

2 西東京市における取組

2-1 取組の背景（取組開始までの経緯）

■都市計画審議会から市長への建議を認める条例改正と専門部会の設置

西東京市では、市内の都市農地が平成5（1993）年当時の市域面積の約15%から平成23（2011）年には10%未満に低下していることや、生産緑地の2022年問題、市民1人当たりの公園面積が都内でも低い水準であることなど緑農地の保全に向けた課題が認識されていました。平成28（2016）年11月には、西東京市都市計画審議会（以下「審議会」という。）において生産緑地地区の変更について審議する中で、審議会委員から「専門の部会を作り、議論し、審議会から市長に提言することも大事である」との意見がありました。

当時の審議会条例には審議会から市長に対する建議について規定がなかったことから、平成29（2017）年3月に審議会条例が改正され、審議会から市長に対して建議ができる規定が追加されるとともに、特定の事項を調査・検討するための専門部会を設置できる規定が追加されました。

その後、平成29（2017）年5月には、審議会に提言案を取りまとめる「生産緑地に関する専門部会」（以下「専門部会」という。）が設置され、都市計画を専門とする審議会委員が部会長を務め、審議会委員である西東京市農業委員会会長や、みどりの分野に詳しい専門家が参加することとなりました。

また、都市農地の在り方について専門部会で検討する中で、様々な観点から検討を行うため、平成30（2018）年8月より、まちづくり・税部門の専門家も新たな部会員として参加することとなり、計6名の学識経験者で検討を進めていくこととなりました。

2-2 取組内容

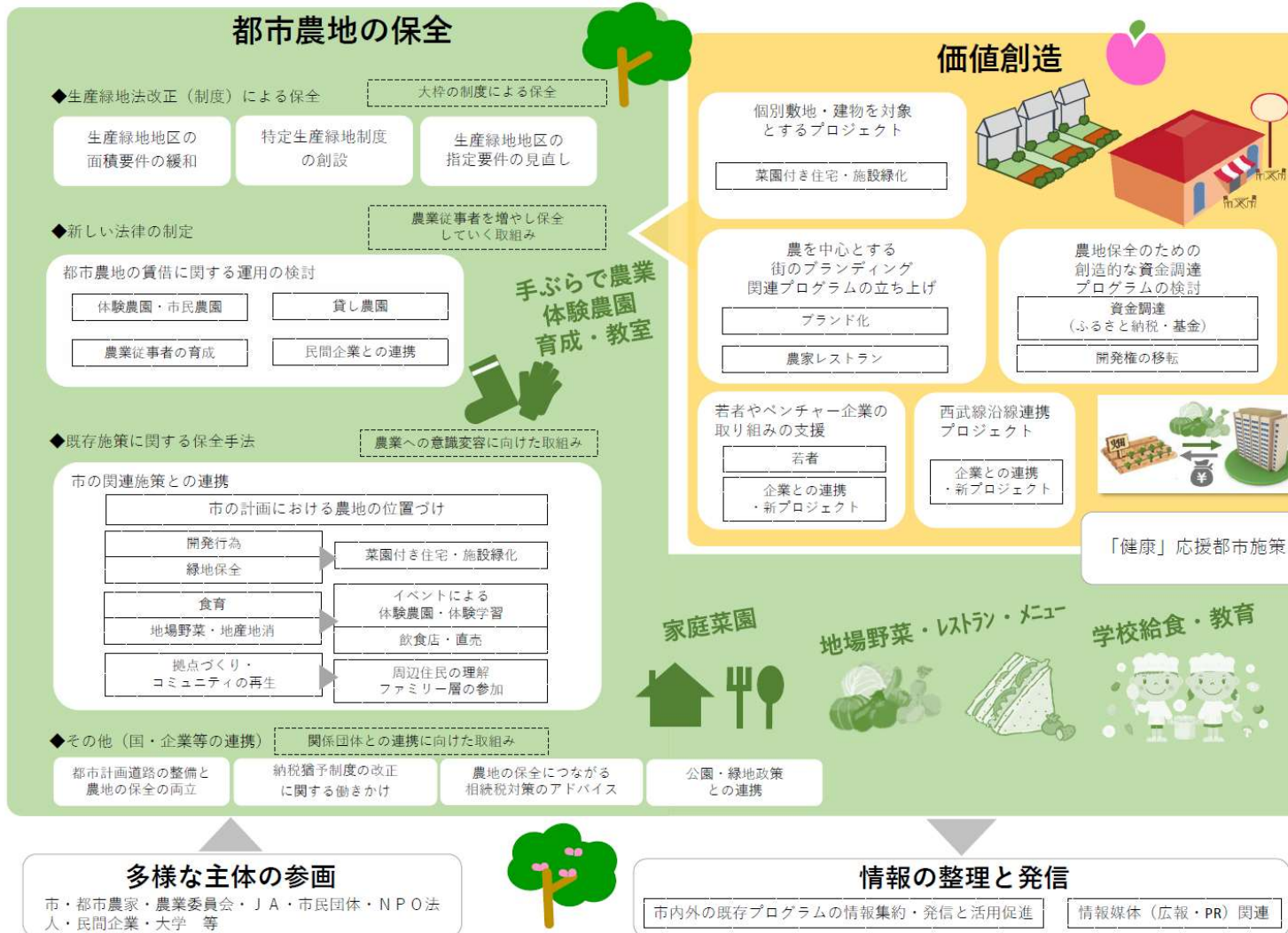
(1) Phase 1：初動開始

■都市計画審議会による提言

平成31（2019）年2月には、専門部会は審議会に対して提言案を報告し、その後同年7月に審議会から市長へ「都市農地の保全と価値創造に関する提言」を建議するに至りました。

提言では、都市農地の保全と価値創造の2つの側面から施策展開の方向性を示し、実施済みの事業と今後実施が必要と考えられる事業を整理するとともに、多様な主体の参画を前提としたモデルプロジェクトの実現を求めました（図表 IV-2）。

図表 IV-2 「都市農地の保全と価値創造に関する提言」の概要



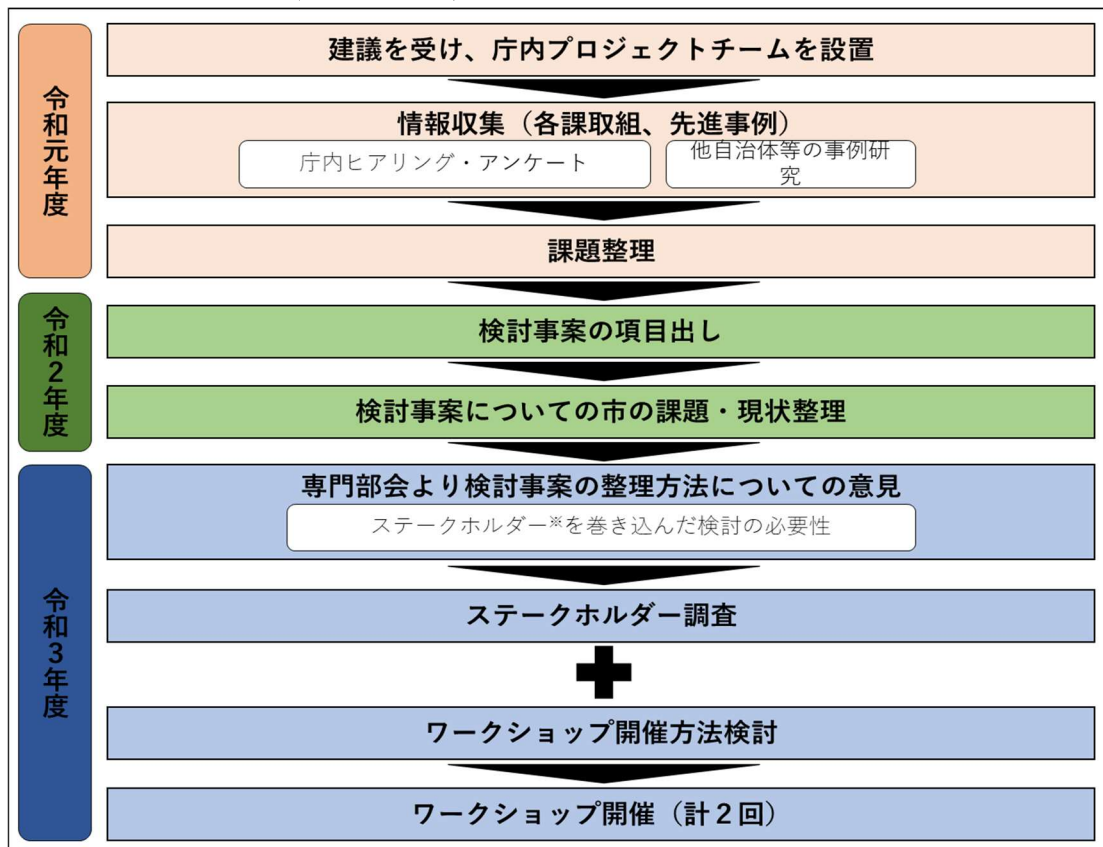
資料) 西東京市提供資料

■庁内横断組織の設置

審議会からの提言を受け、市長は令和元（2019）年11月に分野横断的な西東京市都市農地の保全等検討庁内プロジェクトチーム（以下「庁内PT」という。）を設置しました。庁内PTには、副市長を座長として、企画部、生活文化スポーツ部、みどり環境部、都市整備部（現：まちづくり部）の部課長級職員や農業委員会事務局長が参加しています。

図表 IV-3 に示すとおり、庁内PTにおける令和元（2019）年度の取組として、庁内の取組状況、先進事例や課題等が整理されました。

図表 IV-3 都市農地の保全等検討庁内PTの検討経過



※ステークホルダー：利害関係者（ここでは、市内で活躍する農業者や農地保全に関する活動団体等を指す）

資料) 西東京市提供資料



ここで苦労しました／ここがターニングポイントでした（担当者の声）

■都市計画審議会からの建議を契機とした検討の開始

- ・審議会からの市長への建議は、当時、庁内では大きなインパクトを持って受け止められ、都市農地の保全と価値創造に向けた庁内での分野横断的な検討体制が構築されるきっかけとなりました。
- ・また、庁内PTに部課長級の職員が参加することにより、提言内容を受けた庁内での検討の推進力を得ることができました。

■ 庁内取組状況の把握

・庁内 PT の下部組織として係長級が参加する作業部会を設置し、作業部会の協力をいただきながら関係部署に対して、現状での農やみどりの保全・活用に関する取組状況について庁内アンケートやヒアリングを実施しましたが、関係部署が多岐にわたったことから、調査に時間を要しました。

(2) Phase 2 : 庁内検討

■ 上位計画への「緑農住」まちづくりの概念・取組の反映

西東京市では、令和 6（2024）年度から始まる次期総合計画の策定や、同時期に行われる都市計画マスタープランなど関連諸計画の改定を控え、緑農住まちづくりに関連する取組をこれらの上位計画に位置付けたいとの意向があったため、その取組を検討し、効果や実現可能性を検討する必要性がありました。

庁内 PT では、令和 2（2020）年度の取組として、検討事案の項目出し（図表 IV-4）と検討事案について現状と課題の整理が行われました。

図表 IV-4 庁内PTの検討事業

No.	名称	内容
1	生産緑地における一団要件の緩和	生産緑地として認定可能な一団要件について検討する。
2	都市農地の貸借の円滑化に関する法律の制度活用推進	農業者と市民・関係団体等を繋ぎ、本制度の周知と活用を推進する。
3	市の上位計画に農地保全の位置づけを記載	総合計画や都市計画マスタープラン、各分野別計画などの見直しにあわせ、農地保全に関する内容を盛り込む。
4	土地区画整理事業で創出される公園と既存生産緑地の連携	土地区画整理事業地内の公園の農的利用の提案、既存生産緑地との連携を促す。
5	グリーンセイバープロジェクト	うまく活用されていない小規模な公園を農的な活用ができるように整備し、地域住民が共同で維持管理する。
6	学校・保育園に農園をつくろう	小中学校や保育園に農園を作り、子供たちが農作業に触れる機会を増やす。
7	給食への地場野菜の活用	学校や保育園が給食に地場野菜を活用できる仕組みを作る。
8	小・中学生による地場野菜を使った商品開発	体験学習として、地場野菜を使った商品開発を行う。
9	店舗と農業者のマッチング	農業者と飲食・販売店舗を繋ぎ、販路の拡大や新たな名産品を生み出す。
10	農業者が地場野菜料理を紹介します	Youtube等で地場野菜や料理の発信、畑で地場野菜の料理紹介イベントを行う。
11	出荷できない野菜の有効活用	農業者と市民・企業等をマッチングさせ、市場に出荷できない野菜を販売する機会を作る。
12	お母さん、お父さんお助け隊	地場野菜を使ったメニュー提案と、それに合わせた地場野菜を直送する仕組みを作る。
13	空き家・空き地の活用	空き家、空き地の農的な活用を促し、コミュニティスペースとして開放する。
14	農の風景育成地区の指定	農の風景育成地区の指定を検討する。
15	複合型アグリフェスの開催	農業フェスティバル（展示、販売、飲食）を開催する。
16	共同直売所の新規開設	公園など公共用地に共同の直売所を設置する。
17	西東京市の農業をご紹介（パンフレット）	地場野菜や農業イベント、直売所を紹介するパンフレットを作成する。
18	農園付き公園の開設	農園付きの公園を整備し、市民農園や農業体験農園を開設する。
19	市内の福祉作業所と農業の連携	障害者の新たな雇用や活躍の場を生み出す。
20	農地保全に係る地区計画の検討	農地保全を目的とした地区計画を検討する。
21	農地から宅地への容積率の移転	農地等として保全する区域を定め、農地等において未利用の容積率を広幅員道路沿いなど高度利用が可能な区域に移転する制度を検討する。
22	新商品開発プロジェクト（産学公連携）	行政が企業と大学・研究機関との間に入り、相互に連携できる仕組みを作ることで、市内の農産物を使用した新商品やブランド野菜を生み出す。市は、それを積極的にアピールしていくことで産学公の連携体制を図る。

資料) 西東京市提供資料

■大学との連携による取組の検討

専門部会や庁内 PT での検討を深めるため、令和 3（2021）年度には、西東京市の実務担当者と東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻の協働により、個々の検討事案の評価やモデル地区の設定等についてワークショップ形式で検討が行われました。

また、東京大学が実施する工学部都市工学科の学部生向け演習の一環として、市内における農業者や市民団体など地域の多様な主体の活動状況を調査するとともに、市内の具体的な地区を取り上げて、緑農住まちづくりに関わる様々なプロジェクト展開イメージや空間デザインの提案がなされました。



ここで苦労しました／ここがターニングポイントでした（担当者の声）

■「緑農住」まちづくりに向けた取組の検討

・作業部会では、自由な発想で検討事案の項目出しを行うことにより、行政が主体的に関わる事業について具体的な検討を行うことができました。その反面、行政のみで事業を実施する場合、様々な課題があり、実現に向けた検討に苦戦しました。

（3）Phase 3：民間協働

■地域の多様な主体の参画に向けたワークショップの開催

庁内 PT における検討内容に対して、専門部会からは、庁内のみで検討を進めるのではなく、取組を行う主役である地域の多様な主体を巻き込んだ検討が必要であることや、地域の多様な主体による取組の実態把握が不足している点について指摘がされました。

これを受けて、作業部会では地域の多様な主体を巻き込んだワークショップを開催することとしました（図表 IV-5）。令和 3（2021）年 10 月・11 月に開催された 2 回の農地保全・価値創造ワークショップには、市内の農業者、建設業者、市民団体、JA、東京大学の学生及び西東京市都市計画課・産業振興課・協働コミュニティ課の職員が参加しました。チラシ作成や案内の際には、なるべく簡潔に「みんなで考える」という目的を示すこと、これまでの経緯を説明すること、ワークショップでの作業のイメージを伝えること等に留意しました。

第 1 回ワークショップでは、全体で自己紹介を行い各自の想いや課題を共有した上で、四つのグループに分かれ、西東京市の農地の分布が表示された地図を前に、都市農地の保全・価値創造に関わる課題や解決策について意見の出し合いが行われました。各参加者が付箋に意見を書くことを基本としながら、活発な意見交換の内容を学生スタッフが書き留めるようにしました。そして、各グループのファシリテーターが参加者と対話しながら付箋に書かれた意見を構造的に整理しました（図表 IV-6）。

図表 IV-5 農地保全・価値創造ワークショップ開催案内

農地保全・価値創造ワークショップ
開催のご案内

みんなで農地保全・価値創造について考えましょう!!

市内の農地を残したいと思えるような取り組み、農地と住宅がうまく共存する良いなまちづくりを検討しませんか?
参加農家が課題や想いを共有し、都市農地保全、創造について考える新たなプラットフォームを一緒に作りましょう!

目的

会場日程

第1回 10月28日(木) 活動紹介、課題の共有
午前 10時から正午まで ◎ 西東京市役所 保存庁舎 防災・保育保健福祉総合センター 6階講座室

第2回 11月15日(月) 意見交換会
午後2時から午後4時まで ◎ 西東京市役所 保存庁舎 防災・保育保健福祉総合センター 6階講座室

※緊急事態宣言の状況等により、延期、または実施方法の変更をさせていただきます。
※状況に応じて、第2回以降も引き続き検討をいたします。

西東京市都市計画課 都市計画課長 9042-418-4010

WorkShop Image

共同直売所開設
この課題、解決できないかな...
こうすれば課題が解決できそう!!
地場野菜の活用
ここてこんなことできないかな?

Nishitokyo City

ワークショップ開催までの経緯
近年、生活圏を離れた都市農地については、「実地をベースに」都市農地に「あるべきもの」へとその保全の重要性が再認識されたところです。西東京市都市計画課では、生活圏の保全の重要性について、たびたび議論がされており、平成29年9月には「生活圏に関する専門部会」が設置され、都市農地の現状や保全に向けた具体的な取組について本格的に検討が進められています。この検討をもとに、都市農地の保全に向けて、さらに積極的な取組の推進を図ることを目的とする都市農地保全推進部会が平成30年7月に「都市農地の保全と価値創造に関する部会」が設置されました。この部会を以て、市では令和元年11月から分科制の新たなプロジェクトチームを組織し、具体的な取組について検討を開始しました。現在、市でこれまで検討してきた事業をもとに、専門部会や「新しい「住農地」まちづくり」の研究を進めている東京大学の協力をいただきながら検討を進めています。この度、市内で活躍する方々にも、都市農地の保全等の検討にご協力をいただきたいと考え、ワークショップを開催させていただきました。

資料) 西東京市提供資料

図表 IV-6 第1回農地保全・価値創造ワークショップの検討の様子

グループでの議論

自己紹介

①
②
③
④

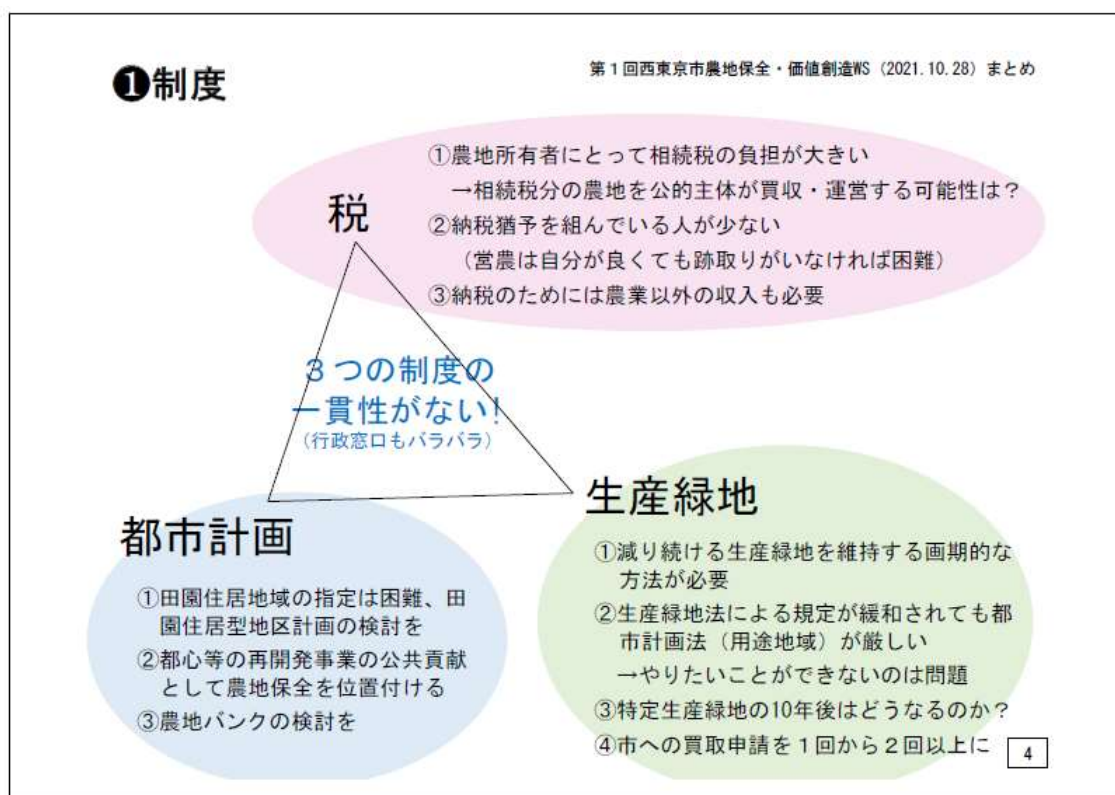
グループで
①農家の方へ住居...
②東大生態調査...
③農地への需要...
④都市農業性...

農地保全
価値向上

資料) 農地保全・価値創造ワークショップ説明資料 (令和3 (2021) 年11月15日)

専門部会員や研究者、NPO 職員のファシリテーションにより、第1回ワークショップで出された意見に基づき、①制度、②土地利用・住環境整備、③都市基盤、④ビジネス化・ブランディング、⑤農地の所有者と利用者・農家のマッチング及び⑥プラットフォームづくりの観点に分類され、それぞれの観点について、更に深く検討するために、図表 IV-7 のようなまとめが作成されました。第2回ワークショップでは、このまとめについて司会が説明した後に、テーマに分かれた検討が行われました。全ての参加者が二つのテーマの意見交換に参加できるよう、プログラムが組まれました。

図表 IV-7 第1回農地保全・価値創造ワークショップの検討成果



②土地利用・住環境整備

方向性

- ・西東京市の食料自給率は30%と高い！エコロジカルフットプリント（人間が環境に与えている負荷を示した指標）も下げていきたい
- ・宅地化を完全に止めることはできないが、農地の豊富な機能を活かした、農地と共生するまちへ



施策アイデア

①農地の豊富な住宅街にて

- ・農を活かした菜園付き住宅として開発できないか？
- ・屋敷林と農地を合わせた活動や維持管理のあり方を検討（落ち葉の清掃・管理を近隣の協力で行うことが考えられる）

②教育機関と隣接した農地にて

- 農地は子どもの遊び場にもなっている
- 子どもの放課後の活動の充実を

③住宅の密集した市街地にて

- ・農地の防災機能は重要
- 既存の農地が失われてしまうと更に密集した市街地に
- ・空き家、空き地を活かしたマルシェなどの開催

5

②土地利用・住環境整備

課題概要

■農地と宅地が隣接していることによるトラブル

- 土埃やにおい、水などに対する近隣からの苦情など。現状は塀を建てたり、戸建て住宅の売却の際農地の近隣であることを確認したりしている
- 農地の持つ便益を伝えようと、負の便益も受け入れてもらう必要がある！

■農地特有の課題

- ・隣地で開発が起こると水はけが悪くなる（隣地が塀に囲まれて畑に水がたまるように）
- ・「農地は引っ越しができない」：土地利用を考える際、保全したい農地を軸にすべき
- ・農地→宅地の土地利用転換の可能性を探りたい（都市基盤と深く関係）

地図上の番号は該当する市街地の環境を理解するための参考



即地的な課題

①宅地に接した農地

- 左の通り、トラブルが起きることがある。塀を作って対応している状態。

③東大農場

- 東大農場付近の土地利用が変わりつつある。将来像を考えたい。

②小規模な農地・公園

- ・使われていないものも多い。小さいものは集約できないか。
- ・行政が活用方法を考えて、実際に活用してくれると良い。

6

③都市基盤

課題概要

■幹線道路沿い or 住宅地内

幹線道路沿い：日当たりが良い、近隣住民に迷惑をかける心配がない、直売所に人が来やすい

住宅地内：交通量が少なく、静穏な環境で営農できる

■今後、どのくらい都市計画道路（幹線道路）を整備するか？



即地的な課題

■幹線道路沿いの課題

- ・都市計画道路の整備により農地が長方形ではなくなってしまい、営農効率が低下している
- ・都市計画道路の収容を逆手にとって地域交流拠点を立ち上げたり、道路沿いに直売所を整備したい

■住宅地内での課題

- ・交通渋滞が発生している道路も多くあるため、都市計画道路の整備だけでなく、既存道路のうち交通量の多いものの整備も必要
- ・まちづくり条例において、企業に敷地面積の数%の緑地化または金銭的対応を求めているため市内には小規模な緑地と公園が点在しているが、うまく活用されていない。集約の検討が必要。

7

④ビジネス化・ブランディング

課題

■都市農業におけるブランド化の必要性

地方農家には価格や量の勝負では勝てない

&

後継者問題もあり、収益が重要



ビジネス化・ブランディングが必要

- ・専業農家、兼業農家、半農半Xなど：多角化経営
- ・都市農地としての景観、質の確保も重要では？（民間企業による農業はあまりキレイではない）

施策アイデア

■ビジネス化・ブランディングの例

個人でできること

- ・生産緑地での観光ビジネス
- ・農地（、空閑地、公園など）での多様なビジネス展開

みんなで(地域で)できること

- ・体験農園＋交流施設
- ・農家とその他の職種の方々でのビジネスコラボ
- ・地産地消の促進
- ・地域通貨で地域内経済の促進

8

⑤ 農地の所有者と利用者・農家同士のマッチング

課題

■ 農地の所有者×利用者

- ・後継者・担い手不足
- ・新規就農のハードルが高い
- ・大学生を受け入れ中
- ・企業が市民農園の経営を希望するなど企業が農に参加する動きが増加(管理不足や景観を損ねるケースも発生)
- ・フードロスの発生
- ・農地を借りたい人<貸したい農家
- ・農地を貸したい農家と借りたい人のニーズの不一致

施策アイデア

■ 農家×農家

- ・農地バンクの設立

■ 様々な世代が農業に触れ合う機会・関われる仕組みの必要性

- ・幼稚園や小学校などの教育機関との連携
- ・農業体験により、農業・農地を守りたいという思いを市民と共有
- ・就活の機会などに農業に触れる機会を提供
- ・子供食堂と連携し、作物を提供
- ・農地を借りたい人を増やすことで、農地の活用の幅を広げる

9

⑥ プラットフォームづくり

課題

- ・市：縦割りの組織構造により、他の部局や組織との連携がない
- ・外部から東大生態調和機構の取り組みが分からない

施策アイデア

■ プラットフォーム

- ・緑農住まちづくりセンターの立ち上げ
- ・行政に相談窓口を設置
- ・東大生態調和機構をプラットフォームとして活用し、都市農地に関するプロジェクトを実施

■ コラボ・ネットワーク

- ・農業×企業=CSR、CSV、SDGs...
- ・東大×市民=農のまちづくり研究拠点
- ・農家×市民=交流の機会
- ・JA新店舗×行政・農家・大学
- ・農家×農家

10

ここで苦労しました／ここがターニングポイントでした（担当者の声）

■ 地域の多様な主体を巻き込んだ検討プロセスの必要性

・庁内ネットワークのみでは、「緑農住」まちづくりに関わる市民団体や、積極的に取組を実施している農業者の把握が難しい状況でしたが、専門部会員の人的ネットワークも活用することで、「緑農住」まちづくりに関わる地域の多様な主体を把握することができました。

■ ワークショップ開催を契機とした機運の醸成

・地域の様々な関係者、大学や市職員が参加した農地保全・価値創造ワークショップでは、庁内 PT での検討事案にとどまらず、参加者が日頃感じている課題や願望について議論を行うことができたほか、地域の多様な主体間においても新たなつながりが生まれ、「緑農住」まちづくりの担い手としての機運の醸成につながりました。

・庁内における検討のモチベーションは部署ごとに温度差が見られ、検討開始当初はやや受動的な姿勢が見られることもありましたが、ワークショップへの参加を通じて、職員の意識も変わったように感じています。

2-3 今後の方向性

■ 公民連携による取組の積み重ねと市民のまちづくりへの機運醸成

ワークショップへの参加を通じて参加者同士のつながりが生まれたことにより、農地保全・価値創造ワークショップを活用しながら、「緑農住」まちづくりに関するプラットフォームの形成や、行政と地域の多様な主体との協働による取組の創出につながることが期待されています。

さらに、公民連携による複数の取組が、地域における緑農地の保全と価値創造のあるべき姿に位置付けられ、地域全体における「緑農住」まちづくりが持続可能な形で推進されることが必要です。

今後、地域の多様な主体同士がともに連携しながら情報共有や検討を進め、自律的な取組へと発展し、「緑農住」まちづくりに対する市民の関心も高まり、機運が醸成されることが期待されています。

これからの課題と本取組の意義（担当者の声）

■ 地域の多様な主体を巻き込んだプラットフォームの形成

・ワークショップには、地域で農・みどりに関する取組を積極的にされている方々を招集しており、参加者のモチベーションは高く、今後もワークショップに基づく検討の動きは活発に進むものと考えています。一方で、今後検討を進めていく上では、ワークショップ参加者以外にも様々な活動をされている地域の多様な主体を把握する必要があります。

・「緑農住」まちづくりを進める上で、現状では、公民連携や地域の多様な主体同士の連携のために、

行政から働きかけが必要な状況です。しかし今後、農地保全・価値創造ワークショップの開催など行政を含めた地域の多様な主体同士が連携できる場を積み重ね、行政や地域の多様な主体が参画するプラットフォームが形成されることで、行政が主体として行う取組や公民連携による取組にとどまらず、地域の多様な主体同士が連携して取組を主導するような展開へ発展させる必要があります。