

市民農園の多面的価値に関する一考察

深見 聡*・中村 修*

Consideration of Multifaceted Value of Allotment Garden

Satoshi FUKAMI, Osamu NAKAMURA

Abstract

The allotment garden is the land use system which took place in Europe. It is a place where city residents search for substantial leisure and a sense of togetherness with natural environment and can experience agricultural work easily. The aim of this thesis is to consider how the allotment garden should be in our country from now on under the name of multifaceted value, after arranging the social background behind the birth of the allotment garden and the history up to the present days. As a result, it was found that the allotment garden began with the measure against poverty and gradually the multifaceted value such as a place for relaxation, scene preservation, measures against abandoned cultivated lands, a place for communication, the community activation including agritourism, community business, etc. were derived and existed. In particular, the way of the use based on the presupposition of the multifaceted value including environmental education is examined and established at present. Although raising this multifaceted value would not go further for a short period of time, it was suggested that the development would go based on the exchange of people who are involved in the allotment garden.

Key Words : Allotment Garden, Multifaceted Value, Exchange, Community Activation, Environmental Education

1. はじめに

1990年代以降、わが国において市民農園の人气が高まっている。とくに、2009年に農地法が改正され、農地の「所有から利用へ」という法制度における後押しがなされたこともその動向を裏づけている(松宮, 2013)。『都市農業に関する実態調査結果の概要』(農林水産省編、2011年刊)によれば、わが国における市民農園の利用者は200万人に達するという推計もなされている。

市民農園とは、欧州で発生した土地利用システムである。非農業従事者である都市住民が、余暇の充実や自然との一体感を求めて、稲作や菜園での作業を手軽に体験することができる。当初は、都市住民向けの「極貧対策」としてはじまった市民農園であるが、今日その多面的価値が評価されつつある。わが国においては、1989年に特定農地貸付法が、1990年に市民農園整備促進法が制定され、市民農園の展開が全国レベルで図られることとなった。市民農園整備促進法において、市民農園とは、「主として都市の住民の利用」を前提として、「相当数の者を対象として定型的な条件で、レクリエーションその他の営利以外の目的で継続して行われる農作業の用に供される農地」と、それに附随して設かれる「農機具収

*長崎大学大学院水産・環境科学総合研究科

(受理年月日 2016年3月31日)

納施設、休憩施設その他の当該農地の保全又は利用上必要な施設(以下「市民農園施設」という。))の総体と定義されている。このことから理解できるように、都市住民にとって市民農園が農業体験をはじめとする多様な取り組みが期待される対象として位置づけられてきたことがわかる。

そこで本論文では、市民農園が誕生した社会的背景や今日に至るあゆみを整理したうえで、今後わが国における市民農園は多面的価値の名のもとにどのようなありべきか、検討を加えることを目的とする。

2. 市民農園の成立過程

ドイツは市民農園発祥の国とされており、ドイツのクライガルテン(Kleingarten)は世界でもっとも古い市民農園制度の一つとされている。現在は、自然環境の保全との関連で語られることの多いクライガルテンであるが、当初の目的は、産業革命時代の劣悪な生活環境や下層階級の極貧状態にあった都市住民の救済対策に求められる。本章では、市民農園成立過程について、楠木谷(2005)や金山ほか(2008)を参照しつつ整理していく。

今日みられるような市民農園のアイデアを提唱したのは、ドイツ・ザクセン州ライプツィヒ市在住の医師で教育学者のモーリッツ・シュレーバー(Moritz Schreber)博士である。産業革命により発生した都市内部の劣悪な生活環境から、子どもたちの健康を守ることを目的として、都市内部に残されたわずかな非利用地に着目し、遊び場を備えた菜園(クライガルテン)として新たに開放することを唱えた。シュレーバーによるこのアイデアが、今日の市民農園につながるもっとも古い系譜に位置づけられてきた。

クライガルテンは、そのときどきの社会的背景によって求められる役割も変化してきた。19世紀前半の産業革命期には、「貧しい工場労働者の救済」策として活用された。その後、19世紀後半の都市成長期に入ると、住宅難に悩む都市住民の生活防衛策として宅地としても重用された。20世紀の二度にわたる世界大戦期には、食糧不足や貧困対策としての活用に力点が置かれた。このように、それぞれの時代に表出する都市問題を反映した役割を担ってきたことが理解できる。現在では、都市住民の貧困対策といった色彩は薄れ、「都市部に住む市民が野菜や花を育てその成長を眺め収穫の喜びを味わう。そして休日には家庭を伴い、ラウベ(簡易宿泊施設)できれいに刈られた芝生の庭で余暇を満喫する贅沢な場

所」へと姿を変えてきている(楠木谷, 2005)。

以上のことから、市民農園に求められるものの変化に注目すると、大別して「産業革命前後の市民農園」と「今日型の市民農園」とで都市住民が求める役割の変容がみられたことがより明瞭になってくる。

つぎに、今日における市民農園の位置づけについて把握してみよう。

3. 現代における市民農園

3.1. ドイツのクライガルテン

貧困者対策として登場したクライガルテンであるが、前章でも言及したように、今日では農地を所有しない都市住民の「憩いの空間」へとその価値を変化させている。

ラウベと呼ばれる簡易宿泊施設・休憩所と野菜畑や花壇、芝生、果樹園で一区画が構成された様態が一般的となっており、クライガルテン法(1919年制定)や各クラブの方針に基づいた運営・管理が利用者によってなされている。

ここで注目すべきは、クライガルテン法の成立によって、都市住民にとってクライガルテンの必要性が国の施策レベルで認識されたことである。

ロシアのダーチャ(Dacha)も設置形態や規模、利用方法はクライガルテンとほとんど同じである。金浜(2001)は、今日みられるダーチャについて「勤労者が心身のリフレッシュを目的として利用する施設」と述べている。ダーチャやクライガルテンはその呼称や成立の経緯は異なるものの、現代の市民農園としてみた場合は、自給自足がある程度可能な菜園を持つ団地化された共同体組織であり、欧州からロシアの極東地方にまで広がる制度として広く定着してきている(金浜, 2001)。くわえて、これら市民農園には、都市景観の保全や環境教育の機会の提供といった重要な役割があることも指摘されている(櫻井, 2001)。

貧困者対策にはじまり、憩いの空間、都市景観の保全など、クライガルテンやダーチャに注がれる視点は、市民農園のもつ今日的な多面的価値の存在を浮かび上がらせている。

3.2. わが国の市民農園

わが国においても、都市住民が余暇活動の一環として農業体験を楽しむ生活スタイルが浸透しつつあり、全国各地の市民農園で、自然体験や景観保全、アグリツーリズムをふくむ地域づくりなど多様な目

的のもとでの取り組みがなされている。

わが国では、高度経済成長長期後期にあたる昭和40年代から、農産物価格の低迷や大都市圏を中心とした都市部への労働人口の流出を原因とした農業後継者の不足、耕作放棄地の増加といった問題が散見されるようになった。そこで、政府は耕作放棄を防止するために、農地の売買や賃貸借を推進する、いわゆる農地の流動化策を講じてきた。市民農園はその施策の過程で拡大してきた¹⁾。現在でも耕作放棄地は増加し続けているものの、農地の耕作放棄の進行という問題を若干なりとも緩和するという役割は依然として大きい。

これまで述べたように、わが国の市民農園は、あくまでも国の施策としての耕作放棄地の減少に対する措置に端を発している。その後、実際に市民農園の利用がはじまると、「趣味としての農作物や草花の栽培」「高齢者の生きがい」「園芸療法」など、市民農園の開設者、参加者それぞれに多面的価値が創出されるに至った(大川, 2013a ; 2013b)。

その結果、全国の市民農園数は特定農地貸付法、市民農園整備促進法が誕生して以降増加傾向で推移し、2000年度に2,512か所だったものが2012年度には4,000か所を突破するまでに増加した²⁾。

4. 多様化する市民農園の形態

つぎに、わが国各地における代表的な市民農園の取り組みについて紹介する。

4.1. 今津リフレッシュ農園(福岡市西区)

人口増加が続く福岡市にあって、今津集落の高齢化率は同市西区内の集落ではもっとも高く、農業の後継者不足はより深刻なものとなっている。そのため、福岡市街地に近いという立地条件を活かした市民農園として、1997年に福岡市によって全面開園した。「農作物の栽培体験を提供することで、市民の余暇の活用及び健康の増進に寄与すること」を目的に掲げ、体験をとおして参加者の農業への理解を促進し、もって今津集落の農業の振興および活性化に貢献することを目指している³⁾。

本農園は、農作物を育てる体験農園だけではなく、利用者どうしの交流を深める集合農園、季節の野菜や果物の収穫体験ができるふれあい農園・果実採取園など、来園者の多様な目的に応じた農園区画や体験プランが準備されている。これらのイベントの告知にあたっては、専用のホームページを開設し、過去のイベント実施のようすも閲覧できるように定期

的な更新をおこなっている⁴⁾。

このような都市住民を対象としたイベントは、本農園の知名度を高め、ひいては農園の新規利用者拡大にもつながることが期待される。なお、本農園の利用による波及について、耕作放棄地の減少、利用者の増加、後継者確保、経済効果と多岐にわたる内容が掲げられており、農業を中心に据えつつ「イベントの場」としての利用形態が確保されていると判断される。

4.2. 杉山市民農園(京都府舞鶴市杉山集落)

本集落では、2001年に農業者が運営主体となって、復旧した耕作放棄地を市民農園として開設した。その後、2005年には本集落の地域づくりに関心のある集落外の住民も参画したNPO(特定非営利活動法人名水の里杉山)が設立され、舞鶴市と連携しながら市民農園を訪れる都市住民と集落住民間の交流の機会が定期的に持たれるようになった。市民農園の開設直前には耕作放棄率が27.8%と舞鶴市内でもっとも高い割合を示していたが、そのような状況下で、集落の住民は1区画約50m²で年間1,000円という安価な利用料金を設定して農地を提供することとなった。比較的に低料金としたのは、田植え、除草や散水、収穫といった農業全般に係る活動についてすべて利用者が各自でおこなうこととし、集落住民の労働対価を抑制できたためである⁵⁾。

このような条件のもと、現在では全30区画が市民農園として利用され、耕作放棄地の減少に貢献している。さらに、複数名のIターン移住者が定住したことにより集落内に新しい活気が生まれ、都市住民も参画した地域づくりのためのワークショップが重ねられ、清酒や生わさび、米粉パンなどの特産品が誕生するに至り、本集落を訪れる人びとの好評を博している。

杉山市民農園の目的は、「中山間地域の多面的機能を楽しむための農地を守る」ことにあったが、結果として「このまちに住みたい」と希望する移住者が誕生するまでになった点は特筆される(山下ほか, 2010)。限界集落であることに変わりはないものの、10年以上にわたる継続的な市民農園の展開が基盤となって、集落の住民をはじめ都市住民やNPOの間での交流が定着するといった、耕作地の保全を図ること以上の地域づくりに関する効果がみられる。

4.3. ドミタス農園(横浜市)・トコトコ農園(埼玉県所沢市)

これらの農園の特徴は、それぞれ企業(有限会社ドミタス)、NPO(特定非営利活動法人がんばれ農業人)が運営主体であること、大都市近郊に位置していることが挙げられる。

ドミタス農園の運営方法は、畑を区画ごとに分けて利用者に使用してもらう方式である。一方、トコトコ農園は畑を分けることはなく、一面の畑について、利用者全員で運営計画を立案し、それにもとづき運営者である NPO の助言のもと共同で農業体験を展開する「共同耕作・共同収穫」型を推進している。

ドミタス農園は、立地条件を重視し、都市住民が通いやすく継続して利用しやすい環境を整備している⁶⁾。さらに農園設備の充実にも重点を置き、休憩所・トイレ・ミニ耕運機・水道等の設置はもとより、一部の農園ではバーベキューセットも準備するなど、利用者間のコミュニケーションの促進につながるような工夫がなされている。

トコトコ農園も、「野菜作りを通じた仲間づくり」という目的のもとで、自由な発想のもとづく利用者間のコミュニケーションを促す取り組みを重視している。その最たる例として挙げられるのが「畑で婚カツ」という独自イベントであろう⁷⁾。

このように、2つの市民農園の目的は「利用者間・運営者と利用者間のコミュニケーションの促進」にあり、運営者にとっては営利法人・非営利法人を問わず「ビジネス」としての側面が存在することも見逃せない。これら2つの市民農園の実態を踏まえると、市民農園という存在は、公共サービスの側面と、ビジネス的な側面とを持ち合わせており、いわば市民農園と都市住民を結びつける循環の構築は、収益を地域に還元することを理念に掲げるコミュニティビジネス⁸⁾の一形態として評価することもできる(塚田, 2011)。

5. 考察—市民農園がもつ多面的価値の再評価

市民農園は、貧困対策にはじまり、次第に憩いの空間、都市景観の保全、耕作放棄地対策、コミュニケーションの場、アグリツーリズムをふくむ地域づくり、コミュニティビジネスなど、さまざまな視線が向けられてきたことがわかった。とりわけ、当初の目的は都市住民への貧困対策、食糧供給であったのに対して、今日では多面的価値に立脚した利用の

あり方が期待され定着しているのである。

また、今日型の市民農園は、都市内部に開設されたもの、過疎地域の地域づくりにつなげるために開設されたものの二つがある。いずれも、都市住民が農業体験をおこなうという目的は同じであるが、過疎化がすすむ地域の多くではコミュニティそのものの維持が困難となり、さらに少子化や高齢化の急速な進展もくわわって、農業に従事する労働者の減少や里地里山をふくむ自然環境の荒廃などの問題の解決策として期待されていることが明らかになった。

今後、市民農園の多面的価値をより高めていくには、第一に都市住民と地域住民の邂逅が欠かせない。その接点が、アグリツーリズムをふくむ地域づくりのきっかけを生み、新しく人と人との交流の循環を促す存在として位置づけることが重要となってくる。その一助として、環境教育の視点からの農業体験者の舞台に市民農園を活かすことも考えられる。このことに関連して、筆者らは深見(2010)において長崎県雲仙市小田山集落における学生対象の課外授業の農業体験企画に対する参与観察や参加学生による感想文の言説分析をおこない、次のような指摘をおこなったことがある(なお、以下の引用文中にある括弧書きの文字は、筆者らにより引用文に補記したもの)。

「まずは(限界集落の住民と都市住民である学生が)できることを提供しあいながら、改善や企画の立案・実行など PDCA サイクルを築いていくという即応性に留意し体験型フィールド学習を実施していく必要がある。

限界集落が抱える課題にとどまらず、一方で有する豊かな自然といった魅力を、地域住民の豊富な経験的知識をもとに学べる絶好の機会となったことは間違いない。(学生にとって環境教育の場を提供する)パイロット的な課外授業としての役割は、一定程度果たせたのではないかと考えられる。」

このことは、市民農園が、それぞれの社会的背景をもとに、「耕す」という行為をとおして自然環境との接点を創出し、地域や開設者の特性にもとづいて多面的価値を発揮すると同時にそれらが再評価されてきた点を端的に表している。

今後、立地(都市内部や近郊の集落と、過疎化の急激にすすむ集落)や開設主体(自治体、農業協同組合、農場者、企業・NPO 等)とで特色ある市民農園が増加していくことが予想される。その過程では、利用

者となる都市住民もくわわって、多面的価値を相互に理解したうえで体験活動が積み重ねられていくことが、新たな価値の付加につながると言える。

6. おわりに

本稿では、市民農園が誕生した社会的背景や今日に至るあゆみを整理し、わが国における今後の市民農園の多面的価値について論をすすめてきた。

その結果、市民農園の多面的価値を高めることは一朝一夕にはいかないまでも、その可能性は市民農園にかかわる人びとの交流を基盤的なものとして開けていることが示唆された。

産業革命によって、多くの人びとは農地を離れ都市住民となり、工場などの貴重な労働力となった。それでも欧州では、「貧困対策」「憩いの空間」など時代や社会の抱える課題によってその位置づけを変えつつも社会的制度として市民農園を継続させ、人びとは耕すことを放棄してこなかった。わが国においても同様である。今後、本格的な人口減少社会を迎えるわが国において、交流人口の確保は今より重要視されていくものと思われる。

また、国や時代といった社会的背景に呼応して登場した市民農園は、利用形態や多面的価値の内容が変容してもなお、われわれが「耕す」ことを求めるという「自然に対する渴望」が存在している点も忘れてはならない。今日、わが国ではラインガルテン制度の移入などの方法で、中長期滞在型の市民農園も珍しくなくなり、数の増加だけではなく価値の多様化が各地でみられるようになった⁹⁾。今後も、市民農園の多面的価値に焦点をあて、事例研究を蓄積することでその役割の詳細な把握に努めていきたい。

付記

本研究をすすめるにあたり、長崎大学大学院水産・環境科学総合研究科博士前期課程院生の山田有沙子氏とは、論文執筆の着想にあたって有意義な議論を重ねることができた。この場を借りて、深くお礼申し上げる。

注

1) 農地法上の規制緩和は、1989年の特定農地貸付法、1990年の市民農園整備促進法、2003年の構造改革特別区域法など段階的にすすめられていった。

- 2) 開設主体別には、自治体が全体の約60%を占め、以下、農業協同組合、農業者、企業・NPO等の順となっている。また、根拠法としては特定農地貸付法によって開設しているものが全体の約90%を占めている。
- 3) 福岡市市民リフレッシュ農園条例(1996年制定)による。
- 4) 今津リフレッシュ農園のホームページによる。
<http://imazu.q-rin.co.jp/index.php>
(最終閲覧日：2016年1月22日)
- 5) 特定非営利活動法人名水の里杉山のホームページおよびドキュメンタリー報道(2015年3月11日放送回の読売テレビ「かんさい情報ネットten.」)によれば、杉山集落は22世帯47人の限界集落であり、集落の住民が市民農園の労働にまで関与することは現実的に困難な状況にあることにも起因している。
- 6) 2006年12月現在、横浜市内に10か所の市民農園を開設している。
<http://www.kateisaien.com/corporate/katsuyou/dokuhonindex.html> (最終閲覧日：2016年1月21日)
- 7) 特定非営利活動法人がんばれ農業者のホームページによる。
<http://www.ganbare-nougyoujin.org/index.html>
(最終閲覧日：2016年1月22日)
- 8) コミュニティビジネスとは、「地域資源を活かしながら地域課題の解決を「ビジネス」の手法で取り組むものであり、地域の人材やノウハウ、施設、資金を活用することにより、地域における新たな創業や雇用の創出、働きがい、生きがいを生み出し、地域コミュニティの活性化に寄与するもの」と定義されている。経済産業省関東経済産業局のホームページによる。
<http://www.kanto.meti.go.jp/seisaku/community/>
(最終閲覧日：2016年1月23日)
- 9) 一般社団法人都市農山漁村交流活性化機構(むらまち交流きこう)では、市民農園の開設支援や全国の市民農園の事例紹介、市民農園とコミュニティビジネスに関するセミナーの開催などをおこなっている。
<http://www.kouryu.or.jp/kleingarten/>
(最終閲覧日：2016年1月24日)

参考文献

- 大川昭隆(2013a)：食料と政策と法(77)市民農園(上) 法制度－. 時の法令, 1925, pp.48-55.
- 大川昭隆(2013b)：食料と政策と法(78)市民農園(下) 法制度－. 時の法令, 1927, pp.70-76.
- 金浜耕基(2001)：農村風景を考える旅(10)ロシアの市民農園・ダーチャ. 農林統計調査, 51(9), pp.44-51.
- 金山喜則・大川亘・西山学・金浜耕基(2008)：クラインガルテンの19世紀から20世紀までの歴史(1). 農業および園芸, 83(3), pp.425-433.
- 楠木谷龍治(2005)：ヨーロッパの市民農園-ドイツとスウェーデンの公有地活用-. 李報, 54, pp.45-63.
- 櫻井一弥(2001)：農村風景を考える旅(第7回)都市計画と緑地景観. 農林統計調査, 51(4), pp.39-47.
- 塚田仁(2011)：企業・NPOが運営する新しい市民農園. 住宅, 60(5), pp.51-57.
- 深見聡(2010)：大学生の体験型フィールド学習と地理教育-長崎大学環境科学部「地域力再生プロジェクト」の事例から-. 地理教育研究, 7, pp.15-23.
- 松宮朝(2013)：都市部における非農業者主体の「農」の活動の展開-愛知県長久手市、日進市の事例から-. サステイナビリティ研究, 3, pp.85-97.
- 山下良平・星野敏・九鬼康彰(2010)：条件不利地域における内発的発展の要因と推進体制に関する研究-京都府舞鶴市杉山集落を事例として-. 農村計画学会誌, 28, pp.375-380.