

III 「緑農住」まちづくりの先進事例

本章では農地や里山、屋敷林などを含む「緑農住」空間を活用した「緑農住」まちづくりで目指す多様な機能を発揮している取組について紹介します。

各事例は、取組の目的や内容、取組全体の体制のほか、市内の体制やその変化、取組を推進する上での課題や解決方法を時系列で整理しています。職員が自らの自治体で類似した取組を実施する、又は実施したい場合の参考となることを目的としています。

本章では、「緑農住」まちづくりによる機能を複合的に発揮をしている事例として、次の事例を紹介します。

なお、各事例は行政へのヒアリング等によって得られた情報を研究者の協力を得て整理したものです。また、各事例の最後には研究者から各事例において参考となるポイントや行政としての対応の在り方などのコメントを記載しています。

図表 III-1 行政主体・関与の取組事例

事例	目的	対象空間	主体
こくバジプロジェクト (国分寺市)	農業振興・商業振興・ 観光振興	市全域	行政主導から官民の 連携体制へ移行
カシニワ制度 (千葉県柏市)	未利用地の活用、 外部不経済 ³³ の解消	里山、農地（貸借）、 緑地、空き家等を含む 市全域	行政+3セク
くにたちはたけんぼ (国立市)	新たな農園創出、 子育て支援、観光	農地（貸借）+古民家	行政主導から民間へ移行 (独立)
防災協力農地 (練馬区)	防災強化	農地を含むエリア	行政+JA
農の風景育成地区 (練馬区)	地域コミュニティの活性化、 農地保全	生産緑地を中心とした エリア	行政+JA+市民
屋敷林（西東京市、 練馬区、足立区）	屋敷林の維持管理	屋敷林を中心とした 緑景観エリア	市民主導・行政支援

注釈) 民間はNPOや企業等の民間の団体組織を対象とする。

図表 III-2 その他民間企業等の取組事例

事例	目的	対象空間（環境）	主体
新農住コミュニティ 野火止台	農地保全・宅地開発	住宅（菜園付住宅、 共同農園、緑道）	民間（農地所有者 + 開発業者）
クラインガルテン	住環境の向上、 未利用地の活用	集合住宅内空きスペース	民間（開発業者）

³³ 経済活動などにより引き起こされる悪影響などを解決するための費用を、社会が負担する状態

図表 III-3 「緑農住」まちづくりの目的・発揮される七つの機能と事例の対応関係

		事例							
		こくベジプロジェクト	カシニワ制度	くにたちはたけんぼ	防災協力農地	農の風景育成地区	屋敷林	新農住コミュニティ野火止台	クラインガルテン
「緑農住」まちづくりの目的	緑農地の保全・活用		○	○		○	○	○	
	地域の課題解決	○	○		○			○	○
	新たな価値創出	○	○	○		○			○
「緑農住」まちづくりで発揮される七つの機能	学ぶ・楽しむコミュニティの形成	○	○	○	○	○	○	○	○
	健康な身体づくりに		○			○			○
	働くも心も健康に	○	○	○	○		○	○	○
	多様に選べる食農の生産流通	○		○		○		○	
	いざという時の防災・減災				○		○	○	
	まちを彩る景観形成		○			○	○		
	いつもの暮らしを支える環境保全		○	○		○	○	○	○

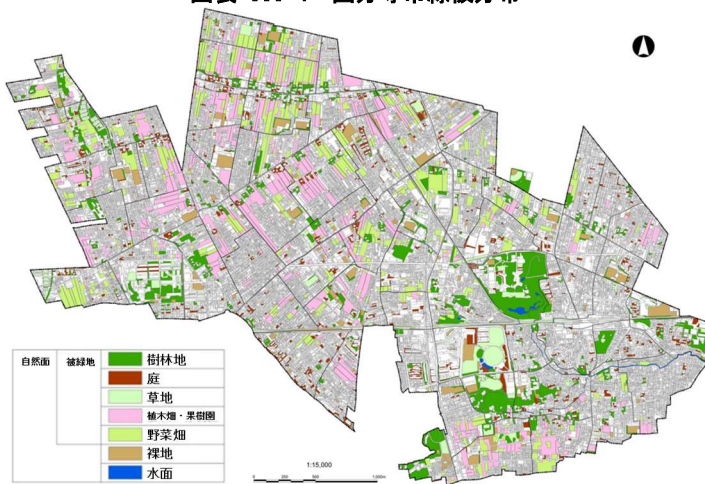
1 行政主体・関与の取組事例

(1) こくベジプロジェクト（国分寺市）

【地域の概要】

国分寺市は東京都の北多摩地域に位置する人口 12.6 万人（令和 2（2020）年 12 月時点）の都市であり、全都市街化区域でありながら、市域の 11.8%が農地（畑地）となっており、その大部分が生産緑地に指定されています。300 年ほど前の江戸時代に武蔵新田開発が行われ、玉川上水からの給水により農業が営まれてきました。市域の多くで当時の短冊形の区割りを基盤とする住宅開発が進行しており、普通畑、植木畑、住宅が混在する風景が見られます。

図表 III-4 国分寺市緑被分布



資料) 国分寺市「国分寺市緑の基本計画 2011」から

●取組の概略

◇背景・目的

平成 27（2015）年度に市が国の地方創生先行型交付金を取得したことをきっかけに、当初は食を通じた観光振興を目的とし、検討を開始しました。飲食店や市民の声を聴きながら方向性を検討した結果、地元産の農畜産物を使ったメニューを地元飲食店で提供し、地域が一体となり地産地消に取り組むことを目的とする、「こくベジ³⁴プロジェクト」が立ち上がりました。

◇取組内容

年間を通じて国分寺産の農畜産物を使ったメニューを提供する地元飲食店をプロジェクト参加店舗として登録し、地産地消の推進と「こくベジ」の PR を行っています。また洗練されたロゴやキャッチコピーによるブランディング、マルシェなどのイベント実施のほか、飲食店や個人への「こくベジ」の宅配もプロジェクトの一環として行っています。

³⁴ 「こくベジ」とは、国分寺市内の農家が販売を目的として生産した農畜産物の愛称（国分寺市 HP から）

◇取組により発揮される機能

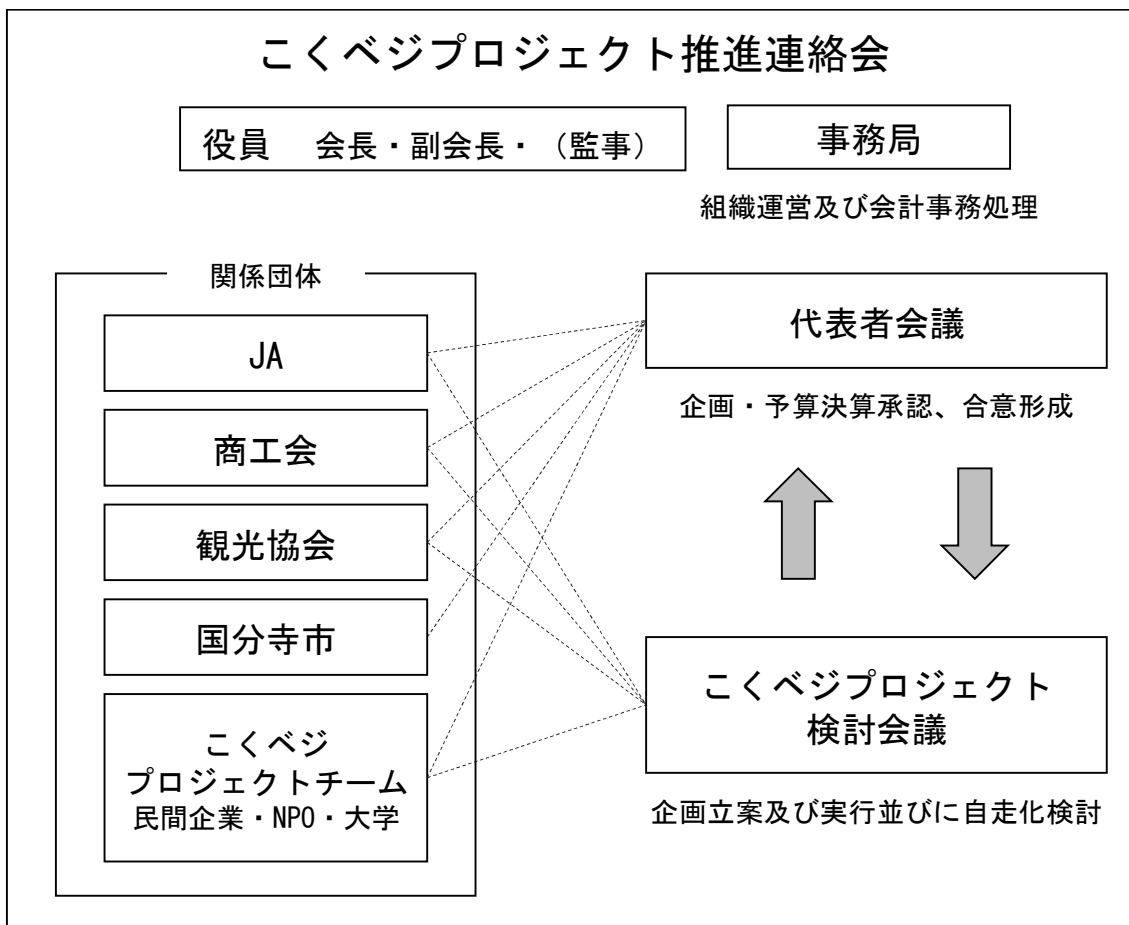
地産地消をテーマとした国分寺産農畜産物の流通による「多様に選べる食農の生産流通」機能だけでなく、農家や飲食店との協働に伴う「学ぶ・楽しむコミュニティの形成」、また、取組全体を通して生まれる様々な人々との交流による「働くも心も健康に」にも寄与するなど、様々な機能が発揮されています。

●取組体制と関係主体

◇取組体制の全体像

「こくベジプロジェクト」は平成 27（2015）年度から平成 30（2018）年度にかけては地方創生交付金を原資として推進されていましたが、交付金終了後も継続を目指すため、令和元（2019）年に関係者による推進連絡会が立ち上がり、図表 III-5 のような体制で本プロジェクトが継続しています。推進連絡会では、プロジェクト検討会議で関係団体が企画を立案し、代表者会議にて承認し予算化することで事業化されており、連絡会の組織運営や会計事務は事務局が担っています。

図表 III-5 「こくベジプロジェクト推進連絡会」体制図



◇庁内の体制

平成 27（2015）年度から平成 30（2018）年度にかけて、地方創生交付金により運営されていた時期は市政戦略室が運営主体でしたが、令和元（2019）年度以降は経済課に担当が変わっており、農業関係団体や商工業関係団体との連携を強化しています。また推進連絡協議会においては、市の運営に頼らないプロジェクトの「自走化」に向け、市以外の関係団体の運営への積極的な関与が検討されています。

●取組の課題と工夫

◇立上げ期

課題：観光振興の起爆剤となる取組の開発

国の地方創生先行型交付金を活用し、平成 27（2015）年度から地方創生の一環として、市の観光振興を目的に施策を開始しました。市内来訪者の観光動向調査を実施し、市内の滞在時間が短いという課題があったことから、当初は市の「食」に着目することとし、ご当地メニューの開発を検討していましたが、様々な業態の飲食店がある中で、共通のメニューを提供することが困難であることに直面しました。

これで解決 「地場野菜」に焦点を当てる

市の農業は 300 年の歴史を誇り、新田開発を契機に、市全域に農地が広がり、今に至っています。市域に対する農地面積の割合は多摩 26 市の中で 2 番目に多く、市の強みの一つでした。そこで、これを生かそうと「地場野菜」の使用に焦点を当てました。飲食店に対し、野菜を用いた独自メニューの提供という方針へ変更し、平成 27（2015）年度末に、本施策を「こくベジプロジェクト」と名付け、地場野菜を使用したオリジナルメニューを提供する店舗を「こくベジメニュー提供店」として登録し PR していくこととなりました。

◇取組・制度拡充期

課題：交付金終了後の脱・市主導体制の構築

当初から、国の交付金は平成 30（2018）年度で終了することが決まっておりましたが、本プロジェクトが軌道に乗っていたこともあり、交付金終了とともにプロジェクトを終了すべきでないという議論となりました。一方で、交付金終了により市の負担が増加し、担いきれなくなってしまう懸念があったため、それまで市が主導で運営していましたが、プロジェクトを継続するには関係各所の協力を得ながら「脱・市主導」とする必要がありました。

これで解決 任意団体「こくベジプロジェクト推進連絡会」の設立

国の交付金終了後も本プロジェクトを継続するため、交付金期限の平成 30（2018）年まで設置されていた市や関係者による連絡会を継承する形で、令和元（2019）年 10 月に任意団体「こくベジプロジェクト推進連絡会」を設立しました。同連絡会は、JA、商工会、観光協会、市のほか、農家、飲食店、NPO、民間企業で構成し、市の補助金や JA、商工会による協力金を得てプロジェクトを継続するとともに、自走化の仕組みづくりを行っています。

また、農産物を農畜産物に変更し、市の担当も市政戦略室から経済課に移管しました。平成 30（2018）年以前は交付金を活用していたことから地方創生・観光振興を目的としていましたが、農業振興（農家等）・商業振興（飲食店）・観光振興（来街者）へと目的を拡充し、「地産地消」をプロジェクトのテーマに据えました。

課題：「こくベジプロジェクト」の維持と一層の発展

「こくベジプロジェクト推進連絡会」を設立し、本プロジェクトの体制は構築されましたが、プロジェクト自体を維持していく必要がありました。また、より多くの飲食店に協力を得て、プロジェクトの一層の発展が望ましいと考えていました。

これで解決 できることを、できる範囲で、行政が無理に介入せず、緩やかに

「こくベジメニュー提供店」は年間を通じて「こくベジ」（農畜産物）を使うことが条件となっていますが、「こくベジ」の使用量に条件はありません。登録店にはタペストリーを配布しているほか、「こくベジ」メニューであることが分かるような看板等の表示を出すように依頼していますが、実際に「こくベジ」を使用しているかどうかのチェックはしていません。「こくベジ」が使用できない場合には、その期間、タペストリーを下げてもらうこととするなど、飲食店側に無理をさせないよう努めています。

なお、飲食店は基本的に野菜は自己調達であり、助成などの支援はなく、農家側や市財政の負担はないようにしています。また、推進連絡会に、市内で農畜産物の配送事業を実施している NPO が参加していますが、本プロジェクト以前から自立して事業を行っていることから、あえて行政が介入することはせず、また、NPO のリソースにも限界があるこ

とから、推進連絡会を通じて、NPO を紹介し、NPO 側の事業の一環として可能な範囲で配達が実施されるような仕組みとしています。

◇現在、今後の取組と課題

課題：取組の自走化

平成 30 (2018) 年までは市が主導し、運営していましたが、令和元 (2019) 年度以降は、市も推進連絡会体制の一員であり、推進連絡会が自走化していくことが目標となりました。一方で、各関係団体はそれぞれの立場があり、本プロジェクトを推進するという目的の下に集合していることに変わりはありませんが、各団体の会員・組合員のためという思いが強くあります。また、取材・PR・具体的な事務局運営 (会議開催など)、特設サイトの維持・管理は市が担当しており、市の負担が大きくなっています。

解決に向けての糸口 中間組織の設置

推進連絡会を主導する団体があると良いですが、農業振興を目的とする JA、商工業振興を目的とする商工会、観光振興を目的とする観光協会など、それぞれの立場を考えれば、いずれかの団体がとりまとめを行うことは難しいと市では理解しています。一方で、現在市が担っている取材対応や特設サイトの運営、PR などについて、市としては推進連絡体制の自立を目指すためには、各団体を取りまとめ、本プロジェクトの中核を担う中間組織が必要となると考えています。

◇体制構築の経緯とこれまでの変化

課題：市政戦略室から経済課への移管後の体制構築

平成 27 (2015) 年から平成 30 (2018) 年は政策部市政戦略室が担当していましたが、交付金終了後、令和元 (2019) 年度より市民生活部経済課の主管に移行しました。

これで解決 市は連絡会の一員、関係団体と立ち位置は並列の関係に

令和元 (2019) 年度に設立した「こくベジプロジェクト推進連絡会」による自走化を目標とし、あくまで市は連絡会の一員として、主に本プロジェクトを PR する立場に転換しました。農業振興や商工業振興を所管する部署に担当が移管したことにより、関係団体との連携が強化され、団体を通じて、農業者や事業者とのつながりが増えています。むしろ、市としては、市がすべてやるのではなく、関係団体の利点を生かすという点では望ましい姿と考えています。なお、現在も市政戦略室との連携体制は継続しています。

●「緑農住」まちづくりの観点から見た本事例のポイント

「こくベジプロジェクト」は、行政、JA、商工会、観光協会、農業者、市民など様々な関係者がネットワーク型の組織を形成し、それぞれの立場で地産地消を推進するものです。プロジェクトには農業者や市民の有志が数多く関わっていますが、その背景には、プロジェクトが立ち上がる以前から市内でまちづくり活動（ぶんぶんウォーク、地域通貨ぶんじなど）が活発に行われていたことがあります。「こくベジプロジェクト」は、住民の立場から見ると、地域の飲食店や地域住民が消費者の立場で地産地消に参加し、地元の都市農業を支援する、いわゆる CSA（Community Supported Agriculture）の取り組みとして捉えることもできます。地産地消を理念とし、地域コミュニティが一体となって都市農業に関わることが、まちの価値や魅力の向上につながっており、「緑住農」まちづくりにおけるコミュニティ形成の良い例と言えます。

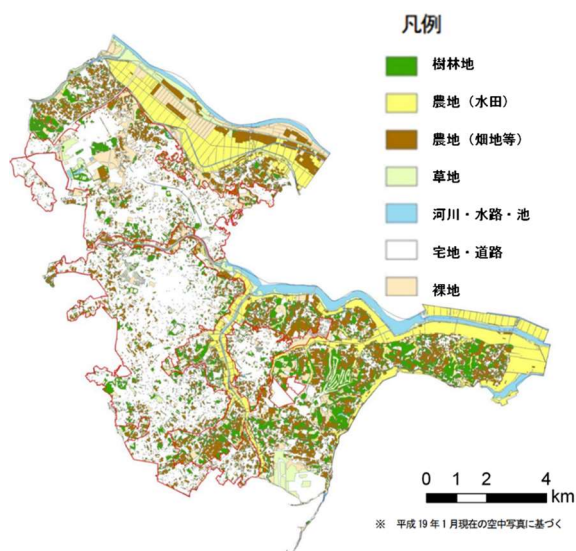
寺田徹氏（東京大学 准教授（専門：ランドスケープ計画、都市計画））

(2) カシニワ制度（千葉県柏市）

【地域の概要】

柏市は人口 43.6 万人（令和 3（2021）年 11 月現在）の中核市であり、戦後にベッドタウンとして発展し、現在でも市全域としては人口を維持しています。ただし、開発時期が早く高齢化が進んでいる地域では人口減少が進み、コミュニティの衰退や空き地・空き家の発生が課題となっています。調整区域には利根川、大津川、手賀沼などの河川及び湖沼が広がり、沖積低地が田園地帯となっているほか、台地上の市街化区域内にも住宅地と混在する形で農地及び里山が残存し、貴重な緑空間となっています。

図表 III-6 柏市緑地現況図



資料) 柏市「柏市緑の基本計画（令和 2 年 3 月改定）」から

●取組の概略

◇背景・目的

土地所有者が自身の空き地や樹林地（里山）を管理することが難しくなり、管理不足による外部不経済が発生する空き地が増加していました。これに対し、地域住民や市民団体等を新たな管理の担い手とし、地域に開かれ公共性の高い緑地（オープンスペース）を生み出す制度として「カシニワ制度」は誕生しました。

その位置を将来にわたって固定し計画的に配置していく都市公園とは異なり、「カシニワ制度」は未利用の土地（空間）を暫定的に活用していくという点に大きな特徴があります。

当初、空き地を対象に制度を検討しましたが、平成 15（2003）年に施行された千葉県里山条例による里山活動協定制度（地権者と里山保全団体とのマッチング制度）を活用した里山保全活動の実績があったことから樹林地（里山）も対象に加えるとともに、オープンガーデンの視点も制度の中に取り入れ、平成 22（2010）年に「カシニワ制度」を運用開始しました。

◇取組内容

「カシニワ制度」は「カシニワ情報バンク」と「カシニワ公開」の二つの柱により構成されています。

一つ目の柱である「カシニワ情報バンク」では、管理に困っている空き地や樹林地などの「土地情報」や、空き地・樹林地を活用したい市民団体等の「団体情報」を市のホームページ上で公開し、マッチングを支援しています。また、「花苗の提供に関する情報」等、カシニワ

支援に関する「支援情報」もあわせて公開しています。もう一つの柱である「カシニワ公開」では、個人又は企業が所有する「オープンガーデン」や市民団体等が活動を行っている「地域の庭」や「里山」を「カシニワ」に登録し、広く市民に周知・開放しています。

◇取組により発揮される機能

周辺に悪影響を及ぼす放置された空き地や空き家、樹林地等の空間を適切に維持・管理することによる「いつもの暮らしを支える環境保全」や「まちを彩る景観形成」、所有者と利用者のマッチングやイベントの開催に伴う「学ぶ・楽しむコミュニティの形成」、また、活動場所を探している団体にとっては、活動場所が提供されることによる「健康な身体づくりに」、人々の交流を通じた「働くも心も健康に」にも寄与するなど、様々な機能が発揮されています。

●取組体制と関係主体

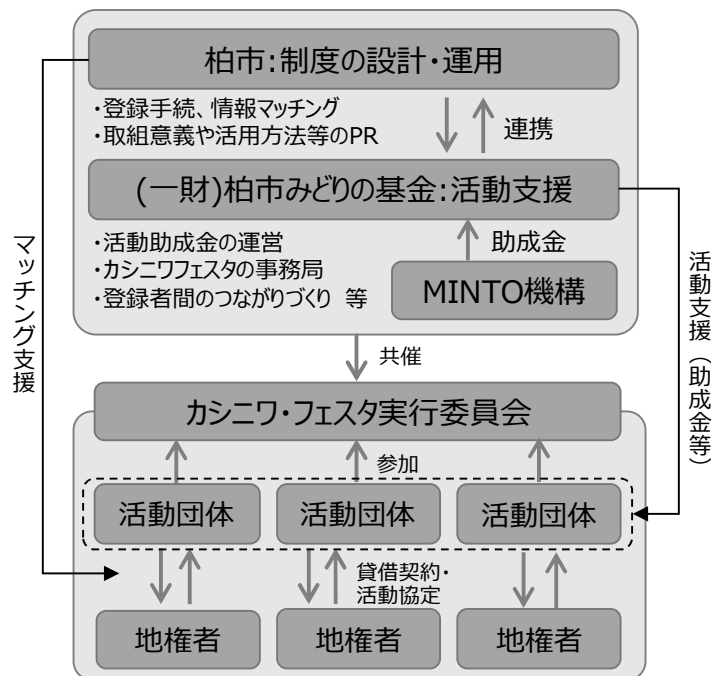
◇取組体制の全体像

制度の運用開始時から現在に至るまで、市の所管部署と外郭団体である「一般財団法人柏市みどりの基金」（以下「基金」という。）との連携により制度の運用・支援を行っています。

市は、登録手続やマッチングサポート等の「運用」を担い、基金は、PR イベントの開催や助成金の交付など「支援」を担うなど、それぞれ役割を分担し、制度の推進に取り組んでいます。

毎年5月には、制度に参加する活動団体がPRのために同時期に活動を一般公開する「カシニワ・フェスタ」を開催しており、みどりの基金が事務局を務めています。また、その実行委員会が、団体間の交流や情報交換の場として機能しています（図表 III-7 参照）。

図表 III-7 「カシニワ制度」の取組体制



◇庁内の体制

「カシニワ制度」は、「柏市緑の基本計画」に掲げられる施策実現のツールとして創設されたことから、運用開始当初より都市部公園緑政課（現：公園緑地課）が所管していましたが、平成 31（2019）年 4 月に「柏市立地適正化計画」（平成 30（2018）年 4 月策定）に掲げるまちづくり（空き地・空き家の活用）の推進を目的として都市部都市計画課の課内室として住環境再生室（現：住環境再生課）が創設されたのを機に同室に移管されました。その後、“緑”のみならず、住環境再生の視点も加味した“オープンスペースの多様な活用”と“空き家活用”を支援するツールへとアップデートしました。

●取組の課題と工夫

◇立上げ期

課題：施策目的の明確化

市内の公園が不足していたこともあり、空き地について公園的機能を有するよう活用し、都市公園の代わりとなるような取組を視野に検討を進めていました。

この中で空き地の活用については、「土地所有者の意向もあり永続的に利用できない」、「管理の主体をどうするか」という課題がありました。

これで解決 「緑地（オープンスペース）としての暫定利活用」及び「運営管理は利用したい団体（住民）に任せる」に振り切る

今後、永続性担保の課題については、従前の「計画的に場所を固定し永続的に都市施設を運営していくこと」は難しくなるのではないかと認識の下、土地の返還が必要になった際はまた、別の空き地を活用する、管理の主体については、利活用したい団体（住民）が緑地（オープンスペース）としての機能を維持保全できるのであれば極力自由に利用してもらおう、というスタンスで取組を開始しました。

課題：活用してほしい土地の確保

空き地の暫定利用を最優先事項としたものの、原則、民有地の空き地を対象としていたことや、当初、「カシニワ制度」の認知度が低かったことから活用してほしい土地の提供者がなかなか現れず、その確保が課題でした。

これで解決 市所有未利用地の活用及び樹林地（里山）所有者との信頼関係の構築

活用してほしい土地の確保には市所有の未利用地を対象とすることで対応しました。また、里山活動協定制度を運用していく中で信頼関係が構築できた樹林地の所有者の理解を得られたことで活用してほしい土地の提供者が増加しました。また、市内の樹林地の所有者が立ち上げた「里山の会」の協力と発信力により「カシニワ制度」の認知度が向上し提供される土地も徐々に増えていきました。

◇取組・制度拡充期

課題：事業費の確保

「カシニワ制度」における活動が持続可能なものとなるためには、「活動に対する支援」が重要であると考えました。しかしながら、支援に当たっては一定の事業費が必要であり、社会保障費が増加する市の財政状況において、新たに十分な予算を確保することは困難な状況でした。

これで解決 「カシニワ制度助成金」の創設

「カシニワ制度」の推進に係るパートナーである基金と協議し、基金により、平成 23（2011）年度、「カシニワ制度」登録者の活動を支援する「カシニワ制度助成金」が創設されました。市（公園緑地課）が基金に交付する緑地の保全・緑化の推進等を目的とした補助金の一部と、一般財団法人民間都市開発推進機構（MINTO 機構）の出資金を財源としたこの助成金により、「カシニワ」に参加する個人・団体の経済的な負担は軽減されました。

課題：管理されない空き地（未利用地）の外部不経済の問題が顕在化

制度創設時の目的は不足する緑地（オープンスペース）への対応でしたが、人口減少及び少子高齢化の進行に伴い管理されない空き地（未利用地）の外部不経済の問題が顕在化しました。

これで（一部）解決 制度の目的を空き地（未利用地）の外部不経済化の抑制・防止へ

人口減少少子高齢化が進行する中で空き地（未利用地）の外部不経済化を抑制・防止していくためには土地の守り手をどのように確保していくかが重要との認識のもと緑地（オープンスペース）が充足している地域においても空き地（未利用地）の外部不経済化の抑制・防止の観点から積極的に取組を進めることとしました。

課題：制度の周知

「カシニワ制度」の運用開始にあわせ、市のホームページへの掲載やパンフレットの配布等により制度の周知を図りましたが、より効果的に周知を図り、「カシニワ」参加者を獲得していくには、更なる PR の手段が必要でした。

これで解決 「カシニワ・フェスタ」の開催

「カシニワ」に参加している「オープンガーデン」、「地域の庭」、「里山」の三つのカテゴリーの登録地を一斉公開し、広く市民に PR するイベント「カシニワ・フェスタ」を平成 25（2013）年 5 月から開催しています。約 10 日間の開催期間中には、各カシニワ登録地で様々な体験型のイベントが開催され、多くの来場者が「カシニワを知る」「カシニワに参加する」機会を創出しています。

◇現在、今後の取組と課題

課題：所有者（土地の提供者）へのインセンティブの提供

「カシニワ制度」により土地を提供した土地所有者は、除草や樹木の伐採等にかかる負担は軽減されますが、固定資産税の減免等の優遇は無く、また、補助預金等の金銭的な支援制度も無いことから、継続的に土地を提供して頂くためには、所有者へのインセンティブを更に充実する必要があります。

解決に向けての糸口 **市民緑地認定制度の活用**

土地所有者に対して「市民緑地認定制度」の活用を提案しています。この制度は、みどり法人が設置管理する「認定市民緑地」について、一定の要件（面積・緑化率・設置管理機関）を満たした場合、その土地の固定資産税・都市計画税が一定期間軽減される制度です。今後は、公共型の「カシニワ」（道路待避スペース等）に土地を提供する場合についても、軽減の対象となるよう庁内関係部局と協議を進めていきたいと考えています。

課題：活動団体の高齢化（空き地の守り手の確保）

団体の構成メンバーが現役リタイア層に偏る傾向があり、さらに定年延長で活動開始年齢が上がっていることも影響して活動の継続が困難になる団体が増えています。

解決に向けての糸口 **空き地を活動団体（住民）の自己実現の場に**

今後更に進行が予想される人口減少社会の下、土地（空き地）の守り手を持続的に確保していくためには、かつての里山が当時の社会に必要な燃料や肥料を生み出す場として維持されてきたように、空き地が社会の課題を解決する場になる必要があります。市では、人口減少社会を人間性豊かな成熟社会と捉え、人間一人一人の自己実現の場が求められる社会と位置付ければ、空き地は自己実現のためのフィールドとして社会に必要とされる場になっていく、と考えています。

◇体制構築の経緯とこれまでの変化

課題：まちづくり（住環境再生）の視点に立ったカシニワ制度の推進体制

管理されない空き地（未利用地）の外部不経済の問題が顕在化に対応し、空き地（未利用地）の外部不経済化の抑制・防止の観点から取り組みを進めていくためには、まちづくり（住環境再生）の視点からカシニワ制度に取り組む体制が必要でした。

これで解決 **面的な住環境の再生をデザインする実行部隊が所管部署となる**

平成 31（2019）年 4 月に「柏市立地適正化計画」（平成 30（2018）年 4 月策定）に掲げるまちづくり（空き地・空き家の活用）の実行部隊として住環境再生室（現：住環境再生課）が創設されたのを機に同室に移管されました。

その後、“緑”のみならず、住環境再生の視点も加味して取り組みを推進しています。緑化や緑地の確保もまちづくりデザインの一つのツールという認識で取り組む必要があるという思いもありました。

課題：担当者の異動

「カシニワ制度」立ち上げ当初は、担当職員の熱量や積極的な活動、地域とのコミュニケーションにより成立していた側面が大きいと考えています。異動等により行政側の体制が変わることは致し方なく、そうした中でも、「カシニワ制度」をはじめ、「緑農住」まちづくりを推進する必要があります。

これで解決 **異動先の分野でも「カシニワ制度」の推進に寄与**

かつて「カシニワ制度」を担当した職員が、農政担当部署に異動先した際、これまでの経験を生かし、「カシニワ制度」と担当する業務のマッチングを図ったことがありました。その他のカシニワOB職員についても、今後、様々な分野の中で「カシニワ制度」を活用してくれることが期待されます。

●「緑農住」まちづくりの観点から見た本事例のポイント

「カシニワ制度」は、「市民活動・地域活動の活性化」及び「土地の管理再生」を同時に達成する制度であり、また、「公共性の高い民有緑地や地域活動の拠点」を生み出すものでもあります。行政は一貫して市民活動、地域活動を支援、コーディネートする立場を貫いており、このことが「市民主導の自治的な土地管理」の実現につながり、結果として、外部不経済の解消を低コストで実現できています。また、単に助成を行うばかりでなく、現場を訪れて活動団体と密にコミュニケーションをとり、団体の活動に寄り添いながら支援を行う姿勢が官民相互の信頼関係を強化し、制度の持続性及び活動の持続性を担保していると考えられ、現代的な行政と市民の関係性を象徴する事例とも言えます。「緑農住」まちづくりの対象となる土地は基本的に民地が多く、その活用に行政がどのように関与するかが重要となるため、こうした点から本事例は示唆に富むものと言えます。

寺田徹氏（東京大学 准教授（専門：ランドスケープ計画、都市計画））

(3) くにたちはたけんぼ（国立市）

【地域の概要】

国立市は人口 7.6 万人（令和 3（2021）年 10 月）、東西に約 2km、南北に約 4km と都内で 2 番目に小さい自治体であり、「歩き」を移動手段の基本としたまちづくりを目指しています。甲州街道沿いに古くから発展した南部の農村地域や大正時代に整備された市街地に加え、立川崖線沿いに樹林や農地などのみどりを残しています。市内の約 50ha の農地のうち約 44ha が生産緑地地区に指定されています。一方で、毎年およそ 2ha の農地が宅地化されていることから、「農地の継承」がみどり空間保全における課題となっています。

図表 III-8 国立市緑地等分布



資料) 東京都産業労働局「国立市農業・農地を活かしたまちづくり事業実施計画」から作成

●取組の概略

◇背景・目的

市は、都が平成 20（2008）年 3 月に策定した「農業・農地を活かしたまちづくりガイドライン」に基づき、平成 23（2011）年 3 月に「都市と農業が共生するまちづくりモデルプラン」を策定しました。「国立市農業・農地を活かしたまちづくり事業推進協議会」が立ち上げられ、平成 24（2012）～平成 26（2014）年度の 3 年間に実施する具体的な施設整備及び農のあるまちづくりに向けた仕組みづくりについて検討し、六つのプロジェクトを構想しました。その一つとして、「農園を核とした交流連携をすすめ、新たな農園モデルの仕組みづくり、人材育成を行うことで、くにたち流の農園ライフを創出」することを目的とした「くにたち・農園ライフ創出プロジェクト」の農園モデル創出事業として、平成 25（2013）年に任意団体によるコミュニティ農園「くにたちはたけんぼ」が開園しました。

「くにたちはたけんぼ」は、都の補助金を活用した「まちづくり」として実施されています。単純な農地保全ではなく、多面的機能を生かした農地保全を掲げています。

市では相続等による農地減少を課題視しており、区画貸し市民農園ではなく、体験農園を整備し、「営農」支援だけではなく市民が農業に触れる機会の提供や国立市産品の広報を目的として農園モデル創出事業を開始しました。

◇取組内容

約 1,300m² の生産緑地を農地貸借により運営団体が借り受け、地域住民に向けた農業体験等を提供しています。具体的には、週末にかけて実施される「都市農地を生かした食育・農的体験」、「農泊等の体験型観光サービス」や、日曜・平日の子育て支援活動である「乳幼児の子どもを持つ家庭向けの子育て事業」、「学校帰りの小学生向けの放課後クラブ活動」、「様々な理由で学校に行っていない小学生向けのフリースペース活動」等が挙げられます。

◇取組により発揮される機能

子どもや子どもを持つ家庭等を対象とした取組による「学ぶ・楽しむコミュニティの形成」、体験農園や国立市産品の広報・PRを通じた「多様に選べる食農の生産・流通」、農地保全による「いつもの暮らしを支える環境保全」、人々の交流を通じた「働くも心も健康に」への寄与など、多面的な機能が発揮されています。

●取組体制と関係主体

◇取組体制の全体像

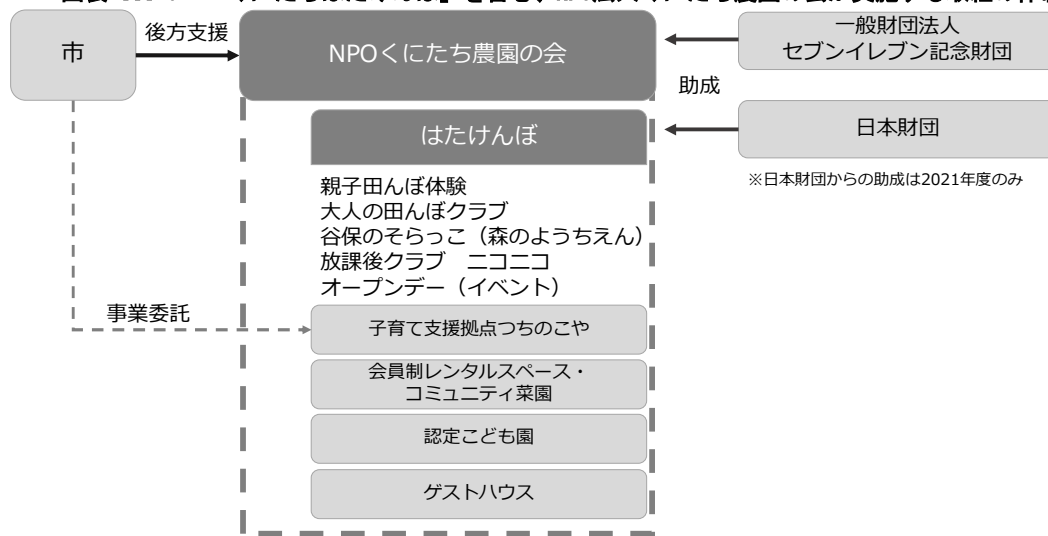
「くにたちはたけんぼ」は、NPO 法人「くにたち農園の会」が運営しており、現在市では、「くにたちはたけんぼ」を含む同会の取組の拡大に伴い、農地拡充が必要な場合等において、円滑な手続を進めるとともに、広報面での支援を適宜行っています。

「くにたちはたけんぼ」では、「親子田んぼ体験」、「大人の田んぼ倶楽部」といった農業体験のほか、子育て支援の場としての「谷保のそらっこ（森のようちえん）」、放課後クラブ活動の場としての「放課後クラブ ニコニコ」といった活動が行われています。

また、同会では、「くにたちはたけんぼ」のほかに、会員制レンタルスペース「畑の家」、コミュニティ菜園「みんな畑」、認定こども園、ゲストハウスの運営等を行っています。また、市が「国立市子育て支援拠点」として委託をし、古民家を活用した子育て支援拠点「つちのこや」を運営しています。

同会では、日本財団の助成を受けて活動しているほか、「放課後クラブ ニコニコ」の活動は、一般財団法人セブン・イレブン記念財団の助成を受けています。

図表 III-9 「くにたちはたけんぼ」を含む、NPO法人くにたち農園の会が実施する取組の体制



※市や公益財団からの助成金等を受けているが、NPOくにたち農園の会の主たる財源は体験等による事業収入である。

◇庁内の体制

「くにたちはたけんぼ」は、NPO 法人「くにたち農園の会」が独立して運営しており、市は、行政手続が必要となった場合のサポートや、「くにたちはたけんぼ」の広報活動等、後方支援を実施しています。市の担当所管は、都市農業の所管である南部地域まちづくり課農業振興係であり、「くにたちはたけんぼ」への支援は、同係が中心となり行っています。

●取組の課題と工夫

◇立上げ期

課題：体制の構築

市は、平成 23 (2011) 年度に市、農業委員会、学識者、JA、商工会、NPO 法人、一般市民等から構成される「農業・農地を活かしたまちづくり推進協議会」を設立し、同推進協議会は「国立市農業・農地を活かしたまちづくり事業実施計画」を策定しました。同推進協議会で新たな農園のモデルを検討する上で、体験農園の開設を希望する農地所有者が少ないという課題が存在しました。

これで解決 ☀️ 任意団体「くにたち市民協働型農園の会」の設立と支援

推進協議会では、体験農園の運営者 4 名を委員に選定しており、この 4 名を中心とした任意団体「くにたち市民協働型農園の会」が設立されました。同団体にモデル事業の実施を市から要請し、現在は NPO「くにたち農園の会」に法人化しています。

課題：農地の確保

任意団体にて、平成 25（2013）年 4 月に「はたけんぼ」がスタートしましたが、対象農地の選定に苦労しました。前述のとおり、体験農園の開設を希望する農地所有者が少ないという実情があり、農地の確保が大きな課題の一つでした。

これで解決 市の意向調査を活用し、所有者へアプローチ

市は、継続的に実施していた意向調査を活用して貸出意向を調査し、意向のある農家に対し、直接アプローチを行いました。そのうち、市民農園を実施していた農地所有者が、高齢により離農を検討していたこともあり、農地の維持が困難になることが見込まれていた生産緑地を貸与いただけることになり、農家・市・「くにたち農園の会」の三者協定により、市民農園が開設されました。

しかしながら、1年後に相続が発生し、借りていた農地は「はたけんぼ」での使用ができなくなってしまいました。なお、その後、「くにたち農園の会」の尽力により新たな農地を確保し、現在の地で事業を開始することとなりました。

◇取組・制度拡充期

課題：単なる市民農園ではない、さらなる取組の拡充

はたけんぼ事業は、「市民が農地に触れる機会の提供」、「農がある都市」「農が身近にある暮らし」を次世代に受け継いでいくことを目的としています。この二つの目的を達成するため、単なる市民農園ではない取組の拡充が必要でした。

これで解決 「子ども」をターゲットに

市農業振興係では、「はたけんぼ」に対して市民農園としての農の機能にとどまらず、「子どもの育ち」をはじめ、農の持つ多面的な価値を市内で展開していくことを期待し、同取組との連携や事業支援を行っています。そのような中で、「くにたち農園の会」では、平成 26（2014）年に農園での学童クラブや親子イベントなどを展開するなど、子育てに対し精力的に活動し、平成 30（2018）年には地域子育て支援拠点事業を市から受託し、はたけんぼ事業と連携させるなど、「農地があることで地域の暮らしがより豊かになる」と市民が実感できる事業を実践しています。

◇現在、今後の取組と課題

課題：市内全体での展開

コミュニティ農園事業は、「くにたち農園の会」が市内 2 か所の農地で活動を行っていますが、今後は同様の事業が市全体に展開されていくことを期待しています。その際は、同会の取組拡充を支援することに加え、同様の活動が市内で生まれることを支援していく視点も必要と考えています。

解決に向けての糸口 取組の PR、関係者への機運情勢に注力

前述のとおり、市内農業者による体験農園の開園希望は多くないのが現状です。一方で、はたけんぼ事業の利用者からの事業評判は良く、市内外から年間 7000 名の利用者があり、多くのプログラムがキャンセル待ちとなっていることなど、市としては取組や評価を関係者に効果的に PR し続け、機運情勢に注力することが重要だと考えています。

なお、はたけんぼ事業とは別ですが、市内では、農地を借り上げ、自立支援を兼ねた体験農園（ソーシャルファーム）の実施など、心や身体の健康に寄与する取組も誕生しています。市としては、今後も農地を活用した様々な事例が増えてくることが望ましいと考えています。

◇体制構築の経緯とこれまでの変化

農地を利用しているため、市農業振興係が所管しています。市の組織体制としては、当初は産業セクションに農業振興係がありましたが、平成 29（2017）年の組織改編以降は、南部地域に農地が集中していることから、農業振興係は南部地域まちづくり課に移管となりました。

なお、くにたちはたけんぼは、現在は基本的に、NPO の自立した取組であり、市の関与は PR・広報といった後方支援が中心となります。

●「緑農住」まちづくりの観点から見た本事例のポイント

「くにたちはたけんぼ」は、「都市農業振興のための農園・観光事業」と「子ども向けの教育・体験事業」を柱として、地域住民と都市農業をつなぐ、コミュニティネットワークの形成を育んでいます。具体的には、子どもたちが継続的に農作業と関わることにより、一般的な教育機関では体感することの難しい「生き物との共生」や「食べ物の生産」への理解・学習を促進する場としての機能又は子どもたちの若い親世代や地域の大学生の交流の場としての機能を果たしています。こうした、新しいコミュニティ連携型の農的活動と地域の伝統的な農業の振興をうまく融合していくためには、中間組織としての行政による後方支援と地域一体としての農業振興に向けた「空気づくり」が重要であり、国立市においては、「援農ボランティア」事業等を通じて、地域住民の農業振興に対するポジティブな空気を醸成しています。このように、民間の活力を最大限に生かす「緑農住」まちづくりを実現するには、民間の枠にとらわれないアイデアや活動に地域住民を積極的に巻き込むような働きかけが行政に求められており、そうした意味で本事例は大きな示唆を有するものです。

別所あかね氏（東京大学 博士課程 【専門：包摂都市論】）