

構造改革特別区域計画

- 1 構造改革特別区域計画作成主体： 阿児町
- 2 構造改革特別区域の名称： 志摩自然学校特区
- 3 構造改革特別区域の範囲： 阿児町全域
- 4 構造改革特別地域の特性

町の概要

当町は、伊勢志摩国立公園の中心的な位置にあり、温暖な気候に恵まれ東は黒潮踊る太平洋、南は真珠を育む母なる海英虞湾を有し、緑豊かな里山とすばらしい自然を有している。これまで、この自然の恵みを当然のごとく享受してきたが、今後は自然の営みの中で、自然とともに生きるまちづくりが必要となってきた。このことから「人と自然がおりなすふれあいのまちづくり」を進めているところである。

当町は、昭和30年の合併時の3,329世帯、人口17,811人で発足して以来、位置的にも志摩郡の中心で、隣町に比べ比較的交通の便も良いことから、人口は年々微増の傾向が続いており、平成7年では7,037世帯、人口22,566人、平成12年では7,837世帯、人口23,343人である。このように世帯、人口共に増加しているものの、合併当時、1世帯あたりの平均家族人数が5.3人あったものが、平成12年では2.9人と核家族化が進み、65歳以上の高齢者人口も平成7年では3,917人、高齢化率17.4%、平成12年では4,662人、高齢化率20.0%と高齢化が進んできている。

産業別就業人口（国勢調査より）をみると、町の基幹産業であった真珠養殖業、近海漁業を中心とした漁業、稲作、路地野菜を中心とした農業の第1次産業の就業人口は平成7年では1,441人、平成12年では1,157人と減少している。建設業、製造業の第2次産業は平成7年では2,383人、平成12年では2,449人とほぼ横ばいである。国立公園という地の利を活かした観光・サービス業を中心とした第3次産業は、平成7年では7,881人、平成12年では7,956人と微増傾向にある。

第1次産業では、自然環境の変化、後継者不足、就業者の高齢化により、衰退傾向にあり、現在、町の中心的産業である観光業においても、昨今の長引く経済不況、観光ニーズの多様化への対応の遅れから低迷をしている。

農業の状況

当町の農業においては、稲作を基幹作物として温暖な気象条件を活かしたイチゴ、ミニトマト、スツックなどの施設園芸や、玉葱、甘藷などの露地野菜との複合経営が行われている。また、畜産については酪農、肉用牛、養豚、養鶏に専門的経営があるなど、一部で多様な経営が行われているが、零細農家がほとんどである。

耕作地は、志摩半島特有のリアス式海岸の背後にあり、その特有の地形から谷地田であり、半湿田が多く、畑地は丘陵に点在している。ほ場整備率も要整備面積に対し37%と低く、機械化による省力化も進んでいない状況である。担い手の不足、高齢化もあいまって、離農する農家に歯止めがかからず、年々、衰退する傾向にある。

その傾向を示すものとして、農地においては、経営耕地面積で平成7年には312haあったものが、平成12年には196haと約4割減少し、その内、販売を目的とした作付け面積は平成7年で211haから平成12年には89haと5年間で半分以下に落ち込んでいる。中でも基幹作物である稲作の作付け面積は、平成7年で156haあったものが、平成12年には71haと激減をしている。

農業従事者においても、平成7年には1,321人いたものが、平成12年には715人と約半減している。農家戸数では、平成7年で753戸あったものが、平成12年には310戸と、農家戸数においても半数以下に落ち込んでいる。その内、販売を目的とした農家戸数も平成7年で417戸、平成12年には200戸と半数以下になっている。その中でも稲作農家は平成7年で401戸あったものが、平成12年には172戸と約6割の減少を見ている。このことは、基幹作物である稲作が行われなくなり、遊休農地の増加に繋がっている。

加えて、農業従事者の高齢化も進んでいる。平成12年には、農業従事者715人のうち65歳以上の従事者が408人と57%を占めている。このことは、後継者の不足とあいまって、農家の離農に拍車をかけている。

農業の課題と町の取り組み

農地は食糧の安定供給という本来の役割に加えて、洪水防止、水資源の涵養等環境保全に対しても大きく寄与している。また、自然景観を含め自然とのふれあいの場、良好な余暇・生活空間の提供といった役割も果たしている。

地産地消や環境保全的な観点から、かなりのスピードで減少、荒廃していく農地を保全し、更には再生する必要がある。しかしながら、これには農業人口の減少をくい止め、農家の担い手の育成、農業従事者の高齢化対策が大

きな課題となっている。

一方では農業経営の安定のため、農産品のブランド化、特産化のための作物の導入、その指導体制、グリーンツーリズム、スローライフ、スローフードといった消費者のニーズにあった経営形態を確立することが課題でもある。

町では、平成12年策定の総合計画において、「地域農業の振興」、「農業基盤の整備」、「地域農産物の特産化」、「環境保全型農業の推進」、「生産者直売福祉市場」、「農地の保全と活用」といった6つの柱からなる方針を示し、農業の活性化に取り組んでいるところである。

地域の資源を活かし、産業の垣根を越えた地域一体型の農業、地産地消の促進、遊休農地を活用した地域農産物の特産化への取り組み、中核担い手の育成を図ることを目的に、平成12年度より「阿児町農業農村活性化推進協議会」を組織し、課題解消にむけ努力をしているところであるが、全体として今だ成果として現れていない状況である。

また、農地の有効利用を促進し、農地の集積、農業生産の受委託調整を行う「阿児町農地銀行」においても、努力を重ねているところではあるが、依然、担い手の不足、耕作放棄農地の増加が続いている現状である。

しかし、ここ1～2年前から一部の農業者を含めたグループにおいて、以前からある農作物に着目し、特産化への動きも見られるようになってきたが、その芽は出たばかりであり、その芽を絶やさないためにも新たな施策の導入が望まれるところである。

5 構造改革特別区域計画の意義

社会環境の変化に乗り遅れた観のある当町の農業であるが、地域一体型の農業、地産地消の促進、遊休農地を活用した地域農産物の特産化等、農業の活性化に向け、「地域農業の振興」、「農業基盤の整備」、「地域農産物の特産化」、「環境保全型農業の推進」、「生産者直売福祉市場」、「農地の保全と活用」と6つの柱を掲げ取り組んでいるところである。しかし、現状においては担い手の不足、農業従事者の高齢化、耕作放棄による遊休農地の増加等、依然、農業経営環境の改善には至っていない。

当町は、町全体が伊勢志摩国立公園であり、その豊かな自然に裏打ちされた素晴らしいフィールドがある。そのフィールドを大いに活用した志摩自然学校開設の計画を進めている。志摩自然学校では、多彩な自然や文化を活かした自然体験プログラムを通して、新しい感動や喜びを与え、自然と人が共生する新しい未来づくりを目指すための「人づくり指導者」の養成を行うこととしている。その自然学校の中で遊休農地を活用した活動の展開を NPO

法人を中心に進める計画をしている。

このことは、構造改革特区の特定事業を導入することにより、NPO法人の農地を対象とした活動を容易にし、活動領域の拡大を通し遊休農地の解消、地域住民の農業に対する意識の高揚や農業経営に対する意識の改革をもたらす、今後、農業の担い手となりうる子ども達の育成等、新たな施策の展開にも繋がるものと期待できる。

(1) 自然学校の展開による NPO 法人等の活動領域拡大と農業分野でのモデル的取り組みの実証

農業の担い手の育成や遊休農地の利活用について、中長期的に見て現行施策での改善は厳しい状況となりつつある中、自然学校での体験プログラムを創設、その一部としての特定事業を行うことにより、生産者と消費者の立場に立てるNPO法人等の農業分野への参入を図る。また、その活動領域の拡大を促進することにより、遊休農地を含め農地の多様な利活用を行い、担い手の育成、遊休農地の解消、雇用の促進に繋げる。また、都市住民と当町住民との集客交流を図ることにより、地域の活性化並びに農業活性化の拡大に繋げる。

また、農作業を通じた体験交流や里山の保全・里山でのコンサート、環境保全に関連した映画の上映等、都市住民と地域住民との交流を行い、他の組織とのネットワーク化を図ることにより、地域社会に根ざした新たな農業分野での NPO 活動のモデル的活動として実証が可能となる。また、その活動自体が環境保全の必要性、啓発の推進にも繋がることになると考えている。

(2) NPO 活動の地域への波及効果と定着化

当町における NPO 法人の認知度は、まだまだ十分とは言えず、地域での住民と密着した農業体験活動等を協働で行い、情報発信を行うことが必要不可欠である。

本計画において、自然体験や農業体験の場を提供することにより、都市住民と地域住民の交流を通じ、グリーンツーリズムを推進し、遊休農地の解消はもとより、観光的な観点からの観光客を含めた集客交流施策にも活用できると考えている。

今、社会全体に食均一化やグローバル化に代表されるファーストフードに対しスローフードが、何事にもスピードや効率化が優先される生活から、地域の伝統食の味わいを求めたり、ゆとりある生活を楽しもうとするスローライフが注目を集めている。忘れかけた自然の豊かさ、無くした心のゆとりを

取り戻そうとする生き方、自然の中で生きる自然との共生の大切さ等々、自然学校のプログラムは、人が人として生き生きと暮らすための活力や癒しを与える活動でもある。こういった実践活動を通じて、生産者と消費者との相互の視点に立った NPO 活動への共感が生まれ、また、活動自体の本質が理解されて認知度が高まるものであると確信している。

6 構造改革特別区域計画の目標

農地の保全と活用は、食料の安定供給はもちろんのこと、地域の防災上の役割にも大きく寄与することや、環境保全上も欠くことが出来ない。このため、水田利用調整機能を充実強化することや、農地銀行等による農地利用集積、利用調整といった施策を講じ農地の荒廃防止を図っているところである。

また、農業協同組合とも連携を図り、市場性と地域環境に適合した農作物の奨励、農産物の加工製品の開発にも取り組んでいるところであるが、耕作農地の減少には歯止めがかからない現状である。

本計画の推進による特定事業の導入により、自然学校の体験プログラムを通じた、NPO 法人等による特区内遊休農地の多様な利活用の拡大並びに農業分野への活動領域の拡大を図り、農業参入へのモデル事例を目指すことで農地の保全に努め、農業経営の新たなシステムを構築し、担い手の育成、新たな NPO 法人等の農業への参入による雇用の増大を目指す。

また、自然学校の取り組みを通じ、地元はもとより大阪、京都、名古屋をはじめとする様々な地域の家族や青少年、シニア世代に豊かな自然体験や地域の人々との交流活動の機会等の場を、提供できる体制づくりを構築していく。

さらには、町全域を自然学校のフィールドとして、自然学校の活動内容等の PR・誘客事業や自然の素材・フィールドに精通し、それを駆使した体験学習、体験事業の指導ができる人材を育成するインストラクター養成事業等の関連事業を実施し、その活動を点から線へ線から面へと拡大していく中で、地域経済の活性化を図る。自然学校を核として、当地域で可能かつ様々な自然体験メニューの掘り起こしを行い、新たに参入する NPO 法人等組織のネットワーク化を図りつつ、規制の特例措置を最大限活用した自然体験メニューを、当該自然学校で養成を行ったインストラクターを配置し、それぞれに提供していくことにより、この成果を全国的に情報発信を行い、一年間を通じて訪れるリピーターの確保と入り込み客の増加を目指す。また、併せて特区外の他地域への拡大を積極的に図っていく。

* 関連事業

- 1、 自然学校設立推進事業
- 2、 自然学校の活動内容等の PR 活動及び誘客事業
- 3、 自然体験メニューの開発
- 4、 自然体験インストラクターの養成（人材育成事業）

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

当地域に自然学校が育成整備され、その中でNPO法人等が特定事業を活用した自然体験メニューを提供していく。NPO法人等が農業分野での先駆的な役割を担うことにより、他法人の農業分野への参入を促すものであり、遊休農地の解消、これについては、特定事業開始年度50aであるが平成20年度末には、5haを見込んでおり、それに伴う雇用の増大も見込まれ、当初は自然学校を含め2～3人の雇用に予定しているが、5年後には約20人の雇用を見込んでいる。また、こうした活動を行う特定事業実施法人の育成を行い、平成20年度末には3法人まで育成したいと考えている。

特定事業により農業参入したNPO法人等が、その農地において生産した安心安全な農産物を、生産者の顔が見える商品として直売施設で販売することにより、当該特定法人の安定運営にも繋げ、地産地消を実践することによる地域での経済活動を活性化できる。また、その農産物を特産化、ブランド化することで、近隣市町はもとより県内外からも集客が可能となり、経済的効果もより拡大すると考えている。

インストラクターの養成事業として、平成20年度末で100人を見込んでいるが、このインストラクターを自然学校の体験学習の講師として、活動領域の拡大を図り、NPO法人等の農業分野での参入モデルとして、町内外へ情報の発信を図る。

NPO法人が自然学校利用者のニーズやレベルに応じた自然体験メニューを提供していくことにより、平成20年度自然学校利用者数延べで20,000人を見込み、当地域の良さを認識してもらうことで年間を通じて当地域を訪れるリピーターの確保並びにその増加を図り、観光産業はもとより地域の活性化に繋げる。

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業

(1) 自然学校設立推進事業

自然学校の設立及び運営については、NPO法人等とすることで地域内において指導的な立場で中心となり、各種自然体験活動に携わってきた人々の参画を図り、地域ですでに展開されている活動との連携を図り、一体的かつ主体的体制づくりを推進していく。

自然学校では、総合窓口を設け自然体験メニューの紹介や、受け入れ人数の調整等を行い、自然体験インストラクターの養成をはじめ、活動事業発見と開発、パンフレットの作成を含めた啓発広報事業、情報収集事業等々取り組むことにより、一層の効率的・効果的事業を実施していくことにより、利用者各自のニーズとレベルに応じた体験メニューの提供できる組織づくりを、地域全体で構築していく。

(2) NPO 法人の農業分野での活動支援・参入実績の啓発並びに活動領域の拡大への促進を図る。

NPO 法人等の参画による遊休農地の再利用を総合的に促進するための、支援対策について、地域農政推進協議会等連携を図り、グリーンツーリズムの新しい事業展開として、地域の特色を活かしたモデル事業の導入を図り、当該組織の農業分野での活動支援を行う。

また、その特定事業の状況や成果について、広報誌への掲載、インターネット等を使った情報発信を行い、普及啓発を行い特区内及び他地域への特定事業の拡大を図る。

* 特定非営利活動法人志摩自然学校

当初参入実施主体

NPO 法人志摩フィールドキャンパス 2 1

代表 浜野 由一

主な事業

・ 志摩自然学校の運営

(総合案内窓口として、自然体験活動メニューや受け入れ人数等の調整並びに運営)

(遊休農地の解消・農村環境の保全並びに都市住民との交流)

- ・人材育成事業
（自然体験メニューによる志摩自然学校の運営）
（自然体験活動インストラクターの養成）
- ・調査・研究事業
（実施する自然体験メニューの開発）
- ・普及・啓発
（パンフレットによる PR 活動、ホームページによる情報発信等）

別 紙

1 特定事業の名称

1 0 0 1 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

農地の貸付主体（特定事業の実施主体）：阿児町

農地の借受主体：農業に携わろうとするNPO法人等

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阿児町が、町内の遊休農地の所有者から賃借した農地等を、町と適正かつ円滑な利用に関する協定を締結したNPO法人等に賃貸する。

農地等を賃借したNPO法人等は、協定に基づき適正かつ効果的な農地等の利活用を図る。

特に、本特定事業の実施に際しては、町が設置を計画している自然学校の事業の一翼を担うことで、NPO法人等が農業への参入のきっかけとなり、活動領域の拡大に繋がる。

このことにより、町の農業の状況では困難であった遊休農地の利活用が促進され、担い手の育成、雇用の増大が図られていく。さらに、特定事業で得られる成果を発信することで集客交流を促進し、本町の農業、漁業、観光産業の再生が図られていく。

(1) 事業に関与する主体

阿児町が自然学校を設置し、体験メニュー及び学習の一つとして阿児町と協定を締結した農業に携わろうとするNPO法人等

* 当初参入予定実施主体

「特定非営利活動法人 志摩フィールドキャンパス21」

・ 認証年月日：平成13年3月22日

- ・所在地：三重県志摩郡阿児町立神 1952 番地 1
- ・代表：浜野由一
- ・活動概要：自然や生活文化に触れる体験型の環境教育活動に関する事業を行い、地域の環境保全、暮らしの仕組みの変革、子どもの健全育成及び住民の交流を図り、もって地域社会づくり・人づくりに寄与することを目的とする。

(2) 事業が行われる区域

阿児町の遊休農地（当初参入面積 約 50 a）

(3) 事業の実施時期

特区計画の認定された日以後

(4) 認定された日以後のスケジュール

- ・賃貸借契約に伴う賃借料の予算化（6月下旬 *上程6月中旬）
- ・賃貸借契約の締結
（遊休農地所有者と阿児町との農地貸借契約締結・・・8月上旬）
- ・協定書の締結及び賃貸借契約の締結
（事業実施にあたり、阿児町と農業に携わろうとするNPO法人等との事業の適正かつ円滑な実施を確保するための協定の締結および農地の貸借契約の締結・・・8月中旬）

* 関連事業

- ・志摩自然学校運営委託契約（阿児町・NPO法人・・・7月上旬）
- ・志摩自然学校開設（7月上旬）

(5) 事業概要

自然学校の整備に合わせて、特定事業を自然学校の体験メニュー及び学習の一つとして位置付け、阿児町全体で特定事業を実施する。

平成15年度において自然学校設置についての調査を行っており、平成16年度において自然学校を設置し、その自然学校に参画をするNPO法人に町内の遊休農地のうち当初計画として約50aの貸付けをし、自然体験メニュー・学習のフィールドとして特定事業を実施する。

その後、自然学校の拡大、自然学校への参画NPO法人等の増大を目指し、順次、貸付け農地の拡大を図り特定事業を展開していく。

5 当該規制の特例措置の内容

(1) 規制の特例措置の必要性

本町における農業の状況は、稲作を中心に施設園芸や路地野菜との複合経営が行われている。農家の兼業化が進む中、平成7年度には1,321人いた農業従事者が平成12年度には715人と約半数にまで落ち込み、そのうち65歳以上の農業従事者の割合が平成7年度で61.2%、平成12年度では57.1%(表2参照)と高く、高齢者が農業を担っている状況である。このことは平成7年度の高齢化率17.4%から平成12年度の20.0%と2.6ポイントの増加しており、町全体の高齢化率(表1参照)が進んでいることから見取れる。

認定農業者は、平成12年の地域農業マスタープラン策定時には47人認定されていたが、現在その数は40人と減少している。新規認定者も平成12年から現在までで僅か3人であり、高齢化・担い手の不足も課題となっている。

志摩半島は有数のリアス式海岸ということもあり、その特有の地形から谷地田が多く、畑は丘陵に点在し、ほ場整備率も低い水準にあることから、機械による省力化にも限界があり、後継者不足ともあいまって、年々、耕作放棄地の増加が進んでいる。平成7年度において経営耕地面積が321haあったが、5年後の平成12年度には196haと約4割減少し、耕作放棄地の面積率は、平成7年度で全農地面積の38.8%、平成12年度では46.6%(表3参照)と非常に高い状況にある。

このような農業生産活動の状況では、現状のままの経営耕地面積を維持していくことが非常に困難な状況となっており、その維持のため、農業の必要性、里山の保全等を訴え、スローライフ、スローフードの考えの中、より多くの人々が農業生産活動に参画していく仕組みが必要となっている。

その方策の一つとして、規制の特例措置を活用し、NPO法人等が農業に参入し、自然学校の体験メニューの一つとして特定事業を実施することにより、子ども達に農業の大切さを伝え、担い手の候補となりえる人材を育て、遊休農地の解消を図る。当初、1法人が参入予定で、50aの遊休農地の解消し、5年後には3法人の参入を見込み、5haの遊休農地面積の解消を目指す。また、自然学校を含めた雇用は2~3人を予定しているが、5年後には約20人の雇用を見込んでいる。

自然学校及び特定事業の拡大により、町外・県外との交流が生まれることによる集客効果、そのことに伴う観光業における経済波及効果も見込める。

表1 高齢化（65歳以上）率の状況

（単位：人・人・％）

区 分	平成7年度			平成12年度		
	人口総数	高齢人口	高齢化率	人口総数	高齢人口	高齢化率
三重県	1,841,358	297,129	16.1	1,857,339	350,959	14.1
阿児町	22,566	3,917	17.4	23,343	4,662	20.0

表2 農業従事者の状況

（単位：人・人・％）

区 分	平成7年度			平成12年度		
	農業従事者	65歳以上 従事者数	65歳以上 従事者率	農業従事者	65歳以上 従事者数	65歳以上 従事者率
三重県	114,878	59,378	51.7	106,127	64,785	61.0
阿児町	1,321	809	61.2	715	408	57.1

表3 耕作放棄地面積率の状況

区 分	平成7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(%)
三重県	56,184	2,858	4.8	48,548	3,653	7.0
阿児町	312	198	38.8	196	171	46.6

（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