

## 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  
兵庫県篠山市

2 構造改革特別区域の名称  
丹波ささやまふるさと遊農・楽農特区

3 構造改革特別区の範囲  
兵庫県篠山市の全域

4 構造改革特別区の特徴

(1) 篠山市は兵庫県の中東部に位置し、全面積の4分の3が森林で占められており、篠山盆地を中心にその周辺を400～800m級の山並みで取り囲まれ、「多紀連山」「猪名川渓谷」「清水・東条湖・立杭」の3地域が県立自然公園に指定されているなど自然環境に恵まれている。また、気温の年格差・日格差がともに大きい内陸的気候が特徴である。

(2) 篠山市は、平成11年4月1日に多紀郡4町（篠山町・西紀町・丹南町・今田町）が合併し誕生した新しいまちである。

(3) 篠山市の人口（平成16年2月末）  
総人口・・・47,580人（男22,703人 女24,877人）  
世帯数・・・15,751世帯

(4) 篠山市の面積  
総面積・・・377.61km<sup>2</sup>  
田・・・・・・・・・・4,163ha  
畑・・・・・・・・・・426ha  
山林・原野・・・・・・・・210ha  
宅地・その他・・・・4,013ha

（篠山市農業振興地域整備計画調）

(5) 徳川時代の篠山藩は、松平氏3家が8代、青山氏が6代にわたって藩政を執り、約260年間続いた。当時をしのぶ御徒士町（おかちまち）の武家屋敷や

河原町の商家群など歴史的景観地区として、近年広く知られるようになった。また、篠山城の大書院は昭和19年に焼失したが平成12年3月に復元している。

(6) 篠山市で催される春日神社秋祭りや波々伯部神社祇園祭には華麗な山鉾や神輿が巡行するなど京文化の影響を受ける一方で、能楽の成立に大きな影響を与えた丹波猿楽の発祥の地といわれており、京の宮廷文化に吸収され能楽へと発展したと伝えられている。陶磁器は平安末期に発祥した日本六古窯のひとつ丹波焼があり、現在60軒余の窯元が作陶に励んでおり、蛇釜とも呼ばれるのぼり窯の作窯技法は国の無形文化財に指定されている。また、食文化では、丹波黒大豆、山の芋、栗、松茸、ボタン鍋は全国的にも知られている。現在の篠山を代表する祭りは、デカンショ祭であり、関西でも有数の大規模な祭りとして知られるようになっている。

(7) このように自然環境・歴史・文化・特産物に恵まれている篠山市は、国道372号が東西に南北には国道173号と176号が縦貫しており、JR福知山線の複線電化、近畿自動車敦賀線の開通で時間的距離が大幅に短縮され、京阪神地域から1時間という立地条件に整備されたところから、従来人口は減少しているものの、都市部からの転入者による振興住宅団地が形成されており人口は減少していない。また、都市に近い田舎の豊かな自然を有する篠山市を訪れる観光客は年間300万人を超え、ツーリズムに対するポテンシャルの高い町を形成している。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

(1) 篠山市は、京阪神から1時間という地理的条件、篠山城を中心とする歴史、丹波焼の陶芸及び丹波黒大豆・山の芋・栗・松茸等の食文化、丹波の森構想の自然等々観光に恵まれている地域であり、景気低迷の長期化にもかかわらず観光入込客数は増加傾向を保っている。しかし、基幹産業と位置付けている農業は、若者の農業離れによる後継者不足と高齢化、それに伴う遊休農地の増大など大きな課題を投げかけている。

(2) 篠山市には、丹波の森構想にあるように都市住民が「ゆとり・やすらぎ・癒し」を感じることでできる豊かな自然が点在しており、都市住民が農作業の体験をしつつ、地域とのふれあい・交流を図れるようにと、日帰り市民農園に加え「やすらぎの交流空間整備事業」及び「やすらぎの交流施設整備事業」により滞在型市民農園を平成13年度から14年度にかけ市内2地域に25棟を

建設するなどツーリズムの振興を展開してきた。今後さらに地域を拡大しその地域がもつ潜在的な活力を引き出し、地域活性化を促進するため、地域住民の意欲を生かし得る規制の緩和措置を活用したグリーンツーリズムの振興を図ろうとするものである。

- (3) すなわち本計画は、既存の農家民宿が少ない現状のなか、農家側から経営をやって見たいとの声があるように、自分たちの地域を守り育てようとする多様な個人や団体と行政が連携し、農家民宿や農地の貸し付け事業を促進する規制の特別措置と地域の自助努力によるツーリズム振興策を両輪として、本地域の持てる資源を最大限に引き出し、低迷する農村地域の活性化を積極的に進めようとするものである。
- (4) 農村地域の活性化が全国的な課題となるなか、政府においても多自然住居地域の創造等さまざまな政策が推進されているが、本地域における非農家や都市住民と農家の多様な交流をめざすツーリズムをテーマとした取り組みは、地域資源の共有と住民参画による農村地域の将来のあるべき姿として評価できるものである。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

農家民宿や農地の貸し付けを介して、都市住民には「心のふるさと・土とのふれあい」を提供するとともに、農作業の体験をとおして収穫の喜び、土や作物への愛着の心の醸成を図るとともに、都市部からの転入者にも参画を呼びかけ農家への理解とふれあい交流を促進する。一方、地域農業者には、自らの地域に暮らす誇りと自信を回復させるとともに、高齢化と労働力不足による遊休農地の解消を目指す。さらに酒税法の特例により自らが栽培した米等を利用して製造した「濁酒」を宿泊者に提供することができる。このことはその地域その家庭にしかない酒を酌み交わすことによって、互いの家族交流の絆はより強く結ばれる。

- (1) 農家民宿や農地の貸付を農業経営としてとらえるのではなく、互いに持っているものを提供し、不足しているものを補充しあう「ギブ・アンド・テイク」を基本にした事業運営を行う。
- (2) 農家民宿の可能な農家には、特定の都市住民家族を紹介し、「ただいま帰ったよ」と言えるような親戚付き合いの形態を継続させる。
- (3) 農家民宿の不可能な農家には、都市部からの転入者や都市住民家族を紹介し、農地を貸し付け、作物の栽培管理を協働で行い、収穫イベントを開催する。

- (4) 農繁のため、食事や風呂の準備が遅くなる時期は、第3セクターで運営している、「王地山公園・ささやま荘」や「こんだ薬師温泉ぬくもりの郷」を利用することにより施設のPRを行う。
- (5) 農家民宿における過大な投資は、そこに従事する家族をも疲弊させてしまうお客としての形態にとらわれないふだん着の交流を基本にした事業運営を行う。このような姿勢こそが今後広く全国の中山間地域に一般化・普遍化させることが可能となる。

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

規制の特別措置を活用した農家民宿、農地の貸し付けを軸としたグリーンツーリズムの実施による経済的な効果は、数字的には大きなものは望めないが、農村地域の遊休農地の利活用と交流により農業者のその地域に暮らす誇りと自信の回復、また、都市部からの転入者や都市住民に与えることのできる「ふるさとの思い」や「やすらぎと癒しの心」は、精神的・社会教育的な成果として大きな効果が期待されるとともに、平成13年度と14年度に、市が都市との交流を図るために設置した滞在型市民農園(25棟)の延べ交流人口は4,903人であり、5年後には10,000人程度と2倍の伸びになる効果と考える。また、平成7年度から平成12年度の間、毎年5%増加している耕作放棄地の面積を現状維持に歯止めをかける。

8 特定事業の名称

番 号	特定事業の名称
407	農家民宿における簡易な消防用設備等の容認事業
1002	地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付事業
707	特定農業者による濁酒の製造事業

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) 丹波ささやまふるさと特区地域推進会議の設置による推進

特区事業の円滑な推進を図るため、農業委員会委員や農政協力員等々の有志による「丹波ささやまふるさと特区推進会議」を地域ごとに設置する。

推進会議の連絡調整のためには「特区地域連絡協議会」を設置し、広く地域からの事業参加農家を確保し、情報交換や連絡調整を図りながら特区事業を円滑に推進

していく。

( 2 ) 農家民宿・農地貸付事業の推進

農家が民宿を行う場合の旅業法上の面積要件撤廃による農家型民宿事業の推進（全国で実施される規制改革の活用）

旅業法上の面積要件が撤廃されたことにより、農家民宿への取り組みが容易になったことをふまえ、その周知・PRを図り事業参加農家を確保し事業推進を図る。

篠山市の観光案内所や第3セクターで運営している「王地山公園・ささやま荘」及び「こんだ薬師温泉・ぬくもりの郷」との連携により、施設利用者の都市住民に民宿や農地貸付け事業を行う農家を紹介し特区事業の推進を図る。

## 別紙 1

### 1 特定事業の名称

407 農家民宿における簡易な消防設備等の設置事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

農家民宿事業を篠山市において実施する者

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

特区計画認定の日から

### 4 特定事業の内容

農家に主として都市住民を宿泊させ、都市住民が余暇を利用して農村に滞在しつつ行う農作業の体験その他農業の理解を深めるための活動に必要な役務を提供する農家民宿事業を篠山市内で行う場合、「誘導灯及び誘導標識」、消防機関へ通報する火災報知設備」の設置を要しない。

### 5 当該規制の特例措置の内容

#### (1) 規制の特例措置の必要性

近年の観光客の「心のふるさと」の願望や田舎暮らしや自然とのふれあいへのニーズが高まる中、新しい宿泊形態としての農家民宿を進めるためには、農家民宿事業実施にさいしての負担軽減が必要である。

当該規制の特例措置により、誘導灯及び誘導標識、消防機関へ通報する火災報知設備の設置が免除され、農家民宿事業者の負担が軽減されることから、農家民宿事業推進のためには特例措置の適用は不可欠である。

#### (2) 要件適合性の判断について

##### (ア) 誘導灯及び誘導標識について

農家民宿等の避難階（建築基準法施行令（昭和25年政令第338号）第13条の3第1項）において、

各室から直接外部に容易に避難できる。又は建築に不案内な宿泊者でも各室から廊下に出れば、夜間であっても迷うことなく避難口に到達できること等簡明な経路により容易に避難口まで避難できること。

農家民宿等の他に避難した者が、当該農家民宿等の開口部から3メートル以内の部分を通らずに安全な場所へ避難できること。

農家民宿等において、その従業員が宿泊者に対して避難口等の案内を行うこととしていること。の全ての条件に該当する場合には、令第26条の規

定にかかわらず、当該避難階における誘導灯及び誘導標識の設置を必要としない。

以上が特例措置の内容である。本特区での申請において、

各客室から直接外部に容易に避難できる間取りになっている。

庭等の空間が確保されており、民宿の開口部から3メートル以内の部分を通らず安全に避難できる。

農家民宿等の従業員が宿泊者へ避難口の案内を行う。

上記のことにより、要件を全て満たすものについては、特別措置の内容を満たすと判断できる。

#### (イ) 消防機関へ通報する火災報知設備について

消防機関へ通報する火災報知設備の設置を要する農家民宿等において

「誘導灯及び誘導標識の設置にかかる条件(5(2)ア)」を満たしていること。

客室が10室以下であること。

消防機関へ常時通報することができる電話が常時人がいる場所に設置されており、当該電話付近に通報内容(火災である旨並びに防火対象物の所在地、建物名及び電話番号の情報その他これに関連する内容とすること。)が明示されること。

上記の3要件を満たす場合には、令第23条第3項の規定にかかわらず、当該農家民宿等における消防機関へ通報する火災報知設備を要しない、が特例措置の内容である。

本特区での申請において、

「誘導灯及び誘導標識の設置にかかる条件(5(2)(ア))」の要件を満たしている。

客室が10室以下である。

消防機関へ常時通報することのできる電話が常時人がいる場所に設置されており、当該電話付近に火災である旨並びに防火対象物の所在地、建物名及び電話番号の情報その他これに関連する内容とすること。

上記3要件を全て満たす場合、特別措置の内容を満たすと判断できる。

## 別紙 2

### 1 特定事業の名称

1002 地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付事業

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

農地の貸付主体である篠山市で、特定農地貸し付けにより市民農園を開設しようとする者

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

特区計画認定の日から

### 4 特定事業の内容

農地を所有するものが、自己の所有する農地で市民農園を開設する場合には、特定農地貸付が取り消された後において、当該農地の適切な利用を確保するために必要な事項等を内容とする事業実施協定を農地が所在する篠山市と締結することを条件に特定農地貸付による市民農園開設を認める。

また、NPO法人、企業など農地を所有していない者が篠山市又は農地保有合理化法人から農地を借りて市民農園を開設する場合には、事業実施協定を農地が所在し農地の貸付主体である篠山市又は農地保有合理化法人と締結する場合、特定農地貸付による市民農園開設を認める。

### 5 当該規制の特例措置の内容

#### (1) 規制の特例措置の必要性

篠山市では、耕作放棄地の増加により遊休農地の拡大に歯止めを掛けること、農業従事者の高齢化、後継者不足が大きな課題となっている。規制の特例措置により、地方公共団体、農業協同組合以外の者が市民農園の貸付主体となることができるので、遊休農地を持つ者、労働力が不足している者、後継者不足の者にとっては農地を有効に活用することが可能となる。一方、都市部からの転入者や都市住民には自然の中での農作業を体験することができること。また、安全で安心な作物を自分の力で栽培することへのニーズが高いことから、遊休農地を市民農園として提供することが有効な対策となる。

市民農園事業をさらに推進するためには、多様な主体が市民農園事業を行え



ることが必要であり、規制の特別措置により市民農園の開設主体が拡大されることから、特例措置の適用は不可欠である。

## (2) 要件適合性を認めた根拠

篠山市での耕作放棄地は1995年の37ヘクタールから2000年には66ヘクタールと29ヘクタール増加しており、率にして178%となっている。耕作放棄地率は0.9%から1.7%に拡大している。県平均(2.5%から4.0%)と対比すれば低い状態にあるものの増加率は180%となり極めて危険な方向にあると推測でき、遊休農地の拡大に歯止めをかけることが課題である。

また、1995年には農業従事者人口12,949人のうち65歳以上の農業従事者人口が4,178人(65歳以上の従事者率32.3%)であったのが、2000年には農業従事者人口12,895人のうち65歳以上の農業従事者人口は4,970人(同38.5%)へと拡大した。県平均(28.5%から33.9%)と比べても割合は高く農業従事者の高齢化は確実に押し寄せており、都市の上流区域に位置する中山間地域の農業と農地を守り育てていくためには、高齢化と後継者の対応が大きな課題となっている。

一方、都市部からの転入者や京阪神地域をはじめとする都市住民は、健康志向から農作業の体験を通し安全で安心しかも新鮮な作物づくりへの願望や期待は大きなものがあることは、篠山市が平成13年度と14年度に事業実施した「やすらぎの交流空間整備事業」及び「やすらぎの交流施設整備事業」にこれらの地域から多くの応募があったことから推測される場所である。また、篠山市には、豊かな自然があり、古くから育まれてきた丹波黒大豆・山の芋に代表される特産物があり、農家の指導助言を得ながらの農作業を通して、作物の成長を観察し収穫を喜ぶことのできる愛着心の醸成を図る。

そこで今回、特区制度を活用し、多様な主体による市民農園事業を推進することにより、遊休農地の拡大、農業従事者の高齢化、後継者不足に歯止めをかけ、農地の効率的な利用を図っていく。

項目	篠山市		兵庫県	
	1995年	2000年	1995年	2000年
経営耕作面積 (ha)	4,130	3,984	70,596	66,255
耕作放棄地面積 (ha)	37	66	1,779	2,664
耕作放棄率 (%)	0.9	1.7	2.5	4.0
農業就業人口 (人)	12,949	12,895	309,641	302,568
65歳以上人口 (人)	4,178	4,970	88,193	102,576
65歳以上の割合 (%)	32.3	38.5	28.5	33.9

出典 「1995・2000年農業センサス」

## 別紙 3

### 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 該当規制の特例措置の適用を受けようとする者

篠山市で、酒類を農家民宿等自己の営業場において飲用に供する業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

特区計画認定の日から

### 4 特定事業の内容

篠山市で酒類を自己の営業場において飲用に供する業を併せ営む農業者が、特例適用により酒類の製造免許を取得することによって、自ら生産した米等を原料とした「濁酒」を製造することが可能となり、昔ながらの手づくりの酒を地域独特・農家独自の「スローフード」として提供する。

### 5 当該規制の特例措置の内容

#### (1) 規制の特例措置の必要性

篠山市のグリーンツーリズムの推進上、農家と都市住民とが互いに持っているものを提供しあい、不足しているものを補充しあう。この「ギブ・アンド・テイク」を基本としていることから、損得を超越した心のつながりに重点をおいたものとなる。農家自家製の「濁酒」を酌み交わすことにより、より深く互いを理解し合える。地産地消と米の消費拡大また都市住民との緩衝剂的な役割を果たすこの特例措置の適用は不可欠なものである。関連事業の農家民宿・特定農地貸付による市民農園開設事業の後押しにより一層の効果がもたされる。

#### (2) 要件適合性を認めた根拠

篠山市は全国的にも有名な丹波杜氏のふるさとの町であり、酒づくりに従事した経験者のほとんどは農家の高齢者である。経験を活かした濁酒づくりは、高齢者の自信回復とともに篠山市を訪れる都市住民にも歓迎されるものであり、農家民宿・農地貸付による市民農園事業の都市住民との交流・心の結び付けを円滑に推進できる潤滑油の役目を果たすものである。