

## 第 12 章 都市における農業とまちづくり

横田文

近年の日本では都市化が進み、農村と都市、生産者と消費者の距離が遠くなる傾向にある。現在の日本農業は、後継者・人手の不足に加え、海外からの輸入食品との価格競争など、非常に厳しい状況に置かれている。他方、都市部の住民は、緑の無い都会にリフレッシュする場を見出せず、都会の喧騒を離れたところで十分な自然に触れたいと願っている。

しかし、現在の日本では、都市と農村がお互いを必要としているにも関わらず、なかなか両者が繋がらない現状にある。農業を体験することの意義やさまざまな組織・取り組みによって地域と地域が農業を介して繋がることが目指されていかなければならない。

### 12.1 都市における農業

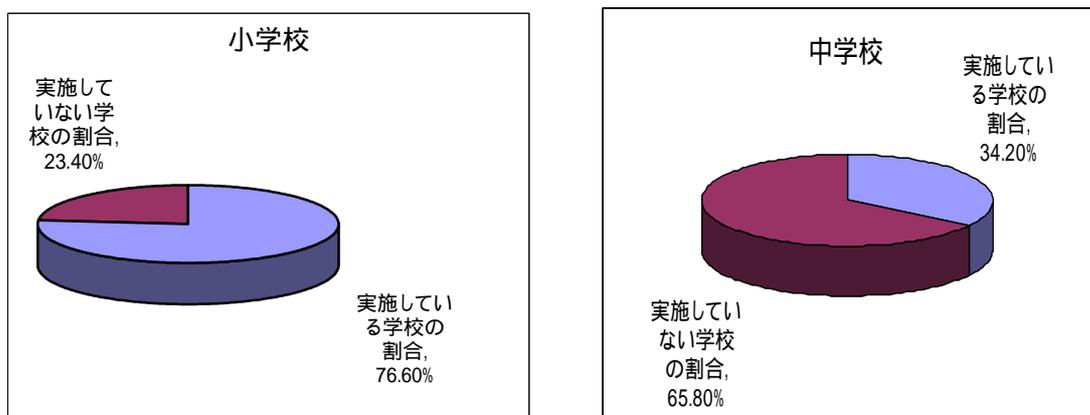
現在日本では農村と都市の協同的な活動が徐々に活発となってきている。ここでは都市的地域の特性、創意工夫を凝らした都市農業の振興について述べていきたい。

都市農業には2つの側面があるといえる。第一に、農家が経済的利益を追求することである。第二には、政策的側面である。この側面は、都市で消費される食料を最低限確保することにはじまり、災害時のバッファ機能が期待される他、都市の緑環境や社会・文化的環境を構成するものとして位置づけられる。つまり、都市農業にはまちづくりの資源としての農業、農地を利用した生涯学習機能なども期待される。

都市化が進む地域では、農業が衰退しており、農業と工業の間、農業と都市住民の間に距離が出来てしまい、都市部における農業は現在も縮小傾向にある。その一方で、都市農業を担う農家は、厳しい状況に置かれていながらも、産直・直売などを重視した経営、地域住民と交流する市民参加型農業、消費者ニーズをいち早く捉えた農業に取り組んでいる。大阪府では、都市的地域といわれる地域の農家数は府全体の81%を占めている。一般に、小規模農業経営は不利とみなされるが、都市農業は、消費地との近接性というメリットを活かしながら存続しているのである。

都市農業には大きく分けて3つの形態があると言える。第一に、産業として自立している「いきいき農業」、第二に、レクリエーションや交流の要素を加味した「ふれあい農業」、第三に、産業としての自立に主眼をおかず、行政的支援なども受けつつ、街に緑を増やし、景観を重視した「農のあるまちづくり」である。この3つのうち、どれに重点を置くかは、自治体によってさまざまである。大阪府では、「いきいき農業」を振興方策としてあげ、市外区域内で長期的に農業を行う農地を対象に助成措置をとることで生産体制の高度化を図っている。奈良県では、地元農業・農村・食文化のテーマパークを作り、「ふれあい農業」の側面を強く打ち出している。しかし、圧倒的多数は、「農のあるまちづくり」の側面を強

図 12-1 義務教育における農業体験実施率



出典：農林水産省 HP をもとに筆者作成

調する自治体である。農地や農用施設、地域の景観や文化等を多様なまちづくり資源として位置づけ、都市の魅力向上させるために活用する方向性を強く打ち出すのである。この場合、農業には、生産の場としてだけでなく、緑地・公園・景観などの多様な意味が込められる。農のあるまちづくりにおいては、農地・宅地・農用施設を一体のものとして捉えることで、環境・景観・緑などを考慮した、農業を資源として活用したまちづくりを行うのである。

## 12.2 農業体験

### 12.2.1 農業体験とは

農業体験とは、文字通り、農業を実際に体験することである。農業体験は、原則としてあらゆる世代が体験可能であるが、実態として、最もその機会が多いのは学校教育の場だと思われる。学校で行われる農業体験は、都市部で生活する現代の子ども達にバーチャルの世界だけではなく、実際に土に触れることで心を育てるといったことを意図する部分が多いようである。また、他にも実際に野菜を育てることで食べ物に対する考え方を正していく食育という視点も重視されている。確かに現在の都市部の子どもたちには食物がどのように育てられ、そこにどれだけの人がどれだけの苦勞を費やしているかは、実際にこのような農業体験という場を設けなければ理解しがたい部分が多いであろう。この点でこの学校において行われる農業体験は、土に触れるといった面だけで見てみても、都市部の子どもたちには新鮮であり、大きな意味を持つものになる。

農林水産省によれば、日本の学校においては、農業体験は全体の 34.2% の中学校で、小学校においては、76.6% もの学校で農業体験が実施されている（図 12-1）。しかし、農業体験の実施にあたっては、さまざまな問題点が指摘されているのも事実である。表 12-1 によれば、農業体験を実施している学校、農業体験を実施していない学校の両者において、「授業時間の不足」、「技術や知識・情報の不足」という問題が指摘されている。「実施して

表 12-1 農業体験を実施する上での課題・問題点

課題・問題点等	実施している			実施していない		
	合計	小学校	中学校	合計	小学校	中学校
時間の不足	62.40%	65.90%	46.20%	60.30%	58.80%	61.50%
適当な場所(農園)がない	17.10%	17.50%	15.10%	50.60%	70.20%	36.30%
外部の指導者不足	10.60%	11.20%	7.50%	14.80%	20.60%	10.60%
準備に時間がかかる	38.40%	38.30%	38.70%	24.50%	28.20%	21.70%
経費がかかる	15.40%	12.90%	26.90%	17.10%	22.90%	12.80%
学習効果が不明	4.60%	3.50%	9.70%	10.00%	11.50%	8.90%
技術や知識・情報の不足	48.60%	50.50%	39.80%	33.90%	35.90%	32.40%

出典：農林水産省 HP をもとに筆者作成

いる」では、「準備に時間がかかる」が相対的に高い比率となっている。また、「実施していない」では、「適当な場所がない」が高率となっており、事前準備および場所の確保が農業体験を行う上での重要なポイントであることがうかがえる。

また、回答は少数であるものの、「学習効果が不明」という回答もある。素朴に農業体験が「よいこと」と考える人は多いかもしれない。しかし、農業体験を実施することによって、都市住民や農業にとってどのような変化が期待できるのであろうか。この点は常に考えていかなければならない部分である。

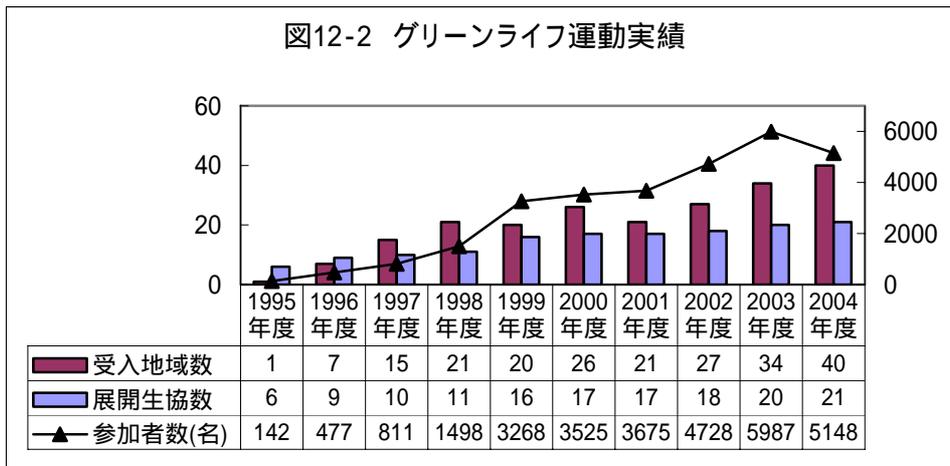
### 12.2.2 グリーンライフ運動

グリーンライフ運動とは、日本生活協同組合連合会（以下日生協）が進める都市農村交流運動である。欧州で普及している「グリーン・ツーリズム」をベースにした取り組みによって、日本の農山漁村を活性化できないかと検討していた農林水産省が、日生協に要請して 1995 年からはじまった。日生協ではそれまで「産直活動」によって農山漁村と都市との“物の交流”を進めていたが、ここに“人の交流”が加われば事業がさらに発展し、良いものとなると判断して、この運動を開始した。

体験の内容としては、農山漁村に赴いてのキャンプやいかだ遊びなど、自然体験的な部分が多い。受け入れ先も北海道から東海に至るまで 41 ヶ所が継続的に確保されており、現在では年間参加者が 5 千人を越え、参加者は自然豊かな農山漁村を訪れ、地域の自然、文化、人々と交流している。参加者は生協の組合員であり、子供連れの家族が中心であるが、最近では定年退職後の熟年者も運動に参加している。

このような取り組みは、都市住民にとっては、毎日の生活を離れ、緑豊かな農村でゆったりと余暇を過ごし、地域の自然や伝統文化、人々の交流を楽しむものとして意味あるものであり、他方、受け入れる農村の側では、過疎化や高齢化で悩んでいる地域活性化対策の一つとして位置づけられる。

図12-2 グリーンライフ運動実績



出典 日本生活協同組合連合会 HP を元に筆者作成

## 12.3 市民農園

都市部の住民が手軽に農業に携われる仕組みとして、市民農園が日本でも普及しはじめている。その歴史はイギリスにはじまり、さまざまな背景のもと、各国でそれぞれ独自の「進化」を遂げてきた。ここでは、いくつかの国における取り組みを概観し、近年の日本における取り組みについて触れる。

### 12.3.1 ヨーロッパにおける市民農園

#### イギリスの市民農園 市民農園の発祥の地

市民農園の発祥の地は 18 世紀のイギリスであるとされている。産業革命の中、エンクロージャーが進み、多くの農民が共有地の権利を失っていた。その貧しい農民を救う対策の一つとして、農民に一定区画を割り当てる政策がとられた。この農作物の自給生産を目的とした区画が、後に発展して現代のアロット・ガーデン、つまりイギリスの市民農園へと受け継がれていったのである。その後、19 世紀末にアロットメント法が制定され、市民農園の公有化が進められた。現在のアロットメントは、区画面積を小さくしたり道具小屋を兼ねた簡易休憩施設を設置したりするなど、レジャー的要素が加えられ、日本の都市部に設置されている市民農園と同じような使い方となっている。さらに、菜園中心の活用がされており、クラブハウスのような利用者が共通して利用出来る施設もあまり見られないなど、形態的にも日本都市部の市民農園ととても似ている。

#### オランダの市民農園

オランダの市民農園は 2 つのタイプに分けられる。1 つは野菜を作るだけの菜園としての機能を中心としたものであり、これが約 7 割を占めている。もう一方は都市部に多く、区画の中に「サマーハウス」と呼ばれる休憩小屋が設置されており、花で埋め尽くされている。そして、これが世界一美しいといわれるオランダの市民農園の所以となっている。

オランダの市民農園は、市民農園利用者による組織で運営されている。市民農園協会の会員はオランダ全体で約7万に上るが、国からの援助や法的裏づけも無く、自主的な運営を行っている。もっとも、協会は市民農園の用地を市町村から安価で借りられるなど、公益な組織として位置づけられている。

### スウェーデンの市民農園

ストックホルムで最初の市民農園が開設されたのが1904年といわれており、約100年の歴史を持っていることになる。1996年現在、市民農園の数は、スウェーデン全体で279の地区市民農園協会に所属する28000区画と、協会に属さない7000区画となっている。ストックホルム市には、75の協会に所属する7100区画の農園があり、そのうちコロニーガーデン(後述)が28協会で3300区画となっている。中には車椅子の障害者が利用する区画もあり、全ての市民が農園を楽しめるノーマライゼーションの考え方が根底にある。

スウェーデンには、大きく分けて3種類の市民農園がある。1つは「コロニーガーデン」と呼ばれる、小屋を建てたものであり、2つ目は、小屋を建てない「レジャーガーデン」である。最後は、居住地から遠く離れた場所に、週末滞在する小屋を建てた農園で「リモート・コロニー(離れた集落)」と呼ばれる別荘タイプである。

ストックホルム市のパンフレットには、市民農園が果たしている役割が次のように記されている。「市民農園は、都市と周辺地域を美しくする重要な役割を持っている。市民農園は、子供達には自然の味を、老人達には平和なオアシスを提供する首都の重要な呼吸する空間である。そして、この環境は、世代間の断絶に橋を架ける人々の出会いを促進する。首都の市民農園は、鳥や蝶や小さな生き物達の重要な生息空間になっているだけでなく、首都に住む多忙な市民にとって、平和と静寂の空間であるこの市民農園こそが、その魂を休養することのできる本物の庭である」。

### オーストリアの市民農園

ドイツ語圏であるオーストリアの市民農園は、ドイツと同様にクラインガルテンと呼ばれており、区画貸借の仕組みも似ている。

オーストリアの市民農園は、ラウベと呼ばれる小屋付きのものが多い。ラウベは、水・電気・ガス・下水を完備しており、衛星放送のアンテナもついている。中にはプールまで備えたものもあり、完全に住宅化されている。

ウィーンのクラインガルテンでは、野菜がほとんど作られていない。300近くの区画の中で、菜園らしい菜園はまれである。地域によっては、最低限の食料自給という政策的目標を設定し、クラインガルテンを利用する際に野菜などを植えることを義務化しているところもあるが、ウィーンではそのような区画の利用に関する制約がないことから、野菜を作る人はまれであり、「クラウトガルテン」で野菜が作られている。クラウトガルテンとは、小屋の付かない小面積の畑のことである。したがって、ウィーンのクラインガルテンは、日本人の感覚からいうと賃貸住宅に近い。他方、ウィーン市民にとってはクラインガルテ

ンの快適性を追求し勝ち取った権利の形なのである<sup>1</sup>。

### 12.3.2 クラインガルテン

ドイツの市民農園はクラインガルテンと呼ばれている。直訳すると「小さな庭」という意味になるが、比べて果樹・花壇・子どもの遊び場など市民庭園的な意味合いが強い。

クラインガルテンには140年の歴史がある。当時、工場労働者の健康回復や子どもたちが手軽に自然に触れられるようにと、郊外に子どもの遊び場を備えた畑つきの庭が多く作られた。その後その「庭」がヨーロッパにも広がりを見せた。戦中戦後に多くのクラインガルテン協会が設立され、運営を行っていくこととなった。基本的に協会は独立した組織であるが、カールスルーエ市ではクラインガルテン協会に土地を安く貸している他、市民の要望に応じてクラインガルテンを作り、その費用の3分の2を負担するなど、自治体のクラインガルテンに対する関与も大きい。

ドイツの人々はクラインガルテンを、畑としてだけでなく、花を愛でるための、そして子供たちが遊ぶための庭としても楽しんでいる。そこに共通しているのは趣味・楽しみといった感情である。クラインガルテンの利用にあたっては厳格な規約が存在し、クラインガルテンの理念に基づいた利用が必要とされている。その理念は、持続可能性といったものまでも含んでおり、農薬や化学肥料の制限や堆肥利用の推奨など広範囲にわたる。環境配慮だけでなく、美しい景観を維持するということも重視されるため、草がぼうぼうと生えているような場合にはルール違反とみなされる。それだけではなく、クラインガルテンではさまざまな形のコンテストが行われる。そのことにより、利用者も自分のクラインガルテンを綺麗に保ち、多くの人に認められるものとする努力を怠らないのである。また、クラインガルテンで作られた農作物は販売してはいけないなどの規則もある。クラインガルテンで生産される農産物は、あくまでも自家消費用に限定される。

### 12.3.3 日本の市民農園

日本では、1975年の農水省構造改善局長通達「いわゆるレクリエーション農園の取り扱いについて」が出されてから市民農園の開設が促進され、貸し農園型の市民農園ブームが起こっている。また、平成元年に特定農地貸付法が制定され、市民農園への農地供給を円滑に進められるようになった。そして、1990年「市民農園整備促進法」によって市民農園の条件を、趣味の農作業が目的で、小区画の農地等を対象に相当数の者（10人以上）に定型的な契約条件で、農地等を貸し借り、もしくは農家の農業経営地で市民が作業を行うことと定めている。また、2003年4月には構造改革特別区域法が施行され、市民農園の開設が促進された。そして、2005年9月より改正特定農地貸付法が施行され、地方公共団

---

<sup>1</sup> オーストリアのクラインガルテンの全てがウィーンと同じ訳ではなく、ザルツブルグなど住宅環境の良好な地方都市では、ドイツと同様のクラインガルテンを見ることができる。

表 12-2 日本における市民農園開設数

	平成 5 年度	平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度
地方公共団体	807	2,166	2,258	2,269	2,321
農業協同組合	217	512	481	490	494
農業者	15	141	149	161	196
構造改革特区	0	0	16	81	108
その他	0	0	0	0	5
計	1,039	2,819	2,904	3,001	3,124

出典：農林水産省 HP

体や農業協同組合以外の者でも市民農園を開設できるようになった。このように、日本では、市民農園は法律で整備されてきたという特徴がある。

日本の市民農園の形態としては、都市住民が自宅から通って利用する日帰り型の市民農園と農村に滞在しながら農園を利用する滞在型の市民農園がある他、近年では農業・農作業の教育的な機能や医療上の効果が認められて、学校法人・福祉法人等が自ら農地を保有し、農業体験や園芸療法を目的とした学童農園・福祉農園も増えている。また、農作業を初めて体験する人やさまざまな作物を栽培したいと考えている人のために農作物の栽培方法やマニュアル提供を行う農園や、収穫祭を開催して都市住民と地域との交流を図る農園も出てきている。表 12-2 は、近年の市民農園開設数をまとめたものであるが、このような種類に富んだ農園が出来ることで、農園数も年を追うごとに増え続けている。

日本の市民農園の特徴を、ドイツのクラインガルテンとの比較から考えてみよう。第一に、クラインガルテンが都市の中の緑地であるのに対し、日本の市民農園は都市近郊もしくは郊外の農地であるという点である。第二に、クラインガルテンは利用者の利用期間が長期に渡るのに対し、日本では主に 5 年以内であることである。第三に、クラインガルテンは利用者によって組織された協会によって自治的に運営されるのに対し、日本では農園の開設者が運営・管理をしているということである。

日本の市民農園利用者の中には、宿泊型農園を利用したいと希望している人もいる。これは、より深い農地や自然との交流を、そして土に触れることを欲している都市住民が多数いるということを示している。

## 12.4 援農

### 12.4.1 援農の意味とその効果

援農とは、文字通り農家を応援することである。援農する側には、人が生きていくために不可欠な農業を汗水流して体感することや農業者や農村の暮らしに触れ、社会における農業の役割を考えることによって自分の生活や自分自身を見つめなおす機会となる。また、

援農を受け入れる農家側には、農業と地元地域の活性化を図り、人手不足を挽回する一つの手段として援農を捉えることが出来る。そして援農は、生産者と消費者、都市と農村が交流する機会として重要な動きとなる。

援農には、市民農園とは違った可能性がある。援農の場には必ず生産者というプロがいる。そこで指導を受けることで本格的な農産物の育て方がわかる。また、農家の人々や共に援農ボランティアとして参加する人などとの交流の場ともなる。そして、農家の人々の農作業・野菜に対する前向きな姿勢を見ることで、さらに農家の力になりたいという気持ちが参加者には起こってくることが期待されるのである。さらには、現在の農業の置かれている状況をはっきりと把握できるようになり、作業内容から考えて日本の農産物があまりにも安価で売られていると考える人も出てくる。最初のきっかけは自分本位の趣味であったり、興味の範囲で援農に参加した人々も、援農を重ねることで消費者の目線から生産者の目線で野菜を見つめたり、買い物をするようになるのである。

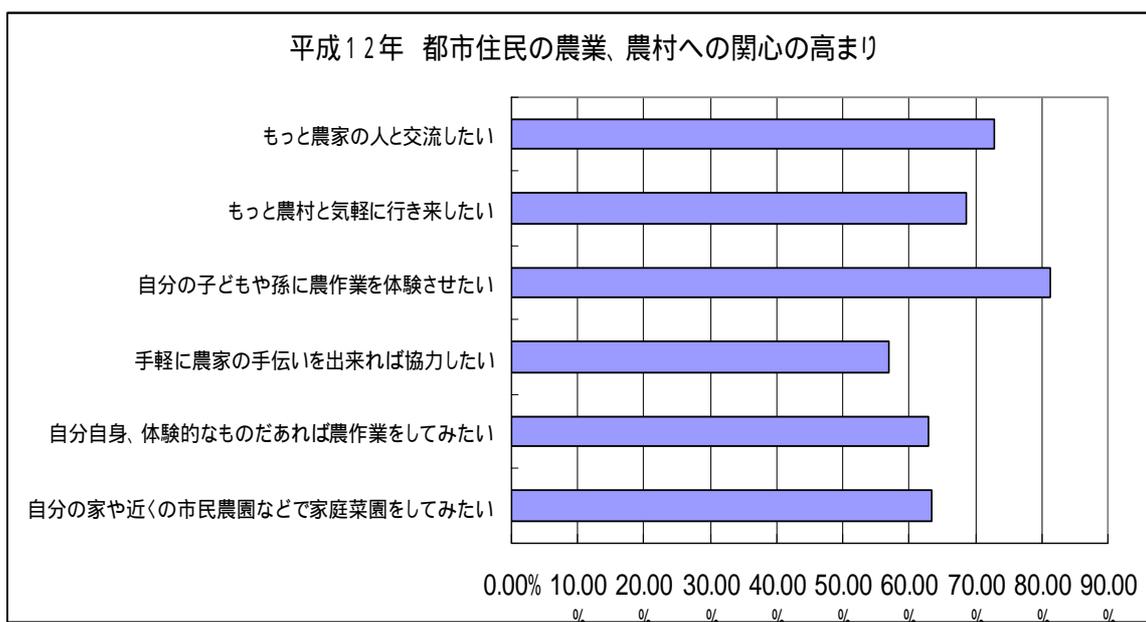
農家の方では、それまでは家族経営でやっていたため、休日が無く耕作面積も一定のまま増やせないでいたが、援農ボランティアを受け入れるようになり、休日が出来、耕作面積も増えて収入が安定し、放置されていた林や竹林の手入れまで出来るようになる。また、以前は黙々と農作業するしかなかったのが、多くの人々と作業することによって農家の人々が農業を楽しめるともいう。このように、援農は、単にどちらかのためにあるというのではなく、互酬的なものであり、そこに新たな可能性が生じているのである。

消費者が継続的に農業に関わることは、自然と人間との共生を各人が具体的に実践するというこれからの農業にとって大きな力の源となるであろう。援農によって、農業や生産者と遠く離れた関係にあった都市住民が、農業を身近なものとして捉えるようになるのである。これは現在衰退しようとしている農業にとって、労働力という面においてだけでなく、農業に対する本当の理解を得るという面で大きな力になる。

#### 12.4.2 「NPO 法人 たがやす」の活動

「たがやす」は、生活クラブ生協・東京の支援の下、年々農地や緑地が減ってきている町田市を中心に、援農活動や市民・体験農園の運営、地場野菜普及活動、生ごみリサイクル運動などの取り組みをしている。「たがやす」では、周辺地域における農地の減少や後継者不足などの問題が、地域で取れた野菜を食べたいと思う消費者や農業を続けていきたいと願う生産者の両者にとって深刻な問題であると捉えている。その前提に立ち、援農を必要とする生産者と農業体験を希望する消費者をつなぐ活動をしているのである。

「たがやす」の行っている援農では、農家とボランティア両者が会員となる仕組みである。ボランティアには謝礼金として 500 円が支払われている。援農ボランティアに参加する人々の動機・きっかけは、市民農園を経験していて再びやりたくなった、食に纏わる仕事をしていた、畑をやってみたかった、本格的に野菜を育てたいなどさまざまではあるが、共通するものがそこにはある。それは「土に触れたい」という願いである。援農を希望す



出典：(株)博報堂生活総合研究所「食と農に関する意識調査」をもとに筆者作成  
 人々の多くは、定年退職後の趣味や余暇の時間を援農に向けている。

## おわりに

これまで述べてきたように、今、都市住民は農業体験・市民農園・援農ボランティアなど、さまざまな機会を通して“土”に触れることを欲している。上のグラフは博報堂生活総合研究所が都市住民に対して行った調査結果であるが、農業や農村に対する関心の高さを如実に表している。それは、現代の日本において都市化が急激に進みすぎ、農業と工業が分断されたまちづくりがなされてきた反動でもあろう。また、高度経済成長期のような人口の激しい流動が収まった今日、かつては多くの人々が持っていた田舎・故郷を喪失した人々の、ある種のノスタルジーもあるのかもしれない。

このような状況の中、市民農園や援農活動が盛んになり、都市と農業の関わる機会が増えてきている。これは、都市住民が農について見直す機会を持てるようになったことを表わしている。また、農家の人々にとっても、今まで携わってきた農業が新しい局面を迎えていることを認識する機会ともなっている。この点で、現在の状況は気付き、実践するという大切なプロセスのただ中にあるということができよう。

今後さらに、農家が都市部においてさらに農業を進めていくには、さまざまな意向を持つ農家同士の調整や、長期滞在が可能になるような仕組みづくりなど、これまで取り組んでこなかったことにも取り組みをしていかななくてはならない。都市住民との交流について同じ考えを持つ農家が中心となって、自発的に協同で農住組合を設立し、必要に応じて営農のニーズを図りながら、行政などの支援を受けて一体的に良好なまちづくりを行っていくことが大切であろう。