源の維持管理・活性化に関する実態調査」(11年6月調査。調査結果のうち、「市民農園整備促進法」及び「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」に基づき設置された市民農園のか所数である。)

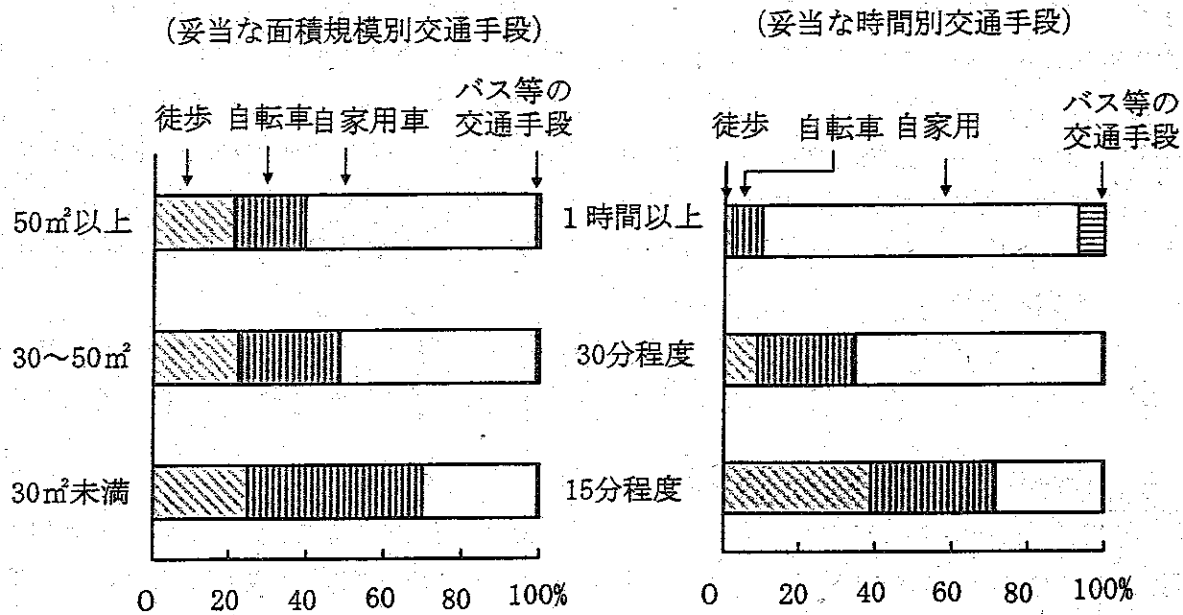
*3 農林水産省「市民農園に関する意向調査」(14年6月調査。「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」又は「市民農園整備促進法」に基づき開設された市民農園の利用者3,000名を対象として実施したアンケート調査であり、回収率は85.3%。)

*4 農林水産省調べ。

*5 *3と同じ。

*6 農林水産省「「食」と「農」、多面的機能の発揮等に関する調査」(P. 43 脚注参照。)

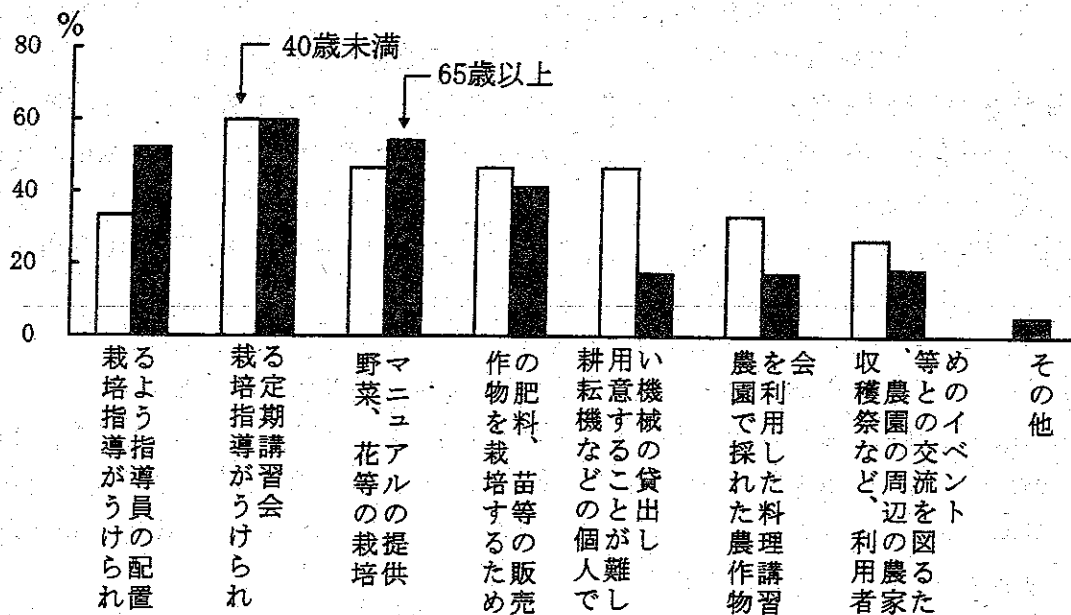
図Ⅲ-25 市民農園の状況



資料：農林水産省「市民農園に関する意向調査」(14年6月調査)

注：「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」又は「市民農園整備促進法」に基づき開設された市民農園の利用者3,000名を対象として実施したアンケート調査である(回収率85.3%)。

図Ⅲ-26 30~50m²の市民農園利用者が今後充実に望む支援内容(複数回答)



資料：農林水産省「市民農園に関する意向調査」(14年6月調査)

注：1) 「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」又は「市民農園整備促進法」に基づき開設された市民農園の3,000名の利用者を対象として実施したアンケート調査である(回収率85.3%)

2) 今後も利用したい意向のある者のうち、現在の支援の充実に望む者(1,044名)への結果である。

現在、滞在型市民農園は、主に遊休農地の解消や都市農村交流による農村地域の活性化を目指して14年度3月時点で全国に49地区開設されている。地区事例に基づき利用者の状況をみると、約4割が2時間以上離れたところに居住し、半数以上が週1回以上の頻度で利用している^{*1}。このような利用者の約6割は有機栽培の野菜を作るなどの明確な目的意識をもち、周辺住民との挨拶(62%)から地域の祭事への参加(23%)や援農(6%)まで幅広い交流が行われている。こうした事例のように、都市住民が農村部の市民農園に頻繁に訪れることにより、周辺の直売所をはじめ温泉・入浴施設等に立寄るなど、地域の活性化にも結び付いている(図Ⅲ-27)。日帰型市民農園の利用者においても滞在型市民農園の利用を希望する者は15%となっており^{*2}、前述の「構造改革特区」における新たな開設主体の参入、利用者の多様な要望に即した整備等が期待される。

また、このような取組みにより都市住民を呼び込み、ともに地域づくりを行える体制を組織し、地域住民主体の各種サービスを提供するなどの新たな事業の創出を通じた農村の活性化が期待される。

<事例：市民農園を核に地域活性化を図る取組み>

兵庫県の中南部の中山間地域に位置する八千代町^{やちよちょう}は、織物業の衰退による人口減少を都市との交流によって防止するため、平成2年より地域ぐるみで美しい景観づくりと多様な農業体験機会等を地域資源として活用するグリーン・ツーリズムに取り組んでいる。

この取組みの拠点施設として、3年度から6年度にかけ124m²規模の農園を備えた滞在施設60棟(1棟平均30m²規模)とともに多目的ホール、喫茶室、調理加工室等を有する3.1haの滞在型市民農園(フロイデン八千代)を開設し、固定客確保を念頭においた活動を実施している。大半の利用者は神戸市等の大都市の都市住民であるが、集落行事に参加すること等が義務付けられていることから、ほぼ全利用者が毎週末に1泊程度滞在して農業体験を行っている。このような活動をはじめ都市との交流で人口約6,200人の八千代町の交流人口は年間約25万人となっている。

また、市民農園のある地元集落の管理組合は運営を行うとともに、利用者と共同で「友の会」を組織し、この会が主体となって、収穫祭や野菜の栽培・加工講習会等年4回程度の行事を開催している。このような取組みにより、利用者各自の特技を活かした陶芸等の講習会が自主的に行われるなど双方向の交流に発展している。

これらの取組みにより、利用者が地元商店街の利用を心がけることや週末の休日に地元農協が農業資材等を販売したり、管理組合が地場産米の購入をあっせんするなど都市住民と地域住民が一体となって地域の経済的な活性化に取り組んでいる。また、利用者の中には若干名ではあるが定年後の定住希望者も存在しており、定住者の増加によって地域の活性化が図られることが期待される。

(新たな産業として農家民宿等グリーン・ツーリズムへの関心が高まっている)

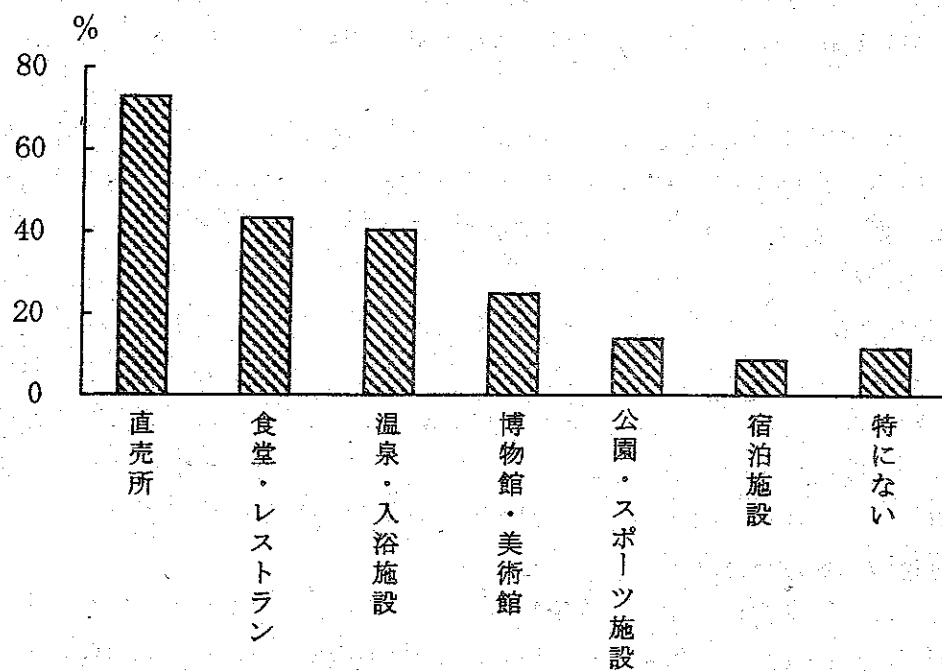
「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002(以下「基本方針2002」という。)」(14年6月閣議決定)において、景気浮揚や余暇活動を通じた個人消費の活性化のため、休暇の分散化や長期連続化の促進、外国人旅行者の訪日促進が求められ、さらに、生活者へのサービス等から新たな産業を創出し、新たな雇用を生み出すことが期待されている。

欧米諸国と比べ遅れている長期休暇制度の確立に向けた検討が行われるなかで、重要な取組みの一つとして農村において自然・文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動であるグリーン・ツーリ

*1 (財)都市農山漁村交流活性化機構「やすらぎ提供方策等に関する調査検討」(14年3月。首都圏の滞在型市民農園(長野県四賀村坊主山クライナガルテン、群馬県甘楽町甘楽ふるさと農園、茨城県笠間市笠間クライナガルテン)の利用者232名を対象にして実施したアンケート調査であり、回収率は74.6%。)

*2 農林水産省「市民農園に関する意向調査」(P. 202 脚注参照。)

図Ⅲ-27 市民農園以外の立ち寄り施設（複数回答）



資料：（財）都市農山漁村交流活性化機構「やすらぎの提供方策等に関する調査」（14年3月）

注：長野県四賀村、群馬県甘楽町、茨城県笠間市の滞在型市民農園の利用者232名に対するアンケート調査結果である（回収率74.6%）。

ズムの推進が求められている。特に、各府省に横断的な規制が多く、新たな産業として振興していく上で課題が多かった農家民宿^{*1}については、14年8月の地方公共団体等からの「構造改革特区」にかかる提案において、94の地方公共団体等からの農業関連特区構想のうち、25の地方公共団体等から消防法、旅館業法等農家民宿の開業・運営に関する規制の緩和が要望されるなどその関心が高まっている。

農家民宿の登録数は、13年度には585民宿となっているが、主に民宿業と一体的な農業等の体験プログラムの提供が困難なために更新時期に取り消すものが多い現状にある。経営形態は副業的なものから専門的なものまでであるが、平均的な姿をみると部屋数で10部屋（最大61部屋）、収容人数で43人（同200人）、年間宿泊者数2,435人（同3万人）となっており、「料理」（47%）、「くつろげる雰囲気やもてなし」（18%）、「自然景観」（17%）など、自家食材を活用した料理や地域資源を経営上のセールスポイントにしているものが多い。また、年間総売上高をみると、平均2,030万円であるが300万円以下の零細な経営が約2割ある一方、2,000万円以上も2割を超えている^{*2}。なお、野菜の収穫等農作業等の体験プログラムは、農家民宿平均7種類用意されているものの（実施・予定も含む。）、実際の参加者は宿泊者の13%程度にとどまっている。今後、都市住民等の要望を踏まえたプログラムづくりと地域ぐるみでの実施体制づくり等を推進する必要がある。

農家民宿の開業に当っては、旅館業法に基づく営業許可が必要であり、開業のために母屋の一部の改装や増築を行ったものが約2割、新たな建築を行ったものが5割を超えており、初期投資の負担はかなり大きいといわれている。さらに、農家民宿の開設者へのアンケート調査によると25%の民宿では、営業許可を得る際に法律的な問題があったことが指摘されている。

また、これまで農家民宿に関係する法律の許認可等の一部は地方公共団体の判断によって行われており、その運用にばらつきがあることが指摘されており、新たに農家民宿を開業する農家にとって許認可の基準がわかりにくいことや、はん雑な事務手続等が円滑な農家民宿の開業を困難にしている面もある。

このような状況に対応して、地方公共団体が自らの発意と責任で実施する「構造改革特区」の活用や、全国における農家民宿の諸規制の緩和の措置状況、さらに農家民宿開業にかかる許認可等の手続きを市町村等関係者にわかりやすく情報提供すること等により、農家民宿が新たな産業として展開していく条件を整えていくことが期待される。

さらに、基本方針2002に基づき策定された、外国人旅行者の訪日を促進する「グローバル観光戦略」（14年12月閣僚懇談会発言）を踏まえ、外国人旅行者を積極的に受け入れるための外国語による情報提供や受入体制づくりを進める必要がある。

<事例：農家民宿の開業等の円滑化により地域活性化を促進する取り組み>

大分県^{あじむまち}安心院町において、平成4年に都市住民との交流活動が開始され、8年には「安心院町グリーンツーリズム研究会」が発足し、14年の会員数は350名となっている。同研究会が中心となって、農家民宿の開業に必要な旅館業法や食品衛生法の営業許可要件を満たすことが農家にとって困難であるといった課題を解決するため、宿泊者を会員に限定し、「農業農村文化体験料」として1泊4千円を受け取る「会員制農村民泊」に9年度から実験的に取り組んでいる。農家では農繁期には無理せず宿泊を断り、また普段の暮らし、親戚づきあ

*1 ここでの農家民宿とは「農山漁村滞在型余暇活動促進法」に基づく「農林漁業体験民宿」のことである。

*2 （財）農林漁業体験協会「日本型グリーン・ツーリズム実態調査」（12年9月調査。「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律」により12年8月時点で体験民宿として登録されていた730軒を対象に実施したアンケート結果であり、回収率は36.1%。）

いのようなサービスの提供を心がけており、宿泊が1回で「遠い親戚」、10回で「本当の親戚」といったつきあい方が利用者から支持されたことにより固定客が増加し、13年度の利用者数は約2千名となっている。このような取組みに対して、町は9年度に「安心院町グリーンツーリズム推進協議会」を設立し、会員の自主性を尊重してパンフレット印刷代、講師料金等の必要に応じた最低限の経済的な支援を行い官民が連携した体制を築きあげている。

県では、農家民宿の取組みが増加するなかで、農家民宿について旅館業法、食品衛生法の県内運用の改善を行った。具体的には、①旅館業法上、「旅館営業」として許可していたこれまでの運用を改め、原則として、客室数の下限がないなど構造設備の基準が緩やかな「簡易宿所営業」としての許可とすること、②食品衛生法上必要となっている宿泊客専用の調理場の確保や営業許可について、宿泊客が農家と一緒に調理・飲食する体験型であれば、施設や許可を不要とするといった運用の改善を14年3月末に実施している。その後7月末までに旅館業法の営業許可を安心院町の14軒が取得し、12月末までに県内他地域で20軒が取得するなど農家民宿への取組みが広がりをみせている。

●(農村は高齢者が生涯現役で生きいきと生活できる場である)

全国平均を上回るペースで農村部の高齢化が進行するなか、農業生産や社会活動の担い手、さらには新産業の担い手として高齢者の果たす役割は重要である。

農業者が生きいきと活動する場として、農産物の直売等への取組みが注目されるなか、65歳以上の高齢農業者は他の世代より直売への参加の利点を強く感じており、特に参加している6割以上の高齢者が「地域の仲間や生産グループ仲間としての連携が深まった」と感じている(図Ⅲ-28)。このような取組みは、仲間と助け合いながら活動を行うことで地域の連携が深まるとともに、消費者とのふれあいや高齢者の生産物が評価される機会となっている。このように、農村は高齢者になっても農業生産や販売活動に現役として携わることのできる場であるといえる。

また、地域活動に参加する高齢者には、小学生をはじめ若い世代と交流する機会が多く、交流を通じて「若い世代と一緒に楽しむ」(77.6%)、「地域の伝統・文化を若い世代に伝える」(40.4%)、「自分の特技を若い世代に伝える」(34.2%)といったことを期待している^{*1}。なお、中山間地域の農業集落の約4割で高齢者が中心となったボランティア活動が行われており^{*2}、若い世代への伝統文化の保存・継承等に高齢者が一定の役割を果たしていることがうかがえる。

今後、このような生きがいをもった農業者が無理なく活動できるよう、地域の体制づくりと行政やNPO法人等による支援が望まれる。さらに、高齢者が長年培った知識や経験、豊かな能力を活かし、生涯現役として生きいきと活躍できる環境づくりは、今後、高齢化社会を迎える我が国全体の高齢者福祉のあり方を考えるうえでも貴重な実践であり、国民全体の課題として取り組んでいく必要がある。

<事例：高齢者を中心とした伝統食の伝承等を行う取組み>

宮城県遠田郡4町(とおだぐん わくやちょう たじりちょう こごたちょう なんごうちょう)では、昭和53年から生活改善クラブ活動の一環として自家生産物を利用した伝統的な精進料理を法事料理として提供する活動が行われてきた。その後、会員や料理講習会参加人数が増加し一つの組織では活動しにくくなったことから、57年に町単位のグループに再編し、各町の代表者11名で「精進料理の会」が結成されている。会員は3人ずつの小グループに分かれて、地

*1 総務庁「高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」(10年9月。全国の60歳以上の男女3,000名(回収率76.8%)及び選定者と同じ市町村で地域社会活動等のグループに参加している者2,799名(回収率82.2%)を対象に実施した調査である。)

*2 農林水産省「農林業センサス」