

## 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

愛媛県新居浜市

### 2 構造改革特別区域の名称

大島白いも特区

### 3 構造改革特別区域の範囲

愛媛県新居浜市の一部（大島地域）

### 4 構造改革特別区域の特性

#### （１）概況

##### 新居浜市について

新居浜市は、愛媛県の東部に位置し、東西20.52km、南北21.48kmを有し、北は大小の島々が浮かぶ瀬戸内海燧灘に面し、南は急峻な四国連峰を望む自然豊かなまちである。

昭和28年に新居浜町は大島村を含む3村と合併し、その後周辺の隣接町村との合併を経て、平成15年4月1日には別子山村との合併により、現在の新居浜市（人口125,814人、234.30km<sup>2</sup>）となった。

元来新居浜地方一帯は、農漁村にすぎなかったが、別子銅山の開坑（元禄4年～昭和48年）により、住友関連企業群を中心に、四国屈指の工業都市として生成発展を遂げた。現在は、この住友諸企業とこれら大企業に関連した地場中小企業の集積により、化学工業、一般機械等が主要産業となっている。

産業別就業人口の構成は、総数57,284人のうち、第1次産業従事者数は1,119人（農845人、林業56人、漁業218人）と2.0%、第2次産業は36.7%、第3次産業61.2%となっている。

また、新居浜市の高齢者人口比率は、平成2年で15.0%であったが、平成12年には21.7%と6.7ポイント上昇している。

##### 大島地域について

新居浜市大島地域は、新居浜市に属する新居大島（人口388人、2.13km<sup>2</sup>）の1つの有人島からなり、本土新居浜市の東方約1.2kmの燧灘に位置している。

地形は、146.5mの大島山を最高点に100m前後の山々が海岸線に迫っており、平地は島の南部にわずかに存在してそこには集落が集中しており、瀬戸内海特有

の温暖で多照寡雨な気候である。

本地域は、村上水軍発祥の地ともいわれ、古来燧灘有数の良港を有していたため、九州と近畿を結ぶ寄港地として栄えてきた。産業は、周辺の好漁場を生かした水産業が主であるが、全就業者の過半数は地域外で就労している。

人口は、平成2年で507人であったが、10年後の平成12年では388人であり、23.5%の減少となっている。また、65歳以上の高齢者人口比率は、平成2年では26.8%であったが、平成12年では51.5%となっており、24.7ポイント上昇している。

航路については、本土新居浜市と新居大島を結ぶ唯一の交通機関として、市営渡海船が1日15便、所要時間15分で運行されており、本土への通勤や中・高校生の通学に利用されている。また、運行時間帯も6時20分から21時30分までと比較的長時間運行されている。

島内道路は、市道が集落間を結んでいるが、幅員3メートル以下の道が多く、自動車の運行に不便をきたしている。郵便、新聞は、毎日定期航路を利用して集配業務がおこなわれている。また、電話はほぼ全戸の家庭に普及している。

主要産業は、第1次産業の農業と水産業であり、就業者総数150人のうち、第1次産業従事者数は66人（農業4人、漁業62人）と44%を占めており、他の就業者は本土へ通勤し、就労している。

農業については、温州みかんと白いもが生産されており、現在大島の特産品である白いもの販売農家は11戸、作付面積3ha、白いもの作付者全員が65歳以上であり、耕作者の高齢化を物語っている。

【販売目的作物の作付(栽培)状況(販売農家)】

作物類	作付(栽培)農家数 (戸)	作付(栽培)面積 (ha)
白  い  も	11	3
温州みかん	18	4

(2000年世界農林業センサス)

## (2) 新居浜市の農業振興策

本市の農業は、農家戸数2,069戸で経営耕地規模は30a未満が1,062戸で小規模零細であり、販売農家が1,014戸のなかで専業農家数は農家総数の約14%であり、農家1戸当たりの平均耕地面積は約38aで、1ha以上の耕地を持つ農家が81戸と減少が続いている。

また、地方都市型の農業経営で、小規模零細な経営体のため生産基盤が弱く、農業従事者の減少、高齢化、婦女子化、若い新規の担い手農業者の不足、都市化の進行に

よる混住化等が問題になっている。

このため、適地適作を基本に、水稻を基幹作物とする地域複合農業に取り組んでいるが、地域の農業を振興し、農業生産を維持・拡大させるためには、従来の栽培方法を改善した技術導入で産地育成強化を図るとともに、地産地消の体制づくりを推進し、そのためにも優良農地を確保し、これを効率的に利用していくことが不可欠であり、農作業の受委託など、遊休農地の適切な利用に向けた取り組みを強化することが必要である。

このような状況の中、第四次新居浜市長期総合計画において、より効率的かつ安定的に、地域における他産業従事者並みの所得、あるいは、労働時間水準の実現など魅力ある農業を目指し、また、地域に応じた生産基盤の整備を行い、さらには、農業に対する理解と関心を深めるためにも、21世紀を担う子供たちの農業体験や非農家を対象とした市民農園の整備を図ることが必要であるとし、今後の農業振興施策に取り組んでいる。

基本計画（第四次新居浜市長期総合計画）

- (1) 集落営農の推進及び地域農業の担い手の育成
- (2) 農地の利用集積及び優良農地の確保
- (3) 地域農産物の振興
- (4) 農業体験学習や市民農園の推進
- (5) 地域内流通体制の整備
- (6) 耕種農家と畜産農家との連携
- (7) 地域に応じた生産基盤の整備
- (8) 女性農業者の地位向上と高齢農業者の能力発揮

## 5 構造改革特別区域計画の意義

本市においては、農業生産展開の基盤となる農地の維持管理及び流動化を推進することを基本として、新居浜市農業振興地域整備計画に即し、農村地域の秩序ある土地利用の確保に努めているが、本計画における大島地区においては、離島という地勢的条件からもともと零細規模の農家が多数であり、加えて後継者不足で特産の白いも生産は、零細化を超え消滅寸前の危機的な状況にあり、島の農業内部での対応では、これらの問題の解決を図ることが極めて困難となっている。

そこで、衰退しつつある主要な大島の資源である農に着目し、白いもの生産から白いもの特産品づくりまでをカバーする多様な農とのかかわりによる離島のサイズに適したオリジナルな農業経営を展開する農業生産法人以外の特定法人の農業参入を図ることにより、白いも生産の安定化のみならず島の活性化、交流人口の拡大、農業への理解促進を図ることを目的とする。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

特定法人による事業展開は、大島において農地の集積を図り、効率的、合理化経営のみを目指していくものではなく、農村と都市部の交流事業の実施により、できるだけ多くの人々が農業への理解と関心を高め、島への帰属意識を醸成することで、過疎化が著しい島の復権と賑わい回復を目指している。

### (1) 農地の流動化対策

耕作放棄地や耕作放棄予定地など、当初30a程度の農地を確保し、特定法人へ貸し付けることにより遊休農地の解消を図り、農地の有効活用を図る。

### (2) 農業従事者の確保

慢性的な農業担い手不足を解消するため、特定法人、地元農家、NPOと連携しながら農作業繁忙期における援農ボランティアの育成や受入を進める。

### (3) 農村と都市の交流事業

多様な形態での「農」のかかわりを求める都市住民のニーズに対応を図るとともに農村コミュニティの活性化を目的に、NPO法人や地域住民、自治体等が連携し都市と農村の交流事業、農業体験学習事業を開催し、農村サポーターの育成や農村環境や農業への理解と関心の促進を図る。

### (4) 特産品開発による地域経済の活性化

地域農産品のブランド化を図り販売を強化するとともに、地域農産品を活用した特産品を開発、販売することで農家収益の増大、地域経済の活性化を図る。

## 7 構造改革特別区域の実施が構造改革と区別区域に及ぼす経済的社会的効果

### 期待される経済的効果

事業推進により地域農業、地域経済の活性化が図られ、収穫量の増加、販路拡大により、白いもと特産品の売上増額が期待される。

	現 在	5年後
白いも収穫量	40t	50t
白いも1tあたり売上額	150,000円	300,000円
特産品(白いも焼酎等)売上額	630万円	2,000万円

### 耕作放棄地の解消

特定法人への農地集約により、全体の2割の耕作放棄地の解消が期待される。

	現 在	5年後
貸付耕作面積	84a	184a
耕作放棄地面積	640a	540a

### 交流人口の増加

各種の交流事業の実施、ボランティアの受入などにより、農村と都市の交流の活性化及び農村コミュニティの活性化により、交流人口の拡大が見込まれる。

	現 在	5年後
来島者数	53,000人	70,000人

#### 雇用の拡大

特定法人の事業化にあたり、農地の適切管理などを地域農業者へ委託することにより、島内での雇用の場の拡大が期待できる。

	現 在	5年後
農業従事者（自営農業従事者）	65人	80人

#### 8 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し付け事業

#### 9 構造改革特別区域において実施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

耕作放棄地になることを未然に防ぎ、農地の適正、有効活用を図るため、NPOなどとの連携により次のような支援策を実施する。

- (1) 将来的な土地利用の明確化
- (2) 空き農地バンクの整備
- (3) 交流事業における地域リーダー、農地サポーターの養成
- (4) 低コストの区画拡大や排水改善
- (5) 地域産品付加価値化事業

(別紙)

1 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し付け事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

農地の貸し付け主体：新居浜市

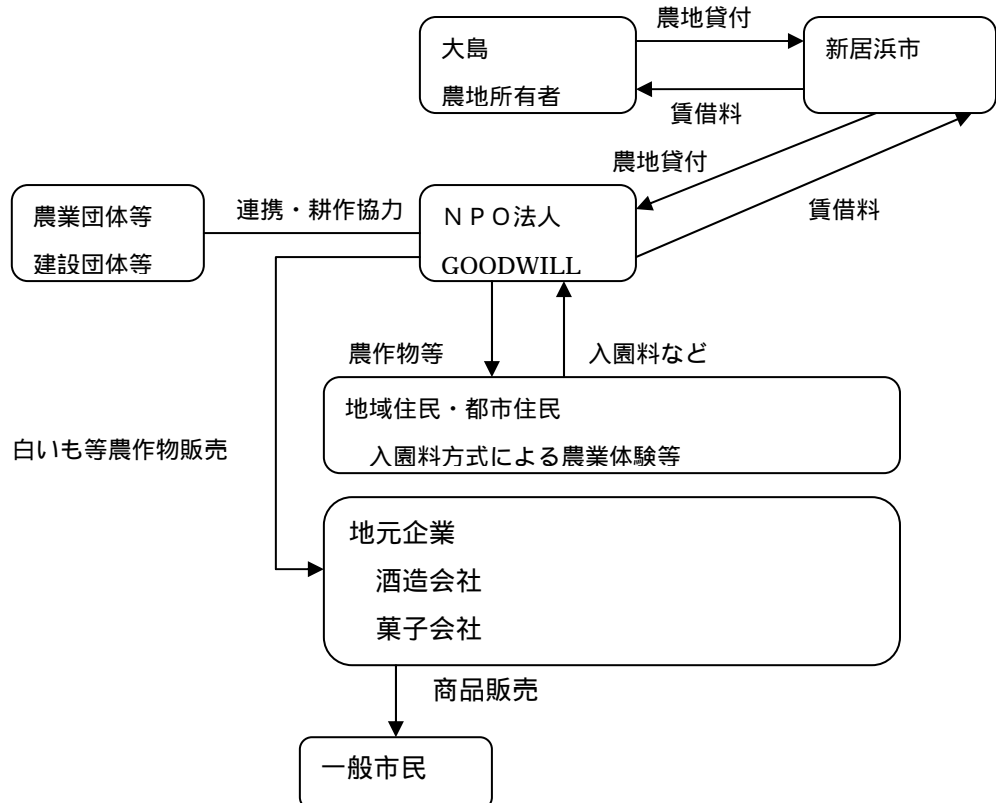
農地の借り受け主体：事業に携わろうとする特定法人

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日以降

4 特定事業の内容

市が遊休農地等を農地所有者から借り受けし、集約し、特定事業の実施により新規就農等の事業を行う特定法人へ貸し付けるとともに市と協定を締結し、農業への参入を図る。農業専門役員1名を配置し、地元農家、農協、農業改良普及センターの協力を得ながら法人社員、農業体験事業において募集するオーナー、地元建設業団体、援農ボランティアなどの参加により農業従事者を確保して白いもの生産を行う。



遊休農地や耕作放棄地になりそうな農地を活用し、特定法人が、大島特産の白いも生産、白いも特産品づくり、新規就農者育成事業、離島交流事業を展開することは、過疎化、高齢化が著しい島の人的交流拡大と島の活性化に寄与するものである。

当初参入特定法人：特定非営利活動法人GOODWILL

事業区域：新居浜市大島地域の全域

事業開始：平成16年11月

特定法人が行う農業参入の内容及び実施方法

特定非営利活動法人GOODWILLは、平成9年にボランティアを支援する中間支援NPOとして設立し、地域ボランティア団体への財政支援、活動支援など5つの支援事業を行うほか、平成13年度からは、大島の活性化を目的としたNPOの設立支援、地域通貨の普及・啓発、平成14年から愛媛県工業技術センター・日本財団と協働による環境浄化微生物（えひめA-1）を活用した水質浄化コミュニティプロジェクトの実施、ヒマラヤ桜の植栽など環境浄化活動、平成15年には大島の白いも特産品づくり（白いも焼酎「あんぶん」の完成）など都市と農村の交流や地域コミュニティ活性化事業を通じて島の環境保全と地域振興に寄与してきた。特区申請に際し、平成16年度には一部定款を変更し、これまでの島でのコミュニティ活性化事業の実績を踏まえ、地域住民との協働で島の唯一の資源である農に着目し、次のような事業を展開する。

- ・ 農地保全・コミュニティ活性化のためのネットワークにかかる事業
- ・ 都市と農村の交流プログラムの企画、提案実施
- ・ 援農ボランティアの育成、派遣事業
- ・ 農村環境体験学習事業
- ・ 地域特産品の開発事業

## 5 当該規制の特例措置の内容

新居大島地域では、農業従事者等の高齢者率は平成2年は36.4%であったが、平成12年には86.2%と2倍以上増加しており、平均年齢は68歳を超えており、高齢化が著しく、経営耕地面積は平成7年には1,203a あったが、平成12年は1,009a と16%減少している。地形が急傾斜部分が少なくないことから、耕地の内訳は、畑が60%、樹園地が40%となっている。農家戸数は平成7年から12%減少しており、現在37戸、うち販売農家数は12戸である。農家1戸あたりの平均経営耕地面積は27a、経営耕地規模は30a未満が約60%と小規模農地が多く、640aの耕作放棄地がある。

このようなことから、遊休農地が相当程度（耕作放棄地率37.5%）あり、農業の担い手不足、高齢化が深刻な状況の中、地域の農業を振興し、農業生産を維持・拡大させる

ためには、優良農地を確保し、これを効率的に利用していくことが不可欠であり、農作業の受委託など、遊休農地の適切な利用に向けた取り組みを強化することが必要である。

農業生産法人以外の法人による農業の参入は、不足している農業労働力を確保するとともに、耕作放棄地の利活用と農を中心とした多様な事業の展開により、特産品の生産拡大や付加価値化により、農村コミュニティの活性化と交流人口の増加による農業及び地域振興を図る有効な手段と考えられることから、当該特例措置の適用は適当であると考えられ、要件適合性が認められると判断した。

【農業従事者等の平均年齢】

農業従事者の平均年齢	68.3 歳
農業就業人口の平均年齢	70.3 歳
基幹的農業従事者の平均年齢	72.5 歳

(2000年世界農林業センサス)

【大島地域の農業構造】

項 目	単位	平成 2 年 (1990)	平成 7 年 (1995)	平成 12 年 (2000)
農家戸数(総農家)	戸	42	42	37
販売農家数	戸	15	18	12
農家世帯員数(総農家)	人	110	97	83
うち65歳以上の者	人	35	47	52
65歳上の者の率	/ %	31.8%	48.5%	62.7%
農業就業人口(総農家)	人	35	41	17
うち65歳以上の者	人	23	32	14
65歳上の者の率	/ %	65.7%	78.0%	82.4%
農業従事者数(総農家)	人	88	85	65
うち65歳以上の者	人	32	42	43
65歳上の者の率	/ %	36.4%	49.4%	66.2%
経営耕地面積	ha	11	12	10
田	ha	-	-	-
畑	ha	6	7	6
樹園地	ha	5	6	4
耕作放棄地面積	ha	6	9	6
経営耕地面積 + 耕作放棄地面積	ha	17	21	16
耕作放棄率	/ %	35.3%	42.9%	37.5%

販売農家

(2000年世界農林業センサス)