

# 都市農業(地域レベル)の推移と実態

## 都市農業を考える

### 〔要 旨〕

- 1 都市農業・農地に対する見直し・再評価がすすみつつある一方、都市農地の減少が続いており、また担い手の高齢化がすすんでいるなど、10年、20年先には農地が半減することが懸念される。
- 2 このため都市農地にかかる税制や都市農業のあり方についての議論を活発化させ、早期に見直し・対策を講じていくことが求められているが、その前提として都市農業、特に市街化区域における農業の実情と課題について十分に把握しておくことが肝要である。
- 3 首都圏の府中市、近畿圏のJA兵庫六甲・阪神地域の事例から次のような実態にあるとすることができる。

都市農地は高度経済成長期をピークに一貫して減少傾向をたどり、府中市、阪神地域とも40～50年の間に農地面積は2割前後にまで縮小している。

第2種兼業農家が大半を占めるが、数は少ないながらも専業農家、第1種兼業農家も存在している。

府中市では61歳以上の生産者の割合が57.4%を占めているなど、高齢化が進展している。

多品種少量生産への取組みが多く、植木、花卉、伝統野菜等の高度技術や地域特性を生かしたものが多く生産されているとともに、時代に応じて生産品目等の変化が激しい。

消費者との距離が近いことを生かしての直売への取組みに力を入れている。

農業継続、農地維持意向には根強いものがある。

市民の都市農地に対する理解・期待はきわめて高い。

## 目次

### はじめに

- 1 耕地面積等推移（全国）と市街化区域内農地面積推移
- 2 府中市農業の推移と実態
  - (1) 農業の推移と現状
  - (2) 農業継続の意向と障害
  - (3) 市民の意識
  - (4) 農業振興計画

### 3 JA兵庫六甲・阪神地域農業の推移と実態

- (1) 農業の推移と現状
- (2) 農業継続の意向と継続の障害
- (3) 市民の意識
- (4) 阪神・都市農業の振興方策

### 4 都市農業・農地の推移と実態

### 結語

## はじめに

本誌2005年6月号の拙稿「日本農業における都市農業」で、都市農業にかかる統計数値をもとに日本農業のなかにおける都市農業の位置づけについてみた。都市的地域における農地面積（02年）は全国の23%であり、農業産出額（同）では29%と日本農業の重要な一角をなしており、新鮮な農産物を供給するとともに、緑地空間・防災機能等多面的な機能をも発揮していることについて整理した。

あわせて80年代後半には都市住民や財界等からの厳しい批判にさらされてきたが、昨今では批判の目もやわらぎ、その役割・機能についての見直し・再評価がすすみつつあること。その一方で、都市農業者の高齢化が進行し、相続等にもなう農地面積の減少が続いており、このままでは10年、20年先には都市農地は半減するとみられていること、についても強調してきた。

このため99年に施行された農業基本法で

は、第36条で都市と農村との交流、都市農業の振興が盛り込まれ、05年4月にスタートした基本計画でも、都市農業の持つ多面的な機能についての積極的な評価を踏まえて、都市農業の振興が強調されている。

こうした動向と併行して与党にとどまらず、野党も都市農業・農地の維持・保全をはかるため活発な動きを見せ始めている。そして、こうした動きを背景に農林水産省も05年10月には、農林振興局農村政策課に「都市農業・地域交流室」を設置している。

いったん宅地化された農地を復元することは不可能であり、また都市農業・農地の維持・保全をはかっていくための時間的余裕はないことから、今後、都市農地にかかる税制や都市農業のあり方・見直し等についての議論を活発化させ、早期に見直し・対策を講じていくことが求められる。

本稿はこうした議論に資するため、前稿を踏まえて、都市農業、特に市街化区域<sup>(注1)</sup>における農業の実情と課題について、まず市町村レベルの事例をとおして整理することをねらいとしている。ここでは首都圏にあ

り行政主導型で都市農業振興に取り組んでいる府中市と、近畿圏にありJA主導型で都市農業の振興とJA事業の機能発揮に取り組みつつあるJA兵庫六甲の阪神地域について、比較的潤沢にデータが入手可能であることから取り上げた。

(注1) 都市的土地利用区域は市街化区域と市街化調整区域とに分けられるが、市街化調整区域には農業振興地域に含まれるものもあり、そのなかの優良農地については農用区域にも指定され、農業諸施策の対象とされるのに対して、市街化区域は対象から除外されている。

第1表 耕地の拡張、かい廃面積の推移(全国)

(単位 千ha)

	拡張	かい廃	自然災害	人為かい廃	工場用地、道路、鉄道用地、宅地等	農林道など植林、その他
1960年	29.3	34.3	10.5	23.8	...	...
65	33.6	70.1	1.1	69.0	31.2	37.8
70	49.9	103.0	2.0	101.0	52.0	49.0
75	46.2	89.1	0.5	88.6	29.2	59.4
80	31.9	45.0	0.5	44.5	22.0	22.5
85	19.0	36.3	0.3	36.0	16.8	19.2
90	11.7	47.1	1.1	46.0	22.9	23.1
95	5.7	50.3	1.1	49.2	21.3	27.8
00	3.8	39.7	1.0	38.7	15.7	23.1
04	5.0	27.1	1.4	24.5	10.5	14.0

資料 第1図に同じ

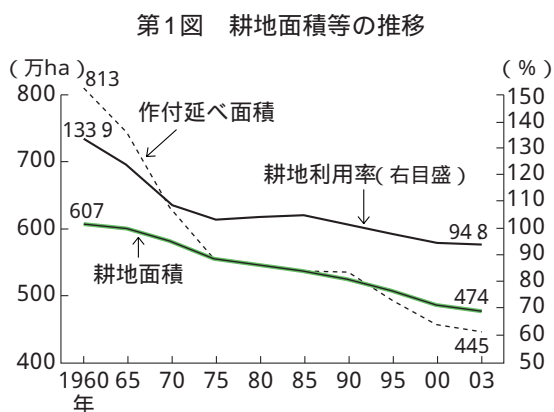
(注)1 70年以前には沖縄県を含まない。

2 95年の「かい廃」のうち、「宅地化など」は30.6%、「耕作放棄」は47.5%、「その他」は「自然災害、工場・道路鉄道用地、農林道、植林」など。

## 1 耕地面積等推移(全国)と市街化区域内農地面積推移

事例により地域レベルでの動向をみる前に、その前提となる全国ベースでの耕地面積等の推移(第1図)と、拡張・かい廃面積の推移(第1表)とその内容について確認しておきたい。

耕地面積は一貫して減少傾向を示しているが、特に60~70年代にかけての減少が大



資料 農林水産省『耕地及び作付面積統計』から作成  
(注) 耕地利用率は耕地面積に対する作付延べ面積の割合。

きい。減少の内容をかい廃内訳でみるとそのほとんどが人為かい廃で、工場用地等と農林道等がほぼ併行して増減しているが、工場用地等については70年前後がかい廃のピークとなっている。このように耕地面積減少に、宅地を含めた工場用地等のいわゆる開発需要が大きく関係していたことが見て取れる。

こうした動向と併行して都市農地にかかる法制度の推移を確認しておく。

- ・68年 都市計画法制定：都市計画区域が市街化区域と市街化調整区域とに線引き。都市計画区域への開発許可制度導入。
- ・74年 生産緑地法制定：市街化区域内にある農地でも、生産緑地としての指定を受ければ、保全すべき農地として都市計画上位置づけ。
- ・75年 相続税納税猶予制度導入。
- ・82年 都市計画法における線引き見直し方針によって市街化区域内農地の逆

線引き。

- ・91年 生産緑地法改正：宅地化農地と生産緑地指定農地が確定。宅地化農地については宅地並み課税が適用されるようになる一方、相続税納税猶予制度については適用されないこととなった。

なお、88年に臨時行政改革推進審議会の答申を受けて「総合土地対策要綱」が閣議決定されるとともに、89年には日米構造協議が開始され、土地供給問題が取り上げられたことを付記しておく。

市街化区域内農地面積は04年で耕地面積に占める割合はわずが1.9%に過ぎず、それだけに貴重であるわけであるが、85年以降の推移（第2表）をみると減少が著しく、

全国よりも三大都市圏、東京圏、東京都、区部のように都心に近いほど減少率が大きくなっている。

こうした全体の動向を踏まえたうえで次に事例をみることにしたい。

## (注2) 2 府中市農業の推移と実態

はじめに地域概要について簡潔に述べておきたい。  
(注3)

府中市は東京都のほぼ中央に位置しており、副都心新宿から西方約22kmにある。面積は29.34km<sup>2</sup>、南端を多摩川が流れ、多摩川の北側の平坦地から段丘へと続く地域にある。

第2表 市街化区域内の農地面積の推移

(単位 ha, %)

		1985年	95	00	01	02	03	04
市街化区域農地面積	全国(A)	186 787	118 257 15 497	100 505 15 381	97 767 15 321	95 294 15 189	91 988 15 019	89 210 14 884
	三大都市圏	85 775	48 127 15 494	40 062 15 378	38 617 15 316	37 389 15 183	35 945 15 012	34 694 14 878
	東京圏	40 779	23 468 8 695	20 094 8 794	19 301 8 748	18 555 8 690	17 720 8 637	17 074 8 591
	東京都	8 764	2 666 4 060	2 013 3 925	1 880 3 886	1 745 3 838	1 638 3 813	1 534 3 785
	区部	1 877	603 573	438 558	376 546	301 541	282 542	260 538
	地方圏	101 012	70 130 2	60 443 3	59 150 4	57 905 6	56 043 7	54 517 6
市街化区域面積(B)		1 342 936 (10)	1 410 296 (05)	1 432 302 (05)	1 437 970 (04)	1 443 808 (04)	1 445 378 (01)	1 466 321 (14)
農地率 A/B		139	84	70	68	66	64	61

出典 日本農林漁業振興協議会「都市農業関係資料・データ集」(2005年10月)  
資料 総務省「固定資産の価格等の概要調書」及び国土交通省「都市計画年報」

(注)1 地域区分は以下による。

三大都市圏：東京圏、中部圏及び近畿圏

東京圏：茨城県、埼玉県、千葉県、東京都及び神奈川県

中部圏：愛知県及び三重県

近畿圏：京都府、大阪府、兵庫県及び奈良県

地方圏：三大都市圏以外の道県

2 各年とも3月31日現在の数値。

3 ( )内の数値は前年比増減率。

4 市街化区域農地面積には、生産緑地、都市計画施設として定められた公園または緑地の区域等内の農地面積を含まない。

5 内の数値は生産緑地地区の指定面積で、市街化区域農地面積の外数。

645年に大化の改新によって武蔵国の国府が置かれ、江戸時代には甲州街道の宿場町として、明治以降は郡役所が置かれるなど、多摩地域の中心地として発展してきた。

05年11月1日現在の人口は24万

人，世帯数11万1千世帯となっている。

(注2) 特に注記がないものは『府中市農業振興計画』(府中市，05年8月)を参照。

(注3) 府中市ホームページ等参照。

(<http://www.city.fuchu.tokyo.jp/>)

### (1) 農業の推移と現状

#### 主要な農産物

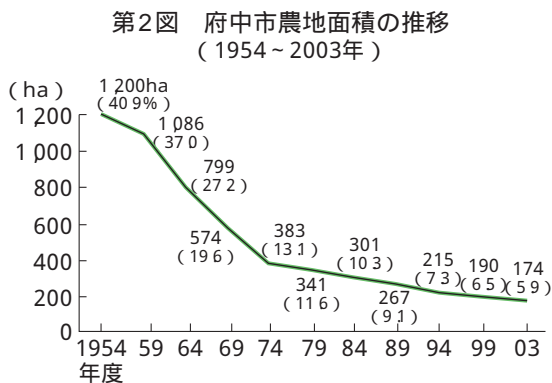
野菜，果樹，植木・花卉がメインで，特産物としてコマツナ，ワケギ，ナシ等があげられる。

20年前ごろまでは酪農，養鶏，養豚等畜産も盛んであったが，飼育環境の悪化，畜産物価格の低迷等から現在では酪農家2戸，養鶏農家1戸が存在するにすぎない。

#### 農地

03年度の農地面積は174haで総面積の5.9%となっているが，ほぼ50年前の1954年度のそれらは1,200ha，40.9%で，農地面積はほぼ50年間で14.5%にまで縮小しており，特に昭和30(1955)年代，40(1965)年代の農地面積減少が急で，その後も一貫して減少傾向をたどっている(第2図)。

府中市は三大都市圏の特定市として指定



資料 府中市農業委員会資料

(注) 表示数値は農地面積，( )内は総面積の割合。

されていることから，農地は生産緑地と宅地化農地とに分けられるが，その面積内訳(04年)は，生産緑地119.7ha，宅地化農地54.7haとなっている。当然のことながら宅地化農地の減少が急であり，農地面積に占める生産緑地面積の割合は，96年64.0%であったものが，04年には68.6%に上昇している(第3表)。

#### 農家戸数等

農家戸数は86年の688戸が96年には555戸，そして04年には475戸と減少に歯止めがかからない状況にある。

経営耕地面積別の農家戸数とその割合をみると(第4表)，5,000m<sup>2</sup>(50a)以下が農家戸数の79.8%を占めており，小規模農家の割合が非常に高いとともに，小規模農家の割合が増加する傾向にある。

専業・兼業別の内訳(04年度)をみると，

第3表 生産緑地と宅地化農地の面積の推移

(単位 ha)

	96年	04	比較増減
生産緑地面積	129.4	119.7	9.7
宅地化農地面積	79.8	54.7	25.1
農地面積合計	209.2	174.4	34.8

資料 第2図に同じ

第4表 経営耕地面積別農家戸数と割合

(単位 戸，%)

	96年度		04	
	戸数	割合	戸数	割合
1,000m <sup>2</sup> 以下	108	19.5	121	25.5
1,001~3,000	201	36.2	153	32.2
3,001~5,000	121	21.8	105	22.1
5,001~7,000	61	11.0	45	9.5
7,001~10,000	36	6.5	32	6.7
10,001m <sup>2</sup> 以上	28	5.0	19	4.0
合計	555	100.0	475	100.0

資料 第2図に同じ

第5表 年齢別農業従事者数と割合(04年度)

(単位 人, %)

	30歳以下	31~40	41~50	51~60	61~70	71~80	81歳以上	合計
人数	26	79	128	232	270	251	105	1,091
割合	2.4	7.2	11.7	21.3	24.8	23.0	9.6	100.0

資料 第2図に同じ

専業は11戸，農家総戸数に占める割合は2.3%，第1種兼業も28戸，5.9%にすぎず，第2種兼業が436戸，91.8%とほとんどを占めている。

あわせて年齢別農業従事者数と割合(04年度，第5表)をみると，71歳以上の農業従事者が32.6%と約3分の1，61歳以上では57.4%と過半を超えており，10年，20年先には農地の半分は均分相続と宅地並み課税，生産緑地制度によってその存続が危ぶまれる可能性が高いといえることができる。

#### 農業経営・販売

農家の経営実態を分析した資料等は存在しないが，第2種兼業農家が9割以上を占め，また50a以下の小規模経営が約8割となっていることから推定されるように，農外収入をメインにした農家が大半である。しかしながら全体が農業への取組意欲が低い，低技術レベルにあるということでは必

第6表 農産物の販売・販売方法  
(複数回答/回答農家100戸)

(単位 農家, %)

	回答数	割合
市場出荷	51	36.4
個人で行っている直売	54	38.6
共同直売所への出荷	17	12.1
スーパー・小売店	11	7.9
うね売り・株売り	7	5.0
合計	140	100.0

資料 第2図に同じ

ずしもなく，高度技術を駆使した農業や，観光農業，消費者への直売・交流に積極的な農家も一定程度存在しており，多様な経営形態に分かれている。

販売先についてのアンケート調査結果が第6表であり，販売数量なり金額については不明であるが，市場出荷は3分の1のウェイトにとどまり，直売，スーパー等市場産コーナーへの出荷，さらには観光農業としてのうね売り・株売りなど，多様な販売チャネルを利用していることがわかる。

#### (2) 農業継続の意向と障害

第7表のとおり農業経営の「現状を維持したい」とする農家が8割を占めており，農業継続について強い意向をもった農家が相当部分を占めているといえることができる。また，高地価，雇用労賃負担から規模拡大が難しい環境に置かれながらも，「経営を拡大したい」とする農家が7%もいることにも注目しておきたい。

このように農地維持の強い意向を持ちながらもその障害となっているのが，相続税の負担・宅地並み課税の強化，周辺の開発

第7表 今後の農業経営の方向  
(回答農家100戸)

(単位 農家, %)

	回答数	割合
経営を拡大したい	7	7.0
現状を維持したい	80	80.0
経営を縮小したい	9	9.0
その他	4	4.0
合計	100	100.0

資料 第2図に同じ

第8表 農業を続けていくために  
障害となっていること  
(択一式・複数回答)

(単位 農家, %)		
	回答数	割合
相続税の負担	76	36.6
農地の周辺が開発されて農業環境が悪化している	55	26.5
農業収入が少ない	49	23.5
後継者がいない	22	10.5
販売先がない	6	2.9
合計	208	100.0

資料 第2図に同じ

による環境悪化, 少ない農業収入となっている(第8表)。

### (3) 市民の意識

以上の生産者側の実情, 意向に対して消費者の農地にかかる意向は第9表のとおりで, 新鮮な農産物の生産場所, 緑のオープンスペース, 避難場所, 自然に触れ合う場所として農地は必要であるとしており, 農地は不要, あるいは宅地化を希望する割合はわずかに1.2%に過ぎない。

したがって, 第10表では「これ以上農地を減らさないでほしい」「できる限り農地を残してほしい」との回答が94%にも達しており, 都市農地に対する市民の理解・期

第9表 府中市内の農地について感じていること  
(択一式・複数回答)

(単位 農家, %)		
	回答者数	割合
新鮮な農産物の生産場所として必要である	130	51.4
避難場所など防災の観点からも必要である	35	13.8
やすらぎを与える緑のオープンスペースとして必要である	51	20.2
市民が自然にふれあう場所として必要である	34	13.4
市内に農地は必要ないと思う	2	0.8
宅地化など土地の高度利用を進めていくべきである	1	0.4
合計	253	100.0

資料 第2図に同じ

第10表 農地が減ることについてどう思うか  
(択一式)

(単位 農家, %)		
	回答者数	割合
これ以上農地を減らさないでほしい	83	42.8
できる限り農地を残してほしい	99	51.0
宅地化が進んでいるのでやむを得ない	8	4.1
宅地化は土地の高度利用なので好ましい	2	1.0
その他	2	1.0
合計	194	100.0

資料 第2図に同じ

待は相当に高いものがあるとみることができ。

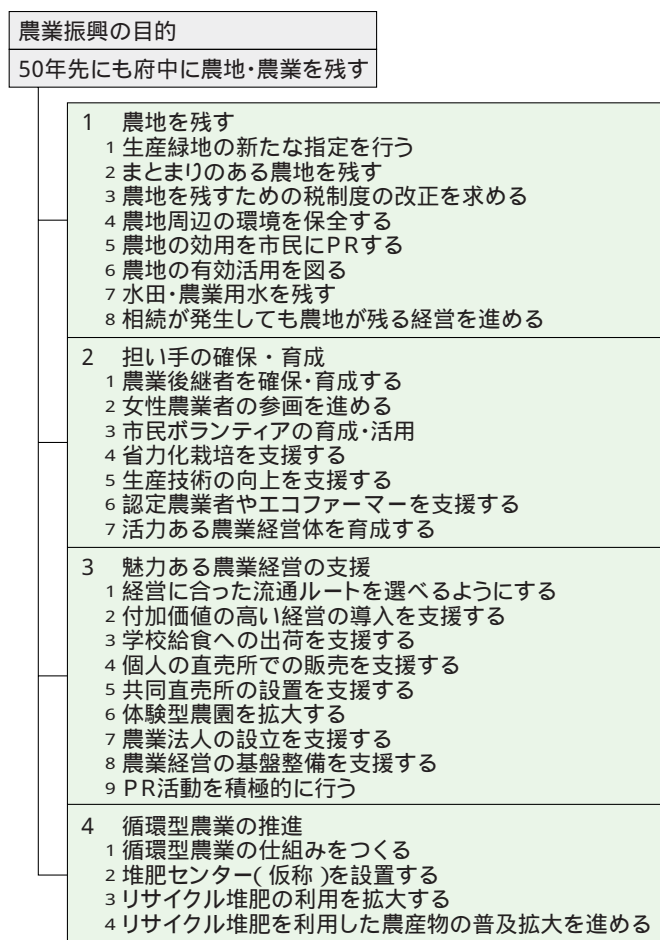
### (4) 農業振興計画

以上のような生産者, 消費者の意向を踏まえて府中市は05年「府中市農業振興計画」を策定しているが, そのコンセプトとして「豊かな市民生活を支える府中農業の実現」「50年先にも府中市に農地・農業を残す」を計画の副題として掲げていることに象徴されるように, 府中市民にとって農地・農業は不可欠であり, 喪失することの許されない貴重な財産であること, これを世代を越えて守っていくべきであるとの明確なメッセージを発している。

このため農地, 担い手, 農業経営, 循環

型農業, の4つの基本的視点から取組施策を位置づけている(第3図)。これらを着実に達成していくため基本指標を策定するとともに, 5つのランクの所得目標別に, 多様な経営モデルを掲げ, あわせて計画を推進し目標を実現していくために農家, JA, 市

第3図 施策の体系



資料 第2図に同じ

民・市民団体，民間団体，行政が具体的にどのような役割を果たしていくかをも明確にしている。

### 3 JA兵庫六甲・阪神地域 農業の推移と実態

同様に農協および地域概要について触れておけば，JA兵庫六甲は00年4月に9つのJAが合併して誕生したものである。管内は神戸市，芦屋市，西宮市，尼崎市，伊丹市，川西市，宝塚市，三田市にまたがっ

ている。組合員数4万3,209名・444法人，貯金8,816億円，貸出金3,020億円，長期共済保有高2兆3,987億円（以上05年3月末），購買供給高62億円，販売品供給高137億円（以上，04年度実績）と，全国でも屈指の超大型JAの一つであるといえる。

05年7月に設立された都市農業研究会<sup>(注4)</sup>の報告書によると，管内地域は阪神地域で，武庫川と猪名川を中心とした地域で，江戸時代から野菜産地として発展し，<sup>あまいも</sup>尼薯，<sup>おおいち</sup>武庫一寸そらまめ，大市なすなどの伝統野菜が現在でも生産されている。

阪神地域は利便性と環境に恵まれ，「都市化がいち早くすすんだ地域」であるが，「近年，沈静化したとはいえ依然として開発圧力が高く，農業の維持が危ぶまれる状況」にある。

(注4) JA兵庫六甲は，管内のなかの阪神地域を対象に都市農業の今後のあり方とその振興方策をとりまとめるため，05年7月に都市農業研究会を立ち上げ，3回の研究会開催とNPO法人・食と農の研究所と共同実施したヒアリング調査，アンケート調査を踏まえて「阪神・都市農業振興に関する調査研究」報告書を10月に取りまとめている。本稿で特に注書がない限りは本報告書を参考にしている。なお，ここで阪神地域としているのは，JA兵庫六甲の中地域・東地域の中の都市的地域である尼崎市，西宮市，伊丹市，宝塚市（北部・西谷地区を除く），川西市である。

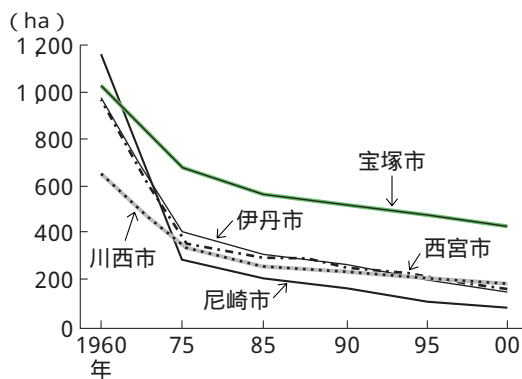
#### (1) 農業の推移と現状

##### 主な農産物

米，野菜，畜産，果実，苗木等の主な農産物の農業産出額は42億円（00年）で，野



第4図 農地面積の推移



資料 兵庫六甲農業協同組合、NPO法人・食と農の研究  
研究所(2005)「阪神・都市農業振興に関する調査研究」

菜が23億円と半分強を占め、米6億円、苗木類等6億円、畜産5億円と続いている。

宝塚市は全国でも有数の植木の産地であり、西宮市は野菜、川西市はイチジク、栗が、尼崎市は盛んであった畜産から野菜へとシフトするなど、地域特性を生かした農業生産が行われているとともに、環境の変化にともない農業生産の内容も変わってきている。

#### 農地

第4図のとおり60年から00年の間に78.7%も農地は減少しており、60、70年代の減少、特に60年代の減少が著しい。

#### 農家戸数等

農家戸数も農地面積とほぼ併行した動きを示しているが、60年に8,816人いた販売農家数は、00年には1,523人、82.7%と、農地面積を上回る減少率となっている。

また、専業別内訳をみると、60年、専業24.2%、第1種兼業

29.2%、第2種兼業46.6%だったものが、00年はそれぞれ14.6%、13.0%、72.4%へと変化しており、特に第1種兼業農家の減少が著しく、相対的に第2種兼業農家の割合が大きくなっている。なお、専業農家も大きく減少したとはいえ00年222戸が残っており、しかも各地域に分散して存在している(第11表)。

#### 農業経営・販売

第5図は生産者へのアンケート調査(05年実施)<sup>(注5)</sup>を集計・分析したものであるが、所得のなかで最も割合が高いのが不動産所得の39.6%で、農外の給与等は34.0%、大きく離れて年金19.0%、農業所得7.4%と続いている。基本的には不動産収入等農外所

第11表 農家数の推移(1960・1990・2000年調査)

(単位 戸)

		総農家数	自給的農家数	販売農家数				
				計	専業	兼業		
						計	第1種	第2種
1960年	尼崎市	2,330	-	2,330	617	1,713	526	1,187
	西宮市	1,735	-	1,735	557	1,178	471	707
	伊丹市	1,746	-	1,746	382	1,364	578	786
	宝塚市	1,844	-	1,844	354	1,490	605	885
	川西市	1,161	-	1,161	225	936	397	539
	合計	8,816	-	8,816	2,135	6,681	2,577	4,104
1990年	尼崎市	606	306	300	58	242	34	208
	西宮市	732	277	455	61	394	113	281
	伊丹市	790	385	405	36	369	78	291
	宝塚市	978	319	659	118	541	78	463
	川西市	620	229	391	67	324	74	250
	合計	3,726	1,516	2,210	340	1,870	377	1,493
2000年	尼崎市	400	231	169	31	138	11	127
	西宮市	495	211	284	56	228	39	189
	伊丹市	536	293	243	15	228	46	182
	宝塚市	751	217	534	77	457	67	390
	川西市	481	188	293	43	250	35	215
	合計	2,663	1,140	1,523	222	1,301	198	1,103

出典 第4図に同じ

資料 農林業センサス

(注)1 農家とは、経営耕地面積10a以上か販売金額が15万円以上の世帯。85年センサスまでは、西日本は5a以上か10万円以上の世帯。販売農家は90年より分類され、経営耕地面積が30a以上か農産物販売金額が50万円以上の世帯。

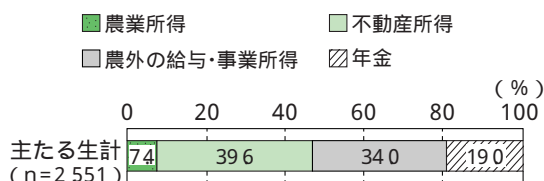
2 宝塚市は西谷地区を含む。

得によって家計が維持されているということが出来る。

農業が所得に占めるウェイトはわずかにすぎず、第6図によって農業生産とのかかわりを見ると、自家用のみの生産が現在58.5%を占めている。しかしながら販売を前提にしているものと、余剰分を販売しているものとを合計すると36.9%となり、地域での新鮮な農産物供給に重要な役割を果たしているといえる。

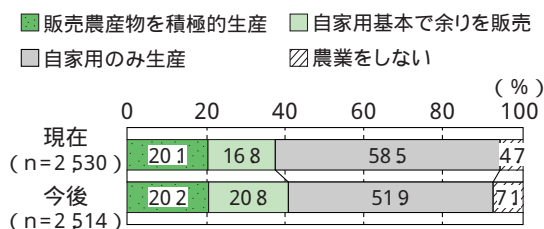
出荷販売形態をみたものが第7図であるが、「出荷なし」は55.0%と自家用のみ生

第5図 主たる生計



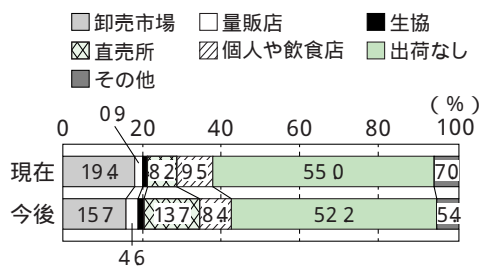
資料 第4図に同じ

第6図 現在と今後の農業生産の状況



資料 第4図に同じ

第7図 現在および今後重視したい出荷販売形態



資料 第4図に同じ

産の58.5%とほぼ近い数字となっている。現在、卸売市場、個人や飲食店への出荷が多いが、今後については卸売市場が減少し、直売所への販売を重視したいとの意向が強くなり、販売形態の多角化・分散化傾向が強まるとみられる。

なお、販売でのJA利用は卸売市場販売分にJAの農産物直売所での販売、さらには生産組織の量販店出荷分もあり、販売形態の多角化に当JAも積極的な取り組みをはかってきたものである。

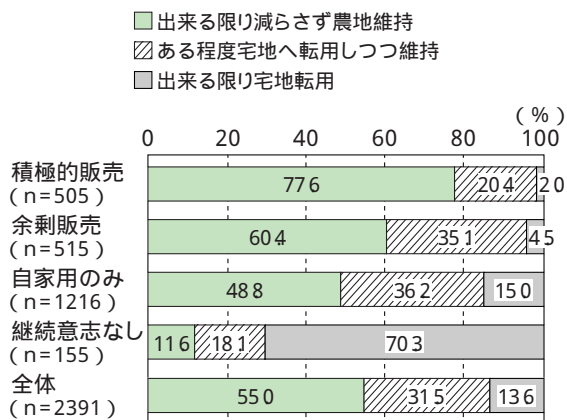
(注5) 対象地域にある農会会員3,029戸に配布し、回収率は84.7%。

## (2) 農業継続の意向と継続の障害

先の第5図のとおり、農業所得のウェイトは小さいながらも、農業への取り組みのウェイトはこれよりも大きくなっており、不動産所得、農外所得に依存しながらも比較的強い農業生産意欲を有しているとみることができよう。

農地についても、全体では55%が現状のまま農地を維持していきたいとしてお

第8図 農地維持の意向



資料 第4図に同じ

り、ある程度転用はやむを得ないとするものも含めると、自家用のみであっても生産を行っている農家の農地維持の意向は強く、積極的に宅地を転用したいとしているものは13.6%にとどまっている（第8図）。

### （3）市民の意識

「阪神・都市農業振興に関する調査研究」は生産者を対象にヒアリングおよびアンケート調査を行ったことから、本地域の消費者・市民の意向に関するデータはない。しかしながら調査研究のための都市農業研究会には尼崎消費者協会、伊丹消費者協会の代表者等も委員として参加しており、消費者・市民の立場から安全・安心な農産物の供給はもちろんのこと、教育，食農文化，環境，景観，ネットワークづくり等々から

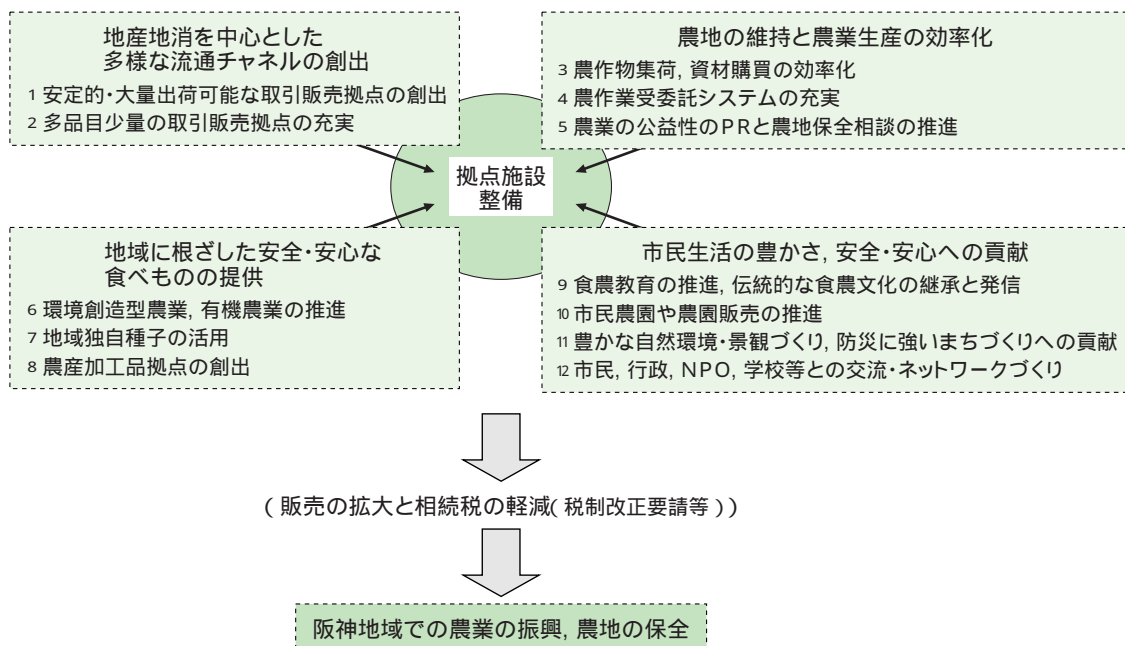
都市農業・都市農地は大変重要であることについて繰り返し主張され、振興方策に消費者の声も色濃く反映されている。

### （4）阪神・都市農業の振興方策

（注6）  
 ここでも参考までに振興方策に触れておく。実態と環境変化を踏まえて、基本方針としてJAの役割・存在意義を、第一に多様な形態での農業振興と農地の維持，第二に地域の社会環境との関係を深める，にまとめ、次の4つの領域に分けて第9図のとおり12の振興方策を打ち出している。

- 地産地消を中心とした多様な流通チャネルの創出
- 農地の維持と農業生産の効率化
- 地域に根ざした安全・安心な食べものの提供

第9図 アクションモデル  
 —— 拠点施設の整備とネットワーク化 ——



資料 第4図に同じ

市民生活の豊かさ、安全・安心への貢献  
そしてこれらを具体的に推進していくためには農地を保全するとともに、多様な販売形態を希望する多様な生産者のニーズへの対応策として、安定的・大量出荷と同時に多品種少量出荷にも対応可能なJA自体の販売力強化を最優先取組事項とし、食農文化の発信や産消交流の場をも兼ねた拠点施設の整備の必要性を強調したものとなっている。あわせて有機農業を含む環境創造型農業の推進、地域独自種子の活用等を強調している点に特徴がある。

(注6) 00年合併を踏まえて02年度にさらなる協同活動の発展を目的として、変化する時代に対応して「JA兵庫六甲 06ビジョン」を策定しており、このなかで多チャンネル販売を推進するため「専門的な経営にも対応できる大型直売店の設置」と、営農体制の確立と地域に適合した活動を展開していくため「営農販売の拠点とするための阪神間への営農総合センターの設置」を打ち出した経過がある。

#### 4 都市農業・農地の推移と実態

以上、東京圏と阪神地域の二つの事例を取り上げてみたが、全国動向も踏まえて都市農業・農地の推移と実態について次のように総括することができよう。事例紹介と同様にいくつかの項目に分けて整理する。

##### 農地

農地面積は昭和30(1955)年代、昭和40(1965)年代の減少が著しいが、その後もスピードは鈍ったとはいえ、全国ベースに比べて大きな減少を示している。府中市、阪神地域とも40~50年の間に農地面積は2割前後にまで縮小している。

##### 経営形態

農地と併行して農家戸数も同様に減少するとともに、小規模経営、第2種兼業農家へとシフトしており、第2種兼業農家の割合が府中市で91.8%(04年度)、阪神地域72.4%(00年)と圧倒的多数を占めている。しかしながら数は少ないながらも専業農家、第1種兼業農家もしっかりと存在しており、高度な技術を生かしつつ農業生産への意欲的な取組みを続けているとともに、地域のリーダーとしての役割を果たしているものも多い。こうした農家のなかには経営規模拡大の意向を有しているものもある。

##### 担い手

府中市の場合には61歳以上の生産者の割合が57.4%(04年度)を占めているように、ここでも高齢化が進展しており、10年、20年先には相続が大量に発生する可能性が高い。

##### 農業経営

多品種少量生産への取組みが多く、植木、花卉・花木等の高付加価値農産物、あるいは伝統野菜等地域特性を生かしたものが多く生産され、差別化がはかられている。また時代の流れへの反応が機敏で、生産品目の変化は激しい。なお、畜産については悪臭等公害を発生しやすく近隣住民とのトラブルがあっては継続困難であること等から大きく減少している。

##### 販売

阪神地域での自家用生産者の割合が6割弱となっているように、自家用生産の第2

種兼業農家が過半を占めているが、専業、第1種兼業農家は高度集約的な技術を駆使するとともに、消費者との距離が近いことを生かしての直売への取組みに力を入れており、府中市の場合には市場出荷は3分の1程度にとどまっている。新鮮で安心できる農産物の供給に大きな役割を發揮しているということができる。

#### 農業継続および農地維持の意向

府中市の場合には農業経営の「現状を維持したい」とする農家が8割を占めており、農外収入はありながらも相対的に農業への取組意欲は高いことがうかがわれる。また、阪神地域では農地維持の意向について尋ねているが、維持していきたいとする農家の割合は55%となっているものの、積極的に宅地転用の意向をもっている農家は13.6%にとどまっており、農業継続、農地維持意向は根強いものと理解される。

#### 市民意識

府中市の場合、「これ以上農地を減らさないでほしい」「できる限り農地を残してほしい」とする回答が94%にも達しており、さらに農地は不要、あるいは宅地化を希望する割合はわずかに1.2%にすぎないことが示しているように、都市農地に対する市民の理解・期待にはきわめて高いものがあるといえる。

以上、府中市と阪神地域に共通する部分に着目して整理してきたが、府中市と阪神地域の差異として、第一に府中市に比較して阪神地域の専業農家、第1種兼業農家の

割合が高いこと、第二に農業継続、農地維持についての意向が府中市のほうが強いように見受けられること、の2点を指摘することができる。

二つの事例だけによる相互比較で安易な断定は禁物ではあるが、あえて他のいくつかの現場も含めて歩いてみての印象をも踏まえていえば、これは首都圏と近畿圏の東西の差、あるいはどちらかがより都市農業への取組みが熱心であるということよりは、都市化の進行度合いが府中市のほうがすすんでおり、都市農業の分解・減少の程度が府中市の方が激しいことから両者の差異がもたらされているように感じられる。すなわち府中市においては開発の波により激しくさらされることによって、生産者・農地ともに残るべきものが残り、そうでないものはかなりの部分がすでに生産を縮小・中止をし、農地も転用されてしまい、それだけに都市農業・農地の機能・多面的な役割についての市民の意識も先鋭にあらわれてきている、と考えられるのである。まさに都市農業・農地が減退・縮小し、もはや取り返しのつかない存在となってしまって、やっとその持っている価値、貴重さが認識され、都市農業・農地の再評価気運が盛り上がってくるという皮肉な現象が発生しているとみることもできるのではないかと思われる。

あらためて市街化区域農地面積は8.9万ha(04年、生産緑地を含まず)、生産緑地地区面積も1.5万haにまで減少しており、現状のままでは、今後10年、20年先のうちに

は相続が大量に発生し、残り少ない都市農地のさらなる大幅減少が懸念される事態にあることをあらためて強調しておきたい。

## 結 語

本稿では市町村等を中心とした地域レベルの事例をもとに整理してきたが、都市農業・農地の実情を押さえるためには個別経営レベルを含めての整理が不可欠であることから、次回では個別経営に焦点をあてて分析した上で、都市農業・農地の実情と課

題についてあらためて整理することにする。

なお、引き続き神奈川県や横浜市、さらにはJAの都市農業振興への取組事例等をも踏まえて、国土ビジョンの形成と政策提言に触れていくことにしたい。

### <参考文献・資料>

- ・拙稿(2005)「日本農業における都市農業」『農林金融』6月号
- ・府中市(2005)「府中市農業振興計画」
- ・兵庫六甲農業協同組合、NPO法人・食と農の研究所(2005)『阪神・都市農業振興に関する調査研究』

(特別理事 蔦谷栄一・つたやえいいち)

