

第Ⅱ章

札幌市の農業の現状と課題

1 担い手と農地

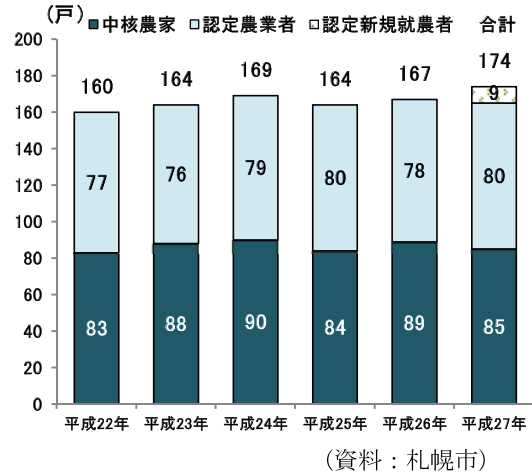
(1) 中核的な担い手の経営力強化

【現状】

① 伸び悩む中核的な農業者数

経営の規模拡大や多角化などに積極的に取り組み、将来にわたって地域の中心的な担い手として期待され、認定・登録されている農家数は、平成27年度で認定農業者80戸、中核農家85戸の計165戸で、ここ5年ほどは認定農業者^{※9}数・中核農家^{※10}数は伸びていません。平成27年度は新たに認定新規就農者^{※11}として9戸が認定されたことから、174戸となっています。

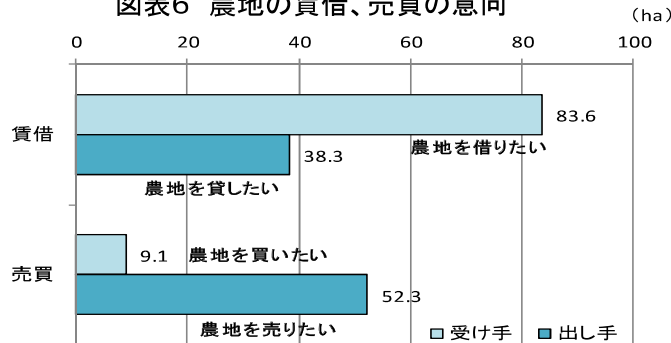
図表5 認定農業者・中核農業者・認定新規農業者数



② 農地流動化に係る出し手と受け手の意向に大きな差

農業者に対する農地の賃借、売買の意向を調査した結果によると、借りたい農地面積に対し、貸したい農地面積は半数以下であり、また、売りたいとする面積に対して、買いたいとする面積は極めて少ないなど、農地の受け手と出し手の意向に大きな差があることがうかがえます。

図表6 農地の賃借、売買の意向



(資料：「農地の利用及び農業経営に関する調査」(札幌市、平成22年12月～2月に実施。※調査対象：農地基本台帳に登録され、札幌市内・市外に農地を所有する世帯 2,290 戸。回答数 1,256 戸 (回収率 54.8%))

※9 認定農業者：農業経営基盤強化促進法に基づき、自主的に「農業経営改善計画」を作成し、市町村に提出、計画の認定を受けた農業者。農地利用・資金・税制面等の支援を受けることができる。

※10 中核農家：札幌市独自の「中核農家登録制度」により、経営に意欲的な農業者が登録申請書を市に提出し、市が登録。種々の事業を優先的に実施する地域農業の担い手として位置付けている。

※11 認定新規就農者：農業経営基盤強化促進法に基づき、新たに農業経営を開始する青年等が「青年就農計画」を作成し、市町村に提出、市町村が認定する。青年就農給付金や無利子資金制度のほか経営体育成支援事業等を活用することができる。

【課題】

農産物の価格低迷や輸入自由化など中核的な担い手を取り巻く環境が厳しくなる中、安定的な経営を実現していくためには、経営の多角化や付加価値向上に向けた取組を支援しながら中核的な担い手の経営力を高めていくことが求められます。

さらに、現在は農地の出し手と受け手に意向の差が見られるが、農地中間管理事業^{※12}の活用や地域ごとの農地利用調整を進めるなどして意向の差を解消しながら農地の流動化を促し、中核的な担い手への農地の利用集積・集約を進めることで、生産効率をさらに高め、経営力強化につなげていくことが必要と考えます。

(2) 多様な担い手の確保・育成

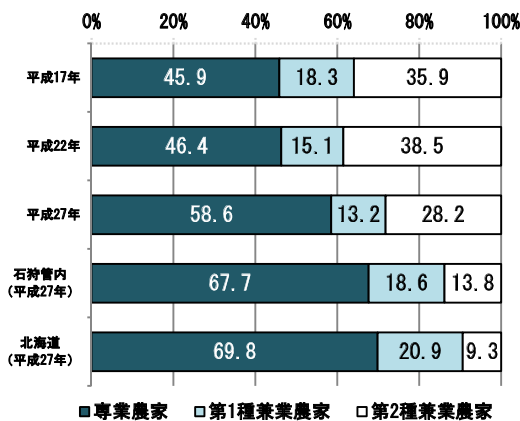
【現状】

① 兼業農家の高い減少率

販売農家について、専兼業別にみると、平成27年には、専業農家^{※13}の割合は58.6%、兼業農家は41.4%となっており、兼業農家^{※14}率は石狩管内の32.4%、北海道の30.2%と比べて高くなっています。(図表7)

平成17年から平成27年までの推移をみると、全ての区分で減少となっており、平成17年と比べると、「専業農家」が23.7%減であるのに対し、「兼業農家」は54.3%減と5割以上減少しています。(図表8)

図表7 専兼業別農家数(販売農家)の割合



(資料：農林業センサス)

図表8 専兼業別農家数(販売農家)と増加率

	専業農家	兼業農家		販売農家数(総数)	
		合計	第1種兼業農家		第2種兼業農家
実数(戸)					
平成17年	354	418	141	277	772
平成22年	294	340	96	244	634
平成27年	270	191	61	130	461
増加率(%)					
17~22年	-16.9	-18.7	-31.9	-11.9	-17.9
22~27年	-8.2	-43.8	-36.5	-46.7	-27.3
17~27年	-23.7	-54.3	-56.7	-53.1	-40.3

(資料：農林業センサス)

※12 農地中間管理事業：「農地中間管理事業の推進に関する法律」等により都道府県知事が指定する「農地中間管理機構」が農地を借り受け、まとまった形で農地利用の集積・集約化を目指す担い手に貸付ける等の事業。

※13 専業農家：世帯員の中に兼業従事者が1人もいない農家。

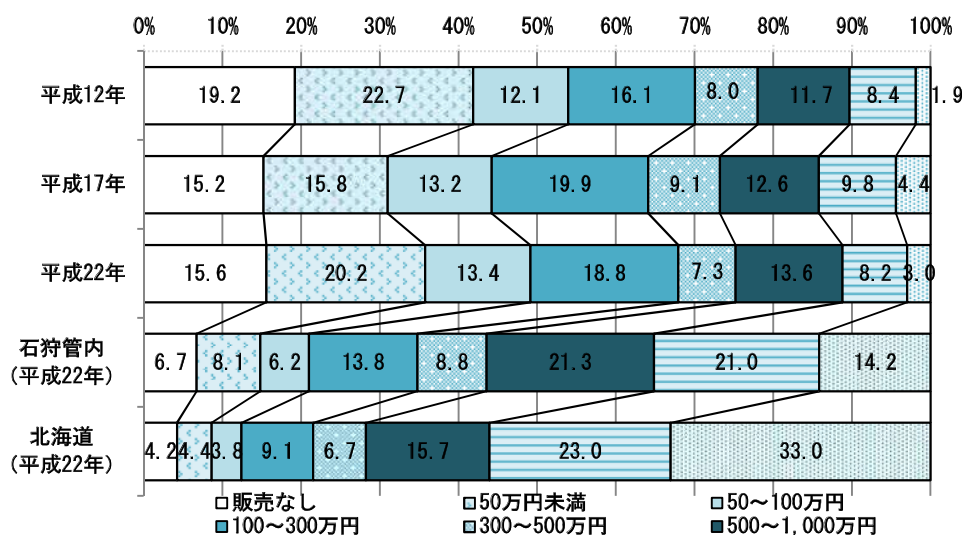
※14 兼業農家：世帯員の中に兼業従事者が1人以上いる農家。
 第1種兼業農家：農業所得を主とする兼業農家
 第2種兼業農家：農業所得を従とする兼業農家

② 高い小規模経営農家の割合

農産物販売金額規模別に農家数をみると、平成 22 年は「50 万円未満」が 20.2%と最も多く、販売金額 300 万円未満の農家が約 7 割を占めています。

石狩管内や北海道においては、300 万円以上の農家の割合が、それぞれ約 6 割強、8 割となっています。これらと比べると販売金額は総じて少ない状況にあります。

図表9 農産物販売金額規模別農家数の構成の推移(販売農家)



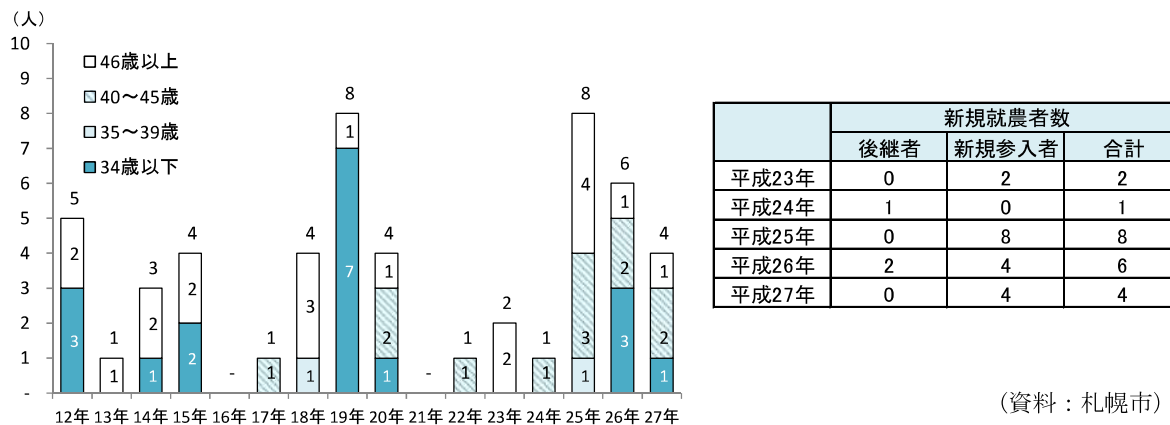
(資料：農林業センサス(平成12年、17年、22年))

③ 進みにくい新規就農

過去 10 年間の新規就農者数をみると、多い年で 8 人、他は年間で数名程度となっており、新規就農が進んでいないといえます。

ここ数年は、年齢的に 45 歳以下の年齢層が多く、新規参入者^{※15}が後継者を上回る傾向があります。

図表 10 札幌市の新規就農者数の推移



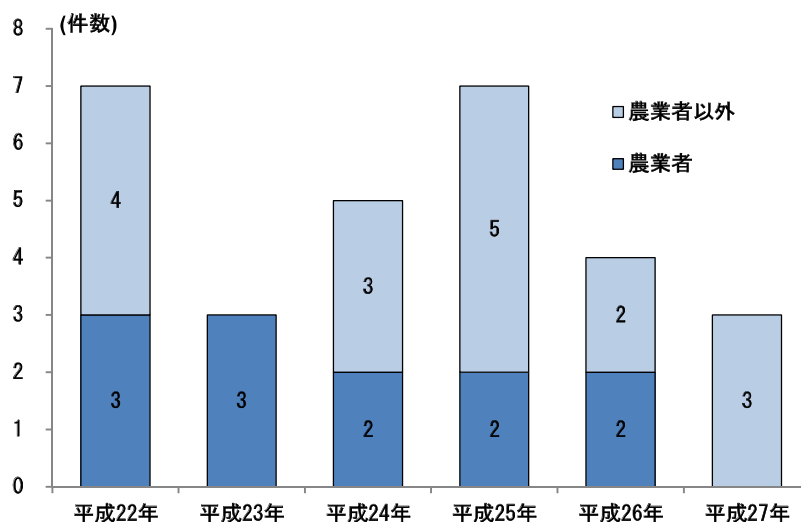
(資料：札幌市)

※15 新規参入者：新たに独立自営で農業を開始した者

④ 異業種からの農業参入

農地法などの改正による農業への参入要件の緩和などから、ここ数年、毎年企業の新規参入があります。

図表 11 農業経営の法人化設立件数



(資料：札幌市)

【課題】

札幌市の農業は都市型農業であるため、農地の保全にあたっては農家数全体の4割以上を占める兼業農家や小規模農家も重要な役割を担っているといえます。しかしながら、これらの農家の数は大きく減少しているのが現状です。

農家の担い手減少を食い止めるためには、これまであまり焦点が当てられてこなかった高齢農業者や女性農業者に対しても農業を営み続けられるよう、農作業受委託や援農などの仕組みを充実させていくことが求められます。

また、新規就農者には栽培技術指導や販路確保などにより、就農後の早期営農定着が求められます。

さらに、近年、農業分野へ食関連産業や福祉関連の法人・企業など、異業種からの参入の動きが見られます。農業分野への適正な参入に向けて、関係機関との連携調整を図るとともに、農地の確保や営農技術の確立などの取組を進めていくことが求められます。

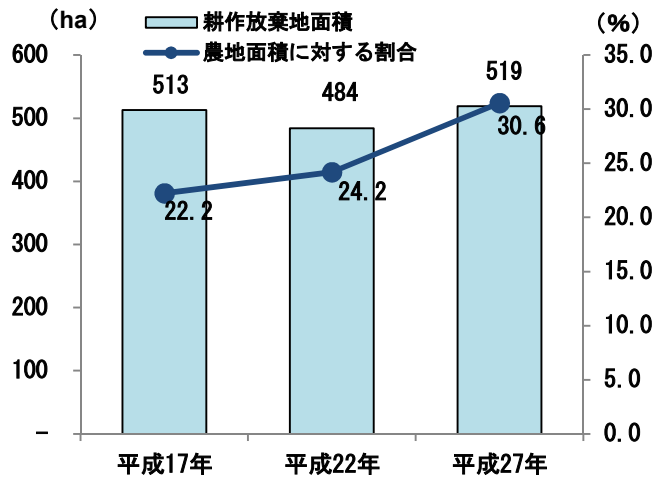
(3) 遊休農地※16の有効利用

【現状】

① 耕作放棄地※17の増加

平成 17～27 年の耕作放棄地面積は約 500ha となっており、農地面積に対する割合は、農地面積が減少している中で増加しています。

図表 12 耕作放棄地面積の推移

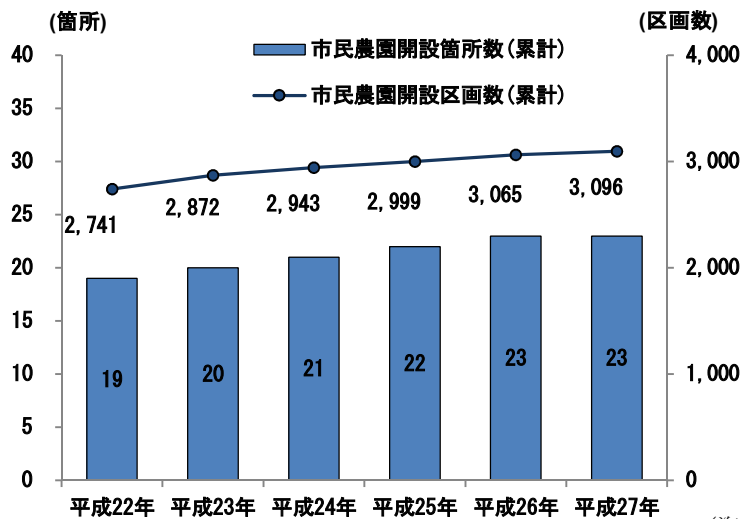


(資料：農林業センサス)

② 市民農園に対する高い利用率

市民農園は、平成 27 年で 23 カ所、累計で、3,096 区画（開設面積：24.5ha）が開設され、利用率は 100%近くとなっています。

図表 13 市民農園開設箇所数・区画数の推移



(資料：札幌市)

※16 遊休農地：農地法に基づき、現在耕作されていない、引き続き耕作されないと見込まれる農地（耕作放棄地＋低利用農地）

※17 耕作放棄地：以前耕作していた土地で、過去1年以上作付(栽培)をせず、この数年の間に再び作付する意思のない土地

【課題】

札幌市における経営耕地面積は減少傾向にある一方、耕作放棄地の面積は高い水準で推移しています。

耕作放棄地の解消にあたっては、農地中間管理事業などを活用しつつ、中核的な担い手への農地の集積・集約を図るとともに、都市農業振興基本法にもあるように良好な景観の形成や環境の保全、農業体験の場の提供など多面的な機能が発揮できるよう、農地を有効利用していくことも重要であると考えます。

市民農園が高い利用率を示していることもあり、市民が農的な活動に触れて農業を理解できるよう、地域性に応じた市民農園や体験農園などとしての利用も検討していく必要があります。



市民農園風景



農業体験風景

2 農業生産振興

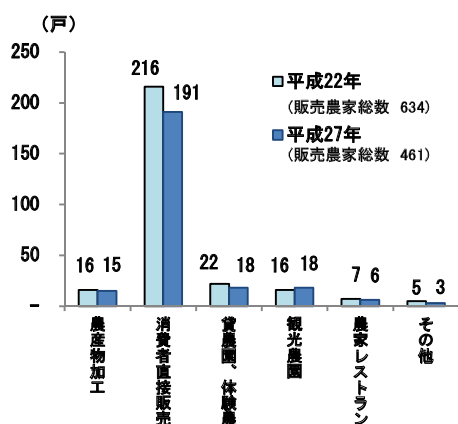
(1) 札幌産農産物のブランド力強化

【現状】

① 直接販売に取り組む販売農家は4割と増加

都市にある有利性を活かし、近年、農産加工や観光農園、市民農園などに取り組む農家が増えつつあります。また、大消費地においては、直売のニーズが高いと言われ、札幌市においても4割を超える経営体が直接販売に取り組んでいます。

図表 14 農業生産関連事業を行っている経営体数



(資料：農林業センサス)

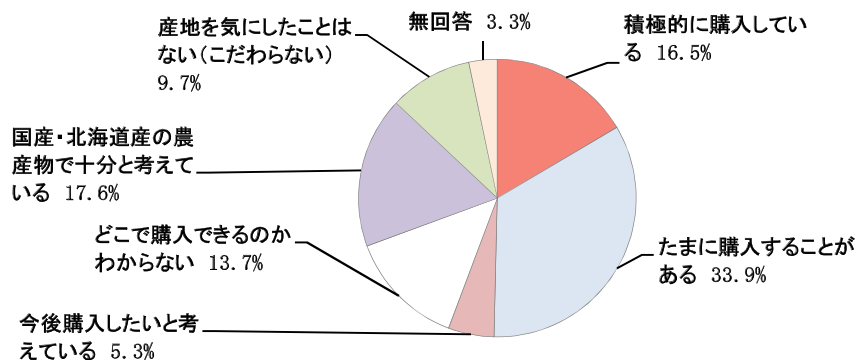


直接販売に取り組む農家

② 札幌産農産物を購入している市民は5割に留まっている

平成 27 年度市民アンケート結果によると、札幌市で生産された農産物の購入に関する質問に対して、「積極的に購入している」が16.5%、「たまに購入することがある」が33.9%となっており、札幌産農産物を購入していると回答した市民は約5割に留まっています。

図表 15 札幌産農産物の購入について



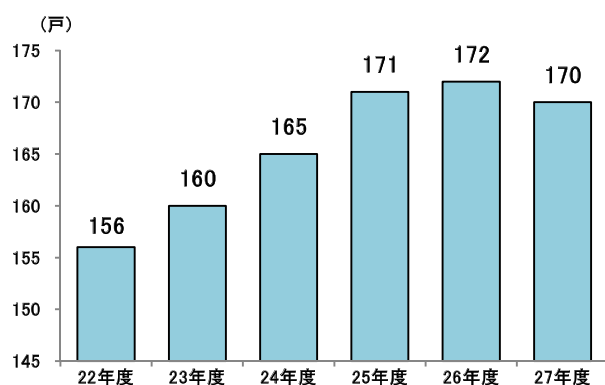
(資料：札幌市「平成 27 年度第 1 回市民アンケート調査」)

② 環境保全型農業に取り組む農家の増加

札幌市農業振興協議会^{※18}では、安全・安心や環境に配慮した生産を行う農業者を認証する「さっぽろとれたてっこ」認証制度^{※19}を平成19年度から推進しており、平成27年度末時点における認証取得農家数は170戸となっています。

また、平成22年の農林業センサスでは、環境保全型農業^{※20}に取り組む農家数は、平成12年の284戸(販売農家に対する割合:24.3%)から、409戸(64.5%)に増加しています。販売農家に占める環境保全型農業に取り組む農家数の割合は、北海道の74.9%と比べるとやや下回っていますが、都府県の49.1%に比べて高くなっています。

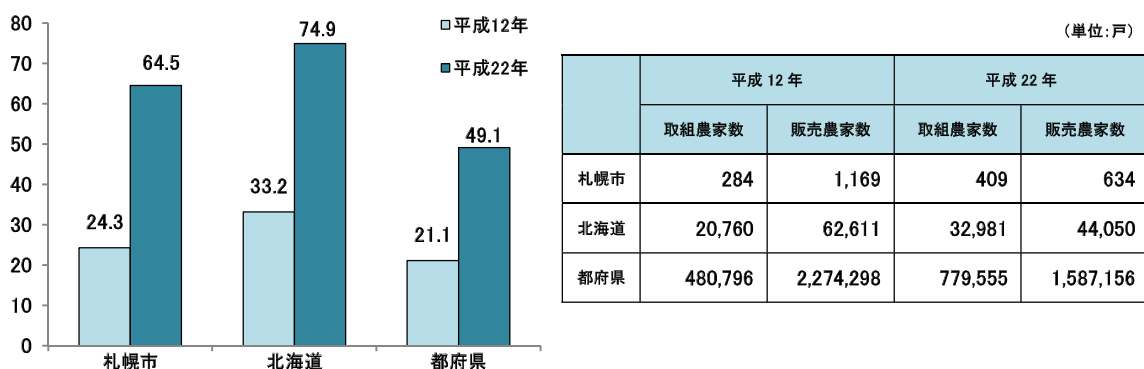
図表16 「さっぽろとれたてっこ」認証取得農家数



(資料:札幌市)



図表17 環境保全型農業に取り組む農家数



(資料:農林業センサス(平成12年、22年))

※18 札幌市農業振興協議会: 農業者、農業団体及び関係行政機関などが連携を密にし、一致協力して市内農産物の生産、流通の改善と市民に対する農業理解の促進を図り、農業経営の持続的安定に努めることを目的に設立した協議会。JA さっぽろ、サツラク農業協同組合、札幌市、消費者団体等により構成。

※19 「さっぽろとれたてっこ」: 札幌市農業振興協議会が一定の基準に基づき認証した農業者が生産した農産物やその加工品を、「さっぽろとれたてっこ」ブランドとして普及する取組のこと。

※20 環境保全型農業: 農業の持つ物質循環機能を生かし、生産性との調和などに留意しつつ、土づくりなどを通じて化学肥料、農薬の使用などによる環境負荷の軽減に配慮した持続的な農業のこと。

【課題】

4 割を超える販売農家が直接市民に販売するなど、直接販売をする販売農家が増えている一方で、市民の5割しか札幌産の農産物を購入していないのが現状です。今後、都市にある有利性を活かして、生産物を市民に積極的に販売していくという視点が重要となります。

また、近年、環境保全型農業に取り組む農家が急増していることから、環境に配慮した農業をさらに推進することにより、市民にはより安全・安心な農産物を提供するなど、農産物のブランド力を強化し、市民の高い信頼を確保していくことが大切と考えます。

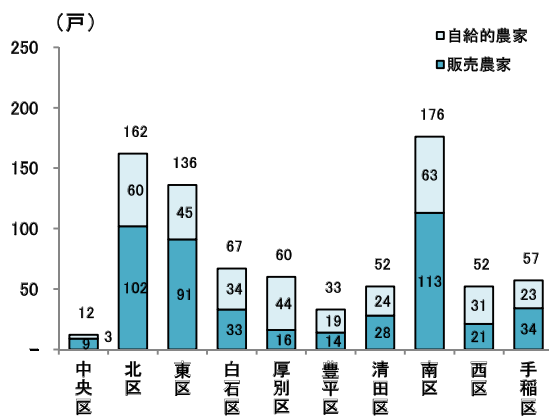
(2) 地域の実状にあった農業の推進

【現状】

① 地域によって異なる農業経営

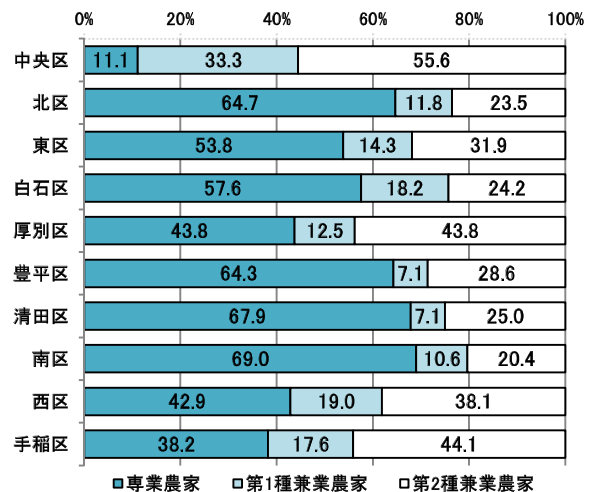
区別の農家戸数（総農家）をみると、南区（176 戸）、北区（162 戸）、東区（136 戸）の3区で市内総農家の半数以上を占めています。また、中央区、厚別区、西区、手稲区は販売農家の半数以上が兼業農家となっています。

図表 18 区別農家戸数(総農家)



(資料：農林業センサス)

図表 19 専兼業別農家数の割合(販売農家)

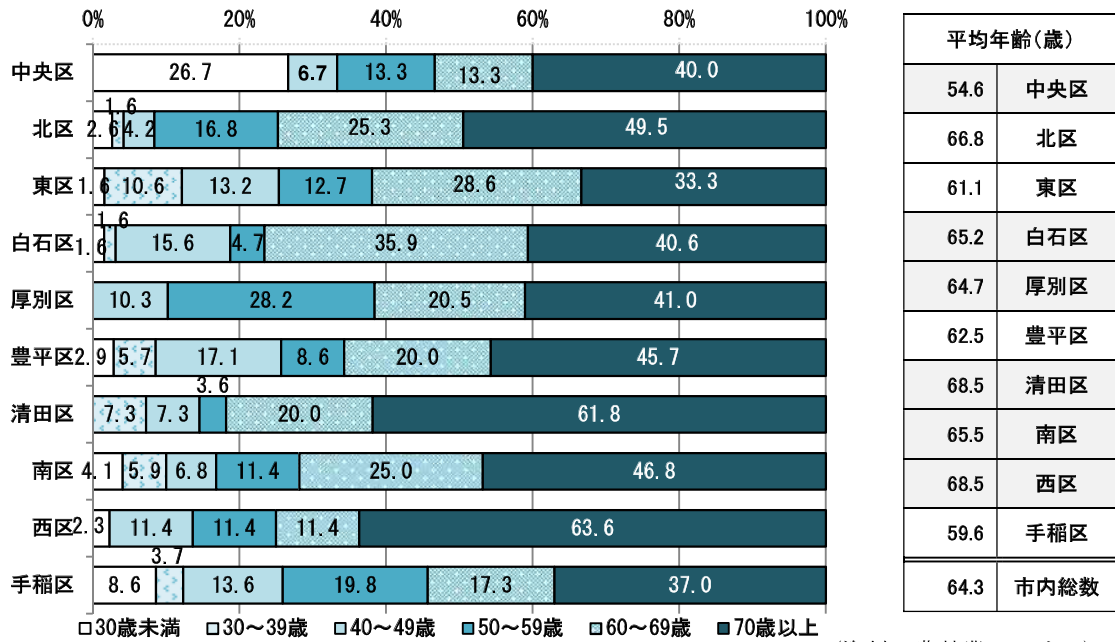


(資料：農林業センサス)

② 地域によって異なる農業就業人口の年齢構成

農業就業人口の年齢構成について、10 区全てにおいて 60 歳以上が 5 割を超えています。特に、清田区では 60 歳以上の就業人口が 81.8%と 10 区内で最も割合が高くなっています。また、平均年齢をみると、中央区（54.6 歳）、手稲区（59.6 歳）、東区（61.1 歳）、豊平区（62.5 歳）の 4 区で市内の平均年齢 64.3 歳より若くなっています。

図表 20 区別年齢階層別就業人口の割合(販売農家)

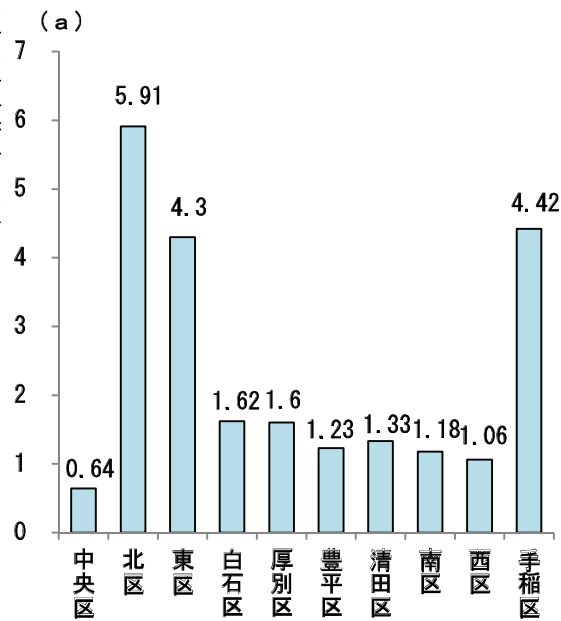


(資料：農林業センサス)

③ 地域によって異なる経営耕地面積

農家 1 戸あたり経営耕地面積は、北区 (5.91ha)、手稲区 (4.42ha)、東区 (4.30ha) など平坦部では面積の規模が大きいです。清田区 (1.33ha)、南区 (1.18ha) のような山間丘陵地帯は面積規模が小さくなっています。

図表 21 農家 1 戸あたり経営耕地面積(販売農家)



(資料：農林業センサス (平成 22 年))

【課題】

地域によって、農家戸数や年齢構成、一戸あたりの経営耕地面積に大きな違いがみられます。地域の実状に応じた適切な農業経営や農地の利用を展開する必要があります。

3 市民の農業への理解

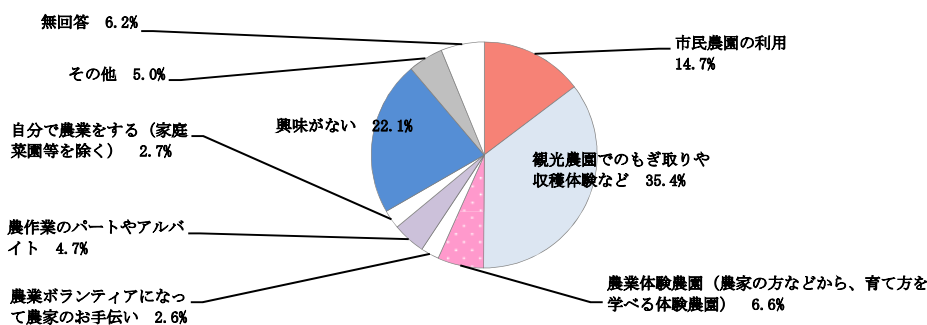
(1) 市民の農ある暮らしのニーズに応える

【現状】

① 農ある暮らしへの市民ニーズの高まり

平成27年度市民アンケート結果によると、「どのような形で農業と関わりたいか」の回答として、「観光農園でのもぎ取りや収穫体験など」が35.4%と最も多く、次いで「市民農園の利用」が14.7%、「農業体験農園（農家の方などから、育て方を学べる体験農園）」が6.6%などとなっています。約7割の市民が何らかの形で農業に関わりたいと回答しています。

図表 22 どのような形で農業と関わりたいか



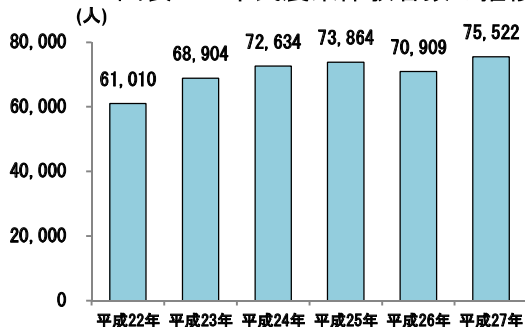
(資料：札幌市「平成27年度第1回市民アンケート調査」)

② 農業体験者数の伸び悩み

「人と農業・自然とのふれあい」、「都市と農業の共存」をテーマとして、市民が農業や自然と親しみ、体験を行うことを総合的に支援する拠点として、札幌市が開設しているサッポロさとらんどでは、これまで農業体験を中心にプログラムを展開しており、ここ5年間の農業体験者数は6万人前後で推移しています。

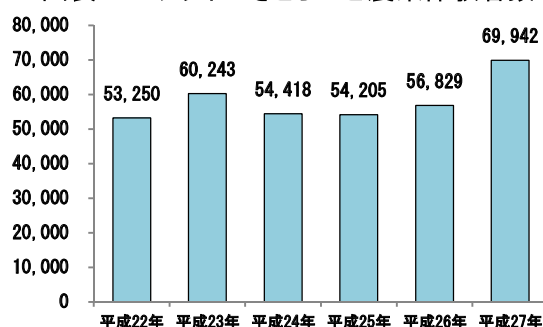
この他にも、農的活動を行うNPOや市民団体とそれをサポートする農体験リーダーなど多様な取組が行われていますが、農業体験者数は、ここ数年7万人に留まっています。

図表 23 市民農業体験者数の推移



(資料：札幌市)

図表 24 サッポロさとらんど農業体験者数の推移



(資料：札幌市)

【課題】

市民アンケートによると、何らかの形で農業に関わりたいという意向が高くなっています。一方で、農業体験者数は伸び悩んでいることから、市民の意向に配慮しつつ、より身近な地域で農的体験機会を提供することが重要と考えます。



さとらんどでの農業体験の風景写真



親子の農業体験の風景写真

