

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

山口県大津郡油谷町

山口県

2 構造改革特別区域の名称

山口油谷水田放牧特区

3 構造改革特別区域の範囲

油谷町の一部区域：油谷町大字向津具上、大字向津具下、大字川尻（向津具半島）の地域

4 構造改革特別区域の特性

油谷町は、本州の最西北端、山口県の北西部に位置し、北は日本海に接し中央には油谷湾があり、温暖な気候と北長門国定公園に指定され、豊かで美しい自然環境に恵まれている。

本町の人口は、平成15年4月1日現在で8,394人であるが、年々減少傾向にある。要因としては、労働力を吸収する第二次・第三次産業が脆弱で、若年層を中心に近隣の長門市や下関市などに転出している。また、65歳以上の人口が3,099人と全人口の36.9%を占めるなど高齢化が著しく、少子高齢化が進んでいる。

本町の産業の中心は農林水産業で、次いでサービス業、製造業等で、国定公園や日本の棚田百選指定、楊貴妃伝説など観光資源にも恵まれている。

特に、農業は、耕地面積1370ha、農家戸数849戸、兼業率80%、基幹的農業従事者の60歳以上比80%、粗生産額（産出額）16億4千万円（H15）で、水稻を中心に畜産、施設園芸などを組み合わせた複合経営が主に営まれている。

輸入自由化等による農産物価格の低迷と米の生産調整、担い手の高齢化や後継者不足、遊休農地の増加など、厳しい情勢のもとで、高品質な農畜産物の生産や消費者との提携による高付加価値化、都市住民との交流、田園環境の保全、環境保全型農業の促進などが求められている。

申請区域（向津具半島）は、農家戸数302戸で農地のほぼ全体が急傾斜面に広がる棚田で占められ、水稻の作付けが行われている。米生産の管理作業は棚田のために労力負担が大きいものの、米の品質は高く評価されている。

本区域の水稻以外の農業の中心は肉用牛飼育（58戸）で、作業条件の劣悪な棚田に肉用牛を放牧することを全国に先駆けて実施し、現在「やまぐち型放牧」として遊休農地（耕作放棄地）へも放牧し、荒廃農地を放牧場に蘇らせるとともに、肉用牛を低コストで生産する有効な営農体系として全国にその名を馳せている。

肉用牛の頭数は、現在929頭で油谷町の62%を占め、兵庫県但馬地方の黒毛和種の系統を中心に導入を図った「油谷但馬牛」のブランド化を追求している。

また、コバルト色の海に広がる日本の原風景「棚田」で、牛が草をはむ牧歌的風景は、非常に美しく心のなごむ風景として多くの観光客の心をいやしている。

一方、景観の優れた棚田を活かし、都市住民に水稻の植え付けや稲刈りを楽しんでもらう棚田オーナー制度を平成14年から取り組んでいる。

しかし、高齢化の進行と相まって、遊休農地は年々増加し、耕地面積271haの約7%(19ha)を占めるに至った。10年前と比較すると約5倍に増加し、今後、高齢化による担い手不足や作業条件の劣悪さ、米生産調整、米価の低迷等を考えると水田の荒廃は特に深刻であり、この傾向は、更に強くなるものと予測される。

このような状況の中で、遊休農地を放牧地として再生利用を図る「やまぐち型放牧」を平成元年から取り組み現在11戸の農家で15.6haの放牧地として管理されているが、遊休農地の増加に歯止めをかけるに至っていない。特に地域住民の活力低下に対する危機感は強く、打開策として、人手のかからない水田放牧によって棚田を復活させ、新規参加者を確保しながら、棚田の保全にむけて水田農業の再現に期待を寄せている。

なお、本区域には、将来、畜産公共事業による共同牧場の設置を計画しており、本区域を稲作と肉用牛の複合経営の振興拠点として位置づけしている。

5 構造改革特別区域計画の意義

本計画は、棚田での良食味米の生産を維持しながら、現在荒廃している水田や今後荒廃が予測される水田等を対象に、肉用牛の放牧を行い、荒廃地や遊休農地の解消と農地の再生による肉用牛の低コスト生産・生産拡大、(産地基盤の強化)を図り、地域の立地条件に合った「水稻」と「肉用牛」生産による複合経営の振興と、棚田景観の保全・高付加価値化を実現しようとするものである。

特に、これら施策を進めるためには新たな担い手の確保が緊急の課題になっているが、農地法の規制緩和で新たな農業経営参加の掘り起こしを進めるとともに、地域内外から棚田や放牧地、放牧牛のオーナーを募り、経営基盤の強化を実現するものである。

このように、遊休農地等への肉用牛放牧の対策等を通じて、土地の有効利用や所得の向上、美しい景観を求める都市住民との交流が進み地域の活性化が期待できる。

また、このように、当該地域を「構造改革特区」と位置づけ施策を展開することは、県内はもとより全国に多く存在する遊休農地の再生モデルとなり、合わせて肉用牛の振興モデルにもなり、将来的には全国的な構造改革へと波及しうるものとして期待できる。

- ・ 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事業
- ・ 農地の権利取得後の下限面積要件の特別設定基準の弾力化による農地の利用増進事業

6 構造改革特別区域計画の目標

油谷町棚田地帯の本区域の課題は、水稻依存体質から脱却し、立地条件を活かした新たな複合経営農業の振興方策の確立であり、また、特産の肉用牛振興にある。

しかしながら、深刻な高齢化と遊休農地の拡大は、担い手育成や肉用牛振興を図

る上で足かせとなり、農村活力の低下を招いているため、早急な対応が求められている。

このようなことから、本区域では、水田農業や肉用牛飼養の新たな担い手の育成と遊休農地の解消を図ることにより、水稻と肉用牛の複合経営の振興と本区域の活性化を促すため次の特定事業に取り組む。

- ・ 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事業
- ・ 農地の権利取得後の下限面積要件の特別設定基準の弾力化による農地の利用増進事業

具体的な目標は次のとおり。

(1) 農地の遊休化ゼロをめざす

本区域の経営耕地は、1990年 347ha、2000年 271haと10年間で76ha減少し、耕作放棄地は1990年 4ha(1.1%)から2000年 18ha(6.3%)へと約5倍に急増している。

また、農業従事者の高齢化(65歳以上、2000年 63.1%)や担い手不足を考えると、このままでは農地の遊休化は、今後ますます加速していくことが危惧されるので、本特区計画により、まず、既存の遊休農地にモデル的な肉用牛放牧を行い、これを次第に増やして農地の遊休化をゼロを目指す。

(2) 肉用牛飼養農家の新しい担い手の育成と定住人口の増加をめざす

区域内の肉用牛飼養農家のみで新たに遊休農地に放牧を拡大することは、高齢化や労働力不足から非常に困難である。

そこで、これらの農家と連携して、肉用牛飼養に強い関心を持つ町内外の非農家(一般住民、定年退職者、土木建設業者、農家を含む任意組合等)の新規就農(又は参入)を進め、省力的で経営投資額の少ない水田放牧に取り組む新たな肉用牛経営の担い手をモデル的に育成するとともに定住者を確保する。

(3) 交流人口の増加と畜産経営や水田農業の後継者の確保による棚田の再生を目指す。

海とのコントラストが大変美しい農村景観を活かして、都市生活者などにとって非常に魅力的で関心が高い地域づくりに取り組む。

そのため、田植えや稲刈り体験の棚田オーナーや動物とふれあう水田放牧の拡大に取り組み、交流人口の増加や肉用牛の増頭、水田農業への新規参入の途を開く新たな担い手確保を行い、棚田の再生を目指す。

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

(1) 農地の保全効果

特定事業により遊休農地(耕作放棄地含む)を今後5年間で概ね解消し農地の多面的機能の向上を図る。特に急峻な農地においては、洪水や地滑り等土砂災害の発生防止効果が期待できる。

(2) 地域農業の担い手確保効果

水田農業や畜産経営の新たな担い手の確保によって棚田の水田の維持や肉用牛振

興が図られ、町内に不足する農作業受託組織等のオペレーターとしても育成し、地域農業の担い手として確保することができる。

(3) 定住人口の拡大効果

水田農業や畜産経営の新たな担い手を町内外から確保することから、転入者の促進と合わせ転出者を防止する。

(4) 交流人口の拡大効果と農産物の販売向上効果

棚田という日本の原風景や国定公園の景勝地を訪れる観光客やカメラマンは年間7万人であるが、市民農園の開設と牧歌的な牧場の風景により5年後には10万人程度の拡大が見込まれる。

(5) 農業粗生産額（農業産出額）の向上効果

平成15年度の本町の肉用牛粗生産額は310百万円であるが、5年後には30百万程度の向上が図られる。また、地元農産物の販売が増加することが見込まれ現在の18百万円が25百万円まで向上するものと予測している。

(6) 雇用の確保

異業種（土木建設業等）の参加による農業展開により新規雇用が見込まれる。

8 特定事業の名称

(1) 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号)

(2) 農地の権利取得後の下限面積要件の特別設定基準の弾力化による農地の利用増進事業(1006号)

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) 畜産基盤再編総合総合整備事業（国庫、公共事業）

平成15年度に作成した本事業実施計画書に基づき、平成19年度までに本区域に水田放牧施設や公共牧場の整備を計画し本区域を肉用牛振興の拠点として位置づけている。

また、本事業は新市建設計画（平成17年3月に1市3町合併）にも盛り込み新市誕生後も継続して取り組む。

(2) 美しいむらづくり支援事業（国庫）

農業・農村の持つ「豊かな自然」「美しい景観」等の地域資源を活かし、地域の住民が生き生きと誇りを持って暮らせる美しいむらづくりに向けた総合整備を実施するために地域住民等が事業構想段階から事業実施、施設の利活用まで参画していく地域体制づくりを支援する。

この中で、農村生活道・農道・作業道の整備や棚田の放牧活用などを計画する見込みである。

(3) 水田農業構造改革交付金（国庫、産地づくり対策）

米政策改革大綱に基づく地域水田農業ビジョンに水田放牧の推進を掲げ、本交

付金で助成することとした。

- (4) 需要に対応できる地域水田農業再構築推進事業(県単独)
放牧管理施設の整備を助成する。
- (5) 資源循環型肉用牛経営育成事業(県単独)
放牧管理施設の整備を助成する。
- (6) やまぐち型水田等活用飼料増産総合対策事業
放牧管理施設の整備を支援する。
- (7) やまぐち型担い手組織育成緊急対策事業
土地の出し手と受け手の調整を支援し、土地の放牧利用を円滑に進める。
- (8) ニューファーマー総合支援対策事業
新規就農者に対する技術研修や経営資金等について支援し就農を円滑に進める。

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事業の内容、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】

1 特定事業の名称

(1) 番号 1001

(2) 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

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

(1) 油谷町

(2) 財団法人 やまぐち農林振興公社

(3) 特区内の農地を借り受けて農業経営に参入する農業生産法人以外の法人(企業)

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の日

4 特定事業の内容

(1) 事業に關与する主体

農地等を貸し付ける主体は、構造改革特別区域内で特区の認定を受けた町及び農地保有合理化法人であるやまぐち農林振興公社とする。

農地等の貸付を受けて農業経営に参入する主体は、上記 2 に記載の特定法人とする。なお、特定法人として参入できる法人には、農業(営農計画の作成、各種渉外業務等の企画管理業務を含む。)に常時従事する役員が一人以上とする。

特例適用開始時は、有限会社キハラとする。

(2) 事業が行われる区域

油谷町の一部区域：油谷町大字向津具上、大字向津具下、大字川尻(向津具半島)の地域

(3) 事業の実施期間

上記 3 に記載の適用開始の日から

(4) 事業により実現される行為等

農業生産法人以外の法人は、油谷町等と協定を締結するとともに、油谷町農業委員会の許可を受けて、貸付主体である油谷町から借り受けた、事業が行われる区域内的の農地において、認定後、事業を開始することとする。なお、農業生産法人以外の法人は、その法人の業務を執行する役員のうち一人以上の者が、その法人の行う耕作又は養畜の事業に常時従事することとする。農業生産法人以外の法人による農業参入について、5年後には数法人で10 ha程度を見込んでいる。

貸付主体である油谷町等は、当該法人が農業経営を行うことを予定する農地の取得を行う。

対象農地等の利活用調査、事業対象農地等の設定と利活用計画の策定、農地等の権利義務関係の調整及び事業参画者の募集と組織化を行う。

5 当該規制の特例措置の内容

油谷町の農業の担い手不足は深刻であり、こうした傾向は当該区域も同様で、世界農林業センサスによると、同区域内の1990年の農家戸数は302戸であった

が、10年後の2000年には、236戸まで減少している。

また、農家の高齢化も進行し、2000年の同調査によれば、当該区域の農業従事者は、684人で高齢化率は63.1%で10年前の23%を大きく上回っている。

このように、高齢化の進行により担い手不足を来たすとともに、棚田という作業条件が劣悪な立地にあり、加えて米の生産調整、米価の低迷等によりますます農地の遊休化が進行し、2000年では、耕地面積270haの約6%を占めるに至った。これを10年前と比較すると約5倍に増加した。

こうした状況の中で、担い手は、農家や農業生産法人など農業内部では確保できない領域に達していると言える。

従って、農業サイド以外からの参入に活路を見だし、棚田という立地条件で省力的に取り組める水田放牧を主体した経営を新たに築き、農業の担い手を確保することが、先祖伝来の棚田の保全と地域の活性化に欠かせない要素と確信するものである。

【別紙 2】

1 特定事業の名称

(1) 番号 1006

(2) 特定事業の名称 農地の権利取得後の下限面積要件の特別設定基準の弾力化による農地の利用増進事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

(1) 山口県大津郡油谷町向津具区域内の農地等の権利を取得する者

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の日

4 特定事業の内容

(1) 事業に關与する主体

油谷町向津具区域内に農地を保有する者

油谷町向津具区域内の農地等の権利を取得し、農業をおこなおうとする者

金子通（作陶業）...区域内在住

作花保長（民宿業）...区域内在住

事業の進捗に応じて参加を希望する新たな新規参入者

油谷町向津具区域内の農地等の権利移動等の許可を行う農業委員会

(2) 事業が行われる区域

油谷町の一部区域：油谷町大字向津具上、大字向津具下、大字川尻（向津具半島）の地域

(3) 事業の実施機関

上記 3 に記載の適用開始の日から

(4) 事業により実現される行為等

新たに農業に従事しようとする者（新規就農、UJI ターン者）は、油谷町農業委員会の許可を受けて、事業が行われる区域内的の農地 10a 以上において、認定後、事業を開始することとする。5 年後には 50 a 程度を、10 年後には 5 ha を見込んでいる。

対象農地等の利活用調査、事業対象農地等の設定と利活用計画の策定、農地等の権利義務関係の調整及び事業参画者の募集と組織化を行うとともに、新たな農業従事者に対する必要な支援を行う。

5 当該規制の特例措置の内容

油谷町の農業の担い手不足は深刻であり、こうした傾向は当該区域も同様で、世界農林業センサスによると、同区域内の 1990 年の農家戸数は 302 戸であったが、10 年後の 2000 年には、236 戸まで減少している。

また、農家の高齢化も進行し、2000 年の同調査によれば、当該区域の農業従事者は、684 人で高齢化率は 63.1% で 10 年前の 23% を大きく上回っている。

このように、高齢化の進行により担い手不足を来すとともに、棚田という作業条件が劣悪な立地にあり、加えて米の生産調整、米価の低迷等によりますます農地の遊休化が進行し、2000 年では、耕地面積 270 ha の約 6% を占めるに至

った。これを10年前と比較すると約5倍に増加した。

こうした状況の中で、担い手は、農家による地域農業内部ではもはや確保できない領域に達していると言える。

以上のようなことから、農業上効率的かつ総合的な利用の確保に支障が生じる恐れがないと判断できる。

このため、農地の権利取得後の下限面積要件を現行の50aから10aに緩和し、農業に参入しやすい環境を整え、新規就農者の誘致を積極的に推進し、棚田の遊休農地を解消を図る必要がある。

さらに、区域内の農家グループと一体となって水田放牧事業や棚田（水稲）オーナー等による地域の活性化の取り組みを行い、都市住民の参画により活力有る農村地域として復活することを目指したい。

油谷町向津具地区の農業状況

単位：戸・ha

		(昭和55年) 1980年	(平成2年) 1990年	(平成12年) 2000年
農家数 戸	山口県	78,658	70,661	56,205
	油谷町	1,341	1,086	849
	向津具	365	302	236
耕地面積 ha	山口県	58,645	50,618	41,216
	油谷町	1,426	1,298	1,055
	向津具	381	347	270
水田面積 ha	山口県	47,495	42,502	35,103
	油谷町	1,299	1,220	1,006
	向津具	311	300	246
耕作放棄地 (遊休農地) ha	山口県	1,514	2,663	3,374
	油谷町	1	15	54
	向津具	4	4	18

耕作放棄地：水田 + 畑

油谷町向津具地区の認定農業者数

単位：人

		1995年(平7)	2000年(平12)	2004年(平16)
認定農業者 人	山口県	198	773	848
	油谷町	0	14	14
	向津具	0	5	4

