

第2回 次期京都市農林行政基本方針検討会摘録

日時 令和2年10月22日(木) 午後2時から午後4時まで
場所 キャンパスプラザ京都2階 第1会議室
参加者 久野座長, 青合委員, 池本委員, 大塚委員, 蒲田委員, 田渕委員, 長島委員,
貫名委員, 森本委員, 安井委員, 湯本委員, 渡邊委員
欠席者 千葉委員

1 開会

2 議題

(1) 京都市からの報告について

事務局から検討会資料に基づき説明

(2) 基本方針(案)の検討について

青合委員 まず、木質バイオマス発電について、少し慎重に記載をする方がよいと考えている。発電向けチップの原材料は不足気味で、今の需要に応えられていないというのが現状である。燃料用のチップは、建築用材や、合板、集成材に向かず、本来は林地に捨てられるものを利用しているため、燃料材を確保するには、まず用材等の需要が拡大して、山からの搬出が進まないと発生しない。簡単でないということを理解していただき、慎重に取組を進めるべきである。

また、文化の継承という点について、北山杉は全国的に有名であり、これまで利用拡大に取り組んできたが、現在の生産販売は最盛期の10分の1以下になっている。しかし、伝統的な北山林業の技術そのものは、これからも守っていく必要があると感じており、今後は観光や文化との連携を進め、地域にお金が落ちる仕組みを構築することで、地域の維持や技術者の育成、技術伝承をしていく必要がある。

さらに、災害に強い森づくりについてだが、近年の自然災害では、何度もライフラインが寸断されており、ライフラインの寸断を未然に防ぐ、事前予防的な伐採を進めるなど、安心・安全の観点で記載する方が、市民にもわかりやすいと思う。

池本委員 まず、事務局から提示された5つの将来像は、どれも大事なもので、この京都で頑張っている生産者の皆様にとって必要なことであると思う。

現在、ニューヨークやロンドンをはじめ、全世界的に、アーバン・ファーミング(都市型農園)という、重点項目2「創る」にある半農半Xのような働き方へ

の注目が集まっている。

一昨年前から、東京都の農業、新規就農を支援するという仕事をしているが、例えば東京で開催している新規就農希望者を集めるイベントには、毎月 100 人ぐらい来場する。来場した人の約 8 割が、農業に従事したことがない方であるため、土日に郊外の八王子で農業体験をしてもらう取組を行っており、新規就農した若手就農者のコミュニティで盛り上げている。

同じような大都市圏に位置する京都市でも、アーバン・ファームの様な違う産業（農業の予備軍）の方々をどのような形で集めていくかについても検討する必要がある。農業に参入するタイミングは人それぞれであるが、農業参入の一步手前の機会、つまり市民の方や他府県の方々が農業に触れる機会を増やす取組が京都市にもあればよいのではないか。

京都だから宣伝できる文化や都市の持つ強さがあると思うので、アーバン・ファーム、またはアグリワーケーションという形で、農業に従事しながら、農業者とふれあいながら働く生き方もあってよいのではないか。アフターコロナの時代に、あらゆる産業の方々が、京都の農業に触れられる機会が、入口の戦略として必要だと思う。

久野座長 京都市でそうした多様な担い手、将来の担い手の予備軍、あるいは応援団となる人々を取り込むための取り組み、もしくは計画をされていることはあるか。

事務局 本市では、「未来の農業サポーター」という、農業者が近くの小学校と連携し、子供達に、種まきから収穫、できたものを調理実習等で食べる体験をしていたく取組や、市民が農業と触れあうことができる市民農園の取組も行っている。

また、今回提示した重点項目 4 の「支える」は、農業に関わる機会の創出を想定して記載しており、御指摘いただいた、農業参入の入口戦略については、今後、記載を検討したい。

久野座長 現基本方針で記載のあった市民農園について、次期基本方針の説明資料から無くなっているように思うが、ぜひ、京都市として今後も引き続き続けてほしいと考えている。

大塚委員 私が経験した林業サークルの間伐体験では、初めの 1、2 回は林業の大変さしか感じられなかったが、複数回体験を重ねるうちに、林業のやりがいや魅力を感じられるようになった。観光業や教育業などで林業体験をしてもらうなら、地域の団体等と連携し、継続的な体験ができる機会の創出が必要だと考えている。

蒲田委員 新規就農者が、農業技術を習得するのは非常に難しく、一定の技術を持った方が数年間伴走支援し、生産技術を伝承していくことが必要であると思う。

最近、一部の新規就農者は、農業収入にばかり注力し、最も肝心の「ものをつくる」ことが二の次になっているという悪い状況にある。農産物を生産する観点から考えると、「ものづくりをしっかりとできる人材」の育成が最も重要であると考えている。

また、どうしても昔からやっているやり方を同じように引き継いで、同じことを繰り返している農家が多いので、卸売業者としては、生産者に対して、末端の消費者ニーズがどのように変化しているかを、生産者に情報発信をしていく役割があると思っている。年に何回か生産者とコミュニケーションを取りながら、どのような農産物であれば、年間を通して安定的な収入を得られるのか、ということ伝えていく事が重要であると思っている。

田淵委員 木材の生産側では、従事者の平均年齢が60歳を超え、危険な作業を伴い、中々若者がいないことから、機械化を進めているが、素材生産量は増えてきている一方で、機械を操作する若者が足りず悩んでいる業者がかなりいる。

また、20年前から比べると、木材価格が下落し、働いている者は林業の収益だけでは日々の生活をするのも苦しく、担い手の確保が難しい。また、生産者・納材業者も植林や下刈り、間伐は補助がなければ続けられない状況にある。

さらに、雨や雪が降ると休みになるなど、労働環境も安定しておらず、収入が不安定になり、新規就労者が1年も経たずに離職することも多い。

長島委員 まず、重点項目1、施策の方向の(2)の「経営規模の拡大を目指す林業経営体への高性能林業機械の導入支援」について、林業経営において機械化は非常に重要ではあるが、機械化をすればすべて解決するというものではない。導入した機械に見合った事業量をこなせなければ、さらに赤字を生むということもある。導入支援が何を示すかにもよるが、購入だけではなく、いくつかの事業体でシェアをしながら機械を使う仕組みも含めた内容がよいのではないかと思う。

また、重点項目3、施策の方向の(2)の「災害に強い森づくり」について、多様な樹種の植栽が例示されているが、森林の適切な管理もしていかなければならないため、「森林の適切な管理の促進」という表現があるとよいと思う。

最後に、重点項目3、施策の方向の(4)について、野生鳥獣対策には2つの視点がある。1つは野生鳥獣をどう守っていくか、もう1つは、野生鳥獣被害から農林産物をどう守るのかという視点である。

久野座長 林業では機械の共同利用のようなものはあるのか。また、林業機械の導入支援

について、購入やシェアリングなど含めた導入支援なのか。

事務局 シェアリングというものではないが、これまでから林業は機械導入をした事業者が導入していない事業者の作業も受託する形をとっている。

今回提示した「林業機械の導入支援」は、林業機械を導入するだけでなく、作業効率を高め、生産コストを下げる、作業受託により事業量を拡大する等というところまでを目的としたものである。

貫名委員 基本方針全体の流れを論理的に整理すると、まず、重点項目の順番は、3、4のほうが先に来てもいいのではないかと思う。農林業振興において、産業という側面も非常に重要であるが、まず現状評価を行い、その後に「高める」、「創る」という流れにしなければならないのではないかと感じている。

現状評価というのは、例えば、森林の多面的利活用を進めるにしても、土地所有者がわからないという問題が発生したり、農地の場合も耕作放棄がある。そういった現状を評価し、具体的にどのような取組が必要なのかを確認した上で、施策の方向を示す方が話としては理解しやすいのではないかと感じる。

また、重点項目3の野生鳥獣対策については、非常に重要なところであり、記載が不十分であると感じる。防除・捕獲というマイナス面と生態系としての評価というポジティブな面があり、この項目については、もう少し議論してもよいと思う。

久野座長 本検討会での議論は、産業としての農林業であるので、それが前提にあるのは確かだが、農地・森林が持つ多面的機能は、産業という側面ではなく、様々な生活環境、暮らしに関わる自然環境の構成に関わる公共財になる。こうした項目の大幅な入れ換えは実際に可能なのか。

事務局 産業観光局としては、まず農林業を産業として、いかに経済性を高めていくかが重要であると考えている。

基本方針の本冊に記載する予定の、市長の挨拶や基本方針策定の背景などにおいて、委員に御指摘いただいた視点をしっかりと明記していくことを検討させていただきたい。

森本委員 重点項目1、施策の方向(3)の「GAPやFSC、JAS等の認証取得の推進」に関連して、最近、販売に有利になることを理由として、ASIAGAPを取得したいという生産者が増えており、この流れは今後も続くと思われる。食品を取り扱う業者のHACCP取得の義務化も踏まえ、生産からの認証のトレーサビリティを取れ

たものが求められるため、GAPの認証取得を推進していく必要がある。

しかし、京都市の場合、農業の経営規模が小さく、農業所得が低いため、GAPの取得は生産者にとって難しいように感じる。また、GAPの取得には時間、費用がかなりかかるため、なかなか踏み込めない。この点において、行政として具体的に後押しをできるような取組が必要なのではないか。

また、重点項目1、施策の方向(3)の「京都の歴史・風土・文化をいかした、市内農林産物の京都ブランドの構築と販路の拡大」についてだが、京都市でいうと伝統野菜が非常に重要であると思う。例えば、「賀茂なす」と言っても、上賀茂で生産されたものではなく、亀岡で生産されたものを飲食店はよく使っている。古くから上賀茂で生産されている「形がよく、大きな賀茂なす」の伝承、ブランド化を進めるには、まず、文化的な価値が高く、昔ながらの大きい賀茂なすが、なぜ京都市内で生産が始まったのか、なぜ亀岡で大量に使われる賀茂なすが生産されるようになったのかということを確認し、差別化することで、利用の拡大につながると思う。京都市の場合、食文化や伝統文化という言葉をよく使われているが、曖昧で、うまく伝わっていない。やはり、生産者の苦勞、思い、作り出された色々な由来などが上手く発信できて、初めて、ブランド化につながるはずである。ぜひ、そういう部分にスポットを当てていただきたい。

久野座長 事前質問で、この京都市のブランド戦略に関連し、少量多品目生産を行っている農産物については、京都市で培われた歴史、風土、文化のストーリー性を生かした農産物の高付加価値化を図ると示されている。これまで京都市では、京の旬野菜などの取組があるが、今後のブランド戦略を行うにあたり具体的に何かイメージ、もしくは方針というものはあるか。

事務局 京の旬野菜や伝統野菜というのは、京都市の農家の皆さんが代々守ってきた大事な財産であり、京都市はそれを生かした販売を促進する必要があると考えている。これまでから、イベントを開催する際に、様々な飲食店の方々を招き、個々の生産者が作った農産物を実際に使ってもらい、後々の契約につながるような取組を行ってきた。

しかし、価格や、安定供給の問題などで、取引が長続きしていない現状がある。農家の皆様が代々守ってきた財産は京都市の強みであるので、その強みを十分に生かしていける取組を今後、検討していく必要があると思う。

安井委員 京北に新規就農して4年目であり、今回提示された将来像の1～5は、大変よくできていると感じる。

新規就農者は、野菜を買ってくれるお客さんに喜んでいただくことは当然だ

が、農地を貸していただいている地主さん、普段からアドバイスいただいている先輩農家の方、支援をしてくださる市役所の方々にも喜んでいただけるような結果を残したいという思いで、日々技術の向上を目指して営農している。今回提示された重点項目の1～4に関しても、大変まとまっており、記載されているどの政策を見ても、私が今、実際行っていること、もしくは行おうとしていることとリンクしている。

特に、私が重点的に実行していることが6つある。

1つ目は、生産性・収益性の高い栽培技術の確立を目的に、主品目として、ベビーリーフサラダミックスの栽培を行っている。

2つ目は、地権者と交渉して、耕作面積を増やす取組である。中山間地域では土地は余っているが、条件が良い土地をまとめて借りることは難しい。しかし、今後、高齢化によって地権者が手放される田畑が増えれば、まとまりのある農地を収益的に借りることもできるのではないかと可能性を感じている。

3つ目は、農家仲間と協力して、京北の農業を盛り上げようという若手の集まりの動きがある。例えば、京北限定栽培となっている子宝いものブランド化を目的に、まずは京北の人が子宝いものを知り、食べ、ファンになってもらうため、料理研究家を招いて料理会を開催した。その中で新しい繋がりも生まれつつある。

4つ目は、ホームページを作成し、フェイスブック等とリンクさせ、農産物の様子などをアップし、日々の農業・農産物の成長の喜びを発信するという啓発運動を行っている。

5つ目は、農業に興味を持つ消費者の方を京北に招き農業体験していただいている。農作業をしたいという取引先のレストランの従業員の方々が、家族を連れてきて、農業体験をされている。取組を行った感触として、農業体験をしたいが、どこでできるのか分からないという方々は結構いると感じる。

最後に、京北の歴史・文化を勉強し、そこから特産品となりうるものを復活させ、新たに生み出すことをこれから取り組んでいきたい。

特に強調したいのは、今後は農家自身も発信力を高める必要があるということである。農業体験の開催を通し、農林業を応援したくない市民は、一人もいないと分かり、農家自身から適切な発信を行う機会を増やせば、農業課題の解決策がおのずとあらわれると思う。

久野座長 財政的な支援も含め、こうした取組に対し、行政としてどのようなサポートができるのか。安井委員自身は行政からのサポートというのは得ているか。

安井委員 担い手実践農場という、農業研修を2年間、その研修が終わった後、5年間にわたり、資金面や栽培技術の伝授などのサポートをしていただいている。資金面

では、1年間150万を支援していただいている。栽培技術の伝授では、半月ごとに栽培状況等のレポートを提出し、栽培計画を立てている。

事務局 安井委員に御紹介いただいた支援のほか、今年度、市民に対して、直売所の情報や、農家さんの取組を発信できるようなHPの改修を行う予定である。

一方で、安井委員に発言していただいた、色々な活動について把握していない内容が多々あった。農家の皆様が独自に行われている取組内容の把握・発信を京都市としても力を入れないといけないと感じた。

また、今年度から、市内部に食の京都推進担当という組織ができた。これまで、京都市の食に関する発信は、観光に少し寄りすぎていたところがあったが、もう少し生産側に寄り沿い、生産者の取組と、一緒に発信していく必要があると感じている。

湯本委員 私は、京都市では環境審議会の委員であり、その中の生物多様性保全検討部会の部会長をさせていただいている。まず、生物多様性の基本の野生生物は、農林業にとっては基本的に敵である。一方で、生物多様性を支える自然によって農林業も成立しているため、生物多様性プランでも、生物の恵だけでなく、被害についても明記するようにしている。

まず、有害鳥獣について、中山間地域では、野生鳥獣被害が、最も離農する要因となっている。実際に、京都市内でもイノシシが増えているため、被害と折り合いをつけ、管理することが必要となる。

また、農業について、最近、環境配慮型、あるいは持続的な農業で生産された安全・安心な食べ物を求める消費者が多い傾向であることから、生物多様性部会では、そういう消費行動を更に促進しようとしている。食と環境、食と文化というものは、消費行動で生産側を引っ張っていく必要がある。新規就農者の中には、環境配慮型の農業を行いたい人がいるが、結局、労力に見合った価格で販売ができず、未来がない。そういうところを消費行動で引っ張っていくことも必要だと思う。

次に、森林について、防災・減災は、市民の生命・財産に関わる部分であり、非常に重要である。例えば、その手法の一つの林相転換は、元々、スギ、ヒノキの植栽には向いていなかった山に、戦後の拡大造林でスギ、ヒノキを植えてしまったところを広葉樹に戻す取組であり、防災・減災上、重要な取組である。民有林に公金を投入するというのは難しいと思うが、市民の安心・安全、財産と生命を守るという防災・減災の観点から、市として取組を進めていただきたい。

最後に、不在地主の問題である。民間団体が動いてもうまくいかないことも、自治体が入ると話は変わってくる。民有林の問題は非常に大きく、特に防災・減

災の観点で、明らかに管理が必要な森林、または林相転換をするべき森林があるため、公的な援助、支援ができるような仕組みを考えていただきたい。

渡邊委員 今後農業、林業を維持していくためには、大学、保育園、そういった機関だけではなく、もっと地域を巻き込んだコミュニティづくりが重要ではないかと思う。ニューヨークやロンドンなどでは国策で農園を作っている。その結果、コミュニティができ、仲間が増え、犯罪も減ると聞いた。その中で、やはりコミュニティを作ることが重要であると思う。

水源を涵養する森林は、農業にとっても市民にとっても、人間が生きていく上での生命線である。例えば、下草刈や間伐の手伝いは、コミュニティを活かしみんなでやればよいのではないか。そういったコミュニティを築く具体的な施策を、この検討会で示せていけたらよいと思う。

また、農業技術の点については、新規就農の方の特徴として、まず儲けることが優先になってしまっており、消費者が何を求めているのかが見えていない部分があるのではと感じる。一定量を、一定品質で生産し、市場出荷をまず行うことが、今後の京都の農業が生き残っていく一つの糧になっていくのではないかと感じている。

久野座長 京都市は都市農業に関わる世界的なミラノ協定に署名をされているということだが、そのことがどのくらい京都市の中で共有をされ、それに関わった取組が施策の中で位置づけられてきたのかを確認したい。

事務局 ミラノ協定締結については、ミラノ万博出展の際に併せて行ったものであるが、具体的な取組には繋がっていない。この検討会での意見を踏まえ、次期基本方針へ協定の趣旨を取り入れていきたい。

久野座長 都市農業や都市周辺の森林は、産業としての位置づけだけではなく、様々な多面的機能を有している。それは教育、健康、福祉、あるいは都市緑化など、様々な政策領域に関わるものであり、農業や林業という枠組みだけで政策を議論するのではなく、京都市としても縦割り行政を打破し、今ある枠組みを超えた取組を進めていくことを真剣に考えていただきたいと感じている。

青合委員 伝統文化の推進という部分について、具体的にどのようなことなのか教えていただきたい。林業経営そのものが成り立っていない中で、林業を産業という面でもとらえると、もう議論の余地がない。1,300年の歴史を誇る京都市内で、社寺仏閣の将来的な補修用の森林を具体的に維持する方策が大事ではないかと思っ

ている。清水寺では200年後に使用するケヤキの人工林の育成を進めている。スギ、ヒノキも、社寺仏閣の改修・修繕において大量に使用する。市内にある森林と社寺仏閣とを結びつけ、維持管理に係る長期契約を締結するなど、とにかく森林の維持をしていかなければならない。森林所有者が売却してしまえばそれで終わってしまうため、そうならないような方策が必要であると考えている。

事務局 有名な社寺仏閣では社有林を保有しており、また社寺に使えるような木を育てる山を民間に委託しているところもある。儲かる林業、経営管理がしっかりできるような森林を育てていく目的で、昨年度から森林経営管理制度の運用が開始された。その中で、京都市が森林情報の調査を行ったところ、森林所有者が不明な森林が多々あり、また、森林の境界が明確化になっていないという大きな課題があった。これらを解決していかなければ、今後、森林を管理していくこと自体が難しい。まずは、所有者の調査など、適切な森林管理に向けた事前調査を進め、将来的に神社仏閣に提供できるような材を育林し、提供できる仕組みづくりを進めていきたい。

久野座長 農林業の難しいところは、産業政策という側面と社会政策という側面を併存しなければいけないという点である。例えば、農業では、農産物を公共調達という形で買い上げ、市民の食を支えるというのは政策としてありうる話である。一方で、経営として成り立つ部分は、それをしっかりと後押ししていくということも、もちろん政策として考えなければいけない。

現状の京都市の農業、林業を考えたとき、やはり産業政策だけでは、もう立ち行かないような状況に陥っており、現状を把握し、対策を講じていかなければならない。だからこそ、重点項目の3、4ということが重要になる。その全体のバランスを見極めることは大変難しいと思うが、行政として検討を進めていただきたい。

湯本委員 林業は、木材を売ることだけでは成り立たない。やはり、森林の有する多面的機能を利活用していくことが重要である。最近、私は「森林業」を提唱しているが、木材を売るだけの従来の林業だけではなく、森林の有する多面的機能を、お金に変える取組が必要であり、真剣に検討を進める必要がある。

事務局 「森林業」の考え方については、今回、重点項目2の施策の方向(2)の中で、新たな関連産業の創出という中で検討していきたい。林業だけでは、京都市にある全ての森林を守っていく、またそれをうまく活用できるというのはなかなか難しいと認識しており、今後、あらゆる産業分野と連携し、森林資源をしっかり

活用していく必要があると考えており、取組を進めていきたい。

久野座長 残りの時間で成果指標について、議論をしていただきたい。

湯本委員 成果指標について、生物多様性保全検討部会でも、成果指標を数値化し、数値目標を作ることが難しいと感じている。まず、指標の設定は、重点項目および施策の方向に紐付されていなければならない。これができていないと、基本方針の内容が達成されたかということが評価できない。

久野座長 重点項目3、4の取組内容は、指標化すること自体に無理があるものも含まれていると思う。それでも行政が政策として実施する取組を、チェックをしながら、最終的な目標の到達度合いを測るためには、こういうものが必要だというのは理解できる。成果指標は、もう少し広い視点を持って設定した方がよいのではないか。例えば、市民、企業等との関わりということも、今後、様々な事例が生まれ、それが積みあがっていくと思うが、その指標をどう設定するかは、じっくりと考える必要があると思う。

また、現基本方針では、市民農園や京の旬野菜の指標が設定されていたが、それを今後どのように扱うかも検討する必要がある。

青合委員 成果指標について、10年間の取組で達成できるものであれば良いと思うが、実現可能性が低いものはどうかと思う。ある程度、実現可能性のあるものをじっくり検討いただき、設定していただくのがよいのではないか。

久野座長 農林業分野の指標は右肩下がりが前提になっているようなものも多々ある。成果指標を設定し、減少幅をどの程度にとどめることができればよいかということも含めて、考えなければならない部分がたくさんあると思う。

湯本委員 成果指標は、数値であらわせるものという考え方があるが、そもそも、横ばいなのか、やや上向きなのか、とても上向きなのか、下向きなのか、とても下向きなのかのように、5段階で評価することも考えてはどうか。その評価の根拠は、様々な数値の積み上げとなると思うが、そういう工夫をしないと評価できないものは評価できない。指標の全てがこれなのかと言われれば、それは難しいかもしれないが、何もしなかったら、下がる場所を、施策を行ったことにより、現状維持できたり上がっている、そういうこともあるため、その点を指標的には考えていただくとよいと思う。

貫名委員 成果指標について、農地、森林の有する多面的機能の部分で、全体の議論で、多面的機能がたびたび出てくるが、今のところ、炭素固定量しか出ていない。

我々の研究室では西賀茂あたりの農地を対象に、出町柳あたりの川が氾濫するリスクがどれくらいあるのか、それが都市の農地があることによって、どれくらい貯水機能があるかというシミュレーションをしたりしている。あるいはシカも含めて農地にどういう種類の生き物が来るのかという調査も行っている。さらに、河川の水質評価、川の濁りを調査しており、実は上流で林道をつけ過ぎると、非常に川が濁り、それによって下流の鮎の産卵数が減る、ゴリの産卵数が減るということもわかる。

成果指標を考える過程で、多面的機能とは何かが見えてくると思う。定量的に数値化できる部分、レクリエーションや文化的な部分、数字にできないものも含め、もう少し検討していただきたいと感じた。

久野座長 既存のよく使う数値ではない指標を検討しながら、多面的機能とは一体何なのか、市民との共同とは一体何なのかということ具体的に検討する中で、必然的に指標、あるいはそれに関連する情報というのが具体化されてくるのではないのかと思う。引き続き事務局で検討いただき、次回の検討会でも議論させていただきたい。