

国境を越えた耕作放棄地ゼロ社会を目指して ～北海道 長沼町を事例に～

立命館アジア太平洋大学 アジア太平洋学部 文化・社会・メディア専攻

芳賀 雪奈

【要旨】

現在日本には、耕作放棄地問題というものがある。これは、高齢化や労働力の不足などによって発生し、今後使われる見込みのない農地が増えているという社会問題である。内閣府（2016）によると、2015年の耕作放棄地は、42万3千ヘクタールとなっており、耕作放棄地は平成2年から2015年にかけて約20万ヘクタール増加している。一度耕作放棄地となった農地は、死んだ農地となってしまう、復活させるためには、長い時間をかけて修復を要する。日本の耕作放棄地問題が深刻化するという事は、日本の食料自給率を下げ、海外に頼り切りの農業となり、日本の危機に直結するのである。

本研究では、耕作放棄地ゼロの町である北海道の長沼町を例に挙げながら、日本の耕作放棄地問題をはじめ、農業における後継者不足問題や、低迷する食料自給率問題を突き抜けるための糸口を提案する。長沼町は、農業に力を入れており、現時点では耕作放棄地ゼロという日本でも稀な社会であるものの、人口減少や、若者離れなどによって、いずれ耕作放棄地が発生してしまう可能性を持つ。将来的にも、耕作放棄地をゼロにし続けるために、日本の農業を守るために、食料自給率を保つために、本研究では、長沼町の得意とするグリーンツーリズムと留学生を掛け合わせた「おいでヨ！ながぬまプロジェクト」という新しいプロジェクトを提案する。

本プロジェクトは、ミャンマーをはじめとする東南アジア諸国出身の留学生が、2年間の日本語学習と農業実習を終えた後に、帰国、就農、就学、就職の4つの選択肢を、留学生が自由に選択出来るというものである。長沼町にとっては、永久的に労働力を確保し、関係人口を増加出来ることはもちろん、長期滞在による経済効果や、海外への販路拡大など様々な利点をもたらすことができる。また、特別交付金を利用することによって、留学生は、通常の日本留学の5分の1以下の金額で日本留学を可能とし、日本の先進的な稲作や、水耕栽培について、実践的に学ぶことが出来るのである。

地域が抱える問題は、国の政策を待つばかりの体制では、何も解決することが出来ない。その地域の強みを生かしながら、住民自らが、問題意識を自分事と捉えながら、地域の強みを活かした提案をすることが、解決への唯一の道である。本研究は、長沼町を対象としたが、いずれは本プロジェクトを他地域にも応用し、全国展開することによって、担い手不足の問題や、人口減少に伴う耕作放棄地問題を食い止めることが可能となるだろう。

■ 目次

序 序章

- 0-1. 研究目的
- 0-2. 研究背景

第1章 耕作放棄地の無い地域はあるのか？

- 1-1. 日本における耕作放棄地の現状
- 1-2. 耕作放棄地ゼロの長沼町
- 1-3. 耕作放棄地ゼロの長沼町における問題点

第2章 おいでヨ！ながぬまプロジェクト

- 2-1. プロジェクト概要
- 2-2. 留学生について
 - 2-1-3. 資金について
- 2-4. 長沼町のメリット

結 結論

参考文献

序 序章

0-1. 研究目的

本研究は、長沼町の耕作放棄地ゼロ社会を持続させることは可能か？という問いのもと、提案を行う。具体的には、現在耕作放棄地ゼロ社会を続けている北海道長沼町を対象として、長沼町役場に勤務する職員と長沼町で農業を営む農家へのインタビュー調査と5度にわたるフィールドワークをもとに、長沼町の魅力を活かしたプロジェクトを提案する。今後は、本プロジェクトを基盤としながらも、各地域が抱える耕作放棄地問題の原因を探り、地域の特徴を活かした提案を行いたい。本プロジェクトを全国的に実践することによって、日本の耕作放棄地問題へ新しい角度からアプローチを行うことによって、日本の農業を守ることを本研究の目的とする。

0-2. 研究背景

耕作放棄地とは、過去1年間作付けされておらず、今後も使用する見込みの無い農地のことをいう。内閣府（2016）によると、2015年の耕作放棄地は、42万3千ヘクタールとなっており、人口減少や、止まらない担い手不足によって、耕作放棄地は年々増加している。耕作放棄地として認定された土地は、荒れ果て、栄養が無くなり、害虫や雑草が発生し、再び農地として使用することが困難となってしまうのである。担い手のいない農家は、耕作放棄地にするしか道はないのであろうか。収益が見込めないからと、耕作放棄地にして

良いのであろうか。農地は、日本の宝である。農地を守ることは、すなわち日本の農業を守ることに同義である。本研究は、耕作放棄地問題を対象に、日本の農業における担い手不足問題や、低迷する食料自給率問題を解決するための糸口を導き出すことが可能である。

第1章 耕作放棄地の無い地域はあるのか？

本章では、日本における耕作放棄地の現状と、対象である長沼町についての概要を述べる。

1-1. 日本における耕作放棄地の現状

耕作放棄地とは、過去1年間作付けされておらず、今後も使用する見込みの無い農地のことをいう。日本では耕作放棄地が年々増加し、内閣府（2016）によると、2015年の耕作放棄地は、42万3千ヘクタールとなっている。耕作放棄地は平成2年から2015年にかけて約20万ヘクタール増加している。日本の耕作放棄地ができる原因として、高齢化や労働力の不足、収益の上がる作物を作ることができないなどの問題があげられる。耕作放棄地をいかにして減らすかという問題は、日本の農業をどのように守るかという問いに直結するのである。このように、日本では耕作放棄地が年々増加している一方で、耕作放棄地が全く無い町がある。次節では、北海道 長沼町の概要と現状について、詳しく説明をする。

1-2. 耕作放棄地ゼロの長沼町

長沼町は、札幌から車でおよそ45分のところに位置している。長沼町政策推進課の山下宏之氏によると、「長沼町の地形は平地が多く、全体を通してほとんど同じであるため、どこへ行っても同じような風景が続いている。その都市に囲まれているという特徴と、場所による地形のばらつきがないことから、農業がとても盛んに行われている。町役場としても、長沼町といえば農業というのを全面に押し出している。」と述べていた。2015年の農業センサスによると、長沼町の耕地面積の約8割が田んぼであり、678経営体の農業経営体数のうち、380経営体が水稻を作付している。また、北海道は大豆の生産量が日本1位であり、構成比は28.9パーセントをしめる。長沼町はその北海道の中で生産量1位を誇っている。また、長ネギと白菜の作付面積と生産量は北海道で第2位となっている。その他にも、玉ねぎやトマト、ブロッコリーやスイートコーンなどが、長沼町の代表的な作物である。

また、長沼町では、活発な農業を生かしたグリーンツーリズム業も盛んに行われている。長沼町では15年前からグリーンツーリズムを行なっている。2018年の長沼町の受け入れ可能農家は、旅館業取得農家である123軒存在しており、現段階のターゲットは100パーセントが修学旅行生である。しかし、修学旅行の一環としてグリーンツーリズムが行われるため、その先に繋がる活動が出来ないという問題がある。グリーンツーリズムの費用は、修学旅行生1泊の場合は8000円、大人1泊の場合は8500円である。修学旅行1泊の費用の内訳は、体験1回1500円×2回分、夕食1500円、宿泊費2500円、朝食1000円の計税抜き8000円である。もしも昼食を追加する場合は600円が別途でかかる。大人1人1泊する場合は、体験1回の1500円、1泊2食で7000円の計税抜き8500円である。また、修学旅行と同様に昼食を追加する場合は600円が別途で必要になる。

このように、農業に力を入れている長沼町には、耕作放棄地が存在しない。その理由を長沼町役場産業振興課農政係の池川英司氏に尋ねると、区の制度を導入し、地元民が自発的に管理をしていることと、土地を拡大したいと思う意欲的な農家が多いことを理由として挙げた。また、農業組合によるパトロールが定期的に行われているため、耕作放棄地になる前に、他の農家買い取る体制が整備されているのである。

ここまで聞くと、長沼町は日本でも稀な成功事例のように思える。しかし、長沼町にも逃れることのできない問題が存在する。

1-3. 耕作放棄地ゼロの長沼町における問題点

長沼町の抱える問題は、急激な人口減少である。長沼町役場（2018）によると、2019年の長沼町の人口は、10,795人であり、国勢調査及び国立社会保障・人口問題研究所による将来推計人口から推察するに、長沼町の人口は今後さらに減少していくことが分かる。2025年には10000人台を下回り、2045年には6639人になってしまうという結果が出ている。

また、長沼町政策推進課企画政策課による総農家戸数と戸当たりの耕作面積に推移をみると、平成12年から平成27年の15年間で総農家数は1,006戸から755戸へ減少しているのが分かる。さらに、戸当たりの経営耕地面積は平成12年から平成27年の15年間で10.74ヘクタールから15.80ヘクタールへと5.86ヘクタール増加しているのが分かる。よって長沼町では今後さらに農家の数は減少し1人当たりの経営耕地面積が増加すると推測できる。

現段階では、耕作放棄地が生まれる前に現役農家買い取る形で成立している耕作放棄地0の長沼町であるが、今後の人口減少と一人当たりの耕地面積の増加が進むと、いずれは耕作放棄地が生まれかねない。そこで、長沼町が永遠に耕作放棄地ゼロの町であり続けるために、新プロジェクトを提案する。

第2章 おいでヨ！ながぬまプロジェクト

本プロジェクトは、長沼町で行われているグリーンツーリズムを活用し、留学生を誘致させたものである。以下に詳細を記す。

2-1. プロジェクト概要

◎おいでヨ!ながぬまプロジェクト



図 A：おいでヨ!ながぬまプロジェクトの仕組み/筆者作成

本プロジェクトは、留学生が2年間の留学プログラムであり、農作業と日本語を同時に勉強するものである。長沼町では、新規就農者は、2年間の研修後に正式な農家として認定されるという条例から、2年間のプログラムに設定をした。就農が上手く行くかの分かれ道は、地域に馴染むかどうかである。本プロジェクトにおいて留学生は、長沼町のグリーンツーリズムを行っている農家の元で暮らすことを必須項目としているため、彼らは、日本語と同時に長沼町で行われている実践的な農業を直接学ぶことができ、地域に根ざした教育を受けることができる。

日本語教育においては、引退した農家を先生として、廃校した小学校の校舎にて講義を行う。日本語教育面では、座学だけでなく、長沼高校との交流も行う。国際交流の少ない長沼町の学生達にとって、他文化を体験する機会を創出することが可能である。1年目の冬は、主に座学の授業と技能検定基礎2級の勉強を行い、農業経営についての授業や、土作りなどを主な授業とする。2年目の冬は、1年半の経験と十分に成長した日本語力をもとに、農施設園芸、観光農業、酪農学習、水耕栽培、食品加工、有機農業、大規模農業、野菜の流通システムなどを学ぶ。農家からの講義だけではなく、企業を呼んだ特別授業も予定している。企業からの講義の例としては、びっくりドンキーのアレフから採算のとれる農業とその実態についての授業や、モエレ沼公園にある札幌市が運営している園芸センターからの運営についての授業などを行う。

留学を終えた後は、帰国、就農、就学、就職など様々なプランを用意する。留学生の年代やニーズに合わせて柔軟に対応できるよう、長沼町役場が全面的に協力をする。

帰国の場合は、2年間の留学で得た経験を自国で活かすプログラムである。長沼町と自国を繋ぐ大切なパイプ役になり、独占的な新市場を開拓することができる。

就農の場合は、引き続き長沼町で農業をしたいと考えた留学生に向けたものであり、農業労働者として長沼町の農家に就農する。長沼町の農業をより深く学び、2年間の研修を終えているため、すぐに賃金をもらい自立した生活を行うことが可能となる。

就学の場合は、北海道にある農業科のある高校や専門学校、大学などへの進学をすることができる。現在、北海道には、生徒が集まらず廃校になってしまう高校や専門学校、大学などが数多く存在する。特に、単科大学では定員割れを起こしている学校も少なくない。長沼町と農業科のある学校が提携を組み、留学生を就学させるということは、留学生のさらに深く学びたいという要求を叶えるのみならず、廃校になりかけている学校を救うことにも繋がる。

就職の場合は、長沼町や長沼町以外で就職をすることができる。これは、農家以外の職業で働きたいという留学生の要望を叶えることができる。農協の職員や会社員、個人経営店での就職などから自由に選択することができ、日本で就職したいという留学生の要望を叶えることができる。また、企業側にとっても、今後のインバウンド増加対策として、通訳や海外向けの商品企画などの即戦力として活用することが可能となる。

2-2. 留学生について

次に、本プロジェクトのターゲット諸国について解説する。主なターゲットは、東南アジアとしている。なぜなら、東南アジア地域は労働人口に対する農業従事者数の割合が高く、農業を主産業としている国が多い。中でも、ミャンマーに焦点を当て、プロジェクトを展開する予定である。米国中央情報局（2022）によると、ミャンマーの人口は、5,753万人であり、農林水産業のGDP比は日本の22.25倍となる26.7である。さらに、ミャンマーの国土の約4割が農業に関連する土地として使われており、東南アジア有数の農業大国である。また、ミャンマーの主要農作物はコメ、サトウキビであるため、面積の8割を稲作としている長沼町とは、農作物においても共通点がある。

このように、労働人口が増加し、農林水産業の成長率も著しいミャンマーでは、若者の農業に関する知見を広げることこそが、国の発展を支える重要な鍵になるのである。若者の人材育成、農林水産業のGDP比が26.7であること、長沼町と共通しているコメを主要農作物としてあげていることから、ミャンマーが本プロジェクトの最重要ターゲットとする。

2-3. 資金について

このプロジェクトを行う際には、いくら資金がかかるのだろうか。初年度に学生5人と大人5人の計10人が参加した場合について述べていく。日本語の教科書11冊29,000円、農業に関する教科書11冊21,384円、日本語講師として雇用した際の年収3,960,000円、講義担当者の農家に支払う給料162,000円、留学生10人の宿泊費38,118,084円であった。

このプロジェクトは、8割の特別交付金対象であるため、この特別交付金によって、総額38,118,084円のうち30,494,467.2円をまかなうことができる。残りの2割は長沼町の農家を対象とした寄付が1割の762,361.68円をまかない、残りの1割を、留学生個人の負担とする。

寄付と聞くと集まるかどうか不安のように思うかもしれない。しかし、2年間の農家を手伝ってくれるということと、グリーンツーリズムを受け入れることによって、滞在費が自分の手元に戻ってくるということ、2年間の留学を終えた後、就農や就業を選んだ場合長沼町で働く労働者が増えるということ、帰国を選んだ場合は国外とのパイプ役となってくれるため、国外への販路を開拓することができるという点から、農家にとって長い目でみると良いこと尽くしとなっている。このことから、農家を対象とした寄付は容易に集まるのではないかと考えた。残りの資金を留学生10人で割った場合、1人当たり686,125.512円となる。この686,125.512円がどの位安いかを立証するために、通常1年間日本で留学するとなった場合と比較をしてみよう。日本にホームステイ1ヶ月の費用は管理費、朝夕の食費、電気代、ガス代で約130,000円かかる。また、1ヶ月の昼食代約15,000円、1ヶ月の光熱費約10,000円かかるため、1ヶ月の総額はおよそ150,000円である。よって、通常の日本留学では1ヶ月150,000円×2年間で3,600,000円かかる。そのため、このプロジェクトで個人が負担する686,126円は格安であるということがわかる。また、各国の奨学金などを利用することにより留学生の個人負担はさらに抑えることが可能である。

2-4. 長沼町のメリット

最も大きなメリットは、人口減少が進む長沼町において、永久的に労働力を確保することができるということだ。また、留学生が就農を選択した場合、2年間のプロジェクトを終えた後も、労働力を確保することができ、担い手不足の解消につながる。今後人口減少と高齢化が進む長沼町にとって、永久的に労働力を確保することができるということは、非常に大きなメリットになることは間違いないだろう。

また、長沼町のグローバル化に対応するという利点もある。現在、新千歳空港からの高速道路が建設されており、長沼町はその高速道路沿いに位置している。そのため今後は、日本人のみならず外国人のインバウンドが増加すると考えられる。町民と留学生が積極的に交流することで、町民は海外観光客の対応に慣れ、今後のインバウンド対応を柔軟に行うことが可能となる。

さらに、留学生の長期滞在による経済効果を見込むことができるということだ。留学生は、留学期間中に使用する生活必需品を長沼町で揃えることになる。また、農家の家でのグリーンツーリズム中に作られるご飯は、農家が留学生の分を普段よりも多く作る必要があるため、その際にかかる食材なども必然的に長沼町で買い揃えることになる。2年間という長期の滞在によって、外国人観光客が訪れるよりもはるかに多くのお金を、長沼町で使用してくれることは間違いない。滞在中には、留学生だけではなく、長沼町民も多くお金を使わなければいけないため長沼町の経済はより活性化することが可能となる、金銭的な循環が拡大することで、長沼町の経済は活発になることが出来る。

そして、長沼町の農業の海外進出を叶えることができる。長沼町の農家にとって新たな国外への販路を開拓することができるということは、大変魅力的であることは間違いない。夕張メロンや、とちおとめなどのブランド化された作物は国内だけではなく、国外でも大変人気がある。長沼町というブランドは、まだまだ浸透しておらず長沼町とその周辺だけでしか知られていない。留学生によって、長沼町の作物を自国で広めてもらうことによって、長沼町というブランドを海外展開することが可能となる。

このように、永久的な労働力を確保することができる点、長沼町の海外観光客を手助けする点、留学生の長期滞在による経済効果、海外への販路拡大という4点が、長沼町にとってのメリットである。

結 結論

本プロジェクトは、長沼町の耕作放棄地ゼロ社会を持続させるだけでなく、インバウンド対策、長期滞在による経済効果や、海外への販路拡大だけでなく、引退した農家の再雇用や、廃校利用、関係人口の増加など、様々な側面に利点を与えることが出来る。

また、留学生にとっても、リーントーリズムによって格安で日本に長期滞在でき、農家の実習だけでなく加工食品や農業の形態など、多種多様な農業について知見を広げ、将来設計を明確にすることが出来る。長沼町が抱える人口減少問題と、将来的に耕作放棄地ができるかもしれないという問題に対して、長沼町の強みであるグリーンツーリズムと、外部への対応に慣れているということを生かしたこのプロジェクトは大変効果的である。

地域が抱える問題は、トップダウンとなる国の政策に頼るのではなく、地域の強みを生かして、その地域にしかできない提案をすることが、日本の農業問題を解決するために必要不可欠な未知である。このような地域の特性を生かした耕作放棄地ゼロ社会に向けたプロジェクトは、長沼町に限らず、日本全国の地域活性化に応用出来るだろう。

(本文：6691字)

【参考文献】

- 総務省 (2022) 「特別交付税に関する省令」 『総務省』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://elaws.egov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0500/detail?lawId=351M50000008035#545> 研修による外国人の滞在/入国管理局
<<http://www.immimoj.go.jp/tetuduki/kanri/qaq5.pdf>>
- 内閣府 (2016) 「耕作放棄地の定義」 『内閣府』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/2030tf/281114/shiryoul_2.pdf>
- 「耕作放棄地の面積」 『内閣府』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/2030tf/281114/shiryoul_2.pdf>
- 長沼町 (2022) 「長沼町の人口」 『まおいネット』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<<https://www.maoi-net.jp>>

————— (2022) 「新規就農について」 『長沼町役場』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<https://www.maoi-net.jp/teijyu/city_qa.htm>

————— (2022) 「長沼町のグリーンツーリズム」 『まおいネット』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<<https://www.maoi-net.jp/nougyou/gttop.htm>>

長沼町産業振興課 (2010) 「2010年世界農林業センサス統計表」 『ながぬまの農業』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<<https://www.nca.or.jp/card/view/karte/city/01428>>

農林水産省 (2016) 「耕作放棄地ができる原因」 『農林水産省』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www.maff.go.jp/j/nousin/tikei/houkiti/pdf/2804_genjo.pdf>

農林水産省 (2022) 「ミャンマーの農林水産業のGDP比」 『農林水産省』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_gaikyo/attach/pdf/mmr-3.pdf>

————— (2022) 「ミャンマーの農地の状況」 『農林水産省』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_gaikyo/attach/pdf/mmr-3.pdf>

————— (2022) 「ミャンマーの主要農作物」 『農林水産省』 (オンライン) 2021年10月27日アクセス
<http://www.maff.go.jp/j/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_gaikyo/attach/pdf/mmr-3.pdf>