

第1章

基 本 構 想

■ 第1章 基本構想

第1 農業振興基本計画の役割

1 農業振興基本計画策定の趣旨

「山形市農業振興基本計画」は、目まぐるしく変わる農業を取り巻く情勢を踏まえながら、地域の特性を活かした農業を推進するために策定しています。本計画に基づき、地域農業、食育・地産地消の推進など、農政の主要計画や具体的施策の実現を図っていきます。

林業の振興については、「山形市森林整備計画」に示されていることから、本計画では森林の活用・保全についてのみ抜粋し掲載します。



2 計画の位置づけ

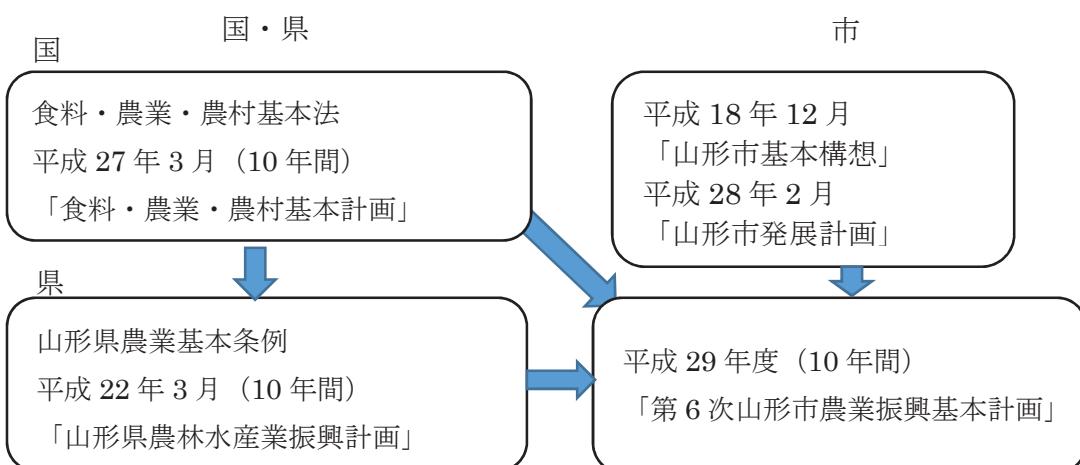
国においては、平成 27 年 3 月に「食料・農業・農村基本計画」を閣議決定しました。この計画では、農業の構造改革や新たな需要の取り込み等を通じて農業や食品産業の成長産業化を促進するための産業政策と、構造改革を後押ししつつ農業・農村の有する多面的機能の維持・発揮を促進するための地域政策を車の両輪として進めるとの観点に立ち、食料・農業・農村施策の改革を進め、若者たちが希望を持てる「強い農業」と「美しく活力ある農村」の創出を目指していくための指針を示しています。

また、県においても平成 22 年 3 月に「山形県農林水産業振興計画」を策定しました。この計画は、多様な担い手の育成や地域ビジネス・産業の創設と多面的機能の維持・向上による活力ある農山漁村の再生など山形県の農林水産行政の方向性を示しています。現在、県では「第 3 次山形県総合発展計画 短期アクションプラン」の見直しと併せて新たな計画を策定する予定となっています。

本市では、平成 19 年 6 月に「第 5 次山形市農業振興基本計画」を策定し、関係団体や農業団体等と連携を図りながら目標達成のため様々な施策を展開してきました。その結果「認定農業者の数」や「農用地区域面積」・「グリーン・ツーリズムの施設数」など多くの数値目標を達成することができました。しかし、農畜産物価格の低迷や労働量に見合った収益となっていないことなどにより離農者が多くなっていること、後継者がいないことで耕作放棄地等が発生していることなど、多くの課題が残っています。今後は、農業所得の向上、意欲ある担い手、新規就農者の育成・支援などを重点的に推進していく必要があります。

本市では、平成 28 年 2 月に『世界に誇る健康・安心のまち』『健康医療先進都市』の実現』を掲げ、「山形市発展計画」を策定しました。「山形市発展計画」では、農業部門で最も大きな柱が「マーケットを意識した農林業の推進」となっており、農業の収益性の向上のため、需要に対応した農畜産物の生産体制の確立や新たな担い手の確保、農地の集積・集約などを推進することとなっています。

本計画は、上記の国・県・本市の諸計画と整合を図りながら、本市の農業振興を総合的に推進する計画として位置づけています。



第2 策定の目的

本市の農業は、豊かな自然に恵まれた山形盆地のもとで、先人たちの英知と努力によって多種多様な農産物を生産し県内でもトップクラスの産地を形成しています。また、夏と冬、昼と夜の寒暖差が大きいことや自然災害が比較的少ないとなど気候にも恵まれ高品質な農産物を生産しています。農業は、命の源である食を生産するとともに、国土保全と豊かな自然景観を守り育む、本市の基幹産業の一つと位置づけられています。

しかし、農業者の高齢化や後継者不足による担い手の減少、農産物価格の低迷や資材の高騰などにより農業所得が減少するなど、農業を取り巻く環境は極めて厳しいものとなっています。また、平成30年から国による米の生産数量目標配分¹の廃止など新たな課題も発生しています。

一方、消費者の食の安全・安心への関心の高まりや、都会に住む人たちの田舎暮らしへの憧れなどにより農業が注目されています。

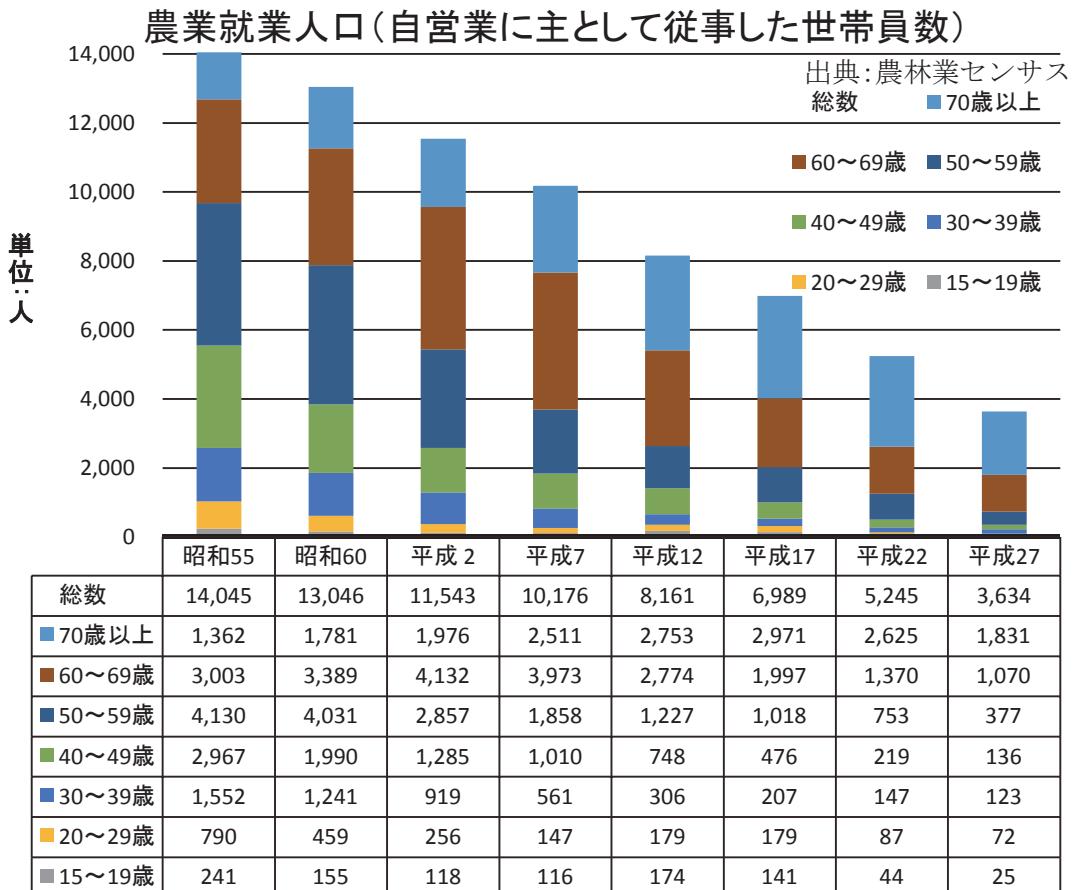
これらの情勢に対応するため、地域の実情・特色に応じた施策を展開していくことが重要であり、県が示す方向性を考慮しつつ、本市の農業が抱えている課題の解決と地域の特性や『強み』を伸ばしていくことが求められています。それらを実現するためこの計画は、10年先の本市農業ビジョンを明確にし、取り組む方向性と施策を定めるものです。

¹ 米の需要が供給量を下回る場合、余剰生産を抑制するための市町村単位での生産・作付面積目標

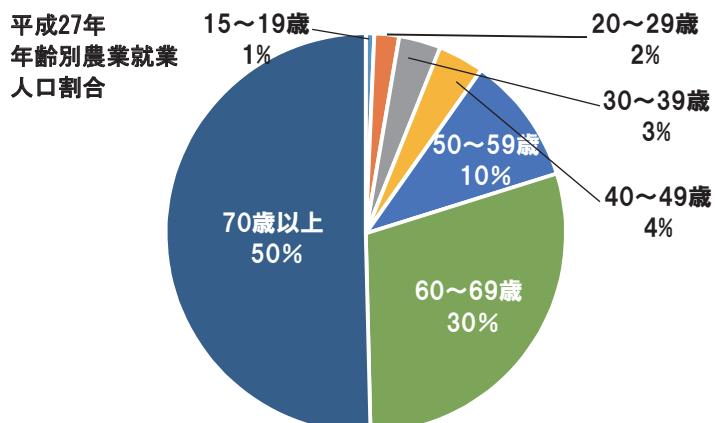
第3 山形市の農業の現状と課題

1 山形市の農業の現状

- ① 業就業人口の急速な減少と高齢化
- ◆ 農業所得低迷などから、担い手不足が深刻化しており農業就業人口は平成27年農林業センサス²によると3,634人で平成22年に比べ約30%減少しています。



- ◆ 特に、若年層の減少（新規就農者が少ない）・高年齢層の占める割合の増加が顕著であり、就農者の高齢化（60歳以上が約80%）が進んでいます。また、平成27年における基幹的農業従事者³の平均年齢は、68.2歳となっています。



² 農林水産省が農林業を営むすべての世帯・法人を対象に、5年ごとに行う統計調査

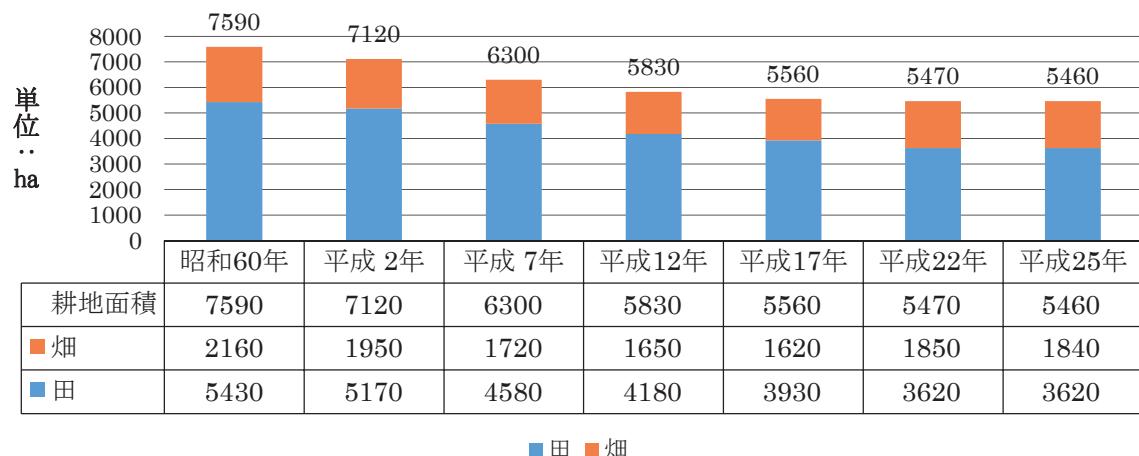
³ 農業就業人口のうち、ふだんの主な状態が「仕事（農業）が主」の者をいう（出典：農林業センサス）

②耕地面積の減少

- ◆ 平成 25 年の耕地面積は 5,460 ha で、昭和 60 年から約 28% 減少しています。畠の面積について、水田畠地化等を進めていることにより減少率は抑えられていますが、田の面積は減少が進んでいます。

出典：山形農林水産統計

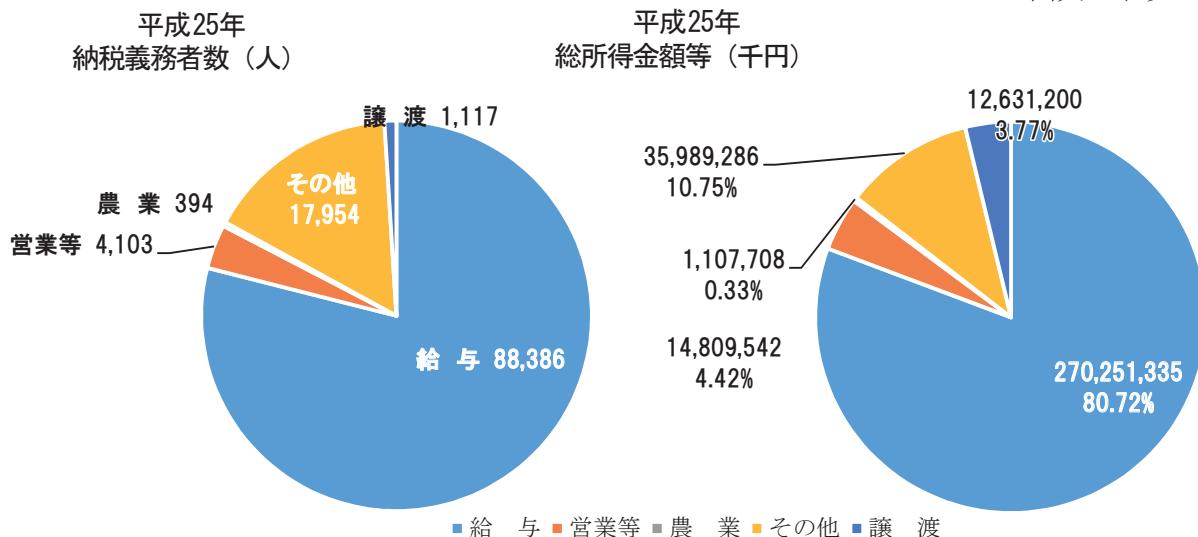
耕地面積 推移



③益性の低さ

- ◆ 平成 25 年個人市民税における、農業所得の構成比は 0.3% と非常に小さくなっています。また、納税義務者一人当たりの総所得金額についても他業種に比べ低くなっています。

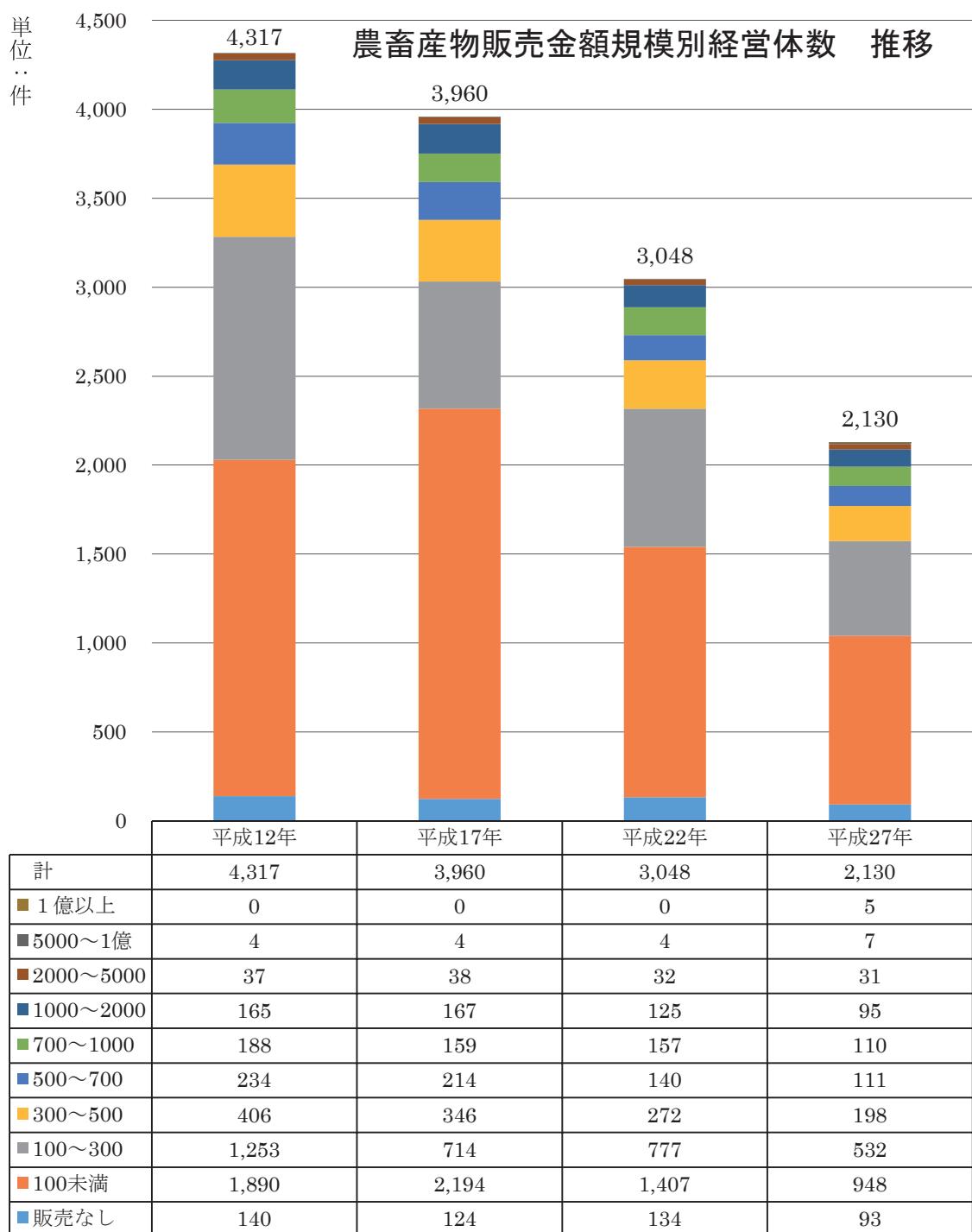
出典：市政の概要



	給与所得	事業所得	農業所得	その他所得	譲渡所得
一人当たり平均総所得	3,057	3,609	2,811	2,004	11,308

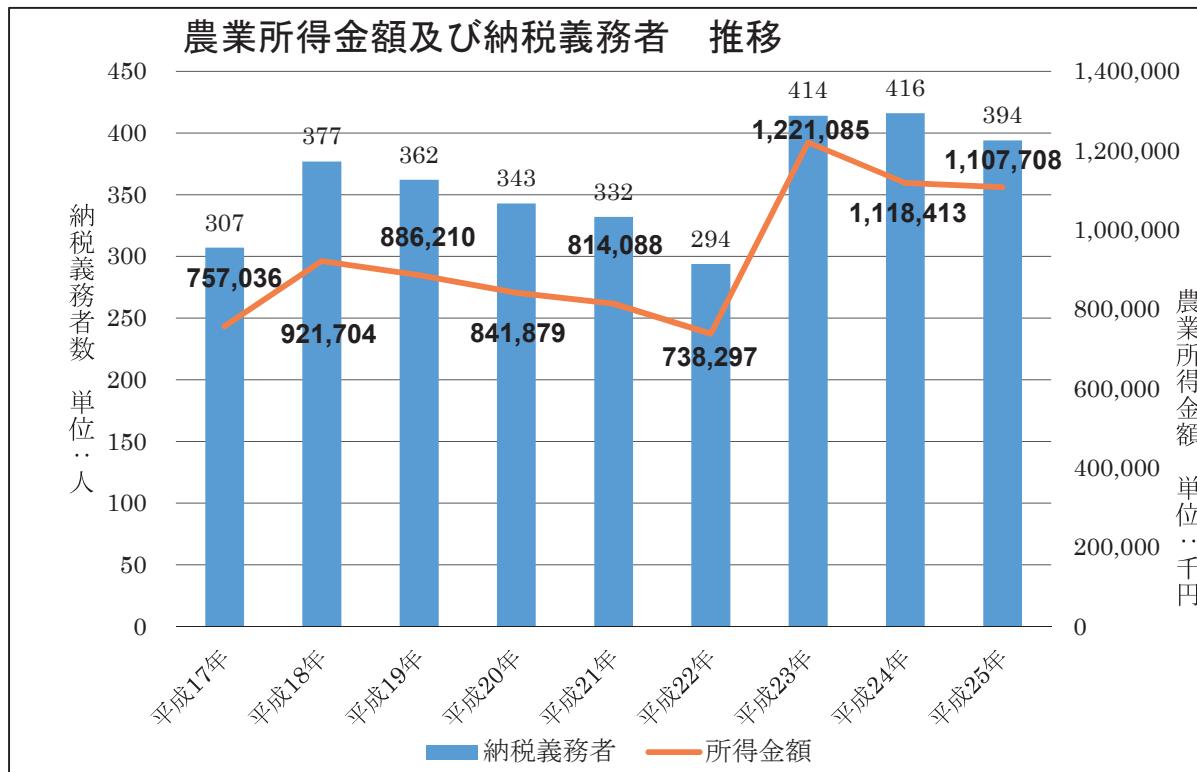
- ◆ 平成 27 年では売上額が 100 万円未満の経営体が約 49% となっています。一方で、1 億円を超える経営体が出てきています。

出典: 農林業センサス



- ◆ 農業所得は、平成 23 年から増加しています。一方で、納税義務者は横ばいであり、一人当たりの所得金額が増加していることが推測されます。
- ◆ 平成 22 年は米価が下落したことに伴い、農業所得が減少しました。平成 23 年は、東日本大震災の発災により、被災地分の米の数量目標配分が山形に多く配分されたことなどにより農業所得が増加しました。

出典：市政の概要



④有害鳥獣被害の深刻化

- ◆ 中山間地域を中心に、鳥類、イノシシ、ハクビシン、カモシカ、ニホンザルなどによる被害は深刻で、平成 27 年度の被害額は約 3,700 万円となっています。特に近年はイノシシによる被害が増えています。

2 第5次山形市農業振興基本計画の評価から見る現状と課題

①収益性の高い農業の確立

- ◆ 近年の農産物価格の低迷や原材料・飼料の高騰などにより、農業による収益の確保は厳しい状況にあります。また、安価な輸入農畜産物の増加や産地間競争の激化などから、販売環境も厳しい状況にあります。
- ◆ 生産者の農業所得向上を図るため、マーケットを意識した収益性の高い農産物の生産振興が重要です。
- ◆ 作業効率の向上とコスト低減を図るため、農地の集積・集約⁴や大型機械の導入、園芸施設等の省エネ化などを積極的に進めていく必要があります。

②安全・安心な農畜産物の生産

- ◆ 消費者の食への関心の高まりや残留農薬・放射能問題などから、食の安全・安心に対するニーズが高まっています。生産者の顔が見え安心して食べられる農畜産物の販売が、消費拡大につながるものであり、地産地消と合わせた取り組みを推進していく必要があります。
- ◆ 販売ルートの多様化や海外へ販路拡大を目指すためには、各種 GAP⁵の取得を進める必要があります。

③多様な担い手の育成・確保

- ◆ 高齢化の進行、農業を取り巻く厳しい環境などにより農業従事者は減少の一途をたどっています。
- ◆ 本市の認定農業者は、制度の浸透が図られ順調に増えてきました。地域農業の中心的担い手として、持続的に発展可能な経営を行っていくようフォローアップしていく必要があります。
- ◆ 農業に関心を持っている若者や、定年退職を迎えた壮年層、法人など多様な新規参入者の支援を行う必要があります。
- ◆ 農業経営体の多くは家族経営となっています。経営強化や持続的経営となるよう家族経営協定⁶の締結を推進する必要があります。

⁴ 生産性を高めるため、農地を集めること

⁵ 農業生産工程管理（GAP：Good Agricultural Practice）とは、農業生産活動を行う上で必要な関係法令等の内容に則して定められる点検項目に沿って、農業生産活動の各工程の正確な実施、記録、点検及び評価を行うことによる持続的な改善活動

⁶ 家族農業経営にたずさわる各世帯員が、意欲とやり甲斐を持って経営に参画できる魅力的な農業経営を目指し、経営方針や役割分担、家族みんなが働きやすい就業環境などについて、家族間の十分な話し合いに基づき、取り決めるもの

④農村の活性化・農地の保全

- ◆ 農業・農村は、洪水防止機能をはじめ、水源の涵養、国土の保全、美しい景観、文化・伝統の伝承など多面的機能⁷を有しています。
- ◆ 近年、ゲリラ豪雨、大型台風など異常気象が頻発しています。また、農業従事者の減少や高齢化により地域の共同活動等によって支えられてきた農業・農村の多面的機能の発揮に支障が生じつつあります。
- ◆ 今後は農家のみならず市民全体が農業・農村の多面的機能を享受しているという意識を高め、地域共同活動を通じ、魅力ある農村づくりを進める必要があります。

⑤中山間地域の振興

- ◆ 中山間地域は、農業従事者の減少や高齢化、有害鳥獣による食害、地形・気象など生産条件が厳しいことから、耕作放棄地が増加しています。
- ◆ 中山間地域では、高冷地を活かした農産物の栽培、新たな担い手の確保、有害鳥獣対策などを積極的に進めていく必要があります。
- ◆ 中山間地域は、国土の保全や水源の涵養⁸、美しい景観など様々な役割を担っています。しかし、急速に進む過疎化の影響によりこれらの維持ができなくなりつつあることから、中山間地域を保全する必要があります。

⑥6次産業化の推進

- ◆ 農業を取り巻く環境が厳しい中、所得の向上を目指すための方策として、農業従事者自らが地域資源を活用し、高付加価値化を通して収益性の向上を図る6次産業化の取り組みが重視されています。一方、現状の農業経営では生産が主体であり、農業従事者自らによる加工・販売の取り組みはハードルが高い状況にあります。
- ◆ 農業経営体の経営状況を踏まえて無理なく取り組める6次産業化⁹への支援や農業経営体と商工業（観光を含む）が連携して商品開発や販売に取り組む農商工連携が必要です。
- ◆ 近年、観光旅行の形態は、名所旧跡巡りから交流・体験型へ志向が変化しています。多様化するニーズに対応するため、グリーン・ツーリズム（体験農業、観光農園、農家レストランなど）の受入体制を充実する必要があります。

⁷ 国土自然環境の保全、水源の涵養、景観の形成、文化の伝承など農産物供給以外の機能

⁸ 渴水をやわらげ、洪水の危険性を低くし、水質をよく保つはたらきのこと

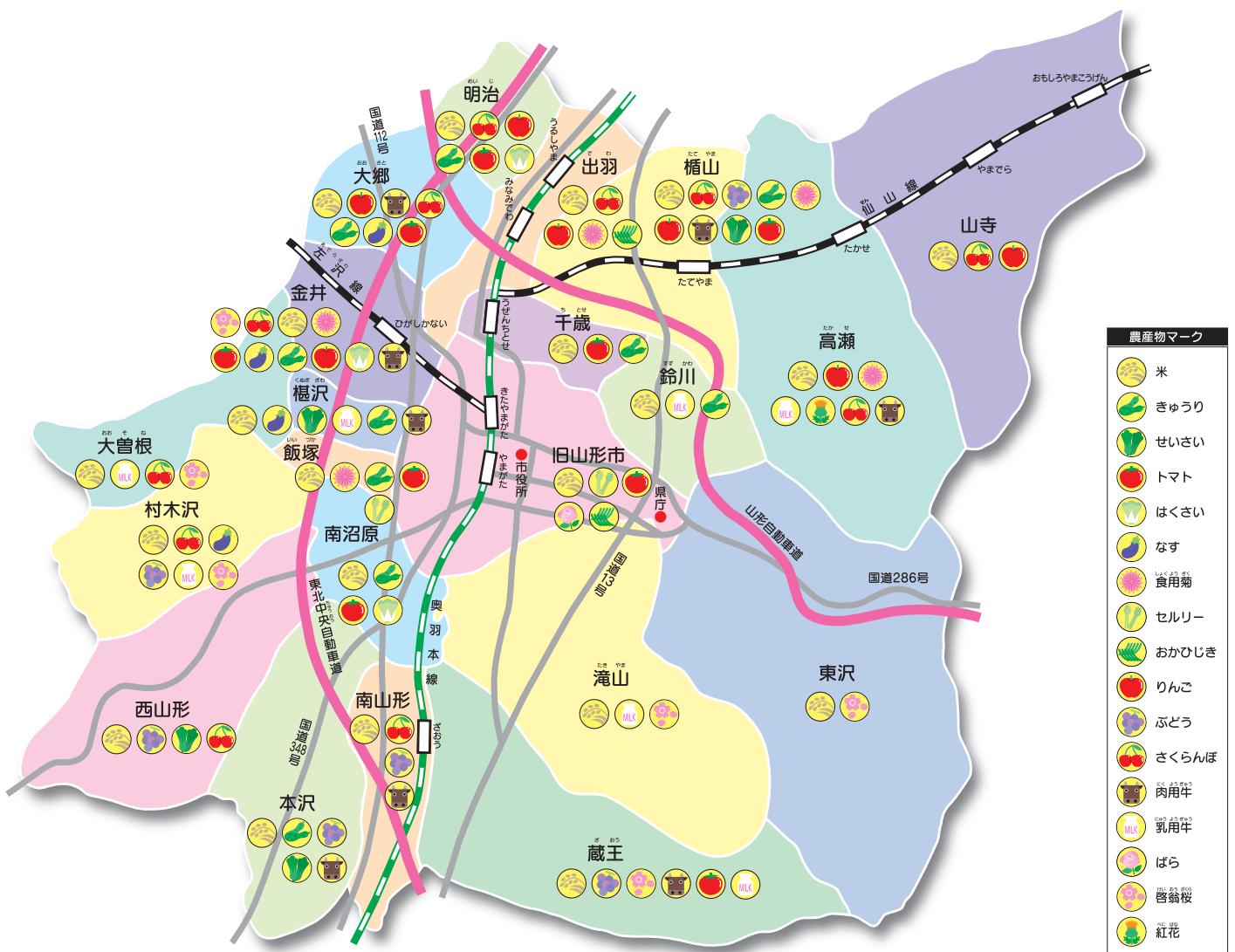
⁹ 一次産業としての農林漁業と、二次産業としての製造業、三次産業としての小売業等の事業との総合的かつ一体的な推進を図り、地域資源を活用した新たな付加価値を生み出す取り組み

3 山形市の農業の『強み』と発展の可能性

● 多種多様な農産物の生産

本市では、米をはじめ、さくらんぼ・ぶどう・西洋なしなどの果物、トマト・きゅうり・はくさい、なすなどの野菜と多種多様な農産物が生産されています。また、四季折々に多く農産物が生産されています。

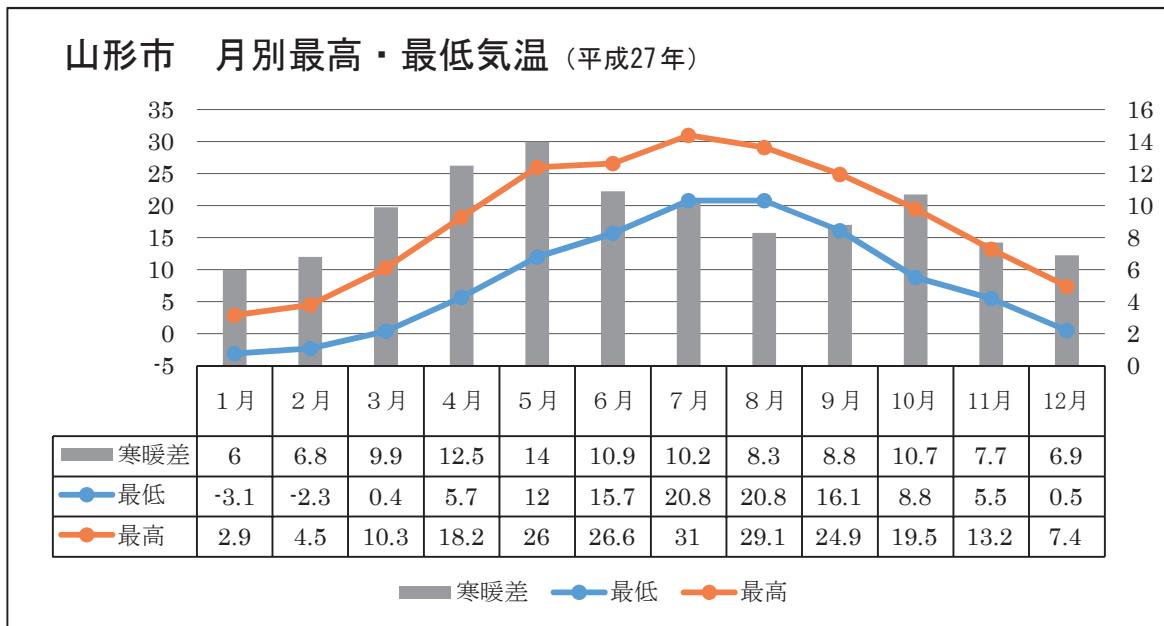
山形市農畜産物マップ



◎ 昼夜の寒暖差が大きく気象災害の少ない気候

農産物のうまいを大きく左右するのは昼夜の寒暖差です。寒暖差が大きい本市では、太陽の光を十分に受けた農産物が、涼しい夜においしさと栄養をじっくり蓄えます。また、これまで台風・雪害等による被害が少なく、冬の気候についても穏やかで風も弱く、降雪量は県内内陸部では少ない地域です。

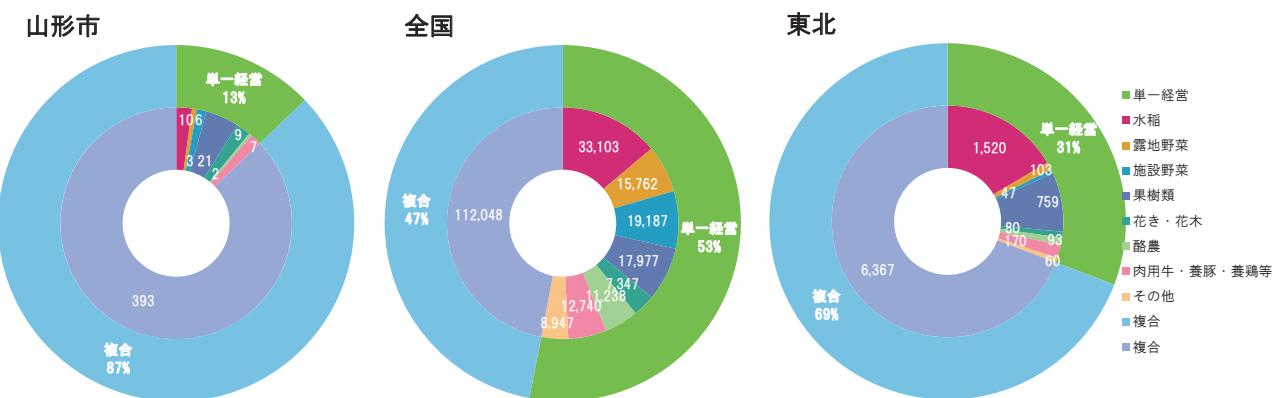
出典：気象庁 HP（過去の気象データ）



◎ 複合経営に取り組む農業

本市農業は、多種多様な農畜産物が生産できる環境が整っていることから、全国・東北と比較しても複合経営の割合が高くなっています。

出典：農林水産省農業：経営改善計画の営農別類型
平成 28 年 3 月末



❖ 産地と県内最大の消費地（市民）が隣接

本市は県内最大の消費地を抱えており、市街地の周りを田園地帯が囲んでいます。新鮮な農産物を提供する都市型農業¹⁰・地産地消¹¹を推進するのに恵まれています。家計調査¹²から推計すると、山形市民の米・生鮮野菜への年間支出額は約 71 億円となり大きなマーケットと言えます。

～山形市民の米・生産野菜への年間支出額～

平成 27 年家計調査

1 世帯当たり食料にかかる年間支出金額（2人以上の世帯）

山形市

平均世帯員	米	生鮮野菜
3. 31 人	27, 196 円	66, 486 円

米・生鮮野菜にかかる推計

$(27, 196 \text{ 円} + 66, 486 \text{ 円}) \div 3. 31 \text{ 人} = 28, 302 \text{ 円}$ （一人当たりの年間支出金額）

28, 302 円（一人当たりの年間支出金額） $\times 252, 432 \text{ 人}$ （H27. 4. 1）

$= 7, 144, 330, 464 \text{ 円}$

❖ 新規就農者、移住・定住者にとって恵まれた環境

都市部と田園地帯が隣接し県内最大の消費地を抱える環境は、UIJ ターン¹³者がどの土地で就農するか選択する際の大きなポイントとなります。また、出荷先についても、公設市場や農協、直売所、大手スーパー、コンビニエンスストアなど多くあります。

本市には、市立病院済生館を始めとする総合病院や個人病院、高校・大学・専門学校、商業施設などが多く立地しており居住環境として恵まれています。

¹⁰ 大消費地に近い農業地域、都市の生産緑地、市民農園などにおいて営まれる農業

¹¹ 地域で生産された農産物を地域で消費するという考え方により行われている取り組み

¹² 一定の統計上の抽出方法に基づき選定された全国約 9 千世帯の方々を対象として、家計の収入・支出、貯蓄・負債などの調査

¹³ 大都市圏の居住者が地方に移住する動きの総称のこと。U ターンは出身地に戻る形態、I ターンは出身地以外の地方へ移住する形態、J ターンは出身地の近くの地方都市に移住する形態

● 野菜指定産地の指定

野菜生産出荷安定法¹⁴に基づき、本市はきゅうり・トマトの指定産地に定められています。法に定める作付面積及び共販率¹⁵を満たすことが指定要件となっており本市は国が認めるきゅうり・トマトの産地と言えます。

● 田園回帰¹⁶の高まり

若者や定年退職を迎えた壮年層が田舎暮らしを求める田園回帰の志向が高まっていることは、新規就農者を確保するうえで大きなチャンスです。

● インバウンド¹⁷の増加、2020年東京オリンピックの開催

外国人旅行者の田舎・農業への関心の高さや世界各国から多くの人が訪れるオリンピック等は、美味しい山形を発信する良い機会となります。

● DMOの取り組み

山形市・上山市・天童市3市によるDMO¹⁸（観光地域づくり推進法人）が、東北・県内でも先進的に進められています。観光資源として農業と食は重要な位置づけとなっており、6次産業化を進める良いチャンスです。

¹⁴ 主要な野菜について一定の生産地域における生産・出荷を計画的に推進するための生産者補給金の交付や、当該生産地域の生産・出荷の安定化を図るため制定されている法律

¹⁵ 指定野菜でその出荷が共同出荷組織又は大規模生産者により行われるもの数量の合計のその区域で生産される指定野菜の出荷数量の割合（おおむね2／3）

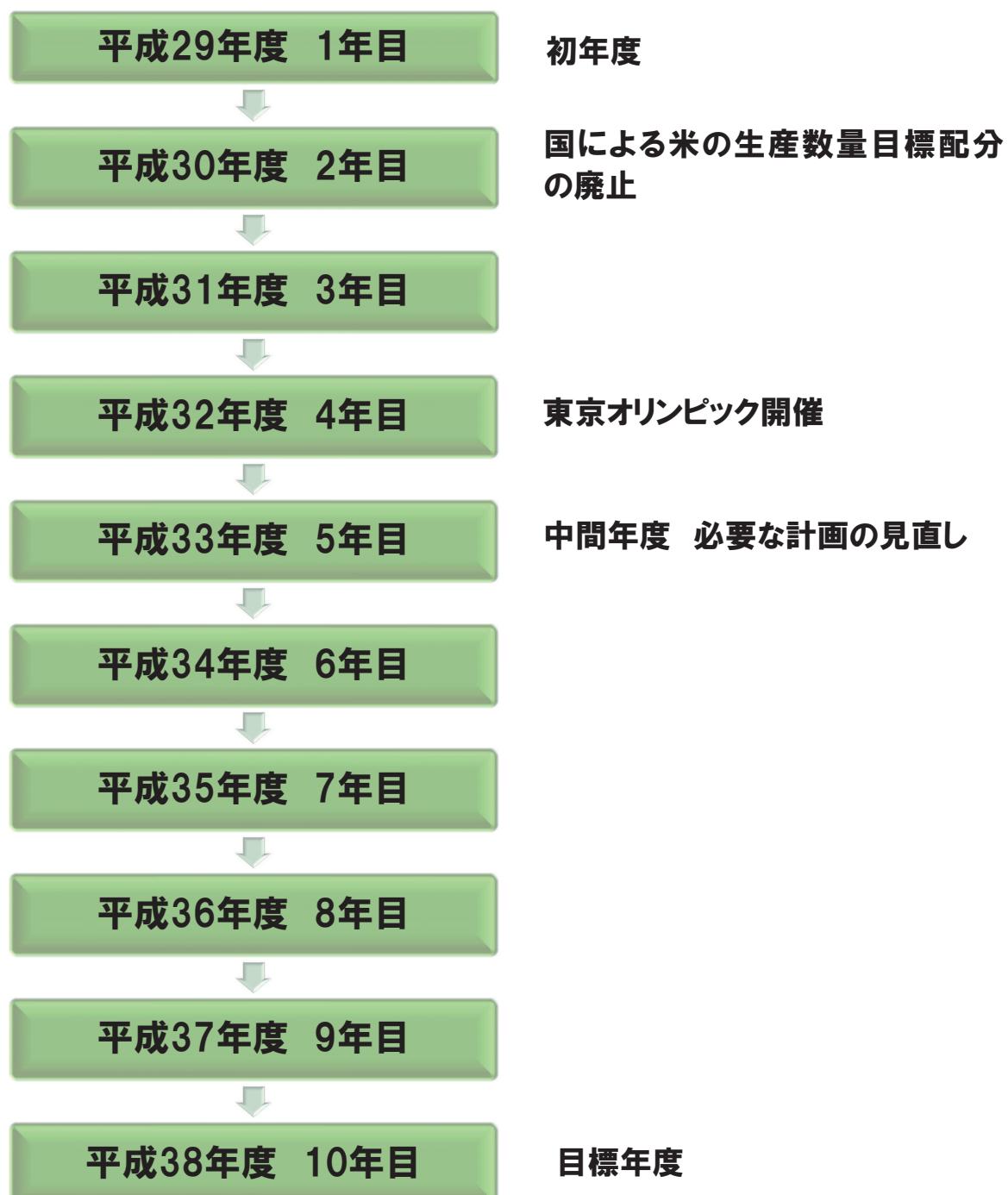
¹⁶ 都市部に住む人が農村への関心を高め新たな生活スタイルを求めて都市と農村を人々が行き交う行動

¹⁷ 海外からの訪日旅行。訪日旅行客

¹⁸ Destination Management/Marketing Organizationの略称であり、観光地域づくりを持続的戦略的に推進し、牽引する専門性の高い組織・機能

第4 計画の期間

平成29年度から平成38年度の10年間を計画期間とします。しかし、目標と到達度、現状などの検証を行い中間年の5年を基本に、農業をめぐる情勢や社会情勢など急激な変化に対応するため必要な見直しを行うものとします。



第5 基本理念

「市民の食とくらしを守る」

食料は、人間の生命の維持に欠くことができないものであるだけでなく、健康でいきいきとした暮らしをおくるために重要なものであり、将来にわたって良質な食料を安定的に供給する必要があります。また、農業は、生産の向上を図りながら多様化するニーズに合った農産物を生産する必要があります。

さらに農業・農村は、国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全など、食料の供給以外の多面的機能を有しています。

本市は、農業を命の源である食料を生産するとともに、国土の保全等を担うという役割を踏まえ、農業の振興を図り「市民の食とくらしを守る」ことを目指します。

メインテーマ

上記の基本理念に基づき目指す山形の農業の将来の姿を次のように進めます。

「美味しい山形の発信と未来につなげる元気な農業の創造」

人々のライフスタイルが多様化し、物質的な豊かさだけでなくゆとりや生きがいなど心の豊かさも重要視されるようになり、自然や伝統文化とのふれあいなど、農業・農村に対する関心が高まっています。

一方、高齢化が進む我が国の中でも、農業従事者の高齢化率は非常に高くなっています。また、食生活の変化や人口減少などにより米の消費量が毎年約8万トン減少していることや、農産物価格の低迷などにより農業所得が低くなっています。こうした状況から、後継者・担い手不足が深刻化しており、農業・農村の元気が失われつつあります。

未来の子供たちのために、自然豊かな国土を保全し活力ある農業・農村を取り戻せるようあらゆる施策を展開していきます。多様な経営体の育成・確保と農業所得の向上に向けてマーケットに対応した農業戦略の推進を図っていきます。また、多種多様な品質の高い農産物が生産されていることや県内最大の消費地を抱えていること、都市型農業・地産地消を推進する好条件であることなどの『強み』を活かす施策を推進していきます。さらに、高品質な農畜産物と山形の美味しい食文化の魅力を発信し山形ブランドの確立を図るとともに、市民が本市農業の一番の理解者・協力者となるよう、市民と農業をつなげるための施策を推進していきます。

第6 基本目標

(1) 持続的に発展する農業の確立

農業の持続的発展を図るため、意欲ある多様な経営体の育成・確保や、マーケットを意識した農畜産物の生産により所得の向上を図り、将来の世代へ引き継ぐための農業の確立を目指します。また、消費者ニーズに対応した安全・安心な農畜産物の安定生産を進め、信頼される産地づくりを目指します。

(2) 地域の『強み』を活かした農林業の確立

豊かな自然に囲まれ、風雪害等の気象災害が少ない恵まれた環境のもと米・野菜・果樹等がバランスよく生産されていることなど、本市の特性を最大限に活かし、魅力ある農業を目指します。

林業については、水源の涵養や国土の保全・材木の生産など多面的な機能の維持増進を図ります。

(3) 市民と農業をつなぎ健康で笑顔溢れるくらしの確立

県内最大の消費地を抱える都市型農業の利点を活かし地産地消を進め、命の源である食の大切さ、それを育む農業や自然の大切さを学び市民一人ひとりが健康な心と体で笑顔溢れるくらしの確立に向けて、市民が『農』を身近に感じられる農業を目指します。