

地域活性化総合特別区域指定について

1. 指定を申請する地域活性化総合特別区域の名称

たたらの里山再生特区（中山間地域における里山を活用した市民による地域再生の挑戦）

2. 総合特別区域について

（1）区域

① 指定申請に係る区域の範囲

- i) 総合特区として見込む区域の範囲：雲南市の区域（全域）
- ii) 個別の規制の特例措置等の適用を想定している区域：なし
- iii) 区域設定の根拠

雲南市は、総面積 553.4 km²のうち森林が 80%を占める過疎地域に指定される中山間地域である。かつて、「たたら製鉄」で栄えてきたこの地域で、再び里山と暮らしを結びなおす取り組みを地域・市民総がかりで総合的にチャレンジするため。

（2）目標及び政策課題等

② 指定申請に係る区域における地域活性化に関する目標及びその達成のために取り組むべき政策課題

i) 総合特区により実現を図る目標

ア) 定性的な目標

世界が直面する食料や環境・エネルギーの課題に対応し、国土の保全、水源涵養、景観形成、伝統文化の継承、コミュニティの持続等、我が国の中山間地域が抱える重要課題に対し、私たちは、農地、森林、地域産業、地域社会を地域総がかり、市民総参加で再建していく。

イ) 評価指標及び数値目標

A 新たな雇用者数：100 人（H27 年度末）

B まちづくり活動に参画する市民の割合：75%（H27 年度末）

このほか、活動指標として、木材生産量 10,000 m³（H27 年度・年間）、里山放牧面積 200 ㌥（H27 年度末）、コミュニティビジネス売上高 2,000,000 円（H27 年度・42 団体平均/年間）を設定。

ウ) 数値目標の設定の考え方

地域の経済状況など、現状を踏まえた上で、地域協議会参画事業者毎の目標値、市の行政評価システムにおける目標値などを勘案し設定したもの。

ii) 包括的・戦略的な政策課題と解決策

ア) 政策課題と対象とする政策分野

我が国の中山間地域の里山や農地は、このままでは壊滅的な状況となるが、雲南市では、次の要因と課題がある。

○ 里山のエネルギー供給機能の消失

「たたら製鉄」の終焉、エネルギー革命による林業の衰退等、里山の経済的価値が消失し、中山間地域といえども化石燃料や木材を外国からの輸入に頼る暮らしとなっている。かつてのように里山の持つ再生可能エネルギーの供給機能を引き出し、里山の経済的価値を再生する突破口とする。
《対象とする政策分野：再生可能エネルギー》

○ 里山の食料供給機能の低下

里山は、直接的な食料の供給地であると同時に、生活を支える生活用水などを提供してきたが近代化とともに里山に対する人々の関心は薄れ、里山に入る人も少なくなった。鳥獣被害は里山付近の農地からはじまり、耕作放棄地の拡大など、中山間地域は、食料の供給地としての機能を減少させてきたが、世界的には食料危機への対応、国内的には食料自給率の向上が必要である。

《対象とする政策分野：農林水産業・食品産業》

○ 里山集落の衰退

里山の荒廃とともに、中山間地域の国土保全機能が低下した。さらに、地域の人口は流出し、集落の高齢化がすすんでいる。集落の共同作業や相互扶助といった住民同士の支えあいの機能も低下し、農村景観は悪化し、古くから伝承してきた農村文化を継承する担い手が断絶しつつある。日本のふるさとともいえる中山間地域での暮らしを継承し、里山や農地がもつ本来の機能を維持するために、それを支える人々の暮らしの自立が課題である。

《対象とする政策分野：中山間地域活性化》

イ) **解決策**

私たちは「たたら」の里山が持つ本来の機能を、今一度、地域・市民総がかりで活用することで、国土保全、食料、水、エネルギーの供給といった現代的な課題に対応し、地域内自給力を高める。

○ 里山のエネルギー利用の推進

市によるチップボイラー等の整備に合わせ民間企業によるエネルギー供給会社を設立する。森林組合と製材会社による原料供給とともに、市民は林地残材の運搬等のエネルギー生産活動に参加し、地域通貨との連動による地域内での経済循環を創出する。また、太陽光のエネルギー利用や小水力発電の維持など再生可能エネルギーの創出に、総合的に取り組む。

里山の新たな経済的価値を、地域・市民総がかりによるエネルギーの地産地消活動から生み出す。



○ 里山の食料供給機能の復活

農地は生産力を維持した形で残し、畜産は未利用の里山を活用するため、市内企業による里山放牧を推進する。周辺農家による飼料用水稻栽培やWC S用稲の栽培と組合せ、すべての飼料を市内で賄うなど環境負荷のない循環型の畜産を推進する。

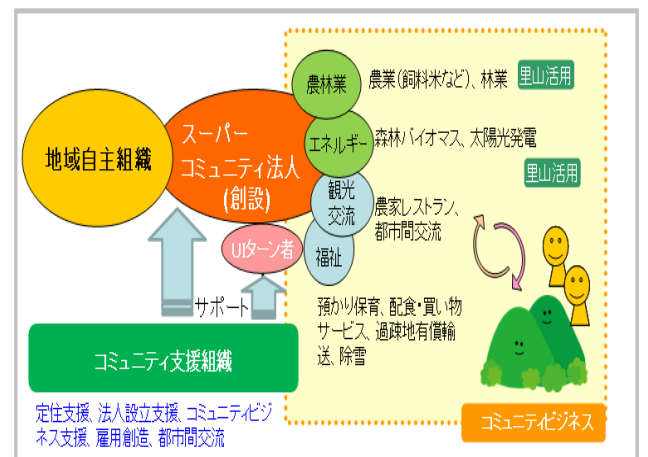
耕作放棄地や里山周辺農地を中心に「オロチの爪」(唐辛子)を柱に、鳥獣被害の少ないスパイス等の栽培に取り組み、農商工連携による戦略的な6次産業化をすすめ、食の地産地消を強化する。



○ 里山の小規模多機能自治への挑戦

市民が主体的に地域づくりに取り組む母体である「地域自主組織」が全市的に組織され、地域づくり活動を展開している。バイオマスエネルギー供給への参画、里山放牧への営農組織を通じた支援に挑戦しながら、地域に必要なサービスを提供するコミュニティビジネスの推進に取り組む。

人材面の強化を図るため、積極的なU I ターン の推進、「地域おこし協力隊・集落支援員」制度(総務省)の活用、大学との連携による地域の課題解決にも取り組む。これらのサポート体制を構築し、里山(保安林)や農地を守るための多様な担い手を育成する。



iii) 取組の実現を支える地域資源等の概要

ア) 地域の歴史や文化

雲南市は八岐大蛇伝説(出雲神話)の舞台であり、全国最多の銅鐸が出土した加茂岩倉遺跡など全国に知られる遺跡がある。このような歴史遺産の形成には鉄の生産が大きく関わっているとみられている。雲南市及び周辺地域は、かつて国内の大半の和鉄を産出し、たたら製鉄で栄えた地域でもある。日本に唯一残る山内(たたら操業の施設とたたら製鉄に従事する人々の住居が一体となった集落)で国の重要有形民俗文化財に指定される菅谷たたら山内は、中国山脈という森林資源を常に再生しながら永代たたら操業に耐えうる自然を活かした製鉄法を確立してきた。里山を有する美しい農山村の風景や神楽・はやしこなど、日本のふるさとの原点というべき歴史・文化が息づいている。

イ) 地域独自の技術の存在

市内酪農家が中山間地域の里山に適したブラウンスイス牛による里山放牧に日本で初めて取り組み、木次乳業(有)は、日本初のパスチャライズ牛乳を開発している。

(3) 事業

③ 目標を達成するために実施し、又はその実施を促進しようとする事業の内容

い) 行おうとする事業の内容

<取組1>

ア) 事業内容: 里山のエネルギー利用の推進(森林バイオマス等再生可能エネルギー事業の推進)

イ) 事業実施主体: 森林バイオマスエネルギー供給事業連携体(LLC)、島根三洋電機(株) など

ウ) 当該事業の先駆性

企業による合同会社が施設のボイラー管理までを一体的に運営。市民参加による林地残材の運搬等のエネルギー生産活動。

エ) 関係者の合意の状況: 雲南市地域新エネルギー・省エネルギービジョン(H23.2策定)により推進。

オ) その他当該事業の熟度を示す事項

建設関連企業の連携によるフロンティア事業(国土交通省)や市単独事業により、森林バイオマスエネルギー熱供給事業や市民参加型システム構築の実証事業を実施中。市内の全小中学校(28校)、図書館などの公共施設(3施設)に太陽光発電を導入。

<取組2>

ア) 事業内容: 里山の食料供給機能の復活(里山放牧、スパイスプロジェクト)

イ) 事業実施主体: 木次乳業(有)、市内酪農家、雲南市農商工連携協議会 など

ウ) 当該事業の先駆性

日本で初めて乳牛としてブラウンスイス牛を導入、未利用の里山の活用。鳥獣被害の少ないスパイス作物の栽培と戦略的な6次産業化。

エ) 関係者の合意の状況

規模拡大に向けて酪農家を募集中。さらに、県有林等の活用も視野に、生産者や地元住民、関係行政機関と協議中。スパイスプロジェクトは、雲南市農商工連携協議会により活動展開中。

オ) その他当該事業の熟度を示す事項

里山放牧は、138haで306頭(和牛舎)を飼育中。スパイスプロジェクトは、イオンリテール(株)を含めた、5団体による「スパイスのまち雲南」研究会が発足。

<取組3>

ア) 事業内容

里山の小規模多機能自治への挑戦(コミュニティビジネスの推進、サポート体制の充実)

イ) 事業実施主体: 地域自主組織、農事組合法人、雲南市ふるさと定住推進協議会 など

ウ) 当該事業の先駆性

市民が自主的に地域づくりを推進する「地域自主組織」が全市で展開。また、地域ニーズに基づくサービスを一元的に担う「スーパーコミュニティ法人」制度の創設により、市民活動やコミュニティビジネスの一層の展開に挑戦。

エ) 関係者の合意の状況

市としてもコミュニティビジネスを奨励しており、農家レストランや預かり保育、商店再生など市内各地で取り組みが展開中。

オ) その他当該事業の熟度を示す事項

ソーシャルビジネス 55 選（経済産業省）に選定され、地域づくり総務大臣表彰（総務省）を受賞した全国的にも有名な第三セクター(株)吉田ふるさと村が存在。

日本農林漁業振興会会長賞を受賞した、農事組合法人槻之屋ヒーリング（NPO も取得）が存在。

ii) 地域の責任ある関与の概要

ア) 地域において講ずる措置

- ＜取組 1＞森林バイオマスエネルギー熱供給（H23 年度 15 百万円、H24 年度以降 500 百万円）
森林整備（H23 年度 260 百万円）、太陽光設置（H23 年度 6 百万円） など
- ＜取組 2＞尾原ダム残土処理場（牧場整備）（H23 年度 100 百万円） など
- ＜取組 3＞菅谷たたら保存修繕（H24 年度以降 5 年間で 500 百万円）
地域振興補助金（H23 年度 45 百万円）、空き家改修補助（5 百万円） など

イ) 目標に対する評価の実施体制

毎年度末又は翌年度の早い時期に、地域協議会総会を開催し評価。結果を改革・改善に反映。

iii) 事業全体の概ねのスケジュール

ア) 事業全体のスケジュール

- 平成 23 年度 地域協議会発足・申請（9 月）、シンポジウム開催（11 月）
- 平成 24 年度以降 地域協議会開催（5 月、9 月、3 月）、各々の取組み推進

イ) 地域協議会の活動状況と参画メンバー構成

民間企業 8 社、森林組合 2 団体、JA 雲南、雲南市商工会、第三セクター 2 社、大学 2 校、NPO、島根県、雲南市、雲南市教育委員会、各種協議会など 25 団体が参画

3. 新たな規制の特例措置等の提案について

森林や農地を守り抜くために、現行法の主旨を十分に尊重しつつ、地域・市民総がかりで森林（保安林）や農地に今以上に関わりを深く持てるよう、以下のとおり提案する。

[主なもの]

提案事項名	現行制度の問題点	改善提案の具体的内容	区分
保安林活用の手続き簡素化及び指定施業要件の緩和	森林区分毎に求められる許可申請手続き（現地確認、書類作成）に相当な労力が必要なうえ、許可までに長い期間を要する。また、細かく指定される指定施業要件により、広範囲を対象とした一体的な森林整備が阻害されている。	市の森林整備計画の目的及び市が独自に森林区分毎に定める基準の範囲内であれば、指定施業要件を超える行為であっても実施可能とする。これらは、保安林業務の権限移譲を受けたうえ、市の責任において実施する。	規制
農地取得に係る下限（別段）面積の緩和	UI ターン者の多くが、空き家にあわせて農地（家庭菜園程度）取得を希望される。改正農地法で、弾力化は図られたものの、遊休農地が相当程度存在するなどの要件があり、対象とできる農地には限りがある。	UI ターン者や市内に居住する者は、耕作放棄地になることが見込まれる農地で、農業委員会及び市が認めるものに限り、10 ㎡未満での農地取得を可能とする。民間企業等は対象とせず、転用に関する契約を交わすなど弊害対応策を市で実施。	規制
「スーパーコミュニティ法人」制度の創設	目的別に用意された複数の法人制度を活用することは、マンパワーの少ないコミュニティにとって、負担（会計処理等）となる。	営利事業と非営利事業とを一体的に実施でき、NPO 法人や農事組合法人などのメリット（補助金、融資制度、みなし寄附金制度や寄附に対する優遇税制等）を一元的に享受でき、法人税、住民税、消費税等も免除される新たな法人制度を創設する。	その他

[その他]

農林漁業バイオ燃料法、工場立地法、地震防災対策特別措置法、旅行業法、大気汚染防止法、鳥獣の保護及び狩猟の適正化に関する法律等に係る特例措置等を提案している。

たたらの里山再生特区

(中山間地域における里山を活用した市民による地域再生の挑戦)

[イメージ]

幸運なんです。
雲南です。

現状・課題

世界

- 食料（食料危機）
- 環境（温暖化、異常気象、災害）
- エネルギー・水資源（化石燃料依存、外国資本参入）

雲南市

～たたら製鉄で栄えてきた頃の面影はない～

- 【現状】
- 森林・農地の荒廃
 - 里山と暮らしの豊かな関係の消失
- 【課題】
- エネルギー供給機能の消失・食料供給機能の低下
 - 里山集落の衰退



機能が失われた森林（保安林）と農地

我が国の中山間地域の里山、農地は、このままでは壊滅的な状況

特例・支援措置

- 保安林活用の手続き簡素化・指定施業要件等の緩和
⇒ 保安林区域内の積極的な施業
- 農地取得に係る下限（別段）面積の緩和
⇒ 小規模・遊休農地の有効活用
- 「スーパーコミュニティ法人」制度の創設
⇒ コミュニティビジネスの推進
- 財政上・税制上の支援
⇒ 安定的な地域経営

提案

～持続可能な中山間地域の新たなモデル～

映画「もののけ姫」のモデルとなり、「たたら製鉄」により隆盛を誇った雲南市から、“たたら”に代わる新たな里山活用による地域力向上モデルを提案する。

目標・取組

里山の未利用資源を
地域・市民 が総がかりで
最大限活用する
持続可能な地域づくり

地域・市民が「たたら
の里山」に戻る



目標値

- 新たな雇用者数 100人
- まちづくり活動に参画する市民の割合 66.7%→75%

里山のエネルギー利用の推進

○森林のバイオマスエネルギー等再生可能エネルギー事業の推進（民間企業による合同会社設立、市民参加による木材集積、地域通貨による経済循環）



活動指標

木材生産量 5,273m³→10,000m³（年間）

里山の食料供給機能の復活

○里山放牧の推進（輸入飼料に頼らない循環型畜産）
○スパイスプロジェクトの推進（鳥獣被害対策も担う農商工連携による6次産業化）



活動指標

里山放牧面積 138ha→200ha

里山の小規模多機能自治への挑戦

○コミュニティビジネスの推進（市民サービスの提供、たたら製鉄や農村文化を伝える体験観光）
○サポート体制の充実（里山や農地を守る担い手の育成）



活動指標

コミュニティビジネス売上高 110万円→200万円（42団体平均/年間） 5

