

## 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

尾花沢市

### 2. 構造改革特別区域の名称

雪国再生特区

### 3. 構造改革特別区域の範囲

尾花沢市の全域

### 4. 構造改革特別区域の特性

#### (1)地勢

尾花沢市は山形県の最北東に位置し、面積は 372.32 k m<sup>2</sup>であり県下第 7 番目の面積を有し、県面積の約 4 % を占めている。東方は、県立自然公園御所山(船形山)連峰がつらなる奥羽山脈で宮城県に接し、南は柴倉山、甑岳を結ぶ標高 1,000m以上の山岳地帯に囲まれた地溝と河川流域より生じた三角形の盆地であり、約 60%は段丘によって占められている。

山形県の母なる川最上川が盆地の直ぐ横を貫流し、御所山連峰を源とし本市の中心を流れる丹生川、北方に位置する野尻川、南方に位置する臈気川の主要河川がこれに合流している。盆地底に市街地が開け、ここを中心に主要河川沿いとこれに合流する大小の河川沿いに扇状に耕地と集落が形成されている。

#### (2)気候

尾花沢盆地の気象的な特徴は、短い日照時間と低温、多湿、多雪であるため、春の融雪が遅く農耕期間が短いことである。この原因は、東に奥羽山脈、西に出羽丘陵があり、三方山に囲まれた袋状の地形を示し、このため、最上川に沿って流れ込む冬の季節風は、月山、御所山等の陵線にさえぎられ、多く雪を降らせる。

平野部でも積雪量が 2 m に及ぶこともあり、越後の高田や飛騨の高山と並んで日本三大豪雪地帯の一つに数えられている。

#### (3)沿革

尾花沢は、江戸時代には幕府直轄地(天領)として最北端の代官所が置かれて支配され、羽州街道の宿場町として近郷近在の産業、文化、経済の中心として栄えた。

昭和 29 年に 1 町 4 村が合併し尾花沢町になり、昭和 34 年には市制施行し平成 16 年で 45 周年を迎える。

人口は、市制施行前の昭和 31 年の 33,543 人を最高に年々減少しており、平成 12 年の国勢調査では 22,010 人となっている。そのため本市は昭和 45 年より過疎地域の指定を受けており、現在も微減傾向にある。

#### (4)地域づくり

尾花沢市では、これまでの雪国の中で培われてきた歴史や文化を大切に、環境の保全を図りながら、全国有数の豪雪地帯として雪との共生の中で雪国であってもお互いに支えあい生涯をたくせるまちづくりを進めてきた。

本市は、豊かな緑と、水、温泉等の自然資源に支えられてきた。そして、この地方特有の長い冬を象徴する雪は、独自の文化や風土を築きあげてきた。このような自然及び文化がもたらす恩恵を意識するとともに、これらを生活環境の向上や社会経済的発展に活かしていく必要があると考えている。現在、利雪及び克雪という観点で民間企業及び住民の方々と共同で研究を進めている。

この中で利雪としては、自然資源である雪を有効活用しようと、雪室による農作物の貯蔵や雪山による簡便雪冷房システムの実証試験などの取組みを行っている。克雪対策としては、雪国の快適な生活環境を確保するため、行政が幹線通路を除雪し住民が住居周辺と歩道を除排雪するといった、住民と行政が一体となった克雪対策の確立を目指している。こうした中本市では、住民が投雪する流雪溝を計画的に整備しているものの、有効的な活用を図る上で消流雪用水の確保が重要な課題となっている。また、雪に強い住宅建築を推進するため、消融雪装置の設置や克雪住宅(融雪式・高床式・耐雪式)の建築に対し助成を行うなどの取組みも行っている。

このような、雪に強く雪と共生したまちづくりを進めるための取組みは、本市の農業や観光産業さらには住民の生活環境に対し大きな影響を与えるものであり、ひいては地域の活性化と定住対策が図られるものであると位置づけている。

しかし、高齢化が進む中で、例年2m近い積雪は、冬期間の住民生活の負担となっている。特に、老人世帯には負担が大きく、そのため他市町村へ転出する高齢者が増え、少子化とも重なり過疎化が一層深刻化してきている状況にある。このように農山村地域を支えてきた人達が農林業を止め転出することにより、休耕田の増加と農林地の荒廃、更には自然環境の悪化が懸念されている。また、地域の人口減少により集落崩壊も危惧され始めている。

#### 5. 構造改革特別区域の意義

本市では、人口減少による過疎化が大きな問題となっている。その要因としては、雇用の場を求めた若年層の都市部への流出や、冬期間の雪処理を苦しめた老人世帯の雪の無い市町村への転出等が挙げられ、3万3千人の及んだ人口も40年余りの期間で2万2千にまで減少し、今後さらに進めば集落の崩壊も懸念される。こうした現状にある本市の活気を取りもどすため、交流人口の拡大は非常に重要となる。都市部では体験できない、山で山菜を取るなどの田舎らしさや、かんじきを履き雪原を歩くなどの雪国らしさを雪国農村の魅力としていくことが必要である。こうしたことを体験メニューとし、都市の住民にPRしていくことで、都市と農村の交流が拡大され農村集落の活性化が図られると共に、雪国の良さを再認識することにもなり、誇りと郷土愛の醸成にも繋がるものとする。

また過疎化が要因となり、農家数の減少や農林業従事者の高齢化の進行、農林業の担い

手不足などによる生産力の減退、加えて生産調整による休耕田の増加により、農林地の荒廃が深刻な問題となってきている。こうした状況を克服し、地域の大切な資源である雪国ならではの四季明瞭な田園風景を維持していくために、農耕地を有効に活用し、生産力の向上と農業の振興を図っていく必要がある。さらに自然資源を活用し、農作物に付加価値をつけた新たな特産品の開発など、新しい産業の創造が地域に展開され活力あるまちづくりが推進される。

「人と自然がおりなすふれあいの里」を将来像に掲げる本市では、四季明瞭な自然によって育まれた人々の心の温もりを、郷土の誇りとしている。かつて、松尾芭蕉が尾花沢市の鈴木清風を訪れ十泊十一日滞在した際に、「涼しさをわが宿にしてねまるなり」という詩を詠んでいる。この詩が意とするような、誰しもが落ち着ける我が家に帰ってきたかのように思える「温かみのある雪国」にこだわり、美しい四季の移り変わりの中で展開される温もりと手作りによる人々の交流により、一層の地域の活性化が図られるものとなる。そして、それは雪国に住む人々の生きる活力にも繋がるものである。

## 6. 構造改革特区の目標

### (1) 雪国ならではの気候風土からふれあいの里の推進

尾花沢市では、これまでの総合振興計画を基に、平成13年3月に第5次尾花沢市総合振興計画『雪とスイカと花笠のまち21世紀ビジョン』を策定し、雪国であってもお互いに支えあい生涯をたくせるまち「人と自然がおりなすふれあいの里」を将来像に掲げ、この実現に向け新たなまちづくりを進めている。

この理念を踏まえながら、雪国特有の気候風土が築きあげた歴史や文化や、恵まれた自然資源を尊重した人と自然が調和した地域づくりを推進し、「郷土愛」と「こころの豊かさ」への希求を背景とした広域交流の拡大に努めることを目標とする。

特に、本市の広域交流の核として位置づけている徳良湖周辺の交流施設に加え、大正ロマン漂う銀山温泉、自然豊かな花笠高原といった観光拠点での交流人口を地域経済に結びつけるために、農村体験や郷土料理と共に酒類を含めた、雪国文化そのものを提供する態勢を確立し、農家民宿の拡大や雪国体験施設の経営など特色あるサービスの提供によって、交流人口の拡大と滞在型の観光振興を推進する。

### (2) 資源の有効活用から起業化

過疎化が進む本市では、休耕田が増え農地の荒廃化等による環境悪化が懸念されている。

これらに対応すべく、行政と民間が協働で雪国らしい四季折々の山村風景を守り育てながら、地域資源が持つ様々な可能性や機能性を生かしていく必要がある。こうした自然が持つ多様な機能を、各分野に取り入れようとする法人等の主体的な取組みを促進し、地域産業の活性化を図っていく。また、地域資源の活用により農作物等の付加価値を高め、新しい特産品の開発や農作物の加工・販売などに、雪国特有の生活環境の中から養われた、知恵と工夫を生かしながら、農業と商工業、観光業が協働により各分野の経済性を活用し、そこから新たな起業化を目指す。

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

この計画に実施により、都市と農村の交流が拡大し、交流人口の増加が期待される。これは、市内の観光収入の増加に繋がるものであり、また雪国の手作りで温かみのあるもてなしに触れ、風土や歴史文化を感じるにより、都市住民にとっての「心のふるさと」にも繋がるものとする。さらには、単なる交流に留まらず、自然に溶け込み、四季の移り変わりを感じながらのゆとりある生活スタイルは、都市住民が休日を田舎で過ごすといった交流居住に発展するものと期待される。地域住民は、自らが住む地域の良さを再認識することにより、この地域の生きていこうという郷土愛が意識づけられ、地域への定着とまちづくり推進に繋がるものと期待される。また、自然資源の活用により新たな付加価値を持った地域農産物の提供や、新しい特産品の開発が進められ、農業の振興と雇用の拡大が期待される。更には、新規農業参入者による遊休農地の活用が図られ、耕地の有効活用により、美しい自然環境の保全が図られる。

### 観光客の増加

地域の魅力が向上することで、交流人口の拡大が期待できる。 (人)

平成 15 年度	平成 18 年度目標	平成 20 年度目標
786,400人	850,000人	900,000人

農家民宿や農家レストラン、自家製による濁酒製造、新規就農などの新たな起業が期待される。

	現在	平成 18 年度目標	平成 20 年度目標
農家民宿・レストラン等の開業件数	3件	4件	6件
新規農業生産活動件数		2社	3社
自家製による酒類製造件数		4件	6件

### 耕作放棄地の再生化

耕作放棄地の活用が進み農業の振興と地域の活性化と共に景観や自然環境の保全が期待される。

平成 12 年度	平成 18 年度目標	平成 20 年度目標
350ha	348ha	346ha

(農業センサスより)

## 8. 特定事業の名称

707 特定農業者による濁酒の製造事業

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  
その他構造改革特別区域計画の実施に関し地方自治体が必要と認める事項

雪と共生したまちづくり

尾花沢市雪国の暮らしを明るくする条例によって住みよい生活環境の確保を図ると共に啓発を行ってきたが、更なる雪国の明るい生活環境の確保に向けて、行政と住民の協働による徐排雪や克雪の取り組み、また雪利用の研究及び親雪イベントの開催等により、雪国の明るい地域づくりを推進する。

環境の保全と美化を意識したまちづくり

平成 14 年 3 月に「尾花沢市清らかな環境を保全する条例」を制定し、本市の豊かな緑、水、温泉等の自然資源の維持保全を図ってきた。また、平成 15 年 7 月には ISO14001 を認証取得し環境保全に努めている。今後はこれらの強化を図ると共に、堆肥センター建設や花にこだわったまちづくりを進め、環境の保全や美化に配慮した施策を推進する。

おばなざわ雪まつり

雪は、春からの耕作期間に豊富な水源となり田畑に多くの恵みをもたらすものとなることから、豊作への願いと雪に親しむことを目的とし、おばなざわ雪まつりを開催している。この雪祭り会場で、特区内で製造された濁酒を提供することにより、市内外からの祭り参加者が増え雪祭りの活性化と、新たな交流及び情報交換が可能となる。

交流人口の拡大

濁酒は、冬期間の飲用が主とされるが、雪室貯蔵を活用し銀山温泉をはじめとする各観光拠点で、通年を通じた提供を行うことにより、新たな観光の魅力として交流人口の拡大を図る。また、新たに雪国農村の体験ツアー（かんじきツアー、山菜取りツアー等）等のプログラムを企画し、雪国の魅力を伝えられる施策の推進を図る。

都市と農村の交流

都市と農村の相互交流により双方の生活文化を学び、新たなまちづくりに向けた方向性を見出すことを目的とし、平成 11 年に友好都市の締結を行った岩沼市との交流拡大を図ると共に、首都圏尾花沢会との連携等により都市との農村交流を推進する。また、田舎暮らし体験メニュー（各種農業体験、そば打ち体験、藁細工体験等）等のプログラムを企画し、都市への P R を積極的に行う。

雪国農村学校体験留学

都会の子供たちが、農村地域の学校で、地元の子供たちと共に農業や雪国体験を行うなど、児童生徒レベルでの新たな交流を促進し、雪国ならではの生活文化を学び理解を深めることを目的として、友好都市との交流校拡大及び新たな交流校の受け入れ促進を図る。また、農業就労を目的とした方々の農業研修の受け入れなども今後検討していく。

新たな起業化

都市と農村の交流を推進する中で、農業体験メニューの充実を図り農業への外部者の就労の期待が高まることにより、耕作放棄地の減少や自然環境の維持保全が期待できると共に、新たな農産物の開発や既存作物を利用した加工品の開発など、新たな起業化を推進する。

#### 農産物の雪室貯蔵等の利雪意識の推進

平成 13 年度より雪室による農作物の貯蔵実験に取り組んでおり、市内の民間企業及び市民団体においても雪室貯蔵の試みが促進されつつある。今後も自然資源である雪の有効活用として、市内農業者への農作物雪室貯蔵を推進すると共に、先進的な雪利用として市内外への情報発信を行う。

#### 農家民宿拡大に向けた機運の醸成

農家民宿の拡大に向けた研修会の開催や、気軽に取り組みを開始できるための雪国体験メニューの作成と周知を図る。また、気軽に食事の提供ができるよう郷土料理の再認識とアレンジ化を進め、新たな事業に参画しやすい環境づくりと先進地視察を行い機運の醸成を図る。

#### 情報の発信

本市の各種事業や都市と農村の交流、その他雪冷熱の活用等の一連の取組みや、雪国生活の楽しみ方などを、ホームページや広報誌等により情報発信していく。また、これらの情報発信により雪を知り、雪を好み、雪を楽しむ人々の交流を促進し、多くの人々に雪国の自然と一体となったライフスタイルを伝えることで、定住対策にも効果が持てる。

## 別 紙

### 1 特定事業の名称

707

特定農業者による濁酒の製造事業

### 2 当該規制の特例措置を受けようとする者

特区内において、酒類を自己の営業場において飲用に供する業(旅館、民宿、農家レストラン、飲食店など)を併せ営む農業者(以下「特定農業者」という。)で、自ら生産した米を原料として濁酒を製造しようとする者

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

本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

雪国再生特区(尾花沢市全域)内で特定農業者が、当該特区内に所在する自己の酒類の製造場において自ら生産した米を原料として濁酒を製造し、提供・販売する。

### 5 当該規制の特例措置の内容

近年、スローライフが注目され、自然や手作りの良さが再認識されてきている中、本市においても、有機栽培による良質な農産物を生産し、またこうして生産された農産物に加工等のアレンジを加え、尾花沢らしい手作り産品を作っていこうという意識が高まってきている。

当該規制の特例措置により、農家民宿や農家レストラン等を併せ営む農業者が、自ら生産した米を原料とし濁酒を製造する場合には、製造免許に係る最低製造数量基準を適用しないこととし、酒類製造免許を受けることが可能となることから、手作りによる田舎料理と濁酒によるもてなしは、雪国農村の大きな魅力となるものである。

また、このような取組みを、雪国の温もりある人々の心と豊で四季明瞭な自然環境と併せてPRし情報発信することにより、これまで以上に都市部と農村部の交流が拡大され、人口減少により元気のない農村集落が活気づく重要なポイントとなるものである。

さらに、農家民宿や農家レストランによる濁酒の製造は、小規模ながらも新たな起業とも言えるものであり、農家の生産意欲の高揚と雪国特有の自発的な取り組みとして地域の活性化を図るためにも、当該特例措置の適用が必要である。

## 別 紙

### 1 特定事業の名称

1 0 0 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事業

### 2 当該規制の特例措置を受けようとする者

- ・ 貸付の主体：尾花沢市
- ・ 借受の主体：本特別区域内において事業所を有し、自ら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

本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

尾花沢市が所有者から借地した農地を特定事業の実施により耕作を行う法人に貸与する。なお、尾花沢市は、特定事業の実施により耕作を行う法人と協定を結び、事業の円滑な実施を確保することとする。

### 5 当該規制の特例措置の内容

尾花沢市では、農林業の担い手の減少と高齢化(農業就業人口のうち65歳以上の占める割合：50.4%)による農林業生産物の出荷量の減少が進行し、また耕作放棄地の増加により、本市の貴重な観光資源である農村景観が損なわれ、自然環境への影響が懸念されている。このような中、本市としても農業の担い手育成やそば等の転作作物生産者に対する支援及び、施設園芸者に対する支援等により耕作地の拡大を進めており、一部地域によっては耕作面積が増加傾向にあるが、本市全体としては耕作放棄地の減少には至っておらず、更なる取り組みが必要となっている。

このような状況から、今後は県、市、農業共同組合が連携し、地域の調和や農地の適正かつ効率的な利用を推進し、雪国ならではのはっきりとした四季の移り変わりが織り成す田園風景を維持するため、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た。これにより、耕作放棄地の拡大の防止と農業者の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特定事業を導入することとする。

また、都市と農村の交流拠点等を設け、農業体験や雪国体験を本市の新たな観光の目玉として交流人口の拡大を図るためにも、当該規制の特例措置が必要である。

なお、参入する法人の要件として、当該法人には、農業担当役員が1名以上おり、年間150日以上農業に従事すること。また、当該法人と市との間で協定を締結し、農業に必要となる土地は、市が農地所有者から借り受け、法人に貸し付ける方法によることとする。



### 農家戸数と農業就業人口構造の推移

	平成2年(a)	平成7年	平成12年(b)	伸び率(b)/(a)
農家戸数	3,209戸	2,973戸	2,752戸	85.8%
農業就業人口	5,339人	4,718人	4,153人	77.8%
15歳～39歳 (割合)	811人 (15.2%)	451人 (9.6%)	342人 (8.2%)	42.2% (-7ポイント)
40歳～64歳 (割合)	3,233人 (60.5%)	2,550人 (54.0%)	1,717人 (41.4%)	53.1% (-19.1ポイント)
65歳～ (割合)	1,295人 (24.3%)	1,717人 (36.4%)	2,094人 (50.4%)	161.7% (26.1ポイント)

(農林業センサスより)

### 経営耕地面積と耕作放棄地の面積の推移

	平成7年(a)	平成12年(b)	伸び率(b)/(a)
経営耕地面積	4,792ha	4,670ha	97.5%
耕作放棄地	238ha	350ha	147.1%
耕作放棄率	5.0%	7.5%	2.5ポイント

(農林業センサスより)

### 農林産物出荷量

	平成11年(a)	平成15年(b)	伸び率(b)/(a)
水 稻	14,099t	10,821t	76.8%
スイカ	11,635t	9,142t	78.6%
きゅうり	279t	174t	62.4%
加工用トマト	1,112t	974t	87.6%
アスパラガス	20t	25t	125.0%

(市農林課調べより)