

地域活性化総合特別区域指定申請書(概要版)

1. 指定を申請する地域活性化総合特別区域の名称

千年の草原の継承と創造的活用総合特区

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: 熊本県阿蘇郡市内及び山都町の区域

ii) 個別の規制の特例措置等の適用を想定している区域: 上記区域のうち、草原及びその周辺区域

iii) 区域設定の根拠: 草原を介して一つのまとまりのある圏域を形成しており、当該区域の関係団体が一体となって取り組む必要がある。

(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の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

阿蘇の草原の魅力と価値を次世代に伝えていくとともに、草原の新たな活用を進め、草原とつながる観光スタイルの創造と資金還流のしくみづくりによる地域の活性化を目指す。

イ) 評価指標及び数値目標

評価指標: 草原面積 22,000ha (H23 年)を維持

評価指標: 野焼き再開牧野数 11 組合 (H23 年度)→16 組合 (H29 年)へ増加

評価指標: 観光入り込み総数 約 1,710 万人 (H23 年度)→1,950 万人 (H 29 年)へ増加

評価指標: 阿蘇地域の宿泊客数 約 196 万人 (H 23 年度)→235 万人 (H 29 年)へ増加

評価指標: 阿蘇あか牛肉料理認定店数 50 店 (H24 年 3 月現在)→70 店 (H29 年)へ増加

評価指標: 草原体験利用者数 5,300 人 (H24 年 3 月現在)→10,600 人 (H29 年)へ増加

評価指標: 草原再生募金額 年間約 2,470 万円 (H24 年度)→2,500 万円 (H29 年)の確保

ウ) 数値目標の設定の考え方

草原維持管理活動の現状、観光や農畜産業での草原の活用の現状、そうした活動にかかる資金確保の現状を踏まえた上で、過去からの推移や社会状況、取り組み主体の意向などを勘案し設定した。

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

政策課題(1): 草原(自然環境)の維持・活用 <政策分野: o)観光 p)農水産業・食品産業>

ここにしかない自然環境であり、かつ多面的な役割を持つ阿蘇の草原が現在危機に瀕しており、次世代に伝えていく必要があるが、それには独自の地域資源としての活用が不可欠。新たな活用方策と連携する形で維持・保全を図っていくことが基本的な課題である。

政策課題(2): 観光消費や食料生産基盤の確保 <政策分野: o)観光 p)農水産業・食品産業>

草原は地域経済を支える基盤であり、時代のニーズに合った新たな観光スタイルや産品流通により、観光消費や食料生産基盤を確保していくことが基本的な課題である。

イ) 解決策

政策課題(1)に対する解決策

① 草原維持管理作業効率化: 担い手の減少、ボランティア参加の増大に伴い、維持管理作業を安全かつ効率的に進める必要があることから、ボランティア派遣の拡大、土地利用形状の整理、恒久防火帯整備などを行う。

②草原維持管理費用調達:価値の高い公共財としての草原をアピールし、多様な受益者等が資金を提供して継続的な維持管理の財源となるような仕組みづくりを進める。

政策課題(2)に対する解決策

③草原由来商品の販売拡大:あか牛肉や野草堆肥を利用した米、野菜など草原由来商品の販売プロモーション活動を行うとともに、「阿蘇の草原」を前面に出して独自性の高いブランド形成を進める。

④草原案内システムの構築:草原と関わるための基盤整備を進め、各種新サービスを提供することで新たな観光スタイルを創出し、草原の利活用を増大させる。

⑤草原利活用連携促進:地元産品販売と組合せた6次産業化や新たな草原利活用による事業創出等を推進するとともに、縦割りで進められてきた草原維持管理や草原活用の取組を統合し、草原利用希望者や関連事業参入希望者等に対して必要なコーディネートとサービスが可能な体制を整備する。

iii)取組の実現を支える地域資源等の概要

○人々の営みによって築き上げられてきた貴重な自然環境としての草原:阿蘇の草原は、野焼き、採草、放牧などそこに暮らす人々の営みによって築きあげられた二次的自然で、野草地を主体とする草原としては国内他地域に類をみない規模を誇る。

○多面的役割を有する草原:農畜産業や観光業など、阿蘇地域の主要産業の基盤であり活力の源泉となっている。また、九州の水がめとしての役割、600種に及ぶ植物の宝庫など、多面的機能を発揮。

○草原維持管理のしくみ:地元集落を組織基盤とする牧野組合が、採草、放牧、野焼きを繰り返すことで草原が保全されるしくみがある。また、野焼きなどにボランティアを派遣する支援の仕組みがある。

○草原の価値に対する認識の向上、新たな観光資源としての草原の活用の試み:行政、民間活動団体、小中学校の連携による草原環境学習のカリキュラム化の取り組みの拡大、民間団体や牧野組合等による草原を活用した観察会などの活発化、草原資源を活用して生産された食料の域内消費拡大などが進む。

○世界ブランド化の取組み:熊本県及び阿蘇地域の自治体、民間団体が、阿蘇ジオパーク認定、世界文化遺産登録、世界農業遺産認定に向けた取組みを推進。

○推進体制:活動団体、牧野組合、行政などを構成員とする「阿蘇草原再生協議会」が阿蘇の草原再生に関わる様々な活動を実施。行政、経済界、報道機関等のトップが参加する「阿蘇草原再生千年委員会」がこれを支援している。また、熊本県と阿蘇地域の市町村が一体となって草原維持再生と活用のためのビジョンを策定した。

(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

i)行おうとする事業の内容

《取り組み①》草原維持管理作業効率化事業

ア)事業内容

- a) 恒久輪地(わち)整備:恒久的な防火帯を整備する。
- b) 入り組んだ草原と林地境界の整序:入り組んだ境界周辺の樹林や草原内に点在する小規模樹林を除去し土地利用形状を整え、輪地切り延長を短縮する。
- c) 支援ボランティア派遣:ボランティア派遣事業への支援や新たな担い手の導入を進める。

イ)事業実施主体:市町村、(公財)阿蘇地域振興デザインセンター、(公財)阿蘇グリーンストック、民間団体

ウ)当該事業の先駆性:広大な自然空間の維持管理作業を安全かつ効率的に進めるための「新たな手法」とともに、地域外のボランティアと協力して資源管理を行う「新たなコモンズ」のモデルとなる。

エ)関係者の合意の状況:自治体による恒久輪地整備、牧野組合の協定による小規模樹林伐採、阿蘇グリーンストックによる支援ボランティア派遣などが行われている。

オ)その他当該事業の熟度を示す事項:阿蘇草原再生募金で得た資金を、野焼き支援ボランティア活動への助成事業などに充当している。

《取り組み②》草原維持管理費用調達事業

ア)事業内容

- a) 募金の拡大:草原再生のための募金をより行いやすい環境を整備することで協力拡大を図り、草原維持管理のための財源を確保する。またその配分の仕組みを整備する。
- b) 入湯税収の活用範囲の拡大:入湯税の配分変更等を行い、阿蘇に滞在する観光客の増大によって草原維持管理に資金が回っていく仕組みをつくる。

イ)事業実施主体:市町村、(公財)阿蘇グリーンストック、阿蘇草原再生協議会

ウ)当該事業の先駆性:多様な主体の募金や地域内での税金支払いを通じて、公共財としての草原(自然環境)維持管理の費用負担に参加する機会を提供するモデルとなる。

エ)関係者の合意の状況:阿蘇草原再生協議会で平成25年度以降も募金を継続することを決定。阿蘇草原再生千年委員会も、活動支援を継続する意向を表明している。

オ)その他当該事業の熟度を示す事項:平成22年に開始した阿蘇草原再生募金の額は7,000万円に達する見込みで、募金協力者の募金継続意向は高く、用途の決定など現行制度への理解も得られている。

《取り組み③》草原由来製品の販売拡大事業

ア)事業内容

- a) 域内の飲食店や直売所等での草原由来製品の提供、販売:草原を利用した農畜産品を特産品として奨励しつつ安定供給体制を構築するとともに、これらを取り扱う飲食店や直売所等を拡大する。
- b) 観光誘客と連動するブランドづくり、プロモーション活動の推進:地域資源・環境を活かした安全・安心な農産物としての価値を高め、流通・消費拡大のプロモーション活動を推進する。

イ)事業実施主体:市町村、民間団体

ウ)当該事業の先駆性:安心安全な食料供給地のポテンシャルを最大限活かすためのモデルとなる。

エ)関係者の合意の状況:地域内消費を拡大するための「阿蘇あか牛肉料理認定店制度」の加盟店舗が増加しているほか、県道沿いの地元商店等が連携した「あか牛ロード」を設定する自治体もみられる。

オ)その他当該事業の熟度を示す事項:野草を使った野菜づくりと販売に取り組む農家の有志の会がある。

《取り組み④》草原案内システム構築事業

ア)事業内容

- a) 草原体験のための基盤拡充:草原を体験型活動のフィールドとして利用する多様なプログラムやトレイルコースの拡充、小規模利用施設の整備等を行う。
- b) 案内人システムの整備:地元農業者を中心に草原を案内できる人を育成するとともに、草原体験を求める多様なニーズに対応するためのマッチングの仕組みを整備する。

イ)事業実施主体:市町村、(公財)阿蘇地域振興デザインセンター、(公財)阿蘇グリーンストック、民間団体

ウ)当該事業の先駆性:地域の資源を活用した新たな観光スタイルの提供と、雇用機会拡大を進めるモデルとなる。

エ)関係者の合意の状況:阿蘇ジオパーク推進協議会では、ジオパーク案内人の育成を開始し、阿蘇ジオパークガイド協会を設立。また草原環境を活用したツアーコースを設定している。

オ)その他当該事業の熟度を示す事項:阿蘇温泉観光旅館組合主催の「阿蘇カルデラツアー」メニュー開発や、牧野組合による草原ガイド等の取り組みが開始されている。

《取り組み⑤》草原利活用連携促進事業

ア)事業内容

- a) 草原ビジネスモデルの確立:草原を利活用した新たなビジネスモデルを確立し定着させる。
- b) 草原、畜産業と観光業をつなぐコーディネート:草原利活用の相談、草原ツーリズムや学習の場の紹介

等のためのコーディネート機能によるサービスを可能にする体制を構築。

イ)事業実施主体:市町村、(公財)阿蘇地域振興デザインセンター、(公財)阿蘇グリーンストック、民間団体

ウ)当該事業の先駆性:地域の資源を活用した6次産業化等を通じた雇用機会拡大のモデル、縦割りで進められてきた草原維持管理や活用の取組みの統合モデルとなる。

エ)関係者の合意の状況:市町村では、異業種交流による新たな産品づくりを支援。

オ)その他当該事業の熟度を示す事項:(公財)阿蘇グリーンストックによる「あか牛オーナー制度」が定着。

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

- a) 地域独自の税制・財政・金融上の支援措置:草原維持支援ボランティア運営活動補助金、草原維持管理負担軽減補助金、ASO環境共生基金(阿蘇市)、入湯税収の観光活用範囲の拡大(阿蘇市)など
- b) 地方公共団体(都道府県)の権限の範囲内での規制の緩和や地域の独自ルールの設定:野焼き作業に支障が生じる保安林について規制の特例、緩和
- c) 地方公共団体等における体制の強化:該当区域の自治体及び関係団体が主体で構成される阿蘇草原再生協議会を中心に推進体制を強化。また該当区域の自治体による「千年の草原を活用した阿蘇地域活性化総合戦略(平成24年度末に策定)」を当申請のベース部分として位置付けている。
- d) その他の地域の責任ある関与として講ずる措置:阿蘇草原再生協議会の特区地域協議会としての体制整備、阿蘇ジオパーク認定の推進、世界文化遺産登録の推進、牧野組合の相互連携による草原維持管理の推進。

イ)目標に対する評価の実施体制

数値目標について毎年度末に評価を実施するものとし、阿蘇草原再生協議会の関係市町村が加わる小委員会において、詳細な評価・検討を行ったうえで、協議会本会議で助言や評価を行い、意見を反映させる。

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25年度～平成26年度:

- ・新規事業については、計画策定や実現可能性調査、実施体制づくりなどを実施。
- ・既存の事業については事業拡大を念頭に事業を継続する。

平成27年度～平成29年度:

- ・各主体による事業の実施、普及、拡大。
- ・施設等の整備、システム構築等。
- ・事業継続のための課題整理と解決方策の検討。

平成29年度:

- ・事業総括。次期計画策定の検討。

イ)地域協議会の活動状況と参画メンバー構成

地域協議会である「阿蘇草原再生協議会」は、牧野組合や農林畜産業者、阿蘇地域市町村、NPO等で構成される。平成25年3月時点で団体・法人174、個人60が参画し、16回の協議会を開催してきた。

3. 新たな規制の特例措置等の提案について

規制緩和

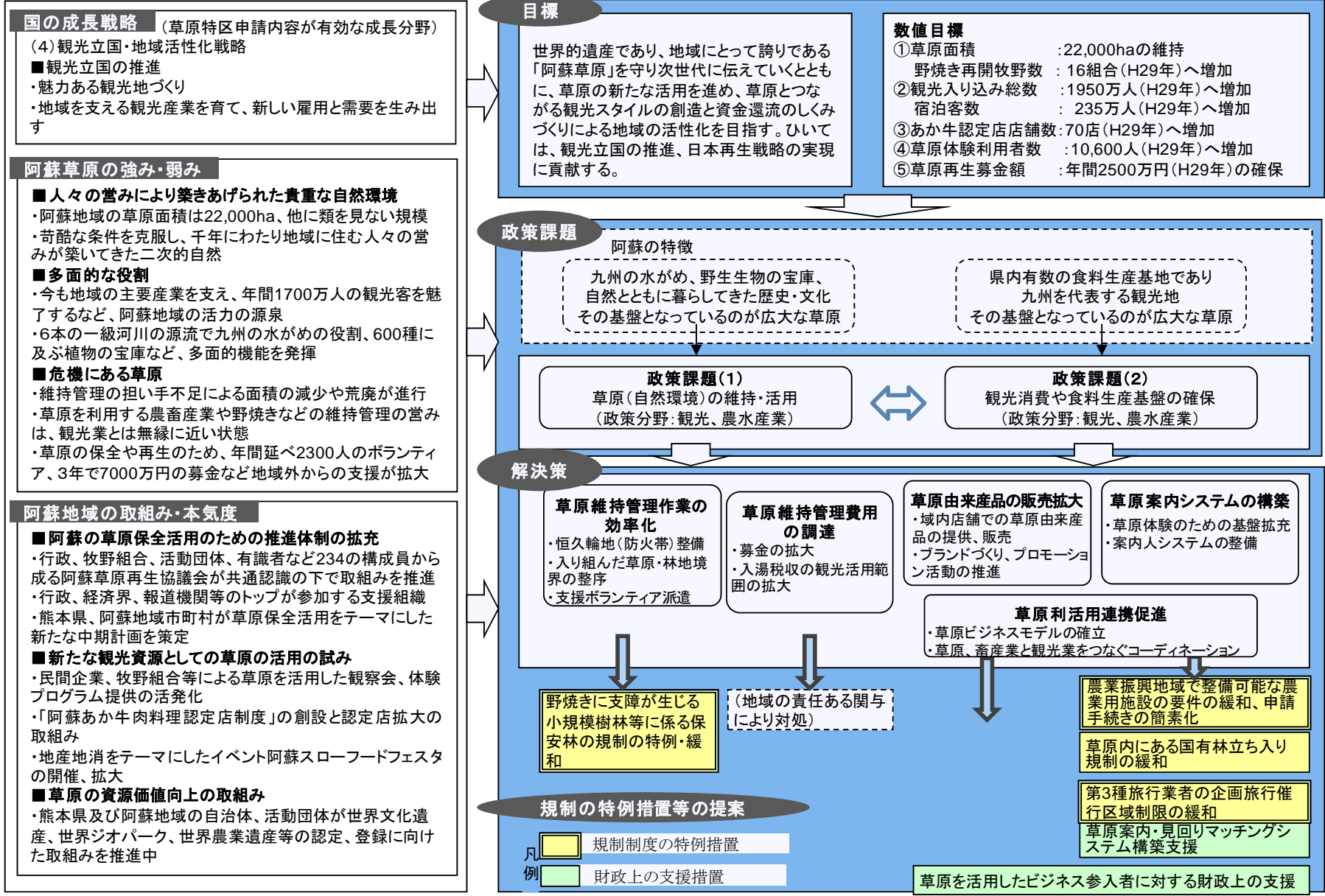
野焼きに支障が生じる小規模樹林にかかる保安林について規制の特例及び緩和、農業振興地域で整備可能な農業用施設の要件の緩和及び申請手続きの簡素化、草原内にある国有林立ち入りに関する規制の緩和、第3種旅行者の企画旅行催行区域制限の緩和

財政上の支援措置

「草原案内・見回りマッチングシステム」構築支援、草原を活用したビジネス参入者に対する支援

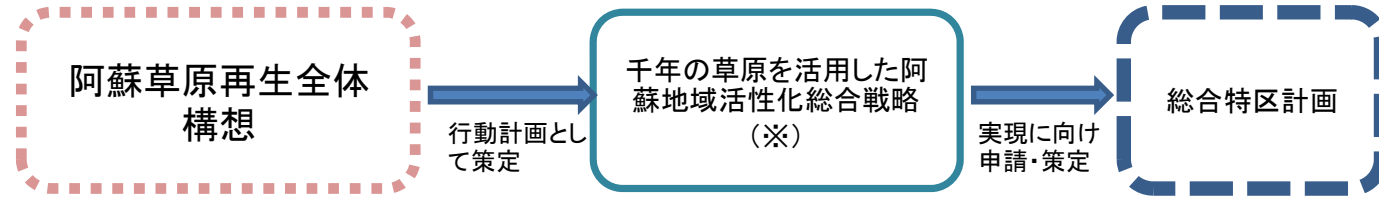
「千年の草原の継承と創造的活用総合特区」指定申請要旨

テーマ：草原(地域資源)の維持保全と新たな活用による観光振興(草原とつながる観光スタイルの創造と資金還流のしくみづくり)

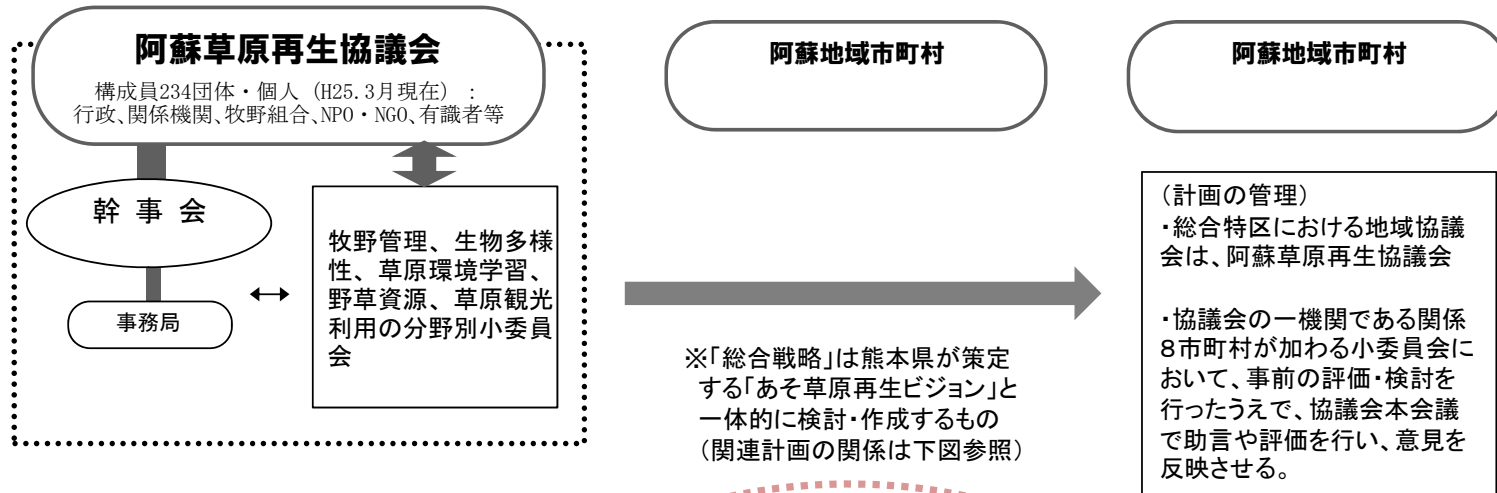


地域活性化総合特区計画の推進体制
 ～阿蘇草原再生の取組み・支援の体制と関連計画、及び予定している計画管理の体制～

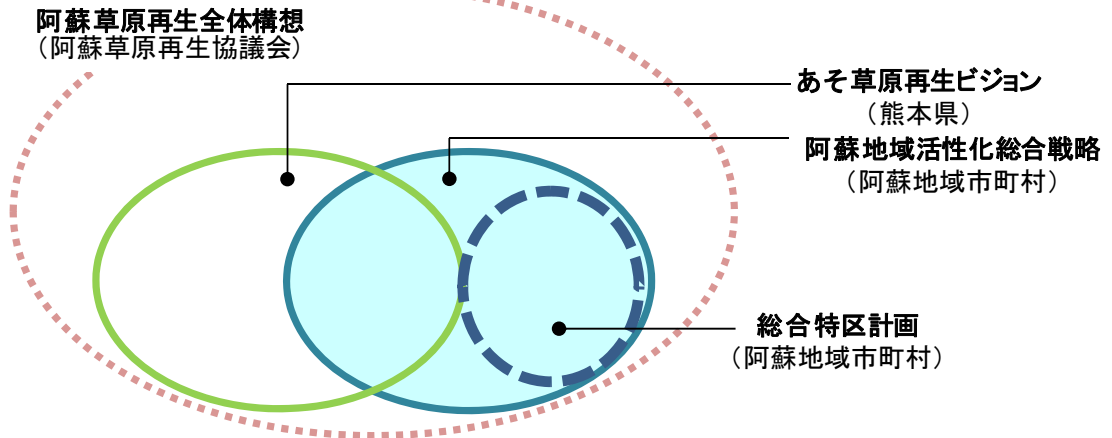
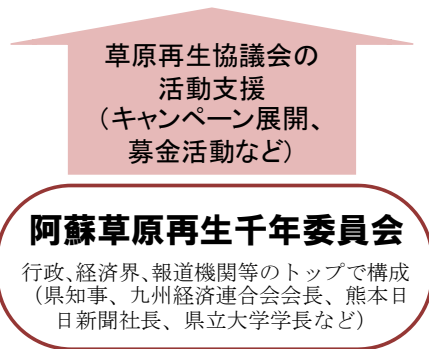
関連する計画



計画策定主体



計画の管理の実務



4. 過去に指定申請を提出した際の評価・調査検討会からの指摘事項、それに対する検討状況及び申請内容の主な変更箇所(該当する場合のみ記入)

i) 過去の申請時の総合特別区域の名称

阿蘇草原特区

ii) 分野の変更に該当するような大幅な変更を行っている場合はその理由

i) に記載した総合特別区域指定申請書に対し、評価・調査検討会からは次の指摘があった。

- ・ 草原維持活動を行う団体への寄付金制度の整備は、単に野焼きの効率化や入会地保全を超えて、「新しい公」を築いていくための重要な手掛かりとなると考えられる。ただし、この申請特区地域の取り組みはかなり先進的であるため、ここで提案されたスキームを他の地域にそのまま適用してもそれほど大きな効果を期待することはできないように感じた。
- ・ 阿蘇特有の自然と産業との共生を目標とするもので、この目標達成によって、わが国経済社会の活力の向上や持続的発展に大きな貢献があるとは認めがたい。

これらの指摘に対し以下のとおり修正した。(詳細は別表 1 参照)

- ・ 過去の提案は、目標や政策課題、対応する解決策が、指摘のとおり全国的にみると阿蘇特有の課題として捉えることができ、また内容が絞込まれすぎていることから、「わが国経済社会の活力の向上や持続的発展」とのつながりも見えにくくなっていたと考えられる。そこで本提案では、以下に示すとおり目標や政策課題をより包括的かつ普遍性の高い内容とし、過去の申請に記載した政策課題は、これら課題の解決策に位置付けることとした。
- ・ また、取り組みの先駆性、新規性の説明において、より普遍的な根拠があることを示した。
- ・ さらに、第 1 の指摘については事業の先駆性の項目等で「新しい公」の試みとしての汎用性と熟度を強調し、第 2 の指摘については定性的目標の項目で、特有で固有性が高いからこそ阿蘇の草原が世界的遺産であり、これを守りつつ活用することがわが国経済社会の活力の向上や持続的発展につながることを強調した。

iii) 評価・調査検討会の指摘事項、検討状況、申請内容の変更箇所

地域の責任ある関与について「D」評価を受けたことに対しては、地域独自の税制・財政上の措置を拡充し、具体化した。また、阿蘇草原再生協議会を中心に体制を強化し、阿蘇草原再生千年委員会(※)や関係団体との連携、県や市町村と一体となったビジョンの作成、県や市町村、関係団体等との役割の明確化等を進めてきた。(詳細は別表 2 参照)

(※) 畜産農家の減少などで存続の危機にある阿蘇の草原を守ろうと、平成 22 年 10 月に県内の行政、経済界、報道機関の代表、学識経験者が集まって設立した任意団体。委員長は、米澤和彦前県立大学長。「阿蘇草原再生協議会」(高橋佳孝会長)の活動を支援する。

(別表1) 指摘事項に対する主な変更内容

過去の申請	今回申請
<p>○定性的目標</p> <ul style="list-style-type: none"> ・草原利用・維持管理の新たな仕組みづくりの展開 ・あか牛放牧推進や草原利用等の畜産振興 ・維持管理に係る地元担い手の育成や地域内外からの支援ボランティア育成や野焼き行いやすい環境づくり ・生物多様性保全のための効果的維持管理方法の検証 ・野草地環境の価値に気づかせ、豊かな草原環境を育む農畜産業の普及 ・草原の観光利用の質の転換による観光業の活性化 	<p>○定性的目標</p> <ul style="list-style-type: none"> ・世界的遺産であり、地域にとって誇りである「阿蘇草原」を守り次世代に伝えていくとともに、草原の新たな活用を進め、草原とつながる観光スタイルの創造と資金還流のしくみづくりによる地域の活性化を目指す。ひいては、観光立国の推進に貢献する。
<p>○数値目標(H28年目標)</p> <p>①野焼き再開牧野組合数、面積⇒12組合、600haへ増加 ②野焼き、輪地切り支援ボランティア参加数:延べ3,200人へ増加</p>	<p>○数値目標(H29年目標)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・草原面積 22,000ha(H23年)を維持 ・野焼き再開牧野数 11組合(H23年度)→16組合へ増加 ・観光入り込み総数 約1,710万人(H23年度)→1,950万人へ増加 ・阿蘇地域の宿泊客数 約196万人(H23年度計)→235万人へ増加 ・あか牛肉料理認定店数 50店(H24年3月現在)→70店へ増加 ・草原体験利用者数 5,300人(H24年3月現在)→10,600人へ増加 ・草原再生募金額 年間2,470万円(H24年度)→年間2,500万円の確保
<p>○政策課題</p> <p>①野焼き作業の効率化 政策分野:q)農水産業 ②希少野生動植物の保護・再生 政策分野:q)農水産業 ③事業財源の確保 政策分野:q)農水産業</p>	<p>○政策課題</p> <p>①草原(自然環境)の維持・活用 政策分野: o)観光 p)農水産業・食品産業 ②観光消費や食料生産基盤の確保 政策分野: o)観光 p)農水産業・食品産業</p>
<p>○解決策</p> <p>①野焼き作業に支障が生じる小規模樹林地帯の保安林の特例、緩和 ②各牧野組合への支援ボランティア派遣 ③生物多様性の保全のための監視体制の構築</p>	<p>○解決策</p> <p>①草原維持管理作業効率化 ②草原維持管理費用調達 ③草原由来製品の販売拡大 ④草原案内システム構築 ⑤草原利活用連携促進</p>
<p>○事業の先駆性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現在阿蘇地域で連携する「世界文化遺産登録」推進や「世界ジオパーク認定」推進の核として位置付けられており、連携して取り組んでいくことが重要である。 	<p>○事業の先駆性</p> <p>①自然空間の維持管理作業を安全かつ効率的に進める「新たな手法」であり、域外のボランティアと協力して資源管理を行う「新たなコモンズ」のモデルとなる。 ②多様な主体の募金や地域内での税金支払いを通じて、公共財としての草原(自然環境)維持管理の費用負担に参加する機会を提供するモデルとなる。 ③安心安全な食料供給地のポテンシャルを最大限活かすためのモデルとなる。 ④地域資源を活用した新たな観光スタイル、雇用機会拡大を進めるモデルとなる。 ⑤地域資源を活用した6次産業化等を通じた雇用機会拡大のモデル、縦割りで進められてきた草原維持管理や活用の取組みの統合モデルとなる。</p>

(別表2) 評価・調査検討会の指摘事項、検討状況、申請内容の変更箇所

指摘事項	検討状況	過去の申請内容	今回の申請内容
<p>事務局評価「(3)地域の責任ある関与」において「D」ランク評価</p>	<p>○市町村ヒアリング及び地域協議会での協議により、地域の責任ある関与の実態を再整理した。</p>	<p>a)地域独自の税制・財政・金融上の支援措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・草原維持支援ボランティア運営活動補助金(仮称) ・草原維持管理負担軽減補助金(仮称) ・法人税、所得税の緩和 	<p>a)地域独自の税制・財政・金融上の支援措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・草原維持支援ボランティア運営活動補助金 ・草原維持管理負担軽減補助金(草原維持保全を行う集落や農業者に交付金を支給) ・ASO環境共生基金(個人の場合、寄付金のうち2千円を超える部分がふるさと納税制度の控除対象額となり、企業の場合、法人税法に基づき寄付金の全額が損金算入される)(阿蘇市) ・入湯税収の観光活用範囲の拡大(阿蘇市)
		<p>c)地方公共団体等における体制の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阿蘇市町村会等の既存組織があり、特区推進にあたっての組織体制強化のための連携が図られる。 	<p>c)地方公共団体等における体制の強化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・申請区域に該当する自治体及び関係団体が主体となって構成される阿蘇草原再生協議会を中心に、関係行政機関、関係公益団体、地元民間団体等がそれぞれの役割を明確にし、地域活性化総合特区計画の推進体制の強化を図っている。 ・申請区域に該当する市町村が平成24年度末に策定した「千年の草原を活用した阿蘇地域活性化総合戦略」を当申請のベース部分として位置付ける。またこの総合戦略は熊本県による「あそ草原再生ビジョン」と一体的に検討・作成したものであり、県及び市町村の意思統一のもとで、地域の総意として地域活性化総合特区計画に掲げる事業を効率的に実施できる体制の強化を図ってきている。
		<p>d)その他の地域の責任ある関与として講ずる措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阿蘇ジオパーク認定の推進 ・世界文化遺産登録の推進 	<p>d)その他の地域の責任ある関与として講ずる措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ・阿蘇草原再生協議会の特区地域協議会としての体制整備 ・阿蘇ジオパーク認定の推進 ・世界文化遺産登録の推進 ・牧野組合の相互連携による効率的な草原維持管理の推進