

## 論文

## 市民農園・観光農園・

## リゾート開発の現状と課題

東 井 正 美

## I 課 題

わが国日本の農業は、危急存亡の秋にある。

日本が輸入制限をしていた農産物12品目についてガットの規定に違反するものとして、アメリカは、1983年8月にガット提訴をした。87年10月のガット裁定案は、雑豆・落花生の2品目が灰色で、デンプン、非かんきつ果汁など10品目が黒(ガット11条に違反)とされた。日本政府は、88年2月のガット理事会で、乳製品、でん粉の2品目について異議を申し立てた上で、裁定案を一括して受け入れた。ガット規定違反とされた10品目のうち乳製品・でん粉を除く8品目は、2年以内に自由化されることになった。牛肉、オレンジは91年4月から、オレンジジュースは、92年4月からそれぞれ自由化されることが決定した。自由化されるいずれの品目も、日本の畜産物、かんきつ類、および地域農業の特産品と競合し、価格競争の点で脅威となっている。

残る輸入制限品目は、米、コムギなどの国家貿易品目を含めて大幅に減少した。ミルク・クリーム(粉乳、練乳等)、ミルク・クリーム(新鮮)、雑豆、でん粉、ラッカセイ、バター、コンニャクイモ、米麦粉、米麦のミール等、米、コムギ、オオムギ・ハダカムギなどとなった。

RMA(全米精米業者協会)は1986年に全面的な米市場開放を求めてきた。米の自由化についてはウルグァイ・ラウンドで交渉することになっているが、ア

アメリカ政府は、スーパー301条をふりかざし、米の自由化攻勢を一段と強めてくるであろう。タイもまた日本に対して米の自由化を要求してくるであろう。

ところで、1985年のプラザ合意を契機として急速に進んだ円高は、農畜産物の輸入価格をより低下させて、農畜産物の輸入を加速させてきた。この輸入の増大は、国内でその農畜産物の過剰基調を一層強めてきた。為替レートを通じて一段と割安となった農畜産物の輸入価格は、国内農畜産物の生産価格を調節する。そのため、その生産価格はより安くならざるをえない。

緊縮財政を目指す臨調行革路線のうえて、農畜産物の過剰化傾向を背景に、農業生産資材価格の下落等による生産費の低下を主たる理由として、昭和61年度は米を除くすべての農畜産物の行政価格が引下げられ、62年度についても加工原料乳、豚肉、生糸、麦、なたねをはじめ生産者米価についても引下げられた。63年度についても、米を含めてすべての行政価格が引下げられた。

日本の農業・農民は、農畜産物の行政価格の引き下げ、農畜産物の輸入の増大、米などの生産調整などに悩んでいる。また、都市化、兼業化、高齢化の進行、担い手不足や労働力不足に直面している。日本農業は、まさしく危急存亡の秋にある。

世界のGNPの1割を占め、世界最大の純債権国である「経済大国日本」は、世界経済における不均衡の拡大や累積債務の深刻化という問題を解決するための国際協力を強く要請されている。そのため、日本は、外需依存型から内需主導型への産業構造の転換と、輸入に通じる内需拡大とを推し進めるために、経済の構造調整をとりはじめたのである。1988年5月27日に閣議決定された「世界とともに生きる日本——経済運営5カ年計画」——以下、「経済運営5カ年計画」と呼ぶ——は、日本農業を国際化時代にふさわしいものとするために、「今後、農業は、生産性向上、生産の高付加価値を図るとともに、これと併せて適切な輸入政策により、内外価格差を縮小し、国民の納得が得られる価格水準での食料の安定供給を基本とする。」と方向づけをしている。

そして、「産業政策的視点を重視し」た「農業政策の推進」、「米その他主要

農産物の価格政策」の「制度，運営の改善」，市場原理に基づく食糧管理制度の「運営の弾力化」，その「在り方の検討」，「土地利用型農業の規模拡大を加速するため」の「農業生産基盤の整備」の推進，「農業後継者の育成や農外からの新規参入の促進，農村地域における雇用基盤の強化等」，「米は今後とも国内自給を基本とする」こと，その他の農産物については「国境調整措置は必要な限度にとどめること」，食品の加工・流通部門等の「合理化・効率化」等々に積極的に取り組み，これらを推進する，となしている。

このように，日本農業を取り囲む環境は厳しく，農業にかせられた役割もまた厳しい。「経済運営5カ年計画」の目標，労働時間の短縮と所得の向上が実現していけば，余暇，レジャー関連型消費の増大につながるであろう。そこで，日本農業が生き残るために，余暇目当ての観光農園や市民農園が考えられるようになった。農山漁村における地域経済の活性化のために余暇目当てのリゾート開発が話題となっている。そこで，観光農業や市民農園が農業の活性化につながるのか，リゾート開発が農村地域経済の活性化につながるのか，ということが問題となる。これがとりもなおさず本稿の課題である。

## II 市民農園と農業

市民農民は，ドイツ語でクラインガルテン(Kleingarten)とよばれていて，小菜園を意味する。ヨーロッパの都市では，クラインガルテンは，大変重要な役割を与えられている。荏開津典生氏は，ヨーロッパの都市で長い歴史をもち，市民生活に深く根をおろしているクラインガルテンが果たしている役割を以下の4点にしばって述べている<sup>1)</sup>。

まず第1に，クラインガルテンは都市の「公共緑地」である。それは，クラインガルテンで「野菜や花を栽培している人だけのものではなく，公園と同じように，市民のだれもがやすらぎと憩いを得ることのできる緑地である。もち

1) 荏開津典生「市民農園——ゆとりのライフスタイル」，荏開津典生・津端修一編著『市民農園——クラインガルテンの提唱』（家の光協会，1987年）12—17ページ。

ろん場合によっては、緊急時の避難場所ともなる」。第2に、「市民が野菜や果物、ときには花を自給する市民農園である」。第3に、「仕事が終わってから、あるいはウィークエンドや休日を利用して、クラインガルテンで野菜作りに汗を流すことがたのしみともなり、またストレスから解放される」のであり、また「土に親しみ、生物の生長にふれる」ことにより「幼児や学童の人格形成に役立つ」。第4に、「都市のなかに人間と人間との交流を復活させること」である。

荏開津氏は、日本での市民農園について、「東京都内の区民農園のように市街地のなかで地方自治体を中心となって運営されているもののほか、名古屋市の中川区民小築園のように農協が運営しているもの、いろいろな都市の郊外で農地の所有者と市民とが相対で実現している貸し農園など、現状でもさまざまな形態の市民農園があります。また学童農園や自然休養村のように都市から遠く離れた地域にあっても、市民の利用を目的とする農園が発展する可能性は十分あります。」と述べている。そして、荏開津氏は、「市民農園はまた、農業サイドからみても重要です。それは、減反で荒れた農地や、より利用方法がないままに捨て作りがなされている市街化区域内農地を、美しく耕された緑地に変える可能性を秘めているからです。」と述べている。

たしかに、わが国でも、「最近、都市住民の間で土地、農業、自然とのふれあい志向が高まり、都市農園・貸農園の増設・拡充を求める声が大きくなって」おり、「一方、農業者の側からも高齢化の進行など農業就業環境が厳しさを増すもとの新しい農用地利用形態の一つとして、また、農業者と都市住民との交流の結節点や都市住民の農業理解の場としても市民農園・貸農園に関心が強まって」いる<sup>2)</sup>。「こうした市民農園についての関心の高まりにもかかわらず、これまで市民農園についての資料や情報は断片的で、まとまったものがない現状」なので、大阪府農業会議は、「市民農園などに関する資料を収集し、整理」をしている。本年（1989年）3月に、「市民農園関連資料」として公刊し

2) 東廉「農村における今後のリゾート開発を考える」、『農林統計調査』第38巻第8号、1989年8月、13ページも参照。

ている。これにより、「わが国における市民農園の設置状況」をみれば第1表のとおりである。

第1表(1)の「市民農園等の運営主体別設置数」によると、わが国の市民農園は、1981年12月から88年9月にかけて2倍以上に増加している。88年9月に農園数は3,487か所となっている。運営主体は、地方公共団体が過半数で57.3%を占めている。次いで農協が17.8%、個人が15.5%とつづいている。

第1表(2)の「1人当たり面積別設置数」をみると、小区画のものが多く、

第1表 わが国における市民農園の設置状況

(1) 市民農園等の運営主体別設置数

		昭和56年 12月	昭和60年 10月	昭和63年 9月	
				農園数	面積
運 営 主 体	地方公共団体	農園 896	農園 1,476	農園 1,998	ha 322.4
	農協	92	520	622	83.0
	個人	502	609	541	67.0
	その他	217	113	326	80.7
	計	1,707	2,718	3,487	553.1
面積		ha 332.7	ha 473.5		

資料) 構造改善局農政課調べ

出所) 大阪府農業会議『市民農園関連資料』

(2) 1人当たり面積別設置数(昭和63年9月現在)

運営主体	規模	15m <sup>2</sup> 以下	15~30	30~50	50~ 100	100m <sup>2</sup> を 超えるも の	無回答
		地方公共団体	737	627	333	221	
農協	50	353	164	28	27	—	
個人	81	181	150	99	29	1	
その他	52	159	62	26	26	1	
計		920	1,320	709	374	162	2
比率(%)		26.4	37.9	20.3	10.7	4.6	0.1

資料) 同上、

出所) 同上

## (3) 目的別設置数（昭和62年10月）

区 分	設置園数	関 係 市 町 村 数				総 面 積 (ha)	市街化区 域内の農 園数
		市	東京23区	町 村	計		
レジャー農園	2,662	205	4	259	468	2,322.5	883
学 童 農 園	2,203	201	3	529	733	197.6	337
福 祉 農 園	454	111	1	77	189	109.2	223
市 民 農 園	2,718	527	10	135	672	473.5	2,233
計	8,037					3,102.8	3,676

資料) 同上,

出所) 同上

- 注) ・レジャー農園：もぎ引き，観光牧場等レジャー的要素の強い農園  
 ・学 童 農 園：学童の教育の一環として設置されている農園  
 ・福 祉 農 園：高齢者，心身障害者等福祉対策に供されている農園  
 ・市 民 農 園：一般市民が自給野菜等を栽培し，一家の憩い，健康づくり等に供されている農園

第1表(3)の「目的別設置数」をみると，1987年10月現在で，「市民農園」の比重が一番高い。「もぎ取り，観光牧場等レジャー的要素の強い農園」である「レジャー農園」が33.1%と，市民農園に次ぐ。「学童農園」の比重も高い(27.4%)。

なお，市民農園は，市街化区域内に多く位置している。市民農園の設置園数2,178のうち82.2%が市街化区域内に位置している。これは，当然のことであろう。兼業化，高齢化の進行で，労働力が不足し，作り手のいない農家で土地を売却したくない農家が市街化区域内で増えているからである。市街化区域内に位置する市民農園は，「減反で荒れた農地や，よい利用方法がないままに捨て作りがなされている市街化区域内農地を，美しく耕された緑地に変える」(前出し)という意義をもつ。

市民農園の意義について，東 廉氏は次のように書いている。

「市民農園は，その公共性により公的投資を期待できる，つまり安価に整備しようという長所がある。更には，管理に必要な労働が少なくすむため，農家にとって非常に魅力的な選択肢となる。問題は整備水準であり，農地という建前を崩さず植樹，修景，

小屋の設置などを行うことができれば需要が大幅に発生しよう。都市住民にとっては、それはいわば安価で一定の整備水準を満たした賃貸の別荘空間（リゾート空間）の供給を公的に促進することであるといってもよい。そしてそれは賃貸料の上昇を通じて農家の収入増大につながる。同時に、農家と都市住民の交流の場としても大きな機能を発揮するに違いない。それは、適切に行われればソフト・ツーリズムの一実現形態となるう<sup>2)</sup>。ここにソフト・ツーリズムとは、東廉氏によれば、「環境保全，地域経済の多角化，地域社会の個性と伝統の保全，旅行者と住民の交流，旅行者の環境教育等を重視する開発の形態である」<sup>3)</sup>。

市民農園の意義については、東廉氏の上述の言葉につけているものと思われる。視点を変れば、市街化区域内における農地を貸し出す農家は、地価の値上がりを期待し土地を農地として所有することにあるのだから、賃貸料をあまり期待していない。しかし、都市農業が存続するためには、そ菜、花き、米作の諸収入と、市民農園(またはレジャー農園)の賃貸料の収入との組み合わせが1つの重要な方策かも知れない。

ところで、農用地利用増進法の一部改正と、「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」のいわゆる農地2法が、1989年6月22日に成立した。後者の特例法は、農業委員会の承認のもとに都市住民等への遊休農地等を市民が利用できる道を開くものである。

山田安利氏の解説にしたがえば、近年、都市住民の「余暇の増大や価値観の多様化に伴い……小面積の農地を利用して、自家用の野菜や花を栽培したり、土地や緑に親しむために農作業を行いたいという要請」が年々高まり、他方、「農畜産物の輸入の増大、米の生産調整、農業労働力の高齢化の進展に伴い、地域によっては農地の遊休化がみられる」。このような遊休農地の「有効活用を図り、地域活性化等に役立てたいという声」が高まっている。「開設者自ら農業経営を行い、入園者が農作業の一部を行うといういわゆる『入園契約方式』によって従来から対応してきた」が、この方式では「入園者は農作業を行うだけ……という農地制度上の限界があり、特に最近では、より安定した形態

3) 前掲稿，前掲誌，10ページ。

での農地の利用を」認めとの声が高まり、そこで「公的な性格を有する法人である地方公共団体又は農業協同組合が小面積の農地を短期間で定型な条件下に貸し付ける場合について、農地法の権利移動統制の適用除外その他の措置を講ずる」ことにした。なお、「この法律は、……いわゆる市民農園のみを対象にしたものではなく、広く農業者以外の者による営利を目的としない農地の利用に途を開く。「入園契約方式」は、「今後とも適法な手法として継続するものであり、地域の実情に合った方式を選択していくことが望ましいと考えられ」ている<sup>4)</sup>。

農地法の特例法において「特定農地貸付け」とは、「地方公共団体又は農業協同組合が農地（農業協同組合にあつては、組合員の所有に係る農地に限る。）について行う賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利の設定（以下『農地の貸付け』という。）で、次に掲げる要件に該当するものをいう。①政令で定める面積未満の農地に係る農地の貸付けで、相当数の者を対象として定型な条件で行われるものであること。②営利を目的としない農作物の栽培の用に供するため農地の貸付けであること。③政令で定める期間を超えない農地の貸付けであること。」（定義第2条の2）。ここに「政令で定める面積」は10アールを、「政令で定める期間」は5年間を、それぞれ予定されている。

この農地法等の特例法に次の段階として、市民農園の整備・拡充を図ろうとする「市民農園法」の制定への動きもでてきている。わが国でも、市民農園が今後ますます普及していくものと思われる。

ここで、市民農園への農地の提供者にとっての地代を考えておこう。今年（1989年）2月に開園した加古川市農協加古川支所管内の「鳩里地区農協ファミリー農園」の1年間の入園料は1口当たり3,000円である。これがそのまま農地の提供者に入る<sup>5)</sup>。1口が1区画の33平米＝10坪とすれば、10坪の1年間の

4) 山田安利「農地二法の制定に当たって」、『AFF』、20巻第8号、1989年8月、19～21ページ参照。

5) 『日本農業新聞』1989年9月11日付。

賃貸料が3,000円となる。10坪の地価が150万円と仮定すると、これを銀行に1年間3.95%の利子であずけると、利子が58,500円となる。これが10坪の土地の1年間の理論的地代となる。市民農園へ提供した土地の代償としてえた3,000円（賃貸料）と理論的地代はかい離する。したがって、市民農園への農地の提供者は、賃貸料収入が目的ではない。兼業化が進む市街化区域内では遊休農地の作り手がいないので、遊休地を市民農園に提供して管理してもらうことが目的なのである。これも1つの農地流動の一形態であるとはいえ、農地提供者にとっては賃貸料を目的とするのではなく、農地保有と農地保全とを目的とするものとみなしてもよいであろう。これが、市民農園に提供される農地に関する地代論的意義である。

市民農園への農地提供は、市民農園における菜園の農業を栄えさせても、農業それ自体を縮小させるものである。市民農園への農地の提供は、農地流動化の一形態であっても、他の農業者の経営規模の拡大には役立たないのである。市民農園への土地の提供は、地代取得を目的とするのではなく、農地保有・保全のための手段であり、そういう意味で農地保有の亜流である。

### Ⅲ リゾート開発と農業

「世界とともに生きる日本——経済運営5カ年計画」——以下「5カ年計画」と略称する——が、1988（昭和63）年5月27日に閣議決定された。「5カ年計画」で、「経済発展の成果を賃金と労働時間の短縮に積極的に配分するとともに、円高メリットの一層の実現による実質所得の増加を図ることにより、ゆとりのある生活の基盤を形成する。」<sup>6)</sup> ということを目標に掲げている。昭和63年度の総実労働時間、2,100時間を「計画期間中に、1,800時間程度に向けてできる限り短縮する。」<sup>7)</sup> という。

6) 経済企画庁編『世界とともに生きる日本——経済運営5カ年計画』（大蔵省印刷局、1988年）13ページ。

7) 同上、11ページ。

年間労働時間を目標の1,800時間程度に短縮することは平坦な道ではない。しかし、今後、労働時間の短縮が積極的に推進されていくものとみなしてもよい。そうだとすれば、それだけ自由時間が拡大するのである。

ところで、『経済白書、平成元年版』が明らかにしているように、最近(昭和62年と63年)「実質所得の増加、実質資産の増加、消費者信用の普及が、家計行動の変化をもたらしつつ、余暇、レジャー関連や耐久消費財等の生活充実型消費の増大につながっている」<sup>8)</sup>。今後、労働時間が短縮されていくとすれば、所得の増加と相まって、余暇、レジャー関連などの生活充実型消費の増大につながり、とりわけ長期滞在型リゾートの需要の拡大が見込まれる。「経済運営5カ年計画」は、農山漁村地域におけるリゾート開発を重視している。以下、この開発についての実状をみてみよう。

農村地域におけるリゾート開発について、目下、賛否両論がある。

東 廉氏は、「先般のいわゆるリゾート法の制定とともに現在、町や村でリゾート開発をめぐる議論が盛んである。農村での農業離れや製造業の国内での空洞化が進行するなかで必然的に地域活性化の期待はリゾート開発に向けられてきている。」と前置して、「海外旅行の増大、根強い二泊三日パターンの旅行形態の継続等から、長期滞在型のリゾート開発は需要面で不透明感はなくはない。しかし、そのような需要が存在することを前提としても、現在計画され構想されているリゾート開発は果たして望ましい形態の農村地域経済の活性化につながるものであろうか。」<sup>9)</sup>と、農村地域におけるリゾート開発に疑問をいだかれているようである。

これに対して、広瀬毅彦氏は、リゾート地域整備が農山漁村へもたらす経済効果を期待されているようだ。広瀬氏は以下のように言われている。

「国民の要求に応えるため農山漁村地域は、緑豊かな自然、ゆとりある民住

8) 経済企画庁編『経済白書、平成元年版』(大蔵省印刷局、1989年8月)73ページ。

9) 東 廉「農村におけるリゾート開発を考える」、『農林統計調査』、1988年8月、10ページ。

空間、新鮮な食べもの、個性豊かな地域文化等の諸資源を活用した、個性あふれるリゾート地域として期待されている。／農山漁村の地域経済が停滞している中でリゾート地域の整備は、各種レクリエーション施設等の設置や、地域へのアクセス条件の改善等の公共施設の整備による直接的な投資効果にとどまらず、種々な経済効果をもたらすものと考えられる。』<sup>10)</sup>

リゾート開発が農山漁村地域に活性化をもたらすかどうかは以下の行論で明らかになるであろう。

リゾート開発を促進する「総合保養地域整備法」（法律第71号）——以下、リゾート法と略称す——が、昭和62(1987)年6月9日に公布された。この法律の目的は以下の通りである。

〔目的〕 第1条 この法律は、良好な自然条件を有する土地を含む相当規模の地域である等の要件を備えた地域について、国民が余暇等を利用して滞在しつつ行うスポーツ、レクリエーション、教養文化活動、休養、集会等の多様な活動に資するための総合的な機能の整備を民間事業者の能力の活用に重点を置きつつ促進する措置を講ずることにより、ゆとりのある国民生活のための利便の増進並びに当該地域及びその周辺の地域の振興を図り、もって国民の福祉の向上並びに国土及び国民経済の均衡ある発展に寄与することを目的とする。〕

リゾート法に則って「大臣承認を受けたリゾート地の整備では、自治体と組んで整備に参加する民間企業に対して、法人税の特別償却(13%)のほか、特別土地保有税の非課税措置、事業所税の減免措置(2分の1)など税制上の優遇や、日本開発銀行などから財投並みの低利(4.7%)融資、地方債の特例、開発対象となった地域に対する農地法の許可の緩和などの配慮も行われた。／さらに、国有林、港湾区域の利用、関連する土地の確保や道路、河川、下水道など公共施設の整備に対する予算の重点配分など、呼び水となる各種の優遇策がそろっている。」「指定を受けたリゾート地域には特定施設として、スポーツ、レクリエーション、教養文化、休養、集会、宿泊、交通、販売、食品供給、熱源供

10) 広瀬毅彦「リゾート地域整備がもたらす農山漁村への経済効果」、『農林統計調査』、1989年8月、14-5ページ。

給、汚水共同処理などの各種施設が配置される。』<sup>11)</sup>

かように、「リゾート法」の成立の結果、「国から総合保養地域に指定されると、施設の短期償却などの税制優遇措置や低利融資のメリットを享受できる。とりわけ事業主体が民間企業と自治体による第3セクターの場合、無利子の融資が受けられる。』<sup>12)</sup> なお、「リゾート法」第11条では、国及び地方公共団体が「必要な助言、指導その他援助を行うよう努めなければならない。」と規定し、第13条では、地方公共団体が「当該民間業者に対して出資、補助その他の助成をすることができる。」と規定している。この魅力的なリゾート法に「地域振興の切り札に悩む地方自治体が飛びつき、「現在、全国の自治体から80近いリゾート開発計画が打ち出されており、中には5つも計画を並行して進めている自治体さえもある。』<sup>13)</sup>

リゾート法の成立直後「74の地区が地元のプロジェクトへの同法の適用を希望した。すでに政府がリゾート立法に動き始めた86年末の時点で、東京、大阪、香川を除く44道府県に〈大規模リゾート地域整備推進協議会〉が設置されたのをはじめ、国会議員による〈大規模リゾート建設促進議員連盟〉まで発足し、全国的なリゾート・フィーバーの兆しがあった。』<sup>14)</sup> 「リゾート法の指定を受けたのは88年末現在で、会津高原リゾート構想、三重サンベルトゾーン構想、日南海岸リゾート構想の3計画だけだが、東京都を除く46道府県で75カ所のリゾート開発計画を策定中であり、市町村の数で1,217自治体を数え、計画面積では1,237万haにもものぼる。このような背景には内需拡大要請や不況業種企業のリゾート開発への転出、さらには過剰流動性を増す円の投資先といったさまざまな要因が複合している……。／いずれのリゾート開発計画も公共投資

11) 『農協トップインフォメーション』1988年5月号、特集「リゾート開発合戦白熱化——地域活性化へ企業、自治体総ぐるみ」

12) 「供給側の思惑渦巻く巨大プロジェクト」『日経ビジネス』、No. 469、1987年6月22日号、9ページ。

13) 同上。

14) 『平凡社百科年鑑1989年版』(平凡社、1989年)、396ページ。

を中心とするものではなく、民間資本の誘致に基づく開発を中心におくものである」<sup>15)</sup>。

リゾート開発の主な計画表は第2表の通りである。

第2表をみるかぎりでは、事業主体はほとんど民間の独占、大企業である。これは、リゾート開発に大資本を必要することを意味している。農民は、農地を提供するだけであって、リゾート開発から排除されている。これについて、

第2表 リゾート開発の主な計画表

計画名	事業主体	開発地域	主な施設
サホロリゾート	西洋環境開発, 地中海クラブ	北海道新得町	ホテル, スキー場, ゴルフ場, テニスコート
アルファ・トマム	アルファ・ホームホテルアルファ	北海道占冠村	ホテル, スキー場, 室内プール, コンドミニアム
安比総合開発	安比総合開発(リクルートと自治体の第3セクター)	岩手県二戸郡安代町	ホテル, スキー場, 観光牧場
妙高パインバレー	松下興産	新潟県中頸郡妙高村	ホテル, ゴルフ場, テニスコート
秩父長尾根レクリエーション地域整備	秩父市	埼玉県秩父市	宿泊施設, 野外音楽堂, スキー場
川間海洋レジャー基地	住友重機械工業, 住友商事など	神奈川県横須賀市川間町	ホテル, マリーナ, コンドミニアム, テニスコート
リフレッシュ河津	日本鋼管など	静岡県河津町	ホテル, マリーナ, 温泉保養施設, テニスコート
和歌山マリーナシティー	松下興産, 和歌山県	和歌山県和歌山市	ホテル, マリーナ, コンドミニアム
神戸ワールド	神戸市と神戸財界による第3セクター	未定, 神戸市の臨海部などが候補地	レジャー施設
王子ファンシーランド	三井造船など	岡山県玉野市	レジャー施設
アジアランド	三井物産を始めとする三井グループなど	福岡県大牟田市, 熊本県荒尾市	敦煌石窟展示館, レジャー施設
長崎オランダ村	長崎自動車, 日本興業銀行など	長崎県西彼杵郡	野外博物館, コンドミニアム
プリシア・リゾート	倉淵開発計画与論, ミサワホーム	鹿児島県与論島	ホテル, テニスコート, マリーナ
宮古島東急リゾート	東京急行電鉄	沖縄県宮古島	ホテル, ゴルフ場, マリンスポーツ施設
宇奈利崎リゾート	西洋環境開発	沖縄県西表島	ホテル, マリンスポーツ施設

出所) 『日経ビジネス』1987年6月22日号

15) 前掲, 309ページ。

アルファ・トマム計画についてみてみよう。

いま、北海道は、富良野・大雪地域をリゾート法の指定対象にしようと活発な運動を展開中であって、地中海クラブの新得町、富良野プリンスホテルの富良野市などと並び、核になるのがトマムの占冠村（しむかっぶ）村である<sup>16)</sup>。占冠村で開発中のアルファリゾート・トマムは、1983（昭和58）年から2003（平成15）年まで2,000億円を投じ総合リゾート施設を開発するという構想の大きさ、開発ピッチの速さでは、群を抜いている<sup>17)</sup>。

1984年に開発をはじめてから3年間で、これまで36階建の高層ホテルをはじめとする宿泊施設(4,800ベット)のほかスキー場(17コース)、ゴルフ場(18ホール)、テニスコート(19面)、モトクロスバイクコース、アーチェリー施設などを完成し営業をはじめている。最終的には「宿泊施設を5万ベッドにする予定だが、他のリゾートとひと味違うのは『トマム文化を形成する』（関社長）ことだ。国際会議場、大学、美術館、企業の研究施設、病院などの味付けで、単に保養型リゾートではなく定住型リゾートを目指している。』<sup>18)</sup>

さて、地代論的に問題を整理してみよう。

「ホテルアルファの関光策社長はこう語る。『施設使用料やホテルの宿泊料で、投下資金を回収しようとは考えていない。別荘の分譲を展開して初めて利益を生み出せる。』つまりアルファ・トマムの本当の狙いは、不動産、住宅事業の展開なのである。」「レジャー施設を拡充すればそれを呼び物に分譲価格を上げることができるからだ。つまり、リゾート開発が進むにつれて、不動産に付加価値がくっついていくのである。／しかも、アルファ・トマムの開発用地はタダみたいに安かった。約1,000万平方メートルの用地は、350万平方メートルが国、200万平方メートルが占冠村からの借地で、あとの残りが農家から買収した土地である。そしてこの買収価格は1万平方メートルでたったの80万円。1坪約250円なのだ。100坪のコンドミニウムが1億円で売れたとしたら、無か

16) 日経産業新聞編『リゾート「夢開発」の現場』（日本経済新聞社、1989年6月）、23ページ。

17) 同上。「北海道——利益は不動産業で——アルファ・トマムサホロリゾート」、『日経ビジネス』、第469号、1987年6月22日、13ページ参照。

18) 日経産業新聞編、前掲書、23～24ページ。

ら有をひねり出すリゾート版土地の錬金術である。／そればかりではない。この4月から占冠村では、今後同村内にある建物の新、増改築をする際、村の定めた景観基準に従うことが望ましいという全国初の景観条令が施行された。景観基準とは、要するにアルファ・ブリックを使うということだ……。アルファトマムの人気にあやかって、占冠村自体の観光収入を増やそうというのが狙いだが、占冠村の住宅建設は今後アルファ・ホーム1社独占になるかも知れない。』<sup>19)</sup>（傍点は東井）。

先ず第1に気づくことは、450万平方メートルの土地がタダみたいな値で農家から買収されたということである。この土地が牧草地であれ、林地であれ、田畑であれ、450万平方メートルの農用地が転用・潰廃されたことになる。したがって、農家にとってはその農用地の売却は、農業縮小か農業離脱を意味している。それゆえ、リゾート開発は、農業の活性化に決してつながらぬのである。第2には、リゾート開発が進むにつれて地価が上昇していくことである。第3に、占冠村住民の雇用を拡大できるかどうか疑問であることである。第4に、税金は別として、観光収入はあまり地元落ちないことである。

したがって占冠村において、「経済運営5カ年計画」が目標としているように、「リゾート地域の整備や地域の特性を生かした産業振興等により地域の魅力を高め、都市との交流を促進する。」ことは、かなりむずかしいように思われる。そして、これがリゾート開発にとっての今後の課題といえよう。

現在、「全国でリゾート開発やレジャー基地づくりが進んでいるが、その一環として観光農園の開発計画が相次いでいるのは、あまり資金を必要とせず、地域の「農業資源」を生かして観光収入の増大と農業の振興が図れるから。」「観光農園にはまた、地元農業の振興という側面もある。野菜や果物を買ってもらふことにより、農家の収入が増える」<sup>20)</sup>からでもある。

観光農園開設の目的はたしかにそうなのだが、次の視点も見失うことができない。近年、①兼業化、都市化が進展して農業が衰退していること、②高齢化

19) 前掲誌、13—4ページ。

20) 「観光農園」、『日本経済新聞』1989年8月21日付。

の進展、担い手不足、労働力の不足などにより、作り手不足、③米などの生産調整による減反、④輸入農産物の増大が地域農産物と競合して地域農業を圧迫していること等々である。とりわけ、観光農園は、減反の消化対策の1つになっていることである。ともあれ、これらの諸点をふまえて、農業が農業として存続するために農業・農民が観光農園を積極的に農業に取り入れているのである。

既設の観光農園が好調の例として、しばしば神戸市立農業公園があげられる。1984年秋にできたこの農業公園(31ヘクタール)は、「昭和63年度の年間入園者数は約53万人。3年前の60年度に比べ約50%も増加した。」<sup>21)</sup> 農業公園は、狭い意味の農業公園(約31ヘクタール)と、隣接している私的な農業生産——40ヘクタールのナシ団地と、約120ヘクタールのワイン専用ブドウ団地——とが相まって全体として農業公園空間の景観をつくりだしているという<sup>22)</sup>。なお、「ナシ団地は近畿圏で最大規模。ワイン専用ブドウ団地は省力栽培を可能とする垣根仕立てで東洋一の規模という。／農業公園空間は3つの機能をもっている。1つは農業生産機能。ワイン醸造用施設としての工場館、熟成館、製品館とそれに広大なナシとブドウの団地がこれに対応する。2つ目は、市民への憩いの場の提供という機能。レストラン、ホテル、野外バーベキュー広場、芝生広場など。3つ目は、農業に親しみ関心をもってもらう機能。本館・研修館、農業体験実習館、温室、農場など。／ここにみられる考え方は、農業生産空間を美しく形成し、この空間を同時に市民や外来者の魅力のある余暇・レクリエーションの場として用いるところにある。そして、従来は作って消費者に届ける農業であったが、農業空間の特性を生かし、人を集めてそれによって農業の収益もあげようという思想である。」<sup>23)</sup>

これからできる主な観光農園は、第3表にみられる通りである。

21) 同上。

22) 荏開津典生・津端修一編著、前掲書、104ページ参照。

23) 同上。

第3表 開設計画中の主な観光農園

名 称 (所在地)	事業主体	完成年 広 さ	内 容 ・ 特 色
▽体験農場 (秋田県阿仁町)	阿仁町	2年春 1.8	野菜畑、栗園、リンゴ園があり、来園客に収穫してもらう。
▽チェリーランド (山形県寒河江市)	寒河江市	3年度 5	世界各国のサクランボを一堂に集める
▽三春農業公園 (福島県三春町)	三春町	未定 未定	農作物の栽培と加工を売り物にする
▽牡丹台アメニティパーク (福島県須賀川市)	須賀川市	未定 未定	農園のほか、クアハウス、レストランも設ける
▽フルーツ・リパブリック (茨城県鉾田町)	住友金属 など	13年 800	世界の果物がなる農園やペンションなどを整備する
▽ふるさと農園 (千葉県)	千葉市	5年春 2	映像で農業を紹介したり、水車小屋や風車などを設置
▽恩方観光農場 (東京・八王子市)	八王子市	5年度 10	果樹園、農場、食品加工場など
▽舞岡ふるさと村 (横浜市戸塚区)	横浜市	3年度 111	果樹園と農産物の加工センター、多目的広場など
▽笛吹川フルーツ公園 (山梨県)	山梨県	未定 50	果樹園、農園、果樹試験所などを建設する
▽アップルランド (長野県三水村)	三水村な ど	3年度 未定	リンゴにちなんだ公園。醸造所やレストランも設ける
▽リゾートファーム 「南の里」 (静岡県南伊豆町)	伊豆急行 など	5年 59	かんきつ類、トマト、マーガレットを中心とする農園
▽オレンジパーク (愛知県蒲郡市)	農事組合 法人	2年夏 7	ミカン・キウイ狩り園、温室、体験農園などを整備する
▽デンマーク公園 (京都府丹波町)	丹波町な ど	4年4月 20	高原野菜の温室、酪農施設など
▽岸和田観光農園 (大阪府岸和田市)	農事組合 法人	3年 10	農園、盆栽園、宿泊施設などを設ける
▽フルーツパーク (神戸市北区)	神戸市	3年度 100	フルーツ団地とレストラン、宿泊施設などを造る
▽信貴山のどか村 (奈良県三郷町)	三郷町な ど	10年 38	体験農園、多目的広場などを整備する
▽和歌山市農業公園 (和歌山市)	和歌山市	未定 25.5	県特産のかんきつ類、山菜、キノコ、木の実がとれる
▽メルヘンドルフ (岡山県矢掛町)	下津井電 鉄	2年春 6.6	果樹園、温室などを設ける
▽シトラスパーク (広島県瀬戸田町)	瀬戸田町 など	未定 15	世界のかんきつ類を集める。イベント広場や池も設ける
▽観光ワイナリー (広島県三次市)	三次市な ど	5年 未定	ワイン工場、農園、バーベキューハウスなど
▽熊本県農業公園 (熊本県合志町)	熊本県	3年春 20	農業館、温室、芝生広場などを整備する
▽総帯フルーツパーク (沖縄県今帰仁村)	西洋環境 開発	9年春 29	熱帯の果物を栽培する。ゴルフ場を併設する

注) 名称は仮称の場合もあり。完成年は平成。広さはヘクタール  
出所) 『日本経済新聞』1989年8月21日付

広島県瀬戸町が計画しているシトラスパークは、オレンジの輸入自由化対策として、同町の知名度を高め、オレンジに対する競争力を強めることを1つの目的としているようである<sup>24)</sup>。

観光農園には、みられるように、「人を集めてそれによって農業の収益もあげようという思想」(前出し)がある。農業が農業として存続する一手段として観光農園を開設しているのである。ここに観光農園の意義がある。これに反して、市民農園は、農地流動化の一形態には違いがないとしても、農地保有の一亜流であって、農業からの撤退を意味するにすぎない。

観光農園のなかに熱帯果樹園とゴルフ場を組み合わせたものがある。沖縄本島北部の今帰仁(なきじん)村では、「西武セゾングループの西洋環境開発(本社東京)が、熱帯果樹園とゴルフ場を組み合わせた観光農園を開発中」<sup>25)</sup>といわれている。

最後に、ゴルフ場について述べておこう。現在、ゴルフ場は1,660カ所もあり、数年後には550カ所も増加するという<sup>26)</sup>。近年の「ゴルフの大衆化の進行、それによる利用者と娯楽施設利用税の急速な増加(特に大都市圏及びその周辺)」を背景として、「開発規制の緩和(通達改正により面積比率制限についても大きく緩和)」がゴルフ場増加の直接的な原因といわれる<sup>27)</sup>。

現在、大阪府太子町葉室地区に計画されているゴルフ場建設計画に反対運動が起こっている。この反対の理由は、ゴルフ場建設が、「緑と自然と歴史的景観を破壊」し、「交通渋滞と車公害を引き起こ」し、「農業・化学肥料の過剰散布により、田畑、河川、大気が汚染され、人体に影響が出る」、「森林伐採による保水力の低下から、鉄砲水や濁水の被害の危険がある」ということである。たしかに、東廉氏も指摘されているように、「最近の反対運動が指摘するよう

24) 「観光農園」, 上掲紙。

25) 同上。

26) 東廉, 前掲稿, 前掲誌, 11ページ参照。

27) 同上。

に、ゴルフ場がもたらす農薬の汚染や自然破壊は重大である。加えて地域への経済効果（雇用、税収）が面積の割に少ないのも問題でもある（もっとも一部地域では利用者の増加等により税収の比重がかなりの数字に達している例もある）。<sup>28)</sup>さらに、東 廉氏は言われている。ゴルフ場自体が「家族型の利用形態」や「宿泊滞在型」に変化していくとも考えられないので、「農村自治体にとってゴルフ場開発は決して、そのまま望ましい観光開発や地域活性化に」つながることなく、「単に土地を切り売りしただけで、デベロッパーあるいは土地を売った土地所有者と取りまとめに動いた地元の有力者の懐をこやすだけに終わる可能性もある。環境保全対策は当然として、地域経済対策としても地域の他の観光資源と結びついた家族型レクや宿泊滞在型への誘導が必要になろう。……このような問題は、ゴルフ場にとどまらず民間によって現在農村で計画されている多くのリゾート開発についても同様にあてはまるであろう。」<sup>29)</sup>

東 廉氏の、以上の指摘には全面的に賛成である。同感である。

#### IV 結 語

日本農業は危急存亡の秋にある。ガット規定の違反とされた10品目のうち乳製品・でん粉を除く8品目、牛肉・オレンジ・オレンジジュースの自由化が決定した。また、85年以來の円高は、為替レートを通じてより割安となった外国農産物の輸入を急増させてきた。日本の国内で農畜産物の過剰基調は一段と強められ、農畜産物の生産価格が圧迫され、これを背景に農業生産資材価格の低下を口実として農畜産物の行政価格が昭和61年度は米を除いて引き下げられ、昭和62年度、63年度には米を含めてすべての行政価格が引き下げられた。今日の日本の農業・農民は、農畜産物の行政価格の引き下げ、農畜産物の輸入の増大、米などの生産調整に悩んでいる。また、都市化、兼業化、高齢化の進行、担い手不足、労働力不足に直面している。また、聖域とされる米にさえ輸入自

28) 東廉，前掲稿，前掲誌，11ページ。

29) 同上。

由化の圧力がアメリカから加えられている。1988年5月に閣議決定された「世界とともに生きる日本——經濟運営5カ年計画」は、日本農業に、生産性の向上、高付加価値化と併せて「適切な輸入政策により、内外価格差を縮小」することを要請している。まさしく、日本農業を危急存亡の秋を迎えた。

ところで、「經濟運営5カ年計画」は、計画期間中に年間労働時間を1,800時間程度に短縮することを目標に掲げ積極的に推進するという。労働時間の短縮は、自由時間を拡大させていく。今後労働時間が短縮していけば、所得の増大と相まって、余暇、レジャー関連などの生活充実型消費の増大につながり、とりわけ長期滞在型リゾートの増大が見込まれる。そこで、余暇目当ての市民農園や観光農園、リゾート開発が農山漁村における地域經濟の活性化につながるかどうか、が問題となる。

1989年6月22日に農地利用増進法の一部改正と、「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」のいわゆる農地2法が成立した。後者の特例法は、農業委員会の承認のもとに都市住民等への遊休農地等を市民が利用できる道を開くものである。これは、今後市民農園の増加に資するものと思われる。この市民農園への農地の提供は、農地利用の一形態であることはたしかだが、今日の段階では地代収入を目的とするのではなくして農地保有を目的とするものである。したがって、市民農園の農地を提供するということは、地価上昇を期待しての農地保有の一種の垂流形態ともいうべきものであろう。これは都市農業の規模拡大にはつながらない。もちろん、農地が遊休地として放置されるよりも、市民農園において利用される方が地域活性化につながることは否定できない。もっとも、市民農園への農地の提供は、市街化区域内の都市農業を縮小させるものであるとはいえ。

これに反して、観光農園は、多角的農業の一環として取り入れることができ、「“地域資源”を生かして観光収入の増大と農業の振興」（前出し）を図ることができ、野菜や果物を販売して農家収入をふやして地元農業を振興させることができる。観光農園には、神戸市農業公園という大規模なものから、9月～10

月の短期間に開園されるぶどう狩り・なし狩り・くり狩りといった小規模なものまで存在する。

「総合保養地域整備法」（法律第71号）、略してリゾート法が昭和62(1987)年6月に成立した。このリゾート法は、リゾート開発のブームにさらに火をつけたようである。リゾート法の適用を受けようとするリゾート開発が目じろ押しに並んでいる。既存のリゾート開発をみるかぎり、農山漁村の地域経済がむしろ開発業者に占有されて、観光収入が吸い上げられているようである。そして地元には観光収入があまり入らないということである。そしてまた、地元住民は、若干のパートを除いては、リゾート関連施設にはほとんど雇用されないといわれている。リゾート開発がたとえ農山漁村が観光客でにぎあうことがあっても、地元への経済効果があまりなく、地域農業の活性化につながる保証はなにもないのである。農山漁村にとっては、今日のところリゾート開発は、あたかも“ひさし貸して母屋を取られる”の観がある。

農林水産省の平成2年度からスタートさせる新しい農業構造改善事業（農業農村活性化構造改善事業）の全体構想によると、全国の市町村の約半数に当たる1,500地区を対象とし、来年度はまず144地区で事業に着手する。1,500地区の内容は、①「国際化時代に対応し生産性向上を進める『土地利用型』地区」を150地区、②「新作物開発や加工技術導入で消費者のニーズにあった高付加価値事業を進める『需要創造型』地区」を450地区、③「観光資源を活用し都市住民に農場付きセカンドハウスを供給するなどリゾート志向に沿った『地域資源活用型』地区」を80地区と、高付加価値農業に比重が置かれている（『日本経済新聞』1989年8月27日付）。リゾート志向に沿った「地域資源活用型」が農業から撤退しないように、政府おすみつきの選択肢となるべきであろう。リゾート開発により農山漁村における地域活性化に、どのようにつないでいくかは今後の課題である。

なお、市民農園、貸農園、観光農園、リゾート開発は、従来のアグリビジネスの観点からとらえることができない。なぜならば、ふつう、農業生産部門に

農業資材供給部門や農産物加工流通部門を加えたものを、全体として一つの産業部門とみなしてアグリビジネスと呼ばれるからである。農業生産部門を除く農業関連産業をアグリビジネスと呼ぶ場合もあるが、これにもリゾート開発などはあてはまらない。とはいえ、観光農園、貸農園、リゾート開発などを農業サイドからビジネス化していくことができるであろう。

追記 本稿は、上田昭三名誉教授が学部教授として在任中に上田氏とともに、「学部共同研究費」を受けて、共通テーマ、「産業構造の多極化に関する研究」で研究した報告の一部である。