

市民が農産物の消費者であるだけでなく、
農にふれあい、暮らしに農を取り入れた、ゆとりと潤いのある生活を目指す

名古屋市の農地と「農のある暮らしづくり」

名古屋市の農地の特徴を踏まえた施策と課題

名古屋市緑政土木局都市農業課主幹 松波 俊文

1 はじめに

名古屋市では、都市農業振興基本法による国の基本計画の策定を受け、平成18年3月に定めた市の農業振興基本方針「なごやアグリライフプラン」を改訂して市町村の地方計画としての位置付けを兼ねる方向で内部検討をしています。

そこで、関連するテーマの中から市民農園事業を中心とする「農のある暮らしづくり」をとりあげ、名古屋市の農地の特徴を踏まえながら、施策の方向性と制度上の課題についてご説明します。

2 名古屋市の農地の特徴

まず前提として都市計画上の区域区分の状況ですが、市域の93%が市街化区域で、市街化調整区域は、緑地や河川敷等を除き農業振興地域となっています。

最初の線引きの際に市街化区域は既存市街地と比べてかなり大きめに設定され、多くの農地が取り込まれました。そして、無秩序に開発される前に先行的に土地区画整理が行われたため農地は大きく減少しましたが、土地区画整理終了後にも農地が残りました。

生産緑地を含め多くの農地は小規模で道路で隔てられた整形な土地として散らばっています。特定土地区画整理事業¹の結果、水田が集合農地区²としてまとまっている例はいくつかありますが、整然とした街区が作られないまま開発が進み転用が困難となった農地が、現状凍結的に生産緑地地区になっていることはまれです。



図2 生産緑地地区の分布例(天白区)

注) 都市計画審議会資料より。赤丸は新たな指定、中央下側の白っぽいエリアは都市計画緑地

こういう状況なので、2戸の農家の農地を合わせて500㎡の基準を満たし生産緑地の指定を受けているケースが多くあります。片方の農地が何らかの事由で生産緑地を解除になると、道連れで残りの生産緑地も面積要件を満たさなくなり解除になってしまうという辛い事例が幾度もありました。

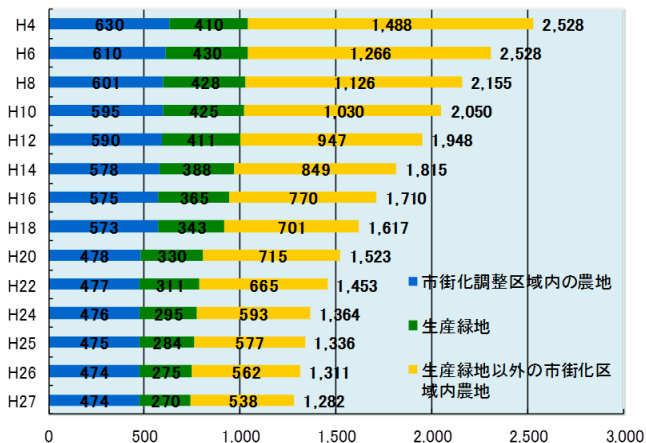


図1 市内農地面積の推移(単位: ha)

なお、ついでに付け加えますと、名古屋はかつて「白い街」と言われもしましたが、現在では公園・街路樹はもとより、造成後の宅地で樹木が成長し、かつての農耕地や二次林の跡には緑豊かで整然とした住宅地が広がっています。ですから、森と見紛うお屋敷はあっても農家の屋敷林というものは思い当たりません。

市街化調整区域に目を転じますと、市域の南西部にある農業振興地域では主に稲作が営まれています。伊勢湾台風での被災を契機に土地改良事業が進み、田植えや稲刈り等を委託によって集約した集団栽培が行われるようになりました。作業を連続して行えるように畔を取り払った、水平で大区画な水田が続いています。



写真1 港区南陽地区での稲刈り

3 市民農園と生産緑地

改正後の生産緑地法による生産緑地地区の指定の後、平成6年度から市が農地を借りて特定農地貸付法による個人向けの貸し農園を始めました。

それまでは、市が農地を借りて区画を設け子供会や老人クラブといった団体を対象に、農園を設置していました。しかし、応募倍率は低く、利用団体が固定化し世話役や実耕作メンバーも固定化していました。他方、農協が農家から開設・運営を受託した入園契約方式³の農協菜園は人気がありましたが、先着順で空き待ち状態となり、そのため市民からは個人や家族で貸し農園を使いたいとの要望を多くいただくようになっていました。

市が貸し農園の設置を進める際に障害となっ

たのは、相続税納税猶予の自作要件と生産緑地の農業の主たる従事者の問題です。国策として保全する農地と宅地化する農地が峻別されたため、市街化区域内農地でお金をかけて市民農園を整備するなら長期間の存続が見込まれる生産緑地に限定せざるを得ません。しかし、自作でなければ納税猶予は受けられませんが受けていなければ打ち切られてしまいます。納税猶予を受けていない生産緑地でも、農家自身が農業の主たる従事者でないと、代替わりの際に買取申出の機会がなくなります。ここまで説明すると大半の農家は尻込みします。

それでも、以前からあった都市公園内の分区分園を含めて平成6年に400余りだった応募区画が平成17年には900弱まで増えました。しかし応募倍率はこの間おおむね4倍のまま推移しました。多くの需要があり供給が追いつかない状況の中、特定農地貸付法が改正され農家も貸し農園を開設できるようになりました。そこで、現在では、貸し農園も農家の経営上の選択肢のひとつであり農家開設が本来の姿だという考えで、農家開設型市民農園を推し進めています。

表1 市民農園の状況(平成28年度)

種別	農園数	面積(m ²)	区画数
農家開設貸し農園	29	12,071	629
市開設貸し農園	36	46,531	1,369
農協菜園	51	37,731	1,351
農業体験農園	3	13,780	307

注) 市開設には農業センター内の80区画を含む。

表2 市営貸し農園の応募倍率

	募集区画数	応募数	倍率
平成6年度	413	1,816	4.4
平成28年度	1,101	2,448	2.2

注) 応募区画数が表1の区画数と一致しないのは、利用期間が1年より長いものがあるため

市は農家の選択をサポートする役割ですから農園は宅地化農地でもよいのですが、貸し農園が相続税納税猶予の対象にならないことに変わりはなく、生産緑地では積極的に展開できず残念です。

4 農のある暮らしづくりの趣旨と方向性

1) 市民農園など

「なごやアグリライフプラン」では、市民農園等の事業は「市民が農産物の消費者であるだけでなく、農にふれあい、暮らしに農を取り入れた、ゆとりと潤いのある生活を目指す」施策として位置付けています。

この「農のある暮らしづくり」によって、都市の農地を活かして都市農業のすそ野を広げる取り組みをすすめています。市内の農地で市が実施・支援している事業には、農業振興地域の水田で農家などから指導を受け田植えから収穫まで稲作の一連の作業を体験する市民水田など、いろいろなものがあります。山に例えると、山を高く・大きくしようとするならすそ野は広く強く、ですね。



写真2 田んぼアート(港区)

都市農業振興基本計画には国民の理解と関心の増進という項目もあります。朝市のように農産物を介して地域で顔の見える関係を築くなど魅力的な手法はいろいろあると思います。



写真3 JA店舗前で行われている朝市(緑区)

そのうえで、都市の身近な農地で都市住民を

農にいざなう方策としては、自立的な“耕作”に目覚めてもらうことが一番の農業理解につながるのではないのでしょうか。プランターひとつからでも、自分で作物を選び自分のペースで準備して世話をして結果を受け止め次に進む。そこに場として用意しておくものが貸し農園ということです。

2) 農業公園

また、名古屋市では、市内でも各地域で特色のある多様な農業が営まれてきた歴史を踏まえ、農業センター(天白区)、東谷山フルーツパーク(守山区)、農業文化園(港区)の3つの農業公園⁴を設置しており、農業に関する知識と技術の普及啓発とともに市民に緑豊かなレクリエーションの場を提供しています。



写真4 秋の農業センター

注) 名古屋市の農業公園のご案内

・名古屋市農業センター

天白区天白町大字平針字黒石2872-3

TEL052-801-5221

・農業文化園・戸田川緑地

港区春田野二丁目3204番地

TEL052-302-5321

・名古屋市東谷山フルーツパーク

守山区大字上志段味字東谷2110

TEL052-736-3344

農業公園では、フィールドを生かした季節の催し物や収穫体験などとともに、一般の市民向けに野菜や果樹などの栽培講習会を開催しています。講習会の中には連続講座もあり、半年間月1回のペースで畑の準備から収穫まで継続して野菜づくりを学ぶものなどがあります。

5 家庭菜園から一步先へ

では、さらにその次の段階はどうでしょうか。都市住民が地産地消など様々な経路で農を知り、農業体験や市民農園などを通じて“耕作”に目覚めていけば、家庭菜園から一步先へ進みたいという方もお見えになるのではないのでしょうか。

この分野では、名古屋市の近隣には豊田市、長久手市、日進市などに優れた取り組みがあります。欲張らずにそちらにお任せしても良かったのですが、市街化区域も含めた市内の農地でもと、平成 26 年度から、新たに技法教育の場として、期間 1 年で直売入口程度までの農業の基礎を学ぶ「チャレンジファーマーカレッジ」を農業センターで開講し、農業委員会では比較的小規模な貸借を支援する「農地バンク⁵」を始めました。

しかし、市内で耕作の場を探す方のニーズは市街化区域に多いのですが、市街化区域についてはこうした小面積の貸借に正面から応じる手法がなく、特定農地貸付で行うこととはしていますが、市街化区域内でのあっせん成立の実績はありません。市街化区域も利用権設定の対象となり、生産緑地でも利用権設定が相続税納税猶予の対象となるならとても助かります。

6 むすびにかえて

ここまでで触れた名古屋市が都市農業を振興する中で都市農地の保全及び「農のある暮らしづくり」をすすめる上でぶつかった制度上の課題については、市内の農業団体や市から国などへ提起をしてきました。そして、非常にありがたいことに、今年 5 月に閣議決定された国の都市農業振興基本計画に課題として記載されたところ です。

都市農業という言葉は同じで共通点は多々あるでしょうが、都市によって自然条件や歩んできた歴史は異なり、その結果として土地利用や農業も同じではありません。本稿が掲載される

ころには具体的な動きがあるかもしれませんが、幅広い視野で建設的な議論が進むことを望んでいます。

用語補足

^{1, 2} 特定土地区画整理事業、集合農地区

大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法による仕組み。大都市地域の市街化区域では、市街地に近く開発の手が伸びていないが区画整理に向けたところを「土地区画整理促進区域」に指定して「特定土地区画整理事業」を行うことができる。そういう場所はおおむね農地が多いので、営農継続希望に応じて用水路を設けるなどのため、農地を集めて換地した「集合農地区」を設けることができる。

³ 入園契約方式

昭和 50 年に当時の農林省から「いわゆるレクリエーション農園の取り扱いについて」という通達があり、市民農園は、狭い面積を短期間入園して農作業をしているだけで貸し借りではない「入園契約方式」の場合に可能とされた。

⁴ 農業公園

農業公園は、都市公園のような特別な管理法に依拠する定型的な施設ではなく、市町村が地方自治法による公の施設としてそれぞれの設置条例に基づいて設置及び管理されている場合が多い。

全国各地には、民間のものも含め多くの農業公園と呼ばれる施設があるが、定まった定義はない。

名古屋市の場合、「市民への農業の普及啓発」を目的とし、都会で生活する市民が、自然とふれあいながら、農業とその大切さを学ぶための施設と捉えることができる。

⁵ 農地バンク

中間保有(今回は「中間管理権の取得」と言う。)を挟み、補助制度と組み合わせる農地を面的に利用集積しようとする農地中間管理機構を「農地集積バンク」とも呼ぶため紛らわしいが、この地方の先進的な自治体で取り組まれ、名古屋市も参考にした農地バンク制度は、登録制によるマッチングが中心で、パズルの空いたピースを埋めるような趣のもの。