

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

石川県羽咋市

2 構造改革特別区の名称

羽咋のとっても簡単就農特区

3 構造改革特別区域の範囲

羽咋市神子原地区(千石町・神子原町・菅池町)、寺家町・滝町・一ノ宮町、
上甘田地区(柴垣町・滝谷町)、邑知地区(千代町・福水町・白瀬町・宇土野町)

4 構造改革特別区域の特性

(地域状況)

羽咋市は本州の中央部にある日本海に突出する石川県・能登半島。本市はこの半島の基部西側に位置し、能登への玄関にあたり古くから「口能登」(くちのと)と呼ばれている。市の中央部に広がる邑知地溝帯によって北西部の眉丈山系と南東部の石動山系との中山間地域に分けられている。この2箇所の中山間地域およびその周辺は傾斜地が多く、水源のかん養、良好な景観形成等の多面的機能を有しているが、担い手の高齢化や農家戸数の減少、離村等により著しい機能低下が懸念されている。

平野を囲んで海手、山手に集落が集散している。東方は宝達丘陵の一つである碁石ヶ峰(461m)を仰ぎ富山県氷見市に接している。西方は日本海に臨み、海岸線は延長8kmのなぎさドライブウェイがある。北方はおもに眉丈山系を境として、羽咋郡志賀町、鹿島郡鹿島・鹿西両町に接している。南方は羽咋郡志雄町と隣接している。市域は東西南北にほぼ9km四方、行政区域総面積は81.96K㎡あり石川県の1.96%を占めている。地目別面積では田29% 山林18% 宅地8% 畑5% 雑種地2% 原野1% その他37%となっている。

気候は、日本海型気候に属し降雪を伴う冬季及び年間降水量が多いが、積雪量は北陸地方の各都市と比較して少なく、年間平均気温は14℃、年間降水量は2,195mmと比較的温暖な地域である。

(産業構造・人口および農家世帯数の推移)

羽咋市の産業構造は、第三次産業が多くを占めており、第一次産業は7.6%と低くなっている。農業従事者は凡そ3,000人で、82%が恒常的勤務に就いており、日雇い等に8%前後流出して

いる。

また、昭和 40 年には 29,090 人あった市の総人口が平成 12 年には 25,541 人と減少の一途を辿っている。とりわけ農家戸数は昭和 60 年度に 2,250 戸あった農家数は、平成 12 年度には、1,222 戸と半減しており、特に中山間地域(神子原・千石・菅池・宇土野・白瀬・一ノ宮・滝谷)とその周辺地区では農家戸数の著しい減少と、いわゆる「空き農家」とともに付随し管理者がいなくなった「空き農地」が目立ってきている。

羽咋市の中山間地域の代表的な地区では離村率は高く、なかでも千石・菅池・神子原町は農家の高齢化と集落世帯数の減少により、集落機能も失われつつある状況で「農村崩壊」の危機にある。

この地区の耕作放棄地は、平成 12 年末で 31ha、平成 15 年度末では 35ha となっており、今後ますます増加する傾向にある。市全域では平成 15 年度末では、およそ 180ha の耕作放棄農地を抱えている。

(農業従事者の他産業就業状況)

単位: 人

	他産業就業者		
	男	女	計
恒常的勤務	1,587	1,169	2,756
出稼ぎ	2	1	3
日雇い・臨時雇	147	99	246
自営兼業	226	157	383
総 計	1,962	1,426	3,388

資料: H12 農業センサス

(中山間地域の集落世帯数)

羽咋市において空き農家が集中している中山間地域の神子原地区では、昭和 59 年度には 196 世帯・人口 832 人あったが、平成 16 年 8 月末時点では、168 世帯・人口 525 人へと下降し、人口は 46%も著しく減少してきている。

この集落人口の減少は、農業の取組みはもとより集落としての共同取組みである農業用水の水路確保、急斜面の法面の草刈など多面的機能の維持にも支障をきたすようになってきている。さらに町としての町会機能も、高齢化し若い世代がいないという理由から集落の各世帯への事務連絡や年中行事の祭礼も成り立たなくなっている。

(神子原地区 神子原町・千石町・菅池町の世帯数と人口推移)

単位 人 H16 年 8 月現在

地区	年度	S59	H1	H6	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16
神子原	世帯数	132	132	129	127	124	124	123	124	124	122	121	119	116
	人口	557	518	472	449	427	428	419	417	407	399	386	381	365
千石	世帯数	31	30	28	28	28	27	27	27	26	26	26	27	24
	人口	141	134	114	109	106	104	101	98	95	88	92	87	78
菅池	世帯数	33	32	31	31	32	31	32	32	32	31	30	30	28
	人口	134	128	105	106	100	97	99	97	96	91	83	85	82

資料 羽咋市調査

(市全体の農家数変化)

区 分	総世帯数	農家数	専業農家	第一種兼業	第二種兼業	計	男	女
昭和 60 年	7,608	2,250	127	270	1,853	10,432	5,048	5,384
平成 2 年	7,677	1,871	153	135	1,583	8,592	4,165	4,427
平成 7	7,787	1,597	144	130	1,323	7,127	3,472	3,655
平成 12	7,973	1,222	129	135	958	6,067	2,917	3,096
年度	世帯	戸		農家数 単位:戸		農家人口 単位:人		

資料(国勢調査、H12 農業センサス)

(耕作放棄地の拡大)

構造改革特別区域に指定した、羽咋市神子原地区(千石町・神子原町・菅池町)、一ノ宮地区(寺家町・滝町・一ノ宮町)、上甘田地区(柴垣町・滝谷町)、邑知地区(千代町・福水町・白瀬町・宇土野町)は、市内でも耕作放棄率は高く、神子原地区だけでも放棄面積及び3年以上保全とされた面積は31haにも及び耕作放棄農地全体175ha(農業センサス)の17.7%、寺家町・滝町・一ノ宮町では18.9%を占めている。また、これらの地区の耕作放棄地の耕地面積に占める割合は、それぞれ神子原地区で20.5%、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区で19.9%、邑知地区で11.2%(羽咋農業振興地域整備計画)にまで至っている。

こうした傾向は、農村集落から世帯が消え、管理していた農地が荒廃し放棄化するという循環であり農村そのもののスプロール化現象が続いている。

さらに、耕作放棄されている農地の特徴の一つは「小規模面積(10a前後)」でかつ点在していることである。小規模の耕作放棄農地が蓄積し、大きな面積として数字で反映されており、一挙に数haも放棄地が拡大するという傾向ではない。

(中山間地域及び周辺地域の遊休農地面積 平成12年度調査)

集落名	放棄面積	3年間保全面積	合計(単位㎡)
神子原町	150,505	46,402	196,907
千石町	42,885	40,263	83,148
菅池町	27,728	10,900	38,628
一ノ宮町	21,603	15,508	37,111
寺家町	17,240	19,145	36,385
滝町	249,521	9,294	258,815
柴垣町	4,292	111,409	115,701
滝谷町	7,946	30,192	38,138
計	521,720	283,113	804,833

(資料 H12 農地特別管理調査)

5 構造改革特別区域計画の意義

現在本市においては、中山間地域及び周辺集落での農家戸数は減少傾向にあり、農村集落においては、その集落機能も維持できなくなる可能性が出てきている。今後、5年後には耕作者の平均年齢が80歳を超えて農地管理及び集落の機能維持はままならなくなってきており、いわゆる農村崩壊に瀕している。

本市では、40歳未満の新規就農者に対して、羽咋市農業後継者育成条例によって奨励金制度があるが、空き農家に伴う空き農地は、平均して1軒あたり10a程度の小規模で点在し農地は集約されておらず、当初から認定農家や大規模農家を志す者にとって、こうした中山間地域の急傾斜等の耕作条件が不利な小規模農地は敬遠されがちである。

本市が設置した「空き農家・農地情報バンク」制度において、離村し空き家になった物件の利用希望を募り、現在登録者は51家族(135名)、うち県外は10家族あり、各入居希望者は経済的には安定しており、家庭菜園の拡大版として本格的な農耕を志し、意向調査では将来は農家として「農地取得」を希望している。入居可能な農家には、付帯設備として敷地内あるいは周辺には農地が付いており、集落の年中行事や共同作業に取り組むことも入居条件の一つとなっている。近年の傾向として、新規就農者は農林水産省の発表で凡そ60%が60歳以上の高齢者であり、全国での潜在的な就農希望者は毎年6万人にもおよんでいる。本市の「空農家・農地情報バンク制度」に登録した希望家族の平均年齢は55歳で、70%が60歳以上の定年者であり、「定年後は田舎の農家で生活したい」と希望する、いわゆる農村回帰指向の「定年帰農」傾向が見られる。現在、2家族7名が羽咋市に移り住み農地を借り、農業研修中である。入居可能な空き農家は現在、17棟あり農業委員・町会役員と共に現地説明会や見学会が開催されている。

定年帰農者が耕作放棄地の解消に一役買いたいと要望している。農村から減少する農地管理者がある一方では、農村生活に憧れ農村に移り住みたい都市住民の数は年々増加している。これらの希望者に羽咋市に移住してもらい余生を過ごしながらか農業を営むというライフスタイルの場を提供し、耕作放棄地を農地として復旧し、空き家になった農家に定住し、耕作放棄地の解消のみならず定住人口の増加といった相乗効果も期待できる。農業経営の基本はあくまで農地であり、農地が荒廃することはすなわち農業そして農村コミュニティが崩壊することに繋がってしまう。そうした意味で、既存農地の適切な管理耕作のみならず耕作放棄地の復旧を促す効果は期待できる。

空き農家に付帯する農地は平均1,080㎡となっているが、新規就農希望者にとって、現行法に定める下限面積の50aはハードルが高く、初期投資にかかる農地購入費用の資金ぐりで断念する者も出ている。また、入居希望家族の意向は農地付の農家での居住と小規模面積での農業経営を希望しており、田舎で家族が食べられるだけの野菜や米を作ってスローライフを満喫したいという願いが強く、農地を借りるだけでなく取得し管理したいと切望している。

こうした状況から、構造改革特別区域計画による下限面積要件の引き下げは、農家の入居希望者の遊休化農地取得を可能にし、新たな担い手確保を図り農村活性化に結びつくものになると判断される。

6 構造改革特別区域計画の目標

本計画は、羽咋市の農村入居希望者等に農地に関する権利の取得要件を緩和することで、耕作放棄・遊休化した農地を保全するとともに、農村人口の増加と、離村した農家への入居を促進する「空き農家・農地情報バンク」制度の発展と農村活性化を目標としている。

(1) 耕作放棄地の解消と担い手づくり

意欲的に入村定住しようとする都市住民による、新たな農業経営者の創出と、農地取得の下限面積要件の緩和によって、遊休化した農地の解消とその農地周辺の環境保全、多面的機能の維持を目的とする。

(2) 集落機能の維持

減少傾向を示す特定区域である中山間地域およびその周辺農村集落にある「空き農家」への定住人口を促進し、集落の一員として集落行事への積極的参画によって農村崩壊を未然に防ぐことに努める。

(3) 農村集落の多面的機能維持

新たに入村した新規就農者に対して、集落で組織した「空き農家推進委員」や町会役員によって営農指導並びに作付け指導サポート体制を既にとっており、円滑な就農体制の整備と周辺環境や持続的な農村景観整備及び多面的機能維持推進を奨励する。

(4) 空き農家・農地情報バンク制度の活性化及び発展

「空き農家・農地情報バンク」制度は、継続的に空き農家が発生し続ける限り存続しえる制度であるが、農村集落から空き農家自体が消えることはありえない。規制緩和は本制度に特徴を与え、本制度を際立たせ就農希望者にとって魅力的な規制緩和であり、空き農地及び空き農地の解消に直結している。本制度を活性化し、より発展させ広く周知させることにより潜在的な定年帰農者に呼びかけ、入村希望者の拡大を目標とする。

7 構造改革特別区域計画の実施が構造特別区域に及ぼす経済的社会的効果

この特別区域計画の実施により、農地の権利取得にかかる下限面積を現行の 50a から 10a に緩和することにより、「空き農家・農地情報バンク」制度利用者が農地の権利取得を確実にし、また資金的にも取得そのものを容易にし、農地流動化による権利の移動が進み、空き農家に付帯する遊休農地(現在 17 件 18,500 m²)の解消と 135 名の定住人口増加、ひいては地区内に 109ha 存在する耕作放棄地の減少につながると予測される。

さらに、集落としての機能を維持できるばかりでなく中山間地域の奨励作物である「そば」「クワイ」の作付面積の拡大と安定的に多面的機能を維持できることにつながると考えられる。また、不足している農業後継者の育成や確保が促進され中山間地域及び周辺集落に活力を与えると判断される。

(1) 遊休農地・耕作放棄地の解消

空き農家とそれに付帯する空き農地は、増え続けているが現在登録されている農家に付帯する農地 18,500 m²は確実に解消できる見込みである。つまり、現状でも空き農家への入居希望者は今でも後を絶たず、入居済み農家では 1,950 m²の耕作放棄地が農業研修として既に解消されている。現在、入居希望者と地権者、町会役員との間での書類審査中であるが平成 16 年度までに、5 軒の空き農家(神子原地区)への入居者が決まる予定である。家族構成にもよるが 15 名前後の定住者と 5,200 m²の遊休農地の解消に確実に結びつくと思定される。空き農家への需要は極めて高く、順番待ち状態であり 3 . 2 倍の競争率となっている。

(2) 入村者の増加

「空き農家・農地情報バンク」に登録してある農家は、比較的離村率が高く集落人口に歯止めがかからない状況となっている。空き農家に定住し、規制緩和によって農地所得できるようになると、農業意欲が湧くとともに集落住民である自覚と責任が芽生えると考えられる。空き農家は決して避暑地ではなく、定住と農耕が前提となっており、集落住民が必然的に増加することになる。51 家族 135 名の希望者は、制度開始後から徐々に増え続けており、今後一年間では 200 名程度の入居が期待できる。さらに、入居後の営農活動においても、意欲ある就農者は経営耕作面積の拡大を計画しており、入居者の増加が遊休農地の全面解消に結びつくと思定できる。

(3) 農業後継者の育成

本構造改革特別区域計画に合わせ、空き農家に付帯する空き農地は取得可能となり、入居した新規就農者がその集落の後継者となってゆく。農業指導は地元集落役員によって習得すると共に、石川県農業指導員の技術指導も受けることができる体制が既に出来上がっていることなどから入村者がそのまま新規就農となり、集落では農業後継者となる体制が整っている。このことから一貫した農業後継者育成事業としても期待できる。

(4) 都市との交流

「空き農家・農地情報バンク」制度登録家族は市外の都市部居住者であり、農家(古民家)で農業をし、生活をしたいと希望する家族の親戚あるいは友人と、その交流が広がり農村集落と都市との交流が大いに期待される。

8 特定事業の名称

「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」(1006)

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

・ 空き農家農地情報バンク制度

羽咋市が提供する「空き農家・農地情報バンク」制度は、平成 15 年 10 月から中山間地域とその周辺の集落に空き家状態になった農家と、放棄された農地の実態調査を開始し、これまで 17 棟の農家がそのまま修復せずに利活用できると判断され登録された。さらに、今後 2 年以内に 20 棟以上の空き農家が登録される予定である。平成 16 年 1 月、制度の公開と入居希望者の募集が開始された。制度の内容は、空き農家と農地(およそ 10a 程度)がセットとなっており、農地保全と集落共同活動等を条件にして、希望者には賃貸あるいは売買するという制度である。市及び市農業委員が仲立ちとして、空き農家・農地を貸したい、借りたい希望者の間に立ち現地見学会を開催し、集落と現地の案内説明を行っている。また、入居希望者を集め地域特産品試食イベント等も開催している。

・ 羽咋市農業後継者育成条例の活用

将来、羽咋市において農業に従事するため、農業関係大学等に入学した者に対し「農業奨学金」(月額 10 万円とし、4 年間支給する)を支給する制度。農業研修者に対して、農業経営に関する知識及び技術の習得のため、「農業研修助成金」(月額 5 万円とし、最長 2 年間支給する。ただし、1 か月以上の研修期間を要する。)を支給するという条例。(ともに 40 歳未満の者に限る。)平成 14 年度から施行されている。

1 特定事業の名称

1006 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

2 当該規則の特例措置の適用をうけようとする者

特区内において農地等の権利を取得し、農地等を活用して営農を継続する者

3 当該規則の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定の日

4 特定事業の内容

羽咋市神子原地区(千石町・神子原町・菅池町)、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区(柴垣町・滝谷町)、邑知地区(千代町・福水町・白瀬町・宇土野町)において農地の権利を取得する者に対し、農地取得後の下限面積要件を 10a 以上に緩和する。

5 当該規則の特例措置の内容

羽咋市の中山間地域及びその周辺の農村集落では、高齢化や離村が進み遊休農地と共に「空き農家」が目立ってきている。遊休農地や耕作放棄となっている農地は、特例措置の指定される神子原地区(千石町・神子原町・菅池町)、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区(柴垣町・滝谷町)、邑知地区(千代町・福水町・白瀬町・宇土野町)に多く、遊休化している農地の特徴としては、10a 程度の小規模農地が点在していることがあげられる。羽咋市全域の耕作放棄地は、2000 年農業センサスで 175ha(平成 15 年末 180ha)あるが、神子原地区で 31ha(2000 年農センサス)、平成 15 年度末では 35ha となっており、増加する傾向にあり、耕作放棄農地全体 175ha の 17.7%をしめている。また、寺家・一ノ宮・滝地区では 18.9%を占めており、この 2 地区だけで放棄地全体の 36.6%を占めている。また、これらの地区の耕作放棄地の耕地面積に占める割合は、それぞれ神子原地区で 20.5%、一ノ宮地区、上甘田地区で 19.9%、邑知地区で 11.2%(羽咋農業振興地域整備計画)にまで至っている。

以上により、特区に指定する神子原地区(千石町・神子原町・菅池町)、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区(柴垣町・滝谷町)、邑知地区(千代町・福水町・白瀬町・宇土野町)には遊休農地及び効率的利用を図る必要がある農地が相当程度あると判断される。

また、表1および表2に示されるとおり、本市中山間地域及び周辺集落での農家戸数は減少傾向にあり、農村集落においては、その集落機能も維持できなくなる可能性が出てきている。今後、5年後には耕作者の平均年齢が80歳を超えて農地管理及び集落の機能維持はままならなくなってきたおり、いわゆる農村崩壊に瀕しているといえるほど、高齢化・担い手不足も深刻である。従って、小規模な新規就農者が参入することで農地の利用集積ニーズとの競合が生じる恐れは極めて少なく、当該下限面積要件を引き下げる区域及びその周辺地域における集団的な農地利用、農作業の共同化等に支障を及ぼすおそれがないと判断される。

これら中山間地域およびその周辺集落で「空き農家・農地情報バンク」制度によって、耕作放棄化・遊休農地化した農地と農家をセットで貸付、あるいは農家の売却を斡旋し、入村定住を奨励することによって、遊休化した64haの遊休農地の解消に期待が持てる。農地法第3条第2項第5号の括弧書きで定める面積では、羽咋市のうち旧千里浜村は20a、旧一ノ宮村は30a、旧羽咋町は40a。それ以外は原則50a以上と定められており、現行制度のままでは、50aの農地取得の下限面積は「空き農家・農地情報バンク」制度利用者には、資本的にも技術的にも新規就農参入を阻害することとなっている。本特例措置によって、新規就農の門戸を開き農家と農地を共に取得できる可能性が増大し、空き農家に入居し新規就農者への道を選ぶ選択肢が増えると言える。

ただし、下限面積の引き下げに伴い、不適切な農地の権利取得が安易に行われることのないよう羽咋市農業委員会と協議の上、特例措置による農地法第3条の規定に基づく農地の権利取得申請者に概要説明等の措置を講じることとする。

表1 高齢化(65歳以上)率の状況

(単位:人・人・%)

	平成7年度			平成12年度		
	人口総数	高齢人口	高齢化率	人口総数	高齢人口	高齢化率
石川県	1,180,068	190,905	16.1	1,180,977	219,666	18.6
羽咋市 (神子原地区、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区、邑知地区)	26,502	5,488	20.7	25,541	6,086	23.8

表2 農業従事者の状況

(単位:人・人・%)

	平成7年度			平成12年度		
	農業従事者数	65歳以上従事者数	66歳以上従事者率	農業従事者数	65歳以上従事者数	66歳以上従事者率
石川県	116,300	16,228	14	103,733	34,245	33
羽咋市 (神子原地区、寺家町・滝町・一ノ宮町、上甘田地区、邑知地区)	2,147	289	14	1,990	636	32

表3 耕作放棄地面積率の状況

	平成7年度			平成12年度		
	経営耕地 面積(ha)	耕作放棄 地面積(ha)	耕作放棄地 面積率(%)	経営耕地 面積(ha)	耕作放棄 地面積(ha)	耕作放棄 地面積率 (%)
石川県	40,354	1,912	4.5	35,587	3,012	7.8
羽咋市 (神子原地区、寺家 町・滝町・一ノ宮町、 上甘田地区、邑知 地区)	1,794	24	1.3	1,343	109	7.5

(注)耕作放棄地面積率(%) = 耕作放棄地面積 / (経営耕地面積 + 耕作放棄地面積) × 100