

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:栗山町
- 2 構造改革特別区域の名称:NPO 農地トラスト特区
- 3 構造特別区域の範囲:北海道夕張郡栗山町の全域
- 4 構造改革特別区域の特性

(1) 概況

本町は、米を基幹作物（平成15年度2,260ha作付）としながら、道都札幌圏域から東に40キロメートルに位置し、大都市に隣接しているという立地条件を生かすため、平成14年度より朝採り直送野菜事業に取り組みJAくりやまが主体となり本格化を目指している。この事業は、生産者がその日採れた農産物をラッピングし、それにバーコードと単価と名前を貼り付けたものをJAに搬出し、JAが搬出されたものをまとめて札幌の量販店に輸送し、量販店の売り場に直接並べ量販店が販売する方式である。本町は大都市に隣接しているという立地条件から以前より野菜に取り組む農家が多く、生産される農産物は100種類を超え、北海道の中でも生産される農産物の種類としては特出している地域である。しかし、今まではある程度の生産量がなければ市場に出荷できないのが現状であったが、この事業の取り組みにより少量多品種でも所得向上につながることから生産者の関心も高く、2年目の平成15年度で4,000万円の売上げがあり、16年度以降億単位の売上げを期待しているところである。また、この事業の取り組みにより生産者の農産物に対する安全・安心産地として意識が高まり、出荷全品目のトレーサビリティは確立し、有機農産物への取り組みも活発化してきている。また、以前から大都市に隣接していることから、都市と農村の交流が活発に行われており、この事業の取り組みにより、より消費者の方々との交流を通して農業生産の現場を理解していただく運動が活発化されつつある。

(2) 栗山町の農業振興策

栗山町は、道都札幌圏域から東に40キロメートル、北海道の空の玄関口である新千歳空港にも40キロメートルという地理的条件に恵まれ、更には北海道で生産される農産物はほとんど生産できるという温暖な気候条件にも恵まれた所に位置し、総面積20,384ha(平成14年)のうち、山林面積7,171ha(35%)、水田4,316ha(21%)、畑1,847ha(9%)という夕張山系からの緩やかな丘陵地帯の中山間地域である。産業は農業69億円、工業244億円、商業466億円と1次・2次・3次産業がバランスよく発展している。総人口は平成14年10月1日現在14,974人で、ここ数年微減で推移しているが、高齢化率は25%と高齢化が進んできている。

農業粗生産額(平成13年)は、約69億円であり、そのうち米が25.9億円(37%)野菜21.4億円(31%)となっており畜産物は9.2億円(13%)とほとんどが耕種農家である。

栗山町の農業粗生産額

(単位：千万円、%)

	全体	耕種	米	麦類	芋類	野菜	その他	畜産	乳用牛	豚	鶏卵
農業粗生産額	694	602	259	26	57	214	46	92	7	38	47
全体比	100	87	37	4	8	31	7	13	1	5	7

本町農業の現状は以上であるが、農業の抱えている課題は次のとおりである。

高齢化の進展と農家戸数の減少

- ・65歳以上の農業従事者の割合 30%
- ・農家戸数 昭和55年には989戸であったが、平成2年には822戸、平成14年には614戸と20年あまりに37.9%も減少。

今後の離農戸数と農地流動化面積の急増

- ・今後10年間で経営主が65歳を超え、後継者不在の農家戸数が234戸、それに伴い受け手のない農地面積1,546haが新たに発生することが予想されるとともに、耕作放棄地が平成7年の16haから平成12年には30haと増加している。

(現状における経営主65歳以上の農業者207戸・515ha)

農業後継者不足と規模拡大

- ・農業後継者の不足が深刻であるとともに、農家一戸当たりの耕地面積が必然的に拡大し、今後の農地の効率利用が困難となる状況が予想される。
- ・後継者がいる農家は本町全体の18.6%であり、一戸当たりの耕地面積

平成 2 年の 7.2ha が平成 14 年には 9.2ha、さらに今後の農家戸数の減少により 10 年後には 14.8ha へと拡大すると想定しているが、後継者への農地集積には負担が大きすぎる。

農地の分散化と小規模な区画

- ・ 1 箇所に団地化して農地を所有している経営者は本町全体の 20%、2 から 4 団地所有している経営者は 66%、5 団地以上所有している経営者は 14%となっている。縁故関係による農地の流動化が主体のため経営規模が大きくなると、耕地が分散してしまう。また、平均一区画当たり 28.8a と狭い水田のため、効率的な農作業ができていない状況にある。

以上のように、本町農業の担い手不足と高齢化の進展は、今後の農地の効率利用を難しくするばかりでなく、農業を基幹とする本町の地域コミュニティや経済基盤そのものを崩壊させる危機的な状況を招く恐れがあることから、農地の円滑な流動化と優れた担い手確保・育成などを強力に推進し、足腰の強い栗山町農業の基盤を再構築する必要がある。

このため、本町農業の再生に向けた基本的な体制をつくるため、

本町農業の持続的・安定的な発展を目指した地域営農システムの確立を推進するため、現状を踏まえた課題解決と目標達成に向けた地域の積極的な取り組みを支援する組織として、平成 12 年 11 月、関係機関（町・農業委員会・農業改良普及センター）・団体（農協・土地改良区・農業共済組合・農民協議会）からの職員で構成する「くりやま農業振興事務所」を設置。

この「くりやま農業振興事務所」が核となり、地域農業者をはじめ関係機関・団体が一丸となって担い手の確保・育成や農地の流動化、生産・販売の諸対策、さらには農業情報の一元化などを推進する具体的な戦略プランの策定などを柱とした地域共通の農業振興計画「栗山農業ルネッサンス」を平成 14 年 4 月に樹立した。この振興計画は、「拡大と集約でめざす食彩幸房づくり」とのサブタイトルをつけ、土地利用型で低コスト大規模経営を目指す農家群と小規模面積での高収益作物への転換を図る農家群との二極分化を推進している。

5 構造改革特別区域計画の意義

夕張川から恵まれた水資源を活用した水稻や野菜などを中心に発展を遂げた栗山町の農業・農村が、農産物価格の低迷に伴う経営悪化や担い手の高齢化など大きな課題を克服し、豊かで潤いのある地域農業を確立するためには国への依存を始めとする従来の発想から転換し、大消費地札幌から至近であ

るなど、地域の特色を最大限に活かしながら、自らの意志と創意工夫を基本に、自主・自立の精神による「未来予想図」の作成と具体的な戦略、前向きな実行が何より重要と考える。

今後の推進すべき農業振興策

(1) 地の利を活かした生産・販売体制の確立

- ・札幌圏の消費者が求める良質・安全な農産物の直売等、多様なチャンネルの確立。
 - ・消費者や実需ニーズに対応し、セールスポイントを有する農産物の生産。
 - ・低コストで省力的な生産体制の確立と、高収益な戦略部門の新たな導入。
- 以上のような生産・販売を確立するため、次の事項を推進する。

直売体制の確立

低蛋白・有機栽培による「今摺り米」を始めとして、多種・多様な特色ある野菜などを、大消費地で直接消費者に販売する体制の確立として、量販店でのインショップの開設。

加工体制の確立

近隣市町村との共同による米粉製造施設の検討や農家グループ等による野菜の浅漬け、手作り味噌や豆腐、トマトジュース、民芸品造りなどなどの試作を推進する。

契約栽培

特色ある農産物を町内外の食品関連企業との契約により産地関連携による長期安定供給体制と所得安定を目指す。

都市との交流

都市との交流や、恵まれた地域景観を活用した市民農園の開設をはじめ学校や病院や、老人施設との連携による手作り農園の普及・定着を促進する。また、近年急増している脱サラ就農や中年帰農者等新規就農希望者が各々の意向に添って計画的に入植できるよう、新規就農促進計画を策定するとともに受け入れ体制を整備する。

(2) 意欲と能力の高い担い手の育成

認定農業者の増と育成

兼業率の高い地域事情に即して認定基準を見直すとともに、将来とも農業を継続する意欲と能力の高い担い手の経営力を一層強化するため、各種施策を集中する。

農作業の需給調整

農業機械や保有労働力の処理能力を最大限に活かすため、担い手等農作業の受託・高齢者や兼業等農作業の委託双方の需給情報を第三者の立場で総合的に調整する機能を町公社にもたせ、併せて効果的な農作業受委

託を促進する対策を講じる。

農業生産法人・地域営農集団等の育成

既存の農業生産法人の経営体質を一層強化するための体制を整備するとともに、高齢化や担い手不足等地域毎の実情に即して年 2 集団程度「地域営農集団」を育成し、水田・転作田の集中管理や遊休地の保全などを図る体制を整備する。

後継者や新規就農者の育成・併せて受け皿としての体制整備

農業後継者の生産技術と経営力の向上を図るため、内外のトップ農家や研究機関での実習、実践的なカリキュラム等を主体とした 2 年間の農業塾を開講する。また、新規就農促進計画に基づき、一定要件を満たす希望者の計画的な就農を促進するとともに、事前研修など受け入れ体制の充実を図るため、受け入れ農家や関係者で構成する連絡会を設置する。

高齢者や女性の活躍の場の醸成

高齢者が持つ豊富な経験を活かし、体力に応じて意欲を持って取り組めるような対策を講じる。また、女性が経営者の良きパートナーとして、さらに農産物の直売や加工品づくりなど、消費者としての感性を生かした多様な取り組みが積極的に行われるような対策を講じる。

(3) 生産性の高い農地の整備

用途に応じた将来的な土地利用計画の明確化

農地の将来的な土地の利用価値に応じた対策を進めるため、優良農地、中間農地、転換用農地の 3 区分に大別し、優良農地、中間農地に基盤整備等の農地対策を集中する。

農地の需給調整

売買事業を行う北海道農業開発公社や町農業委員会とも連携を図りながら、農地の出し手・受け手等農地に関する需給情報を第三者の立場で総合調整する「栗山町農地保有合理化法人」(仮称：栗山町農業振興公社)を設立し、併せて効果的な農地売買・賃貸を促進する対策を講じる。

低コストな基盤整備

集落単位等大規模な基盤整備は今後とも国営や道営事業を活用して計画的に実施していくが、畦畔の除去や排水対策、用排水撤去など比較的簡易でかつ大部分が自力施工可能な整備については、専用機械のリース料補助など独自の奨励策を講じる。

以上が本町農業振興計画(平成 14 年 4 月樹立)の概要であるが、農業者の高齢化、担い手の不足などに対応した施策が重要視され、特にこれらの課題に伴い集約と拡大をスローガンにしていることから、農地流動化対策が最重要課題と位置付けし、町と農協とで公社(栗山町農地保有合理化法人)を設

立し積極的な取り組みをすることとした。このことから、この公社に集積された農地の借り手として「特定非営利活動法人日本農地トラスト」の参画は遊休農地防止対策の一助として重要な役割を果たすものと期待されるものである。

6 構造改革特別区計画の目標

本町の推進すべき農業振興策に基づき各種農業振興を図ることにより、本町農業の構造改革がなされ、活気ある本町農業の展開が可能と考えているところである。特に、農地流動化対策がスムーズに展開されると、本町が目指す集約と拡大が具現化され、本町の持つ農地の有効利用が図られ効率的な農業経営の確立が図られる。さらに、この振興策に掲げている農地流動化、都市と農村との交流事業など、これら事業の具現化の一つとして、特定非営利活動法人の農業への参画は目標達成に大きく寄与するものと考えている。

特定非営利活動法人が農地を賃借し、(当初は2haを賃貸予定)会員に農地保全のため、農業体験や新規就農の場として提供することにより遊休農地防止対策になるとともに、構成会員家族が農地保全の目的で本町に毎年約100家族が訪れ、飲食、農作業材料費など地元での購買により経済効果も出てくる。

法人の会員がの事業に参加することにより農業生産の現場を理解するとともに、農村との交流がなされる。

新規就農事業を法人が実施することにより、本町が目指す担い手確保対策の一助を担うことになる。(2年農業経験を積んだあと、農業委員会で農業者として認定され、地元の農業生産法人への就職や、農地を他に求めて農業者として自立が期待できる。)(当初毎年1名を予定)

以上の事業展開により、農地を賃借した農地の総合的な管理と、新規就農者への農業技術習得のための研修などを地域離農者などに委託することにより雇用の機会が出てくる。(当面は1~2名)

法人の会員が農地トラストで納めた会費分を地元農産物で還元するという目的により、本町農産物の販路拡大につながる。

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

本町の推進すべき農業振興策に基づき各種農業振興を図ることにより、本町農業の構造改革がなされ、活気ある本町農業の展開が可能と考えているところである。特に地の利を活かした生産販売体制の確立では、農地の流動化対策により、農地の集約化が可能となり、朝採り直送野菜事業の取り組み者が現在80人のところ5年後には200名まで増えると予想しており、売上も現状では全体で4千万円から5年後には5億円を目標としているところで

ある。また、16年度の9月に農地保有合理化法人の設立を目指しており、これが設立されると、当初200haの農地がこの法人に集積されると予想しており、5年後には高齢化等の進展により本地域全体農地の12%に当たる750haまで集積されると見込んでいる。そして、この法人に集積された農地のうち特定非営利活動法人に、当初は2haを貸し出し、5年後には10haを予定しているところであり、さらに特定非営利活動法人が新規就農事業を取り組むことと併せて本町が取り組む農業振興策により認定農業者が現在76名のところ5年後には200名になると見込んでいるところである。また、これと併せて農業生産法人・地域営農集団の育成を図ることにより、現状5法人・団体が5年後には25法人団体を予定しており、さらに、本町の取り組みに賛同する会社等の参入も今後2社程度見込んでいる。このことにより、特定非営利活動法人が行う新規就農事業で取り組んだ方の受け皿として、さらには農地を賃借した農地の管理と、新規就農者への農業技術取得のための講師など地域離農者に委託することにより当面1から2名の雇用の場の拡大が期待できる。

8 特定事業の名称

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事業

9 構造改革特別区域において実施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

・遊休農地になることを未然に防ぐため、次のような栗山町独自の支援策を実施する。

将来的な土地利用の明確化

農業振興地域整備計画を見直し、将来的な視野にたった農地利用を計画。

栗山町農地保有合理化法人の設立

・効率的な農地流動化対策のため、「栗山町農地保有合理化法人」を設立し、本町独自に、農地の売買については農地下落対策支援さらには、農地の賃貸は一定条件下で借りて、貸して双方に奨励金交付。

客観的な農地評価システムと農地台帳の整備

・生産力や区画など、要素の指数化で客観性をもった農地価格を各地域に設定

・土壌分析や作物作付履歴などに係るほ場台帳作成

低コストな区画拡大や排水改善

・自力施工を基本に低コストで簡易な整備について支援。

(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し付け事業

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

農地の貸し付け主体：栗山町(17年度からは財団法人 栗山町農業振興公社(仮称)(農地保有合理化法人認定予定))

農地の借り受け主体：事業に携わろうとする特定法人

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日以降

4 特定事業の内容

構造改革特別区域計画の認定日以降、町が遊休農地等を農地所有者から借受し、集約し、特定事業の実施により会員の農業体験、新規就農等の事業を行う特定法人へ貸し付けるとともに、町(17年度からは公社)と協定を締結し、農業への参入を図る。

遊休農地や耕作放棄地になりそうな農地を活用し、特定法人が体験農業新規就農者育成事業を展開することは、本町更には地域にとっても人的交流が活発化になることから地域の活性化に寄与するものである。

また、本事業の趣旨を理解していただける特定法人の参入呼びかけも積極的に取り組んでいく予定である。

当初参入予定特定法人：特定非営利活動法人 日本農地トラスト

事業区域：栗山町の全域

事業開始：平成16年5月初旬

認定された以降のスケジュール

- ・ 賃貸借契約に伴う賃貸料の予算化(3月下旬)町
- ・ 賃貸借契約の締結(土地所有者、町と、17年度以降公社と)
- ・ 賃貸借契約の締結及び協定書の締結(町と、17年度以降公社と特定法人)

特定法人が行う農業参入の内容及び実施方法

特定非営利活動法人、「日本農地トラスト」は、都市と農村の交流と地域間連携によるネットワークを強化し、誰もが参加できる農地保全事業や

空き農家を活用するなどの地域コミュニティ活性化事業を通して、環境保全と地域振興に寄与することを目的として設立され、この趣旨に賛同した会員を持って次の事業を展開している法人である。

- ・ 農地保全・コミュニティ活性化のためのネットワークに係る事業
- ・ 農地保全のためのトラスト事業
- ・ 空き農家バンク等を活用した地域のコミュニティを保全する事業
- ・ 都市と農村・地域の交流プログラムの企画、提案実施

以上のような事業を展開する法人が、事業区域(20,384ha)のうち、当初は約2haで、農業体験農園、新規就農支援事業を行いその後面積や事業拡大を図っていく。

5 当該規制の特例措置の内容

本地域は、道都札幌圏域から東に40キロメートルに位置し、この大都市圏に隣接している立地条件を生かしながら米を基幹作物としてきたところである。しかし、夕張山系からなる農地は緩傾斜地が連なり過疎地域・特定農山村地域に指定され近隣町村と比較して決して農業地帯としては恵まれた地域とはいえない地域である。そして、本町の農業が抱えている現状と課題は次のとおりである。

高齢化の進展と農家戸数の減少

- ・ 65歳以上の農業従事者の割合30%
- ・ 農家戸数 昭和55年には989戸であったが、平成2年には822戸、平成14年には614戸と20年あまりに37.9%も減少。

今後の離農戸数と農地流動化面積の急増

- ・ 今後10年間で経営主が65歳を超え、後継者不在の農家戸数が234戸、それに伴い受け手のない農地面積1,546haが新たに発生することが予想されるとともに、耕作放棄地が平成7年の16haから平成12年には30haと増加している。

(現状における経営主65歳以上の農業者207戸・515ha)

農業後継者不足と規模拡大

- ・ 農業後継者の不足が深刻であるとともに、農家一戸当たりの耕地面積が必然的に拡大し、今後の農地の効率利用が困難となる状況が予想される。
- ・ 後継者がいる農家は本町全体の18.6%であり、一戸当たりの耕地面積平成2年の7.2haが平成14年には9.2ha、さらに今後の農家戸数の減少により10年後には14.8haへと拡大すると想定しているが、後継者への農地集積には負担が大きすぎる。

- ・認定農業者は本町では現在76名で、この認定者が所有する農地は、1,509haで本町全体の農地面積(6,163ha)の24%と少ない。

農地の分散化と小規模な区画

- ・1 箇所に団地化して農地を所有している経営者は本町全体の20%、2から4団地所有している経営者は66%、5団地以上所有している経営者は14%となっている。縁故関係による農地の流動化が主体のため経営規模が大きくなると、耕地が分散してしまう。また、平均一区画当たり28.8aと狭い水田のため、効率的な農作業ができていない状況にある。

このような状況の中、平成13年より、特定非営利活動法人日本農地トラストは町内の農業者と提携して農産物の法人会員への提供を展開しており、さらには法人の呼びかけにより、会員による農作業体験ボランティアとして30人が農家に泊り込みで来町しており、この法人の取り組みに対しある程度の理解がなされている。

以上のことから、当該規制の特例措置を導入して特定非営利活動法人が農業に参入することで、本町が目指す公社事業を通して遊休農地の増加防止対策(現状の遊休農地(耕作放棄地)は田畑合計30ha(全耕地の0.4%))の一つの手段と捕らえ、さらには都市と農村交流事業を通しての農産物の販路拡大につながり地域活性化の一助となる観点から、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。

<別表>

○ 農家戸数・年齢別農業就業者数・後継者数

年次	農家戸数	年齢別農業就業者数							後継者数
		計	15～19	20～49	50～59	60～64	65以上	高齢者の割合	
1985	989	3,468	296	1,422	694	275	781	22.5%	392
1990	822	2,114	59	911	463	261	420	19.9%	292
1995	720	1,759	42	695	368	212	442	24.6%	208
2000	614	1,809	40	617	409	197	546	30.2%	127