

1990年以降の奈良県の都市における農業の変化

—都市農業振興基本法の施行をふまえて—

石 原 肇[†]

Change of the Agriculture in the City of Nara after 1990:
Investigation into on the Basis of the Enforcement
Basic Law for Urban Agriculture Promotion

ISHIHARA Hajime

要 旨

1990年以降、奈良県の都市においては農業経営基盤の脆弱化が確認された。その一方で、生産緑地面積や専業農家数の減少については、一定程度の減少で収まっていた。主要作目は稲となっている地域が多く、農業関連事業等への取組は直売を除くとそれほど多くはないという地域的特性が把握された。生産緑地の指定については、改正生産緑地法施行に伴う当初指定時に消極的な市が多く、平成の大合併の際に市施行した市も消極的であり、今後の土地利用計画を策定する上での課題となろう。

キーワード：奈良県，生産緑地，1990年以降，都市農業振興基本法

Keywords: Nara Prefecture, productive green spaces, after 1990, Basic Law for urban agriculture promotion

[†]大阪産業大学 デザイン工学部 教授

草 稿 提 出 日 6月28日

最 終 原 稿 提 出 日 6月28日

1 はじめに

2015年4月に「都市農業振興基本法」が公布されてから2年余が経過した。都市農地・農業は、環境保全や防災、教育等の多面的機能を有することから、都市において極めて重要なものとなっていることから議員立法により制定された。これまでの間、2016年5月には、同法第9条に基づいて政府が定める都市農業の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な計画となる「都市農業振興基本計画（以下、国基本計画という）」が閣議決定された（農林水産省・国土交通省，2016）。

国土交通省の報道発表によれば「本計画では、都市農地を農業政策、都市政策の双方から再評価し、これまでの「宅地化すべきもの」とされてきた都市農地を、都市に「あるべきもの」ととらえることを明確にした」としている（国土交通省，2016）。国基本計画では、都市農業振興基本計画の地方計画（以下、地方基本計画）の策定について、国の基本計画や新たな都市農業振興制度も参考とし、都道府県および市町村による地方計画が可能な限り早期に作成され、関連する施策との連携を図りつつ、地域の実情に応じた施策が推進されるよう、国から積極的に働きかけるとともに、必要な情報の提供等適切な支援を行うとしている（農林水産省・国土交通省，2016）。

この国基本計画の閣議決定をふまえ、2016年11月には兵庫県で、2017年3月には埼玉県と神奈川県、愛知県で地方基本計画が策定されている（石原，2017c）¹⁾。今後、この国基本計画の策定の後に、同法第13条に基づき、政府および地方公共団体は「土地利用計画」を策定することとなる。国基本計画では、例えば、市街化区域から市街化調整区域への逆線引きの促進、老朽化した建物のある土地の農地への転用など、従来にはみられなかった土地利用に関する記述があり、政府が都市農業に関して根本的な転換を図ろうとしていることが窺われる（石原，2016b）。今後策定される「土地利用計画」が将来にわたり都市農地を保全していく上での鍵を握るものと推察される（石原，2015）。

これまで筆者は、三大都市圏の一つである首都圏の中心となる東京都を研究対象地域として、1990年以降の都市農業の変化を把握した（石原，2014）。また、都市農業振興基本法の施行をふまえ、近畿圏の中心をなす大阪府（石原，2016a）とそれに連なる京都府（石原，2016b）や兵庫県（石原，2017b）、中京圏の中心をなす愛知県について把握してきている（石原，2017a）。

近畿圏は大阪府や京都府、兵庫県の他に奈良県も生産緑地法の特定期市がある。ここで、奈良県について地理学研究をみると、藤田・谷川（1978）による奈良県の農家の就業構成と営農形態からの地域区分に関する研究、北畠による奈良盆地の住宅地化に関する研究（北畠，1981）や奈良県農業の経済地理学的研究（北畠，2001）がみられる。しかし、都市農

業振興基本法の制定をふまえての研究はみられない。

そこで、本研究では、日本の三大都市圏の一つである近畿圏を構成する奈良県を研究対象地域とし、今後、地方公共団体が都市農業振興基本法に基づき策定する「土地利用計画」のあるべき姿について検討を行う上で必要な基礎資料を得るため、1990年以降の農業の変化の地域特性を把握することを目的とする。

2 研究対象地域および研究方法

(1) 研究対象地域

1995年農業センサスによる奈良県の地域類型を図1に示した。奈良県北部に都市的地域が分布している。

つぎに、奈良県における生産緑地法の特定市について図2に示した。1993年時点では、奈良市と大和高田市、大和郡山市、天理市、橿原市、桜井市、五條市、御所市、生駒市、香芝市の10市が生産緑地法の特定市であった。その後、2013年においては、生産緑地法の特定市は上記10市に葛城市と宇陀市の2市が加わり、12市となっている。

このような状況をふまえて、本研究では1990年以降の都市における農業の変化を把握を目的とすることから、研究対象地域は、図3に示す奈良県における2013年時点での特定市である奈良市と大和高田市、大和郡山市、天理市、橿原市、桜井市、五條市、御所市、生駒市、香芝市、葛城市、宇陀市の12市と、これら特定市の周辺に位置する平群町と三郷町、斑鳩町、安堵町、川西町、三宅町、田原本町、

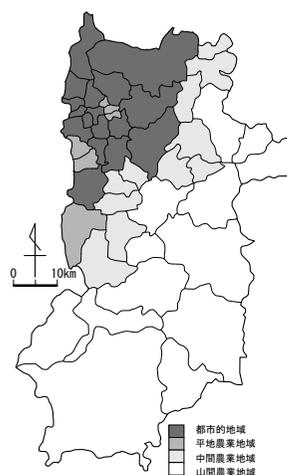


図1 農業センサスの地域類型（1995年）

資料：農業センサス1995年より作成

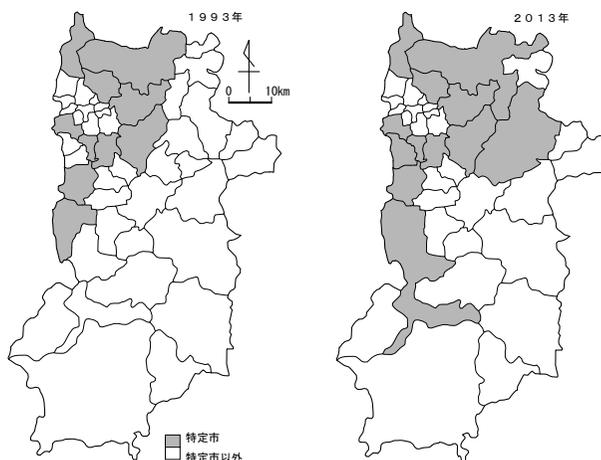


図2 生産緑地法の特定市（1993年、2013年）

資料：奈良県資料より作成

上牧町，王寺町，広陵町，河合町，山添村の11町1村とする。

(2) 研究方法

各データについては，以下のとおり収集を行っている。経営耕地面積，農家数等については1990年，2000年，2010年の世界農林業センサスのデータを，市別の生産緑地面積については1993年，2003年，2013年の国土交通省のデータを，市街化区域内農地面積については1993年，2003年，2013年の奈良県のデータを用いている。これらの情報を図にすることで，1990年以降の奈良県の都市における農業の変化を把握する。

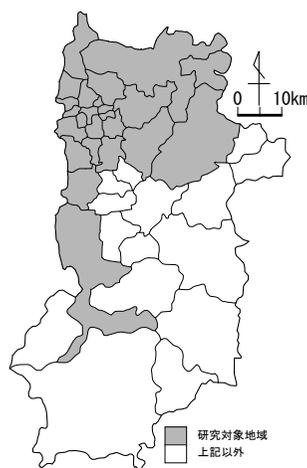


図3 研究対象地域

3 結果および考察

(1) 農地面積の推移

本研究対象地域の農地面積の推移を図4に示した。1990年に18,789haであったが，2000年には15,533ha，2010年には12,170haと大幅に減少している。農地面積の推移の内訳をみると，田は1990年に14,711ha，2000年に11,899ha，2010年に8,923ha，畑は1990年に1,601ha，2000年に1,240ha，2010年に965ha，樹園地は1990年に2,476ha，2000年に2,394ha，2010年に2,282haとなっており，いずれも減少しているが，田と畑の減少が著しい。

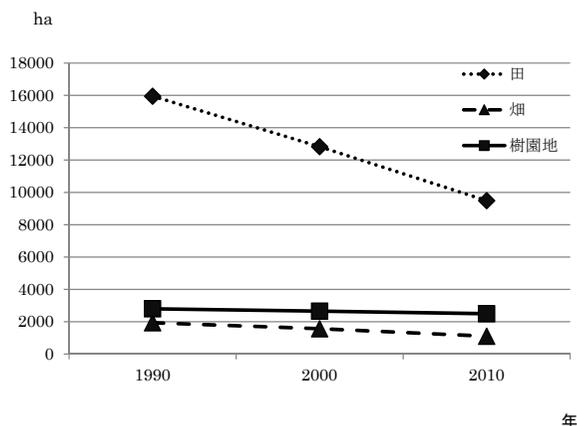


図4 研究対象地域における農地面積の推移

資料：世界農林業センサスより作成

図5に，本研究対象地域における市町村別の農地面積の推移を示した。五條市と山添村を除くと，いずれの市町も田が最も多く存在している。五條市と山添村は，樹園地が最も多く存在している。

1990年以降の奈良県の都市における農業の変化（石原 肇）

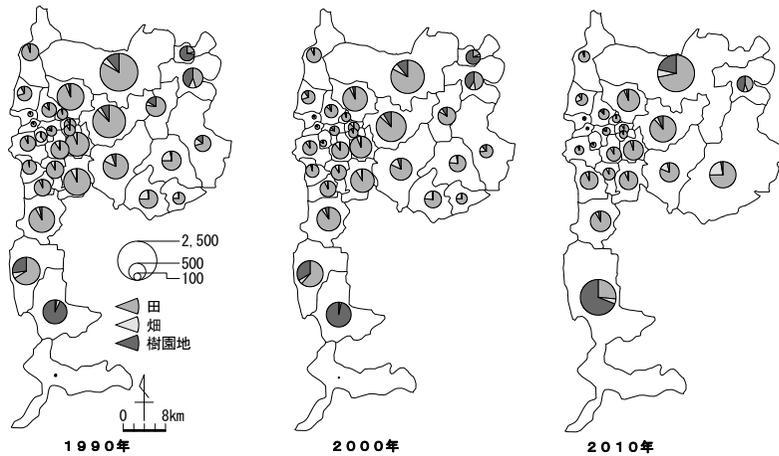


図5 研究対象地域における市町村別の農地面積の推移

資料：世界農林業センサスより作成

(2) 生産緑地面積の推移

つぎに、奈良県の特定市における市街化区域農地面積の推移を図6に示した。1992年に改正された生産緑地法に基づき指定された本研究対象地域の全体での生産緑地面積をみると、1993年には約641haであったが、2003年には約631ha、2013年には約621haとなっている。指定から10年間ごとに約10haの面積が減少する傾向にある。このことから、生産緑地はほぼ保全はされているものの、わずかではあるが減少する傾向にあるといえよう。

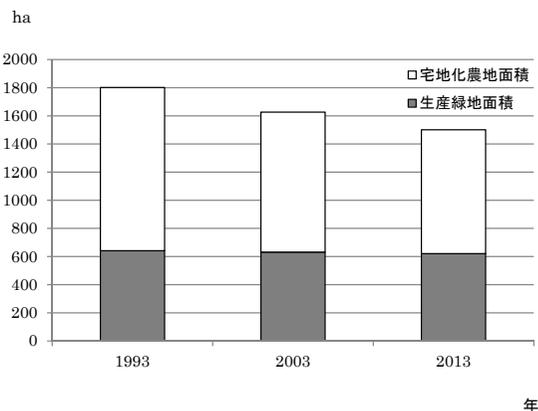


図6 奈良県の特定市の市街化区域内農地面積の推移

資料：国土交通省資料および奈良県資料より作成

図7に、奈良県の特定市別の生産緑地面積と宅地化農地面積の推移を示した。1993年の生産緑地面積をみると、奈良市が117.3haと最も多く、ついで橿原市の106.9haとなっており、それ以外の市は80haを下回っている。当初指定時に消極的な市が多い傾向にある。2003年の生産緑地面積をみると、1993年と同様に奈良市が116.6haと最も多く、ついで橿原市の104.1haとなっており、それ以外の市は80haを下回っている。2013年の生産緑地面積をみると、奈良市が109.3haと最も多く、唯一100haを上回っている。ついで橿原市が86.9ha

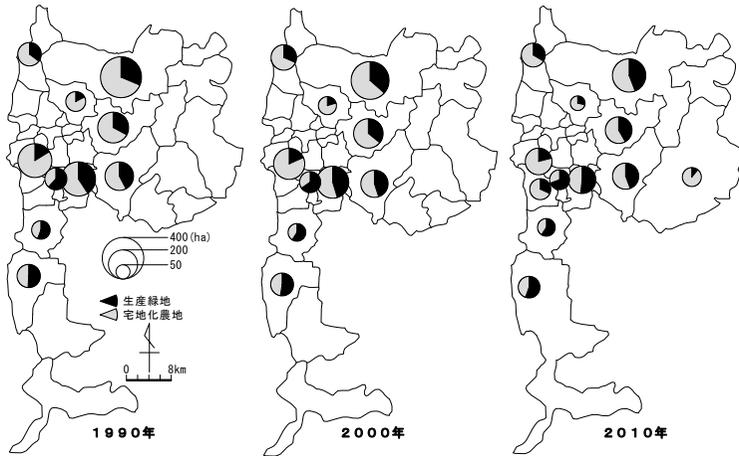


図7 奈良県の特定市別の生産緑地面積と宅地化農地面積の推移

資料：国土交通省資料および奈良県資料より作成

となっており、それ以外の市は80haを下回っている。平成の大合併の際に誕生した葛城市や宇陀市の2013年の生産緑地面積は、葛城市で31.4ha、宇陀市で8.9haと小さい。

(3) 農家戸数の推移と農業の特徴

つぎに、本研究対象地域における農家戸数の推移を図8に示した。本研究対象地域における農家戸数の推移をみると、1990年に33,734戸であったが、2000年には27,704戸、2010年には25,057戸と大幅に減少している。ただし、専業農家についてみると、1990年に3,207戸であったが、2000年には2,067戸、2010年には2,670戸と一旦減少したものが、反転増加しており、全体の農家戸数の減少割合に比して、専業農家の減少割合は小さくなっている。

また、本研究対象地域における2010年の市町村別の一位部門別農家戸数を図9に示した。果樹が一位部門である農家戸数が最も多いのは五條市だけである。花き・花木が一位部門である農家戸数が最も多いのは平群町だけである。その他については、稲作が一位部門である農家戸数が最も多い。本研究

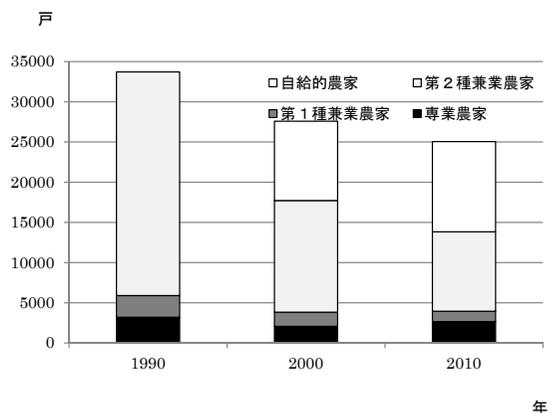


図8 研究対象地域における農家戸数の推移

資料：世界農林業センサスより作成

対象地域では、農地の内訳をみると、五條市と山添村を除くいずれの市町も田が最も多いが、市町村別の一位部門別農家戸数の面からみても、ほとんどの市町が稲作に重点をおいた農業生産を行っているといえよう。

さらに、本研究対象地域の2010年の市町村別の農業関連事業を行っている農家の状況を図10に示した。農業関連事業に取り組む農家戸数は、奈良市が749戸と最も多く、ついで宇陀市の552戸、五條市の494戸となっている。いずれの市町村についても、直売が最も多くなっている。直売以外の取組はそれほど多くなく、直売以外の農業関連事業についてみると、加工が比較的多く、ついで市民農園・体験農園、観光農園が行われているものの、農家レストランはあまりみられない。

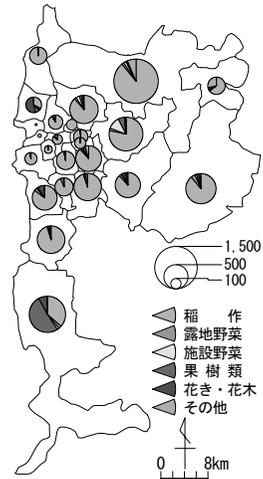


図9 研究対象地域における一位部門別農家戸数（2010年）

資料：世界農林業センサスより作成

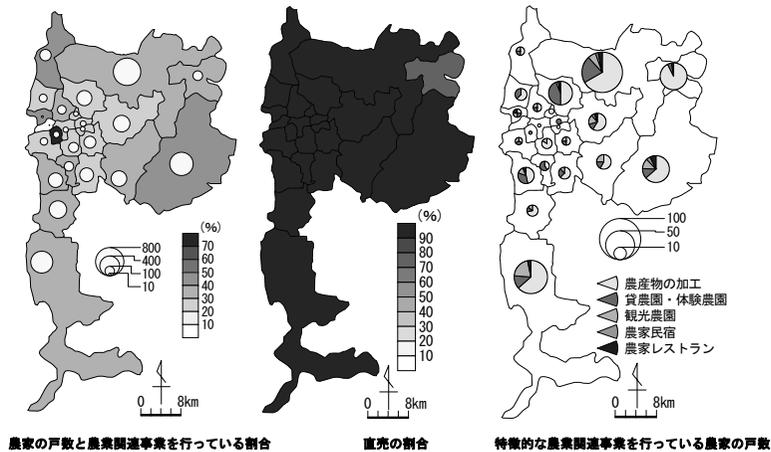


図10 研究対象地域における農業関連事業を行っている農家の状況（2010年）

資料：世界農林業センサスより作成

4 今後の課題

本稿では、都市農業振興基本法の施行、国基本計画の閣議決定をふまえ、今後の「土地利用計画」策定の検討を行う上での基礎資料とするため、1990年以降の奈良県の都市にお

ける農業の変化を把握した。その結果、以下のことが明らかとなった。

1990年以降、奈良県の都市において農地の減少、特に田と畑の減少が顕著となっている。特に面積の大きい田の減少を抑えることは急務といえよう。市街化区域内で減少した農地の多くは宅地化農地であるが、生産緑地はほぼ保全はされているものの、わずかではあるが減少する傾向にある。奈良県では農地や農家の減少などの農業経営基盤の脆弱化が確認されたが、その一方で、生産緑地面積や専業農家数の減少については、一定程度の減少で収まっており、今後の都市農業を振興する上での核となるものと考えられる。農業関連事業等に取り組む農家の多くは直売であり、他の取組はそれほど多くはない傾向にある。

今後、奈良県においては、このような地域的特性をふまえた上で、都市農地を保全するための「土地利用計画」を検討していく必要があるものと考えられる。また、生産緑地が多く残る地域では、生産緑地をこれ以上減らさないですむような「土地利用計画」を検討していく必要があるであろう。奈良県は総じて市街化区域内農地面積のうち宅地化農地面積が占める割合が大きく、ことに新たに市となった場合、この傾向がより顕著にみられる。国の都市農業振興基本計画では、市街化区域から市街化調整区域への逆線引きの促進との記述もある。奈良県では「土地利用計画」の前段となる地方基本計画が策定されておらず、都市農業振興基本法の規定に基づき策定を検討していく必要があるであろう²⁾。

注

- 1) 埼玉県に地方基本計画の策定の見込みを問い合わせたところ 2017年3月末時点では、2016年度内に地方基本計画を策定できるとの回答を得ていなかった。このため、石原(2017c)では、地方基本計画の策定が確認できた神奈川県と愛知県、兵庫県を研究対象としている。
- 2) 奈良県に地方基本計画の策定の見込みを問い合わせたところ、2017年3月末時点では、策定の見込みがない旨の回答を得ている。

付記

本稿は、2016年度日本地理学会秋季大会(東北大学)で口頭発表した内容を修正・加筆したものである。本研究は科研費(研究活動スタート支援)15H06741の助成を受けたものである。

参考文献

石原 肇「1990年以降の東京都の都市における農業の変化」『地球環境研究』第16巻、

2014年3月，21-36ページ。

石原 肇「東京の農業 この10年，これからの10年 -都市農業振興基本法の制定もふまえて-」『地理』第60巻第7号，2015年7月，14-22ページ。

石原 肇「1990年以降の大阪府の都市における農業の変化 -都市農業振興基本法の制定をふまえて-」『日本都市学会年報』第50巻，2016年5月，307-314ページ。

石原 肇「1990年以降の京都府の都市における農業の変化 -都市農業振興基本法の制定をふまえて-」『大阪産業大学学会論集 人文・社会科学編』第28号，2016年10月，113-123ページ。

石原 肇「1990年以降の愛知県の都市における農業の変化 -都市農業振興基本法の制定をふまえて-」『大阪産業大学学会論集 人文・社会科学編』第29号，2017年3月，77-86ページ。

石原 肇「1990年以降の兵庫県の都市における農業の変化 -都市農業振興基本法の制定をふまえて-」『大阪産業大学学会論集 人文・社会科学編』第30号，2017年6月，51-60ページ。

石原 肇「神奈川県・愛知県・兵庫県の都市農業振興基本計画の比較」『日本地域政策学会大会要旨集』第16号，2017年7月，32-33ページ。

北島潤一「奈良盆地の北西部丘陵における住宅地化-1965～1976年-」『地理学評論』第54巻第8号，1981年8月，437-447ページ。

北島潤一「奈良県農業の経済地理学的研究」『奈良産業大学産業研究所報』第4号，2001年3月，27-49ページ。

国土交通省「『都市農業振興基本計画』を閣議決定 ～農地を都市に「あるべきもの」へと転換～」『国土交通省報道発表資料』，2016年5月。

(http://www.mlit.go.jp/report/press/toshi07_hh_000095.html 2017年6月28日確認)

農林水産省・国土交通省『都市農業振興基本計画』，2016年5月。

藤田佳久・谷川加余子「奈良県における農家の就業構成と営農形態からみた地域区分」『奈良大学紀要』第7号，1978年12月，89-120ページ。