

5. 空き地を活用した都市農業活動等による地域活性化

～空き地の活用と都市農業支援事業の組合せ～

デトロイト市（アメリカ）

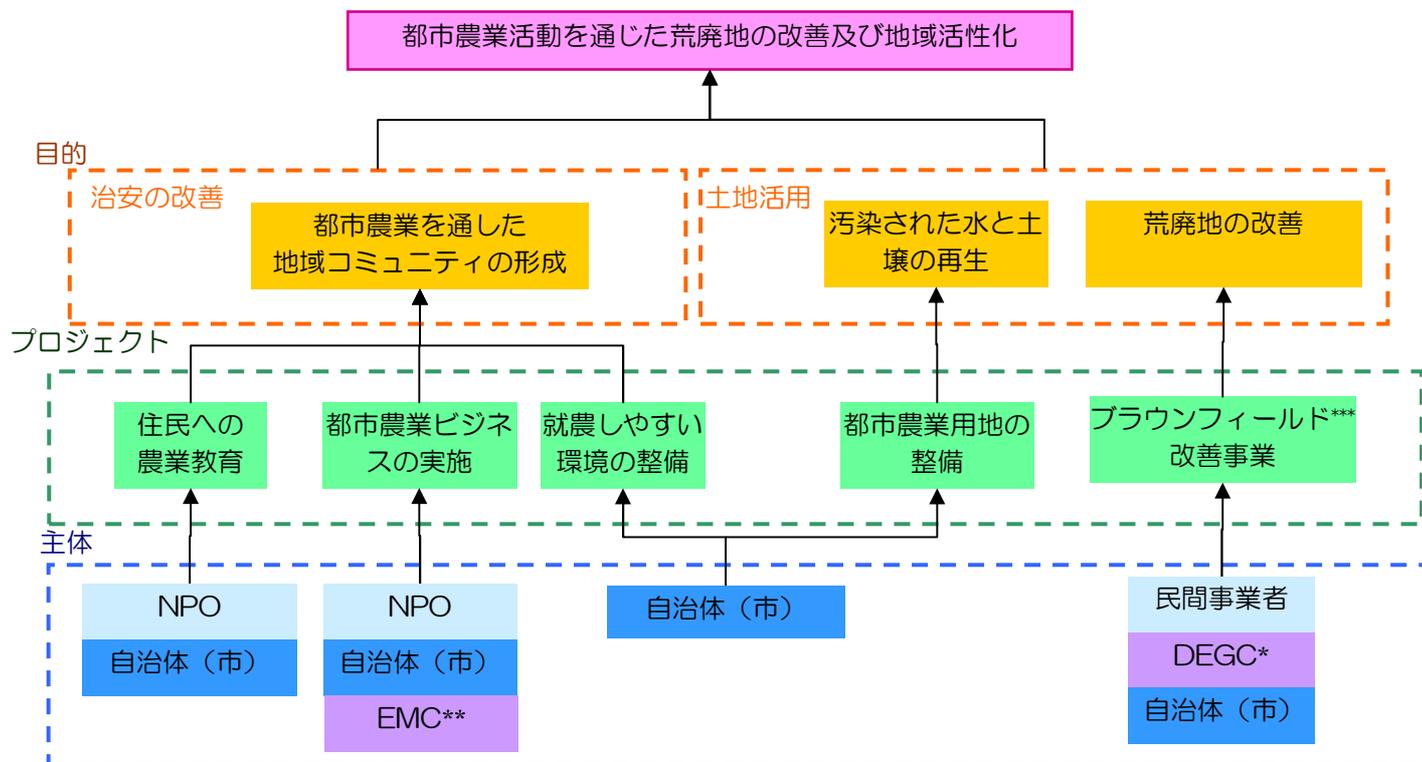
解決すべき課題

経済	商工業の振興
	農林業の振興
	観光の振興
経済・社会	雇用の確保
	中心市街地の活性化
社会	定住人口の増加
	アクセシビリティ
	地域の荒廃の抑制
環境	環境負荷の低減

事業概要

デトロイト市では「汚染した水と土壌の再生」と「農業の実施によるコミュニティ再生」を目指して官民が連携して都市農業事業を推進している。中心市街地などの荒廃した土地において都市農業を実施することにより、地域コミュニティの形成が図られ、深刻だった治安問題が改善するなど、総合的な活性化に寄与している。

プロジェクトパッケージの構造図



*DEGC：（デトロイト・エコノミック・グロース・コーポレーション）デトロイト市の都市開発関連の第3セクター。

**EMC：（イースタン・マーケット・コーポレーション）農産物の販売を行うマーケットの運営者。市の第3セクター。

***ブラウンフィールド：汚染された土地や、すでに機能を失った建物のこと。

プロジェクトの背景

デトロイトはアメリカ自動車産業の中心地として栄えていたが、郊外化などの進展により、ピークである 1954 年には 250 万人あった人口が減少しはじめ、現在では 100 万人を切る状況となっている。都市中心部には空きビルや放棄された宅地、工場跡地等が大半を占め、治安の悪化、失業率の高止まりなど、構造的な問題を抱えていた。

デトロイト市では、喪失されたコミュニティの改善や失業者に対する就業意欲の醸成などが急務となっていたが、市が主体となつて行う支援策には限界があることから、NPO 等と連携して新たな解決策を見出すことが求められていた。

本事例における「パッケージ化」

- 中心地等に広がる荒廃地において、都市農業活動を実施するための基盤を整備することに加え、都市農業支援方策を提供することにより、NPO による都市農業活動の実施を可能とした。
- 都市農業活動は NPO が主体的に行っているが、その活動を円滑化するために市ではイースタンマーケットでの販売を行いやすくするようにしたほか、「GROWN IN DETROIT (デトロイト産)」のブランド確立に向けた行動についても支援を行っている。
- 荒廃地は工場跡地など汚染された土地がほとんどである。この土地を活用できるようにするために、州法に基づくブランフィールド改善事業が実施されており、都市農業活動やその他商業活動実施に当たっての基礎基盤となっている。

(1) プロジェクトの内容

① 都市農業用地の整備

デトロイトには、放棄されたビル、土地、工場等が山積されており、そのほとんどは所有者が不明という状況となっている。これらの土地建物は、市若しくは Land Bank（わが国でいう土地開発公社的な役割の機関）が所有しており、その活用を検討している。これまでは、これらの土地建物は従来の用途であった工業若しくは商業用途として活用することが想定されていた。また、市の都市計画においても、これらの地域は商業地域や工業専用地域などに指定されていることから、都市農業への転換ということは検討されてもいなかった。



写真 1：都市農業用地に転用した空き地

しかし、近年の経済情勢の悪化等があり、このまま工業若しくは商業地としての再生は難しいことや、住居として再生するためにはまずはコミュニティの形成による治安改善が必要であることから、NPO 団体からの働きかけもあり都市農業用地として提供すべく、これらの地域の用途地域変更を行った。



写真2：誰もが就農しやすい環境の整備

都市農業用地は、市若しくは Land Bank が NPO に無償で貸し付けている例がほとんどである。なお、貸付にあたっては、土地の汚染状況を把握し、特に問題がない土地について貸付が行われる。また、一定規模以上の土地については、都市農業を実施するために必要な水道や一部電気等のインフラを整備している（すべての土地について自治体が行っているのではなく、NPO が寄付を受けて整備したり、社会起業家を実施したりしている例もある）。

②就農しやすい環境の整備

デトロイトにおいて、農業を始めようと思っている人には失業者が多い。ただし、農業は初期投資がなくて実施できるものではない。就農するには、土地や農具の確保などの初期投資が必要となることに加え、業として就農する場合は一定の届け出が必要となる（業とせず農作業を行うだけの場合においては不要）。



写真3：住民への農業教育（農作業）

しかし多くの失業者は資金力がないことに加え、届け出を行うこと自体も難しい教育水準の者も存在する。そのため、これらの者でも就農が可能のように、市は「Farm a lot」という、小さい単位でも農業ができるように、農具等の貸し出しや、資金の貸与等を行う政策を実施し、これらの失業者等が就農しやすいようにした。



写真4：住民への農業教育（調理）

③住民への農業教育

デトロイト市は自動車産業で栄えた土地であることもあり、当初は農業を行うということに対する意識・評価が非常に低かった。また、農業を実施するにあたっての基

礎的な知識を習得している者も非常に限定的であったことから、都市農業活動を実施するにあたり、まずは農業を始めようとする人に農業教育を行うことが必要であった。

都市農業活動や農業教育は、複数の NPO が同時多発的に活動を開始した。しかし当初はその活動規模が小さかったことから、各 NPO 団体がネットワーク組織を形成し、そのもとで農業教育を実施した。

ネットワーク組織は「GARDEN RESOURCE PROGRAM COLLABORATIVE」といい、構成員である「Detroit Agriculture Network」「The Greening of Detroit」「EarthWorks Urban Farm」「Gleaners Community Food」の4団体が連携し、都市農業活動を推進している。

これらの団体は、「農作業の方法を指導することが得意」「農作業の基礎となる種や苗木などを調達することが得意」「都市農業を実施する畑を確保することが得意」「農作物を使って料理をすることが得意」などそれぞれ特徴を有しており、それぞれの得意分野を活かす形で都市農業活動を実施している。

デトロイト市においては、都市農業を事業規模やその性格などから「家庭農園」「学校農園」「教会農園」「コミュニティ農園」などに区分しており、それぞれにおいてコミュニティが構築されている点が特徴である。各農園においては、失業者のみが参加しているのではなく、地域住民の過半数が参加する活動が展開されており、その活動範囲は急速に拡大している。

参加者に都市農業活動に参加する理由について聞いたところ、「職がなくてすることがないから」「農業に興味があるから」といった理由に加え、「都市農業活動を行わなくては地域が衰退する一方だから」という、地域活性化の観点から都市農業を実施しよう（しなくてはならない）と認識している参加者が多く存在していることがわかった。

④都市農業ビジネスの実施

都市農業活動は、主には地域の治安の改善、コミュニティの形成に役立っているものであるが、一部においては都市農業ビジネスと



写真5：コミュニティガーデン



写真6：GROWN IN DETROIT（デトロイト産）



写真7：都市農業ビジネスの実施

しても成立し始めている。

例えば、2009年のデータをみると、都市農業活動のうち10%がビジネスベースで実施されている。都市農業ビジネスは、農作物を「GROWN IN DETROIT（デトロイト産）」とブランディングを行うことにより、その付加価値を高めており、その多くが市が保有する第3セクターであるイースタン・マーケットにて販売が行われているほか、インターネットなどにより直販されている。

⑤ ブラウンフィールド改善事業

デトロイトの市街地は広大であり、都市農業事業だけではその荒廃状況を改善しきれるものではない。特に、一部の工場跡地においては、汚染の度合いが極めて高いことから、農地として転用することが不可能な地域が多い。

そのため、デトロイト市およびDEGCでは、この汚染された土地や、すでに機能を失った建物を「ブラウンフィールド」と定義づけ、ブラウンフィールドの改善事業について補助を出している。市では都市農業活動によりコミュニティが再生した地域において、ブラウンフィールド改善事業を実施することによって、新たな商業施設や住宅が複数整備されはじめており、地域の活性化へとつながっている。

(2) 効果

① 都市農業の推進による荒廃地の改善

都市農業は近年急速に推進されており、この5年間の間に家庭農園が557ヶ所、学校農園が55ヶ所、コミュニティ農園が263ヶ所、新たに整備されており、延べ10万人以上の者が都市農業活動に参加し、地域コミュニティの醸成へと寄与している。

② 都市農業の市場における経済効果

都市農業活動の推進により、イースタン・マーケットにかかる経済波及効果として、この5年間の間に1,890人の雇用が発生している。また毎週末開催されるマーケットへの来場者は年間平均4万人と8,000人増加した。なお、市の法人税収入は580万ドル増加し、固定資産税も990万ドル増加した。

(3) 成功要因

① 地域ぐるみで農業を行う仕組みを確立させたこと

都市農業活動は、当初は失業者対策としての位置づけが強かったが、失業者だけでなく一般の市民に対しても広く活動を呼びかけた結果、「地域活性化・荒廃地の改善のためには地域総出で都市農業活動を行う必要がある」という気運が醸成されることとなった。これが都市農業活動の実施の原動力となったほか、地域外からの寄付を増やしたり、「都市農業をやりたからデトロイトへ住む」というような新たな住民を増やしたりといった効果に

つながっている。

②都市農業を実施することのブランド化

デトロイト市においては、NPO 等さまざまな団体の取り組みの結果、都市農業を行うことが“COOL（格好の良い）”として認識されるようになってきている。これにより、都市農業活動を身近なものとして感じるとともに、農作物の販売においても高付加価値化につながる原因となっている。

（4）今後の課題

デトロイトの都市農業活動は、アメリカ最先端のモデルとして注目されていることもあり、現在も新たな団体や社会起業家などが次から次へと活動をはじめている。そのため、市ではすべての都市農業活動が把握できない状況となっており、一部においては所定の手続きを踏まずに都市農業を実施している個所が発生していたり、市の都市計画と不整合が発生したりといった問題が発生していることから、都市農業活動実施に向けた政策形成が必要となっている。

関係リンク先

デトロイト市ホームページ

<http://www.detroitmi.gov/>

D E G C ホームページ

<http://www.degc.org/>

GARDEN RESOURCE PROGRAM COLLABORATIVE ホームページ

http://www.detroitagriculture.org/GRP_Website/Home.html

※写真 1～7 については、GARDEN RESOURCE PROGRAM COLLABORATIVE 及び The Greening of Detroit から提供を受けて掲載