

# 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

新潟県糸魚川市

## 2 構造改革特別区域の名称

翠の里産業共生特区

## 3 構造改革特別区域の範囲

新潟県糸魚川市の全域

## 4 構造改革特別区域の特性

### (1) 中山間地農業の現状

糸魚川市は、新潟県の西南端に位置し、日本列島を二つに分ける地質の大断層「フォッサマグナ」の上であり、東西日本の接点とも言える位置にある。

このフォッサマグナを境界として、地殻がぶつかり合ってきた北アルプスの名峰「白馬岳」の麓から海岸に至るまでの、標高差約 3,000m に及ぶ広大な空間には、変化に富んだ地形と豊かな自然が広がっている。

また、当市は古くから水稻を主体とした農業生産活動により、地域環境の保全、水源のかん養、国土保全など、農業・農村の持つ多面的な機能の維持保全が図られてきた。

このような状況の中、第三次糸魚川市総合計画において、「人・まち・自然が輝く観光文化都市」を都市像として、「時代の変化に対応できる活力ある産業づくり」、「美しく快適な住みよいまちづくり」を目標として農地の保全と有効活用に取り組んできた。

しかしながら、農村の高齢化・過疎化、担い手の減少などで、農地の荒廃や農村活力が低下し、国内外の産地間競争の激化などが進む中で、経営耕地面積 1,320ha のうち 1/20 以上の急傾斜農地(中山間地域等直接支払制度対象農地)が 37% を占める農業の生産条件が不利な当市にとっては、これらの様々な課題に対応できる新たな担い手の体制づくりが必要となっている。

## (2) 担い手の高齢化と減少

当市の農業就業人口のうち65歳以上の割合は平成12年度の農林業センサスからみると62%となっており、新潟県平均の56%、全国平均の52%と比較すると非常に高齢化が進んでいるため、今後10年間で農業従事者の大幅な減少が想定されることから、担い手の確保が重要な状況となっている。

## (3) 耕作放棄地の増加

担い手の高齢化や農村の過疎化により当市の農地は年々減少を続け、昭和60年に1,910haあった耕地面積が、平成12年には1,320ha(減少率30.9%)まで減少しており、耕作放棄面積も、昭和60年の61haから平成12年の100ha(増加率164%)まで増加し、耕作放棄率は7.6%となっている。

耕作放棄地の増加は、病害虫の発生源となるだけでなく、傾斜地における豪雨時の貯水能力を低下させ、土砂崩れを起こしやすくさせている。

また、用水管理にも支障をきたすなど、下流部への影響が強く、耕作放棄地の発生防止と有効活用が重要となっている。

## (4) 他産業の状況

農業以外の産業では、公共事業を主体とする建設業と第3次産業のサービス業などがあるが、公共事業量の減少や景気の低迷を反映して、これらの産業の活力低下や雇用環境の悪化などにより地域経済の活力が失われつつある。

一方、変化に富んだ地形と豊かな自然を活用して、温泉やスキー場など多様な観光を展開しているものの、余暇活動の多様化により観光客数は横ばい傾向となっている。このため観光業にとっても農林水産資源の活用が重要であり、建設業等の企業が農業参入することにより継続的な営農体制を確立し、食と農を通じた都市との交流が重要となっている。

## 5 構造改革特別区域計画の意義

当市における農業は、豊かな自然と澄んだ水など、地域性を活かした水稻栽培を行なっているが、経営者の高齢化と担い手不足、耕作放棄地の増加により、農業・農村の維持・継続が非常に厳しい状況となってい

る。

一方、食と農への関心の高まりとともに、農村での農作業体験、新鮮・安心・安全な農産物、郷土料理などの伝統文化等、中山間地域農業への期待は大きくなっている。

このような状況の中で、糸魚川市第三次総合計画に掲げる「地域特性を活かした農林水産業の展開」として「農業の担い手育成、農村地域の活性化」が急務となっているが、農業分野だけの対応では担い手の確保は非常に困難である。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため、1001特定事業、1002特定事業及び本「翠の里産業共生特区」の関連事業、既存の補助事業などを効率的に活用することにより、当市の新しい農業農村の活路を求めて「豊かな食と活力あるふるさと」を建設業等の企業と連携を図りながら構築する。

そして、食料・農業・農村基本法が目指す「農業の持続的な発展と農村の振興」及び食と農の再生プランが目指す「農業の構造改革の加速化、都市と農山漁村の共生と対流」などに対応し、新潟県長期総合計画の「にいがた未来戦略」が目指す「緑の山里・いきいき夢プラン戦略」を実践する中山間地域活性化対策として全国に発信するものである。

## 6 構造改革特別区域計画の目標

### (1) 新たな担い手の確保による耕作放棄の防止と多面的機能の増進

当該地域内における特定法人を対象に農業への参入を認めることにより、中山間地農業の新たな担い手の確保を図り、今後想定される担い手不足による耕作放棄の防止と農地のもつ多面的機能の増進を図る。

農業に興味のある若者や退職者の新しい就業の場を確保することにより、新規就業者の増加や農業後継者を育成し、継続的な営農システムを確立する。

### (2) 地域の環境に配慮した中山間地型農業の取り組み

家畜排せつ物の堆肥化や、水田への稲わらのすき込みなど、減農薬、減化学肥料栽培による消費者の求める安心・安全な農産物の生産を行い、有機物資源の循環利用システムの構築を図る。

( 3 ) 市民農園・グリーンツーリズム産業の育成と拡大

当市の豊かな自然環境を有効に活用しながら、農業体験や憩いの場として体験型観光を拡大・推進し、市民農園の開設や、都会の子どもたちへの農村体験学習などを通じて、生産者の顔が見える安心で安全な農産物を都市住民へ提供し、新たな販路拡大を図る。

農業経営の安定化を目指して、農家や特定法人による市民農園の開設を促進し、農業経営の多角化による収入の増加を図る。

( 4 ) 遊休農地の活用

山間部の遊休農地を活用し、特産品の生産拡大や標高を活かした園芸品目の開発など、付加価値の高い農作物の栽培に取り組み、地域農業への活力を与えるとともに、農地の持つ多面的機能の増進を図る。

( 5 ) 新たな雇用の確保と新規定住の促進

企業の農業参入により、農業経験者の技術と労働力を有効に活用し、農業に興味のある若者の新しい職場や、繁忙期のパート雇用の拡大など、新たな雇用と新規定住者の確保を図る。

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

翠の里産業共生特区計画では、1001特定事業、1002特定事業及び本「翠の里産業共生特区」の関連事業、既存の補助事業などを効率的に活用することにより、平成20年度を目標として当市の新しい農業農村の活路を求めて「豊かな食と活力あるふるさと」を、建設業等の企業と連携を図りながら構築することにより、以下のような経済的社会的効果が発生する。

なお、詳細は添付した参考資料1の「構造改革特別区域計画の実施が構造改革区域に及ぼす経済的効果の算出基礎」による。

( 1 ) 新たな担い手・雇用創出効果

地域に根ざした建設会社等の特定法人が農業参入することにより、農業の労力不足が解消され、地域農業への活力が与えられるとともに

に、企業が抱えている農業経験者の技術と労働力が有効に活用され、農業に興味のある若者の新しい職場となり、新規就業者の増加と農業後継者の育成が図られる。

具体的には、構造改革特区の認定後、農地の貸し手を募集し、耕作地の調整を図りながら、平成 20 年度を目標に特定法人が 50ha（田・畑）の農地に農業参入することにより、農業生産効果として約 7,125 万円を見込んでいる。

#### （ 2 ）農地の遊休化防止と多面的機能の増進

企業の農業参入及び市民農園の開設により遊休農地の有効活用が図られ、地域全体で適切な農業生産活動が継続されることで、現状維持される多面的機能効果額は約 22 億円で、特区を活用する 51.5ha の農地で維持される多面的機能効果額は 6,000 万円と見込まれる。

#### （ 3 ）環境保全型農業の普及効果

特定法人が家畜排せつ物の堆肥化や、水田への稲わらのすき込みなど、消費者の求める安心・安全な減農薬・減化学肥料米の生産により、375 万円の収入増加が見込まれる。

#### （ 4 ）市民農園・グリーンツーリズム産業による地域の活性化

市民農園等による都市住民を対象とした農業体験交流の推進により、平成 20 年度には担い手農家や市民農園を開設する特定法人の収入が約 240 万円増加することから、農家や特定法人の経営が安定する効果が見込まれる。

また、都会の学校の農山漁村体験学習の場を提供するなど、食と農を通じた都市との交流により、農林水産資源を活用した観光業が活性化され、地域での民宿と連携することにより、宿泊客増加など、年間約 78 万円の経済効果が見込まれる。

#### （ 5 ）新鮮で安心・安全な食料の提供

企業が農業参入することで、安定的な園芸作物の取り組みが可能となることから、現在新潟県から産地指定されている「越の丸なす」などの生産拡大により約 1,155 万円の収入増加が見込まれる。

また、企業の組織的・安定的な生産により、地元市場や小中学校給食への新鮮で安心・安全な食料の提供が可能となる。

#### 8 特定事業の名称

- (1) 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) 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

農業生産条件が不利な当市においては、農林業など一次産業だけで地域活性化を図ることは不十分であることから、観光業などの多種多様な産業と連携を図る中から総合的な振興を図ることとする。

具体的な構想は以下のとおりである。

- (1) 遊休農地の再生と活用を推進するため、遊休農地の把握や土地条件整備等を行い、優良農地の確保を図る事業。
- (2) 特定法人が民宿等と連携し、新規就農者や市民農園利用者への農業体験や研修等を実施する事業。
- (3) 環境保全型農業を推進するため、畜産農家との連携による循環型農業の構築を行なう事業。
- (4) 市民農園・グリーンツーリズム産業を推進するため、農林水産資源を活用した交流施設の設置等を実施する事業

別紙 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の内容、実施主体及び開始の日並びに特定事業ごとの規制の特例措置の内容

## 別紙

### 1 特定事業の名称

番 号：1001

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) 構造改革特別区域内で特区の認定を受けて、上記1の特定事業の用に供するため、農地所有者から所有権又は使用及び収益を目的とする権利を取得する市又は農地保有合理化法人。
- (2) 構造改革特別区域内で特区の認定を受けた市又は農地保有合理化法人から農地等の貸付けを受けて農業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

認定を受けた日から

### 4 特定事業の内容

#### (1) 事業に関与する主体

農地等を貸付ける主体は、構造改革特別区域内で特区の認定を受けた市又は農地保有合理化法人とする。

農地等の貸付けを受けて農業に参入する主体は、市及び農地等を貸付ける主体と協定を結んだ上記2に記載の特定法人とする。

#### (2) 事業が行われる区域

新潟県糸魚川市の全域

#### (3) 事業の実施期間

上記3に記載の適用開始日から

#### (4) 事業により実現される行為や整備される施設

上記2に記載する特定法人の農業への参入と農業経営に必要な付帯する各種農業関連施設とする。

- ・平成20年を目標に農業経営面積 50ha(田・畑)

## 5 当該規制の特例措置の内容

特別区域内における農地の状況は、全経営耕地面積の94%が水稻経営を占めており、1戸当たりの平均耕地面積は約60aと小さく、水稻を主体とした自己完結型の高コストな経営形態となっている。

また、1/20以上の急傾斜農地（中山間地域等直接支払制度対象農地）が全耕地面積の37%を占め、生産条件が不利なことから、農家1戸当たりの生産農業所得は464千円で、県平均1,060千円の44%となり、非常に低水準になっている。

このように生産条件が不利なことから、昭和60年に1,910haあった耕地面積が、平成12年には1,320ha（減少率30.9%）まで減少しており、耕作放棄面積も、昭和60年の61haから平成12年の100ha（増加率164%）まで増加し、耕作放棄率は7.6%となっている。

一方、担い手の状況は、基幹的農業従事者のうち65歳以上の割合は平成12年度の農林業センサスからみると62%となっており、新潟県平均の56%、全国平均の52%と比較すると非常に高齢化が進んでいるため、今後10年間での農業従事者の大幅な減少が想定される。

また、平成15年12月末現在、市内の認定農業者数は81人、農業生産法人は3法人で、経営面積は約210haとなっているが、市内全耕地面積の16%にしかすぎず、担い手不足が懸念されている。

さらに、認定農業者の平均年齢も56歳であり、担い手自身の高齢化も進んでいることから、農家だけでは今後発生してくる農地の遊休化に対応できない状況となっている。

このように、耕作放棄地の増加や農業従事者の高齢化、担い手不足は、地域経済の衰退にとどまらず、地域での定住や存在そのものが危ぶまれるほど深刻な状況となっている。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため、「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」及び本「翠の里産業共生特区」の関連事業、既存の補助事業等を効率的に活用することにより、当市の新しい農業農村の活路を求めて「豊かな食と活力あるふるさと」を建設業等の企業と連携を図り、平成20年を目標に、2社の農業参入により経営面積50haを目指す。

そして、企業の新しい発想力により、中山間地農業の新たな担い手の確保、農地の持つ多面的機能の増進を図るとともに、農業に興味のある若者や退職者の就業の場を確保することにより、新規就業者の増加、農業経営者の育成、定住の促進を図り、持続的な営農システムの確立を目指すものである。

## 別紙

### 1 特定事業の名称

番 号：1002

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

### 2 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者

- (1) 構造改革特別区域内で市民農園を開設する農地所有者。
- (2) 構造改革特別区域内で特区の認定を受けた市又は農地保有合理化法人から特定農地を借り受けて市民農園を開設する農地を所有していない者。

### 3 当該規制の特例措置の適用の開始の日

認定を受けた日から

### 4 特定事業の内容

#### (1) 事業に関与する主体

農地を貸付ける主体は、構造改革特別区域内で特区の認定を受けた市及び農地保有合理化法人とする。

農地の貸付けを受けて市民農園を開設する主体は、市及び農地を貸付ける主体と協定を結んだ上記2に記載の農地所有者及び農地を所有していない者とする。

#### (2) 事業が行われる区域

新潟県糸魚川市の全域

#### (3) 事業の実施期間

上記3に記載の適用開始日から

< 工程 >

平成16年5月 農業委員会による特定農地貸付の承認以降、市民農園の貸付募集を開始する

平成16年11月 市民農園の募集〆切

平成16年12月 市民農園利用者を決定

平成17年4月 市民農園を開設

#### (4) 事業により実現される行為や整備される施設

上記2に記載する農地所有者及び農地を所有していない者が開設する市民農園と付帯する関連施設とする。

- ・平成20年を目標に市民農園開設区画数30区画(1.5ha)

## 5 当該規制の特例措置の内容

特別区域内における農地の状況は、全経営耕地面積の94%が水稻経営を占めており、1戸当たりの平均耕地面積は約60aと小さく、水稻を主体とした自己完結型の高コストな経営形態となっている。

また、1/20以上の急傾斜農地（中山間地域等直接支払制度対象農地）が全耕地面積の37%を占め、生産条件が不利なことから、農家1戸当たりの生産農業所得は464千円で、県平均1,060千円の44%となり、非常に低水準になっている。

このように生産条件が不利なことから、昭和60年に1,910haあった耕地面積が、平成12年には1,320ha（減少率30.9%）まで減少しており、耕作放棄面積も、昭和60年の61haから平成12年の100ha（増加率164%）まで増加し、耕作放棄率は7.6%となっている。

一方、担い手の状況は、基幹的農業従事者のうち65歳以上の割合は平成12年度の農林業センサスからみると62%となっており、新潟県平均の56%、全国平均の52%と比較すると非常に高齢化が進んでいるため、今後10年間の農業従事者の大幅な減少が想定される。

また、平成15年12月末現在、市内の認定農業者数は81人、農業生産法人は3法人で、経営面積は約210haとなっているが、市内全耕地面積の16%にしからず、担い手不足が懸念されている。

さらに、認定農業者の平均年齢も56歳であり、担い手自身の高齢化も進んでいることから、農家だけでは今後発生してくる農地の遊休化に対応できない状況となっている。

このように、耕作放棄地の増加や農業従事者の高齢化、担い手不足は、地域経済の衰退にとどまらず、地域での定住や存在そのものが危ぶまれるほど深刻な状況となっている。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため、「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」及び本「翠の里産業共生特区」の関連事業、既存の補助事業等を効率的に活用することにより、当市の新しい農業農村の活路を求めて「豊かな食と活力あるふるさと」を農家や特定法人と連携を図り、平成20年を目標に、1社2農家の参入により、30区画（1.5ha）の市民農園開設を目指す。

そして、都市住民を対象とした農業体験交流の推進により、農林水産業資源を活用した新たな観光業を展開し、生産者の顔が見える安心で安全な農産物を都市住民へ提供するとともに、新たな販路拡大や農業経営の多角化による農家収入の安定化を図り、持続的な営農システムの確立を目指すものである。