

第1章 東京農業を取り巻く状況

第1節 経済・社会情勢の変化

1

転換を迫られる我が国の農政

第1章

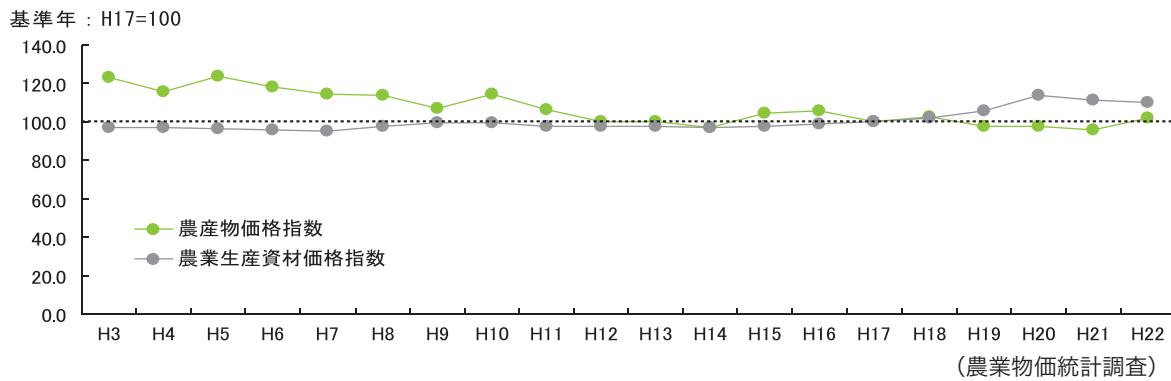
世界の食料需給が不安定さを増し、将来の深刻な食料不足が懸念される中、食料自給率が低い我が国は、食料を外国に依存する体質から転換していかなければなりません。

しかし、国内の農業は、輸入農産物の増加に伴う農産物価格の低迷や、生産コストの上昇による収益の悪化など、極めて厳しい環境下にあります。加えて、農業者の高齢化や後継者の不足、農村の活力低下といった問題は依然として解消されておらず、我が国の農業は危機的な事態に直面しています。

こうした状況に対処するため、国は、平成22年3月に新たな食料・農業・農村基本計画^{※1}を策定し、戸別所得補償制度^{※2}や6次産業化などの政策を打ち出し、農業を再生させようとしています。

また、TPP^{※3}への参加問題は、各方面で様々な議論を呼んでいますが、我が国の農業はもとより食の安全面への影響も懸念されることから、今後十分な議論を行った上で、適切な対応をとる必要があります。

農産物価格指数と農業生産資材価格指数



※1 食料・農業・農村基本計画：食料・農業・農村基本法に基づいて、政府が定めた食料・農業・農村に関する施策の総合的計画

※2 戸別所得補償制度：主要農産物（米、麦、大豆など）の生産を行った販売農家（集落営農を含む）に対して、生産に要する費用と販売価格との差額を基本とする交付金を国が直接農家に交付する制度

※3 TPP：TPP（環太平洋パートナーシップ協定）は、2006年にシンガポール、ブルネイ、チリ、ニュージーランドの4カ国で発効した貿易自由化を目指す経済的枠組みで、その後、オーストラリア、ペルー、アメリカ、ベトナム、マレーシアの5カ国が加わり、9カ国が交渉に参加している。日本は、協定参加に向け各國と協議を開始

2

揺らぐ食の信頼

我が国は、著しい経済発展を遂げ、物の豊かさを享受できる社会を実現させましたが、近年、経済活動の効率性が過度に追求され、安全性の欠如といった問題が様々な分野で顕在化してきています。食品分野では、事故米の不正転売や牛肉等の産地偽装表示など、利益優先の企業体質が招いた事件が相次ぎ発生しています。

また、平成23年3月に発生した東京電力福島第一原子力発電所事故による農産物の放射性物質の汚染問題では、国の情報提供不足や対応の遅れもあり、東日本産はもとより国産農産物全体の安全性に対する信頼が失われています。

こうした食への不安を払拭し、信頼を回復させるため、国や地方自治体、農業者や農業団体、民間企業など、様々な主体が各々の役割を着実に果たしていくことが急務となっています。

農産物の安全性確保に向けた放射性物質検査

- 農産物の安全性を確保するため、全国の地方自治体や国などの行政機関、農業者や農業団体などが、農産物の放射性物質検査を実施し、暫定規制値を超える農産物が市場に出回らないよう努めています。
- 都内産の農産物については、都が農業者やJA、区市町村との連携を図りながら検査を進めており、その安全性を確認しています。



農産物の放射性物質検査状況

3

都市農業・農地に対する評価の高まり

東京の農業・農地は、安全・安心な農産物を生産するほか、都市の環境保全や防災、教育などの多面的機能を有しており、様々な面から都民生活に深く関わっています。

農業・農地の持つ多面的機能

〈農業生産機能〉

東京では、地域特性を活かした特色ある農業が展開され、都民ニーズを捉えたバラエティ豊かな農産物を生産・供給しています。また、地域の商工業や観光業などの地場産業と連携して、地域の活性化に寄与しています。

〈レクリエーション・コミュニティー機能〉

観光農園や市民農園等は、農業体験を希望する都民の身近なレクリエーションの場となっています。また、農業体験農園や援農ボランティア活動等は、都民と農業とのふれあいの場となるほか、コミュニティーが形成されるなど、農を取り入れたライフスタイルの実現の場となっています。

〈環境保全機能〉

東京では、都市化の進展に伴い緑地が年々減少し、ヒートアイランド現象などの様々な環境問題も発生し、その改善は重要な課題です。農地は都市の貴重な緑地として、ヒートアイランド現象の緩和や地下水の涵養など、都市環境の維持に重要な役割を果たしています。

〈防災機能〉

都市農地は、都市の中にある貴重なオープンスペースであり、地震や火災などの災害時には、一時的な避難場所や仮設住宅の建設地等としての活用が期待されるほか、局地的な集中豪雨による浸水被害を抑制する機能を持っています。

〈教育機能〉

自然の少ない都市部では、農業・農地が自然の仕組みや営みを学ぶフィールドを提供しています。農作物を育てる子供たちの農業体験は、地元の農業や食べ物の生産について学ぶ食育の場となっています。

〈景観形成、歴史・文化の伝承機能〉

ビルや住宅が立ち並ぶ市街地に住む人々に対して、緑豊かな都市農地は、潤いや安らぎを与える田園風景を提供しています。また、農業にまつわる史跡や行事などは、歴史や文化の薫る都市の重要な要素の一つとなっています。



子供たちによる農業用水での生き物調査

第1節 経済・社会情勢の変化

特に、人や建物が集中する都市部において、多面的機能の評価が高く、農業・農地を活かしたまちづくりを進める区市も出てきており、今後、こうした取組が都内各地域に広がることが期待されます。

また、市街化が進み、農地が減少している都市部の自治体では、都市農地保全推進自治体協議会^{*1}や全国都市農業振興協議会^{*2}などが設立され、区市等が連携し都市農地保全に向けた動きを活発化させています。

国においても、国土交通省では、都市農地を積極的に評価する観点から都市農地の位置づけや制度のあり方についての検討が行われ、また、農林水産省では、平成23年10月に「都市農業の振興に関する検討会」を立ち上げ、都市農業の制度や政策等に関する議論を進めています。

地方自治体による農地保全に向けた動き <都市農地保全推進自治体協議会>

- 東京の市街化区域内に農地を持つ38区市町は、都市農地保全推進自治体協議会を設立し、都市農地の保全を目的とした公開討論会や国への制度要望などの取組を行っています。
- 平成23年9月に開催したフォーラムでは、「都市における農地の役割は何か」をテーマとしたパネルディスカッションを行い、地域コミュニティー・防災・食育など様々な角度から討論を展開し、都民に都市農地の大切さを訴えました。



都市農地保全自治体フォーラムにおける討論

*1 都市農地保全推進自治体協議会：市街化区域内に農地を持つ都内の38基礎自治体で構成される協議会。練馬区の呼びかけにより平成20年10月に設立。都市農地の保全を目的とした取組を連携して実施
*2 全国都市農業振興協議会：都市農地及び周辺農地に関して共通の課題を抱える地方自治体等で構成される協議会。川口市の呼びかけにより平成22年10月に設立

第2節 東京農業の現状と課題

1

東京農業の現状

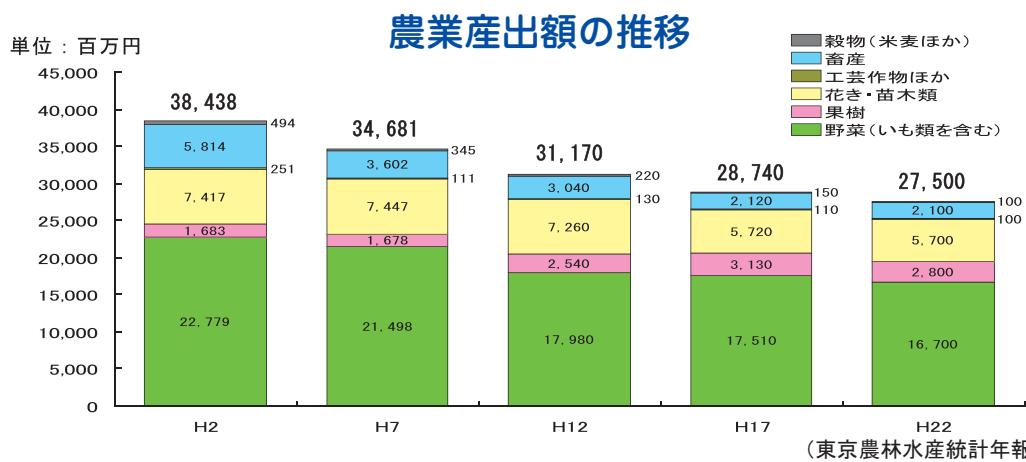
東京では、都市化が進む中で、収益性の悪化など厳しい環境に置かれながらも、意欲ある農業者が地域特性を活かした多種多様な農業を展開しています。

(1) 多様な東京農業

東京では、都市地域や山村地域、島しょ地域で、特色ある農業が営まれています。都市地域では、施設栽培など限られた農地を最大限に活用した収益性の高い農業が展開され、山村地域や島しょ地域では、豊富な流水や温暖な気候等の自然環境を活かした特産物の生産が行われており、加えて、これらは観光資源にもなるなど、農業が地域の重要な産業となっています。

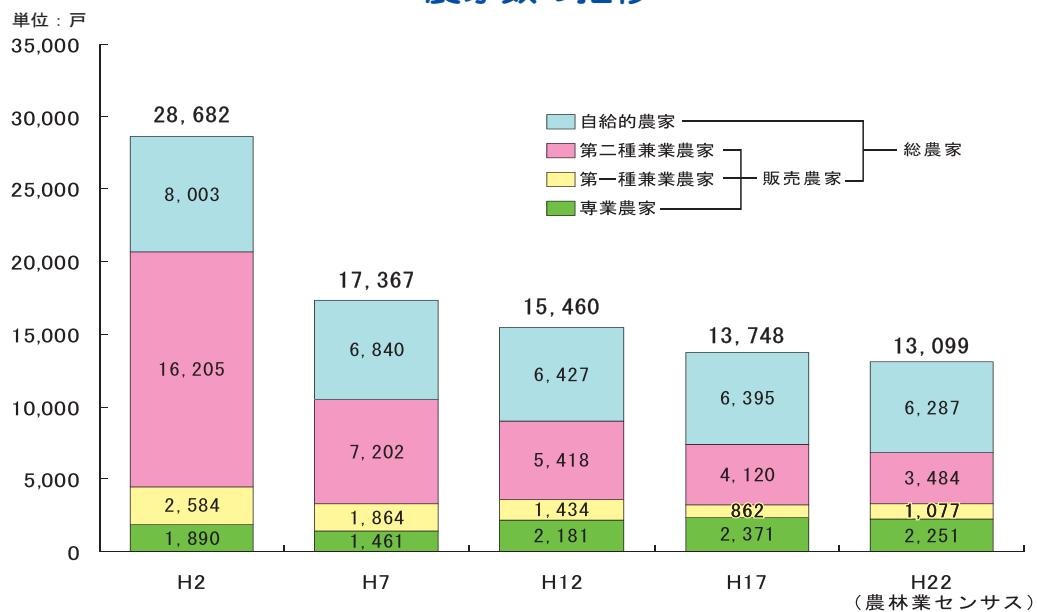
生産品目では、平成22年の総産出額275億円の約6割を野菜類が占めていますが、果樹類や花き・苗木類、畜産物など幅広く生産されており、バラエティの豊かさが東京農業の特徴の一つとなっています。また、大消費地にある利点を活かした直売や農産物加工にとどまらず、観光も取り入れた複合的経営など、多様な農業経営の展開が見られます。

さらに、新たな経営形態として着目される農業体験農園※1は、農業を理解・体験したいという都民ニーズにマッチし、平成23年3月末現在77箇所、この10年間で約10倍になるなど着実に拡大しています。



※1 農業体験農園：農家自ら農業経営の一環として開設する農園で、農家の指導の下、利用者が種まきや苗の植付けから収穫まで年間を通して体験することができる。利用者は、年間の農園利用料と収穫物代金を支払うことで、素人であっても、市販の作物と同等のものを収穫することが可能

農家数の推移



農業体験農園数

平成23年3月現在

区市名	農園数	区市名	農園数
世田谷区	3	昭島市	4
杉並区	1	調布市	4
練馬区	15	小金井市	2
青梅市	1	小平市	3
羽村市	1	国分寺市	2
瑞穂町	1	三鷹市	2
町田市	6	国立市	2
日野市	3	東村山市	5
多摩市	2	西東京市	4
稲城市	2	武藏村山市	2
立川市	5	東大和市	1
府中市	5	東久留米市	1
合 計	77		

(東京都調べ)

市民農園数

平成23年3月現在

区画部	農園数	区画数
西多摩	44	2,404
南多摩	67	3,552
北多摩	135	8,603
島しょ	1	7
合 計	490	30,239

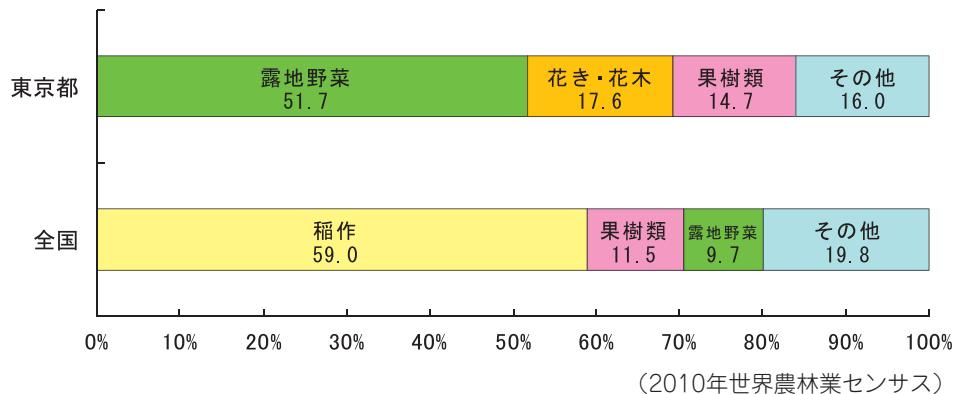
(東京都調べ)

第2節 東京農業の現状と課題

全国との比較による東京の経営体像

- 全国では稲作の経営体の割合が多く、東京では露地野菜の経営体の割合が多くなっています。

〈農産物販売金額1位部門の経営体数の割合〉



- 1戸当たりの経営耕地面積や経営規模は狭小ですが、単位面積あたりの農業産出額が相対的に大きく、集約的な農業が行われています。

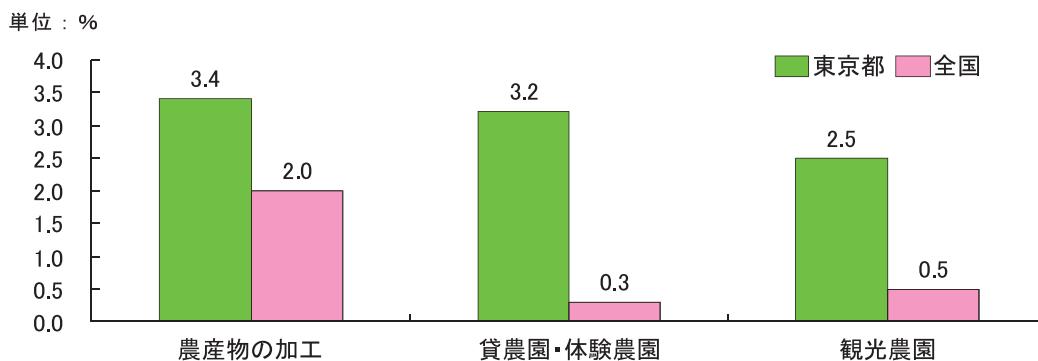
〈経営体像〉

	販売農家1戸当たりの 経営耕地面積(a)	10a当たりの 農業産出額(万円)
東京都	70.6	36.7
全国	196.1	16.6

(東京農林水産統計年報より推計)

- 東京では、農産物加工などの農業生産関連事業に取り組む経営体の割合が多くなっています。

〈農業生産関連事業を行っている経営体数の割合〉



(2) 東京の農業者の変化

東京の農業者の平均年齢は63.8歳で、この10年間で4.6歳上昇するなど高齢化が進んでいます。一方、区市町村の認定を受けて経営改善を図る認定農業者^{※1}は、平成23年3月末現在で1,494経営体、この10年間で2.5倍に増加しており、新技術の導入や販路の開拓に努めるなど、意欲的に農業に取り組んでいます。

また、都市地域では農地と住宅地が隣接していることから、農薬の使用を低減するIPM技術^{※2}等の栽培管理手法を導入するなど、周辺環境に配慮した農業が行われています。こうした環境に優しい農業を目指すエコファーマー^{※3}は、平成23年3月末現在で610名、認定初年度である平成16年度からの6年間で約7倍に増加しています。

地価が高く、新規の農業参入が難しい東京ですが、近年、市街化調整区域等では、非農家出身者が都内の農地を借りて農業を始める事例もあり、今後、こうした新規就農者の増加に期待が寄せられています。

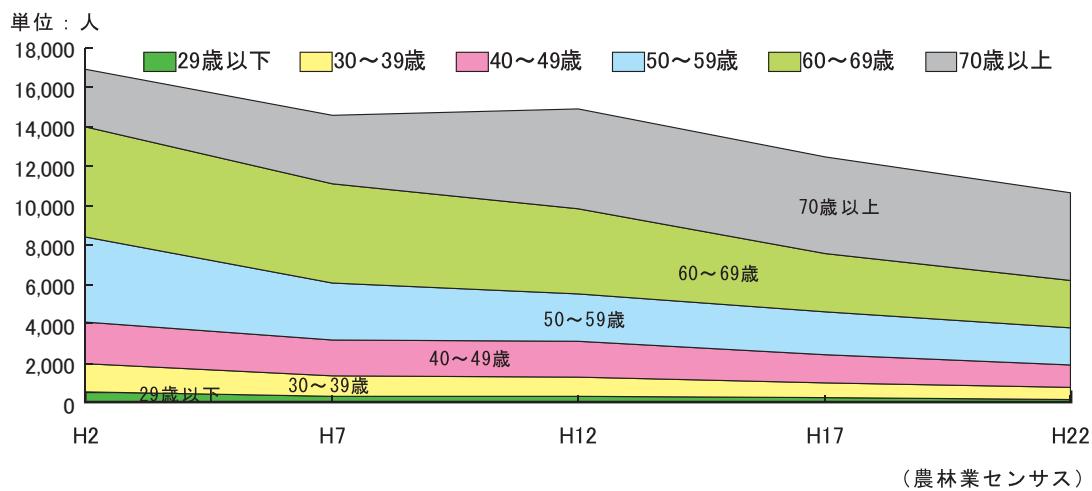
※1 認定農業者：農業者自らが作成する「経営を改善するための計画」が、農業経営基盤強化促進法に基づき適切であるとして、区市町村から認定を受けた者。支援のための各種施策が重点的に実施されている。

※2 IPM技術：Integrated Pest Management の頭文字、総合防除と訳される。化学農薬のみに依存せず、天敵や耕作方法、発生予察などを組み合わせ、効率的に病害虫や雑草を管理する手法

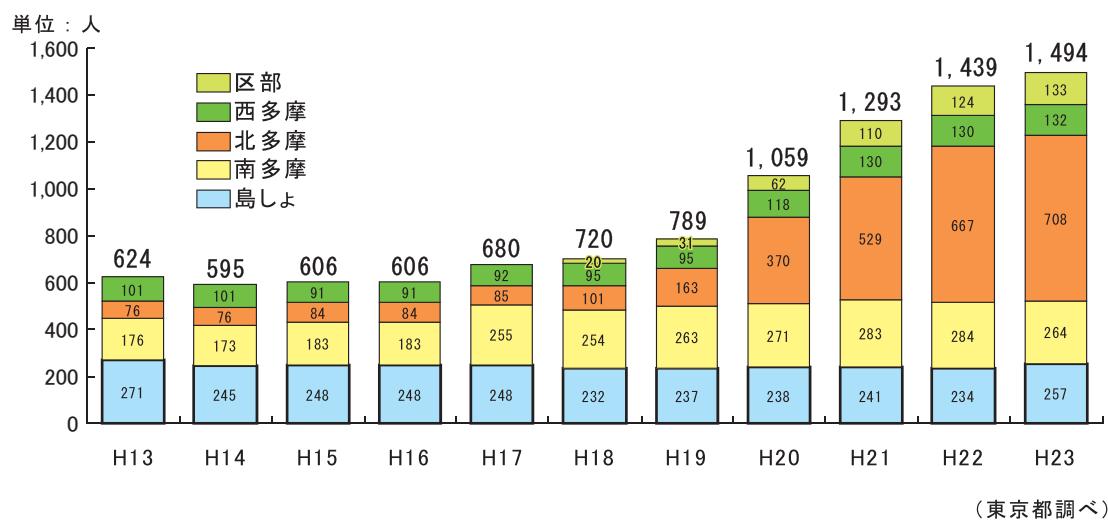
※3 エコファーマー：持続性の高い農業生産方式の導入の促進に関する法律に基づき、土づくり技術、化学肥料使用低減技術、化学合成農薬使用低減技術を一体的に導入する計画を立て、都道府県知事の認定を受けた農業者の愛称

第2節 東京農業の現状と課題

基幹的農業従事者^{*1}数の推移



認定農業者数の推移



*1 基幹的農業従事者：農業に主として従事した16歳以上の世帯員（農業就業人口）のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事（農業）」である者

(3) 地産地消の潮流

都内で生産される農産物は、市場を通じた流通のほか、量販店との契約出荷や直売など、多様なルートで都民に供給されています。近年は、各地域で農産物共同直売所の設置が進み、平成7年に都内には19箇所であった共同直売所は、平成22年には3倍の57箇所に増加しており、新鮮で安全・安心な農産物を求める消費者ニーズに即した流通形態へと変化してきています。

また、都内の小中学校のうち、平成21年に都内産の食材を学校給食に使用した学校は73.5%（小学校72.0%、中学校76.6%）となっており、子供たちの農業体験学習とともに地域農業と連携した食育活動が活発になっています。

学校給食に地元産の食材を採用している学校数（21年度）

	小学校			中学校		
	完全給食実施校数	地元産の農産物を使用	割合	完全給食実施校数	地元産の農産物を使用	割合
区部	852	491	57.6%	388	254	65.4%
市部	433	428	98.8%	192	186	96.8%
町村部	25	25	100.0%	20	20	100.0%
総計	1,310	944	72.0%	600	460	76.6%

（東京都教育委員会「平成21年度東京都における学校給食の実態」より集計）



稲刈りを体験する子供たち

第2節 東京農業の現状と課題

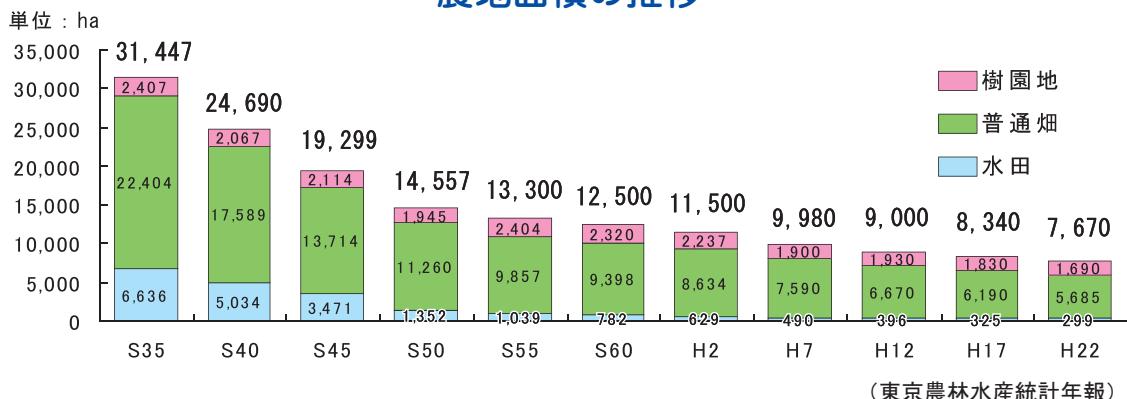
(4) 減少が進む農地

緑豊かな農地は、生活環境に潤いと安らぎを与え、都市の貴重な防災空間となるなど、都民生活に多くの役割を果たしています。しかし、都内の農地は、都市化の影響に加えて農家の相続などにより年々減少を続けており、農地が果たしている大切な機能が失われつつあります。

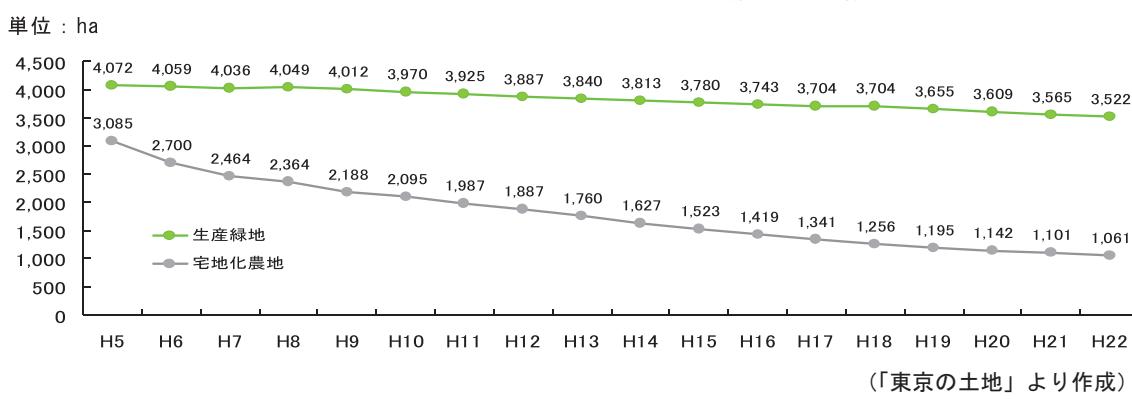
東京全体では、平成12年からの10年間で1,330haの農地が失われ、平成22年の農地面積は7,670haとなっています。このうち、市街化区域内の農地（生産緑地^{※1}及び宅地化農地）は、10年間で1,191ha減少し、農地面積は4,583haとなっています。特に、宅地化農地の減少は著しく、10年間で826ha減少、保全すべき農地として位置づけられている生産緑地であっても10年間で365ha減少し、面積は3,522haとなっています。

なお、各区市では生産緑地の追加指定に取り組んでいますが、追加指定の面積に比べて、相続を契機として解除される面積がそれを上回り、全体では減少傾向が止まらない状況となっています。

農地面積の推移



生産緑地と宅地化農地の面積の推移



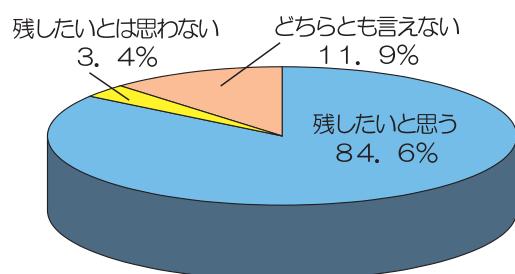
※1 生産緑地：生産緑地法に基づき、市街化区域内の500m²以上の規模等、一定の要件を満たした農地について、都市計画として生産緑地地区に位置づけたもの。この制度により大都市圏の市街化区域内の農地は、保全すべき農地（生産緑地）と宅地化すべき農地（宅地化農地）に区分される。生産緑地に指定されると税の軽減措置を受ける一方、営農が義務付けられる。

(5) 都民の意識

平成21年都政モニターアンケートによると、「東京に農業・農地を残したい」と回答した人は84.6%であり、平成17年に実施した同様の調査の81.1%をさらに上回るなど、都民の東京農業に対する期待は高まっています。東京の農業・農地に期待する役割としては、「新鮮で安全な農畜産物の供給」が66.4%、「自然や環境の保全」が49.2%、「食育などの教育機能」が40.1%と上位になっています。

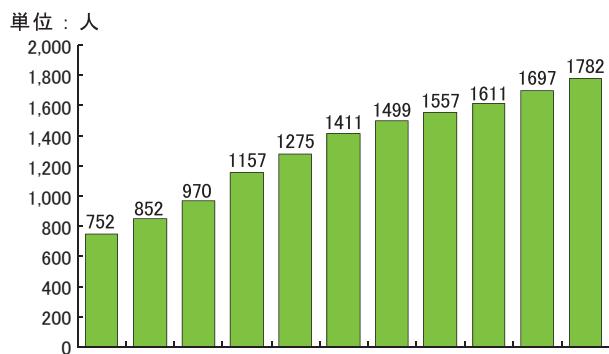
また、農業に強い関心を持ち、農家の作業を手伝うことで東京農業を応援する援農ボランティアが、各地域で活躍しています。現在、公益財団法人東京都農林水産振興財団が「東京の青空塾事業」を実施し、区市町村と連携して援農ボランティアの育成に取り組んでおり、平成22年度末現在で約1,800名の都民が登録され、東京農業の支え手の一つとなっています。

東京の農業・農地についての意向



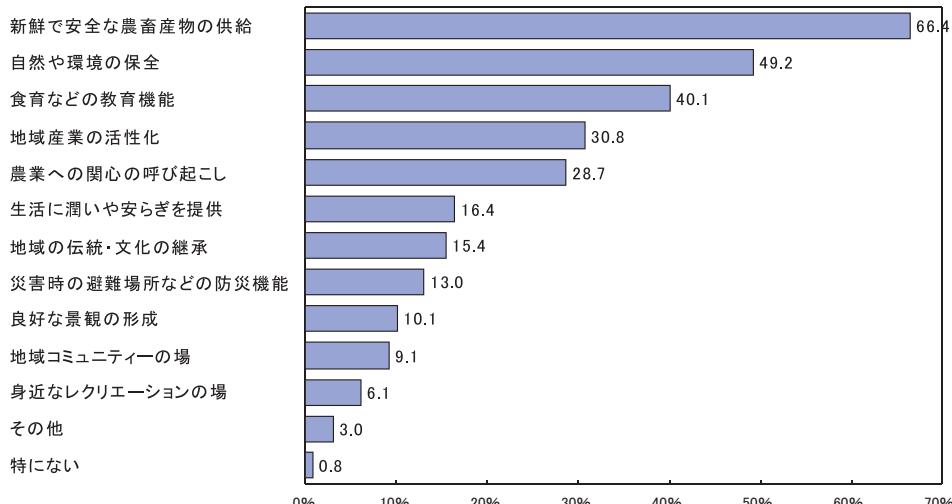
(平成21年都政モニターアンケート)

援農ボランティア登録者数の推移



(東京都農林水産振興財団調べ)

東京の農業・農地に期待する役割



(平成21年都政モニターアンケート)

2

東京農業が抱える課題

東京農業が維持・発展していくためには、東京農業を取り巻く環境の変化や都民生活に果たすべき役割を踏まえ、多岐にわたる課題を解決していく必要があります。

(1) 力強い経営体育成による産業力の強化

東京農業は、収益性の悪化や農業者の高齢化、後継者の不足など、我が国の農業に共通する問題に加え、都市化に伴う生産環境の悪化や高い税負担など、大都市特有の問題を抱えています。その一方で、1,300万人の消費者を抱える東京では、そのメリットを活かした収益性の高い新たな農業経営を展開できる可能性を秘めています。

このため、生産技術の改善はもとより経営感覚に優れた人材の確保・育成や積極的な経営改善による経営体強化、加えて、このような経営体への農地の利用集積、農産物の多様な販路の開拓など、いかに産業力を強化するかが課題となっています。

(2) 民間・行政が一体となった食の安全性確保と信頼向上

都民の食の安全性への関心が高まる中で、身近で生産活動を展開している東京農業には、都民に安全な農産物を供給する責務があります。

このため、農薬の使用量の低減に加え、農作物の病害虫・家畜伝染病等に対する検査や防除体制の強化など、生産・出荷段階での民間・行政が一体となった農産物の安全性の一層の確保が課題となっています。また、食の信頼向上に向けた事業者の主体的な活動を促すため、品質管理や消費者対応等の取組に関する情報の積極的な提供を支援するなど、食の信頼を高める取組もさらに推進する必要があります。

(3) 農業・農地の多面的機能発揮のための環境づくり

都市の中で、農業・農地の持つ多面的機能を一層発揮させていく取組は、国内的にもあまり例がなく、そのノウハウはまだ十分ではないため、都内各地域の先進的事例や今後の積極的な取組を通じて、さらに蓄積していく必要があります。

とりわけ、農業者の負担が少なく、また、都民が協力・参加しやすい仕組みづくりを進めため、行政・農業団体によるコーディネートなどが重要になります。

このため、農業者や都民、行政などによる地域の合意形成を行う場を創出し、農業者への支援体制等の検討を行うなど、多面的機能を発揮するための環境づくりが課題となっています。

(4) 都市農業・農地に係る制度の改善

都市農地は、現行の農地制度や税制度のもとで、大きく減少を続けてきました。しかし今日、都民生活やまちづくりの中で果たす都市農業・農地の意義と役割を積極的に評価し、できる限り保全していく必要があります。

このため、将来にわたり都市農業が承継され都市農地が保全されるよう、現行制度における課題を明らかにし、国にその改善を強く働きかけていく必要があります。