

農業専門部会 中間報告

はじめに

新潟市と近隣12市町村との合併協議においては、合併後の新市が広大な農地等の農業資源を有することになることから、この全国有数の農業基盤を活かした「田園型政令指定都市」の実現を目指すこととされています。

農業専門部会では、新・新潟市において政令指定都市にふさわしい農業の振興を図るために、この「田園型政令指定都市」の理念が新市の農業の中でどのように意義づけられるのか、について最初に明らかにし、続いて合併関係市町村や既存の政令指定都市等の農業を取り巻く現状と課題の解析を行ったうえで、それに基づき「田園型政令指定都市」新・新潟市における農業のあり方（農業政策の体系）と農業における行政の役割（農業部門の行政組織のあり方）とを考察・検討することとします。

農業専門部会における調査・研究の課題

農業専門部会では、次の項目について調査・研究を行います。

「田園型政令指定都市」における農業のあり方

- (1) 新・新潟市の農業における「田園型政令指定都市」の意義
- (2) 各市町村の農業の現状と課題
- (3) 「田園型政令指定都市」にふさわしい農業の基本的な方向
- (4) 「田園型政令指定都市」における農業構想とその実現に向けた計画の概要
- (5) 「田園型政令指定都市」における農業施設のあり方
- (6) 新・新潟市における農業施設の種類・機能・配置基準等

「田園型政令指定都市」の農業における行政の役割

- (1) 各市町村の農業行政の組織の現状と課題
- (2) 既存政令指定都市等の農業行政組織の実態
- (3) 「田園型政令指定都市」の農業における行政の役割と組織のあり方

(4) 新・新潟市における農業行政組織

この度の中間報告では、このうち「(1) 新・新潟市の農業における「田園型政令指定都市」の意義」についてと、「(2) 各市町村の農業の現状と課題」及び「(1) 各市町村の農業行政の組織の現状と課題」についての調査結果の概要についてまとめています。

新・新潟市の農業における「田園型政令指定都市」の意義

1 新・新潟市における農業の姿

現在、協議されている13市町村の合併が成立すると耕地面積は約3万1千ヘクタールとなり、これは北海道の一部にある広い牧草地を抱える町村を除いた実質的な農地面積としては全国随一のものです。また、水田面積でも約2万7千ヘクタールと、これは他市町村を大きく引き離れた全国一の面積となります。市町村との比較だけでなく、都道府県レベルにおいても、耕地面積全体では、高知県を上回り、また水田面積では高知・鳥取両県を超えるという、まさしく一大農業都市が誕生することとなります。

区分	農家数 (戸)	耕地面積		農業産出額 (億円)
		(ha)	うち水田面積	
新・新潟市	13,238	31,206	27,395	661
福井県	38,644	42,800	38,900	579
鳥取県	37,697	37,200	25,200	739
島根県	49,480	41,000	32,600	659
高知県	34,919	29,400	22,300	1,038

(注) 農家数：2000年世界農林業センサス

耕地面積：平成13年作物統計調査 農業産出額：平成13年生産農業所得統計

また、合併後に新市が政令都市の指定を受けた場合、既存の政令指定都市にはない、広大な農地等の農業資源を有する全く新しい型(タイプ)の政令都市となります。

しかしながら、現在のわが国の農業を取り巻く社会経済環境は極めて困難な状況にあり、これは合併関係市町村にあっても例外ではありません。とりわけ、稲作を中心とした水田農業については、生産調整やWTO農業交渉の

問題など、課題が山積しており、特に水田面積が耕地面積のうちの約 88パーセントを占める合併市町村圏域にあっては、これらの課題は大きな壁となって立ちはだかっています。

この困難な状況にある新・新潟市の農業の将来図をどのように描いていくのか、その中で難しい問題の解決の方向性を見出し、実践に移していくことが求められています。

2 新・新潟市と「田園型政令指定都市」

ところで、この度の市町村合併協議においては、その「新潟地域合併建設計画総論」の中で新・新潟市の目指すべき姿の基本理念として、

「世界にはばたく交流拠点の実現」

「高次都市機能と豊かな自然環境との調和・共存」

を掲げながら、「田園型政令指定都市」を実現するものとしています。

・・・発展を目指すとともに、全国有数の農業基盤を活かし、先進的な取り組みにより農業をはじめとした関連産業の活力ある発展を図ることで「田園型政令指定都市」の実現を目指します。

(新潟地域合併建設計画総論 まちづくりの基本方針 1 新しいまちづくり(2)新市の基本理念)

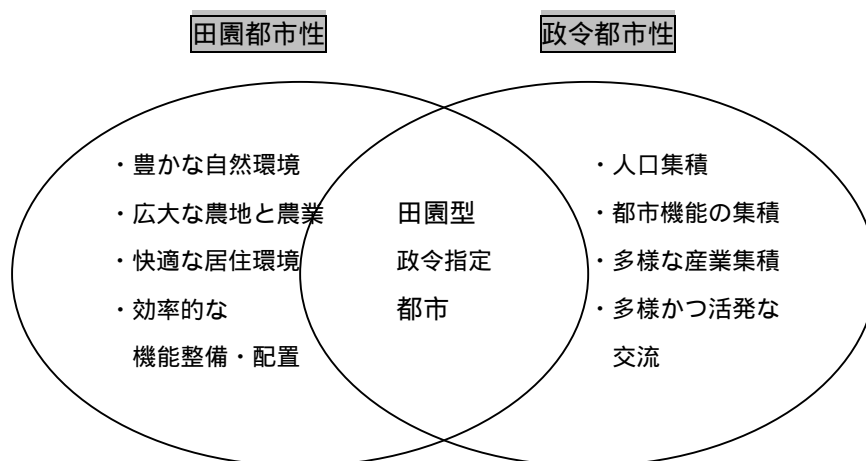
また、「総論」を受けた建設計画各論「政令指定都市実現、そしてさらなる将来に向かって」においても、「・・・13市町村がひとつとなり、全国的・国際的な認知度がさらに高まり都市のイメージアップが図られる田園型政令指定都市の実現」を目指すとし、この田園型政令指定都市の「都市像」は、

- (1) 国際交流拠点都市・新潟の実現
- (2) 高次都市機能と豊かな自然環境との調和・共存
- (3) 交通体系の充実

の3項目から構成されています。もとよりこの3つの項目は、それぞれが独立したのではなく、相互に重複しながら「都市像」を形成するものですが、農業はこのうちの「(2)高次都市機能と豊かな自然環境との調和・共存」に特に関係するものです。

「田園型政令指定都市」とは、そもそも英国のエベネザー・ハワードの提唱した「田園都市」を参考に、新・新潟市が有することとなる高次都市機能

の集積（＝政令都市性）と広大な田園地域（＝田園都市性）とを一体化した都市像であり，この両者が調和・共存した新しい政令指定都市の型（タイプ）をイメージした都市論です。すなわち，新市の大きな特性である国内外に広く展開する広域交通高速網や多彩な産業基盤を生かし，日本海側の中枢拠点都市，環日本海地域の国際交流拠点として一層の発展を目指すと同時に，もうひとつの大きな特性である広大な農地等の農業資源，信濃川・阿賀野川の2大河川，長い海岸線，野鳥の遊ぶ湖沼，緑豊かな山々等に育まれた「田園」がそなえ持つ生産，自然環境，うるおい，心の安らぎなどの多面的な機能に着目し，ひとと地球にやさしいまちづくりを目指す，という2つのコンセプトが調和・共存する政令指定都市を実現しようというものです。



（「新潟都市圏の型に係る調査報告書」

政令指定都市問題研究会 平成 11 年 3 月 より抜粋）

このように「田園型政令指定都市」とは都市論として構想されたものですが，都市地域と農村地域との調和・共存，対話・交流により，この両方の地域がともに活力を発揮することで，目標とするこの「田園型政令指定都市」がはじめて実現するものであり，したがって本構想の車の両輪の一方である「田園都市性」のうちの大きな役割を担う農業が，この構想を構成する重要な部門のひとつであることは言うまでもありません。

言い換えれば，政令指定都市・新潟においては，その目指すべき都市像の中で「農業」が重要な地位を占める産業であると位置づけられており，これを受けて新市における農業政策ではより積極的な姿勢が求められるものであるということです。

3 新・新潟市における農業政策の基本的な姿勢

以上の検討を踏まえて、新・新潟市における農業政策の基本的な姿勢を次のように提示し、これに基づき具体的な政策の方向性、概要の調査・研究を行います。

(1) 農業振興基本政策

市町村合併によりひとつの行政区域にまとまる広大な農地等の農業資源を基礎として、また多くの都市消費者人口と合併・政令都市移行を契機にこれまで以上に、ひと・もの・情報の交流の進展が期待されることを背景に、現状のままでは難しい課題の多い農業の経営と生産との振興のための、本来的な農業政策を機軸に据えた施策の展開が早急に必要であること。

(2) 多面的機能の発揮等にかかる総合的政策

農業資源を単に農業経営だけに活用するのではなく、産業・環境等の多面的な視点から広く市民にとって有用な財産として位置づけ、その持っている多面的な機能を有効に発揮すること等を目的とした、食料、農業及び農村に関する諸政策の総合的かつ計画的な実施が必要であること。

(3) 関連分野の政策との整合

上記(1)、(2)の農業政策は、新しい型(タイプ)の政令都市(=「田園型政令指定都市」)である新・新潟市の重要な産業政策であり、関係する多様な分野とも連携し、またその整合等にも十分に配慮した、政令指定都市たるにふさわしい政策である必要があること。

(4) 市民の理解・協力

農業資源の持つ多面的な機能は、その直接的な農業生産活動の結果として発揮され、また持続されるものであり、そのためには農業の振興によりこの農業資源の保全と活用とを図る必要があること。また、このことを含め、新・新潟市における農業の重要性についての市民の理解と協力が必要であり、これを前提とした相応の税の投入が不可欠であること。

合併関係市町村における 「農業及び農業部門の行政組織の現状と課題」調査結果概要

農業専門部会では、田園型政令指定都市における「農業のあり方」及び「農業部門の行政の役割」の2つの課題について調査・研究を行う基礎資料とするために、合併関係各市町村の農業の地域的な特徴や趨勢等の現状、あるいは農業部門の行政組織の現状(事務の執行に係る状況も含め)とそれらを踏まえた

課題について調査を実施しました。その結果概要は次のとおりです。

1 農業の現状と課題

(1) 農業生産関係

生産振興

ア 土地利用型作物

各市町村で独自ブランド米に取り組み
水稲作付け品種がコシヒカリに集中

イ 園芸作物・畜産

独自ブランド品目の生産振興
家畜排泄物の適正処理・有効利用の取り組み

ウ 水田転作

転作取組状況には、市町村毎に地域差
生産調整の達成に苦慮

農業経営

ア ひと

農家数減少，高齢化，担い手・後継者不足等の傾向は同一
担い手は園芸複合経営に比較的多数
担い手等に対する具体的な支援策の組み立てが課題

イ 土地

農用地集積のための具体策に各市町村ともに課題
・担い手への集積
・地域・集落での組織化による土地の連坦化
・ほ場整備とセットの生産組織化などによる集積

ウ もの

機械の共同利用のための組織化とコスト低減

農業生産基盤整備

ア ほ場整備

担い手への農地集積策のひとつとして必要

イ 農道整備

幹線については、比較的順調に整備が進んでいるが、末端農道の整備が遅滞

ウ かんがい排水施設整備

基幹的水利施設の適切な更新整備が必要
幹線用排水施設は比較的順調に整備が進んでいるが、水田汎用化に向けた末端排水整備が必要

農村集落環境整備

施設維持管理への住民参加

老朽化への対応（施設補修・維持管理費の増大）

都市・農村交流の拠点施設としての活用

(2) 都市と農村の共存・調和，対話・交流関係

共存・調和

中長期視点からの土地利用構想とそれに基づいた誘導策の構築

（「田園型政令指定都市」の田園都市性の維持）

農業の多角的経営と都市計画とのバランス

・交流施設等の立地における都市計画法との調整

対話・交流

施設整備等における行政と農業者等との役割分担

(3) 農業に関する多様な取り組み

食の安心・安全

栽培履歴作成に基づく安心・安全な農産物生産の推進

残留農薬の自主検査体制等への支援

地産地消

学校給食等への地場農産物利用の取り組み

直売所への支援

地域内消費の拡大はもとより地域外への拡大も必要

環境保全型農業

環境保全型栽培による農産物の消費拡大

2 農業部門の行政組織の現状と課題

(1) 行政組織と事務分掌

課題

・白根市 しろね農業振興公社の設立と活用

・豊栄市 農業支援センターの運営体制の充実

・新潟市 農業政策の企画・立案部署の強化

農業現場との関係の密接化

(2) 事務執行

行政内部での状況

ソフト部門とハード部門（多くは建設関係課で所管）との連携

農業委員会との連携・役割分担

農協・土地改良区との関係

行政との所管区域が輻輳している場合，情報の共有，意思疎通が重

要

生産振興団体等との関係

多くの市町村で生産者団体等の事務局を担当し、運営費補助を実施

団体の必要に応じた再編と自立化の推進

(3) 合併後の行政組織の編成に対する考え方・要望

出先機関の設置を要望

- ・ 地域農業の継承
- ・ 窓口サービス水準の維持
- ・ 現場対応の可能な予算付け
- ・ 新市本庁と新潟県出先機関との機能の調整
- ・ 農業行政に係る政令市移行後の行政区の権能の調整

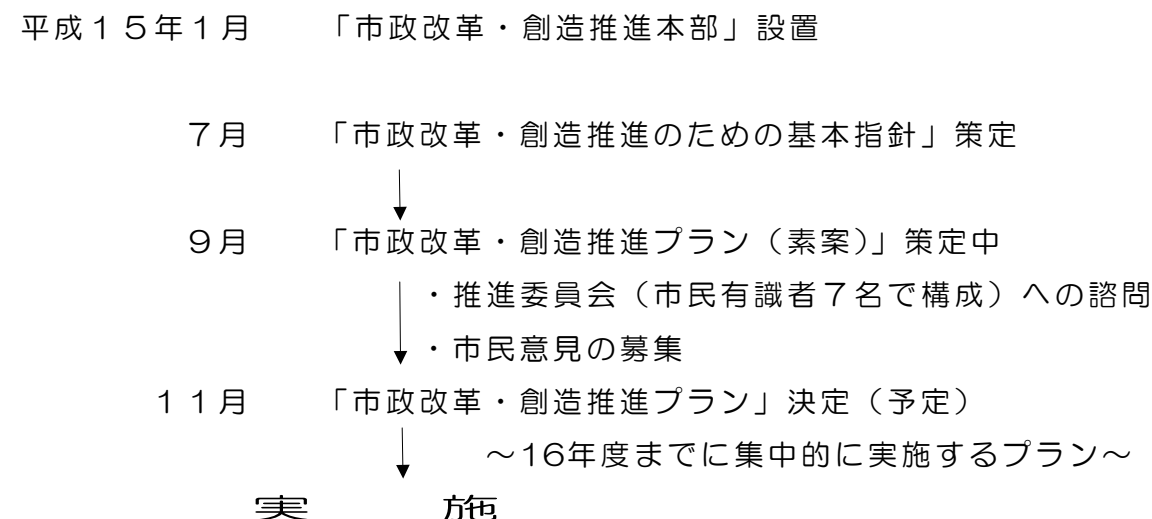
以上が各市町村を対象に実施した調査結果の概要です。今後は、この結果の解析を行い、それに基づいて新・新潟市における農業のあり方（農業政策の体系）と農業における行政の役割（農業部門の行政組織のあり方）について考察・検討を行う予定です。

新潟市 市政改革・創造推進の取り組み状況について

1 目的

広域合併とその後に続く政令指定都市への移行を見据え、分権時代を切り拓く自主・自立の精神を強く持ちながら、市民との協働によるまちづくりを進め、より一層市民の皆さんに信頼される市政を実現することを目指して、市職員自らの意識改革を基盤として、「市政改革・創造」に取り組みます。

2 「市政改革・創造推進」のスケジュール



3 「市政改革・創造推進のための基本指針」の概要等

重点改革項目	重点推進目標	具体的な改革プランとして検討している項目（案）
1 情報公開・提供の推進	○ 積極的な情報公開全国一と言われるような新潟市	・個人情報保護の充実（罰則規定等の条例の見直し） ・市政出前講座の開設 ・インターネットや説明会などによる情報提供の拡大（介護保険サービス・合併情報など）
2 市民参画の推進	○ 市民参画，市民との協働が実感できるような市政 ○ 審議会等の50%に公募委員を導入	・審議会等における公募委員の拡大（導入目標→審議会等の50%） ・パブリックコメント制度など計画段階から市民の意見を反映させる制度の導入 ・市民団体等との協働の推進（公募型補助金の創設など） ・地域コミュニティ活性化や支援を進める仕組みづくり
3 機構・行財政改革	○ 組織，行政施策など市政運営全般について市民満足度の向上 民間活力を活かした市政の推進による元気な地域経済 ○ 財政収支の均衡と，多様な行政ニーズに柔軟に対応できる弾力的な財政運営	・合併・政令市を見据えた組織の見直し ・窓口サービスの充実（窓口業務の時間延長，保健と福祉の総合相談窓口など） ・民間委託の推進（「推進指針」の策定，全庁的推進体制の整備） 道路清掃の委託，ごみ収集車の2人乗車化と民間委託の検討など ・人事評価制度の導入（成果・能力主義による人事評価制度の導入） ・給与の適正化（給与水準や諸手当の見直し） ・職員の意識改革（研修の充実，やりがいをサポートする仕組みなど） ・入札・契約制度の見直し（電子入札の導入，一般競争入札の本格実施） ・予算制度・財政の健全化（予算編成方法の見直し，補助金制度の見直しなど）
4 評価の徹底	○ 客観性，実効性，透明性の高い評価の徹底	・行政評価システムの充実（事務事業評価の実施，政策・施策評価導入の検討など） ・市民満足度調査など新たな市民参加型評価システムの導入

※「推進プラン(素案)」全体で約120項目を予定。

中・長期的な改革について

平成17年度以降の広域合併後の新・新潟市や政令指定都市に必要な機構・行財政制度に関する本格的な改革については，合併協議の議論や政令指定都市に関する各方面からの様々な論議の状況などを踏まえながら，平成16年度から“第2弾”の改革として着実に取り組んでいく。