

IV 市民農園の展開方策

1 市民農園に期待される役割とその実施に向けた取組

(1) 市民農園の機能と役割

市民農園は、①野菜や花などの栽培により緑地環境を保全する環境保全機能、②雨水を一時的に貯えることで洪水を防止したり、火災が発生した時の延焼防止や災害が発生した時の避難空間、仮設住宅建設用地等として利用する防災的機能、③農作業体験などを通じて、自然観察や食育、生命の尊さの理解などの情操を養う教育的機能、④健康増進や生きがいづくり、障害者等のリハビリやケアとしての福祉的機能、⑤利用者同士、農家、地域住民等との交流によるコミュニティ機能等様々な機能を有している。

市民農園については、これら機能をフルに発揮するとともに、それらを活用して種々の役割を果たしていくことが期待される。

例えば、都市的地域においては、農業者以外の人々に対する手軽で本格的な農業体験の提供や、生産者（農業者）と消費者（都市住民）との交流の場の提供、また、これらを通じた農業生産の仕組みや農業の果たしている役割を理解する貴重な機会の提供等が担われていくものと期待される。

他方、これらの役割をより効果的・効率的に果たしていくためには、行政機関と住民の連携、コスト削減への工夫、社会情勢の変化等への対応が不可欠と考えられる。また、これら取組は市民農園の類型とも深く関連していると考えられることから、次項では市民農園の類型を踏まえつつ、取組方針について検討を加える。

(2) 効果的・効率的な役割実施に向けた取組

①官民の連携

一般的市民農園については、地方公共団体及び農業協同組合が主な開設主体であるが、前述したとおり構造改革特区の全国展開により、現在では、NPO法人、一般の民間会社、農業者など市民農園を希望するすべての者が開設主体となれる。

このため、多様な主体による市民農園の開設が可能となるとともに、農園の運営についても行政機関と連携した民間団体によるものなど様々な主体による運営が現れ始めている。

例えば、神奈川県では、県が農家から特定農地貸付法により荒廃農地や荒廃の懸念のある農地を借り受け市民農園として整備している。一般の市民農園より広い面積での耕作を希望する中高年を対象に、1年目は「体験研修農園」で試験的に耕作し、2年目以降は「実践研修農園」で本格的に耕作する中高年ホームファーマー制度を設けている（詳細は事例6参照）。しかしながら、本制度が県内各地域に普及していくとなると、農地の斡旋や運営・管理まですべてを

県が対応することは困難が予想される。そこで、伊勢原市では、県のホームファーマー制度の全面受託を目標にホームファーマー事業のサポートを行うNPO法人が設立されている。今後このような法人の取組が増加すれば、本制度がより安定的に発展していくと考えられる。

②コスト削減への工夫

市民農園の運営に当たっては、資金をどのように効率的に活用していくか、また、コストをどのように削減していくかという課題がある。特に、関連施設の整備が必要な滞在型市民農園では、この課題を解消することが不可欠と考えられる。

滞在型市民農園は、開設主体のほとんどが地方公共団体で、主に遊休農地の解消や都市と農村の交流による農村地域の活性化を目指して開設されている。具体的には、都市住民が余暇を利用して農村に宿泊し、農村生活や農作業を実際に体験する農園である。また、都市住民が農村部の市民農園を利用することにより、周辺の直売所や食堂・レストラン、温泉・入浴施設等に立ち寄るなど、農村地域の活性化にも貢献している。

なお、滞在型は、休憩・宿泊施設等の整備が必要であり、施設整備に費用を要することから、ほとんどの農園で補助事業を活用している。また、施設の維持管理や将来の改修・建て替えに要する費用も発生することから、今後新規に開設あるいは増設等行う場合は、空き家の活用や農家民宿の利用など財政支出を抑える工夫やコスト削減に努める必要がある（事例3参照）。

③高齢化社会等への対応

高齢者の健康増進や生きがいづくり、身体障害者や高齢障害者等のリハビリテーションの場として、農耕・園芸作業を通じた農園の福祉的利用が進んでいる。

このような高齢者・福祉農園においては、高齢者や障害者等が安心して利用するために必要なバリアフリー化、車いす利用区画、トイレ等を設置している農園はあるものの、その充足状況は十分とはいえない面もあることから、それらの施設整備を推進していくことが重要である（事例2参照）。

④教育的利用の促進

児童、生徒たちに食について自ら考え、判断ができる能力を養成する食育の取組の一環として、野菜等の作り方を教える農園での体験学習等に取り組んでいる学校も少なくない。

また、国民運動として食育に取り組み、国民が生涯にわたり健全な心身を養い、豊かな人間性を^{はぐく}むことができる社会の実現を目指すため、17年7月に施行された食育基本法に基づき、18年3月に食育推進基本計画が策定された。その中で、

子どもの食育は重要と謳^{うた}っており、子どもたちが楽しく食を学ぶ取組として農林漁業体験活動の促進を掲げていることから、学童・学校農園は、それらの役割を担うものとして期待されている。学童・学校農園は、子どもたちに農産物は豊かな土壌を育み、種や苗を植え付け、多くの作業を経て収穫されるものであることを実感させ、食に対する関心と理解を深めるための農業体験活動の場として、今後とも普及・推進が必要である。

2 市民農園を展開していくに当たっての留意点

(1) 市民農園の開設に当たっての留意事項

市民農園は、前述のとおり種々の役割を担っていることから、開設後も継続的に利活用されていくことが望ましい。そのためには、開設に当たって多くの留意事項について検討を加えていく必要がある。これらの検討が不十分な場合には、継続的な利用に支障を来し、利用者の失望を招くこととなりかねない。

以下、主な留意事項について示す。

市民農園の開設に当たっての主な留意事項

①開設目的の明確化、②開設場所の選定、③開設主体は誰にするのか、④特定農地貸付け方式か農園利用方式か、⑤農地所有者との交渉、⑥日帰り型か滞在型か、⑦1区画当たりの面積の設定、⑧トイレ、給水施設、農具庫等の配置、⑨利用者の募集方法、利用料金等の設定、⑩利用規定の策定、⑪運営・管理体制の整備、⑫栽培指導方法、栽培マニュアル等の作成、⑬農園整備にかかる支援策（補助事業、制度資金）の活用等

(2) 地域内の遊休農地の活用

遊休農地の活用方策の一つとして、市民農園としての利用が有効と考えられる。16年度に関東農政局が管内632市町村を対象に調査した「遊休農地の活用等に関するアンケート調査結果」によると、管内の遊休農地の解消手段のうち14%が「市民農園等として利用」と回答している。また、今後の遊休農地解消方策を聞いたところ、「市民農園等へ活用する」が管内で15%、農業地域類型別にみると都市的地域22%、山間農業地域で17%、中間農業地域12%、平地農業地域8%の順で、都県別にみると神奈川県33%、山梨県25%、東京都22%の順に高い。

今後とも遊休農地の解消や農地の効率的利用の観点から、地域によっては市民農園の活用を具体的に検討することが重要である。

表IV-1 今後の遊休農地解消方法

(単位：%)

都 県	計	自ら耕作 するよう 遊休農地 の解消に 地域をあ げて取り 組む	認定農業 者等の規 模拡大指 向農家へ、 農地の集 積を図る	市町村公 社等へ管 理委託す る	市民農園 等へ活用 する	新規農業 者等へ農 地を貸付 あるいは 売り渡す	植林等農 外利用の 推進を図 る	構造改革 特区の活 用	中山間地 域等直接 支払い制 度の活用	その他	無回答
管内	100.0	31.1	66.8	9.2	14.9	20.6	13.8	4.8	17.1	6.5	2.9
都市	100.0	39.3	77.1	10.9	22.4	17.4	7.5	3.5	4.0	6.0	1.5
平地	100.0	29.7	79.4	10.3	8.0	25.1	8.0	5.1	3.4	5.7	7.4
中間	100.0	27.6	60.7	9.0	11.7	15.2	22.8	4.1	33.1	6.2	0.7
山間	100.0	22.9	35.8	4.6	16.5	26.6	22.9	7.3	42.2	9.2	0.9
茨城	100.0	25.3	78.3	20.5	8.4	18.1	9.6	2.4	8.4	6.0	6.0
栃木	100.0	33.3	72.9	14.6	8.3	20.8	14.6	0.0	10.4	6.3	6.3
群馬	100.0	35.8	71.6	10.4	16.4	20.9	11.9	7.5	13.4	4.5	1.5
埼玉	100.0	51.3	76.3	17.1	13.2	10.5	7.9	0.0	6.6	1.3	1.3
千葉	100.0	23.0	73.0	4.1	12.2	23.0	13.5	9.5	10.8	8.1	6.8
東京	100.0	33.3	55.6	0.0	22.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
神奈川	100.0	24.2	78.8	3.0	33.3	24.2	9.1	9.1	3.0	15.2	0.0
山梨	100.0	25.0	48.2	8.9	25.0	25.0	19.6	12.5	28.6	5.4	0.0
長野	100.0	28.4	49.1	3.4	12.9	21.6	15.5	4.3	43.1	7.8	1.7
静岡	100.0	30.9	67.6	1.5	16.2	27.9	23.5	1.5	10.3	8.8	1.5

資料：関東農政局「遊休農地の活用等に関するアンケート調査結果」（16年7月）

(3) 市民の要望に応える

ゆとりや安らぎを求める社会情勢を背景に、農業経験のない都市住民等の農業・農村への関心、趣味的な農業を行いたいとするニーズが高まっている。また、都市住民等の農地利用に対するニーズも多様化しており、定年退職後や週末の田舎暮らしにあこがれて農業を開始したいなど、従来の市民農園的な利用にとどまらない農地利用を求める声も根強い。さらに、管内では、先に記述したように応募倍率も1.5倍と全国平均より高くなっていることから、地方公共団体、農協等は都市住民等の多様なニーズにこたえる必要がある。

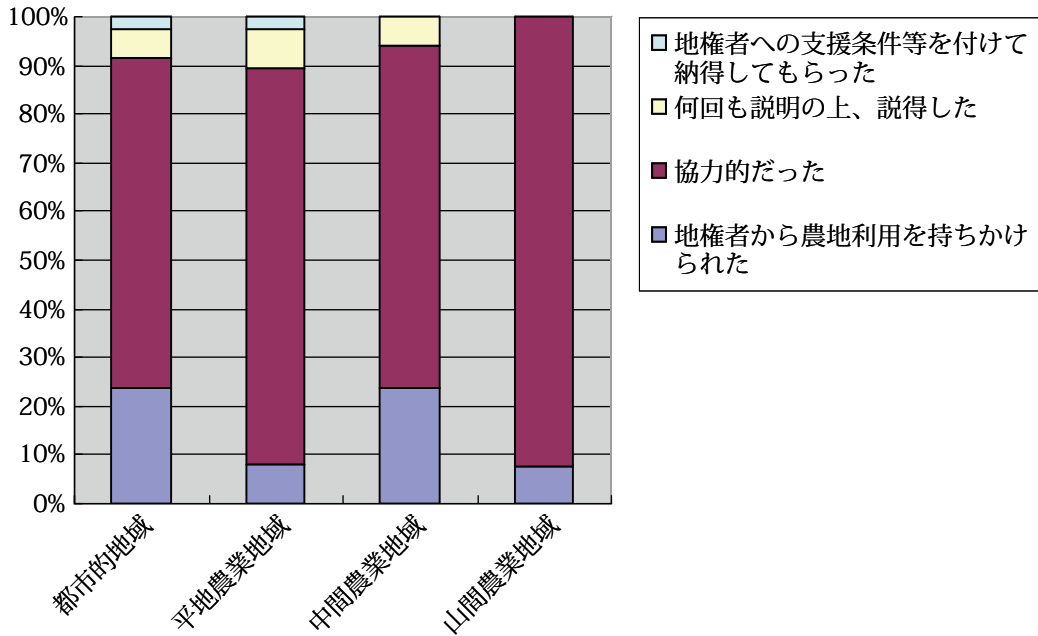
なお、市民農園利用者が自家消費量を超える農産物を販売する場合は、前述したとおり農村振興局長通知により販売可能な範囲について示されたところであり、また、農薬の使用についても一般農家と同様一定の遵守事項が課されていることから、関係通知の内容を十分周知する必要がある。

(4) 地権者への対応

自治体等が市民農園を開設する場合は、地権者への働きかけが重要であり、地権者の農地の状況を把握しておくことが必要である。

アンケート調査結果では、主な地権者との用地交渉時の難易度について聞いたところ、「協力的だった」が7割を占め、「地権者から農地利用を持ち掛けられた」を合わせると9割に達することから、農園農地の使用契約については総じて円滑に行われていくものと考えられる。

図IV－1 主な地権者との用地交渉時の難易度



用地交渉の難易度 農業地域類型	地権者から農地利用を持ちかけられた	協力的だった	何回も説明の上、説得した	地権者への支援条件等を付けて納得してもらった	計
都市的地域	36	104	9	4	153
平地農業地域	3	31	3	1	38
中間農業地域	8	24	2		34
山間農業地域	1	12			13
計	48	171	14	5	238

注：無回答 56 客体

(5) 幅広い市民農園間の交流への取組

事例調査で記述したように、千葉県市民農園協会は、国内外の市民農園との相互交流や、国際的に通用する市民農園の正しい知識の普及と市民農園の開設・運営・利用等のノウハウを有する地域のリーダーを育成する「市民農園に係るコーディネーターの資格制度」の実施にも取り組んでいる。

このような取組は、市民農園の普及とスムーズな市民農園の開設・運営・利用の促進や市民農園間のネットワーク化の推進が期待される。

また、ネットワーク化が進めば、市民農園間の輪が広がり、個々の市民農園の運営管理が安定化し活性化するとともに、千葉県市民農園協会のような市町村単位や都道府県単位の組織化につながり、ひいては全国団体の組織化にもつながる。組織化されれば、市民農園の公共性が高まり、社会的地位が確立するとともに、関係省庁が連携した施策の一つとなることが期待されることである。

(6) 利用者組織化の取組

欧米の市民農園の運営・管理は、利用者組織が行っているのが一般的である。しかしながら、日本の場合は、開設主体の8割を占める市区町村、農協の市民農園では、自ら運営・管理を行うか団体等に運営・管理を委託しており、利用者組織が運営・管理を目的に活動している農園は少ない。日本で利用者組織が定着・進展する可能性は、千草台園芸サークル（事例4）のように積極的な交流活動を行いたいとする利用者が集まれば高く、行政等からの指導による組織化ではなかなか進まないと考えられる。利用者組織は、利用者間のコミュニティにより自然発生的にできるものでなければ定着・進展の可能性は少ない。

しかしながら、前述したように市民農園間の組織化が進めば、開設主体間の交流から利用者同士の交流が進み利用者の組織化に進展することも考えられ、市民農園によっては開設主体の役割を担い、より安定的な市民農園の運営・管理が行われ、地域の活性化等に寄与する可能性もある。

3 これからの市民農園

市民農園については、都市住民等の休養・娯楽活動の場としてのニーズの高まりにこたえるため、市民農園の開設主体の拡大を内容とする改正「特定農地貸付法」を17年9月に施行するなど、その整備を推進しているところである。

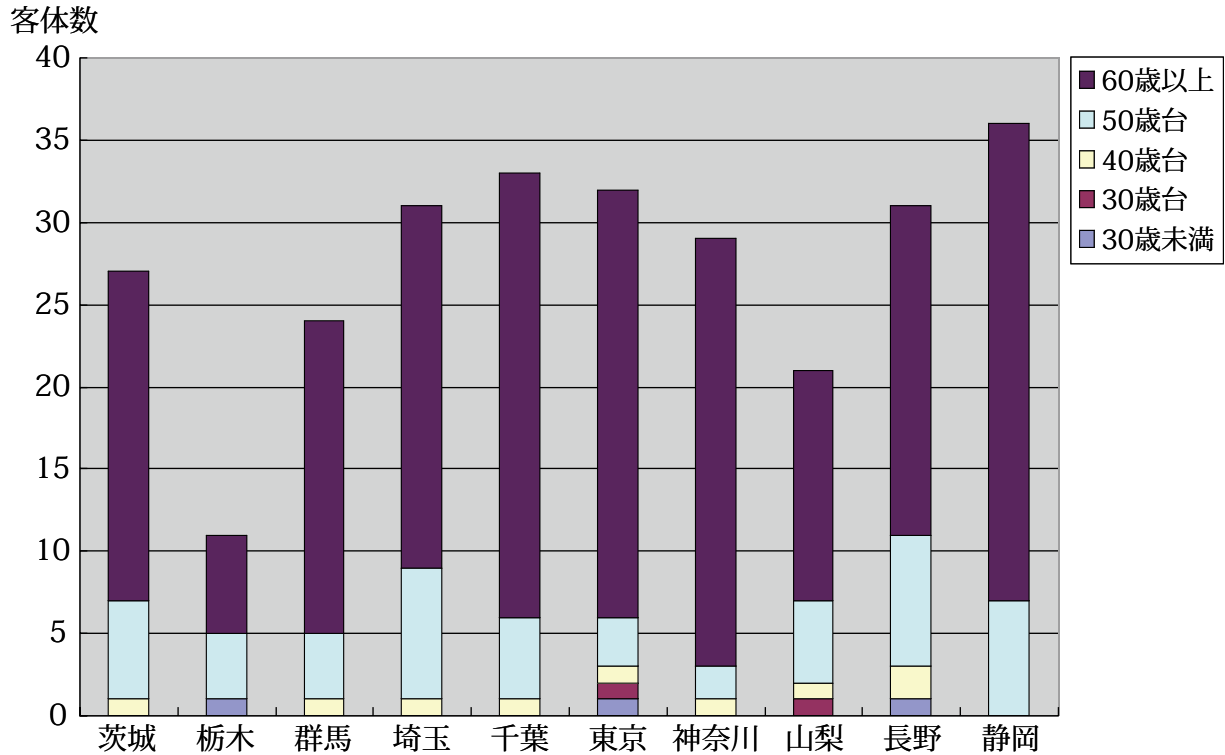
これからも、市民農園は身近な生活のパートナーとして、日常生活に必要な食材を自ら生産することによる楽しみや、健康増進、安価な趣味として、また、育てた草花等の鑑賞等による癒しや心のケアとしての役割も担っていることから、都市住民等にとって今後とも必要不可欠なものとして定着・普及させていくことが重要である。

また、田舎暮らしや農のある暮らしに対する中高齢者等のニーズの高まりを背景として増加しつつある滞在型市民農園は、遊休農地の解消や共生・対流（都市と農山漁村を双方向で行き交うライフスタイル）の取組であると同時に、地域に新しい風を入れるという点で地域活性化を図るための手法として重要である。2007年から定年期を迎える団塊の世代は、田舎暮らしに強い願望を持っている者も少なくないことから、それらの世代が農業体験の場として滞在型市民農園を積極的に活用し、その中から地域の農業に本格的に携わっていく者が現れることも期待されている。

さらに、前述したように、食育の推進の一環として学童・学校農園の普及・推進も重要である。学童・学校農園での体験を子どもたちが家庭に持ち帰り話題とすることで、家族で市民農園をやってみようとするきっかけにもなる。特に、児童・生徒の保護者は30～40代が多く、それらの年代は、アンケート調査結果によると市民農園利用者の中でも利用の少ない年齢層となっている。それら若い大人たちの利用が増えれば、より多くの国民が食に関する感謝の念と理解を深め、

心身の健康の増進と豊かな人間性を^{はぐく}育むことができる。また、家族で利用することで、家庭における食生活の見直しや親子の心のきずなを深めること等にもつながる。

図IV-2 利用者の主な年齢層について（第1位）



注：利用者には、利用契約者の他に、契約者とともに利用する者も含む。

年齢層	30歳未満	30歳台	40歳台	50歳台	60歳以上	計
茨城県			1	6	20	27
栃木県	1			4	6	11
群馬県			1	4	19	24
埼玉県			1	8	22	31
千葉県			1	5	27	33
東京都	1	1	1	3	26	32
神奈川県			1	2	26	29
山梨県		1	1	5	14	21
長野県	1		2	8	20	30
静岡県				7	29	36
計	3	2	9	52	209	275

注：無回答 19 客体

これまで述べてきたように、市民農園は国民生活にとって多種多様な機能と役割を有していることから、開設・運営に当たっては、地域の状況等を十分に把握し、農地所有者の意向を確認するとともに、中高年を対象にした市民農園や滞在型市民農園、学童・学校農園等のような市民農園にしていくのか関係者と十分検討した上で目的を明確化し、立地条件に応じた形態の市民農園を展開していく

必要がある。

いずれにしても、市民農園への新たな価値が見直されている今、市民農園の普及・推進に向けた取組を一層充実していくために、行政機関等による積極的な支援が必要である。

おわりに

本報告は、管内の市民農園337開設主体（有効回答数294）及び廃園した13の開設主体（有効回答数11）に対するアンケート調査結果、「市民農園の特徴的な取組」で記述した6か所の事例調査、農林水産省で取りまとめられている市民農園に関する資料等を基に、市民農園をめぐる現状と課題、特徴的な取組、展開方策の3点に絞り記述したものである。

関東農政局としては、今後とも、市民農園の動向に注視し情報収集等を行うとともに、都市住民等の休養・娯楽活動の場としての市民農園のニーズの高まりに応えるため、また、農地の有効活用対策や多様な農家経営の選択肢の一つとして、さらには、地域を活性化する施策として、市民農園の開設や整備、普及等を推進していく考えである。

この報告書が、管内の一般市民の方々、農家の皆様に市民農園の現状等を知っていただくとともに、各自治体やJA、これから市民農園を開設したいと考えておられる方々に参考としていただければ幸いである。

最後に、アンケート調査に御協力していただいた管内市民農園開設主体及び事例調査に快く御協力いただいた皆様に深く感謝申し上げる次第である。

<参考文献>

- 1) 千葉県市民農園協会「市民農園のすすめ」
- 2) 日本園芸福祉普及協会「園芸福祉のすすめ」
- 3) 農林統計協会（全国農業協同組合中央会編）「市民農園をはじめよう」
- 4) 財団法人農政調査会（市民農園制度研究会編）「新訂市民農園開設マニュアル」
- 5) 九州農政局ホームページ「市民農園」
(<http://www.kyushu.maff.go.jp/keikaku/siminnouen/top.htm>)
- 6) 農林水産省ホームページ「市民農園をはじめよう」
(http://www.maff.go.jp/nouson/chiiki/simin_noen/top.htm)