

都市における緑農環境保全の計画・実現手法に関する研究

Research on planning and implementation for conservation of green space and farmland in urban areas

(研究期間 平成 30 年度～令和 2 年度)

社会資本マネジメント研究センター
Research Center for
Infrastructure Management
緑化生態研究室
Landscape and Ecology Division

室長
Head
研究官
Researcher

大石 智弘
OHISHI Tomohiro
金 甫炫
KIM Bohyun

In response to the fact that urban farmland was newly designated as “what it should be” in the urban area, the amendment of the Urban Green Space Law clearly positioned urban farmland as one of the “green space”. This research was conducted for the purpose of organizing knowledge based on advanced cases in Japan and overseas planning and realization methods of green space and agricultural environment conservation for town planning in which urban and green space coexist.

〔研究目的及び経緯〕

平成 28 年に閣議決定された「都市農業振興基本計画」において、都市農地が新たに都市に「あるべきもの」とされたことを受け、翌年の都市緑地法等の改正により農地が「緑地」の一つとして明確に位置づけられ、都市における農地保全を支援する各種制度が創設・拡充された。そこで、本研究は、都市と緑・農が共生するまちづくりに向け、都市における緑農環境（農地や緑地的・農的に利用される空閑地等）保全の計画・実現手法等に関し、国内外の先進事例等をもとに知見の整理を行うことを目的に実施した。そして、都市における緑農環境保全・活用に関するそれぞれの課題や期待される役割などを整理した上で、有識者への意見聴取等をもとに、都市における緑農環境保全・活用の計画・実現手法の紹介資料素案を作成した。

〔研究内容〕

1. 都市における緑農環境保全の取組に関する現状と課題の整理

緑の基本計画における都市農地の保全・活用策の位置づけ、空閑地の緑地的・農的利用の取組、海外における緑農環境保全の取組に関する事例調査を行った。また、これらの事例調査をもとに都市における緑農環境保全の取組に関する現状と課題について整理した。

2. 都市における緑農環境を保全・活用していくための留意点の整理

都市農地の保全・活用の取組、空閑地の緑地的・農的利用の取組等に関する事例調査を行った。また、これらの事例調査の結果をもとに、有識者の意見も踏まえ、都市における緑農環境を保全・活用していくための留意点を整理した。

3. 都市における緑農環境保全・活用の計画・実現手法の紹介資料素案作成

都市農地から空閑地まで幅広い緑農環境における保全・活用事例など、本業務で収集した国内約 100 事例

の内、参考となる約 40 事例を抽出した。

それぞれの事例においては、参考となる特徴を分かりやすく整理するなど、地方公共団体が参考にしやすい形として、紹介資料素案を作成した。

〔研究成果〕

1. 都市における緑農環境保全の取組に関する現状と課題の整理

緑の基本計画（平成 11 年以降）では、約 7～8 割で都市農地の保全・活用に関する施策が記載されており、地方都市の割合は低いものの、平成 16 年度以降では、約 3 割に記載があった（図-1）。

緑の基本計画に位置付けられた農地の機能を地方公共団体がどう評価しているかをみると、「機能」として体系的に整理された事例は少なく、農地の活用方策の列挙から読み取れる例が多い。都市農地の保全・活用を緑の基本計画に位置付け、実施していく際には、その施策について、①保全・活用施策の複合的な実施、②地区指定による重点化、③農政等の関連部局との連携、④施策の実効性の確保を考慮すべきである。そして、都市農地や空閑地に求める多面的な機能を

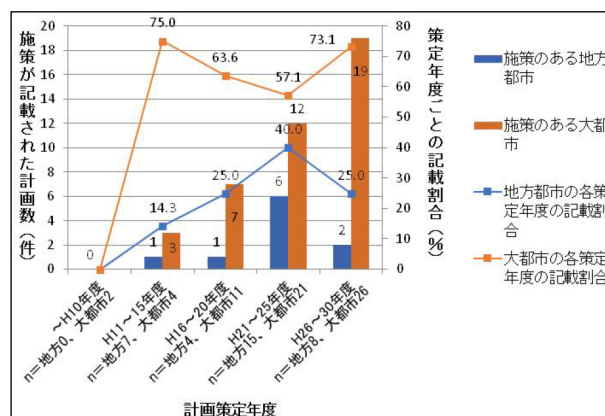


図-1 施策が記載されている計画の策定年度別件数

踏まえて検討する必要がある、海外のようなコミュニティ形成機能を活かした多文化共生や災害復興の貢献、コンパクト化を目指す都市ではフリンジの宅地化抑制、これらの施策の市民理解の促進等の新たな位置付けも考慮し、計画への位置付け方法を検討する必要がある。

2. 都市における緑農環境を保全・活用していくための留意点の整理

緑農環境の保全・活用、空閑地の緑地的・農的利用における留意点を表-1のように段階毎に整理した。

さらに、都市農地・空閑地に共通する留意点として、行政と保全・活用する主体をつなぐ中間支援組織の存在が挙げられた。中間支援組織に期待される役割としては、土地のマッチング、分野横断的連携、財源の確保・配分、人材育成、拠点となる施設の運営等が考えられる。なお、中間支援組織は必ずしも1つの組織で完結するものではなく、多様な分野の複数の組織・個人の集合体はその役割を果たすことも考えられる。

3. 都市における緑農環境保全・活用の計画・実現手法の紹介資料素案作成

緑農環境保全・活用の課題や手法は様々であることから、地方公共団体の担当者が取組やすく、各主体の役割や導入後の展開をイメージしやすい区分として、体験農園、貸農園等、既存事例の取組を切り口として、緑農環境活用の「7つのメニュー」を設定した。

紹介資料素案は、各メニューを代表する4~6事例において、その特徴を整理した事例のまとめシート(図-2)と個別事例の詳細内容(図-3)で構成され、地方公共団体の参考となるポイントをまとめて示した。

[成果の活用]

本研究成果は、緑農環境を保全・活用するための多様な手法を紹介する事例集として公表する予定である。

表-1 緑農環境保全・活用の留意点

	留意点
計画・準備・調整段階	①戦略的な空間の選定 地域ニーズ、先導的取組隣接する場所 ②アクター間のマッチング 土地提供に対するハードルを下げる工夫 ③取組内容の検討 ④土地所有者へのインセンティブの付与 ⑤周辺地域へのアプローチ
実行段階	①体制の確立 検討段階から市民参画を促す、地域で活動しているまちづくり団体等と積極的に連携 ②まちづくりの観点から他分野と連携 ③地域住民等の参画の促進 ④財源の確保 取組主体が初期費用を獲得できる状況となるよう、行政としてサポート ⑤ブランディング 販路を拡大し営農継続のモチベーションを高める、地域農業に対する関心の高まりに貢献
継続段階	①都市住民のニーズを踏まえた柔軟な運営 利用者が飽きない事業の運営 ②自主財源の比率の拡大による自走化 自走的な財源を獲得していくことが重要 ③周辺地域との連携の拡大 まちづくりNPO等、周辺地域団体との連携 ④人材育成 農に関わる幅広い分野で農家をサポート

1. メニュー3. 貸し農園

1) 事例の特徴

貸し農園は、利用者が区画を借りてより本格的に農に関わる場である。利用者が区画を借りて、自分で計画しながら農作業を行うことができるため自由度が高い。農業指導をサービスとして伴い、利用しやすくしている事例もみられる。

行政が関与する公営のもの、事業者が運営する民営のもの主である。区画貸農園が主であるが、会議室等を併設して利用の多様化を図っている事例もある。

事例	立地	所有	制度	運営主体	施設・設備	機能	レクリエーション
1	跡地	公	有	市民・NPO等	共同農園	農空間の確保	●
2	農地	民	有	市民・NPO等	共同農園	防犯空間の確保	●
3	空地	民	実験	市民・NPO等	共同農園	防犯空間の確保	●
4	予定	公	無	市民・NPO等	共同農園	防犯空間の確保	●
5	空地	民	無	市民・NPO等	共同農園	防犯空間の確保	●
6	敷地	民	無	市民・NPO等	共同農園	防犯空間の確保	●

【凡例】運営主体：[計画段階] ●=企画した主体 [実行段階] ■=運営主体、○=関係団体
施設・設備、機能：●該当する ○一部・小規模で該当する

1. 渋谷区民菜園 (東京都渋谷区)

既存の農地が存在しない中心市街地の市街地において、小学校跡地や小田急電鉄の資材置き場を活用して区が区民菜園を開設。区民が自由にふれあい交流する機会を提供。

[Point] 空き地の菜園利用で緑のふれあい促進!

2. ほかほか自然農園 (愛知県名古屋)

民間事業者が障害者の社会参画の場づくりとして市民農園を開設。新規就農者による農地確保が難しい中、名古屋市の農地バンク制度の利用により、農地貸借のマッチングが成立。

[Point] 農地バンクを活用して市民農園開設!

3. まちなか菜園・花壇 (山口県下関市)

国交省の助成金を活用して(財)下関21世紀協会が、斜面住宅地の空き地3箇所で菜園・花壇を整備。利用料を維持管理に充てる仕組みを実験的に検証。

[Point] 空き地の菜園利用の仕組みを実証!

4. 町田山崎園地農園 (東京都町田市)

団地の管理事業者が、団地内の都市計画道路用地の一角に地域コミュニティの活性化目的として、居住者を対象にした貸し農園を整備。大学とも連携して収穫祭等イベントを開催。

[Point] 菜園が団地のコミュニティ活性化に寄与!

5. 北加賀みんなのうえん (大阪府大阪市)

民間所有の空き地・空き家を活用し、NPO法人が地域住民を巻き込んでコミュニティ農園を整備・運営。農園作業だけでなく、農・食・アートに関する様々なイベントを開催。

[Point] 多様なイベントで市民参加が活発!

6. サンライズフレア農園 (大阪府豊中市)

築20年のマンションオーナーがNPO等と協働し、マンションの駐車場に農園を整備。マンションに新たな価値を生み出すとともに、イベントを通じて住民同士や地域住民との交流を促進。

[Point] 駐車場の菜園化で住民交流を促進!

図-2 メニューのまとめシート (メニュー3 貸し農園)

メニュー4. コミュニティ農園-事例2

事例名	商店街の活性化に農を活用 (油津アーケード農園)
課題・背景	シャッター街と化した中心市街地の商店街の再生が課題である。
重要 Point	広報 人材 多角化 仕掛け 連携 最終目標は営業する店舗を増やすことであるが、空き地の暫定利用で都市農地=人が集まる場を設けた。
活用前の土地利用	農地 空地 跡地 予定 敷地 旧商店 (油津商店街の旧商店を壊して一角に農地を整備)
制度	有り 無し 実験
運営主体等	行政 市民 事業 学校 他 行政：日南市商工観光課(地元調整)・農政課(野菜作り指導)(関連事業：地域振興課(旧まちづくり総務課)商工観光課、商工政策課 観光・人材課) 事業者：日南まちづくり(株)(農園主催)、木藤良太氏(テナントミックスサポートマネージャー)(農園企画)、日南地区建設業協会青年部(農園整備、協力)
施設・設備	倉庫 区画 団体 共同 花壇 広場 樹林 会議 炊飯
機能	農保 人材 理解 防災 景観 コミ レク
市町村名	宮崎県日南市
取組期間	平成25年~平成27年(2年間) ※現在はテナントショップ街として活用
土地所有	民有地
面積	約100㎡
事業概要	シャッター街と化した商店街の再生に向けて、日南市から委託を受けた事業者が旧商店街跡の空き地活用策として商店街の一角に農園を開設した。農園キッズや大人サポーターを募集して、子供たちを中心とする野菜づくりプログラムや収穫祭等を実施し、農体験者の増加から、商店街利用者の増加へとつながった。
行政の関与	市は「日南市中心市街地活性化基本計画」をもとに商店街再生に向けてテナントミックスサポート事業を導入し、木藤氏に委託して空き店舗対策に取組んだ。農園は油津商店街コミュニティ創出事業として市が日南まちづくり(株)に委託して実施。
取組段階ごとの実施内容	□計画段階 日南市が中心市街地活性化のため、①給料月額90万円、②油津へ移住、③20店舗のシャッターを開けるといふ条件で商店街再生のプロを公募し、選ばれた木藤良太氏がテナントミックスサポートマネージャーとして旗振り役となった。 ■実行段階 木藤氏は商店街の空き地の暫定利用として農園整備を日南地区建設業協会青年部に依頼し、日南まちづくり株式会社主催で約3ヶ月のチーム毎に農園キッズとして参加する子供、大人サポーターを募集し、日南市農政課の指導のもと体験型の野菜作りプログラムを提供した。参加費は保険料500円/月2回作業を行い、収穫祭では採れた野菜のスムージーの販売等も行った。農園以外のイベントも多数開催し、「商店街で面白いことをやっている」と印象付けた。 □継続段階 木藤氏は商店街再生事業を継続するため株式会社油津店街団体を設立し、国の補助を受けて平成27年度からは農園はテナントショップ街ABURATSU GARDENに生まれ変わった。オープニングセレモニーにはかつて農園活動に参加していた子供たちを招待し、耕した農園がお店に変化したことを共有した。
備考	テナントミックスサポート事業、油津商店街コミュニティ創出事業等は中心市街地活性化ソフト事業(総務省)の支援措置を受けた。※中心市街地活性化のため市町村が単独事業で行った認定基本計画に位置づけられたソフト事業に関する経費の50%を特別交付税により措置
【凡例】	濃い色は計画・実行段階の両方に該当する区分(運営主体等欄においては運営主体) 枠線箇所：当該事例で一部、部分的に該当する区分(運営主体等欄においては関係団体) ★取組を企画した主体 ■：特に重要な段階

図-3 個別事例の詳細内容 (メニュー4の個別事例2)