

《特集寄稿》

## 見沼田んぼの農地の公有地化とその利用

田 中 恭 子

### 〔要 旨〕

さいたま市の見沼田んぼ地域では、公有地化推進事業が実施されている。農地の管理を委託された市民団体が、水田や畑を耕作し、緑地保全のための市民活動が盛んである。本稿では、見沼田んぼの公有地化推進事業の導入に至った歴史的な経緯を考察するとともに、現在の公有地の管理と利用の実態を明らかにする。市民団体などに委託された土地では、市民が共同して無農薬、有機農業を実践し、自然環境保全がはかられている事例を報告する。さらに2012年からは公有地の賃貸制度も導入され、公有地化推進事業に新たな展開も見られていることが注目される。

### はじめに

2012年度後期に、「社会環境設計論特論」という、見沼田んぼをフィールドとする体験的な授業を試みた。見沼田んぼは地元さいたま市に存在し、都心に近い位置でありながら自然が残っている地域であり、埼玉大学にとっても貴重な地域資源である。地方の大学と違って、埼玉大学のような東京の郊外の大学にあって、地域農業や自然環境と係わる大学地域貢献という課題は難しいと思われてきたが、本城昇名誉教授が、2012年3月に本学を退職なさる前最後の1年で見沼田んぼで活動する団体や人々との関係づくりを行い体験的授業を実践して下さった。それを筆者が引き継いだかたちで去年度授業を行った。

大田堯東京大学名誉教授は「見沼田んぼフィールドミュージアム構想」を提案された(大田2009)。見沼田んぼは貴重な自然環境が残っており、幼い子どもから高齢者までが参加できる生涯学習として見沼の教育的価値は高い(佐古井2004)。

本稿は、授業に見沼田んぼで市民活動に係わっ

ておられる方をゲストスピーカーとしてお招きし<sup>①</sup>、見沼田んぼの自然・歴史・農業・市民活動などについて学ぶなかで、見沼田んぼの公有地化政策によって、実際に管理委託されて農地を共同で耕作する活動を通して市民活動が活性化されている状況を認識できたことから、「公有地化」を中心に考察を試みることにする。最近の大都市の郊外地域では、非農業者主体で共同耕作を行う市民農園の利用が盛んになってきている(松宮2013)。見沼田んぼにおいては、公有地化推進事業によって、より非農業者主体の農業に参加する機会が比較的恵まれ、市民活動の拠点となっていることが注目されている(北原2009;石井・他2006)。

一般に、埼玉県にある市街化調整区域の農地は、本来、開発を抑制すべき地区に指定されているが、住宅地などの開発が進み都市的な土地利用が虫食的に広がってしまい、市街化調整区域という都市計画上の地区区分が実質的に意味をなさなくなってしまっている。しかしながら、市街化調整区域に指定された見沼田んぼ地区は、他の市街化調整区域とは違い、開発がかなり厳格に抑制されてきたといふかなり特殊な地域である。見沼

田んぼは都心から20から30キロの距離に位置し、都市化による開発圧力は強かったが、治水機能を果たすために、開発を抑制する政策が1960年代から実施されてきた。

市街化調整区域の農地の開発を許可しないことは、見沼田んぼの土地を所有する農家に、農地の宅地化によって高額資産としての価値実現を妨げることになり、一方的に農家に犠牲を強いるものであった。1980年代後半のバブル期とバブル崩壊期にかけて、見沼田んぼの開発規制に関して、市民を交えて盛んに議論されるようになった。議論の末に、厳しい規制によって土地を高く売却できない農地を公的に買い取る取り組みが始まる。

この見沼田んぼの公有地化制度によって、公有地化された農地の管理を委託された市民団体が、共同で耕作し、自然保護を志向し、これまで農家に一方的に委ねていた緑地保全に積極的に関与するようになった。子どもたちが泥んこになって田植えを体験し、無農薬で育て、水田の水中の生物を観察したりする自然に親しむ体験的・実践的な市民活動が盛んになってきた。本稿では見沼田んぼの公有地化によって、どのような市民団体がどのような活用をしているかを報告する。

さらに、注目すべき変化として、2012年からは新しい試みとして、公有化した農地を賃貸する制度も開始された。これまでの公有地の管理委託制度では、販売し利益を得る営利目的の農地利用が許可されていなかった。営利目的で公有地を貸し出せる制度が導入されたことによって、より農業生産性が高い土地利用への転換が図られるようになった。営農意欲の高い農家がこの貸出制度によって経営規模拡大することも可能である。この制度の導入がどう進められているかを検討する。

本稿の論文構成は、以下の通りである。まず、1では、見沼田んぼの位置や、自然と歴史を簡単に紹介する。つぎに、2において、「見沼3原則」に関する歴史的な経緯を踏まえて、農地の公有地化の制度が立ち上がる背景を論ずる。3では、現在の見沼の公有地の管理委託の実態を明らかにする。特にいつかの市民団体に関して、公有地を利用してどのような活動を行っているかを報告する。

4では、最近始まった公有地の貸付についての実態を明らかにする。最後に、見沼田んぼの公有地化の課題をまとめる。

## 1. 見沼田んぼの概観と位置

「見沼田んぼ」はさいたま市に、芝川および加田屋川の流れに沿ってY字形に南北に伸びている谷状の低地で、一部川口市も含む地域である。見沼田んぼは、田んぼと言いながらも、土地利用の割合で見ると、現在田んぼとして利用されているのは6%にすぎない。見沼田んぼは、畑、植木畑として多くの緑地帯が保存されているが、一部地区によっては運動場や公園、病院・学校などの開発も進んでしまっている。

見沼田んぼは、本来、豪雨がくれば洪水が頻発する湿地地帯である。享保期に沼地であったこの地に新田開発が行なわれた。新田開発に伴い、見沼用水は1728年(享保13年)に開削された。利根川からの水を引いて、台地から低地に変わる崖の土を崩して、溝を掘り、土手を築き、用水を開削した。

見沼代用水は東縁と西縁の2つの流れがある。見沼用水東縁は七里の方から加田屋川(下流で芝川に合流する)に並行して、東側の台地の縁に沿って流れている。見沼用水西縁は、JR宇都宮線の東大宮駅の南の方から大宮駅付近までは、芝川に並行して、台地の縁をほぼ北から南に流れているが、新都心駅から与野駅の東では、芝川は東方向に流路を変え、見沼用水西縁も流路を変える。芝川はやがて加田屋川と合流し、二又に枝分かれしていた谷地も、一本の谷地となり、芝川は川口方面に流れる。見沼用水東縁と西縁の二つの流路は下流の通船掘りの付近では芝川を挟んで最も接近する。このように見沼田んぼの低地帯はY字形の谷地を形成しているのである。

さいたま市民でも見沼田んぼがどこにあるか知らない人が多い。見沼田んぼは主要な駅から離れていて交通が不便であったり、駅に近い場合は開発が進んでしまっていたりするので無理もない。京浜東北線の浦和駅や北浦和駅からは東へ6キロ

程度進むと、住宅地が開発されている台地上から、急に標高が下がり、地形が低地に切り替わる地点がある。その先の低地には畑や植木畑などの緑地帯が一面に広がっており、これが見沼田んぼ地域である。

大宮駅から東に1.5キロに、台地の淵を見沼用水西縁があり、幅650m位の見沼田んぼの低地帯があるが、バス通りに面して病院や運動場などの開発が進んでしまっている。大宮駅から東に6~7キロには、もうひとつの見沼田んぼの谷状の低地帯が、加田屋川に沿って南北に広がっている。付近には旧坂東家住宅・見沼くらくしく館もある。多くの見沼たんぼ地域では埋め立てられ、畑に転換されているが、この地区では、比較的田んぼが保存されている地区である。

JR 武蔵野線東浦和駅の近くには見沼通船堀がある。見沼通船堀は1731年(享保16年)に造られた。台地の縁を流れてきた見沼用水西縁と見沼用水東縁は芝川の水位よりも3メートルも高かったために閘門式の運河が造られた。見沼通船堀によって江戸に年貢米などを船で運ぶ水運が利用できた。

通船堀に並行して見沼田んぼの低地に堤を築いて造られた道路がある。これは「八丁堤」と呼ばれ、この道路は「赤山街道」の一部でもある。八丁堤の造成は新田開発の時代から100年ほどさかのぼり、1629年(寛永6年)であった。この堤により見沼への流入水は堰き止められ、周囲40数km、面積1,200haに及ぶ、平均水深1mの見沼溜井となった。

このように八丁堤を境として、その以北はかつて沼地であったために、後述するように、1965年に合意した見沼三原則においても、遊水地機能が期待され開発が抑制された。一方、八丁堤以南の川口市の低地帯は、下流にもかかわらず市街化調整区域の開発許可が下りやすく開発が進展したという経緯がある。

このように、見沼田んぼの谷地は意識して訪れないと見逃してしまうが、これだけ都心に近い位置にあって自然が残されているすばらしい緑地空間である。このような緑地がどのような歴史的経

緯で残されるようになったかを次に考察する。

## 2. 見沼田んぼの土地利用規制の時代的変遷

本章は見沼の土地利用について基本方針、特に見沼三原則と呼ばれる基本原則が歴史的にどのように変遷してきたのか、そしてそれを受けて県の公有地化の推進事業について、北原典夫氏<sup>(2)</sup>に提供された資料を中心に、まとめてみることにする。

### (1) 見沼三原則：1965年から1970年代

1965年には見沼田んぼの宅地化を原則として認めない、いわゆる「見沼三原則」が制定された。これは1958年発生した狩野川台風によって、下流域の川口市や戸田市で浸水する被害を受け、治水目的で災害対策として緊急避難的な対応として、見沼田んぼの遊水機能の保全のために開発を抑制する目的で、1965年「見沼田圃農地転用方針」が県政審議会において定められたのである。

1. 八丁堤以北、県道浦和岩槻線、締切りまでの間は、将来の開発計画にそなえて、現在のまま原則として直ちとして維持する。
2. 県道浦和岩槻線以北は、適正な計画と認められるものについては、開発を認めるものとする。
3. 以上の方針によるものも芝川改修計画に支障があると認められる場合は、農地の転用を認めないものとする。

保全されるべき見沼田んぼの地域が、八丁堤以北、加田屋川沿いの低地は締切まで、そして芝川の低地は県道浦和岩槻線までとなった。県道浦和岩槻線とは、北浦和駅東口から県立浦和高校正門前を通過して岩槻方面に向かう道路である。つまり、大道橋までの見沼田んぼは農地転用を原則として認めず、大道橋以北は、与野駅や大宮駅などから近く、当然開発圧力が強いことから、条件付きで農地転用が認めることとなった。

当時、すでに埼玉県南部地域の地価上昇が始まっ

ており、見沼田んぼも工場や住宅の開発圧力を受けるようになっていた。1968年の新都市計画法の制定前の時代であるので、農地転用を認めないとする行政指導を、上乗せ規制とし農地所有者に強制したものである。この規制は開発を望む農家からは当然反発を生んだ。

1968年に制定された都市計画法は、市街化を抑制する市街化調整区域制度が定められた。この法律により、1970年7月に、見沼田んぼは、市街化調整区域に指定された。1971年には、農業政策として見沼田んぼの大半の地域が農業振興地域に指定された。また1971年には、コメあまりのわが国では減反政策が開始した。減反政策を反映して、見沼田んぼの農業振興地域では、水田を畑に転換する土地改良事業が本格的に実施されるに至った。農業振興地域の指定も加わったがために、見沼田んぼは開発のための農地転用がなかなか認められない市街化調整区域となった。

1969年に、見沼三原則は、都市計画法に合せて、以下の「三原則補足」を県政審議会で決定した。

1. 全域を市街化調整区域とする。
2. 八丁堤以北、県道浦和岩槻線、および締め切りまでの間は、行政指導及び土地の買い取りにより緑地を保全する。
3. 県道浦和岩槻線以北は、可能な限り緑地を保全する方針で、都市計画法および農地法により規制する。

ところが、1970年には、県道浦和岩槻線以北の地域で、市街化調整区域指定の前に駆け込み申請が殺到し、開発が進行してしまう。1970年代後半、新都心東エリアでは、農業振興地域においても不法盛土行為が横行した。

## (2) 見沼三原則に関する1980年代の議論

1983年から1985年に至っても、見沼田んぼの遊水機能を維持し、大規模な緑地空間として保全するという見沼三原則は堅持されていた。見沼三原則がゆらぎかけ、大論争へと発展するのは、

1986年から1987年にかけての時期であった。当時の知事は、規制緩和によって開発を推進し、見沼田んぼにゴルフ場を開発する案を積極的に推進し、見沼三原則を撤廃することを企図した。知事は借地方式で運動公園として県民ゴルフ場を建設するという案を提案した。時はバブル経済繁栄のさなかであった。県議会やマスコミも巻き込んだ論戦が張られたが、1987年には規制緩和推進派の県の幹部が汚職で逮捕されるという事件があり、その後沈静化した。

見沼田んぼにゴルフ場が建設され、地価が上昇すると、固定資産税や相続税の負担が増加するという予測が地権者の間に広まり、地権者もゴルフ場開発の夢を諦めるようになる。

北原氏は県の担当職員としてこの問題を担当されておられたが、この間の経緯を振り返って、「知事の規制緩和路線は法律的に実行可能ではなかった」と回想している。つまり、国費で土地改良事業が実施されている農業振興地域をゴルフ場に転用することは、「農林省の農地転用基準や農業振興地域の除外基準などから100%不可能であった」と述べている。

## (3) 1995年からの土地公有化の促進

1995年4月に、「見沼三原則」に代わる新たな土地利用の基準として「見沼田圃の保全・活用・創造の基本方針」が策定された。1988年から1995年の7年間は、開発と保全をめぐる政策討論が続けられ、ついに1995年の合意形成にいたった。「見沼田圃土地利用委員会」は、埼玉県、及び浦和市、大宮市、川口市の3市、関係議会代表、自然保護団体代表、学識経験者などから構成され、「見沼田圃の保全・活用・創造の基本方針」が作成された。

この基本方針は、見沼田んぼを大規模緑地空間として保全するというもので、農地・公園・緑地等のみの土地利用が認められるとされる厳しい内容であった。ただし、基本方針にそぐわない開発で、法的に開発が可能な場合は、公有地化基金で土地を買い取り、緑地保全を行うこととした。相続の場合の土地利用の変化も買い取りの対象とし

て、対応することとした。このように1995年の見沼の開発と保全をめぐるの合意形成の要は、これまで農家の一方的な犠牲による見沼三原則の堅持するものから、緑地空間としての保全を前提としつつも、規制による上乗せ負担については、農家の経済的負担の救済を図るための基金を設立するというものによって代わられた。

埼玉県では1998年から見沼田んぼの公有地基金による土地の買い取りを開始した。買い取り・借り受けの対象は、法的には可能な開発行為を上乗せ規制する場合、あるいは相続などの理由により見沼三原則の基本方針にそぐわない土地利用に転用される恐れがある場合に適応される。また、農業の後継者不足により耕作放棄地となり、荒地化しているようなばあいは、適正な農地管理のために借り受けの対象とすることとなった。

見沼田んぼの厳しい開発規制に対する代償措置として、1998年度から「さいたま環境創造基金（見沼分）」が創設され、土地の買い取りや借り受けによって活用することが始まった。土屋知事の呼びかけにより、創設されることになった基金の当初案では、150億円規模の基金を想定していた。しかし、最近では財政難でもあり、基金の規模はあまり増大していない。

### 3. 公有地化と市民活動

この章では公有地化基金による買い取りとその利用状況を県の資料に基づいて述べる<sup>(3)</sup>。

1998年度から土地の買い取りが開始され、「さいたま環境創設基金（見沼分）」によって、2013年3月末日現在で、公有地化基金積立合計額は128億円となっている。その内訳は各団体の拠出額として、埼玉県77億円、さいたま市34億円、川口市17億円となっている。基金の残高は97億円である。公有地として、これまでに買い取った土地22.0ha、借り受けた土地7.1ha、合計土地面積は29.1haである。

1998年から2012年までの15年間で、公有地取得経費は35億円であった。つまり、年平均2億3千万円支出して土地を購入してきた。買い取

りの農地価格は場所によって差異はあるものの、買い取った土地の平均的取得価格は、約12,175円/坪、あるいは1,207万円/反であった。借り受けた土地の平均賃料は、年間10円/m<sup>2</sup>、あるいは約1万円/反であった。

つぎに、公有地はどのように管理され利用されているのかを、管理を委託された団体ごとに述べる。見沼田んぼの公有地化された農地の管理が委託されている団体は、公社・県・市などの公的機関の場合と、市民団体の場合の二つに大別できる。

#### (1) 公社・県・市による管理

##### ① 埼玉県農林公社

見沼田んぼの公有地化として買い取った土地（借り受けも含む）の管理委託されている団体として、最も規模が大きいのは、社団法人埼玉県農林公社（以下「農林公社」という。）である。現在、約13万m<sup>2</sup>の土地を管理している。2012年度、農林公社は管理委託費として、25,492千円を受け、公有地における適正な農地管理、花畑・収穫体験農園及び県民ふれあい農園整備等を実施した。

農林公社は、農業経営基盤強化促進法に基づく農地保有合理化法人で、農地の売買や貸借のできる公的機関である。言い換えれば、農家から農地を買い入れ、または借り入れ、農業をするための農地を購入あるいは借り入れたい農家に売却あるいは貸し付ける事業を行っている。農林公社は公有地化された農地を耕作可能な状態に復元・維持管理する作業を受託し、条件が整った農地では、菜の花やコスモスを作付けて景観に配慮した管理を実施している。また、都市住民を対象にしたじゃがいもやさつまいもの掘り体験なども開催している。

農林公社への管理委託された131,341.46m<sup>2</sup>の土地の利用内訳は、就農予備校研修農場17,274.90m<sup>2</sup>、サツマイモやジャガイモを収穫するなどの体験農場8,543.44m<sup>2</sup>、花畑（コスモス、ひまわり、他）等64,582.59m<sup>2</sup>、適正な継続管理地（草刈や巡視等荒地化防止のための最低限のための措置をする土地）40,940.53m<sup>2</sup>となっている。

農林公社は見沼たんぼの特色を生かした都市近郊農業を育成するため、見沼たんぼ内農地の利用調整や利用促進及び都市住民との連携を図るため、1991年度から県の補助により見沼農業センターを設置し運営している。見沼農業センターは499.77 m<sup>2</sup>の公有地を管理している。

その他に、農林公社は、公有地を利用した県民ふれあい農園の整備・管理を行っている。5箇所（片柳、片柳第2,100坪、見沼第1、見沼第2）に合計98区画の県民ふれあい農園があり、総面積9,148.55 m<sup>2</sup>である。

② 県あるいは市の公有地管理

さいたま市は、公有地として買い取った土地（借り受けも含む）合計17,161.49 m<sup>2</sup>を利用している。さいたま市の公有地の利用内訳は、三浦運動公園（新大道橋の南のサッカー場）12,048.82 m<sup>2</sup>、さいたま市農政課協定により、山口橋南側を地元自治会が使用（花畑）1,677.42 m<sup>2</sup>、さいたま市企画調整課協定により新見沼有料橋の北側を地元自治会が使用（花畑）2,396.68 m<sup>2</sup>、下水道工事に伴う現場仮設事務所1,038.57 m<sup>2</sup>、などである。

その他、埼玉県は30,854.81 m<sup>2</sup>の公有地を管理している<sup>(4)</sup>。

(2) 市民団体への管理委託

公有地として買い取った土地（借り受けも含む）の管理委託されている市民団体は、表1に示した

ように、2013年4月1日現在で8団体存在する。参加団体は着実に増加してきている。さいたま市にある市民団体としては最も規模が大きいのは、見沼ファーム21で、約2万m<sup>2</sup>を管理委託されている。

見沼たんぼの遊水機能を保持しつつ、緑地として保全し活用いく目的で土地の公有地化が推進されてきた。市民団体などが公有地の管理を委託され、共同で水田や畑を耕作し、多彩な市民活動が展開している。公有地の一部ではコスモス畑や菜の花畑として利用され、美しい景観を提供するものの、農地としての生産性は低いレベルにとどまっているところもある。

① NPO法人「見沼ファーム21」

NPO法人「見沼ファーム21」は1999年、埼玉県の見沼田圃公有地化推進事業の一つとして、県から委託され、見沼たんぼの水田保全を目的に設立された。理事長は旧大宮市市議会議員を歴任され、見沼たんぼの保全にかかわってこられた島田由美子氏である。

見沼ファーム21では、子どもたちなど市民が田植えや稲刈りなどに体験的に参加できるように、水田を維持管理している。2008年から農家から委託され民有地で稲作の支援も開始した。旧坂東家住宅・見沼くらしっく館から東側のたんぼに下り、すこし北上すると加田屋たんぼや新加田屋たんぼがある。

表1 市民団体による農地の管理委託・利用状況

(2013年4月1日現在)

番号	市民団体名	管理委託土地面積 (m <sup>2</sup> )	管理委託費 (万円)
①	見沼ファーム21	19,646.89	369
②	見沼福祉農園	8,116.19	126
③	見沼たんぼくらぶ	3,435.96	94
④	グラウンドワーク川口	34,661.37	152
⑤	ボランティア水田友の会	2,878.42	61
⑥	地域人ネットワーク	2,233.31	33
⑦	見沼保全じゃぶじゃぶラボ	3,542.12	37
⑧	見沼たんぼの花と実りと自然を青少年とともに学び楽しむ会	3,202.05	50
合計		77,716.31	922

資料：埼玉県企画財政部土地水政課

田んぼが激減してしまった見沼田んぼでもっとも田んぼが残っているのが、この見沼ファームが委託されている田んぼがある周辺の加田屋川沿いの低地地帯である。見沼ファームは加田屋田んぼ、新加田屋田んぼのほかにも、見沼田んぼに全部で7つの田んぼがあり、市営霊園の近くに大谷田んぼと、どろんこ田んぼがあり、植木畑の中に片柳田んぼ、市立病院や私立高等看護学校が見える位置に見山田んぼ、埼玉見沼料金所のそばに上山口田んぼの管理を受託している。県から委託された約2haの水田（一部畑）の管理し、収穫した米の一部を「見沼田んぼありがとう米」と名付け福祉団体等に寄付し、見沼田んぼ内農家と受委託契約により約5ha米作りに協力している。

県の広報やホームページで市民から参加者を募集し、2012年5月27日には総勢約400人が参加して、約6反の田んぼの田植えを行った。田植えは機械ではなく、昔ながらの手植えで行っている。草むしりも、暑い時期にする大変な仕事だが、体験参加者によって実施される。

子ども対象に6月から8月の間3回「田んぼの生き物調べ」を実施する。無農薬有機農業を実践しているため、カエルなどの生物や水中の昆虫などが豊富で、子どもたちに貴重な環境教育の場を提供している。子どもたちは田んぼの生き物と触れ、泥んこになる楽しい体験をしている。水田の生き物調べでは、ホウネンエビ、カブトエビ、ヤゴ、オタマジャクシ、カエルなどを観察している。

田んぼを維持する市民活動には、多くのボランティアの手が必要である。見沼ファームの活動も、ボランティアによって支えられている。サラリーマンであった地域に居住する男性が定年退職に伴って、見沼田んぼにおけるボランティア活動に初参加するというケースも目立っている。

2008年には50年ぶりに見沼で伝統的に行われてきた積み藁「フナノ」を復活させた。全国各地で藁塚の形態は違っているが、見沼では藁を船の形のように積み重ねるのがならわしであった。最近ではフナノの作り方を覚えている農家の古老も少なくなったが、周辺の農家の協力によって伝統の形を再現した。昔の農家は貯蔵した藁は燃料や

肥料、また農耕牛の飼料などに逐字利用していった。フナノが作れるほどの規模の米作りをしている農家は土地の所有規模が広く裕福な農家であったという（フナノを作るには約5反ほど水田の稲わらが必要とされる）。見沼ファームのボランティア会員も高齢化しているなどの理由で、一時継続が困難となったフナノ作りも、2012年秋には埼玉大学経済学部の学生も参加し、フナノを復活した。学生は肉体を動かす作業を通じて、普段大学での座学の講義では体験できない貴重な地域交流を経験することができた。

芝川低地の見沼田んぼの土壌は、ガマ・マコモ・ヨシなどの湿性植物が枯死して永年にわたり堆積した低湿地帯の有機物土壌からなる泥炭層である。フナノが作られた周辺の田んぼはマコモ層からなる土壌なため、収穫を終えた水の抜かれた田んぼに足を踏み入れてみると大地が揺れた。人が跳ねると体の重みで田んぼに振動が伝わるという奇妙な現象に驚き、学生は歓声をあげた。見沼の土地がいかに軟弱で、土地改良しなければ地盤がゆるく機械化が困難か物語っている。

## ② 見沼田んぼ福祉農園

公有地化推進事業の一環として、県が用地を取得・借り受け、管理運営を見沼福祉農園推進協議会見沼福祉農園推進協議会（猪瀬良一代表）に委託した。同協議会は、近隣のデイケア施設やボランティア組織などの7つの団体に構成されており、見沼田んぼ福祉農園を1999年に開園した。福祉農園は、障害者、高齢者、大学生、消費者、農家が農作業を通して交流する拠点となっている。見沼福祉農園は、開園以後、除草した雑草は堆肥場に集めて堆肥にし、肥料は堆肥のほか、油粕・米ぬか・おから等を混ぜて発酵させるほかし肥を用いる循環型農業を続けてきた結果、荒地であった土地を優良な農地に改良した。有機物を土壌還元する方法により、燐酸やカリが充足する土壌システムを形成し、持続可能性を高めている（石井・斎藤 2011）。在来の植物群落の多様性が回復しており、泥鰌や在来種の小魚が増えてきており、絶滅が危惧されているゲンゴロウ類も棲むようにな

り、失われつつある見沼の自然を回復しつつある。

総面積は約1ヘクタールである。福祉農園の位置は、さいたま市の東部地区、南北に「西緑・芝川軸」と、斜面林や水田等の自然環境が残る「東緑・加田屋川軸」がY字に合流した地点に近い中央部に位置している。

### ③ NPO 法人「見沼保全じゃぶじゃぶラボ」

「見沼保全じゃぶじゃぶラボ」は、以前から見沼たんぼの保全活動を行ってきたが、たんぼと自然環境を保全かつ復活するために、岩澤信夫さんが提唱している農法である「不耕起移植栽培」による稲作を始め、2006年に「見沼保全じゃぶじゃぶラボ」を設立した。「不耕起移植栽培」の稲作は、たんぼを耕さず、農薬も化学肥料も使わず、冬もたんぼに水を入れておくので雑草が少なく、生き物が育つ良好なたんぼが変わる。省力化と環境を守ることが同時に実現できる農法であるようだ。

### ④ その他の市民団体

そのほか、「ボランティア水田友の会」では県民参加の米作り体験事業を行っている。「見沼たんぼを青少年とともに学び楽しむ会」では地域住民や青少年とともにソバ・野菜・花作りを行っている。畑でソバを栽培するだけでなく、子どもたちがソバ打ちを習い、ソバを作って食べるなどの実践活動を行っている。

「グランドワーク川口」は1998年に川口市北部の見沼たんぼに生息するホタルを守ろうと、川口市・市民団体・地元企業が組織して自然保護団体「グランドワーク川口実行委員会」を結成した。毎年、小学校等の総合学習等に対応し、出前授業などを実施している。

## 4. 公有地（農地）の貸付制度

### (1) 2012年から開始した公有地の貸付制度

県は買い取った公有地を、就業研修農地、体験農園、県民ふれあい農園、運動公園、あるいは花畑として利用する管理委託を行ってきたが、公有地を農地としてより有効に利用できないか、ある

いは管理費を抑制できないか、といった観点から見直しが迫られた。その結果、県では2012年2月から公有地の貸付制度を創設した。貸付期間は10年間で、賃借料は1平方メートルあたり年間約16円となっている。賃借料は当該地域の農地の実勢賃借料に基づいて決定されている。対象者は原則農業者、農業法人、NPO等、あるいは農業をこれからはじめようとする人にもチャンスを広げよとするものである。これによって、県は管理費料の削減と、意欲的な農業者の活力を生かした農業の振興、さらに開発の抑制と治水機能の維持を図ることができると考えている。

これまでの公有地の利用では、営利目的で土地から生産された農産物を販売することが禁止されていた。県では管理費用も負担しなければならなかった。この新たに導入された公有農地の貸付制度によって、これまでお花畑であった公有地が、たとえば玉ねぎ畑に変容し、販売することによって利潤を生み、県には賃借料収入が入り、しかも治水効果も期待できるので、単なる保全にとどまらず、土地の有効活用という観点から見ても改善されている。

2012年2月の1回目募集は、農地5か所約8,200㎡が対象となり、結果として3農家が計約4,500㎡を借り受けた。この時は隣家のみを対象として募集したため、貸し付けが決まったのは3か所のみだったが、「貸し付けする土地を増やしてほしい」などという農家からの声が多く寄せられた。

これを受けて県は、2012年6月には2回目の農地10か所、計約16,000㎡の貸付を募集し、県内の農業者であれば借りられるように対象者を広げた。県土地水政策課は、「農家から『農地を拡大したいが場所を見つけるのが大変』という意見が多く、思った以上に需要があることを知ったため、2回目の募集を始めた」と話している。したがって、2012年の実績は、5月から3か所、貸付面積4,929㎡、10月から4か所、5,732㎡の貸付が開始したことになる。そのうち一か所はさいたま市内の農業生産法人に貸付されたが、残りは全て個人農業者であった。県はまた新たに2012

年11月には、10か所、計18,000 m<sup>2</sup>の農地の貸付の申し込みを募集した。需要と供給がマッチすれば、県にとっても財政的な負担が軽減されることが期待されている。

## まとめ

見沼田んぼはさいたま市にとって貴重な自然資源である。治水目的で見沼3原則が制定され、農地転用が厳格にコントロールされる地区となった。農地を宅地として高く売却する途が閉ざされた見沼田んぼの農家は、代償として土地の公有地化を要求し、土地の公有地化制度が導入された。

土地の公有地化を活用する一部の市民団体は、農薬・化学肥料に大量に消費する環境破壊的な農法ではなく、有機農業を積極的に導入するなど、自然環境保全型の農業を志向し、絶滅に瀕する生物のために自然を回復し、生物の多様性を維持することを目的としている。手間をかけ、営利目的でなく、環境保全型の農業が市民の共同参加によって維持されつつあることは意義深いことである。

埼玉県農林公社管理の土地に関しても、粗放的な農業となっており、より入念な計画によって、優良な農地とする方途を探ることも重要である。この点においても市民のパワーを活かす方策を考えるべきだと思われる。

最近始まった公有地貸付制度によって、営農意欲が高い借地人による土地利用の転換が始まり、公有地の管理費負担の軽減と生産緑地としての有効利用が始まっている。公有地化を実施したものの、粗放的な農業生産にとどまり、しかも管理コストもかかることから、生産的な農業を実現するためには市場原理を導入せざるを得ないのが現実である。

都市郊外における農地の公有地化という先進的な試みを実施している見沼田んぼにおいて、この制度がより効率よく活用され、混迷の農業政策に

少しでも光が当てられ、都市農業として新たな展開が見られるように期待したい。

## 《注》

- (1) 島田由美子氏（見沼ファーム21理事長）、青木義脩氏（埼玉県文化財保護審議会委員）、北原典夫氏（見沼たんぼ地域ガイドクラブ総務部長）、小野達二氏（NPO自然観察さいたまフレンド代表理事）、丸山文隆氏（オーガニック・ハーベスト丸山）、萩原知美氏（ファームインさき山）の6名の方に見沼を語っていただいた。
- (2) 北原氏は見沼たんぼ地域ガイドクラブ総務部長。定年までは埼玉県庁職員として、見沼保全計画策定に関わられた。
- (3) 埼玉県企画財政部土地水政策課から提供された資料に基づき論述する。
- (4) 県管理地は、大宮区堀の内町3丁目（1,616.76 m<sup>2</sup>）、見沼区東宮下（5,892.70 m<sup>2</sup>）、大宮区北袋町2丁目（5,308.05 m<sup>2</sup>）、除草作業委託（18,037.30 m<sup>2</sup>）の総面積30,864.81 m<sup>2</sup>である。

## 文献

- 石井秀樹、斎藤馨（2011）「土地利用と土壌組成の関連性からみた見沼田圃公有地化推進事業による保全の再検討」『環境情報科学論文集』25：293-298
- 石井秀樹、斎藤馨、猪瀬浩平（2006）「埼玉県「見沼田んぼ福祉農園」の成立と展開にみる都市近郊緑地の福祉的活用の考察」『ランドスケープ研究』69：767-772
- 大田堯（2009）「見沼フィールド・ミュージアムを呼びかける」『地域交流センター通信』（都留文化大学地域交流研究センター）16：2-7
- 松宮朝（2013）「都市部における非農業者主体の「農」の活動の展開——愛知県長久手市、日進市の事例から——」（<http://repo.lib.hosei.ac.jp>）
- 北原典夫（2009）「都市に実りの大地を残す——市民参加で大規模緑地「見沼田んぼ」の公有化農地を活用する」『農業と経済』75：76-81
- 佐古井貞行（2004）「生涯教育と見沼田んぼの教育的価値」『埼玉学園大学紀要（人間学部編）』4：1-14