

# 平成27年度 産業建設水道常任委員会行政視察報告

(平成27年11月4日～6日)

## ■ 視察先

長野県飯田市：ワーキングホリデーについて

群馬県高崎市：地産多消推進事業・6次産業化への取組みについて

群馬県富岡市：富岡製糸場を活用した観光振興について

## ■ 視察者

委員長：海野誓生、副委員長：松葉進一、若杉盛二、谷口美春、  
甲斐敏彦、木田吉信、西村豪武

## はじめに

私たち産業建設水道常任委員会は、「生活のできる農林水産業の振興、中小企業の振興、企業誘致の促進による雇用の創出等の調査研究」を今年度の課題として取り組むことを確認しており、そのような観点から行政視察先を決定した。

今回の行政視察に先立ち、農業畜産課、観光振興課の協力を得て、事前研修を行ったが、この事前研修により本市の考え方や取組みの現状を理解でき、これにより先進地の取組みと比較することができた。行政視察が充実したものとなったのではないかと考える。

# 長野県飯田市 IIDA

人口：104,246人、面積：658.66km<sup>2</sup>

飯田市は日本の中央、長野県の最南端に位置し、東に南アルプス、西に中央アルプスがそびえ、南北に天竜川が貫く、日本一の谷地形が広がり、豊かな自然と景観、四季に富み、動植物の南北限という気候風土に恵まれている。

「リンゴ並木と人形劇のまち」として知られており、水引や市田柿などが特産。



飯田市議会の議場にて



飯田市ホームページより引用

## 長野県飯田市

# 「ワーキングホリデーについて」

1. 目的
2. 背景
3. 事業創設の動機
4. 基本的な考え方
5. 事業効果・波及効果
6. 受入実績（受入人数・日数）
7. 受入実績（年齢別構成比）
8. 所感・考察

## 1. 目的

都市と農村住民双方が、お互いの足りない  
ところを補い合う**パートナーシップ事業**

- \* 農業や農村に関心があり、真剣に農業をやりたい人
- \* 就農を考えているが、手探りで何もわからない人

- \* 繁忙期の手助けが欲しい農家
- \* 後継者が欲しい農家



飯田市ホームページより引用

## 2. 背景

### ➤ 作物の南北限

ほぼ全ての農作物が栽培可能なため、多品目が生産されている。

また、肉牛、やぎ、酪農、養豚等の畜産も行われている。

市田柿と呼ばれる干し柿は、全国1位のシェア。

### ➤ 農家の高齢化

65歳以上の農業従事者が60%を超える。

労力不足による遊休荒廃地の増加が顕著に。

### ➤ ツーリズム推進

平成8年度からグリーンツーリズム事業スタート。平成11年からは地域資源（人・自然・文化）を活かしたツーリズムを推進。

高齢者の生きがい対策と農業農村の保全にも寄与。

### 3. 事業創設の動機

- 都市住民の田舎志向や就農志向が顕著になり、相談に訪れる新規就農希望者が増加したが、憧れだけで実際の農業を勉強したことがない希望者が多く、研修場所もないため苦慮していた。
- 農家にとっての担い手不足。また、兼業農家であったり、離農するケースが多く、その結果、農業や農家の存続、地域文化の伝承等が困難になりつつあったという現実。



- これらを踏まえ、りんご、梨などの摘花、収穫作業等が集中する時期に労働力の確保ができない農家の悩みを聴き取りする中で、方策としてその制度活用に至った。

## 4. 基本的な考え方

### ➤ 「観光」と明確に分離。

「労力補完」がメイン。「観光」ではないことを、受入農家・参加者双方へ明確に情報発信。

### ➤ お互いに息切れしない関係づくり

客としてではなく、家族同様の普段の生活で滞在。

金銭の授受（宿泊・体験代、賃金）を発生させない。

### ➤ 作業内容と期間の明確化

農家に負担がかかる受入はしない。

農家自体の作業能率が落ちることを避ける。

労力補完が必要ない時期は受入をしない。



## ➤ 飯田市流にこだわる

都市住民は、本物農家に滞在し、**農業や農家との交流に対価**を感じ、農家は**繁忙期に無償で手伝ってくれる人材が滞在費の対価**となる。

## ➤ リーディングは農家

**受入はあくまでも農家主体**。農家自身の積極性を喚起。  
行政はバックサポート。



飯田市ホームページより引用

## 5. 事業効果・波及効果

### ➤ 農業振興効果

作業能率アップによる、生産性と品質の向上が見られた。  
高齢農業従事者のモチベーションアップで農業経営の維持存続が図られた。

### ➤ 定住促進効果

参加者の中からの定住者（7件）・新規就農者（29件）が現れた。  
後継者不足（婿・嫁）に希望の灯（4件）となった。

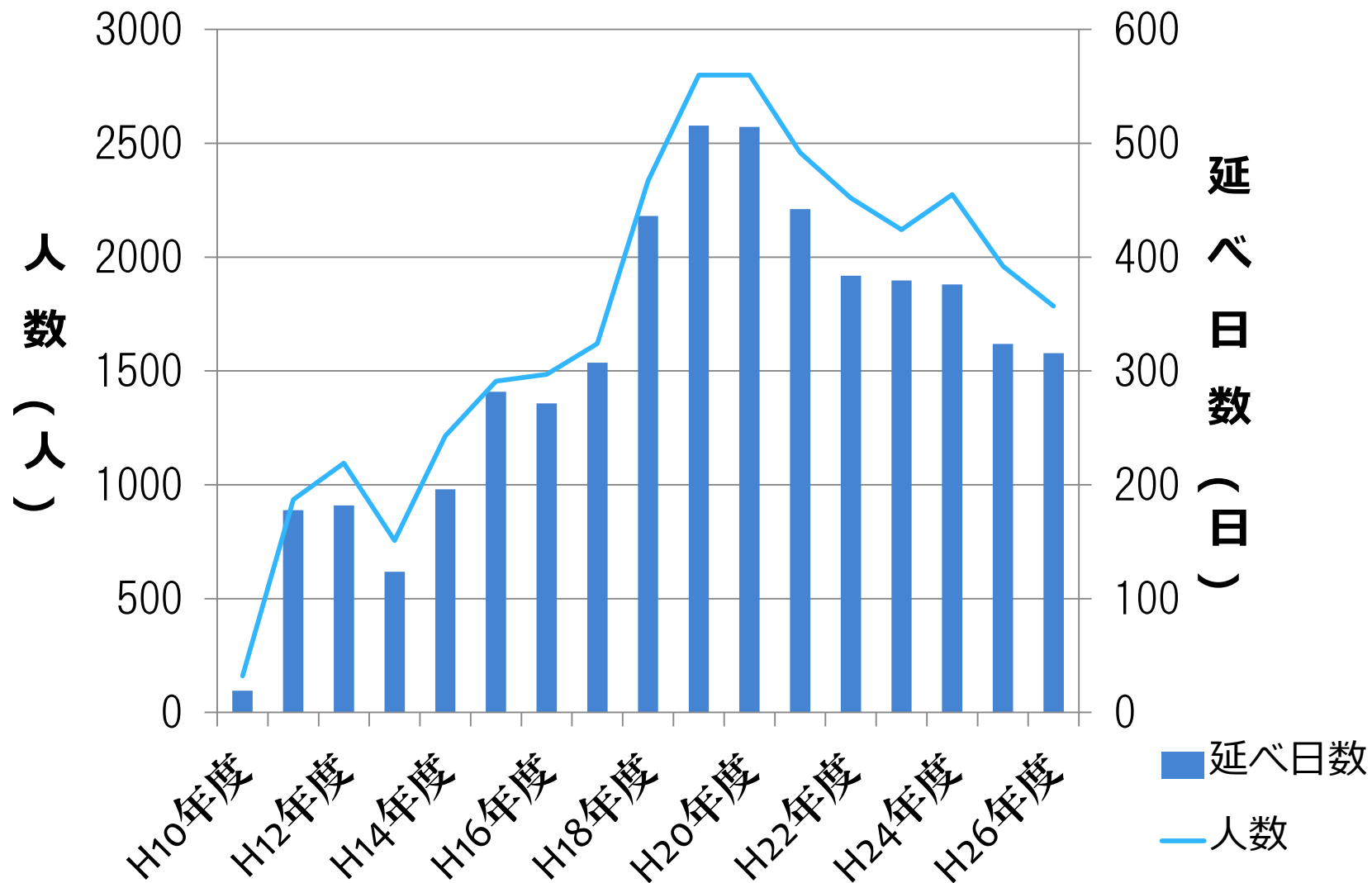
### ➤ 観光振興効果

参加後の土産物の購入。家族等や友人等を連れて観光で再訪問する。

### ➤ 飯田の応援団効果

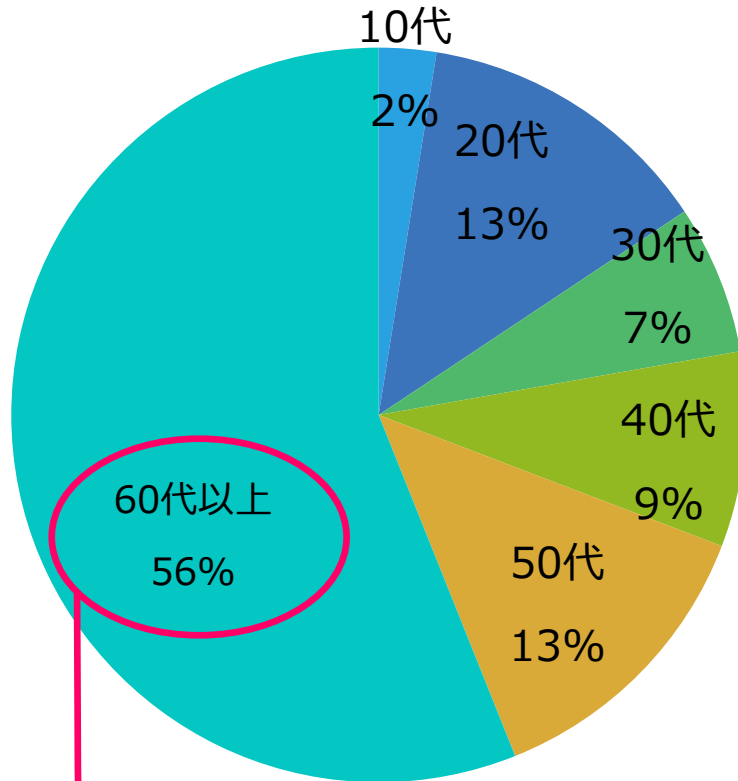
参加者が、口コミで良いイメージを広げてくれることにより飯田の産物が売れる。U I ターンが発生する。  
飯田市に対し、支持や意見をしてくれる。

## 6. 受入実績 (受入人数・延べ日数)



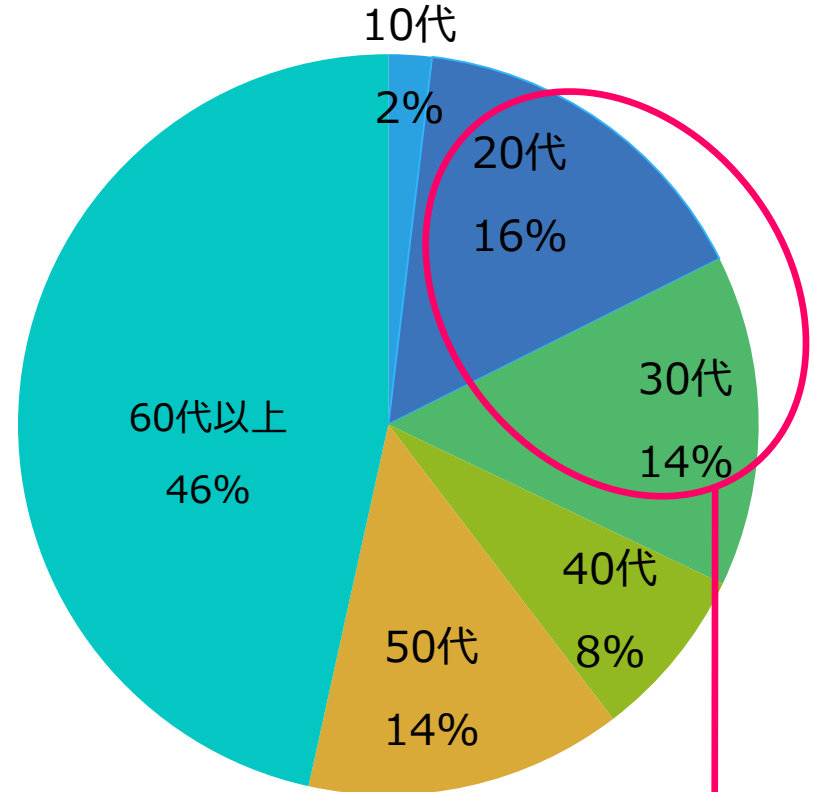
## 7. 受入実績（年齢別構成比）

### ➤ 年齢別構成比：男性



定年後の余暇を利用して参加する人が多い

### ➤ 年齢別構成比：女性



食への興味が高じて参加する人が多い

## 8. 考察

- 本市の場合、飯田市のような農作物（梨、りんご、小梅、ブルーベリー、柿などの果樹、きゅうり、アスパラ、トマトなどの野菜、シクラメンなどの花卉、肉牛、酪農などの畜産）が少なく、一定の期間での労働力提供や受入農家があるのか分からないが、農家の繁忙期に無償で手伝ってくれる人材が集まるかどうかも問題。しかし、高齢化、後継者がいないなどから耕作放棄地が増えている現状の中で、取り組めるかどうかの検討をしてみることは必要ではないかと感じた。
- 本市では、飯田市と違い、周辺に大都市を擁していないことがこの制度を参考にするために難しい部分はあるが、現在のグリーンツーリズム等をさらに積極的に推し進めていくことが当面の課題であると言える。  
しかし、飯田のワーキングホリデーが全く参考にならないという訳ではなく、工夫をして取り組む必要もある。例えばへべすの収穫時期、酪農家、園芸農家に対してでも、この制度が活かされれば農家の所得向上にもつながるのではないか。
- 本市では、農業形態や交通アクセス面のギャップもあり、大都会からの新規就農・定住等の受け入れは別として、飯田市実施の参加者マニュアルを見てもハードルが高い事業であろう。あえて取り組むとしても、ブロイラー生産、和牛肥育事業に限定され、へべす生産においてもかなり厳しいと思われる。この事業の目的発想のみを参考としたい。

- 飯田市が持つ、比較的都市部に近い、南アルプス・中央アルプスに囲まれる自然豊かで冷涼な地、果物を中心に農業の基盤体制のしっかりとした地域であり、条件には比較的恵まれていると感じた。しかし、そのような中でも高齢化、後継者難の共通問題があることも認識した。その中でできるもの、出来ないもの等を相手にしっかりと伝え、双方が理解した上でのパートナーシップが継続の大きな要因と感じた。

本市を考えると、飯田市の環境の良さ等を感じ、それを取り入れることは難しいものも確かにあるかもしれない。しかし、飯田市にはないものが案外見えていないだけかもしれない。人間関係の緊張感を常に感じている都会より、喧騒を避けて、温暖で山や海の自然に恵まれている良さを再認識することが大切だと思う。現に、周辺にそういった若い人たちが移住している事象が多くみられる。飯田市の例を参考に、この地域にかなったルールにして進める大切さを学んだ。

- 資料を取り寄せるだけでは分からない部分、表されていない部分を実際に見聞きして理解を深めるという観点からすると、非常に有効な手段として意義がある視察であった。

今回訪問した飯田市のワーキングホリデー制度もいろいろ工夫された施策を展開しており、大いに参考になった。特にボランティアでの参加に対する農家の取組みは、本市でも活用できる分野があるように思えた。

# 群馬県高崎市 TAKASAKI

人口：375,496人、面積：459.16km<sup>2</sup>

高崎市は東京から約100km、群馬県の中西部に位置している。古くから交通の要衝で、関越自動車道と北関東自動車道の分岐点、上越新幹線と北陸新幹線の分岐点ともなるなど、全国有数の交通拠点都市。

日本一のだるまの産地であるとともに、生梅の生産量は和歌山に次いで全国第2位である。



高崎市議会の議場にて



高崎市ホームページより引用

## 「地産多消推進事業・6次産業化について」

1. 地産多消と6次産業化
2. 平成27年度農政主要事業
3. 補助金の主なメニュー
4. 6次産業化等推進事業補助金
5. 6次産業化等推進事業評価表
6. 所感・感想



## 1. 地産多消と6次産業化

### ➤ 地産多消 = 地産地消 + 地産他消の造語

市長の提唱により、平成23年度から事業をスタート。

地元の農作物を地元で消費するのはもちろん、**地元以外の他地域でも多く消費してもらうことを目的**としている。

### ➤ 6次産業化も地産多消の一環

農作物の生産だけではなく、そこから一步進んだ活動を行うこと（つまり6次産業化）により、高崎産の農畜産物を地元や他消費地で消費してもらう「地産多消」の推進を目指している。

### ➤ ターゲットは大消費地

地理的条件を活かし、積極的に首都圏に農畜産物を売り込む。

## ➤ 高崎ブランドの確立

高崎産農畜産物を「高崎そだち」としてブランド化。

「ぐるなび」と提携して、首都圏を中心に事業展開。

また、首都圏の消費者受けを狙い、商品のパッケージや包装の仕方に高級感を持たせるなど、見た目も「ブランド化」。



「高崎そだち」はこのロゴが目印

高崎市ホームページより引用



変更前のパッケージ（左）

変更後の首都圏向けパッケージ（右）

## 2. 平成27年度の農政主要事業（抜粋）

＊新規＊

### 農業者新規創造活動事業補助金 （地方創生先行型交付金対象事業）

農業者の高齢化が進む中、後継者不足が深刻な課題となっている。農業や農山村を維持していくためには、農家の所得向上や農畜産物の生産拡大・販路開拓を進める施策が必要である。

そのようなことから、新品種・新商品の開発、「高崎そだち」の普及宣伝活動、6次産業化、商工業者との連携など、農業分野で挑戦する市民を総合的に支援するもの。



うれっ娘トマト



高崎の梨



国府の野菜



高崎の梅

「高崎そだち」ホームページより引用

### 3. 農業者新規創造活動事業補助金の主なメニュー

#### ① 6次産業化推進事業補助（新規）

生産から加工、流通・販売まで取り組む活動費や商工業者と連携した商品開発に係る経費に対する補助。詳細は4. で説明。

#### ② ブランド商品開発事業補助

地域に適した新品種や新商品の開発及び普及宣伝活動に係る経費に対する補助。 →実績：15~20件。補助金額：最大200万円

#### ③ 高崎そだち通信販売促進補助

「高崎そだち」をPRするため、民間事業者が運営する情報サイト等に出店した際に係る経費に対する補助。

→実績：1件。補助金額：5万円×12ヵ月

#### ④ 地元産農畜産物消費拡大促進補助

都市農村交流イベント等に参加し、「高崎そだち」を広くPRする  
団体に対する補助。

→実績：20件。補助金額：3万円／団体

#### ⑤ 高崎農業の将来を考える研究補助

新しい作物の栽培等に取り組むなど、市の農業の将来について考察  
するための調査、研究に係る経費に対する補助

→実績：5件。補助金額：30万円／年

## 4. 6次産業化等推進事業補助金

### ➤ 対象となる取組み

- ①市内で生産された農畜産物を活用した新しい加工品を開発し、原材料となる農畜産物の生産から加工・販売までを行う取組み。  
または生産・加工・販売までを目指す取組み。
- ②市内で生産される農畜産物のブランド化を確立するための取組み。

### ➤ 対象となる人

- ①市内に住民登録があり、市内で農業を営む個人
- ②市内に所在を置く農事組合法人
- ③構成員の過半数が市内に住民登録がある農業者で構成される団体

### ➤ 補助金額

ハード事業：補助対象経費の5分の4以内（上限1,000万円）

ソフト事業：定額（上限500万円）

## ➤ 審査方法

「高崎市6次産業化等推進事業補助金審査会議設置要領」に定められた審査会議の委員による調査及び審査を行う。

## ➤ 評価方法

- ①審査会議委員は「6次産業化等推進事業 補助事業評価表」に基づき、**事業の趣旨、創造性、継続性、費用対効果、地域農業への貢献度**等を30点満点で評価。
- ②評価点 = 審査会委員の点数の合計 ÷ 審査会委員数（11名）とし、評価点が18点（満点の6割）に満たない場合は、補助事業の対象としない。
- ③項目の平均点 = 各項目の委員の点数の合計 ÷ 委員数（11名）とし、各項目の平均点が「2以下」の場合は、補助事業の対象としない。  
（ただし、新規の場合は適用しない）

## 5. 6次産業化等推進事業補助事業評価表（抜粋）

| 審査項目 |           | 評価の視点   | 配点 |
|------|-----------|---|----|
| 1    | 事業の趣旨・目的等 | 事業の趣旨、目的は交付要綱で定める趣旨や対象事業と合致しているか。                               | 5  |
| 2    | 新規性・創造性   | 事業の新規性・創造性はあるか。<br>事業を実施することで、市内農畜産物のブランド化に寄与する見込みがあるか。         | 10 |
| 3    | 成果・継続性    | 事業終了後も継続性、発展性があるか。<br>目指すべき将来の目標が明確に描けているか。                     | 5  |
| 4    | 計画性・費用対効果 | 事業を達成するための整備内容、規模等は適正か。<br>資金計画などは適正か。                          | 5  |
| 5    | 地域農業への貢献度 | 地域農業の維持・発展に寄与するか。<br>地域農業者の新しい取り組みのモデルとなるか。<br>地域への波及効果は期待できるか。 | 5  |



## 6. 考察

- 本市が発行している「平成27年度版6次産業化ハンドブック」によると、「6次産業化の取組みは、雇用と所得の向上を目指す以上、事業となり法人経営していく」とあるが、高崎市は専門農家のはね品等を活用した6次産業化を目指している。もちろん、法人組織も含んでいるが、通年的な農業を実現し、所得向上、雇用の拡大を図っている。しかし、初期投資に多額の経費がかかるため、高率の補助金（80%）を交付し、6次産業化への一歩を踏み出しやすい環境を作っており、このことは6次産業化を推進する上で重要であると感じた。
- 本市でも、6次産業化に向けて補助金支給などの施策も打ち出し、実績は現在1件であるが、農産物、畜産物、海産物の量の拡大と、生産者の所得の向上に向けてさらにこの制度を推し進めていく必要がある。

また、6次産業化の製品も、へべすをはじめとして売上アップに繋がっている品物も数多く製品化されているが、特産物の少ない本市にとっては、身近な生産物を利用した製品の開発も急務である。
- 高崎市の6次産業化は、補助金制度がしっかりと整備され、年々応募者が増加し、成果もあげている。

- 「地産多消」は首都圏を背景にし、陸の孤島である本市での「日向ブランド」の展開には限度があり、J A等の取組みでなされることを望みたい。  
本市の6次産業化はかけ声だけに終わっており、行政が6次産業化への取組みへの支援を本気で取り組むならばぜひ必要な制度の一つであり、宮崎県農業公社等との連携を図って取り組むべきであろう。
  
- 6次産業化は、現在の1次産業にとって、自分で自ら消費者との距離感を無くすことにより、生産物の付加価値をより高めることに繋がる施策と思われる。高崎市は、上限をハード事業＝補助対象となる経費の4/5以内（上限1,000万円）、ソフト事業＝定額（上限500万円）、補助対象とする経費も備品購入費、施設建設費、会議費、研修費等としており、初めて取り組む希望者サイドに立った支援策と感じた。  
人口、財政状況において、本市とは若干差異があると感じたが、どの自治体もある意味、試行錯誤の感がある。その中で、消費者の要求にどう応えていくのか、何を求めていくのか。とにかく行動しなければ結果はついてこないと思った。

# 群馬県富岡市 TOMIOKA

人口：50,480人、面積：122.90km<sup>2</sup>

富岡市は群馬県の南西部に位置し、周囲は高崎市、安中市、下仁田町と接している。東京から約100km、前橋市、高崎市からは20～30kmの距離にあり、上越自動車道及び関越自動車道により、東京都まで1時間で行くことができる。消費面や観光面等から見ても、好位置にある。



富岡製糸場 東置繭所前にて



## 群馬県富岡市

# 「富岡製糸場を活用した観光振興について」

1. 富岡製糸場とは
2. 入場者数の推移
3. 見学者受け入れ態勢の現状
4. 市営駐車場の整備と活用状況
5. 平成27年度の特徴的な事業
6. 所感・考察

# 1. 富岡製糸場とは

富岡製糸場は1872年（明治5年）、明治政府が日本の近代化のために最初に設置した官営模範器械製糸場。

群馬県は古くから養蚕、製糸、織物といった絹に関する営みが盛んで、絹産業に関する文化遺産が数多く残っている。これらのうち富岡製糸場、田島弥平旧宅、高山社跡、荒船風穴が「富岡製糸場と絹産業遺産群」として世界遺産一覧表に登録された。



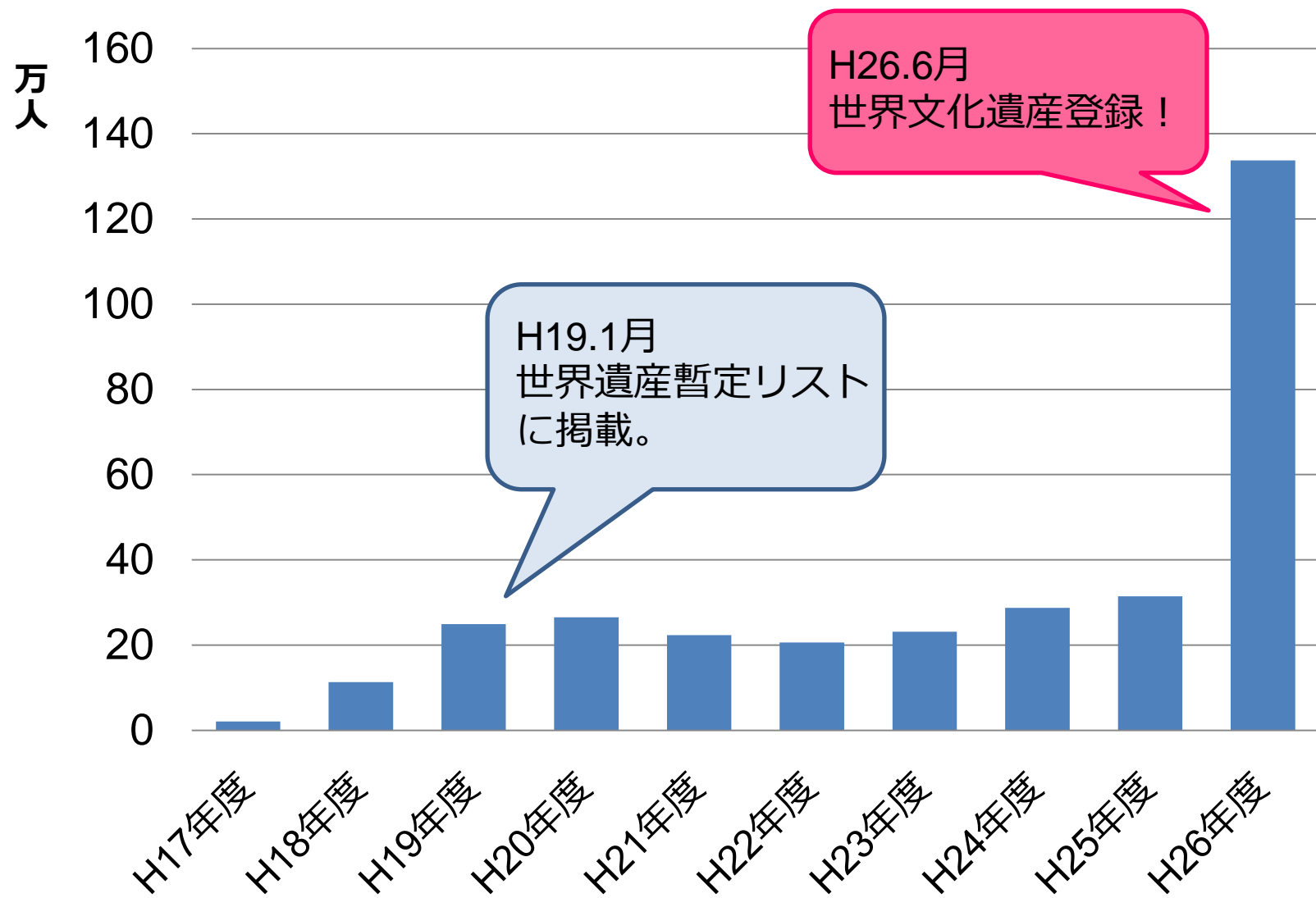
富岡製糸場提供のパンフレットより引用



錦絵「上州富岡製糸場」(明治5年)

富岡製糸場ホームページより引用

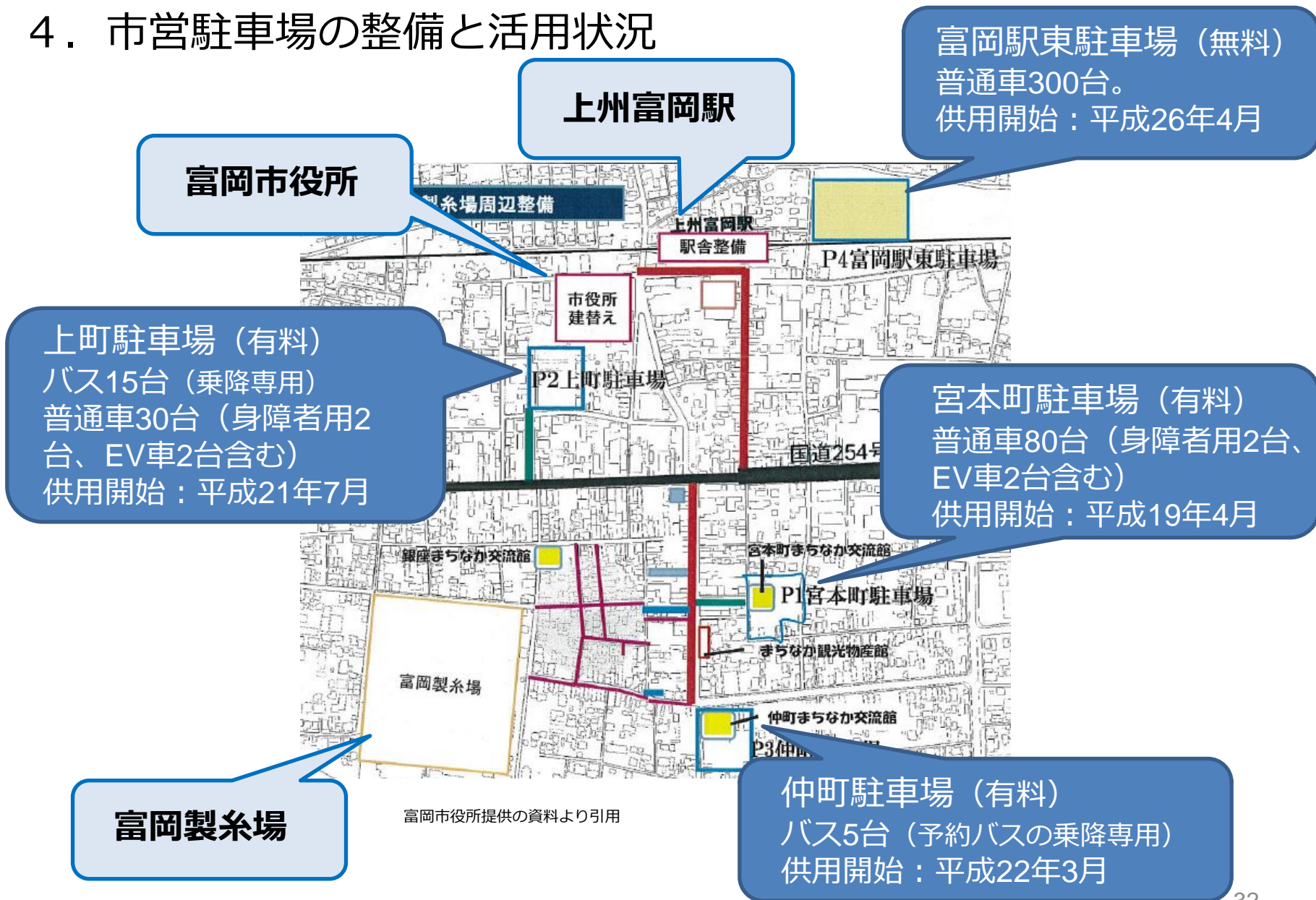
## 2. 入場者数の推移



### 3. 見学者受け入れ態勢の現状

|           | 改善前<br>(～平成27年3月)              | 改善後<br>(平成27年4月～)                    |
|-----------|--------------------------------|--------------------------------------|
| 団体予約方法    | ネット予約、FAX、郵送                   | ネット予約のみ<br>(時間別管理の徹底)                |
| 見学券の販売    | 製糸場正門内に<br>1か所のみ               | 製糸場正門内<br>まちなか観光物産館                  |
| 観光ガイドツアー  | 料金：無料<br>団体は事前予約<br>個人は定時に自由参加 | 料金：有料<br>団体はネット予約決裁<br>個人は自販機でチケット購入 |
| 場内の売店、案内等 | 市職員と一部委託業者                     | 委託業者                                 |
| トイレ       | 場内に1か所                         | 場内に2か所増設                             |
| 見学コース     | 未区分                            | コースの拡大と区分化                           |

## 4. 市営駐車場の整備と活用状況





## 5. 平成27年度の特徴的な事業

### ➤ 観光ホームページ作成

観光に特化したホームページを作成し、富岡製糸場をはじめとする観光情報を容易に入手・活用できるようにする。SNSとの連携やスマートフォン対応、外国語対応を促進。

### ➤ Wi-Fiアクセスポイント検証

富岡駅～製糸場までの市の施設全てにWi-Fiアクセスポイントを設置し、利用状況を検証。外国人観光客の利用を促進するほか、地元事業者の誘客につなげる。

### ➤ 富岡製糸場CG映像ガイド構築

CGデータを作成し、スマートグラスに投影する解説ツアーを造成。

## ➤ プレミアム旅行券

妙義地区への誘客を図るため、5,000円で10,000円分の利用ができる旅行券を発行。

## ➤ 富岡製糸場来場者商品券

閑散期（12月～2月）に製糸場来場者を増やすため、見学者（有料）に対し、地元（街なかの土産物店や飲食店）で利用できる400円の商品券を発行。発行枚数92,000枚を予定。



画像提供 富岡市・富岡製糸場



画像提供 富岡市・富岡製糸場

## 6. 考察

- 富岡製糸場は、高崎市・高崎駅から上信電鉄で約40分のところにある。富岡市は高崎市の陰に隠れたような市である。もし、世界遺産である富岡製糸場と絹産業遺産群がなかったら、上毛三山の一つである妙義山を中心とした観光でなかったかと思われる。それが富岡製糸場が世界遺産に選ばれたことにより、観光客が増加したというのが現状であると感じた。

製糸場の来場者数はH24年度までは30万人以下であったのに、世界遺産に登録されたH26年度には134万人も来場者があり、富岡市への入込数もH24年度は219万人だったのに、H26年度には314万人に増えていることから分かるが、駐車場が不足し、整備に追われている。観光戦略の中に、滞在型観光地の確立が目標とされているが、現在でもホテル等が少ない状況下では難しいのではないかと思われる。

- 本市の観光振興計画では、「豊かな自然とおもてなしのところで育まれる観光の振興」として5つの基本方針が示されているが、富岡市のように特別な観光資源があるわけではない。従って、自然豊かな海や山を魅力ある観光地として磨きをかける以外にないのではないかと思われる。

- 「富岡製糸場」の世界遺産登録を機会に、まちの観光行政が大きく変わり、経済効果も30億円、入場利益が約8億円と、日向市と同じような規模の自治体としてはうらやましい限りであった。

- 今回訪れた富岡製糸場は、世界遺産登録指定に向け、官民一体となった文化庁やユネスコへの働きかけが功を奏したものと思う。その背景は、民間企業である片倉工業株式会社へ払い下げられた工場が操業停止した後も今日までほとんど旧状を变じることなく保存管理され、市に譲渡されたことが特筆される。その壮大なものとの比較はできないが、残された遺産を今一度、次世代に継承することの大切さを感じた。
- 世界遺産登録による急激な観光客の入込による経済効果は、目を見張るものがあった。これも首都圏の人口背景に起因するものもあろうが、日本三奇勝の妙義山、妙義神社（国重文）、上野国一宮の貫前神社、群馬サファリワールド等のルート連携による相乗効果が望まれる。

鉄道、高速バス、自動車等による交通アクセスに難点があり、人口5万人の都市で観光流動客増加の時まではインフラの整備も問題ないと思うが、慎重な対応が望まれよう。いずれにしても、観光浮揚のためには、街なかの整備や便益施設の整備も必要だが、交通アクセス整備を優先すべきだと感じた。
- 日向市には、富岡市のような大型遺産がないので、観光資源を活用した観光客の増加、各種イベントを活用した観光客の誘致を積極的に行っていくことが急務であり、今後の課題でもある。