

東京都の都市農地保全施策 Preservation Policy of Agricultural Land in Urbanization Promotion Area of Tokyo

○高橋真一

TAKAHASHI Shinichi

1. はじめに

東京は、日本の首都として行政機関や企業が集中し、高度経済成長期から多くの農地が工場や住宅に転用されるなど都市化の影響を強く受け、都内の農地面積は大きく減少している。昭和35年には31,447haあった農地は、平成27年には7,130haにまで減少しており(図-1)、そのうち約57%にあたる4,051haが市街化区域内の農地、いわゆる都市農地となる。

昭和43年の都市計画法施行により、市街化区域内の農地は「宅地化すべきもの」と位置付けられ転用が容易となった。そのため、このような都市農地に対しては、土地改良事業等の長期にわたり効用を発揮するような農業振興施策は講じられてこなかった。

しかし、近年では、防災や環境保全など都市農地が持つ公益性の高い多面的機能が評価されており、平成27年4月に都市農業振興基本法が制定され、昨年5月には都市農業振興基本計画が閣議決定されたことにより、市街化区域内の農地は「あるべきもの」と位置付けが180度転換され、保全に向け本格的な施策が講じられることとなった。

本報では、都市農業振興基本法の制定に先駆け、都独自で行ってきた都市農地保全施策を紹介するとともに、今後の施策展開の方向性について報告する。

2. 生産緑地保全整備事業(平成6年度～21年度)

平成3年の生産緑地法改正・税制改正を通じて、「宅地化すべき農地」と「保全すべき農地」の明確な区別が図られた。この時点で、東京都においては、市街化区域内農地7,752haの約51%にあたる3,983haが生産緑地に指定された。このような生産緑地を積極的に保全する目的で、おおむね2ha以上の生産緑地を包括する地区で、耕土改良や土留工、用排水施設整備等の簡易な基盤整備により農業経営の安定を図る「生産緑地保全整備事業」が平成6年度に創設された。この事業では、区市、土地改良区、農業協同組合、営農集団を実施主体とし、事業費の1/2以内の補助により、平成6～21年度の16年間で21区市78地区において支援を行った。

3. 農業・農地を活かしたまちづくり事業(平成21年度～27年度)

上記事業により、生産緑地保全のための支援を行ってきた間も年間約100haの市街化区域内農地が減少し、生産緑地も年間約20haのペースで失われていった。このため、宅地化農地も含めた都市農地の減少に歯止めをかける施策として、農業・農地の持つ多面的機能を最大限発揮させ、都民と農業者の相互理解を深めることで都市農地を保全する「農業・農地を活かしたまちづくり事業」を平成21年度に創設した。

この事業では、都が農業・農地を活かしたまちづくりの優良事例を収集・精査し、都民と農業者の相互理解の指標となる「まちづくりガイドライン」を作成し、都市農地の保全・活用方法の確立、波及効果などを検証するため、6区市をモデル地区に指定し事業を実施

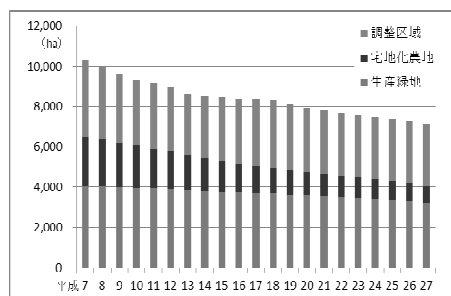


図-1 農地面積の推移(H7～27)

した。事業実施にあたり、対象区市で事業実施の方向性を示すプランが策定され、そのプランを基に、農作物直売所（地場産業連携・活性化推進施設）、農産物加工体験施設（レクリエーション機能促進施設）、体験農園や学童農園（地域コミュニティ・教育機能促進施設）、防災兼用農業用井戸（安全・安心まちづくり推進施設）、農業用水路親水化（景観形成・歴史文化伝承機能促進施設）などの整備と、地域住民・農業者の相互理解を促進するためパンフレット作成によるPRなど広報活動が実施され、補助率3/4以内で支援した。

4. 都市農地保全支援プロジェクト(平成26年度～)

モデル事業として開始した「農業・農地を活かしたまちづくり事業」の次期対策として、「都市農地保全支援プロジェクト」を平成26年度から10年間の実施予定期間でスタートさせた。この事業では、農地が持つ防災や環境保全などの多面的機能をより発揮させるとともに、地域住民に配慮した基盤整備により、貴重な都市農地の保全を図ることを目的とし、区市町が行う都市農地保全の取組に対し、整備支援（ハード）と推進支援（ソフト）の両面から支援を行っている。

整備支援では、農地の防災機能強化のための防災兼用農業用井戸（写真-1）やUターン農地（市街化区域において、農地転用した土地を再度農地へ復帰させた土地）の整備、地域や環境に配慮した基盤整備として、農薬飛散防止施設（写真-2）や土留・フェンス・生垣などの設置のほか、今年度よりレクリエーションや福祉・教育等の機能発揮のための農地活用として、市民農園・福祉農園・学童農園・農業公園などの整備も支援対象としている。推進支援では、地域住民の都市農地保全に対する理解促進を図るため、広報活動や講演会、地域交流会の開催、農地防災マップの作成、農地や施設を利用した防災訓練の実施、農園開設に必要なアドバイザー派遣などを支援対象としている。

1 区市あたりの事業費上限は9,600万円（整備支援：9,000万円＋推進支援：600万円）とし、整備支援は補助率3/4以内、推進支援は補助率1/2以内で支援しており、平成35年度までに210haの都市農地を対象に保全支援することを目標としている。

5. おわりに

都市農地は、新鮮で安全・安心な農産物を生産することはもとより、災害時の避難場所や環境保全、美しい農的な景観、食育、レクリエーションなどの多面的機能を併せ持っており、都民生活や都市環境に安らぎと潤いを提供する貴重な財産となっている。このため、人口が減少傾向に転じ、開発圧力の低下した今こそ、都市農地を保全していくための積極的な施策展開が何よりも必要である。一方で、都市農地の保全には、相続税負担軽減などの税制措置や生産緑地の貸借といった土地利用制度の改正が大きな課題であるが、これらは都市農業振興基本法の制定を契機に、制度改正や法律改正が期待される場所である。

東京都としては、都市農業振興基本法が明らかにした「都市農業の安定的な継続を図るとともに、多様な機能の適切かつ十分な発揮を通じて、良好な都市環境の形成に資する」という目的をしっかりと認識したうえで、区市町との密接な連携のもと、地域住民のニーズを十分に踏まえ、多面的機能を発揮させることで、都市農地を保全することが何よりも重要である。



写真-1 防災兼用農業用井戸



写真-2 農薬飛散防止施設(シャッター)