

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・大淀町

2．構造改革特別区域の名称

大淀農地活用・新規就農支援特区

3．構造改革特別区域の範囲

大淀町全域

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。

大淀町は、奈良県のほぼ中央部、五條・吉野地域の北部に位置し、町域面積は約3,806haである。地形は東西に長く、町南部には吉野川（紀の川）が流れ、下市町と吉野町の境をなしている。北部は中山間地域の性格を有する山林地域であり、中央部から南部を通過する国道169号沿いには市街地が広がっている。本町は大和平野地域に隣接し、大和平野の都市と吉野地方を結ぶ拠点として、古くから発展してきた。そして現代では、大都市への良好な交通条件を生かし、近鉄吉野線沿線等で「花吉野ガーデンヒルズ」を始めとした住宅地開発が行われ、都市化が進んでいる。しかし、その一方、中山間地域の集落においては都市部への若年労働力の流出が続いており、その活性化が大きな課題となっている。

本町の人口は、平成12年現在で20,376人（国勢調査）である。そのうち65歳以上の高齢者の人口が総人口の約19%であり、急速に高齢化が進んでいる。本格的な少子高齢社会を迎え、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

奈良県では、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、比較的労働集約的な収益性の高い農業生産が営まれている。

大淀町では、農家台帳に基づく耕地面積が約500haあり、そのうち約54%が水田、約36%が畑、約10%が樹園地である。そして、町西部の佐名伝地区及び薬水地区を中心とする地域が、ナシの特産地として発展している。そのほか、茶、シメジ、シイタケ、ブドウ等が本町の特産品として知られている。

しかし、農家1戸あたりの平均耕作面積は零細（約41a）であり、更に、都市化の影響等で第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

高齢化率も平成2年の約35%から平成12年には約53%と、10年間で約18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農業者の高齢化もますます進行し、担い手不足が深刻になることが予想される。

加えて、遊休農地が増加しつつある。世界農林業センサスによると、経営耕地面積全体に占める耕作放棄地の割合は、平成12年現在で約18%であり、10年前の平成2年に比べて約8ポイント上昇している。

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、その流動化が進んでいないことなどが考えられる。そして、農業者の高齢化の進行を考慮に入れると、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。

このような中、本町では、「中山間地域等直接支払制度」を平成12年度から導入し、中山間地域における耕作放棄の発生を防止し、農用地の多面的機能を確保することに努めている。農作業の共同化、水路・農道の管理や良好な農村景観の維持などの共同取組活動を定めた「集落協定」が、平成15年度現在、18集落で締結され、農業者に対する直接支払により約82haの農用地が維持されている。

5．構造改革特別区域計画の意義

本町の農業は、特産品であるナシ、茶、シメジ、シイタケ、ブドウ等の栽培が専門的に行われている一方、大半を占める兼業農家（販売農家に占める兼業農家率：約90%〔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。

このような状況から、本町では、特産品栽培に取り組む認定農業者等意欲的な担い手を育成し、雇用農業を進めるとともに、これらを補完する多様な担い手の育成、遊休農地の解消と発生防止並びに中山間地域の活性化が課題となっている。

遊休農地の解消と発生防止のためには、認定農業者（平成15年度末現在：3名）等への農地の利用集積が一つの有効な手段であるが、小規模農家及び兼業農家が多く、また専業農家も集約的な農業経営が主であるという本町の地域特性から、それだけでは不十分と考えられる。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。

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。

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、これら研修修了生等の中から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ことが可能になる。

また、「中山間地域等直接支払制度」等を活用した、地域環境改善のための景観形成

作物の導入や、都市住民に農業体験等の機会を提供する都市農村交流に向けた取組を、本特例措置の活用にあわせて実施することで、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

将来に向けた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ナシ、茶、シメジ、シイタケ、ブドウ等産地については、意欲の高い生産者が確保されているが、こ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。

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、農地の保全と有効活用を進める。

また、中核的農家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により、新規就農への意識づけを促進していく。

こうした担い手の確保と流動化等の促進を通じて、本町での農業・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農地の取得が容易になることで、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、特産物の作付け拡大等、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、都市農村交流の促進と地域農業の活性化が図られる。

これらの取組を通じて、地域経済の活性化と、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
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ねらう。

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。

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。

また、「中山間地域等直接支払制度」を平成12年度から実施し、中山間地域における耕作放棄の発生を防止し、農用地の多面的機能を確保するために、集落内の共同取組活動の実施を促進している。

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、大淀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655戸から平成12年には462戸と、10年間で193戸が減少（約29％¹ 引減）し、農業就業人口における高齢化率も、平成2年の約35％から平成12年現在で約53％と高齢化が進み（10年間で約18％¹ 引増）、担い手が不足している。また、耕作放棄地は平成2年の約31haから平成12年現在で約42haと、10年間で約11ha増加し、経営耕地面積のうち約18％が耕作放棄化している（10年間で約8％¹ 引増）。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懸念され、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、農地取得の際の下限面積要件を50アールから10アール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。この下限面積の根拠については、農業委員会での検討を踏まえ、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。

本市においては、認定農業者が3名と、ごくわずかであること、販売農家に占める兼業農家率が約90％と兼業農家が多く、専業農家にあっては、施設園芸等の集約的な農業経営が主であり、個々の中核的農家に利用集積される農地の面積には限界があることが

ら、今後の利用集積のニーズは高くはないと考えられる。そのため、本特例措置の導入によって小規模な新規就農者が参入することで、認定農業者等への農地の利用集積ニーズとの競合が生じる恐れは極めて少なく、本町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恐れはないと認められる。

表1 「世界農林業センサス」に基づく農業就業者の状況 (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
大 淀 町	655	508	180	35	462	446	237	53

(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 「世界農林業センサス」に基づく耕作放棄地面積率の状況

	平成2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(%)
大 淀 町	267	31	10	188	42	18

(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