

我が国と比較して見る韓国の都市農業振興策

4年前に法制定、農園拡大整備など多彩な展開



兵庫県立大学大学院緑環境景観マネジメント研究科教授 平田 富士男

1. セウォル号事件を乗り越えて

筆者は、昨年6月「The 3rd Urban Agriculture Expo.」の学術研究発表会に招待を受け、我が国の都市農業の現状等についての講演を行った。このExpo.の約2ヶ月前、まだ記憶に新しい「セウォル号」事故が発生した。韓国中が喪に服して華やかなイベントなどを自粛するなか、当初、このExpo.のメイン会場と計画されていたソウル市役所前広場は、犠牲者を追悼する会場となり、このExpo.も展示などの華やかなイベントは全て中止され、研究発表会だけのプログラムとなった。しかし、研究発表会場は参加者の熱気に包まれており、事故の悲しみを乗り越え、農業への参加をつうじて新しい都市の環境をみんなで創造していこうとする参加者の意気、熱意にあふれていた。

2. 韓国の都市農業に関する法律の制定

この参加者の熱意を支えるものの一つとして、国をあげての法制度の整備があることはまちがいない。韓国は、2011年11月に「都市農業の育成及び支援に関する法律」を制定し、翌年5月から

施行を開始した。我が国の「都市農業振興基本法」の制定が本年の2015年であるから4年近く前に都市農業振興をスタートさせていたことになる。しかし、似たような時期に似たような制度の整備を進めるのには「似たような事情」があるからに違いない。その事情に韓国はどのように対処しようとしているのか、この法律やそれに基づく取り組みなどを見ながら考えてみたい。

我々は「海外の事例」としては、すぐ欧米の事例を取り上げる傾向がある。しかし、地理的条件、都市の成り立ち、歴史・文化も大きく異なる欧米の事例が即そのまま我が国に適用できるとは思えない。

それに対して、我が国にとって最も近い海外「韓国」は歴史文化にも共通のルーツがあり、都市の成り立ちや気候風土にも似ているところがあるのに不思議と都市の世界ではあまり情報の交流がなかった。そのようななか、都市農業に関しては、ほぼ同時期に同テーマでの取り組みが法律レベルでなされたことには何かしらの「縁」を感じずにはいられない。本稿では、両国の都市農業に関する



写真1. セウォル号事件の犠牲者追悼と不明者の帰還を祈る会場となったソウル市役所前広場



写真2. 研究発表会だけとなった Urban Agriculture Expo. の会場（ソウル市役所内ホール）

る法制度とそれに基づく取り組みを比較検討しながら我が国の今後を展望していきたい。

3. 法律内容の日韓比較

まず、韓国の都市農業に関する基本法「都市農業の育成及び支援に関する法律」の概要を我が国の「都市農業振興基本法」と比較し、その相違を見ていきたい。なお、ここでは紙面の都合上法律の全文を紹介することができないが、「私なり」の翻訳を下記 URL に紹介しているので参照されたい。
<http://blogs.yahoo.co.jp/gardencity21/67088491.html>

本稿では、資料1. に条文構成のみを示す。ただし、この翻訳はあくまで筆者とその仲間による私的なものであり、公的なものではないことを予め承知いただきたい。

さて、両国の法律内容の違いを概観すると以下のようにまとめられると思う。

- ① 法律の所管が異なる
- ② 法律の目的が異なる
- ③ 農業の捉え方が異なる（種類分けも含めて）
- ④ 関心の対象が異なる
- ⑤ 基本計画の構造が異なる
- ⑥ 実行施策の詳細さが異なる
- ⑦ 罰則の有無が異なる

以下個別に見ていこう。

① 法律の所管

我が国の都市農業振興基本法は、農林水産省および国土交通省の共管であるが、韓国では日本の農水省にあたる「農林畜産食品部」単独の所管となっている。

② 法律の目的（両国とも第一条）

我が国では、「(前半部分略) 都市農業の安定的

な継続を図るとともに、都市農業の有する機能の適切かつ十分な発揮を通じて良好な都市環境の形成に資することを目的とする。」としているが、韓国では「(前半部分略) 自然にやさしい都市環境を形成し、都市民の農業への理解を高め、都市と農村が共に発展することに資することを目的とする。」としており、韓国では都市の環境形成ではなく、市民の農業への理解を高めて農村振興につなげようとするねらいがあることがわかる。

③ 都市農業の捉え方（両国とも第二条）

我が国では、都市農業を「市街地及びその周辺の地域において行われる農業をいう。」と定義しているのに対し、韓国では「都市農業とは、都市部の土地、建築物や様々な生活空間を活用して作物を耕作または栽培する行為として、大統領令で定める行為をいう。」としており、韓国の都市農業のイメージは、我が国の農業よりも少し幅広く市民の園芸活動のようなものも含むものとなっている。実際、第8条において「都市農業の種類」を規定しており、そこには「住宅活用型都市農業：住宅・共同住宅などの建築物の内部・外部、ベランダ・バルコニー、屋上などを活用したり、住宅・共同住宅などの建築物に隣接する土地を活用した都市農業」「近隣生活圏都市農業：住宅・共同住宅周辺の近隣生活圏にある土地等を活用した都市農業」「都心型都市農業：中心部の高層ビルの内部・外部、屋上などを活用したり、中心部の高層ビルに隣接する土地を活用した都市農業」「農場型・公園型都市農業：第14条公営都市農業農場や第17条の民営都市農業農場や「都市公園、緑地等に関する法律」第2条の規定による都市公園を活用した都市農業」「学校教育型都市農業：学生の学習と体験を目的に、学校の土地や建築物などを活用した都市農業」

資料1 韓国「都市農業の育成および支援に関する法律」（農林畜産食品部提案）の概要

第1条～第4条 目的、定義、国および地方公共団体の責務、他の法律との関係

第5条 総合計画の策定、 第6条 実施計画の策定・施行、 第7条 都市農業審議会、

第8条 都市農業の種類、 第9条 実態調査、 第10条 都市農業支援センターの設置等、

第11条 専門人材の育成、 第12条 研究および技術開発、 第13条 都市農業共同体の登録および支援等

第14～16条 公営都市農業の農場の開設、公営都市農業農場隣接地の土地の買収、交換、公営都市農業農場の賃貸、

第17条 民間都市農業の農場の開設、 第18条 交流と協力施策の策定、 第19条 博覧会等の開催、

第20条 都市農業総合情報システムの構築と運営、 第21条 農業資材などの管理や処理基準、

第22条 聴聞、 第23条 権限の委任、 第24条 過料

という 5 種類を示しているが、これらを見てもそのことがより鮮明となっている。

④ 理念・関心事項（両国とも第三条）

我が国では、「都市における農地の保全や有効活用」が大きな関心事項となっているが、韓国では「活動場所の確保とともに、環境に優しい農法の推奨、安全な農産物の生産努力、農業資材などの安全管理・処理による生活環境の汚染防止努力」などを規定し、食品の安全、農作業による周囲の生活環境への影響を重視していることがわかる。

これは、両国の都市の土地利用の実態が影響していると考えられる。我が国においては、市街化区域内農地は都市計画上の大きな課題のひとつであるが、韓国では市街地のなかに農地はほとんど残っておらず、そのような状況のなかで都市民が今後耕作栽培に触れる場所を確保しようとする、③で示したような場所を活用するしかなく、ここでは周囲の環境との関係に十分配慮しなければならない、ということであろう。

⑤ 基本計画（日：第九、十条、韓：第五、六条）

我が国では「国が基本計画を閣議決定し（第九条）、地方公共団体がこの基本計画を基本として地方計画を策定するよう努める（第十条）」としているが、韓国では「農林水産食品部長官が 5 年ごとに関係中央行政機関の長と協議を経て、総合計画を策定し、地方に通知する（第五条）とともに、農林水産食品部長官及び市・道知事は、総合計画に基づいて、毎年実施計画策定・施行し、市・道知事は、次年度の実施計画と前年度の実施計画に基づく推進実績を毎年、農林水産食品部長官に提出しなければならない、農林水産食品部長官は、毎年実施計画に基づく推進実績を評価しなければならない。（第六条）」とかなりギチギチとした仕組みになっている。

⑥ 実行施策に関する規定

我が国では都市農業の振興のための施策について第 11 条から 20 条にかけて「都市農業の農産物を供給する機能の向上並びに都市農業の担い手の育成及び確保」「都市農業の有する都市における防災、景観、環境保全等の機能が的確に発揮されるよう、これらの機能の計画での位置付けの明確化、都市農業を営む者等とのこれらの機能の発揮に係

る協定の締結、これらの機能の発揮に資する施設の整備等」「的確な土地利用に関する計画の策定等」「税制上の措置」「都市農業により生産された農産物の地元における消費の促進」「農作業を体験することができる環境の整備等」「学校教育における農作業の体験の機会の充実等」「国民の理解と関心の増進」「知識及び技術の習得の促進等」「調査研究の推進」という基本的な方針を定めているのみである。（基本法としては、このような規定とせざるを得ない面もある）

一方、韓国の法律では、基本法ではないので「都市農業委員会の設置」「都市農業支援センターの設置等」「専門人材育成機関の指定、機関への助成」「農林部における研究および技術開発の推進義務」「都市農業共同体の登録および支援等」「公営都市農業の農場の開設」「公営都市農業農場隣接地域の土地の買収・交換」「公営都市農業農地の賃貸」「民間都市農業の農場の開設等」「交流と協力施策の策定等」「博覧会などの開催」「都市農業総合情報システムの構築と運営」「農業資材などの管理や処理基準の策定」などかなり細かく規定している。

冒頭に述べた Expo. はこの法律の規定第 19 条の「博覧会などの開催」に基づくものだったわけであり、すでに法律に基づく施策は着々と推進されている、ということだ。

4. 法律に基づく基本計画と現場の動き

さて、韓国では法律制定・施行が一足早かった分、すでに 2013 年 6 月「第 1 次都市農業育成 5 ヶ年計画(2013~17)」を策定、発表した。

この計画では、政策目標として具体的な数値目標などがかかげ、その達成のための施策を提示している。具体的には、2017 年までに「市民農園の面積の引き上げ（現在約 600ha→約 1,500ha に）」「都市農業への参加者数の引き上げ（現在約 800 千人→約 2,000 千人）」「都市農業参加者の満足度の引き上げ」「都市農業需要層の多様化」を目標とし、そのための戦略として「制度インフラの確立」「都市農業スペースの拡充」「R&D の拡大」「人材育成の推進」「広報の強化」を項目立てしたうえで、それぞれに「全自治団体の 50%で条例を制定できるようにコンサルティング支援」「遊休地など資源一斉調査を実施して基礎 DB（データベース）を確保し、公営都市農業農場の設置推進（7 カ所）、学校

農園の設置（180カ所）」「屋上、アパート空間、週末菜園など多様な都市農業類型別の標準モデル開発」「都市農業専門担当者養成機関の指定運営（6カ所）」「都市農業支援センター指定（48カ所）」「都市農業博覧会の開催、都市農業ポータルサイトの構築」などを掲げている。

これらを見ていると、その推進施策はかなり具体的で我が国としても今後の施策推進にあたっての参考になるところが多い。

また、現場ではこれらの計画に基づいて事業が進められており、そこでは生き生きと土に触れる市民のようすが伺える。

5. 東アジア文化圏らしい都市農業の推進を

さて、ここまで両国の都市農業に関する基本的な新しい法制度の枠組みを比較しながら見てきたが、考えてみればこの3、4年の間で都市農業に関する法制度を整えた国は全世界を見ても日韓の

両国だけであろう。しかも、その制度枠組みを見ても近いところは多々あることがわかる。そのような法制度が構築されるのには両国の都市および農業を取り巻く環境、そして地理、環境、風土、歴史、文化などに似たところがあるからだろう。しかし、そのことは考えてみればごく当たり前のことかもしれない。隣国なのだから。

ところが、この隣国同士、このような制度や政策の仕組みなどについて情報交流をすることはこれまであまりなかったのではないだろうか。この背景には我が国が欧米ばかりを見てきた傾向があることは前述したが、よく見てみると我が国にとって本当に役立つ情報は、実は身近な隣国にあるのかもしれない。外交問題はいろいろ課題のある両国だが、都市農業問題についてはよりよい都市農業のため互いに交流、連携するところは多々あると思うのである。



ソウル市ノック塔島の市民農園
(先に見えるのは汝矣島(ヨイド)にある最近まで韓国一の高さを誇った63ビル)



都心のビル屋上の農園(弘大地区のYMCAビル)



農産物直売所屋上の農園(ソウル市江東区)



ソウル市郊外の有機農法市民農園(ソウル市江西区)



市街地内の農産物直売所
(ソウル市江東区)



市民農業体験教育園
(ソウル市江東区)



2015年は華やかに開催された都市農業博覧会
(ソウル市役所前広場)