

構造改革特別区域計画

1 構造改革特別区域計画の策定主体の名称

益田市

2 構造改革特別区域の名称

第二の故郷ますだでお百姓さん農業特区

3 構造改革特別区域の範囲

益田市の区域の一部

4 構造改革特別区域の特性

自然、地理的条件

益田市は、島根県の最西端にあって広島県、山口県に接し、山陰と山陽を結ぶ交通の要衝地として発展してきた。平成16年11月1日に美都町、匹見町を編入し、市域面積は733.16平方キロとなり島根県内では第1位(平成16年11月1日現在)の広さとなっており、益田地域は高津川と益田川の流域に形成された三角洲状の平野を中心に市街地が開け、海岸は白砂青松の石見瀧を形成している。また、美都、匹見地域では90%近くを山林が占め、急峻な山々に囲まれている。気候は平野部では日本海を流れる暖流の影響を受けて温和で、山間部でも近年は暖冬の傾向があり、降雪量も少ない。

産業の特色

当市の主な産業は、水稻やメロンなどの施設野菜の栽培や、全国でも有数な清流である高津川の鮎やカニ、近海の新鮮な魚介類など農林水産業が中心である。また、万葉集に多くの歌を残した柿本人麻呂生誕終焉の地であり、わが国の美術史上においても画聖として、最高の地位を得た一人である雪舟の縁のまちである。そして、全国的にも類例の無い大規模な土塁跡が現存している三宅御土居跡や七尾城跡が平成16年に国史跡として認定されるなど中世の歴史的史跡を有しており、西中国山地国定公園・匹見峡や雄大な日本海をはじめとする自然、「大蛇」をはじめとする演目で、子どもから大人までに親まれ、八調子でテンポが速く、勇壮できらびやかな衣装で舞う石見神楽などによって観

光客を集客するまちである。

農業の状況

本市における主な農産物は、水稻、野菜、(メロン・トマト・白菜・ブロッコリー・たまねぎ・ほうれんそう等)、葉たばこ、ぶどう、花き、西条柿、肉用牛であり、特にメロンを中心とした施設野菜は盛んであり、本市の特徴のひとつである。また、昭和51年～平成元年に国営総合農地開発事業により造成された畑地424haにおいては、ぶどう、花き、西条柿、畜産等の大規模経営がなされている。

本市の人口規模は平成16年11月末現在54,548人で島根県内第3位であるが、昭和35年の国勢調査では70,018人であったものが、大きく減少している。若年層を中心とした人口の流出により、農業・農村の高齢化の進行と後継者不足が生じており、本市の農村集落における「担い手不足」は深刻な問題となっている。このような状況から、本市全域における農家戸数は、年々減少してきており、平成2年には4,394戸あったのだが、平成12年には3,431戸となっている。世界農業センサスの経営耕地面積においても農家数の減少に伴い、平成2年には2,295haであったが、平成12年には1,583haと約30%が減少している。このように、農家の高齢化(65歳以上47.9%)、後継者不足による農家数の減少(農業就業人口H7 H12 36%減)、それに伴った農地の荒廃(H12耕作放棄地率 11.7%)が市内全域で見られ、特に本市の中山間地域においては、集落住民の力だけでは集落の存在自体を守っていくことが困難な状況になってきている。

また、本市は平成16年11月1日に市町村合併により益田市全域が過疎地域として公示されており、若者定住の促進や一段と進みつつある高齢化等に対応するために、それぞれの地域で主体性のある地域づくりの推進が急務となっている。

5 構造改革特別区域計画の意義

益田市における農業は生産過剰、価格の低迷、産地間競争の激化等の影響を受け、大変厳しい状況にあり、今後も農産物の輸入自由化はますます進み、安価な外国産の農産物が大量に出回ることによって農業経営が困難となることが予想される。また、国営総合農地開発事業により大規模経営を目的として造成された農地についても多くの耕作放棄地がみられ、新たな農業者の参入が求められている。

このような状況の中、当該特区地域（中西地区中垣内町中間集落）において高齢化・後継者不足はさらに深刻な問題となっているところであるが、この地域を活性化するためには、中山間地域直接支払制度によって結ばれた集落協定の農業者によって解消された耕作放棄地の今後の農地の保全と小規模な農地が多いこの地域の農業経営の向上が必要であり、観光や都市と農村部の交流活動を活かした、体験・交流型の農業の推進など新たな農業の取り組みによる、農地の保全と地域活性化を実現しなければならない。

本計画において「1002 地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付け事業」に取組み、集落の農業者が遊休農地等を活用した市民農園を開設し、都市住民等に貸付け、農業経営の安定化と農業の担い手の確保や市民農園に参加する都市住民に農作業を指導する高齢者の生きがいづくり、農業体験や収穫祭などでの都市と農村の住民間の交流によって生まれる集落の活性化を図る。

経営耕地面積

単位：ヘクタール

	市		
		中西地区	中間集落
H 7	1,741	284	7.56
H 1 2	1,466	186	6.66

耕作放棄地

	市					
			中西地区		中間集落	
	面積 (ヘクタール)	率 %	面積 (ヘクタール)	率 %	面積 (ヘクタール)	率 %
H 7	146	8.4	12	4.2	1.05	13.9
H 1 2	171	11.7	24	12.9	1.15	16.6

6 構造改革特別区域計画の目標

中西地区中垣内町は、中山間地域直接支払制度により、一定程度の荒廃農地を解消したが、地区全体の高齢化率は28.4%で、このうち農業就業者の高齢化率は45.7%、更に当該特区地域（中垣内町中間集落）において45%は70歳以上である。今後は今以上に65歳以上の割合がますます増加するものと予測され、引き続き農地としての維持が年々困難となってくることが予想される。そのため、1002特例や市民農園参加者と地元と一緒に開催する収穫祭、農業体験事業、地域で栽培された農産物などを加工

する農産物加工体験事業など都市との交流を積極的に実施し、多くの就農者を集めることによって地域の活性化を図る。

具体的には、この地域で多い小規模な棚田は谷合に小規模なものが多く、耕作道が未整備で大規模な耕作機械の導入ができず、展開の困難さが予想されるが、それを逆手に取った小規模な棚田を市民農園として貸し付け、昔ながらの農作業を体験してもらうことや、現在実施している区域内の様々な活性化事業（地域の伝統芸能である石見神楽の観賞や体験、初日の出遥拝、白岩神社の敷地にある人力で回転する回り舞台を使った地芝居、地域で取れた材料を使った蕎麦打ち体験、豊富な森林資源を使った炭焼き体験など）を利用して周知と理解を深めることにより農地の保全や農業経営を安定化させる。

また、市中心部においては、現在、地域再生計画「益田市歴史・芸術文化・観光のまちづくり再生計画」に取り組んでおり、この特区計画と地域再生計画の相乗効果により都市住民の農業に触れたいというニーズに応え、地域の資源である棚田や大道山の登山などの自然環境を有効に活用して、本市を訪れる観光客の増加を図り、本市の特区区域以外の地域の新たな担い手の確保と安定的な農業経営の向上を目標とする。

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

本市の中山間地域では高齢者が増え、農業後継者も減少し、農地の遊休地が進んでいたが、中山間地域直接支払制度により、農地の復旧や維持が図られつつある。しかし、なお高齢化の進むこれらの地域は、現状の地域内の人による努力だけでは近い将来再び農地が荒廃することが予想される。

そこで、本市の中山間地域の農地を、地域外の農家以外の人や、近隣の広島市や、萩・石見空港を活用して、関東、京阪神からの参加を積極的に進め、近年、中高年齢層に人気のある山歩きと野菜づくり、炭焼きなどを手軽にできる地域として、旅行会社、新聞社、雑誌社などに対し積極的にPRし、インターネットを活用した情報発信を行い、益田市と都市との交流を盛んに行い、益田市の歴史と文化観光と特色のある農業の融合によって、多くの観光客や農業体験者を集め、経済的効果と農地保全の増進や中山間地域の活性化を図る。

市内でも地域が主体性を持ち、中山間地域と都市部との交流を積極的に実施し、中山間地域直接支払制度においても耕作放棄地の解消に多くの効果を上げたこの中間集落の農業従事者によって、この特定事業を新たな取り組みをとして実施し、地域の活性化と農

業経営の充実を図る。

	H 1 7	H 2 2 (目標)
市民農園利用者数(人)	5	1 0
特定事業事業者数(人)	5	1 5
耕作放棄地(a)	3 7 6	0
市民農園利用料収入(万円)	1 2	1 2 0
観光客数(万人)	3 8	4 5

8 特定事業の名称

1 0 0 2 地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付け事業

9 構造改革特別区域において実施し又は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に関し地方公共団体が必要と認める事項

・中山間地直接払制度

それぞれの対象地域において集落協定を結び、耕作放棄地の解消と発生を防止し、将来にわたって持続的な農業生産活動を可能とする。

・萩・益田・津和野圏域観光交流空間づくりモデル事業

萩・益田・津和野を連携させ、歴史や文化自然を活かした取り組みを進め、この圏域の活性化をはかる

・観光トップブランド創出事業

島根県の観光トップブランド創出事業で益田・津和野地域が指定されており、滞在型観光への転換を図るために、地域資源を活かした観光商品の開発、2次交通の改善、受け入れ体制の整備等を津和野町や益田圏域の町村と連携し推進する。

・益田みらい農業都市づくり

農業の多面的機能を生かしながら、人と人とのつながり、時代と時代とのつながり、地域と地域とのつながりを大切に、市民と農業者との協働を実現できるシステムを構築する。

・地域再生計画「益田市歴史・芸術文化・観光のまちづくり再生計画」

益田市の持つ歴史や芸術文化、観光を活かし、益田市への集客を図り、地域の再生を目指す。

別紙 構造改革特別区域において実施し又は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 特定事業の名称

1002 地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付け事業

2 当該規制の特定措置の適用を受けようとする者

益田市

益田市及び農業協同組合以外の者で特定農地貸付法に基づき、特区内において市民農園を開設しようとする者

3 当該規制の特定措置の適用の開始の日

構造改革特別区域計画の認定日

4 特定事業の内容

都市住民との交流により農村集落を活性化し、集落の担い手の確保、農業経営の安定化を目的に、農地を所有する者が、自己の所有する農地で市民農園を開設する場合には、特定農地貸付が取り消された後において、当該農地の利用を確保するために必要な事項等を内容とする事業実施協定を益田市と締結することを条件に、特定農地貸付による市民農園を認める。

5 当該規制の特例措置の内容

本市における主な農産物は、水稻、野菜、(メロン・トマト・白菜・ブロッコリー・たまねぎ・ほうれんそう等)、葉たばこ、ぶどう、花き、西条柿、肉用牛であり、特にメロンを中心とした施設野菜は盛んであり、本市の特徴のひとつである。また、昭和51年～平成元年に国営総合農地開発事業により造成された畑地424haにおいては、ぶどう、花き、西条柿、畜産等の大規模経営がなされている。

しかしながら、本市の農家戸数は、年々減少してきており、平成2年には4,394戸あったのだが、平成12年には3,431戸となっている。世界農業センサスの経営耕地面積においても農家数の減少に伴い、平成2年には2,295haであったが、平成12年には1,583haと約30%が減少している。また、平成7年には37.4%で

あった高齢化率が平成12年には45.7%になっている。特に、当該特区地域（中西地区中垣内町中間集落）では、農家の高齢化（65歳以上 45%、70歳以上 40%）後継者不足による農家数の減少（農業就業人口H7 H12 36%減）、それに伴った農地の荒廃（H12耕作放棄地率 11.7%）が深刻な問題となっている。

近年、市民の余暇の増大や価値観の多様化に伴い、農業者以外のもの、特に都市部の住民による農業、農作業への関心の高まりから、野菜等を栽培し、自然に触れ合いたいという要請が高まっている。このような都市部住民の要請に応え、小規模の農地を利用して1002特例を使った市民農園を開設することによって、遊休農地の解消、耕作者の確保を図るとともに、当該特区区域の農地の保全と有効利用、農業経営の安定化を推進する。

農業就業人口

	市		中西地区	
	人口 (人)	高齢化率 %	人口 (人)	高齢化率 %
H 7	3,721	38.9	423	37.4
H 1 2	2,400	47.9	289	45.7

経営耕地面積

単位：ヘクタール

	市	中西地区	
		中西地区	中間集落
H 7	1,741	284	7.56
H 1 2	1,466	186	6.66

耕作放棄地

	市		中西地区		中間集落	
	面積 (ヘクタール)	率 %	面積 (ヘクタール)	率 %	面積 (ヘクタール)	率 %
H 1 2	171	11.7	24	12.9	1.15	16.6

中間集落年齢別農業従事者比率

	(H 1 2)	(H 1 7)
2 0 代	5 %	0 %
3 0 代	0 %	5 %
4 0 代	1 5 %	1 5 %
5 0 代	3 5 %	3 0 %
6 0 代	5 %	5 %
7 0 代以上	4 0 %	4 5 %

7 0 代以上の比率が年々増加し、農業従事者の高齢化が進む