

地域戦略研究所紀要

第9号

縮減都市における都市農業への期待と現状に関する研究

—北九州市を事例に—

李 錦東 …… 39

北九州市立大学
地域戦略研究所
2024.3

縮減都市における都市農業への期待と現状に関する研究 —北九州市を事例に—

李 錦東(LEE,Geumdong)

- I 研究の背景及び目的
- II 研究の位置づけ及び調査方法、研究の構成
- III 政府の関連部署の農業及び都市農業に関する政策転換
- IV 北九州市の農業の現状と特徴、ビジョン
- V 北九州市の関連取り組み、都市農業関連の NPO 法人の活動
- VI 市内の市民農園、体験農園、企業の貸農園
- VII まとめ

<要旨>

1980年代以降、北九州市では人口減少が進んでいる。縮減都市では、宅地として使命の終わった空き家跡地など、今後都市的土地利用が見込めない土地の用途を転換し、資源として有効に活用する方法を模索しなければ、いけない。その一つの方向性として、空き家や空閑地などの農的利用が検討されている。近年、政府や自治体では、都市農業に関する価値や可能性などを見直し、重要に位置付けている。本研究では、北九州市の都市農業の現状や問題点などを分析し、都市農業を媒介にした縮減都市の課題解決への可能性を探る。

ABSTRACT

Since the 1980s, Kitakyushu City's population has been declining. In a shrinking city, we must look for ways to repurpose land that is unlikely to be used for urban purposes in the future, such as vacant houses whose purpose as residential land has ended, and to use it effectively as a resource. As one direction, the agricultural use of abandoned house sites and vacant land is being considered. The Japanese government and local governments are reviewing the value and possibilities of urban agriculture and are placing importance on it. In this study, we will analyze the current status and problems of urban agriculture in Kitakyushu City and explore its possibilities.

<キーワード>

縮減都市、空き家、都市農業、農的プレイヤー、多様な担い手、Shrinking city, Vacant house, Urban agriculture, Agricultural player, diverse responsible entities.

I 研究の背景及び目的

国内総人口は、2008年をピークに減少に転じ、それから15年以上減少が続いている。農村部では、既に1960年代から産業構造の変化に伴う離農で人口減少が始まり、長年人口減少や少子高齢化に因む多様な課題を経験してきた。今日では、政令指定都市でも縮減が進行しており、大都市の市内でも限界集落、コミュニティの崩壊、空き家・空き地が増加に伴う土地利用のスポンジ化が地域の大きな課題となっている。

北九州市では、1980年代から人口減少や少子高齢化が始まった。市の人口は、1979年1,068,415人をピークに、それから一貫して減少し、2023年7月現在917,779人となっている。この年間で、15万人の人口（ピーク時の14%）が減少した。そして、高齢化率は、1990年代以降、国内大都市ではずっと首位をキープしている。2020年現在も31.8%であり、国全体の約10年後の高齢化率予測値となっている。

2003年以降、市では都市計画基調をコンパクトシティ（街なか人口集中、市街地縮小）においている。2016年には、「立地適正化計画」により、居住誘導区域、都市機能誘導区域を定め、コンパクトなまちづくりの強化を図った。さらに、2019年には「北九州市区域区分見直しの基本方針（逆線引き）」を定め、市街化区域の斜面地などを約30年間程度で市民の協調により無居住化・緑地化を進めようとした。

しかし、逆線引き案の地域の該当者は『財産の目減りや取引ができなくなる』などの理由で反発した。その結果、2022年3月、市の逆線引き案は大幅に（約9割）縮小された。

一方、2018年「住宅・土地統計調査」によると、2018年現在市内の総住宅数は501,800戸であり、そのうち空き家は79,300戸である。空き家率は15.8%で、住宅6戸に1戸は空き家という試算であり、大都市では第2位であった。

市は、2014年から積極的に空き家問題に取り組み始めた。市の「空き家関連基本方針」は、①流通の促進と②長期に循環利用される住宅ストックの形成であり、2016年の「北九州空き家等対策計画」と「北九州市立地適正化計画」、2018年の「北九州市住生活基本計画」からも読み取れる。

しかし、市内各地に散在する空き家の現状をみると、市の空き家関連基本方針に適しない物件が多く、空き家の大規模の除却とその後の利活用が妥当かも知れない。とくに斜面地等の条件不利地に立地する「その他の空き家（販売や賃貸の予定のない）」については、既に市場退出・管理不全の空き家になっている物件が多い。その原因は、接道条件が悪い、崖崩れなどの危険性、駐車場や基礎土木工事などで割高、縮減局面で将来性や市場性がないことにある。今日、地権者のなかには、負動産化への認識もあり、埋没費用として空き家等を手放そうとしても、処分できず困っている人も少なくない。

関連して、2023年4月から「相続土地国庫帰属制度」が施行されているが、市内の空き家、とくに負動産化した空き家は、この制度を利用できない。仮に利用できる場合であっても、相当な費用が発生する。例えば、抵当権等の設定や境界線等の争いがない等の条件をクリアした市街地の200㎡の宅地の場合、①建物のない更地にし（およそ2百万円以上の解体

費用)、②審査を受け(審査料、土地一筆当り 14,000 円)、③10 年分の土地管理費用相当額(約 80 万円)の負担金の納入が最小限の基本費用となる。今日、国内不動産制度に負動産化した空き家などの寄付制度はない。

このような状況であっても、2022 年の逆線引きのように、当該地の住民に移住などの支援を伴わない・協力を願うだけの政策は頓挫する可能性が高い。そして、市内各地に大量に存在する空き家等を、既存の都市計画・空き家関連の政策・利活用パターンでは、資源として有効活用も難しく、空き家に由来する諸問題をなかなか解決できない。現在、その解決策もなければ、根本的な解決への道筋も立てられていない。

虫食いの・スポンジ化した市街地の土地利用は、多様な面から望ましくない。今後、都市の縮減と共に増加する空き家・空き地などをどうするかは重要な課題となる。また、人口減少や少子高齢化が続く中で、市が理想的なコンパクトシティ基調を維持していくならば、区域区分見直しなどの改善案、代替案の模索は必須である。その代替案は、市の財政健全性確保、市民の財産を守る・協力を得られる、市のビジョンや未来からの逆算から当該地を資源として利用できる等々の要件を満たさなければ、いけない。

ここで、縮減都市において宅地として使命の終わった空き家など、今後都市的土地利用が見込めない土地について、その用途を転換し、資源として有効に使う方法を模索しなければ、いけない。その一つの方角性に、空き家跡地などの農的利用への検討がある。

20 世紀後半、都市部の縮減を経験したドイツやアメリカなどに目を向けると、都市部の空き家跡地や遊休地などを有効に利用している事例も少なくない。市民が空き家跡地や空閑地を菜園やコミュニティガーデンとして農的に利用することで、縮減都市が抱えている地域課題を解決し、地域を活性化しながら、市民の厚生も大きく向上させた。

国内でも、2010 年代から都市農業に関する価値や可能性などを見直し、市民への農的体験の機会提供や多様な担い手育成への手段などとして、重要に位置付けている。そして、近年、今後商業地や宅地など都市的土地利用の可能性が低くなっている土地を農的土地利用に転換し、資源として使用している事例も報告されている。これらの試みは始まったばかりで、量的な解決までには至っていないが、一つの方角性を示している。

さらに、近年、国内農業の価値は、地球レベルの気候変動、自然災害、戦争などにより、見直されつつある。その一部に、「食料安全保障論(農地・農業技術の保存)」、都市農業の多面的な機能などの再認識、都市の農村混在の潜在力認識などがあげられる。

そこで、本研究では、縮減都市北九州市を事例に、縮減都市の地域の課題について、都市農業を媒介に解決できないか、都市農業の観点から検討する。また、2020 年の農林水産省の「2030 年の望ましい農業構造の姿(後述)」などを念頭に置き、北九州市の都市農業の現状や問題点などを分析する。

II 本研究の位置づけ及び調査方法、研究の構成

1. 本研究の位置づけ及び調査方法

近年、国内で空き家の利活用に関する研究は、多種多様に行われている。また、都市農業に関する研究、関係機関による都市農業関連の取り組みや関連研究は、多様に見受けられる。しかし、土地の都市的利用から農的利用への転換に関する研究、都市農業を媒介に縮減都市の課題に取り組む研究は、殆ど見当たらない。

関連研究として、石原（2021）は 2015 年「都市農業振興基本法」の制定や施行後の動向に着目して、宅地から農地への転用の動向をまとめている。高橋・石橋・杉山・饗庭（2014）は、山形県鶴岡市で取り組んだ空き家活用型まちづくり計画の内容とその市民参加型の作成手法を報告しながら、空き家の活用パターンを、①空き家を壊さずにそのまま・改修して再利用する、②空き家を除去して地域に必要な空き地として利用する（緑地、ガーデン、農地、ポケットパークなど）、③空き家を除去して地域に必要な都市基盤を整備する（駐車場、道路、通路など）、3つに分類した。

北九州市の空き家問題に関する先行研究では、李（2022、2023）は市の都市計画や 2019 年の区域区分見直しをベースに、宅地として使命の終わった斜面地の不動産について、その利活用の検討を促している。内田（2009）は、北九州市八幡東区枝光の事例研究で、空き家・空き地が近所の市民によって家庭菜園として無償で利用され、所有者にとっては除草作業など管理の手間が省かれることを指摘している。

そして、関連対策としては、2018 年以降、東京都や神戸市などで実施されている「宅地から農地に転用する場合に補助金の助成」の施策などが注目に値する。商業地や宅地など都市的土地利用の可能性が低くなっている土地を、農的土地利用に転換し、資源として使用する事例である。これらの事業は、まだ大きな業績を残しているわけではないが、その話題性はもちろん、今後の対策や考察に重要な示唆を与えている。

これらの事業では、市街地において宅地を農地に転換するための費用を、農業生産額で回収することは、ハードルが高いことを再認識させた。仮に宅地として使命の終わった空き家などを農地に転換できても、農業・産業的な理解、経営的側面からは、あまりメリットがない。市街地の極小規模の新生/再生農地は、既存農家にとっては、昨今の農家高齢化や後継者問題などで農業に有利な借地も多いことから、選択肢としては二の次三の次になるし、既存の農業的観点からは、条件不利地である可能性が高い。ゆえに、既存農家が都市の新生/再生農地の活用に積極的に取り組める主体ではないことも推察できる。

本研究では、まず、近年政府や自治体において、都市農業に関する政策が大きく転換していることや都市農業への期待を、関連研究や関係部署の文献を利用して、把握する。

その後、縮減都市北九州市の都市農業の現状や課題を分析する。調査方法は、市の関連部署、市内で都市部の土地を農的に利用することを心掛けている・活動している団体の関係者、市内の貸農園、市民農園、体験農園の経営主及び、各農園の利用者を対象に、聞き取り調査を行い、分析する。

北九州市の都市農業に関する現状を明らかにし、空き家跡地や遊休地などをどう農的に有効活用できるかについて考察する。

2. 研究の構成

本研究では、第1章で縮減都市北九州市の空き家問題についてその現状と関連制度の不備を指摘し、縮減都市において空き家・空き地などを今後どうするかに関する考察の必要性を論じた。そして、第2章の前節では、関連研究の状況を簡単にまとめた。

第3章では、近年における関係部署の都市農業に関する方針転換を簡単にまとめる。第4章では、北九州市の農業関連政策と、農業の現状を簡単にまとめる。第5章では、北九州市が取り組んできた「市民に都市農業に関わる/触れさせる機会提供や関連事業」、市内NPO法人が展開してきた都市農業関連活動をみる。第6章では、1980年代以降、市内で都市農業関連のサービスを提供している団体などの取り組み、即ち市民農園、体験農園、企業の貸農園などの現状と問題点を分析する。最後に、まとめでは本研究を簡単に要約し、残されている課題や今後の研究の方向性を述べる。

ここで、本論文における都市農業への着眼点を断っておく。現在、都市農業とは関連法律で「市街地及びその周辺の地域において行われる農業」と定義しており、都市部の農業や近郊農業を中心にとらえている。政府や自治体の都市農業のビジョンなどでは、都市農業は農家や農政的な側面が強調され、農業（なりわい、生業）に焦点があてられている。ゆえに、なりわいではない趣味的な園芸的な「農」や、農への関わりを促す・醸成する仕組みや努力については、十分に考慮されてこなかった。

本論文では、関連部署のスタンスに加え、都市住民がちょっとだけ「農」に関わること、趣味的園芸的「農」を注目する。また、既存の農家は、都市部の極小規模の新生/再生農地を積極的に利用する主体となる可能性が低いことから、どうすれば、都市住民のなかで「農」に関心をもち、実際に「農」に関わる人、即ち作物を作る・土地を耕す人、家庭菜園や趣味的農業を楽しむ人などの農的プレイヤーを増やせるかについて考察する。

Ⅲ 政府の関連部署の農業及び都市農業に関する政策転換

1. 国土省や農林水産省などの政策転換-都市の農地と都市農業に対する方針転換

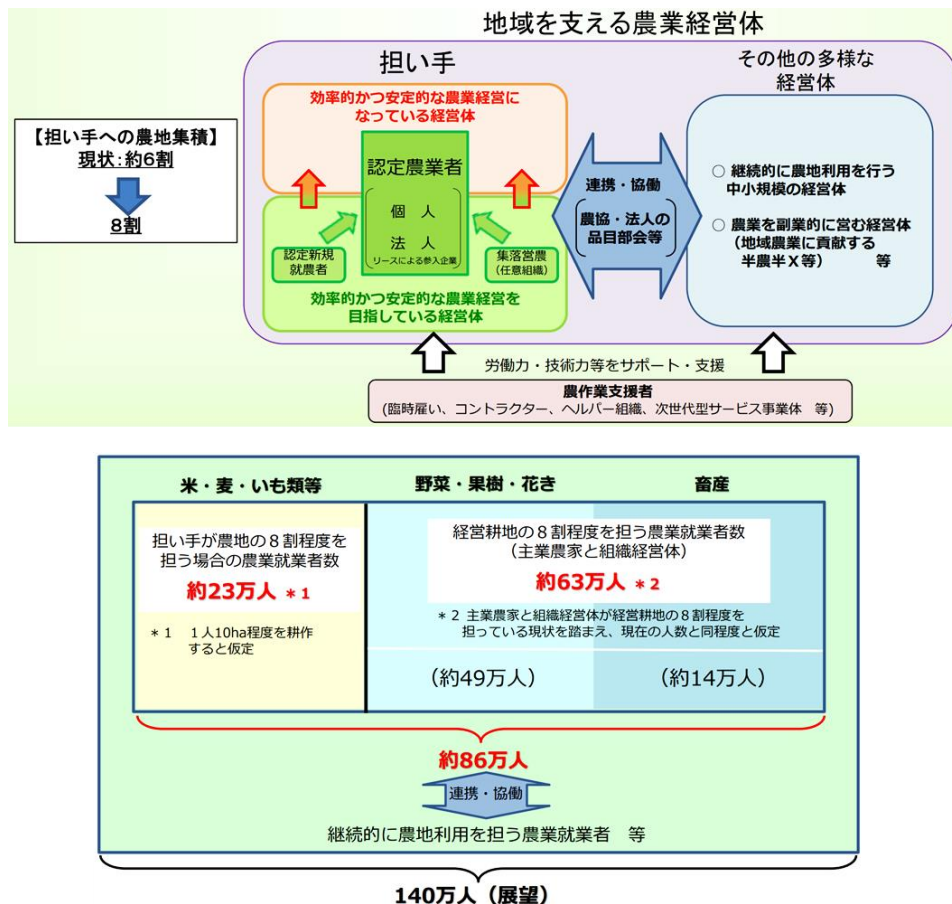
人口増加や経済成長期には、都市部の農地は、開発圧力（宅地などへの転用）によって減少が続き、政策としても宅地などへの転用が望ましいとされてきた。しかし、近年に入って、国交省や農林水産省などの関係省は、その方針を大きく転換した¹⁾。以下の法律の制定や改正などを通じて、都市部における「農地の保存への努力」を示している。

関連法律は、①2015年4月「都市農業振興基本法」、②2016年5月「都市農業振興基本計画」、③2017年6月「都市計画法・建築基準法」などがあげられる。とくに③では、用途地域に田園住居地域を創設し、農地を都市構成要素として位置づけた。

また、④2017年6月「都市緑地法等の一部を改正する法律」では、農地を都市の緑地政策体系に位置付け、保全手法を充実させた。さらに、「2022年問題」²⁾の解決のために「生産緑地法」要件の緩和、また直売所などの関連施設を設置可能とし、申出期を2032年

まで延長させた。

2. 都市農業への期待—2020年農林水産省の「農業構造の展望」多様化する<農>の営み



出所) https://www.maff.go.jp/j/keikaku/k_aratana/attach/pdf/index-11.pdf (アクセス) 2023年6月5日

図1 2020年農林水産省「農業構造の展望」

(2030年の) 望ましい農業構造の姿 (上)、農業就業者数のイメージ (下)

そして、農林水産省の関連政策でも大きな転換がみられている。2013年の「農業の成長産業化」では、プロの農家に農地を集積させ、担い手の規模拡大による効率化を図ることが基調であった。しかし、2020年の「農業構造の展望」では、「担い手の集中と選択」から「多様な担い手」へと変化しつつある。兼業農家やちょっとだけ農業に関わりたい人を「多様な担い手」の一部として位置付けた。多様な担い手とプロの農家が連携して、地域の農業・地域の社会を維持する方針であり、「その他の多様な経営体」を54万人と明示している。その他の多様な経営体には、①継続的に農地利用を行う中小規模の経営体、②農業を副業的に営む経営体等（地域農業に貢献する半農半X等）が含まれる（図1参照）。

表 1 「多様な担い手」に関する自治体の位置づけ・動向

2010年	島根県「半農半X」支援事業（Iターンの選択肢の一つとして）
2018年	長野県「ひとり多役」型ライフスタイルでIターン支援事業
2020年	JAグループ北海道中央会「パラレルノーカー」提唱
2021年	愛知県・福岡県「半農半X」支援に着手
2022年	JA全農「91農業」を提唱（暮らしの中に1割農業を！） 静岡県「半農半X支援事業」に着手

資料) 榑田みどり (2022) より引用

多様な担い手に関する動きは、2010年頃、既に衰退が進む農村で胎動していた。2010年頃の島根県の「半農半X」支援事業を皮切りに、2018年の長野県の「ひとり多役」型ライフスタイルでIターン支援事業、2020年のJA北海道の「パラレルノーカー」、2021年福岡県などの「半農半X」支援着手、2022年のJA全農の「91農業（暮らしの中に1割農業を!）」の提唱などがあげられる（表1参照）。

これらの重要なポイントの一つは、都市住民を如何に農/農業に誘っていくのかである。都市住民の農/農業への誘いは、都市農業の役目となる。そして、「農」を生業としない非農家は、何ができるか考察しなければいけない。横張・新保（2013）では、都市住民において「農」への参入が期待される人を2つの層に分け、前期高齢者の余暇と業の中間的な活動、子育て世代の余暇や子育ての場/活動に注目した（表2参照）。

表 2 都市住民において農への参入が期待される二つの層

区分	農的な活動の意味	農がもたらす集団への帰属意識
定年退職直後の 高齢者層： 前期高齢者	余暇と業の中間的な活動：遊び仕事、Minor subsistence	職場等のこれまでの帰属集団を去った後に、新たな帰属集団として農に関わる場を求める
30, 40代を中心とした 独身及び 子育て層	余暇や子育ての教育の場	既に職場等帰属集団をもち、農的集団に帰属せず自由な立場で農に取り組みたい？この層の新規参入者獲得には、利便施設や必要資材が整い、それらの設えがお洒落であることが重要。アノニマス性等都市のソフトな側面の魅力も考慮する。

出所) 横張・新保 (2013) p. 4 より筆者作成

とくに、シニア世代では、社会活動の機会や居場所をつくることも、重要な課題となる。都市農業には、趣味、活動の場、ボランティアの場、コミュニティづくり場を提供できるポテンシャルがあると、関連研究で指摘され、ある程度認知されている。シニアの遊び仕事は、趣味として農に関わり、収穫物の販売で生活の足しになるなど、大変有意義である。

そして、都市部の非農家に対する期待は、生産面の主に野菜生産などに限定するのではない。その期待は、非農家の人が農に関わることで、農業の大切さ・大変さを理解し、自ら食料自給率の向上へつとめる、また地元の生産物を理解し地域で生きる基盤の確保（CSA、共同生産者になる）に貢献できることなどに及ぶ。

3. コロナ禍以降における都市農業への誘因

今日、地球温暖化や戦争の勃発、パンデミックの発生など、食糧安保の重要性は増してい

る。国内に限定して考えると、食糧安保の核心の一つは、大量に生産できる小農・大農（プロの農家）はもちろん、食料を生産できる人（栽培などの関連技術を有する人）の一定数以上の確保・維持、また、地域に農地を維持・増やすことである。

ウィズコロナ・ポストコロナ時代、大人の趣味として都市農業が注目された。近年におけるワーク・イン・ライフ³⁾の発想は、人生は、家族、コミュニティ、学び、趣味、仕事などによって構成される。人々の仕事と生活の調和が実現した社会、人生の多様な要素の総和としての豊かさを感じる社会を目指す。

都市部の農は、そのような新しいニーズを、どう捉え、根付かされるかが重要になり、都市住民を、如何に「農」に誘えるか工夫が求められている。

IV 北九州市の農業の現状と特徴、ビジョン

1. 北九州市農業の現状

2020年の「農林センサス」による市の農業は、経営耕地面積1,500ha、農家数1,504戸であり、農家戸数は2015年から5年間で2割減となっている。また、従事者の高齢化率は75%であり、担い手不足による生産水準の低下が懸念されている。また、作付面積では、水稲が7割を占め、生産額では野菜が5割以上を占めている。但し、生産額においては、農家戸数の減少にもかかわらず近年40億円程度で横ばいしている（市農林課公開資料）。

2. 北九州市の農林水産業の振興計画

そして、2022年、市の産業経済局の「北九州市農林水産業振興計画（2022～2026年度）」では、市農業の強みと弱み、農林水産業をとりまく環境の変化について、次のようにまとめている。強みとしては、100万都市圏消費地市場、市民の身近で農林水産業が営まれる都市、弱みとしては、高齢化の進行・担い手の減少、鳥獣被害の増加と放置竹林の増加などを明示している。また、農林水産業をとりまく環境の変化として、国内外の政策・経済環境の変化や、社会的な関心（SDGs、田園回帰、食に対する関心の高まり）、技術の変化（DX、スマート技術、AI、…）などを明記している。

表3 北九州市の振興計画における「現状から導き出される課題と強化すべき分野」

継続的な課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 担い手確保 ● 所得向上 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の生産水準を維持するため、引き続きに担い手の確保、育成が必要。 ・職業としての農林水産業の魅力向上のため、生産性の向上や所得の安定化が必要。
強化すべき分野	<ul style="list-style-type: none"> ● 安心・安全 ● 市民連携 ● 田園回帰 	<ul style="list-style-type: none"> ・自然災害が激甚化しており、農地、森林、漁港などの災害防止機能を含む多面的機能がますます重要。 ・都市に近く市民に身近である特性を生かし、市内農林水産業のファンを増やす取り組みや市民が農林水産業に関わる機会の創出が重要。
新たな課題	<ul style="list-style-type: none"> ● 持続可能化 ● スマート化 ● 新型コロナウイルス対策 	<ul style="list-style-type: none"> ・環境に配慮した持続可能な農林水産業を実践し、SDGs目標達成に貢献。 ・IT、AI、ロボットなどの新技術を活用したスマート農林水産業を推進。 ・新型コロナウイルス感染症の拡大による、消費・流通・生活の変化に対応。

出所) 北九州市産業経済局(2022)「北九州市農林水産業振興計画(2022-2026年度)」により筆者修正

そして、現状から導き出される課題と強化すべき分野を、表3のようにまとめている。特に注目すべきところは、強化すべき分野として、安心・安全、市民連携、田園回帰をキーワードに、①自然災害が激甚化しており、農地、森林、漁港などの災害防止機能を含む多面的機能がますます重要であること、②都市に近く市民に身近である特性を生かし、市内農林水産業のファンを増やす取り組みや市民が農林水産業に関わる機会の創出が重要であることを強調している。農林水産省の方針と歩調を合わせている。

3. 北九州市の農業の担い手確保に対する努力

市では、農業担い手育成に向けた取り組みをしてきたが、その一つに2006年からの新農業者育成研修制度がある。近年は、年間5人程度の研修を実施しており、2023年12月現在115人が修了した。修了生の35%の42人は、終了後に直売所などに出荷し若干の収入を得ている(兼業農家、現在持続有無は把握できていない)。ここ5年で3人の修了生は専業農家になっている。そして、2017年から「農業次世代人材育成研修」制度も導入し、2023年まで2人が修了し、就農した。修了者は、地元でも好意的に受け入れられており、将来の地元戦力として期待されている(表4参照)。2024年から半農半X(副業的農業)等を希望する人を対象に研修(市民農業塾)を行う予定である。

表4 北九州市の新農業者育成研修など(2006年以降)

研修名	新農業者育成研修	農業次世代人材育成研修
ねらい	1年間の講義・実習で、軟弱野菜・果菜の栽培技術、農業経営等の基礎知識を習得する	基礎的な技術等をお持ちの方のステップアップを狙い、生産者の元で実技を習得する
期間	11か月(毎週水曜日3時間)	1~2年間(最大2年、週5日程度)
研修先	市立総合農事センター	市内農家(主)+農事センター(補)
定員	5名程度(近年の応募者は20人前後)	若干名
募集・選考	市政だよりで2-3月に募集	就農相談者をマッチングと農家面接で選考
費用	保険代程度(約1万円/年)	保険代程度(約1万円/年)
備考	野菜専業農家を目指す方向け	通常の一般公募は無し。まず、就農の相談を受け、面接等を通じ、品目や指導してもらう農業者とのマッチングの上、研修受け入れとなる。
実績	119人(2006年~2023年。現在、4人は研修中。就農率(販売農)は35%の42人)	2名受講→2名就農(2017年~2023年)

資料)総合農事センター、https://www.city.kitakyushu.lg.jp/san-kei/file_0321.html アクセス)2023年6月18日

そして、2022年の振興計画では、その目標を多様な担い手による持続可能な都市型農林水産業を実現においている。また、10年後の目指す姿として、①多様な担い手が育ち、効率的な経営が行われている。②農地・森林・漁業環境が保全され、多面的機能を発揮している。③市民の農林水産業への理解と評価が高まっているとしている。

そのために、3つの基本方針を策定している。基本方針Ⅰは、担い手の確保と所得向上、基本方針Ⅱは、生産環境の保全・整備、基本方針Ⅲは、都市と共存する農林水産業の推進となっている。本研究と直結する部分を引用すると、基本方針Ⅰの多様な担い手の確保では、①産業の担い手、②地域の担い手、③新たな担い手に分けている。③新たな担い手の確保で

は、a ワンストップ支援体制の構築として、農地リストの作成、新規就農モデルの作成、法人化支援、b 総合農事センターにおける研修の充実、新規就農、スマート農業塾、(…)、e 新規就業者の定着促進として地域でのフォローアップ、補助・融資による支援、f 農福連携の推進、g 半農半X等に対する就農情報の発信をあげている。

基本方針Ⅲ、都市と共存する農林水産業の推進では、1. 地産地消の推進として、情報発信の強化、「食」イベントの充実、食育の推進、農商工連携、ブランド化支援、流通・販売支援を、2. 市民との共生・協働として、農林水産業体験機会の提供、市民への憩いの場の提供、総合農事センターの機能強化などをあげている。

つまり、市でも農業の多様な担い手確保を心掛けており、産業/農業の担い手、地域の担い手、新たな担い手を育成するための努力をしながら、市民へ農林水産業への理解を深める体験機会を提供し、市民と協働することである。

V 北九州市の関連取り組み、都市農業関連の NPO 法人の活動

1. 北九州市立総合農事センター

総合農事センターは、都市型農業の振興を図ることを目的として、1973 年に設置された。その後、1990 年代に農業振興部門と公園部門を合わせもった農業公園としてリニューアルした。運営方針は①「農業の振興」②「市民と農業の接点」③「憩いの場の提供」である。

2017 年度までは、市が直接運営したが、2018 年度から運営主体を 2 つに分離した。運営方針の①「農業の振興」、即ち野菜、花き等の試験栽培や畜産振興、家畜診療については、市の直営で、②「市民と農業の接点」や③「憩いの場の提供」については、指定管理者制度により指定管理業者の MK 社が担当する。

2018 年以降のセンターの利用者数は、2020 年以降コロナ禍の影響もあったが、2022 年には市の利用者数の要求水準の 30 万人を超えている（表 5 参照）。

表 5 総合農事センターの利用者数(市民の農業への接点、2018 年以降)

施設利用者数	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年	2022 年
実績	346,769 人	315,702 人	215,483 人	258,498 人	331,051 人

資料) 市の HP (産業経済局農林水産部総合農事センター) より作成 (2023 年 12 月)

注 1) 市のセンターの年間の利用者数の要求水準は、30 万人である。

2. 「ふれあい花壇・菜園事業」一市の未利用地及び公園の一部を花壇及び菜園にする事業

次に、市の特徴的な取り組みとして 2012 年から始まった「ふれあい花壇・菜園」事業があげられる。事業は、未利用の市有地、公園の一部を無償で貸し出し、街なかの緑を増やすとともに、高齢者の生きがい・健康づくりや地域の多世代交流を図るために推進された。

事業の主管課は、未利用の市有地は財政局財務部財産活用推進課、公園の一部は建設局公園緑地部緑政課であり、そのまともめは環境局環境監視部環境監視課であった。その窓口は、各区役所コミュニティ支援課・まちづくり整備課である。

利用が可能な団体は、校区・地区自治会、まちづくり協議会等の既存のコミュニティである。市の支援は、貸出す際に①安全対策、客土/真砂土の搬入、②サインボード・フェンスの設置、③雨水タンク（公園は既設水道利用）設置、④道具用倉庫の設置などがある。

表6 ふれあい花壇・菜園の貸出状況

＜未利用地＞		※貸出面積は概算（単位：㎡）. 2023年4月現在			
場所	活動主体	貸出時期	貸出面積	地歴	
1	南区葛原本町	校区まちづくり協議会	2012年8月※★	241	道路事業残地
2	戸畑区夜宮	地区自治会	2013年6月※★	145	道路事業残地
3	若松区浜町	第四区自治会	2013年3月	146	警察署長官舎跡地
4	戸畑区高峰	まちづくり協議会	2013年4月※	300	市営住宅跡地
5	門司区大字吉志	校区まちづくり協議会	2013年8月	260	道路事業残地
6	北区上到津	校区自治連合会、NPO、高校	2013年10月※	277	道路事業残地
7	西区楠橋西	町内会	2013年10月	323	集会所跡地
8	南区南方	1丁目公園愛護会	2013年12月	11	道路事業残地
9	戸畑区中原東	地区自治会第6協議会	2014年2月	300	区画整理事業残地
10	東区日の出	まちづくり協議会	2014年4月	500	市営住宅跡地
11	西区木屋瀬	校区社会福祉協議会	2014年7月	206	道路事業残地
12	西区楠橋西	町内会	2014年7月	224	集会所跡地
13	東区帆柱	まちづくり協議会	2014年11月	405	市営住宅跡地
14	若松区上原町	区自治会	2014年12月	600	市営住宅跡地
15	西区楠橋西	自治区会、校区青少年育成会	2016年11月	330	集会所跡地
16	南区南方二丁目	校区自治連合会、町子供会	2017年10月	71	区画整理事業換地
17	西区楠橋西三丁目	町内会	2018年8月	404	集会所跡地
18	南区南岩園町	町内会	2022年9月	403	市営住宅跡地
※は、開園式。★は、モデル事業。		未利用地合計		5,146	
＜公園＞					
場所	活動主体	貸出時期	貸出面積	貸出箇所	
1	北区今町なかよし公園	体験学習施設管理運営委員会	2012年10月※	200	公園内の 未利用部分
2	南区徳吉中央公園	体験学習施設管理運営委員会	2012年8月	300	
3	西区五郎丸公園	*管理運営委員会	2012年8月	500	
4	若松区老松二丁目公園	*管理運営委員会	2013年9月	39	
5	西区永大丸の森公園	*管理運営委員会	2014年4月	300	
6	南区曾根新田ふれあい公園	*管理運営委員会	2015年2月	81	
7	北区菊ヶ丘公園	*管理運営委員会	2016年6月	103	
8	北区原町公園	*管理運営委員会	2016年6月	20	
9	北区ボン城野ひとまち公園	*管理運営委員会	2016年8月	296	
10	北区真鶴公園	*管理運営委員会	2017年5月	80	
11	北区篠崎南公園	*管理運営委員会	2018年4月	30	
12	東区中央二丁目公園	*管理運営委員会	2018年4月	400	
13	西区楠東緑地公園	ふれあい菜園管理運営委員会	2019年7月	30	
14	若松区青葉台西一丁目公園	体験学習施設管理運営委員会	2019年11月	86	
15	東区桃園公園	花壇菜園管理運営委員会	2020年10月	222	
16	北区大島公園	体験学習施設管理運営委員会	2021年8月	19	
17	門司区新九郎公園	*管理運営委員会	2022年4月	20	
※は、開園式。*は、ふれあい花壇菜園		公園合計		2,726	

資料）北九州市役所内部資料より筆者修正（2023年12月）

2023年4月現在、35か所でコミュニティが活動している。市有地の未利用地の利用件数は18件である。その平均面積は285㎡であり、最大600㎡、最小11㎡である。未利用地の内訳は、道路事業の残地6か所、市営住宅跡地5か所、集会所跡地4か所、区画整理事業の残地及び換地2か所、官舎跡地が1か所である。一方、公園一角の貸出は17件である。その平均面積は160㎡であり、最大500㎡、最小19㎡である（表6参照）。

市の関係者によると、2023年4月現在利用中のコミュニティの半数は、多世代交流や地域コミュニティの強化など所期の目標を達成している。多世代交流は、活動主体が当該地を

管理しながら、ある時期に地域の子供や子育て世代などに声をかけて、さつま芋苗植え、芋掘りなどの収穫、地域イベントで収穫物を利用した料理を提供するなどの活動である。

しかし、一部のコミュニティでは活動人数が減少し、実質会長1人で管理している事例さえもあるという。その背景には、活動の母体の既存のコミュニティが停滞する理由と同じく、新しいメンバーを増やすことが大きな課題となっている。近年は、市への利用に関する問い合わせ⁴⁾の件数も年に1,2件となっており、事業は停滞している。そして、12年間、4つのコミュニティは、内部事情により土地を返納した(表7参照)。

表7 ふれあい花壇・菜園の貸出件数の推移

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
計	7	16	23	23	28	29	32	34	33	33	35	35
新規	7	9	7		5	2	3	2	1	1	2	
廃止						1			2	1		

資料) 北九州市役所の内部資料(2023年12月)

3. NPO法人里山を考える会などー2002年以降の都市農業関連の活動

(1) 市有地の公園活用(長野緑地公園の農的利用) ➡現在、長野ふれあい村

NPO法人里山を考える会(以下S会)は、2000年代初めから、市内で都市農業関連の多様な活動を展開してきた。農的利用に関連する活動は、土地別に4つに分けられる。

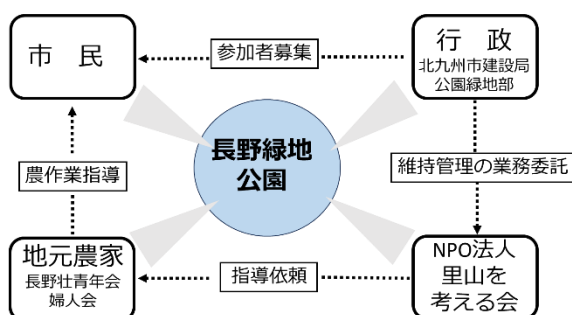
まず、市有地であるが、小倉南区の長野緑地公園の農的利用(2ha)である。S会は市に「食べられる公園」を提案し、2002年から2005年まで運営の事務局として活動した。年間を通じて、播種、管理、収穫、補助などの整備などの関連活動を展開した(図2参照)。

長野緑地公園一角の農的利用には、2002年当初から地域の長野壮青年会等の協力を得ていた。その後、2006年長野壮青年会が音頭をとりNPO法人長野美し村を設立し、活動を引き継いだ。さらに、2018年には長野地区の農家などが中心となって、NPO法人を任意団体長野ふれあい村に変えながら、公園の農的利用活動(公園管理の一環)は続いている。

近年、長野ふれあい村の活動へのステディな参加者は、20人程度で横ばい、毎年1-2人が新規に参加している。参加者は市全域に

分布しており、仲間との交流や作物の収穫などを楽しみにしている。参加者の中で、自ら持続的農的プレイヤーになった事例はない。

基本管理はスタッフ6人によって行われ、農業体験は、日曜日限定である。年間の利用者数は、近所の幼稚園などのイベントを含め延べ2,000人程度である。



資料) NPO法人里山を考える会の内部資料

図2 長野緑地「食べられる公園」の提案

(2) 私有地の有休山林活用(北九州里山トラスト会議)

S会は、2008年より長年放置されていた竹林(約3,300㎡)を利用し、里山として再生す

る活動を展開した。月に1回ペースでの里山(農的)活動、年に1、2回のイベントを開催している。2008年当初、年間を通じてステディに活動する参加者は、40人程度であった。

近年には、普段の活動に4~9人程度、秋季の祭りに30人前後、市内のK大学との合同事業では40人程度の参加となっており、2022年の延べ参加者は174人であった。

トラスト会議参加者の中でも、自ら持続的農的プレイヤーになった事例はない⁵⁾。

(3) 企業の敷地の活用-エンジ村(地域共生型ガーデン)

2012年、S会は近所のSN社の寮の敷地に、都市の中に畑・池を作り、生き物の生息環境を確保しようと「エンジ村(70㎡)」を開園した。地域の子どもたちに、作物の栽培・収穫、ビオトープの観察、生き物の飼育等体験の場を提供し、自然との共生に対する意識を向上させる。近隣の住民と共に、エンジ村を運営・活用することで、魅力的な街づくりに貢献する目的であった。今日、エンジ村はSN社が安全管理の側面を重視するあまり、日頃は施錠をしておき、実質社員への福利厚生のための運営となっている。芋掘り体験など年に複数回イベントの際には、地域の住民に声をかけるものの、フェンスや施錠によってコミュニティ作りは形骸化している。

(4) S会事務所の裏庭のシェアガーデンプロジェクト(330㎡、農地160㎡)

2004年以降、S会は事務所の裏庭を利用して、近所の住民に声をかけ、農的機会の提供と、コミュニティ作りを図ってきた。約20年間、活動の主要メンバーは、世代交代している。2020年以降、近所子育て世代10余人(耕作は8人)が中心となって、農的空間として活用している。

S会の活動は、市民へ情報発信とともに、農的活動へ誘いにはなっているが、参加者たちは参加に満足し、自ら農的プレイヤーになっていないのが現状である。

VI 市内の市民農園、体験農園、企業の貸農園

1. 市民農園(10か所) - JAとの関係による3区分

(1) JA北九市民農園-1か所

市内には、1980年以降に開園した既存の貸農園が10か所ある。そのうちJAが委託管理もしくは窓口業務をしている農園は8か所であり、個人管理農園は2か所である。区画総数は、924区画であるが、そのうち15㎡580区画、20㎡165区画、30㎡156区画、50㎡23区画となっている。実質11ヶ月の契約が多く、年間利用料は概ね15㎡当り5,000円、6,000円、7,000円の設定となっている。一方、JA北九市民農園は、20㎡、30㎡、50㎡の区画を提供しているが、15㎡あたり約9,000円の価格設定となっている(表8参照)。

JA北九市民農園は、開園に際して横浜市や広島市の市民農園をベンチマーキングした。2003年の設備投資は、「都市と農村・地域間の交流拠点事業」の国庫補助事業を利用して行い、駐車場、給水施設、講習・管理棟、トイレなどを整備した。国庫補助事業であり、設備から35年間2038年まで、地権者による土地の用途変更は不可能である。

市内最大規模であるが、315区画を約250人が利用している(利用率はほぼ100%)。その

運営は、地主の管理組合が、JA 北九西部営農経済センター（若松営農）に契約業務などを委託しており、JAは委託料⁶⁾を受け取る。利用者の契約更新は、毎年2月に行っており、契約更新に関する案内は郵便はがきを利用している（図3参照）。

表8 北九州市内の既存の貸農園、体験農園、企業の貸農園、15所の概要

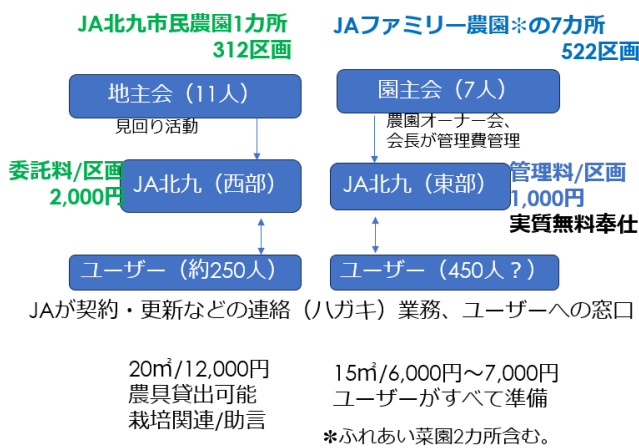
	農園名	規模/使用料 粗収入 max	空	契約	募集	設備	開園
既存の貸農園	J A北九市民農園 312p	20 m ² /162 区画/12,000 円、30 m ² /131 区画/17,000 円、50 m ² /23 区画/26,000 円 max4,769,000 円	0	1年/2月更新/空	空き随時	管理棟(管理入室、To, 研修室) 休憩施設、P, 広場, 給水	1980年/2003年設備
主に1980年代開園	①family 農園 60p	15 m ² /32 区画/7,000 円、20 m ² /3 区画/9,000 円、30 m ² /25 区画/11,000 円 max526,000 円	0	9月から11ヶ月	8月/空	給水、P	na
	②family 農園 32p	15 m ² /32 区画/7,000 円 max224,000 円	15	9月から11ヶ月	8月/空	給水、P	na
	③family 農園 79p	15 m ² /79 区画/6,000 円 max474,000 円	5	4月から11ヶ月	3月/空	給水、P、To	1989年
	④family 農園 68p	15 m ² /68 区画/6,000 円 max408,000 円	9	4月から11ヶ月	3月	給水、P、To	na
	⑤family 農園 101p	15 m ² /101 区画/7,000 円 max707,000 円	7	4月から11ヶ月	3月/空	給水、P	na
	⑥ふれあい菜園 103p	15 m ² /103 区画/7,000 円 max721,000 円	13	9月から11ヶ月	8月/空	給水、休憩施設、P、To	na
	⑦ふれあい菜園 79p	15 m ² /79 区画/7,000 円 max553,000 円	9	9月から11ヶ月	8月/空	給水、休憩施設、P、To	na
	A-family 農園 60p	15 m ² /60 区画/5,000 円 max300,000 円	20	4月から11ヶ月	3月	給水、P	1980年
	S-family 農園 26p	15 m ² /26 区画/5,000 円 max130,000 円	0	4月から11ヶ月	3月	給水、P	1983年
農業体験農園 - 2010年代初に開園	K-体験農園 30p/21p	30 m ² /30 区画/43,000 円 現在 21 区画利用 (満足) max1,290,000 円/903,000 円	9/0	3月から1月迄	説明会後/1月	給水、休憩/講習棟、To (自宅)、道具、種苗	2011年
	N-体験農園 75p/+32p 拡大中	30 m ² /53 区画/60,060 円 15 m ² /22 区画/38,260 円 max4,053,520 円/5,757,440 円	0/22	3月から1月迄	説明会後/1月	給水、休憩/講習棟、To、P、道具、種苗	2011年
	AS 体験農園 24p	27 m ² /24 区画/51,000 円 max1,224,000 円	0	3月から1月迄	説明会後/1月	給水、To、P、講習棟、道具、肥料、種苗	2012年
企業の貸農園 - 2020年代開園	D社 A 農園 (M社の農的管理) 96p (2,187 m ²)	S 6 m ² /36 区画/33,000 円、M13 m ² /44 区画/55,000 円、L 20 m ² /16 区画/77,000 円、月額は年額の10分の1。 max4,840,000 円	0	1カ月と1年	空	P、To、管理棟、キッチン、給水など、道具	2021年
	U社 Learning farm 51p(1,100 m ²)	S12-16 m ² /34 区画/69,300 円、M-20 m ² /9 区画/83,600 円、L-24 m ² /4 区画/93,500 円、XL24 m ² /4 区画/99,000 円。月額は年額の11分の1。 max3,878,600 円	40	1カ月と1年	空	P、To、倉庫(道具など)、給水、休憩所(講習棟)	2022年

資料) 福岡県の「市民農園の空き区画情報」及び聞き取り調査を基に筆者作成

注1: 開園時期が na となっている農園は、福岡県の資料のデータであり、2022年9月現在。開園時期が提示されている農園は、主に2023年6月、U社は2023年12月現在である。

利用者は、無料の貸し農具（三畝、畝、スコップなど）、年2回の野菜くずの回収サービスも受けられる。利用者教育は、JAが主催となっていくことはない。しかし、農園に隣接するJAの資材館では、利用者からの質問などには対応している。

地主にとって、現在の利用料の粗収入は、土地所有の固定資産税を若干上回る程度である。もし、管理組合が積極的に農園管理を行うと、労働力や管理費用などは報われず、赤字となる。但し、現状下、土地の用途変更や自己管理/利用に移行する意思などはない。



資料) 筆者作成

図3 JA関連の市民農園・ファミリー農園の運営

農園の地主によるオーナー会議の代表が担当している。JAの窓口及び契約の業務は、実質無料奉仕に近い（図3参照）。

オーナー会議は、年に1度ペースで行われていたが、コロナ禍の期間中は開かれず、2023年3月に再開できた。オーナーは80歳前後の高齢者が多い。2023年の会議では、最年少者（65歳）が新しい代表となった。園主には、先祖代々の農地を守る意識が強い。立地場所によって若干異なるが、『粗収入から固定資産税、水道料金などの管理費などを引けば、殆ど残らない』という。赤字運営の1カ所の園主は、農園の粗収入は税金程度であるが、管理費の軽減や、農地の売買や転用をしないで農地として市民にサービスを提供することで心理的に満足している。

(3) 個人運営のJAファミリー農園2カ所

個人運営のA農園とS農園の2カ所は、開園当初はJAとの関りがあり、名称にJAファミリーを冠しているが、現在はJAと運営面の協力は無い。A農園は、年に1回JAの青年部に整地（トラクターによる耕うん）を頼んでいる。

園主に農業経験はなく、農園の運営は相続によるものである。農園の粗収入は、税金と管理費を賄えるが、所得は殆どない。利潤動機としては、農園を手放すか、農地の転用が合理的で妥当かも知れない。運営の動機は、先祖代々の農地を守りながら、地域の人にサービスを提供することで得られる心理的効用、空き地として管理するよりは経費が削減できることにある。現在の園主は、農園運営持続への意思はあるが、管理が少し負担に思える所もあり、土地の所有権が必ず守られる（売却したい時に売却できる）のであれば、安心して委託できるJAなどの機関に預けるのがベストであると述べている。

(2) JAファミリー農園・ふれあい菜園の7カ所

一方、JAファミリー農園5カ所及びふれあい菜園の2カ所は、JA北九東部営農経済センターが窓口になっている。この7つの農園の総区画数は、522区画であるが、2022年9月現在の入園率は82.4%であった。

JA北九東部営農センターは、7つの農園の契約業務及び窓口業務などを担当しており、1区画別に入園料の内1,000円を管理料として課している。しかし、その利用料の積立金の出納管理は、農

JA と関係性のある/あった 3 タイプの農園 10 か所では、1980 年代から 2000 年代初めまでの状況をそのまま今日にも引き続いており、時代の変化を取り入れていない側面は否めない。契約や再契約への連絡はアナログ（郵便はがきや手紙）であり、利用者のメールアドレスなどは把握していない。とくにタイプ（2）の 7 か所の運営は、JA 本業務への負担軽減や農園経営の合理性を図るために、JA 管理業務の見直しなど多角的な検討が求められている。

農園 10 か所の利用者は、大半が長年の利用者であり、新規の利用者は少数である。また、各農園では、利用者間の作物や農園管理に関する立ち話などの交流により、全体的に緩やかなコミュニティが形成されている。

農園で調査に応じてくれた利用者達は、①農園の契約も管理も一人、②栽培などに関する知識は、菜園・園芸関連の単行本や雑誌、近年では YouTube から得られている人が多数であった。数人からは、利用者間で立ち話はするが、連絡先の交換はあまりしないし、密な交流は望まないという返答があった。

市民農園などの既存の貸農園は、都市住民が農に興味を抱いた際、一般に利用料金が安く、費用の面では取り付きやすい。しかし、肥料や種苗、農機具など必要な資材は、基本的にすべて利用者自身が調達しなければいけないので、新しく農に関わろうとする都市住民にとってはハードルとなる。

2. 体験農園（3 か所）－現在の経営状況、経営としての位置づけ、規模拡大への可能性、農業のインキュベーターとしての可能性

体験農園は、手ぶらで農業体験をというコンセプトで、2011 年及び 2012 年に市内で 4 つの農園が開園⁷⁾されたが、現在は 3 か所が運営されている。体験農園では、基本的な設備や資材が備わっており、指導体制も整っている。体験農園は、市民農園とは異なり、農地として税金が優遇され、農家の経営多角化として運営可能である。

K 体験農園は、30 m² 30 区画（年 43,000 円）、N 体験農園は 15 m² 22 区画（38,260 円）と 30 m² 53 区画（60,060 円）、AS 体験農園は 27 m² 24 区画（51,000 円）を運営している。2022 年 12 月現在、総区画 129 のうち、120 区画が契約されている。園主にとっては、粗収入の約 6 割程度が資材や管理費であり、約 4 割が労賃及び所得である（表 8 参照）。

K 農園は、70 代の夫妻による経営であり、2023 年 5 月現在、30 区画のうち 21 区画が契約された。現在の体験農園の敷地に、新規募集の余地はあるが、本業の農業との兼合いや心理的満足により、積極的な募集は行わない。

N 農園は、40 代の園主による経営である。当初は、一人の体験農園管理者を雇い 150 区画で開園したが、利用者が思うように集まらず、規模を約半分に縮小して運営している。縮小の際、体験農園の廃業も検討したが、長期間利用者の運営継続への要望と、彼らによる農園での栽培指導（ボランティア）の協力を得られることで運営を継続した。そして、2023 年には、第 2 体験農場を再整備し 30 区画を増やしたが、11 区画の契約にとどまっており、新規の利用者の獲得に励んでいる。

AS 農園は、60代の夫婦による経営であるが、「有機栽培」で毎年順番待ちの状態が続いている。しかし、①農園の立地条件（現在の体験農園から他の圃場は離れていて、体験農園周辺の農地の購入-農地の集約化も困難）、②本業の農作業などと体験農園の世話/指導はトレードオフになる側面があり、現実的に規模拡大は難しい。

体験農園 3 か所では、2年以上の長期間の利用者が多く、新規の契約は 5%~20%程度である（N 農園の 2023 年拡張農場を除く）。三つの農園では、農園での緩やかなコミュニティが形成されており、園主による交流会も主催され、利用者間の交流の機会の拡大、持続的な利用へのモチベーションアップが図られている。AS 農園では、利用者間の強いコミュニティも形成され、農園を超えた多様な活動が展開されている。

そして、AS 農園では、利用者が退会後も一人で規模を拡大して事例や多様な担い手育成へと成長した実績もある。園主が把握している事例は、市内で土地を借りて一人で菜園を継続している 2 人（遊び仕事）、他市へ転居し広い庭で 30 m²以上の家庭菜園を楽しんでいる 4 人、自分で有機野菜を作って有機野菜を利用するカフェ経営 1 人である。

3. 2020 年代に開園した企業の貸農園 2 か所

(1) D 社の貸農園（高級住宅地、A 農園）-株M 社との連携、手ぶらで農業体験

2021 年、北九州市の屈指の企業 D 社は、他事業への活用可能性の低い土地（駐車場）を維持費（固定資産税や除草作業など、年間 100 万円を超える費用）の負担軽減やコロナ禍やアウトドアブームで市民へのサービス提供を目的に貸農園を開園した。

D 社は、開園のために、農地改良、区画整備、駐車場、トイレ、キッチン設備のある休憩所、農具の準備などの設備投資をした。農的管理については、全国で貸農園関連のビジネスを展開している M 社に委託した。M 社は A 農園に常駐の管理者はいないが、月に 3 回程度の巡回等の現場指導や、利用者からの指導申請予約の後にスタッフが個別的にオンライン指導を行っている。

農園の総面積は、約 2,200 m²であり、96 区画を運営している。利用料は、S:6 m²/年 33,000 円、M:13 m²/年 55,000 円、L:20 m²/年 77,000 円となっている。月額は、年額の 1/10 である。2023 年の利用率は、ほぼ 100%である。粗収入は、年間のランニングコストを上回り、設備投資金額の 1%程度の回収（黒字）となっている。

利用者は、家族単位の契約が多く、地域別には農園の近くの小倉北区の住民であり、一部は門司区住民である。そして、法人など団体会員の 7 組は、市外からの利用もある。農園の利用者間には、農園で作物や栽培関連の会話をするなどの緩やかなコミュニティ、団体会員 7 組のユーザーによるイベント活動、また、農園を超えて密に交流する 4 つのコミュニティで形成されている。

(2) U 社 learning farm、栽培指導付の貸農園、手ぶらで農業体験

2022 年、地元の園芸会社である U 社は、事業の多角化を図るために栽培指導付き貸農園を始めた。本業として種苗販売（地元の風土に適した品種・苗など）や園芸資材などを取り

扱っているが、既存の顧客の高齢化や減少が課題となっている。そして、長年の付き合いのあるコメ農家から『コメ作りを辞めるが、田圃を農地として有効活用できないか』という相談があった。既存の顧客から、『もっと上手に野菜を作りたい』、『プランターではない菜園で作ってみたい』等々の多数の相談も寄せられていた。

U社は、貸農園でお客様を育成し/複数年会員として野菜作りを学び、会員が慣れてきたら退会し、一人で市民農園や個人で利用できる土地（空き地など）で野菜作りを楽しむ。そして、退会後もU社との交流を継続することをコンセプトに、コメ農家の農地（借地）を利用して、手ぶらで農業体験ができる・指導付き貸農園を開園した。

農園の総面積は1,100㎡であり、51区画の運営である。1年の利用料は、規模別にS：12-16㎡/69,300円、M：20㎡/83,600円、L：24㎡/93,500円、XL：24㎡- /99,000円であり、月額は年額の11分の1の設定である。

開園後2年間、契約のあった13組のうち12組はSNSによるものであった。2023年12月現在、10組が会員として利用しており、利用率は20%である。集客が重大な課題となっているが、今後SNSとイベント活動を中心に獲得する計画である。

現在の利用者は、すべてが家族単位で契約し、1区画を2~4人で（子育て世代の家族・祖父母と孫）利用している。契約者の年齢は、30代3組、40~50代5組、60代以上が2組となっている。

農園での講習会は、若手の後継者が講師を務め、ほぼ毎週の土曜日、年に40回以上（2023年は45回）実施されている。講習会の時に、種苗などの出前店舗が開かれる時期もある。農園の経営主は、年に5,6回のイベント⁸⁾を企画している。農園には、緩やかなコミュニティはもちろん、農園の活動を越えたコミュニティも2つ形成されている。

Ⅶ まとめ

北九州市では、縮減に因む多種多様な地域課題があり、土地利用のスポンジ化や地域のコミュニティの弱体化や崩壊などもその課題の一部である。縮減都市では、宅地として使命の終わった空き家などの土地利用に関する考察が求められている。

2015年以降、国は都市農地や都市農業をあるべきもの、重要な産業として位置づけ、都市農業の多面的機能発揮や多様な担い手の育成手段として取り組んでいる。2018年以降、今後都市的利用が見込めない宅地や駐車場などを農的に利用する取り組みも見られている。

北九州市では、1980年代以降、市やJA北九や農家による市民農園運営への取り組み、また関連団体による都市農業関連の活動で、農に触れた人々の増加、農的教育への役割を果たしてきた。しかし、これらの活動により、都市農業の外延拡大、多様な担い手育成（新規就農者）につながる事例は少なかった。

市や総合農事センターは、農政の側面から長年農家の育成に焦点を当ててきた。これまでの農家育成への努力は、農家減少の速度にブレーキをかけるなど一定の結果を出しているが、農家数の減少は止まっていない。既存農業の産業的拡大は、担い手の高齢化、耕作放棄地の

増加、里山の荒廃化が進んでおり、簡単ではないかもしれない。

そして、2023年12月現在、市内で市民農園などの既存の貸農園、体験農園、企業の貸農園の総区画数は、1,219区画である。2020年の国勢調査で、20歳以上から84歳まで成人人口は697,499人である。単純計算で、成人人口当たりの区画数をみると、成人500人に1区画にも至らない割合(0.17%)である。しかも、区画に空きもある現状である。

それでは、市民が都市農業について関心が無い、市内に都市農業の外延を拡大・拡張できる余地や可能性がないだろうか？決して、そうではない。2021年に駐車場を貸農園にしたD社の利用率が100%、市民農園では長期利用者による高い利用率などは、看過してはいけない。また、既存の取り組みの中で、2010年代初めに開園した体験農園では、一部の利用者が次のステップに進む事例もゼロではないこと、拡大への余力のある農園では規模を拡大している。

そして、近年、大人の趣味に関する調査などでは、園芸を大人の趣味として楽しみたいと思う人が、全年齢層で20%を超える。50・60代では園芸が断トツであるが、とくに60代ではその割合が35.8%であった⁹⁾。また、市内のフィールドワークを通じて肌で感じる都市農業への関心は高い。李(2023)の高齢者コミュニティ関連の聞き取り調査では、関係者の3割前後が都市農業(菜園)に関心を示しており、前述の調査結果に近い。

2020年、市の高齢化率は31.8%である。高齢者には、自宅近く、主に徒歩圏内片道(250m~)750m圏内で社会活動や居場所作りなどが求められる。都市農業は、社会活動への機会提供や緩やかなコミュニティの提供などに適した有効な手段である。市内には、自宅の近くに農地となりえる空き家や遊休地などがある。

一方、市内では個人的に空き地を家庭菜園などに利用する事例もみられるが、組織的な展開や持続的な拡大は見られない。NPOや団体の関連活動でも、市のふれあい花壇・菜園事業でも、農的プレイヤーの増加という結果はあまり得られていない。関係者からは、その理由を①コミュニティを作れる人が足りない、コミュニティのリーダーが不足している、既存のコミュニティで新規の人を加入させ・受け入れる努力が足りない、②農業的な指導者の不在、③有効に利用できる土地が少ないことなどがあげられている。

2015年以降、関係部署や自治体では都市住民を農業の多様な担い手として想定しながらも、都市住民の中で園芸などに関心をもっている人々の要望や事情が十分に反映されてこなかった。都市住民の関心を発芽させる努力や都市側論理に対する配慮が不十分である。

市が都市農業の可能性をいかすためには、体験農園・市民農園・貸農園等をより積極的に位置づけ、市民に農に触れる経験を拡大させながら、新たな地域・農業担い手の掘り起こしと育成への仕組み作りが必要である。また、関係部署や機関は、多段階レベル、趣味としての園芸や農、余暇と業の中間的な活動(遊び仕事)、農業(農家)への誘いなど、多様な担い手育成へのグラデーショナルな取り組みが求められる。そして、縦割り行政を超えた関係部署の密接な協力、もしくは垣根を超えた対策を講じていく必要がある。

縮減都市に増加する空き家、空き地などを、農地に再生させ有効に活用するためには、市

内に新たな農的プレイヤーを増やすための、新しいチャレンジが必要である。今まで取り組みでは、空き家・空き地などを農的利用への転換で、関連課題の解決につながらない。市や関係機関の関連の取り組みの停滞、既存の貸農園の経営で所得は殆ど得られない現状、ふれあい花壇菜園事業が停滞している現状のままで、漠然と都市農業の拡大や成長、多様な担い手の育成/成長につながると望むのは、空想である。

なんとといっても園芸や菜園に関心をもつ市民を、「農」へ誘っていくことが重要である。「啐啄同時」の言葉のように、都市の「農」に関心をもつ人が、卵の殻を破って、都市の農的プレイヤーとして孵化させるために、後は親鳥のつつきが必要である。具体的には、都市農業を簡単に始められる環境の造成と、関心をもつ人への教育支援などが必要である。

園芸や菜園に関心をもつ潜在的農的プレイヤー、彼らを適正に導きさえあれば、農的プレイヤーとなり、空き家跡地などは、彼らの活動の場として利活用されるだろう。自宅の近くの農地（空き家跡地など）への需要を高め、地域のコミュニティ空間として再生し、多様な価値を生産共有することで、縮減都市の地域課題を解決にもコミットできる。

最後に、本研究で残された課題及び今後の研究の方向を述べる。まず、北九州市の市民の都市農業に対する意識調査、市民農園や体験農園などの利用者の量的調査が行い、データ分析を補充しなければいけない。また、韓国や他国の成功事例¹⁰⁾を参照に、都市農業関連のコミュニティ作りのメカニズムに関する研究で、国内で地域に農的プレイヤーを増加させる仕組みを提案していきたい。ひいては、縮減都市で都市と農村を融合させた自立度の高い空間をつくることでコンパクト化を実現できる、ウチワサボテン型市街地縮小に関する研究¹¹⁾につなげていきたい。

謝辞

本論文執筆にあたり、任意団体長野ふれあい村の松井氏の忌憚のない議論により、大きな示唆を頂いた。体験農園園主の岩尾氏、戸畑氏、天野氏、市民農園の三好氏をはじめとする園主・管理者には大きな協力を頂いた。そして、NPO 法人里山を考える会の代表理事関宣昭氏より物心両面の多大な協力を頂いた。ご協力頂いた方々、園主、会員・参加者・利用者などの皆様に厚く御礼の言葉を申し上げます。但し、本論文における主張は著者の見解であり、論文にありうる論理的誤謬等の責任はすべて著者にある。

(本学 地域戦略研究所 特任准教授)

〔注〕

¹⁾ 関連政策について詳しく説明し、論じる必要が有るが、本研究では関連法律を中心にまとめるに留まる。詳細については、中塚・榊田・橋本（2023）などを参照して頂きたい。

- 2) 1974年、深刻な社会問題の住宅不足を解消すべく、市街化区域内の農地の宅地化を促す目的で「生産緑地法」が公布された。しかし、1991年、今度は進みすぎた開発から良好な都市環境・都市農地を保全する目的で「生産緑地法」の改正が行われた。改正では、市街化区域内の農地のうち、都市計画で生産緑地（農業の継続などの条件あり）に指定することができることとされた。この生産緑地法の適用は30年が一つの区切りとなっており、生産緑地の指定が外されると、税金が高くかかることになる。1992年に生産緑地指定を受けた多くの農地が、2022年に30年を迎え指定解除となる。「2022年問題」は、昨今、農業従事者はどんどん減る一方で、生産緑地の指定が解除された土地が一斉に売却、宅地化され、地価が暴落すると恐れられていたことをさす。
- 3) ワーク・イン・ライフイフとは、「人生のなかに仕事がある」という考え方である。コロナ禍の中で、日本でも仕事を中心に生きるのではなく、人生の目標を達成するための手段としての「仕事」を位置づけるという考え方が注目され始めた。
- 4) 本事業の利用条件として、その主体が（既存の）コミュニティである。まれに当該地を一人で利用できないかの問い合わせもあるが、使用条件を伝えると再度の連絡はない。
- 5) 但し、2011年から2014年まで3年間運営された竹林オーナー制度において、10人の賃借人による管理の実績がある。竹林オーナー制度は、地権者の開発により、終了した。
- 6) 委託料は、1区画当たりの2,000円であり、JAが積極的に取り組めるインセンティブにはならないという。JAの人手不足の現実の中で、職員による貸農園の管理は、多様な業務の中で一つの業務であり、ほぼボランティアに近い条件となっている。そして、JA資材館の品ぞろえは、近所のホームセンター（N社、G社など）に劣る現状である。多数の農園利用者から、JA資材館を利用する磁力はあまり強くないという答弁であった。
- 7) 1か所（NK農園）は、本業の農業規模の拡大を図り、体験農園を廃業した。
- 8) イベントは、主に夏場のBBQ、秋冬期の芋掘り、焼きいも、カレー会などである。これらの交流活動により、横のつながりが形成され、農園を超えた会員間の山歩き、釣りなどの仲間となっている。
- 9) 一例に、マイナビニュース会員を対象にした調査がある。当調査は、調査時期は2020年6月3日～2020年6月5日、応答者は522人、その結果は2020/12/31～2021/01/05の期間中に、6回に分けて連載された。
- 10) 韓国では、2011年「都市農業法」の制定や2017年の「都市農業管理士制度」の導入、自治体などがバックアップをすることで、都市農夫（菜園などを楽しむ人）が2019年には約242万人となった。都市農を楽しむ人が既存の農業従事者数を超えており、一定以上の成功を収めている。
- 11) 縮減都市において、不動産の所有者から寄付などで引き取った空き家・空闲地などを、都市農業を媒介に点・面的に利用しながら、コミュニティ再生などを図る。当該地を、産学官民協働で住＋農地＋再生エネ＋物質循環等を取り入れた空間、即ち「住と農（食とエネの生産）を兼ねる」自立度の高い空間（新農村創出）として再生することで、コンパクト化を実現する。

〔参考文献〕

1. 李錦東（2022）「縮減都市北九州市の斜面地空き家の利活用に関する一考察」『地域戦略研究所紀要』第7号，pp. 51-69。
2. 李錦東、田代旦治（2023）「北九州市の空き家問題解決に取り組む主体分析—一般社団法人北九州空き家管理活用協議会を事例に—」『JAPA九州』第46号，pp. 41-48。
3. 李錦東（2023）「超高齢社会縮減都市におけるコミュニティオーガナイザー北九州市の生涯現役夢追塾を事例に—」『地域戦略研究所紀要』第8号，pp. 13-31。

4. 内田晃 (2009) 「斜面市街地における空き家・空き地を活用した空間再編と地域運営手法－北九州市枝光南地区におけるケーススタディー」 『地域課題研究』北九州市立大学、pp. 147-156.
5. 高橋亮介、石橋一希、杉山龍一、饗庭伸一 (2014) 「「空き家活用まちづくり計画」作成への市民参加手法の開発」 『日本建築学会技術報告集』第 20 巻第 44 号、273-278.
6. 石原肇 (2021) 「都市農業振興基本法施行後の動向－宅地から農地への転用に注目して－」 『総合社会学部紀要』第 10 巻第 2 号、pp. 35-41.
7. 横張真、新保奈穂美 (2013) 「都市の農の新時代－都市に開かれた農のあり方を考える－」 『土地総合研究』 2013 年夏号、pp. 1-7.
8. 並木亮、横張真、星勉、渡辺貴史、雨宮護 (2006) 「市街化区域内農地における都市住民による農作物栽培の実態解明」 『農村計画学会誌』2006 年 25 巻、pp. 269-274.
9. 佐藤陽 (2019) 「支え合いにつなぐシニア世代の地域デビュー」 『十文字学園女子大学紀要』第 50 号、pp. 41-60.
10. 小田志保 (2017) 「体験型農園の普及にかかる JA グループの役割と課題」 『農林金融』2017 年 12 月号、pp. 42-54.
11. 唐崎卓也 (2016) 「都市農業を支える市民参加型の農業モデルの展開方向」 『農業農村工学会誌』第 84 巻第 11 号、pp. 941-944.
12. 徳永哲 (2016) 『農作業体験活動を取り入れた公園緑地の計画と運営に関する研究』九州大学(博士論文)
13. 山田崇裕・門間敏幸 (2006) 「農業体験農園が利用者に及ぼす効果の解明－農業体験農園利用者の意識とその変化に基づいて－」 『農業経営研究』第 44 巻第 1 号 (通巻 128 号)、pp. 67-70.
14. 榊田みどり (2022) 「『農的暮らしをはじめの本～都市住民の JA 活用術』解説動画」小農学会・西日本新聞社共同提供資料
15. 水澤長之 (2016) 『地方都市における民間企業による市民農園の普及可能性』東北大学(博士論文)
16. 中塚華奈、榊田みどり、橋本卓爾(編著) (2023) 『都市農業新時代－いのちとくらしを守り、まちをつくる』実生社

STUDIES
OF
INSTITUTE FOR
REGIONAL STRATEGY
CONTENTS

Research on expectations and current status of urban agriculture in the shrinking city
-A case study of Kitakyushu-city, Japan- LEE Geumdong 39

No. 9
March 2024
INSTITUTE FOR REGIONAL STRATEGY
THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU
KITAKYUSHU CITY, JAPAN