

農を活用した地方都市

——本書編纂のねらい——

文／佐藤啓二（財団法人都市農地活用支援センター理事）

1 市民と農（農地・農業）の新しい結合

人口の減少、高齢化の進展をはじめとした近年の社会変化は都市や農村部の地域・社会においてその維持・存続にかかわる深刻な問題を発生させており、その活路を見出すために地域主導のさまざまな町おこし、村おこしが進められるようになってきている。

その際、多くの人たちにある種の新鮮さと予測できない飛躍の可能性を感じさせ、さまざまな取り組みにベースとなるコンセプトを提供しているのが「市民と農（農地・農業）の新しい結合」である。

農業は、製造業等と並んで国の基幹となる産業であり、政府の産業政策である農政のなかで農地の利用や生産計画等がコントロールされてきた。これまで農家や農業団体は基本的にその指導の下で農業生産・流通に携わり、直接消費者や生活者である市民と関わりをもつことはほとんど無かった。

もちろん、こうした農政分野においても、農業従事者の減少、耕作放棄地の増大等の問題に対処するため、さまざまな試行や制度改革が進められようとしている。新しい動きとしての「市民と農（農地・農業）の新しい結合」は、農業者が地方公共団体やNPO等の地域組織の協力を得つつ、消費者や生活者としての都市住民等を直接にその顧客として各種事業をボトムアップ型で計画・実施しようとしている点で、こうした動きとは基本的に異なっており、次のような共通の特徴を有している。

- ① 直接、非農家である都市住民と結びつくことにより、従来の農業生産・流通の範囲を超え、さまざまな付加価値を付けた販売、レクリエーション等多岐にわたるサービス提供を行っていること
- ② 農業関係者だけで完結せず、地域におけるさまざまな経済主体、コミュニティ組織等の協力・連携の下に運営・実施されていること
- ③ 農地・農業を活用した取り組みの社会的公共的意義

が、都市や農村部の地域・社会が有する問題解決という、地域づくり、町づくりに根ざしたものとなっていること（図1）。

2 地方都市や中山間地域での展開

都市が拡大から縮小に変化し、政策の重点が開発からマネジメントに移行するにつれ、都市内の農地に求められる社会的役割が大きく変化している。従来の宅地化予定地や公共施設リザーブ用地等という枠組みを乗り越え、食の安全や市民農園などに対する市民のニーズの増大を踏まえた利活用が行われるようになってきている。

（財）都市農地活用支援センターでは、昨年度、（財）日本宝くじ協会の助成を得て、都市部での「市民と農（農地・農業）の新しい結合」により展開されている農と住の調和した新しいまちづくりの先進事例を『農を生かした都市づくり』という冊子に取りまとめ全国に広く配布し、関係者から多大な反響をいただいた。

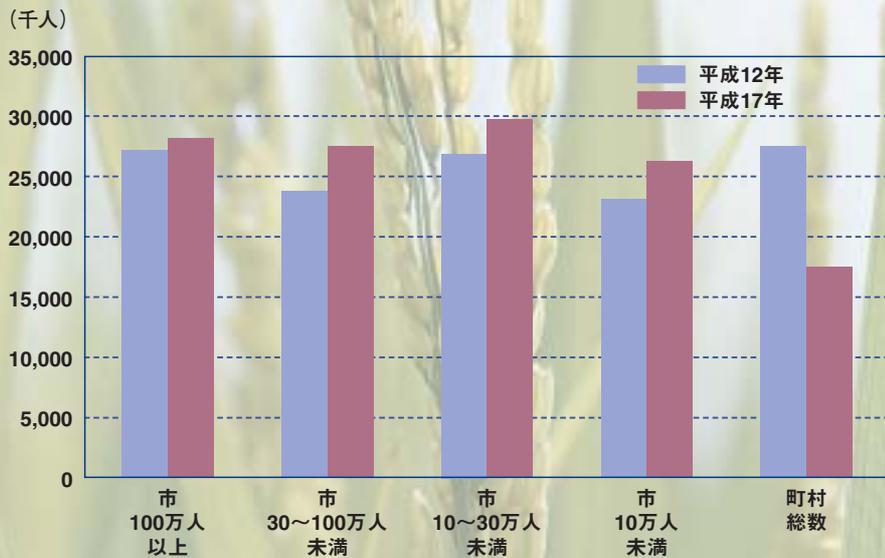
しかし、農地・農業は、本来、地方都市や中山間地域でその根底をかたちづくり、産業やコミュニティの重要な役割を担っており、まさにその新しい活用の方向はこうした地域でより切実な形で模索されていると考えられる。したがって、今年度は、視野を地方都市や中山間地域に転じ、こうした地域で深刻化する過疎化や高齢化等を背景に、広がっているさまざまな町おこし、村おこしの取り組みのなかでキーワードとなりつつある「市民と農（農地・農業）の新しい結合」の様相を明らかにすることとした。

昨年の『農を生かした都市づくり』と合わせることで、「市民と農（農地・農業）の新しい結合」への理解がさらに深まることを期待している（図2）。

地方都市や中山間地域の活性化に関しては、現在、内閣府を中心に各省庁がさまざまな施策を展開している。「暮らしの複線化」「二地域居住」「UJIターン」等の施策は、団塊世代など大都市を中心に大量に発生し

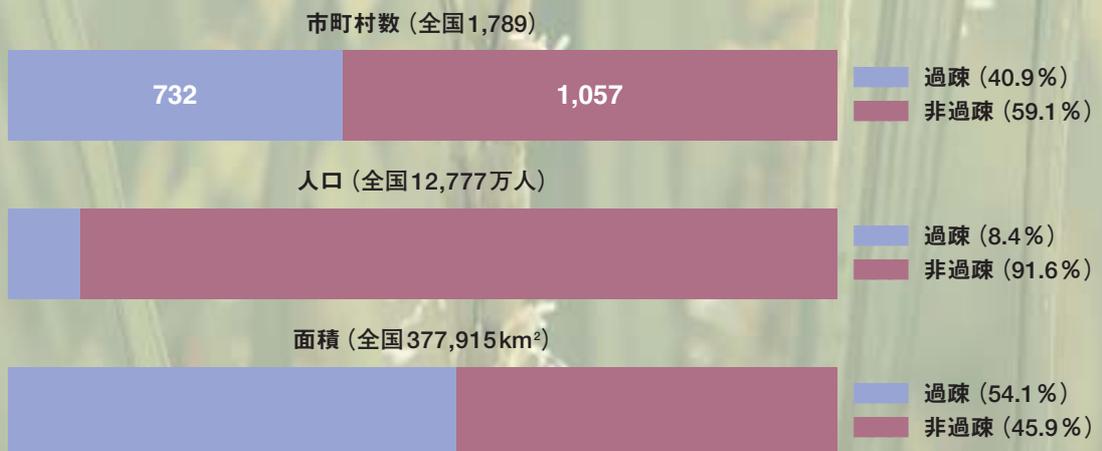
や中山間地の再生

■ 図1 — 人口階級別市町村数



資料：平成17年国勢調査結果による（東京都特別区部は1市として計算）

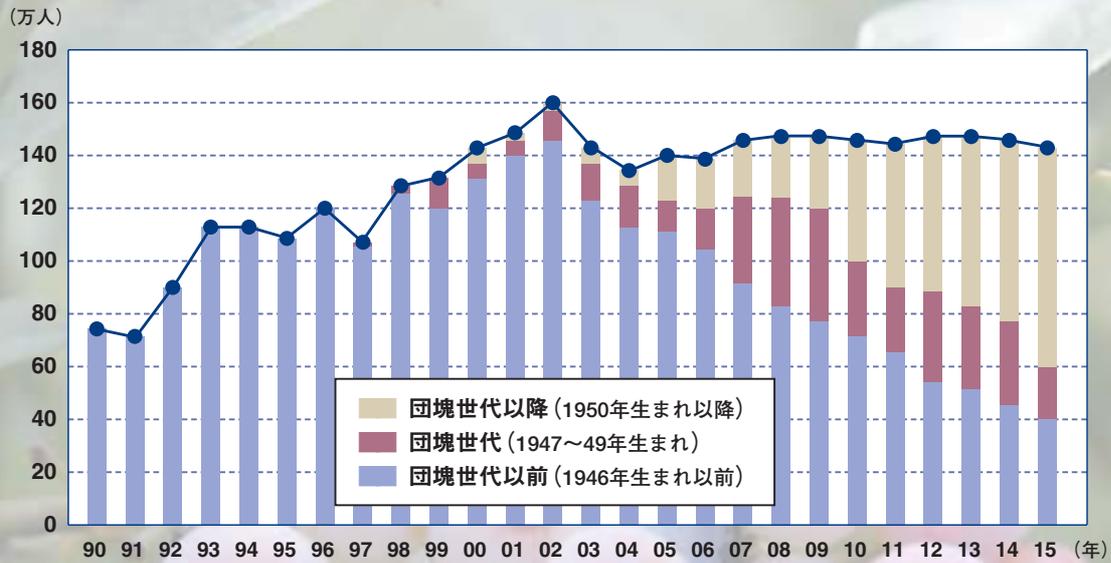
■ 図2 — 過疎地域が全国に占める割合



市町村数は平成20年4月1日現在数値。人口及び面積は平成17年国勢調査結果による

出典：平成19年度過疎対策の現況（総務省）

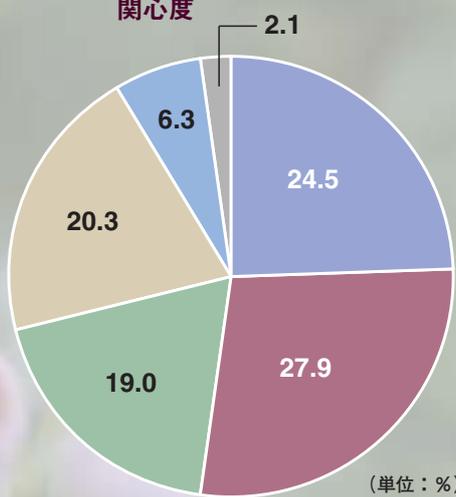
■ 図3——高齢層の退職者数（世代別）



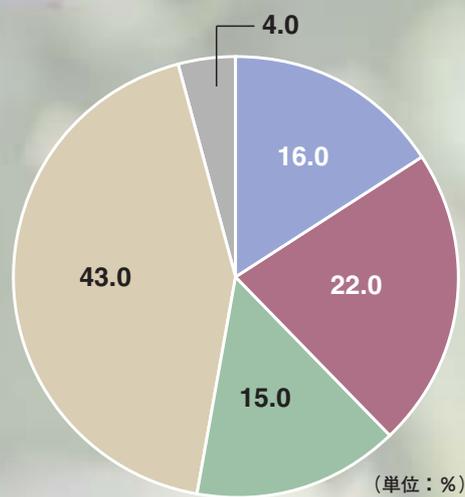
注——高齢層の退職者数は、50歳以上で労働市場からの退出し非労働力化した人の数
04年までは実績値に基づく推計値、05年以降は予測値

出典：我が国における「団塊の世代」退職及び少子高齢化が、経済・金融に与える影響について
(平成17年(株)ニッセイ基礎研究所調査)

■ 図4——都市と地方の共生・対流に対する
関心度



■ 図5——二地域居住の願望の有無



- 関心がある
- どちらかというに関心がある
- どちらかというに関心がない
- 関心がない
- どちらともいえない
- わからない

- ある
- どちらかというにある
- どちらかというもない
- ない
- その他

出典：都市と農山漁村の共生・対流に関する世論調査（H17年11月内閣府）全国20歳以上の者 3,000人 対象のアンケート

つつあるリタイア層の地方への移住・交流を促進することにより、地方の過疎、都市の過密という人口分布のゆがみを解消しようとするものである。また、「地方の元気再生事業」「新たな公」等の施策は、地域社会の新たな担い手を育成することにより地域の活性化を進めようとするものである。

農を活用した町おこし、村おこしの多くはこうした施策と協調し、都市住民を地域に迎え入れる拠点づくりという性格も併せもって進められており、都市部とは一味異なった「市民と農(農地・農業)の新しい結合」が展開されている(図3、4、5)。

3 都市住民を地域に受け入れる 拠点づくりと類型化の視点

地方都市や中山間地域における「市民と農(農地・農業)の新しい結合」は、都市住民を地域に受け入れる拠点となる一定の広がりをもった空間整備を伴って実施されていることが多い。それは、耕作、加工、販売等のそれぞれ少なからぬ土地を必要とする農的施設等が複合して計画されることが多く、またこうした拠点施設が地域を限定し農地法等の特例として計画されることが多いことによると思われる。

こうした拠点を明らかにした重点的な取り組みは、取り組みによる成果(地域社会の質的变化)を早期に目に見えるものとすることができ、そのことで人々は、変化を起こすことができると自信をもつことにもつながる。

本事例集においては、各地で計画・実施されている都市住民を地域に受け入れる拠点施設を、以下に示すように、期待されている機能・役割、「市民と農(農地・農業)の新しい結合」のための施設・サービス等、施設の経営管理を担っている主体により類型化することとした。

(1) 期待される機能、果たしている役割による 拠点の類型化

① 移住者生活拠点

農地を転用して造成された菜園付の優良田園住宅や周辺の農園と連携が図られ菜園ライフを楽しめる住宅地等で二地域居住やUJIターンの受け皿となる施設

② 就農者養成拠点

リタイア層や若年新規就農者等を対象として農業技術の教育を行い、就農者を養成する施設、また、希望者

に対し農地の取得等を斡旋するセンター

③ 都市・農村交流拠点

簡易宿泊施設を備えた滞在型クラインガルテンや、グリーンツーリズムを受け入れる宿泊施設、体験施設、観光農園等

④ 農村・コミュニティ維持拠点

高齢化の進む農村部での営農や地域コミュニティ維持のために運営される市民農園、直売場、棚田オーナーシステム等

⑤ 地域活性化拠点

産直レストラン、加工体験施設、大規模な直売場、宿泊施設等の複合された集客型ビジネスを展開し経済波及や雇用効果等で地域活性化に寄与している拠点施設

(2) 「市民と農(農地・農業)の新しい結合」 のための施設・サービス等の類型化

① 菜園付住宅

② 農業研修施設(研修農場含む)

③ 農地分譲・斡旋

④ クラインガルテン(簡易宿泊施設付)

⑤ 市民農園等(体験農園、観光農園、棚田オーナーシステム、学校農場を含む)

⑥ ふるさとレクリエーション活動(虫取り、魚釣り、タケノコ採り、茸採り)

⑦ 農産物直売場

⑧ 一般宿泊施設

⑨ 産直レストラン

⑩ 農産物加工施設・流通施設

⑪ 加工体験等施設

⑫ ふるさと情報サービス

⑬ その他

(3) 担っている社会的企業等と連携の類型化

① 市町村

② 農協

③ 農業法人

④ 社団・財団

⑤ NPO法人

⑥ 第3セクター

⑦ 株式会社等(③以外)

⑧ 地域住民等

⑨ その他