

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

奈良県・河合町

2. 構造改革特別区域の名称

かわい・水のまほろば創生特区

3. 構造改革特別区域の範囲

河合町全域

4. 構造改革特別区域の特性

(1) 区域の自然的、社会的条件

奈良県は、わが国のほぼ中央部、紀伊半島の中心に位置する内陸県である。県域は大和平野地域、大和高原地域、五條・吉野地域の3つに区分され、それぞれ異なる地域特性を有している。中でも大和平野地域は、大阪大都市圏の一部として都市化が急速に進展し、郊外住宅地を中心に多くの都市住民が居住し、農村集落においても都市住民との混住化と同時に兼業化が進んでいる。

河合町は町域面積が約827ha、大和平野地域の中西部、なだらかな起伏を有する馬見丘陵地帯の北東部に位置している。本町における農業の歴史は古く、弥生時代には、既に水田を開墾し、農耕生活が営まれていた。特に明治以降は、かんがい水路網の発達により、奈良県内でも最も進んだ農業が展開され、大正期からは、本町の特産品であるブドウの生産が本格化した。

現在町域には、近鉄田原本線やJR大和路線の鉄道、名阪国道、県道大和高田斑鳩線をはじめとした道路網が整備されている。また、昭和40年代後半以降、北西部の丘陵地において郊外住宅地（西大和ニュータウン）などの大規模開発が盛んに行われ、人口が急速に増加している。平成12年の国勢調査によれば、人口は20,126人である。一方65歳以上の高齢者の人口は平成12年現在で総人口の約17%であり、全国的な少子高齢化に伴い、高齢化率は今後も上昇すると予測される。

(2) 区域における農業の特色

奈良県農業は、京阪神の大きな食料消費地に隣接するという立地条件を生かし、比較的集約的な収益性の高い農業生産が営まれている。特に大和平野地域は、降水量が少ない上、周囲の山地が浅く集水区域が狭いため河川流量に乏しく、干ばつに見舞われやすいことから、古来、農業用水源確保を目的としたため池が各地に造られてきた。また、田畑輪換により、水田を利用した野菜生産など商品作物の栽培が盛んに行われてきた。そのような歴史を背景に、現在でも施設を利用した野菜や花き等の生産が盛んに行われている。

河合町では、経営耕地面積は約143haあり、そのうち約78%が水田、約13%が樹園地、約9%が畑となっている。そして、農家1戸当たりの平均耕作面積は零細（約38a）である。都市近郊の農業地域として、従来から本町では稲作やブドウ生産が活発に行われてきたが、都市化の進展により混住化・兼業化が進み、農業地域としての活動は低下してきている。そのような状況の中、現在では、ブドウ栽培や施設を利用したイチゴ栽培でわずかに専業経営が行われ、それら専業農家が集約的な農業経営で高い農業収益をあげている。また、遊休農地を活用した市民農園の設置、朝市の開催や景観形成作物の導入により、都市住民とのふれあいを目的とした都市交流型農業が展開されている。

近年、都市化の影響等により、第1次産業就業者が減少傾向にある（国勢調査）。また、農業就業人口における高齢化率（65歳以上）が平成2年の約31%から平成12年には約51%と、10年間で約20ポイント増加しており（世界農林業センサス）、今や農業就業人口の半数以上が高齢者となっている。今後、少子高齢化の影響で、ますます高齢化が進行し、担い手不足が深刻になることが予想される。

加えて、世界農林業センサスによると、経営耕地面積が平成7年の約177haから5年間で約34ha減少する中で、耕作放棄地は増加しつつあり、平成12年には約15ha（5年間で約14ha増加）、耕作放棄地率は約9%（5年間で約8ポイント上昇）となっている。

遊休農地の増加原因としては、担い手の減少と高齢化のほか、農地の資産的保有意識が高く、農地の流動化が進んでいないことなどが考えられる。農業者の高齢化の進行による担い手不足を考慮すれば、遊休農地は今後ますます増加することが懸念されている。また、それは集团的優良農地や幹線沿道にも散見され、農業上の観点のみならず、景観上も大きな課題となっている。

河合町では、地域農業の確立や農家の経営基盤の安定化、安心・安全農作物の供給等を目的に、農産物直売所や農産物加工施設等を備えた都市農村交流の拠点施設の整備や特産品開発等からなる「まほろば夢ファーム構想」の実現に向け、農業者と消費者が一体となった住民参加のシステムづくりを行っており、遊休農地を活用した新たな特産物づくりや、景観形成作物の導入による地域環境改善等を推進している。

5. 構造改革特別区域計画の意義

河合町では、ブドウ栽培や施設を利用したイチゴ栽培でわずかに専業経営が行われている一方、大半を占める兼業農家（販売農家に占める兼業農家率：約91%〔平成12年世界農林業センサス〕）は、水稻を中心とした、家族労働による自己完結型農業を行っており、高齢化等による担い手不足のため、今後遊休農地が拡大する懸念がある。

本町では、認定農業者等、専門的な農業経営に取り組む意欲的な担い手を育成し、雇用農業を進めるとともに、それらを補完する集落営農組織等の多様な担い手の育成並びに遊休農地の解消と発生防止が課題となっている。

本町においては、認定農業者数が少ない（平成15年度末現在：5人）ことから、認定農業者等への農地の利用集積だけでは、遊休農地の解消と発生防止を図ることはできない。そのため、それに加え、小規模農家の規模拡大や新規就農希望の都市住民等の農業への参入を促進することで、多様な担い手の育成を進め、遊休農地の解消と発生防止を図ることが必要である。

県では、平成10年度以降、新規就農希望者等を対象とした研修（プレファーマー養成講座[H10～H14]、新規就農者養成講座[H15～]）を県農業大学校で実施し、担い手の育成を行っているが、その修了生が円滑に就農できる受皿が必要とされている。

しかし、本町をはじめとする大和平野地域では、大都市への利便性等から土地の資産的価値が高く、農地の取得の際にも多額の費用が必要となり、それが規模拡大や新規就農の足かせの一つとなっている。そこで本計画に基づき、農地取得にかかる下限面積を緩和する規制の特例措置を導入し、規模拡大あるいは新規就農しやすい条件づくりを行うことで、担い手を確保し、遊休農地の解消と発生防止を図ることが可能になる。

また、地域生産者が主となり、町・農業協同組合が協賛して進める、「まほろば夢ファーム構想」に基づき、地場の新鮮な野菜等を地元消費者に供給する常設農産物直売所の整備を行うなど、都市農村交流に向けた取組を、これらの本特例措置の活用にあわせて実施することにより、地域農業の持続的な発展を図る。

6．構造改革特別区域計画の目標

将来に向けての本町農業の持続的な発展を図るため、以下の目標を掲げ、本特区計画の導入によりその達成を目指す。

地域農業をリードする経営能力に優れた農業者の育成と、農業の高度化に対応しうる意欲ある青年農業者の確保・育成を図る。特に、本町の特産品であるブドウの産地については、営農意欲の高い農業者が活動しているが、それら担い手の高齢化が急激に進みつつあり、後継者の確保も期待しづらい状況にある。そのため、農地の権利取得後の下限面積要件を緩和することにより、新規就農や小規模農家の規模拡大を促進し、後継者の確保を図り、本町の将来の農業を支える中核的農家の育成を図る。

そして、農地の利用調整の円滑な推進を目的に、県が設立した「担い手バンクシステム」等の活用と相まって、農地の流動化等を促進し、遊休農地の解消と発生防止を図り、農地の保全有効活用を進める。

また、中核的農家等を補完する担い手として、集落営農組織等の組織経営体の育成を図るとともに、雇用農業を成立させるパート雇用者確保に取り組み、それらパート雇用者がそこで農業経験を積むことで、新規就農への意識づけを促進していく。

担い手の確保と流動化等の促進を通じて、本区域での農業・農村の活性化を進め、地域全体の活性化につなげていく。

そして本町での取組が所期の効果を得ることで、県内他地域への波及が期待される。

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

県農業大学校の研修修了生等のうち本特例措置により新規就農する者が年間1～2人程度、特例措置の導入後5年間で5～10人程度見込まれる。

新規就農はもとより、50a未満の経営規模の小規模農家による規模拡大が可能になることで、農地の流動化が進み、5年間で0.5～1haの遊休農地の解消が見込まれる。

新たな人材が加わることによって、遊休農地の解消や地域農業・農村の活性化に向けた地元農業者の意識改革が進み、野菜の作付け拡大等、生産意欲の向上につながり、地域の直売所等への地元農産物の出荷等の取組が活発化することにより、地域環境の改善

と都市農村交流の促進、地域農業の活性化が図られる。

これらの取組を通じて、地域経済の活性化、更に地域全体の活性化に効果が期待できる。

8. 特定事業の名称

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

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

平成12年度に、県及び市町村代表、農業関係団体からなる「奈良県農地活用総合対策協議会」を設立し、各機関の連携による、遊休農地の解消・発生防止に向けた取組を進めている。また、河合町を含む大和平野中南部（奈良県中部）の市町村、農業者・農業者団体の代表及び県からなる「中部地域農地活用協議会」において地域単位での取組を協議している。

遊休農地の解消と発生防止を図るため、担い手を確保し、農地の流動化と農作業の受委託を円滑に進める仕組みとして「担い手バンクシステム」を県において創設した。地域での担い手情報と農地情報を登録し、農地の利用調整を進め、特区における規制緩和との相乗効果を狙う。

新規就農者を育成するために、奈良県農業大学校において「新規就農者養成講座」等各種研修を実施するほか、新規就農者等が営農を継続するために「ニューファーマー育成対策事業」等により、新規就農予定者等への支援を行う。

本町における遊休農地の利活用の方向等を決定する遊休農地活用計画の策定や、遊休農地の解消のための実践活動への支援を行う「遊休農地解消総合対策事業」を実施する。

地域農業の面的な維持発展と遊休農地の解消と活用を図るため、集落での合意形成や地域営農組織等の育成とその活動を支援し、奈良県の地域特性に適した地域農業のモデルを確立するとともに、県内各地域への波及を図る、「遊休農地解消・活用モデル事業」を本町において実施する。

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

1. 特定事業の内容

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

2. 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

構造改革特別区域内で農地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

永続的な農業経営の意志を有する者が、河合町内で耕作を目的として農地を取得する場合、10アール以上の下限面積において農地の権利取得を認める、規制の特例措置を実施する。

5. 当該規制の特例措置の内容

世界農林業センサスによると、本町においては、総農家数が平成2年の413戸から平成12年には377戸と、10年間で36戸減少（約9[〰]％減）し、農業就業人口における高齢化率も平成2年の31％から平成12年現在で約51％と高齢化が進み（10年間で約20[〰]％増）、担い手が不足している。また、耕作放棄地は平成7年の約1haから平成12年現在では約15haと、5年間で約14ha増加し、経営耕地面積のうち約9％が耕作放棄化している（5年間で約8[〰]％増）。少子高齢社会を迎え、今後も農業者の高齢化が一層進むことが予測されることから、現在から近い将来にかけて相当程度の遊休農地が発生することが予測され、農地の有効利用について早期から対策をとることが必要となっている。

そこで、下限面積要件を50アールから10アール以上に緩和することにより、現在の小規模農家の規模拡大や、郊外住宅地等に居住する都市住民等による農業への参入がしやすくなる環境を整え、新たな担い手を確保し、遊休農地の解消と発生防止を図る必要がある。この下限面積については、より多くの新規就農者を受け入れることを可能にするため、特例措置に定める最も低い下限面積である10アールを採用するものである。

本区域においては、現在認定農業者が5名と少ないこと、また、販売農家に占める兼業農家率が約91％と、兼業農家が多く、専業農家もブドウ栽培等集約的な農業を主としていることから、今後の農地の利用集積のニーズは低いと考えられる。そのため、本特例措置により新たに小規模な新規就農者が参入することで、農地の利用集積ニーズとの競合が生じるおそれは極めて少なく、本町の農地の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を生じるおそれはないと認められる。

表1 農業就業者の状況

(単位:戸・人・人・%)

	平成2年度				平成12年度			
	総 農家数	農業就業 人口	65歳以上農 業就業人口	65歳以上 就業者率	総 農家数	農業就業 人口	65歳以上農 業就業人口	65歳以上 就業者率
河合町	413	313	96	31	377	257	132	51

(注) 農業就業人口は販売農家ベース。ただし、平成2年度の65歳以上農業就業人口は、総農家ベースの年齢別人口データから換算。

表2 耕作放棄地面積率の状況

	平成7年度			平成12年度		
	経営耕地 面積(ha)	耕作放棄地 面積(ha)	耕作放棄地 面積率(%)	経営耕地 面積(ha)	耕作放棄地 面積(ha)	耕作放棄地 面積率(%)
河合町	177	1	1	143	15	9

(注) 耕作放棄地面積率(%) = 耕作放棄地面積 / (経営耕地面積 + 耕作放棄地面積) × 100