

## 構造改革特別区域計画書

### 1 構造改革特別区域計画の作成主体の名称

岡山県英田郡東粟倉村

### 2 構造改革特別区域の名称

「東粟倉村農地活用推進特区」

### 3 構造改革特別区域の範囲

岡山県英田郡東粟倉村の区域のうち農業振興地域

### 4 構造改革特別区域の特性

東粟倉村は岡山県最東北端に位置し、県下最高峰後山を源流として南北に流れる後山川流域に沿って耕地及び集落が開けている。標高は250m～520mと高低差があり典型的な山間地域である。総面積2,801haの内、約2,400haが山林、原野で占められており耕地面積は250haと僅かである。兵庫県と接しており、中国自動車道佐用ICから車で30分と京阪神方面に近いことから、恵まれた自然環境を活用した観光と農業の一体的振興を図っているところである。

村では、農業と観光を組み合わせた「愛ある村」の創設を目指して「愛の村リゾート基本構想」により種々の取り組みを行ってきた。その一つに都市農村交流を掲げ、受け入れのシンボリックな施設として、平成4年当時としては日本一の大きさを誇る西洋ベル「リュバン、パール」を設置した「ベルピール自然公園」をオープンさせた。さらに平成7年には世界中のおもちゃを展示した「現代玩具博物館」並びにオルゴールを展示、演奏する「オルゴール夢館」などをオープンして交流効果の向上を図っている。平成10年には高齢化の進行や消費者ニーズの多様化に対応するため、農産物の継続的な生産と供給を可能とする「食と健康」の拠点施設「愛の村パーク」を開園し、これら施設を有機的に活用することにより年間3万人前後であった交流人口が平成12年には約7万人に増え、平成14年には9万6千人と大幅に伸びているところである。

また、交流活動を通じて近年目立っているのが、都市から移住し農業を行いながら生活したいという、いわゆるIターンの要望で、近年では、神戸市から1世帯、大阪府から2世帯、明石市から2世帯が転入している。ほとんどの場合は、農地を取得しようとしても、農地取得下限面積要件を満たすことが困難であることから、農地の購入は不可能であることを説明して理解を得ている。このような問い合わせは過去には年間1、2件であったが、近年では10件～20件と増えており、田舎暮らしのニーズの高まりが伺える。

村内の農家の大半は小規模兼業農家であり、平成15年4月現在の農家戸数273戸のうちの専業農家は42戸、一戸当たりの平均経営耕地面積も50aである。

主要な農産物は水稲と野菜で、特に村北部の火山灰土の畑で生産されている「美濃早生だいこん」は、村の特産野菜として多数市場へ出荷されている。しかし、同一土壌での栽培による連作障害の発生と高齢化、後継者不足などによりその面積も徐々に減少しており、遊休農地対策と新規作物の導入が早期の課題となっている。

また、水稲は基幹作物であり全農家において作付けされているが、米価の低迷と自由化により厳しい経営状況にあり、水田では将来の耕作放棄地予備軍とも言える農作物が何も栽培がなされていない「自己保全管理農地」＝「耕作放棄地」が全村で相当数見られており今後も増加するものと考えられる。

耕作放棄地の防止と農地の持つ多面的機能の保全を目的として、平成12年度より中山間地域等直接支払交付金制度を活用し、本年度は2集落、約10haの水稲等を対象に集落営農を推進するとともに、共同利用の農機具購入に対して助成措置を講じて高齢者世帯等の耕作放棄の防止に取り組んでいるが、5年間の制度で終了が目前となっており、継続的な取り組みがなければ耕作放棄地対策の現状維持は困難である。

その他、農用地利用集積事業として農業委員会による農地の利用権設定を推進しているが高齢化と担い手不足のため受け手農家が減少しており、村外農家と利用権を設定している農家もあり効率的な活用には至っていないところである。

#### 農家戸数と担い手（あとつぎ予定）の推移

区 分 年 度	1,990年	1,995年	2,000年	備 考
農家戸数	319戸	293戸	273戸	(農林業センサス)
担い手	127人	127人	98人	

#### 5 構造改革特別区域計画の意義

東栗倉村では、施設野菜を奨励するためのパイプハウス設置に対する助成措置や、村の特産作物で栽培を推奨している粟の作付けに対する助成、水稲栽培支援策としてもち米の生産者に対する有機肥料代の助成、集落営農組織に対する農機具の購入助成など、独自の多様な施策を講じて地域農業の活性化と農地の有効活用を図るとともに、新規就農者対策としてニューファーマー確保育成対策事業等に取り組んできた。

また、農業者の高齢化や消費者ニーズの多様化に対応し、安定的な農産物の生産・供給体制を整備するため、都市農村交流に注目した愛の村パークを開園して農村・農業の活性化を図っている。しかし、農業者の高齢化や労力不足による耕作放棄地の増加には歯止めがかかっておらず、担い手の状況等から推察すると、10年後には現在の約2倍になることも予測され、放置すれば農業生産に多大な影響を及ぼす可能性がある。

担い手が減少する中で、従来どおりの農業振興策を進め、村内農業者のみでこれらの問題を解決することは困難であり、特区を活用した新規就農者の確保や農地保全活動を推進することが必要である。この取り組みによって、村内非農家による農地利用が進むことはもとより、村外からの新規就農についても農地下限面積要件の緩和で小面積からの農業経営が可能になる。このことにより、農地の確保や就農資金の調達が今までに比べて容易になり、新たな担い手の確保に大きな効果が期待される。

また、農作業を行いながら田舎暮らしをしたいというニーズにも対応できるため、耕作放棄地の有効活用や都市農村交流の促進につながるとともに、ひいては地域農業の活性化に結びつくものと期待される。

本村は、景観が整備され花々が咲き誇る美しい小村「愛の村いきがい創造空間」を目指しており、この理想郷の形成に向けてこれらの事業を展開することは大いに意義あるものと考えている。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

### (1) 耕作放棄地の解消及び農業粗生産額の向上

高齢化、労力不足を主要因とする耕作放棄地が増加する中で、現在の農業者だけではこの問題の解決が困難であることから、特区を活用して農地下限面積要件の緩和に取り組み既存の農業者だけでなく新たな農地の担い手を確保し、農地の有効活用を進める。この取り組みを行うにあたっては、遊休農地の現状やその流動化について詳細な実態調査を行うことによりその実効性を高めることにしている。

また、特区の取り組みにより小規模経営農家の増加が予想されるため、小面積で一定の収益が得られる新たな作物の生産振興も欠かせない。

基幹作物である水稲については、米政策改革大綱が打ち出され、市町村独自の米政策が今後一層求められる状況にあることから、特色ある水稲の生産及び山間谷間に集中した遊休農地の解消策として、恵まれた清水と有機減農薬栽培によるブランド米の生産を振興する。販路開拓はJAと連携を図り大手企業へむけて年間7tの出荷を目指す。

野菜・果樹類については、地形の高低差を利用した多品目栽培が可能であることから、葉菜類を中心に栽培の振興を図るとともに、観光農園的利用を見込んだ、栽培が比較的容易でコストがかからないブルーベリー等を振興の対象とする。これらの作物の生産振興を図ることによって、耕作放棄地の解消と農業粗生産額の向上をめざす。

### (2) 都市住民等の定住化促進と農村の活性化

今日における社会生活は大変便利で豊かなものになった反面、コンクリートに囲まれた環境の中では土、水の匂いや感触、せせらぎの音といった日常生活に欠かせない癒しの部分が失われ、生活に潤いが求められている。このため多くの都市住民の間には自然が満ち溢れ、生きていることが実感でき、地域住民の温もりが感じられる農山村への期待が高まっている。また、退職後は田舎に暮らしたい、農林漁業にたずさわりたいと希望

する人が年々増加するなど、都市住民の田舎暮らし志向が高まっている。こうした傾向が、定住希望につながっていると思われるが、このような要望に対応するため特区による農地流動化を進めるとともに、定住希望者等に対して村営宿舎等を活用した宿泊体験を行い、収穫した新鮮野菜を調理して食べる「地産地消」の魅力を認識してもらうほか、耕作放棄地を斡旋することによって、定住化の促進ひいては地域の活性化をめざす。

## 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

今回の特別区域計画の実施により、耕作放棄地が初年度では1.2ha、5年後にはおよそ5.0haの解消が見込まれ、農地の多面的機能と農村風景の維持保全につながり、この取り組みにより地元農業者の意識改革が進み、新規作物の作付け拡大や生産意欲の向上につながるものと期待される。

また、収益性の高い作物の生産振興を図ることによって、平成20年には農業粗生産額が水稻(1.5ha)で年間4,000千円、野菜等(3.5ha)では同3,000千円増加することが見込まれる。

さらに、特例措置によって農地の取得が容易になることから、村内非農家や転入希望者を新たな担い手として位置づけることで、平成20年には5人の就農者確保を見込んでいる。これに関連して、定住化を促進することにより人口の確保と集落機能の維持向上が図られ、新たな労働力への発展にも期待できるなど、社会的効果にも波及するものと思われる。

その他、村のイメージアップと観光宣伝を図るため遊休農地等に景観作物のコスモス、レンゲ、菜の花等を約1ha植え付けし、農山村の原風景として定着させる。このことにより現在の交流人口約96千人が平成20年には25千人程度増加するものと予測される。また交流人口の増加に伴い地元農産物の消費拡大、売上増加などにも効果が期待でき、現在10,000千円程度の販売額が平成20年には約14,500千円に増加するものと予測され、地域全体に及ぶ相乗効果として総額40,000千円程度の売上増加が試算されるなど、多様な経済的な効果が期待される。

## 8 特定事業の名称

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

### ・ 新グリーンツーリズム総合推進対策 地域連携システム整備事業

(観光農業を推進するため村内の主要観光施設と農業との連携を強化し、様々な農業体験等を通じた都市農村交流を展開していき、都市住民に農山村の魅力をアピールするとともに、都市部からの受け入れ態勢の整備も平行しながら遊休農地の有効活用と利用増進を全村域に普及推進する。)

- ・ 遊休農地対策事業  
（高齢化と、担い手不足により今後の遊休農地の発生は急加速することから、先手手段として行政による農地の取得希望者、譲渡希望者を対象とした意向調査を行うことで権利移動の情報を確保し、早急な対応を図る。）
  
- ・ 新規就農対策（ニューファーマー確保・育成総合支援事業）  
（意欲ある新規就農希望者に対して、村の新規就農者確保計画に基づいた経営技術の取得、農地確保等の就農支援を積極的に推進する。）

## 別 紙

### 1 特定事業の名称

1 0 0 6 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

特区内において農地等の権利を取得し、農地等を有効活用して営農を継続する者

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

計画の認定日

### 4 特定事業の内容

都市農村交流事業の実施と遊休農地の活用を図り地域農業の活性化、農業振興を推進するために特定事業を導入する。

特定事業により農地取得に係る下限面積が従来から緩和され少面積で可能となり都市住民、定年帰農者など農地を持たない者、或いは面積要件を満たせない農家等を対象として農地の権利移動を進めていく。また、これに関連して以下の事業に取り組むことで構造改革特区の効果を十分発揮させる。

#### ・新グリーンツーリズム総合推進対策 地域連携システム整備事業

(観光農業を推進するため村内の主要観光施設と農業との連携を強化し、様々な農業体験等を通じた都市農村交流を展開していき、都市住民に農山村の魅力をアピールするとともに、都市部からの受け入れ態勢の整備も平行しながら遊休農地の有効活用と利用増進を全村域に普及推進する。)

#### ・遊休農地対策事業

(高齢化と担い手不足により今後の遊休農地の発生は急加速することから、先手手段として行政による農地の取得希望者、譲渡希望者を対象とした意向調査を行うことで、権利移動の情報を確保し早急な対応を図る。)

#### ・新規就農対策(ニューファーマー確保・育成総合支援事業)

(意欲ある新規就農希望者に対して、村の新規就農者確保計画に基づいた経営技術の取得、農地確保等の就農支援を積極的に推進する。)

## 5 当該規制の特例措置の内容

本村における遊休農地の増加は深刻でその範囲は全村域におよんでおり、地域或いは農家のみでの遊休農地の解消は極めて困難な状況に置かれている。手立てをせずこのまま推移すれば本村農業に重大な影響を及ぼし、農地の持つ多面的機能が失われることにより様々な弊害も生まれる恐れがあり、まだ影響の少ない今こそ有効な活用施策を見出して将来に向けての準備が必要と考えられる。

本地域内における農地の利用状況は、水稻(88ha)を中心とした営農がなされ、生産調整による転作田では施設野菜(2ha)、露地野菜(16ha)、黒豆(2.9ha)、粟(2.5ha)、花卉(0.5ha)等、多種多様の作付が行われ農業生産活動を支えている。一方、畑地については地域北部に12haの団地が広がり、特産の大根を代表にさやインゲン、白ネギ、さつまいも、果樹等が栽培され生産団地を形成している。

しかし今の農業は60歳以上の高齢者で支えられており、担い手がいない農家も少なくなく、農家数の減少も顕著に見られる。平行して遊休農地化も進み平成2年では7haであったが平成12年には10haと増加し、早急な対策を講ずる必要がある。農業者の高齢化については平成2年では23.5%であったが平成12年には34.7%と進み、遊休農地の増加と併せて今後も加速するものと考えられ、効率的利用を図る必要がある農地が将来的には相当程度発生するものと判断する。(遊休農地と高齢化の推移を別表1に記載。)

平成14年には耕作放棄地がある農家30戸を対象に意向調査を行った結果、大半の農家が「無償で貸しても良い」「譲っても良い」という回答であり、併せて借り手の希望を採ったところ殆ど要望が無いため、地域外からの利用に期待するところである。

本村の認定農業者は現在6名で内4名は60歳以上の高齢者となっている。経営形態は何れも水稻を主体として野菜を併せた複合型である。しかし農業所得のみでの生活は困難であり、全ての農家が何らかの副収入を得ている1種兼業農家となっている。また農地利用集積などによる規模拡大にも意欲がなく、認定農業者としての優遇措置など活用されていないのが現状であり、再認定にも意欲的でない農家も見られるところである。

以上の考察から「農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を生ずるおそれがない」と判断する。(農業者の数及びその平均経営面積を別表2に記載。)

今回の特区認定は、農業に関心があれば小規模な面積でも農地の取得が可能であり、「農地を守る」あるいは「維持していく」という中での一つ的手段として非常に重要な施策といえる。遊休農地の発生は区域内全域にわたっている。新規就農希望者の権利移動に際しては小規模で行えるため経費面で軽減にもつながり、また都市部からの転入者等にも農地斡旋が容易に出来ることなどを踏まえて、農業委員会の意見聴取を行い現在50aとなっている農地取得後における下限面積を特例措置により10a以上に緩和することとした。

今後の営農形態は本地域の農地の保有形態及び担い手の状況から、将来的にも現状の水稲を主流としてプラス小規模の野菜経営といった複合型が主体となるものと考察される。その中で高齢化による農地維持は極めて困難な状況が続くことは明白であり、当然遊休農地の増加も考えられるため早急な対策が迫られる。

また、全国的にも中山間地域の活性化を図る手段として、遊休農地の解消が緊急的な課題となっており、本村がその先駆けとして特区の認定を申請する。

本特区の特例により許可を受ける者としては地域外からの転入移住者約5名、地域内での権利移動約3名などが見込まれる。

平成15年度では本特区の許可後において、特例措置により権利移動を予定している者が1名特定されている。

(別表1)

遊休農地と高齢化率の推移

年度 区分	平成2年度	平成7年度	平成12年度	備考
農家人口	1,265	1,162	1,073	農林業センサス
65歳以上 農家人口	297	360	372	
/	23.5%	31.0%	34.7%	
遊休農地	7.0 ha	8.0 ha	10.0 ha	

(別表2)

農家戸数及び経営規模別内訳

(戸)

	総戸数	専業兼業別内訳			経営耕地規模別内訳				
		専業	第1種 兼業	第2種 兼業	0.5ha 未満	0.5~ 1.0ha	1.0~ 1.5ha	1.5~ 2.0ha	2.0ha 以上
平成2年	319	53	35	231	128	137	37	11	6
平成7年	293	60	26	207	117	134	33	7	1
平成12年	273	42	7	150	149	109	13	2	