

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：千葉県鴨川市
2. 構造改革特別区域の名称：鴨川市棚田農業特区
3. 構造改革特別区域の範囲：鴨川市の区域の一部（棚田地域）
4. 構造改革特別区域の特性

（自然・地理的条件）

鴨川市は、千葉県の南東部・太平洋側に位置し、温暖な気候と白砂青松の美しい海岸線に象徴される豊かな自然環境に恵まれ、一方では鴨川シーワールドや太海フラワーセンターなどの観光施設も集積されており、医療機関・福祉施設等の充実とも相まって、都市住民のセカンドライフや定年後の自然回帰・農的生活の需要が高まっている地域です。

近年、東京湾アクアラインなどの道路網も整備され、首都圏から鉄道・車で2時間という距離にあることから、鴨川市では、都市との交流により農業・農村の活性化を図るべく「鴨川市リフレッシュビレッジ事業」を積極的に展開しています。

この事業は、過疎化・高齢化により農地（棚田）の荒廃が進む本市中山間地域（長狭地区）において、田舎暮らしや定年帰農といったニーズを受入れ、その指導体制を確立することによって交流人口の拡大を図り、定住化を促進させようとするものです。

その拠点となる鴨川市総合交流ターミナル「みんなみの里」（平成10年度整備）と鴨川市地域資源総合管理施設「棚田倶楽部」（平成12年度整備）は、田舎暮らしを志向する多くの来訪者で賑わっています。

特に、日本の棚田百選「大山千枚田」での棚田オーナー制度に参加している都市住民においては、その志向が顕著で、現在実施している農作業体験の受入れに加え、農業者以外が農業に参画できる受け皿づくりを整備し、更なる中山間地域農業の保全並びに定住化を促進する必要があるものです。

鴨川市の棚田オーナー制度は、棚田保全を通して都市住民の財政的負担と農業理解を目的に平成12年度から実施しているもので、その内容は100㎡当たり3万円の負担と年間7回程の農作業への参加が義務づけられています。

[資料] 棚田オーナー数の推移

区 分		12年度	13年度	14年度	15年度
棚田オーナー数		39 組	112 組	136 組	136 組
応募数		173 名	176 名	207 名	184 名
オ ー ナ ー の 居 住 地	千葉北部	18 組	52 組	59 組	60 組
	千葉南部	5	20	26	24
	東京都	10	25	35	32
	神奈川県	6	12	11	14
	埼玉県	-	2	5	6
	茨城県	-	1	-	-

本制度は「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」による。

(規制の特例措置を講じる必要性)

鴨川市の農地は、北側の清澄山系と南側の嶺岡山系に挟まれるように広がり、その山裾には農家の弛まぬ努力により、多くの棚田が連綿と構築されています。

しかし、棚田における農作業は、地形上、機械による省力化に限界があり、加えて中山間地域農業をとりまく環境は、過疎化・高齢化・後継者不足・耕作放棄地の増加など、極めて厳しい状況にあり、今後もこうした傾向が続くと地域社会の継続そのものが困難になることが危惧されています。

[資 料] 鴨川市の土地利用状況

項 目	面 積	摘 要
農地 (田・畑) の総面積	2 , 8 8 3 h a	農業委員会・土地総括表より
農業振興地域内農用地	1 , 9 0 1	田1,642ha、畑259ha
ほ場整備完了及び計画面積の総計	1 , 3 0 2	農業基盤整備実施状況より
農業振興地域内の棚田等面積 [-]	約 5 0 0	うち、中山間地域等直接支払対象面積 360ha
農業振興地域外農用地 [-]	9 8 2	
農業振興地域外の棚田等面積 [の 7 0 %]	約 7 0 0	うち、遊休農地面積 300ha
棚田の面積 [+]	約 1 , 2 0 0 h a	農地の 4 1 % を占める。

樹緑地、採草放牧地等は除く

[資 料] 高齢化 (6 5 歳以上) の状況

区 分	平成 7 年度			平成 1 2 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
千葉県 の市部	人 5,003,339	人 522,708	% 10.4	人 5,180,749	人 691,654	% 13.4
鴨川市 全 体	人 31,111	人 7,323	% 23.5	人 29,981	人 8,057	% 26.9
鴨川市・ 長狭地区	人 5,928	人 1,743	% 29.4	人 5,755	人 1,883	% 32.7

鴨川市の高齢化率は、千葉県下の市部で一番高く、特に中山間地域である長狭地区はその傾向が顕著で基盤整備の進まない棚田での耕作は、そのほとんどが 6 5 歳以上の高齢農家により続けられています。

なお、棚田オーナー制度を実施している大山千枚田の耕作者は 9 名で、平均年齢 7 1 歳最高齢者は 7 6 歳が 3 名という状況にあります。

5. 構造改革特別区域計画の意義

鴨川市は、都市住民のセカンドライフや定年後の自然回帰・農的生活の対象として需要が高まっている地域ですが、入って来る側、受け入れる側の双方にとって一番の課題は、地域コミュニティへの融合です。田舎暮らしは「都会の考え方」を農村空間に持ち込むのではなく、地域の生業である農業を自らも実践し農業への理解を深めることでもあり、それが充実した田舎暮らしの秘訣でもあります。また、農村住民にあっては、都市住民の参入を評価し、農業はもとより、他業種も含め、新たな地域社会の形成に努めようとする必要があります。

この構造改革特別区域計画は、その実施により両者の融合を図り、本市農地の41%を占める棚田の保全と過疎化が進む中山間地域での定住化を促進することで、地域全体の活性化を図ることができるものです。

6. 構造改革特別区域計画の目標

鴨川市は、千葉県下でも条件不利なほ場が多いところではありますが、(中山間地域等直接支払制度による交付金を受けている集落数は、千葉県下で一番多い36集落で、その対象面積は360ha)、これらの集落では農道・水路の整備、休耕地・畔の草刈り等の共同作業を通じて、失いかけていた農村コミュニティを取り戻すと共に、景観作物の植栽や都市との交流により集落を活性化させたいとする意欲も出てきています。

このような流れの中で、単一の集落だけでは取り組めなかった事業を、集落間の連携により推進すべく、これら地域の29集落が協調し、鴨川市中山間地域等活性化協議会が結成されたところです。

当協議会が中心となって、高齢化や担い手不足などにより発生している市内の遊休農地や棚田を活用した効果的な地域活性化策として、規制の特例の導入と関連施策の実施による都市住民の農作業体験の受入れを市内の各集落で促進します。また、都市側のニーズに応じた受入れプログラムの開発とそのネットワーク化を構築することにより、都市と農村の交流を一層推進します。

特に、特定事業である「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事業」を実施することにより、実施主体となる農地の地権者等が属する集落が、市民農園の利用申込み、利用者の資格審査、利用料の徴収、営農指導及び利用者が来れない時の管理などのプロデュースが可能となり、都市と農村の交流の一層の深まりと拡大が見込まれます。

平行して、関連施策である滞在型施設の整備事業や農機具等の貸出事業を実施することにより、中山間地域の資源である棚田を活かした都市住民の自然回帰・農的生活者の受入れを増やし、棚田の保全と中山間地域での定住化を図ります。

また、棚田集落の手による地域活性化事業の先導的・モデル的な事業として発展させ、その成果を棚田を持つ周辺市町村、さらには棚田の保全に取り組む全国の市町村に、この新たな成功事例を示すことにより波及させることができます。

(関連施策)

- ・ 田舎暮らし支援事業
- ・ 滞在型施設の整備事業
- ・ 農機具等の貸出事業

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

自治体経営や地域経済において、活性化のキーワードは人口・消費者の確保であり、こうした「田舎暮らし志向者」を積極的に受入れてゆくことは、過疎化する農村地域に多大な恩恵をもたらすものと思料されます。

特に、消費者団体、生協、農林漁協、労働組合、市民などの社会団体で構成するNPO法人「100万人のふるさと回帰・循環運動推進・支援センター(略称:ふるさと回帰支援センター)」(2002年11月2日に設立 本部 東京都港区虎ノ門)と密接に連携しながら、特定事業の実施により、首都圏から2時間余りの本市において、地域が一体となって都市住民を受け入れることは、経済的にも社会的にも大きなものがあります。

(短期的な効果)

- ・交流人口(来訪者)の拡大により「みんなみの里」をはじめとする地域商店街等への経済的波及効果が上げられます。

[資料] みんなみの里・入込み客数の推移

年度別	利用人員	販売金額	増加率	摘要
11年度	255,823人	201,660千円	—	11年3月オープン
12年度	306,848	260,210	12.9%	棚田オーナー制度開始
13年度	338,390	296,217	11.4	" 拡大
14年度	356,000	310,000	10.5	
15年度	380,000	331,000	10.7	参加農家の拡大
16年度	400,000	347,000	10.5	"
17年度	412,000	357,000	10.3	"
18年度	412,000	357,000	10.0	
19年度	412,000	357,000	10.0	
20年度	412,000	357,000	10.0	

- ・みんなみの里の経済効果は、中山間地域等活性化協議会の会員農家が参入することにより、農産物の品揃えも豊富となりこれからも伸長するものと思われませんが、駐車場の問題(60台収容)もありいずれ来訪者数は頭打ちとなります。しかし、周辺には民間企業による新たな交流施設の進出が予想されるなどの経済的効果も上げられます。

(長期的な効果)

- ・定住化が進めば、農家収入のみならず異業種への経済的波及効果が上げられます。

施策の目標		[平成20年]
特区利用者	436名(組)に増大 (平成15年度 136組)	
経済的効果	農家収入	・項目(土地利用料+指導料+農機具レンタル料) 175,000円 × 0.3 × 300組 = 15,750,000円
	商店街等	・通い型(50%) 150組 消費額 1組 200,000円 × 150組 = 30,000,000円 ・定住型(50%) 150組 生活費 1組 1,500,000円 × 150組 = 225,000,000円
	その他への効果	定住型(150組)により発生する。 ・借家(100組) 家賃 40,000円 × 12月 × 100組 = 48,000,000円 ・新築(50組) 土地含む 20,000,000円 × 50組 = 1,000,000,000円
	合計	1,318,750,000円

・ふるさと回帰支援センター等の流れもあるように、定年後は鴨川市に移り住み農業に係わることが、一つのトレンドでありステータスとなれば、人が集まり企業が進出し新たな雇用（例：観光・福祉等のサービス分野）等の経済的効果が上げられます。

・中長期的にも遊休農地・耕作放棄地をつくらないとする社会的効果が上げられます。
（年次別の目標）

年 度	利用者数 組	貸付け面積 m ²	左のうち 遊休農地 m ²	集落数	摘 要
15年度	136	11,600	1,000	1	千枚田集落のみ
16年度	+50 186	+10,000 21,600	3,000	+5 6	1組平均面積を 200m ² と算定。
17 "	+50 236	+15,000 36,600	5,000	+2 8	" 300m ² と算定。
18 "	+60 296	+18,000 54,600	7,500	+2 10	" 300m ² と算定。
19 "	+70 366	+28,000 82,600	11,000	+2 12	" 400m ² と算定。
20 "	+70 436	+28,000 110,600	15,000	+2 14	" 400m ² と算定。

8. 特定事業の名称：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

(1) 田舎暮らし支援事業

自然回帰・農的生活を志向する都市住民が、農業を介して地域コミュニティーに融合できる受け皿づくり。里山帰農塾のような集中講座も開催。（ソフト事業）

(2) 滞在型施設の整備事業

ふるさと回帰支援センターが主催する「里山帰農塾・集中講座」にみられるように、自然回帰・農的生活を志向する体験型（初級者）、通い型（中級者）が宿泊できる施設の整備。（ハード事業）

(3) 農機具等の貸出事業

はじめは、農家が現に使用している農機具のレンタルで対応できますが、将来的には、地域ごとにレンタル用の農機具及び農具倉庫を整備。（ハード事業）

別紙

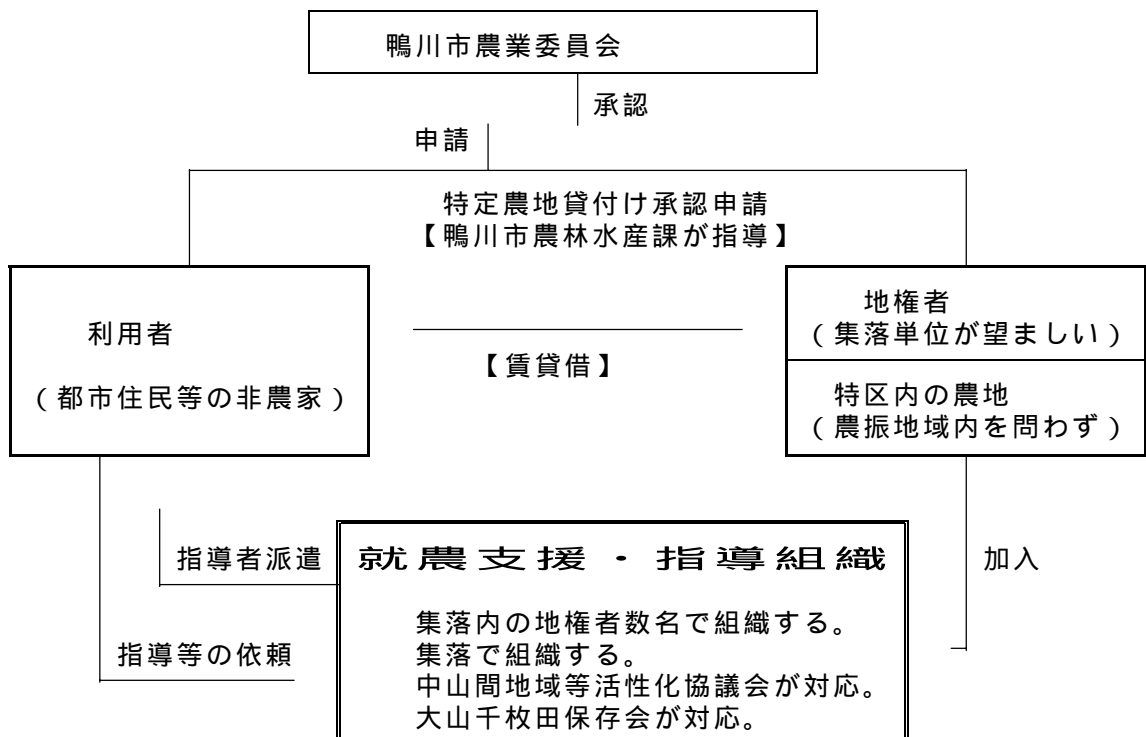
1. 特定事業の名称：1002
地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付事業

2. 当該規制の特例措置の適用を受けようとする者
鴨川市内の、中山間地域等直接支払制度交付金を受けている集落の協定参加農家

3. 当該規制の特例措置の適用の開始日
認定を受けた日
<理由>
特例措置の対象者を、大山千枚田・棚田オーナーのステップアップと考えており、
15年10月1日から16年度の棚田オーナー募集と平行して開始するため。
<日程>
 - ・4月上旬 特区申請
 - ・7月上旬 国の認定
 - ・8月上旬 農業委員会に対し、特定農地貸付け承認申請書提出
 - ・9月上旬 特定農地貸付けについて農業委員会承認
 - ・10月上旬 16年度大山千枚田・棚田オーナー募集開始（特区利用者募集開始）
 - ・16年1月末 棚田オーナーの応募〆切・特区利用者の募集〆切
 - ・16年2月 棚田オーナー・特区利用者決定
 - ・16年4月 特区利用者農作業開始

4. 特定事業の内容

(1) 仕組み



(2) 貸出しの形態

類型	形態	農作業の程度	地元の対応	利用料等の設定
A	体験型（初級） 【大山千枚田でのオーナー制度】	・田植え、草刈り 稲刈り、脱穀等で 年7回程度の参加 オーナーが来れない時は地元対応	全作業について指導する。 オーナーが用意するもの。 ・田植え足袋 ・草刈りガマ ・稲刈りガマ	100㎡当たり3万円 その他の経費は、 肥料・消毒 1,000円 収穫時袋代 1,000円 貸し出す田は、 30㎡から170㎡
B	田舎暮らしを目指す通い型（中級）	・上記作業の他に 田興し、代掻き、 畔ぬり等も含むが 利用者が来れない時には地元が対応	利用者が希望する作業のみ指導 利用者が来れない時の作業料金は、別途相談。 耕運機等は農家手持ちの機械をレンタル。	土地の賃貸料は、一反歩あたり15,000円 指導料、作業料、レンタル料等の合計は、一反歩あたり200,000円以下が望ましい。 貸出す面積を問わないが、500㎡以下が望ましい。
C	田舎暮らしを始めた定住型（上級）	・基本的には、全ての作業を利用者が実施する。	利用者が希望する作業のみ指導 900円/時間 作業手伝い 1,000円/時間 必要な機械はレンタル。	土地の賃貸料は、一反歩あたり15,000円 指導料、作業料、レンタル料等の合計は、一反歩あたり150,000円以下が望ましい。 貸出す面積を問わないが、500㎡以下が望ましい。

上記類型は標準的なものであり、個々の農家・集落の実情により、双方が無理のない形で実施する。

ただし、レンタル料等については、募集段階までに鴨川市中山間地域等活性化協議会において標準的な価格の取り決めをする必要がある。

(3) 実施の範囲

鴨川市全域の棚田地域を想定するが、当初は希望する集落のみとする。

鴨川市中山間地域等活性化協議会の会員集落へ呼びかける。

上記の集落以外への呼びかけは、市広報及び地元紙による。

(4) 利用者の確保

大山千枚田のオーナー、棚田トラスト会員、及びみんなみの里・ふれあい農園利用者等を想定するが、市広報及び各メディアを活用して募集する。

又、大山千枚田のオーナーに漏れた者にもDMする。

5. 当該規制の特例措置の内容

鴨川市の中山間地域には約1,200haの棚田がありますが、農業の担い手不足や高齢化により300haが遊休農地となっています。

現在、中山間地域等直接支払制度交付金を受けている36集落により、360haの保全が行われていますが、その他の棚田（農業振興地域内・外を含む。）は、地域の農業従事者だけでは利活用が望めない状況にあり、遊休農地が拡大しつつあります。

先行事例として鴨川市が実施する特定農地貸付事業（大山千枚田・棚田オーナー制度）だけでは、拡大するニーズに対応できないことから、「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事業」を導入し、更なる都市農村交流事業の拡大を図るなかで、遊休農地の防止並びに都市住民の定住促進等に努める必要があります。

(1) 特定事業に供する農地に関する留意事項

対象農地は、ほ場整備事業が実施されない不整形の棚田で、相当数（4～5枚）の田んぼがまとまっていることが望ましい。

散らばっているには対応（指導）が大変であり、又指導を受ける都市住民の側も賑やかな作業を好む。

遊休農地は畑として活用できるが、水田として活用する場合は「高齢農家が現に耕作している水田」を後継者育成の視点に立って供することが望ましい。

農業の用に供している水田であれば、耕運機・脱穀機等の作業機械を安価でレンタルすることが出来、都市住民のメリットも大きい。

都市住民による農作業は、1利用者につき5～6名の家族・友人・職場グループが同行してくることから、地元集落内に複数の指導者がいることが必須である。

当初は試行として、1集落に5～10人の利用者が限度である。

[資料] 高齢農家（65歳以上）の状況 平成12年 2月1日調査

区 分	主業農家		割 合 (%)	準主業農家		割 合 (%)
	(戸)	65歳以上の 農家戸数		(戸)	65歳以上の 農家戸数	
千葉県計	20,985	1,483	7.1	19,625	11,487	58.5
鴨川市計	323	64	19.8	487	340	69.8

16年度受入れ集落（予定）

	集落名	協定参加数	棚田面積	貸出可能面積
1	大山 小金	14人	92,053 m ²	約 2,000 m ²
2	大山 古畑滝	14	34,727	1,500
3	主基 南小町	31	105,649	4,000
4	主基 成川山入	35	281,180	1,500
5	田原 川代	37	180,624	2,000