

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

上勝町

2 構造改革特別区域の名称

上勝町まるごとエコツアー特区

3 構造改革特別区域の範囲

上勝町全域

4 構造改革特別区域の特性

上勝町は、霊峰剣山を含む四国山脈の東端に位置し、標高 1,000m 級の山並みと急峻な V 字谷に囲まれた美しい山村で、標高 100m ~ 700m の間に大小 55 集落を有する。人口は昭和 30 年の町村合併当時の 6,265 人から平成 12 年には 2,124 人と減少を続ける過疎地で、高齢化比率は平成 12 年で 44.1% と高い。こうした現状から町内産業も軽薄短小産業へと特化し、以前は重厚長大産業の代表と言われる木材や温州ミカンなどの生産に携わっていた農林業者が、現在では料理の妻ものとして木の葉っぱや季節の花を集めて出荷する“いろいろ”生産、またオガクズを固めて椎茸生産をする菌床椎茸栽培などに中心が移っており、「楽しく綺麗な農業」にシフトされている。農林業が軽薄短小化されたことで高齢者でも容易に就業することが可能になり、高齢者であっても年金以外に高額収入の道が開かれている。こんな状況をマスコミが取材して面白可笑しく報道したため、「80歳で年金プラス年間所得500万円のオバアチャンたち」が有名タレントに早変わりしたこともあって、上勝町で老後を過ごしたいと希望する人が増えている。

また、ごみの 35 品目分別を始めたことでごみ処理における先進自治体としての評価が高まり、生ごみ処理機を全戸設置した町、ゴミ収集車が走らない町、環境教育が進む町、ボランティアによるゴミ収集、等々の表現でマスコミ取材が続き、昨年「ゼロウェイスト宣言」をしたことで、環境の町としての評価が高まり、視察や取材が増えている。

一方、「町づくりは人づくり」としてあらゆる機会を捉えて人づくりに取り組み、「いっきゅう運動」を掲げて行う一貫した活動が有名で、特に町内 5 地区の代表選手が町づくりを競う「いっきゅう運動会」の活動は、全国から視察者が集まる魁となってきた。そうした活動の中から自然発生的に生まれたのが「地域まるごと農村公園化構想」等の取り組み計画であり、グリーンツーリズムやエコツーリズムを進める基礎となっている。特に、人口 2,200 人の町にあって地域を守るための活発なボランティア活動であり、登録ボランティアが 13 グループ (464 人) と住民 5 人に 1 人が取り組んでおり、四国遍路における“お接待”に見られるように、他国からの訪問者を暖かくもてなす風習があり、この特区はこれを活用する手段を開くものである。

5 構造改革特別区域計画の意義

ヨーロッパにおいてグリーンツーリズムという言葉が使われ始めて久しいが、この間には日本においても様々な農業体験を取り入れた観光農業を中心とした取り組みが実験的に行われてきた。そして、今でも静かなブームとして全国に波及しているのが実態である。グリーンツーリズムは、一頃のリゾートブームに乗った大資本による大型観光ホテルを中心とした観光開発の流れとは袂を分かち、農家を中心とした庭先の簡易な施設と農業体験等によって癒しを求める都市住民に受け入れられてきた。こうした流れの中で、農村や山村の凜として厳しい自然環境や美しい景観を中心に据えて心から落ち着くことができ、本当の自然に直接触れることにより、母なる地球を心から堪能できる手作りの観光を売り物にしたツーリズムの形態として、新しくエコツーリズム(生態系や自然保護に配慮し、旅を通じて環境に対する理解を深めようという考え方。またそのような旅のしかた。)なる言葉が市民権を得てきている。上勝町では、傍示いきゅう運動会の唱える“傍示まるごと観光農園化構想”や生実いきゅう運動会が提案している“スーパー瀬津村構想”、旭いきゅう運動会が提唱する“旭まるごと農村公園”等が動き始めており、一部では小集落における集会所を活用した都市と農村の交流事業も始まっているし、農家民宿開業の準備も進んでいる。こうした住民の自主的な活動を行政も一緒になって取り組み、共にバックアップすることにより、その活動を確実に定着させてゆくものである。

また、農家数の減少や後継者不足によって農林業従事者の高齢化が進行して生産性が減退しており、生産基盤である農地の減少や森林の荒廃が課題となっている。現在、町では地域の大切な棚田の景観や整然と管理された森林風景を残してゆく取り組みの一環として森林農地管理基金を造成して農林地管理士の育成確保を進めているが、エコツーリズムを取り入れることにより、住民の意識がより環境に配慮したものになると共に若い労働力の定住意欲が一段と加速されるものと期待される。

6 構造改革特別区域計画の目標

上勝町の恵まれた自然や環境、比類なる知恵が息づく彩りを中心とした農業、豊富な山林資源、住民のもてなしの心などの地域資源を中心に、体験型の観光を推進し、昔からの伝統に基づく高齢者の経験と知恵を生かしながら、更に地元で取れる農畜産物や山と川の幸、地産地消による食材を生かした伝統料理に濁酒を加えた上勝町ならではの評価を受けるエコツーリズムを創出することによって、従来からの地域産業に新しい取り組みを加味した産業構造改革を推進し、地域経済を活性化させて若者の定住を進める起爆剤とする。

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

特区計画を実施することにより、地元住民にもてなしの心で観光客を迎えるという意識改革を図り、都市住民と地元住民が人と人との交流のほか心をつなぐりを活発に進めるようにな

れば、交流人口の拡大が進み、観光客の増加が見込まれると共に確実なリピーターの増加につながり、観光による収入が増えることが見込まれる。

特に、平成不況は山村にも及び、都市圏から疎開した人達をも含めて住民に厳しい蔭を落としている。特に、中高齢者の失業者が増加しており、雇用創出と地域の雇用総数の確保要求に応える手段の一つが特区による観光客の導入である。今回のエコツーリズムの実施によって、人の動きと合わせて物の動きも活性化することが期待され、小売商店等の売上額の増加につながると予想される。更に、地産地消を推進することで新しい特産品の開発意欲が芽生えと共に、農林産物等の生産活動の活発化と生産額の増加も期待される。

一方で、高齢者等の働く意欲の喚起にもつながり、身近に入り込みの客が入ることによって緊張感が生まれ、生活に生き甲斐が生まれ、日常生活にリズムと張りを持たせるという効果が期待される。

更に生活環境において、自分たちには我慢できることであつたとしてもエコツーリズム利用者の利便を確保する必要が生まれ、改善を進めることで更なる利用者の増加が予想され、「まち倒し」の悪循環を断ち切る手段となる。

表 1 期待される経済的社会的効果

新規起業

- ・ 農家民宿や農家レストラン、自家製による酒類製造、新規就農など小規模ながらも地域に根ざした新たな起業が期待される。

	現 在	17 年目標	21 年目標
農家民宿等の開業件数	2 件	4 件	10 件
自家製による酒類製造件数	0 件	1 件	4 件

観光客の増加

- ・ 地域の魅力が向上するため交流人口の増加が期待される。

	14 年実績	17 年目標	21 年目標
宿泊客数	9,495 人	10,500 人	1,3000 人
日帰り客数	159,033 人	175,000 人	210,000 人

農家所得の向上

- ・ 観光客増加に伴う販路拡大、農業生産物出荷量の増加等から、農家所得の増加向上効果が期待できる。

	13 年実績	17 年目標	21 年目標
町内純生産	2,111 百万円	2,200 百万円	2,332 百万円
農家 1 戸当りの所得	2,325 千円	2,676 千円	3,152 千円

8 特定事業の名称

(407)農家民宿における簡易な消防施設等の容認

(707)特定農業者における濁酒の製造事業

(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

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

体験プログラムづくり

季節を生かした自然体験と学習活動（キノコ狩りににおけるキノコの見分け方や標本採取、山菜取り、薬草採取、川魚のつかみどり等の中での肌を通じた学習）、農作業体験と有害鳥獣による被害の現場調査（竹の子堀取り、田植え、稲刈り、いもどり生産等）、農産物加工における各種原料作物の作付け体験と収穫（各種ジャム、ジュース、手作り豆腐、コンニャク等の原料生産と加工）、手入れされた森林と放置林の環境への影響を学ぶ林業体験学習（植林、下草刈、間伐、枝打ち等）など地域の特性を生かした体験と学習のプログラムを構築する。

特に、エコツリの特徴を明確にするため、グリツリに環境学習の機会を付加することで全体をグレードアップさせるように努める。例えば、篤農家の指導で普段の農作業では見ることができない生き物や植物に触れる機会を作ることによって生態系の学習を通じた地球環境を体感してもらう。また、豊富な資料や知識を有するインストラクターの学習指導を取り入れるなど、農業者が参加しても楽しい体験プログラムになるように一工夫するなど。（ミミズや螻蛄がいれば捕まえて、棚田の畦に穴を明けることで災害がおきる様子を現実に見せながら説明する。ハゼやウルシは紅葉が綺麗で口ウソクやウルシ塗りの原料であるが、触れると肌がかぶれて病院通いをするようになる。等を実物を見せながら説明することで理解を深める。）

インストラクターの制度化

千年の森造成が進められているのに合わせた「森の案内人制度」が発足しているし、全国から山彦の最良地点・ヤッホーポイントを求めて訪れる人の指導にあたるヤッホー調査隊の「ヤマビコ認定士制度」や法螺貝を吹く「ホラ吹き童子制度」、森林や農地の適正管理の作業に携わるとともにリーダーとなって作業の指導にもあたることを目的として施行されている「森林農地管理士制度」などが既に稼働しており、こうしたインストラクター制度をさらに充実させ、年間を通じて都会から訪れる人たちとの触れ合いの場と環境について理解を深める機会を提供する。

また、千年の森科学館に自然と農林業の結びつきを分かりやすく説明できる資料や標本を備えたり、森林の各種データや農林地災害の歴史などを展示することにより、インストラクターの活動環境も整備するなど平行して進める。

情報センター機能の整備

既に稼働している交流のためのセンター機能を持つ施設として、第三セクターによる「月ヶ谷都市農村交流センター」、農家が任意で設立し運営している特産・農産物販売所「一休茶屋」、またグリーンツーリズムによる農業体験案内施設「アグリネット上勝“みつ”」などが活動しており、これら施設の連携を図り、情報を共有させることで更なる情報発信機能の向上などセンター機能の充実を図る。

地産地消による特産品の研究開発と産直物産によるもてなし

柚子、ゆこう、スタチ、しいたけ、味噌、山菜、蕎麦等の雑穀、鮎、アメゴなど地域の素材と人材を活かした加工品などの研究開発を進めると共に、地元で収穫されて「一休茶屋」などに集められた農産物を食工房「サンバレー」で郷土料理のメニューとして開発し、農家民宿などにおいて提供する。また、郷土料理に参加者が収集した薬草を使って薬膳料理に仕上げるなどの工夫を加えることで、手足、目、鼻、舌に五臓六腑を加えた体全体で自然体験をさせることなども考慮してゆく。

美しい村並景観づくり

豊かな自然景観を維持するために、水源の森整備事業、環境基本計画の策定、水源の町づくり条例の制定など環境に配慮した施策を推進するとともに、平家の落人からつながると言われる村並景観の保全を進め、都会住民のこころを癒し、ゼロウェイスト宣言の町として意義のある実践活動を展開する。

新規農家民宿開業者等の支援

本構造改革の進展により、農業者による新規民宿開業の希望が増加すると予想される。こうした需要に対して、町の総力を結集し産官学民を問わず協力しながら、支援体制を構築して新規事業展開を促すことにしており、農業者等の需要に合わせて個々の支援策を検討する。

別紙

1 特定事業の名称

農家民宿における簡易な消防用設備等の容認事業（ 407 ）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

特区内で農家民宿を開業しようとする者。

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

特区計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

施設を設けて人を宿泊させ、農村滞在型余暇活動（主として都市の住民が余暇を利用して農村に滞在しつつ行う農作業の体験その他農林畜産業に対する理解を深めるための活動。）並びにエコツーリズム（生態系や自然保護に配慮し、旅を通じて環境に対する理解を深めようという考え方。またそのような旅のしかたや活動。）等に必要な役務を提供する農家民宿（農家民宿に類する形態である畜産林業家民宿を含む。）事業を特区内で行う場合、「誘導灯及び誘導標識」並びに「消防機関へ通報する火災報知設備」の設置については、平成15年3月26日付け消防予第90号消防庁予防課長通知で定めるガイドラインが適用される。

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

農山村でゆとりある休暇を楽しむグリーンツーリズムやエコツーリズムへの期待が高まる中、新しい宿泊形態としての農家民宿を進めるためには、農家民宿事業の実施にあたり、農家の負担軽減を図る必要がある。当該規制の特例措置により、誘導灯及び誘導標識、消防機関へ通報する火災報知設備の設置については、前記ガイドラインが適用されることから、農家民宿の開業促進のためには特例措置の適用は不可欠である。

(2) 特例措置の内容

誘導灯及び誘導標識について

農家民宿等の避難階（建築基準法施行令 昭和25年政令第338号 第13条の3第1項）において、以下の条件の全てに該当する場合には、令第26条の規定にかかわらず、当該避難階における誘導灯及び誘導標識の設置を要しない、との前記ガイドラインが適用される。

ア 各客室から直接外部に容易に避難できる、又は建物に不案内な宿泊者でも各客室から廊下に出れば、夜間であっても迷うことなく避難口に到達できること等簡単な経路により容易に避難口まで避難できること。

イ 農家民宿等の外に避難した者が、当該農家民宿等の開口部から3メートル以内の部分を通らずに安全な場所へ避難できること。

ウ 農家民宿等において、その従業員が、宿泊者等に対して避難口等の案内を行うこととしていること。

消防機関へ通報する火災報知設備について

消防機関へ通報する火災報知設備の設置を要する農家民宿等において、以下の条件の全てに該当する場合には、令第23条第3項の規定にかかわらず、当該農家民宿等における消防機関へ通報する火災報知設備の設置を要しない、との前記ガイドラインが適用される。

ア 「誘導灯及び誘導標識の設置にかかる条件(前述5の(2)の)」を満たしていること。

イ 客室が10室以下であること。

ウ 消防機関へ常時通報することができる電話が常時人がいる場所に設置されており、当該電話付近に通報内容(火災である旨並びに防火対象物の所在地、建物名及び電話番号の情報その他これに関連する内容とすること。)が明示されること。

別紙

1 特定事業の名称

特定農業者による濁酒の製造事業（ 707 ）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

特区内で、酒類を自己の営業場において飲用に供する業（農家民宿、農園レストラン、旅館、飲食店等）を併せ営む農業者（以下「特定農業者」という。）で、濁酒を製造しようとする者。

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

本構造改革特別区域計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

農村滞在型余暇活動（主として都市の住民が余暇を利用して農村に滞在しつつ行う農作業の体験その他農林畜産業に対する理解を深めるための活動。）並びにエコツーリズム（生態系や自然保護に配慮し、旅を通じて環境に対する理解を深めようという考え方。またそのような旅のしかたや活動。）等の一環として、特区内で特定農業者が、本構造改革特別区域内に所在する自己の酒類の製造場において、自ら生産した米を主原料として「濁酒」を製造し、宿泊客等に提供・販売する。

この場合において、本事業の実施主体が、当該特区内に所在する自己の酒類の製造場において濁酒を製造するため、濁酒の製造免許を申請した場合には、酒税法第7条第2項（最低製造数量基準（年間6キロリットル））の規定を適用しない。

5 当該規制の特例措置の内容

近年の自然志向の高まりやグリーンツーリズム、エコツーリズムなどによる都市と農村の交流促進により、山村や農村地域の文化や伝統に対する回帰が地域経済活性化の起爆剤として注目されつつある。

都市住民が、体験プログラムを通じ農山村の暮らしを味わい、素朴で心温まる「おもてなし」に触れて、ゆとりと心の豊かさを実感し、日常の疲れを癒して人間本来の感性を取り戻すことが目的の一つである。

また、農山村で暮らす人々が都市住民との交流を通じて、地域の伝統的な文化や自然、地域資源等の素晴らしさを再認識し、自分たちの暮らしを見つめ直すことで、町全体に活力を与えようとするものである。

本構造改革の一環として、当該規制の緩和により特定農業者が自ら生産した米を主原料とする濁酒製造を可能とし、他地域との差別化で独自の農家民宿形態を創生し、地域の活性化を目指すものである。

別紙

1 特定事業の名称

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（ 1002 ）

2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

- ・ 特区内の農地において、町及び農協以外で特定農地貸付により市民農園を開設しようとする者。
- ・ 上勝町

3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

特区計画の認定を受けた日

4 特定事業の内容

農地所有者が自己の所有農地で市民農園を開設する場合は、特定農地貸付が取り消された後において、当該農地の適切な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、上勝町と締結することを条件に開設を認める。また、企業、NPO 法人など農地を所有していない者が上勝町から農地を借りて市民農園を開設する場合は、事業実施協定を上勝町と締結することを条件に開設を認める。

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

過疎化、高齢化の進行に伴い担い手不足、耕作放棄地や山林化する農地の増加が深刻化する上勝町において、規制の特例措置により、市民農園を開設・貸与することにより、都市住民が市民農園の形態で農地の有効活用を推進することができるように道を開く。また、県庁所在地から比較的近くにあつて、豊かな自然環境の中でクライנגルテン等の簡易宿泊施設を備えた滞在型市民農園を開設する等によって、都市と農山村の交流を計画的に進め、市民農園利用者等との交流を通じて農林産物の販路拡大を図ることができる。さらに、文化的な心の古里づくりに寄与すると共に地域経済の活性化を推進する。

(2) 要件適合性を認めた根拠

当区域は、「上勝の棚田群」と呼ばれる通り、地域農地の全体が傾斜農地であつて、美しい曲線を描く小規模圃場が多いため農作業の効率化が困難である。こうした条件不利農地に加えて、地域の過疎化・高齢化に伴い耕作放棄地が増加し、平成 7 年の耕作放棄地面積 10 ha、耕作放棄率 5.6% から平成 12 年には 20 ha、12.3% と倍増しており、平成 7 年には徳島県全体の 6.5% より少なかったものが、平成 12 年には徳島県全体の 9.0% を大きく上回っている。

また、農業従事者に占める65歳以上の高齢化率についても、平成7年の33.4%から平成12年には40.3%と大きく伸びているとともに、徳島県全体の農業者に占める高齢化率の30.7%を大きく上回っている状況である。さらに、同居農業後継者のいない農家数の割合についても39.4%と徳島県平均の28.1%を大きく上回っており、若い担い手が不足しているとともに、後継者不足により今後の農業の継続が危ぶまれる状況となっている。さらに、農家数も平成7年の454戸から平成12年には411戸と5年間の間に約1割に当たる43戸も減少しており、農家数の減少に伴い水路や農道の維持管理活動など集落共同活動に支障をきたしている集落も見られ始めている。

こうした現状から、特区区域内における農地の遊休化が深刻であるため、特例措置の適用により、特区内での市民農園の開設を促進し、耕作放棄地の防止と農地の有効活用を図って行く。

(3) 市民農園の活用

市民農園の活用(作付け)については借り手の自由が基本原則です。しかし、当然ながら水田に果樹等の永年作物を植え付けることは禁止されますので、従来の作付けを基本として棚田では水稻を栽培しますし、裏作に野菜を作付けすることは可能です。段々畑には花卉や野菜などを作付けし、永年作物への切り替えは遠慮していただきます。しかし、段々畑でも一部の果樹園では柚子やスダチ、柿や桃、栗などが作付けされていることもあり、それらの作付け体系を守って楽しく学習ができるプログラムを策定します。