

平成 18 年度

京丹後市農業農村振興ビジョン策定業務

報告書(計画編)

平成 20 年 3 月

京 丹 後 市
内外エンジニアリング株式会社

目 次

1. 地域の将来像と振興テーマ	1
1.1 地域の将来像.....	1
1.2 将来像実現のための振興テーマ	3
2. 振興テーマごとの取り組み方針と目標	12
2.1 土地利用 テーマ1 土地利用で新しい農の舞台を生み出す	13
2.2 担い手育成 テーマ2 営農の未来を担う人を育てる	16
2.3 農業生産 テーマ3 地域を誇る生産に取り組む	18
2.4 流通 テーマ4 京丹後の顔が見える流通に取り組む	21
2.5 地域づくり テーマ5 持続可能な地域を構築する.....	23
3. 将来像の実現に向けて	27
4. （参考）地域の課題・情勢	28
4.1 地域の課題・情勢	28
4.2 将来像の目標数値の設定について.....	31
4.3 各テーマ別の背景	33

はじめに

京丹後市では、水田での水稻の生産を中心に、海岸砂丘部での野菜生産、国営開発農地での野菜や果樹等の生産が展開されています。

近年、農業を巡る情勢は大きな転換期を迎えています。日本全体が人口減少社会に移行する中で農村の過疎化・高齢化は加速し、米価は標準的な生産経費を割り込みかねないなど、産業としての農業、地域社会としての農村を取り巻く環境は一層厳しさを増しています。

また、農林水産省は、担い手への支援の重点化を行う一方で、地域ぐるみの環境保全活動への支援を始めるなど、大きな政策転換を図っているところです。

さらに、食の安全安心に対する強い消費者の関心、米を含めた海外への農産物の輸出の促進の動き、穀物のバイオマス資源化による国際的な飼料作物の高騰、団塊の世代の大量退職に伴う帰農・就農、鳥獣害被害の増加など、新たに対応すべき課題も次々と出現しています。

このような状況の中で、本ビジョンは、平成 18 年 3 月に策定された「第 1 次京丹後市総合計画」の基本構想及び基本計画で示された産業分野の基本方針や農業分野の諸政策、さらに京都府の「京都府丹後活動プラン」など上位・関連計画を踏まえながら、より具体的な本市の農業・農村の振興方針を農業政策と農村政策の両面から示したものです。

今後は、本ビジョンの内容を総合計画の後期基本計画へフィードバックしつつ、その他の本市の農業関連計画（農業振興地域整備計画、農業経営基盤の強化の促進に関する基本構想、地域水田農業ビジョン等）及び未策定の諸計画へ反映を順次進め、関連機関や市民・農家の理解と協働を求めながら、本ビジョンの実現を図ってまいります。

平成 20 年 3 月 31 日

京丹後市農林水産部

1. 地域の将来像と振興テーマ

1.1 地域の将来像

本市の農業は、その土地利用の多くが水田で占められ、水稻の生産を主体にしながら、海岸部砂丘地や国営開発農地では野菜や果樹等の生産が展開されている。

農産物の特徴としては、「丹後コシヒカリ」の平成 19 年産米が全国食味ランキングにおいて「特 A」と評価されるなど、良食味米が生産されている。また、国営農地造成で開発された畑地では、加工契約野菜・葉タバコを中心に、カンショ・採種作物・飼料作物・果樹・茶等がまとまった面積で栽培されており、近年では、他産業からの農業参入や他地域からの生産法人の参入など、新たな取り組みが進んでいる。

一方、農家数の減少、農業従事者の高齢化が進む中で、土地利用の集積を上回って耕地面積の減少（耕作放棄）が続いている。また、山間部では、農家人口の減少と高齢化により、集落機能の維持が危ぶまれる集落も見られる。

日本全体に目を向けると、国の農政は新たな食料・農業・農村基本計画の策定を受けて、担い手の経営に着目した経営安定対策（品目横断的経営安定対策）への転換や、食の安全と消費者の信頼の確保、農地・農業用水等の資源を保全する施策の確立（農地・水・環境保全向上対策）、さらに、農山漁村の活性化のための定住等及び地域間交流の促進に関する法律の制定など、新たな施策の方針を打ち出している。



「ひととき」 弥栄町堀越／撮影：坪倉義英

これらの本市の農業の現状と、取り巻く情勢を踏まえ、概ね 10 年先を見通した市のめざす農業農村の将来像を、

魅力的な^{なりわい}生業となりうる農業、にぎわいと農的空間を持続する農村

とする。

京丹後市の農業は、

意欲ある農家や集落組織の経営拡大が容易で、
新規就農者や企業による農業参入が活発で、
意欲的で特徴ある生産・販売活動が展開され、
力強く創造的な農業経営を展開することが可能な、

魅力的な^{なりわい}生業として選択できる仕事となっている。

そして、このような農業の基盤となる

京丹後市の農村は、

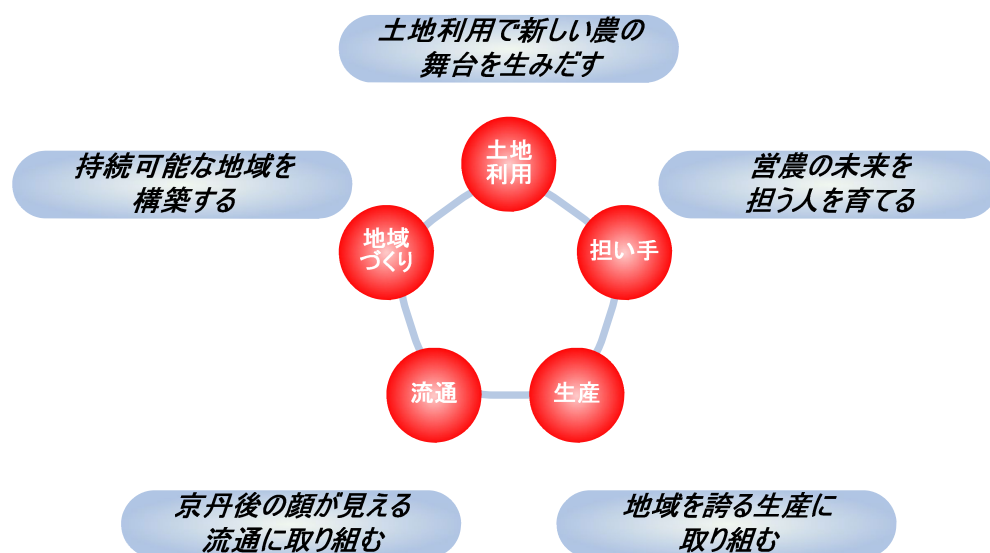
地域の自律的な取り組みによって、
定住者と協働・交流体制が確保され、
環境や歴史・文化の保全・活用が図られ、
計画的・効率的な土地利用による地域農場化が進められ、
地域のにぎわいと農的空間が持続・向上している。



左：「海辺の稲穂」丹後町間人／撮影：岡田良弘
右上：「おいしいお米が出来たヨ」久美浜町甲山／撮影：平林治男
右下：「伸びゆくお茶」久美浜町永留／撮影：谷口巖

1.2 将来像実現のための振興テーマ

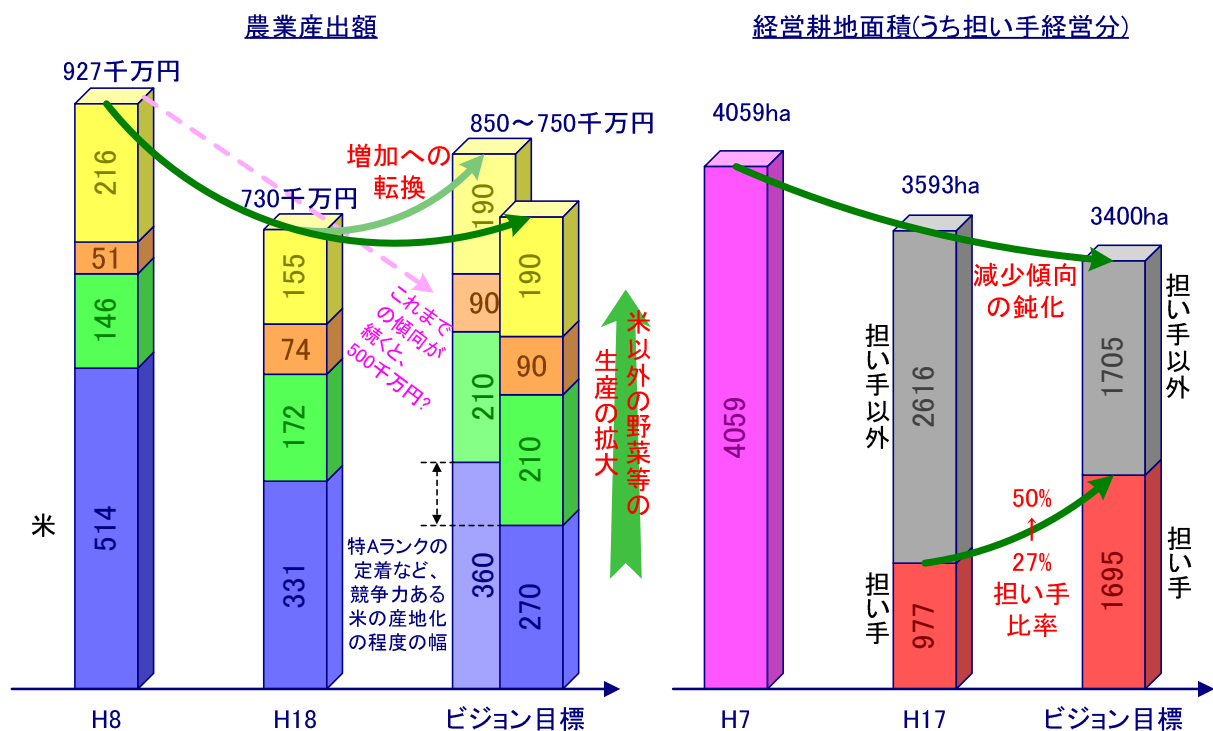
将来像を実現するために推進する振興施策のテーマを、①「土地利用」②「担い手」③「生産」④「流通」⑤「地域づくり」の5つとし、これを今後の施策展開の柱とする。



左上：「秋の色」 網野町掛津／撮影：岡田良弘
左下：「豊作に感謝」 弥栄町黒部／撮影：池辺好幸
右上：「忙しい日」 丹後町袖志／撮影：白木勇治
右下：「早朝のスイカ畑」 網野町浜詰／撮影：家城安久己

土地利用・担い手・生産・流通・地域づくり等の各分野の対策を実施し、魅力的な生業となりうる農業、にぎわいと農的空間を持続する農村の実現という将来像を、総合的に検証する指標として、以下の目標を定める。

- 農業産出額が減少から増加に転じる
- 米は特 A ランクの定着や特別栽培の拡大などにより、価格が向上する
- 米以外の野菜等の生産も大きく拡大する
- 経営耕地面積の減少傾向が鈍化する
- 余剰農地を引き受け得る経営体質の強化を通じ、担い手の経営する面積の割合が約半分に引き上げられる



農業産出額は、京都農林水産統計年報による。
 農業産出額の「その他」には、畜産、雑穀・豆類、工芸農作物（葉タバコ、生茶、コンニャクイモ等）、
 いも類、種苗・苗木、花き、加工農産物などを含む。
 農業産出額の目標における数値の幅は、特 A ランクの定着など競争力ある米の産地化の程度の幅を想定。
 経営耕地面積は、農林業センサスによる。
 担い手の経営面積は集落営農を含む。市調べ。
 平成 17 年の経営耕地面積のうち、担い手の経営面積は平成 19 年の数値を示した。
 目標の担い手面積（1695ha）の内訳は、以下のとおり。
 集落営農 15ha×30 集落＝450ha
 水田中心の認定農業者 15ha×55 人＝825ha
 畑中心の認定農業者 4ha×105 人＝420ha（畜産等も含む）

集落や地域で、地域農業の将来を実現する土地利用について話し合いが行われ、農地の有効活用のために所有権と利用権が分離され、各経営体の効率的営農・適地適作の観点から、農地が効率的に集約され利用されている。

このことにより、あたかも集落・地域の農地が一つの農場として経営されているような、「地域農場」が展開されている。

本市の担い手が、力強く創造的な農業に取り組むためには、営農の基盤である農地を容易に調達、集積できる必要がある。特に稲作を主体とした経営体は米価の下落により採算性が悪化しており、より効率的・集約的な経営が求められている。

また、離農や高齢化により耕作者を失う農地に関しては、その利用が集落営農組織や地域の担い手、新規就農者など、新たな耕作者へ速やかに移行できなければ、農地の遊休化に直結する。

これまで本市では、農家の土地に対する所有意識が強く、小規模な兼業農家であっても高価な農業機械を購入するなどして、兼業による収入を営農経費に充てて農地を維持してきた。しかし、本市の農地の保全に大きな役割を担っている高齢農業者の離農が今後進むにつれて、農地面積の減少が加速し、中山間地を中心とした農村の衰退が進むことが懸念される。

このため、産業としての農業を成立させる観点（農業経済）と、農村という地域社会の基盤となる農地を存続させる観点（農村社会）の両面から、農地の所有権と利用権を分離し、農地の流動化を加速させる。また、農地の流動化を進めるにあたっては、地域の中核的な担い手を始め、集落営農組織、及びそれらを補完するその他の農家が連携して、地域ぐるみで効率的な土地利用に参画する「地域農場化」を進める。

このように本市では、農業振興と農村地域の存続を見据え、農地の利用権を重視した地域ぐるみの土地利用への転換によって、農家が生き活きと農業を営み、そして暮らすことのできる農の舞台づくりを進める。

担い手の将来像

各集落・地域に、農業をもって仕事を創り出し、農業から生活の糧と地域振興の種を得ようとする「農業の担い手」が存在し、地域農業の持続性が保たれている。

これらの農業の担い手は、様々な形態・収益レベルで存在する、認定農業者などのプロ農家、集落営農組織などで、相互に連携しながら創意工夫に満ちた営農をのびのびと展開している。

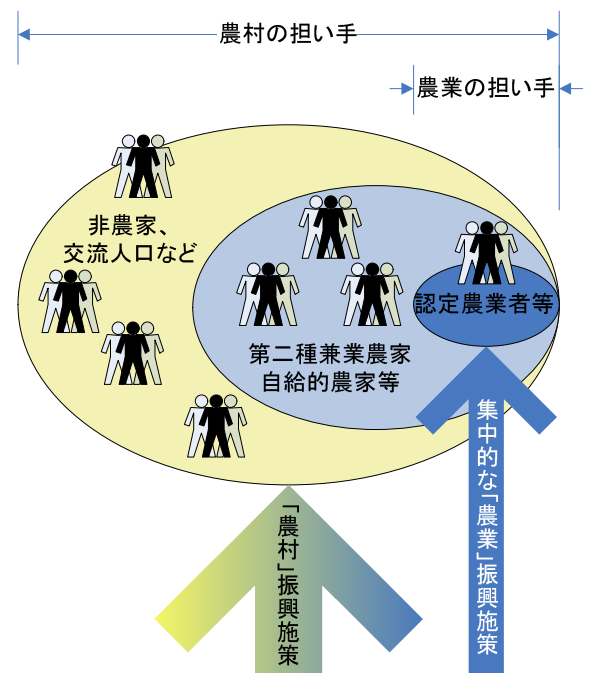
本市では、平野部、海岸部、市街地周辺、中山間地域、国営開発地と、異なる地域に多様な農業が展開されており、様々な生産レベルの農家が存在するが、兼業農家や自給的農家が多く、産業としての農業の担い手の育成が大きな課題となっている。

地域経済全体の低迷が続く本市では、他産業への就業による安定兼業によって農業を継続することも困難になりつつある。

このため、認定農業者や集落営農組織を中心に、農業をもって仕事を創り農村に職場を拓こうと努める経営体の育成が急務である。

生業として農業を営む認定農業者や地域ぐるみで農地保全を図る集落営農組織などの担い手に対しては、地域の農地保全の受け皿だけでなく、活力ある地域農業の継続と、地域のリーダーの育成、地域組織の存続に結びつくものと認識し、農地利用の集積や技術指導、組織育成・法人化などの農業振興施策をもって、早急かつ集中的な支援を実施する。

さらに、新たなマンパワーと他産業で培ったノウハウを持ちこむ農業後継者やU・Iターン等の新規就農者の起業の支援、及び、他産業、他地域からの企業参入の促進などにより、地域と営農の未来を担う、多様な担い手を育成する。



利用集積が進み生産効率の良い水田では、食味に優れ消費者に支持される米づくりと、収益性の高い基幹的な土地利用型作物の生産を組み合わせた、収益性と安定性に優れた経営が成り立っている。

また、各地域・集落で、本市の多彩な地域特性に適した特徴ある生産が見られ、地域ごとの自慢の特産品づくりが展開されている。さらに、自然環境と消費者の安全安心へ配慮した環境保全型の生産が、生産者の共通認識として定着している。

そして、これらの収益性が確保され地域の思い入れのある農業生産をもって、農業者が地域を誇ることができている。

水田農業は本市の農業の根幹を成しており、その動向が市の農業に大きな影響を与える。本市では食味に優れたコシヒカリの生産が可能であるが、米価は全国的に下落を続けており、我が国の人口減・高齢化・食生活の変化・貿易の自由化などの情勢からは、米価回復への期待は薄く、今後も水田農業の採算性の悪化が懸念される。

一方、海岸砂丘部では砂質土壌を活かしてメロンやサツマイモなどが栽培され、国営開発農地では優良な基盤条件のうえに大規模な畑作が展開され、他産業からの企業参入も見られる。その他、果樹の栽培が盛んで果樹の生産量は京都府内ではトップシェアを占め、茶の作付も増加しているなど、多彩な農業が展開されている。

このため、水田においては、集落や地域で利用集積・作業集積による営農経費の削減を進め、基盤整備による生産基盤の改善も推進しながら、消費者ニーズに対応した食味に優れる米づくりに取り組み、効率的で安定的な水田農業の実現をめざす。

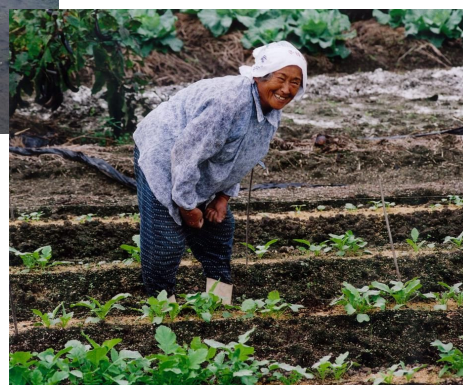
ただし、当市域では他県の米の大産地と比較すると効率化には限度があり、米価の低迷にも対処する必要があるため、水田を利用した水稻以外の基幹的な土地利用型の作物を導入した複合経営化を進めることにより、農家所得の安定・向上を図る。

さらに、集落等地域単位では、本市の砂丘・平野・造成畑・山間地といった多彩な営農環境を踏まえ、茶や果樹などの広域的な振興作物に加えて、山菜や野菜・果樹の新品種・伝統的品種など、地域ぐるみでの特色ある「地域の誇り・顔」となる作物の導入を推進し、これらの生産・加工に地域ぐるみで取り組む生産・加工グループの支援も行う。

また、米を含むすべての作物において、より安全安心な生産物を提供し、周辺環境に配慮することは、今や社会的な要請であり、市の環境保全や京丹後産の競争力の強化の面からも不可欠であり、環境保全型農業、食育活動を積極的に推進する。



「植えとり」 大宮町周枳／撮影：白杉紀久雄



「私の菜園」 大宮町延利／撮影：荒木孝允

地産地消の仕組みが確立した、「市民の顔が見える流通」があり、一般市民の食卓や市内の旅館・飲食店で、多くの地場農産物が利用され、本市の食を支えている。

京丹後市産・〇〇集落産・△△農園産など、「生産者の顔が見える流通」があり、生産努力が価格に適正に反映され、生産者のやる気を高めている。

さらに、「京丹後の顔を作る流通戦略」があり、京丹後産を有利に販売するマーケティングやプロモーションが機能し、流通と生産との連携もできている。

市域の流通は、地産地消を実現するための流通ルートが確立されていない、生産者と実需者とのコーディネートが十分でない、付加価値を向上させる全市的な流通戦略が検討・実行されていないなどの課題を抱えている。

本市の農産物流通を取り巻く情勢は、輸入農産物の増加による価格の下落や産地間競争の激化などにより、今後一層厳しさを増すと考えられ、生産者の収益の増加や戦略的な生産の拡大を図るためには、流通の改善が不可欠である。

このため、市民や観光業（宿泊施設、飲食店等）などに、京丹後産の農産物を安定して効率的に供給する機能を強化し、既存の農産物直売所の有効活用等も進めながら、本市の地産地消を拡大していく。

また、生産者の意欲を高め、高品質化・有機農産物化によって本市の農業を振興するために、生産情報を消費者へ提示し消費者のニーズを生産現場に伝えるコミュニケーションが可能で、付加価値を適正に価格に反映できるような仕組みを整える。

これらの流通の改善に向けては、本市の観光や水産資源、グリーンツーリズムなどとの連携までを視野に入れ、生産から流通、販売までを見通し、地域全体でマーケティング（調査、企画）・プロモーション（販売促進）できる、戦略的な流通に取り組む。

農業の担い手のみならず、兼業農家や自給的農家、さらには非農家も含めた地域の構成員が、「農村の担い手」を自覚し、地域の将来を自ら描いている。

そして、地域ぐるみで、より豊かで住みよい地域づくりや、先人から引き継いできた地域資源の存続に尽力し、農村社会の良さを再発見し共有している。

本市の農村は、海・里・山の自然が豊かに連続しているなかに立地し、二次的自然として身近な動植物の生息・生育環境を提供したり、日本海や農村を取り囲む山並みの眺めと組み合わせられた、親しみのある懐かしい景色を形成している。また、そこの生活や祭事などを通じて、多くの歴史・文化資源や伝統芸能も継承されている。

このような本市の豊かな農村環境の形成に重要な役割を占めている水田では、担い手への農地の利用集積が進められているが、水管理や水路・農道の維持管理は地域住民によって支えられており、多くの人の手を掛けてその存続が保たれている。

しかしながら、高齢化や過疎化による集落の弱体化は、市街地から離れた農地条件の悪い中山間地域で深刻であり、農地と集落機能を維持することが困難な集落（限界集落）も発生している。

そして、このような中山間地域で最大の課題となっているのが、有害鳥獣対策である。農地・農業用施設の維持管理が難しくなっている上に、有害鳥獣による深刻な被害があり、営農意欲の減退と耕作放棄地が急速に拡大している。

一方、平地部の市街地の介在する集落においても、相互扶助や合意形成といったコミュニティの力が弱体化しつつあるという問題が発生している。

このため、地域参加による自律的な地域づくりの話し合いや計画づくりを支援するとともに、地域農場化による農地を地域ぐるみで利用・保全する体制づくり、非農家や地域外の組織との協働も含めた農村の地域資源の保全体制づくりを支援する。

特に、地域の誇る地域資源を住民主体で保全するような、個性と元気のある取り組みについては、積極的に支援することとする。

また、今後の農村を担う世代の交代と活性化を考慮し、後継者の確保に加えて、都市農村交流などを通じてマンパワーを確保し、移住者を受け入れることも必要である。このため、それぞれの集落で地域の将来像を話し合った上で、必要に応じてその実現

に資する都市農村交流の支援や、高齢者や移住者も働きやすく生活しやすい環境を整えるための、農業生産基盤、農村生活環境、防災対策などの整備を推進する。

さらに、本市農村環境計画に基づき、環境に配慮した農業農村整備、環境保全型農業を推進するとともに、地域ぐるみで野生鳥獣から農作物を守り、適切に捕獲・利用するなど、持続的な農村環境づくりを展開する。



「幼稚園児の田植え」 峰山町安／撮影：岸村守



「掘れたぞー」 弥栄町木橋／撮影：吉岡功光