

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

新潟県東頸城郡安塚町
同 浦川原村
同 松代町
同 松之山町
同 大島村
同 牧村

2 構造改革特別区域の名称

東頸城農業特区

3 構造改革特別区域の範囲

安塚町、浦川原村、松代町、松之山町、大島村及び牧村の全域

4 構造改革特別区域の特性

当該地域は、新潟県の南西部に位置する全国有数の豪雪地帯であるとともに、松之山地すべりに代表される新第3期層の地すべり地帯で、全町村面積431平方キロメートルのうち48%が指定区域となっている。

また、古来より天水田の棚田が形成され、水稻を主体とした農業生産活動の維持による地域環境・景観の保全を行うことで、地すべり防止などの国土保全機能の維持保全が図られてきた地域であり、このような農を中心とした生活基盤の維持は、農家人口が当該地域人口の66.3%を占めるなど、平成12年の農林業センサスの結果からも明らかのように現在に引き継がれている。

しかしながら、高度経済成長等の社会構造の変化や、このような厳しい自然条件等の理由により、平成12年度の人口は20,838人で昭和60年度の74.5%に減少し、65歳以上の高齢化率が35%（県平均21%）と県内でも過疎化・高齢化の進展が特に著しい地域となっている。

一方で地域の農地の状況は、全耕地面積5,397ha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62.3%を占め、この地形的条件により水田の整備率は県平均48.9%に対し21.3%と大幅に低い水準となっている。また、平成13年の農林水産統計によれば農家の生産農業所得は、

農業専従者換算 1 人あたり地域内で 557 千円と県平均 1,461 千円の 38.1% に止まっている。

このように当該地域は、自然的・経済的・社会的条件が非常に不利な地域であることから、地域の主たる産業である農業経営の状況を平成 12 年の農林業センサスからみると、農家 1 戸当たりの経営耕地面積は県平均の 55.6% に当たる 75.2 a に過ぎず、全農家 3,823 戸のうち 65 歳未満の農業専従者がいない割合は 92.7% にのぼり、後継者がいる農家の割合は 25% にすぎない。

当該地域の農地は年々減少を続け昭和 60 年 8,651ha あった耕地面積が平成 12 年には 5,397ha (減少率 37.6%) に減少し耕作放棄されている。また、平成 12 年農林業センサスによる耕作放棄面積は 1,507 戸の農家で 443ha と全経営耕地面積の 13.3% に達し、平成 12 年から平成 14 年までの間に 197ha の農地が減少し更に遊休農地化している。

農林業以外の産業は、公共事業を主体とする建設業と温泉観光産業等であるが公共事業量の減少や景気の低迷を反映して、雇用環境の悪化などこれら産業の活力も失われつつある。

その一方で、平成 9 年に「ほくほく線」(第三セクター鉄道の(株)北越急行)が開通したことに伴い、平成 10 年から豊かな地域資源を活用した「越後田舎体験」推進事業をスタートさせ、体験交流型観光による地域活性化を図っている。また、農業面では農協等関係機関と地域が一体となった特別栽培米の作付けが平成 14 年度 70ha に及び 6,500 俵販売するなど、付加価値の高い米作りの取組が進んでいる。

そして、これらの新たな産業の兆しは、停滞している地域経済の活性化に向けて大きな効果を発揮しつつあることから、今後の当該地域の振興策として重要な位置づけとなってきた。

5 構造改革特別区域計画の意義

このように、当該地域における農業経営者の高齢化と担い手の不足、耕作放棄地や遊休農地の増加は、地域経済にとってマイナス面だけでなく、地域そのものの存在が危ぶまれるほど深刻な課題となっている。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため新潟県との連携を図りながら、新潟県版「中山間地域産業連携特区構想」を提案してきたところであり、東頸城農業特区計画は、この特区構想を実践するためのもので、その内容と意義は、以下のとおりである。

構造改革特別区域を自然的・経済的・社会的条件が同様に従来から地域的なつながりが強く、ともに「越後田舎体験」推進事業による体験交流型観光で地域活性化を図っている新潟県東頸城郡 6 町村全域に設定する。

また、構造改革特別区域には、構造改革特別区域法第16条と第23条及び本東頸城農業特区の関連事業、また、今後実施可能となる新たな特例措置及び全国において実施する規制緩和、既存の補助事業などを効率的に活用することにより、当該地域特有の環境と資源を活かした「農を中心に据えた地域環境を保全・活用する産業連携」の取組による6町村連携の複合循環型の産業システムを構築する。

そして、農林水産省が策定した食料・農業・農村基本法が目指す「農業農村の持続的な発展と振興」及び食と農の再生プランが目指す「食の安全と安心の確保、都市と農村の共生と対流」などに対応し、新潟県長期総合計画の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モデル版を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

構造改革特別区域計画の意義に基づき、当該地域では豊かな自然や棚田、ブナ林等の森林、ホタルやカタクリ等の動植物、人、食文化や伝統文化などの地域特有の環境と資源を活用した「農を中心に据えた地域環境を保全・活用する産業連携」の取組による6町村連携の複合循環型の産業システムを構築し、都市住民との連携と協働による、地域の環境・景観、伝統文化の維持・継承及び雇用の確保や地域経済の活性化を図ることとする。

具体的には次の目標を設定する。

(1) 新たな担い手の確保による農地の遊休化防止と国土の保全

当該地域内及び隣接地域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、農業経営者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農地の遊休化の防止と国土を保全し、豊かな自然環境を維持する。

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、また、農家民宿を開設するなど、農業経営の多角化による収入のアップを図る。

(2) 地域の環境と資源を活用した新たな複合循環型産業の育成

参入した特定法人の経営の安定化を図るため、当該地域一円において豊かな自然を活かした有機農産物などの付加価値の高い農業を展開し、新潟県の認定を受けた特別栽培米や有機特別栽培米の増産に向けた土づくりや堆肥づくり、そして、地場産の農産物を食材にしたレストランと農産物の販売を併設するなど、地産地消と農産物直販システムの構築を図り総合的で循環型の新しい農業産業（アグリビジネス）を育成する。地域のきれいな水資源を活用して淡水魚の養殖事業や豊富な山菜資源

を活用した加工食品産業などが地場産業となるよう育成する。

(3) グリーンツーリズム(体験交流型)産業の育成と拡大

地域の豊かな自然環境を資源とした体験交流型観光をより拡大・推進するため、現在、修学旅行や総合学習の受け入れが主な「越後田舎体験」推進事業に、市民農園を活用した農業体験交流のフィールドを整備し、都市住民が家族ぐるみで農業や田舎の体験ができる環境を充実することにより、「越後田舎体験」推進事業のさらなる魅力アップを図る。

また、体験交流型観光を通じて有機農産物などを食材として提供することにより、都市住民(消費者)の目に見える形で「安全で安心な農産物」の周知と啓発を行う中で農産物のブランド化を育成し、新たな販路の拡大を図る。

同時に特定法人や農家が農家民宿を開設することにより、宿泊施設の充実を図り家族をターゲットにした長期滞在型の田舎体験交流産業の育成を目指す。

(4) 地域の人材を活用した新たな雇用の確保と新規就農者の促進

地域に根ざした特定法人が農業経営を行うことにより、新規就農者の受け入れや繁忙期のパート雇用の拡大が図られると同時に、建設業労働者の冬期間余剰人員の活用、建設業等を退職したシルバー人材(人の資源)の活用など新たな雇用の確保を図る。

農家民宿と市民農園を活用し、新規就農希望者、市民農園利用者への農業体験や研修等を実施することにより、新規就農者の育成を図る。

特定法人などが就農を希望する都市住民を雇用することにより、UJイターンなどの新規就農者の促進を図る。

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

東頸城農業特区計画では、構造改革特別区域法第16条と第23条及び本東頸城農業特区の関連事業、また、今後実施可能となる新たな特例措置及び全国において実施する規制緩和、既存の補助事業などを効率的に活用することで、平成19年度を目標として当該地域特有の環境と資源を活かした「農を中心に据えた地域環境を保全・活用する産業連携」の取組による6町村連携の複合循環型の産業システムを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) 新たな担い手創出効果(農地の遊休化の防止と国土の保全)

地域に根ざした建設会社等の特定法人が、平成 17 年度までに 50ha(田畑 10ha、採草放牧地・牧場 40ha)、平成 17 年度以降 50ha(田畑 50ha)、合計 100ha (田畑 60ha、採草放牧地・牧場 40ha) の遊休農地に平成 19 年度を目標として農業参入することにより、遊休農地の防止効果 (農業生産効果) として 63 百万円を見込んでいる。

また、今後とも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 90 億円で、特区を活用する 100ha の農地で維持される多面的機能効果額は 9 千万円と見込まれる。

そして、平成 16 年度からスタートする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、地域全体で平成 19 年度には担い手農家の収入が市民農園の使用収益で約 560 万円、農業体験希望者を受け入れ指導することで約 3,000 万円アップすることから、農家の経営が安定する効果として見込んでいる。

(2) 複合循環型産業の創出効果

平成 16 年度より 3 年間の実績を経て、新潟県特別栽培米の認証を受ける当該地域の自然環境を活かした付加価値の高い農業を展開することで、平成 19 年度には一般栽培農産物よりさらに約 3 千万円程度の収入の増加が見込まれる。

また、民間活力を導入することにより、従来 of 農家では進出できなかった堆肥の製造、レストランの経営、農産物加工場、ワイン工房など地域の特性と都市住民の意向に即した複合循環型の産業システムを平成 17 年度までに創出し、さらに、地域のきれいな水環境を活用した淡水魚 (イワナ等) の養殖事業や豊富な山菜資源を活用した加工食品産業などが、平成 17 年度以降地場産業の主流となることが見込まれる。

(3) 体験交流型産業の拡大効果

平成 16 年度以降農業体験交流のフィールドとして市民農園を活用し、併せて観光農園、農産物加工施設、ワイン工房などの施設を組み合わせることにより体験メニューの充実が図られる。

さらに、特定法人及び農家が農家民宿を開設することにより、宿泊施設の充実と長期滞在型の田舎体験交流産業が育成され、平成 16 年度には体験交流人口を 5,000 人規模まで拡大し総額 1 億円産業に成長することを見込んでいる。

また、農業体験交流において有機栽培農産物等を食材として提供することにより、都市住民 (消費者) の食の安全・安心に対する意識を啓発し、新たな地場農産物等の販路拡大が図られる等の効果が見込まれる。

(4) 新規雇用とシルバー人材の活用による雇用の拡大効果

平成15年度以降地域に根ざした建設会社等の特定法人が農業に参入することにより、新規就農者の受け入れや繁忙期のパート雇用の拡大が図られると同時に、就農を希望する都市住民を雇用することにより、UJターンなどの新規定住が促進される。

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け事業

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

自然的・経済的・社会的条件が不利な当該地域においては、農林業など一産業だけで地域活性化を図ることは不十分であると考えられることから、今後新たな規制緩和などを活用し今回申請の「東頸城農業特区計画」に変更追加する方法で、地域内で育ちつつあるグリーンツーリズムに関する産業など、多種多様な産業を育成し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。

地域の廃校等の遊休施設を活用して、特定法人が簡易宿泊所（農家民宿等）を開設し、新規就農者、市民農園利用者への農業体験や研修等を実施する事業。

同じく地域の遊休施設を活用して、特定法人が有機農産物を活用した農産物加工工場とレストランを経営し、地元の酒造会社と提携した「どぶろく」と「ワイン」の製造と販売を行う事業。

農家民宿等において「どぶろく」を製造し、食として提供する中から農家と都市住民の交流を促進する事業。

小規模農地（10a～20a程度）と宅地建物をセットとして都市住民に販売する担い手対策と定住促進事業。

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

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町村又は農地保有合理化法人
構造改革特別区域内で特区の認定を受けた町村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

平成15年8月1日

4 特定事業の内容

事業に關与する主体

- (ア) 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町村又は農地保有合理化法人とする。
- (イ) 農地等の貸付けを受けて農業に参入する主体は、上記2に記載の特定法人とする。

事業が行われる区域

- (ア) 新潟県東頸城郡安塚町、浦川原村、松代町、松之山町、大島村、牧村の全域

事業の実施期間

- (ア) 上記3に記載の適用開始日から

事業により実現される行為や整備される施設

- (ア) 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。
 - ・ 農業経営面積100ha（水田、畑、果樹園、養畜等）
 - ・ 事業開始時に8.2ha、その後50haに拡大。最終的に100haの農業経営

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、当該地域が全国有数の豪雪地帯であると同時に地すべり地帯であり、1 / 20 以上の急傾斜農地が全耕地面積の 62.3% を占め、水田の整備率も 21.3% と低水準にとどまっている。また、農家所得も農業専従者で 557 千円と県平均の 38.1% と低水準となっている。

このように自然的・経済的・社会的条件が不利な地域であることから、農家 1 戸あたりの経営耕地面積は県平均の 55.6% にあたる 75.2 a に過ぎず、全農家 3,823 戸のうち 65 歳未満の農業専従者がいない割合は 92.7% にのぼり、後継者がいる農家は 25% に過ぎない状況にある。

そのため離農等による耕作放棄が進み昭和 60 年に 8,651ha あった農地が平成 12 年には 5,397ha (減少率 37.6%) まで減少している。また、平成 12 年農林業センサスによる耕作放棄面積は 1,507 戸の農家で 443ha と全経営耕地面積の 13.3% にも達し、平成 12 年から平成 14 年までの間で 197ha が減少し更に遊休農地化している。

また、地域内の町村担い手公社 4 法人、農業生産法人 3 法人で 113ha を経営しているが、いずれも法人内で働く職員の高齢化が進み、今後発生してくる農地の遊休化に対応できない状態となっている。

このように、農業経営者の高齢化と担い手の不足、耕作放棄地や遊休農地の増加は、地域経済にとってマイナス面だけでなく、地域そのものの存在が危ぶまれるほど深刻な課題となっている。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため新潟県と連携を図りながら、「中山間地域産業連携特区構想」を提案し、当該地域の振興・活性化に向けた実践計画として「東頸城農業特区計画」を作成した。

東頸城農業特区は、構造改革特別区域を自然的・経済的・社会的条件が同様で従来から地域的なつながりが強く、ともに「越後田舎体験」推進事業による体験交流型観光で地域活性化を図っている新潟県東頸城郡 6 町村全域に設定する。

構造改革特別区域には、上記 1 の特定事業「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」を導入することで、担い手不足への対応を図り農地の遊休化を防止する。

また、関連事業や今後実施可能となる特例措置及び全国規制緩和措置、既存の補助事業等を活用することにより、当該地域特有の環境と資源を活かした「農を中心に据えた地域環境を保全し活用する産業連携」の取組による 6 町村連携の複合循環型産業システム（中山間地域活性化モデル版）を構築し地域経済の活性化を図るものである。

別紙

1 特定事業の名称

番 号：1002

特定事業の名称：地方公共団体又は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

構造改革特別区域内で市民農園を開設する農地所有者
構造改革特別区域内で特区の認定を受けた町村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

平成15年8月1日

4 特定事業の内容

事業に関与する主体

- (ア) 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町村及び農地保有合理化法人とする。
- (イ) 農地の貸付けを受けて市民農園を開設する主体は、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。

事業が行われる区域

- (ア) 新潟県東頸城郡安塚町、浦川原村、松代町、松之山町、大島村、牧村の全域

事業の実施期間

- (ア) 上記3に記載の適用開始日から

事業により実現される行為や整備される施設

- (ア) 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。
 - ・ 市民農園開設区画数 171 区画（既存 129 区画を 300 区画に拡大）
 - ・ 事業開始時 50 区画、最終的に 171 区画に拡大。

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、当該地域が全国有数の豪雪地帯であると同時に地すべり地帯であり、1/20以上の急傾斜農地が全耕地面積の

62.3%を占め、水田の整備率も 21.3%と低水準にとどまっている。また、農家所得も農業専従者で 557 千円と県平均の 38.1%と低水準となっている。

このように自然的・経済的・社会的条件が不利な地域であることから、農家 1 戸あたりの経営耕地面積は県平均の 55.6%にあたる 75.2 a に過ぎず、全農家 3,823 戸のうち 65 歳未満の農業専従者がいない割合は 92.7%にのぼり、後継者がいる農家は 25%に過ぎない状況にある。

そのため離農等による耕作放棄が進み昭和 60 年に 8,651ha あった農地が平成 12 年には 5,397ha (減少率 37.6%) まで減少している。また、平成 12 年農林業センサスによる耕作放棄面積は 1,507 戸の農家で 443ha と全経営耕地面積の 13.3%にも達し、平成 12 年から平成 14 年までの 2 年間で 197ha が減少し更に遊休農地化している。

また、地域内の町村担い手公社 4 法人、農業生産法人 3 法人で 113ha を経営しているが、いずれも法人内で働く職員の高齢化が進み、今後発生してくる農地の遊休化に対応できない状態となっている。

このように、農業経営者の高齢化と担い手の不足、耕作放棄地や遊休農地の増加は、地域経済にとってマイナス面だけでなく、地域そのものの存在が危ぶまれるほど深刻な課題となっている。

そこで、これらの緊急的課題に対応するため新潟県と連携を図りながら、「中山間地域産業連携特区構想」を提案し、当該地域の振興・活性化に向けた実践計画として「東頸城農業特区計画」を作成した。

東頸城農業特区は、構造改革特別区域を自然的・経済的・社会的条件が同様で従来から地域的なつながりが強く、ともに「越後田舎体験」推進事業による体験交流型観光で地域活性化を図っている新潟県東頸城郡 6 町村全域に設定する。

構造改革特別区域には、上記 1 の特定事業「地方公共団体又は農業協同組合以外の者による特定農地貸付け事業」を導入することで、農業経営の多角化を図り都市と農村の共生と対流を促進する。

また、関連事業や今後実施可能となる特例措置及び全国規制緩和措置、既存の補助事業等を活用することにより、当該地域特有の環境と資源を活かした「農を中心に据えた地域環境を保全し活用する産業連携」の取組による 6 町村連携の複合循環型産業システム(中山間地域活性化モデル版)を構築し地域経済の活性化を図るものである。