

*連載 都市近郊農業のこれから①

農家人口、耕作地面積とも年々減少

— 新たな公共性を模索 —

上山 信一 慶応義塾大学総合政策学部教授
塚 理 大阪市立大学大学院創造都市研究科大学院生(前大阪府茨木市議)

昨今、農業のあり方がしばしば問題になる。食の安全や食糧問題に加え、食育、教育、環境など、農業はひとつの産業としての課題を超えた広がりを持つテーマである。加えて農業はサイト・スペースイックな課題である。つまり問題を一般論で語ることはできても、解決策は個別具体的な農地で誰が何をするかに依ることが多い。マクロで論じる必要があるが、アクションはミクロでしか起こらない。政策課題としては扱いにくいテーマである。

本稿では、こうした農業の今後のあり方を特に都市近郊農業に焦点を絞って考える。筆者のひとり塚は兼業農家である。自身で農業を実践してみると、都市近郊農業が抱えるさまざまな問題に直面する。例えば市民農園が予約待ちである一方、たくさんさんの耕作放棄地が見られる。「もうからない」と言いながら多くの農家が農業を続ける。農業といっても農村部と都市部では異なる存在

である。また、そもそも都市近郊に農業は必要なのか。本稿では、厳しい現実を見据えつつ都市近郊農業の役割を見直し、新たな価値の可能性を考える。また、農家の視点だけでなく、市民や地域の視点から農業が持つ公共性について考える(四回連載)。

1 都市近郊農業が直面する課題

都市近郊農業の定義や概念には統一されたものがない。行政機関は、一般的に市街化区域での農業を「都市農業」、市街化調整区域での農業を「都市近郊農業」とすることが多い。一方、財団法人農林統計協会は農業地域を「都市的地域」、山間農業地域「平地農業地域」「中間農業地域」の四つに類型区分する。このうち、人口密度が一方き当たり五百人以上で、D1D(注1)面積が可住地の5%以上を占めるなど都市的集落が進んでいる市町村を「都市的地域」と分類している。

先ほどの「都市農業」および「都市近郊農業」も、ほぼすべてここに当てはまる。本稿でもこの領域で営まれる農業を都市近郊農業ととらえることにする。

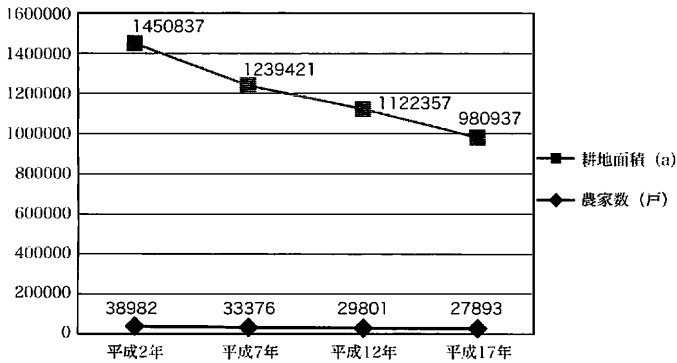
(注1) D1D ≡ Densely Inhabited District
≡とは、市町村の区域内で人口密度四千人(一平方き)以上の地区が互いに隣接して、その人口が五千人以上となる人口集中地区

茨木、高槻は小規模兼業稲作農家が大半

まず、大阪府の農業の現状を分析する。その上で、さらに府内の茨木市とその隣の高槻市の農業実態を分析する。

最初に農家のあり方を示す「専業農家」「兼業農家」「自給的農家」の定義を明確にしておく。「専業農家」とは世帯員の中に兼業従事者が一人もいない農家を指す。「兼業農家」は世帯員の中に兼業従事者が一人以上いる農家のことをいう。

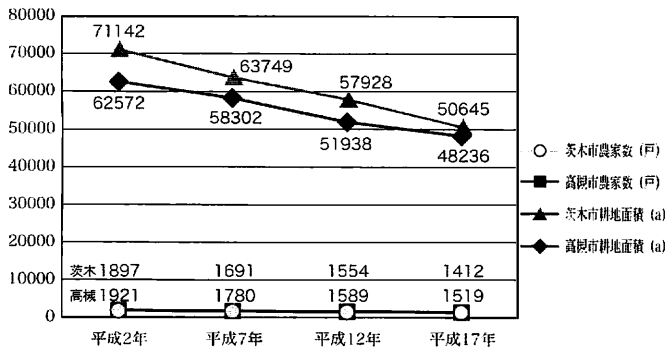
大阪府の耕地面積と農家数



(出典) 「農業センサス 平成17年」 農林水産省

これはさらに農業所得を主とする農家(第一種兼業農家)と、世帯員の中に兼業従事者が一人以上あり農業所得を従とする農家(第二種兼業農家)に分けられる。「自給的農家」は経営耕地面積三十万未満かつ農産物販売金額が年間五十万円未満の農家のことをいう。
大阪府総務部統計課では、府下全域の農業の実態を五年ごとに調査している。それによると、大阪府の農家は二〇〇五年(平成十七年)で全世帯

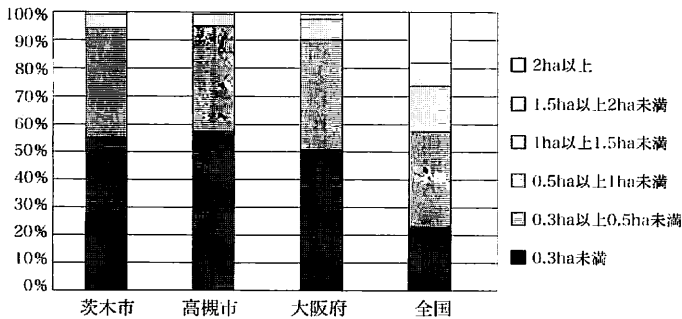
茨木市・高槻市の耕地面積と農家数



(出典) 「農業センサス 平成17年」 農林水産省

の約0・8%。耕地面積は府の全面積の約5%となっている。なお、二〇〇〇年(平成十二年)から〇五年の間に、農家も耕地面積も約1%減少した。
市町村レベルではどうか。ともに大阪市周辺のベッドタウンで、市民の人口構成が、耕地面積、農家人口が似ている茨木市と高槻市の実態を調べた。
「農業センサス(〇五年)」をもとに作成され

経営耕地面積規模別農家数



(出典) 「農業センサス 平成17年」 農林水産省

た「茨木市統計書」、「高槻市の農林業」によると、茨木市の農家は全世帯の約1%、耕地面積は市内全面積の約7%である。高槻市の場合は約1%、そして約5%である。茨木市では二〇〇〇年と〇五年の間に農家は約0・2%、耕地面積は約1%減少した。高槻市では同じ期間にそれぞれ約0・1%、そして約0・4%減少した。先述の大阪府全体と同様に緩やかな減少傾向にある。
一方、経営形態のデータをみると、〇五年では

茨木市の専業農家は九十三戸、兼業農家は五百七十七戸、自給的農家は七百四十戸である。二〇〇〇年と比較すると、専業農家は五戸、自給的農家は五戸増加し、兼業農家は百五十四戸減少した。

また、高槻市の〇五年では専業農家は百十戸、兼業農家は四百八十六戸、自給的農家は九百二十三戸である。二〇〇〇年と比較すると、専業農家が四十二戸、自給的農家は十戸増加し、兼業農家が百二十二戸減少した。二市ともに兼業農家が減り、専業農家、自給的農家は増えている。

だが、新規参入はほとんどない。二市の担当課によると、兼業の人たちが兼職の退職を機に専業や自給的農家に転換したことが大きい。実質は兼業も専業も減少している。

さらに、二市では農林水産省が定義する四畝以下の小規模農家が兼業農家に占める割合が大きい。特に耕地面積〇・五畝未満の小規模農家が約八割を占める。全国レベルの約六割と比較すると小規模農家が多い。

さらに、耕地面積に占める水田の比率(〇五年)は、全国平均の54・5%に対して大阪府全体で73・8%、茨木市で92・8%、高槻市で95・5%となっている。二市については、農家の約九割以上が稲作を営んでおり、全国はもとより大阪府全体と比較しても稲作が多い。稲作は野菜より手間がかからず、兼業に向いていることによる。要するに二市では小規模兼業農家の稲作経営が大部分を占める。

農業収入、百万円以上は1割

二市の農家は農業からどの程度収入を得ているのか。また農業で生計がたてられるのか。専業、兼業別データはない。だが、農家全体の農産物販売金額は「農林業センサス」(〇五年)に掲載されている。これによると、全国では農産物販売金額が百万円未満の農家が全体の57%を占める。それが大阪府では75%、茨木市では88%、高槻市では92%となっている。

二市では百万円以上の販売金額のある農家は一割前後にとどまる。ほとんどの農家が農外所得で生計をたてる。三百万円以上の農家は、茨木市では三十二世帯、高槻市では十世帯にとどまる。ちなみに二市の専業農家数は九十三世帯、百十世帯である。以上のデータから、専業農家でもほとんどが三百万円以下の収入しか得ていないと類推できる。

一方、〇六年の農林水産統計では、稲作で黒字を出すには最低三〜五畝必要とされる。これに照らすと耕作地面積が〇・五畝未満の農家が八割以上を占める二市では、ほとんどが赤字経営と考えられる。

専業農家の収入をこれ以上詳しく調査したデータは存在しない。だが、専業で生計をたてる茨木市の若手農業者にインタビューをすると、「専業でも食べていくのが精いっぱい。兼業は業ではなく趣味程度に考えた方がいい」との言葉があった。

怒れるガバナンス
世の中壊れてしまったやないか
怒れるガバナンス

不祥事続発!
企業の「品格」を問う
「偽」が蔓延する社会に
江上剛の怒りが炸裂!!

江上 剛著 辛口時事 ● 四六判・256頁 定価1575円

時事通信社

先ほどのデータとコメントは符合する。都市近郊の農業は極めて零細で、かつ収益性も低い。そして、農家人口と耕作地面積も年々減少する。だが、「もうからない」と言いつつ農家は農業を続ける。何か理由があるはずである。また、農地の存在は都市近郊の土地利用の観点からはいかに考えるべきなのか。次号以下ではこうした問題を考える。

筆者紹介

上山 信一(うえやま・しんいち)一九五七年大阪市生まれ。京都大学(法)、米プリンストン大学大学院(公共経営学修士)卒。旧運輸省、マツキンゼー(共同経営者)等を経て現職。大阪市立大学特任教授(大学院創造都市研究科)を兼務。塚理(つか・さとる)一九七六年大阪府茨木市生まれ。龍谷大学社会学部卒。民間企業勤務の傍ら青少年・障害児支援のNPO活動に従事した後、二〇〇五年から〇七年まで茨木市議会議員。現在は大阪市立大学大学院で地域再生と行政改革を研究するとともに、家業の農業を続けながら街のあり方を見直す活動を実践中。

＊連載 都市近郊農業のこれから②

兼業農家の中には節税対策の営農も

—いかにして農地の流動性を高めるかが課題—

上山 信一 慶応義塾大学総合政策学部教授

塚 理 大阪市立大学大学院創造都市研究科大学院生(前大阪府茨木市議)

2 都市近郊農業の構造分析

前号(七月十四日号)で茨木市、高槻市ともにもともと小規模兼業農家が多く、農家数も減少していることがわかった。ここで二つの疑問がわく。第一は、農業政策は機能しているのかという疑問である。もう一つの疑問は土地利用制度と税制のあり方である。専業農家で頑張っている人たちは収入面で報われていない。その一方で、もうからないのに兼業で稲作を続ける人たちがいる。この背景には農業固有の問題だけでなく土地や税制の問題があるのではないか。この二つの構造問題について分析する。

近郊の優良農地を保全

まず、農業政策の経過と現状をみる。政府は一九六一年(昭和三十六年)に農業基本法を制定し、自給率を上げ、農業を産業として育てる政策を展

開してきた。そして、①農産物価格政策、②農民の所得政策、③農産物流通政策、④農産物貿易政策、⑤農業生産政策、⑥農業構造政策を立て、それに沿った事業を行ってきた。例えば減反である。茨木市や高槻市でも国の方針に従った減反が行われてきた。この政策は、米の価格と農家所得の低下を受けて実施された。しかし、米余りと農作物の輸入自由化の中で農家と他の職種との所得差は現実にはますます拡大した。

そんな中、九九年(平成十一年)に食料・農業・農村基本法が制定された。この法律では、「食料の安定供給の確保」という以前からの農業振興策に加え、「農業が持つ環境保全など多面的機能の発揮」「農業の持続的発展」「農村の振興」の四つの理念が明確にされた。

こうした流れの中で、全国の都市部においても農業を保全するための政策がとられてきた。典型的には農地法である。これは都市部に限つ

た法律ではないが、農地法では農地は農業委員会や都道府県知事などの許可がないと原則、売買や賃借などの権利移動や農地以外への転用ができない。ここでのいう農業委員会とは農民の代表機関として市町村から独立し設置されるもので、学識経験者などを含む四十人以内で組織される。農業委員会は農地法に従って農業者の認定や農地の売買、賃借や転用に対して許可、農地の所有者と利用者とを結び付ける役割を果たしてきた。

これに加えて、新都市計画法は市街化区域と市街化調整区域の区分を進めた。それとともに市街化区域の農地の権利移動や転用が農業委員会への届け出制となり流動化が図られた。一方、都市部の優良農地を保全する観点から、生産緑地法に基づく生産緑地地区の制度も導入された。また、都市近郊地域では農業振興地域の整備に関する法律に基づき、農業振興地域の中でも自然的、経済的、社会的において総合的に農業の振興を図ることが

必要であると認められる地域が農用地区域として指定され、優良農地として保全されるようになった。

これらの一連の制度の目的は、都市圏においても優良農地を保全し、都市近郊農業を促進することにあつた。こうした政策は、後に記述する税制面の優遇とセットになっており、さらにこれらの農地は自由に転用できないという縛りが設けられた。

そして、行政はこの制度の上に農地区画整備事業や農地の保全などの事業を行ってきた。例えば高槻、茨木の二市は、農地の保全や農業・農村の持続的発展を図る国の政策のもとで、国や府の制度を活用し、各地区で農地区画整備事業や「がんばる農業者支援事業」を実施してきた。

2市の農業予算は年々減少

以上が政策の概要だが、予算のほうはどうか。二市の農業関係予算は年々減少している。高槻市は〇七年度(平成十九年度)に少し増加が見られたが、過去五年は減少を続けている。そもそも一般会計予算に対する農林水産業費の占める割合は、茨木市0.7%、高槻市0.9%と微小である。農業は少なくとも予算面ではそれほど重要視されてこなかったことが分かる。

なお、これまで紹介した政策の他にも両市は国や府の支援のもとで里山保全計画策定整備事業や農村振興総合整備事業などの事業を実施してきた。

だが、これらの補助金は期間が区切れ、それとともに事業は終了となる。このように国の政策や都道府県の政策によって自治体の都市近郊農業の支援策は少なからず影響を受けることになる。

以上をまとめると、都市近郊農業を保全、支援するための制度はいろいろあるが、予算はさほど投入されてこなかったことが分かる。また、国と地方行政が長期的ビジョンに立つて持続可能な都市近郊農業のあり方と政策を考えてきたかどうかは疑わしい。

法律の趣旨に反し、容易に転用

前号でも触れたが、都市近郊農業は業(ビジネス)としてあまり成り立たない。だとすれば農家は農地を売ったり、転用するはずである。しかし、兼業の人は、もうからなくても稲作を続ける。なぜか。農地と都市計画、税制問題は密接関係にある。この意味をさらに土地と税制の面から分析してみる。

前述のように茨木市と高槻市は農業振興地域や生産緑地地区を設けた上で農地区画整備事業などを展開して農地の保全を行ってきた。さらに生産緑地法や農業振興地域の整備に関する法律に基づき、農地転用が簡単にできないように制限もしてきた。

茨木市と高槻市の農用地区域や生産緑地地区では農業振興地域の整備に関する法律や生産緑地法により、一般農地に比べて許可権限が厳しく、農

地転用は原則許可されない。

この制度によって農地は保全されているはずだが、二市の統計を見ると農地は減少している。

例えばこの五年間、住宅や駐車場などへの農地転用が毎年八十件から九十件実施されている。これはなぜなのか。

ここで農地転用の一般的な手続きについて解説しておきたい。一般に、農地は農地法に基づく農地転用許可制度によって転用される。

この制度は、①優良な農地の確保、②計画的土地利用の推進、を図るために「農地を農地以外のものにする場合」「農地を農地以外のものにするために所有者の権利移動を行う場合」に都道府県知事の許可を受ける制度である。具体的には農業委員会や行政で地区の除外手続きが認められれば転用が認められる。また農用地区域や生産緑地地区以外の農地は後述の税金優遇措置分をさかのぼって、税金を支払えば転用できる。つまり法律は原則転用禁止を掲げるが、実際は手続きを経て転用ができる仕組みになっている。つまり法律の前に反して、現実には転用が容易に行われているのである。

農業の場より資産価値に重き

次に農地の税金について述べる。都市や都市近郊では、農家の固定資産税は宅地よりはるかに安い。また、農地で実際に農業を営んでいると安い。加えて二市には市街化調整区域や生産緑地地区と

農地保全に関する法律

法律	施行年度	法の目的	適用地	適用条件	転用規制
農地法	昭和27年	耕作者の権利を保護し、農地の効率的な利用を図る	農地	農地	届け出制許可制
新都市計画法	昭和43年	都市の健全な発展と秩序ある整備を図る	市街化区域 市街化調整区域	都市計画区域	農地法とセット
農業振興地域の整備に関する法律	昭和44年	農業の振興が必要な地域に整備や施策を図る	農業振興地域	市街化調整区域で保全すべき農地	農用地区域は原則禁止
旧生産緑地法	昭和49年	市街化区域で将来にわたって適切に緑地保全を図る。面積基準が広大	生産緑地地区	市街化区域で保全すべき農地	原則禁止
新生産緑地法	平成4年	市街化区域で将来にわたって適切に緑地保全を図る。営農条件など認定基準が厳しくなる	生産緑地地区	市街化区域で保全すべき農地	原則禁止

して指定され、一般農地よりもさらに税制優遇が受けられる農地が存在する。

例えば「図解 都市農地の特例活用と相続対策」(今仲清・下地盛栄著、清文社、〇五年発行)に従って固定資産税の一例をあげてみる。宅地の場合、千平方メートルで年間百四十万円の税金がかかる。ところが、生産緑地地区だと五千七百四十円である。また生産緑地地区でなくても、一般農地の固定資産税額は宅地の約三分の一になる。

相続税も安い。相続税納税猶予という制度がある。これは相続人が死亡の日まで農業を続けていれば、その間は相続税が免除になる制度である。よって代々農家を続けていけば農地にかかる相続税を払わなくてよい。再び「図解 都市農地の特

例活用と相続対策」を参考にすると、一軒当たり都市近郊農家が占める相続税の納税猶予額は一億円から二億円に上ると推計される。

こうした事情に照らすと、税金対策のために農業を営み、農地を維持、管理している農家も多いと類推される。

現に二市の関係者へのインタビューでは、農家の多くは農地を農業の場と考えるよりも資産価値に重きを置いて維持しているという見方が一般的だった。実際、二市中心部にある農地の中には不動産価値が高いものがある。ちなみに筆者(塚)が住む地区にもたびたび、農地の資産運用講座案内が農業協同組合(JA)から配布されてくるが、こうしたことも証言を裏付ける。

要するにふだんは農地として農業を営み、節税をする。そして何かのきっかけがあれば転用するという心づもりの農家が多いのではないかと類推される。

新規参入に農地法の壁

もちろん、農家のすべてが節税、転用目的というわけではない。茨木市の農家へのインタビューでは、何とかして農地を耕作放棄地にしたくない、転用したくないという思いで苦しい経営の中で農業を続けている人もいと分かかった。しかし、ここで新たな疑問がわく。農地は他の農業をしたい人たちに売ったり、貸したりできないのだろうか。ここにも農地法の規制がある。例えば一般の人

都市計画区分	指定農業地域	適用農地	税制優遇
市街化区域	生産緑地地区	生産緑地指定農地	固定資産税等軽減 相続税納税猶予
市街化調整区域	農業振興地域 (農用地区域)	農振農用地	固定資産税等軽減 相続税納税猶予

農地法	許可が必要な場合	許可申請者	許可権者
権利移動	農地を農地として売買、賃借	農地の借主	農業委員会
農地転用	自身の農地を転用	農地の所有者	都道府県知事
農地転用	他者が農地を買い転用	農地の所有者と買主	都道府県知事

*許可権者は農地面積が4haを超える場合は農林水産大臣

私たちは農業委員会で農業者と認められないと農地の売買に参入できない。つまり農業への新規参入は農業委員会の認定がないとできない。この結果、新たに農業をしたい人がいても土地が手に入らない。そのため、新規の農業者が生まれにくい。逆に農業を続けたくない人たちが稲作を惰性で続け、あるいは転用してしまう。ここに明らかなミスマッチが起きている。

背景には、二つの問題がある。一つは前述した農地法による農地の売買や賃借に対する制限の問題である。もう一つは農地の所有者と利用者を結びつける仕組みがあまり機能していないことである。

具体的にみていくと、農地法では農地の所有者が他人に農地を貸す場合、農業委員会の審査が必要になる。そして農業委員会が農地の所有者と利用者をつなげる。さらに農業委員会は賃借のコーディネート以外に前述のような転用問題などの問題を話し合う役割も担うことになっている。しかし、不動産業界の関係者はメンバーにいない。農業者ばかりが集まる組織では、農地の売買や賃借に対する積極的活動は期待しにくい。

この問題を打破すべく、農地の売買や賃借に対して、売り手と買い手の間に信頼のおける中立な第三者を仲介させる試みも用意されている。農業委員会と農地の所有者や利用者の中に入る農業公社という機関である。農業公社は行政出資百パーセントの組織であり、他に競合する組織は存在し

ない。しかし、筆者(塚)が茨木市の農業者にインタビューをすると、その存在を知っている人はほとんどいなかった。農業者に知られていないということは、あまり活用もされていないと類推される。かくして、こうした努力にも限界があることが分かる。農地は、一般の土地のように民間不動産会社などが間に入ることで流動化する。農業委員会の制度に頼るだけでは農地の流動性は低いままだろう。

農家のモラルハザード

以上の考察を総合すると、都市近郊農業の構造的課題が浮かび上がってくる。すなわち、国、府、市町村も農業政策に積極的に取り組むとはいえない背景があった。一方で、農家はもうからなくても稲作を続ける。節税メリットがある上に転売の可能性もある。そして、こうした都市近郊農業のあり方の背景には、土地の所有、転用、賃借に関する規制と優遇税制の問題が存在することが分かった。

この結果、おそらく農家にモラルハザードが起きているのではないかと。つまり、①もうからなくても税金が安くなるので稲作を行う、②転用したいがでずに惰性で稲作を行う、③資産維持目的で稲作を行う、といった現象だ。一方で、やる気のある人たちがなかなか農業に入ることができない。そこに、一部の兼業農家が節税対策として存続し、衰退に一層の拍車を掛けている。

＊連載 都市近郊農業のこれから③

公共性に目を向けた変換が方向性決める

—生産から癒やしまでさまざまな価値—

上山 信一 慶応義塾大学総合政策学部教授

塚 理 大阪市立大学大学院創造都市研究科大学院生(前大阪府茨木市議)

3 都市近郊農業の持つ公共性

前号(七月十七日号)において都市近郊農業の構造問題を分析した。そこからはビジネスとしてとらえた場合には収益性が乏しく、また衰退に歯止めを掛けるのも難しいことが分かった。

だが、農業、特に都市近郊における農業はビジネス、食糧生産以外の意義もある。農業に対する意識や価値観を変換させると、別の意味が見えてくる。

農業はもちろん食糧を提供する産業だ。だが農業体験などは、子どもたちの情操教育、お年寄りの健康・癒やしなど教育や福祉の一部ととらえることもできる。そこには多岐にわたる行政サービスの各分野と農業の間の接点もかいまみえる。

以下では農業や農地は都市近郊において社会にどのような価値や役割をもたらすのか。農村部との対比も念頭に置きつつ考える。

緑の空間は希少価値

農村部における農業は農家の生活の糧であり、産業としての高い生産性が求められる。しかし、不動産としての資産価値は相対的に小さい。また農村部はもともと農地以外の森林や自然に恵まれている。農業を通して緑や土に触れ、景観を保つ価値は都市近郊ほど大きくない。

一方、前号述べたように都市近郊では農業そのものの生産性が相対的に低い。しかし地価が高く、転用の用途も広く資産価値が大きい。また「教育」「環境」「癒やし」面の価値も大きい。都市近郊では農地の緑は希少価値を持つ。つまり都市近郊の農業は産業以外の幅広い価値と役割を発揮する。つまり「経済的価値」は少なくても「希少価値」がある。

このような都市近郊の農業がもたらすさまざまな価値は、おのずと公共性を帯びる。つまり、農

家だけでなく市民にとっても意義がある。だが都市近郊の農家も市民もこのような農業の潜在価値にまだ十分目覚めていない。また、それを発掘し、生かすための活動もまだ始まったばかりである。今回はこの問題を掘り下げてみたい。

農業通じNPOや企業と市民が連携

まず、産業、ビジネスという枠を取り払った農業の姿を考えてみたい。まず農業は教育の場として使える。作物を育てる大変さ、人と人との協力や命の大切さなどを教えることができる。例えば農家と教育NPOや若手アーティストが手を組み、子どもたちの情操教育や文化的活動の一環に田畑を使う。それを教育委員会と農林課の両方が支援するといった可能性がある。

あるいは環境面では農家とトラストNPO、行政が手を組み、トラストを用いた農地賃借制度モデルを展開する。それによって農地の緑を保全す

分野	タイプ	事例
教育、環境	NPO、保全	体験学習(いも栽培、米栽培)、食育、環境教育 トラスト、遊休農地解消事業(菜の花プロジェクト)
癒やし、娯楽	観光	市民農園、観光農園(いもほり農園、みかん園) グリーン・ツーリズム(農村宿泊体験)
福祉、子育て	NPO	宅老幼所(介護、保育)、農作業による世代間交流
産業	行動農業	ブランド野菜、エコ野菜(茨木っ子)

る。トラストとは個人や企業からの寄付金やボランティアを活用して自然環境を保全する方法である。日本でも現在数百団体が活動している。例えばボランティアによる農地保全活動を展開し、同時に都市計画、環境、公園緑地、農林など行政の各部門が里山自然公園として支援する可能性が考えられる。

娯楽の面からはグリーン・ツーリズム事業がある。あるいは、農協や民間企業が手を組み、産地直売所、観光農園、農業体験施設、市民農園などを経営する。また大都市の近郊の都市はベッドタウンが多く、なかなか特徴や「売り」がない。だが、地元栽培の野菜が地域ブランドをつくる足掛かりになり得る。

農家が介護デイサービスと保育園と手を組み「宅老幼所」事業を展開する可能性もある。一つの農地でお年寄り子どもたちが一緒に過ごし、農業を通じた世代間の交流を図る。例えば枚方市には都市部でも馬と触れ合い癒やしを感じる「ふれあいファーム」がある。

農家がコミュニティ再生の足掛かりを提供する可能性もある。例えば農家が応援したいところにとつておきの農産物を提供すれば集客に役立つ。商店街のほか生協や福祉施設、学校のバザーなど、さまざまなNPOとの協力関係があり得る。そこにさらに消費者も参加してニーズに合った商品を作る。そこから新しい流通ルートが生まれる可能性もある。

都市近郊農業は多機能かつ多くの価値をもたらし得る。つまり、都市近郊農業は市民や多くの人々を巻き込むことで公共性の価値を発揮する。そして、こうした可能性は農業を媒介とする人と人、組織と組織のつながりによって増幅される。前述のように教育、環境面での取り組みでは農家と教育NPO、環境NPOと市民が連携する。ツーリズム、癒やしでの取り組みでは農家や市民と企業が連携する。このような農業を介したつながりの連鎖が地域コミュニティを強くする。そして、農業は公共性を帯びた存在として人々に認知されるようになる。そこから、さらに農業において行政が果たす新たな役割も見えてくる。

都市近郊での4つの役割

具体的に高槻と茨木の二市には新しい動きがある

現代を読み解く情報源!

時事 Jiji NEWS WORD
ニュースワード
日本の、世界の
現在(いま)が分かる
時事通信社
【編者】
2008
DS細陶 ポスト寄郵 COP13

最新NEWS用語集!
世界と日本のニュースを時事通信社の第一線の記者が論点鋭く解説。資格・採用試験の受験、就職活動、ビジネスに欠かせない1冊!
●A5判・328頁●定価1260円 時事通信社

る。さきほど筆者は、都市近郊の農業は、①教育、環境②癒やし、娯楽③福祉、子育て④産業の四つの役割を担うと述べた。これに沿って解説する。

第一は教育、環境での役割である。現在、二市の多くの小学校では学習田での米作りや農業学習を行っている。食育や環境学習が目的である。また教育NPOが子どもたちの農業体験学習を行っている。

環境面では、NPOが農業や農地を自然環境の一部として保存するトラスト運動を展開する。さらに二市の市役所は里山環境保全活動を行っている。

第二は娯楽や癒やしという役割である。二市では「芋ほり農園」などの観光農園や市民農園を運営している。また、高槻市の森林観光センターでは農業体験をしながら宿泊ができる。これは手軽なグリーン・ツーリズムである。

第三は福祉、子育て面の役割である。高齢者や障害者、子どもたちに農業体験の場が用意されている。そこでは、さまざまな年代の人たちと作物を育てることで世代間が交流する。筆者(塚)も障害をもつ子どもたちと芋の栽培をしている。

第四は都市近郊における産業としての役割である。二市では朝市などで採れたて野菜を直売する。また直売所だけでなく、ブランド野菜の育成やエコ野菜を育成する動きもある。

これらの新しい動きの中に共通するのは、「農業は産業ではあるが、趣味や余暇でもあり、喜び

や生きがいでもある」ということだ。農業の価値は人によって異なる。だが、既に多岐にわたるさまざまな取り組みが二市では始まり、広がりつつある。

市民農園で農地維持

こうした新しい動きの中でもユニークなのが高槻市の市民農園である。これは大阪府の育てて食べよう野菜バリエーション推進事業と国の食の安全安心確保交付金を利用して、二〇〇五、〇六年の二年間、補助金百三十万円で始まった。まず市が遊休農地解消委員会という組織を立ち上げた。そこが農家が持っている四十坪の遊休農地を借り受け、さらに市民に無料でレンタルをした。遊休農地を農地所有農家、実行組合(農業者同士の連携)とされるようにつくられた組織)、地域農家、市民ボランティア三十人に任せ、農地活用を図るという計画である。

単なる市民農園では農家向けの税制優遇措置が受けられない。そのため、農地を所有する農家は土地を市民農園にはなかなか貸してくれない。しかし、今回のスキームではその問題が解決できた。ここでは地域農家が営農支援をするのである。すると、市民農園であつても通常の農地使用と同様の税制優遇措置が受けられるのである。このケースでは、荒れ果てていく自分の農地を心苦しく思っていた農家、農業をしてみたいと思っていた市民、そして遊休農地や耕作放棄地をなんとかした

いと思う行政の三者の「win-win」関係が成立した。

さらに、この農地ではエコ野菜を作り、それを学校給食用に売って次年度の運営費に充てている。二年間の行政からの補助金百三十万円も基金として積み立てて、単発事業で終わりがちな従来のサイクルから脱却している。また、子どもたちの体験学習にも取り組んでいる。かくして長期的かつ持続可能な循環サイクルのもとで農地が維持できている。

市民との交流で農家も意識改革

このような市民との取り組みを通じて、農家や行政の農業に対する意識や価値観も変わっていく。やがてどうすれば長期的な展望や循環サイクルが見いだせるか考えるようになる。また補助金ももらって当たり前とは考えなくなるはずだ。

以上、見てきたように、都市近郊農業は都市においては多様な価値を持ち、市民もそれを認めつつある。また、農地や農業は経済性だけでなく公共性を併せ持つ。そのことから農地も農業も農家のものだけでなく市民や皆のものという考え方も成り立つ。

このような動きを見ると、これからの都市近郊農業の可能性は意外にも無限に広がっていると考えられる。農業が持つさまざまな公共性の価値について目を向けた変換が、都市近郊農業のこれからの方向性を決めるのではないか。

＊連載 都市近郊農業のこれから④・完

行政、市民、農家の連携で緑の保全を

—これからは「農地は皆のもの」と考える—

上山 信一 慶応義塾大学総合政策学部教授

塚 理 大阪市立大学大学院創造都市研究科大学院生(前大阪府茨木市議)

4 社会的価値の実現に向けて

これまでの考察から、都市近郊農業は経済的価値は比較的小さいものの、公共性を帯びた社会的価値を持つと分かった。しかし、現在の都市近郊農業を取り巻く政策はこの価値を認めてその発掘を促すものになっていない。最終回の今回は、こうした観点に立った今後の政策のあり方について考えたい。

寺社経営に学ぶ

都市近郊農業を営む農家の多くは低収益に悩みながら農業を続ける。一方で農地を個人の資産ととらえ、節税や転売したときの価値の最大化を図る姿勢もかいま見えた。両方の姿は共に都市近郊農業の真実を物語る。たしかに都市近郊農業は産業やビジネスとしての維持は難しい。しかし、都市近郊農業は公共的空間としての役割を果たして

いることが分かってきた。

さて、都市には民間の個人や団体が保有しつつ、公共性を発揮している空間がある。寺社である。寺社は都市において宗教だけでなく教育、環境、福祉、癒やしなどで多くの役割を果たしてきた。そこで、これからの農地のあり方を考えるヒントを得るべく、寺社にインタビューした。まず、寺社にも農業と同じく専業、兼業があることが分

かった。兼業は農業と同じく個人経営である。兼職からの収入で生活しており、人手が足りないときの助け合いの仕組みもある。農業と形態が似ている。また農地と同様に税制優遇措置がある。後継ぎ問題も農業に似ている。寺社では廃寺、農業では耕作放棄地が問題になっている。

さて、寺社の多くは時代に合わせて役割を転換してきた。もともと寺社は死者のとむらいや宗教施設にとどまらず、地域のNPO的な存在だった。しかし、近代になって檀家制度に依存する安定経

eco economy
エコ・エコノミーを考える
「エコロジー」の観点から
「エコノミー」のあり方を問う。復讐のために
人間と自然の体化を
回復不能な局面に導く前に、グローバルな意思形態を取り組まなければならない。
福岡克也(著) ● 四六判・224頁 ● 定価1680円
時事通信社

営にシフトした。最近では葬儀や法事に加え、幼稚園経営や娯楽や癒やしなどの分野でも多機能的な経営展開を図る。もちろんすべての寺社が転換に成功してきたわけではない。しかし、都市近郊農業はこうした寺社の経営に学ぶことが多い。

また、寺社の境内と農地は共に広い面積を抱える。市民の視点から見ると都市部の農地と寺社の境内は似た存在である。現に寺社、農地は共に公園や公民館に似た機能を果たす。そして共に個人での保有や保全の限界が見えつつある。寺社も農地も私有地である。しかし、放置すると転売され消滅しかねない。公共的空間の保持という意味で

は、似たような危機に直面している。

環境・景観としての存在価値

さて、都市近郊農業に対する市民の意識はどうか。高槻市役所は農林業振興ビジョンをつくる過程で二〇〇三年(平成十五年)に市民に対する意識調査を行った。それによると、農業の産業面以

外の価値に注目している市民が四十七人中約四割もいることが分かった。中でも環境保全において景観の価値に重きを置く人が多かった。

〇六年(平成十八年)の大阪府の府民モニタ
ー・アンケートにおいても五百人中96%が「農業
や農空間を守るべき」と回答した。市民は、農業
や農地がもたらす環境や景観面の価値を認めてい

落書き

京都市中心部の繁華街、四条河原町。この喧騒が届かない近くの路地にひっそり立つレトロな居酒屋。その名は「静」。筆者のお気に入りの店で、店内は学生らが書いた落書きだらけ。テーブル、壁、天井、そしてトイレにもぎっしり。名物の落書きは店の歴史そのもの。この空間にいと、何とも気持ちよく、心が落ち着く。

旧制第三高等学校(三高)の学生が通ったというから歴史は古い。京都の学生が飲んで語って騒いだ。母親から店を引き継いだご主人によると、六〇年安保のときはデモを終えた血気盛んな学生たちが店内でけんかをしたこともあった。



落書きには京都の多くの大学が登場。府外の大学名も。ゼミや体育会、サークル、自分の名前を書いたもの。京大ラグビー部の学生からは額縁入りの店へのプレゼンともある。

学生時代通った六十、七十歳代の人たちが懐かしくなつて今でも全国から集まる。元新潟市長でNPO法人新潟愛郷会理事長の長谷川義明さんもその一人。店内には長谷川さんがサインしたうちわが飾つてある。「1997 8・14 和氣致祥 新潟市長 長谷川義明」と書かれている。「和らいだ気持ちに幸せをもたらす」という意味です」と長谷川さ

ん。五十年前、京大の学生時代からの常連。ご主人は覚えていた。「長谷川さんは学生るとき、店に女学生を連れてきて、ぼくの奥さんになる人だよって紹介してくれました」。学生のころ、一皿二十円のスルメイカを着に安い酒を仲間と飲んだ。「気さくな温かい店。これからももちろん行きます」。亡くなった京都出身の夫人の一周忌は、親戚が集まつて店の二階で食事をした。思い出の場所でも夫も喜んでに違いない。

市民、農家、行政などの役割分担を

さて、都市近郊農業にはこのように広く公共的価値が認められているが、現実には緑を保全することは容易ではない。私有地である以上、農家が主体となるのは当然だが、行政、市民、NPOなども役割を分担する余地がある。分担を分かち合う中で、いつそう農地の価値が広く共有化されるといふ効用もある。

例えば、英国に「カントリーサイド・スチュワードシップ」という制度がある。私有の農地であっても、自然の遺産と田園地域の生態系の多様性を改善する管理協定を締結し、十年間の活動を行う。国から農地管理者に対し交付金が支給される。また、前号で触れたトラストも一例である。茨

新しい健康診断の考え方を踏まえ、検査の目的、基準値、関連する病気が一目でわかる。

検査のすべてがわかる本

健康診断と検査結果を生かす

特定(メタボ)健診で予備群といわれた... 病院で「再検査」を受けることになった...

「そんなときに開く!」

『検査の本』最新決定版!

●A5判・308頁●定価1995円 時事通信社

【編著】 矢野 裕 東京大学大学院 医学系研究科臨床病理学専攻 教授
野田光彦 国立国際医療センター 糖尿病代謝症候群診療部 部長

本市でも車作(くるまづくり)地区にて「大阪みどりのトラスト協会」が活動している。トラストは国や都道府県レベルが多いが、市町村レベルにも広げればより大きなうねりになる。

こうした活動を広げるには、行政、市民、NPO、農家の連携が必要である。例えば、行政は「農地や自然景観は人の手が加わってやっと守られる」ことを広く市民に啓発すべきだ。広く市民やNPOは自然の景観を守るために自分たちもボランティアとして参加する。そして農家は私有の農地であってもトラストを受け入れ、多くの人たちのお金で農地が保全できるように協力する。以上のように、農地を公共的空間として保全し、

負担金額、7%引き上げを提示

地方公務員災害補償基金

職員の公務・通勤災害に対する補償を代行する地方共同法人「地方公務員災害補償基金」は、危機的な基金財政を改善するため、自治体などによる負担金額を二〇〇九年度から全職種平均で約7%引き上げる改定案を、十四日の全国支部担当者会議で提示した。〇六年度は二百四十二億円だった負担金額(確定ベース)を〇九年度から三年間、年二百五十八億円に改定したいと考えて、負担金率(全職種平均)では千分の一・一二から同一・二九への引き上げになる。七月下旬から地方ブロックごとに開く事務長

それを持続可能とするためには行政、市民、NPO、農家の連携と協力が必要である。

地域に合った農政を

本稿では経済性にとどまらず公共性を含む幅広い視点から都市近郊農業の価値を見直した。その結果、都市近郊の農業の再生は単に農家と農政の問題だけでは解決しないことが分かった。農政部門以外の行政の幅広い部局と市民が関与すべきである。そして、そのことで地域の行政と市民のあり方が変わっていく可能性も見えてきた。われわれはとかく農業という、農村部ばかりを論じる傾向がある。しかし、農業は都市近郊に

会議で改定案の考え方を説明した上で、秋に成案をまとめた考えだ。

負担金は、義務教育学校職員や警察職員など九種類に区分した職種ごとに、職員の給与総額に職種別に定めた負担金率を乗じて算定している。負担金率は給付費と給与総額などの動向を踏まえておおむね三年ごとに見直しており、〇九年度が次の改定の年に当たる。

同基金の収入の九割は自治体や地方独立行政法人からの負担金で賄っているが、自治体職員の定数と給与の削減が進み、給与総額が減り続けたのに伴って負担金額は年々減少。一方で遺族補償年金など年金関係が六割を占める給付費は高止まりしているため、同基金は〇四年度以

「NPOとまちづくり」なごのためたれのため
「NPOとまちづくり」現場からの本音トーク
村岡義幸+野村まこと市民財団編著 ●四六判・256頁●定価1,680円 時事通信社

もある。そして地域性に合った特性を発揮すべきだ。こうしてみると農業は思ったよりも、もっと多様で面白い存在である。日本人はこのことに気付くべきである。そのためのひとつのきっかけとして、日本の都市近郊農業への着目を訴えたい。

◇ ◇

末筆ながら、本リサーチに当たり資料提供やインタビューに快く応じてくださった農業関係者、寺社、行政職員、議員の皆様方に厚く御礼申し上げます。

降赤字決算が続いている。

これまでは過去の剰余金を積み立てた「不足金補てん積立金」の取り崩しで赤字を埋めてきたが、積立金は〇七年度末で底を突く見通し。さらに、〇八年度末には十六億円の不足金が出るほか、現行の負担金率のままだと〇九年度から三年間で計八十七億円の収支差が生じると見込まれる。

同基金は、今後も災害補償を支障なく継続していくためには、合計百三億円の不足分を埋めるだけの負担金率の引き上げが不可欠と判断。〇九年度から三年間の給与総額を計六十・一兆円程度と見込み、負担金率を全職種平均で千分の〇・一七引き上げる改定案をまとめた。