

平成28年5月6日

加西市議会議長 三宅 利弘 様

建設経済厚生常任委員長

長田 謙



建設経済厚生常任委員会行政視察報告書

下記のとおり行政視察を実施しましたので、報告いたします。

記

1. 日 時 平成28年4月25日(月)14時00分～16時00分
2. 視察先 兵庫県養父市
3. 参加者 長田謙一、丸岡弘満、黒田秀一、中右憲利、原田久夫、深田真史、三宅利弘
議会事務局：森井和喜、後藤光彦
4. 視察内容等
 - (1) 項 目 国家戦略特別区域(農業改革特区)の取り組みについて
 - (2) 対応者 企画総務部国家戦略特区・地方創生課 谷課長
産業環境部農林振興課 岡課長
企画総務部国家戦略特区・地方創生課 小林主事
議長 勝地恒久
議会事務局 津崎事務局長
 - (3) 内 容 別紙のとおり
5. 所 感 各委員の所感は別紙のとおり

[兵庫県養父市] (人口 25,006 人)

{調査事項}

国家戦略特別区域（農業改革特区）の取り組みについて

*国家戦略特区とは

- ①国が規制改革、民間事業者が経済活動の実践、養父市がモデル地域となる。
- ②規制改革を実践しながら更なる規制改革を行う。

内閣総理大臣主導の特区であり国（特区担当大臣）、地方（養父市長）、民間（代表者）でミニ独立政府の様に決められる主体性を持った特区の事である。

- 1) 国が規制改革、民間事業者が経済活動の実践、養父市がモデルとなる。
- 2) 支援措置として金融支援（利子補給）と税制支援（法人税減税等）を設けている。
- 3) 規制改革を実践しながら更なる規制改革の推進。

:養父市の現状と課題解決に向けての考え方は、農業で新たな担い手の確保が急務であり、従来の兼業農家と集落営農等基幹農業者から、今後は企業による新たな農業参入が課題である。国家戦略特区の提案として、農地の流動化の推進、高齢者の労働環境改善が急務と考えている。

: 規制改革の実践として、農業委員会と市の事務分担を行う。

- ① 耕作放棄地の再生
- ② 農地流動化の促進

農地所有面積（下限面積）を 10 アールに引き下げる。

: 農業生産法人の設立

- ① 耕作放棄地等の再生
- ② 6次産業化の推進

11 事業者の農業参入（うち市外事業者 9 社）

特区事業者による営農状況（H28 年 3 月末）は約 11.8 ヘクタール

うち従前が未作付地・耕作放棄地の農地は 48%（約 5.7 ヘクタール）になる

: アグリ特区金融保証制度の活用

- ① 6次産業化の資金調達円滑化
- 現在、6 件 9,600 万の融資の実行

: 農業以外の規制緩和の実現として

- ① シルバー人材の積極的活用
- シルバー人材センター会員の労働時間の拡大（規制緩和済）

② 旅館業法施行規則の要件緩和

空き家を旅館として再生（平成 27 年 10 月オープン）

：更なる規制改革に向けて

① 遠隔医療とドローンの活用

交通手段の乏しい地域での遠隔医療

ドローン活用による医薬品の販売

三井物産（株）との共同提案

② 自家用有償旅客運送の活用

交通手段の乏しい地域での市民の足を確保

従来 of 交通手段に加え新たな選択肢

地域での新たなビジネスチャンスを期待

③ 農業生産法人の更なる要件緩和

農業者以外の議決権（出資比率）を 2 分の 1 以上にする

農業以外の売上高が 2 分の 1 以上でも認める

・養父市が企業の農業参入を目指す理由として

課題 1

高齢化、担い手不足により農地の荒廃が進んでいる状況

対策 1

① 新たな担い手として企業参入の選択肢を増やす

② 持続的な農業経営のため 6 次産業化を推進

課題 2

6 次産業を推進するには、加工・販売に重点を置いた農業生産法人を組織し企業の資金力とノウハウを活用したいが、農家の出資比率が高く、農業生産法人の意思決定権は企業には無いため、企業マインドが働きにくい。

又、資本金増額による経営拡大のためには農家負担が多くなる。

対策 2

企業の出資比率を緩和することで、6 次産業化推進に繋がる。

*養父市創生へ

中山間地の価値を変えるためには、全国画一化の施策は、むしろ地方を滅ぼす。

国主導では地方を変えることは出来ない。地方が施策を自ら考え思い切って実施することが大事である。

養父市の現状に対応する施策を実施し、新しい人の流れ、ふるさと回帰の流れをつくり、まち・ひと・しごと・ふるさと養父市創生を実現する。

〔所感〕長田 謙一

＊兵庫県養父市〔国家戦略特別区域〕（農業改革特区）の取り組みについて

〔目標〕高齢化の進展、耕作放棄地の増大等の課題を抱える中山間地域において、高齢者を積極的に活用するとともに民間事業者との連携による農業の構造改革を進めることにより、耕作放棄地の再生、農産物・食品の高付加価値化等革新的農業を実践し、輸出も可能となる新たな農業のモデルの構築を目指している。

① 農地等効率的利用促進事業について

農業委員会の業務の一部を養父市に移管することにより、事務処理の期間が大幅に短縮したとのことである。これは加西市でも推進できると考える。

② 農業法人経営多角化等推進事業について

特例措置により市外から養父市へ企業参入が推進され大きな経済効果あったとのこと。

③ 農業への信用保証制度の適用関連事業について

農業分野以外からの企業を含め、これまで6社で総額9,600万円の融資が実行され、事業は順調に推移している。これは保証協会が農業分野に融資出来る画期的の支援と考えるが、これは加西市においても実践できる課題と思われる。

④ 歴史的建築物利用宿泊事業について

これは、加西市内でも観光事業として取り入れられると考える。

⑤ 国家戦略特別区域高年齢退職者就業推進事業について

シルバー人材センターの会員が地元スーパーで就労時間の拡大に繋がっている。この件では最大限、特例措置の活用することが課題と考えている。加西市においては、シルバー人材センターの会員目的を明確にすれば特区以上効果を得られると考える。

⑥ 特定非営利活動法人設立促進事業について

実績がないとのことである。制度のPR不足と考える。

全体を通して、加西市において農業への信用保証制度利用が出来れば大規模農業が推進できるのではないかと考える。

<所感> 丸岡 弘満

【養父市：国家戦略特区（農業改革特区）の取り組みについて】

色々と規制される法律や制約が多い農業分野において、全国先進的に「国家戦略特区」（農業改革特区）として取り組んでいる養父市を視察させていただきました。養父市と同じような課題（兼業・小規模・高齢化）を持つ加西市の今後の農業経営の在り方について学ぶところも多くあり、今回は以下のように所感としてまとめさせていただきました。

養父市は、2014年日本創成会議による所謂「増田レポート」で、加西市と同じく消滅可能性都市としてリストに上がりました。人口試算では、現在の2万6千人から2040年には1万6千人を割り込んでしまうという結果でした。また、人口減少問題に関連して地域の基盤産業である農業にも影響が出ているのが現実で、2010年までの15年で専業・兼業を合わせた農家の数が7割近くまで減少をし、わずか4年の間に耕作放棄地が2倍にも増えたそうです。（養父市の農地2673haのうち226haが耕作放棄地）

このように様々な危機的な状況の積み重ねが養父市の危機感と変わり、建設会社から市職員（当時は八鹿町）、市長へと転身をした広瀬栄市長が民間出身の三野昌二副市長を招き、この危機的状況を打破するためにトップダウンで国へ特区申請をしたようです。そして、この特区の2つの大きな特徴として、

①地の権利移動の許可業務を農業委員会から養父市へ移すこと（農地流動化の促進）

- ・農業委員会が権利の移譲に反対（対立）したが、両者話し合いの末で権利を移譲。
→企業の農業参入を容易にした。

②農業生産法人の設立要件の緩和（役員要件の緩和）

- ・年間60日以上は農作業に従事できる役員を4分の1から、1人以上へ緩和。
→企業の農業参入を容易にした。

※その他、農家レストランの農用地区域内設置の容認、農業への信用保証制度の適用、歴史的建築物に関する旅館業法の特例。

この国家戦略特区の認定によって様々な担い手が農業にかかわれるようにすることで耕作放棄地の再生と人口減少に歯止めをかけるべく取り組まれています。私は、特に高齢化や人口減少によってピンチに立たされた農業分野において、既得権益とぶつかることを恐れない市長のトップダウンで果敢に挑戦される姿勢は大変勉強になりました。国の方も養父市の取り組みについては、随分と期待をしているようですが、まだ2014年5月からという年数が浅いことで、想像したような結果（生産・雇用・6次産業化等）は出ていないのが現実です。ただ、市長のトップダウンで進めてきた農業特区政策も、リアルな問題解決と住民・農家や企業との連携でお互いの役割や協力体制が段々と整ってきたことによって市民の理解や企業の応援が確実に増えているようです。また、個々の取り組みについては、特区化がされているために出来ることであって、加西市として全て同じように真似は出来ませんが、色々と学び気づかされる点が多々ありましたので、それを決して無駄にはせずに加西市農業の発展のために様々な観点から行政側へと引き続き政策提言させていただきたいと思います。

〔所感〕 黒田秀一

◇兵庫県養父市「国家戦略特別区域（農業改革特区）の取り組みについて」

国が進める1億総活躍社会を養父市が国家戦略特区のモデル地域になったことで、視察に行き勉強してきたわけですが、私自身農業とは無縁で説明を聞いていましたが、養父市も加西市と同じで少子高齢化で人口減少が続いているとのことです。

国家戦略特区の認定を受けて事業所が多く養父市に進出してきています。まだ始まったばかりで人口増にもなりえるのか、また耕作放棄地が活性化になるのか、まだまだ未知数ではないのかと思います。

加西市でも特区にならなくても、企業が進出しやすくするために、また6次産業を推進するためにもう少し緩和するべきではないかと思います。

そして、いまトマト工場が稼働していますが、緩和することによってあらゆる企業が進出してきて人口増にもつながり、また放棄地が活性化につながればいいと思います。

そして、アグリ特区保証制度がうまく活用されていないと思います。現在6件で9,600万円、もっと多くの企業が保障制度を活用すべきと思います。

〔所感〕 中右憲利

◇兵庫県養父市【国家戦略特別区域（農業改革特区）について】 視察日 平成 28 年 4 月 25 日

- ・人口減少が加速化し、耕作放棄地も増加していく中で、起死回生の解決策として特区の申請をして認められたという事だと思うが、市長のトップダウンによる施策が住民の理解を十分得られているかというところでもないとのこと。養父市議会議長の感覚では今でも 6 : 4 でこの制度に不安を抱いている住民の方が多いという事。
- ・規制緩和により近隣事業者を中心として多くの農業法人が事業を始めている。6 次産業化を目指してはいるが、特区認定から 2 年経過する今でも、多くの事業者は 1 次産業段階にあり、雇用についてもそれほど効果はないとのこと。
- ・将来的には国は三者契約による土地の取引（自治体が個人の土地を買って、事業者に売る、また事業者が撤退した時には土地は自治体が引き取る。）を考えているという事だが、今各事業者は個人農家からリース契約で農地を利用しているとのこと。
- ・養父市の自治会では集落内に入ってきた事業者には準農家として、集落内での付き合い（草刈り、水路の掃除等）もしてもらおう事を期待している。
- ・全国的に注目されている農業改革特区だが、土地利用の問題、集落との関係の問題等解決しなければならない問題も多く短期間で成果が出るというものでもないと感じた。
しかし、中山間地域での人口減少、耕作放棄地の増加という問題を解決する為の試みとして、長期的な視点で取り組んでいただきたいと思う。

建設経済厚生委員会行政視察報告書

原 田 久 夫

養父市国家戦略特区（農業改革特区）の取組について

【所感】

高齢化の進展による農業従事者の減少により耕作放棄地の増大等の課題を抱える中山間地域において民間事業者との連携による農業の構造改革を進めている。

養父市の人口推計によると2060年には9,876人となり100年前の22%の人口となり、農業耕作面積も現在1,520haと1960年当時の50.4%と減少している。加西市においても農業従事者の減少により耕作放棄地の増大等の多くの課題を抱える。

養父市では、このような現状と課題解決に向けた取り組みとして、農業改革特区として農業への企業参入を促進し、地域と企業による農業生産法人を設立し、現状の未作付地・耕作放棄地を活用した6次産業化を進めている。

平成28年3月現在で、11業者（市外9社）が参入し営農を開始または予定しているが、営農開始時期が平成27年、28年度と新しく現在進行中であり中山間地域の活性化と雇用がどの程度進むのか、地域、企業、行政3者の今後の取組を参考に加西市も農事組合法人から農業生産法人への取組も必要と考える。

加西市も後継者、担い手問題、未作付地・耕作放棄地の増加等多くの課題を抱えている現状であり加西市として農業と観光を軸とした特色のある農業改革が必要である。

〔所感〕 深田 真史

◇養父市【国家戦略特区（農業特区）の取り組みについて】

平成 26 年 5 月の特区指定によって、現在までに 14 事業者が農業に参入、農地の所有面積の下限を 10 アールに引き下げにより、農地の流動化が進められているところである。特区事業者による地元雇用の目標は 100 人であるが、現在は 10 人未満とのことであった。まず、機械の導入など生産基盤を整えることが大切であり、6 次産業化まで数年はかかるとの見方であり、特区の現実を考えせられた。今後、法改正により企業の農地所有が解禁されるが、万一、企業が撤退した場合の農地管理に対する不安の声も聞かれた。一方、農地の活用だけでなく、廃校となった体育館を植物工場に変え、リーフレタスを栽培する事業者もあり、遊休施設（学校、給食センター、空き店舗など）の活用による農業振興は、加西市にとって参考になる。

特区指定による規制緩和は農業分野に限らない。例えば、シルバー人材センター会員の労働時間拡大や歴史的建築物の旅館活用（旅館業法の特例）、ドローンを使った医薬品配送、自家用車による有償運送でも規制緩和が進んでいる状況を知ることができた。他の地域への水平展開も望まれるところである。

特区と議会の関与について、議会が「後追い」になっていることも聞かれたが、トップダウン政策であるため、致し方ない点もある。しかし、特区指定されたからこそ、さらなる規制緩和を提案できる好機でもあり、議会に携わる者としてうらやましいとも思う。日々の調査研究に注力すれば、提言できることも多いのではないか。

人口減少による農業の担い手不足や耕作放棄地の増加など深刻な状況であるからこそ、規制緩和の必要性がよく理解できた。加西市も 10 年、20 年先を見れば、決して他人事ではないと感じる。市長は自らのマニフェストで「農業特区」を打ち出している以上、特区申請に向けて具体的な動きをするべきではないか。実際、加西市も「国家戦略特区」の「関西圏」に含まれており、その中で何か動きができないか、という示唆もあった。

- ① 国家戦略特区とは、国が規制改革、民間事業者が経済活動の実践、養父市がモデル地域となる。
- ② 支援措置として金融支援（利子補給）と税制支援（法人税減税等）が設けられている。
- ③ 規制改革をしながらさらなる規制改革を行う。
そして、国（特区担当大臣）地方（市長）民間（代表者）の3者でミニ独立政府のように決められる主体性を持った特区ということである。

養父市の現状と課題解決に向けて企業による新たな農業参入を図っていく目的で、特区申請され全国10か所のうちの一つとして指定される現在農業分野において14の事業者が参入、農作物の生産販売を行っている。

「所感」

農業問題が抱える後継者問題、耕作放棄地の解消問題等の解決策として企業の参入は、必要と考える、そのための規制緩和は、特区により企業が参入しやすい状況下にあるので特区の持つ意義が果たされていると思う。

反面6次産業化に向けた取り組みがあまり進んでいないこと又、市民の理解がまだ十分得られていないことなど課題も多いようである。

しかしながら、現況を見据え農業問題の解決策の一つとしての挑戦は、大いに評価する。