

都市近郊農業集落における圃場整備に向けた合意形成プロセス
Consensus building process for field consolidation in agricultural communities
located in the suburban area.

○井元菜名子*, 武山絵美**, 鬼塚健一郎**, 東口阿希子***
○IMOTO Nanako, TAKEYAMA Emi, ONITSUKA Kenichiro and HIGASHIGUCHI Akiko

1. 研究の背景と目的 都市近郊の農業集落では混住化の進行、及び農業の担い手の減少により地域農業の将来構想立案が難しく、圃場整備の合意形成が難しい。そこで、本研究では、農山漁村地域整備交付金農業基盤整備促進事業により、令和3年10月に圃場整備事業に着手した兵庫県加西市東高室地区を対象に、都市近郊に立地する農業集落において圃場整備への合意形成を可能にした要因を解明する。

2. 調査方法 本研究では、加西市(令和 6.8.6, 9.3, 10.8, 10.22), 土地改良区役員(令和 6.10.8, 11.21)を対象に、地区の合意形成プロセスと地区全体のゾーニング方法について聞き取り調査及びデータ収集を行った。また、土地改良区役員 20 人(回収率 95% (19 人), 令和 6.12)に圃場整備等に対する意向についてアンケート調査を行った。

3. 結果

3.1 聞き取り調査及びデータ収集結果 東高室地区の合意形成プロセスを **Table 1** に示す。ここで注目すべきは以下の三点である。第一に平成元～12 年と平成 27～28 年の二度地区全域での圃場整備が計画されたが合意形成に至らなかったのに対し、「次世代のまちづくり計画」が策定されたのち、合意形成に至ったということである。第二に、工業(平成 23 年)・商業(平成 28 年)用地の社会的ニーズの高まりを受けて、平成 29 年に行政が具体的な誘致計画を立案していることである。第三に、平成 29 年の行政による地区住民への説明会ののちに、「次世代のまちづくり計画」が立案され、ゾーニングが確定されたことである。これにより、地区内が「農業ゾーン」、「工業ゾーン」、「商業ゾーン」に分けられた。このうち農業ゾーンでは 14.5 ha で圃場整備事業、工業ゾーン、商業ゾーンでは農地転用による開発を行

Table 1 東高室地区の合意形成プロセス
Consensus-building process in the Higashi-Takamuro area

次期	内容
H 元～12 年	【農】①と同時に全面圃場整備が検討されたが合意形成に至らず
H23～	【工】アベノミクスの影響、南海トラフ地震への懸念から生産拠点の分散や内陸部への工場移転の動きが見られ、加西市に工業用地を取得したいとの問い合わせ多数
H24. 3	【農】②の土地区画整理事業を契機に、圃場整備にかかる勉強会を開始
H25	【農】地区役員会において圃場整備への取り組みを決定
H27・28	【農】圃場整備計画を立案するも、実施に至らず
H28. 11	【商】②の土地区画整理事業が完了し、宅地の開発が進み人口が急増したことから、周辺地域において商業地のニーズが高まる
H29. 3	【工・商】行政による用地確保の検討→「地区計画」策定により開発可能と判断
H29. 4～7	【工・商】行政による地区の方への説明会(計 5 回)
H29. 7	【農・工・商】「次世代のまちづくり計画」策定し、ゾーニングを確定 a. 農業ゾーン b. 工業ゾーン c. 商業ゾーン
R2 以降	R2.4 圃場整備事業採択 R3.10 工事着手 R6.10 工事完了 R2.3 工事着手 R3.8 工事完了 R3.3 工事着手 ⇒順次オープン

【注】a,b,c,①,②は Fig.1 に一致する

*京都大学大学院農学研究科 Graduate School of Agriculture, Kyoto University

**京都大学大学院地球環境学堂 Graduate School of Global Environmental Studies, Kyoto University

キーワード；圃場整備、都市近郊、合意形成

った。ここで東高室地区のゾーニングを Fig.1 に示す。

Fig.1 より工業ゾーンは主要県道を挟み、山際の農地として価値の低い位置に、商業ゾーンは一級市道を挟み、西高室地区との境界で両地区的地権者が混在し、合意形成が難しい位置に、農業ゾーンは景観の保全として集落の周辺に配置され



Fig.1 東高室地区的ゾーニング
Zoning of the Higashi-Takamuro area

たことが分かる。なお農業ゾーンは令和元年 3 月に設立された東高室地区営農組合が、14.5 ha のうち 12.3 ha(85%)を耕作している。

3.2 アンケート調査結果 ここで注目すべきは以下の二点である。第一に、圃場整備前の不安を複数選択方式で尋ねた結果、「農業をする人がいるのかという不安」(16人, 84%)の選択率が最も高かった。第二に、工業ゾーンに最終的に合意できた理由を複数選択方式で尋ねた結果、「説明会で情報を得たから」(9人, 47%)の選択率が最も高かった。

4. 考察

4.1 農地面積の縮小 聞き取り調査及びデータ収集の結果、地区全域を対象とした過去の計画では合意形成に至らなかったことが分かった。またアンケート調査の結果、担い手確保に対する不安が合意形成を阻害した要因であったと推察された。これに対し、圃場整備事業面積を縮小したことにより、集落営農組合が整備後の農地の 85% を引き受けるなど農地管理の担い手を確保できた。以上より、農地面積の縮小が合意形成に至った要因の 1 つであると考えられる。

4.2 非農地化と地区全体のゾーニング 聴き取り調査及びデータ収集の結果、地区全体の農地のゾーニングの中に合意形成に至ったことが分かった。この際、営農が行いやすく集落の景観維持にも寄与するエリアを圃場整備区域内とし、集落営農に不向きなエリアを区域から除外して非農地化し生活の利便性や雇用の確保に役立てるゾーニングを立案した。以上より、非農地化と地区全体の適切なゾーニングが圃場整備の合意形成至った要因の 1 つである。

4.3 計画立案プロセスへの行政の積極的な関与 聴き取り調査の結果、ゾーニングの検討と企業誘致及び説明会の実施には行政が積極的に動いていたことが分かった。また、アンケート調査の結果、工業ゾーンへの合意には説明会の実施が重要な役割を果たしたことが分かった。以上より、計画立案プロセスへの行政の積極的な関与が、地権者の合意形成に至った要因の 1 つであると考えられる。

5. 結論 本研究の結果、都市近郊に立地する農業集落における圃場整備の合意形成を可能にした要因は、農地面積の縮小、非農地化と地区全体のゾーニング、計画立案プロセスへの行政の積極的な関与であると考えられる。このように計画的に非農地を創出して地区の生活の利便性を高めることは新規住民の獲得に繋がり、ひいては耕作放棄を回避して農村景観を保全する人材の確保に繋がるような好循環が期待できる。

【凡例】

- : 東高室地区
- a: 農業ゾーン
- b: 工業ゾーン
- c: 商業ゾーン
- ①: 加西西部地区
- ②: 西高室地区