写

湖議第　15号
令和3年2月19日

湖西市議会議長
　加藤　弘己　様

総務経済委員会
委員長　吉田　建二

# 総務経済委員会中間報告書

本委員会で調査した件につき、会議規則第45条第2項の規定により報告します。

# 第１　はじめに

当市は、めざすまちの姿の一つに「産業の発展や交流による活力あふれるまち」を掲げ取り組んでいるが、いくつかの課題を抱えているといえる。

農業においては、農村基盤整備事業によって広大な農地が整備されているものの十分に活用されず、遊休農地・耕作放棄地が存在している。その農地の活用を図るには担い手が必要であるが、後継者不足となっている。併せて農業経営の近代化をめざした基幹的施策として、農地の集積化に取り組んでいる最中である。

商業においては、商業施設の大型化が進み、中小施設の商店が減少傾向にある。商業の賑わいを取り戻し活性化させるには、市内だけではなく、市街からの購買力をアップさせることが必要となる。そのためには、湖西ならではの特産品や、史跡、名所などを活かした観光事業の振興による観光客の増加を図ることが重要となってくるといえる。

このことから、当委員会としては「産業の振興」を主題にして、以下の２項目を研究課題にすることとした。

**【１】遊休農地・耕作放棄地の解消を目指した農業の振興**

本市においても基盤整備された農地が遊休地、耕作放棄地として増加する傾向にあるとみられる。どうして遊休地、耕作放棄地が発生するのか、また解消のための対策はどうなのか、調査研究した。

**【２】観光事業の拡充を通した商業の振興**

本市は、自然環境・歴史遺産に恵まれたまちであると考えるが、多くの市民は観光という意味において、その恵まれた環境を生かしきれていないと感じているのではないだろうか。市外からの観光客の増加、交流、そして観光振興による経済の活性化を図ることが何より意義あるものと考える。今後の観光振興についてどのような問題・課題があるのか、また観光事業をどのように展開すべきか、調査研究した。

## 第２　委員会及び勉強会における調査研究等の経過

| 開　催　日 | 内　　容 |
|---|---|
| 令和元年５月 31 日 | 委員会の活動計画について |
| 令和元年７月 11 日 | 委員会の取り組むべき課題について |
| 令和元年７月 29 日 | 委員会の調査研究テーマの詳細について |
| 令和元年８月 21 日 | 所管（総務部・企画部・産業部）事務調査について |
| 令和元年 10 月９日 | 所管（総務部・企画部・産業部）事務調査について |
| 令和元年 11 月 14 日 | 湖西市農業委員会及び農地利用最適化推進委員との意見交換会 |
| 令和元年 11 月 20 日 | 湖西市農業委員会及び農地利用最適化推進委員との意見交換会のまとめ |
| 令和元年 12 月 12 日 | 先進地視察の調査内容について |
| 令和２年１月 27 日 | 管外所管事務調査（奈良県橿原市）<br>「耕作放棄地の解消と農地の集積に向けた取り組みについて」 |
| 令和２年１月 28 日 | 管外所管事務調査（奈良県天理市）<br>「耕作放棄地の解消と農地の集積に向けた取り組みについて」 |
| 令和２年２月 19 日 | 管外所管事務調査の反省について |
| 令和２年７月 14 日 | 委員会の今後の活動計画について |
| 令和２年７月 29 日 | 観光基本計画の進捗状況について |
| 令和２年 10 月 13 日 | 観光基本計画の進捗状況について<br>委員会報告書の作成について |
| 令和２年 11 月４日 | 観光基本計画について（新居弁天の現地視察） |
| 令和２年 12 月 15 日 | 委員会中間報告書の作成について |
| 令和３年１月 18 日 | 委員会中間報告書の作成について |
| 令和３年２月５日 | 委員会中間報告書の作成 |

※上記表中、今回の中間報告の内容に該当しない委員会及び勉強会における調査研究等の経過については掲載していない。

# 第３　調査研究等の概要

## 【１】「遊休農地・耕作放棄地の解消を目指した農業の振興」について

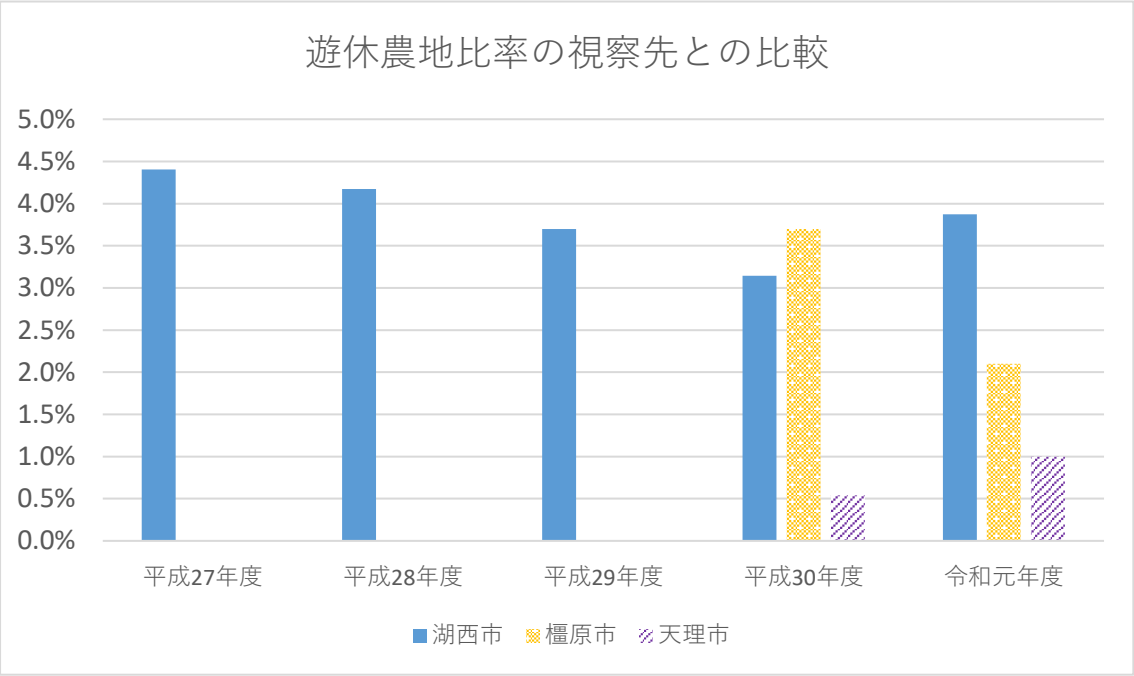
### １．湖西市の現状

遊休農地解消対策の状況

調査区域総面積：886ha（市内の青地の農地）　　（単位：ha）

| 年度 | 解消面積 | 発生面積 | 遊休農地 | 遊休農地比率 |
|---|---|---|---|---|
| 平成 22 年度 | 10.1 | ※ | 38.1 | 4.3% |
| 平成 23 年度 | 6.7 | 8.5 | 39.9 | 4.5% |
| 平成 24 年度 | 6.3 | 4.0 | 37.6 | 4.3% |
| 平成 25 年度 | 7.2 | 8.4 | 38.8 | 4.4% |
| 平成 26 年度 | 8.7 | 10.2 | 40.3 | 4.6% |
| 平成 27 年度 | 7.7 | 6.4 | 39.0 | 4.4% |
| 平成 28 年度 | 8.9 | 6.8 | 36.9 | 4.2% |
| 平成 29 年度 | 16.4 | 12.2 | 32.7 | 3.7% |
| 平成 30 年度 | 15.9 | 11.0 | 27.8 | 3.1% |
| 令和　元年度 | 16.6 | 23.1 | 34.3 | 3.9% |

注）※H22.3 合併のため記載なし




※Ｒ2.6　湖西市　産業振興課、　Ｒ1.1 視察にて橿原市・天理市の状況　より

農業者の高齢化の進展等により、全国的に耕作放棄地が増加している。

国は、平成 26 年度から 10 年間で農地中間管理事業を活用した担い手への農地集積を 8 割にすることを目標に、農地中間管理事業の整備により担い手への農地集積に取組み、令和元年には、人・農地プラン[1]の実質化を行うための関連法案も可決、成立した。

静岡県においては、静岡県農地中間管理事業の推進に関する基本方針（平成 26 年 3 月）により、国と同様に令和 5 年度までに担い手への集積を図り、耕作放棄地再生面積を 3 千 5 百 ha としている。

湖西市でも、農業委員、農地利用最適化推進委員が主となり、耕作放棄地調査及び、利用意向調査を行うとともに、農地中間管理機構と連携して取り組んでいる。

問題は、土地持ち非農家の増加、農業者の高齢化・後継者不足、相続等での地域内不在地主の増加、営農するためのまとまった農地がない、農業施設（農道・用排水路・給水管等）の老朽化といった要因が考えられる。

今後は、農家が安定した収入を得られるような経営環境の整備、耕作地の集積による規模拡大と効率化、農地の賃貸借契約の簡素化、過去に土地改良を行った耕作地の再整備といった課題に対応する以下のような取り組みが必要である。

- 農業委員を中心として、毎年行っている放棄地調査による現状把握、それに伴う利用意向調査による貸付希望等の把握。また、農地中間管理機構を活用した中間管理事業を推進し、農地の集積、集約を促進し、作業の効率化や安定した経営が可能となる農家を増やすことで、農業への新規参入の促進。
- アンケート調査を実施し、人・農地プランの実質化のための地域の話し合いを行い、耕作者、土地所有者の意見をマッピングすることで、地域の現状が可視化でき、今までよりも具体的に地域の実情の把握。

1 人・農地プランとは、農業者同士の話し合いに基づき、地域の農業の将来像等を明確化したもの。湖西市においては、平成 24 年に作成されているが、各地域に即したより具体的かつ、実質化させた計画を地域で作成する必要がある。

## ２．管内所管事務調査の概要

⑴湖西市農業委員会：令和元年 11 月 14 日

前述の現状を踏まえ、湖西市の農業について把握し、課題を抽出するため、湖西市農業委員会（農業委員・農地利用最適化推進委員）の皆様と意見交換を実施した。

概要

| 質　問 | 意　見 |
|---|---|
| 耕作放棄地の解消に取組まれていますか？<br>また、それはどのような取組ですか？ | ・農業委員と推進委員で放棄地の調査を年２回やっている。<br>・議会だよりを見ても、農業関係の質問がほとんどない。もっと目を向けて取り組んで欲しい。 |
| 耕作放棄地が解消されない理由・課題は何だと考えますか？ | ・農地を持っていても、収入の問題で、若い人はサラリーマンを選ぶ。<br>・跡継ぎがいない。<br>・災害に遭った時の補償がない（少ない）。<br>・一次産業が通用したのは昭和まで、世代交代がうまくいかなかった。<br>・今の状態を維持するのが精一杯で、放棄地までやるのは無理。<br>・施設の老朽化が課題。 |
| 農業の法人組織をどう考えますか？<br>また、法人と連携、協力できることはありますか？ | ・大きい機械を買うにも金額的に大きな投資は無理（借入れも難しい）。<br>・法人化するには、農地の集積が必要だがなかなか進まない。<br>・農地を貸すことに抵抗のある人もいる。 |
| 農業の収益性と魅力を向上させるためにはどうすれば良いと考えますか？ | ・定年後に農業をやりたい人への資金援助が必要。<br>・新規参入が難しい。 |

▹「おぼと」にて、25 名の委員の方に参加いただいた

◇意見交換からも、以下のような課題が聞こえてきた。

- 後継者がいない
- 兼業農家が多い
- 小規模農業では収入が少ない
- 自然災害に弱く、補償がない
- 農業をやらなくても農地を手放さない地主が多い

## ３．管外所管事務調査の概要

⑴奈良県橿原市：令和２年１月 27 日

「耕作放棄地の解消と農地の集積に向けた取り組みについて」先進地視察を行った。

当日は、橿原市農業委員会事務局より説明を受けた。

◎特徴的な取り組み

①地域の話し合いを重視

・耕作放棄地の解消や、担い手の農地利用の集積、集約化の推進を目指し、徹底した地域の話し合いに努めている。

②農地中間管理機構の活用

・「農地中間管理機構」は極めて重要であると位置付け、「人・農地プラン」を作成し農地の貸し手・担い手等の参加を促すために、「農地中間管理機構」の活用に積極的に取り組んでいる。

③関係者の連携

・農業委員会と農地利用最適化推進委員、事務局員の３人が１班となり、全委員で市内全域を担当地区ごとに調査するなど、関係者が具合よく連携し成果を上げている。

④非農地判断の実行

・山林化が著しい農地や再生不能農地については、非農地判断を実行し、耕作可能農地と区分するなど、耕作放棄地の減少に成果を上げている。

▹橿原市にて視察研修の様子

⑵奈良県天理市：令和２年１月 28 日

「耕作放棄地の解消と農地の集積に向けた取り組みについて」先進地視察を行った。

当日は、天理市農林課の職員と土地改良区理事長から説明を受け、農地中間管理事業の優良事例（H30 年度）に紹介された現場を案内していただいた。

◎特徴的な取り組み

①農地中間管理事業における連携

・農地中間管理事業の実践にあたり、奈良県、天理市、「なら担い手・農地サポートセンター」の３者で「農地マネジメントチーム」を結成し、連携良く取り組んでいる。

②「なら担い手サポートセンター」と土地改良区との連携

・遊休農地の解消を図るため、「なら担い手サポートセンター」と土地改良区が一緒になって戸別訪問するなど、共同で取り組み、成果を上げている。

③農地中間管理事業の活用

・出し手と受け手にとって農地中間管理事業は大変有効であるため、天理市では重点区域を設定して集中的に取り組むなど「やる気」を持って、積極的にこの事業に取り組んでいる。

④啓発用マグネットシートの配布による積極的なＰＲ活動。

▹天理市にて視察研修の様子

▹現地で土地改良区理事長より説明を受けている様子

## ４．調査研究に対する考察

### ◆「遊休農地・耕作放棄地の解消を目指した農業の振興」について

○耕作放棄地などが生じる主な要因として、農業委員などの農業関係者との意見交換を通して見えてきたのは、以下のとおりである。

・小規模農家は収入が少なく経営が大変なため兼業農家が多い。
・後継者不足。（後継者が育ちにくい）
・規模の拡大を目指した農地の集積がしにくい状況。（農地を手放さない地主が多い）

○先進地視察を行い調査研究した結果、以下のような取り組みが参考になるのではと考えられる。

⑴規模の拡大と効率化をめざし、耕作地の集積を強力に推進する。
・静岡県の農地中間管理機構と湖西市がしっかり連携して、農地中間管理事業を推進する。

⑵安定した農業経営の基盤を作るための支援体制の確立と、支援内容の充実強化を図る。
・農業委員会、農地利用最適化推進委員、県の農地中間管理機構の３者が、具合よく連携して業務が推進できるように調査研究を進め、「湖西市にとって最適・最良の体制」の立ち上げ。
・支援内容は農業経営に係る情報や施設整備に係る制度の情報を幅広く提供するとともに、必要に応じて県や農業関係機関と連携して支援できる仕組みとする。

（参考例）
・橿原市では、農業委員会の中に 6 人からなる「小委員会を設置」、企画や調査などの業務を、機敏性をもって対応している。
・天理市では、県と市、それに農地中間管理機構の３者で「農地マネージメントチーム」を結成し、農地中間管理事業を精力的に推進している。

⑶耕作放棄地を生じさせないため農地を有効に活用しようとの意識啓発活動。

⑷農業施設の整備費用に係る支援の充実を図る。
・農業の安定化に向けてどのような施設整備が必要とされているかを把握し、現行の施設整備費用支援制度の充実を図る。

## 【２】「観光事業の拡充を通した商業の振興」について

### １．湖西市の現状

平成 25 年度から令和２年度までの８年間を計画期間とした「第１次湖西市観光基本計画」が、今年度で最終年度を迎えるため、令和２年度中に第２次湖西市観光基本計画（令和３年度～令和８年度）の策定が進められた。

第１次基本計画の振り返りでは、事業計画が時代の流れに即さなくなるケースが見受けられ、湖西市の観光をどうしたいのか将来像が見えてこない中で、地域ブランドの強化、観光協会の統合・独立などの問題が挙げられている。

これを受けて、第２次基本計画では、基本的な柱を３つに絞り、実効性のある計画を目指している。

①観光事業計画と観光協会の統合・独立
②観光施設整備計画と新居弁天観光地域利活用事業
③浜名湖観光圏事業との連携強化

観光ニーズの移り変わりにより体験型観光が主流となる中、海湖館を中心とした新居弁天地域の観光施策に占める位置づけは重要であり、当委員会では、担当課より次期観光基本計画の策定状況について説明を受け「観光協会の統合・独立」と「新居弁天観光地域利活用事業」に注視した。

## ２．管内所管事務調査の概要

⑴「観光協会の統合・独立」

平成 22 年度の合併以降湖西市・新居町の両観光協会が存在しており、それぞれの事務局は、湖西市観光協会は市観光交流課内、新居町観光協会は新居町商工会内で担っている。

これまで具体的な動きがみられなかったが、令和２年５月、６月にそれぞれの両観光協会総会にて統合に向けて協議・検討することを決議されている。

現状では、両観光協会では、地域の特性を生かした各種施策・イベントを実施しているものの、それぞれが独立して事業を実施していることで、情報発信の一元化が出来ていないなどの課題が見える。

⑵「新居弁天観光地域利活用事業」

新居海釣公園　海湖館：令和２年 11 月４日

新居弁天地域観光利活用事業の内容掌握のため、現場視察を兼ねて当局の説明を受けた。

湖西市は、新居弁天観光地域にある（わんぱくランド、熱帯植物園、海水浴場海浜公園、海釣り公園、海浜公園駐車場）について地域の再整備を検討している。

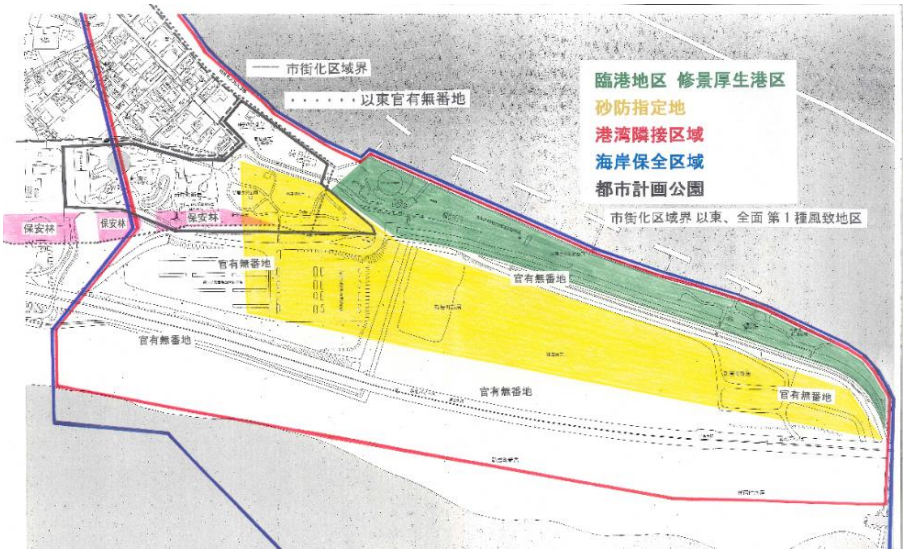
現状、各施設は老朽化の課題を抱えており、公共施設再配置計画に基づく計画的な施設・設備の改修、民間活力を導入した維持管理など、ハード面での環境整備が急がれる。

令和２年度、当初の計画ではサウンディング型市場調査[2]を実施しようとしており、土地の権利関係調査を実施したところ、国有地の存在や複数の法規制が複雑に絡み合っていることが判明する。

国有地や法規制の問題を解決するには時間を要し、国や県の関係機関との協議が必要となるため、協力を求めていかなければならない状況にある。

[2] サウンディング型市場調査とは、市有地などの有効活用に向けた検討にあたって、活用方法について民間事業者から広く意見、提案を求め、「対話」を通じて市場性等を把握する調査。

▹海湖館にて説明を受けている様子




▹新居弁天地域周辺の規制の状況

▹海釣公園

▹熱帯植物園

## ３．調査研究に対する考察

### ◆「観光事業の拡充を通した商業の振興」について

○新居弁天地域観光利活用事業においては、この地域が持つ潜在的な魅力を引き出すために、サウンディング型市場調査の実施が待たれる。

調査の結果を活かし、本市の新たな観光の拠点づくりとして、次のことに留意した推進が望まれている。

・みなとオアシス事業の活用。
・地域と関係者が一体となった、本事業を推進するための体制づくり。
・既存の施設を活かした「新居弁天地域観光利活用の基本構想」の作成。
・市の観光基本計画への位置づけと本事業の実行計画の作成。

また、本事業を進めるにあたっては複雑な法規制をクリアするためにも関係機関との協議を重ね、有効な土地利用に向けた働きかけも必要と考えられる。

○観光振興を強力に推進していくには、現在は、広域的な観光施策に取り組む体制を整え、地域が一体となって観光事業の拡充を図っていく時期に来ている。

そこで、市内全域の経済活性化を図り、市内の観光事業を発展させていくためには、二つの観光協会が統合し一体化した運営は不可欠と考えられる。

行政はこのことが達成できるように継続して支援していくとともに、観光に特化した効果的な事業が行えるように、そしてその事業主体を観光協会が担えるよう働きかけていくことが必要と考えられる。

## 第４　まとめ

市政の活性化を図るうえで、産業の振興は大きな役割を担っていることから、「遊休農地・耕作放棄地の解消を目指した農業の振興」と、「観光事業の拡充を通した商業の振興」の調査研究を行ったまとめは、次のとおりである。

◆「遊休農地・耕作放棄地の解消を目指した農業の振興」については、以下の取り組みが必要と考える。

- **県の農地中間管理機構と連携した、農地中間管理事業の積極的な推進による農地の集積。**
- **人・農地プランを活用した遊休農地、耕作放棄地になる前の情報共有。**
- **新規就農者の安定した農業経営の基盤を作るための支援体制、補助制度の強化。**
- **基盤整備された農業用施設の老朽化に伴う大規模修繕。**
- **現在の農業経営に合わせた農地の再整備。**

◆「観光事業の拡充を通した商業の振興」については、以下の取り組みが必要と考える。

- **本市の新たな観光の拠点づくりとして、既存の施設を活かした「新居弁天地域観光利活用の基本構想」の作成。**
- **新居弁天地域観光利活用事業は、次期観光基本計画の柱の中でも重要事業と捉えて、湖西市議会としても支援が必要であれば、国、県への積極的な働きかけ。**
- **二つの観光協会の統合に向けた支援。**

総務経済委員会としては、事業の推進にあたり上記の内容について今後、重点的に取り組んでいくことを当局に期待する。