報告Ⅰ

「都市農業」の今日的役割と「住民参画型農業」実現の課題

報　　告：摂南大学　農学部
准教授　中　塚　華　奈
コメンテーター：龍谷大学　農学部
教　授　香　川　文　庸

今日お話しする内容は、前任校の大阪商業大学にいた時にＪＡグリーン大阪やＪＡ北河内の活動に学生と参加し、学ばせていただいたことがベースになっています。学会誌への投稿にアドバイスをくださった方もいらっしゃいます。皆さんに教えていただいたことをまとめて発表します。

１．都市とは？

都市とは､法律的に定義づけがされていません。建築学用語辞典では､「地域の社会的・経済的・政治的な中心で、第二次・第三次産業を基盤として成立した人口・施設が集中した地域のこと」とされています。

GoogleMap を見ると緑が少ない感じがします。兵庫県は、神戸市中央区や灘区は緑がなく、西区や北区にはあります。大阪府も、中心部分に緑はありませんが、北部や南部には残っています。京都府は、一部分緑がなくて、ほかにはまだまだあります。

地球を遠くから見ると、日本は緑の国という見方ができます。砂漠が広がっているところもありますが、日本の印象は緑色です。

国土の３分の２が森林です。国土面積に占める森林面積の割合は世界第２位です。日本に森林がたくさんあるのは周知の事実ですが、都市部は緑が少ないです。

２．カロリー自給率

データが 2018 年と古いですが、現在もさほど変わっていません。都道府県別のカロリー自給率が高いのが北海道、次が秋田県です。東京都や大阪府は最下位、２位で１％しかありません。

2020 年の農林業センサスが発表されました。農林業経営体数が驚くほど減っています。令和３年７月１日の人口と令和２年の農業経営体数から算出すると、１経営体あたり国民約 115 人分の食べ物をつくっています。農村部も都市部の農家も減っています。

３．農業の地域循環

昭和７年の大阪府の鳥瞰図を上から見ると、真ん中に大阪城があり、都市化されている部分もありますが、周囲は菜種の畑が広がって、お米、野菜、サトウキビ、いろいろなものが大阪府でつくられていた歴史がわかります。当時、都市化されたところで問題になっていたのは、人間が出す屎尿の処理です。豊臣秀吉の時代から都市部や城下町での屎尿の処理は周りに田畑があったおかげで自然循環されていた歴史がありました。

堺市には、原野牧場という梅ビーフで名を馳せ

ている牧場があります。大阪府を上から見ると緑色には見えない都会に農地や牧場は残っています。堺市は千利休の茶の湯文化があり和菓子屋が多くあります。こしあんにする時にたくさん出る餡粕と豆腐屋のおからを牛の餌として請け負って、地域循環をしてきた歴史が残っています。原野牧場は現在も、けし餅で有名な小島屋の餡粕やチョーヤの梅酒の梅粕を牛に食べさせています。廃棄物であった梅の種を、牛に食べさせると牛の食欲が増進します。その食欲増進によって肉質も良くなり、地域環境も肉質も良くなります。そういった地域循環の要として農畜産業は昔からあったのです。

４．変わりゆく町並み

食べ物をつくり、地域循環に資する都市農業ですが、緑がなくなって都市化が進んできたことがGoogleMap やいろいろなデータを紐解いていくとわかります。

大阪市は、1925 年の農家数は 6,618 戸ありましたが、2020 年は 348 戸まで減っています。

大阪府の作付面積は、1950 年は 72,900ha ありましたが、2020 年は 5,105ha になりました。これは大阪府の面積のたった 2.7％です。

５．都市農業を巡る農家と非農家の想い

都市農業は、理解のない人がいると農家と非農家の間で齟齬がおこることがあります。東大阪市は、都市化が進み畑の周りに、たくさんの家が建っています。引っ越して来られた方は、農家が農薬や堆肥をまいて臭いが充満すると、ペットに対してや洗濯物への匂いが心配ですが、目の前で作物がつくられていると安心ですし、知り合いになったら農産物を分けてもらえたり、歩いて行けるところに直売所がたくさんあり、すぐに買えたりして安心という良い面があります。農家にとっても、消費者とのつきあいができるという良い面もありますが､畑に捨てられるゴミがなくならず､住宅が建つと日当たりの心配があります。お互いに都市農業があることで良い面と不安な面があります。たくさんの農家が都市部での農業をやめた理由には、高齢化の他に、固定資産税の問題や周りに非農家が増えたことなど、いろいろな要因がありました。

６．やるやん！都市農業

耕地面積は全国平均の２割と少ないのですが、全国の農業経営体では１割です。農地面積は2.3％しかないなかで農業産出額は７％もあります。小面積で人数も少ないですが、そこで生産された産出額を比べると多いと言えます。また、米、野菜、果物、花、いも、畜産など多岐にわたるものが都市部でも生産されています。年間販売金額は 100 万円未満が多いですが、500 万円以上の方もいます。ＪＡ大阪中央会のホームページの「やるやん！大阪農業」をぜひご覧下さい。都市農業はちっぽけに思われがちですが、ちっぽけではない生産額をあげて昔から農家が続けている大事な農業です。

７．都市農業をめぐる経緯

高度経済成長を経てから、都市農業をめぐり要る要らないといろいろな意見がありました。都市農地不要論 VS 保全論と言われたり、猫の目農政と言われるくらい都市に関しての政策は変わりました。1991 年には、これから 30 年間農業を続けるなら生産緑地にして固定資産税を安くするという法律ができました。東大阪市の事例で、５枚の田畑を持つ農家がいて、Ａ、Ｂ、Ｃ、Ｄ、Ｅとあり、1991 年に生産緑地にしたのはＣとＤだけでした。Ａ、Ｂ、Ｅは道に近く面積も広いので、誰かが亡くなると、宅地にするかも知れないと生産緑地の指定をしませんでした。生産緑地指定をしていると固定資産税が１㎡が 2.3 円、水田が 359 円とた

いへん違っていました。でも、この方は今も農業をＡ、Ｂ、Ｅの農地で宅地並み課税で続けておられます。生産緑地に指定しなかったので、税金を30年間で約1,480万円多く払っています。これを補填できる不動産収入があったことで、やってこれたそうです。都市農家は恵まれていると言われたり、都市部のＪＡは銀行の役割が主ではないか、資産管理ばかりだと揶揄されることがありますが、資産管理もすごく大事です。不動産収入があったので、宅地並み課税の固定資産税を払いながらも水田と畑を維持できた実情もあります。この方は色や形がおもしろい野菜をたくさんつくられていて、市場には出ないユニークな野菜を東大阪市の直売所で販売しています。

８．都市農地の役割

2015年に都市農業振興基本法ができて、国の方針が「都市に農地はあるべきものだ」というように変わってきました。

都市農地には、６つの機能があります。「まちなみにうるおいや個性をもたらす景観創出」、「地域にふれあいとコミュニティをうみだす交流創出」、「食や農をとおして学びの機会をつくる食育・教育」、「新鮮な農産物を食べてまちおこしにもつながる地産地消機能」、「まちの環境を整える環境保全」、「その時、あなたを助ける備えとなる防災」です。防災用地として広場があれば逃げられます。そのほかにも農地の使い方としては残念ですが、災害が起こった時に道路をふさぎがちな瓦礫などの置き場所として農地が一時的に役立ちます。

９．世界都市農業サミット

世界都市農業サミットが東京都練馬区で行われた時に、ニューヨークから広場を開墾して市民農園をつくったＮＰＯ法人や大学関係者が来ていました。ニューヨークには、農地がまったくなく、社会の課題を都市農業で解決するために市民農園をつくりました。

ロンドンもコミュニティ農園をつくり、運営しているのはＮＰＯ法人です。

ジャカルタも同じです。急激な都市化に対抗して環境改善に取り組むために都市部に緑の路地を設けた方が来られていました。

ソウルも日常生活に都市農業空間を広げました。協同組合の方が来られてましたが、農業を始めたのは非農家や行政でした。

トロントも同じです。もともと農家だった方がやっていたわけではなく、屋上で農業を始めて地域の直売所で売っていた方がこられました。

農家が都市部で農業をしているのは日本だけという実態が明らかになりました。

10．都市農業応援に住民を参加させる仕組みとは？

海外の事例では、農家がいなくなった後、農業の大事さを認識し、屋上や空き地を開墾して農業を始める動きが出てきました。

日本の国として、都市農業を誰が担っていくのか考えると、都市農業で頑張る農家がいる実情を踏まえ、都市農業の存在意義をたくさんの消費者や住民に理解してもらい、エシカル消費を推進していく必要があります。消費者教育は何年も前から大事だと言われてきましたが、消費者が農業の大切さをわかって国産を買っているかというと理解醸成促進はまだまだ伸びしろが大きいと思います。

コロナ禍でヒントになる「ナッジ理論」を紹介します。行動経済学の理論を食農教育や都市農業の理解醸成に援用できないかということです。「ナッジ」と言えば、肘で軽く突くような小さいアプローチで、人の行動を変える戦略です。知らないうちに買うものや食べるものが変わっていたと思わせるような仕組みです。

大阪大学医学部病院の入り口に「真実の口」に

似せて消毒をするところがあります。消毒液が置いてあれば、意識の高い人は入り口で消毒しますが、さっきやった、めんどくさい、急いでいるという人は消毒しない人もいます。その時に「真実の口」に似せたセットを出したら、楽しんで参加する人が増えました。しかし残念ながらこれも飽きられると、消毒される人数が減るようです。

お手洗いで男性用便器にハエの絵や的が書いてあると、狙う方が増えて掃除が楽になります。汚さないでねと言われると、わかった人だけがやりますが、知らないうちに楽しみながら人の行動を望んでいることに移せるものにはいろいろあります。

11. ファームマイレージ²運動

東大阪市が発祥で、佐賀市や三田市などでも始まっている「ファームマイレージ²運動」を紹介します。名前はフードマイレージをもじっていますが、概念は全然違います。「フードマイレージ」は、生産地から消費地までの距離と量を掛けた数字が小さいと新鮮で地産地消でエネルギーの消費が少ないことが示されます。「ファームマイレージ²運動」は、食べることで農家がもう一度つくる気持ちになり、農地が守られるという意味を含め二乗という名前がついています。この「ファームマイレージ²運動」の概念は、食べることで農地を守る消費者起点の地産地消運動で、やり方はいろいろあります。

ＪＡグリーン大阪やＪＡ北河内では、直売所によって多少異なりますが、エシカル消費とエシカル生産を生産側にも消費者側にも促す仕組みができています。農薬も化学肥料も規定量の半分以下に減らすと大阪エコ農産物の認証がうけられます。認証をとっていると、ＪＡグリーン大阪の直売所出荷手数料５％割引というご褒美があります。かつ、農家がエコ農産物につけるシール代金も東大阪市農業振興啓発協議会が負担してくれます。こうして生産者に、環境に良い農業に取り組んでもらうよう、ナッジしています。

消費者にエコ農産物を買ってもらい、袋についているシールを貼って台紙がいっぱいになれば、300 円分のエコ農産物と交換できるので、消費者は、エコ農産物を買って 300 円分の野菜との交換をめざします。そして、300 円分の野菜と交換をした消費者に、あなたが買ってくれたエコ農産物が植わっていたのは約５㎡の農地です。あなたのおかげで生産者も頑張ってつくる気持ちになり、農地が守られます、という感謝状がもらえます。消費者は、買えば買うほどポイントがたまって 300 円分の野菜と交換でき、環境に良く、新鮮でおいしいという、自分の欲を満たすためにエコ農産物を買っていましたが、同時に感謝してもらえて驚きます。この感謝状を 10 枚集めると、表彰状と東大阪市に縁がある醤油などの加工品がもらえます。買うほど誉められて農地も守れます。生産者にも消費者にもエコ農産物をつくったり、買ったりすると良いことがある仕組みになっています。

レストランや東大阪市の農産物を使っているパン店など製造業者も「ファームマイレージ²運動」に巻き込んで広がっています。

また、１㎡にどんな農産物がどれだけ植わっているか計算するとキャベツなら４玉です。１玉買うと 2,500㎠の農地を守れるという概念をつくります。

また、直売所で感謝状を渡すごとにポスターの緑の部分を増やす「見える化」をしています。買うことで農地が守られていることを「見える化」したものです。買うだけ、おいしいだけで終わると、気持ちが高ぶっている時だけのエシカル消費になりますが、誉めたり「見える化」することで食べることで農地が守られていることをアピールしています。消費者に自分が買うこと、食べることが農地の存続につながると知らせるものです。

買うことで１束分の野菜が植わっていた農地を守ったと換算します。

12. 東大阪市の農業振興方針

３市が合併してからの東大阪市の歴史は浅いです。近隣の門真市は昔は沼地が多く門真れんこんが有名で、八尾市は若ごぼうや枝豆が特産品ですが、東大阪市にはありませんでした。一時、トマトで頑張りましたが、品目を限定せずにエコ農産物を特産品にすると決めたそうです。どんな品目であっても大阪府のエコ農産物基準を満たせば、東大阪市で振興することになりました。消費者の理解を促すための食農教育のイベントも一緒に開催しています。

13. ＪＡグリーン大阪とＪＡ大阪中河内独自のエコ認定基準策定

大阪府のエコ農産物の基準に加えて、ＪＡグリーン大阪とＪＡ大阪中河内が独自にされていることがあります。エコ農産物の大阪府の基準は、一定の面積（１ａ）以上でないと申請できず、品目も大阪府のエコ農産物基準にある品目でないと認証されません。ＪＡグリーン大阪とＪＡ大阪中河内の管内では、一畝だけで農薬や化学肥料を使わずにつくられていたり、大阪府のエコ農産物の基準では規定されていないユニークな品目もあります。それらを直売所でエコ農産物の表示をつけられないか考えました。農薬と化学肥料を半分以下にした書類を出してもらうとチェックするのが煩雑になりますが、農薬も化学肥料も一切使っていないものなら書類も確認も簡単なので、独自にＪＡグリーン大阪とＪＡ大阪中河内でエコ認定をすることにされました。そうすることで、ユニークな野菜でも小面積でも出荷でき、「ファームマイレージ²運動」に乗れる仕組みをつくっています。

東大阪市農業振興啓発協議会は、市とＪＡグリーン大阪、大阪府北部共催組合、東大阪市農業委員会、ＪＡ大阪中河内で組織されています。

14. プレミアムの「見える化」によるエコ農産物の生産振興と購入促進

「ファームマイレージ²運動」の良さは、「見える化」をするところです。エコ農産物なら生産者の直売所の出荷手数料が５％安くなります。最初は一般の農産物と同じ手数料が引かれ、１年間の最後に５％分がキャッシュバックされます。エコ農産物をたくさん出荷するほど、キャッシュバックがまとまり、また隣の人と比較した時に自分の方がキャッシュバックが多いと嬉しくなる「見える化」がされています。

15. 東大阪市の大阪エコ農産物認定申請状況

ＪＡと東大阪市が申請書類の書き方講座も開催したこともあり、東大阪市の大阪エコ農産物の認定申請状況も売り上げも伸びています。

大阪府の大阪エコ農産物の認証申請件数は、泉佐野市や堺市、枚方市、能勢町、茨木市も頑張っていますが、東大阪市が断トツ１位です。

16. 品評会等の充実

品評会の審査員に前大阪商業大学の女子大生に参加してもらったこともあります。

小学生を対象とした料理コンテストも開催していました。

写真愛好家が農業に親しめるように、草食系野菜フォトコンを開催して写真を撮るために、田畑に行く仕組みをつくりました。

「ＴＨＥ米」という農業体験は、稲を植えて収穫するだけなら、ただの栽培体験ですが、販売や試食までの流れを子供たちに体験してもらう仕組みです。東大阪市版キッザニアと呼んでいます。ＪＡの直売所の外側のレジでお子さんが販売して

いると、関係している親御さんや近所のおばちゃんなどが買いに来られます。このプログラムでは参加費を払ってもらい、お米も売れる仕組みになっています。

大人版の「いも」というプログラムもあります。都市住民にお芋の栽培を体験してもらいます。東花園駅から徒歩５分の畑で農業体験ができ、収穫したお芋がもらえます。またサツマイモからつくられた焼酎もついてきます。3,500 円で栽培ができ、食べられ、焼酎も飲めるプログラムです。この試飲会で知り合った都市住民と農家で、現物支給によるお手伝いの仕組もができました。

鳴門屋製パンというパン屋があります。本社は東大阪市にはないのですが、地産地消に貢献しようということで、冬に東大阪市のほうれん草を練り込んだパンをつくっています。ほうれん草パンは、兵庫県や大阪府、奈良県のお店で売られています。このパンについている応募券を送ると、当選者は東大阪市のほうれん草収穫体験に招待されます。招待された人は喜んでほうれん草を収穫し、その場でしゃぶしゃぶで食べたり、生産者と交流できるイベントになってます。消費者には、たくさんのほうれん草をお土産として持って帰ってもらいます。かかえきれないほど持って帰ってもらうと、近所に分けられ、東大阪のほうれん草の存在がクチコミで広がります。鳴門屋のほうれん草パンを消費者が買うことで東大阪市の農地が守られる仕組みになっています。

17. まとめ

わが国の都市農業の特徴は、市民団体やＮＰＯや行政が主ではなく、農家が実践しているというところです。世界各国から都市農業サミットに集まった事例では、日本の状況は特殊だったというのが１点目です。２点目は都市農業が存続するためには、農家が頑張り続けることが大事ですが、非農家に都市農業と関わってもらう仕掛けも必要だということです。ＪＡグリーン大阪やＪＡ中河内が手がけている都市農業について意識がそれほど高くない消費者であっても、知らないうちに都市農業を守れている仕組みをつくることです。アイデアには、まだまだ伸びしろがあります。その１つとして「ファームマイレージ[2]運動」を紹介させていただきました。

座長：

質問・意見があるかと思いますが、龍谷大学農学部教授の香川先生から質問・意見よろしくお願いします。

香川：

都市農業を話題にする場合、農地を残す、農家を残す、農業を残すという３つの視点があります。都市農業に関する先行研究には、農地を残すことに力点を置きすぎたものが少なくありません。具体的には、市民農園、特に貸し農園を設置して、地域住民の活用を強調する見解です。貸し農園にすると、農地は残りますが、農家も農業もありません。それがいわゆる練馬方式との違いです。最終手段として貸し農園はわかりますが、本流でない気がします。ご参加の皆さんからはお叱りを受けるかも知れませんが、後で申しあげますように、そこまでして農地を残す必要があるのか、そこまでしないと残らないのならという思いもあります。農地を残すことに偏った分析や検討が非常に多いなか、中塚先生は、都市に農地だけではなく農業と農家を残すにはどのような取り組みが必要なのかについて論じておられます。データや資料を丹念に調べて、事例調査で得た知識を組み合わせながら都市

農業、都市農地、都市農家のあり方について提言されています。都市の農業や農家、農地を残して発展させるためには非農家住民も巻き込んだ取り組みが必要という主張です。これは准組合員が増えて正組合員とのバランスをどうとるべきかという都市ＪＡの観点からも理にかなっています。

質問に移ります。１点目は都市農業の必要性に関する再確認です。都市農業はあるべきものに変わったと報告がありました。そういう風潮はありますが、果たして本当なのかです。そこは大前提で議論をしていると言われると元も子もないのですが、敢えてお尋ねします。都市に農業は果たして必要なのか、都市は都市、農村は農村と分けるのがそもそもの都市計画で、そうした方があっさりするという見解もあります。都市農業の機能が６つ紹介されていました。学生と議論していると、無理に農業でなくても達成できるのではないかという意見が出てきます。例えば、農地を緑地として捉えるのは、緑は緑でも強引だという意見が少なくありません。防災避難に使うなら作物が植わっていない公園が便利です。地産地消や食育の観点から、地元で生産された農産物を食べることは理解できますが、一部を地元産にすることにどれほどの効果があるのか疑問です。農林水産省が出している都市農業の機能は、そう言われればそんな気はするのですが、決定的な論点にはならないようにも思われます。それから都市に農業が必要か否かという議論をする場合に、都市の非農家住民の 70％、80％が都市に農業が必要だというようなアンケート結果がしばしば示されますが、都市の非農家の 99％が肯定的であっても農地に隣接するたった１人の住民とトラブルになれば都市農業・都市農家の存立が怪しくなります。農地に隣接しない都市住民にとって農薬や騒音、砂埃は他人事です。そう考えると、都市住民全体が真に都市に農業が必要と考えているのか私は自信を持って主張することができません。都市で頑張っている農業者にたいへん失礼だとは重々承知していますが、都市に農業や農家、農地が必要だというロジックは、あまり強くないイメージを持っています。誤解のないようにつけ加えると、私は都市に農業や農家、農地が必要ないと言っているわけではありません。必要だろうけれど、このままだと先行きが暗いという立場ですが、私自身が都市に農業や農家が必要だという強い根拠を見いだせていませんので、中塚先生から何かご教授をいただきたい。現場に近い方もたくさんおられるので、アイデアを頂戴したいので敢えてこういう疑問を出しました。

２点目は制度や政策に関する論点です。都市農業に関わる制度・政策は近年大きく変化しています。2022 年問題とそれに対応するための最近の制度・政策の変更、それが中塚先生がおっしゃる住民参加型農業にどのような影響を与えるのかをお聞かせ願いたいと思います。2022 年に現行の生産緑地の８割の年季が開けます。生産緑地法が改正されて特定生産緑地の指定期間が 10 年間になりました。生産緑地として税金面の優遇を受けながら土地を貸すことも可能になりました。そうすると当面の間、農地は残り農業が行われるかも知れません。しかし、シビアに言うと、相続になれば、ほかの不動産を守るために農地が一番最初に切り売りされることに変わりはないと思っています。都市の農業経営の大半は小規模農家で、後継者もおられません。現経営者の代までは農地を残し農業を継続するけれど、世代交代の際に農業を引き継ぐことはあまり期待していません。そうしたなかで、住民参加型農業を１つの起点にしてどこまで都市農業が守れるのか、点的ないし事例的に優良事例として都市の農業・農家を守ることができたとして、それが面的な広がりを持つ可能性があるのか私には判断できないので、なにか展望があれがお聞かせいただけるとありがたいということです。

３点目は住民参加型農業はたいへん説得力のあるアイデアであることは事実ですが、それ以外のアイデアについてお尋ねします。都市農業の特徴は、消費者との距離が近く、非農家住民が周りに数多く存在することです。そういう意味では都市農業を農業者だけでなく非農家住民の協力も受けながら守るというアイデアは王道です。そしてその王道を進めるための仕掛けをご紹介いただいたのが中塚先生の報告の骨子であったと思います。もちろん、うなずかなければならないご指摘であることは間違いないのですが、住民参加型農業というアイデアは王道すぎるので、誰もが納得できるのは間違いないのですが、失礼ながらサプライズはない印象を受けます。無茶ぶりになるかも知れませんが、思いきったアイデアを腹案としてお持ちではないかと勘ぐっています。びっくりするアイデアがあればご披露いただきたい。意外とそういうところから新しい議論が生まれるのではないかと思っています。

私のコメントがきっかけになって、たくさん良い質問が出て議論が盛りあがれば、火付け役としての私の役目は果たせたと思います。

座長：

貴重なコメントありがとうございます。３点コメントしていただきました。それぞれについて中塚先生からお答えいただければありがたいと思います。

中塚：

１番最初の質問で、本当に都市に農業は必要なのかについての回答です。私は農業と農家が好きなので残すべきという個人的な想いが研究の奥底にはあります。

淀川沿いや大和川沿いは全部平野です。今も水害によくあいますが当然です。数千年前の大阪は河内湾で、淀川が氾濫したおかげで平野ができて、上町台地は鯨が泳いでいたのが見えたくらい高いけれど、とにかく低いところです。今もこの状況は変わっておらず、東京も同じです。地球温暖化が進んでゲリラ豪雨がいたるところで起こる今、特に水害を軽減するためには、農地があることにすごく意味があります。高槻市には段倉と呼ばれる観光資源があり、昔から水害がおこっていたことがわかります。約４段になっています。一番下に船が吊してあったり、大事な物や米は上にと今も残っています。天井川である淀川や大和川がある都市部で、よく安心して暮らしていると思いませんか。間近に天井川があるところで暮らしているので、アスファルトに覆われていない田んぼや畑は少しでも残していくべきという思いがあります。それは緑地でよいのではないのかとご意見がありました。公園にすると誰が草刈りや掃除をするのでしょうかと問います。シルバーさんにお金を払ったり、行政の職員が公園を管理したりすれば良いのですが、公園の管理ではお金が生み出せるようになっていません。都市緑地が住民に開放できる空間であるならば、同じ緑化でも、農家が私有財産として責任を持って耕す方がより有意義です。かつ、食べ物が産み出されて、農家が収入を得られる方が合理的だと思います。

２つ目、生産緑地の法改正が変わりましたが、住民参加型にどう対応できるかは不確定です。2022 年問題は、結局 10 年間は先延ばしになりましたが、今後も 10 年ずつ伸ばしてもらわないといけないと感じています。昔、三世一身法から墾田永年私財法に変わったように、法律は時代に応じて変わります。香川先生がおっしゃっていたように、10 年先までしか保障していないと 10 年後に同じことがおこりますので、今後も継続して処方箋のように出してほしいと思います。

住民参加型農業も誰でもできるわけではありません。やりたい住民だけがいてもできません。私が学生を連れて参加させていただいたイベント

は、ＪＡの方が土日なのに参加されて、市役所の方も来られていました。住民参加型農業が成り立つには、東大阪市のようにエコ農産物を推進していく方針と、一緒に農地を支えていくＪＡの協力などがあって成り立つと思います。

３つ目のもっと良いことがないかということで、２つあります。１つ目です。種を保存していく活動は、ジーンバンクや民間のものがあります。東大阪市では、明治時代の水害の時に種籾を屋根裏に置いていた農家だけが農業を続けられて、種籾が流れた農家は全員織物に変わったという歴史もあります。種がなくなると作物は終わります。もしも都市農業の生産量が少ないからほかでつくってもらえばよいという方がいれば、種を守るという使命を都市の農地で受け持ってはどうかと思います。もちろん農村でもつくっておくべきですが、危険分散のためにいろいろなところで種を作り続けることが大事です。そのために都市の農地も有効に使えるのではないかということです。２つ目は、国が2050年をめざして、緑の食料システム戦略で有機農業や農業を守っていくと言っています。隣で洗濯物を干しているのに都市で農業をやらなくてもよいという方には、都市農業こそ有機農業が合致しています。都市でやるからこそ環境を汚さない農法がぴったりです。またそれをバックアップするためのグリーン購入法の拡充です。グリーン購入法は、リサイクルしたものを強制的に国や都道府県が使い、環境物品としてのリサイクルが指定されています。その環境物品にオーガニックエコ農産物を位置づけて、国が必ず買いあげることです。緑の食料戦略を進めると言っているのであれば、環境物品に環境に優しい農産物を位置づけ、そこに都市農業をドッキングすればよいのではないかと思います。

座長：

ありがとうございました。香川先生、今のお答えについて何かありますか。

香川：

私は、王道という言葉を悪い意味で使っているのではなく、柱になる方向としてとても大切だと重々理解したうえで、それとは違う内に秘めた腹案をお持ちではないかとお尋ねしました。そこは誤解をしないでいただきたい。もう１つは、私は都市に農業は必要ないと言っているわけではありません。都市の農業について私も仕事をしていますが、都市に農業や農地や農家は欠かせないものという確固たる根拠を見いだせないままに仕事をしています。何か情報をお持ちでしたら、ご披露いただければと思います。これは中塚先生だけではなく、ご参加の皆さんにもお尋ねしたいことです。３点目は現在農業をされている方々に対して、住民参加型農業はたいへん有効かも知れませんが、後継者にとってそれがどれほど魅力的かわかりません。後継者が現在成功している経営を確実に継ぐわけではないので、どうしたらよいのか悩んでいるのをぶつけてみました。

座長：

ありがとうございました。中塚先生からご意見もあると思いますが、参加いただいている方から中塚先生に対してコメント・質問をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いします。

古沢：

國學院大學の古沢です。世界都市会議の時に海外の事例で、農家というよりＮＰＯでしょうか、いろいろな主体のパターンがあったと思います。東大阪市、大阪市、日本でもそういう取り組みはあると思いますが､農家やＪＡが主体というのは、日本では基本だと思いますが、それ以外のＮＰＯ的な展開はあちこちでいろいろな動きがあると思います。ご存知の範囲で、都市の農業の担い手の

多様な主体やプラスアルファの事例、身近なところでおもしろい動きがないでしょうか

座長：

中塚先生、報告で日本は農家が中心だけれど、それ以外の国は非農家も農業をやり出していると言っておられて、興味深く聞かせていただきました。よろしくお願いします。

中塚：

マイファームさんは、全国展開で耕作放棄地を借り受けて市民農園にされたり、体験農園的にスクール形式で使われています。また法人格を持っている企業参入が都市農業でも見られます。神戸市にある兵庫楽農生活センターでは、民間に農業を委託されていましたが、企業参入はなかなか難しいように感じます。今日はたくさんの方が参加されているので､教えていただけたらと思います。

座長：

ありがとうございました｡古沢先生どうですか。

古沢：

ありがとうございます。参加者の方でインプットしていただくとありがたいです。

座長：

私から質問させていただきます。大阪エコ農産物認定で、申請者はどういう農家が増えてきているのでしょうか。

中塚：

定年された農家がほとんどだと思います。多くは、定年後に小さな畑でされている印象です。

出口：

ＪＡグリーン大阪の出口です。定年帰農者もいます。もともと農家でエコ農産物を生産する形となっています。直売所が販売する野菜はエコ農産物100％をめざしています。５％のキャッシュバックに興味を示して、農家は積極的にエコ農産物を生産しています。先ほどの資料は売上高がどんどん伸びていますが、近年減少傾向になっているものもあります。コロナ禍による近隣の商業施設の閉店等によって、売り上げが戻ってきている状況です。初めて先生の話を聴かせていただいて、当ＪＡの紹介をされて驚きました。私どもが説明するよりもうまく説明されていましたので、今後どこかで説明する際には参考にさせていただきたいと思います。

座長：

売れ残った場合はどう処理されていますか。

出口：

基本的には取りに来ていただきますが、来れない現状もありますのでプライスダウンして売っています。

座長：

ありがとうございました。ほか質問等ないでしょうか。

中塚：

先ほどの古沢先生の質問で、もう１つ紹介できたらと思うのが､農福連携ＪＡＳの取り組みです。大学１年生を連れてゼミナールの視察に行きました。京田辺市に「さんさん山城」というＢ型の就労支援の障害を持たれている方が集われる施設があります。地域で高齢化されて手放す茶畑や近くの畑を借り受けて農業をされています。障害を持っている方は時間もゆっくりかけれられて、た

くさんの手があるので、お茶の手摘みができます。抹茶やクッキー、ブルーベリーなど、人がたくさんいて時間がかけられることで品質の良い物が生産できている事例があります。農福連携で有名なところで視察も丁寧で、これから多様性を認めたり、社会形成をしていくうえで新しい視点で、「さんさん山城」だからできる農業で、放棄農地を守っている事例として紹介しました。

座長：

ありがとうございました。農福連携も非常に重要ですので、伸びることを期待します。

増田：

香川先生が、なぜ都市農業が必要かひと言で決定的な存在価値が主張できない、なんとか新しい見方を出してくれと中塚先生に投げられましたが、なかなか答えられないですよね。

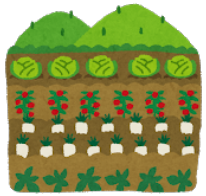
それで、先ほど多様性と言われ、そういう見方も必要だと思いました。昔は、大都市圏に農地はないことが望ましいから、高く課税してなくす政策運用がされました。これこそ多様性をなくして、都市の可能性、将来への持続可能性を潰してしまう可能性がある一方的な政策判断だったと思います。そういう意味で、都市に多様性を持ち続けることが、将来に向けての持続性や強さを維持するうえで必要だと思います。

重要なのは、利害関係の調整です。生産者も周辺住民、消費者もいます。いろいろな利害関係をつきあわせながら、結果としてそこに農地があることに価値があるという合意形成ができていくことが現実には必要だと思って聴いていました。合意形成の場を設定するのがＪＡの役目だと思い、我田引水的ですが、ＪＡの役割もその辺にあると思って聴いていました。

座長：

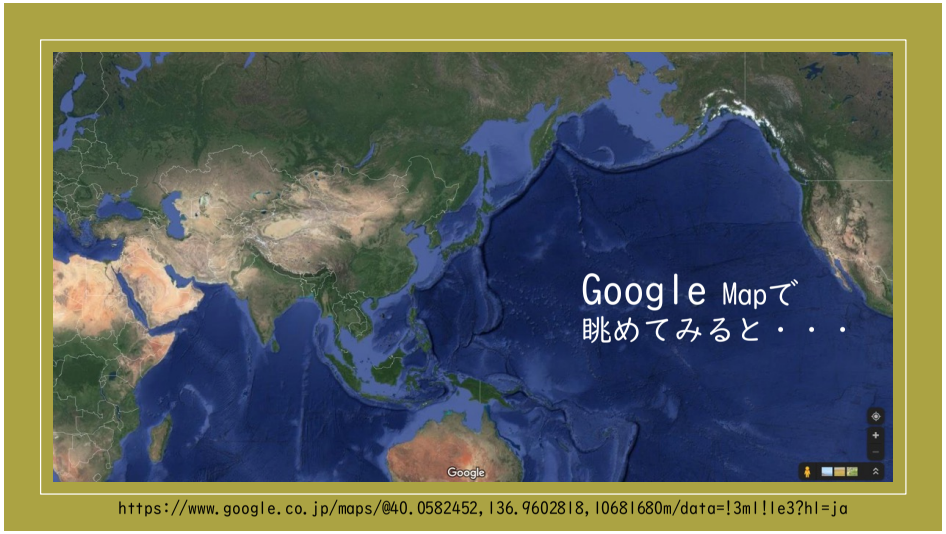
ほかございませんでしょうか。

ないようでしたら報告Ｉと質疑は終わりたいと思います。中塚先生から参考になる取り組みを紹介していただき、コメンテーターの香川先生から問題提起もしていただいて、ありがとうございました。



「都市農業」の今日的役割と「住民参画型農業」実現の課題

摂南大学農学部食農ビジネス学科
中塚華奈

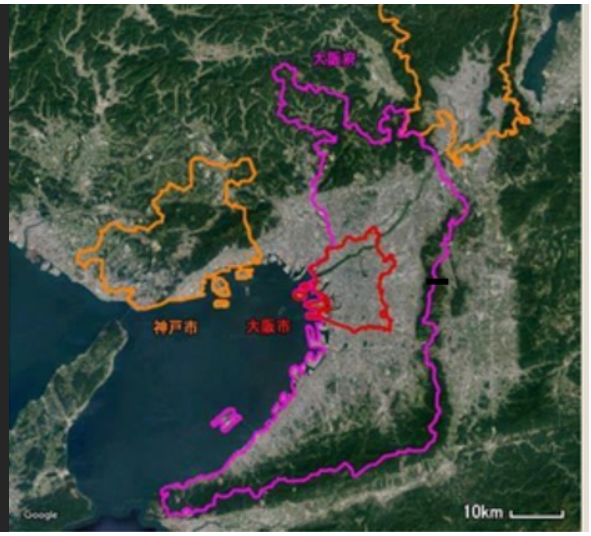


https://www.google.co.jp/maps/@40.0582452,136.9602818,10681680m/data=!3m1!1e3?hl=ja

都市とは？

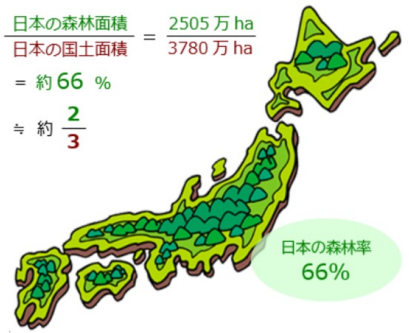
地域の社会的・経済的・政治的な中心で、第二次・第三次産業を基盤として成立した人口・施設が集中した地域のこと。行政区分上、郊外を含む場合も多い。

（建築学用語辞典より）

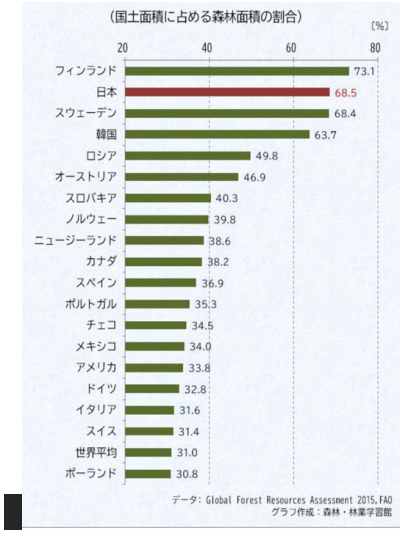


森林王国日本

$$\frac{\text{日本の森林面積}}{\text{日本の国土面積}} = \frac{2505\text{万ha}}{3780\text{万ha}} = \text{約}66\% \fallingdotseq \text{約}\frac{2}{3}$$



国土面積：3779.47万ha（国土地理院/令和3年1月1日現在）
森林面積：2504.8千ha（森林・林業白書 令和元年度版 平成29年3月31日現在）



農林業経営体数

令和3年7月1日
現在の人口
＝１億2536万人
令和２年農業経営体
1,092千経営体

１経営体あたり
国民約115人

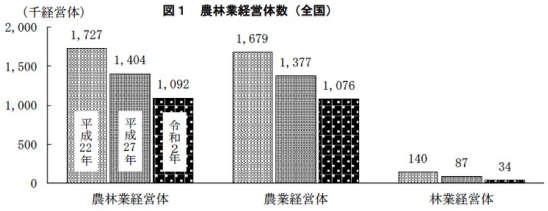


図１　農林業経営体数（全国）

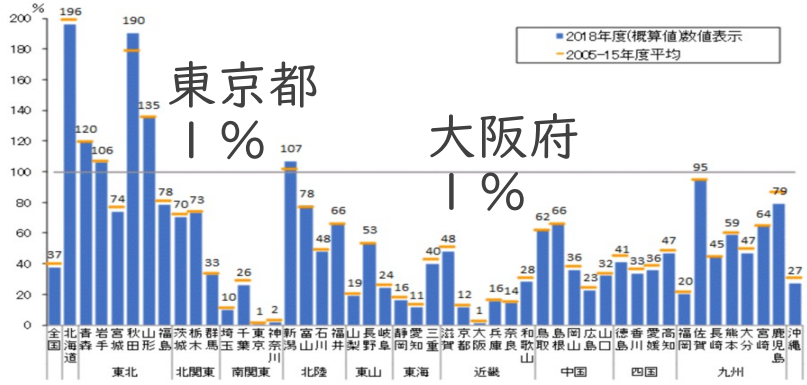
表１　農林業経営体数（全国）

単位：千経営体

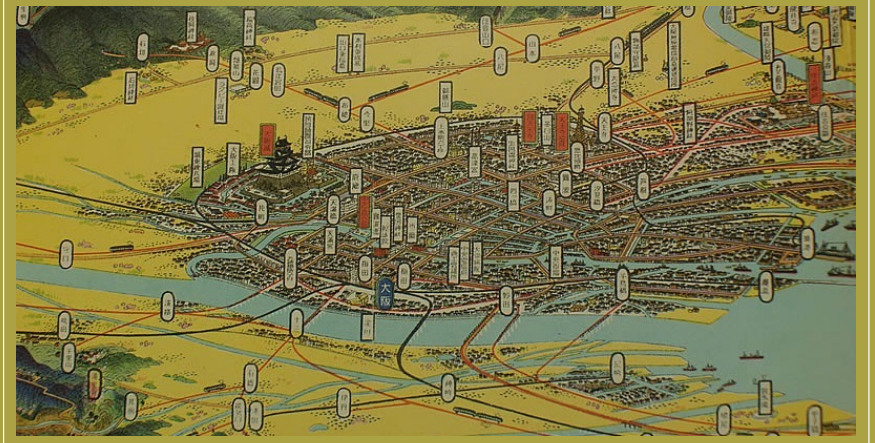
区分	農林業経営体	農業経営体	林業経営体
平成　22 年	1,727	1,679	140
27	1,404	1,377	87
令和　2	1,092	1,076	34
増減率（%）			
平成27年/22年	△ 18.7	△ 18.0	△ 37.7
令和２年/平成27年	△ 22.2	△ 21.9	△ 61.0

資料：農林業センサス２０２０年「調査結果の概要」より抜粋

都道府県別カロリー自給率



出典：http://honkawa2.sakura.ne.jp/7235.htmlより転載



大阪府鳥瞰図　吉田初三郎作　昭和七年

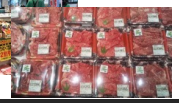
地域循環の要であった農業
ex)堺市の原野牧場の存在意義

昔は、和菓子屋の
餡粕やおからなどを
飼料として活用

昔はトラクターがない農家
に牛を貸し出し、１年
たったら買い戻して転売

現在は、肥育農家として梅ビーフを出荷

現在は、チョーヤの
梅酒の梅を飼料に



基礎指標からみた大阪市の動向

単位：人，カ所，ha，戸

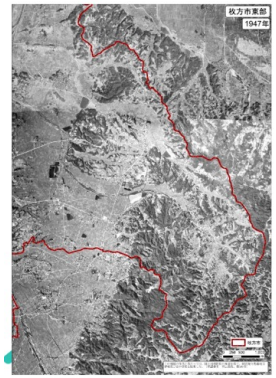
年　次	人口	工場数	工場の従事者数	耕地面積	農家数
1925〈1926〉年	2,114,804	〈4,600〉	〈179,928〉	6,711	6,618
1930 年	2,453,573	5,676	170,002	4,065	5,355
1935 年	2,989,874	11,604	285,986	2,500	4,044
1941 年	3,180,500	12,086	345,051	1,543	3,259
増減数	1,065,696	7,486	165,123	△5,168	△3,359
［指数］	［150］	［163］	［192］	［23］	［49］

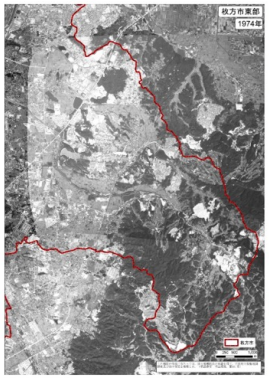
資料：大阪市立大学経済学研究所『データでみる大阪経済 60 年』（東京大学出版会，1989 年）より作成。なお，原資料は，「大阪市統計書」による。
注：1）1925〈1926〉年の欄の工場数，工場の従事者数は 1926 年の数値である。
2）1941 年の農家数は土地を耕作しない農家（160 戸）も含む。
3）増減数は「1941 年-1925〈1926〉年」の数値である。「△」は減少を示す。
4）［　］内は 1925〈1926〉年を 100 とした指数である。

1995年762戸
2000年592戸
2005年508戸
2010年468戸
2015年376戸

2020年
348戸

変わりゆく街並み（枚方市）





http://www.osaka-kyoiku.ac.jp/~syamada/map_syamada/CityMap25k_syamada_map.html

大阪府の作付面積と耕地利用率の推移

単位：ha，%

年次		作付延べ面積	稲	麦類	甘藷・馬鈴薯	雑穀・豆類	野菜	果樹	工芸農作物	耕地利用率
実数	1950	72,900	32,000	21,900	5,390	1,240	8,400	2,060	1,710	185.0
	1955	72,000	36,100	12,700	3,700	1,441	12,100	2,580	3,380	153.2
	1960	63,800	33,600	7,850	2,117	1,071	14,000	3,580	1,230	141.5
	1965	45,800	26,200	1,090	1,071	470	12,000	4,550	112	120.2
	1970	32,200	18,000	35	669	241	8,500	4,610	38	107.7
	1975	24,100	13,100	1	379	143	5,830	4,520	13	101.3
	1980	23,500	11,100	2	466	221	6,350	4,340	10	107.3
	1985	22,100	10,300	28	444	241	6,150	3,960	8	111.1
	1990	18,700	8,480	47	264	193	5,410	3,240	3	103.3
	1995	16,200	7,800	20	248	85	4,080	2,900	-	94.2
	2000	13,100	6,690	0	206	93	3,060	2,200	-	86.9
指数	1950	114	95	279	254	116	60	58	139	-
	1960	100	100	100	100	100	100	100	100	-
	1970	50	54	0	32	23	61	129	3	-
	1980	37	33	0	22	21	45	121	1	-
	1990	29	25	1	12	18	39	91	0	-
	2000	21	20	0	10	9	22	61	0	-

資料：農林水産省経済局統計情報部「農林水産累年統計（大阪府）」1980 年，近畿農政局大阪統計情報事務所編「大阪農林水産統計年報」各年，より作成。
注：1）馬鈴薯（バレイショ）は 1990 年以降，「甘藷・馬鈴薯」に含まず，「野菜」に含まれる。
2）「その他」作物を掲載していないため，作付面積の合計は，作付延べ面積とは一致しない。耕地利用率は，「作付延べ面積÷耕地面積×100」で算出される。
3）指数は 1960 年＝100 とした。

2015年　6,013ha

2020年
5,105ha
（府面積の2．７%）

大阪府の
面積は
190,500ha

都市農業を巡る農家と非農家の想い

「市街地及びその周辺の地域において行われる農業」

住宅や店舗、会社などの建物が密集しており、街を形成している場所のこと

（都市農業振興基本法第2条）

＊都市農業をめぐる議論
（都市農地不要論VS保全論）
高度経済成長期には宅地化が推進された
＊社会情勢の変化
→都市農業振興基本法の制定
＊「都市に農地はあるべきもの」に大転換

都市農業をめぐる経緯

	種目	生産緑地指定	面積（㎡）	評価額	固定資産税	都市計画税	1㎡当りの固定資産税
A	水田	×	1,113	85,620,864	399,553	171,240	359.0
B	畑	×	243	18,307,863	85,434	36,615	351.6
C	水田	○	694	113,746	1,592	341	2.3
D	水田	○	624	102,273	1,431	306	2.3
E	畑	×	188	2,282,696	10,651	4,565	56.7

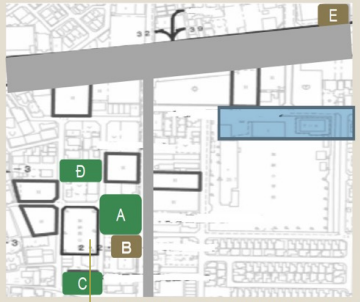


Figure 1　都市農家N氏の所有農地と固定資産税等

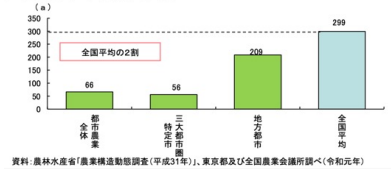
やるやん！都市農業

○都市農業に関連する指標

	農業経営体	農地面積（H30）	農業産出額
全　国	137．7万経営体	442．0万ha	9兆1，283億円
市街化区域（対全国比）	14．0万経営体（10%）	6．7万ha（2%） うち生産緑地 1．3万ha（0．3%）	6，229億円（7%）

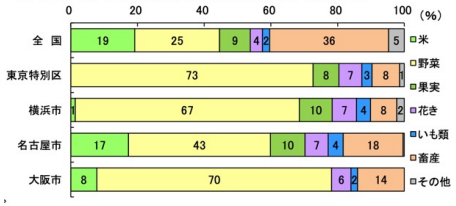
資料：全国の数値は、「2015農林業センサス」、「耕地面積調査（平成30年）」、「農業産出額調査（平成30年）」による。
都市農業の数値は、「固定資産の価格等の概要調査（平成30年）」、「都市計画現況調査（平成30年）」、東京都及び全国農業会議所調べ（令和元年）を用いた推計による。

○1経営体当たり経営耕地面積



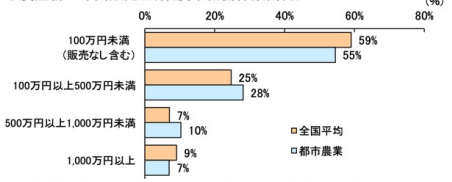
資料：農林水産省「農業構造動態調査（平成31年）」、東京都及び全国農業会議所調べ（令和元年）

○主要都市における農産物の部門別農業産出額の割合



資料：農林水産省「生産農業所得統計（平成30年）」、「平成30年市町村別農業産出額（推計）」

○農産物の年間販売金額（農業経営体数割合）



資料：農林水産省「2015年農林業センサス」、東京都及び全国農業会議所調べ（令和元年）

都市農地の多面的機能が見直され、都市に農地は「あるべきもの」へ！

2015年
都市農業振興
基本法
制定

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

・まちのなかにうるおいやゆとりのある景観をつくりだします。
・まちの成り立ちを伝えるなど地域らしい景観をつくりだします。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

・農地や農産物を利用した教育や食育の場を提供します。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

・農業体験などによる交流が生まれコミュニティの維持・形成が図られます。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

・新鮮な地域産の農産物を都市住民に供給します。
・地産地消がまちおこしにつながります。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

・まちの気温を下げて涼しい空気をつくります。
・水をきれいにします。
・生物多様性を保全します。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

①2019年11月29日～12月１日 世界都市農業サミットより～ニューヨーク

出典：https://www.city.nerima.tokyo.jp/kankomoyoshi/nogyo/summit/gaiyo/summit.files/UrbanAgricultureWorldSummit.pdfより転載

・防災用地を提供します。
・災害時に食糧や水を提供します。
・火災時の延焼を防ぎます。

出典：https://toshi-nogyo.jp/pointより転載

②世界都市農業サミットより～ロンドン

出典：https://www.city.nerima.tokyo.jp/kankomoyoshi/nogyo/summit/gaiyo/summit.files/UrbanAgricultureWorldSummit.pdfより転載

③世界都市農業サミットより～ジャカルタ

ジャカルタ　－急激な都市化に対抗し環境改善に取り組む－

ジャカルタでは、急速な都市化による発展の一方で、自然破壊が進行し、気候変動や洪水の多発など、深刻な問題を抱えています。そういった環境問題を解決するべく、行政と市民の連携で進められているのが「ガンヒジョウ（緑の路地）」と名付けられた緑化活動です。運営の中心は、地域住民が担っています。州政府は専門的なコンサルティングや、種・栽培用ポット等の提供といった役割を担っています。

ガンヒジョウ（路地でのポット栽培）

水耕栽培を行うパライ都市農園

ダルジャムニ氏
ジャカルタ首都特別州
水産農業食料安全保障局長
分❸ シ

ディア・メイディアンティ氏
チトラ・ナガ・チュムルラン社
植物防疫研究所長
分❷

ラティファ・アブドゥル・ソマド氏
南ジャカルタ市 都市農業者団体
代表
分❶

出典：https://www.city.nerima.tokyo.jp/kankomoyoshi/nogyo/summit/gaiyo/summit.files/UrbanAgricultureWorldSummit.pdfより転載

④世界都市農業サミットより～ソウル

ソウル　－市民とともに日常生活に都市農業空間を広げる－

ソウルの都市農業は屋上・裏庭などを活用した園芸活動や、郊外の市民農園での活動が中心で、レジャーや教育が主な目的となっています。2011年から進めてきた振興施策によって、市内の都市農業空間は約6倍に拡大しています。毎年、都市農業EXPOを開催するなど、市民が都市農業に参加するきっかけを生みだしています。

江東区（カンドンク）市民農園

都市農業EXPO会場

ソン・インボン氏
ソウル特別市 経済政策室
都市農業課長
分❸ シ

イ・チャンウ氏
韓国都市農業研究所長
分❷

カン・ハンソン氏
江西農業協同組合
農業指導者ソウル特別市連合会
西部地区会長
分❶

出典：https://www.city.nerima.tokyo.jp/kankomoyoshi/nogyo/summit/gaiyo/summit.files/UrbanAgricultureWorldSummit.pdfより転載

⑤世界都市農業サミットより～トロント

トロント　－都市農業を通じて移民の社会的包摂を推進－

市民の約半数が、海外からの移民というトロント。移民たちを地域とつなぐ役割を担っているのがコミュニティ農園です。「ブラッククリーク・コミュニティファーム」では利用者の祖国の農産物も栽培され、野菜は地域住民に供給されています。その他、ハリケーンで荒れた流域部に畑をつくる施策や、条例による屋上農園の開設など、環境保全を目的とした官民連携の活動が盛んなこともトロントの特徴です。

ブラッククリーク・コミュニティファームの直売所

移民の社会的包摂を目的とした公共施設の屋上農園

ロリ・スタールブランド氏
ジョージブラウン・カレッジ食文化研究革攻教授
トロント・フードポリシー・カウンシル　特別顧問
分❷ シ

ソニア・ディール氏
トロントおよび地域保全局　ハンバー川・都市農業プログラム 事業担当課長
分❸

ロンダ・テイテル＝ペーン氏
NPOトロント・アーバングロワーズ
コーディネーター
分❶

出典：https://www.city.nerima.tokyo.jp/kankomoyoshi/nogyo/summit/gaiyo/summit.files/UrbanAgricultureWorldSummit.pdfより転載

都市農業応援に住民を参画させる仕組みとは？

①都市農業の存在意義を伝えて理解醸成促進＝エシカル消費の推進

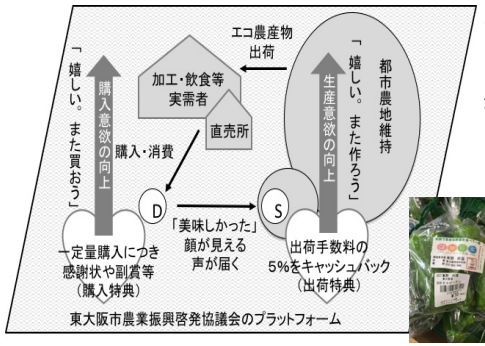
②ナッジ理論の活用

（肘で軽く突くような小さいアプローチで人の行動を変える戦略。知らず知らずのうちに人に行動を促す仕組み）

エシカル消費を促すアイディア

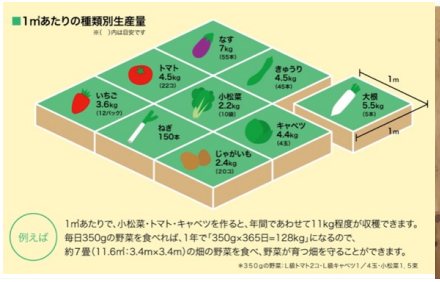
出典：https://www.asahi.com/articles/ASLBZ3V8NLBZPLBJ006.htmlより転載

エシカル消費を促す社会システム ファームマイレージ²運動



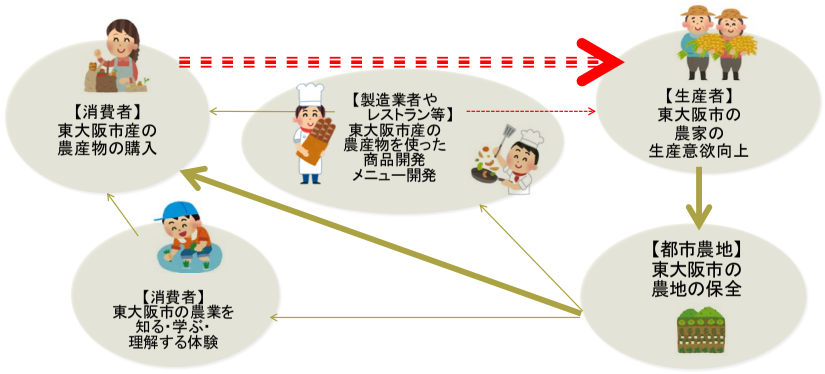
生産者＝大阪エコ農産物を出荷すると、
市内の直売所での出荷手数料を５％割引
大阪エコ農産物のシール代金も無料
東大阪市農業振興啓発協議会が負担
消費者＝大阪エコ農産物のシールを48～50枚集めると
300円分の商品券と東大阪市の農地５㎡の守り手
になったという感謝状を進呈
感謝状10枚でさらに表彰状と記念品を贈呈

キャベツ１玉を買う＝ 2500㎠の農地を守ったということ



資料：東大阪市ファームマイレージ²運動のパンフレットより抜粋

ファームマイレージ²運動の考え方



消費者が地元の農産物を買うことにより、結果として地元の農地が守られる

何をマイレージ？

１年間にどれだけの「農地」を有効利用（＝守れた）できたか？

東大阪市の農業振興方針

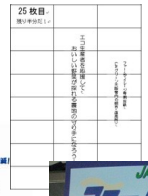
1　直売所と朝市を開設し地産地消をすすめる

2　エコ農産物を特産品にする

3　直売所の販売品はエコ農産物100%を目指す

＋食農教育＆ナッジ

エコ農産物シールの提供と販促ツールとしての有効活用

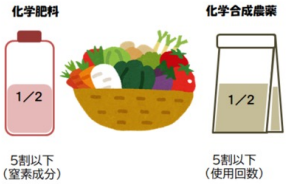


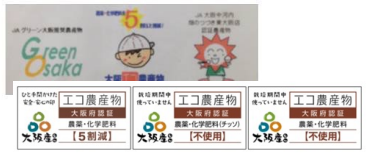
シグナリングから販促ツールへ

一定枚数を集めると、感謝状と300円分のエコ農産物と交換

JAグリーン大阪とJA大阪中河内独自のエコ認定基準策定

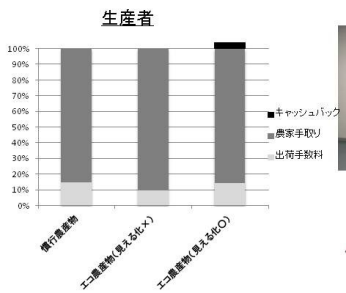
農薬も化学肥料も全く使用しない「ゼロ・ゼロ」に限り、認定→エコ農産物生産者の増加





大阪エコ農産物は化学肥料（N，P）の使用量と農薬の使用回数を慣行の半分以下にしたもの

プレミアムの「見える化」によるエコ農産物の生産振興と購入促進



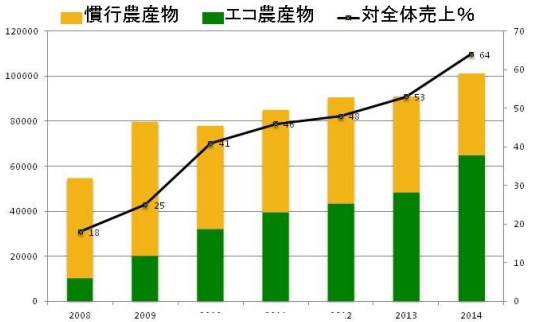
エコ農産物を出荷すればするほど増えるキャッシュバック金額

エコ農産物を購入すればするほどもらえる特典（感謝状やエコ農産物）

プレミアムの「見える化」による エコ農産物の生産振興と購入促進

東大阪市のエコ農産物生産者への 支援策とその効果

～JAグリーン大阪直売所のエコ農産物販売金額および対全体売上割合～

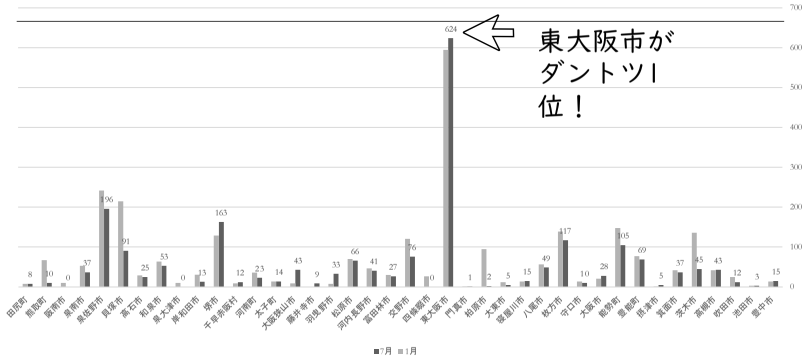


東大阪市経済部農政課

東大阪市の 大阪エコ農産物認定申請状況

東大阪市経済部農政課

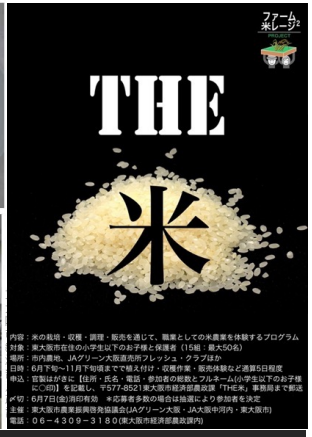
大阪府の大阪エコ農産物の認証申請件数 （2019年度１月と7月合計）



品評会の充実

小学生対象の料理コンテスト

子供向け農業体験プログラム「THE米」　東大阪市版キッザニア



大人のための農業体験プログラム

実需者（鳴門屋製パン）とのコラボレーション

まとめ

＊我が国の都市農業の特徴は、農家が実践していること
＊都市農業の存続・発展には、非農家にも都市農業
　との関わりを持ってもらう仕掛けが必要
①都市農業の存在意義を学ぶエシカル教育（食農教育）
②都市農業でできた農産物を無意識のうちに
　消費してもらえるナッジ理論の活用
③ファームマイレージ²運動への取り組み

ファーム
マイレージ²
PROJECT