

## 第 I 章

# 第 2 次さっぽろ都市農業ビジョンについて

# 1 ビジョン改定にあたって

## (1) 改定の趣旨

平成 18 年 3 月に策定された「さっぽろ都市農業ビジョン」（以下、「前計画」）では、「次世代の市民に引き継ぐさっぽろ型農業の確立」を基本理念とし、ビジョンの実現に向けて施策や事業の展開を進めてきました。また、平成 24 年 3 月には、農業をめぐる様々な情勢や、ビジョンのこれまでの成果と課題を踏まえた札幌市農政の推進の指針となる「さっぽろ都市農業ビジョンの今後の重点的な取組」を取りまとめ、ビジョンの実効性を高めてきたところです。

前計画では、都市農業の持続的発展とともに都市農業に対する市民意識の向上に向けて、農地流動化の推進や札幌ブランドの農産物<sup>※1</sup>、加工品の育成、食農教育や農業体験機会の充実などに取り組みました。その結果、中核的担い手への農地の集積率や「さっぽろとれたてっこ」の認証農家数が増えてきています。また、小中学校での農業体験学習の実施校数も増加するなど一定の成果を挙げてきたところです。

前計画の策定から 10 年が経過する中、農業の現場においては、農業者の高齢化や後継者不足に伴う農家戸数の減少がさらに進んでおり、これからの農業を維持していくために担い手の育成・確保はますます重要な課題となっています。

さらに、全国的に人口減少社会に突入する中、都市農地に対する開発圧力が低下し、市街化区域やその周辺の農地を農地として保全し活用していく方針が新たに示されています。札幌市の農業は、こうした状況を踏まえるとともに、輸入自由化の進展や国の農政改革の動向などの農業を取り巻く内外の社会情勢の変化にも柔軟に対応していくことが必要となっています。

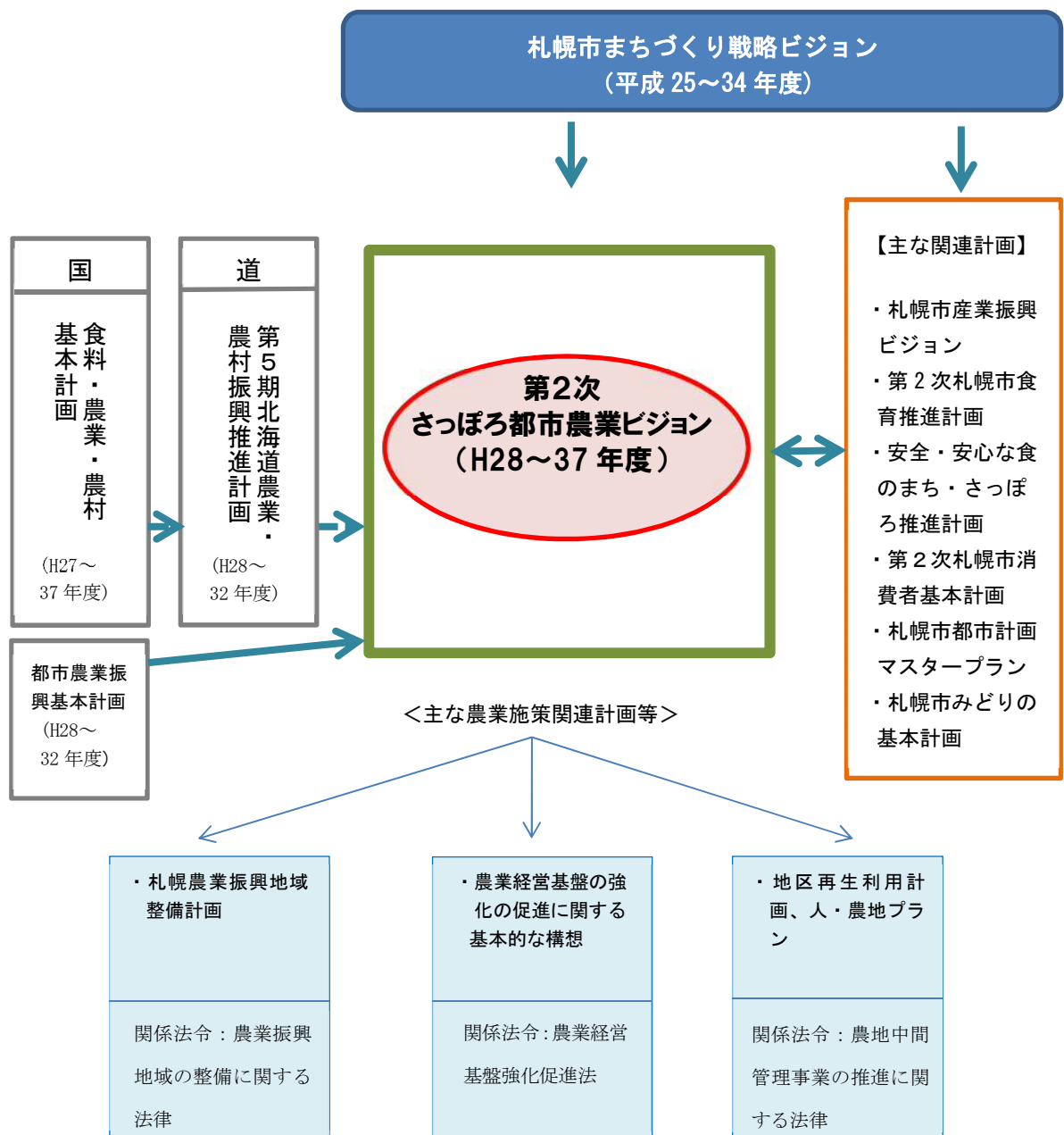
「第2次さっぽろ都市農業ビジョン」は、平成 28 年度からの概ね 10 年後の札幌市を見据え、前計画と同様に、地産地消を基本とした持続的農業の推進や都市農業に対する市民意識の向上の観点を踏まえつつ、担い手への支援や新規就農者の育成、確保に加え、企業や市民の農業参入など多様な担い手の確保や、女性農業者や高齢農業者が活躍できる環境づくりを促進することにより生産現場の喫緊の課題に積極的に対応するとともに、農地の持つ多面的な機能を最大限に発揮できるよう、地域の実状に応じた農地の保全と活用を重要な視点として、札幌市の農業を持続的に発展させるための方向性を示すものです。

---

※1 農産物：農業による生産物のこと。畜産物を含む。

## (2) ビジョンの位置づけと計画期間

「第2次さっぽろ都市農業ビジョン」は、平成34年を目標年次とする「札幌市まちづくり戦略ビジョン」を上位計画とし、これから10年間の札幌市の都市農業を展望した、農業分野における基本的な取組の方向性を示す計画として位置づけています。



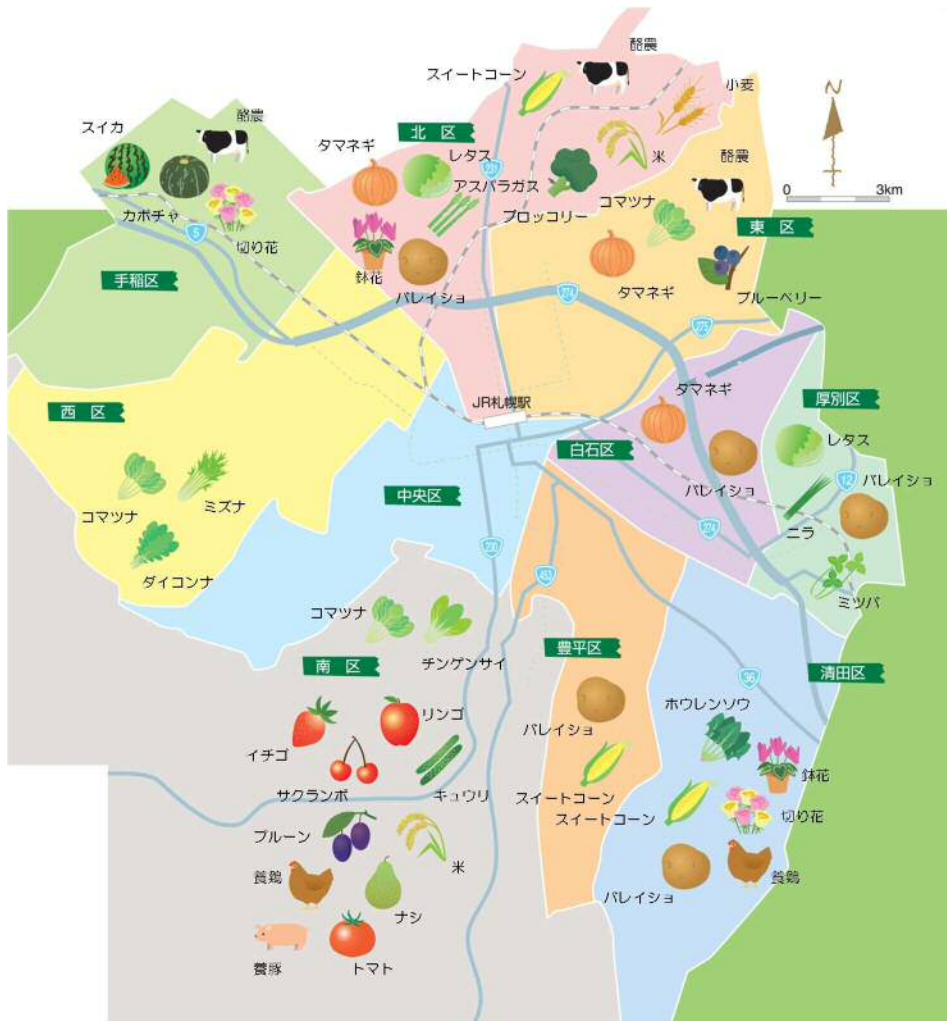
### (3) 札幌市の農業の概要

#### ① 札幌市の農業

札幌市の農業は、北東部の平野部を中心として、清田区、南区の山間丘陵地帯、手稲区の砂質土地帯など、それぞれの立地条件に合わせた多種多様な品目が生産されています。野菜生産が札幌市の基幹となるものであり、特に生産量の多い作物は、タマネギ、レタス、ホウレンソウ、コマツナがあげられます。

都市化が進む中であっても、札幌市の農業は、大都市の有利性を生かし、野菜や花きなどの集約的<sup>※2</sup>な栽培を中心とする農業への転換を図り、市民に対する新鮮かつ良質な農産物の供給という重要な役割を果たしています。また、都市部の農地は、市民が直接、農業に触れる場として、また、札幌の貴重な緑地環境としての機能も担っています。

図表1 区別の主な農産物



(資料：札幌市)

※2 集約的(集約農業)：単位面積あたりに投下される労働、資本の集約度合の高い農業形態(労働集約型)

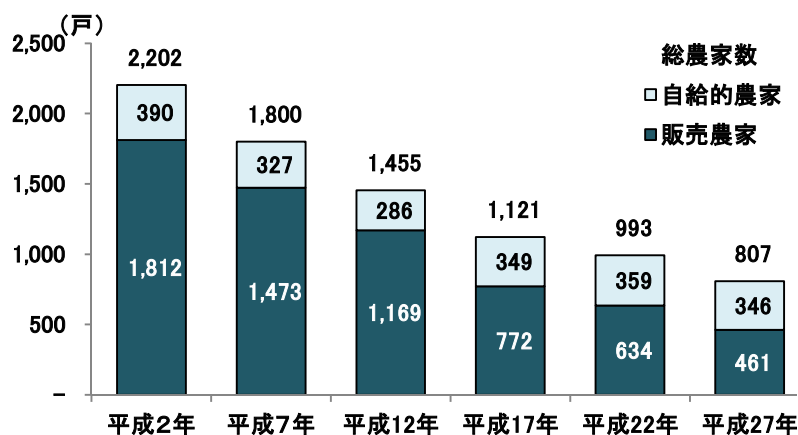
## ② 農家戸数と農業就業人口（販売農家）

平成27年の札幌市の総農家<sup>※3</sup>戸数は807戸で、そのうち販売農家<sup>※4</sup>は461戸、自給的農家<sup>※5</sup>は346戸となっています。総農家戸数は年々減少しており、平成17年の1,121戸と比較すると、約3割の減少となっています。

また、販売農家の農業就業人口をみると、平成27年は932人で、平成17年の1,566人と比べると約4割減少しています。平均年齢は、64.3歳で、平成17年と比べ2.7歳上昇しています。

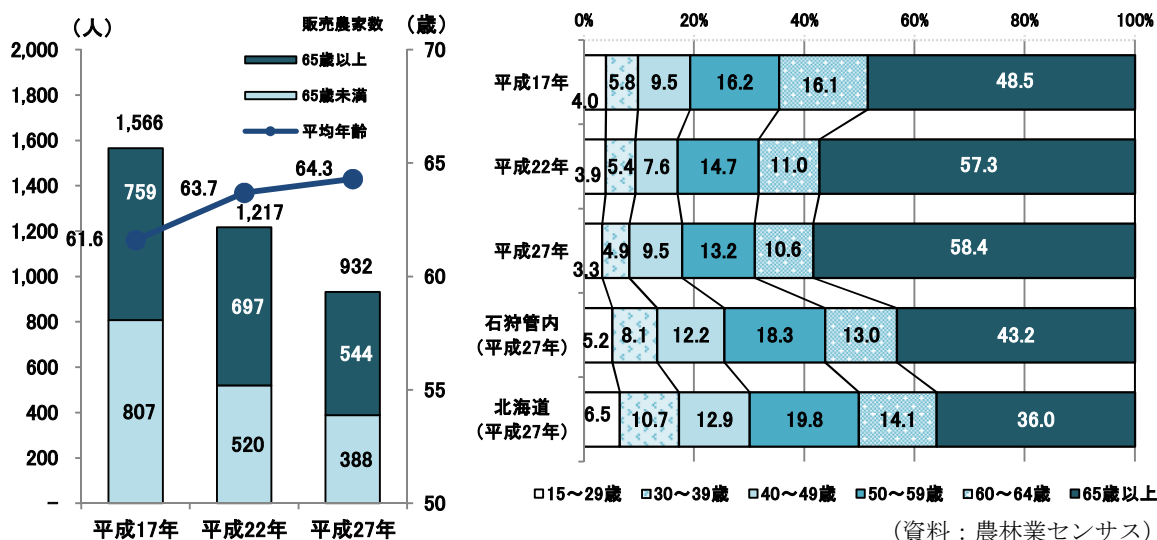
農業就業人口のうち65歳以上の高齢者が占める割合は、58.4%であり、石狩管内の43.2%、北海道の36.0%と比べて、高齢化が進んでいます。

図表2 総農家数の推移



(資料：農林業センサス)

図表3 農業就業人口の推移と年齢階層別農業就業人口



(資料：農林業センサス)

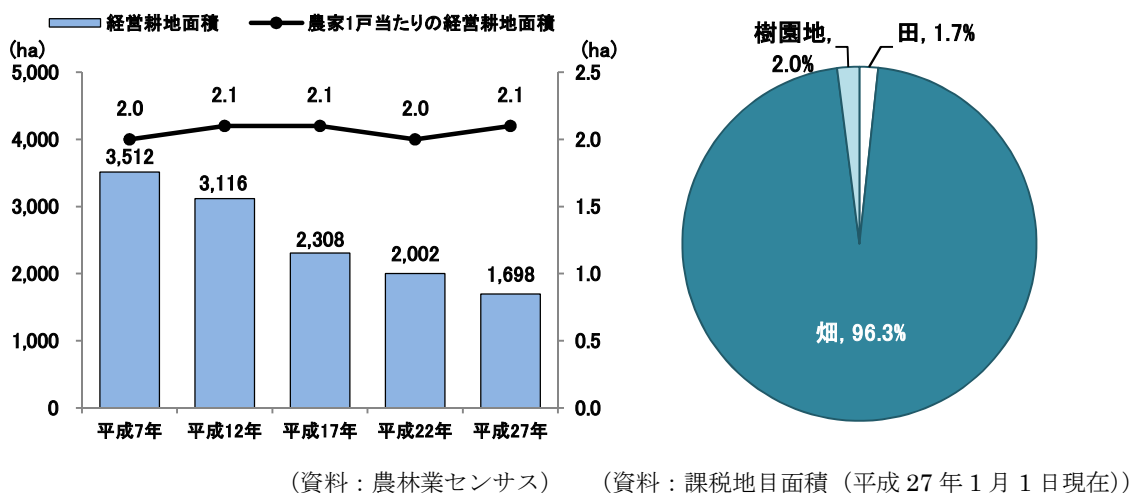
- ※3 農家：経営耕地面積が10a以上の農業を営む世帯または、経営耕地面積が10a未満であっても、調査期日前1年間における農産物販売金額が15万円以上あった世帯。  
 ※4 販売農家：経営耕地面積が30a以上または調査期日前1年間における農産物販売金額が50万円以上の農家。  
 ※5 自給的農家：経営耕地面積が30a未満かつ調査期日前1年間における農産物販売金額が50万円未満の農家

### ③ 農地面積（経営耕地<sup>※6</sup>面積）

札幌市の市域面積は 1,121.26km<sup>2</sup>（112,126ha）で、そのうち経営耕地面積は、1,698ha であり、市域面積の約 1.5% を占めています。

経営耕地面積は年々減少しており、平成 17 年の 2,308ha と比較すると約 26% の減少となっています。一方、農家 1 戸あたり経営耕地面積は大きな変化はなく、約 2ha で推移しています。耕地種類別農地面積の構成をみると、畑が 96.3% を占めています。

図表4 経営耕地面積の推移と耕地種類別農地面積の構成



東区のタマネギ畑



北区のレタス畑

※6 経営耕地：調査期日現在で、農業経営体が経営している耕地。自家で所有し耕作している耕地(自作地)とよそから借りて耕作している耕地(借入耕地)の合計。

## (4) 農政改革などの動き

### ① 都市農業振興基本法の制定

人口減少や高齢化が進む中で都市農地に対する開発圧力が低下していることに加え、東日本大震災を契機として防災の観点からも都市農地を保全すべきとの機運が高まってきていることなどを背景に、都市農業の安定的な継続を図ることなどを目的として平成 27 年 4 月、「都市農業振興基本法」が成立しました。

この基本法では、1)都市農業の多様な機能の適切かつ十分な発揮と都市農地の有効な活用及び適正な保全、2)良好な市街地形成における農との共存、3)国民の都市農業の有する機能等の理解を基本理念としており、今後この基本法に基づき平成 28 年 3 月に国が策定した「都市農業振興基本計画」に則し、都市農業における農産物の供給機能の向上、防災機能の発揮、的確な土地利用計画の策定等のための施策が推進されるとともに、税制上の措置の検討が進められることとなります。

札幌市においても都市部に残る農地の在り方・活用について検討を進めていくことが求められます。

### ② 平成 27 年農業委員会法改正

平成 27 年農業委員会法改正では、農業委員会の主たる使命である農地利用の最適化(担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進)を推進するため、1)農業委員の業務の重点は農地利用の最適化の推進であることを明確化、2)農業委員の選出方法を公選制から市町村長の選任制に変更、3)農地利用最適化推進委員の新設、4)農業委員会ネットワーク機構の指定、などの改正が行われました(平成 28 年 4 月 1 日から施行)。

札幌市では、法改正を踏まえ、今後さらに農地利用の最適化が図られるように取り組んでいくことが求められます。

### ③ 平成 27 年改正農地法

平成 27 年 8 月に「平成 27 年改正農地法」が成立し、平成 28 年 4 月に施行されました。今回の改正は、農地を所有できる法人が 6 次産業化等を図り経営を発展しやすくするための要件を見直すとともに、農地を所有できる法人の要件を明確にするため、農地法上の法人の呼称を「農業生産法人」から「農地所有適格法人」に変更するものです。

「食」と関わりのある企業が多く立地する札幌市においては、企業参入を見据え、関係機関との連携調整による農地の適正利用の方策を検討していくことが求められます。

#### ④ 農業を取巻く国際情勢

日本は、平成 28 年 6 月現在、16 の国や地域と EPA<sup>※7</sup> を締結・署名しており、WTO 交渉の行方が不透明な中、世界的に EPA・FTA<sup>※8</sup> が拡大し、貿易を始めとする自由化が進展するなど、農業を取り巻く国際情勢は、グローバル化が急速に進んでいます。

そうした中、日本の農業に今後大きな影響を及ぼすことが予想されている動きとして、環太平洋戦略的経済連携協定（TPP）が挙げられます。

TPP 協定は、知的財産管理などルールの一掃を図るとともに、貿易関税の撤廃を目指すものです。

北海道では、TPP による農産物の価格低下や生産の減少など、北海道としての不安や懸念が払拭されることが不可欠であることから、北海道の農林水産業が確実に再生産を続けることができ、担い手が将来に希望と意欲を持って取り組めるよう万全な対策を講じるよう国に求めていくこととしています。

---

※7 EPA（経済連携協定）：貿易の自由化に加え、投資、人の移動、知的財産の保護や競争政策におけるルール作り、様々な分野での協力の要素などを含む幅広い経済関係の強化を目的とする協定のこと

※8 FTA（自由貿易協定）：特定の国や地域の間で、物品の関税やサービス貿易の障壁などを削減・撤廃することを目的とする協定のこと