

建設経済委員会先進地視察報告

日程・視察先・目的

令和5年10月12日 岩手県花巻市：実質化された人・農地プランについて

10月13日 宮城県白石市：コンテンツツーリズムについて

1 岩手県花巻市 「実質化された人・農地プランについて」

花巻市では、国の人・農地プラン政策に先立つ平成10年から集落営農推進に取り組んでおり、アンケート調査等を基に11年度に集落営農振興計画を、15年には集落営農ビジョンを作成し、農業法人や集落営農組織の育成を進めてきた。24年に国が人・農地プランの事業を開始してからは、農地中間管理機構及び同機構の集積協力金を有効に活用して高い農地集積率を達成している。法改正後の令和元年以降、人・農地プランの実質化が進み、地域計画へと移行していくに当たっては、農閑期を中心に地域の担い手が集まって会議を重ね、農地交換等の成果を上げつつも課題も見えてきている。花巻市としても、農政課を市役所庁舎の外に置き、農協及び農業振興公社、農業委員会とともにワンフロア化することで、チームとして担い手とのコミュニケーションを頻繁に取り、会議のコーディネートや情報提供をするなど、地域への働きかけを進めている。

今回は、この花巻市における実質化された人・農地プランに関連した農地集積・集約化の取組状況について視察した。

(1) 花巻市における集落営農推進の取組

平成10年	農協にて農業経営・農地利用アンケート実施 集落営農のあり方を農協・県・市で検討
平成11年	アンケートを受け集落営農振興計画の作成
平成12年～	集落営農振興実践行動計画を毎年、実施・見直し（集積本格化）
平成15年	集落営農ビジョンの作成
平成24年	人・農地プランの作成
令和元～2年	人・農地プランの実質化
令和3～4年	実質化された人・農地プランの実践
令和5年～	地域計画の策定・実行 新・集落営農ビジョンの作成

国の人・農地プラン政策よりも前に集落営農振興計画及び集落営農ビジョンを作成しており、人・農地プラン及びその実質化の実施をスムーズに行うことができた。その背景には従来からあった集落ごとの農家組合の存在がある。

(2) 集落営農ビジョンについて

農家組合単位で、担い手を明記し、その育成や、集落営農法人化の推進を目的とした集落営農ビジョンを農協が作成。花巻市内に154個存在し、農地中間管理機構の集積協力金の交付対象地域としている。

(3) 人・農地プラン及び人・農地プランの実質化について

集落営農ビジョン154個を農協支店単位で取りまとめ、花巻市の人・農地プランとしている。令和2年度で全ての地区において実質化の取組が完了している。

(4) 農地集積の状況及び事例

農地集積率は、毎年新規に農地を集積した結果、平成25年時点の50.6%から、令和4年時点で62.7%となっている。また、それに伴って機構集積協力金の交付実績が合計で1,755,007千円となっている。面積の農地集積率は高くなったが地理的な分散状況の解消はなかなかされず、行政主体で農地交換による集約化の話し合いをし、約7.5haを実現している。

ア 円万寺地区（平場地域）

条件のよい地域であり集落営農ビジョンに積極的に取り組み、農地中間管理機構の集積協力金の有効活用を目指して集落営農組織を法人化(H28)。以後、協力金を活用しながら農地集積を進め機構活用面積は77.7% (234.3ha/301.5ha) となり、平成28年から令和2年までに協力金計38,324千円が交付されている。

イ 東和町砂子（いさご）地区（中山間地域）

条件不利農地や高齢化が課題であったが、市の働きかけによって集落営農を法人化(H29)して中間管理機構の活用を進めることができた。耕作条件改善のため基盤整備工事をを行い、集積率は70.7%(76.3ha/108.2ha)となり、協力金21,350千円を受けている。

(5) 地域計画の話し合い

湯本地区を地域計画の先行モデル地区として、令和5年1月31日に第1回、8月29日に第2回の地域計画の話し合いを実施。市職員がファシリテーターとなり担い手、農家組合長、農業委員、最適化推進委員が参加してワークショップ形式で行った。話し合いにおいては地図を活用し、農地の集約化に向けて農地交換や契約更新の課題について議論。賃料を7,000~9,000円/10aとすることや大規模更新時期を利用した農地交換(集約化)、遊休農地発生防止を確認した。

現況地図・意向調査地図及び話し合いの結果を基に最終的な目標地図を作成する。すぐに受け手が決まらない農地は無理をせず「今後検討」とし、特に中山間地域では一旦現状維持として地域計画を策定し、課題解決のための方策（法人化・基盤整備）を含め、定期的な地域計画の見直しを視野に入れていくのも重要。

目標地図は市のGISシステム（将来的には農業委員会サポートシステム）を用いて作成予定。地図では中心的な担い手ごとに色分けをして、農地1筆ずつにマークして集積・分散状況等が見えるようになっており、書き込みながら話し合いを進める。

(6) 新・集落営農ビジョンについて

地域計画の策定に必要な事項を全て盛り込む形で作成する。現状を踏まえて農業の将来の在り方を明らかにし、今後の対策の方向性を決める。「耕作を続ける農用地」に対し集落内に条件不利等の理由で「保全を進める農用地」があればそのエリアを区分し、取扱い方針を検討する。

〈新・集落営農ビジョンの内容（抜粋）〉

ア 耕作を続ける農用地

(ア) 地域農業の現状及び課題

(イ) 現状を踏まえての対策の方向性

(ウ) 今後の農地集積・集約化の取組について

(エ) 「農業を担う者（担い手）」を登載

イ 保全を進める農用地

(ア) 耕作継続が困難な農用地の面積について

(イ) (ア) の農用地を保全管理するための取組方針（中山間・多面的制度による保全・管理、鳥獣害

緩衝帯、蜜源・景観作物、計画的な植林等)

(ウ) (イ) を実施するに当たっての交付金の活用希望（農山漁村振興交付金）

(7) 農地集約化に向けた課題

農地集約化に向けた話し合い及びアンケートの中で、数々の課題が上がってきている。

ア 農地交換での課題

(ア) 賃料の統一化

(イ) 条件不利農地の受け手

(ウ) 所有者の同意を得る

(エ) 交換に向けた推進体制

イ 担い手の課題

(ア) 集落営農組織の解散や担い手のリタイアへの対応

(イ) 高齢化や担い手不足による規模拡大の限界

(8) 花巻市の働きかけ

花巻市農政課は市役所庁舎外のJAいわて花巻本店敷地内に、花巻農業振興公社及び花巻市農業委員会とともに設置され、ワンフロア化のメリットを活かして農業者への対応の利便性向上が図られている。また、各機関で常にチームを組んで地域訪問や説明会などを行っている。

アンケート調査を積極的に行い、農家が集まったの説明会・会議の前には頻繁に各担い手を訪問して内容を調整し、必要な情報提供ができるように準備している。アンケートは毎年行い、経営状況や農地集約化への意向、補助金の活用等について調査する。農家組合長に依頼すると地域の担い手の参加が可能であり、農閑期には週に2～3回開催することもある。

話し合いの形式は地区の特性によってワークショップ形式や説明会形式を使い分け、話題や必要な地図・情報を用意したり、BGMを流したりして活発な議論を促している。地域計画の話し合いでは地区の農業法人で申合せ書の締結といったセレモニー要素も取り入れている。

あくまで担い手による話し合いを全力でサポートしながらも、花巻市の人・農地プラン及び地域計画、JAの集落営農ビジョンという形に取りまとめることで花巻市農政をリードしている。

(9) 補助制度・推進事業

ア 農地中間管理機構協力金

(ア) 地域集積協力金（集積率50～80%の場合、2.1万円/10a、地域に交付）

(イ) 経営転換協力金（2.5万円/10a、農地の貸し手に交付）

(ウ) 耕作者集積協力金（1万円/10a、農地の貸し手（機構借受農地の隣接地など）に交付）
各種条件があり。使途に制限はない。

イ 基盤整備

(ア) 中山間地の耕作条件改善のための基盤整備工事

(イ) 畦畔管理省力化のための草刈機購入補助

ウ スマート農業

(ア) GPS基地局を市内4か所に設置

(イ) スマート農業用のトラクター、ドローン等の購入補助（3/10、上限100万円）

(10) 所感

花巻市では早期から、農協等と協力しての農業支援体制のワンフロア化、積極的なアンケートの実

施と結果に基づく計画の策定、担い手とのコミュニケーションによって農家と危機感を共有し、政策を前へと進めている。また、農地中間管理機構の協力金や国・県の補助金を積極的に活用していくこと、スマート農業等の時代の流れにも柔軟に対応していくことも重要である。地域計画では無理をせず現状維持も含めて策定したり、中山間地域においては「保全を進める農用地」の設定も検討したりと課題に寄り添った解決を探る姿勢も見られた。

農地集積・集約化に当たっては担い手の確保はもちろんのこと、担い手の理解度向上・機運の醸成を図る必要がある、それが成し遂げられなければ本市への展開は難しいのではないかと思われる。一方で、花巻市の長年にわたる重層的な取組は素晴らしいが、そのように条件の整った状況でも相当な回数話し合いが必要なことがわかった。まずは担い手の確保・育成・組織化あるいは誘致、またアンケート等での農地の現状及び意向の把握等、本市において必要なステップは多く難航が予想される。進めるに当たっては農家が主体性を自覚し、行政が適切な場・情報を提供することが必要である。

本市とは大きく異なるということが前提となるが、地域農業への関心が高く参考にしたい内容であった。

2 宮城県白石市 「コンテンツツーリズムについて」

白石市では、平成7年に復元された白石城を核とした歴史コンテンツツーリズムに取り組んでいる。ゲームソフト戦国BASARAに地元戦国武将の片倉小十郎が採用されたときには歴女人気を捉え、市民の実行委員会による鬼小十郎まつりや甲冑試着体験の企画へとつなげている。城泊や城キャンといった柔軟な発想で変化をつけながら白石城というコンテンツを継続的に発信し続けることで、観光振興を図るとともに、市民のシンボルとしてシビックプライドの醸成へと役立っている。

今回は、この歴史コンテンツツーリズムを取り巻く状況について視察した。

(1) 白石城の歴史

中世時代 地元の土豪 刈田氏（後に白石氏と改称）の居城となる。

城としての体裁はなく屋敷のようなもの

戦国時代 伊達氏の勢力下になる。

1591年 小田原征伐後に豊臣秀吉から取り上げられ、蒲生氏郷が城代となる。

1598年 上杉領となる。

1600年 伊達政宗が上杉氏から奪還する。関ヶ原の戦いの前哨戦

1602年 仙台城の支城として片倉小十郎景綱が城主となる。一国一城令の例外

1615年 大阪夏の陣で片倉小十郎と真田幸村が激闘。真田の娘を白石城でかくまう秘話

1868年 奥羽越31藩による会盟（奥羽越列藩同盟）成るが、9月に崩壊
新政府に仙台藩降伏、白石城明け渡す。

1874年 白石城解体（1873年明治廃城令）

1987年 NHK大河ドラマ「独眼竜政宗」放送

1988年 第三次白石市総合計画（ホワイトプラン）策定。白石城復元を計画

1989年 史実に基づく復元が決定

1990年 発掘調査開始

1992年 復元工事開始

1995年 5月2日落成式

1874年の白石城解体以降、その跡地はお城山公園として親しまれてきたが、1987年のNHK大河ドラマを契機に復元の機運が高まった。復元に当たっては史実に基づくことを重視し、国産木材・土塗りを使用し、現代金具は不使用にした。そのため、建築基準法による規制には様々な工夫で対処し、総工費は現代工法で約7億円と見込まれたところが約21億円となった。資金には地域総合整

備事業債を活用し、市民や各種団体からの寄附約1.7億円も充てられた。市民参加型のプロジェクトとすることを旨として、市民が願いを書いた石を基礎に埋めたり、瓦一枚運動で市民の寄附を募ったりした。

福島県沖地震（令和3年、4年）では大きな被害を受け、災害復旧事業債と民間寄附400万円を活用して1.92億円の災害復旧工事を行った。

(2) コンテンツツーリズムについて

第六次白石市総合計画において「白石城を中心とした歴史的建造物などを活用し、体験型コンテンツの充実を図ります。」「観光関連団体や近隣市町と連携を図り、効果的な情報発信を推進します。」と定めており、観光振興のテーマやコンセプトをしっかりとって、互いに共有し、外向きの情報発信の強化を図っている。

ア 歴女（歴史好きの女性）の誘客

戦国武将が戦うゲームソフト戦国BASARA（株式会社カプコン）は、武将キャラクターのビジュアルも相まって若い女性に人気が高い。伊達政宗とともに白石城城主の片倉小十郎も登場しており、平成19年11月に発売された「戦国BASARA 2英雄外伝」のメインパッケージには主君伊達政宗とともに片倉小十郎が採用された。キャラクター人気投票では1位伊達政宗、4位片倉小十郎となったこともある。

(ア) 市民バスきゃっするくん「小十郎バス」を運行

- a 平成20年4月1日から、株式会社カプコンの協力で戦国BASARAの片倉小十郎と伊達政宗のイラストを市民バスにラッピングして運行した。
- b 平成26年からは新たに片倉小十郎×真田幸村バスも登場
- c 平成27年8月3日からはゲーム内で片倉小十郎の声を担当する声優森川智之氏によるバス車内アナウンス・観光案内が放送されている。

(イ) 白石市アンバサダーを森川智之氏に委嘱

- a 平成26年10月に白石市アンバサダーを森川智之氏（声優・ナレーター）に委嘱
- b 氏が白石市のイベントに参加したり自身のSNSで市を紹介したりしていることで、戦国BASARAのファンのみならず氏のファンの誘客につながっている。

イ 鬼小十郎まつり

市民が実行委員会を結成し、白石城で戦国を疑似体験できるイベントを開催している。第1回は平成20年10月4日で、その後毎年10月第1土曜日に実施。大阪夏の陣における片倉小十郎と真田幸村の戦いや秘話を基にした60人の武者による合戦シーンの再現、小十郎コンテスト等様々なイベントで参加者に楽しんでもらい、片倉小十郎・白石城のファンの獲得を目指す。

(ア) 合戦シーンの再現

- a 60人の一般参加を募集している。事前練習2回を含め移動費等は自費だが、市外・遠方からも応募がある。
- b 必要な甲冑は白石市が購入し貸与する。
- c 片倉鉄砲隊の再現や、忍者隊（消防隊員・新体操部員）、弓矢隊（弓道部員）も登場する。

(イ) 鬼小十郎まつり来場者数

第1回（平成20年）	約3,000人	第9回（平成28年）	約9,000人
第2回（平成21年）	約4,500人	第10回（平成29年）	約4,000人
第3回（平成22年）	約5,000人	第11回（平成30年）	約6,000人
第4回（平成23年）	約8,000人	第12回（令和元年）	約7,500人
第5回（平成24年）	約9,000人	第13回（令和2年）	中止

第6回（平成25年）	約6,000人	第14回（令和3年）	中止
第7回（平成26年）	約7,500人	第15回（令和4年）	約6,000人
第8回（平成27年）	約8,500人	第16回（令和5年）	約8,000人

ウ 甲冑の着られるまち白石「甲冑試着体験」

戦国時代をモチーフとした雰囲気づくりやおもてなし及び体験型の仕組みを整えることで、歴史好きや外国人観光客を呼び込み交流人口の拡大を図ることを目的に甲冑試着体験を企画した。

(ア) 無料甲冑試着体験

- a 平成27年8月から無料で甲冑の試着体験を実施。臨時職員1人採用
- b 特に外国人観光客に需要があると感じられた。
- c 平成30年度実績：1万1,408人（うち外国人2,776人）

(イ) 地域おこし協力隊による「甲冑体験」

- a 令和2年度から、白石城やその周辺の歴史的観光資源を活用した活動を行う「地域おこし協力隊」を2名採用し、甲冑体験(有料)を実施。
- b 令和2年度565人、令和3年度742人、令和4年度237人の実績
- c 「地域おこし協力隊」は観光地域づくり法人（DMO）に委託

エ その他

(ア) 城泊（キャッスルステイ）

令和元年9月に駐日サンマリノ大使が白石城に宿泊した。城内での夕食や様々な体験型コンテンツを用意したが、照明、水道等の設備がないことや文化財保護の観点からの反対意見もあり、1回限りとなっている。

(イ) 城キャン

令和3年から3回実施しており、1回につき30サイトを用意する。かがり火を焚いたり夜のお城を見学したりするなどの工夫を入れる。

(3) 今後の展望と課題

ア 各コンテンツを磨上げ及びさらなる魅力の向上

新型コロナウイルスでの外出自粛、福島県沖地震被害により落ち込んだ市内のムードを再び盛り上げていくために、既存のコンテンツを磨き上げ、アピールする。

(例)甲冑体験のバージョンアップ（ポージング指導付ショートムービー撮影やプロカメラマンによる写真撮影）

イ 行政主導からの脱却

これまでは行政主導で歴史を活かしたコンテンツをつくってきたが、恩恵を受ける観光事業者がコンテンツによって儲ける仕組みを民間主導で構築していくようにする。

(例)イベント参加と温泉を組み合わせたツアー造成、白石の歴史物語めぐり

(4) 白石市における「白石城」「コンテンツツーリズム」

白石市は仙台市からも福島市からも約45kmに立地していて、蔵王連峰の麓の雄大で豊かな自然に囲まれた城下町である。また新幹線の白石蔵王駅、東北自動車道の白石ICがあり交通アクセスも良好で、温泉地やホテルも充実している。しかし、人口は年間約400人のペースで減少しており、それを食い止めるためにも産業・観光の振興を図ることで、白石市の魅力を磨いていきたいと考えている。

白石城は観光振興の拠点となるだけでなく白石市民のシンボルであり、シビックプライドの醸成に重要な役割を担ってきた。地元の歴史コンテンツを学校行事にも取り入れ、市民が地元の歴史を知っ

て外部に伝えていくことで誇りを実感することができる。観光振興を図ることでこの効果を相乗的に高めていくことを目指す。

(5) 所感

白石城、さらには片倉小十郎と真田幸村との秘話を核としてストーリーを膨らませてコンテンツ化し、観光につなげていく取組を見ることができた。しかし、これが一過性のもとなっていないのは、常に変化をつけて発信していく重要性を理解しているからであり、ゲームソフトや声優の人気を取り込んだり、キャンプブームから城キャンという企画をしたりと時代の流れに乗った取組は大変参考になった。

行政主導の部分はあるが、観光協会をはじめ白石まちづくり株式会社や白石市文化体育振興財団、観光地域づくり法人（DMO）、青年会議所のOB、JR駅長などの地元関係者が情熱的であり、その発想力・行動力がよい効果を生んでいるように見受けられた。

本市においては大草城という歴史コンテンツがあるが、大草城に限らず佐布里池、岡田の街並み、新舞子海岸、無形民俗文化財等の観光資源を分析・活用してコンテンツを見だし、ストーリーをつくり上げる努力が必要となる。また、市内の観光資源を活かすためにも、行政主導ではなく、情熱を持った人材を中心に、ブームや時代の流れを捉えた柔軟な発想や行動ができる組織づくりをしていくことが重要となってくる。

白石市の目指すシビックプライドのように、コンテンツツーリズムは観光振興による経済効果だけでなく地元への愛着や誇りにつながる取組でもあり、本市においても活用していきたい内容であった。