

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

北海道瀬棚郡瀬棚町

2 構造改革特別区域の名称

有機酪農と有機農業の推進特区

3 構造改革特別区域の範囲

北海道瀬棚郡瀬棚町全域

4 構造改革特別区域の特性

(1) 概況

瀬棚町は道南の日本海側、奥尻島の向に位置し、総面積 12,570ha(平成 14 年)のうち、山林面積 9,640ha(76%)、水田 130ha(1%)、畑 1220ha(10%)という自然豊かな中山間地域である。海に沿うように位置しており、農業と並び漁業も生産高約 8 億円と主要な産業となっている。総人口は約 2,800 人で、ここ数年横ばいで推移しているが、高齢化率は平成 7 年で 24%、平成 15 年で 28%と高齢化が進んでいる。

農業産出額(平成 13 年)は、約 8.9 億円であり、そのうち畜産物が約 7.4 億円(83%)と、農業産出額の大半を占めている。

また農家数及び収穫面積でも、農家数 51 戸のうち、酪農 28 戸・肉牛 14 戸(複合経営含む)と半数以上を占め、耕地面積約 1,350ha のうち牧草面積が約 1,080ha と 80%を占め、酪畜主体の地域といえることができる。

瀬棚町の農業産出額

(単位:億円、%)

| 耕種 | 計 | 米 | イモ類 | 野菜 | その他 |
|-------|------|------|------|------|------|
| 農業産出額 | 1.47 | 0.73 | 0.19 | 0.49 | 0.02 |
| 全体比 | 17 | 8 | 2 | 6 | — |

| 畜産 | 計 | 乳用牛 | 肉用牛 | その他 |
|-------|------|------|------|------|
| 農業産出額 | 7.42 | 5.57 | 1.82 | 0.03 |
| 全体比 | 83 | 63 | 20 | — |

* 2000年世界農林業センサス

(2) 瀬棚町の農業振興策

日本初の女医荻野吟子の北海道における開業地である瀬棚町では、町民の「健康と安全」をテーマに町づくりを進めている。医療・福祉に力を入れるのはもちろん、自然エネルギー開発にも取り組み、平成 15 年には日本初の洋上風車が2基建設された。

農業でも平成 10 年度から有機農業・地産地消への取組を生産者に働きかけてきた。

まず、稲作に着眼し、アイガモ農法を取り入れた有機米の試験圃場委託事業(平成 10 年度から 12 年度)を行った。結果、現在では 5 戸の生産者が取組んでおり、有機 JAS 認証水田は約 6ha となり、純米酒への加工や、慣行米との価格差を町で補填し、町内の公共施設の給食米として活用している。

次に酪農では平成 10 年度より有機畜産を志す 1 戸の生産者の牛乳を町直営の加工センターでアイスクリーム・ソフトクリームに加工し、無添加の加工品として販売を開始した。その原料乳は 1kg 当り 20 円の奨励金を出して支援している。その後、平成 14 年 5 月には瀬棚町有機牛乳生産基準を要綱として制定し、取り組み内容を明確にすると同時に定期的に巡回を行い、基準が守られているか確認することとした。基準は国際基準を参考にしているが、有機飼料の確保等、小規模家族経営では解決が難しい問題が多い。現在では 3 戸の生産者が基準に基づいて生産された生乳を町営加工センターに出荷している。

平成 13 年には、これまで戸々に有機農業に取り組んでいた活動を組織化すると同時に、新たに関心を持つ生産者も含めて、新函館農業協同組合の生産部会の一つとして瀬棚町有機栽培開発部会(構成員 16 戸)を設置した。稲作専門部・酪畜専門部・畑作専門部と各経営作物にあわせて活動している。部会の設立と同時に、町の補助金と遊休施設を活用して、畑作専門部で有機試験栽培を開始し、平成 15 年には有機大葉(青シソ)を中心に販売量を増やしており、平成 16 年からは独立運営となる。また、一部生産者の有機ダイズ・カボチャ・アスパラの取組も始まった。

町では平成 10 年から 15 年で有機農業の推進に対して約 1,500 万円の補助を行っており、平成 12 年 11 月には有機農業推進のための専門技術職員を採用している。平成 14 年からは有機認証団体の一つである北海道有機認証協会の道南支部として近隣市町村にも有機農業への呼びかけをおこなっている。

5 構造改革特別区域計画の意義

瀬棚町は中山間地域であり、狭い土地を有効に利用して収益の増加を図る振興策が必要である。また、いくつかの地域に分かれており、各地域で気温、土壌、風等の環境的な条件も際立って異なり、変化に富んでいるために、それらの気候的な条件に従って酪農、畜産、水田、畑作、施設園芸等を多様に活用しながら複合経営による循環型農業を目指していく必要がある。

このような複合循環型農業を経営していくには、あらかじめ相当程度の販売先と資金力、経営ノウハウをもつ企業の参入によるネットワークの構築が不可欠である。その一つとして考えられる外食企業が規制の特例措置を導入して有機農業に参入し、一生産者として直接農業に携わることにより、複合的な生産・流通・販売を管理運営することができる。さらに、企業が自ら一生産者となることで、通常、契約栽培で生じる川上と川下の摩擦を軽減するとともに、遊休農地の解消や、トレーサビリティの導入、従業員として研修し独立するという担い手の育成等、多様な役割を果たしていくことにもなる。

また、企業としても見知らぬ地域で農地を確保し、農業をおこなうことは大変なリスクであり、町が間に入ることで、農地等の賃貸借がスムーズにいくというメリットがある。

6 構造改革特別区域計画の目標

中山間地域ならではの資源を有効に活用し、コストを削減した高付加価値商品を生産・販売する農業生産システムモデルの確立を目指す。その成果をモデル事業として、地域の環境を守り農地を有効活用した持続可能な食糧・農業・農村の構築につなげていく。

① 遊休農地の解消

特定事業の推進により、現在事業区域内に存在する 35ha の離農跡地が有効活用される。また、今後 3 年間に離農が予想される約 50ha についても遊休化しないように、特定事業等を活用していく。

② 有機酪農を含め有機複合経営の推進

欧米では狂牛病や遺伝子組み換え作物問題などをきっかけに、環境や食品の安全に対する消費者の関心が高まり、有機酪農への転換が増加している。道内でも、土づくりや放牧酪農が見直され、自給飼料の割合を高めていく機運もでてきた。

瀬棚町では平成 14 年より独自の基準を設けて、有機酪農を目指してきている。しかし、国際的な有機畜産基準では 100%有機飼料を与えることが原則となっており、現状では達成できていない。かといって外国産の有機飼料を輸入することは、本来の有機農業の形とは言えないであろう。有機酪農を目指す外食企業等の参入によりモデルケースを示し、酪農主体の本町に有機酪農を広げていくことを目標とする。

③ 農畜産物の加工を含めた新たな農業生産システムの確立

特色のある農産物の生産においては、その特徴を理解してくれる独自の出荷販売ルートの確保が必要である。そのために一定量を安定した品質で生産する技術を確認しながら契約販売を促進していく。

同時に一次産品だけでなく、加工することでさらに付加価値をつけ、規格外品の活用や契約販売における供給量と需要量の調整を行うことが可能となる。また、加工場を持つことは地域の雇用促進につながり、小規模ならではの有機性を損なわない独自の生産システムを構築することを目標とする。

④ 担い手の育成

農業従事者の高齢化が進む本町では、有機農業という特色のある農業を推進することで異業種からの新規就農を促進してきたが、資金面や技術面でのハードルが高く意欲があっても就農に至らないケースも多い。また、家族経営が主体の瀬棚町では、就農研修の受け皿がなかったが、法人の参入により従業員として技術習得後の独立が可能となる。同時に既存の農業者へも企業の経営ノウハウはさまざまな意味で刺激になり、良い人材が育つものと期待する。

⑤ 未利用有機物資源の活用

家畜糞尿を傾斜地や水田でも散布可能な良質堆肥とし、土壌診断を基に必要量を施肥することで、硝酸態窒素の少ない健康な作物を育てることができる。また、漁業等における未利用有機物資源の活用により土壌の微生物に必須のミネラル分も補給していく。

町内の耕作面積 1350ha に対して 3,000 頭を超える飼養頭数(牛)では、穀物を外部から購入するだけ町内の環境汚染は進行することになる。穀物飼料を外部に依存しない自給型飼養形態は地域の環境保全につながる。

未利用有機物資源の活用により、肥料・飼料の低コスト化を促進すると同時に、循環型農業を促進する。

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

当該地域は、全国有数の強風地帯であると同時に、8度以上の傾斜農地が耕地面積の90%以上を占め、大規模機械化が困難な中山間地域である。そのため経営悪化や高齢化による離農で農地の有休化の恐れが常時懸念される地域である。

参入予定の特定法人の計画では、遊休化が懸念されていた離農地35haを中心に、当初約60haでの経営を予定しており、今後70haに規模拡大していく予定である。また国内の有機畜産基準の法制化にあわせて、経営農地の認証取得を予定しており、平成20年には全経営面積の有機認証取得を目標とする。雇用面では当初現地からの社員の雇用2名とその他収穫時のパートを予定している。そういった雇用や研修を通じて将来独立する担い手が期待され、平成20年には特定法人による社員の雇用3人、担い手の独立3人を目標とする。

経済的効果として特に挙げられるのが新たな生産部門としての野菜生産額の拡大である。当町は酪農中心であるため、野菜・イモ・ダイズを生産額は平成15年で約2,200万円と全体生産額の1割未満であるが、特定法人参入後の平成16年計画では4,600万円、平成20年には6,130万円を計画しており、流通量の増加による販売面でのメリットが期待される。

また、現在予定している外食企業の成功事例を参考に、平成20年までに1社の特定法人参入や新規就農の促進により、今後2、3年で予想される約50haの離農地も遊休化を防止していく。

以上のような株式会社の農業参入により、様々な間接的効果も期待される。参入を予定している特定法人は既に群馬県や千葉県で有機畑作の農場を経営しており、そこでつちかった有機畑作技術や経営ノウハウを地域に還元でき、共同での有機栽培研究活動なども期待できる。当町で推進している有機農業がさらに前進することが見込まれ、JAS有機認証を受けた生産面積を水田で現状6haから18haへ、畑で3haから24ha(特定法人分20ha)へ、平成20年度を目標に拡大する。同時に有機を目標とした減農薬・減化学肥料の特別栽培も拡大し、現状の0haを7ha以上に広げていく。

| 特定法人の参入による直接的効果 | 参入後： 平成16年 | 目標： 平成20年 | 増減 |
|----------------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| 参入特定法人による経営面積 | 60ha | 80ha | 10ha |
| 参入特定法人の有機認証畑面積 | 3.5ha | 70ha | 66.5ha |
| 参入特定法人による雇用の創出 | 2人 | 3人 | 1人 |
| 有機酪農の飼養搾乳頭数 | 0頭 | 30頭 | 30頭 |
| 有機農業研修による担い手の育成 | 0人 | 3人 | 3人 |
| 瀬棚町における目標 | | | |
| 野菜生産額： (内有機野菜生産額) | 45,900千円 (26,100千円) | 61,300千円 (38,000千円) | 15,400千円 (11,900千円) |
| 有機水田面積 | 6ha | 18ha | 12ha |
| 有機畑作面積 | 3ha | 24ha | 21ha |
| 遊休化の解消(延べ数) | 35ha | 85ha | 50ha |
| 特別栽培農産物の生産面積の拡大 | 0ha | 7ha | 7ha |
| 参入特定法人 | 1 | 2 | 1 |

8 特定事業の名称

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け事業

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

企業誘致制度の農業関連企業への適応

瀬棚町企業振興促進条例は、瀬棚町における企業の振興を促進するために必要な奨励措置を行い、産業の振興と雇用の拡大を図り、経済発展に資することを目的としている。これを農業関連企業にも適応するように改正して参入を促す。企業は「企業立地奨励金」・「用水確保補助金」・「用地取得補助金」・「公害防止施設整備補助金」のほか、事業立地に必要な便宜が受けられる。

一村一雇用おこし支援事業(北海道の雇用対策事業)

道内における厳しい雇用情勢に鑑み、地域におけるあらたな雇用創出を促進するため、市町村の地域作りと連動した事業に取り組む中小企業者等を支援する。

- ① 事業費の助成
- ② 雇い入れの助成

瀬棚町クリーン農業等推進事業

瀬棚町内で農業を営む者が環境との調和に配慮しながら、より安全で良質な農産物の生産、供給を目指し、市場競争力を培うため有機栽培及び有機栽培への転換に向けた農産物の生産及び地力増進のための土壌改良・草地更新ならびに乳用牛等の使用環境の改善による生産性の向上と経営の安定を支援するため、1戸当り年間50万円を限度として補助対象経費の2分の1を補助するもの。平成13年度から平成17年度まで。

- ① 土づくりに関すること
- ② 堆肥づくりに関すること
- ③ 有機農産物の生産に関すること
- ④ 有機農産物の生産への転換に関すること
- ⑤ 乳用牛及び黒毛繁殖牛の使用環境の改善に関すること
- ⑥ その他クリーン農業への取組に関すること

別紙

1 特定事業の名称

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け事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

① 農地の貸付主体

瀬棚町

② 農地の借受主体

定められた事業区域で当該規制の特例措置の適用を受ける特定法人

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

特区計画の認定された日

4 特定事業の内容

特定事業の実施主体である瀬棚町が、遊休農地等の所有者から貸借した農地等について、特定事業の実施により参入する特定法人に賃貸借する。また、瀬棚町は、特定事業の実施により参入する特定法人と協定を締結し、農業の適正かつ円滑な実施を確保する。

これにより、事業区域の遊休農地の利活用が図られるとともに、日本では難しいとされる有機酪農を含めた有機栽培の生産者及び栽培面積の増加が期待できる。またモデル農場で技術を取得した担い手が独立することで、有機農業への取り組み農家の増加につながり、中山間地域の成功事例として他の地域に波及していくことが期待される。

当初予定している事業内容等

事業実施予定法人：株式会社ワタミファーム

事業区域：瀬棚町

事業開始：平成 16 年 4 月

認定された日以降のスケジュール

- ・ 賃貸借契約に伴う賃借料の予算化(平成 16 年 3 月)
- ・ 賃貸借契約に伴う土地所有者との個別打合せ(平成 16 年 3 月)
- ・ 賃貸借契約の締結(土地所有者、瀬棚町)(平成 16 年 4 月)
- ・ 賃貸借契約の締結及び協定書の締結(瀬棚町、外食企業)
(平成 16 年 4 月)
- ・ 農場経営の開始(平成 16 年 4 月)

外食事業企業が行う農業の内容及び実施方法

事業区域(約 12,570ha)のうち、当初、約 60ha で有機酪農・畑作を行い、その後、面積・生產品目等徐々に拡大していく。

5 当該規制の特例措置の内容

当該地域は、全国有数の強風地帯であると同時に、8 度以上 15 度未満の緩傾斜農地が耕地面積の 90%以上を占め、大規模機械化が困難な中山間地域である。過疎地域・特定農山村地域・半島地域にも指定されており、自然条件・立地条件・経済社会的条件が不利な地域である。そのため、農業者の高齢化

が進み、農業経営者の平均年齢が49.8歳、うち60歳以上は24%を占め、全農家51戸のうち55歳以上で後継者のいない割合は22%と担い手対策が重要な課題となっている。さらに、農業者・後継者の未婚率も27%と高い。認定農業者は17人にとどまっており、法人化もまったく進んでいない。

酪畜経営が主体であるため、離農跡地は草地として活用されているが、利用状態が粗放的になりがちで、生産性は低くなっている。また、今後2、3年で高齢化による離農は4戸(約50ha)予想され、早急な担い手対策が必要である。

平成12(2000)年と平成2(1990)年の農家数を比較しても、農家数で80戸から18戸(22.5%)減少して62戸、専業農家数では51戸から26戸(51%)減少して25戸となると同時に、担い手の高齢化が18%から21%に進んでいる。農家人口は平成8年257人から平成12年245人に減少している。

今回の計画予定地も離農跡地で遊休化が懸念されていた場所である。外食企業でも現在予定している酪農・畑作以外に、今後地元農業者と協力しながら養豚・養鶏・施設栽培等規模拡大を希望しており、町内全域にわたって農地の効率的な活用と有機農業の推進が期待される。また、地元農業者3人の雇用(社員・パート)を予定しており、技術習得後はフランチャイズとして独立することも想定され、優秀な担い手確保につながる。

以上のような状況から、当該規制の特例措置を導入して外食企業が参入することで、中山間地の特性を生かした付加価値の高い農産物の技術確立・販路拡大と担い手確保が推進される。さらに、当該地区では以前より有機農業を推進しており、特定事業の実施に当り、地区の農業従事者等の協力や合意が得られやすく、当該特例措置の適用は適当であり、要件適合性が認められると判断した。

瀬棚町の農家数及び専業農家数及び経営耕地総面積、後継者について

| | 1990年 | 2000年 | 増減数 | 増減率 |
|-----------|--------|--------|------|--------|
| 農家数 | 80戸 | 62戸 | △18戸 | △22.5% |
| 専業農家数 | 51戸 | 25戸 | △26戸 | △51.0% |
| 農家人口の高齢化率 | 18% | 21% | 3% | 16.7% |
| 経営耕地総面積 | 1177ha | 1188ha | 11ha | 0.9% |

*1990年及び2000年世界農林業センサス