

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

高知県長岡郡大豊町

2. 構造改革特別区域の名称

大豊町ゆとり農業推進特区

3. 構造改革特別区域の範囲

高知県長岡郡大豊町の全域

4. 構造改革特別区域の特性

(1) 大豊町の概況

(自然的条件)

本町は、四国山地の中央部に位置し、高知県の北の玄関口として徳島県最西部と愛媛県最東部に境を接している。町域に接している市町村は、高知県では香北町、物部村、本山町及び土佐山田町、徳島県では山城町、西祖谷山村、東祖谷山村、愛媛県では伊予三島市、新宮村である。高知市までは国道32号で約40km、高松市までは同じく約100kmで、徳島市までは国道32号、192号で約120km、松山市までは国道32号、33号で約170kmである。

昭和62年10月に高知自動車道大豊～南国間21kmが供用開始されて以来、順調に整備が進み、平成4年には川之江～大豊間、高松自動車道善通寺～高松西間の開通により瀬戸内圏、本四連絡橋を通じて本州と直結した。更に、平成10年には神戸・鳴門ルート、平成11年には西瀬戸自動車道が開通し、本州四国3架橋時代が到来した。また、平成12年には四国4県の県庁所在地の市まで高速道路で結ばれ本格的な高速道時代が始まった。本町は、その中心に位置しているといえる。

町域は東西32km、南北28kmで、面積は314.94km²と広大な行政区域を有している。また、林野率は88.2%で、集落は吉野川及びその支流沿いの標高200m～850mの急傾斜地に散在している。

(社会的条件)

本町は、国の経済成長に伴う社会変化の中、四国山地中央部の山間地帯に位置するという厳しい立地条件から、当然のことのように都市部への労働力の供給地域として若年層を中心とする人口の流出が続き、昭和35年18,231人であった人口が、平成12年には6,378人と大幅に減少し、若年層を中心に人口の流出が続いた結果、高齢化が極度に進み、平成12年の65歳以上人口の割合

が44.5%(2,386人)となり、過疎化とともに地域の大きな課題となっている。この人口の高齢化は更に進行しており、平成15年12月31日現在の住民基本台帳人口では43.0%(2,917人)に達している。

また、314.94km²という広大な行政区域に85集落が点在し、町全体の過疎化の中、特に周辺山間部の集落においてこの進行が著しく、集落規模は4戸から139戸と集落間において極端な差が生じている。高齢化においても、65歳以上の人口割合が14%の集落から86%の集落までと集落間の差が顕著となっている。このうち、小規模でしかも高齢者の割合の高い集落が周辺山間部に点在し、こうした集落では集落機能を失いつつあり山林や農地の荒廃が深刻な問題となっている。

(経済的条件)

本町は、水稻や冷涼野菜、ゼンマイ、ゆずなどが主要作物であり、経済活動別総生産額は、平成12年度市町村経済統計(高知県推計)では第一次産業9億6千5百万円(3.7%)、第二次産業133億9千2百万円(51.3%)、第三次産業117億4千8百万円(45.0%)で全体では261億5百万円となっており、マイナス要素を加味した場合の町内総生産額は255億1千6百万円である。

また、平成12年度国勢調査における町内就業者数は3,106人で、その内訳は第一次産業757人(24.4%)、第二次産業1,056人(34.0%)、第三次産業1,293人(41.6%)である。

この結果から一人当たりの生産額を見ると第一次産業127万5千円、第二次産業1千268万2千円、第三次産業908万6千円となり産業間で大きな格差が生じている。特に第一次産業において生産額が極端に低いことは、農業が立地条件的な制約から生産性が低く高齢者を中心とする零細規模農家が大半を占めていること、林業が木材価格の低迷により不振であることなどが要因となっている。

しかし、第一次産業では総生産額は低いけれども、農家人口が町人口の約39.9%(2,543人)を占めており、就業構造が第一次産業との関わりを中心とした第二次産業、第三次産業であり、第一次産業は基幹産業として重要な位置を占めている。

したがって、基幹産業であり経済基盤となるべき第一次産業の活性化策が本町にとって非常に重要である。

(2) 遊休農地の発生状況

本町における不作付け地の状況は、平成7年から平成12年までの5年間に5ha増加(増加率37%)し、平成12年度末現在で19haであり、耕作放棄地の状況も、5年間に耕作放棄地が13ha増加(増加率14%)し、平成12年度末現在で

110haとなっており、今後、遊休荒廃化が一層進むものと考えられる。

遊休農地の増加は、雑草の繁茂や病害虫の発生などにより、地域の農業の全体に悪影響を与え、地域農業の継続を困難にさせるだけでなく、安定した食料の供給という役割を果たせなくなり、ひいては社会生活全体の混乱を引き起こすことが懸念され、その発生防止と有効活用は緊急の課題である。

本町では、認定農業者を中心に農地の集約を図っているところであるが、近年山麓地帯の水田での荒廃化が深刻な状況となっていることから、担い手農家が農地を受けきれない状況となっている。

(3) 担い手の育成

本町における認定農業者数は平成10年度末で5人であったが、現在では23人となっており、増加の傾向にある。

しかしながら、農業従事者の高齢化や兼業化により、今後担い手が減少する中で地域農業の活性化や農村地域の個性ある発展を図るためには、農業に携わろうとする株式会社等による農地の有効活用と共に農業生産活動の取り組みは、地域農業の維持、発展のため極めて重要である。

< 認定農業者の状況 >

(単位：人)

10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	合計
5	5	5	2	3	3	23

(4) 農業従事者の高齢化

農業就業人口における65歳以上の割合(平成12年度末現在)は69.1%となっており、今後、担い手の減少による農業生産の継続が困難な地域の発生が懸念され、農業従事者の高齢化が深刻な問題となっている。

5. 構造改革特別区域計画の意義

これまで本町では、生産を業としての農業に加え、農作業の受委託の推進による優良農地の保全と高齢者等の小規模多数参加による「ふるさと野菜」等の生産販売を推進することで、生活のゆとりとして楽しむ農業を加えることにより「ゆとり農業」として位置づけ推進してきた。

平成8年には第3セクター株式会社大豊ゆとりファームを設立し、農協、関係機関及び農家との連携による新たな地域農業システムを確立するとともに、ゆとり農業を推進し、併せて農地を守ることが環境保全並びに定住環境を育むとの視点に立った施策を展開してきた。

しかしながら、過疎化、高齢化の進行に伴う担い手の不足、労働力の低下が顕著であり深刻な課題となっている。

このため、本地域において構造改革特別区域法の特例措置の適用により、株式会社等が農業に参入し、農業経営を行なうことは新たな担い手の確保につながり、高齢化によって維持管理が不十分となった遊休農地等の有効活用につながるの意義があると考え

る。

6. 構造改革特別区域計画の目標

(1) 農地・環境保全、経営安定の確立

農業従事者の高齢化や兼業化により、今後担い手が減少する中で地域農業の活性化や農村地域の個性ある発展を図るためには、農業に携わろうとする株式会社等による農地の有効活用と共に農業生産活動の取り組みは地域農業の維持、発展のため極めて重要である。このため、構造改革特別区域の特例措置を適用し、株式会社等の農業参入を認めることにより、担い手の減少が進んでいる農業経営に対して担い手の確保が図られ、農地の遊休化を防止するとともに安定的な農業経営の実現を図る。

(2) 安全・安心な農産物の生産

近年消費者の安全・安心な農産物の生産への期待の高まりから、有機無農薬栽培(合鴨米)、有機減農薬栽培を推進し、遊休農地の有効活用を進めていくとともに有機栽培技術の町内生産者等への普及を図る。

(3) 都市と農山村との共生

春には田植えの体験、山菜の収穫、アメゴのつかみ取り等、秋には稲刈り体験、野菜の収穫等のイベントを行い、自然の大切さ、安全・安心の農業、中山間地域での農作業、田舎の体験などについて、都市住民との交流を深める。今後、この体験を通じ交流人口の拡大を図る。

(4) 高齢者等の生きがい対策

高齢者等が小規模に生産する農産物を「ふるさと野菜」として株式会社大豊ゆとりファームと連携し、アンテナショップ等で販売することで高齢者等の生きがい農業を推進し、生活のゆとりとして楽しむ農業を目指す。

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

(1) 有機無農薬栽培(合鴨米)、減農薬栽培による農産物の提供

安全で安心な農産物に対する消費者の期待が高まっており、本地域においてはJA土佐れいほく園芸部、ISO部会が母体となりISO14001認証を取得し、環境保全型農業を実践しているが、さらに株式会社による有機無農薬栽培(合鴨米)、有機減農薬栽培を行なうことにより、農業の町づくりを進めている町全体の生産意識が高揚され、安全な作物の消費者への提供を図る体制が整備される。

< 年次別栽培面積の目標 >

(単位 : アール)

種 別	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
有機無農薬栽培 (合鴨米)	170	230	290	350	400
有機減農薬栽培	80	120	210	300	400
計	250	350	500	650	800

(2) 多面的機能及び住環境の維持

遊休農地等の増加は、雑草の繁茂や病害虫の発生などにより、地域農業の継続を困難にさせることが懸念される。このため遊休農地の活用を促進することにより、保水などの農地の持つ様々な機能が確保されるとともに、地域の住環境を維持できる。

今後の遊休農地の活用については、当初、250aとし、5年後には800aを目標としている。

不作付け地解消面積 : 8ha (5年間)

(不作付け地面積19haの42%)

(3) 都市住民との交流

都市住民との交流、連携により、山村住民が忘れかけていた自然や地域資源のすばらしさ、山村生活の魅力の再発見がもたらされるとともに、都市住民は、農地や自然の大切さ、安全・安心の農業、中山間地域での農業を体験することによる田舎の良さが認識され、交流人口の増加が期待される。

< 年次別交流人口の目標 >

(単位 : 人)

種 別	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
都市住民との交流人口数	150	170	200	220	250

(4) 生産額の目標

担い手の減少が進んでいる農業経営に対して、株式会社等の農業参入により農地の遊休化を防止するとともに安定的な農業経営を目指す。

< 生産額の目標 >

(単位 : 千円)

種 別	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
有機無農薬栽培 (合鴨米)	2,040	2,760	3,480	4,200	4,800
有機減農薬栽培	576	864	1,512	2,160	2,880
計	2,616	3,624	4,992	6,360	7,680

(5) 高齢者等の生きがいづくり

高齢者等の生きがい農業を推進することで、生活のゆとりとして楽しむ農業が拡大し、高齢者等の生きがい対策として期待される。

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また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

[農地保全関連]

大豊町こうち農業確立総合支援事業補助金

(農地の再生活用のために土地条件整備等を行ない、優良農地の確保を図るための助成を行なう。)

生きがい農業の推進

(高齢者等が小規模に生産する農産物を「ふるさと野菜」として株式会社大豊ゆとりファームと連携し、アンテナショップ等で販売することで生活のゆとりとして楽しむ農業を目指し、高齢者等の生きがい農業を推進する。)

大豊町肉用牛周年放牧事業等補助金

(耕作放棄地の簡易な管理方法を広く住民に周知し、放牧用電気柵等に助成を行う。)

大豊町ゆとり農業推進交付金制度

(生産を業としての農業に加え、生活を楽しむ「ゆとり農業」の確立とそれを通じた国土、自然環境の保全や豊かな景観の維持等の公益的機能の保全を図るため、水稻の農作業を受託する法人に対し、交付金を交付する。)

[環境保全関連]

有機無(減)農薬栽培の普及

(農業生産活動に伴う環境への負荷を軽減し、農業が持つ自然循環機能を一層発揮することにより、安全な農産物消費を求める消費者の志向に合わせた農業生産の取り組みを支援する。)

[都市、農村交流関連]

都市との交流・イベントの開催

(春(6 月頃)には田植えの体験、山菜の収穫、アメゴのつかみ取り等、秋(1 0 月頃)には稲刈り体験、野菜の収穫等のイベントを行い、自然の大切さ、安全・安心の農業、中山間地域での農作業、田舎の体験など都市住民との交流を図る。)

(別紙)

1 特定事業の名称

番号：1001

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

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：大豊町

農地の借受主体：特別区域内での農地等を借り受けて農業経営に参入する農業生産法人以外の法人

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の日

4 特定事業の内容

町が遊休農地を農地所有者から借り受け、集約し、特定事業の実施により耕作の事業を行なう特定法人へ貸し付けるとともに、町と特定法人が構造改革特別区域法により協定を締結し、農業への参入を図る。

遊休農地の活用による農業経営の開始や、有機無農薬栽培（合鴨米）、有機減農薬栽培の町内農家への普及促進により、地域農業の活性化に寄与するものである。

参入予定法人：株式会社大豊ゆとりファーム

事業区域：大豊町の全域

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

- ・貸借契約の締結（土地所有者、大豊町）
- ・協定書の締結（大豊町、株式会社）

5 当該規制の特例措置の内容

本町は、農林業を中心とする第一次産業が基幹産業であり、農業では水稻や冷涼野菜、ゼンマイ、ゆずなどが主要産物である。総農家数の推移を見ると、昭和35年度には2,839戸であったが減少傾向が続き平成7年度には1,068戸となり、平成12年度には950戸まで減少している。それとともに経営耕地面積も、平成2年度564haから平成7年度391ha、平成12年度334haと急激に減少している。一方、耕作放棄地面積は、昭和60年度から平成2年度にかけて7,200aから7,686a（耕作放棄地率13.6%）で推移していたが平成12年度には11,016a（耕作放棄地率33.0%）まで増加している。不作付け地面積では、昭和60

年度に1,600aであったが平成2年度には2,514aまで増加し、平成7年度に1,360aと減少したものの平成12年度には再び1,868aと増加傾向にある。

農家人口の推移を見ると、昭和60年度には5,163人であったが平成2年度及び平成7年度にかけて約20%以上の減少傾向が続き、平成12年度には2,543人となっている。農家人口の減少とともに年齢構成における農家人口の高齢化が深刻であり、昭和60年度には65歳以上の割合は25.5%であったものが平成12年度には48.9%となっている。

平成15年10月に実施した営農実態調査では、調査対象戸数1,657戸のうち回答があった904戸の結果を見ると「農業後継者がいる」と回答した農家は27%（246戸）にとどまっております、73%（653戸）の農家は「後継者はいない」と回答している。また、今後の農業経営について見ると、2%（14戸）が「拡大」、58%（530戸）が「現状を維持」と回答しているものの、11%（97戸）が「縮小」、11%（103戸）が「離農」と回答している。

このような状況から、担い手の減少による農地の遊休化が今後更に懸念されているところである。

遊休農地の増加は、雑草の繁茂や病害虫の発生などにより、地域の農業全体に悪影響を与え、地域農業の継続を困難にさせるだけでなく、安定した食料の供給という役割を果たせなくなる。

本町では、認定農業者を中心に農地の集約を図っているところであるが、近年山麓地帯の水田での荒廃化が深刻な状況となっていることから、担い手農家が農地を受けきれない状況となっている。

このため、株式会社等による農業の参入は、担い手の確保及び遊休農地の解消、農地の多面的機能の維持等を図るうえで有効と考える。

資料（農業センサス）

< 総農家数の推移 >

（単位：戸）

区分	大豊町			高知県		
	総農家数	増減数	増減率	総農家数	増減数	増減率
S35	2,839	-	-	85,397	-	-
S40	2,569	270	9.5%	74,749	10,648	12.5%
S45	2,396	173	6.7%	67,150	7,599	10.2%
S50	2,008	388	16.2%	58,608	8,542	12.7%
S55	1,801	207	10.3%	53,544	5,064	8.6%
S60	1,682	119	6.6%	49,715	3,829	7.2%
H2	1,385	297	17.7%	43,078	6,637	13.4%

H 7	1,068	317	22.9%	38,358	4,720	11.0%
H 12	950	118	11.0%	34,919	3,439	9.0%

< 耕作放棄、不作付けの状況 >

(単位：アール)

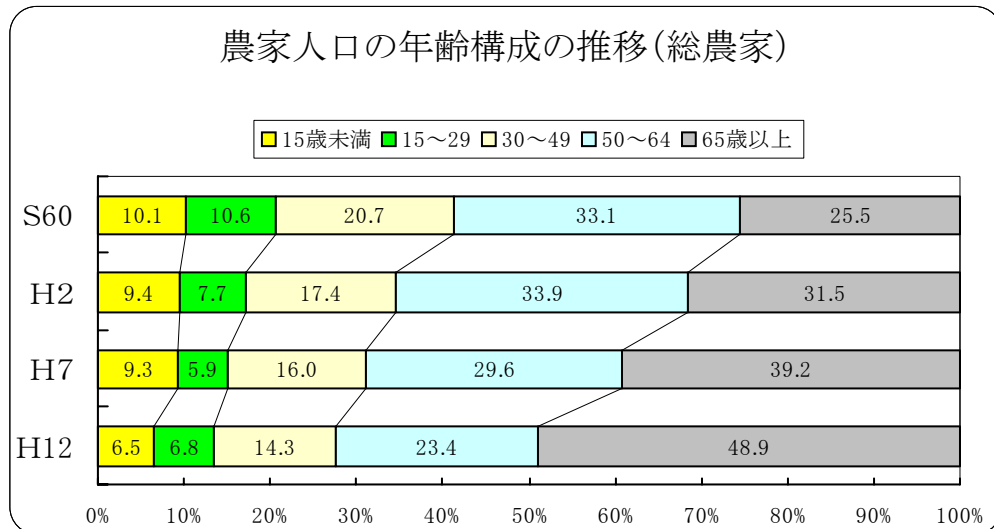
区分	耕作放棄地面積	増減率	不作付け地面積	増減率
S 60	7,200	-	1,600	-
H 2	7,686	6.8%	2,514	57.1%
H 7	9,702	26.2%	1,360	45.9%
H 12	11,016	13.5%	1,868	37.4%

< 農家人口の推移 (65歳以上の農家人口の推移) >

(単位：人)

区分	農家人口の推移			左のうち、65歳以上の農家人口の推移		
	総数	増減数	増減率	65歳以上	増減数	増減率
S 60	5,163	-	-	1,319	-	-
H 2	4,094	1,069	20.7%	1,290	29	2.2%
H 7	3,070	1,024	25.0%	1,203	87	6.7%
H 12	2,543	527	17.2%	1,243	40	3.3%

< 農家人口の年齢構成の推移 (総農家) >



資料（営農実態調査）

< 営農実態調査の状況 平成15年10月調査（大豊町） >

調査対象農家戸数 1,657戸（町が必要と判断した対象者）

調査票回収戸数 904戸（回収率：54.6%）

調査結果（後継者及び今後の農業経営）

後継者（戸）		今後の農業経営（戸）				
有	無	拡大	縮小	現状	離農	その他
246	658	14	97	530	103	160

