

【レポート】

日本の総人口は1億2,808万人をピークに減少に転じています。人口減少と高齢化にともない、農業の担い手不足等の問題は深刻化し、日本における食糧生産の維持が危ぶまれています。このような中で、食料・農業・農村基本法の一部を改正する法律が成立しました。持続可能な地域社会づくりにむけて神崎町における農地保全と農業の担い手確保に係る状況等について報告します。

地域活性化につながる、 農地保全と農業担い手確保について

千葉県本部／神崎町職員労働組合

1. はじめに

(1) 神崎町の概要

① 人口の推移、産業構造、面積

本町は、首都東京の東約60キロメートル、千葉県の北端中央部に位置し、東は香取市、西と南は成田市に接するとともに、北は利根川を挟んで茨城県稲敷市と対峙しています。

町の面積は19.90km²、町の東西5.7km、南北6.2km、地勢は概ね平坦で、南東部は丘陵の起伏が多く、畑や山林が大半を占め、北部は利根川沿いに肥沃な沖積低地が開けています。面積の用途別については工業団地とゴルフ場を除いた全部の面積が農業振興地域となっています。

町の人口は2015年の国勢調査で、2010年比で321人減の6,133人となっています。

人口は今後も減少傾向で推移していくことが予測され、今から約20年後の2045年には3,838人になることが予測されています。また、高齢化率（老年人口の割合）も1980年の12.1%から年々上昇し、2010年には27.6%に達しています。

町の産業構造は第1次産業の割合がやや高く、就業者数を年齢階級別にみると、基幹産業の1つである「農業・林業」では、60歳以上が59.2%を占めており、高齢化が著しく進行しています。特に70歳以上が27.4%と4分の1以上を占めているため、今後急速に就業者数が減少する可能性があるとともに、50歳未満の割合が21.8%となっており、後継者不足が深刻化しているといえます。男女ともに就業者数が多い「製造業」、「卸売業、小売業」は、年齢構成のバランスがよく、幅広い年齢層の雇用の受け皿となっています。

神崎町は千葉県で面積が3番目に小さく、人口や財政規模は千葉県で1番小さい町ではありますが、町として良いところはもともとコンパクトな町であるという所です。福祉や保健、教育関係の機能が「神崎ふれあいプラザ」に集約されていて、町内に中学校は1校、小学校は2校です。ハード的な部分が最小限にまとまっており、人口の減少に伴い、公共施設などを集約化・スリム化していく必要性が少ないことが一つの財政的なアドバンテージであると考えています。

② 町の活性化事業

町では、「総合計画・小さな町の生き生きわくわくプラン」等に基づき、これまで「道の駅 発酵の里こうぎき」の開設や発酵関連産業の振興、子育て家庭の支援、健康づくりの支援など住民と行政が連携して活力あるまちづくりを推進しています。具体的には圏央道神崎パーキングエリア（仮称）の整備に伴って「道の駅発酵の里こうぎき」の機能強化をしています。また、子育て施策では全ての児童生徒の学校給食費の無償化、保育料の全年齢無償化、給食費無償化などの支援策を講じています。

移住定住政策については移住定住奨励金を交付しています。神崎町に住宅を新築または購入して転

入されてくる方へ支援を行うことで、住宅環境の整備や子育て支援に力を入れているところです。

さらに、住民や町内企業との協働により、発酵の里こうざき酒蔵まつり（2024年60,000人来場）、神崎発酵マラソン大会などのイベントにより交流人口の増加を図り、町の経済効果を高めています。

2. 神崎町人口ビジョンの基本計画について

(1) 人口増減の推移の現状

本町も全国の自治体と同様に、第2次ベビーブームの50歳ぐらいの方が高齢者になってきています。今後、子どもの数も激減し、生産年齢人口が少なくなることが予測され、少子高齢化が30年間で大幅に進むことが見込まれます。生産年齢人口の減少に伴い空き家が目立つようになり、高齢者のひとり暮らしや夫婦のみの世帯が増加することにより自治機能の低下が懸念されます。子どもの数を増やすことが大きな課題であり、そのためには、特に子育て世帯の増加を推進していくことが必要です。

現状、大規模な住宅開発の予定がない中で、移住を促進するための小規模で良質な住宅整備や空き家などを活用し、加えて子どもを産みたい人が安心して子育てできるための環境整備に力を入れていく形で人口減少を緩やかにすることを目標に、「神崎町人口ビジョン」を策定し取り組んでいるところです。

(2) 総合戦略の基本目標

「神崎町まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、次の4つの基本目標と基本目標達成のために13の施策

基本目標	基本目標達成のための施策の方向
基本目標1 人々が新たに集う“まち”を醸す	①移住・定住の支援 ②観光の振興 ③自治体連携の推進
基本目標2 若い世代の夢かなう“未来”を醸す	①出会い・結婚支援の充実 ②子育て支援の充実 ③未来をつくる教育・文化・スポーツの推進 ④若者定住支援の充実
基本目標3 “しごと”を醸す	①農業の振興 ②商工業の振興
基本目標4 安全・安心に暮らす“未来”を醸す	①小さな拠点づくりの推進 ②防災体制の充実 ③道路・公共交通体系の充実 ④健康増進事業の推進

3. 農業と環境の保全の現状

(1) 農業就業者の推移

人口減少と高齢化は、農業就業人口の減少に大きな影響を与えています。農業世帯は高齢化してきており、機械が壊れた時や体力的に限界を感じた時に多くの方が廃業となっています。農業は全国的に後継者不足が深刻になっていますが、同様に本町においても課題となっており、担い手農業者育成のため、農業における生産品の高付加価値化や、作業の効率化・精密化に加え、農業経営体の法人化への移行などを進め、農業振興に取り組んでいるところです。

農家戸数・従事者数

	総農家数	販売農家数	自給的農家	法人経営体	農業従事者数	65歳以上従事者
2020年度	151	134	17	6	147	105
2015年度	189	189	—	7	230	172
2010年度	274	261	13	1	352	247

耕作及び森林面積

単位：ha

	耕作面積			森林面積			
	計	田	畑	計	人工林	天然林	竹林・その他
2020年度	747	627	120	403	156	247	—
2015年度	753	631	122	407	152	255	—
2010年度	765	636	129	421	155	266	—

(2) 農村環境の保全対策

本町の面積は19.90km²で、耕地面積は7.45km²であり、内訳としては田耕地面積6.26km²、畑耕地面積1.19km²で水田が町の面積の30%強となっています。農業経営体数はここ10年間で激減している状況であり、廃業した農業者の経営耕地の受け手の確保をはじめとし、農地の保全は大きな課題となってきました。

農地保全対策としては、耕作者の確保が最重要であり、基本的に認定者農業者や認定新規就農者といった担い手農業者に農地を集積しており、担い手四類型への集積率としては、2014年の時点で41.5%だったものが直近の値では70.9%となっております。一般の小規模農業者が耕作していた農地が、急速に担い手農家を中心に集まってきている状態ですが、廃業する農業者がいる場合は、町や農業委員会で法人を中心とした担い手に請け負って頂けるよう調整を図り、大規模化・農地の集約化をすすめ、農地集積を進めているところです。

しかしながら、利根川沿いの平坦な農地においては、法人を中心とした担い手農家が成熟している状況であることから、農地の受け手にさほど困っていない状態である一方で、山間部の谷津田地帯の農地においては、作り手を探すのが難しい状況となってきました。平坦で大型農機による耕作に適した農地と、谷津田などの耕作に手間のかかる農地があり、農地保全しやすい場所とにくい場所が二極化しているのが現状です。

4. 農業担い手確保の具体的な対策

(1) 集落営農組織について（概要と運営）

本町では早い段階から集落営農組織の立ち上げと、法人化に向けての農業振興施策をすすめており、現在では農地所有適格法人が5団体、集落営農組織が1団体、機械利用組合1団体が中心的な担い手となっており、ここ10年間は担い手への集積面積拡大が顕著となってきたところです。集積状況の例を挙げますと、モデル的にスマート農業に取り組んでいる農事組合法人では、元々集落営農をはじめた時には経営面積40ha程度であったものが、現在は100ha以上を耕作しており、急激に法人の耕作面積が拡大している状況下で、今後も増加していく耕作地に対応するため、作業の省力化・精密化が必要であることから、スマート農機の利用をすすめていくこととなりました。

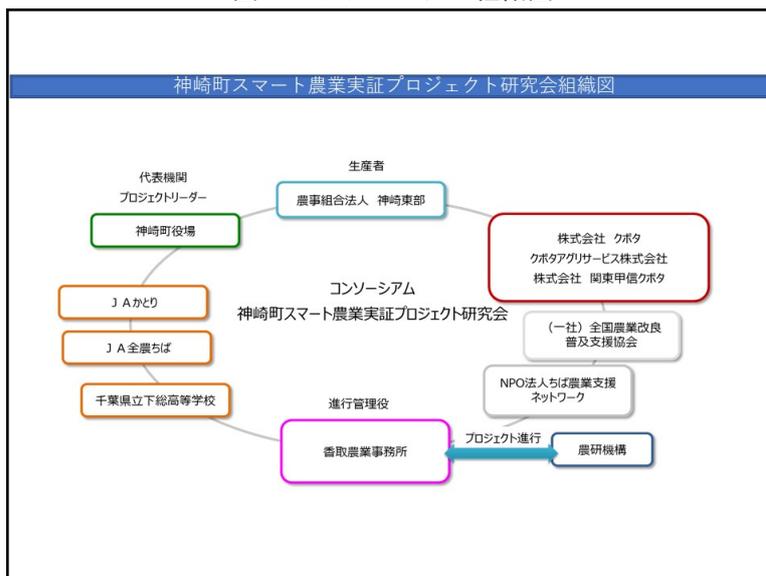
営農組織の運営について、集落営農組織の設立時においては、町と農協と生産組織が三位一体となり、組織の運営が軌道に乗るまでは、町や農協の経営指導員などが運営に対して、指導・助言を行い携わっていましたが、経営が軌道に乗り、法人化されてからは運営・経理などは自主運営をしているところです。

(2) スマート農業の導入

本町では、国の実証事業を2019年から2年間実施しました。しかし、事業実施時に購入した機械の減

償却が終わるまでデータを取得し報告する必要があります、実際には7年間事業を継続している状況となっています。事業ではコンソーシアム（共同企業体）を組成し、町が代表機関として申請・報告・会議招集などを行い、実証農業者として法人が機械を購入して実証データを取得し、県の農業事務所と、農業普及員が立ち上げたNPO法人においてデータの検証を行い、各種報告などを実施しています。また、委託事業という性質上法人に対しては補助金ではなく、国の研究機関である農研機構から

図：コンソーシアム組織図



委託金が支払われ、その委託金により機械を購入し、実証実験を行うというスキームで機械を導入しておりますので、実質的には法人としては費用負担がない状況で、データ取得をすすめています。コンソーシアム（共同企業体）を組成し、スマート農業先進都市をめざしているところです。

また、自動運転機械の稼働には、固定基地局の補正データが必要なことから、役場の屋上にGPSの固定基地局を設置し、自動運転機械の導入がしやすい環境を整備しました。さらにGPSの固定基地局の設置は、本町のみでの使用ではなく、近隣の市町村においても活用が可能で、遠いところでは20km以上離れた佐倉市の農業者が活用しており、現在、この基地局を使い、18台の自動運転機械が稼働している状態です。

スマート農機の導入により作業時間の低減が図られ、更なる規模拡大の余力が生まれただけでなく、収穫時に取得した収量メッシュマップデータを利用し、田植え時に可変施肥を行うことにより、安定した収量を確保することが可能となりました。また、GPS制御による精密な作業が可能であることから、経験の浅い作業員であっても熟練したオペレーターと遜色のない作業を行うことができるため、法人の新規雇用就農者でも即戦力として働くことができます。

(3) 集落営農組織と行政関係について

現在、農業委員の構成では認定者農業要件が半数以上でなくてはいけない要件があり、集落営農組織から最低でも一人ずつ、農業委員もしくは農地利用最適化推進委員を担っていただいています。農業委員会では、町民が農業を廃業する際には、農業委員で協議のうえ農地の借り受け先を探し、法人を中心に請け負ってもらうなどといった、調整を図っているところです。

また、水田連絡協議会は法人・集落営農組織の合同による協議会であり、会議において町からの提案を協議し、町の施策事業を担ってもらっています。現在では学校給食米や道の駅のレストラン米についてなど、話し合いのもと輪番制により出荷元を決定しています。また、2024年については町が「オーガニックビレッジ宣言」をしたことにより、学校給食米を有機米に転換していく事業を営農組織に対して提案しました。有機米と呼ぶには3年3作農薬・化学肥料を使用しないことが必要ですが、有機作物作付け拡大に向け、町内営農組織と連携し「オーガニック推進事業」がスタートしたところです。町の提案に呼応し、学校給食米有機化の取り組みを行うこととなった法人の中には、自動運転田植機（無人運転可能）を使用し移植作業を行った水田で、移植部の作業機を除草機に付け替え、本田の雑草防除を行うといった取り組みを実施しているところがあります。今後は今まで培ったスマート農業技術を活用し、「スマート農業×オーガニック」についても実践していく方向です。

5. まとめ

(1) 地域活性化につながる、農地保全と農業担い手確保について

農地保全と農業の担い手確保について、今後の農業のあり方や地域活性化に視点をおき、調査・研究を行いました。人口が減少する時代の中で町の財産である農地を維持保全する重要性を再認識したところです。農地が荒れ果てれば、病虫害や雑草、外来動植物の温床となり、周辺環境に悪影響を及ぼす事やごみの不法投棄など様々な課題が生じ、新たな行政需要も想定されます。また、土地の荒廃が進むことにより、耕作が不可能な土地が生まれ、農業担い手確保に影響がでることも想定されてきます。今、町の農地は法人に引き継がれている形が進み、そしてスマート農業化が進んできています。「発酵×オーガニックビレッジ宣言」、学校給食米における有機米の使用、「発酵の町づくり」での地域活性化でも農業が核となると考えます。また、役場の屋上に、農業機械の自動運転技術に必要なGPSの固定基地局を設置していることから、近隣市町村との連携のもとに、課題解決が図られていくとも考えます。神崎町は小さい町なので、コンパクトシティだからこそ、一番町民に近い、顔の見える行政を心がけ、町民とともに課題克服に向けていくことの重要性を感じたところです。

(2) 若い組合員から見た、これからの10年・20年先の町への想い

町の職員として、対外的に自らよく言う言葉でもあるのですが、神崎町は人口5,000人の千葉県で一番小さな町です。実際にこれは、職員もしくは町民にとっても非常に劣等感を感じる側面がありました。しかしながら、2009年3月に商工会や地元企業、農家、周辺住民も巻き込んで、地元酒蔵2軒とその酒蔵同士をつなぐ国道を歩行者天国にして約200店の出店が集まる「発酵の里こうぎき酒蔵まつり」を開催し、20,000人が神崎町に來場しました。この祭りの成功をきっかけに、発酵食品や循環型農法などに関係する町外からの移住者も加わり、発酵をキーワードにした官民一体のまちおこしが始まりました。2013年1月には「全国発酵食品サミット」の開催、2013年4月には「発酵の里こうぎき」を商標登録、2015年には圏央道の整備にあわせ「道の駅発酵の里こうぎき」を開業しました。

これらの事業は平成の大合併に取り残された千葉県で一番小さい町という町民意識を払拭するきっかけにもなったと思いますし、またこのような事業を行っていくことができた1番の要因は、神崎町が小さい町だからであると考えます。地元商店や住民との距離が近く顔が見え、また、古くからある発酵文化も相まって、このような一風変わった特色あるまちづくりができていったのではないかと思います。2024年3月には「発酵×オーガニックビレッジ宣言」を行い、かねてより実証実験も重ねていたスマート農業技術を活かし、先進的な有機栽培モデルを実践していくこととしています。これまでの農地保全の一環として行ってきた農地集積もこの宣言を実践していくためにとても重要なことでありました。

また、これからの神崎町を考えていくうえで避けては通れないのが人口減少への対応です。今後人口が一定数減少することは避けては通れません。人口が減ることにより税収や地方交付税など様々な側面から財源確保をすることが難しくなっていくと予想されます。そこで町では交流人口から財源を確保していく取り組みが重要になってくるのではないかと考えます。第3滑走路が整備され雇用拡大が見込まれる成田空港のベッドタウン的な視点から人口流入を狙う政策も考えられるかもしれませんが、今ある町のコンパクトなインフラで対応できるような範囲で実施できる取り組みの方が合っているように思えます。今まで行ってきた「発酵のまちづくり」を活かすとともに、東京から圏央道を使い約1時間で移動できる地理的優位性もあり、数年後に供用開始される神崎パーキングエリア（仮称）は道の駅発酵の里こうぎきと高速道路をつなぎます。道の駅の來場者数も増え、町の農産物や発酵食品などが、町外の人の目に触れる機会が大幅に増加します。そこで神崎町の取り組みや地場産品に触れることで町のブランドイメージが向上し、町の特産品を直接購入してもらう事も大切ですが、ふるさと納税の仕組みも活用し、道の駅でふるさと納税できるような仕組みも効果的かもしれません。そのような取り組みに力を入れ、町のブランド力向上を図ることが、発酵関連の産業に従事する方や新規就農者なども増えていく事につながり、農地保全の問題や人口減少についても一定の成果につながっていくものと考えます。