

# 耕作放棄地を市民農園に<sup>1</sup>

---

食料自給率をあげよう

明治大学 福田邦夫研究会 農業分科会

伊藤奈津美 今村尚平 岡本史香 蕪木隆史

神保勇揮 清健一 大道由香理

2007年12月

---

<sup>1</sup>本稿は、2007年12月1日、2日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2007」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、福田邦夫教授（明治大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

# 要約

現在、衰退の一途をたどる日本の農業。そして下がり続ける食料自給率。その解決策として、今日日本にある使われていない土地、耕作放棄地を有効活用してさらに食料自給率を上げられないであろうか。現在日本には、約 24 万 ha の農地復元可能な土地が存在する。すなわち農地として利用されるべき土地が 24 万 ha も無駄になっているのである。数多く存在する耕作放棄地活用法の中で、今回私たちはより私たちに身近なものである「市民農園」に焦点をあてた。

「市民農園」とは最近増えつつある誰もが参加することのできる小規模な農園のことである。一般に市民農園の目的としては、サラリーマン家庭や都市の住民のレクリエーションとしての自家用野菜・花の栽培、高齢者の生きがいづくりや、生徒・児童の体験学習などが挙げられる。今日ではそういった市民農園の需要が高まり、限られた区域に、市民農園開設希望者が殺到するという事態が起こっている。市民農園の大きな特徴としては、自分の農園でとれた作物を自分で消費できるということにある。すなわち自分で育てた品質的にも衛生的にも安心な作物を手に入れることができるのである。食の安全の問題が連日話題に上がる今日、そのようなメリットを持つ市民農園の果たす役割はますます大きなものになるであろう。

そこで、私たちはその「市民農園」を何とかして自給率向上に役立てることができないかと考えた。まず、現在最も自給率の低い食品のひとつである大豆を栽培すると仮定して、自給率の変化を分析した。その結果、今ある耕作放棄地の 3 割を使用すれば、大豆を栽培することにより食料自給率が上昇することがわかった。

例えば、大豆を、市民農園の特徴である自給自足という原則に従って、生産者自身で消費するとする。すると、今まで外国産を購入しなければならなかったものを国産の、しかも自身で生産したものでまかなえるのである。外国産の製品を買わずに日本国内で生産されたものを買うことになれば、相対的に日本の自給率は上がることになる。

しかし、それはあくまでも自給の範囲内の話である。すなわち市民農園を持つ家庭のみが国産の作物をより多く享受できるだけなのである。耕作放棄地の 3 割を「市民農園」に変えたところで日本国内全体における自給率向上には寄与しない。

現行の「市民農園」では、個人個人の食卓を潤すにすぎない。「市民農園」が日本国全体の食卓を潤すためには、現行の市民農園のシステムでは不十分である。個人が楽しみ、その個人の生活を豊かにする市民農園。その市民農園を、日本中が楽しみ、日本の生活すべてを豊かにするものに変えたい。私たちは、新しい市民農園の形を提案し、その普及のための政策を提言する。

## 目次

### はじめに

## 第 1 章 自給率と言う問題

第 1 節 現在の日本の自給率

第 2 節 自給率低下の弊害

## 第 2 章 日本の農業について

第 1 節 就農者数の減少と耕作放棄地の増加

第 2 節 農業衰退による弊害

## 第 3 章 市民農園

第 1 節 市民農園とは

第 2 節 市民農園の現状

第 3 節 市民農園と法律

## 第 4 章 耕作放棄地の現状と市民農園として利用した場合

第 1 節 耕作放棄地とは

第 2 節 全国の農地への復元可能な耕作放棄地

第 3 節 耕作放棄地を市民農園に変えた場合の自給率

## 第 5 章 政策提言

# はじめに

---

平成 16 年度の日本の食料自給率（カロリーベース）は 40% であり食料の 60% が輸入品となっている。日本は世界最大の食料輸入国なのである。自給率は昭和 40 年には 73% であったのに対して平成 16 年には 40% 以下にまで減少してきている。最近は 7 年連続で 40% である。

食料自給率が低下すると食の安全や貿易摩擦などの弊害が起こるため、自給率は上げていかなければならない問題である。

まず、自給率を上げるためには農業が発展することが条件といえるが、現在の日本の農業が各産業の中でも低下の一途をたどっている。

私たちは現在の日本の農業を再生したいと考えた。

農業の発展のためにまず農地の状況に目をつけてみると、日本には使われていない農地（以下「耕作放棄地」と呼ぶ。）が数多く存在することがわかった。農業発展のためには耕作放棄地を農地として有効に利用するための政策がなければならない。

無駄となっている土地を有効に活用しつつ、自給率を少しでも上げられないであろうか。土地有効活用の方法には様々なものがあるが、その中でも私たちは国民一人ひとりに身近な方法に焦点を当てたいと考えた。

故に、私たちは誰もが手軽に農業に親しむことのできる「市民農園」に注目した。

耕作放棄地を、最近増えつつある「市民農園」に変えてはどうであろうか。その結果、市民農園の普及が日本の低下し続ける自給率向上に、少しでも有益なものになるのではないだろうか。

以下に「市民農園」の増加と自給率向上の関係を分析し、「市民農園」普及のための政策を提言する。

# 第1章 自給率という問題

---

## 第1節 現在の日本の自給率

ここでは、日本の自給率の現状と輸入過多による様々な弊害をみていくとする。まず食料自給率とは国民の食料の消費が、国内生産でどの程度まかなわれているかを示す数字である。

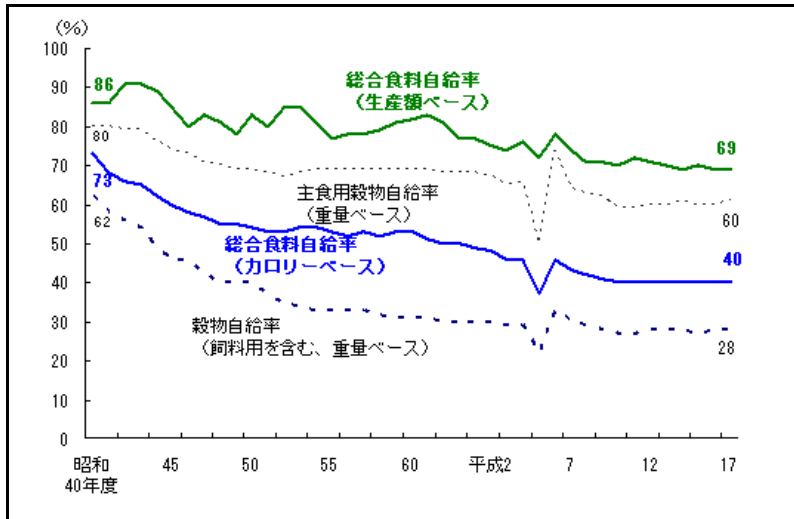
### 日本の現状

#### 《日本の現在の自給率》

日本の食料自給率は昭和40年度では73パーセントであったが昭和50年度では54パーセントにまで一気に下落した。その後は横ばいで推移したが、60年度以降は再び低下し平成10年度に40パーセントまで下落してから、8年連続40パーセントで推移している。そして18年度にはついに40パーセントを割り込み、39パーセントとなった。この値は先進国の自給率としては最低水準であり、人口1億人を超える国のなかでは最下位である。

〔図1、2参照〕

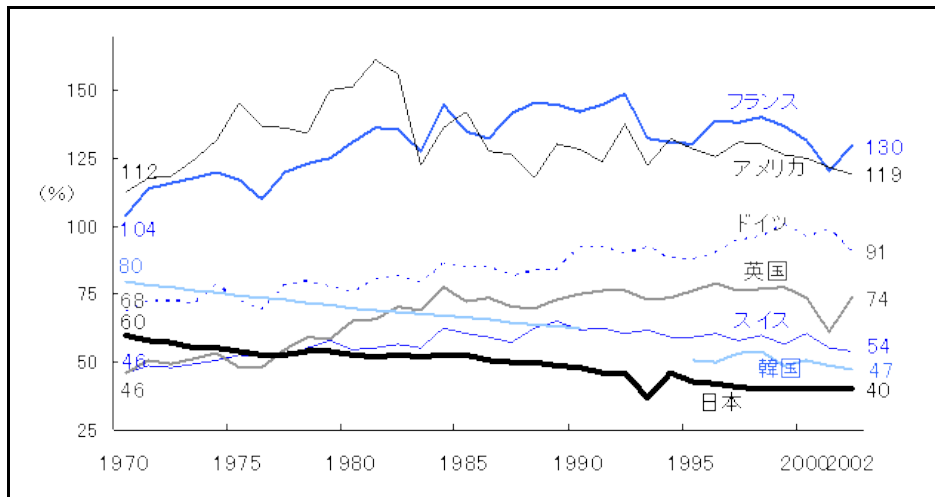
図 1



データ出典：農林水産省HP

<http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/ampo/6.html>

図 2



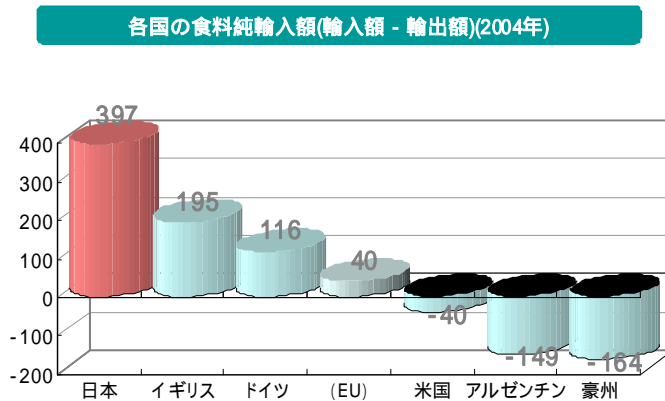
データ出典：農林水産省HP

<http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/ampo/6.html>

## 《輸入に依存する日本》

日本は世界第1位の農産物純輸入国で、世界の人口に占める日本の割合は2000年で2.1%である。しかし、世界の農産物輸入に占めるシェアは金額ベースで11.5%を占め、世界第3位となっている。小麦、とうもろこし、肉類においてはなんと第1位である。また農産物輸入額から輸出額を引いた農産物純輸入額でも、2位のイギリスの2倍以上の397億ドル（2004年）と第1位になっている。（図3参照）

図3



資料: FAO「FAOSTAT」

データ出典: 農林水産省HP <http://www.maff.go.jp/>

日本の農産物輸入は70年代後半から急増した。90年ころまでは食生活の多様化を反映して、畜産物の飼料となるとうもろこしが第1位の輸入農産物だった。それ以降は牛肉、豚肉などの畜産物輸入が拡大している。ただ、世界的に見ると、人口比わずか2%の日本が、肉類の貿易量の4分の1以上である28%も消費するなど、やみくもな輸入を問題とする声もある。

また、農産物輸入の多くを特定国に依存している。2002年の日本の農産物輸入の相手国を見ると、アメリカの35.7%を筆頭に、中国、オーストラリア、カナダ、タイの順となっている。この上位5カ国で農産物輸入額の7割近くを占めており、特定の国への依存が高いことがわかる。特に中国は1992年の7.8%から2002年には12.0%とおよそ1.5倍に伸びている。伸びた品目としては鶏肉や生鮮野菜が目立っている。

一方、主要農産物では、アメリカのシェアが高く、いずれも過半数を占めているのが特徴である。

## 第2節 自給率低下による弊害

### A 食品の安全性の問題

2003年12月にアメリカでBSE（牛海綿状脳症）感染牛が発見されたことで、日本はアメリカ産牛肉の輸入を禁止したため、食肉流通は大きな影響を受けた。狂牛病とは牛が物音に過敏に反応したり暴れたりさらには起立不能になり死亡する病気で、この奇病は脳がスポンジ状になる病気であることから牛海綿状脳症、BSEと呼ばれるようになった。原因は病原体である異常プリオンの混入した肉骨粉を牛にえさとして与えたことを起因としている。BSEの原因が肉骨粉にあることは判明していたのでイギリスでは88年に、他のヨーロッパ諸国も94年までには肉骨粉を牛に与えることを禁止していた。しかし肉骨粉の輸出は禁止していなかったため、自国では使えないものを輸出し、それが大量にアジアへ流れ込んでいった。日本は肉骨粉の輸入を禁止しなかったため、BSEの原因とされる肉骨粉を牛に与え続けた。日本の農家が牛に食べさせる飼料はほとんどが輸入穀物を主原料にして飼料メーカーで作られており、その飼料が何を原料として使っているかわからず、かつ自作していない農家は他に選択の余地がないので輸入穀物飼料を使うほかなかった。その後日本国内では最初にBSEが発見された2001年から肉骨粉の焼却と全頭検査を実施して安全を確保した。さらに牛の出生情報や固体識別のための情報を記録することが義務付けられトレーサビリティを実施することによって、今までの甘い対応から世界一BSEに厳しい国へと変わっていった。

国内ではBSEに対する体制が整ったので、もし日本が牛肉輸入国でなければこの問題はここで一応は完結していたはずである。しかし牛肉の6割を輸入でまかっていた日本にとって、この問題はここで終わらなかった。

アメリカ産牛肉が輸入の大半を占めている中、2003年にアメリカで最初のBSEが確認され日本はすぐさま輸入を停止した。しかしアメリカは「この牛はカナダから輸入した生牛であり、米国は依然としてBSE洗浄国である。日本の輸入禁止措置は不当である」とし、輸入禁止措置を解除しなければ経済制裁を行うと日本に対して圧力をかけていた。しかしアメリカは肉骨粉の牛への投与は禁止していたが豚や鶏に与えることは禁止しておらず、使用していたので、その肉骨粉を牛に与えてしまい豚や鶏の残った餌や排泄物が牛の体内に入ってしまう可能性があった。また日本に比べ、全頭検査を実施しないアメリカの検査体制は不十分でもあった。獣医官か食肉検査官が屠畜場で通過する牛の歩行状態を目視し、中枢神経症や歩行困難な牛を発見した場合、屠畜を禁止する。またBSEの検査をされる牛は歩行困難な牛のみであり、全頭の1%にも満たない頭数しか検査されない状態であった。しかしアメリカの圧力により日本の全頭検査は生後20ヶ月の牛は対象から除く方式に変更を余儀なくされ、ついに生後20ヶ月の牛に限り、アメリカ産牛肉の輸入禁止解除に至った。だがやはり危険と隣り合わせの状況であったのか、1ヵ月後には危険部位である脊柱が混入



した牛肉が発見され、再び輸入が停止された。以上のようにアメリカの圧力から日本の政治的判断で検査の基準を緩和し、BSE感染牛肉を輸入したことによって日本の消費者に新たな食に対する不安を生じさせ、危険な食料を輸入するまでに至ってしまった。

### **B不作の問題**

日本に農作物を輸出している国が不作に陥ってしまった場合、国際市場での価格は高騰してしまう。その影響によりスーパーや外食産業の原料に使用している場合において普段に比べて購入することが困難となってしまう。また近年開発された大豆をバイオエタノールに活用することによって石油の代替エネルギーに利用しようという取り組みが開始されたが、この新たな試みによって大豆の価格が高騰してしまうこのことによっても入手に障壁が生まれてしまっている。

### **C政治危機**

政治問題で貿易国との関係が悪化した場合、食料の輸入にも影響がでてくる。中国は農作物の大きな取引相手であるが、もし中国との国交に亀裂が走ってしまえば、たちまち現在私たちが口にしているものが入手困難になってしまう。北朝鮮に対する経済制裁のように、国際情勢が混乱し戦争になるような問題が起こってしまえば日本に対する輸出入の禁止という自体も起こりうる問題である。そのような自体が起こってしまったら自らで農作物を生産する手立てを失ってしまっている日本にとっては食料を入手できないという危機的な状況にさらされてしまう可能性が起こりうる。

これらの状況は、すべて日本で私たちが口にしている食料が外国からもたらされることにある。特定国に対して輸入依存度の高い日本の食糧供給は、国際需給の変動や輸出国の政策などに影響を受けやすいという性質を持っている。食品の安全性は確実になくなるし、食料を輸入できなくなる状態はいつでも起こりうるのである。

## 第2章 日本の農業について

### 第1節 就農者数の減少と耕作放棄地の増加

現在の日本の農業をみてみると、まず農家の就業者数が年々減ってきている。

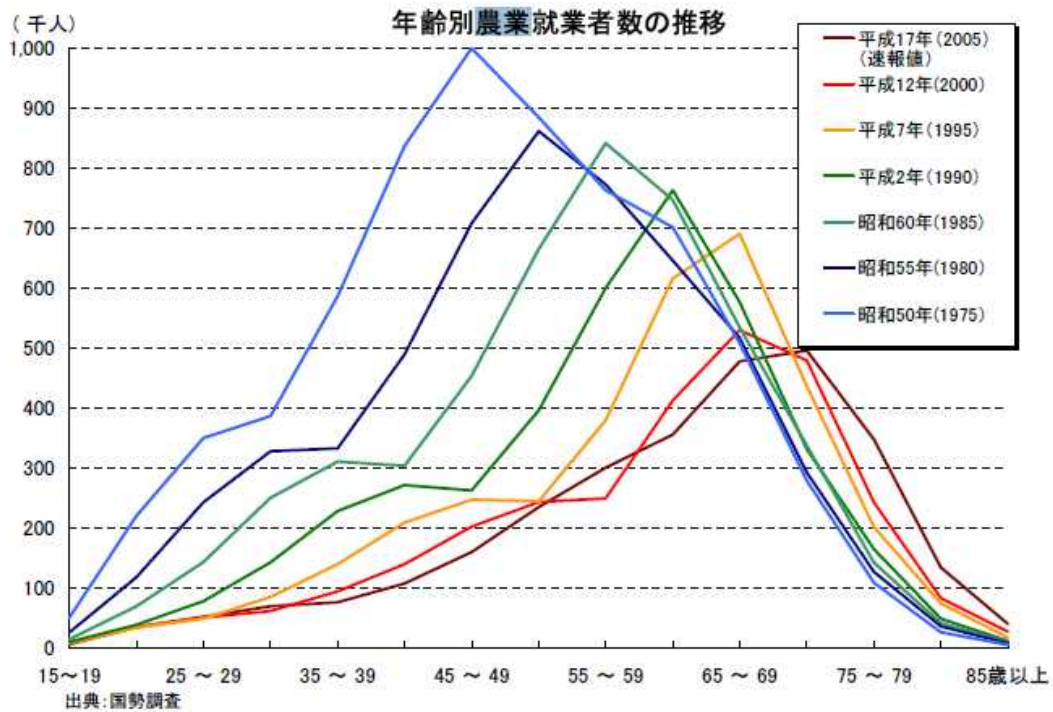


図4

データ出典: <http://www.biodic.go.jp/cbd/2006/pdf/>

農業就業人口は、2000年の389万人から55万人、14.2%減少して334万人となった。このうち、65歳以上の高齢者は194万人で58%の割合となっている。農業の担い手は急速に減少かつ高齢化している。農家が減少していく大きな理由としては、収入の確保が困難なことや労働力が不足していることなどがあげられる。

次に日本の農地面積は 470 万 ha ほどあるが、農業が衰退するなかで、耕作されないで放棄されてしまっている農地も拡大している。1985 年に 13 万 ha だったものが、1995 年 24 万 ha、2000 年 34 万 ha、2005 年 38 万 ha と増加している。

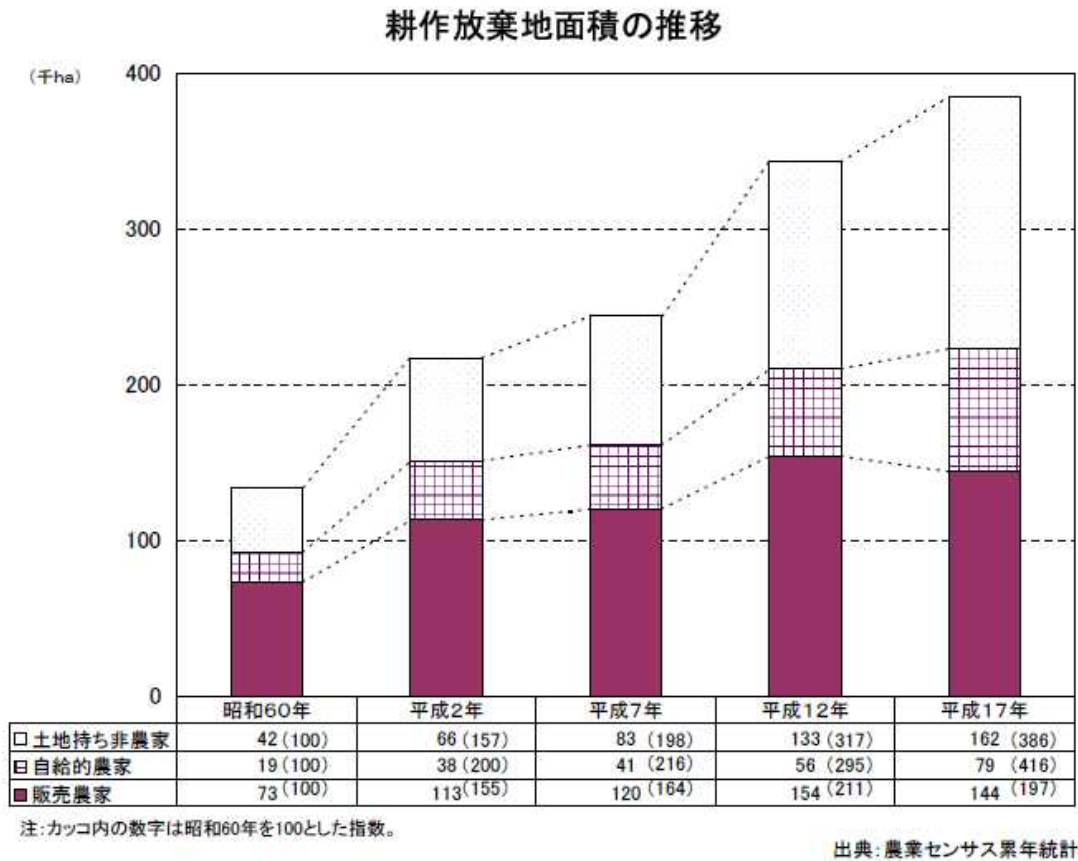


図 5

データ出典: <http://www.biodic.go.jp/cbd/2006/pdf/>

今後就農者が高齢化していくことや、現在就農している高齢者が引退していくことによって、ますます耕作放棄地が増加することが予想される。

## 第2節 農業衰退による弊害

農業が衰退することによってますます自給率は低下していくことになる。  
耕作放棄地は中山間地域のみならず都市、平地地域でも増加してきている。  
耕作放棄地においては、土地、水資源の管理が十分でないことから、中山間地域を中心として、鳥獣害、病虫害、土砂崩れ等の被害が生じている。さらに耕作放棄地への産業廃棄物の不法投棄による環境問題も起こってくる。  
農業の衰退は食い止めなければならない問題である。  
私たちはこの耕作放棄地を減少させることができないであろうかと考えた。  
なお、耕作放棄地に関しては第4章にて詳しく述べているのでそちらを参考にしてもらいたい。

## 第3章 市民農園

### 第1節 市民農園とは

市民農園とは「一般に市民農園といわれているものは、サラリーマン家庭や都市の住民の方々がレクリエーションとしての自家用野菜・花の栽培、高齢者の生きがいづくり、生徒・児童の体験学習などの多様な目的で、小面積の農地を利用して野菜や花を育てるための農園のこと。」<sup>2</sup>と農林水産省では定義づけられている。このような農園は他にもレジャー農園、ふれあい農園と呼ばれ、海外ではヨーロッパで盛んでありドイツでは小さな庭といった意味をもつクラインガルテンと呼ばれている。

市民農園は都道府県、市町村、農業団体、非営利団体や個人が開設した農園を一定期間、一定面積を市民に有料もしくは無料で借り入れるといった形式で利用することが可能である。また農業、農作業の教育的な機能や医療上の効果が認められ学校法人、福祉法人等が自ら農地を保有し、農業体験や園芸療法を目的とした学童農園、福祉農園も増加している。市民農園は入園者にとっては自家用野菜の生産、高齢者の生きがいづくり、児童の教育などの有益な機能を持ち開設者にとっては遊休化された農地の利用、農業に関する理解などに有益な機能を持っている。また利用者に開設者が農作物の栽培指導や栽培マニュアルの提供等を行う農園や、収穫祭等を開催し都市住民と地域との交流を図るような農園も増加している。

市民農園の形態としては、都市住民の方々が自宅から通って利用する日帰り型の市民農園と、農村に滞在しながら農園を利用する滞在型の市民農園がある。日帰り型はその多くが都市部や住宅地に存在しており農園に通うのが便利な場所に設立されている場合が多い。そのため何度も通ったり休日に通ったりすることや家族で利用することで自然にふれあい気分転換をはかり、自宅から近いので負担なく農業への理解を深めることが出来る。滞在型では農園の周りに宿泊施設が備わっており、泊まって利用することが可能なので休日に小旅行を兼ねて農村に遊びに行くことや、数日間滞在することで本業の農業従事者と同じ生活を体験することが出来る。

市民農園を行うことによって以下のような利点が生まれる。

#### 農産物の安全

市民農園を借りて農産物を生産することによって農薬を使っていないおいしい野菜を生産することができる。昨今、ニュースで目の当たりにしているように農産物の農薬問題や外国産の問題など一見ただけではわからない欠陥のある農産物が市場に出回っているが、自家生産なので自分で作った安全な農産物を口にすることができる。

#### 農業の疑似体験

<sup>2</sup> 農林水産省 [http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin\\_noen/toha.htm](http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin_noen/toha.htm) から引用

農業に興味があるのに現在の生活を捨て転職には踏み切れない人や、農業をする土地がない人にも市民農園を利用することによって現在の生活を維持したまま農業を体験することができる。退職後に農業を営もうとしている人にとっても市民農園で農業に触れておくことはとても貴重な体験である。また農家出身の人や自然と触れ合うのが好きな人にとっては市民農園で土に触れ合うことでストレスを発散したり心をリフレッシュしたりしてくれる作用もある。

#### 児童の情操教育の一環

緑豊かな生活環境や、良好な景観、その上身近に農作業や農産物に触れることで上司そう教育の一環にもなる。現在、農業の担い手はそのほとんどが高齢者で占められているので若者の農業への関心を育てる効果も考えられる。

#### 格安

市民農園は借りるのに年間 5000 円以下のものが一般的なもので利用することも容易である。ただしその分地域によっては利用希望者が多い地域もあって利用することが困難な場合もあるので注意が必要である。

## 第2節 市民農園の現状について

近年、食の安全志向や農村と都市の交流などの食に関する関心の高まり、農地の遊休化が深刻な問題となったことに伴う法令である改正特定農地貸付法によって設立が容易になったため、近年市民農園の数が増加している。市民農園の開設数の推移であるは公共機関や個人を問わず市民農園が増加している。地域別にみると都心部に圧倒的に集中しておりおよそ7割が都市部に市民農園がある。地方別では5割が関東に集中しており地方によって差が生じている。市民農園の区画数と利用率はほぼ100%であり、都市部に近い農園ほど利用率が100%に近く郊外になるほど利用率が落ちていく。これらの利用者は50・60代が多く農業従事者の年齢帯と近くなっている。

図6

&lt;市民農園の開設数の推移&gt;

	5年度末	10年度末	15年度末	17年度末	18年度末
地方公共団体	807	1,607	2,258	2,321	2,342
農業協同組合	217	423	481	494	494
農業者	15	89	149	196	283
構造改革特区	-	-	16	108	111
その他(NPO等)	-	-	-	5	16
計	1,039	2,119	2,904	3,124	3,246
市民農園整備促進法	76	234	360	396	408
特定農地 <sup>3</sup> 貸付法	963	1,885	2,544	2,728	2,838

	H4年度	H5年度	H6年度	H7年度	H8年度
農園数	691	1,039	1,339	1,496	1,658
区画数	-	56,727	73,121	81,676	90,497
農園面積(ha)	202	291	363	448	496

	H9年度	H10年度	H11年度	H12年度	H13年度
農園数	1881	2,119	2,319	2,512	2,676
区画数	102,62	112,55	126,74	137,68	144,31
農園面積(ha)	4	4	2	3	2
	563	627	696	810	874



	H14年度	H15年度	H16年度	H17年度	H18年度
農園数	2,819	2,904	3,001	3,124	3,246
区画数	150,55	152,48	153,72	156,71	159,69
農園面積 (ha)	5	1	7	8	4
	930	959	1,027	1,072	1,101

## &lt;地帯区別開設状況（平成19年3月末現在）&gt;

	農園数	区画数	面積(ha)
都市的地域	2,515	127,095	676
平地農業地域	186	10,635	117
中間農業地域	383	15,726	206
山間農業地域	162	6,238	102
全国	3,246	159,694	1,101

## &lt;ブロック別開設状況（平成19年3月末現在）&gt;

	農園数	区画数	面積(ha)
北海道	78	7,579	112
東北	108	5,545	74
関東	1,651	83,286	446
北陸	144	6,501	69
東海	399	15,518	105
近畿	331	17,424	110
中国四国	335	10,636	90
九州	189	12,688	89
沖縄	11	517	6
全国	3,246	159,694	1,101

データ出典：[http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin\\_noen/joukyou.htm](http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin_noen/joukyou.htm)

## 第3節 市民農園と法律

市民農園は、根拠法令に基づいて分類すると次の3形態に分けられる。一つは特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律(以下「特定農地貸付法」という)による農園と、市民農園整備促進法による農園と、法によらない農園である。まず特定農地貸付法と、市民農園整備促進法のちがいは図7である。

特定農地貸付法を利用すると、次のようなメリットがある。

農地法の権利移動の許可等が不要である。

農地を農地として維持することができる。

将来的に自作農地に戻ることができる。

一定のルールに基づいて貸し借りが行われるため、貸借条件が明確となる。

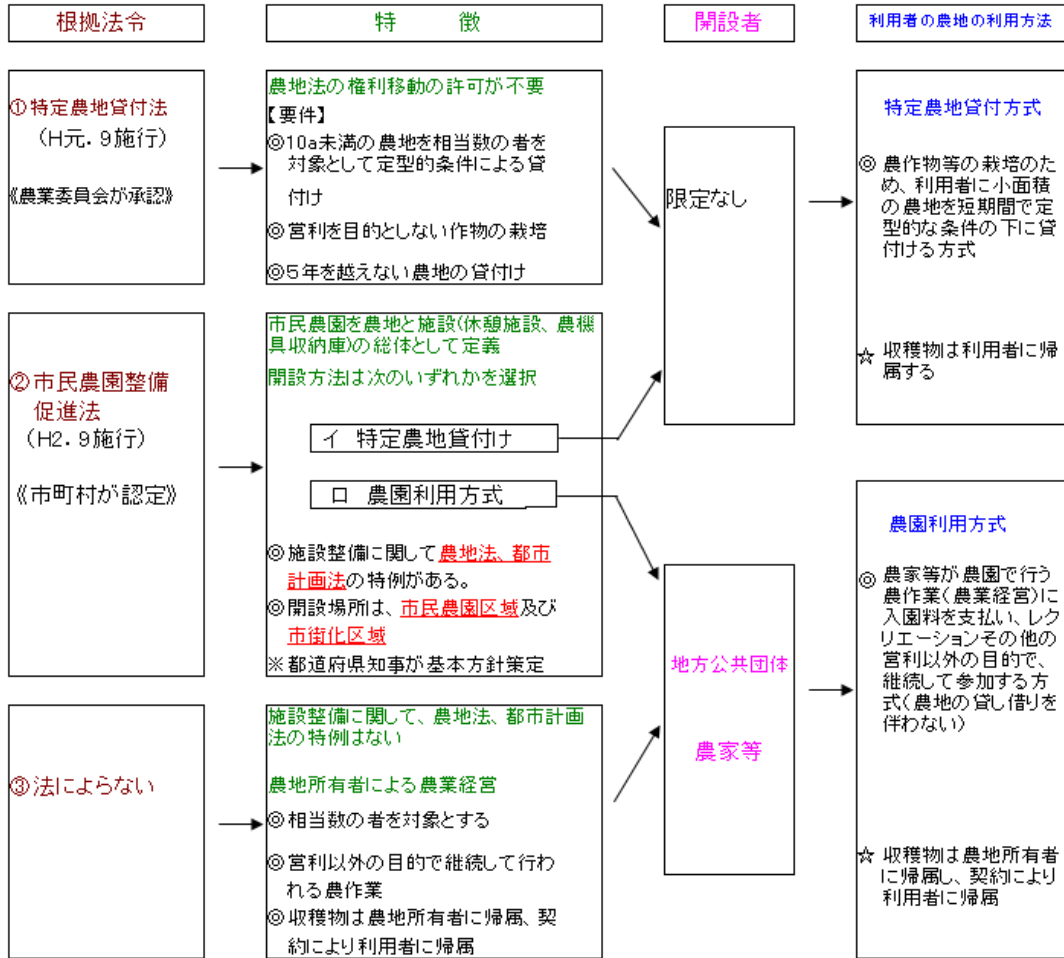
図7 特定農地貸付法と市民農園法の違い

	特定農地貸付法	市民農園整備促進法
目的	市民農園等として農地を非農業者に貸す場合の例外等を定める	市民農園の整備を適正かつ円滑に推進する
対象	特定農地貸付に係る農地 1. 非営利目的 2. 10a未満 3. 5年未満 等	1. 特定農地貸付に係る農地 2. 農園利用方式に係る農地 (使用収益権の設定は伴わない) 3. 市民農園施設 (1, 2に付帯)
開設主体	限定なし。ただし、地方公共団体及び農業協同組合以外の者にあつては次の要件により実施 1. 市町村等と貸付協定を締結 2. 農地を所有していない場合は地方公共団体又は農地保有合理化法人を介して借受け	上記1 地方公共団体及び農業協同組合 上記2 地方公共団体、農家等
仕組み	<a href="#">農業委員会</a> が特定農地貸付につき承認	1. 知事が基本方針を策定 (平成3年10月22日制定) 2. 市町村が市民農園区域を指定 3. 市町村が必要に応じ交換分合を実施 4. 市町村が開設の認定 5. 市町村が報告の徴収勧告等 * 区域指定及び開設認定には <a href="#">農業委員会</a> の決定と知事の協議が必要
対象地域	限定なし	市民農園区域又は市街化区域
承認・認定の効果	1. <a href="#">農地法</a> の特例 (農地の権利移動・小作地の所有制限等) 2. <a href="#">農協法</a> の特例 (農協の事業能力に特定農地貸付を付与) 3. <a href="#">土地改良法</a> の特例 (土地改良事業の参加資格者)	1. 特定農地貸付法と同様の特例 2. <a href="#">農地法</a> の特例(転用許可不要) 3. <a href="#">都市計画法</a> の特例 (市街化調整区域内の開発許可不要等)

データ出典 : <http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/noti/koukai/shiminnouentohouritu.htm>

さらに法によらない農園と比較すると図8のようになる。

図8 特定農地貸付法・市民農園法・法によらない農園のちがい



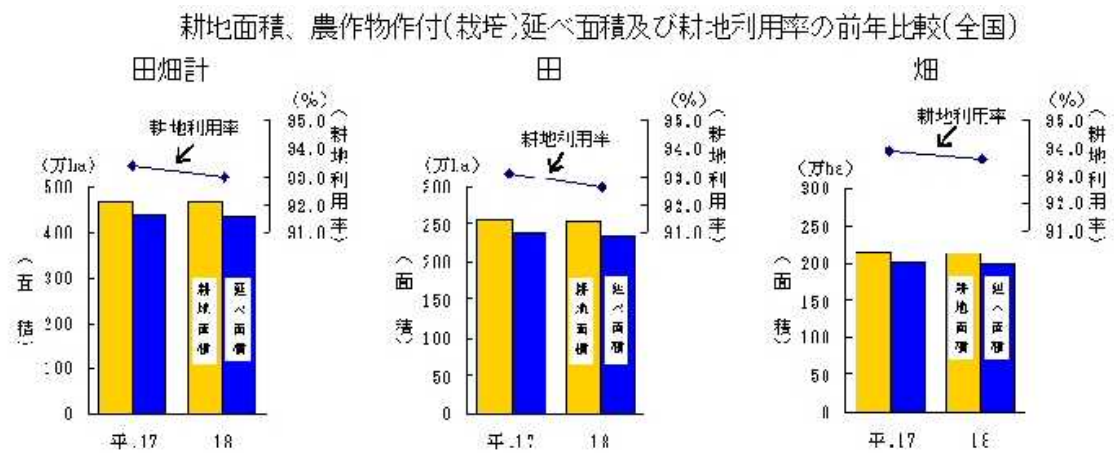
データ出典：<http://www.pref.gunma.jp/e/02/sien/nouchi/siminouen/syousai.htm>

# 第4章 耕作放棄地の現状と市民農園として利用した場合

## 第1節 耕作放棄地とは

「所有している耕地のうち、過去1年以上作付せず、しかもこの数年間の間に再び作付する考えのない耕地」<sup>4</sup>である。

図9



○耕地利用率とは、耕地面積に対する作付(栽培)延べ面積の割合をいう。

農林水産省 HP:

<http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/nobemenseki2006/nobemenseki2006.htm>

より引用

平成18年の田畑の全国の耕地利用率は前年に比べて0.4ポイント低下していて、いずれも100%をきり、土地を有効に使えていないことがわかる。また、耕地利用率は4年連続で低下している。使われなくなった土地は耕作放棄地となり、今後さらに増える危険性がある。

<sup>4</sup> 農林水産省 HP

[http://www.maff.go.jp/www/council/council\\_cont/keiei/nouchi\\_yushikisha/bukai\\_04/data06.pdf](http://www.maff.go.jp/www/council/council_cont/keiei/nouchi_yushikisha/bukai_04/data06.pdf) 用語の定義より

## 第2節 全国の農地への復元可能な耕作放棄地

北海道と北陸の耕作放棄地は以下のようにになっている。

〔北海道・東北〕

図 1 0

県名	農地への復元可能性				
	大← A (容易)	← B (やや容易)	← C (可能)	→ D (困難)	→ E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
北海道	103ha	5,487ha	5,224ha	185ha	0ha
青森県	595ha	2,469ha	4,639ha	318ha	0ha
岩手県	0ha	499ha	8,519ha	767ha	0ha
宮城県	26ha	1,724ha	4,523ha	431ha	0ha
秋田県	2ha	1,079ha	1,485ha	0ha	0ha
山形県	4ha	2,107ha	2,349ha	339ha	0ha
福島県	0ha	2,333ha	13,914ha	814ha	346ha

北海道・東北の耕作放棄地のうち、農地への復元可能な土地面積（A + B + C）を求めてみる。  
 まず、北海道は、「103 + 5487 + 5224 = 10814ha」となる。同様に、青森以下も計算すると、北海道・東北において、農地になりうる耕作放棄地は、**57081ha**となる。

では、同じ手順で全国の農地復元可能な耕作放棄地面積も計算してみる。

〔関東〕 図 1 1

県名	農地への復元可能性				
	大← A (容易)	← B (やや容易)	← C (可能)	→ D (困難)	→ E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
茨城県	216ha	3,350ha	8,325ha	145ha	0ha
栃木県	33ha	363ha	4,597ha	0ha	0ha
群馬県	0ha	5,839ha	5,674ha	620ha	0ha
埼玉県	897ha	4,290ha	4,678ha	0ha	0ha
千葉県	0ha	2,416ha	10,115ha	2,080ha	0ha
東京都	1ha	461ha	172ha	61ha	0ha
神奈川県	86ha	580ha	1,037ha	0ha	0ha

関東地方：53130ha

〔北陸・中部・東海〕

図 1 2

県名	大←農地への復元可能性→小				
	A (容易)	B (やや容易)	C (可能)	D (困難)	E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
新潟県	73ha	2,000ha	1,030ha	1,593ha	1,245ha
富山県	0ha	243ha	922ha	261ha	0ha
石川県	0ha	576ha	3,349ha	820ha	11ha
福井県	2ha	144ha	730ha	14ha	0ha
山梨県	0ha	1,237ha	3,430ha	408ha	0ha
長野県	79ha	3,064ha	8,939ha	1,387ha	0ha
岐阜県	8ha	729ha	2,280ha	131ha	0ha
静岡県	0ha	1,050ha	6,172ha	806ha	3ha
愛知県	986ha	4,114ha	1,932ha	812ha	0ha

北陸・中部・東海：43089ha

〔近畿〕

図 1 3

県名	大←農地への復元可能性→小				
	A (容易)	B (やや容易)	C (可能)	D (困難)	E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
三重県	571ha	921ha	2,543ha	322ha	0ha
滋賀県	25ha	170ha	834ha	230ha	0ha
京都府	19ha	161ha	1,174ha	329ha	76ha
大阪府	0ha	0ha	520ha	59ha	10ha
兵庫県	0ha	358ha	2,058ha	525ha	133ha
奈良県	0ha	346ha	1,745ha	1,200ha	35ha
和歌山県	0ha	0ha	552ha	2,415ha	130ha

近畿：11997ha

〔中国・四国〕

図 1 4

県名	大←農地への復元可能性→小				
	A (容易)	B (やや容易)	C (可能)	D (困難)	E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
鳥取県	0ha	216ha	1,600ha	47ha	0ha
島根県	0ha	344ha	2,466ha	1,051ha	0ha
岡山県	0ha	2,235ha	5,506ha	394ha	0ha
広島県	0ha	210ha	5,386ha	3,272ha	0ha
山口県	0ha	227ha	3,314ha	734ha	8ha
徳島県	0ha	574ha	3,035ha	280ha	0ha
香川県	0ha	137ha	2,949ha	553ha	0ha
愛媛県	0ha	469ha	3,187ha	3,257ha	0ha
高知県	0ha	190ha	2,347ha	355ha	0ha

四国・中国：34392ha

〔九州・沖縄〕

図 1 5

県名	大←農地への復元可能性→小				
	A (容易)	B (やや容易)	C (可能)	D (困難)	E (非常に困難)
全国	3,778ha	61,151ha	175,775ha	31,978ha	2,104ha
福岡県	0ha	716ha	3,436ha	252ha	0ha
佐賀県	0ha	160ha	1,688ha	1,255ha	0ha
長崎県	0ha	1,366ha	8,353ha	456ha	0ha
熊本県	12ha	848ha	4,345ha	2,099ha	67ha
大分県	0ha	618ha	3,804ha	404ha	0ha
宮崎県	0ha	908ha	2,218ha	223ha	40ha
鹿児島県	40ha	1,748ha	7,723ha	274ha	0ha
沖縄県	0ha	2,075ha	957ha	0ha	0ha

図 1 0 ~ 1 5 データ出典：http://www.nca.or.jp/Nochi/yukyu-db/Yuukyu/index.html

九州・沖縄：41015ha



**全国に残る農地復元可能な耕作放棄地：240704 ha**

## 第3節 耕作放棄地を市民農園にかえた場合の食料自給率

上記から、日本には現在、農地と成りうるが、ただ放置されている土地が約 24 万 ha あるということがわかった。すなわち 24 万 ha の土地を無駄にしているのである。では、その 24 万 ha の土地を利用し、農業を行ったら効果はどれほど得られるであろうか。

日本において自給率が著しく低い大豆を生産したと仮定してみよう。その時、生産量や自給率はどれくらい上昇するであろうか。

なお計算には、平成 17 年度農林水産省発表のデータを利用する。

平成 17 年度 大豆の国内生産量：225000 t 大豆の国内消費志向：4340000 t

$$\text{自給率} : 225000 / 4340000 = \frac{0,0518433}{5.2\%}$$

表 大豆の作付面積及び収穫量

区 分	作付面積 ha	10 a 当たり 収 量 kg	収 穫 量 t	前 年 産 と の 比 較					(参 考) 10 a 当 たり 平 均 収 量 対 比
				作 付 面 積		10 a 当 たり 収 穫 量		10 a 当 たり 平 均 収 量 対 比	
				対 差	対 比	対 比	対 差		
全 国	134 000	168	225 000	△ 2 800	98	141	61 800	138	99
うち、黒大豆の 主産県計	10 500	201	21 100	3 470	149	137	10 800	205	126

注：1) (参考) 10 a 当たり平均収量対比とは、10 a 当たり平均収量（過去7か年のうち、最高、最低を除いた5か年の平均値（平成14年産から調査を開始した黒大豆については、過去3か年の平均値））と当年産の10 a 当たり収量との対比である。

2) 黒大豆とは、丹波黒、光黒等（種皮の黒い大豆）のことをいう。

3) 黒大豆については、平成15年産の全国の黒大豆作付面積のおおむね80%を占めるまでの都道府県（主産県）を対象に調査を行っている。

データ出典：農林水産省 HP:

<http://www.maff.go.jp/toukei/sokuhou/data/daizu-syukaku2005-k/daizu-syukaku2005-k.pdf>

より抜粋

表 1 から大豆は 10a あたり 168kg 生産できるとわかる。

$$10a=168kg$$

$$100a=1ha=1680kg$$

$$1ha=1680kg$$

$$240000ha=Xkg$$

$$X=403200000kg$$

$$=403200t$$

より、  
耕作放棄地 24 万 ha で生産  
可能な大豆は  
**403200 t**

この場合の大豆の自給率：(225000 + 403200) / 4340000  

$$= \frac{0.1447465}{14.5\%}$$

以上の計算により、全国の耕作放棄地 24 万 ha すべてを使用して大豆を生産した場合、大豆の自給率は、9%ほど上昇することがわかる。  
 しかし、全国の耕作放棄地のすべてを利用して大豆を生産するのは不可能に等しい。  
 そこで私たちは耕作放棄地の3割利用を目標として掲げたいと思う。

耕作放棄地3割利用の場合の、生産量・自給率も同様に計算してみる。

耕作放棄地3割利用の場合

大豆生産量：120960 t

大豆自給率：0.0797142 8%

大豆自給率は、約3%上昇する

## 第5章 政策提言

以上のことから耕作放棄地を有効利用して、作物を育てることにより食料自給率が上がるのがわかった。私たちは、耕作放棄地を、農家が農業を行う“農地”として有効利用するのではなく、市民が農業を行う“市民農園”として有効利用したいと考えている。なぜなら、農家という限られた個人による利用ではなく、一般市民皆が親しめるものへ変えたいと考えるからである。放置され、荒れ果ててしまった土地を、誰もが皆農業を楽しめる空間へと変える。そのために必要なことは何であろうか。私たちがなりの考えを述べたいと思う。まず、各都道府県に存在する耕作放棄地の3割を市民農園に変えることを義務付ける。今日ですでに、各地方自治体において様々な取り組みが行われている。

10年で、6割もの耕作放棄地を解消することに成功した香川県観音寺市の取り組みを例に挙げてみよう。

観音寺市農業委員会は、平成4年から地区農業委員らによる耕作放棄地の実態把握と耕作放棄地所有者への戸別訪問を毎年継続して行い、10年間でその6割を解消・有効利用に結び付けた。農業委員会の活動としては、11月に全地区内を見回り耕作放棄地を発見、12月には遊休農地所有者への解消に向けた意向調査を行い、その結果をもとに地区別に地区農業委員、JA職員、農業委員会事務局職員らによる耕作放棄地解消指導検討会を開く。またその後の、地区農業委員が戸別訪問し、所有者への指導を粘り強く行う。耕作放棄地所有者が何も対処しない場合、農業委員会はまた翌年に、同様の指導を行う。これらのことを粘り強く行うことにより観音寺市は耕作放棄地6割の解消を達成できたのである。

こういった取り組みを参考にして考えてみると、やはり耕作放棄地解消には徹底した指導と時間が必要であるとわかる。故に、地方自治体が不定期に耕作放棄地対策をたてるのでは不十分であろう。耕作放棄地解消には、耕作放棄地を常に専門に取り扱う部署が必要だと考えられる。したがって、耕作放棄地の3割の市民農園転化の義務付けと同時に、各地方公共団体に、耕作放棄地担当課の設置を義務付ける。

耕作放棄地担当課は、耕作放棄地の持ち主に粘り強く指導を行う。耕作放棄地利用の第1目標は、市民農園への転化である。各都道府県は耕作放棄地3割解消義務を負い、それを各地方公共団体・耕作放棄地課の手で実行していくのである。

“耕作放棄地”を“市民農園”へ。

これで個人の食卓、生活は豊かになるであろう。しかし、このままでは限られた個人の生活を豊かにしたに過ぎない。最初に述べたように私たちが目指すのは、日本全体の豊かさ＝日本の自給率向上である。そのために現行の「市民農園」から一步発展した市民農園を提案したい。

「市民農園」とはそもそも、個人的に農業を楽しむために生み出されたものである。それ故、市民農園から個人的要素をはずすのは容易ではない。では、個人的要素も含みかつ周りに向かうベクトルをも持ち合わせるにはどうすれば良いのであろうか。

第3章では触れなかったのだが、市民農園で生産された作物の販売が平成18年3月の農林水産省農村振興局長通知によって可能になった。ただ、あくまでも“営利を目的としないかぎりにおいて”という限定がつく。営利目的でないとはいえ、市民農園＝自給自足限定だったものが、一部ではあるが、他給自足も認められるようになったのであるから大きな進歩

ではないか。しかしながら、市民農園で収穫された作物の販売は、市民農園付近の直売所などやスーパーなどが主流であり、地産地消の色合いが強い。やはりそれは、市民農園の“営利目的ではなく自分の趣味の範囲”というコンセプトが強く影響しているからであろう。

ここで、私たちは、新たなコンセプトをもつ市民農園を提案する。現行の“個人の食を潤す”ための市民農園ではなく“日本の食を潤す”ための市民農園である。

その市民農園を実現するためには、先に述べた耕作放棄地課による耕作放棄地から市民農園への移行が必要なのは勿論であるが、それに合わせて、より多くの人で市民農園において収穫された作物を共有するための方策が必要となる。

私たちが提案する方策とは、地産地消にこだわらない積極的な市民農園作物の販売である。つまり、市民農園で収穫された作物を、市場を通して売買するということだ。

そんなことになれば、海外産の価格優位な品物に負けてしまうのではないかという疑問が生まれるだろう。しかし、一概にそうは言えない。以下のアンケートを見てもらいたい。

このアンケートは、身近な人 100 人にとったアンケートである。

安い中国産と高い国産、どちらの農産物を購入しますか？

A 安い中国産                      B 高い国産

この質問に対し、約70%の人がB 高い国産だと答えた。食の安全が叫ばれる現在、私たち日本人の、“高くても安全なもの”への欲求はますます高まっていくであろう。高くても安全なものとはどのようなものであろうか。海外産の農産物は信用できない。それはなぜか。生産されている場所、設備、環境 すなわち生産者の顔がわからないからであろう。生産者が自分とは全く別世界で生きる人間なのである。それでは、信用できないのは当然だ。

では逆に、自分にとって身近な場所、人が生産した商品であればどうか。生産者の顔が分かる分安心感は強い。たとえ九州の人間が北海道の市民農園で生産された商品を購入したとしても、それは同じである。その商品は自分がよく知る、自分の身近にあるのと同じ「市民農園」で生産されたものであるのだから。自分の身近に存在する「市民農園」

その名を見るだけで、少々高くても消費者は手に取ると断言できる。

自分の身近な土地から日本各地の食卓へ。自分の手で生み出した作物が日本全体を潤す。耕作放棄地3割を市民農園へと転化させれば、そんな夢のような話が、夢でなくなる日がきっと来る。

## 参考文献・データ出典

### 《参考文献》

- ・筑波君枝（2006年）『最新農業の動向とからくりがよーくわかる本』秀和システム
- ・（1994年）『市民農園の現状と地域の特色を活かした取り組み事例』農林水産省統計情報部
- ・山田正彦（2005年）『アメリカに潰される！日本の食』宝島社
- ・大澤信一（2007年）『セミプロ農業が日本を救う』東洋経済新報社
- ・農林水産省 HP

### 《データ出典》

農林水産省 『市民農園を始めよう』

[http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin\\_noen/joukyou.htm](http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin_noen/joukyou.htm)（200711/2）

農林水産省 農業センサス

<http://www.biodic.go.jp/cbd/2006/pdf/>

農林水産省 食料自給率の低下と食料安全保障の重要性

<http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/ampo/6.html>

農林水産省 食料自給率について（その1）

<http://www.library.maff.go.jp/library/monthly/200505/feature14-2.html>

農林水産省 食料需給表

<http://www.maff.go.jp/j/zyukyu/fbs/index.html>

遊休農地対策データベース

<http://www.nca.or.jp/Nochi/yukyu-db/Yuukyu/index.html>

遊休農地、農地についての情報サイト

<http://www.nca.or.jp/kakegae/>