

農業振興の取組について

産業観光局農林振興室農政企画課長 北村 繁明

1. はじめに

全国と同様に、本市の農業も、生産者の高齢化や後継者不足、農地の減少や耕作放棄地の増加などの課題を抱えており、農業経営を持続的に展開することが困難な状況にある。

そこで、平成22年7月に「農林行政基本方針」を策定し、3つの重点項目「産業として魅力ある農（林）業の構築と担い手対策」「環境や社会に貢献できる農（林）業の育成」「市民と共汗で築く農（林）業」に沿った各種施策を実行することで農業振興を図り、農業所得の増加につながる取組を実施している。

2. 農地・農業の特徴

本市の農地面積は、市域面積の3.3%で約2,700haある。都市計画法に基づく区域別に占める割合は、市街化区域農地が731ha（27.0%）、市街化調整区域農地が1,253ha（46.4%）、都市計画区域外農地が720ha（26.6%）となる。

上記の市街化調整区域農地と都市計画区域外農地の内には、農業振興地域があり、その区域内に農用地指定されている農地が1,109haある。

また、市街化区域農地の86.1%にあたる629haが、税法上の特別処置を受ける生産緑地（写真1）に指定されている。これは、全国一の指定率と指定面積である。

本市では、農業振興地域内の農用地及び生産緑地における農業の振興に重点を置いて取り組んでいる。

次に、市内農業者の経営耕地面積の推移については、表1のとおりであるが、年々約10ha程度減少する傾向にあり、その面積は、概ね生産緑地の指定解除面積に相当する。

表1 経営耕地面積の推移（単位：ha）

	田	畑	樹園地	合計
平成17年	2,510.0	483.6	318.3	3,311.9
平成18年	2,488.5	480.3	320.2	3,289.0
平成19年	2,477.4	482.8	318.7	3,278.9
平成20年	2,468.8	479.8	319.7	3,268.3
平成21年	2,449.8	474.7	319.7	3,244.2
平成22年	2,433.6	471.9	318.3	3,223.8
平成23年	2,421.4	467.2	318.1	3,206.7

出典：京都市農林統計資料

（注）経営耕地面積には、市内農業者が所有する京都市外の農地面積も含むため、合計面積は市内農地面積の合計と異なる。

本市の農業は、全国の平均経営耕地面積207ha（平成25年度食料・農業・農村白書）と比べ、0.45haと経営規模が非常に小さく、零細農家が多



写真1 生産緑地

い。また、本市が大消費地であることから、都市近郊型の集約的農業が営まれてきた。

作物別の分類では、野菜作付面積の多い行政区は、伏見区、西京区、北区の順となり、品目別作付面積は、たけのこ、ねぎ、キャベツが多い。また、水稻の作付面積は、右京区、伏見区、西京区の順に多いことが特徴である。

3. 農業振興施策

(1) 多様な担い手の育成

農業従事者の高齢化や後継者不足が深刻化する中、農地の保全や有効活用を図ったうえ、新たな担い手や法認定農業者を育成・確保していくことが急務である。

ア. 法認定農業者

本市では、農業経営基盤強化促進法に基づき、本市が策定した農業経営基盤強化基本構想に掲げる効率的かつ安定的な経営目標（年間農業所得が400万円以上、かつ年間労働時間が2,000時間程度）を目指す個人や法人の農業者を法認定農業者として認定し、安定的な農業経営の推進を図ってきた。この認定を受けると農業経営基盤強化資金（スーパーL資金）等の低金利の融資制度や農地流動化対策等の施策を受けられるメリットがあるため、年々増加傾向にあり、平成26年3月現在で181名を認定している。

しかし、経営規模の拡大を目指す法認定農業者はいるものの、本市では地価が高いことや大規模で効率性の高い農地（ほ場整備等基盤整備された農地、写真2）が少なく、農地の流動化が進んでいない。



写真2 ほ場整備された農地

イ. 新規就農者

農業への関心が高まり、就農を希望する人が増加しているが、就農するまでに、栽培技術の習得や農地の確保などの課題が多い。

そこで、平成22年度から就農へ向けたスキルアップを促す研修（写真3）を実施することで、新規就農者の増加につながる取組を実施してきた。この研修受講者の内、現在16名が市内で農業を営んでいる。



写真3 新規就農者研修

また、就農後最大5年間、年間150万円の資金的支援を行う青年就農給付金制度を活用して、平成25年度は19名の新規就農者に対して給付金を交付している。

しかし、就農後の栽培技術はもとより、出荷

販売方法や農業経営に関する知識・経験が浅い者は農業を継続していくことが困難になることが多く、就農後の営農定着につながらないケースが見られる。

そこで、平成24年度からは、栽培技術をはじめとする農業経営全般のことや、集落との良好な関係を構築するために、水路清掃などの地域での共同作業に関する助言や情報提供を行う新規就農サポーターを設置した。現在13名のサポーターを新規就農者が営農している西京区大原野や右京区京北等に配置し、営農定着に向けた取組を強化している。

また、就農に必要な農地の確保においては、新規就農者の希望と提供可能な農地の条件が合わないこと等により、就農に至らないケースが多いため、今後は京都市農業委員会や京都府とも連携して農地や就農希望者の情報を共有し、調整・橋渡しを活発化させていく必要がある。

ウ. 農地の流動化

農地の売買又は賃貸を行う方法として、農業委員会等の許可を受ける方法（農地法）と本市が定める農用地利用集積計画により、権利を設定・移転する方法（農業経営基盤強化促進法（以下「促進法」という。））の二つがある。

促進法に基づく農用地利用権設定の場合、農地の出し手のメリットとして、賃貸期間満了後、自動的に終了すること（再設定は可能）又、受け手のメリットとして、賃貸期間が明確であるため安定的な営農計画が立てられることなどがある。本市では、1,376筆（150ha）の農地で利用権を設定し、経営規模の拡大の意向を示す農業者を支援して農地の流動化を図ってきた。

そのような中、更なる農地の効率的な利用、

集積を促進するため、本市と公益財団法人きょうと京北ふるさと公社（平成22年12月設立）において、農地所有者から委任を受け、その者の代理で農地の売渡しや貸付けを行う農地所有者代理事業や、農地所有者から農地の買入れや借入れを行い、その農地の売渡しや貸付けを行う農地売買等事業（きょうと京北ふるさと公社のみ）などの取組を推進してきた。その実績として、きょうと京北ふるさと公社は、団体設立後、農地所有者代理事業で13筆、農地売買等事業で56筆の権利移動を成立させているが、本市においては実績がないのが実情である。

この取組で農地の移動があった場合、農地の出し手と受け手にそれぞれ補助金が交付されるなど農地の流動化が進むことを期待していたが、全国においても同様に進まず、平成26年度からは新たに都道府県レベルで農地中間管理機構が新設される。なお、現時点では市町村レベルに設置している円滑化団体との関係性は不透明であるが、今後も農地の流動化や集約化を促進していく。

（2）農業経営の安定と向上につながる地産地消の推進

本市では、付加価値の高い農産物の生産を推奨する取組として、平成10年から旬の時期に減農薬、減化学肥料で栽培された栄養価の高い野菜を「京の旬野菜」として43品目（平成26年3月現在）を認定し、ブランド化を図ってきた。

この制度では、「京の旬野菜」の品目ごとに栽培経験や作付面積などの認定基準を満たす農家（平成26年3月現在、687戸）を認定登録するとともに、それぞれの旬の出荷時期を定め、その時期に出荷される野菜を「京の旬野菜」と

して認定し、生産者名、生産地区を表示して消費者の目に見える形で販売（旬野菜取扱店 平成26年3月現在、134店舗、写真4）することで、安全で環境負荷の少ない野菜生産の振興に取り組んできた。



写真4 旬野菜の販売促進

しかし、販売促進キャンペーンや旬野菜品評会の開催など、消費拡大に向けたPRはしているものの、消費者の旬野菜の良さや旬野菜取扱店に対する認知度が低いことが現状である。また、旬野菜生産者の多くが、個人出荷のため、旬野菜取扱店等への計画的かつ安定的な出荷が困難な時期もあり、1年を通じて安定した供給体制の確立が大きな課題となっている。

そうした中、消費を拡大させる一つの手法として、平成21年度から駅ナカ等に農産物直売所を設け、旬野菜を中心に販売しており、1店舗当たりの販売額は年々増加している。

さらに、農産物直売所では「旬野菜を食べられるお店を紹介してほしい」といった声が増えるなど、消費者の関心とニーズが高まってきている。そこで、料理店等と連携し、情報誌やホームページ等で旬野菜の魅力を発信することにより、地元で生産された農産物を地元で消費する「地産地消」の運動を推進している。

（3）農業と他産業との連携

農商工連携や産学公連携による新商品や新品种の開発など、安定的な農業収入が得られる取組を推進してきた。

近年、1次産業の「農業」、2次産業の「製造業」及び3次産業の「小売業」を総合的かつ一体的に取り組む事業形態を示す造語として「6次産業化」が注目されている。

本市の野菜の販売形態の一つであり歴史的にも古くからある、北区上賀茂や大宮、山科区などの「振り売り」（農家数112戸）では、野菜に加え農家自家製の漬物なども販売され従来から6次産業化に取り組まれてきた。

近年本市が取り組んできた6次産業化は次の二つのパターンに分類される。

まず、生産者が中心となった組織が生産から加工、販売まで行うパターンで、取組事例として、右京区越畑の「越畑フレンドパークまつばら」や左京区大原の「里の駅大原」（写真5）が挙げられる。いずれも、地域資源を生かした地域ならではの農産物や加工品を販売することで、農業所得の増加につながっている。さらに、観光地としての付加価値も加わり、観光客等のリピーターも多く人気スポットになっている。



写真5 「里の駅大原」旬菜市場

また、平成25年には右京区京北で地域産大豆を使った味噌の貯蔵・加工施設の整備や、今後の新たな地域特産品の開発や大豆の生産拡大といった地域ぐるみの取組を支援することで、農業所得の向上につなげている。

次に、農商工連携による商品開発や販売のパターンである。

取組事例として、平成8年から右京区嵯峨地域において、酒造好適米「祝」の生産に取り組み、酒造会社と連携した地元産米を使用した酒づくりの活動を支援してきた。この企業と連携した取組は、オーナー制の導入や販売先の確立など企業が持つ経営ノウハウが活かされている事例と言える。

また、産学公が連携した取組として、京てまりをはじめとする「新京野菜」（6品目）（写真6）の推進がある。本市では大学や生産者と協力して、これらの開発や栽培・出荷方法の確立を進め、生産振興及び消費拡大を図ってきた。

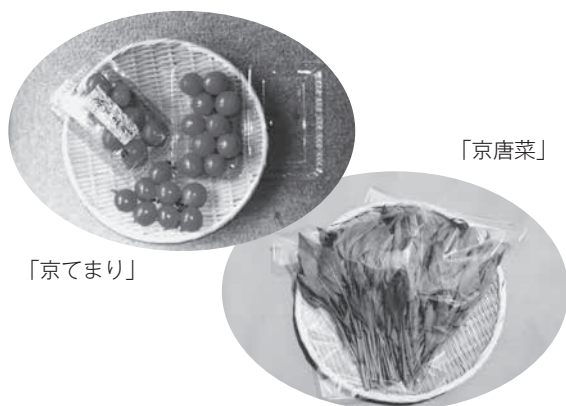


写真6 新京野菜

しかし、種苗生産技術を持った人材が不足していることから、生産者に十分な種苗の供給ができず、生産拡大につながっていない状況が生じているとともに、消費者ニーズにマッチした新たな品種の開発など急務な課題も多い。

農商工連携や産学公連携による6次産業化を

推進するうえでは、本来、生産者が主体となって取り組んだほうが、各過程で利益があり、農業所得額は増加するため有利である。その反面、設備投資に必要な資金や瞬時に消費者ニーズを取り入れる経営感覚がある企業が主体となったほうが有利な場合も多く見られる。

また、産学公連携を推進する場合、安定生産及び需要の確保といった点において、研究・開発段階であり、経営として不安定要素が多く、採算性の確立が課題となっている。

4. 今後の方向性

アベノミクスの3本目の矢である新たな成長戦略の「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）では、農業の競争力強化に向けた取組として、担い手への農地集積・集約や企業参入の拡大などに係る施策が盛り込まれ、成長産業の一つとして農林水産業が挙げられている。さらに、TPP交渉をにらみ昭和45年から40年以上続いてきたコメの生産調整（減反）の廃止など、今後の農業政策の大きな転換期を迎える。

本市においては、儲かる農業への転換を図るうえで、地域の特色を生かした農業の生産性を高めるとともに、担い手への農地集積と集約化を更に加速化させ、農業所得の向上につなげていく必要がある。

また、地域や生産者が生産意欲を喚起するような取組を推進するとともに、農商工や産学公との連携で、個々の産業の視点では生み出せなかった新たな付加価値を生み出し、それにより新たな市場開拓につなげ、地域のブランド力を高めていく展開も重要である。

一方、経済活動から言えば非生産的な取組ではあるが、農地の持つ洪水防止機能などの多面的機能を市民へPRするとともに、農業を通じた自然との触れあう機会を増やす取組を推進していくことが重要であると考えている。