

平成25年度

集約型都市形成のための計画的な緑地環境形成実証調査

「調布市深大寺・佐須地域の農地等の保全・活用実証調査(調布市)」

報 告 書

平成26年3月

国土交通省都市局

目 次

第1章	はじめに	
1	調査の目的	・・・ 1
2	調査実施の背景	・・・ 2
(1)	調査実施地域の現状	・・・ 2
(2)	対象地域における調布市の関連行政計画	・・・ 3
(3)	対象地域におけるこれまでの取り組み経緯	・・・ 7
(4)	調査実施概要	・・・ 9
第2章	深大寺・佐須地域における地区単位での都市農地等の保全・活用計画原案の作成	
1	検討会の進め方と検討内容	・・・ 17
(1)	検討会の設置と進め方	・・・ 17
(2)	検討会での検討内容	・・・ 18
(3)	検討会での議論	・・・ 19
2	検討会委員アンケートによる「生産緑地を永続的に保全・維持するための 課題と方策」の検討	・・・ 21
(1)	農地等の保全・活用するための関係者等からの意見・提案	・・・ 21
3	都市計画公園指定区域内の農地の維持管理の方策の検討	・・・ 31
(1)	都市計画公園指定区域内の農地の維持管理方策	・・・ 31
4	農業用水路の活用・保全方策の検討	・・・ 32
(1)	水路部会での検討内容	・・・ 32
(2)	検討結果	・・・ 33
第3章	イベント開催等を通じた市民参加による計画策定	
1	ワークショップ（フリーディスカッション）の開催	・・・ 35
(1)	目的・趣旨	・・・ 35
(2)	実施状況	・・・ 35
(3)	実施内容・結果	・・・ 35
(4)	成果等	・・・ 39
2	農の風景写真コンテスト	・・・ 40
(1)	目的・趣旨	・・・ 40
(2)	実施状況	・・・ 40
(3)	実施内容	・・・ 40
(4)	成果等	・・・ 41
3	農を活用したまちづくりシンポジウム	・・・ 42
(1)	目的・趣旨	・・・ 42
(2)	実施状況	・・・ 42
(3)	実施状況	・・・ 42

(4) 成果等	・・・44
第4章 農業者・団体等の意向を踏まえたまちづくりと農地等保全方策の検討	
1 農業者・団体等ヒアリング	・・・47
(1) ヒアリング結果	・・・47
2 市民の望むまちづくりのギャップとそれを埋める方策の検討	・・・49
(1) ギャップを埋める検討	・・・51
第5章 成果の取りまとめ	
1 農地の保全と活用方針案の作成と活用	・・・53
(1) 地区の概況	・・・53
(2) 地区と既定の計画等との関連	・・・54
(3) 地区における農地等の保全と活用するための方針	・・・55
2 制度改正要望について	・・・58
3 関係行政部署間の連携	・・・60
4 今後について	・・・60
調布市 深大寺・佐須地域の農地等の保全・活用実証調査概要	・・・61

【資料編】

第1章 はじめに

1 調査の目的

都市の農地や樹林地を保全・活用するためには、営農継続等を可能にする都市型の農業経営手法を導入・拡大する取組が必要であるとともに、保全について住民との相互理解を深めること、さらには、相続時の買取り請求等に対応し、都市農地等を保全する仕組の導入を検討することが必要である。その方策として、行政部局の横断的な連携や、市民・農家の意向に沿った地区単位での保全・活用計画の策定が考えられる。

また、都市農地等の保全策として公有地化が一つの手段となるが、相続発生時期、後継者不足問題、さらには地方公共団体の財政的制約もあることから、相続等が発生する概ねの時期や取得の可能性、優先順位等について整理する必要がある。

一方、都市農地等と関連性の深い農業用水路についても、水路の都市農業への関わりや環境に与える影響を考慮しつつ、農業用水路の保全・活用のあり方についても検討が必要である。

本市においては、国分寺崖線の湧水を水源とする農業用水路と水路沿いに広がる水田等の都市農地を擁し、自然環境資源や歴史・文化等の資源に恵まれている深大寺・佐須地域について、これらの環境資源の保全・活用を図るため、平成20年度に「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本構想」を策定し、同構想を踏まえ「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画」の平成25年度中の策定に合わせ、国や東京都の関連施策を取り入れ着実に事業化を図ることとしている。

その際、農業継続を可能にする環境整備を進めるため、通常営農支援に加え、農業・農地の有する多面的な機能の発揮と市民理解の促進を図ることを目指し、平成25年度から27年度まで具体的な事業を実施することとしている。これは、別途東京都の補助事業を活用し実施する。

本業務は、こうした既往の取組みと連携しつつ、深大寺・佐須地域における地区単位での都市農地等の保全・活用計画について、その計画策定過程での行政部局・市民・農家の相互理解や課題、農業用水路の保全・活用のあり方を、市民参加イベント及び農家への個別ヒアリングを踏まえ検討するとともに、都市農地等や農業用水路の保全・活用における課題を検討することを目的とする。

2 調査実施の背景

(1) 調査実施地域の現状

対象地域は、調布市の中央部に位置し、区域北部の国分寺崖線から中央高速道路を経て、野川に至る、南北約700mに広がる約29.5haの区域である。

地勢としては、北から南に傾斜した地形となっている。武蔵野台地の南西部の縁となる国分寺崖線のすぐ崖下であり、立川面と呼ばれる多摩川との間の平地に属している。区域の北部は東京都の都市計画公園や都立農業高校神代農場を含む崖線樹林地となっている一方、中央を横切る佐須街道を挟んだ区域南部は崖線からの湧水を水源とする農業用水路が区域の中心部を流れる平坦な地形であり、水路と一体となった水田が点在するなど南北に市街化区域内農地がまとまった形で残されている。この区域南部に当たる「佐須」地区では、区域全体が第一種低層住居専用地域に指定されており、低層住宅地域内に生産緑地地区として多くの都市農地が残されているが、その南部から徐々に宅地化が進みつつある。

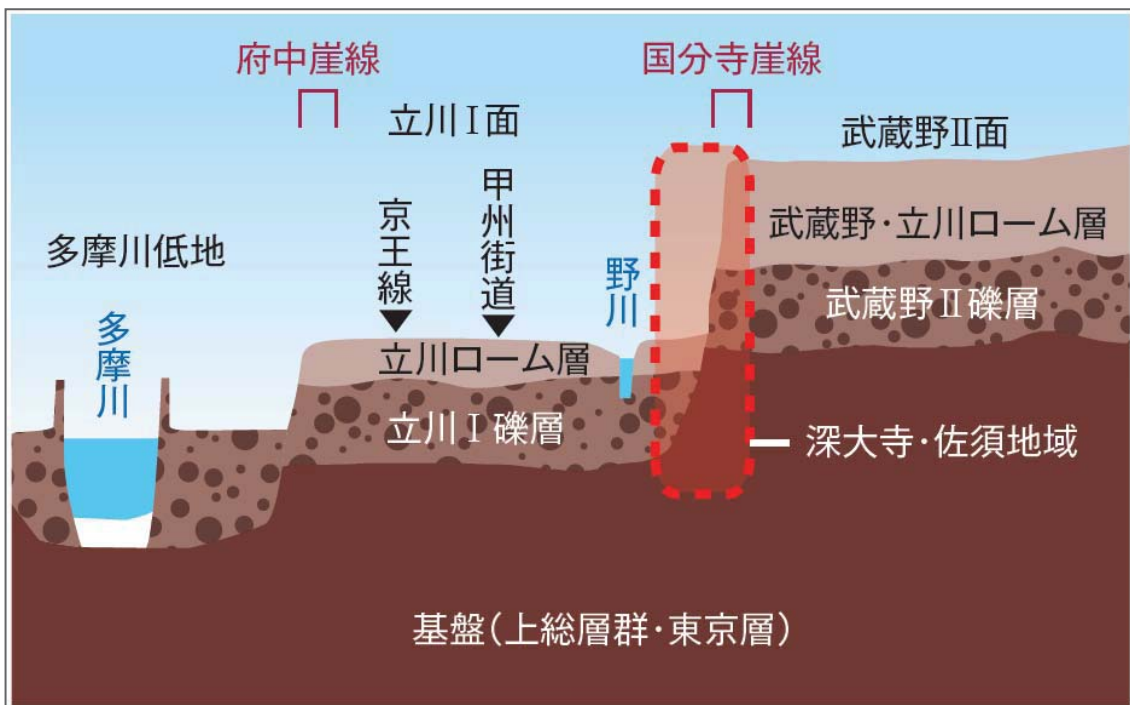


図 1-1 調布市の地勢（断面図）

(2) 対象地域における調布市の関連行政計画

上位・関連計画における深大寺・佐須地域に係る方針や取組等を踏まえ、平成25年度中に策定する「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画」を着実に推進する視点から、地域の重要な環境資源の一つである都市農地の保全・活用策を検討し、その課題を抽出するため、本実証調査を行うものである。以下に、関連する計画や取組経緯を示す。

ア 調布市環境基本計画での位置付け

重点施策「豊かな緑・水・景観をまもり育てるための取組」のモデル事業と位置付けている。

イ 調布市基本計画での位置付け

施策27「水と緑による快適空間づくり」の基本的取組27-3「深大寺・佐須地域環境資源保全・活用の推進」として位置付けられている(図1-3)。さらに、重点プロジェクトの一つである「うるおいのあるまちをつくるプロジェクト」の「豊かな水と緑を大切に守り生かす」の重点事業として「深大寺・佐須地域の里山、水辺環境の保全・活用」が位置付けられている。

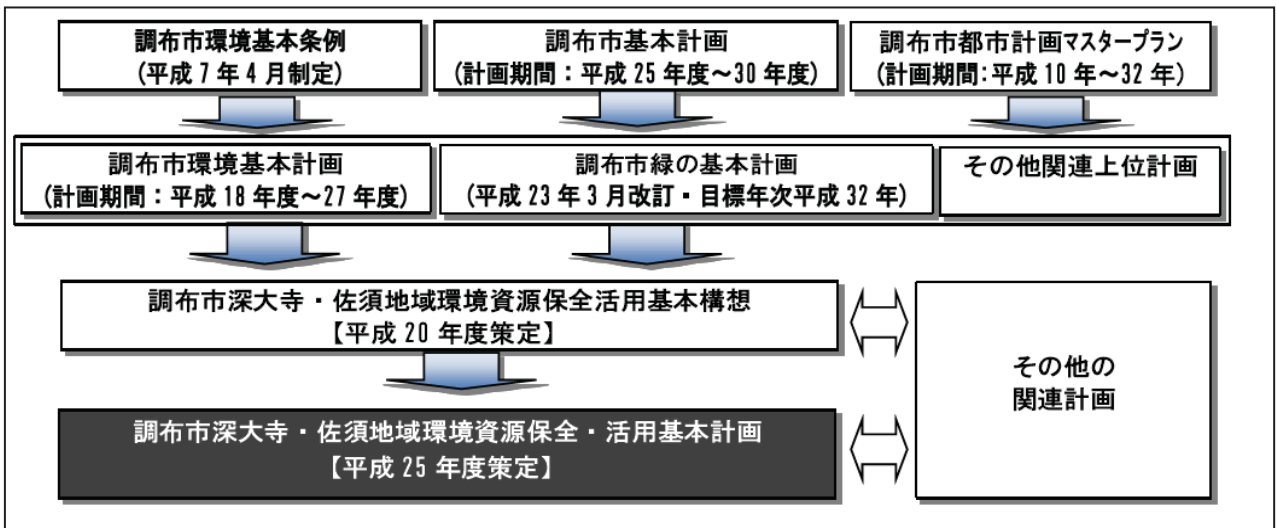


図1-2 関連計画の位置付け

施策27 水と緑による快適空間づくり

施策の方向

○人と自然との共生を目指すために、湧水、公園、崖線、里山などの水辺や緑地を保全し、連続性のある自然動植物の生息空間と緑豊かな美しい街並み・景観を形成する快適な空間づくりに取り組みます。

27-3 深大寺・佐須地域環境資源保全・活用の推進

◆**深大寺・佐須地域環境資源保全・活用の推進**

- ・雑木林や田園風景の保全を推進
- ・地権者との合意形成を図りながら、良好な地域環境の維持・保全・活用に向けた仕組みを構築

<基本計画事業>

○深大寺・佐須地域の里山、水辺環境の保全・活用

重点プロジェクト

4 うるおいのあるまちをつくるプロジェクト

【プロジェクトの狙い】

6か年事業費:約15億円(5事業)

○調布の大切な財産である緑と水辺環境を守り育て、将来世代に継承していきます。

○地域固有の景観資源の価値を市民と共有し、地区の特性を踏まえた景観まちづくりを進めます。

～ 豊かな水と緑を大切に守り生かす ～

<重点プロジェクト事業>

- 公園・緑地、崖線樹林地の保全
- 公園・緑地等の整備
- 深大寺・佐須地域の里山、水辺環境の保全・活用

～ 良好な景観を創出する ～

<重点プロジェクト事業>

- 景観計画の策定・景観条例の制定・運用
- 深大寺地区におけるまちづくりの推進

図1-3 調布市基本計画・施策27「水と緑による快適空間づくり」

ウ 調布市都市計画マスタープラン「地域別まちづくり方針」での位置付け

調布市都市計画マスタープラン(計画期間：平成10年～32年)を補完し、地域のまちづくりに必要な基本的な方針を示した「地域別街づくり方針」において、深大寺・佐須地域は北部地域に位置付けられ、「深大寺や、都立農業高校神代農場を中心とした自然環境は、野川流域の重要な保全空間であり、市民の財産として保全してゆく必要がある」としている。また、「野川を中心とした良好な自然環境を保全するため、生態系に配慮し、野川の景観と周辺の都市農地を一體的に保全し、農の風景を維持していくことが必要」としている。

◆ 都市計画マスタープランの“環境”の基本的な方針	
1	武蔵野の限りある水と緑の環境を積極的に守り育て、調布らしさを発揮します。
2	循環型の都市づくりを進めます。
3	都市農地を守り生かし、安らぎのあるまちづくりを進めます。
4	自然とふれあう、水と緑のネットワークづくりを進めます。
◆ 地域別街づくり方針の目標	
○	地域に残る自然環境と歴史・文化を継承し、その有効活用を図ります 深大寺の歴史・文化、深大寺自然広場(カニ山)、深大寺・佐須地域の環境資源、青滑神社、虎拍神社、祇園寺等の社寺林、深大寺城跡などの古木や名木といった文化財と一体となった自然環境と歴史・文化を継承し、その有効活用を図ります。
○	残したい自然環境を再認識し、それぞれに応じたきめ細やかな工夫をしています 地域に残る自然環境と歴史・文化を継承し、その有効活用を図るとともに、残していきたい自然環境を再認識し、それぞれに応じたきめ細やかな工夫をしています。
○	市民の憩いの場となる身近な公園・緑地の整備を進めます 市民のレクリエーションや交流の拠点として、地域特性に合わせた身近な公園・緑地を整備するとともに、利用者の視点に立った安全・安心な公園づくりを推進します。
○	河川の親水化を推進し、安全な憩いの場となる河川環境づくりに取り組みます 河川の親水化を推進し、安全な憩いの場となる河川環境を整備します。
○	都市農地の保全、活用により、うるおいのある環境づくりに取り組みます 地域に残された貴重な緑空間を形成する都市農地を守り、生かし、うるおいのある都市環境の形成を図ります。
○	自然とふれあう、水と緑のネットワークづくりを進めます 身近な水辺や緑などの自然環境を守り、つなげていくことで、人にも自然にもやさしい、うるおいのある都市環境の形成を図ります。
○	公・民の連携による緑づくりを推進します 公共による緑の拠点を基軸として、民間により創出されるさまざまな緑との連携により、緑豊かな都市環境の創出を図ります。

図1-4 調布市北部地域づくり方針より

エ 調布市緑の基本計画(平成23年3月改定)での位置付け

本計画においては、重点計画1「調布の森計画～崖線の緑と湧水をまもり自然とふれあう調布の森づくり～」において、深大寺や都立農業高校神代農場を含む深大寺から佐須にかけての崖線を「調布の森」と位置付け、雑木林の保全や湧水の保全、自然とのふれあいの場としての活用、市民による雑木林の育成に取り組むこととしている。また、重点計画2「農(みのり)の里計画～武蔵野のくらしの文化を伝える農の里づくり～」において、深大寺・佐須地区を「農の里」と位置付け、市民と農のふれあいの緑づくり、用水路の復活、屋敷林や社寺林の保全に取り組むこととしている。

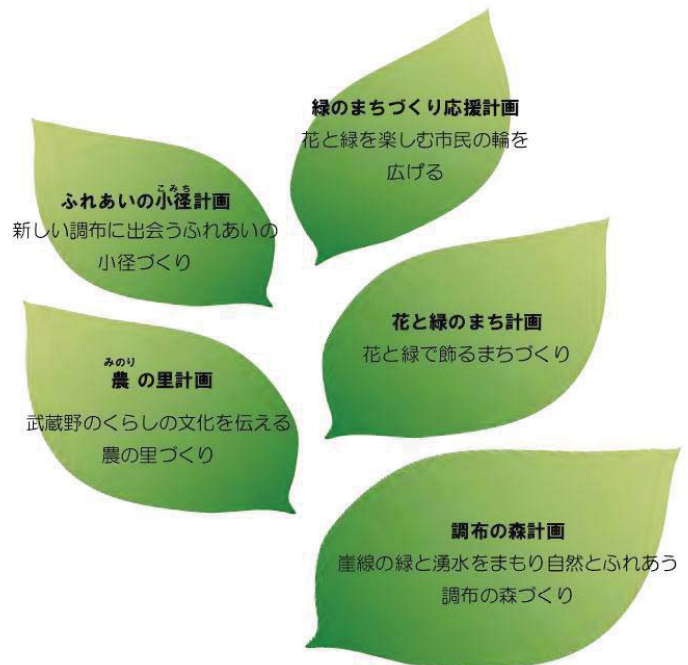


図1-5 調布市緑の基本計画より～重点計画～

オ 調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本構想

深大寺・佐須地域を自然環境の保全・活用の重点地区に設定し、モデル地域として先導的事業を展開するために、自然環境資源や歴史文化等の調査を実施し、平成20年度に「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本構想」を策定した。この構想では、以下の基本方針を設定している。

【深大寺・佐須地域の基本方針】

地域住民・地権者をはじめ、市民が地域の田園景観や崖線の緑、そこに息づく動植物の価値を認識し、これを守り、継承することを誇りと思い、その活動に主体的、積極的に取り組めるよう促していきます。

その進め方として、深大寺・佐須地域を自然環境資源の保全・活用の重点地区として設定するとともに、モデル地域として先導的事業を展開し、地域の環境保全・活用を図ります。

このような取組を進め、人々の生活・文化と密接にかかわってきた用水、農業、周辺の崖線や谷戸の雑木林を核として、谷戸の原風景とも呼ぶべき田園景観を維持しつつ、この地域に培われてきた歴史、生きもの、食、そして人々の活動と緑の豊富な住宅地を一体的に保全・活用し、深大寺・佐須の自然と共生しながらその豊かさを人々が共有できる里(地域)である『深大寺・佐須ふれあいの里』を目指します。

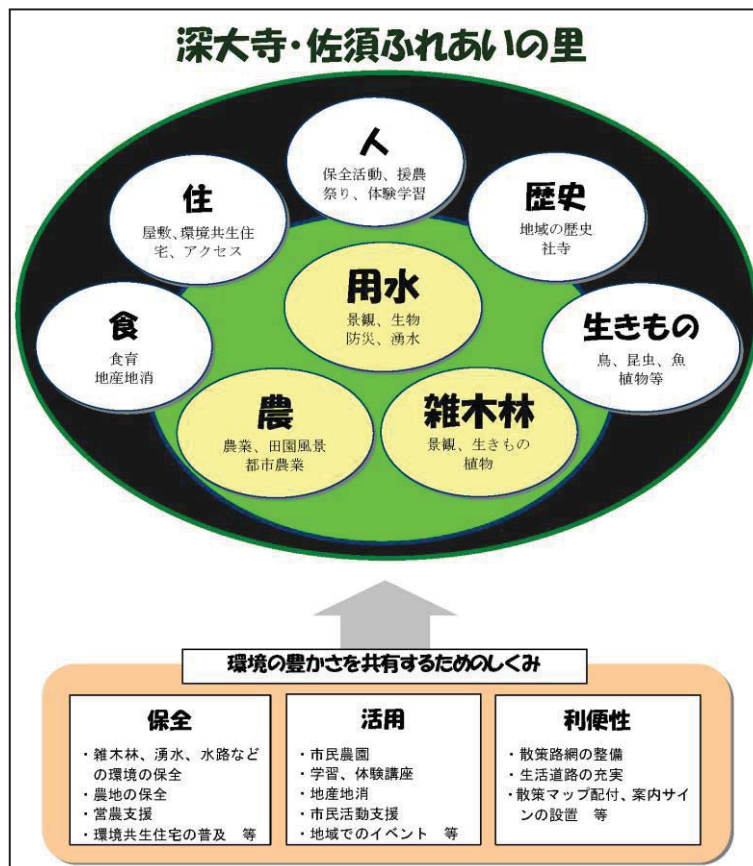


図 1-6 深大寺・佐須ふれあいの里イメージ



図 1-7 調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本構想のエリア

(3) 対象地区におけるこれまでの取り組み経緯

ア 検討状況と推進の体制づくり

都市農地の保全策を進めるには、農業政策や都市政策を所管する部署との連携による検討が不可欠であり、環境資源の保全・活用のための課題に対応すべく各部署が連携するため、課長級の職員からなる庁内組織「調布市環境調整協議会深大寺・佐須地域環境資源保全・活用等推進部会」を設置し、地域の環境資源保全・活用に向けた検討を行った。

表 1-1 調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画（案）策定に向けた経緯と検討状況

年度	検討内容
平成 21/22 年度	環境資源活用事業の検討, 深大寺・佐須地域環境資源活用計画の検討
平成 23 年度	基本構想で示された各事業の具体化・実現化に向けて、重点的に取り組む対策の絞り込みを行うとともに、事業の実施場所, 実施方法, 事業化スケジュール等を設定しながら「深大寺・佐須地域環境資源活用基本計画(素案)」を作成
平成 24/25 年度	「深大寺・佐須地域環境資源活用基本計画(素案)」を元に、農地地権者, 地域住民と意見交換

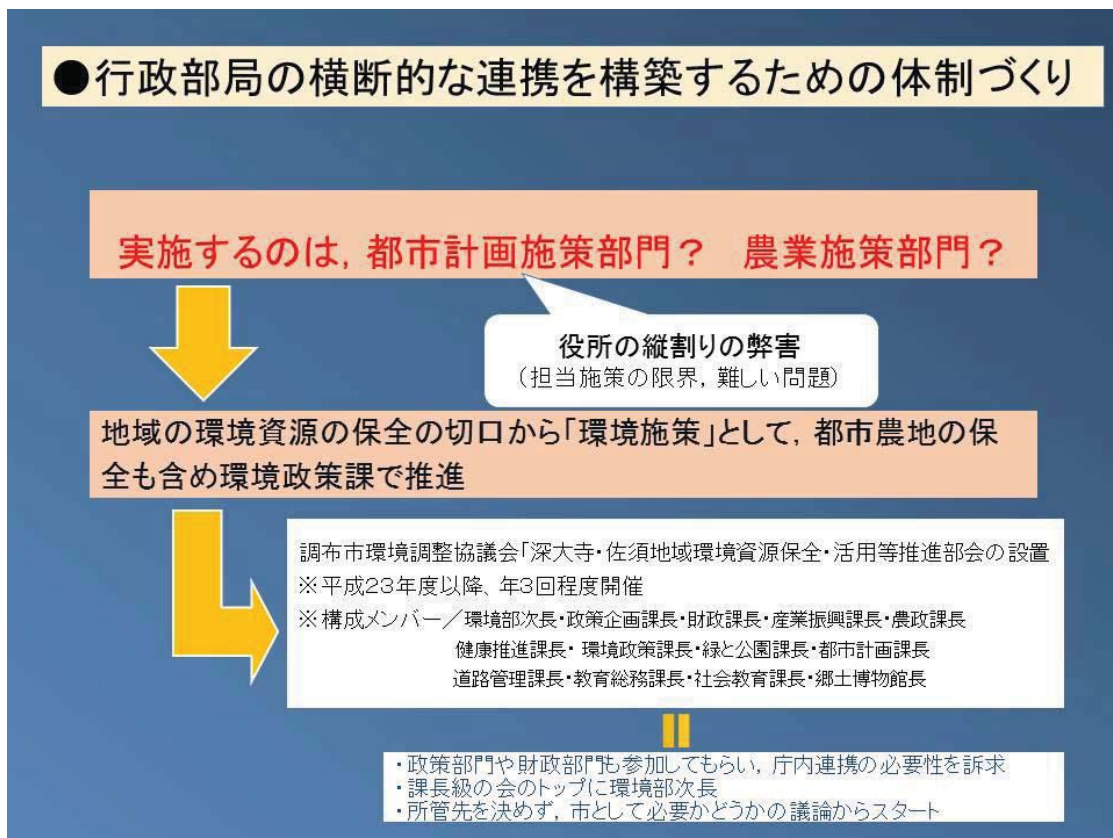


図 1-8 体制づくり（実証調査報告会資料より）

イ 農家と行政の良好な関係の構築

地域の農地等の保全・活用を進めていくに当たっては、農業従事者や地権者の理解や協力が最も重要であることから、これまで地権者との懇談会を実施し、市の取組への理解を求めてきた。深大寺・佐須地域の水辺環境の保全に向け、地権者に保全・活用に向けた協力をお願いしてきたが、これに対する地権者からの「買い取り請求したら買ってくれるのか」といった要望に対しては、財政上の問題から、対応ができず宅地化が進む箇所も見受けられた。そのため、地権者の行政に対する不信感は高まっていた。

こうした状況の中、対象地域の深大寺・佐須地域環境資源 保全・活用基本計画の素案が固まり始めた平成24年度から地権者懇談会を開催し任意の協議を重ねた。当初は「市には協力しない」「計画には反対だ」「マイナスからのスタートだと思うように」など、順調なスタートではなかった。

しかし、懇談会を重ね、「環境空間としての保全という目的」であれば、農業を継続することが可能であるという点で理解いただけるようになり、当面は農業を継続（都市農地の現状維持）といったことで財政上の整合としてももっとも適正な答えを得た。

最終的には、都市農地の公有化も視野に入れるものの、できる限り長い間農業を継続するという計画の体系化ができた。

こうして地域の環境資源を保全・活用する視点において、農家からの一定の信頼を回復し、良好な関係の構築ができてきた。

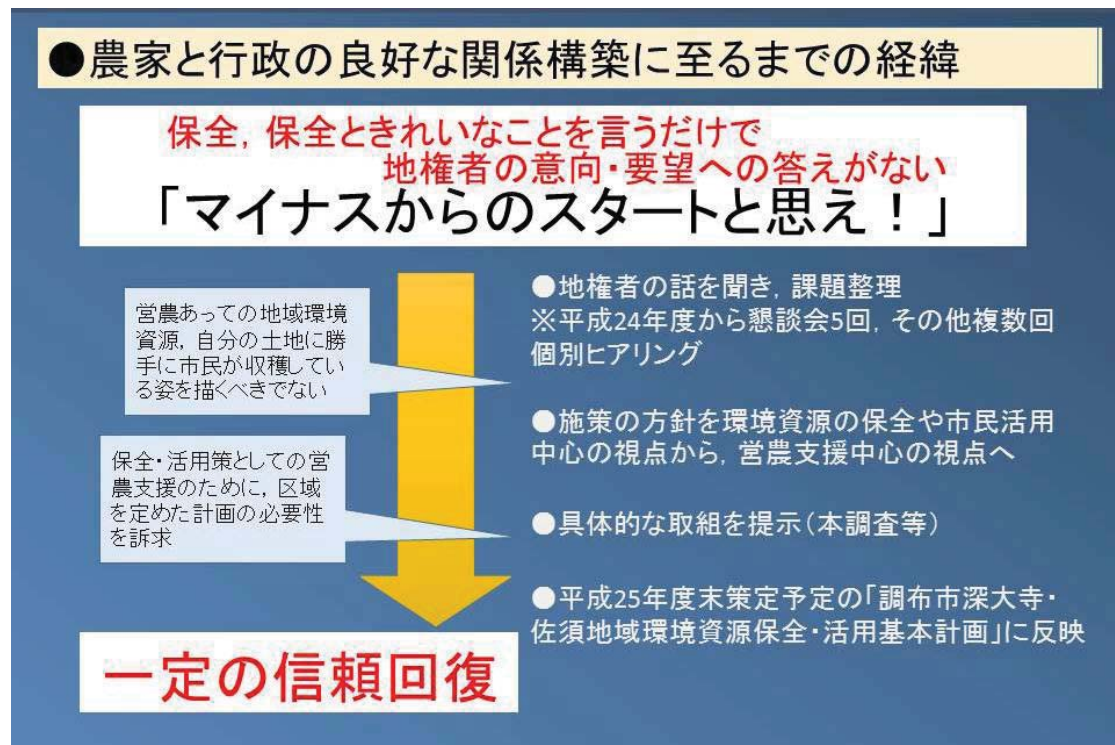


図 1-9 農家と行政の関係構築経緯（実証調査報告会資料より）

(4) 調査実施概要

ア 調査実施の流れ

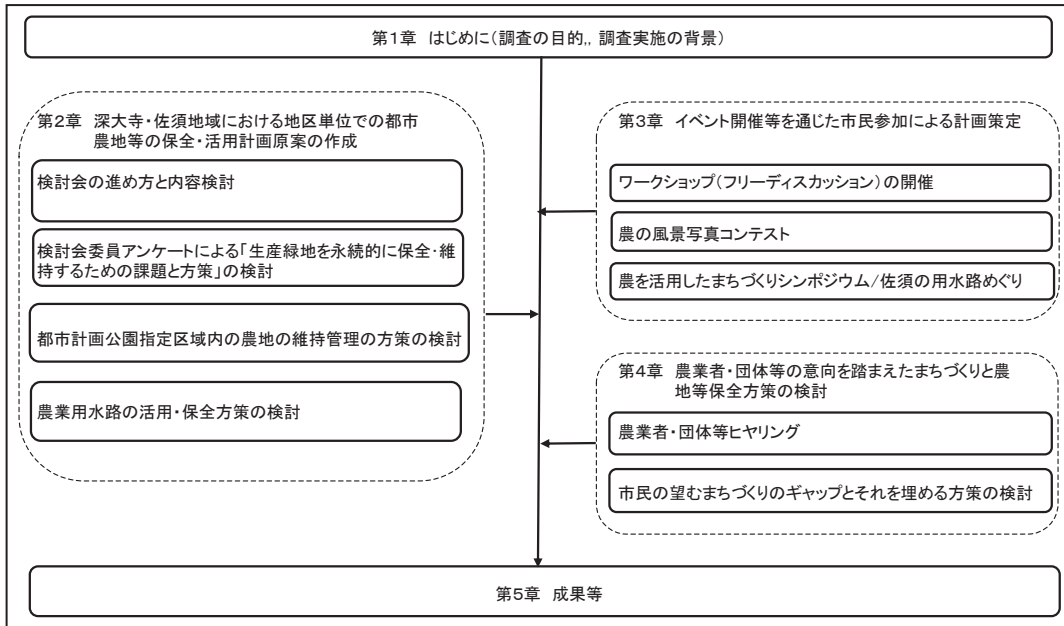


図 1-10 調査フロー

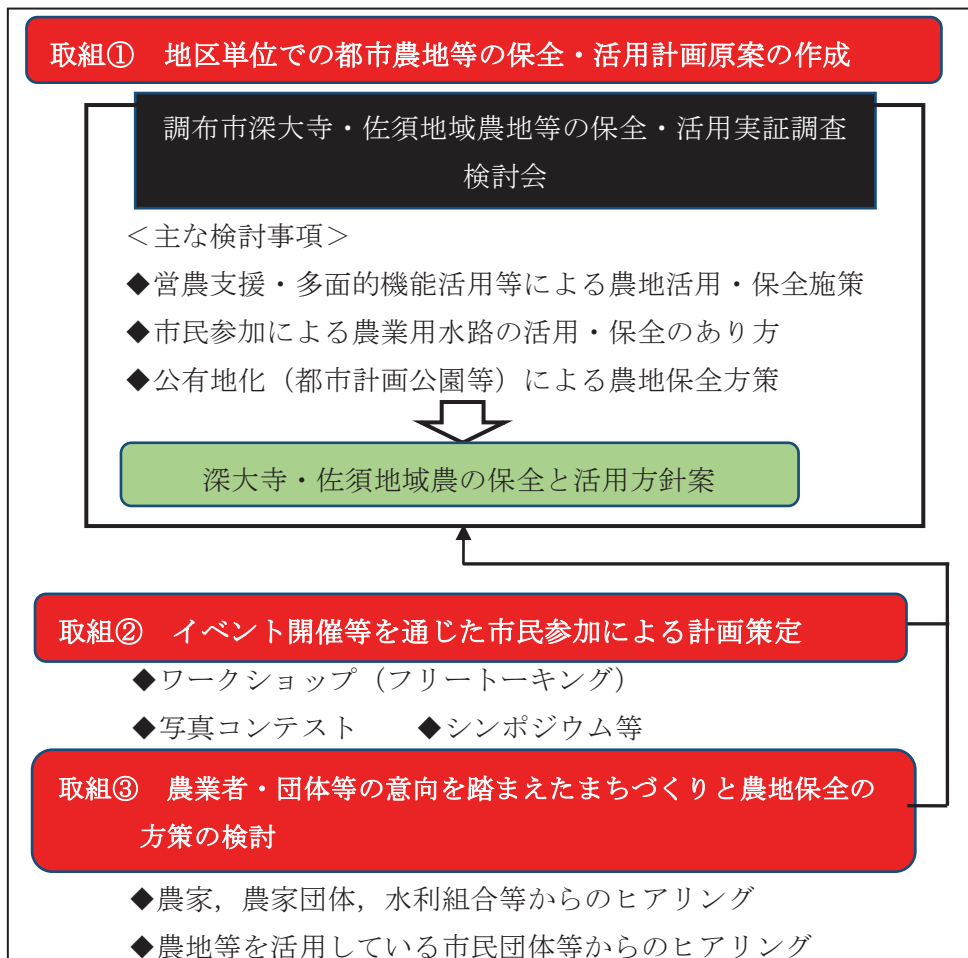


図 1-11 取組別のフロー

イ 位置図・実証調査区域図

■位置図

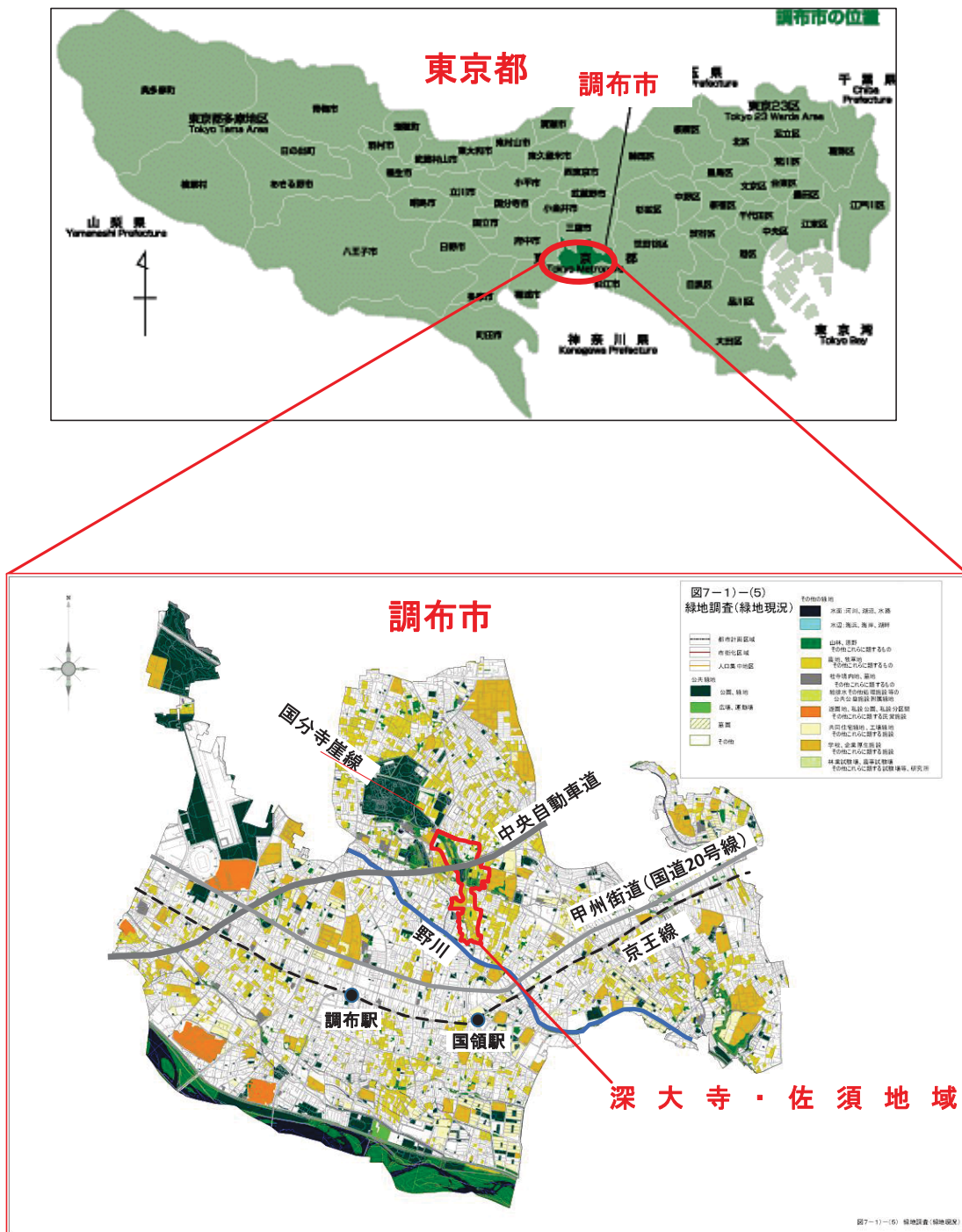


図 1-12 位置図

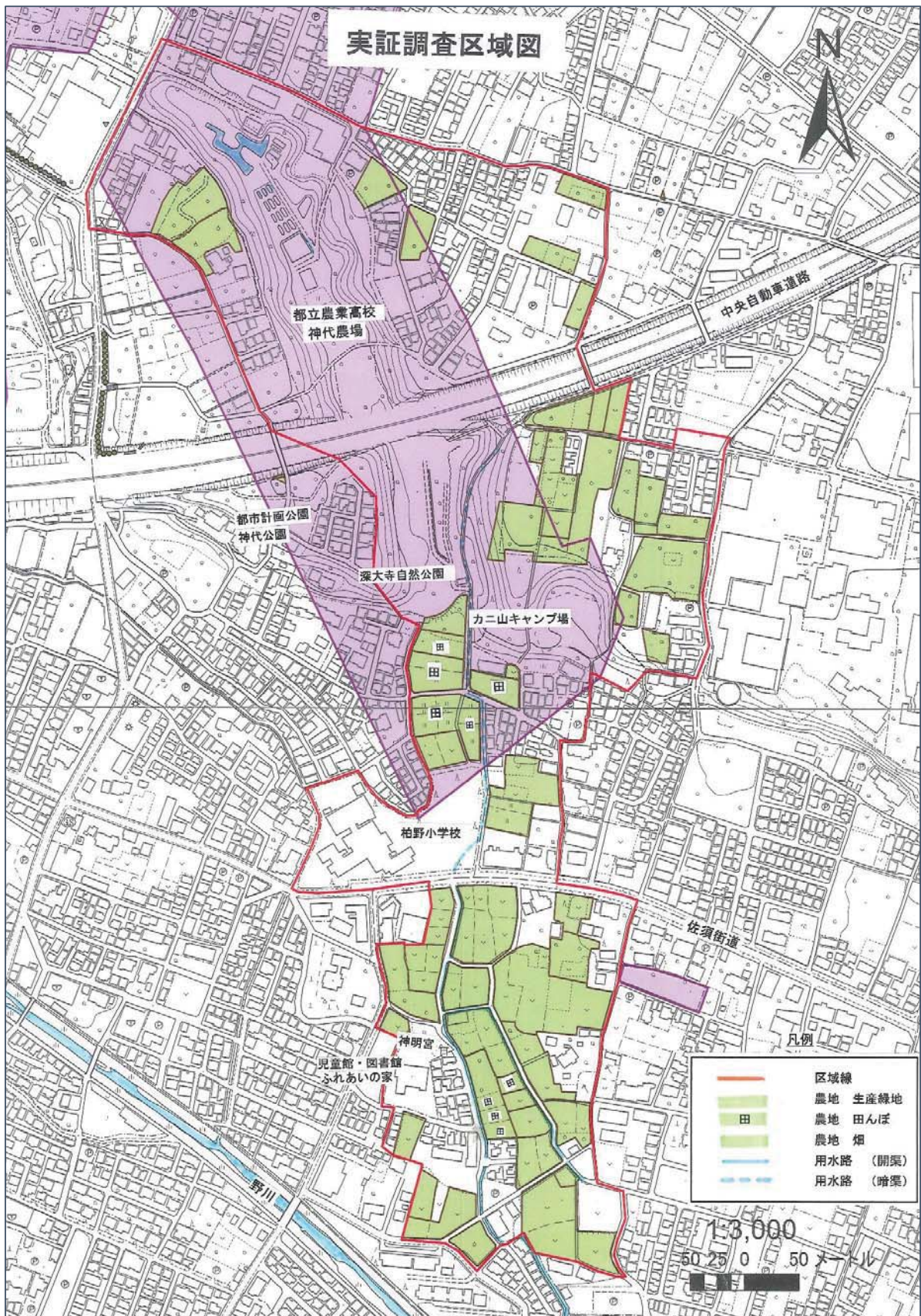


図 1-13 実証調査区域図

ウ 有識者を交えた関係者検討会による検討の実施

対象地域における都市農地，崖線樹林，屋敷林，農業用水路等の保全・活用に向けての課題を抽出し，その解決に向けた方策を検討するため，学識経験者3名，市内農業関係者2名，東京都の農業基盤整備担当課長及び緑地景観課長，市の環境政策課長，緑と公園課長（緑の保全所管），都市計画課長（都市計画・景観所管），道路管理課長（水路所管），農政課長（農業振興所管）が参加した検討会を設置し，関係部署との連携や，課題と解決方策を検討するため3回開催した。

表 1-2 調布市深大寺・佐須地域農地等の保全・活用実証調査検討会

回数	内容	実施日
1回	概況把握（事例・現地調査），対象地区の課題	平成25年10月31日
2回	農地活用・保全方策，農業用水路の活用・保全方策	平成25年12月18日
3回	農地を保全・維持するための提案	平成26年 2月13日

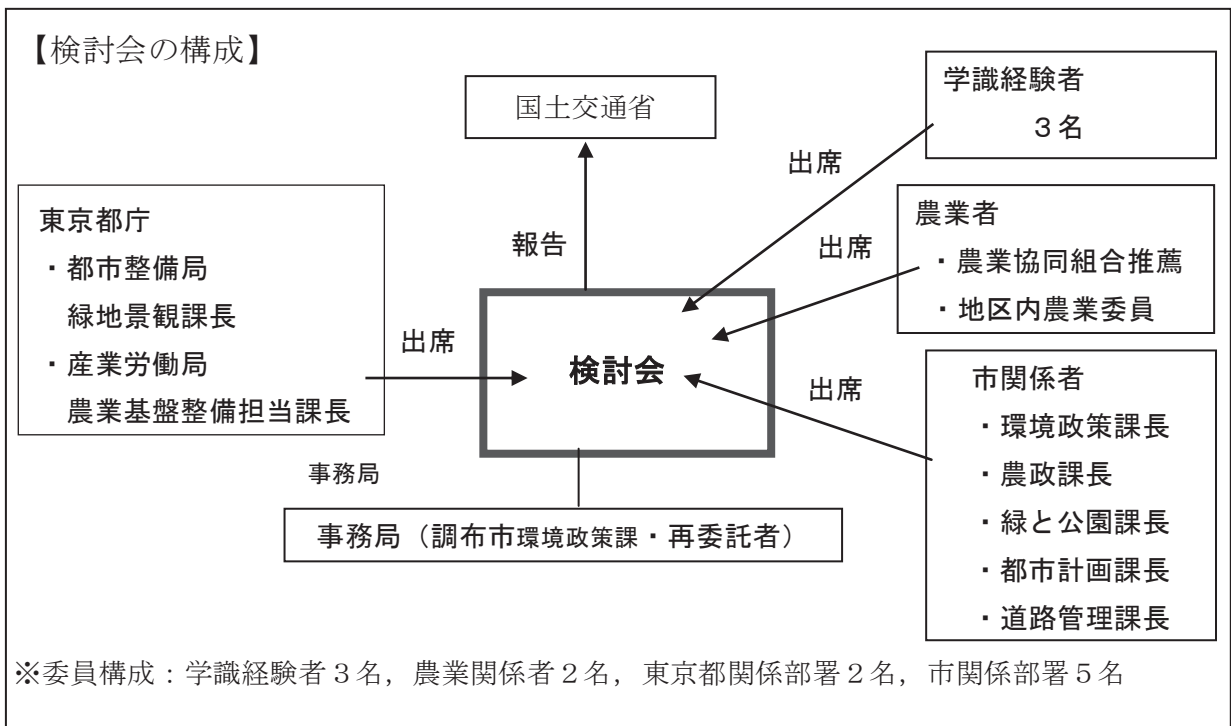


図 1-14 検討会の構成

表 1-3 水路部会

回数	内容	開催日
1回	概況把握（事例・現地調査），対象地区の課題	平成25年12月26日

※別途，市関連部署（検討会関係者及び下水道課職員）で構成された水路部会を1回実施。水路の維持・保全等に係る課題等について確認し，上記第3回目の検討会に報告。

エ 各種イベントの開催

(7) ワークショップ

都市農地・農業の多面的な機能を楽しむ市民側のニーズを把握し、市民の目から見た地域資源や望ましい回遊・散策ルートをワークショップにより提案してもらい計画への反映するため、以下の通り開催した

表1-4 ワークショップの概要

項目	内容	備考
開催日時	平成25年12月15日(日) 午後1時30分～午後3時30分	
場所	調布市市民プラザあくろす	
テーマと期待する成果	① 「地域資源」についての意見交換 (地域資源の追加提案をしていただき、残したい、活かしたい資源に整理) ② 「地域の農を活かしたまちづくりのあり方」の意見交換 (当地域の農に期待すること(将来含む)、享受したい多面的な機能を提案) ③ 「農の回遊・散策ルート」の提案検討(30分) (①②で出された資源をつなぐ回遊・散策ルートを検討・提案する。その際、ルートの設定、沿道にある資源を活かすデザイン・案内等のあり方を検討・提案する)	
進め方	フリーディスカッション	70分間
参加者数	11名	

(イ) 深大寺・佐須地域風景写真コンテスト

日々の暮らしの中で見られる自然や農、生き生きとした風景等の写真を募集し、シンポジウムにて優秀作品を表彰した。また、表彰作品・応募作品を風景写真集(リーフレット)として、普及啓発のツールとした。

表1-5 写真コンテストの概要

項目	内容	備考
募集期間	平成25年11月5日～平成26年1月10日	
募集の狙い	・市民へ「専門性の追求よりも関心を高める(普及啓発)」 ・農業・農地の有する多面的機能についての市民理解の促進の為	
応募状況	応募者数: 12人 応募点数: 42点	
展示	・市民への地域の魅力を伝えるため、平成26年2月2日の「深大寺・佐須地域の農を活用したまちづくりシンポジウム」会場で展示	
表彰	シンポジウム来場者や、行政等関係者により、投票・選考を行い、優れた作品5点を表彰	
活用	・写真集(パンフレット)を作成し、普及啓発 ・地域情報ポータルサイトに掲載し、普及啓発	

(ウ) シンポジウム

都市農地の現状と、保全・活用の必要性を広く市民に伝える場と位置付け、都市部にある「農が果たす役割や農が有する魅力を再発見」し、これを活かしながら、残していくことの大切さを意識啓発することで、深大寺・佐須地域の環境資源を参加者にアピールするために、以下の通り実施した。

表 1-6 シンポジウムの概要

項目	内容	備考
開催日時	平成26年2月2日(日) 午前10時～12時30分, 午後1時30分～3時	午後は水路めぐり として現地を散策
場所	市民プラザあくろす	
タイトル (テーマ)	「深大寺・佐須地域の農を活用したまちづくりシンポジウム」 ～身近な農の再発見～ (都市部における『身近な農の役割を再発見』し残していく)	
プログラム	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基調講演 都市部における農業・農地の多面的な役割・機能を紹介し、保全していくことの必要性を訴える ・ パネルディスカッション 深大寺・佐須の農を活用し、残すための多様な立場から見た農においてできること(役割)を確認する (パネリスト: 学識1名, 農家1名, 市民活動者2名, 行政1名) ・ 写真コンテスト応募作品の展示・表彰 ・ 関連行事(水路めぐり)の実施 ※そのほか, ワークショップや写真コンテスト等, 市民参加の状況を広く伝えた	
参加者数	シンポジウム37人, 水路めぐり12人	

(I) 農業者・団体等のヒアリングの実施

農業・農地の有する多面的機能についての市民理解の促進を図るため、地域住民、地域で活動する市民、農業者等にヒアリングを実施し、農業者と地域の住民からのニーズを汲み取り、施策の検討材料とする。

実施件数：農業従事者5人 団体 3（水利組合，市民団体）

表1-7 ヒアリング実施一覧

実施日	所属・属性	内容
平成25年10月9日 (水)	下佐須水利組合長 農業従事者1	・用水路について 組合の歴史，利用，活用 用水路の復活（親水化等）他
平成25年10月9日 (水)	農業従事者2	・農業・農地を活かしたまちづくり事業について ・用水路の復活（親水化等）他
平成25年10月12日 (土)	環境保全活動従事者1	・「田んぼの学校」の活動内容 ・地権者（農内所有者）との連携 ・水路等について課題・要望他
平成25年10月12日 (土)	環境保全活動従事者2	・「カニ山の会」の活動内容 ・農業・農地を活用したしたまちづくりについて他
平成25年11月25日 (月)	農業従事者3	・農地の維持・活用に関して ・多面的活用について ・農業に関する市民の理解について他
平成25年11月26日 (火)	絵堂水利組合長	・用水路について 水路の整備要望 水路の維持管理他
平成26年2月10日 (火)	農業従事者4	・対象地区の整備の要望 ・農地の土作り他
平成26年2月10日 (火)	農業従事者5	・周りへの配慮 ・田んぼの復活 他

※上記日程のほか、上記対象者等に必要に応じて追加ヒアリングも実施

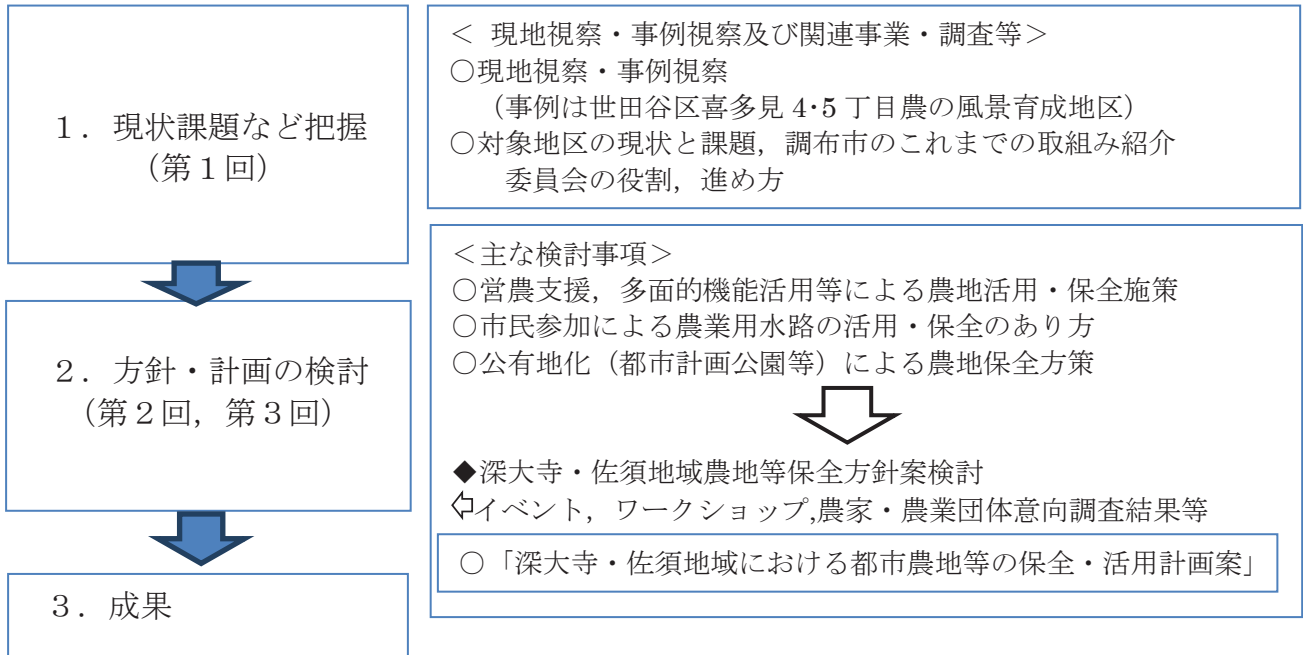
第2章 深大寺・佐須地域における地区単位での都市農地等の保全・活用計画原案の作成

1 検討会の進め方と検討内容

(1) 検討会の設置と進め方

地区単位での都市農地等の保全・活用計画（深大寺・佐須地域における都市農地等の保全・活用計画）の検討を目的に、「調布市深大寺・佐須地域農地等の保全・活用実証調査検討会」を設置し、以下の取組を進めた。

<検討会の流れ>



(2) 検討会での検討内容

検討内容は、以下に示す通り。

表 2-1 検討内容一覧

＜主な検討事項＞	検 討 会		
	第 1 回	第 2 回	第 3 回
<p>○営農支援, 多面的機能活用等による農地活用・保全方策</p> <p>-----</p> <p>⇔「都市農地等の保全と活用方針案」</p>	<p>○現地視察による確認と再認識</p> <p>○対象地区の現状と課題, 調布市のこれまでの取組み紹介</p> <p>○対象地区の設定</p> <p>○検討の方向</p>	<p>○当地区における「目標」について</p> <p>○具体的施策の適応方針</p> <ul style="list-style-type: none"> ・既定計画との関連付について ・保全と活用方策の策定で期待するもの(何が地元のメリット) ・検討の方向 ・コンセプト・テーマ設定について <p>・既存の営農支援施策(農政部局, 農業・農地を活かしたまちづくり事業を含む)のレビューと連携について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・散策ルート設定等, その他の必要な施策の検討 	<p>○地区の目標及び取組み方針について</p> <p>○対象地区『保全と活用方針案』骨格の検討</p> <p>(農地を保全維持するためのシナリオづくり)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「目標」について ・「農地及び屋敷林等の保全」について ・「農地景観の向上」について ・「地域への普及啓発」について ・「営農環境の向上」について等 <p>○農地を保全・維持するための提案</p>
<p>○農業用水路の活用・保全方策</p>		<p>○現状課題・要望等について</p> <p>○用水路整備前提条件及び整備可能性他</p> <p>○市民参加による農業用水路の活用・保全のあり方</p> <p>(水路部会の報告)</p>	<p>○用水路整備等について(水路部会報告)</p>
<p>○公有地化(都市計画公園等)による農地保全方策</p> <p>-----</p> <p>(公的用地取得時期・規模・財源, 取得後の維持管理方策等)</p>		<p>○農地等の保全方策(たたき)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公有地化(都市計画公園等)に対する指定要件と条件 <p>○財政負担(たたき)</p> <p>想定されるシミュレーション</p> <p>○整備(構想)</p> <p>○維持管理運営等(たたき)</p>	<p>○生産緑地維持のための制度検討(財源確保策等)</p> <p>○都市計画公園指定区域内の農地の維持管理方策</p>

(3) 検討会での議論

農地保全方策と課題の検討の中で、以下の検討をした。本検討を受け、都市農地の保全に関する課題、要望についてまとめた。

ア 当該地区における農地を保全維持するためのシナリオづくり

平成25年度中に策定する「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画」の第1章に地域環境資源としての都市農地の維持・活用として、段階的な取り組みが示されている。これを本調査における保全維持するための具体的にシナリオとして検討した。

対象地域の農地は、生業として耕作されている。これを維持するためには、営農を維持することが重要であり、そのための農地（生産緑地）を今も営農が行われている都市農地を環境資源として残すための3段階シナリオを設定した。

第1段階：都市農業の継続

できるだけ長く現状を維持する、農業生産機能に重点を置いて支援する段階。

第2段階：都市農地の維持・活用の仕組みを作り、順次対応していく。

農業生産機能から、レクリエーションやコミュニケーション、教育機能に移行していく段階

第3段階：都市農地の多面的活用

農業と言う「業」はなくなっても、多面的に活用する空間として、農地を残していく将来像

合わせて、崖線緑地を含む地域全体の保全・活用に係る取組（図2-1④～⑥）も、前述都市農地のそれぞれの段階に合わせて推進していくものとした。

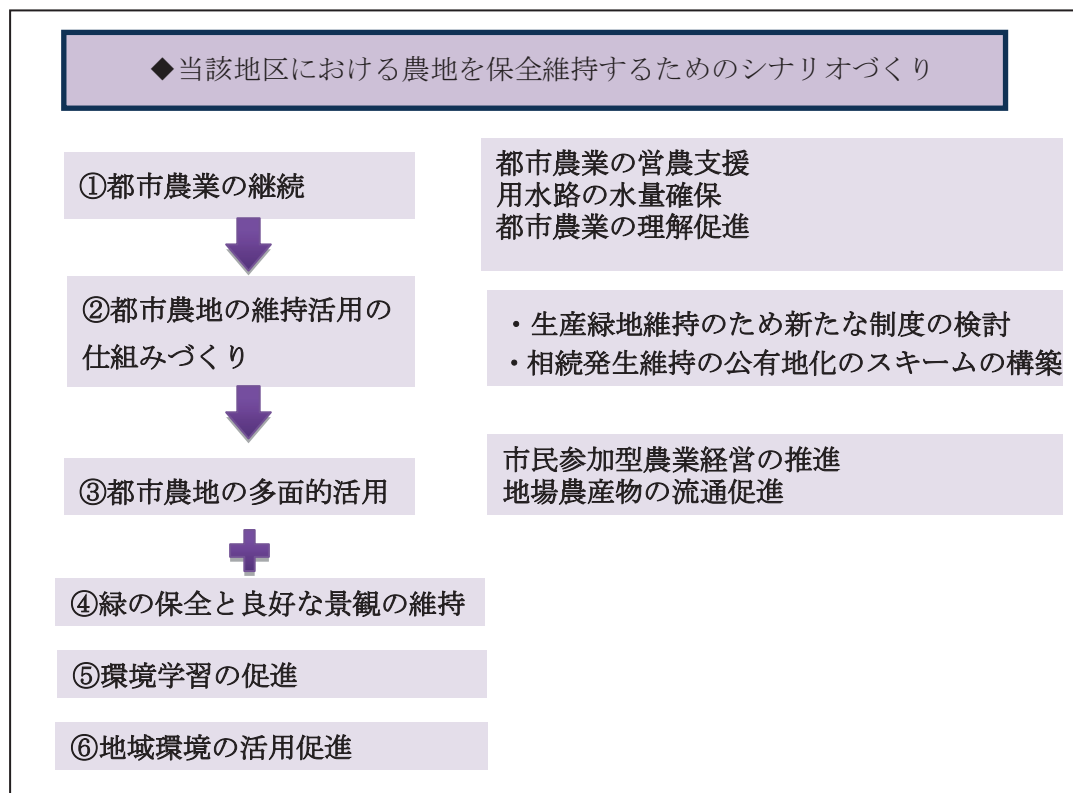


図 2-1 農地保全維持のためのシナリオ

イ 都市農地維持のための制度検討

農地を民有地としてそのまま維持できるような制度を検討し、さらに生産緑地の買い取り申出に対応するための財源確保策の検討として、公有地化後のスキームの構築や、既存の制度の活用を検討した。

表 2-2 生産緑地維持のための制度検討

●生産緑地等の維持のための財源確保策の検討	●農地を民有地のまま維持するための新たな制度等の検討
① 相続発生時の公有地化スキームの構築 地区内生産緑地所有者の相続発生時 ・都市計画公園用地として先行取得 ・営農継続できない時の公的取得 ② 「農の風景育成地区制度」(東京都)の活用	① 農地の集約化や、貸借がスムーズに進むような仕組みづくり(地域ニーズの実態を勘案) ② 農業を続けてもらうためのインセンティブの付与 (景観的価値を土地価値として反映するなど) ③ 深大寺・佐須地域は景観に配慮する地区として地域住民の醸成を図るルール作り (都市計画的配慮) ④ 相続税の猶予や軽減について民有地のまま維持することにつながる改善を国に要望 ⑤ 国や都の補助制度の拡充を国に要望 等

2 検討会委員アンケートによる「生産緑地を永続的に保全・維持するための課題と方策」の検討

深大寺・佐須地域においても、都市農地の市街化が進行しており、生産緑地の解除による宅地化が進行している箇所も見られ、今後、中長期的には、相続などにより更なる農地の宅地化が予想されることから、農地の永続性を確保し、良好な農業従事環境を維持する方策が必要である。

検討会で示した、深大寺・佐須地域の将来像の実現に向け、市より3段階に分けた将来像の考え方（「農業の継続」⇒「農業から農地の多面的利用（土地活用）」⇒「土地の多面的活用（空間の保全）」）を実現するためには、当市の主体的取組みに加え、都市農地に関する国の制度の見直しも不可欠と考えられる。

本市における生産緑地は、平成3年の生産緑地法の改正に伴い、生産緑地地区の指定を行い、都市農地が保全されている。

対象地区のすべての農地は、生産緑地に指定されているが、これは、平成3年の法改正による生産緑地地区の指定においては、当地区の農業者が農業に熱心であったこと、宅地化には、接道条件面を考慮し、総じて生産緑地を選択されたものと予想される。

なお、「調布市都市計画生産緑地の指定に関する要綱」が平成18年4月1日より施行されている。

(1) 農地等の保全・活用するための関係者等からの意見・提案

生産緑地を永続的に保全・維持するためのシナリオとしてどのようなものが考えられるのか、各委員から率直な現行制度の問題点と改善策（都市計画法、生産緑地法等）及び「景観、環境の保全・多面的活用の実現・営農の実現について」の課題、制度提案、意見（表2-3）をアンケートという形で記述してもらい、国への要望も含め、今後の取組みの方向を検討した。

表 2-3 深大寺・佐須の農地を保全維持するための委員アンケート選択項目一覧

1. 現行制度の問題点と改善策									2. 景観、環境保全・多目的活用の実現について
①都市計画法	②生産緑地法	③建築基準法	④農地法	⑤特定農地貸付法	⑥農業経営基盤強化法	⑦農地税法	⑧物納農地の取り扱い	⑨その他	①景観、環境の保全策 ②都市農地を保全するための多面的な活用について ③都市農地等の保全策 ④その他都市農地を保全するための課題と保全するためのアイデア ⑤営農支援策・課題 ⑥総合的都市農家経営（農業収入を補う多角的経営（不動産収入等））のメニュー・課題 ⑦農家と市民の都市農地や農業に対する意識のギャップを埋めるための方策 ⑧市が生産緑地を買い取る際の財源確保策
-	-	-	-	-	-	-	-	-	⑤、⑦、⑧
-	-	-	-	-	-	-	○	景観・環境保全 都市の縮退と農地保全	-
○	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	-	①、②
-	○	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	○	-	-	-	-	-	-	-
○	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	-	-	-	-	-	-	○	-	-
-	-	-	-	-	-	-	-	後継者問題	②、⑦
-	-	-	○	-	-	○	-	相続 農作物の販路	⑦

ア 各委員による提案・要望等

表 2-4 に示すとおりである。

表 2-4 意見一覧

アンケート項目	意見、提案など
2-⑤営農支援策・課題	<ul style="list-style-type: none"> ・営農基盤整備 ・水田奨励金制度創設 ・農業用施設用地の税の軽減 ・農地の利用促進による営農支援 ・高齢化・担い手不足支援に向けた援農ボランティア制度活用、援農グループの創設 ・優良担い手農家(認定農家)の育成・支援
2-⑦農家と市民の都市農地や農業に対する意識のギャップを埋めるための方策	<ul style="list-style-type: none"> ・農家と市民の双方の参加による関連諸計画の作成。 ・農家地権者による「都市農地保全活用協議会」、等を組織化 ・援農ボランティアの拡大 ・農業・農園・農地ツアー、農家訪問ツアー ・市内農家(の講師)による市民農業塾・市民農学校・ふるさと塾等の開設 ・直売所(ファーマーズマーケット)を通じた農家と市民の交流・連携 ・オーナー制度の導入
2-⑧市が生産緑地を買い取る際の財源確保策・課題	<ul style="list-style-type: none"> ・既存の2基金をみどり基金等に統合 ・調布市みどり税の導入 ・(仮称)「調布の森と農の里トラスト」・「緑のトラスト基金」・「緑のトラスト協会」の創設
1-⑧農地税法	<ul style="list-style-type: none"> ・相続税納税猶予制度と屋敷林等の保全
1-⑨景観・環境保全	<ul style="list-style-type: none"> ・水田・用水路の保全・復元と市民等による管理
1-⑨都市の縮退と農地保全	<ul style="list-style-type: none"> ・都市の縮退に伴い賃貸用不動産の需給バランスが変化し、家賃収入の減少。都市農家は、不動産収入を確保しつつ、農業を継続していることが多いため、その影響が懸念
1-①都市計画法等	<ul style="list-style-type: none"> ・生産緑地内で、付帯的に必要となる施設が転用や宅地並課税することなく設置できるように制度設計 ・生産緑地など、営農継続が担保されている農地について、土地改良法にもとづく換地を用いた圃場整備事業で都市農地の保全が図れるよう制度設計
1-②都市農地を保全するための多面的な活用	<ul style="list-style-type: none"> ①学校農園、②市民農園、③農業経営NPOの育成、④農地全域(佐須地域)を一体の管理区域として企業に管理依頼
⑤景観、環境の保全策	<ul style="list-style-type: none"> ・相続税、後継者の問題等から農業継続が困難となり宅地化について
1-②生産緑地法に関すること	<ul style="list-style-type: none"> ・平成34年問題について ・市民農園に対する主たる従事者要件について ・農家住宅・屋敷林等の取扱い 他
1-③建築基準法	<ul style="list-style-type: none"> ・第1種及び第2種低層住居専用地域内の農業用施設の建築について 課題:農業関係建築物(農機具置場・販売所・休憩所・農業用集会所等)の要望があるが、建築基準法の制限により実現が難しい。 解決方策:国土交通省による「市町村の計画等で都市農地を多面的に活用し保全する区域の、農業用建築物等は、建築基準法第48条の特例許可により対応することが望ましい。」などの技術的助言他
1-①都市計画法	<ul style="list-style-type: none"> ・市街化区域内の農地の問題に対する意見(私見) 都市計画法上の位置づけ、市街化区域内農地の必要性他、保全のための都市計画法などの活用および施策実行のついて
1-⑨後継者問題	<ul style="list-style-type: none"> ・農業継続上、最も大きな課題・・・農家で農業をやりたい人が一緒(援農ボランティアも含め)に教え合い自立して行く ・援農ボランティアと援農支援の実態他
2-②都市農地を保全するための多面的な活用について	<ul style="list-style-type: none"> ・現地を散策だけでは、物足りない。休憩する場が欲しい。農作物を観て、そこで「食」することが出来れば気持ちが変わる。そんな企画 ・落ち葉の使用は、放射農問題禁止。残存放射能を科学的根拠で証明する等早期解除。 ・歴史、伝統等を含め深大寺・佐須の農地(景観も含め)を保全する
2-④その他都市農地を保全する為の課題と保全するためのアイデア	<ul style="list-style-type: none"> ・担い手がいなくなり農業が続けられなくなる事もあると感じる。行政の農業への支援には一定の理解を示しつつあるが、本音で話し合えるコミュニケーションの場の構築
1-⑨相続	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の制度は、「農業を継続させないくみ」⇒納税猶予してもらいやすいように制度に緩和や見直し ・「農業を長くやればやるほど、(税金の)割引など、よいことがある(続けたくなる)」と思える制度。(奨励)
2-⑦農家と市民の都市農地や農業に対する意識のギャップを埋めるための方策	<ul style="list-style-type: none"> ・「農業をまじめにやっている仲間が周りに大勢いるから頑張れる」「みんなやっているからがんばれる」<自負している> ・取り組みの継続性を期待する。担当の異動などで、一貫性が欠ける

イ 現行制度の問題点と改善策について
委員のアンケートにおける現行制度の問題とその解決手法や提案など

表 2-5 現行制度の問題とその解決手法や提案など

課題	課題	解決手法や提案など
都市計画の基本法である都市計画法において、「市街化区域はすでに市街地を形成している区域及びおおむね10年以内のうちに優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする。」とされており、自治体の都市計画部局において市街化区域内の農地を保全するというピエピアが生まれ難い。	都市計画の基本的な「市街化区域」を形成している区域及びおおむね10年以内のうちに優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする。」とされており、自治体の都市計画部局において市街化区域内の農地を保全するというピエピアが生まれ難い。	→社会資本整備審議会都市計画部会との中間とりまとめ（平成24年10月）で述べているような「都市と緑・農の共生」に向けての取り組みを可能とするように、市街化区域の再定義を含む本法改正をお願いしたい。
生産緑地地区が指定されている農地については、第一種住居専用区域及び第二種低層住居専用区域の用途地域が指定されることが多いが、住専系の用途地域では建築基準法で建築できる建物が限定列挙されており、農業用ハウスや直売場などさまざまな用途地域については市民農園の簡易トイレや設置が認められないケースが出ている。	生産緑地地区が指定されている農地については、第一種住居専用区域及び第二種低層住居専用区域の用途地域が指定されることが多いが、住専系の用途地域では建築基準法で建築できる建物が限定列挙されており、農業用ハウスや直売場などさまざまな用途地域については市民農園の簡易トイレや設置が認められないケースが出ている。	→「都市と緑・農の共生」の主務課がこうした方法について、関係課の協力を得て、都市計画運用指針等の文書により技術的助言して欲しい。
第9条（地域地区）、第10条（建築制限）の整合性の確保	第9条（地域地区）、第10条（建築制限）の整合性の確保	→生産緑地において、「市民農園整備促進法」に基づいて、簡易トイレや農機具倉庫など付帯施設を設置している。このように、生産緑地内で、付帯的に必要となる施設が転用や宅地並課税することなく設置できるような制度設計して頂きたい。
第12条（市街地開発事業）に関し、農住共存を可能とする事業手法	現在の土地区画整理事業は「健全な市街地の造成」と連やかなビルトアップを目的としており、区画整理後に残された農地を市民農園として利用することも禁止されている。他方、農振地域等で実施されている土地改良事業は、市街地内で実施するには様々な障害がある。農地保全、交換分合（換地によらない）、営農施設整備、保留地処分（土地改良では出来ない）等を可能とする面整備手法が必要である。	→以前の農住組合のような、農住共存を可能とする事業手法を復活して欲しい。 →生産緑地など、営農継続が担保されている農地について、土地改良法にもとづく換地を用いた圃場整備事業で都市農地の保全を図れるよう制度設計して頂きたい。
平成34年問題に向けた、農地を保全するための都市計画制度	生産緑地法が農地保全の決め手の役割を果たせなくなると、自治体の側で真に必要な農地を適切に選別できなかった前提で、これを保全する新たな制度が必要となる。新たな農地保全の制度は、現在の生産緑地地区のような農地単位を想定している制度でなく、一定の地域的まとまりを対象とした地域地区が望ましい。平成34年には指定から30年を経過した生産緑地が相次ぐ。営農者の死亡、故障がなくとも、地権者の意向により市街化されることになる。	→地域地区の構成の仕方としては色々な考え方があり、 ①風致地区のように、建築物の建ぺい率、容積率を厳しく抑えることを主としたもの ②建築規制の他、営農環境を創造するに相応しい市街地開発事業、都市施設や都市的農業を育成・強化するための農業、農地制度を取り込んだ「都市型農振地域」というべきもの ③その他
第1種及び第2種低層住居専用区域内の農業用施設の建築について	建築基準法第48条第1項第1種低層住居専用区域及び第2項第2種低層住居専用区域においては、建築基準法別表第2に記載のとおり農業用の施設は建築してはならないこととされており、特定行政庁の許可が無ければ建築することができない。深大寺・佐須地域における地元地権者及び市民からの要望では、農業関係建築物（農機具置場・販売所・休憩所・農業用集会所等）の要望があるが、建築基準法の制限により実現が難しい。	国土交通省による「市町村の計画等で都市農地を多面的に活用し保全する区域の、農業用建築物等」は、建築基準法第48条の特別許可により対応することが望ましい。」などの技術的助言、又は、建築基準法第49条第2項に定められた、国土交通大臣の承認を得た特別用途地区の活用などを凡例として示し、許可可を行っている特定行政庁の理解を促進する必要があるのではないか。
農住共存を図る地域における都市施設整備水準、道路等の規格について	都市計画マスタープラン等に農住共存・農地保全を図ることが明記されている地域については、整備する道路幅員・舗装等の規格、供給処理施設の整備水準等について、必ずしも都市街地と同等でないものを許容している。	→「都市と緑・農の共生」の主務課がこうした方法について、関係課の協力を得て都市計画運用指針等の文書により技術的助言して欲しい。
市街化区域内農地の必要性	都市計画法の規定では、市街化すべき土地には、市街化区域内に農地や緑地、公園や、都市計画法に基づき開発においても空地の確保が開発許可の条件となっており、市街化ができていないため、また、防災性の向上のためにも必要な空間であり、生産緑地などの農地の価値が高まっている。	行政としては、左記理由及び住民の意向も踏まえ、できるだけ長く営農、農の風景を残すべく、また、農地としての機能が損なわれたとしても空間としても機能の確保に向けて施策を講ずるべきである。
保全のための都市計画法などの活用	市街化区域内農地を都市計画上の位置づけを与えるためには、地権者の同意や、地権者に大きな負担を強いることとなるため、種々の方策が必要 都市施設等の都市計画公園において、近年、農的利用が行われるようになってきている	→都市計画公園等の都市施設として指定し、農業公園化することである。その場合には、地権者に対する負担に対して、用地買収等の対価が必要となる。 →都市計画法等を活用した建築制限である。これは営農には向かないが、市街化は避けることができ、これも、将来の買収を約束した制度であり、対価が必要である。 →地権者に大きな負担を残したまま、地権者の所有地のまま、都市計画の地区施設に指定し担保する方法である。この場合、地権者に対する別の対価を示さなければ理解が得られないと想定される。 →地区計画の地区施設は柔軟な運用が認められており、有効な方法と言える。
都市計画法の位置づけ	都市計画法第7条に定める市街化区域は、すでに市街化されている区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とされている。	計画的に保全、担保するためには、都市計画上の位置づけを与える他はない。
生産緑地地区が指定されている農地での営農関連施設の建築	生産緑地地区が指定されている農地は、都市計画法に地域地区の1つとして定められ、都市施設に定めなくとも、市街化区域内の農地の存続を認めた制度である。逆に言えば、市街化区域内の農地は、これらの地域地区や都市施設に定めなければ、市街化されるべき土地であると言える。	→生産緑地法の改正（目的）

表 2-5 現行制度の課題とその解決手法や提案など（その2）

現行制度	項目	課題	解決手法や提案など
生産緑地法	市民農園を開設した場合の主たる従事者要件の適用	生産緑地法第10条に基づき、主たる従事者の死亡等を理由に、市町村長に買取り申し出を行う書式は同法施行規則別記載式により「農業委員会の証明書の添付」が必要となっており、死亡した者は主たる従事者とは認められない可能性が高いことから、市民農園の開設が進んでいない。（第15条により市町村長が特別な事情があると認め買取り申し出した場合は、買い取らないとした場合でも制限が解除されない。）	→農家開設や一定程度農家が関与している市民農園について、主たる従事者と認めるべく文書により技術的助言をして欲しい。
	農業者の意思によらない生産緑地地区指定の解除	生産緑地の指定について、小面積の農地をまとめて500㎡以上として地区を指定している場合、一部所有者の事情で農地転用が行われ、地区の面積要件を満たさなくなることにより全体が生産緑地地区指定を解除されることがある。	→地区の下限面積（500㎡）の引下げ
特定農地貸付法	都市住民のニーズの高度化・多様化への対応	市民農園の基礎となつてこの法律は、農地は農家が利用するものという大原則を損なわない例外的な形態で市民農園の利用を認めた特例法であり、継続的な利用や大きな区画での利用、販売を目的とした農作業は規制されている。しかし、近年は、工事が十分できない農地が増える一方、レクリエーションにとどまらず、より高度な農作業を求め都市住民も増加している。	→特定農地貸付法（目的及び貸付要件）の改正
	農業経営基盤強化促進法	農業経営基盤強化促進法に基づく農地の利用権設定（特定貸付）は、相続税の納税猶予が継続されるが、平成21年の農地法改正時に市街化区域内農地は同法の適用対象外となった。 規模拡大だけでなく、高齢者や障害者等の福祉目的での貸借、市民農園としての貸借、先述したより高度な農作業へのステップアップ等、都市農業の役割に相応しい利用を実現するための貸借（利用権設定）を可能にするような制度化が望まれる。	→農業経営基盤強化促進法を改正し、市街化区域内生産緑地地区を対象に加える。 或いは、都市農業の役割を明確にする中で、農業経営基盤強化だけに目的を限定しない新しい立法も考えられる。 →（レクリエーションの範囲においては、販売が可能となっている。）
農地税制	農業用施設等を相続税納税猶予対象に加える	農業用施設（作業場、倉庫等）、屋敷林等の税金について、固定資産税は市町村内部での取り扱いが可能だが、問題は相続税の納税猶予対象の問題である。 生産緑地の項で取り上げたように、市街化区域内で安定的な土地利用として農地・農業を位置づけるのであれば、営業に不可欠な広い居宅や作業場等を一体として保全できる仕組みとしない。また、深大寺・佐須地域の農業用水路を考えたとき、その水源涵養としての屋敷・緑地も一体として保全できる制度が必要となる。	→税制改正 農家の居宅、農業用施設、屋敷林等を納税猶予対象に加える。
	生産緑地の一定の貸借に相続税納税猶予を適用する	都市農家の場合、他に比較的高収入の働き場があるため、一般農家以上に家族から後継者を得るのは難しくなっており、体力・意欲のある周辺都市住民等を農業の担い手に取り込むことが不可欠である。	→高齢者や障害者の福祉目的での貸借、市民農園としての貸借、より高度な農作業へのステップアップ等、都市農業の役割に相応しい利用を実現するための公的関与による貸借（利用権設定）が行われた場合、これを相続税の納税猶予の対象とする。
納物	相続税の物納が行われた場合、売却した場合、売却後の利用意向打診をルール化	公園緑地法では施行令で「分区分割」が位置づけられている。 都市緑地法では「緑地」の中に農地は含まれていない。	→「都市と緑・農の共生」に合わせた制度改編の際に、都市公園法及び都市緑地法での農地の位置づけを抜本的に見直しを欲しい
	都市公園法、都市緑地法での農地の位置づけ	将来目標として、この地域の景色・景観を将来世代に継承していくための課題は、さまざまな問題から農家の方々の農業継続が困難な状況 相続税、後継者の問題等から農業継続が困難となり宅地化の問題があり、農業継続したいが継続できない農家への支援	→体験農園としての活用により地域との連携を図る（地元市の協力） 《農的景観の維持》…体験農園、生産緑地の貸借・・・現状では法的に困難 →平成34年、生産緑地の買取り請求が出された場合の対応 1）行政機関等による買取り…行政機関への買取り請求に対する対応として、事前に都市公園としての計画決定することにより申請が出た場合に都市公園（公共施設）として補助金等を活用して用地を確保する。 公社により買取り一時的に用地を担保する・・・《農的景観の確保》・・・農的景観維持の工夫が必要 2）宅地化農地への転換 市民農園制度を活用して、農家から用地を20年間無償借地することにより固定資産税免除 除・・・農地としての活用を検討⇒市民農園制度の適用して欲しい
その他			

表2-6 景観、環境保全・多目的活用の実現について（その1）

項 目	解決手法や提案など
①景観、環境の保全策	<p>平成34年，生産緑地の買取請求が出された場合の対応</p> <p>1) 行政機関等による買取</p> <ul style="list-style-type: none"> 行政機関への買取請求に対する対応として，事前に都市公園としての計画決定することにより申請が出た場合に都市公園（公共施設）として補助金等を活用して用地を確保する。 公社により買い取り一時的に用地を担保する。《農的景観の確保》・・・農的景観維持の工夫が必要 <p>2) 宅地化農地への転換</p> <ul style="list-style-type: none"> 市民緑地制度を活用して，農家から用地を20年間無償借地することにより固定資産税免除・・・農地としての活用を検討
②都市農地を保全するための多面的な活用について	<p>①学校農園</p> <p>②市民農園</p> <p>③農業経営NPOの育成</p> <p>④農地全域（佐須地域）を一体の管理区域として企業に管理依頼。（CSR用地として提供）</p>
③都市農地等の保全策	
④その他都市農地を保全するための課題と保全するためのアイデア	
⑤営農支援策・課題	<p>営農基盤整備：水田維持に必要な水源を確保するための井戸の設置，用水路の流量確保支援</p> <p>：水田の復元（ミティゲーション）整備支援・収益性増大のため，水田から畑に転用の際の造成支援</p> <p>水田奨励金制度創設：水稻作付を10年間（あるいは20年間）継続することを条件に奨励金を交付（「水田保全奨励金制度」）</p> <p>農業用施設用地の税の軽減：営農に不可欠な農業用施設を10年間（あるいは20年間）継続利用することを条件に，農家敷地内の農業用施設用地の固定資産税・都市計画税を10年間軽減（「特定農業施設保全契約の締結」）</p> <p>農地の利用促進による営農支援：新たな農地利用を希望する担い手農家に長期間（10年以上）貸しつけることにより，規模拡大希望農家や新規参入者の営農を支援。</p> <p>高齢化・担い手不足支援に向けた援農ボランティア制度活用，援農グループの創設：体験農園等経験者を斡旋し，人手不足農家の農作業を軽減</p> <p>優良担い手農家（認定農家）の育成・支援：都市農業後継者・経営者等の育成として，個別技術指導，農業経営指導，認定（環境保全型農業推進者等），経営支援など。の二次・三次産業化に向けた経営指導</p>

表2-6 景観、環境保全・多目的活用の実現について（その2）

項目	解決手法や提案など
⑥総合的都市農家経営のメニュー・課題	
⑦農家と市民の都市農地や農業に対する意識のギャップを埋めるための方策	<ul style="list-style-type: none"> ・農家と市民の双方の参加による関連諸計画（農業振興計画，農の風景育成地区計画，農地・農業のまちづくり計画等）の作成。 計画作成段階等，初動期からの双方の参加は，情報・理念の共有がなされやすい。 ・農家地権者による「都市農地保全利活用協議会」，「都市農業活性化等推進協議会」等を組織化し，豊富な情報提供を行い，都市農地・農業への理解を深める。都市農家は都市農地の保全・利活用や都市農業振興の推進主体で，都市農地に関わる諸政策の最終決定権を有するが，それらに関する正確な情報提供がなされていないのが現状。生産緑地制度，農地に関わる税制度，都市農地の現状と課題・役割，都市農地の諸課題の解決に向けた国・自治体等の諸制度の現状等，判断基準となる情報提供をまず行う必要がある。 （都市農家は，農地の宅地化の過程で，区画整理等資産活用情報の提供ばかりを受けてきたので，都市農地の現状・今後の方向の理解がほとんどない。） ・援農ボランティアの拡大。市民が「農家の作法」を理解するうえで効果的。 ・農業・農園・農地ツアー，農家訪問ツアー。市内農業の実態をつぶさに理解できる。 ・市内農家（の講師）による市民農業塾・市民農学校・ふるさと塾等の開設 農業の知識や技術だけでなく，「農」の文化や歴史，谷戸・湧水・用水路，農家の生活，地域の営農環境や自然環境，昔の農風景，農のまつり・収穫祭等について伝承する。 ・直売所（ファーマーズマーケット）を通じた農家と市民の交流・連携 出荷者（生産者）による農産物の販売デー，ポップや冊子による出荷者や生産過程の紹介，消費者からの要望・クレームの生産者への伝達，出荷者と消費者による加工品・ブランド品等開発など。 ・オーナー制度の導入，市民がオーナーになることで，農作業に参加しながら・農産物を収穫でき，しかも農地に対する愛着，保全・維持の意識が高まる。
⑧市が生産緑地を買い取る際の財源確保策	<ul style="list-style-type: none"> ・既存の2基金をみどり基金等に統合・・・調布市緑の保全基金（市内に残る貴重な緑を保全するために自然樹林や緑地の保全・緑化を推進するための資金），地球環境保全基金（地球環境の保全を推進するために地球温暖化対策やごみ減量対策などを推進するための資金）の一体化・拡充により，生産緑地の買い取りにも適用させる。 ・調布市みどり税の導入・・・緑の保全・創造に取り組むための安定的な財源として，5年間あるいは10年間等期間を切って市民に負担してもらう。 個人：税率は市民税の均等割に上乗せ900円/年（所得が一定金額以下で市民税均等割が課税されない方は課税対象から除く） 法人：税率は年間均等割額の9%相当額/年課税方式は，市民税（個人・法人）均等割超過課税 みどり税の用途は，樹林地・農地の確実な担保・身近な緑化の推進・維持管理の充実によるみどりの質の向上・ボランティアなど市民参画の促進につながる事業など ・（仮称）「調布の森と農の里トラスト」・「緑のトラスト基金」・「緑のトラスト協会」の創設・・・調布市においても，既存の基金を緑のトラストとして拡充する場合，調布の森・農の里トラストとする場合，世田谷区のように貸借契約や認定登録制度等の手法を導入する場合などが考えられる。

ウ 検討会での提案など

対象地域の農地は、生業として耕作されている。これを維持するためには、営農を維持することが重要であり、そのための農地（生産緑地）を保全維持する活用方針として検討した。

検討は、JA グループの農業政策・税制改正要望等掲げられている改善要望に留まらず、関連する部署の連携により、現行の制度の中での取り組みの強化による改善方策等が挙げられた。

【提案・改善要望】

- ① 農地の利用状況をまとめ、合法的に貸し借りができるような仕組み
- ② 市民農園法の中で、区画貸しの市民農園でもできるような制度設計
生産緑地は、本来の意味で区画貸し市民農園を行うには難しい。
- ③ 緩和する制度へ見直し
第一種低層住居専用地域、第二種住居専用地域の都市農地の市民農園では、トイレ等が作れないという現状
- ④ 期間が20年から生涯になったことでリスクも増えたと感じることから、行政が農地を守る方向で考えるならば、長年農業を続けるごとに税金が割引かれるような制度が必要
（農業を長くやればやるほど、（税金の）割引など、よいことがある（続けたいくなる）」と思える制度にしてもらいたい。（奨励という考え）
- ⑤ 水田のある風景は貴重である。生きものが生息している状況は、子どもたちにとっても重要なこと。水田や用水を保全するため、奨励金とか補填するような仕組みを入れる
- ⑥ 市街化区域内農地の必要性
できるだけ長く営農、農の風景を残すべく、また、農地としての機能が損なわれたとしても空間としての機能の確保に向け施策を講ずるべきである。
- ⑦ 農住共存を図る地域における都市施設整備水準、道路等の規格
「都市と緑・農の共生」の主務課がこうした方法について、関係課の協力を得て都市計画運用指針等の文書により技術的助言して欲しい
- ⑧ 生産緑地の一定の貸借に相続税納税猶予を適用
高齢者や障害者の福祉目的での貸借、市民農園としての貸借、より高度な農作業へのステップアップ等、都市農業の役割に相応しい利用を実現するための公的関与による貸借（利用権設定）が行われた場合、これを相続税の納税猶予の対象とする。
- ⑨ 買い取る財源がなくても、そのままの維持する方法の工夫
農地は民有地でありながらある程度公共的公益的機能と民有地として生産機能を有する。この民有地そのままの形で維持発展できる体制づくりが重要。
特別緑地保全地区の指定、保全のために規制するのでなく、営農してもらう為の価値を返す。
例えば、景観価値を高めて土地そのものの価値を認める。
借地公園において、「相続の時に土地を市で買って欲しい」申し出に、財源が確保出来ないため基本的に全て断っている。農地を買い取らないで、うまく運用していく制度作りが重要。
ゆるやかな制度で、市民が日常的にサポートをして、水田や樹林地を守り、市民の森や樹林地の森など新しい制度の創設。
- ⑩ 農地の買い取りによる公有化
（買い取に備えて、都市計画公園でない区域は、生産緑地を新たに都市計画公園として網掛けをして、買い取の際には財源が厳しいので国庫補助を得る）
生産緑地を都市計画公園として網掛けし市民の方と一緒にやっていき地元の方のご理解をいただきながら公有化する。

面積要件を緩和して欲しい。また、市民緑地制度は面積が小さくても大丈夫だが、市民農園になっているので、今の農業形態で風景を残すために少ない面積でも摘要都市公園事業に農業公園を新設し面積要件を緩和する。

市民農園整備事業において、分区園を主体としない、例えば、市が農協や地元住民等に管理を委託し、小中学校や一般市民の希望者によるボランティアの協力を得て、田畑を管理する場合についても制度の適用を可能とし、同時に、生産緑地の買い取り申出に基づく土地の買い取りも補助対象とする。

⑪ 防災機能のPR

震災が起きた場合に、オープンスペースとして管理されたまとまりのある空間として自分たちの命が守れるといったような農地の強みを示す。

生活と関連付けることで市民が農地を理解するきっかけになる。農地の価値を意味づけしていく。

⑫ 土地利用の課題

景観価値を高める工夫が必要（景観スポットにマンションが建設された例）。

ゆるい制度の地区計画制度で、地権者の理解を得て網をかけるとか、地区施設で緑地を担保する。

農家の理解を得ながらダウンゾーニング型とかの地区計画とかゆるやかな規制をする。

隣の畑に気をつかっているということが農家に伝われば、農家の気持ちも違う。農地の持つ景観の大切さを理解できれば住民も行動できる。

⑬ 関連部署の連携

それぞれが担当する諸制度を連携することで農地の保全維持の促進に繋げる。

地区計画の中で建物用途の制限や緩和を行い、上位計画と整合する場合の関連課の連携。

農家の収入確保に繋がる、市内で生産した農作物を市内で買い取るような仕組みを構築する。

(参考) アンケート実施後の第3回検討会で上げられた主な意見、提案など
深大寺・佐須の農地を保全・維持するための提案について

■納税猶予

農地を相続する際、期間が20年から一生涯になったことでリスクも増えた。

⇒行政が農地を守る方向で考えているならば、長年農業を続けるごとに税金が割引かれるような制度(目標を持ち、農家を続けたいくなるような制度があってもいい)

■生物多様性・水田の奨励金や補填

水田のある風景は貴重である。水田やあぜ道にすむ植物や動物がみんな絶滅危惧種

⇒生きものが生息している状況は、子どもたちにとっても重要なこと。水田や用水を保全するため、奨励金といった補填するような仕組みを入れる

■関連制度への提案

首都圏の都市農地の利用集積はされている、所有権を含めた譲渡は少ない。

⇒農地の利用状況をまとめ利用集積を進める合法的に貸し借りができるような仕組みの創設

生産緑地は、本来の意味で区画貸し市民農園を行うには難しい。

⇒市民農園法の中で、区画貸しの市民農園でもできるような制度設計

第一種低層住居専用地域、第二種住居専用地域の都市農地の市民農園では、トイレ等が作れないという現状

⇒緩和する制度へ見直し

地区計画の中で建物用途の制限や緩和を行い、上位計画と整合をとることで都市計画を合法的に進める

⇒関連課の横の連携が必要

行政の縦割りの問題もあり、また各地で判断の統一が図れていない。

建築指導だけで進めると「出来ません」で終わる。市の建築主事によって判断が分かる。統一の見解を要望

用途地域の取り決めは調布市に権限移譲。実情は都の協議、都市計画審議会を通過する必要があるハードルが高い

⇒行政内部の連携をスムーズにする必要

継続できない農家の後継者の問題

⇒生産緑地の賃借や利用集積など継続できないか検討

■営農支援

農業継続のための支援

⇒市内でできた農産物は、市の公共施設で買い取る体制の充実(不揃いの産物も含む)

ベースの部分を支える固定的な需要と供給の場所の確保

直売所を設置

農家の経営的な課題の軽減

⇒援農ボランティアの育成システムの構築

農業体験ファームでは、3年間の契約でやっている。農業体験ファームの卒業者は学んだ内容を地域の人たちに教わった事を教える

■農地を残すための公有化にあたっての課題

農地は民有地でありながらある程度公共の公益的機能と民有地として生産機能を有する。この民有地そのままの形で維持発展できる体制づくりが重要

⇒緑地も含めて、相続税の評価減、特別緑地保全地区は指定では、8割評価減になっている。生産緑地や公園にも適用

⇒ボランティアや市民の力を借りながら進める

農地への市民緑地制度の活用し固定資産税の猶予20年で市に貸し付けて、市民参加で畑をやってもらおう

公有化のシナリオについて

(買い取に備えて、都市計画公園でない区域は、生産緑地を新たに都市計画公園として網掛けをして、買い取の際には財源が厳しいので国庫補助を得る)

⇒生産緑地を都市計画公園として網掛けし市民の方に一緒になってやっていき地元の方のご理解をいただきながら公有化する

⇒面積要件を緩和して欲しい。また、市民緑地制度は面積が小さくても大丈夫だが、市民農園になっているので、今の農業形態で風景を残すために少ない面積でも摘要出来るようにしてほしい
公有地化しないで維持するシナリオ

借地公園において、「相続の時に土地を市で買って欲しい」申し出に、財源が確保出来ないため基本的に全て断っている。農地を買い取らないで、うまく運用していく制度作りが重要

⇒市民緑地型など市民公園型借地のまま、相続のときだけ対応する。

(調布市のこの地域は、都市計画決定して公園にする地区でもないし、畑や水田は別として平地も少ないので農業公園などでないものが馴染む)

⇒ゆるやかな制度で、市民が日常的にサポートをして、水田や樹林地を守り、市民の森や樹林地の森など新しい制度の創設

自然公園にし、市民緑地として活用している場所もある。市からは助成金が維持管理団体に出す仕組みづくり(神奈川に事例あり)

⇒自然公園の指定は、規制を伴い地主の承諾がいる。現状では農家営農の負担が大きいので、なるべく続けてもらうための価値を返す

⇒売らなくても価値があれば良い、景観価値を高めていけば、土地そのものの価値を認めて、営農してもらおう

■土地利用の課題

景観価値を高める工夫(景観スポットにマンションが建設された例)

地権者に有利なものがないと、相続が来たときに農地の宅地化が進行する一方である

⇒事例を事前に食い止めるサポート、制度や地区計画などの支援

(当該地区はマスタープランの地域別方針で保全すべき農地、緑、農住調和など位置付けている)

⇒10年先にマンションを建てようとする人を思いとどまらせるような価値感を作る

⇒ゆるい制度の地区計画制度で、地権者の理解を得て網をかけるなど、地区施設で緑地を担保する。

⇒農家の理解を得ながら、ダウンゾーニング型などの地区計画とかゆるやかな規制をすとか支援

⇒隣の畑に気がつかっているというのが農家に伝われば、農家の気持ちも違う。農地の持つ景観の大切さを理解できれば住民も行動できる。

地域住民の強い力があればルールを作る(来年度の4月1日より調布市景観計画が施行される)

土地利用規制をかけるには、地権者が受け入れることが必要である

⇒規制は私権が抑制であるので、相続税の猶予や軽減を行うことで、農家の理解を得る

20年間市に貸し付ければ、相続税の猶予や固定資産税を安くするといった制度を作って、地区計画をかける

3 都市計画公園指定区域内の農地の維持管理の方策の検討

(1) 都市計画公園指定区域内の農地の維持管理方策

対象地域は、保全すべき都市農地が都市計画公園と重複している地域がある

また、都市計画公園については、整備主体が東京都であり、この点から東京都との調整が必要である。また、市が先行買収し、買戻しすることなども視野に入れた保全策の検討も必要である。

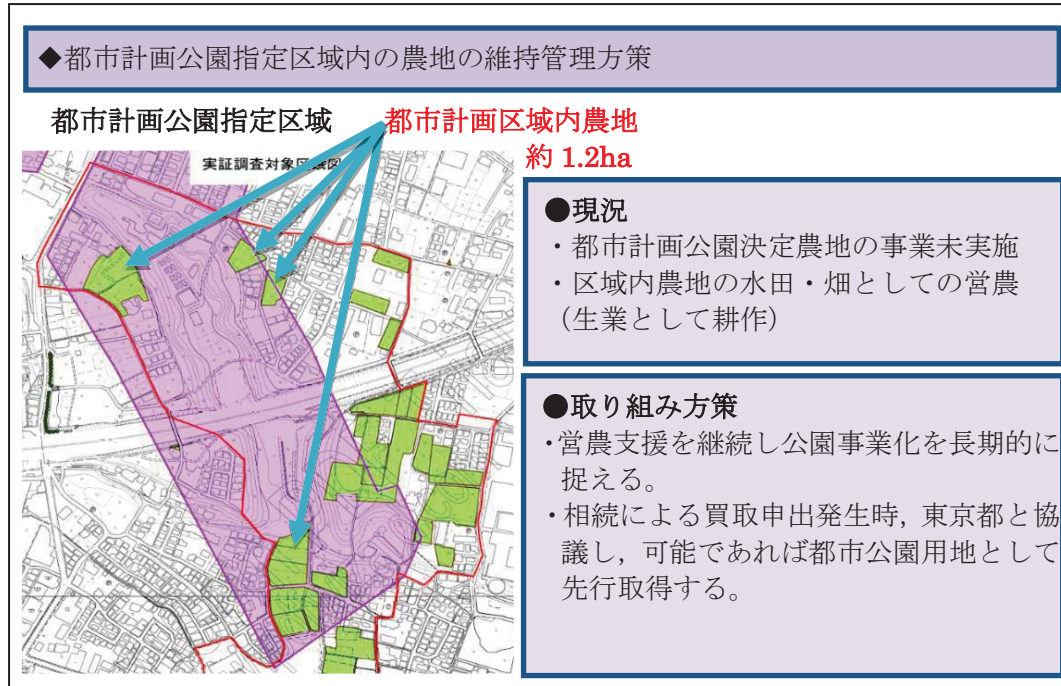


図 2-2 都市計画公園指定区域内の農地の維持管理方策

4 農業用水路の活用・保全方策の検討

(1) 水路部会での検討内容

深大寺・佐須地域の用水路については、対象区域の主たる環境軸として位置づけられており、検討会の所掌事項において、現況把握と維持・保全等に係る課題について調査研究を行う必要があります、水路専門部会にて検討することとした。

表2-7 検討内容一覧

深大寺・佐須地域における農地等の保全・活用に係る課題検討					
■ 1. 水路部会の目的		深大寺・佐須地域の農地等の保全活用における、水路及び関連施設等のあり方検討。関係部署より、実現にあたっての課題抽出等を行う。			
■ 2. 検討にあたっての視点		(1) 保全に係る事項：営農環境の維持・向上 ＝水田継続のために必要なレベルの維持・向上	+	(2) 活用に係る事項(多面的なまちづくりの機能の付与) ・景観 ・環境 ・防災等・・・	
■ 3. 検討事項		深大寺・佐須地域における水田継続のために必要な要素：水田耕作に必要な水量確保、水田耕作に適した水質管理、適切な維持・管理の体制と適切な運用(公平な水分配)			
<区分>	<現状>	<課題>	<目標>	<検討項目>	
① 営農環境の維持・向上に係る事項	①水量確保	<水源> ・湧水：青渭神社付近、農業高校農場、カニ山、中央道切断面の湧水等 ・湧水時等における野草園用の井戸水の一部活用	<水不足> ・毎年2月、夏場に湧水 (4年に2回は耕作できない水田あり) ・下水排水により、下流に行き渡らない ・下水化以降、水持ち時間低下?	・水田耕作に必要な水量確保 (耕作面積×水深×水持ち)	・将来的な水田耕作必要水量の想定 ・井戸掘削等新たな水量確保策の検討 ・水田排水の再利用方策の検討
	②水質管理	・水質検査 農場下、野川流入部における年2回の水質検査では良好	<水質悪化の懸念> ・ゴミ捨てによる水質悪化の懸念 ・大雨時の道路排水等の流入懸念	・水田耕作に適した安全な水質の維持 ・農業用水路の役割認識の啓発	・良好な水質の維持のための方策検討 ・下流域への再利用の可能性検討
	③維持管理体制	・市⇄組合間取決め：無(償行水利権?) ・市の役割：補修、清掃費補助 ・水利組合：清掃、日常管理 ・組合間：特に交流なし(水量調整なし)	<水量調整> ・上流側農家の水使用の優位性 (使用量の調整がされていない) <その他> 堰板からの水漏れ	・適切な水量配分、維持管理	・関係者間の水量調整方策の検討 ・水路維持管理体制、運用ルール検討
	④その他設備等	・三面張り構造 ・堰板等、簡易な装置による調整	・堰板底面からの水漏れ(低効率性) ・関係者以外による堰板操作(いたずら)	・効率性の高い設備水準の確保 ・設備類の安全管理	・水路関連設備更新の検討 ・市民理解の促進・マナー向上方策の検討
② 活用に係る事項(多面的機能付与)	⑤景観	・三面張り構造 ・水路の立ち入り防止フェンス ・植栽等：一部水路脇植栽 ・空き缶・ビニール袋等のゴミの沈殿 ・フェンスや水路内に雑草繁殖(年2回実伐採)	・水路関連施設の親水性に配慮した設 え ・水路の雑草管理頻度の向上 ・ゴミ捨て等のマナーの向上	・水路関連施設の修景 ・ゴミや汚れのない水路の確保 ・親水性の確保	・水路機能の維持・安全面も考慮した修 景・親水化方策の検討 ・水路沿いの適切な植栽方策・管理体 制(花壇管理委員会等)の検討 ・マナー向上策の検討
	⑥環境(教育)	・多様・貴重な水生生物が生息 ・水路への一般者の立ち入り：一律禁止	・生物生息環境としての脆弱性 (毎年の土砂浚渫により生物が減少)	・水生生物生息環境の向上 ・環境学習の場としての普及啓発	・貴重水生生物生息環境確保策の検討 ・環境学習啓発プログラム等の構築と運 営体制の検討
	⑦防災	・災害時の水路活用策やルールの有無 (要確認)	・災害時の水路活用に関するルールが ない。 ・災害時に利用できる水源の確保(災害 時の水確保施設が少ない?(消防水利、 防災井戸等))	・災害時に利用可能な水源としての活 用	・災害時の水利用ルール、水質基準等 の検討 ・日常の利活用・維持管理策(水田へ の還元)の検討

(2) 検討結果

部会における検討結果を下記にて検討会（3回）に報告した。

ア 農業用水路活用・保全の目的

- ・各上位計画（都市計画マスタープラン，緑の基本計画，環境基本計画）で若干表現の違いはあるが，湧水や用水を復活・保全し，農家が必要としている水量とそれを農地に導く用水路を確保すること及び農家以外の市民が水辺環境に親しむことが出来るような親水化を図ることは共通している。
- ・しかし，「当面は農家による営農継続を支援し，中長期的に公有地化を含めた農地保全を図る」という当地域の農地保全のシナリオを踏まえたとき，先ず用水を使っている水利組合，農家のニーズに沿った，活用・保全方策を検討すべきである。
- ・親水化についても，こうした水利組合，農家の理解が得られ，利益になるテーマから取り上げるべきである。

⇒水量の確保（地下水涵養，水路改修，井戸新設，その他の技術的工夫）

用水路の維持・管理

イ 水量の確保について

- ・農家は稲作をしたいのか，畑作をしたいのか，その場合，どの区域で水量が不足しているのか等を具体的に把握する必要がある。
- ・当面，井戸の新設が考えられるが，上記との関係で場所や箇所数を検討する必要がある。
- ・井戸については，地下水の汲み取り規制との関係を調べる必要がある。

ウ 用水路の維持・管理について

- ・市民と用水の接点は，農家の役に立つ用水路の清掃活動から始めるのが良い。
- ・現在，用水の維持管理は，行政，水利組合，市民団体などが独自に行っているが各々の活動を束ねて一体化・連携する仕組みを考えると良い。
- ・現在は「田んぼの学校」や農業者が単発で清掃を行う程度だが，市役所が中心になって定期的・継続的な市民参加イベントとして実施することなどを考えたかどうか。
- ・フェンスの扉の形状，位置が必ずしもこうした市民参加を想定して作られていないので改修の際に改善を検討する必要がある。
- ・現在行っている水路のドブさらいの方法だと生息しているカワニナも除去されるのでやらないほうが良いという意見もあり，やり方についても検討する余地がある。

エ 佐須の用水路の活用

将来における用水路の保全・活用のあり方を提案した

深大寺佐須用水路の活用

佐須地区の農の風景の保全や農地の多面的な活用を図る（深大寺佐須ふれあいの里作り）上で、用水路の保全と活用は、ほとんどが公有地であることからその先導的な役割を担うことができる。



図 2-3 佐須の用水路の活用のイメージ

第3章 イベント開催等を通じた市民参加による計画策定

1 ワークショップ（フリーディスカッション）の開催

（1）目的・趣旨

「イベント開催等を通じた市民参加による現状把握と保全意識の醸成」
都市農地・農業の多面的な機能を楽しむ市民側のニーズを計画の初期段階から十分に把握し、反映するために、ワークショップを開催する。

（2）実施状況

日時：平成25年12月15日（日）午後1時30分～午後3時30分

場所：調布市市民プラザあくろす

参加者数：11名

写真3-1 ワークショップの様子



（3）実施内容・結果

参加者に対し、地域の農やまちに係る情報を提供し、地域に対する情報の共有を図った上で、市民の目から見た「地域の農を活用したまちづくりのあり方」に期待することについての意見交換や、散策ルートの作成・提案等をしていただいた。

ア 地域資源の情報共有

屋敷林や遠方のスカイライン、水路、直売所、生き物など、深大寺・佐須地域の農に係わる地域資源について紹介し、参加者間で情報共有を図った。

写真 3-2 深大寺・佐須の現地写真集



イ 参加者による意見交換

ワークショップでは、まず「残したい、活かしたい資源」等の提案をしていただき、「地域の農を活用したまちづくりのあり方」や、「将来を含む当地域の農に期待すること、享受したい多面的な機能」などについて意見交換を行った。最後に、将来のイメージを抱いてもらうため、参加者により、「農の回遊・散策ルート」の検討を行った。

(7) 残したい、活かしたい資源等の提案

当地域の資源として、農地等が広がる風景の良さを中心に、生態系から見た環境、景観などが資源として挙げられたほか、農作業体験など人の活動や営みといったものも挙げられた。

○「まとまりのある農の景観」

農地が野川と背後の崖線に挟まれた、見通しのよい一塊の景観を形成していること。

○「ビューポイント」

地区中央を東西に横断する都道（佐須街道）から南に広がる田畑や屋敷林等の樹林地を広々と見渡せる視点場があること。

○「農に関わる歴史的資源が残っている」

歴史的な資源としての屋敷林や畑があること。特に際立つ屋敷林が二つあり、祇園寺、神明宮の森もあること。

○「都市部の身近なまち中で新鮮な野菜が入手できる環境」

多品種な野菜が作られ、それを近所の人でも買えるような直売所があること。

○「都市部の身近な自然の存在—まち中を流れる農業用水路と水生生物」

住宅地のすぐそばに崖線緑地があり、まち中を崖線からの湧水を源泉とする（自然が感じられる）用水路があること。さらにカワニナ等、農業用水路の水生生物が豊富なこと。

○「農にまつわる人の営み」

田畑は資源の第一であるが、農家の方たちの日々の生活も資源の一つである。

(4) 地域の農を活用したまちづくりのあり方の検討

当地域の農を活用したまちづくりについて、農地や屋敷林保全の必要性に関する意見の他、農家とのふれあいの工夫としての場作りから、水田維持に必要な水源の確保策等といった、実用的な提案が挙げられた。

○「農家さんとのコミュニケーションの場づくり」

現在、農家とのコミュニケーションがあまりないため、有人の直売所をどこかに設けて、採れた野菜や気候の話等、農をきっかけにコミュニケーションが図れるようにしたい。

農家の手伝いが出来るような関係を築くため、農家の方々に交代で直売所に来ていただくとよい。

○「市民活動を行っている近隣の緑地の落ち葉の肥料化等としての有効活用」

市民が環境保全のための清掃等の活動をしているカニ山（水路上流の崖線の緑地）で大量の落ち葉が出るので、畑の堆肥等として活用してもらいたい。

○「農業用水路の水量確保」

田んぼに必要な農業用水路の水量不足の時用の緊急用の井戸が必要。防災用にも使える。

- ・既存の市の井戸水の活用
- ・新たな井戸の掘削
- ・既に農業用として使われていない、近くの深大寺用水路の活用

○「屋敷林の保全」

「風景を残す」という意味で、現状の屋敷林の保全が重要。残したいと思っても近隣の苦情で枝を切らなければならない。現実に残るのが心配。残すための取組が必要。

○「農地の保全に向けた、公民による支援」

後継者不在の農地対策として公有地としての買取り、人手不足の農地対策として市民が援農している「田んぼの学校」が行っているような活動が考えられる。市民、特に子どもが利用する際、農家と市民の間に入って手助けする仕組みや組織、スキルが必要。

(ウ) 回遊・散策ルート

○「ビューポイントの抽出とそのネットワーク」

農のある地域の良さを活かし、楽しむための回遊・散策ルートとして、地域における特徴的な見どころ（ビューポイント）が抽出され、これらをネットワークする案が出された。

- ・農業用水路上流の崖線まで見通せる場所
- ・市民活動を行っている田んぼ
- ・直売所のあるところ
- ・用水路をまたぐ橋（都道）があり、農地や屋敷林が一望できるところ
- ・歩道の地下を水路が流れる部分にガラスブロックが施されているところ
- ・小学校裏の田んぼと田んぼの間のあぜ道状になっている公道、及び、そこから眺めの良い崖線の斜面緑地を見られるところ
- ・祇園寺と神明宮などの神社
- ・農業用水路下流の湧水が野川の細田橋脇に流れ落ちるところ

写真 3-3 ワークショップでの提案図



(5) 成果等

ワークショップの成果を以下の図のように、ビューポイント、散策ルート、個別箇所の特徴等をまとめた。農の風景の軸と回遊路をセットするのが重要であり、市として特に重要な風景を認識し、ルート整備等を検討する際の参考となった。また、長期的にみた農的環境の保全方策として、農家と市民等がどのように協力・連携し合って取り組んでいくとよいか考える場を持つことができ、今後引き続き検討していくきっかけになったといえる。

図3-1：ワークショップとりまとめ「地域資源/回遊・散策ルート検討図」



2 風景写真コンテストと写真による啓発

(1) 目的・趣旨

農業・農地の有する多面的機能について広く市民理解の促進を図るため、豊かな環境資源に恵まれた深大寺・佐須地域で見られる、自然豊かな風景、農の風景、歴史的な資源や生き生きとした風景など、記憶に残したいと思われる風景を収めた写真を募集し、展示した。また、シンポジウムにおける来場者投票を通じ、地域の風景等に対する再発見を促した。さらに、地域の魅力再発見の一助となるよう、カメラマンが撮影した写真を合わせて掲載した写真集（パンフレット）を作成した。

(2) 実施状況

- ア 募集期間：平成25年11月5日～平成26年1月10日
- イ 展示・審査：平成26年2月2日
- ウ 展示場所：市民プラザあくろすホール
- エ 応募状況（応募者数、応募点数）：12名、応募点数42点

(3) 実施内容

深大寺・佐須地域風景写真コンテストとして、市報、HP、パンフレット配布により募集を行った。

ア 応募条件

過去3年以内に撮影したもの1人5点まで受け付け、応募作品には、タイトル、撮影地点、コメント（100字以内）を記載してもらう。

イ 表彰

平成26年2月2日に、展示会場である市民プラザあくろすで実施した「深大寺・佐須地域の農を活用したまちづくりシンポジウム」来場者の投票等により、5作品を表彰する。

図3-2：募集パンフレット及び展示状況



(4) 成果等

ア 応募結果

12人42作品の応募があった。応募者は、男性7名、女性5名と男女比の偏りはなかった。市外からの応募も2名あり、近隣市でも当地域の環境に関心を持たれていることがうかがえた。

また、複数点応募者が10人、応募上限5点の応募者が5人だった。作品の対象も、田んぼ、樹林、水路等、行事（どんと焼き）、田んぼに関わる活動の成果（市民手作りの案山子）等、当地域の風景の良さが多面的に捉えられていることが窺えた。

イ 展示・表彰・広報（地域理解の促進）について

当日来場しなかった市民にも当地域の良好な農や環境資源に関心を持っていただくため、コンテスト結果及び表彰5作品をはじめ応募全作品とカメラマンが撮影した写真を掲載した写真集（リーフレット）や地域情報ポータルサイト上での掲載により、本地域の風景理解に対する意識啓発を図った。

本コンテストに伴う一連の取組を通じ、当地域の良好な農の環境の一定の周知が図られたものと考えられる。



写真3-3：入賞作品と写真集パンフレット

表1-1：入賞作品のタイトル及びコメント（写真左から順番に掲載）

	タイトル	コメント
1	「佐須用水と案山子と天日干し」	初夏に親子が集まって田植えしてた。「田んぼの学校」だそうた。実りだした時に案山子ができた。10月に稲刈り、手前が佐須用水の分岐水路。この精水が命だ。
2	「夏に向かって」	田んぼの稲はすくすくと伸びているようでした。
3	「木漏れ日」	この道の先には何があるのか？初夏の里山歩きはとても気持ちが良いです。
4	「冬囲」	この菜畑が一番色合いが綺麗でみずみずしく見えました。あと半日遅かったらビニールでかぶされてしまふところでした。
5	「倒れそう！」	だるまが倒れる瞬間を今か今かで見守るみんな。毎年この行事を楽しみにしている子供達。そして大人も大切な行事をして、いつまでも続いてほしい。

3 農を活用したまちづくりシンポジウム

(1) 目的・趣旨

農業・農地の有する多面的機能についての市民理解の促進を図るため、都市農地の現状と、市の保全・活用に関する取組の必要性を広く市民に伝える場を設ける。

都市部にある「農が果たす役割や農が有する魅力を再発見」し、これを活かしながら、残していくことの大切さを意識啓発する。深大寺・佐須地域はその象徴的な空間であることを参加者にアピールする。

(2) 実施内容

ア 基調講演

学識者から、都市部における農業・農地の多面的な役割・機能を紹介する。

イ パネルディスカッション：

学識、農家、市民活動、行政をパネリストに、農を活かし、残すための多様な立場から見た深大寺・佐須の農の保全や活用のためにできること（役割）を確認する

ウ 写真を通じた深大寺・佐須地域の農のある風景の紹介

写真コンテストの展示・投票。

エ 水路めぐり

地域の魅力を確認してもらうため、冬の深大寺・佐須地域を水路に沿って歩く。流量が少ない時期の様子を確認する。水路をはじめ、シンポジウムで紹介された話題の場所、写真コンテストの地を歩き、現地の風景を体験する。

(3) 実施状況

ア 開催日時

平成26年2月2日（日）午前10時～午後0時15分

※水路めぐりは午後1時30分～午後3時30分

イ 会場

市民プラザあくろすホール

ウ 定員

当日先着50人

図3-3 シンポジウムチラシ



エ プログラム(敬称略)

(7) 基調講演

演題「都市農地の役割と多面的な機能」

講師：大橋南海子氏（株式会社まちづくり工房代表取締役，工学博士）

(イ) 風景写真コンテスト投票

(ウ) パネルディスカッション

○テーマ「深大寺・佐須地域の農をどのように保全・活用していくか」

○コーディネーター：佐藤啓二（（一財）都市農地活用支援センター常務理事）

○パネリスト ・大橋南海子（学識経験者）

（敬称略） ・関森道子（市内農業従事者）

・尾辻義和（田んぼの学校代表）

・小林冬樹（カニ山の会・雑木林塾講師・造園設計士）

・柏原公毅（調布市環境部長）

(エ) 風景写真コンテスト表彰

来場者投票等により入賞作品を5点決定し，表彰。

(オ) 水路めぐり

日時：平成26年2月2日（日）午後1時30分～午後3時30分

場所：市民プラザあくろす（集合）～都立農業高校神代農場間（水路沿いに北上）

エ 参加者数

シンポジウム37名，水路めぐり12名（シンポジウム参加者のうち希望者）



写真3-4：シンポジウムの様子（左上：基調講演，右上：地域の環境紹介パネル，左下：パネルディスカッション，右下：写真コンテスト投票の様子）

(4) 成果等

特定の地区とテーマを対象としたシンポジウムの開催であったが、参加数37名と定員の約4分の3の参加が得られた。

ア 基調講演

基調講演では、講師から「都市農地の現況と課題」「農地の多面的機能と役割」「都市農地の保全と活用の展望」についてそれぞれ、事例や制度やまちづくりのしくみ等の状況について説明があり、環境に関心が高い参加者にも保全のためにどのようなことが課題であるか、また、他地区ではどのような取組をしているかなど、参加者にとって参考となる知見が得られた。来場者アンケートの結果でも「参考になった」75%、「やや参考になった」12%という結果が得られている。

イ パネルディスカッション

「深大寺・佐須地域の農をどのように保全・活用していくか」をテーマにそれぞれの立場からコメントが出された。

パネルディスカッションについても、地域で実際に農業や農や環境に関わる活動をしている方をパネリストに招き、また、ヒアリング結果である「地元農家の声」の紹介も行うことができた。アンケート結果では、「参考になった」76%、「やや参考になった」(19%)という結果が得られた。

ウ シンポジウムで得られた成果－「農家と市民の信頼関係構築の重要性」の認識

アンケート結果の状況などより、「農の多面的な機能を活かした農家と市民とのふれあい」ができる状況をつくるには多くの課題があり、「多少関心があるからと、市民が簡単に農家とふれあうことができるほど相互理解が醸成されてはいない」という認識を持っていることが伺えた。

今後の要望として、「農家と市民が交流し、支援する場」を今回のようなシンポジウムで実施することも挙げられた。

エ 市民の農や環境への取り組みに対する意識など（アンケートより）

深大寺・佐須地域の都市農地や用水路、自然環境を維持・保全していくための、市民活動への参加意向など伺った結果、「参加したい」72%、「参加したいができない」28%と前向きな回答が多かった。参加内容としては、内容としては、農作業の手伝い、雑木林の保全が多くあげられた。当地域の特徴でもある、用水路に係る内容として「用水路の清掃」も挙げられた。

また、「市民と農家が交流する機会」を設けること等の要望も見られた。

オ 水路めぐり

冬場の渇水期とも言われる時期であったが、比較的水量があり、用水路源流の水の流れを確認することができ、普段なかなか入れない神代農場の湧水スポットを見学し、地域環境を理解し、その素晴らしさを実感する様子が伺えた。

図3-4 水路めぐり募集チラシ

深大寺・佐須地域の農を活用したまちづくりシンポジウム
シンポジウム関連イベント
『深大寺・佐須地域 水路めぐり』
参加者募集

本日のシンポジウム終了後、シンポジウムでも話題となる「深大寺・佐須地域の用水路の流れを探る散策イベント」を実施します。

※普段はなかなか入ることができない、『都立農業高校の神代農場』も見学します。

- 日時：平成26年2月2日（日）
午後1時30分～午後3時30分（予定）
- 集合・解散場所：市民プラザあくろす
1階エントランス付近
- 参加について：
参加人数確認のため、別途配布するシンポジウムアンケートで参加の可否を伺っていますので、そちらにご記入ください。
- 主なコース：
市民プラザあくろす ～ 野川・細田橋
～用水路沿い北上～「田んぼの学校」活動現場
～深大寺自然広場 ～ 都立農業高校の源泉部
～都立農業高校神代農場内
(折り返し) ⇒ 国領駅方面へ

※帰路の途中でお帰りのいただいても構いません。

第4章 農業者・団体等の意向を踏まえたまちづくりと農地等保全方策の検討

1 農業者・団体等ヒアリング

農家の皆さんから、農業の実情等を伺った。営農の実情やこれまでの歴史や農地への思い入れなどを聞くことができた。また、訪れる市民のマナーに対する手厳しい指摘や、その一方市民に農業への理解を得ようとするお話もあった。

市民からは、農地等保全に対して、将来を見据えての意見や、公有地化一辺倒ではない市民参加型で保全・維持するための制度要望が出された。

(1) ヒアリング結果

ア 農家等ヒアリング

表 4-1 農家等ヒアリング

項目	ヒアリングで得た内容
農業経営の実情と用水路の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・稲作と畑作を収入面で比べれば、畑作が高収益。農業を一生懸命やろうと思えば、田んぼではなくて、畑作にならざるを得ない。 ・直ぐに、畑を水田に戻すことができるようにしているが、戻すことは収入の面で考えられない。 ・用水路の水は、今もたいていの農家で使っている。(ポンプくみ上げ)
用水路の歴史と水量変化(水量不足)	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の都立神代農業高校を起点になだらかな谷戸を形成し、その中央に水路があった。棚田のような農風景だった。中央高速道路建設(昭和42年頃)により現在の湧水の源流は、遮断された。この時、同時に現在のコンクリート製開渠(柵渠形)の用水路として整備が行われた。 ・昭和40年頃迄は、水量が豊富で流速もあった。現在は、水量が減った。用水の水量不足の為、今年稲作を断念された田んぼがある
農地への深い思い	<ul style="list-style-type: none"> ・農地は美しくなくてはならない。小割りして、別々に栽培する市民農園を見て、私は美しく感じない。 ・農業者として、綺麗な農地を残し続けたい。
マナーに対する市民への思いと農地・農業への理解	<ul style="list-style-type: none"> ・マナーが悪い。犬の糞を農地に捨てられ迷惑している。 ・採りたて野菜を庭先販売していた。お金を支払い箱に入れずに野菜を持っていかれてしまう。 ・近くにいた10人ほどの子供達にジャガイモ堀をもちかけ、泥んこにさせたにもかかわらず親からはお礼のお言葉を言われた。(逆に怒られると思った。)農体験を通じた、農業理解に寄与できたと思う。 ・子供が農業・農地の理解を深めることを通して親も変わってくる効果にも期待する。 ・学校に、児童に佐須の農業の理解をする為の教育の機会をもつようお願いした。

イ 市民団体等関係者ヒアリング

表 4-2 市民団体等関係者ヒアリング

項 目	ヒアリングで得た内容
用水路の水量の現状と水量確保について	<ul style="list-style-type: none"> ・今年(2019年)の8～9月は、ほとんどの田んぼが枯渇した状態であった。 ・水田からの排水を水路に戻しても良いのではないかと。有機農法主流ならば、水質の問題はないと思う。
用水路の整備について	<ul style="list-style-type: none"> ・整備後の管理が可能かどうかが大切になる。
水田の復活	<ul style="list-style-type: none"> ・北側(柏野小)の農家は、農家同士が協力して稲作を継続している。 ・一部の畑は、盛り土(水田の復活がすぐにでも出来る)がされていて、復活可能な田んぼとして期待できる。
要望等	<ul style="list-style-type: none"> ・今回の実証調査の取り組みには、注目している。 ・田んぼの学校を行政主導で実施されることに対しては、多いに賛成する。 ・イベントにおいては、農業者の接点が欲しい

2 市民の望むまちづくりのギャップとそれを埋める方策の検討

本調査で、農業従事者及び農業団体とのヒアリングにより、農家と市民の都市農地や農業に対する意識のギャップ。このギャップを埋める検討は、農地の保全・維持管理の方策の検討を行ううえで欠かせない。

表 4-3 主なギャップ

市民のヒアリングより	農家のヒアリングより	ギャップ	解決手法・提案
<p>・農家との接触がほとんどない</p> <p>深大寺・佐須地域は、都市に残された貴重な環境資源とした観察会の参加の際に散策をしている。農地と一体となった景観が形成されていると感じる。しかし農家の話を聞く機会がない。</p>	<p>・深大寺・佐須の農業者は、農業に対して熱心である。第三者（市民等）に来てほしくないという思いがある。農業を知って欲しいと思われる方と、そうでない方がいる。</p>	<p>市民は農家との交流を求めているが農家はそうではない（農家と市民の交流の機会不足）</p>	<p>・農家と市民の交流や相互理解につながる取組の実施</p> <p>・地域産農産物の直売機能の拡充</p>
<p>・野焼きは、迷惑だ。</p> <p>・強風日の土ぼこりに迷惑している</p>	<p>・農地の土づくりについて野焼きは、条例で禁止になった。土を肥やすには、野焼きの灰が欠かせない。農業者は苦勞している。</p> <p>・堆肥づくりについても、放射能の関係で使用が規制されている状況であるが、崖線の落ち葉は、堆肥づくりに有効である</p>	<p>市民（後住者）と農家（先住者）の意識のギャップによるトラブル（都市農地での営農の難しさ）</p>	<p>・農家と市民の相方の参加による関連計画の作成</p>
<p>・畑を田んぼに戻して欲しい</p> <p>都市近郊にあって、これだけ田んぼが残っていてすばらしい。徐々に田んぼが減っている。むしろ田んぼの復活を望む</p>	<p>・直ぐに、田んぼに戻せるようにしているが、畑から田んぼに戻すことは、考えられない。</p> <p>稲作と畑作を収入面で比べれば、農業経営上（収入面）で畑作が高収益。農業を一生懸命やろうと思えば、田んぼじゃなくて、畑作にならざるを得ない。</p>	<p>市民は景観資源として田んぼの復活を望むが、畑作の方が高収益（農家経営の実態）</p>	<p>・農家地権者による、「都市農地保全利活用協議会」等の組織化</p>
<p>・市民農園があれば利用したい。</p>	<p>・小割りで作物が雑然と混在したような市民農園は美しく感じられない</p>	<p>市民はレジャーとして農業体験を望むが、農家は生業として耕作</p>	<p>・体験ファームの経験者等、援農ボランティアの拡大</p>

表 4-3 主なギャップ (その2)

市民のヒアリングより	農家のヒアリングより	ギャップ	解決手法・提案
<p>・環境に恵まれ、都市住民にとって散歩するのにふさわしい地域である。また散歩したい気分になる</p>	<p>・訪れる市民のマナーが悪い犬の散歩で、糞を農地に捨てられ迷惑している。 採りたて野菜を庭先販売していた。お金を支払い箱に入れないで野菜を持っていかれてしまう。</p>	<p>市民は農のある風景に対する満足しているが、農家は訪れる市民のマナーの悪さに迷惑している（生業としての農業の理解不足）</p>	<p>・農業、農地ツアー、農家訪問ツアーの取組み ・地域産農産物の直売機能の拡充</p>
<p>・水路の生き物、植物等地域環境資源としての学習をしている。</p>	<p>・現在でも、農村集落としての伝統を大事に引き継いでいる。年間行事として継続している。</p>	<p>市民の理解以上に、農村集落の伝統があり、地域の農を支える一要素となっている。</p>	<p>・農家による伝統継承の機会の創出・拡大</p>
<p>・有機栽培を希望する。 ・地区は子供の通学路である。</p>	<p>・農薬は、使わざるを得ない。周りへの配慮はしている。農薬をまく農業者自身が一番農薬まみれになる。</p>	<p>有機栽培に対する市民と農家の立場が違う。</p>	<p>・農家と市民の相方の参加による関連計画の作成（再掲）</p>
<p>・市民活動として、自主的に水路の清掃を実施している。しかし、すべての泥をさらうと生物がいなくなる。</p>	<p>・用水路のしゅんせつは、田んぼなどの水量確保を目的に実施している。</p>	<p>水路に期待する役割の違い。</p>	<p>・水量確保と生物多様性の確保を両立する手法の検討 ・協働による水路清掃の実施と地域活動の活性化</p>

(1) ギャップを埋める検討

表 4-2 より、それぞれのギャップが明にした。それ埋める方策として、次のことが考えられる。

ア 農家と市民の交流や相互理解につながる取組の実施

イ 農家と市民の相方の参加による関連計画の作成

→まずは、市民の都市農業に対する理解の促進を図り、続いて、地域の都市農業を支援したいという市民の思いを受け入れられる農家を結びつける。また、農家の地域への思いを持った市民に対する理解促進を図る。

これらの取組を踏まえ、相方の参加による、情報・理念を共有する。その過程で、本調査で実施した、イベント（シンポジウム等）で、都市農地の有する多面的機能についての市民理解の促進を図り、都市農地の現状と保全・活用に関する取組の必要性を広く市民に伝える機会を多く持つ。地域の魅力を認識する活動を継続拡大して行き、市民理解の醸成促進する

ウ 農家地権者による、「都市農地保全利活用協議会」等の組織化

→都市農地・農業への理解を深める。行政との一層のコミュニケーションの強化。都市農地に関わる正確な政策情報の提供

行政の農業への支援には一定の理解を示しつつあるが、本音で話し合えるコミュニケーションの構築が必要である。

エ 体験ファームの経験者等、援農ボランティアの拡大

→市民が「農家の作法」を知る機会を作り出す。

オ 農業、農地ツアー、農家訪問ツアーなどの取り組み

→農業の実態をつぶさに理解し、市民に、農業者が生業として営まれていることへの理解を促進する。

カ 地域産農産物の直売機能の拡充

→各農家の直売所開設支援、農産物の直売マップの作成・PR 等を行う。地産地消の実践による地域のコミュニケーションの場に繋げる。特に直売所を通じた農家と市民の交流・連携を図る。

キ 農家による伝統継承の機会の創出・拡大

→農業技術に加え、「農」の文化や歴史、湧水・用水路、地域の営農環境や自然環境、昔の農風景、農まつり、収穫祭等について伝承する。このことにより、地域の環境資源の理解と、深大寺・佐須の農家が守り引き継ぐ伝統等も加えて、歴史文化の理解の促進し、農業理解を図る

ク 水量確保と生物多様性の確保を両立する手法の検討

ケ 協働による水路清掃の実施と地域活動の活性化

→別々に実施されている農業水路の清掃を合同で実施する。そのプラットフォームとして、協議会（水路維持管理に係る協議会等）の立ち上げが考えられる。この協議会の推進により、営農と生物多様性が両立した環境の確保を目指す。さらに、この取り組みをきっかけとした地域のコミュニケーションの場に繋げる。

第5章 まとめ

1 農地の保全と活用方針案の作成と活用

対象地区の農地農業の保全を図る活用計画案として、作成を試みた。検討会で議論した内容を踏まえた活用方針の検討に当たっては、将来「農の風景育成地区制度」（東京都）の活用も考慮して「深大寺・佐須地域の都市農地等保全・活用計画原案」としてまとめた。

こうしたことから、農の風景育成地区制度の書式に沿って作成した。併せて、構想図（たたき台）をまとめた。

【深大寺・佐須地域の都市農地等保全・活用計画原案】

（1）地区の概況

	調布市	名称	深大寺・佐須地域
--	-----	----	----------

位置	調布市深大寺南町1～4丁目一部・佐須町4丁目の一部
----	---------------------------

地区の面積	29.5ha	地区の面積に占める割合	
うち農地の合計面積	6.1ha	20.7%	
うち生産緑地地区の合計面積	6.1ha	農地面積におけ	100%
宅地化農地の合計面積	0.0ha	る構成比	0%

*面積は、「深大寺・佐須地域基本構想図」による。(都市計画公園区域 12.6ha)

地区の概観
<ul style="list-style-type: none"> ・国分寺崖線の周辺に広がる「はげ」の豊かな湧水による用水路に沿って南北に生産緑地（都市農地）や屋敷林等が大規模に分布しており、どこからでも武蔵野の面影を残す農の風景が感じられる。 ・柏野小学校の北側には住宅地に残された貴重な田園風景が残っている。 ・神明宮、屋敷林等の大規模な保存樹林地があり、まとまったみどりが残っている。 ・体験農園（田んぼ）があり、市民が農地に触れ合える場がある。 <p>*「はげ」とは、段丘崖、谷筋など湧水を伴う地形を指す</p>

地区を構成する主要要素の立地状況
<ul style="list-style-type: none"> ・生産緑地…47件（161筆）、24名（共有名義者は1名でカウント） ・宅地化農地…0件 ・用水路…約1.8km 幅員0.7～2m ・公園・緑地…深大寺自然広場（野草園） カニ山キャンプ場 ・史跡…神明宮 ・神社・寺…神明宮 ・教育施設…柏野小学校

(2) 地区と既定の計画等との関連

都市計画等
区 域 区 分：市街化区域 地 域 地 区：第一種低層住居専用地域（建ぺい率40％，容積率80％） 都市計画公園・緑地：神代公園（都立） 宅地造成工事規制区域：北側一部
緑の基本計画
「調布市緑の基本計画」において、重点計画「農（みのり）の里計画」の対象とされている。「佐須用水や深大寺自然広場，都立農業高校神代農場等を中心に，周辺の田んぼや畑を市民の農業体験の場として活用し，農業体験や自然とふれあえる空間づくりに取り組む」ことが掲げられている。
農業振興計画等
「農業振興計画」では調布市農業の課題として、「農業経営の充実・多様な流通加工体制の確立」に並んで「農家と市民の交流の促進」及び「農地と緑の環境の維持保全」が挙げられており，これを受けた施策の内容として，「共同直売等の検討，多様な農業体験の場づくり，多面的機能を活かした農地保全，『農の里計画』等農のあるまちづくりの推進」が掲げられている。
その他地区に係る行政計画等
<ul style="list-style-type: none"> ・調布市基本計画の重点的プロジェクト「うるおいのあるまちをつくるプロジェクト」の「豊かな水と緑を大切に守り生かす」における重点プロジェクト事業として「深大寺・佐須地域の里山，水辺環境の保全・活用」を位置付けている。 ・調布市都市計画マスタープランでは，「農地の保全や用水・湧水の復活により，農と住の調和したまちづくりを推進する」ことが掲げられている。 ・調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画では，国分寺崖線や谷戸の自然環境の保全・回復・活用と田園風景の保全・都市農業の推進を掲げ，そのために平成25年度から次の6つの施策を推進することとしている。 <p>① 地区内農地の維持 ②農地の維持・活用の仕組みづくり ③地区内農地の多面的活用④緑の保全と良好な景観の維持 ⑤市民参加による雑木林活動・環境学習の推進 ⑥地域環境の活用推進。</p> <p>その際，地権者等が最も大きな関心を持っている農業継続について，通常の営農支援に加え，農業・農地の有する多面的な機能の発揮と市民理解の促進につながる取組を積極的に支援することとしている。また，生産緑地等の保全を図るため，相続時の買取り請求に対応するためのファンド等の仕組みを検討することとしている。</p>

(3) 地区における農地等の保全と活用するための方針

目標
<ul style="list-style-type: none"> ・人々の生活・文化と密接にかかわってきた用水，農業，周辺の崖線や谷戸の雑木林を核として，谷戸の原風景とも呼ぶべき田園景観を維持しつつ，この地域に培われてきた歴史，生きもの，食，そして人々の活動と緑の豊富な住宅地を一体的に保全・活用し，深大寺・佐須の自然と共生しながらその豊かさを人々が共有できる里(地域)である『深大寺・佐須ふれあいの里』を目指す。 ・地区内農地の維持・活用のため，農地の永続性を確保し，良好な農業従事環境を維持できるようにする。 ・このため，地区内農地の維持，農地の維持・活用の仕組みづくりや地区内農地の多面的活用の検討・推進を図る ・国分寺崖線や農地の自然環境を確保し，活用するため，一体的な環境の保全・回復と活用を図る。
取組方針
<p>(1) 都市農地の維持</p> <ul style="list-style-type: none"> ・都市農業の営農支援 都市農地の保全に効果的な新たな制度の創設(要望) 各種助成事業(都市農業経営パワーアップ事業補助等)の積極的活用 ・用水路の水量確保 湧水においては，宅地化の進展等による雨水浸透の低下から，水量不足が懸念されている。地域内農業の維持を図るため，用水路の水量を確保する。 …井戸整備の検討及び地域の水量調査と流量確保を図る手法の検討 各種助成事業(都市農業育成対策補助，等)の活用 ・都市型農業への理解促進 …各種イベント(ワークショップ，シンポジウム等)や農業理解看板など情報媒体を活用し，市民に農業・農地やその魅力を発信 …環境教育の実施 …農ある風景のすばらしさのアピール(農の風景写真コンテスト等) …市で実施する「ふれあい体験農園，泥んこ田んぼ農園」の連携実施 …防災空間としての活用 建築物の密集する都市における貴重なオープンスペースとして震災の際火災の延焼を防止し，避難場所・仮設住宅建設用地として利用の確保 <p>(2) 都市農地の維持・活用の仕組みづくり(都の風景育成地区)制度等の活用を検討)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生産緑地等の維持のための財源確保策や緑地指定制度等の導入の検討 ・公有地化に頼らないですむ工夫の検討 …市民緑地型や市民公園型等，借地のまま，相続のときだけ対応等，ゆるやかな制度で，水田や樹林地を守り制度提案の検討 …農家営農の負担軽減に繋がる価値を返す工夫(景観を高めれば，土地そのものの価値の認定など) ・相続発生維持の公有地化のスキームの構築 …地区内の生産緑地の相続発生時の買取り，都立公園用地として先行取得を行う。

…やむを得ず営農継続できなくなり手放さざるを得ないとき、市が取得する。

…生産緑地の取得後における適正な運営を継承していく仕組みを検討する。（援農ボランティア、農業公園等）農地の多面的な手法（農地の斡旋、交換分合等）により、長期的な保全力活用を図る。

（3）都市農地の多面的活用

・市民参加型農業経営の推進

…農家が農地を手放した後も、農的な風景を保全し、市民やNPOが活用する

…体験農業体験ファーム等開設・立ち上げ支援を実施する。

市独自助成事業（都市農業育成対策補助や体験ファーム事業）の活用

・地区内農産物の流通促進

直売機能の拡充と地産地消の取り組みを推進し農業を強くする

…農産物直売マップの作成と情報提供によるマーケットの拡大促進

…統一的な庭先販売ツールの開発支援

…学校給食食材への地域農産野菜・果物の利用の構築

…流通促進イベントとの連携

市独自助成事業を受けられる団体への支援を図る。

（JA マインズとの連携による農産物直売会との連携）

（4）農地と一体をなす水と緑環境の保全等

国分寺崖線、樹林地、屋敷林等の農地と一体をなす緑環境保全等を進めると共に、景観形成の取り組みの推進、崖線の湧水を源泉とする農業用水路の自然再生による生物多様性の維持・確保、地域環境の活用推進を図るための回遊・散策ルートの確立などの施策に取り組む

（5）その他

・農地景観の向上

営農のための用水路としての維持を優先した親水化やフェンスの変更など農の風景に調和させ等農の風景を引き出す工夫をする

生産緑地の道路に面する部分は、原則として垣、柵、塀等を設置しないものとし、やむを得ず設置する場合は、生垣等、景観に配慮したものとするよう推進する。

・田んぼの保全に必要な農業用水路の確保のための市独自助成事業（農業用水路しゅんせつ事業）と連携し、農をテーマとしたまちづくりを推進する農家・市民行政調整機関の組織づくり（水路維持管理に係る協議会（仮称））を兼ねた清掃活動をめざす。

・都立農業高校神代農場との交流等を通して、谷戸環境の維持と豊かな生態系並びに神代農場からの湧水による用水路の環境の維持を図る活動をめざす。

※ 取組方針を示す図は、別紙、構想たたき台のとおり

今後、具体的な事業として取り組みが予想され、農業者との協力、連携を図ることが不可欠であり、本方針案を活用し、次の促進を期待する。

- ・農地の活用を通じた農業者と地域住民との交流の促進
- ・都市農地の重要性などについての住民の理解が進み、農のある風景の育成
- ・市民や農家のニーズ把握、意思疎通



図 2-1 農地の保全と活用方針案

2 制度改正要望について

当面の営農継続支援と将来的な農地保全について、都市計画制度等の改正要望等に整理した。提案要望については、農業団体等ら出されている同様の制度改正要望と多く出された。

- ・都市農業の根拠法制定
- ・市街化区域の考え方の改正
- ・相続税納税猶予制度の諸改正
- ・農地貸付制度の円滑な利用への関係諸制度の改善
- ・生産緑地指定下限面積の改正等

上記の改善要望に加え個別地区を対象として、改善要望等が、次の通り挙げられる。

表 4-4 検討会などで出された改善要望等

項目	要望提案
平成 34 年問題に向けた、農地を保全するための都市計画制度	都市的農業を育成・強化するための農業・農地制度を取り込んだ「都市型農振地域」の創設
生産緑地の一定の貸借に相続税納税猶予を適用（公益的機能及び多面的機能の発揮に対するインセンティブの付与）	高齢者や障害者の福祉目的での貸借、市民農園としての貸借、より高度な農作業へのステップアップ等、都市農業の役割に相応しい利用を実現するための公的関与による貸借（利用権設定）が行われた場合、これを相続税の納税猶予の対象とする。
市街化区域内農地の必要性（都市農業の振興）	できるだけ長く営農、農の風景を残すべく、また、農地としての機能が損なわれたとしても空間としての機能の確保に向け施策を講ずるべきである
保全のための都市計画法などの活用	地区計画による誘導など、地権者に大きな負担を残したまま、地権者の所有地のまま地権者に対する別の対価を示さなければ理解が得られないと想定されることから、その制度設計
買い取る財源がなくても、そのままの維持する方法の工夫（農地は民有地でありながらある程度公共的公益的機能と民有地として生産機能を有、この民有地そのままの形で維持発展できる体制づくり）	<ul style="list-style-type: none"> ・特別緑地保全地区の指定、保全のために規制するのでなく、営農してもらおう為の価値を返す。例えば、景観価値を高めて土地そのものの価値を認める。 ・借地公園において、「相続の時に土地を市で買って欲しい」申し出に、財源が確保出来ないため基本的に全て断っている。農地を買い取らないで、うまく運用していく制度作り ・ゆるやかな制度で、市民が日常的にサポートをして、水田や樹林地を守り、市民の森や樹林地の森など新しい制度の創設
土地利用の課題（景観スポットにマンションが建設された例）	<ul style="list-style-type: none"> ・ゆるい制度の地区計画制度で、地権者の理解を得て網をかけるとか、地区施設で緑地を担保 ・農家の理解を得ながらダウンゾーニング型とかの地区計画とかゆるやかな規制をすとか支援

表 4-7 検討会などで出された改善要望等（その2）

項目	要望提案
<p>市が生産緑地を買い取る際の財源確保策・課題 （買い取に備えて、都市計画公園でない区域は、生産緑地を新たに都市計画公園として網掛けをして、買い取の際には財源が厳しいので国庫補助を得る）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・生産緑地を都市計画公園として網掛けし市民の方に一緒になってやっていき地元の方のご理解をいただきながら公有化する ・面積要件を緩和して欲しい。また、市民緑地制度は面積が小さくても大丈夫だが、市民農園になっているので、今の農業形態で風景を残すために少ない面積でも摘要
<p>関連部署の連携 （それぞれが担当する諸制度を連携することで農地の保全維持の促進に繋げる）</p>	<p>区計画の中で建物用途の制限や緩和を行い、上位計画と整合する場合の関連課の連携 農家の収入確保に繋がる、市内で生産した農作物を市内で買い取るような仕組み構築</p>

表 4-8 市民団体等から出された改善要望

項 目	市民団体など関係者ヒアリング
要望, 意見等	<ul style="list-style-type: none"> ・後継者のいない農家が多いが、農家と折合いがつけば、必ずしも市が買い上げなくても農地を借上げ、学校の学童農園や食育の場として活用できるようにすべきだ。 ・農家と折合いがつけば、NPO 等の市民団体が農地を借りることが出来るようにできないか。(現在の相続税猶予制度との整理は容易ではないと思われるが) ・仮に、農家の相続の際に、一部を公有地化したとしても、それを市民が参加して農地として維持して行くためには、専門的なサポートのために、NPO 等の市民団体を活用する必要がある。 ・農地だけでなく、屋敷林の保全も大切。現在の市の保存樹木制度は機能していない。 ・保存に対する隣地からのクレーム・不安に答える事のできる制度（アクシデントへ保険等）が必要では。

3 関係行政部署間の連携

環境施策所管部署が推進役として、地域の環境資源を保全・活用する視点から、都市農地における営農維持することが重要であるとし、これを起点に検討がスムーズに進んだ。このように農業施策所管部局と都市施策所管部署の連携だけでなく、環境部局が先頭に立ち、庁内各部署のより一層の連携の可能性が見出せ、その必要性が確認できた。さらに、行政・農家・市民の連携による取組により、地域の都市農地等の保全につなげて行くことの重要性の共通認識が得られた。さらに、各部署のより一層の連携の必要性も確認できた。

4 今後について

本調査と並行し、調布市では、調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画を策定している。平行して実証調査で掲げた課題が解決できるような取組の推進を考えている。そのためにも、立場の違いによるギャップをできるだけ埋めるために、引き続き各種関係者の協議・検討を継続し行く必要がある。

【例】

- ・農家と市民の双方の参加による都市農地の保全 等に係る関連諸計画の検討・作成
- ・農家地権者による、「都市農地保全利活用協議会」等の組織化による情報発信や市民農業・ふるさと塾等の開設等による情報提供等により農業理解の促進
- ・農をテーマとしたまちづくりを推進する調整機関の組織づくり（水路維持管理に係る協議会等）

調査名	調布市 深大寺・佐須地域の農地等の保全・活用実証調査
団体名	東京都 調布市
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・対象地域は、調布市の中央部に位置し、区域北部の国分寺崖線から中央高速道路を経て、野川に至る、南北約700mに広がる約27.4haの区域である。 ・区域北部は東京都都市計画公園区域内に位置し、都立農業高校神代農場を含む樹林地等崖線緑地となっているが、中央を横切る佐須街道を挟み南部にかけては崖線からの湧水を水源とする農業用水路が区域の中心部を流れる平坦な地形であり、水路と一体となった水田や畑が点在するなど、比較的まとまった規模の市街化区域内農地が一団となって残っている。 ・区域全体が第一種低層住居専用地域に指定されており、南部から徐々に宅地化が進みつつある。 <p>■背景・目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調布市においては、自然環境資源や歴史文化等の資源に非常に恵まれている深大寺・佐須地域について、これらの資源の保全・活用を図るため、平成20年度に「調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本構想」を策定し、本構想を踏まえ平成25年度中に「調布市深大寺・佐須地域環境資源活用基本計画」を策定予定であり、計画の推進に向け、国や東京都の関連施策を取り入れ事業に取り組むこととしている。その一つとして、農業継続を可能にする環境整備を目的に、別途、農業・農地の有する多面的な機能の発揮と市民理解の促進を図ることを目指した東京都の補助事業「農業・農地を活かしたたまちづくり事業」を今年度から実施している。 ・本調査では、上述した既往の取組と連携しつつ、深大寺・佐須地域という地区単位での都市農地等の保全・活用を図るため、市民参加イベント及び農家への個別ヒアリング、さらには検討会における検討を行い、その結果を踏まえて行政部局・市民・農家の相互理解促進策や課題の検討、農業用水路の保全・活用のあり方についての検討を行うこととした。併せて、都市農地・農業に関する制度改善事項等について整理することとした。
調査内容	<p>(1) 深大寺・佐須地域における都市農地等の保全・活用のための課題と方策の検討</p> <p>対象地域における都市農地、崖線樹林、屋敷林、農業用水路等の保全・活用に向けての課題を抽出し、その解決に向けた方策を検討するため、学識経験者3名、市内農業関係者2名、東京都の農業振興課、緑地景観課、市の環境政策課、緑と公園課（緑の保全所管）、都市計画課（都市計画・景観所管）、道路管理課（水路所管）、農政課（農業振興所管）が参加した検討会を設置し、関係部署との連携や、課題と解決方策を検討した。3回開催した。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① 第1回：概況把握（事例・現地調査）、対象地区の課題（10月31日） ② 第2回：農地活用・保全方策、農業用水路の活用・保全方策（12月18日） ③ 第3回：農地の保全・維持するための提案（2月13日） <p>※委員構成：学識3名、農業関係者2名、東京都関係部局2名、市関係部局4名</p> <p>※別途、市関連部署で構成された水路部会を1回実施。水路の維持・保全等に係る課題等について確認し、上記第3回検討会にて報告。（12月26日）</p> <p>(2) イベント開催等を通じた市民参加による農業理解の推進と保全・活用策の検討</p> <p>都市農地・都市農業の多面的な機能を享受する市民側のニーズを計画作成の初期段階から十分に把握し、反映させるために、市民の目から見た提案等を受けるため、イベントを開催した。</p> <ol style="list-style-type: none"> ① ワークショップ： <ul style="list-style-type: none"> 開催日時：平成25年12月15日(日)午後1時30分～午後3時30分 実施概要：地域の魅力の再認識、農の回遊・散策ルートの提案 参加者数：11人 ② シンポジウム（午前）・水路めぐり（午後） <ul style="list-style-type: none"> 開催日時：平成26年2月2日(日)午前10時～午後0時15分、午後1時30分～午後3時30分 実施概要：基調講演「農業・農地の多面的な役割と機能」 パネルディスカッション「深大寺・佐須地域の農をどのように保全・活用していくか」

	<p>参加者数：シンポジウム37人，水路めぐり12人</p> <p>③深大寺・佐須地域風景写真コンテスト</p> <p>募集期間：平成25年11月5日(火)～平成26年1月10日(金)</p> <p>応募者数：12人 応募点数：42点</p> <p>(3) 農業者・団体等の意向を踏まえたまちづくりと農地等保全方策の検討</p> <p>実施件数：農業従事者5人 団体 4 (水利組合，市民団体)</p>
調査結果	<p>■検討会における議論</p> <ul style="list-style-type: none"> ・対象地域の農地は、生業として耕作されている。これを維持するためには、営農を維持することが重要であり、そのための農地（生産緑地）を保全維持するシナリオとして検討した。 <ol style="list-style-type: none"> ① 地区内農地の維持…農地の利用状況をまとめ、合法的に貸し借りができるような仕組みが必要。 ② 買い取る財源がなくても、そのままの維持する方法の工夫 特別緑地保全地区の指定、保全のために規制するのではなく、営農してもらう為の価値を返す。例えば、景観価値を高めて土地そのものの価値を認める等 ③ 保全のため、規制をすることで価値は下がる。相続税の猶予や軽減等，農家と行政が譲歩し，納得する制度を作る必要がある 等 ・環境部局が推進役として，地域の環境資源を保全・活用する視点から，都市農地における営農維持することが重要であるとし，これを起点に検討がスムーズに進んだ。このように農業部局と都市部局の連携だけでなく，環境部局がワンクッションの役割を果たし，庁内各部署のより一層の連携の必要性が確認できた。さらに，行政・農家・市民の連携による取組により，地域の都市農地等の保全につなげて行くことの重要性について共通認識が得られた。 <p>■イベント開催等を通じた市民参加による計画策定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ワークショップ 「農の風景の軸と農地をどう残していくのか」という課題について，農業者の立場・意向に留意しつつ，市民として配慮すべきことなどについて提案を受けた。 <ol style="list-style-type: none"> ① 市が買い上げなくても農地を借上げ，学校の学童農園や食育の場としての活用やNPO等の市民団体が農地を借りることができるようなれば良い。 ② 農地や農業への理解につなげる農の回遊・散策ルート ・シンポジウム 都市農地の現状と，農業・農地の有する多面的機能等について，市の保全・活用に関する取組の必要性を広く市民に伝えた。 ・写真コンテスト 撮影及びシンポジウムでの投票を通じ，地域の魅力を認識し，農地が持つ意義の市民理解を図った。併せて、HPへの掲載や地域NPOが運営するHP等での情報発信を行い，理解の取り組みを継続。 <p>■農業者・団体等ヒアリング</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農家ヒアリングを行った結果 <ol style="list-style-type: none"> ① 畑を水田に戻すことは収入面からは考えにくい。 ② 小割りで作物が雑然と混在したような市民農園は美しくは感じられない ③ 庭先販売をしていたことがあるが，お金を入れないで野菜を持っていかれてしまう等市民の望むまちづくりのギャップが明らかになった。それを埋める方策として ・市民の農業理解看板の設置・直売所に拠点施設機能を持たせコミュニケーション、農業者が育て引き継ぐ伝統と地域の歴史/文化等の理解の醸成を図る方策他が上げられた。
今後の取組	<p>■本調査を踏まえ，調布市で策定予定の調布市深大寺・佐須地域環境資源保全・活用基本計画に掲げる事業と連携して，以下の取組を図っていくことが考えられる</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農をテーマとしたまちづくりを推進する調整機関の組織づくり（水路維持管理に係る協議会等） ・農家と市民の双方の参加による都市農地の保全等に係る関連諸計画の検討・作成

