

# 行政に試行実験を迫る 特区制度

佐藤浩三氏 相模原市経済部産業振興課産業政策班副主幹

今回、相模原市(小川勇夫市長)は「新都市農業ベンチャー育成型新産業創出特区」を提案した。人口61万人を擁する首都近郊の住宅都市、内陸工業都市である相模原市で、なぜ農業をテーマとしたのか。相模原市経済部産業振興課産業政策班副主幹・佐藤浩三氏にうかがう。

## なぜ相模原市で農業特区か

今回、相模原市は「新都市農業ベンチャー育成型新産業創出特区」を提案されましたが、そもそも、首都近郊の住宅都市であり、内陸の工業都市でもある相模原市で、なぜ農業なのでしょう。

**佐藤** ご指摘のように相模原市は、大規模工場や基盤技術を中心とした中小企業など工業の集積があり、年間の製造品出荷額は約1兆8,200億円で、これは島根県と同規模です。また商業も多くの大型小売店や商店街が存在し、年間販売額は約6,400億円となっています。それに対して農業生産額は約32億円でしかありません。平成11年の農業センサス(統計)では、昭和45年と比べて農家戸数は約半分、耕地面積は3分の1になっています。さらに、いわゆる耕作放棄地も約62ヘクタールあります。都市農業の衰退という状況を受けて、工業や商業の集積をうまく利用して農業を展開できないかと発想したわけです。

また、農業が衰退している原因は農家の高齢化であり、後継者がいないという悩みがあるわけですが、逆に、農業をしたいけれど参入が難しいという人も、かなりのボリュームとして存在するわけです。そこで個人や企業が新たに参入できる仕組みをつくり、農業産業のようなかたちで新し

い動きを起こせないかと、都市農業の特区を提案したものです。

特区の構想が浮上する以前からこの問題に取り組まれていたのですか？

**佐藤** 相模原市では、これまで新産業創出に熱心に取り組んできましたが、その一環として平成11年4月、株式会社さがみはら産業創造センター(SIC)を創設しています。これは、その後建設されたインキュベーション施設を拠点として、創業や中小企業が新分野に進出する際、その支援を行っています。施設の入居企業には農業関連分野の新技术や新製品を開発・販売しているところも現にあります。

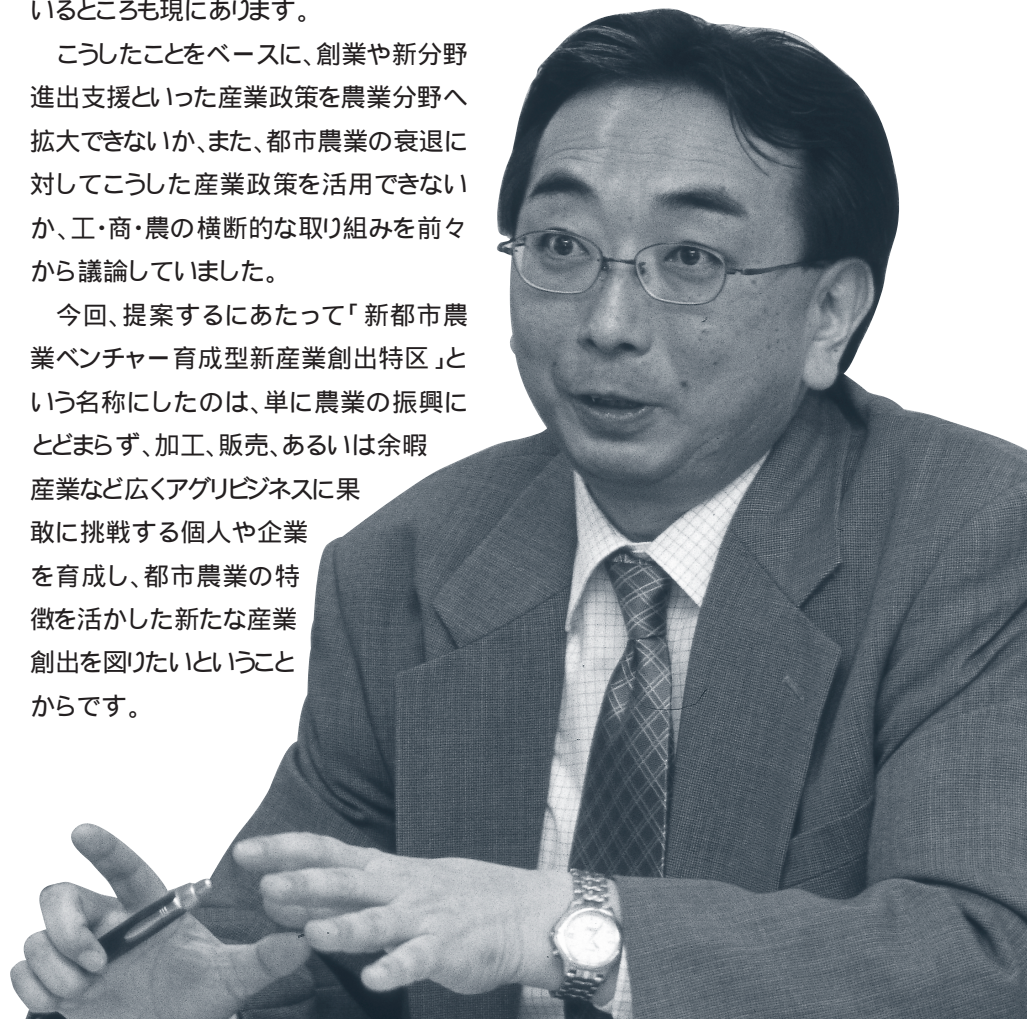
こうしたことをベースに、創業や新分野進出支援といった産業政策を農業分野へ拡大できないか、また、都市農業の衰退に対してこうした産業政策を活用できないか、工・商・農の横断的な取り組みを前々から議論していました。

今回、提案するにあたって「新都市農業ベンチャー育成型新産業創出特区」という名称にしたのは、単に農業の振興にとどまらず、加工、販売、あるいは余暇産業など広くアグリビジネスに果敢に挑戦する個人や企業を育成し、都市農業の特徴を活かした新たな産業創出を図りたいということからです。

今、「農業の多面的機能」ということが盛んに言われるようになってきました。体験農園とか観光農園などの自然にふれあう場や余暇活動の場の提供など農業の多面的機能を発揮するかたちで事業展開できないか。むしろ都市農業だからこそ、農産物の生産だけでなく、そういう多様な取り組みが必要なのではないかという発想です。

## 規制改革による広義のアグリビジネスの展開と特区制度

具体的に考えている規制改革と期



待される効果についてうかがいたいと思います。

**佐藤** 一つは農地法に関する農地の権利移動、つまり所有や使用貸借についての規制緩和です。まず農地を取得したり、借りたりする時、許可条件の中に下限面積が定められています(農地法第3条第2項第5号)。基本的に法律では50アール以上ですが、相模原市の場合、神奈川県告示によって30アール以上でなければ持てないわけです。そこで下限面積を緩和して資金面での負担を軽減し、参入しやすくしたいと。

また、主体について、株式会社などが農地を持ったり、借りたりする場合、農業生産法人でなければならず、法人形態要件、事業要件、構成員要件、役員要件という厳しい要件を満たさなければなりません(農地法第2条第7項第1号~第3号)。そこで農業生産法人の要件を緩和して、株式会社が新規参入しやすくするという規制改革を考えています。

もう一つは、その農地で何をするかです。特に農用地について言うと、現在、できることは基本的には作物をつくるだけで、他の事業については、自分の農地で採れた作物を加工する工場や販売施設くらいしか認められていません(農業振興地域の整備に関する法律第3条第4号、同法施行規則第1条)。その規制を緩和して、他の農地でできた作物の加工工場や販売施設といった多面的な事業展開を可能にしたいと考えています。

本来、無目的につくられた規制はないはずですが、それを緩和、撤廃することに伴うリスクについてはどのようにお考えですか?

**佐藤** 一つはその規制を設けた当時は必要だったけれど、現状に合わなくなっているものがあると思います。また、地域差ということもあると思います。相模原市としては北海道のような大規模農業を想定しているわけではありません。私たちが考え

る広義のアグリビジネスであれば、中規模の農地でできます。下限面積を定めた農地法の趣旨は、農地の細分化の防止といったことですが、相模原市としてはそういったことをふまえて下限面積の条件の緩和を考えています。

株式会社の規制については?

**佐藤** 株式会社は儲け主義だから駄目ならすぐに撤退するとか、一度農地が荒れると元に戻すのが大変だとか、投機的に農地を購入する恐れがあるといった声があります。私たちはあくまで未利用農地を活用したいと考えています。高齢化して跡継ぎがない。耕作放棄地も多い。それを活用する仕組みをつくらうとしているわけです。

とはいえ、規制改革でリスクが生じる可能性はあります。特に今回、地方の発想、責任において行うわけで、想定し得るリスクをきちんと認識して、対応することが大切です。例えば、参入の意欲を削がない範囲で、事前規制ではなく、事後チェックルールを検討してもいいのではないかと思います。いずれにせよ、リスクと効果の兼ね合いが特区議論の最大の論点であることは間違いありません。

## 行政における思考訓練

特区が自治体に与える影響としてどのようなことがあるでしょうか?

**佐藤** 一つ目は、職員の発想を変える機会になったことです。法に基づいて仕事をやる地方自治体の職員には、法の枠組みそのものを変えるという発想がないわけです。私たちは、農地法ならずと農地法に基づいて仕事をしてきたわけで、それが無くなったら、という仮定の発想になじみがありません。法律、あるいは常識を含めて既存の枠組みを一回取り払ったらどうなるのか? そういう思考実験は非常に有益なトレーニングであり、新しい発想を生む訓練ということで、行政の担当者とし

て大きなプラスになると実感しています。

二つ目は、規制を外した場合にどういうリスクが生じるのかを議論する中で、内在していた問題が表面化してくることで、また一つの問題について、横断的に、地域全体で考える契機にもなります。

三つ目は、都市農業の衰退は都市化の必然として、やむを得ないという風潮があると思いますが、特区を契機として、その停滞感を打破できるという機運が盛り上がるのではないかと期待ですが、そういうこともあります。

特区というフィールドで実際にチャレンジする個人や法人というプレイヤーが大切ということになりますね。

**佐藤** 相模原市の提案は都市農業全般に関わっていて、絞り込まれていないから分かりにくいというご意見もありますが、特区というのは、それを利用して行政がやりたいことを実現するためではなく、個人や法人、NPOがやりたいことができるように仕組みをつくるものであるべきではないかというのが私たちの理解です。その仕組みで何をするかは、参加される方に自由に発想していただきたい。そのためには、今まで農業には無関係だと思っていた市民や企業経営者が、広く議論できる場をつくっていききたいと思います。加えて、こうした産業政策を考える時は、どうしても供給者側の理論になりがちですから、今回の特区を契機に、意識的に消費者や市民のサイドに立っていきたいと考えています。

相模原市経済部産業振興課産業政策班副主幹

**佐藤 浩三(さとう こうぞう)**

1955年生まれ。1979年相模原市役所入庁。総務部職員課、都市計画部みどり対策課、同部緑化フェア推進室、社会福祉部児童福祉課を経て1997年から現所属(産業企画担当)。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

[h-bunka@lec-jp.com](mailto:h-bunka@lec-jp.com)



農地法：昭和27年7月15日成立。耕作者の農地の取得の促進、その権利の保護、土地の農業上の効率的な利用を図るため農地関係の調整などを定めた農地に關する法律。