

# 構造改革特区による市民農園開設の現状と課題

## Actual Condition of Allotment Garden on Special Structural Reform Zones

三宅康成<sup>\*1</sup>, 中村和信<sup>\*1</sup>, 榎本淳<sup>\*1</sup>

MIYAKE Yasunari, NAKAMURA Kazunobu, ENOMOTO Jun

### 1. 研究の背景

2002年12月に「構造改革特別区域法」が公布され、以降、農業関連、都市農村交流関連、教育関連など13の関連分野と、それらの複合体である国際物流関連、産学連携関連など3つの関連分野を合わせた16の分野において、「構造改革特区（特区）」として特定の区域内での規制改革が実施されている（2005年2月時点）。農業の衰退、農地の荒廃が懸念されるなか、とりわけ農地利用に関してはかねてから規制緩和への要望が強く出されてきた。都市住民のレクリエーションのための市民農園の開設に関しては、これまで特定農地貸付法や市民農園整備促進法などの法制度に基づいて整備されてきたが、特に特定農地貸付による権利移動を伴った市民農園においては、開設主体が市町村とJAに限定されていた。構造改革特区制度によって開設主体の要件が緩和されたことから、新たな主体による市民農園の開設が実現している。

### 2. 研究の目的と方法

特区による特例「地方公共団体及び農業協同組合以外の者による特定農地貸付け事業」（「特農事業」と略す）を利用して市民農園を開設した（予定を含む）兵庫県内の事例を対象とし、開設された市民農園の特徴を明らかにすることを目的とする。分析に用いたデータは、(1)兵庫県内の特区認定区域を対象として、特例を用いて開設した市民農園の有無に関する聞き取り調査（2004年10月）、(2)市民農園が所在する自治体担当者への聞き取り調査、(3)市民農園の現地調査等によって得た。なお、2004年12月の第6回特区認定までの時点で兵庫県内では、7特区において「特農事業」による市民農園の開設が可能になっており、その範囲は37市町に及んでいる。

### 3. 対象農園の特徴

(1)農園開設状況：特区による特例を用いて開設、あるいは開設が予定されている市民農園として、豊岡市の「祥雲寺農園」（S農園）、「今森農園」（I農園）、淡路町の「ちひろガーデンファーム」（C農園）、神戸市の「らくらく新農園」（R農園）、篠山市の「こんだ・やすんばの里市民農園」（K農園）の計5農園あることが分かった。この他にも出石町において開設予定があったが、台風災害により中断している。一方、開設していない市町村に対し、その理由を尋ねたところ、特例を利用しない市民農園を既に開設済みである、市民農園の需要がない、開設者が見つからない、地権者が土地を貸したがない等といった理由が挙げられた。

(2)5農園の特徴：概要を表1に示す。全般的な特徴として、開設主体は農園毎に異なっ

\*1 兵庫県立大学環境人間学部 School of Human Science and Environment, University of Hyogo / 市民農園、構造改革特区

ており、特例によって多様な開設主体によって開設が実現していることが明らかとなった。区

表 1 市民農園の概要 Outline of the allotment gardens

	S農園	I農園	C農園	R農園	K農園
開設時期	2003.7	2003.7	2003.1	2004.1	2005.4(予定)
開設主体	営農組合	管理組合	NPO	企業	農家(個人)
区画数	42	136	48	26	39
年間利用料(円)	3,000	3,000	30,000	30,000	6,000
特徴	有機	-	滞在型	企業の福利厚生	-

特徴欄の - は特になし

画数や利用料金などの基礎的な条件は農園によって多少の違いはあるものの、従来から存在している市民農園との大きな差異は見られなかった。特区は始まったばかりであるため、市民農園開設の動きは市や町の誘導、仲介があって開設に至っている。

各農園の特徴を以下に要約する。S 農園は、豊岡市の「コウノトリの郷公園」から至近の位置にあり、地区の営農組合が開設主体となっている。コウノトリを育む地域として環境保全型の農業を推進する必要があることから、市民農園においても無農薬、有機栽培で行いたいという意向が開設者に強く見られる。一方で、利用者の多くが開設者と同じ意向を有しており、コウノトリの地である特色を色濃く出した事例であると言える。I 農園は S 農園と同じ市内に所在するが、管理組合が開設主体になっているという他は特に従来型の市民農園と同様な内容である。C 農園は滞在型の市民農園である。既往の報告によれば、滞在型市民農園の開設主体は 90%以上が行政となっている。開設に多くの投資が必要であるためであろう。本農園は 10 名の農家から成る NPO が主体となり、1.8ha の市民農園用地を他の農家から賃借することで開設に至った。開設者と利用者との交流が企画されている。R 農園は 2005 年 3 月で廃園になる予定である。市内の周辺地域では市民農園の取組みが盛んで、利用者も多く存在しているが、本地域ではこれまで利用者確保に苦しんできた。特例によって企業が開設主体となり事態の打開をねらったが、開設主体が替わるだけでは問題の解決には至らなかった。開設主体にかかわらず、市民農園整備における一般的な課題が浮き彫りになった事例と言える。K 農園は開設希望者の確保の困難さを示す事例である。すなわち、地域では特区として市民農園を開設できる仕組みを導入したにもかかわらず、開設主体そのものの発掘が困難な状況であった。都市住民が地域に入り込むことを好ましく思わない農家も多く存在することで、開設がスムーズに進まないものである。周辺農家との調整が重要であることを示唆している。

#### 4. まとめ

従来は不可能であった開設主体が特区によって市民農園の開設にこぎつけており、規制緩和による効果が見込まれることが分かった。現状で開設されている農園は地域におけるモデル農園としての位置づけを持っている。ただし、市民農園そのものは高密度に開設できるものではない。あくまでも都市住民を対象とした施設であるため、需要やニーズを第一に考慮しなければならない点は従来型の市民農園と同様の課題である。一方、特区による市民農園では多様な開設者が主体となり得るため、開設者の思いや主張を実際に具現化できる施設である。例えば、S 農園の事例では、地域の特徴（地域性）や開設者の意向を市民農園に色濃く反映させている。そこに特区を利用する意味を見出すことができる。

本研究は、科学研究費補助金基盤研究(B)「中山間地域における農村環境整備の計画手法に関する研究」(研究代表者松本康夫)の一部を用いて行った。