

課題名 中山間地域の農業・暮らしを将来へ繋ぐ！ ～2 集落で手を携えて～
所属名 新潟県十日町農業普及指導センター

<活動事例の趣旨>

新潟県十日町農業普及指導センター管内は、経営耕地面積の約 7 割が中間・山間農業地域に分類されており、担い手の減少や高齢化が進んでいる中、営農面の支援だけでは、地域農業や農地の維持が困難となっていた。そこで、当普及指導センターでは、「中山間地域における営農や集落機能の維持・発展に向けた、地域住民の主体的な参画による継続的な取組の実践」を課題とし、関係機関と推進チームを設置して、モデル育成と、その支援手法の確立、成果の波及を目標に、令和 2 年度から 6 年度まで普及活動を展開してきた。支援対象地区では、住民主体の活動となるよう創意工夫しながら、多様な住民を巻き込んだワークショップ形式の話合いを通じ、地区の将来像を明確にした将来プランの策定・実践を支援した。その結果、「複数集落で連携した住民主体の活動体制づくり」と「地域外からの人材の受入」のモデルが育成された。そして、そこで得られた支援経験をもとに、「地域づくり支援の手順(例)」を整理し、同じ課題に取り組む他地区での支援に活用することで、モデル地区と同様の取組の拡大が図られている。

1 普及活動の課題・目標

(1) 背景と問題点

新潟県十日町地域は、県の南部に位置する十日町市及び中魚沼郡津南町の 1 市 1 町で構成されている（図 1）。冬には 2m 超の積雪がある豪雪地帯であり、魚沼産コシヒカリの産地として知られている。経営耕地面積の約 8 割が中間・山間農業地域に分類されており、地域内の 15 地区で「つなぐ棚田遺産」が認定されるなど、棚田が点在している。

担い手の減少や高齢化が進んでいる中（図 2）、当普及指導センターでは、営農の維持・発展に係る取組を支援してきたが、①単独集落だけでは営農やそれを支える集落機能の維持が困難となっていること、②農業者の主体性が弱く、支援がなければ取組が続かないこと、③地域内で人材を見つけられず、取組の世代交代が進んでいないことなどから、営農面の支援だけでは、地域農業や農地の維持が困難となっていた。

これらも一因となり、十日町地域における中山間地域等直接支払制度に係る取組は、平成 27 年度（第 4 期初年度）から令和 2 年度（第 5 期初年度）の 5 年間で、集落協定数で 13 協定減少（約 10%減）、協定参加者数は 791 人減少（約 20%減）、対象農用地面積は 142ha 減少（約 5%減）となっていた。

(2) 課題と目標

そこで、「中山間地域における営農や集落機能の維持・発展に向けた、地域住民の主体的な参画による継続的な取組の実践」を課題とし、「複数集落で連携した住民主体の活動体制づくり」と「地域外からの人材の受入」のモデル育成と、その支援手法の確立、成果の波及を目標とした。具体的には、令和 2 年度からの 5 年間で、モデル地区において、地区の目指す将来像を明確にしたプラン（将来プラン）の策定と、その将来プランを実践するための活動体制の整備、そして、外部人材の受入を目標とした。



図 1 十日町地域（着色部）

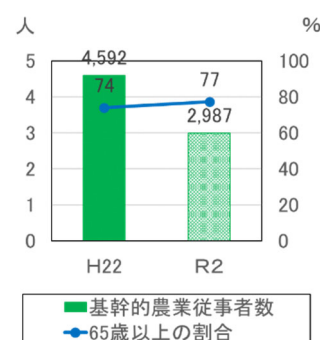


図 2 十日町地域の基幹的農業従事者の数と高齢化率（農林業センサスより）

2 普及活動の内容

(1) モデル地区の選定と推進チームの設置（令和2年度）

普及指導センター、十日町市、JA 十日町(現 JA 魚沼)で、支援活動の必要性を共有し、それぞれの把握している地域の情報をもとに支援対象とするモデル地区について検討した。

その結果、十日町地域内で、営農を含めた集落の担い手の状況が特に厳しく(表1)、集落のリーダーから営農継続に向けた仕組みづくりについて相談が寄せられ、連携が必要と考えられたKK集落とSK集落という隣接する2集落(K地区)をモデル地区として選定した。K地区は、基幹的農業従事者の減少率や高齢化率が地域の平均を大きく上回っており、ここで成果を得られれば、他地区への成果の波及につながる事が期待された。

そこで、関係機関・団体で構成する推進チームを立ち上げ、普及指導センターの調整による役割分担(表2)のもと支援活動を展開した。

表1 支援対象地区の状況

- ・K地区は、十日町市松之山地区の北部、標高250～300mに位置し、KK集落とSK集落の2集落で構成。
- ・年間約10万人の観光客が訪れる「美人林」や棚田などの地域資源あり。
- ・地区内2か所(どちらもSK集落内)に地元農産物等の無人直売所を設置。盗難のリスクから米などの高単価な商品は販売せず。
- ・2集落を合わせた人口は、平成22年から令和2年の10年間で74人減少し154人(約30%減)。基幹的農業従事者数も、50人減少し13人(約80%減)となり、65歳以上の割合は100%。
- ・K地区の経営耕地面積は54ha。中山間地域等直接支払制度及び多面的機能支払制度は集落ごとに取り組んでおり、これまで2集落で連携した取組はほとんどなし。
- ・KK集落は農業法人が中心に耕作、SK集落は任意組織や個別農業者、集落外からの入作者が耕作。
- ・2集落のリーダーは、互いに連携して農地を維持していく必要性を感じていたものの、2集落をまたいだ具体的な話し合いや取組は行われていなかった。

表2 推進チーム員と役割分担

推進チーム員		支援活動 の総括	検討会等の 運営支援	営農 指導	各種支援策 の活用支援
十日町市	農林課1名	△	○		△
	松之山支所1名	△	○		◎
	松之山地域支援員1名	△	○		△
JA 十日町 (現 JA 魚沼)	営農企画課1名	△	○	△	
	しぶみ地区営農センター1名	△	○	◎	
普及指導センター 3名(地域担当)		◎	◎	○	

※◎：主担当、○：副担当、△：要請協力

(2) モデル地区への支援（令和2～令和6年度）

ア 集落リーダーとの進め方等の共有（令和2年度）

まず、2集落のリーダーと推進チームで、取組の必要性を確認し、大まかな取組の進め方や目標について共有した(表3)。

表3 共有した取組の進め方と目標

年度	取組内容	目標
令和2～3	・2集落で連携した将来プランの策定	・2集落での検討の場の設置 ・将来プランの策定
令和4～6	・将来プランに位置付けた将来像の達成に向けた取組の実践	・活動組織の設立 ・将来像に向けた取組の実践開始

イ 現状分析支援（令和2年度）

将来プランの策定の前に、地区の現状分析を支援した。将来プラン策定の基礎とするため、2集落の自治会役員を中心としたワークショップ形式の検討を支援し、地域資源のほか、住民や地区別組織の関係性を整理した「地元関係図」の作成を支援した。また、推進チームで、(一社)持続可能な地域社会総合研究所の指導を受け

て、人口と農業就業人口のシミュレーションを行い、このまま何も取り組まない場合の将来の予測値を明確にした。

ウ 将来プランの策定支援①（令和3～4年度）

2集落のリーダーと推進チームで、将来プラン策定に向けた検討会の内容や進め方等について確認し、検討の場を設けた。検討会のメンバーは、2集落のリーダーが、農業者に限らずキーマンとなる地区住民に直接働きかけて参集した。検討会はワークショップ形式で開催され、「地元関係図」や人口シミュレーションの結果をもとに、2集落共同の将来プランについて検討が進められた（表4）。普及指導員を中心とした推進チーム員は、話し合いにおけるファシリテート等により、意見を引き出し整理するなどの支援を行った。

表4 検討会の経過①

回数	検討のテーマ・内容	参加者数	参加者の内訳
第1回	・現状分析の結果 ・営農で困っていること ・集落の農業維持に必要なこと ・地区の将来像	19名	KK集落 自治会役員（非農業者含む）のほか、リーダーが選定したキーマン・若手・女性 SK集落 自治会役員（非農業者含む）と集落協定役員（農業者、地権者）
第2回	・地区の将来像 ・川手地区の魅力、好きなところ	17名	
第3回	・外から人を増やすための課題と共有	17名	
第4回	・地区の資源、魅力を活用して 取り組みたい活動	8名	

第1回検討会で、「営農継続の仕組みづくり」よりも、「集落間連携に対する意識醸成」と「外部人材確保とそれに向けた地域の魅力PR」を優先事項とすることになった。しかし、2集落で、参加者のバランスや将来像に対する考え方にズレがあり、検討会を進めるうちに不満が増加し、第4回には参加者が半分に減ってしまった。

エ 将来プランの策定支援②（令和4年度）

再び検討会を盛り上げるために、推進チームは2集落のリーダーと相談し、「かわら版」の作成・全戸配布や、若手住民へのアンケート調査等に取り組んだ（表5）。アンケート調査では、予想以上に若手住民が将来プランの策定・実践に興味を持っていることが分かったため、集落リーダーが個別に訪問し、検討会への参加を促した。

表5 検討会を盛り上げるための取組

主担当	取組内容
推進チーム	・検討会の経過等を内容とした「かわら版」を作成・全戸配布し、取組状況の共有を図った。 ・検討会に出席していない若手住民へ、将来プランの策定・実践に係るアンケートを実施し、取組への参加意向等を把握。その結果も「かわら版」で全戸に周知した。
集落リーダー	・若手住民を個別訪問し、検討会への参加を呼びかけ。 ・多くの人が集まれるよう検討会を日曜夕方方に開催。

オ 将来プランの策定支援③（令和4年度）

新たな若手住民等も含めて検討会が再開され（表6）、将来像に向けて必要なこと、取り組みたいことを3つに絞ってワーキングチームを設置することとなった。

写真1
ワークショップ形式
の検討会の様子



表 6 検討会の経過②

回数	検討のテーマ・内容	参加者数	参加者の内訳
第 5 回	・地区の将来像の確認 ・活動の絞り込みと、活動別ワーキングチームの立ち上げ	18 名	2 集落ともに 自治会役員(非農業者含む)のほか、アンケート調査もとにリーダーが選定したキーマン・若手・女性
第 6 回	・活動別ワーキングチームごとの活動計画の作成	13 名	

普及指導員を中心とした推進チーム員は、話合いの中で、意見や対話を促すファシリテーター役を担い、合意形成を支援した。話合いにおいては、多様な地区住民が、地区の課題や可能性、将来像等について共感・共有し、主体的な取組が行われるよう進め方を工夫した。

その結果、10 年後の将来像と将来像を目指した短期・中期・長期の取組内容を明確にした将来プランが完成した（図 3）。

K地区将来プランの概要				
【地区が目指す10年後の姿】				
1 担い手が安心して暮らしや農業を続けていける集落				
2 住民が集落に魅力を感じ、伝えていける				
3 K地区のファンが多くいて、離れていても関わり合いをもっていける				
【重点的に取り組む内容】				
取組内容（主体）		具体的な内容		
		短期（1～3年）	中期（3～5年）	長期（5～10年）
1 外からの人を増やす仕組みづくり	○地区PR動画作成（地区PR動画チーム）	○撮影計画・調達機材の検討 ○素材集め	○動画作成 ○動画発信	
2 営農継続に繋がる仕組みづくり	○営農継続に繋がる仕組みづくり（3チーム合同）	○先進事例研究、営農継続に繋がる取組検討 ○外部人材の受入準備・受入	○営農継続に繋がる取組実践 ○外部人材の定着支援	
3 観光・交流の活性化	○美人林直売所の統合及び販売・魅力の強化（直売所チーム）	○K地区産米の栽培・販売方法の検討（ザ・米チーム） ○高品質米生産の事例収集 ○食品販売ノウハウ勉強会実施 ○生産・販売に係る組織設立	○本格販売 ○他地域産業祭での情報収集 ○2集落合同収穫祭の開催	○直売所の改築（コミュニティスペースの設置）

図 3 K地区の将来プランの概要

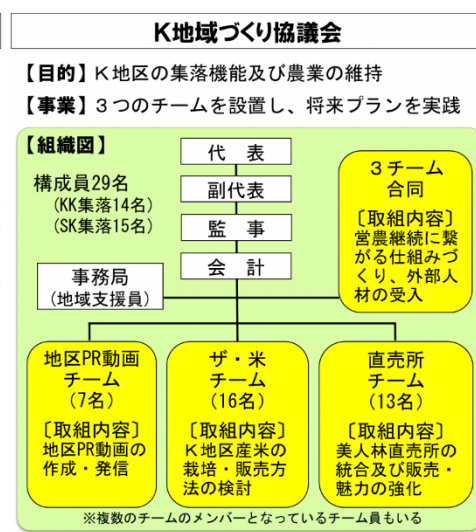


図 4 K地域づくり協議会の体制図

カ 活動組織づくり支援（令和 4 年度）

ワーキングチームのメンバーは希望制で決定し、3 チームとも、2 集落の農業者・非農業者、若手、女性で構成されることとなった。それぞれのチームリーダーは立候補や推薦によって決められ、リーダーは活動計画を具体化するために、メンバーを招集し検討を行った。推進チームも要請に応じてワーキングチーム別の検討会に参加し、検討結果の整理等の支援を行った。

また、ワーキングチーム別の検討会と併行して、推進チームが、住民主体の活動母体づくりを促したことで、活動組織の設立準備会が発足した。準備会においても、推進チームは、必要な情報提供のほか意見や対話を引き出す合意形成支援を行い、その結果、2 集落の住民を構成員とし、将来プランの実践に取り組む「K 地域づくり協議会」が設立された（図 4）。

このころには、「かわら版」の作成・全戸配布は、ワーキングチームメンバー自らが行うようになった。

キ 外部人材の受入支援（令和 3～4 年度）

将来プラン策定に係る第 1 回検討会で、「外部人材の確保」を優先事項としたことから、将来プランの策定に先駆け、2 集落のリーダーを中心に地域おこし協力隊員の受入に取り組んだ。受入準備や募集については、推進チームのコーディネートにより、（一社）里山プロジェクトの支援を受けながら取組を進めた。

その結果、令和4年度には、地域おこし協力隊員1名が着任し、直売所チームのメンバーとして活動しながら、退任後の就農に向けた準備に取り組んでいる。地区では、地域おこし協力隊員に「地区の後継者」となってもらえるよう、営農面や生活面について、複数の住民で役割分担しながら支援している。この受入が成功体験となり、将来プラン策定や実践における前向きな検討につながった。



ク 将来プランの実践支援（令和4～6年度）

写真 2 地域おこし協力隊員による田植え作業

（ア）ワーキングチーム主体の実践支援

将来プランの実践については、まず、推進チーム員がファシリテーター役となり、ワーキングチーム別の具体的な活動計画の話し合いの支援を行った。地区PR動画チームと直売所チームは、取組内容が明確でチーム員の意欲も高かったことから、地区住民主体の活動がスムーズに開始された。ザ・米チームについては、取組内容が具体的でなかったこともあり、チームメンバーからマイナスの発言が多く、話し合いが難航した。そこで、推進チームとザ・米チームのキーマンとで再度活動意義を共有し、キーマンがチームの牽引役を担うよう促した。また、他チームの前向きなメンバーから話し合いに参加してもらうことで、チーム活動が主体的に進むよう支援した。これらのことは、結果的にチーム同士の横断的な活動につながった。

（イ）支援策を活用した実践支援

各チームの試験的な取組や本格的な取組の準備について、県単補助事業の活用を提案し、活用にかかる話し合い等を支援した。その結果、各チームの活動が進展し（表7）、推進チームの支援がなくても「K地域づくり協議会」主体で取組が継続されることが見込まれた。補助事業の活用について話し合うことで、住民の主体的な活動が加速したと思われる。

表7 各チームの活動内容

ワーキングチーム	活動内容
地区PR動画チーム	・プロモーションムービーを作成し、直売所に設置したデジタルフレームでムービーを流し、地区の魅力をPR。 ・K地区のロゴマークを作成。 ・SNSでの情報発信。
ザ・米チーム	・K地区産米の収量・品質・食味の向上を目指し、2集落合同の技術指導会や土壌診断による施肥改善、食べ比べを実施。 ・食味コンクールへの出品。 ・直売所で、お試し販売を経て米の本格販売を開始。
直売所チーム	・SK集落に設置されている直売所で、KK集落の農産物の販売を開始。 ・休日の有人販売を開始（地域おこし協力隊員が担当）。 ・取扱商品の拡充（高単価な商品、農産物以外の商品の販売開始）。 ・防犯カメラを設置。

ケ 営農継続に繋がる仕組みづくり支援（令和4～6年度）

3チーム合同で取り組む営農継続に繋がる仕組みづくりについては、先進事例研究や同様の取組を行っている他地区との情報交換をもとに、取組の方向性を具体化する話し合いを支援した。その結果、KK集落にある農業法人が後継者を確保するなど経営体質強化を図ることで、将来は2集落の農地の受け皿となる方向で取組を進めることとなった。その方向性をもとに、新たな地域おこし協力隊員の受入に向け、1人目の経験を活かして受入準備を充実させた結果、令和6年度に2人目となる地域

おこし協力隊員が着任し、農業法人のもとで就農準備に取り組んでいる。また、情報交換を行った他地区と連携した取組も始まり、地区で稼げる品目として遊休農地での花ハス栽培が開始された。

2 集落をまたぐ仕組みづくりとなるため、当初、推進チーム内では、取組の進展が不安視されていた。しかし、「K 地域づくり協議会」により、地区住民が主体的に話し合い、取組の実践と成功体験を重ねたことで、地区住民の意識が前向きになっているため、今後も取組の発展が見込まれる。

（3）推進チーム員の支援スキルの向上（令和 2～6 年度）

モデル地区への支援と併行して、推進チーム員の支援スキルの向上にも取り組んだ。具体的には、県地域農政推進課や経営普及課が主催した、地域づくりの専門家や学識経験者、農業革新支援専門員を講師とした連続講座型の研修に、普及指導員と推進チーム員が一緒に参加し、先進事例や県内各地区の支援状況をもとに、支援の手順や手法など必要な知識の習得を図り、K 地区への支援に活用した。

3 普及活動の成果

（1）モデル地区の育成

K 地区を、目標としていたモデル地区として育成できた（表 8）。

表 8 活動目標と 5 年間の成果

活動目標	成果
○モデル育成	○K 地区を育成
・複数集落で連携した住民主体の活動体制づくり。	・地区の目指す将来像を明確にした将来プランを策定。
・地域外からの人材の受入。	・KK 集落と SK 集落の多様な住民で構成する「K 地域づくり協議会」を設立、将来プランの実践開始。
	・「K 地域づくり協議会」で地域おこし協力隊員を 2 名受け入れ、地区の後継者として定着してもらえるよう支援。

（2）支援手法の確立と成果の波及

K 地区での支援で得られた経験を、学識経験者の助言も参考にしながら、農業革新支援専門員とともに「地域づくり支援の手順（例）」として、他地区への支援でも活用できるよう整理した。そして、当普及指導センターでは、令和 3 年度以降も毎年度、同じ課題で支援する地区を増やしており、それらの地区への支援において、「地域づくり支援の手順（例）」を各地区の状況に応じて活用しており、K 地区で得られた成果の波及を図っている。

4 今後の普及活動に向けて

（1）モデル地区への支援

K 地区では、将来プランに位置付けた地区の将来像に向けて、「K 地域づくり協議会」が主体的に活動している。今後、当普及指導センターでは、推進チーム員と連携しながら K 地区の状況を随時確認し、要請に応じて将来プランの実践を継続支援していく。

（2）他地区や他活動への波及

K 地区で得られた経験をもとに整理した「地域づくり支援の手順（例）」は、十日町地域だけでなく、県内の同じ課題の地区支援にも活用されており、随時新たな情報を追加して内容を見直している。今後も、関係機関・団体が主体となった支援活動でも活用できるよう内容を充実させ共有を図っていく。また、今回の活動で得られた将来プランの策定・実践に向けた支援手法は、他の普及活動でも活用できるため、関係機関・団体と連携しながら、農地集積・集約化推進や園芸産地育成等における多様な人材の確保や主体的な活動支援に活用していく。（執筆者 永井 翔大）