

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

京都府舞鶴市

2 構造改革特別区域の名称

まいづる『グリーンツーリズムの郷』創造特区

3 構造改革特別区域の範囲

舞鶴市の区域のうち農業振興地域

4 構造改革特別区域の特性

(1) 位置及び範囲等

本市は本州のほぼ中央部に位置し、日本海が最も深く湾入したところにあり、京都府の北東部を占め京阪神都市圏から 80～100km 圏域に位置する。

東は福井県高浜町に、南は綾部市に、西は加佐郡大江町と宮津市にそれぞれ接しており、東経 135 度 10 分～29 分、北緯 35 度 23 分～43 分に位置している。また、北は日本海若狭湾に面しており海岸線一帯はリアス式海岸で延長は約 98.0km となっている。

東西及び南北のひろがりはそれぞれ 29.7km、24.9km（海上部を含むと 37.0km）であり、総面積は 341.98km² で京都府の総面積の約 7.4% を占め、京都市、京丹後市、綾部市に次いで第 4 位である。

(2) 自然条件

1) 気象

本市の気象は日本海側気候特有の特性を有し、春は乾燥した強い南東風の吹き下ろすフェーン現象が起こりやすく、4～5 月は湿度が低く雨も少ない。夏は高温多湿で酷暑が続き最高気温は 35 度をこえる日が少なくない。冬は対馬暖流の影響を受けて気温は余り低くならないが季節風のため雨や雪の日が多くなる。特に晩秋から冬にかけてはいわゆる「うらにし」となり快晴日は極めて少なく曇り、雨が続き湿度も高く濃霧の発生する日が多い。

2) 地形（山岳、河川）

本市の三方は青葉山（671m）、三国岳（617m）、弥仙山（664m）、赤岩山（670m）、由良ヶ岳（648m）等の山並みを控え、北は日本海若狭湾に面している。また、これらの

山々を源とする河辺川、朝来川、志楽川、祖母谷川、与保呂川が東地区を、伊佐津川、高野川が西地区を、更に加佐地区には由良川(総延長 146km)の清流が若狭湾に注ぎ、これら河川の流域に耕地が帯状に分布している。市域のうち平野のほとんどは河川流域で、平地面積は非常に少なく山々と丘陵からなっている。

(3) 農業の状況

本市は、山林が市域の約 8 割を占め、少ない平野部の隅々にまで市街地が広がっており、由良川流域と谷間毎に点在する経営耕地面積 1,146ha と農家 2,831 戸により本市農業は営まれている。

また、本市は京都府北部随一の都市消費地でもある。このような立地条件を活かし、水稻を中心としながら、いちご、軟弱野菜や京の伝統野菜「万願寺甘とう」などのハウス園芸栽培に代表される都市近郊型農業と、茶や畜産との複合型経営が行われている。

本市の農業構造は、ほとんどが兼業農家(90%)で、農業従事者の高齢化(65 歳以上の割合 67.2%)、遊休農地の拡大(耕作放棄率 9.6%)や、後継者、担い手不足など厳しい現状にあり、実質的に農業を担うものは、退職後の高齢者専業農家と兼業農家の女性であるなど、経営規模の拡大志向者が少なく、担い手不足が顕在化している。

(4) 本区域の状況

本区域は、面積 6,774ha の区域であり、本市の面積の 19.8% にすぎないが、農業生産及び農村集落の大半の部分を占めている。また、本区域は、由良川流域の農地を除き、中山間地域に属するため、傾斜農地が大半を占め、小規模なほ場が多い地域であり、条件不利に加えて、高齢化、後継者不足により、市域の耕作放棄地のほとんどを占めている。

このため、市では多様な担い手としての集落営農組織の充実支援や優良農地の流動化、「農村集落空き家情報バンク」「滞在型農林業体験実習施設」による新規就農支援事業に取り組んでいる。

また、最近では、本市の市街地住民及び京阪神都市圏から 2 時間という地理的特性を活かした都市住民との交流に活路を見いだす農村集落も見られ、過疎化、高齢化に悩む農村の主要な振興策として、グリーンツーリズムの推進に取り組んでいる。

さらに、本区域の内、代表的な農村地域である加佐・大浦両地域では、農業を基盤とした地域振興を進めるため、都市農村交流拠点施設の整備を進めている。

加佐地域は、地域の中央を一級河川の「由良川」が日本海へ注ぎ、川・海・山など自然景観のほか、森鷗外の山椒大夫で知られる「安寿と厨子王」の物語のある地域としても有名である。今後、このような地域資源を活かした都市農村交流による

産業振興が望まれることから、米粉パン作り、そば打ちなどの農産物加工体験、農作業体験、農村民泊等都市農村交流の核となる「加佐拠点施設」を平成 17 年度に開設し、都市住民が滞在し、農業・農村体験ができる地域づくりを行うこととしている。

大浦地域は、民宿、海水浴場、舞鶴自然文化園、引揚記念館などの資源に加え、今年度、舞鶴火力発電所の PR 館、親海公園がオープンし、今後、観光入込み客の増加が見込まれる。このため、滞在型市民農園（クラインガルテン）による滞在型農業体験及び特産のみかんを中心とした飲食、加工体験等ができる交流体験センターから成る都市農村交流の拠点施設「(仮称)農業公園」を平成 18 年度に開設し、既存の観光資源と連携した農業・農村体験ができる地域づくりを行うこととしている。

5 構造改革特別区域計画の意義

本区域は、急傾斜地が多く、平坦な農地が少ないことから、過疎化、高齢化の進行により、農業の担い手不足と耕作放棄地の増加が著しくなっている。このため、担い手、後継者不足に伴い、水路や農道の維持管理などの集落共同活動に支障をきたしつつある。また、耕作放棄地の増加によって、国土保全・水源涵養・農村景観の形成など農地の持つ多面的機能が失われつつある状況となっている。

今後、さらに過疎化、高齢化が進行することが予想され、農業後継者も少ないことから、中山間地域等の現在耕作されている農地の多くが耕作放棄される可能性があり、地域内だけでは、農業の担い手不足と耕作放棄問題が解決できない状況となっている。

こうした状況の中で、本市では、中心的な農業の担い手である認定農業者を育成するとともに、旧村、字等のまとまりによる集落営農組織の強化、新規就農者の確保に努めている。

一方、都市においては、社会経済情勢の変化に伴い、心の豊かさや癒しを求める傾向が強まり、農業農村体験等を通じて農山村でゆとりある休暇を過ごすグリーンツーリズムや農的生活（アグリライフ）に対する関心が高まりつつある。

したがって、本市では、農業生産活動や美しい自然景観、伝統文化等多様な諸資源を活かし、都市住民等に対して、棚田オーナーや農業小学校での農業体験、海と山を生かした農林漁業体験といった農村文化・生活体験等の余暇活動の場を提供し、交流の場を確保しながら、交流人口の増大と地域の活性化を図ることを目的としたグリーンツーリズム事業を積極的に展開しているところである。

特に、本区域内には、17 年度及び 18 年度に生産、加工、飲食、販売、交流を一体化したアグリビジネスの拠点である都市農村交流拠点施設が開業することから、これを核とした地域農業の戦略的転換を図る絶好の機会である。

こうした時期に、本特区計画の実現によって、地域農業者の意識改革を促し、課題となっている多様な農業の担い手の確保を進め、農地を保全、活用し、農業の再構築

を図る。また、グリーンツーリズムの推進により、農産物販売収入、体験活動収入、民泊収入等の農業所得の向上や都市農村交流拠点施設を地元の農林漁業者が組織する団体が管理運営することで、新たな就業機会の確保を図り、地域の活性化を進める。

このように、特区の導入と関連事業の都市農村交流拠点施設の開業を有機的に組み合わせたビジネスモデルは、停滞した農業・農村の活性化と農業所得の向上、就業機会の増加等の効果を生み、将来的に全国的な構造改革へと波及しうるものとして期待される。

6 構造改革特別区域計画の目標

本市は、京阪神都市圏から 80～100km 圏域にあり、9 万 4 千人の人口を抱える京都府北部随一の都市消費地でもある。しかしながら、本区域を中心に、平坦地が少なく、中山間地等の条件不利地域での農業が大半であり、農業従事者の高齢化に伴い、農業の維持、継続が厳しい状況にあり、「担い手の高齢化、不足」「耕作放棄地の増大」「農村集落の過疎、高齢化に伴う機能の低下」等の農業上の問題点が顕在化してきている。

農家数（単位：戸、％）

年度	1990 年	1995 年	2000 年
農家数	3,518	3,211	2,831
増減率	6.6%	8.7%	11.8%

農家人口（単位：人、％）

年度	1990 年	1995 年	2000 年
農家人口	14,665	12,827	11,203
増減率	7.3%	12.5%	12.7%

農業従事者における 65 歳以上の割合（単位：人、％）

年度	1990 年	1995 年	2000 年
農業就業人口	5,971	4,589	2,396
うち 65 歳以上の人口	2,773	2,730	1,611
割合	46.4%	59.5%	67.2%

経営耕地面積（単位：ha、％）

年度	1990 年	1995 年	2000 年
経営耕地面積	1,448	1,300	1,146
増減率	6.7%	10.2%	11.8%

耕作放棄地面積（単位：ha、％）

年度	1990年	1995年	2000年
耕作放棄地面積	114	91	121
増減率	143.2%	20.5%	33.5%

耕作放棄率（単位：％）

年度	1990年	1995年	2000年
耕作放棄率	7.3%	6.5%	9.6%

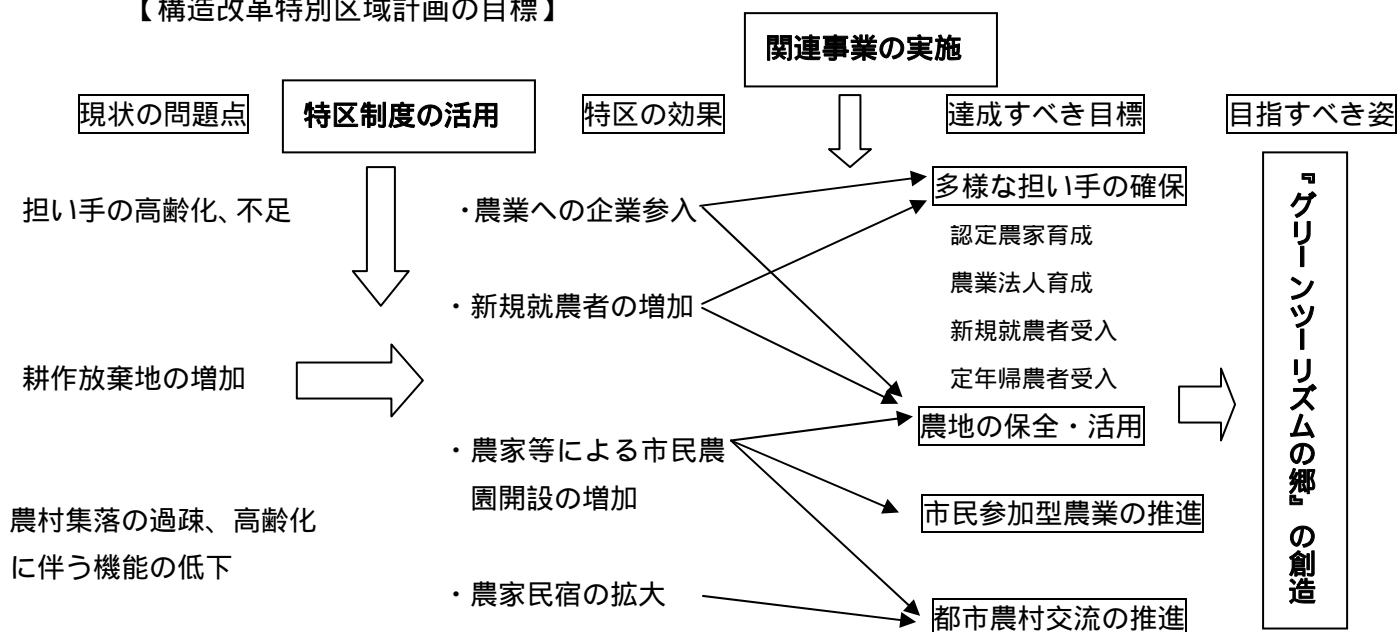
以上農業センサスデータから作成

これらの問題点に対して、特区制度を活用し、施策を進めることで「農業への企業参入」「新規就農者の増加」「農家等による市民農園開設の増加」「農家民宿の拡大」等特区による効果の実現を図り、地域農業の振興と農地の持つ多面的機能の維持、グリーンツーリズムの推進を通じた地域経済の活性化を促す。

さらには、関連事業を効果的に実施することで、「多様な担い手の確保」「農地の保全・活用」「市民参加型農業の推進」「都市農村交流の推進」の目標を達成し、農業所得の向上や都市農村交流拠点施設による新たな就業機会の確保等の経済的社会的効果を実現していく。

こうした中で、本市の持つ“港町”“赤レンガ”“引揚げ”等のイメージから発信される地域アイデンティティの中で、ともすれば、埋没しがちな農村地域のアイデンティティを確立し、そして、最終的には、本市の持つ地理的特性と豊富な自然資源を活かした、目指すべき農村の姿である『グリーンツーリズムの郷』の創造を目指すものである。

【構造改革特別区域計画の目標】



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（特別区域全体）

（１）多様な担い手の拡大による農業・農村の活性化

本市では、企業の参入や下限面積の緩和措置により、平成 21 年度までに、企業や NPO 法人等の農業参入を 4 社、新規就農者 15 名を確保する。また、「農村集落空き家情報バンク」制度を活用し、新規就農者の農村定住を促進し、家族を含め 45 名（15 組×3 人）の農村定住を見込んでいる。

【経済効果（平成 21 年）】

- ・企業等の農業参入による経済効果：24,000 千円/年（4 社×6,000 千円/年）
 - ・新規就農者の増加による経済効果：90,000 千円/年（15 人×6,000 千円/年）
- 6,000 千円/年：農業経営基盤の強化に関する基本構想目標所得

（２）農地の保全・活用による農業・農村の活性化

平成 21 年までに、新たな農業参入者の増加、市民農園の開設により、耕作放棄地面積 10ha の復元が見込まれるとともに、現在の経営耕地面積の維持が図られる。また、これらの農地の保全・活用に伴う水源涵養、洪水調整機能、景観保全機能などの多面的機能の経済価値が確保される。

【経済効果（平成 21 年）】

- ・耕作放棄地の復元による経済効果：20,000 千円/年（20ha×200 千円/10a）
- 200 千円/10a：農業粗生産額

（３）市民参加型農業の推進による農村の活性化

平成 21 年までに、農家又は NPO 法人等の設置する市民農園を 10 施設開設する。市民農園主体の拡大による豊かな農村資源の活用により、地域間交流が促進され、市民生活が豊かになるとともに、農村地域が活性化される。また、市街地の人材が農業ボランティアとして活動することで、市民参加型農業を推進し、農地保全に関する多面的機能の経済価値を認識するなど市民の意識が向上する。

【経済効果（平成 21 年）】

- ・市民農園の開設による経済効果（農園利用料収入）：1,500 千円/年（10 施設×30 区画×5,000 円/年）

（４）都市農村交流の推進による農村の活性化

平成 21 年までに、農家民宿（農村民泊を含む）の開業を 10 戸確保する。今後設置する都市農村交流拠点施設が地域のマネジメント機能を果たし、農家民宿と体験メニューの連携による地域ぐるみのグリーンツーリズムへと展開し、都市農村交流人口を 3.5 万人まで拡大することを見込んでいる。

【経済効果（平成 21 年）】

- ・農家民宿の開業による経済効果(利用料収入): 3,000 千円/年(10 戸 × 50 人 × 6,000 円)
- ・都市農村交流人口の拡大による経済効果 : 35,000 千円/年 (3.5 万人 × 1,000 円)

8 特定事業の名称

番号	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
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
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
407	農家民宿における簡易な消防用設備等の容認事業

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

特区の規制緩和の効果をより高めるため、以下の事業を有機的に連携して実施する。

(1) 農村集落空き家情報バンク事業

本区域の農村集落への新規定住を促進するとともに、資源の有効利用を図るため、平成 13 年度から開始した本事業により、平成 16 年度現在 8 組 15 人の定住が実現している。しかし、空き家の物件登録が少ないため、空き家情報バンク登録者(平成 16 年現在約 85 人) の就農や田舎暮らしのニーズに応えきれていない。このため、市と農村集落が協働で空き家調査を行い、空き家の掘りおこし作業を行い、新規定住者の受入れ先の確保を図る。

また、都市住民向けに空き家見学会を催し、農村集落への就農意欲ある新規定住者を確保する。

(2) 都市農村交流拠点施設整備事業

本区域の代表的な農村地域である加佐・大浦両地域では、農業を基盤とした地域振興を進めるため、現在、都市農村交流の拠点施設の整備を進めている。

17 年度に開設する「加佐拠点施設」及び 18 年度に開設する「(仮称) 農業公園」は、ともに地元の農林漁業者等で組織する法人が管理運営を行い、加工、飲食、販売、体験、交流等を一体化した総合的な事業展開活動に加え、地域ぐるみのグリーンツーリズム事業のマネジメント機能を果たすことで、農家民宿(民泊を含

む)の開業及び利用を促す。

さらに、「(仮称)農業公園」では、管理運営組織が自ら農業生産を行い、作物の生育過程、特徴を十分知った上で、こだわりの加工、飲食の提供を行うこととしており、法人による農業参入を進める。

(3) 都市農村交流支援事業

集落や旧村単位で取組まれている地域ぐるみの自発的な都市農村交流事業に対し、情報発信のポータルサイトを構築し、都市部への情報発信、参加者募集などの広報面を中心に活動支援を行い、都市農村交流人口の増加につなげていく。

別紙 1

1 特定事業の名称

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（1001）

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：舞鶴市

農地の借受主体：本区域内において農業を行おうと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

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

本市では、農業従事者が減少し、農地の耕作放棄化が進む中、今後、さらに、過疎化、高齢化が進行することが予想され、農業後継者も少ないことから、中山間地域等の現在耕作されている農地の多くが耕作放棄される可能性があり、地域内だけでは、農業の担い手不足と耕作放棄問題が解決できない状況となっている。

一方では、本市は、旧軍港から転換した歴史的経緯から、建設業者が多く（530事業所、全事業所数の10%）、また、建設業の就業割合が高く（3,943人、全従業者数の9%）、今後一層の公共事業の削減などの影響により、労働力に余剰が生じることが予想される。（平成13年事業所・企業統計調査）

このような状況を踏まえ、耕作放棄地の拡大の防止を図り、農地の適性かつ効率的な利用を確保し、農地の持つ多面的機能を確保するとともに、余剰労働力に対する雇用の場を創出するなど地域の農業振興と地域活性化に資するために、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講じる必要があると判断し、特定事業を導入することとする。

また、開設を目指して整備を進めている都市農村交流拠点施設は、生産基盤を保有し、自ら生産した安心・安全の食材による加工・飲食の提供を通じた付加価値の創出に結び付けることを予定しており、当該規制の特例措置が必要である。

特定事業においては、本特別区域内の農地で農業生産活動に取り組む意欲のある農業生産法人以外の法人で、以下の要件を満たす場合は、農地の借り受けを認める。

その法人の行う農業に常時従事する役員が1名以上おり、当該担当役員が年間150日以上農業に従事すること

農地の貸し付け主体である舞鶴市との間で農業の内容、地域との役割分担等を

内容とする協定を締結すること

参入する法人は、意欲ある建設業者、都市農村交流拠点施設を運営する地元の農林漁業者等で組織する法人等を見込んでおり、4法人、面積は2haを目標とする。

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

本市においては、近年農業者の高齢化が急速に進み、農業従事者のうち65歳以上の高齢者の占める割合は、67.2%（2000年農業センサス）にまで達している。また、農家人口は11,203人（2000年農業センサス）で10年間に3,462人、23.6%の減少となっている。一方、耕作放棄地は121ha、耕作放棄率は9.6%（2000年農業センサス）と京都府内の5.1%に対し、高い水準にあり、今後の担い手の確保が切実な問題となっている。

市内の認定農業者は法認定9経営体、地域認定15経営体の合計24経営体であり、この全てが特別区域内で農業を営んでいる。このうち、個人の認定農業者は19経営体であるが、現在、60歳を超える農業者は、約53%の10経営体に達し、ほとんどが後継者はいない状況にある。

このようなことから、地域の農業を守り発展させていくためにも認定農業者をより多く確保していかなければならないが、現状では、今後の伸びはあまり期待できない。

このまま有効な施策を導入せずに放置すると、今後5年後、10年後の近い将来には、耕作放棄地の急速な増大で、取り返しのつかない状況になることが予想される。例えば、本市の特産品であり、高収益作物の「万願寺甘とう」でさえ栽培農家が減少している状況にある。このため、当該規制の特例措置により、農業生産法人以外の法人による農業参入を図ることにより、農地の保全を図り、多面的機能を確保し、持続的な農業の展開を図る。

(2) 要件適合性を認めた根拠

本区域は、面積6,774haの区域であり、本市の面積の19.8%にすぎないが、農業生産及び農村集落の大半の部分（農用地面積の97%）を占めている。また、本区域は、由良川流域の農地を除き、中山間地域に属するため、傾斜農地が大半を占め、小規模なほ場が多い地域であり、条件不利に加えて、高齢化、後継者不足により、市域の耕作放棄地のほとんどを占めている。

このように、設定する特区内には現に耕作の目的に供されておらず、かつ、引き続き耕作の目的に供されないと見込まれる農地その他効率的に利用を図る必要がある農地が相当程度存在すると認められる。また、意欲ある建設業者や都市農村交流拠点施設を運営する地元の農林漁業者等で組織する法人が農業経営に参入の意向があることから、特例措置を講じる必要がある。

農用地面積（単位：ha、％）

区分		田	普通 畑	樹 園 地	その 他	合計	耕地放 棄地	耕地放棄 率
1995 年	市全域	1,029	207	64	0	1,300	91	6.5%
	本区域	1,000	200	63	0	1,263	89	6.6%
2000 年	市全域	931	172	43	0	1,146	121	9.6%
	本区域	908	166	43	0	1,117	119	9.6%

別紙 2

1 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）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

本区域内で、農地等の権利取得をする者

3 当該規制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を受けた日

4 特定事業の内容

本区域においては、加佐地域を中心に新規就農者が5年間で10人に達している。また、「農村集落空き家情報バンク」による農村集落への新規定住は、3年間で8組15人に達している。この実績のもとで、農村・農業の荒廃化を防止する方策として、新規就農者等の確保を図り、新たな担い手農家として育成していくことが必要である。また、現在の農業従事者が今後も維持継続して農業を営めるように、旧村、字等のまとまりによる集落営農組織の強化に努めることが必要である。

そこで、本特例を適用し、新規就農者等が農地の権利取得をする場合は、下限面積を10aに緩和することにより、農業に参入しやすい環境を整えるものとする。

新規就農者は今後5年間で15人、面積は3haを目標とする。

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

本市においては、近年農業者の高齢化が急速に進み、農業従事者のうち65歳以上の高齢者の占める割合は、67.2%（2000年農業センサス）にまで達している。また、農家人口は11,203人（2000年農業センサス）で10年間に3,462人、23.6%の減少となっている。一方、耕作放棄地は121ha、耕作放棄率は9.6%（2000年農業センサス）と京都府内の5.1%に対し、高い水準にあり、今後の担い手の確保が切実な問題となっている。

このまま有効な施策を導入せずに放置すると、今後5年後、10年後の近い将来には、耕作放棄地の急速な増大で、取り返しのつかない状況になることが予想される。

本区域では、大半が狭小な傾斜地にあるため、過疎化、高齢化の進行に伴い、農業の担い手不足や耕作放棄地が増加しており、今後、現在の農業従事者の高齢化が進めば、現在耕作されている農地の多くが耕作放棄される可能性があり、地域内だけでは、農業

の担い手不足と耕作放棄地問題が解決できない状況となっている。このため、本市では、本特例の適用により、新たな就農希望者の参入を受入れるなど、農業従事者の門戸の拡大を図り、農地の耕作放棄化を解消することが地域農業の活性化を図るためにも必要である。

このため、規制の特例措置により、農地の権利取得後の経営面積の下限面積を 30 アール以上から 10 アール以上とし、新規就農を促進することにより、耕作放棄の発生防止と農地の有効活用を図る。

(2) 農地の権利取得後の経営面積の下限面積

現 行：30 アール以上

特例措置：10 アール以上

(3) 要件適合性を認めた根拠

有効利用を図ることが必要な理由

本区域は、面積 6,774ha の区域であり、本市の面積の 19.8% にすぎないが、農業生産及び農村集落の大半の部分（農用地面積の 97%）を占めている。また、本区域は、由良川流域の農地を除き、中山間地域に属するため、傾斜農地が大半を占め、小規模なほ場が多い地域であり、条件不利に加えて、高齢化、後継者不足により、地域の耕作放棄地のほとんどを占めている。（耕作放棄地面積の 98%）

このように、設定する特区内には現に耕作の目的に供されておらず、かつ、引き続き耕作の目的に供されないと見込まれる農地その他効率的に利用を図る必要がある農地が相当程度存在すると認められる。

農用地面積（単位：ha、%）

区分		田	普通畑	樹園地	その他	合計	耕地放棄地	耕地放棄率
1995 年	市全域	1,029	207	64	0	1,300	91	6.5%
	本区域	1,000	200	63	0	1,263	89	6.6%
2000 年	市全域	931	172	43	0	1,146	121	9.6%
	本区域	908	166	43	0	1,117	119	9.6%

新規就農者等の動向

近年、本区域では、条件不利地域にもかかわらず、農業への新規参入の要望が強まっている。新規就農の実績では、平成 11 年から平成 15 年にかけて 10 人に達している。

このうち、農家の後継者若しくはUターンは5人であり、これ以外の5人は都市部からの新規参入者である。

新規参入者に対する農地の確保は、これまで、農業経営基盤強化促進法に基づいて、利用権設定をする場合には面積要件はないことから、本市では基本構想に定める意欲と能力のある新規就農者については、利用権設定で対応し、農業経営への参入を認めてきた。しかしながら、農村集落への新規定住に伴う農的生活(アグリライフ)を楽しむ者に対しては、農地を借受ける方法がなく、参入が困難であった。このため、新規就農者が安定的な経営を目指すためには、また、新規就農者以外であっても農村への新規定住者が農的生活を行うためには、農地法第3条に基づく権利設定についても10a以上で可能とすることで、農業参入への大きな負担とリスクから開放されるため、当該規制の特例措置の適用が求められているところである。

農業上の効率的かつ支障を生ずる恐れがないと判断した根拠

現在、本市全域の農家の約47%は経営耕地面積が30a未満の農家(1,336戸)であり、新規就農により30a未満の農家が参入することの影響はほとんどないと考えられる。また、本区域内についても、約47%は経営耕地面積が30a未満の農家(1,278戸)であり、同様に新規就農により30a未満の農家が参入することの影響はほとんどないと考えられる。

経営規模別農家数(単位:戸)

区分	計	自給的農家		販売農家					
		0.1ha未満	0.1ha～0.3ha	0.1ha未満	0.1ha～0.3ha	0.3ha～0.5ha	0.5ha～1.0ha	1.0ha以上	
1995年	市全域	3,211	1	1477	2	21	883	687	140
	本区域	3,105	1	1,419	2	13	854	677	139
2000年	市全域	2,831		1,313	1	22	791	581	123
	本区域	2,739		1,261	1	16	763	575	123

また、市内の認定農業者は法認定9経営体、地域認定15経営体の合計24経営体であり、この全てが本区域内で農業を営んでいる。このうち、個人の認定農業者は19経営体であるが、現在、60歳を超える農業者は、約53%の10経営体に達し、ほとんどが後継者はいない状況にある。

このようなことから、地域の農業を守り発展させていくためにも認定農業者をより多く確保していかなければならないが、今後の伸びはあまり期待できない。

また、農用地利用集積率は、15.02%であるが、このうち9.75%は集落営農組織への農作業受委託であり、経営規模の拡大を志向する農家への利用集積は少ないことから、今回の特例措置の周辺農業者への影響はほとんど考えられない。

さらに、平成14年に本市の全農家を対象に実施した「舞鶴市農家営農意向調査」において、耕作地についての今後の意向の問いに対して、「現状のまま維持したい」と回答した農家は1,921人中1,370人で、71.3%と特に多く、次いで「縮小したい」が417人で、21.7%となっているのに対し、「拡大したい」と回答した農家は、わずか36人、1.9%にとどまっている。この傾向は、高齢化、後継者不足により更に進行しているものと考えられる。

さらに、縮小意向のある農家のうち、「借り手があれば貸し出し、管理してほしい」が49.7%と半数近くを占めている。加えて、「集落などに農作業を委託したい」の12.9%をあわせると、62.4%がなんらかの形で農地を維持していきたいと考えている。

一方で、「そのまま放置する」が18.2%と比較的高いことから、将来的にこれらの農地が放棄される危険性があると考えられる。（下表のアンケート結果参照）

このことから、本区域においては、大規模土地利用型農業経営が展開される可能性はほとんどなく、新たな借り手がなければ、今後も耕作放棄地の増大が懸念されることから、農地の権利取得後の経営面積の下限面積を10アール以上に設定したとしても、農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を及ぼす恐れはないと判断される。

将来的に特例措置による許可を受ける者の人数（見込み）

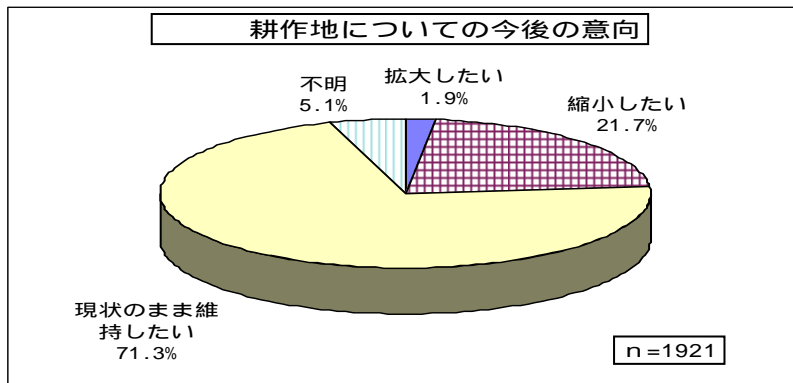
15人（平成17年～21年までの期間）

【舞鶴市農家営農意向調査】調査時期：平成14年3月

耕作地についての今後の意向

No.	カテゴリー名	n	%
1	拡大したい	36	1.9
2	縮小したい	417	21.7
3	現状のまま維持したい	1370	71.3
	不明	98	5.1
	全体	1921	100.0

「現状のまま維持したい」が71.3%と特に多く、次いで「縮小したい」が21.7%となっているのに対し、「拡大したい」は1.9%にとどまっている。



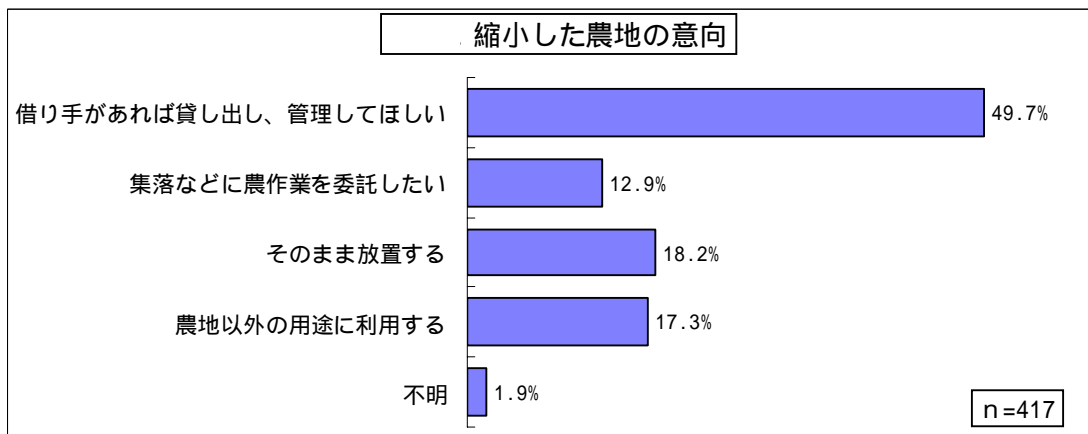
縮小した農地の意向

縮小希望がある農家に、縮小した農地（耕作しなくなった農地）の利用方法を聴取

No.	カテゴリー名	n	%
1	借り手があれば貸し出し、管理してほしい	207	49.7
2	集落などに農作業を委託したい	54	12.9
3	そのまま放置する	76	18.2
4	農地以外の用途に利用する	72	17.3
	不明	8	1.9
	非該当	1504	
	全体	417	100.0

「借り手があれば貸し出し、管理してほしい」が49.7%と半数近くを占めている。加えて、「集落などに農作業を委託したい」の12.9%をあわせると、62.4%がなんらかの形で農地を維持していきたいと考えている。

一方で、「そのまま放置する」が18.2%と比較的高いことから、将来的にこれらの農地が放棄される危険性があると考えられる。



別紙 3

1 特定事業の名称

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（1002）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

本区域内において特定農地貸付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

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

現在「農園利用方式」で開設されている市民農園（杉山市民農園、与保呂市民農園）を「特例措置を活用する農園」として、特定農地貸付事業での農園に転換を目指す。また、今後の農園事業の展開については、農園利用方式による農園と「特例措置を活用する農園」を市民農園拡大の中心的なメニューとして実施していく。

このことにより、グリーンツーリズムと連携した都市農村交流が促進されるとともに、農業に参加する市民によって農地が保全され、多面的機能が確保される市民参加型農業を推進する。

内容としては、5年間で10箇所、10haの市民農園を新規に開設することとする。

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

本市においては、近年農業者の高齢化が急速に進み、農業従事者のうち65歳以上の高齢者の占める割合は、67.2%（2000年農業センサス）にまで達している。また、農家人口は11,203人（2000年農業センサス）で10年間に3,462人、23.6%の減少となっている。一方、耕作放棄地は121ha、耕作放棄率は9.6%（2000年農業センサス）と京都府内の5.1%に対し、高い水準にあり、今後の担い手の確保が切実な問題となっている。

このまま有効な施策を導入せずに放置すると、今後5年後、10年後の近い将来には、耕作放棄地の急速な増大で、取り返しのつかない状況になることが予想される。

この状況のもとで、特例措置の適用により、地方公共団体、農業協同組合以外の者が市民農園を開設できるようになることで、市街地住民や都市住民が市民農園の形態で農地を管理することにより、耕作放棄の発生防止を図る。

農家は、市民農園利用者との交流を通じて、農産物の販路拡大を図ることができる。また、本市の市街地住民や都市住民にとっては、美しい農村景観の中で、自らの手で

安全で安心できる農産物を栽培したいというニーズや農村のやすらぎや癒しを享受できる。

(2) 要件適合性を認めた根拠

本区域は、面積 6,774ha の区域であり、本市の面積の 19.8% にすぎないが、農業生産及び農村集落の大半の部分を占めている。また、本区域は、由良川流域の農地を除き、中山間地域に属するため、傾斜農地が大半を占め、小規模なほ場が多い地域であり、条件不利に加えて、高齢化、後継者不足により、市域の耕作放棄地のほとんどを占めている。

以上のことから、本区域内における農地の遊休化が深刻であるため、特例措置の適用により、特区内での市民農園の開設を促進し、もって耕作放棄の防止と農地の有効活用を図っていく。

農用地面積（単位：ha、％）

区分		田	普通畑	樹園地	その他	合計	耕地放棄地	耕地放棄率
1995年	市全域	1,029	207	64	0	1,300	91	6.5%
	本区域	1,000	200	63	0	1,263	89	6.6%
2000年	市全域	931	172	43	0	1,146	121	9.6%
	本区域	908	166	43	0	1,117	119	9.6%

別紙 4

1 特定事業の名称

農家民宿における簡易な消防用設備等の容認事業（407）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

本区域内において農家民宿を開業しようとする者

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

施設を設けて人を宿泊させ、農村滞在型余暇活動（主として都市の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林畜産業に対する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特区内で行う場合、「誘導灯及び誘導標識」並びに「消防機関へ通報する火災報知設備」の設置については、平成15年3月26日付消防予第90号消防庁予防課長通知で定めるガイドラインが適用される。

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

農山村でゆとりある休暇を楽しむグリーンツーリズムへの期待が高まる中、新しい宿泊形態としての農家民宿を進めるためには、農家民宿事業の実施にあたり、農家の負担軽減を図る必要がある。

本市では、平成12年頃から、加佐、大浦地域を中心に農作業体験と農家民泊を組み合わせた農村体験ツアーに取組んでおり、開業時の負担が軽減されれば、体験民宿を始めたいとの意向のある農家も現れている。

このような状況の中、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器設備の配置については、前記ガイドラインが適用されることから、農家民宿の開業促進のためには特例措置の適用は不可欠である。

（2）要件適合性を認めた根拠

農作業の体験を行う都市の住民等が宿泊するための「農家民宿」の整備を推進することにより、特区内の自然豊かな農村と、ありのままの農業を身近に感じてもらい、都市と農村の交流の更なる促進が可能となり、地域の活性化につながる事が期待できる。

誘導灯及び誘導標識について

農家民宿の避難階(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

ア 各客室から直接外部に容易に避難できる、又は建物に不案内者でも各客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まで避難できること

イ 農家民宿等の外に避難した者が、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

ウ 農家民宿等において、その従業者が、宿泊者等に対して避難口等の案内を行うこととしていること

の全ての条件を満たしている場合には、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要しない、との前記ガイドラインを適用する。

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において、

ア 「誘導灯及び誘導標識の設置にかかる条件(前記5の(2)の)を満たしていること

イ 客室が10室以下であること

ウ 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。)が明示されていること

の3要件を満たしている場合には、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放置設備の設置を要しない、との前記ガイドラインを適用する。