

# 人と自然との共生ゾーンにおける 農村定住起業計画指針

平成30年3月

経 済 観 光 局

## 目 次

|   |                           |   |
|---|---------------------------|---|
| 1 | 農村定住起業に取り組む主旨             | 1 |
| 2 | 農村定住起業に取り組む考え方            | 2 |
|   | (1) 里づくりの中で取り組む           |   |
|   | (2) 地域の担い手の一員になる          |   |
|   | (3) 豊かな地域資源を活用する          |   |
| 3 | 農村定住起業の取り組みの基本方針          | 3 |
|   | (1) 活用にあたっての基本方針          |   |
|   | (2) 取り組みの基本的な考え方          |   |
|   | (3) 農村定住起業に活用できる建物        |   |
|   | (4) 農村定住起業を行える者           |   |
|   | (5) 農村定住起業により立地が可能となる施設用途 |   |
|   | (6) 立地可能となる施設の条件          |   |
| 4 | 農村定住起業計画の策定に向けて           | 6 |
|   | (1) 計画策定に取り組む意義           |   |
|   | (2) 計画策定にあたり配慮すべき事項       |   |
|   | (3) 計画指針の位置づけ             |   |
|   | (4) 地域のコミュニティづくり          |   |
|   | (5) 土地利用行為の届出             |   |
|   | (6) 農村定住起業に向けて協働の取り組み     |   |
| 5 | 農村定住起業計画に定める事項            | 8 |

## 1 農村定住起業に取り組む主旨

神戸市では、平成8年4月に、「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」（以下「共生ゾーン条例」といいます。）を制定し、市内の農業・農村地域を「人と自然との共生ゾーン」として位置づけ、そこに住む人々の主体的な取り組みを尊重しながら、秩序ある土地利用の計画的推進、農村らしい景観の保全・形成及び里づくりの推進により、農村環境の整備等を進めてきました。

しかしながら、ここ20年間、神戸の農業・農村地域において、少子・高齢化や人口減少等による地域活力の低下が進んでおり、若年層を中心とした定住促進による人口回復など地域活性化策が切望されています。

一方で、全国的に田園回帰といったことが言われ、近年のライフスタイルの多様化などにより、農村地域への移住に興味を示す都市住民が増加し、「移住・定住」や「就農」への希望に加え、「地域資源を活用した起業」の取り組みが増えています。

また、地域の担い手確保及び地域資源の活用といった観点からは、農村地域での暮らしを希望してU I Jターンする都市住民や地域の産業振興が期待できる起業家等に空き家をあっせんし、地域の活力を取り戻すだけでなく、地域資源を活用して地域食材の提供や特産品の開発といった食による地域振興等の取り組みも重要となってきます。

そこで、神戸市では、平成27年度から、地域が主体的に取り組む里づくり事業を支援し、農村地域の魅力アップをはかることにより、交流人口を増やし、一時的な交流から定住へとつなげる促進策を総合的に展開し、都会の便利さと田舎の心地よさを兼ね備えた神戸ならではの“神戸・里山暮らし”の実現をめざした取り組みを始めたところです。この取り組みをさらに加速させるため、農村地域での活性化に向けた取り組みを支援する新たな仕組みを創設します。

ここでは、里づくりを通して地域の活性化に地域ぐるみで取り組む集落を支援するひとつの手法として、農業・農村地域の豊かな自然環境を活かしながら都市との調和に配慮した農村定住起業の実現をめざす「人と自然との共生ゾーンにおける農村定住起業計画指針」（以下「計画指針」といいます。）を平成28年4月に定めています。

## 2 農村定住起業に取り組む考え方

### (1) 里づくりの中で取り組む

神戸では、農業・農村地域における熱心な“地域づくり”活動の歴史は古く、現在の“里づくり”活動へ受け継がれてきました。

神戸の農業・農村地域では、共生ゾーン条例による土地利用規制と地域住民（里づくり協議会）が策定する里づくり計画を結び付け、秩序ある土地利用を計画的に推進するとともに、地域住民と市が協働して総合的な地域施策“里づくり”の中で取り組んでいきます。

また、新たな住民を呼び込む「新田園コミュニティ計画指針」の中では、計画づくりの取り組みの成果として、地域コミュニティの重要性の再認識や、地域コミュニティの活性化・連携強化などがあげられ、これこそが“里づくりの本質”であり、新しいコミュニティづくりへとつながる取り組みであることが確認されています。

### (2) 地域の担い手の一員となる ～地域の想いを理解し、農村に定住する～

農村地域は、後継者不足や高齢化等により、農業を含めて、地域の担い手が不足しています。その一方で、農村地域の出身者が、定年後に戻ってきたり、比較的若い世代が世帯分離住宅を建築し、農業を手伝ったり、親の介護をするといったUターンが増加しています。

さらに、都市部の住民が、自然ややすらぎを求め、観光農園や貸し農園や農産物直売所を利用するなど、農村地域を訪れ、滞在する機会が増加し、近年では、「農村定住」や「就農」の希望者も増加しています。

そこで、これらの新しい人々の力を地域の維持に活かしていくことも考えられ、移住・定住を希望される方が、地域や地域の想いを理解し、地域に溶け込み、地域の担い手になり、既存の住民と新しい人々と融合を図ることが大切になります。

神戸の農村地域へ移住・定住を促進していくには、都市に近接して農村地域があり、地域で里づくりが展開されているといった特性を踏まえて、単なる人口増に終わるのではなく、例えば、「Uターン（出身者）の回帰を基本としながら、地域づくりへの参画の意識を持ち、長期に定住するIターンを受け入れる」といった地域の総意のもと、新たな人を呼び込み、地域ぐるみで移住後のフォローを行い、地域の活性化につなげるといったことが重要となってくると考えています。

### (3) 豊かな地域資源を活用する

農村地域への移住・定住にあたっては、一般的に移住する側は「コミュニティ」・「住宅」・「仕事」が課題とされています。

住宅については、既存住宅や都市計画法の許可などを受けて、農村地域の担い手として居住する新築住宅も地域資源と捉え、有効活用していくとともに、自然環境や農産物など豊かな地域資源を活かした事業、事業を通じて地域に貢献する取り組みが今後ますます重要となってきます。

#### ※移住への流れの一例

- ・農村地域を訪ね、いろいろな人と出会う
- ・農村定住促進コーディネーターに相談する
- ・地域の人や住宅（空き家）を紹介される
- ・地域の想いやコミュニティのルールを知る
- ・移住を決意する
- ・地域に移住した後も、地域ぐるみでフォロー・支援をしてもらう
- ・地域の担い手の一員になる、地域に貢献する
- ・地域資源を活用し、地域の活性化に寄与する

### 3 農村定住起業の取り組みの基本方針

#### (1) 活用にあたっての基本方針

- ① 線引き制度の趣旨をふまえ、無秩序な市街化の誘発を防ぐ。
- ② 豊かな自然環境を保全・育成する。
- ③ 新たな公共投資を生じさせない。
- ④ 地域特性を活かした魅力・活力を創出する。
- ⑤ 既存の地域資源を有効活用する観点から取り組む。
- ⑥ 地域の想いを踏まえ、地域と連携し、地域の維持・活性化に資する。

#### (2) 取り組みの基本的な考え方

- ① 市は、共生ゾーン条例第6条に規定する「人と自然との共生ゾーン条例整備基本方針」に「農村定住起業計画指針」を新たに規定し、定住起業に関する基本的な考え方、立地可能となる施設用途及び施設条件を明確にします。
- ② 市は、共生ゾーン条例第17条第1項に基づき認定された「里づくり協議会」が同条例第18条に規定する「里づくり計画」に必要な場合に定める事項に、新たに「農村定住起業に関する計画」を規定するとともに、計画指針の中で農村定住起業に必要な事項を定めます。
- ③ 農村定住起業に取り組もうとする場合は、里づくり協議会は、里づくり計画の中に「農村定住起業計画」を策定し、「里づくりの拠点施設」の位置や規模、事業者など農村定住起業に必要な事項を定めなければなりません。併せて、里づくり協議会は、地域へ参入する者の受け入れや既存住宅等を転活用する際の「コミュニティールール」を定めることができます。
- ④ 市は、里づくり協議会の農村定住起業に関する取り組みに対して、アドバイザーの派遣等の支援を行います。
- ⑤ 都市計画法、建築基準法、農業振興地域の整備に関する法律、農地法等の関係法令の許可等が可能であることが必要になることから、里づくり協議会（定住起業に取り組む事業者も含む）は、「農村定住起業計画」を策定する際に、具体的な計画案を策定し、市の関係機関等と事前に協議しなければなりません。
- ⑥ 事前協議を終えた里づくり協議会は、農村定住起業計画を含む里づくり計画を市へ認定申請し、市長の認定を受けることができます。
- ⑦ 前号の認定を受けた計画に記載された「里づくりの拠点施設」は、開発審査会の議を経て都市計画法に基づく立地の許可を受けることができます。
- ⑧ 農村定住起業計画が認定された後、当該計画に定める土地利用に係る法手続きを経て、実現が可能となります。
- ⑨ 地域コミュニティは、新規の移住・定住者を温かく迎え、地域ぐるみで移住後のフォローを行います。その支援のもと、移住・定住者は、地域の農村定住起業に係るコミュニティールールについての理解を深め、地域コミュニティに参画します。

#### (3) 農村定住起業に活用できる建物

快適で魅力あふれた農村空間にふさわしいと認められる既存住宅、又は、都市計画法の許可などを受けて、農村地域の担い手が居住する新築住宅を対象とします。既存住宅をそのまま活用し、増築・修繕が必要な場合は、起業に必要な設備の設置、

老朽化に対する補修など必要最低限にとどめ、農村特有の景観の保全に努めるもの  
とします。

また、農業用倉庫等は既存住宅と同一敷地で一体的に利用されていることなど、  
一定の条件のもとで対象とします。

#### (4) 農村定住起業を行える者

農村定住起業を行える者は、共生ゾーン内に既に居住している者又は原則として、  
地域へ移住・定住し、地域の新たな担い手として、その地域へ貢献するものとしま  
す。また、里づくり協議会と連携し、かつ、地域に参入する際、コミュニティール  
ールを守るものとしします。

#### (5) 農村定住起業により立地が可能となる施設用途

施設用途（ただし、専用住宅としての利用を除く。）は次に掲げる用途A・B・C・  
Dに定める各号の全てを満たすものとしします。

##### A 農家レストラン・カフェなどの飲食・その他小売店

ア 多人数に対して、自己の生産する農畜産物及び当該施設が設置される農業振興  
地域内において生産される農畜産物を主たる材料として調理して提供するもので  
あること。

主たる材料は、原則として量的又は金額的に5割以上使用するものであること。

ただし、主たる材料が市内の農業振興地域内で生産されないもの又は生産量の  
限られたものなど、上記5割以上の要件を満たすことが困難な場合には、「主たる  
材料以外の材料は、自己の生産する農畜産物及び当該施設が設置される農業振興  
地域内において生産される農畜産物の使用に努めるとともに、地域住民との交流、  
農業の振興、農村の活性化等に資する活動を行うもの」であること。

イ 耕作又は養畜の業務を営む者が設置し及び管理するものであること。又は、耕  
作又は養畜の業務を営む者と連携した者が設置し、管理するものであること

ウ 業種として次の飲食店・小売業に該当するもの

▶日本標準産業分類の中分類76飲食店(766バー・キャバレー・ナイトクラブを除く)に該当するもの

▶同中分類77持ち帰り・配達飲食サービス業のうち771持ち帰り飲食サービス業に該当するもの

▶同中分類58飲食物品小売業および中分類57織物・衣服・身の回り品小売業に該当するもの

##### B 体験民宿

ア 農業者又は農業者以外の個人・団体が、自己が居住する施設に人を宿泊させ、  
農林水産省令で定める農村滞在型余暇活動又は山村・漁村滞在型余暇活動に必要  
な役務を提供する営業形態であるもの

##### C アトリエ

ア 美術家・工芸家等の芸術家が、専用の作業場で必要な機材や材料を置き作品を  
制作・展示するもの

イ 周囲の環境に配慮し、騒音・振動を発生させる恐れのないもの（大型機械・溶  
接機械等は不可）

ウ あわせて地域住民との交流、農業の振興、農村の活性化等に資する活動を行う  
もの

## D オフィス

ア 農業・農村の振興に係る目的を有し設立された特定非営利活動法人又は情報系事務作業（WEB制作、デジタルコンテンツ制作、システム開発、プログラミング、CG・ゲームソフト制作、インターネットビジネス等）を主たる生業とする事業者の拠点（商品等を保管する倉庫を当該地区内に置くもの、頻繁に商品等を運搬する車両が出入りするものは除く。）となるもの

イ あわせて地域住民との交流、農業の振興、農村の活性化等に資する活動を行うもの

### （6）立地可能となる施設の条件

前記（5）に示す施設用途への転用にあたっては、都市計画法第 34 条第 14 号に基づく開発審査会の運用基準「里づくりの拠点施設」として、都市計画法に基づく開発許可が得られるものであることが必要となります。

- ① 里づくり計画の農村定住起業計画に位置づけられている施設
- ② 里づくり協議会と連携して運営する施設
- ③ 既存の建物及びその敷地を利用するもの。又は、農村地域の担い手が居住する新築住宅であること。
- ④ 新たに参入する者が原則として自ら居住し、管理・運営するものであること。
- ⑤ 農村定住起業計画に定めるコミュニティルールを遵守すること。
- ⑥ 道路等の新たな基盤整備の必要がなく、市街化を促進する恐れのないもの。
- ⑦ 周辺における交通の機能を阻害し交通の安全に支障をきたすことがないもの。
- ⑧ 施設の規模及び内容に応じて適切な規模の駐車場を確保していること。
- ⑨ 施設は、居住部分以外の床面積を原則 200 m<sup>2</sup>以下とし、周辺の農村環境及び景観と調和のとれた規模、設計、構造及び外観であること。

## 4 農村定住起業計画の策定に向けて

### (1) 計画策定に取り組む意義

『農村定住起業』への取り組みには、地域で協力して「里づくり」を進めることが大切です。「里づくり」は、地域の多様性を活かしながら、地域の実情に応じた「里づくり計画」を策定し、地域の合意形成を図り、取り組みを進める役割を果たします。

そして、「里づくり」の中でつくりあげられた「地域の合意」（里づくり計画）を実現する手法として、「農村定住起業計画」の策定が重要な役割を果たします。

地域の合意した里づくり計画（将来ビジョン）の中に、地域の既存住宅等の有効活用、人口減少への対応策や地域の活性化策などとして、農村定住起業の導入を考えることは、個性ある地域づくりや持続的な農業・農村地域づくりに役立ちます。

### (2) 計画策定にあたり配慮すべき事項

農村定住起業の導入は、単なる人口増のための開発ではなく、農村地域の豊かな地域資源やコミュニティなどの特長を活かした、多様な地域の担い手づくりに寄与するものでなければなりません。そのため、導入にあたっては、下記の事項に十分に配慮して検討する必要があります。

〔配慮すべき事項〕

- ① 地域の農業振興
- ② コミュニティの活気・賑わい
- ③ 個性ある農村景観の保全・形成
- ④ 心地よい生活空間の創出
- ⑤ 地域の地形を活かす
- ⑥ 豊かな自然を活かす
- ⑦ 地域の歴史や文化を活かす
- ⑧ 地域や新たに参入しようとするものの思い

### (3) 計画指針の位置づけ

① 里づくり計画は、原則として集落単位で地域住民が主体となって策定するものであり、地域の社会的・経済的条件や集落の個性により内容が多岐にわたっています。

市長は、農業振興だけでなく環境整備や土地利用、景観の保全や都市部の住民との交流計画等が定められた里づくり計画を認定します。農村定住起業計画は、このなかの一つの計画に位置づけられます。

② 農村定住起業に取り組む場合は、里づくり計画の整備の目標や方針の中に「農村定住起業」に関する方針を明らかにすることが必要となります。

③ さらに、農村定住起業計画には、計画指針を反映して、地域の活性化の目標、事業主体や活用する地域資源、その他地域の特性を活かすために必要な事項など、農村定住起業に関する事項について定めることが考えられます。

④ 農村定住起業計画においては、全地域に適切な農村用途区域が設定されることを前提に、既存住宅・新規住宅を活用した農村定住起業の予定区域や施設の位置づけを明確に設定されることが必要になります。

⑤ 策定した農村定住起業計画は、変更や追加が必要となった場合は、変更計画を策定し、市長の認定を受ける必要があります。



#### (4) 地域のコミュニティルールづくり

里づくり協議会は、新規の移住・定住者との協働により、地域の農村定住起業に係る新しいコミュニティルールを定め、農村定住起業計画の一部として市長の認定を受けることができます。

この認定を受けた場合は、ルールを反映した農村用途区域の土地利用基準の適用を受けることになります。

具体的な土地利用行為の適否の判断基準となり、さらに基準を満たす条件として「里づくり協議会が農村定住起業計画に定めるコミュニティルールの遵守の確認」等を設定することにより、地域住民による、新規の移住・定住者への支援を通じて里づくりの意向が確実に担保されるようにします。

#### (5) 土地利用行為の届出

市は、認定した里づくり計画の農村定住起業計画を反映して、届出を受理します。

そして、市は、「農村用途区域の土地利用基準」に併せて、届出制度の円滑な運用と適切な誘導を行い、里づくり協議会が主体的に行う取り組みを支援します。

なお、地域が策定し市長が認定した農村定住起業計画に即さない土地利用が行われた場合は、計画に適合するよう指導するなど適切な措置をとります。

#### (6) 農村定住起業に向けて協働の取り組み

里づくりやその活動の中での農村定住起業の取り組みを通じて、地域の活性化につながるように、地域住民、都市住民、事業者及び市による協働の取り組みを進めます。

新規定住者及び地域住民（里づくり協議会）は、法令を遵守し、協働して農村定住起業の取り組みを通じた地域の活性化に取り組むこととします。

なお、計画に即さない土地利用等がなされた場合は、これを地域で主体的に解決すべき問題としてとらえ、地域をあげてその解決に取り組むものとします。

## 5 農村定住起業計画に定める事項

集落にある地域資源を活用し、地域外から新たに担い手を呼び込み、地域の活性化に資する農村定住起業の活用にあたっては、下表に定める事項を、農村定住起業計画に具体的な内容を定める必要があります。

| 事 項                                    | 概 要  |
|--|--|
| 里づくり計画の整備や方針<br>地域の目標<br>～農村定住起業に関する方針 | 集落でのアンケートや地域点検を踏まえて、集落の将来像を定めます。また、農業振興、環境整備、土地利用、景観保全、市街地との交流計画などを定めることができますが、このなかに、農村定住起業に関する集落の基本方針や目標を定めます。  |
| 農村定住起業による地域の活性化の目標                     | 地域のコミュニティの活気・賑わいを維持するとともに、新しい住民とのコミュニティをつくるための目標を定めます。<br>単なる人口増のための取り組みではなく、農村地域の豊かな地域資源やコミュニティなどの長をを活かした、多様な地域の担い手づくりに寄与する目標を定め、地域の個性を発揮するための目標を定めます。                                    |
| 地域コミュニティへの参加・受入れ及び地域資源の活用に関するルールづくり    | 地域コミュニティは、新規の移住・定住者を温かく迎えるために、共通ルールをあらかじめ定め、公表しておきます。移住・定住者は、そのルールを理解するとともに、両者は、当該施設での既存建築物等の地域資源の活用について個別のルールづくりに取り組みます。ルールづくりやその運用についての協働を通じ、両者が一体となって新たな地域コミュニティの醸成を図り、参入に伴うトラブルを回避します。 |
| <b>建築物の活用に関する事項</b>                    |  |
| 適用区域                                   | 原則として、里づくり協議会の全域とします。<br>ただし、インフラの整備など地域の状況により、やむを得ない場合は、一部区域にする等、地域の実情に応じた設定とします。   |
| 施設用途の制限                                | 計画指針に定められた施設用途の中から、地域で可能な施設用途を定めます。<br>なお、専用住宅として位置づけることも可能です。   |
| 具体的な事業計画                               | 地域資源情報：活用する建築物の位置や所在。土地及び建築物の権利関係。現在の状況。<br>地域連携情報：連携して活用する地域資源の内容等<br>活用者情報：活用用途の詳細、活用者の住所・氏名、地域との連携の状況<br>などを、具体的に計画書や図面等に定めます。  |
| 施設周辺における交通の機能の確保、駐車場の整備                | 施設利用者が、周辺交通環境と調和できるよう駐車場等のスペースをあらかじめ確保・計画に定めます。  |
| 周辺の農村環境や景観等への配慮                        | 良好な住環境の確保やまち並みのそろった景観の形成等を促進するために定めます。良好な集落景観を保全・形成し、地域の個性を発揮するために定めます。  |
| その他必要な事項                               | その他地域の特性を活かすための必要な事項を定めることができます。   |