

構造改革特別区域計画

1. 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

新潟県刈羽郡高柳町

2. 構造改革特別区域の名称

じょんのび高柳活性化特区

3. 構造改革特別区域の範囲

新潟県刈羽郡高柳町の全域

4. 構造改革特別区域の特性

(1) 地勢

新潟県の南西部に位置する高柳町は、総面積64.63km²の農山村で町の中央を鯖石川が南北に貫流し、西には黒姫山を主峰としてその主脈が広がり、東方には八石山の余脈薬師山系が連なる中山間地域である。地形は起伏の激しい傾斜地が全町土の約7割を占め、僅かな平坦地に19の集落が点在する。

(2) 気候

典型的な日本海型気候に属し、春秋は短く夏季は比較的高温多湿となる。冬季は新潟県内でも有数の豪雪地帯となり、年間降水量約2,700mmの50%近くが冬期間に降雪として記録され、平成6年から平成10年までの平均最大積雪深は150cm以上、根雪期間が5ヶ月にも及ぶなど、農業及び住民の生活全般に与える影響は極めて大きい。このため、町をあげての克雪対策が行われている。

(3) 農業

主要産業は稲作を中心とした農業で、最近では野菜、山菜、果樹及び畜産等を加えた農業経営が営まれているが、全町土に占める農用地の割合は地形的条件の制約により1割以下となっている。耕作地は北部・中部地域では鯖石川の川沿いの平坦地が、東部・南部地域では地すべり防止区域内の山間傾斜地に棚田状に点在する未整備田畑が中心となり、農用地としては極めて悪条件下にある。しかし、これらの条件により発達した棚田は地すべり防止に高い効果をもつほか、美しい農村景観を形成し、訪れた人々の目を楽しませている。

(4) 人口

当町の人口は平成15年4月において2,354人で、ピークだった昭和30年の石黒村合併時の10,095人と比べ約77%減となり、平成15年4月における当町の高齢化率は43.9%となるなど、過疎・高齢化が進行している。また、農業センサスで農家数及び農業者数の推移をみると、昭和55年は総農家数が966戸、農業従事者数が2,430人だったのに対し、平成12年は総農家数が516戸、農業従事者数が1,150人となり昭和55年の半数近くまで減少するなど、農業離れや担い手不足が深刻化し、農業のみならず地域の存続に関わる大きな問題となっている。

(5) 地域づくり

これらの状況が年々拡大・表面化し、町民の心にふるさとの将来への不安が募る中、昭和63年に当町の有志らにより「ふるさと開発協議会」が発足、「住んで良し訪れて良し」のコンセプトのもと、「農山村体験滞在型交流観光構想(じよんのび村構想)」が策定された。「じよんのび」とは方言で「ゆったり、のんびり」という意味を表し、日本の原風景が残る高柳町の風土と人々の営みを表している。この構想は、そういった地域特性を基盤としながら宿泊施設、農産物直売施設等を備えた複合交流施設「じよんのび村」を中心に、施設や産業、自然・文化遺産など地域全体が連関するシステムを構築し地域活性化を図るもので、平成3年からは「じよんのび村」の施設整備が進められ、平成4年には運営母体となる株式会社じよんのび村協会(第3セクター)が設立され、平成6年7月のオープンに至った。

現在、じよんのび村に隣接する県立の大型児童館「こども自然王国」では、子供や親子連れがプレイリーダー(児童厚生員)とともに自然観察やカヌー、スキー、工作等の自然体験プログラムを楽しめるほか、荻ノ島と門出の両地区におけるかやぶき屋根の民宿では、農村景観やふるさとの雰囲気を活かしたグリーンツーリズムが取り組まれるなど、じよんのび村を中心に町全体が連関し魅力ある地域づくりに高い効果を上げている。

5. 構造改革特別区域計画の意義

これらの取り組みが効果を上げる一方、当町では自然的・地形的条件の厳しさや社会情勢の変化等から依然として農家戸数が減少し、農業者の高齢化が続いている。また、過疎・高齢化のため耕地面積が減少し、耕作放棄による農地の荒廃が進んでいる。このことは地域農業及び経済に深刻な影響を与えるだけでなく、昔ながらの田園風景が失われ、水田が有する涵養機能の低下により崖崩れ等の自然災害を引き起こす原因にもなっている。

このため、担い手や新規就農者の確保が急務となっているが、こうした課題を克服し魅力あるまちづくりを進めていくためには、農業や観光など多面的な視点から解決方法を探り、地域全体で取り組んでいかなければならない。

そこで、地域活性化に新たな活路を見出すため、構造改革特別区の特例措置である「地方公共団体又は農地保有合理化法人による農地又は採草放牧地の特定法人への貸付け事業」及び「特定農業者による濁酒の製造事業」や、その他既存・新規の特例措置及び補助事業等を活用し、グリーンツーリズムなど地域活性化を推進する他事業と関連させ、魅力あるまちづくりを実践していくことで、地域の維持・発展に高い効果が得られると期待される。

6. 構造改革特別区域計画の目標

当町は豊かな自然や昔ながらの人々の営みが映し出される田園風景、そこから生まれる高品質な農産物、古来より受け継がれる伝統文化など豊富な地域資源を有している。これらの地域資源を本構造改革特別区計画の中で最大限に活用して、人々の心を潤す豊かな農村環境を保護し、地域を発展させていくため、地域農業と観光交流が連携・一体化し、連鎖効果により地域を活性化する「じよんのび高柳」の形成を目指す。

具体的な目標としては、

(1) 特定法人の農業参入による地域農業の維持・発展

過疎・高齢化により厳しい状況が続く当町では担い手不足と農地の遊休化が深刻化しているが、農地は先人たちから受け継いだ貴重な財産である。この地域資源を活かし地域農業を維持・発展させ、魅力あるまちづくりにつなげる。

農地活用の方法として、農業生産法人以外の法人に農業参入の枠を広げることで、法人が担い手となり耕作放棄地の解消を図るほか、消費者ニーズを高めるため、水稻や野菜、山菜など一般的な農産物栽培に加え、古代米やそばなど多品種栽培に取り組み、「じよんのび高柳」産の農産物をブランド化し高い付加価値を与えることで収益の増加を図り、地域全体の経済効果を高める。また、実績を上げることで新たな法人の農業参入を促し、企業のノウハウを活かした農業経営により地域農業の維持・発展及び経営拡大による雇用の促進を図る。

(2) 新たな特産品による地域活性化

古来より水稻栽培を中心とした農業が当町の経済活動の基幹となってきたが、冬期間は豪雪により農業活動が困難となるため、農家の多くは出稼

ぎにより生計を立てていた。その出稼ぎの仕事のひとつに酒造りがあり、酒づくりに携わる町民が多い中、現役の杜氏も数多い。また、町内には酒造会社もあり、当町と酒造りの関わりは深い。

このように農業と出稼ぎで培われた米づくりと酒づくりの技術力を、酒税法の特例措置で可能となる特定農業者の濁酒製造に活かすことで、「じよんのび高柳」の濁酒を地域と深く結びつけた特産品に位置づけ、旅館や民宿などで郷土料理の一品に加え観光客に提供することで、農村滞在型交流観光の魅力をさらに高める。そして品質と技術力、地域に即したイメージを高め、集客力向上を図る。さらに、濁酒製造事業が具体的な成果を上げることで、地域農業者に酒米など米の多品種栽培の有用性を示し、濁酒を取り入れた農家民宿への経営参加を促す。

(3) 地産地消の推進

当町では地形的条件などから工場の立地がほとんどなく、自然と共存した農業が現在も守られている。これに加え、自家消費が多い当町では安全・安心な農産物生産への意識が高く、各農業者が高品質な農産物の生産に力を注いでいる。これら地場産の農産物及びこれらを原料とした加工食品を生産者が直接郵送又は地域の直売所などを通じ顧客に提供することは、流通ルートが明確化され、安全で安心な食品の提供につながる。

本構造改革特区計画の実施により、法人の農業参入により農産物の消費を拡大させ町全体の集客数を高めることで、地産地消の拡大を図る。また、生産者と消費者の農を通じた交流を促進し、消費者は食に対する関心と理解を高め、生産者は消費者の意見を取り入れた商品を提供できるようなシステム構築を目指す。

7. 構造改革特別区域計画の実施が構造改革特別区域に及ぼす経済的社会的効果

当町固有の地域資源を活かしながら本構造改革特区計画を実施し、さらに他の特例措置や既存・新規の規制緩和、補助事業などを活用していくことで、平成19年度を目標に農業を基盤としたグリーンツーリズムをさらに発展させ、魅力あるまちづくりを実践していく。その結果、以下のような経済的社会的効果が見込まれる。

(1) 町全体の入込客数と売上の増加

濁酒の特産品化や法人の農業参加による農業の発展により、観光事業が促進され町全体の入込客数が増加し、同時に耕作放棄地の解消が図られるなど、多岐に渡る効果が見込まれる。さらに、法人による農業の複合経営や濁酒製造の実績により消費者ニーズが明確化され、地域農業者の利潤の

高い農作物生産につながるなど、さらなる連鎖効果が期待される。

近年における当町全体の入込客数数の推移は、平成11年度が27万8,660人、平成14年度が27万1,770人であり減少傾向にある。しかし、特産品開発等により観光事業が発展すれば、平成17年度は27万4,000人、平成19年度は27万6,000人の入込客数が見込まれる。

この入込客数増加に伴い、濁酒や農産物等の売上も含めた町全体の観光施設関係の売上額は、平成14年度から平成19年度までに1,700万円の増加が期待される。

<町全体の入込客数及び観光関係の売上額>

	平成14年度実績	平成17年度目標	平成19年度目標
入込客数 (千人)	271	274	276
売上額 (千円)	528,000	537,000	545,000

出典：新潟県観光動態の概要、観光施設総会資料など

(2) 耕作放棄地及び担い手不足の解消

農業生産法人以外の法人が農業に参入し豊富な労働力と経営能力で農業を展開することで、法人が新たな担い手となり耕作放棄地の拡大を防止するほか、入込客数増加により農産物の販売実績が上がることで、他の法人の新規参入が促進される。

特定法人が農業に参入した場合、当町では農地保有合理化法人から特定法人が農地を借り受ける形をとる。また、当町は農地の権利移動について、権利移動農地を含めた経営農地の合計面積に係る下限面積要件を0.5haと定めており、法人の農業開始時の耕作面積を0.5haとすると、農産物等の需要拡大や新たな法人の農業参入等により耕作面積の拡大が見込まれ、平成19年度までに水田及び畑地等を合わせ2haまで増加することが期待される。さらに、平成12年度における当町の耕作放棄地面積は4.4haだったが、これを特定法人が耕作対象地として農業参入した場合、平成19年度における耕作放棄地面積は4.2haまで縮小することが期待される。

また、当町の担い手は平成14年度において15人となっており、平成19年度までに20人の育成を目指している。法人が担い手として農業に参入することで、この目標をさらに高めるものと期待される。

<耕作放棄地の解消>

	平成12年度実績	平成17年度目標	平成19年度目標
耕作放棄地面積 (ha)	44	43	42

出典：世界農林業センサス

< 担い手の確保 >

	平成14年度実績	平成17年度目標	平成19年度目標
担い手者数 (人)	15	17	20

出典：高柳町資料

(3) 入込客数増加に伴う地産地消の拡大

特産品開発等により入込客数が増加することで、地元直売所の利用者及び売上の増加が見込まれる。また、豊かな自然の中で栽培された「じょんのび高柳」産の農産物を地域外に広くアピールし、これらの農産物がもつ高い付加価値を全面に出すことで、消費及び売上の拡大が期待される。また、直売所での販売は流通ルートが短縮し中間マージンが抑えられ、生産者の収益増加に直接つながることから、売上の増加に伴い新規参入農家の拡大が見込まれる。

平成14年度における当町の主要直売所の合計売上額は1,000万円だったが、入込客数や参加農家の増加により平成17年度は1,230万円、平成19年度には1,380万円の売上が見込まれる。

< 直売所の売上 >

	平成14年度実績	平成17年度目標	平成19年度目標
直売所の売上額(千円)	10,000	12,300	13,800

出典：高柳町資料

8. 特定事業の名称

707 特定農業者による濁酒の製造事業

1001 地方公共団体又は農地保有合理化法人による農地又は採草放牧地の特定法人への貸付け事業

9. 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定事業に関連する事業その他の構造改革特別区域計画の実施に関し地方公共団体が必要と認める事項

(1) 特定事業に関連する事業

イベント等での濁酒提供による地域活性化事業

栃ヶ原地区に古くから伝わる民話を元に、町内有志らが創り上げた「狐の夜祭り」は、毎年秋に栃ヶ原及び漆島の両地区を舞台に繰り広げられ、幻想的なちょうちん行列が夜の山道を練り歩き、遠方から訪れる観光客も多い。

また、冬季最大のイベントである雪まつり「YOU・悠・遊」は、雪像の創作やかまくら体験、巨大もちつきなどが行われ、豪雪という地域特性

を最大限に活用している。

これらのイベントで、特定農業者が製造した濁酒を提供できるように取り組むことで、観光客に新たな楽しみを提供し地域の活性化につなげる。

民宿に自家製濁酒を取り入れた観光事業

荻ノ島と門出の両地区にある、かやぶき屋根の民宿では山菜料理や郷土料理を提供しているほか、山遊びや紙すきなどの体験もできるなど、グリーンツーリズムを実践している。

これらの民宿が自ら米を生産し、これを原料に自家製造した濁酒を料理の一品に加えることができるように取り組むことで、訪れた人々に潤いとくつろぎのひとつを提供し、魅力ある農村滞在型交流観光を推進する。

都市農村交流及びワーキングホリデー推進事業

当町では都市農村交流の活性化を進めているが、事例のひとつとして連合東京との親交がある。連合東京は平成7年の雪ほりボランティアをきっかけに毎年当町を訪れ、田植えや稲刈り、雪ほりなどの活動を通じ地域住民との心の交流を深めている。

また、当町は近年ワーキングホリデー事業にも取り組み、都市部など地域外から援農者を募りＩターンを促進し、地域内だけでは困難な農業生産活動の維持を図っている。

これらの取り組みを推進するため、「農地の権利取得後の下限面積要件の特例設定基準の弾力化による農地の利用増進事業」の特例措置を追加申請し、農地付き宅地販売の拡大を促進することで、就農や田舎での暮らしを希望する都市住民や定年者らの受け入れ態勢の整備を目指す。さらに、農家民宿の経営者を地域外からも募るなど、他の特例措置と関連させながら受け入れ体制の基盤強化を図る。

(2) 全国的に行われる規制緩和の活用

宿泊施設がその宿泊者を対象に行う送迎のための輸送について

農家民宿等を含めた宿泊施設が、当該宿泊施設における宿泊サービスの一環として行われる送迎のための輸送に関する緩和措置。

別紙 構造改革特別区域において実施し又はその実施を促進しようとする特定の内容、実施主体及び開始の日並びに特定事業ごとの規制の特例措置の内容

別紙

1 特定事業の名称

707

特定農業者による濁酒の製造事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

構造改革特別区域内において酒類を自己の営業場において飲用に供する業（旅館、民宿、料理飲食店など）を併せ営む農業者で、自ら生産した米を原料として濁酒を製造しようとする者

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

本特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

事業に関する主体

- ・上記2に記載の認定計画特定農業者で、酒類製造免許を受けた者。

事業が行われる区域

- ・新潟県刈羽郡高柳町の全域

事業の実施期間

- ・上記2に記載の認定計画特定農業者が、酒類製造免許を受けた日以降事業により実現される行為や整備される施設
- ・上記2に記載する認定計画特定農業者が、濁酒の提供を通じて地域の活性化を図るために濁酒を製造する。

5 当該規制の特例措置の内容

農業を基幹産業とする高柳町では以前、豪雪となる冬季は地域内での経済活動が困難となり、出稼ぎにより生計を立てる農業者が多く、県下有数の出稼ぎ地域だった。その出稼ぎのひとつに酒づくりがあり、現在も酒づくりに携わる町民及び杜氏が数多い。また、町内には酒造会社もあるなど当町と酒づくりの関わりは深い。現在、当町では農村滞在型交流観光を推進しているが、旅館や民宿等において地元産の農産物や山菜、加工食品など地域の特産品を取り入れた郷土料理が高い人気を得ており、地域の魅力を高め観光客と地元住民との心の交流をより深いものにしていく。

当該規制の特例措置により、旅館や民宿等を営む農業者が自ら生産した米を原料に濁酒を製造する場合、製造免許に係る最低製造数量基準を適用しな

いものとなり、酒類製造免許を受けることが可能となる。この特例措置を活用し、これまで培われた米づくりと酒づくりの技術力を濁酒づくりに投入して濁酒を特産品化し、郷土料理の一品として観光客に提供することで、集客力向上や交流観光をより一層促進することが期待される。さらに、本特区での濁酒製造の事例をもとに地域農業者に濁酒を取り入れた農家民宿経営の可能性を提示し新規参入を促すことで、農業者の副収入の増加を図る。

なお、当該特定事業により酒類の製造免許を受けた場合、酒税の納税義務者として必要な申告納税や記帳義務が発生するとともに、税務当局の検査や調査の対象となる。

別紙

1 特定事業の名称

1001

地方公共団体又は農地保有合理化法人による農地又は採草放牧地の特定法人への貸付け事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

構造改革特別区域内で特区の認定を受けて、上記1の特定事業の用に供するため、農地所有者から所有権又は使用及び収益を目的とする権利を取得する農地保有合理化法人

構造改革特別区域内で特区の認定を受けた農地保有合理化法人から農地等の貸付けを受けて農業に参入する農業生産法人以外の法人

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

本特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

事業に関与する主体

- ・農地等を貸付ける主体は、構造改革特別区域内で特区の認定を受けた農地保有合理化法人とする。
- ・農地等の貸付けを受けて農業に参入する主体は、上記2 に記載の特定法人とする。

事業が行われる区域

- ・新潟県刈羽郡高柳町の全域

事業の実施期間

- ・上記3に記載の適用開始日から
- 事業により実現される行為や整備される施設
- ・上記2に記載する特定法人の農業への参入と農業経営に必要な付帯する各種農業関連施設。

5 当該規制の特例措置の内容

高柳町では古くから稲作を中心とした農業が主要産業で、最近では野菜や山菜、果樹、畜産等を加えた農業経営が営まれている。しかし、町土の約7割を起伏の激しい傾斜地が占め、新潟県内有数の豪雪地帯であるなど、これらの厳しい自然条件は農業活動にとどまらず住民の生活全般に大きな影響を

与えている。

これらの自然条件に加え社会情勢の変化などから、当町では過疎・高齢化が進み、農業者数の減少及び高齢化が深刻化している。世界農林業センサスによると、昭和55年における高柳町の農業就業人口は1,343人だったが、平成12年は425人と大幅に減少し、この間における減少率は68.4%となるなど、農業離れと担い手不足が顕著化している。これに伴い農業就業人口における高齢化率も上昇し、昭和55年は28.7%だった高齢化率が平成12年は73.9%に増加し、平成12年における県の平均55.9%を大きく上回っている。

農業就業人口とともに経営耕地面積も減少し、昭和55年は582.8haだった経営耕地面積が平成12年には295.5haとなり、昭和55年から49.3%減少し、287.3haの農地が遊休地化した。

耕作放棄地については、昭和55年の総農家数966戸のうち、耕作放棄地のある農家数は323戸で全体の33.4%だったが、平成12年は総農家数516戸のうち、耕作放棄地のある農家数は232戸で全体の45.0%となり、耕作放棄地のある農家数の割合が増加している。また、昭和55年は耕作放棄地面積59.1haと経営耕地面積との合計641.9haのうち耕作放棄地面積の割合が9.2%だったのに対し、平成12年は耕作放棄地面積43.9haと経営耕地面積の合計339.4haのうち耕作放棄地の割合が12.9%と増加し、高齢化による労働力の不足などから耕作放棄地の割合も増加している。

このように、過疎・高齢化とともに農業離れや担い手不足、農地の遊休地化、耕作放棄地の拡大が深刻化し、地域農業が担ってきた水源の涵養機能や災害防止、自然環境の保全・景観形成などの多面的機能も失われつつある。

これらの問題に対し解決策を講じるため、現在高柳町で取り組む農村滞在型交流観光事業等の地域活性化事業に関連させる形で、農業生産法人以外の法人の農業経営を可能とする農地法の特例措置を活用する必要があると判断した。法人が担い手のひとりとなることで、農業を維持・発展させ農地の遊休化及び耕作放棄地の拡大防止を図る。

なお、参入する法人の要件として、当該法人には農業担当役員が1名以上おり、年間150日以上農業に従事すること。また、当該法人と高柳町及び農地保有合理化法人である柏崎農業協同組合高柳支店との間で3者協定を締結し、農業に必要となる土地は柏崎農業協同組合高柳支店が農地所有者から借り受け、法人に貸し付ける方法によることとする。