

農のある暮らしづくり計画について

日野市まちづくり部都市計画課 課長補佐 萩原 健太郎

日野市では、日野市まちづくり条例に基づく「農のある暮らしづくり計画」を令和3年4月に決定した。この計画は、市民団体による農地保全を実現していくための計画である。計画には、農業と農のある暮らしの連携について、農のある暮らしづくり協議会の描く「農のある暮らし」、農のある暮らしを実現するために、「人」「場所」「仕組み」と視点を分けて現状と課題の分析を踏まえた解決策の検討、農のある暮らしの実現に向けた段階ごとの取組みについて記載をしている。今回はこの計画ができるまでの経緯や計画の内容、今後の農のある暮らしづくりの実現に向けた取組みについて記載している。

1 はじめに

日野市は、人口は、約18万7千人、面積約27.55km²、都心から西に35km、東京都のほぼ中心に位置し、多摩川、浅川の清流に恵まれ、湧水を含む大地と緑豊かな丘陵地をもつ。かつては「多摩の米蔵」とも言われていた。

2 「農のある暮らしづくり協議会」について

(1) 日野市まちづくり条例における位置づけ

日野市まちづくり条例（以下「条例」という）では、市民主体のまちづくりとして、地区のまちづくり、テーマ型のまちづくり、農あるまちづくりの3つを規定している。今回紹介する「農のある暮らしづくり協議会」は、少々紛らわしいが、テーマ型のまちづくりである。条例第23条において、「テーマ型まちづくり計画とは、市民等が、特定分野に関して、市の良好なまちづくりを目的として策定する計画」とされている。

なお、地区のまちづくり、農あるまちづくりは、特定の場所に限定して策定するものであり、テーマ型は場所を限定せず市内全域を対象としている、そこが最も大きな違いである。

(2) 協議会の発足

2018年5月18日に、条例第24条に基づく「テーマ型まちづくり協議会認定申請書」が日野市長に提出された。本協議会は、構成員が26名、活動目的を環境保全、防災機能、景観保全及び地域コミュニティの核となる場など、多面的な機能を持つ農地をまちづくりの資源として積極的に保全することを目的とし、将来像や持続可能性に関する課題について共有化を図り、将来にわたって農の保全に関するまちづくりを地域住民等が自ら行っていくことを目指している。また、活動方針を（1）地域にふさわしいまちの将来像や持続的に活動できるような仕組みの共有化を図るため、農に関する現状と課題及び対策の方針等から構成される農のある暮らしづくり計画案を検討し策定し、日野市長に提案する（2）農のある暮らしづくり計画案の決定後は、住民自らの計画に基づき、地域の活性化に資する多様なまちづくり活動を行っていく、としている。この申請書を受け、日野市長は条例第24条第3項の規定に基づき、市民まちづくり会議に諮問をしたうえで、2018年6月24日付で、同協議会を認定した。

(3) 協議会の認定に当たって

日野市で初めてとなるテーマ型まちづくり協議会として認定した背景には以下のようなことがあげられる。1つ目は、農地の位置づけが「宅地化すべきもの」から「都市にあるべきもの」となったこと、また、市町村の都市農業・都市－農地施策の対象に「農業者」に加え「地域社会」の観点が追加されるなどの社会的な背景の変化、2つ目は、日野市まちづくりマスタープランとの整合である。同プランでは、『水音と土の香りがするまちをつくる』の中で『緑の保全』『農の拠点』の保全・継承』を掲げ、緑地、公園、農地の保全と利活用について記述している。これら、社会情勢や市の計画との整合性などから本協議会を認定した。

3 「農のある暮らしづくり計画」の検討

協議会では、計画案についての意見交換、市民活動をしている方の活動内容の共有、農業者や講師を招いての勉強会、先進的な取組みの視察を行った。その後、計画案としてまとめた。

計画案についての意見交換は、市民主体で自由に行われ、都市計画課は適宜、法規関連の情報や事例の周知、計画としてのまとめ方等の側面的な支援を行った。協議会後には、講師や市外の有識者を含めて、そのまま一緒に食事に繰り出す等（コロナ禍前だった）自由で、フラットな関係で行われた。

また、協議会メンバーは日頃、市民活動している方も多かったので、どういった活動をしているのか、農の暮らしに興味を持った経緯等の情報交換を行った。

本協議会設立の趣旨や考え方にある程度賛同してくれる市内の農業者を招いて活動の内容、日頃感じていることや課題を共有したり、市外から講師として精力的に市民活動に携わっている方、国土交通省の職員の方等をお招きし、専門的な知見からご助言も頂いた。なお、これらは全て市民発意の人的ネットワークを基に行われた。

それ以外にはワークショップ形式で地図を広げ、対象候補地を話し合ったり、市内にどんな人がどこでどのような活動しているのかについて手を動かす取り組みなども実施した。

4 「農のある暮らしづくり計画」について

農のある暮らしづくり計画の構成は以下のとおりである。①協議会の活動目的、②農業と農のある暮らしづくりの連携、③協議会の描く農のある暮らし、④農にかかわる活動を持続・発展させるうえでの現状と課題、⑤農のある暮らしを持続的に発展させる取組の方向性、⑥農のある暮らしづくりの事例・モデルプラン、⑦農のある暮らしの実現に向けて。ここでは、本計画の概要について述べていく。

(1) 農のある暮らしの計画とは

本計画は、「市民団体による農地保全を実現していくための計画」である。具体的には、農地を農作物の生産だけでなく、防災、環境教育、自然体験等による多様な価値のある土地利用として保全、利活用をしていくことや従来の都市農業に加え、新たな農のある暮らしの取組みによる多様な農地の在り方を実現していくことを掲げている。

(2) 農業と農のある暮らしの連携について

協議会の活動目的は、2 (2) 協議会の発足に掲げたとおりである。農のある暮らしづくり計画では、その協議会の目指すべきビジョンを農のある暮らしの実現とし、活動範囲を趣味的な活動、時間や資源をあまりかけない農的活動としている。既存の農業施策とは役割分担をしながら、一方で農業者とも連携をしていくこととしている。

ここが実は一番調整を要した部分で、意見交換の中でも、農業者は市民農園を除いて、農地に不特定多数の人が足で踏み入れるのに抵抗があるという話を聞いた。この点は一般市民には無い感覚かと思われる。練馬区で行われた世界農業サミットでも同様に農業者の意見を聞く機会があり、抵抗感が無い農業者は中々いないのではないかというコメントも見受けられた。

農業の恩恵（単に農作物の売買だけでなく、環境、防災、教育、風景等）について理解し、農業者や農業関係者の意見を尊重しながら、諸制度を利活用していく必要性を強く感じた。また、周辺住民目線から、住宅地での農業には市民の理解が不可欠であり（土埃や臭い等はよく聞く意見である）、相互理解、対話を図りつつ、農業に対する理解をしつつ、まち

づくりに寄与するには、農業と農的活動の役割分担と相互連携のバランスが重要である。

趣味的一プロ、資源の大一小という軸から、既存の制度や活動を整理し、農業の領域に踏み込むことなく、農的活動の領域を図的に明示した。そして時には情報交換や資源のシェア等農業者の助けとなる取組みを行うことで連携していくことも併せて説明している。

(3) 協議会が描く農のある暮らし

協議会では以下に示すような「農のある暮らし」を日野市で実現を目指していく。

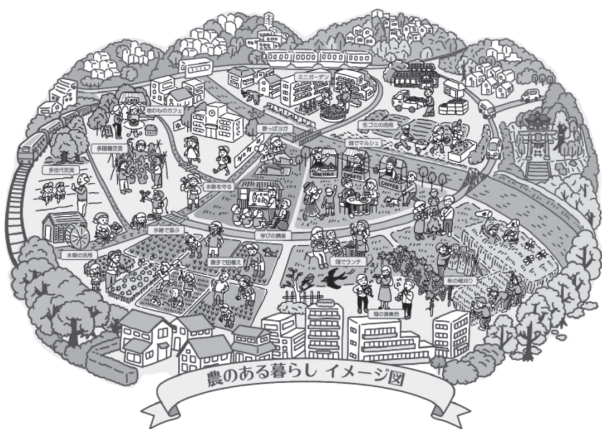
①誰もが気軽に足を運べる範囲に農の活動拠点が整備されていて、子どもや青年、主婦や会社員、高齢者、障がい者、外国人等、あらゆる市民が、農のある暮らしを享受し、楽しく豊かに暮らしています。

②農のある暮らしづくりの活動を支える組織と仕組みが整っており、子どもたち、孫たちの世代になっても農のある暮らしが根付いており、このような日野市の環境に憧れて移り住んでくる人々が増え続けています。

(4) 農のある暮らしを持続的に発展させるための取組の方向性について

前述のような農のある暮らしづくりを実現するために、本計画では、「人」「場所」「仕組み」と視点を分けて現状と課題の分析を踏まえた解決策の検討を行った。

農のある暮らし イメージ図



出典：日野市 農のある暮らしづくり計画書

ア 「人」について

「人」については、行政としては農業者を増やすことが第一優先と考えているが、農業を生業として取り組むには相当な覚悟が必要であり、昨今の社会情勢では新規就農者も発生しづらく、農業者の高齢化・担い手の減少が課題として挙げられる。一方、日野には水や緑に関わる活動団体が多くある。こうした人たちを資源、人材として活かさないのだろうかという視点、そしてまず土や草に触れる機会や人を増やし、農業に興味を持ったり、農業の担い手やサポーターになりたい人の予備軍や母数を増やすことで、農的活動が長期的な視点から農業に寄与できるのではないかと考えている。協議会では農業者、市民団体、企業、大学、行政などの多様な主体が定期的に情報共有や意見交換を行う対話の機会を設ける。その中で、農の新たな価値創出の実現のための人材を発掘したり、すでに活動している人や団体同士をつなげていくことで、「人」に関する課題を解決していく方針である。

イ 「場所」について

「場所」については、全国的な問題として農地の減少があげられる。日野市も毎年新規の指定はあるものの1~2haの生産緑地が解除されている。しかし、前述のとおりこの計画においては、活動場所を農地に限定することなく、様々な場所を活動場所としてとらえている。本計画では、市内の8つの中学校区ごとに、活動拠点を選定し、その場所の課題を把握し、地域の実情に合わせた活動を支援していくことにより「場所」に関する課題を解決していく。

また、活動場所については、まちづくり用地としている。まちづくり用地とは、地域の資源となり得る公園・緑地、広場・学校用地・住宅地・空き地などまちづくりが行われる空間のことを指す。農地にこだわらずとも農的活動は可能である。法的また前述のような農業者の理解という側面も鑑み、活動場所を広くとらえ、まずはまちづくり用地を対象とした。

ウ 「仕組み」について

「仕組み」については、従来の制度は、営農意欲が高い又は後継者のいる農業者に対しては有効だ

が、営農が困難、営農意欲が低い農業者などに対しては十分に機能せず農地の減少に歯止めがかけられない状況だった。これらの仕組みに加え、地域住民や民間企業の力を活かせるように、制度や支援体制を検討する必要があるとしている。

農的活動をしようとしたときも、プランター等を用いた家庭菜園などは別として、自分の所有地以外での活動や持続的に農的な活動をする場合には、農的スキル・経験が足りない、活動領域の関連団体、専門家、行政との連携が足りないなどの課題がある。多種多様な人を結び付け、農に対する理解を促進し、農に対する新たな付加価値を見出し、継続的な活動をするためには、市民活動団体、行政の中間にこれらをコーディネートする機能を持つ推進(中間支援)組織が必要と考えた。また、計画策定のために認定された協議会を継続し、本計画策定後に、農に関わる個人・団体の交流・共創の場とし、推進組織は協議会の事務局を担うこととした。市民や企業等が農地を活用したイベントや事業を実施する際、連絡窓口となり、各種調整やコーディネート機能を担う。まちづくりに関する地域課題を市民活動団体や行政と連携したうえで把握し、必要に応じ、協議会を開催することとした。

(5) 農のある暮らしの実現に向けて

本計画の最後は、この農のある暮らしの実現に向けた取り組みについて、前述の「人」「場所」「仕組み」を、それぞれ3段階に分けて記載している。

ア 1段階目「活動実績を作る」

まずは、農のある暮らしづくりについて、多くの方に理解していただくことが重要と考え、そのためには協議会がどういったことができるのか、実績を積み重ねていくことを1段階目とした。具体的には、定期的な協議会の開催、運営やモデル地区における課題等の把握、市内のまちづくり用地の把握、推進組織の在り方の検討などを挙げている。

イ 2段階目「活動領域の拡大」

続いて、さらなるステップアップのために、実績を積み重ね、地域住民や農業関係者に活動を理解してもらい、活動の幅を広げることを2段階目とした。

具体的には、モデル地区の拡大、地域主体の公園、農地の管理、利活用方法の検討、エリアマネジメントに資する組織体制、制度、支援などを挙げている。

ウ 3段階目「多様な主体の参加・多様な用途の実現」

最終的な目的である「農のある暮らし」の実現を3段階目とした。

具体的には、多様な主体の参画、農地の貸借による農地の保全、関係団体との連携、マッチング支援、財源確保の手段の検討を挙げている。

5 「農のある暮らしづくり計画」の認定

2018年度から議論を重ねてきた「農のある暮らしづくり計画(案)」は2021年2月1日に日野市長に提出された。計画提案の目的として、多面的な機能を持つ公園・緑地・広場・学校用地・住宅地・空き地等をまちづくりの資源として積極的に利活用、保全しながら、地域住民をはじめとする多様な主体が農のある暮らしに取り組める環境を整えることとしている。

その後、条例に基づく公告・縦覧、市民向けの説明会、市民まちづくり会議への諮問・答申を経て、2021年4月12日の本計画は決定されるに至った。

6 「農のある暮らし」の実現に向けた今後の取り組み

2021年12月現在、計画の運用状況としては、協議会のコアメンバーによる推進組織の法人化(一般社団法人)を行い、市民主体で計画に即した活動を展開している。

計画策定前の2021年1月～3月には、農的活動をしたい市民向けに3回連続講座と称したワークショップを実施した。また、いくつか大まかな候補地を出し、一定程度、地元市民が集まって参加できそうな場所を絞り、土地の諸条件の確認や利活用可能かどうかについて、行政も含めて調整を進めている。

加えて、行政として「農のある暮らしづくり」実現のために、農業者との連携という面では都市農業振興課や農業委員会、まちづくり用地の確保の面では緑と清流課など関係する部署が連携をして取り組

んでいくことが重要であり、その体制を整えたところである。

「4 (5) 農のある暮らしの実現に向けて」にあるように、まずは、推進組織として実績を作り、農的活動、農ある暮らしというのは具体的にどういったものなのかを市民や農業者に理解してもらう1段階目の取組を進めているところである。

ハードへの投資は最低限（雨風除けの小屋等）を想定しつつ、お金を掛けずとも、本活動が、人が外で集まり、自然に触れることで、アフターコロナにおいても、SDGsが目指すべきビジョンに沿った、持続可能で、あらゆる人に開かれた、田園都市風景の残る日野らしい空間の創出につながるのではないかと期待している。