

# 平成17年度 関東食料・農業・農村情勢報告（概要版）

## ～ 第1部 特集編の概要 ～

### 「市民農園の新時代！」

～地域・都市住民のゆとりと生きがいは市民農園から～

#### 1 はじめに

近年、都市住民等の農作業による健康づくりや高齢者の生きがいつくり、家族一緒の土との触れ合いやレクリエーション等の余暇活動の場として市民農園への関心が高まっています。

全国の市民農園数は3,001農園（16年度末現在）で、過去5年間で1.3倍と着実に増加しています。そのうち関東農政局管内は1,540農園で全国の5割強を占め、また、応募倍率も1.5倍と全国平均（1.3倍）を上回っており、大都市圏をかかえた関東農政局管内における市民農園に対する関心の高さがうかがわれます。

市民農園の利用形態としては、都市住民等が自宅から通って利用する日帰り型と農村に滞在しながら利用する滞在型があるほか、近年では、農業体験や園芸療法を目的とする学童・学校農園、福祉農園も増加しています。

また、農業を営む開設者が農作物の栽培指導等を行う農園や、収穫祭等を開催し都市住民と地域住民との交流を図る農園、利用者組織を作り自ら農園の運営・管理をしている農園等もみられます。

一方、市民農園の今後の展開方向として、食育の取組としての学童・学校農園の普及・推進やこれから定年期を迎える団塊の世代で農作業に関心のある者が、農業体験の場として滞在型等の市民農園を活用し、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等が期待されています。

このような多様な動き等を踏まえ、関東農政局では、市民農園をめぐる現状と課題を調査・分析し、今後の展開方策等を検討しましたので、その概要をお知らせします。

#### 2 管内の市民農園の現状

管内における市民農園のうち地方公共団体が開設したものは、1,228で全体の8割となっています。

また、市民農園の全体面積は419haで全国（1,027ha）の4割強、総区画数は81,043で全国（153,721）の5割強をそれぞれ占めています。なお、1区画当たり年間利用料金（通常最多区画料金）の状況は、2千円以上6千円未満が5割強

を占めています。一方、障害者、高齢者に配慮したトイレ、車いす利用区画、バリアフリー区画等を設置している農園は少なく、全体のわずか3%となっています。

### 3 市民農園の運営・管理、廃園理由に関するアンケート調査結果

管内市民農園の337開設主体（294開設主体から回答）及び近年廃園があった13開設主体（11開設主体から回答）を対象に、18年2月から3月にかけて市民農園の運営・管理、廃園理由に関するアンケート調査を実施し、市民農園の運営・管理等の実態、開園の効果や課題等について集計・分析し取りまとめました。

主な調査結果の概要は、次のとおりです。

#### （1）運営・管理に関するアンケート調査結果

- ① 市民農園開設前の主な土地利用状況は、「畑」が66%と最も多い。
- ② 市民農園周辺の農地価格（万円/10アール）の状況は、「200万円未満」が46%と最も多い。
- ③ 農園周辺の農地価格（万円/10アール）別に借地料の状況を見ると、農地価格が高くなるにつれて借地料（円/年/10アール）も高くなる傾向。
- ④ 行政、農協等からの地権者への支援状況は、農園数の多い都市的地域では税制面での軽減措置が多い。
- ⑤ 農園の契約区画における利用者の主な利用状況は、「十分に利用」、「概ね利用」を合わせると8割を占め利用率は高い。
- ⑥ 地域・周辺環境に対する開園の効果については、「耕作放棄地・遊休農地の発生防止や有効活用」及び「農作業体験を通じた利用者の農業・農村・地域に対する関心・理解の促進」がそれぞれ2割。
- ⑦ 栽培指導体制については、「特に行っていない」が22%で最も多い。
- ⑧ 市民農園の運営収支状況は、利用料収入だけでは、市民農園の運営・管理は困難及び収支はややマイナスが5割強を占め、利用料収入だけでは農園運営は厳しい状況。
- ⑨ 収穫祭等のイベントの開催や交流活動の実施状況は、「特に何もしていないし開催は考えていない」が34%も最も多い。
- ⑩ 市民農園の課題については、「利用者の管理が不十分（マナーが悪い）」が19%と最も多い。

#### （2）廃園理由に関するアンケート調査結果

- ① 廃園理由については、「地権者から農園農地の返還を求められたから、または農家開設の農園で廃園を決めたから」が8割。
- ② それらの地権者側の主な理由は、「相続発生に伴う相続税支払いのため、または相続税支払い発生の懸念のため」が7割、「農地以外の利用を計画」が3割。

#### 4 市民農園の特徴的な取組

関東農政局では、管内で特徴的な取組を行っている市民農園を、①農園利用方式、②福祉農園、③滞在型市民農園、④利用者組織の取組、⑤構造改革特区法に基づく市民農園（個人農家型とNPO法人型）、⑥中高年ホームファーマー制度（中高年を対象とした大区画農園）のタイプに分類し、事例調査を実施しました。

調査結果の概要は、下表のとおりです。

調査市民農園等 都県市区町村名	分類	主な特徴または取組内容
栽培収穫体験ファーム 神奈川県横浜市	農園利用方式	<ul style="list-style-type: none"> <li>栽培技術を学びたい利用者ニーズに対応した市民農園（初心者でも農家の指導のもと、プロ並みの収穫が期待できる）。</li> <li>農園利用方式により、相続税納税猶予制度の適用対象。</li> </ul>
練馬区老人クラブ農園 東京都練馬区	福祉農園	<ul style="list-style-type: none"> <li>練馬区が、土地所有者から農園用地を借り入れ、周辺地域の老人クラブに無料で貸付け。</li> <li>老人クラブ農園ごとに1名の園芸指導員を配置。</li> <li>農産物を障害者施設等に無償提供。</li> <li>保育園児等との交流を実施。</li> </ul>
みゆき故郷農園 (JA北信州みゆき) 長野県飯山市	滞在型市民農園	<ul style="list-style-type: none"> <li>JAが市民農園を開設し、利用者である都市住民が農家に宿泊して、自ら耕作、管理、収穫し、田舎暮らしを体験。</li> <li>利用者の中から定住に至ったケースあり。</li> </ul>
千草台園芸サークル (萩台市民農園) 千葉県千葉市	利用者組織の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>利用者組織が、運営・管理、苗等の共同購入、利用受け事務等を実施。</li> <li>様々な行事を催し、コミュニティ活動を実施。</li> <li>他の市民農園や多種多様なサークルグループ、学校等との交流を実施。</li> </ul>
特区農園 神奈川県横浜市	特区法に基づく市民農園 (個人農家型)	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人農家による構造改革特区法に基づく市民農園（17年9月1日から全国展開）。</li> <li>農地所有者自らの開設で収入が増加。</li> <li>高齢農家等が開設している一部農園では、運営・管理を地元不動産業者が代行。</li> </ul>
NPO法人大山千枚田保存会 千葉県鴨川市	特区法に基づく市民農園 (NPO法人型)	<ul style="list-style-type: none"> <li>棚田オーナー制度の取組（オーナーが棚田の耕作権と収穫物の権利を取得）。</li> <li>都市住民のアイデアを取り入れながら積極的な村おこしに取り組む。</li> </ul>
中高年ホームファーマー農園 神奈川県大井町	中高年ホームファーマー制度	<ul style="list-style-type: none"> <li>利用者は、一般市民農園より広い面積の耕作を希望する中高年が対象。</li> <li>1年目は、体験研修を受けながら100㎡程度の区画を体験耕作。2年目は、耕作継続希望者が、300～500㎡程度の広い区画を耕作し、3年目以降はホームファーマーとして独り立ちし耕作。</li> </ul>

#### 5 市民農園に期待される役割とその実施に向けた取組

市民農園の機能と役割について整理し、その効果的・効率的な役割実施に向けた取組について取りまとめました。その主な概要は、以下のとおりです。

## (1) 市民農園の機能と役割

市民農園は、環境保全型機能、防災的機能、教育的機能、福祉的機能、コミュニティ機能等様々な機能を有しております。

市民農園については、それらの機能を活用して農業体験の提供、生産者と消費者との交流の場の提供、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種々の役割を果たしていくことが期待されています。

## (2) 効果的・効率的な役割実施に向けた取組

### ①官民の連携

一般的市民農園では、地方公共団体及び農業協同組合が主な開設主体ですが、構造改革特区の全国展開（特定農地貸付法）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ものが開設主体となります。

このため、多様な主体による市民農園の開設が可能になるとともに、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ます。

### ②コスト削減への工夫

市民農園の運営に当たっては、資金の効率的活用やコストをどのように削減していくかという課題があります。特に、関連施設の整備が必要な滞在型市民農園では不可欠な課題となっています。今後新規に開設あるいは増設等を行う場合は、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ります。

### 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ます。

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す。

### 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ありません。

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

です。

## 6 市民農園を展開していくに当たっての留意点

市民農園を展開していくに当たっての留意点について、以下の6点に整理し取りまとめました。

### (1) 市民農園の開設に当たっての留意事項

市民農園の開設に当たっては、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）の活用等に留意する必要があります。

### (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ます。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す。

### (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、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の高まりや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くあります。さらに、管内では、利用者の応募倍率が1.5倍と全国平均（1.3倍）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応える必要があります。

### (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す。

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ます。

### (5) 幅広い市民農園間の交流への取組

市民農園間の交流により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、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ります。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ところです。

## (6) 利用者組織化の取組

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）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ます。

しかしながら、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ります。

## 7 これからの市民農園

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す。

また、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ます。

さらに、食育の推進の一環として学童・学校農園の普及・推進も重要です。特に、児童・生徒の保護者は30～40代が多く、それらの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育むことができます。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ります。

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・学校農園等ど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する必要があります。

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・推進に向けた取組が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す。