

構造改革特別区域計画書

1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

岡山県津山市

2 構造改革特別区域の名称

市民農園開設サポート特区

3 構造改革特別区域の範囲

岡山県津山市の全域

4 構造改革特別区域の特性

【位置】

津山市は、岡山県の北部美作の中心で、中国山地と吉備高原の中間にあたる津山盆地に位置する。市域は、東西 15.5 km、南北 19.4 km、面積 185.72 km²である。中心部から近傍地方都市への距離は、県庁所在地である岡山市へ 58.7 km、北は鳥取市へ 73.4 km、東は姫路市へ 86.3 km、西は新見市へ 71.8 km、山陽・山陰の主要都市のほぼ中間に位置している。

地形は、北部が中国山地に連なり、盆地を形成して東西に開けている。地勢は、小さな丘陵が南北に連なっているが概して平坦で、県下三大河川のひとつの吉井川が、市の西端から東に折れ市の中心を貫流している。

【気候】

気象は、年平均気温が 13.9 、最高平均気温が 19.9 、最低平均気温が 9.4 となっている。冬季の気象は、やや山陰気象型に類似しているが、概して温暖な地帯である。また、降雨量は年間 1,500 mm前後である。

【交通】

主な交通網は、国道 53 号・179 号及び J R 津山線・姫新線・因美線であり、東西南北をつなぐ動脈の一つとなっている。また、大規模農道が北部地区にあり、農業用道路として活用されている。さらに、中国自動車道河辺 IC、

院庄 I C があり、大阪市へ約 2 時間、姫路市へ約 1 時間 30 分、新見市に約 1 時間で行くことができる。

【人口動態】

本市の人口は、昭和 45 年から平成 7 年の 25 年の間に、都市基盤の充実、生活環境の整備、更に中国自動車道の開通など、高速交通網の整備に伴う広域的な位置付けの変化とこれを活かした産業の発展、都市機能の進展などにより、76,368 人から 91,170 人へと 14,802 人増加した。しかし、平成 7 年から平成 12 年の 5 年間では、これまで続いていた人口増加に歯止めがかかり、減少に転じている。

今後の人口の推移は、出生率の低下により、自然増は低レベルで推移するものと想定される。また、社会増においては、企業誘致など工業の振興施策や商業・サービス機能の充実などにより、増加傾向で進むことを目標としているが、財団法人日本統計協会の「市町村の将来人口」によれば、平成 22 年には 86,514 人になるものと想定されている。

【農林業】

市の面積 185.72 km²の地目別割合は、51.7%が山林、24.4%が田、12.7%が宅地、5.3%が畑、2.0%が原野、3.9%がその他となっている。農業振興地域は、都市計画法の用途地域と大規模森林地域を除いた 127.86 km²の範囲である。

総農家数 4,029 戸のうち、販売農家は 3,044 戸（75.6%）。販売農家のうち、専業農家は 463 戸（15.2%）、第一種兼業農家は 138 戸、第二種兼業農家は 2,443 戸で兼業農家の総数は 2,581 戸（84.8%）となっている。水田の平均耕作規模は 0.5～1.0ha の農家が最も多く、小規模な農家が多い。

本市の農業は温暖な気候と比較的恵まれた土地条件を活かして、水稻を中心に野菜、果樹、花き、畜産など多彩な農業経営が営まれている。しかし、基幹作目である米は、生産調整の拡大に伴って生産量は減少し、他の農産物についても輸入農産物との競合などにより、大変厳しい状況にあるのが現状である。

このような状況にあって、今後、生産性の高い農業経営を確立していくためには、農地の利用集積による規模拡大の推進とともに、各品目に合った栽培管理技術の確立、生産基盤や農村環境の総合的整備、新時代に対応した農産物の振興を図ることが必要である。

以下、津山市の代表的な作付け作物毎に状況をまとめた。

(1) 水稻

本市農業の基幹作物である米は、依然として農業所得に占める割合は高く、栽培技術の確立・機械化等により省力化が進んでいる。

今後は、優良米や良質米の作付けを推進するとともに、有機米など消費者の嗜好に合った米の栽培と品質向上をめざす。

また、農地の集積による中核的となる担い手の育成・大規模化、生産組織や受委託組織の形成・育成強化に取り組み、生産コストの低減を図る。

(2) 大豆

生産調整事業における主要転作物物であるが、集団栽培、機械化の遅れ等により生産コストが高く、品質も良質とはいえず、収益性は良いとはいえない。

今後は、集団転作による生産組織の確立、団地化を進め、機械の共同利用等による生産コストの低減、収量の増加、品種の統一・向上を図る。

(3) 飼料作物

生産調整事業における転作物物である。現在は収益を目的とする転作物物ではないため、今後は転作大豆や水稻と組み合わせた輪作体系の確立を図るとともに、集団的生産組織の育成、農作業の受委託等による規模拡大・団地化を促進する必要がある。

(4) 野菜

しょうが

本市の特産野菜として一時は20ha程度の栽培面積があったが、近年、中国産等の輸入しょうがの急増による価格低迷により、農家の生産意欲が低下し、現在は約2.5haの栽培面積となっている。

今後は、囲生姜として周年出荷体制を再整備するとともに、輸入しょうがに対抗し得る低コスト生産の確立をめざす必要がある。

やまのいも

本市の特産品として推進しており、作業の効率化と生産コストの低減を促進し、更に優良種いもの導入、適正な栽培管理を遂行し、品質の向上と生産の安定を図る必要がある。

アスパラガス

広域農協で推奨作物として推進しており、栽培者、作付面積とも徐々に拡

大している。今後は作付けの拡大とともに適正な栽培技術を確立し、品質の向上と収量の増加を図っていく。

施設野菜（ほうれんそう、青ねぎ、きゅうり、いちご、トマト）

各品目とも一定の生産量はあるものの、地域特産として定着している品目が育っていない。そのため、産地形成を図る中、生産体制の改善・整備、作業の効率化・省力化を促すとともに基本的栽培技術の徹底により、品質の向上と生産性の安定を図る。

露地野菜（ピーマン、春だいこん、たまねぎ）

各品目とも一定の生産量はあるものの、地域特産として定着している品目が育っていない。そのため、優良品種の作付拡大により産地形成を図る中、土づくり、適正な栽培管理、病虫害防除の徹底により、商品価値の高い良質な生産物の確保を促進し、生産性の向上を図る。

（５）果樹

西条柿

現在、小田中・高野地区の丘陵地を中心に栽培が行われている。約 17ha の作付があり、脱渋により主に贈答用（生食）として出荷している。

今後も栽培面積の拡大、品質の向上、安定生産を図る必要がある。また、市内の加工グループが開発・商品化した「甘干西条柿」を贈答用に有利に販売できるように品質の安定と生産量の増加を図る。

うめ

現在、北部地区を中心に約 11ha の作付がある。

今後は、既存産地を整備・充実し、水稻、転作作物の作付が困難な山間の耕作放棄地に新産地の確立を促し、栽培面積の確立を図る必要がある。

ぶどう

現在、横野、田辺、八出地区を中心に、約 4ha のピオーネの作付がある。県が「ピオーネ王国」を目指し、重要品目として推進しているピオーネを本市の特産品として推進する。平成 18 年度末で、10ha の作付を目指す。そのためには、新産地の育成を促し、栽培面積の拡大と生産量の増加、高品質の栽培技術の普及や、津山産ピオーネの知名度向上を図る必要がある。

（６）花き

既存産地の神滝・高野地区の菊の栽培を中心に産地が形成されている。今後は、消費者ニーズの動向に即した商品価値の高い品種の振興と栽培面積の拡大、生産量の増加を図る必要がある。

(7) 乳用牛

現在、29戸で1,122頭の飼養頭数があり、水稲との複合経営や専業経営として定着している。

今後は、優良牛の確保とともに、耕種農家との有機連携、粗飼料自給率の向上を推進し、生産コストの低減により経営安定を図る必要がある。

(8) 肉用牛

本市の肉用牛生産は年々農家数・飼養頭数ともに減少傾向が著しく、厳しい状態が続いており、現在では72戸、1,703頭の生産状況である。

今後は、生産・飼育の一貫経営の定着と省力多頭化による規模拡大を図る必要がある。

(9) 豚

本市の豚の生産は、価格の低迷、環境問題などにより、農家数・飼養頭数ともに激減している。そのような中であって、上田邑地区において黒豚の導入による生産から販売までの流通システムの確立による先駆的経営が営まれている。

【課題】

米をはじめとする多くの農畜産物が需給緩和の状況にある中で、消費者ニーズは高品質志向、健康志向など益々多様化してきている。

このような中で農畜産物の集出荷販売の改善を図るためには、需給動向と消費者ニーズを的確にとらえた生産、流通コストの低減と安定供給が必要である。

また今後、流通機構の変革、産地間競争などがより顕著となると思われるため、流通体系の整備促進と集出荷施設の整備等の物流改善を促進する。

以下、津山市の代表的な作付け作物毎に課題をまとめた。

(1) 水稲

今後の米の流通は産地間競争が激化することが予想される中で、優良米を中心とした計画的な生産流通を進める。そのために、品質の統一を進めるとともに、流通単位の大規模化を推進する。

農地の集積による中核となる農家の育成・大規模化、生産組織や受委託組織の形成・育成強化に取り組み、担い手の育成と生産コストの低減を図る。また、消費者と市場を重視して優良米や良質米の作付けの推進を促し、生産調整との関連により、需要に即応した計画的な生産を行う。

(2) 大豆

作付面積に対して集荷率が低いことから、共同出荷体制の組織化を進めるとともに流通量の拡大、品質の向上を促す。また、地域における大豆加工の推進等、自家加工消費の推進に努める。

地域の実情にあった合理的な栽培体系を確立し、生産の集団化と組織化を図る。また排水対策、中耕培土の徹底、適期播種と収穫、適正な乾燥調整などの基本技術の励行、機械化栽培体系の普及等を促進し、単収・品質の水準の引き上げ、生産性の向上を図る。

(3) 飼料作物

集団的生産組織の育成、農作業の受委託による規模拡大・団地化を促すとともに、栽培技術の改善と品質改善を図る。

(4) 野菜

消費が伸び悩む中であって、消費者ニーズは高品質志向、健康志向など多様化が進んでいる。一方、市場においては、安定的計画的な出荷が要求されている。

そのため、品目ごとに生産出荷体制の整備を進め、予冷施設の導入による有利販売をめざすとともに、生産から販売までの物流システムを確立する。

ほ場の排水対策や深耕、土壌改良資材の施用等に留意し、有機物による地力の増進や合理的な輪作体系の導入を促進し、収量・品質の向上と周年供給に努める。以下作物毎に、課題をまとめた。

ほうれんそう

優良品種の導入、栽培技術の確立に早急に取り組み、産地形成を図るとともに、本市特産野菜としての地位確立をめざす。

青ねぎ

優良品種の導入、栽培技術の確立に早急に取り組み、産地形成を図るとともに特産野菜として有利販売をめざす。

春だいこん

土づくりを徹底するとともに、優良品種の導入、適期収穫による有利販売により産地形成を図る。

ピーマン

土壌診断による土づくりの徹底、連作障害対策、規格の統一を推進し、産地形成を図る。平成 16 年度末に久米町と合併を行うが、久米町の特産品「ジャンボピーマン」の振興も併せて行う。

きゅうり

パイプハウスによる半促成栽培を中心に、既存産地の充実と産地の拡大を図る。また、土づくり、土壌消毒の励行、ブルームレス台木を用いた接木栽培の推進など適正な栽培技術の徹底により、生産性の安定と品質の向上を図る。

しょうが

輸入しょうがに対抗し得る低コスト生産を確立し、困生姜としての周年出荷体制の再整備をめざす。

やまのいも

土づくりを徹底し、品質の向上と安定生産を図る。また、贈答用として有利販売をめざす。

アスパラガス

土づくり・病虫害防除を徹底し、品質の向上と収量の増加を図り、共同出荷による有利販売をめざす。

いちご

連作障害を回避するための生産技術の確立、品質の均一化を図る。また、作業の軽減を図るため、高床式育苗施設の導入を促進し、生産の拡大を図る。

トマト

促成・半促成栽培の施設園芸団地の育成、生産体制の改善・整備を行い、作業の効率化・省力化を促す。また、消費者ニーズに即した品種の選択、土づくり、輪作の推進、共選による規格の統一など、品質の向上と生産性の安定を図り、ほ場の高度利用を推進する。

たまねぎ

土壌条件の整備を行い、優良品種の作付拡大による産地の拡大、生産量の増加を図り、大豆等との輪作体系を確立して土地の高度利用に努める。

(5) 果樹

果樹の生産は過剰基調にあり、消費においては、少量多品目、高級・高品質志向が一層強まりつつある。物流面においても、適期収穫とともに鮮度の保持に留意し、産地から消費者までの一貫した流通システムの確立など、その合理化が要求されている。これらに対応でき得る組織的な集出荷体制を整備するとともに、共販体制の充実強化による集出荷の合理化を促進する。

より高品質で均一な品質の果実が要求されていることから、土づくり・樹づくりを基本に、消費動向に即した優良品種の導入・転換を推進する。以下作物毎に課題をまとめた。

西条柿

早生優良系統を中心に栽培面積の拡大を促し、肥培管理技術の向上による品質の向上・安定生産に努めるとともに、老木の更新技術を研鑽し、産地拡大を図る。また、有利販売をめざし、長期保存技術の確立に取り組む。平成16年には、選果機を導入し、効率的な出荷体制を整える。

うめ

栽培技術の研鑽及び既存産地の整備・充実を図るとともに、山間の耕作放棄地などを活用した新産地を育成し、栽培面積の拡大を図る。

ぶどう

ピオーネの栽培技術の研鑽及び産地の拡大・充実、モデル展示ほの整備を図り、栽培面積の拡大を図る。いきいき援農塾でのピオーネ講習者を新規栽培者につなげていく。また、平成16年度に、第1回ぶどう祭りを開催したが、毎年の行事とし、津山産のピオーネの知名度の向上を図る。

(6) 花き

消費者ニーズに即した品目・品種の導入を図り、優良品生産に努めると同時に、流通単位の大形化等の動向に対応して、周年出荷のできる産地づくり及び流通の合理化を促進する。

適地適作を基本に品種の選定と品目の組み合わせにより、作期幅の拡大に

よる労働力の調整を図りつつ産地規模を拡大し、継続出荷体制の整備を確立する。

また、優良苗の育成や新品種・新技術の導入・普及を促進し、生産技術の高位平準化に努める。

(7) 乳用牛

高泌乳牛・高品質牛乳生産のためには良質乾草が求められており、耕種農家との連携及び飼料自給率の向上を推進し、粗飼料生産コストの低減により経営安定を図る。

(8) 肉用牛

肉質改良と生産コストの低減、及び農地流動化の中で繁殖牛や肥育の多頭化の促進が必要である。

(9) 豚

生産性の向上と生産コストの低減に取り組む中、優良種豚、母豚を導入し、繁殖技術の向上を図る。また、糞尿処理施設の整備を図り、衛生対策を徹底させる。

今後は、黒豚のハム・ソーセージなどを本市特産農産物として広くPRしていく必要がある。

5 構造改革特別区域計画の意義

津山市では、平成15年に「環境基本計画」を市民と行政で策定したが、その中のリーディングプロジェクト（早急に取り組むべきプロジェクトという意）に「市民農園の開設」を掲げていた。同時に、津山市職員の自主研究として、「生ごみ堆肥を利用した市民農園による循環型社会の先進モデルの形成について」の題目で市民農園を研究しており、その結果、平成15年度にモデル的市民農園として「津山市いきいき市民農園」を開園した次第である。「環境基本計画」の大きな目的として、遊休農地を活用することで、農地の環境保全機能を保持、市民が作物や土に触れる機会を提供することで環境に対する市民意識を高めることがあり、また、職員自主研究からは、市民農園のもつ多様な効果、例えば、生ごみ堆肥を活用した循環型社会に貢献する市民農園、遊休農地の活用、生きがいづくりなどの効果が見込まれると想定していた。実際に市民農園を開園してみると、利用者にも好評で、キャンセル待ちの状態が起きている状況である。また、農業者からも、市民農園を開園したいという希望の電話も受け始めた。

このような状況の中、2ヶ所目の市民農園について検討する時期となっているが、職員自主研究の研究結果によれば、行政が前に出すぎると、利用者の農園という意識が生まれずによくないことになるというものがあつた。現在ある「津山市いきいき市民農園」でも、平成16年度から、管理運営主体を、利用者で組織している市民農園実行委員会に委託し、利用者自身に管理の自覚を持ってもらうような農園づくりに努めている。現在の「特定農地貸付法」によれば、地方公共団体と農業協同組合しか市民農園の開設主体となりえないが、構造改革特別区域に認定されれば、農業者も開設できることになり、より一層、土地所有者も含めて、自分たちが管理すべき農園意識が生まれるのではないかと考える。そのようになることで、農業者自身、市民自身が地域農業を活性化していく可能性が見込まれる。

また、構造改革特別区域計画によって市民農園を開設するには、市民農園を開設できる農地のリスト化が必要であると考ええる。具体的には、平成17年度の事業として、「市民農園開設支援事業（仮称）」を行い、その募集の際に、希望農地のリスト化を行おうと考えている。リスト化を通じて、市民農園を開設する過程で、行政が適切な指導・援助等行っていきたいと考える。以前、市民農園の開設を希望した農業者から問い合わせがあつた件については、市民農園希望の農地が1haで、場所も山間部で便の悪い所であつた。そこで市民農園には不相当と判断し、他方畜産農家が放牧地を探していたので、放牧地として紹介することができた。また、その地区で団地化を考えている農家がいれば、リスト化されている農地に団地化に適当な農地があれば、紹介することもできる。このように、市民農園開設の希望であっても、地理等の状況から適当ではないと判断されれば、別の利用を紹介することもでき、市民農園開設の目的のみならず、それ以上の効果が考えられ、地域農業にとっても意義あることと思われる。

6 構造改革特別区域計画の目標

本計画は、本市での遊休農地の増加を防止し、有効利用されるよう、構造改革を行うものである。取り組みに当たっては、行政主導ではなく、開設者となる農家自身の能力を發揮させることが必要であると考ええる。

また、この構造改革特別区域計画の「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」に取り組むことにより、以下の効果が考えられる。

遊休農地の解消

津山市の生産調整のデータによれば、遊休農地は年々増加傾向にある。（添

付資料参照)また、高齢化、世帯員の減少等により、地域では確実に農業の担い手が少なくなっているが、自分の農地を荒らしてしまうことに抵抗のある農業者は多い。そのような農業者に対して、市民農園の開設を可能にすることにより、遊休農地の解消が図られる。

津山市の総農家数の推移(2000年世界農林業センサス結果報告書による)

	平成7年	平成12年	増減率
総農家数	4,371戸	4,029戸	7.8%

地域農業の活性化

遊休農地の解消は、病虫害の発生を防止するという点において、その地域の農業の生産性を向上させる効果をもつ。また、農業者が体力的な面から農業をリタイヤしても、市民農園を管理・栽培指導を行うことにより、指導者としての能力を発揮でき、地域農業の活性化が期待できる。

都市住民とのふれあい

一般的に、高齢者は、地域住民以外とふれあう機会が少ない。昨今では、地域のつながりの希薄化から、地域住民ですら話す機会も少ないのではないだろうか。「市民農園」を利用した管理者としての役割、栽培指導を行うことによって、都市住民との交流が図られ、農業者の新たな生きがいとなる。

新規就農者の確保

手軽に農業に触れ合える場を作ることにより、農業への理解を深め、新規就農者の機会を確保する。

遊休農地リストの作成

農業者から、市民農園を希望する農地を聞き出し、リスト化することにより、その農地に適した遊休農地の利用法を見つけ出すことができる。本来の市民農園の整備だけでなく、牛の放牧など、その他の事業の実施について有効に活用できると考える。

	平成17年度	平成18年度	平成19年度
市民農園の開設数(目標)	3ヶ所	3ヶ所	3ヶ所
新規就農者数(目標)	3人	3人	3人

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効果や社会的効果

現在、農業者が開設主体となる市民農園の開設は1件見込まれている。（「主体の特定」参照）またその他、問い合わせ等を受けている状況である。

経済効果としては、開設した面積分の遊休農地の解消、隣接する農地への病害虫の発生の減少、農地の生産性の向上が見込まれる。社会的効果としては、都市住民との交流、地域の活性化、市民の農業への理解が深まる、新規就農者の確保、生きがい対策などが考えられる。

8 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

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

「市民農園開設支援事業（仮称）」（平成17年度）

一箇所当たり20万円を上限に（三箇所が上限）、看板整備、排水対策等に補助を行うもの。同時に、遊休農地の把握、リスト化を行い、面積拡大を希望する農業者・新規就農者の農地確保を推進する。

別紙

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ものによる特定農地貸付け事業

2 当該規制の特例措置の概要を受けようとする者

構造改革特別区域内で市民農園を開設する農地所有者

3 当該規制の特例措置の概要の開始の日

計画の認定日以降

4 特定事業の内容

津山市の全域において、農地所有者の「市民農園」開設を可能とする。

5 当該規制の特例措置の内容

津山市は、総面積 12,789.8ha の内、山林が 6,608.81ha で総面積の 51.7% を占め、田が 3,211.65ha (24.4%) 畑が 673.94ha (5.3%) となっている。昭和 60 年には 5,229 戸 (農業者数 22,342 人) あった農家戸数も平成 12 年度には、4,029 戸 (農業者数 17,047 人) となり、年々減少している状況である。同時に、耕作放棄地も年々増え続けており、平成 14 年には、約 250ha もの耕作放棄地(遊休農地)が潜在している。津山市の農業事情としては、0.3~1.0ha の農家が全体の 74.3% を占めている。ほとんどの農家が零細農家であり、兼業農家の増加、高齢化の進展、担い手不足による農業労働力の量的・質的低下が進み、農業生産は減少傾向にある。

それらの問題に対処するため、集落営農の推進、生産調整での土地集積化の推進、ニューファーマー確保・育成総合支援事業、いきいき援農塾といった、様々な農業振興対策を行っている。

今回、構造改革特別区域に認定され、農業者が市民農園を開設できるようになれば、遊休農地の解消・農地の保全効果が見込まれ、市民の農業への理

解が深まることと思われる。なにより、直接農業者が市民に農地を貸付できることは、行政批判に偏りがちな農業問題について、農業者自身による、市民を含めた地域活性化に繋がることと見込まれ、新しい農業の形に発展していく可能性がある。