【レポート】

私たちが暮らす三重県熊野市は「消滅可能性都市」に挙げられ、過疎・高齢化により活力を失いつつあります。基幹的な産業であった農業も徐々に担い手が失われ、遊休農地が増加してきています。農家からも暗い意見が出される中、新品目で何とか巻き返しを図りたいとの想いから、新たに「ワイン用ブドウ」栽培事業を立ち上げるため、公務との線引きが難しいワイン試飲を自治研活動でフォローした内容を報告します。

消滅可能性都市が挑む地域農業の活性化と自治研活動

── ワイン用ブドウの産地化の取り組みを通じて ──

三重県本部／自治労熊野市職員労働組合・自治研究部　尾畑　広樹

1.　はじめに

（1）　熊野市のプロフィール

①　自然的条件（地理・地勢・気候）

私たちが暮らす三重県熊野市は、紀伊半島の南東部に位置し、2005年11月１日に隣接する紀和町と合併し、新しい「熊野市」として誕生しました。

市域は、北を尾鷲市・奈良県上北山村、南を御浜町・紀宝町、西を和歌山県北山村・新宮市・奈良県下北山村・十津川村と接しています。また、東側は奥深い入り江のリアス海岸と七里御浜からなる熊野灘に面しています。

市域の特徴は、内陸部に向かうに従い、紀伊山地の急峻な山地となり、市域の約88％を森林が占めるため、平野部が少ないのが特徴です。また、市域南端の三重県と和歌山県の県境には、一級河川「熊野川」が流れ、七里御浜や鬼ヶ城などとともに「吉野熊野国立公園」に指定され、世界遺産の熊野古道（紀伊山地の霊場と参詣道）も有しています。

市の総面積373.63㎢のうち、振興山村の総面積は287.62㎢で市の総面積の77％と大部分を占めています。気象環境は、「温暖多雨」が特徴で年間平均気温は17℃前後と暖かく恵まれた気象条件である一方、雨量は年間2,000㎜から3,000㎜前後と非常に多く、集中豪雨や台風の常襲地域でもあります。

②　社会的及び経済的条件

市全体の人口の動向については、合併当時21,230人（平成17年国勢調査）いた人口は、15,965人（令和２年国勢調査）となっており、約25％の減少となっております。また、高齢化比率は、40％を超える超高齢化社会となっています。

産業別就業人口の割合は、第３次産業への就業割合が高くなっています。第１次産業の従事者が少なく、高齢化していることから森林、農用地などの管理機能が低下し、農村が有する多面的機能にも大きな影響を及ぼしてきています。

人口減少に歯止めがかからず、「人口戦略会議」が2024年４月24日に公表した報告書において、全国744市町村が将来的に「消滅する可能性がある」自治体として公表され、本市も含まれていました。

出生と死亡のみを考慮して、推計した地域人口（転入・転出は考慮しない参考値）

	総人口	総人口指数（2020年＝100）	0～14	15～64	65以上	（再掲）65～74	（再掲）75以上	0～14割合(%)	15～64割合(%)	65以上割合(%)	65～74割合(%)	75以上割合(%)
2020年	15965	100.0	1528	7307	7130	3033	4097	9.6	45.8	44.7	19.0	25.7
2025年	14735	92.3	1362	6632	6741	2478	4263	9.2	45.0	45.7	16.8	28.9
2030年	13534	84.8	1181	6129	6224	2042	4182	8.7	45.3	46.0	15.1	30.9
2035年	12418	77.8	1110	5610	5698	1824	3874	8.9	45.2	45.9	14.7	31.2
2040年	11374	71.2	1110	5042	5222	1742	3480	9.8	44.3	45.9	15.3	30.6
2045年	10457	65.5	1132	4609	4716	1595	3121	10.8	44.1	45.1	15.3	29.8
2050年	9654	60.5	1119	4323	4212	1340	2872	11.6	44.8	43.6	13.9	29.7

【参考　封鎖人口を仮定した推計結果 総人口および指数（2020年＝100とした場合）】

（２） 現状と課題

地域を取り巻く情勢はたいへん厳しく、地域内で若者の雇用の確保ができないことから、若年労働力の流出、基幹産業である農林業従事者の高齢化や所得低下による担い手不足など、市街地に近い一部の地域を除き、過疎高齢化が進み、地域の活力が低下しています。

市の面積に占める林野率は89％となっており、奥深い山々と急峻な地形により耕地が少ないため、農業は小規模零細的な農家が大半を占めています。林業においては、森林資源は豊富ですが、長引く木材価格の低迷等により生産活動が停滞しています。

2013年に開通された高速道路により、本地域への交通網が充実し、都市部からのアクセスが改善されました。これを機に新たな特産品の開発や加工・流通体制の強化を図るとともに丸山千枚田を始めとする豊富な地域資源を活用したグリーンツーリズム等について、観光施策とも連携し、都市との交流を推進するなど本地域の活性化をめざした新たな取り組みが必要となっています。

【都市農村交流事業における丸山千枚田での田植え・稲刈り】

2.　農業が抱える課題

（１） 農業・農村の有する多面的機能

農業・農村は、私たちが生きていくのに必要な食料生産の場としての役割を果たしています。また、それだけでなく、農村で農業が継続して行われることにより、私たちの生活に色々な「めぐみ」をもたらしています。この恵みを「農業・農村の有する多面的機能」と呼んでいます。（参考：農林水産省ホームページから）

水田を例にあげると、お米の生産だけでなく、雨水を一時的に貯留し、洪水や土砂崩れを防いでくれ、多様な生き物を育みます。また、美しい田園の風景は、私たちの心を和ませてくれるなどの役割を果たしており、都市との交流活動が行われます。

こういった農業・農村の有する多面的機能維持・発揮のため、当市でも農林水産省の交付金を受け、地域の農業団体の維持活動等を支えていますが、高齢化や担い手の減少により活動組織の減少が続いています。

（２） 地域協議から見えてきた課題

2023年４月１日から施行された農業経営基盤強化促進法の改正法において、地域での話し合いにより、その地域がめざすべき、将来の農地利用の姿を明確化する「地域計画」を作り上げることが定められました。

そのため、市内の各集落において、「将来、地域の農地を誰が利用し、農地をどうまとめていくか」、「農地を含め、地域農業をどのように維持・発展していくか」を地域の関係者が一体となって話し合いを進めてきました。

高齢化が進む中山間地域での協議では、前向きな話は少なく、「５年後はできるかもしれないが、10年後は分からない」、「こんな畑では次の世代には引き継げない」、「基盤整備をしようにもそんな投資はできない」といった意見が出されました。

熊野市の基幹的農業従事者（注１）の平均年齢が69.6歳（全国平均67.7歳　出典：2020農林業センサス）と高齢となっていることから、長期的な展望を描くことが困難となってきています。

【農家が集まった地域協議】

（３） 柑橘農家の苦悩

① 基幹産業である柑橘栽培

三重県南部の地域（熊野市・御浜町・紀宝町）の農業は、柑橘栽培が中心となっています。温暖な気候と土地条件を活かし、周年での供給産地づくりの取り組みが行われています。栽培面積は三重県内一の規模となっており、地域経済の基幹産業となっています。極早生温州、カラ、セミノール、サマーフレッシュなど他産地と差別化できる品種が栽培されており、特に９月から出荷が行われる極早生温州は、全国をリードする産地となっています。

② 徐々に衰退する産業

基幹産業である柑橘栽培についても高齢化が進んでいます。また、みかん畑の周辺では、鹿、猿、猪などによる鳥獣被害が発生しており、営農継続意欲にも暗い影を落としています。害獣駆除などで固体を管理する取り組みが行われておりますが、イタチごっこの状況が続き、鳥獣被害の減少は見られず、営農意欲をそぐ結果となっています。

現在のみかん畑には、国の補助を受けた自力施工の獣害防止柵が張り巡らされています。しかしながら、この防止柵には耐用年数が定められており、14年間の適切な維持管理が求められます。農家個人においても簡単に農業を諦められない状況が続くことになります。

【遠隔操作のＩＣＴ捕獲檻】

【侵入防止柵】

③　農家からの提案

柑橘の樹園地が広がる熊野市金山町の地域協議の場において、一人の農家さんから「何かみかん以外の物ができないか。」という意見が出されました。「みかん栽培を辞めてしまった畑を再生するには、何か別の果樹にでも挑戦しないと衰退の一方ではないか。」とのことでした。もともとみかん畑は南向きの斜面で日当たりがよいため、色々な果樹に挑戦できるはずです。

これまでも熊野市では様々な品種の試験栽培に取り組んできました。近年では、温暖な気候を活かした世界各地の唐辛子栽培、温暖化傾向を活かしたビニールハウスでのコーヒー栽培などです。

そんな中、「ワイン用ブドウを作ってワインを作れないものか。」との市長の発案がありました。新たな品目を願う地域のニーズとマッチする取り組みができるかもしれません。

ただし、農業について色々とかじってきた自分たちの知識では、ヨーロッパの乾いた気候で育てられるもので、多雨なこの地域では難しいだろうという印象でした。まずはやってみないと良いも悪いも成果は得られませんが、失敗をめざして事業を起こすわけにはいきません。いったいどうすれば、成功に近づけるのか頭を悩ますことになりました。

【実証栽培中のコーヒー】

【初焙煎したコーヒー】

3.　公務と嗜好品の難しさ

いざ市長の命を受けたものの、国内の産地といえば長野県や山梨県等の山間部をイメージし、太平洋沿岸の熊野市の気候とは全く異なります。また、三重県内のブドウ産地についても内陸部であり、雨が少なく冷涼の高地であるイメージです。いつまでも机上で悩んでいても進展がないため、本市の地方創生有識者会議の委員である三重大学の西村訓弘教授にワインの産地化に取り組めないかと相談を行うことにしました。すると、当時の三重テラス(注2)運営総括監　矢野次男氏が南伊勢町での副町長時代に産地化に携わったとの紹介を受けました。同じ三重県内の柑橘産地である南伊勢町は気候も似ており、既に進めている常識を覆す取り組みを参考にできれば、荒廃したみかん畑をブドウ畑として転換でき、地域の農業の再活性化に繋げられるかもしれません。早速、矢野氏とＷＥＢで面談を行うことになり、取り組みの経緯の説明を受け、実際にワイン用ブドウ栽培を行う農家さんに繋いでいただくことができ

ました。

（1） 視察・学習会

① 南伊勢町視察

ご縁をつないでいただいたおかげで、公務として南伊勢町を訪問することになりました。熊野市から南伊勢町までは車でおよそ２時間30分の距離となります。この時、現地で対応いただいたのが、南伊勢町役場　水産農林課農林係の里中重信係長（当時）とＮＰＯ法人南伊勢ワイナリーの会　中島幸一代表でした。

視察時には、栽培に至ったきっかけから産地化に向けた取り組みを紹介してもらいました。その中で、当初は専門家も否定的で、「多雨地域である南伊勢では病気に勝てない、柑橘に専念した方がいい。みかんワインでも作ってはどうか。」という意見もあったと教えていただきました。しかし、「雨は多いが、それは１回当たりの雨量が多いだけで晴天の日が多いので、その雨を防ぐことができれば、実をつけ、収穫することができる。」とのことでした。これは、熊野市にとってもありがたい事実でした。そこから、実際に安定生産まで８年の時間を要したことや、栽培当初から考えるとすべての失敗を経験したのではないかとの貴重な経験談をいただくことができました。視察の最後には、「伊勢神宮を出発点に、熊野灘沿いにワイン産地の街道ができるといいね。」との励ましの言葉をいただいて現地視察を終えました。

【南伊勢ワイン】

【南伊勢ワイン畑】

② ワイン学習会

いざワインを作ろうとした際、自分たちがめざすべきワインの品質がどのようなものがいいのか、そこがさっぱり分かりませんでした。テレビ番組の格付けチェックなどを見ると、色々とうん蓄が必要なめんどくさい飲み物であるとの印象を持っていました。一体ワインとはどのようなものなのか、この疑問を解消させてくれたのが、自治研活動でした。

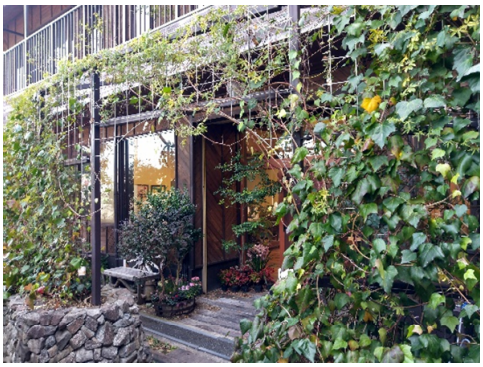
一人で飲み比べても分からない。仲間たちの意見を聞きながら情報を共有したいとの想いから、組合主催の福利厚生事業として「ワイン学習会」を開催してもらいました。地元でワインを扱う酒店の店主を講師に招き、料理はイタリア料理店を貸し切って、実際にワインを試飲しながら、産地の違い、等級などがあることを学びました。

③ ワイナリー見学

南伊勢町を視察して栽培の見通しを立てることができ、ワイン学習会を通じて、ワインの奥深さを学びました。最後は、どう売ればいいのかが課題として残りました。作ることができても、売れなければ産地化は叶いません。出口を描けないまま見切り発車をするわけにはいきません。しかしながら、「ワイナリーに行って、お酒を飲みくらべる出張」をしてよいものか？　そこで、またしても組合に頼ることにしました。組合が主催する福利厚生事業として、バスを手配していただき、大阪府羽曳野市の「河内ワイン館」へ視察に訪れました。

こちらでは、太平洋戦争を乗り越えワインづくりが継続されていること、このストーリーそのものが観光の受け入れの商品となっていることが分かりました。熊野市産ワインもこういったストーリー

を大事に育てて、ワインができたその時に披露していこうと決意をしました。



【河内ワイン館での視察】

（２） 自治研活動としてのバックアップ

地域の課題を解決するため、ワインづくりに向けた取り組みを開始しましたが、実際の商品は、お酒であり嗜好品です。ここに、公的なお金を使ってしまうと批判が生まれるのではないか、公務として動いていいものかとの引け目を感じていました。

また、行政職員には異動がついて回るため、担当者個人の知識として蓄積されても引継ぎが難しいのではないかとの思いもありました。この課題を解決してくれたのが自治研部でした。他の組合員も参加してくれた学習会・視察があり、これをレポートとしてまとめることでこれまでの取り組みを共有することができます。

4. 今後の展望と課題

（１） 産地化に向けた取り組みの開始

① 農地の借用

産地化に取り組むためには畑が必要になります。そこで、みかん畑が広がる金山町で、遊休農地となっている畑を試験的に借りることとなりました。この時、地元調整に動いてくれたのが当時の副区長で、「みかん以外の何か」を提案してくれた方でした。ワイン用ブドウ畑の農地を探していると相談すると、親類の畑で除草管理だけをしている農地を紹介していただくことができました。

② 地域おこし協力隊の雇用

続いて、畑を耕作するには担い手が必要になります。担い手不足が深刻な本市では担い手確保が困難であったため、地域おこし協力隊制度を活用することとしました。任務は「新たにワイン用ブドウ栽培を行い、ワインとして販売することで地域農業の活性化につなげていく」ことになります。

今回応募いただき、採用された協力隊員は、東京から移住の40歳の方です。自身の農業経験がなかったので、まずは、地域での仲間づくりと交流からのスタートとなりました。現在は、おいしいワインを作るため、県の普及指導員の助言をいただきながら、遊休農地の開墾作業に取り組んでいます。ただし、協力隊の任期が最長３年間であるため、本人の意向を確認しながら、卒隊後の事業継続のイメージづくりを行っています。

【開拓し、定植を行ったブドウ圃場（甲州・ヤマソービニヨン）】

（２） 将来の展望

① 地域資源をとことん活かす

本市には、活用できていない地域資源が眠っていると考えています。食材、人材のみならず、歴史的な背景なども活用し、ブランド力の向上に努めていきたいと考えています。例えば、鉱山の坑道を使ったブドウの長期熟成はできないか、クマノザクラの酵母を使ったワインを作れないか。活用できるものはフル活用していきたいと考えています。

② 将来に向けて

熊野市では、熊野地鶏や美熊野牛という特産品があり、また、新鮮な魚介類が水揚げされます。これらの食材とのマリアージュがどのようなものになるか、楽しみで仕方ありません。

当初はできたブドウを市外のワイナリーに持ち込んで加工してもらうことになると思いますが、将来的にはワイン特区として、熊野市内で栽培から醸造までを行えるように整備をしていきたいと考えています。生産の目途が付いたその次は、ワイナリーでどんなワインを作るべきか、一泊で試飲をしながら検討したいものです。

5. おわりに

農業振興に関する業務は、熊野市役所の農林水産課の業務として行っています。業務である以上、市の予算ですべてを賄えるのであれば、何も不自由はありませんが、行政の性質上、予算化し辛いものもあります。

しかしながら、行政の立場ではできないであろうことでも、組合でならできることがあります。今回行った学習会や視察も、福利厚生事業として、組合員同士の慰労と交流の場としても活用されました。衰退する自治研活動と言われますが、説明責任が果たせるのであれば、柔軟に使ってみるというのもいいのではないでしょうか。地域課題の調査や解決に向けて動いてこその活動費です。現場での諸課題に触れることの多い私たちの職場だからこそ、解決したい想いで動くのであれば、個人の利益ではなく、地域の利益になることも多いと思います。それには、普段から自らが良き組合員であることが必要であり、組合が身近な存在であることも重要であると考えます。

まずは一歩を踏み出すため、自治研活動として取り組んでみてはいかがでしょうか。

（注１）基幹的農業従事者

農林業の統計調査である農林業センサスで用いられる用語で、15歳以上の世帯員のうち、普段仕事として主に自営農業に従事している者をいう。

（注２）三重テラス

三重県が東京都日本橋に設置する首都圏営業拠点。首都圏と三重の架け橋として、三重の豊かな自然・歴史・文化・食などさまざまな魅力発信と交流の場として活用されている。