

都市農業問題に関する研究

(中間報告)

1968. 7.

都市農業問題研究会

は し が き

この中間報告は、都市農業問題研究会に横浜市当局より研究委託された港北ニュータウン計画関係の課題の中で、「都市農業の性格と機能」というテーマについての、会員の覚書きをまとめたものである。港北ニュータウン計画の構想では、港北地区に都市農業を建設・育成していくという目標が提示されているが、ここにいう都市農業とはどのような農業を指すのか、また、いわゆる都市農業は如何なる条件のもとで成立し、存続するものであるのか、明らかでない。それ故に、今回の委託課題の第一にあげられたのであろう。

ところが、都市農業についての一般の理解は必ずしも確立していないので、研究会の共通した理解をかためる手つづきの第一歩として、報告者の個人的なメモを資料として提供する。このメモは今後の討論の素材である。

昭和43年7月

都市農業問題研究会長 渡辺兵力

目 次

都市農業の性格と機能 1

農林省農業総合研究所計画部長 農学博士 渡 辺 兵 力

都市農業への試案 12

神奈川県農業試験場経営研究部長 農学博士 神 戸 正

都市農業地域設定計画 25

東洋大学教授 経済学博士 佐 藤 武 夫

都市農業と施設園芸 34

国立千葉大学教授 農学博士 小 杉 清

多摩田園都市と農業 39

横浜市立大学教授 服 部 一 馬

都市農業の性格と機能

農林省総合研究所計画部長 農学博士 渡 辺 兵 力

都市農業の性格と機能

1. 都市農業の用語概念について

都市農業という用語は、農業経済学の学術用語とはなっていない。農業関係の分野にあっても、必ずしも市民権をえた用語とはいえない。すなわち、その概念、内容が明確になっていない、比較的新しい用語である。今日までのいくつかの使用例を考慮して、その用語の表現しようとしているものを整理するならば、つぎのようになる。

(1) 都市農業と近郊農業との異同

従来から、農業形態の地域類型的表現法に近郊農業といういい方があった。これは、文字通り、都市近郊地域に成立する農業をいいあらわす用語である。この場合の都市は農産物の需要地と農業資材の供給地であって「近郊」とは市場近接地域と同義語といえよう。すなわち、近郊農業とは市場近接地域という特殊な経済立地条件のところ成立する農業のことであって、それ自身共通した特色をもった特殊な農業形態をそなえていると考えられてきていた。

以上のような意味の近郊農業とは別に、都市農業という呼称がここ数年来使われるようになった。こうした新用語を必要とするようになった所以は、近年における都市の激しい成長、すなわち都市化（市街化）現象の進展という事実の出現であろう。今日、この頃のように、市街化現象が急速かつ不規則に進展すると、現に市街化しつつある地域内に農業の行われているところが残存して、そこでは特殊な条件の下での農業経営が存続するという事実が各地でみられるようになった。もちろん、このような農業が過去においては存在しなかったというのではない。けれども、かつての都市化過程は漸進的であり、局地的であったから、市街化地域に存続する農業の事例はそう多くなく、そういう事実はあっても問題にはならなかったといえる。しかるに、近年の都市化現象は、大規模に各地で現象しはじめ、したがって市街化地域の残存農業が各地でみられるようになってきた。そして、今日のこの種の農業は種々の点で、在来の近郊

農業とはちがった性格をもち、ちがった条件の下で遂行されている。そこでどうしても近郊農業とは別の表現が必要になってきた。これが、通称される「都市農業」であろう。

市街化地域内の農業であるから、市場近接地域立地という点では、近郊農業と共通しているが、その他の点では近郊農業と相違している特色をもっているのが都市農業である。その主たる相違点を列挙すると、

- (i) 近郊農業は近郊地域という一定の「広さ」をもった空間に立地していることで一定の農業地域を形成している。しかし、都市農業は市街化進行地域に残存している農業で、農業経営が点的にあるいは分散的に存在している。すなわち、農業地域としてのかたちをとらない。
- (ii) 本来、近郊地域は静態的都市に隣接する周辺地域である。したがって近郊的条件には原則として変化がない。また、近郊は都市の外側であって、もし都市が外延的に拡大している場合(⊖動態的都市)は近郊地域もまた外側に移動している。すなわち、近郊農業の立地する「近郊」はあくまでも都市の外であり、都市と一定の関係を保っているため近郊地域といえるのである。それに対して、都市農業の立地するところは市街化地域という、本来、動態的な地域である。すなわち、両者の成立する条件に、静態的と動態的というちがいがあがる。
- (iii) したがって、近郊農業の成立する近郊地域はあらゆる都市の周辺に存在する。その意味において近郊農業は普遍的であり、その場所が近郊的条件を失わないかぎり存続する。ところが、都市化はあらゆる都市において認められる現象ではない。都市的發展をしている限られた都市地域だけに、都市農業が存在している。それ故に農業形態としては特殊な類型である。しかも、市街化がより進み、その地域が完全に市街地になれば都市農業は消滅する。その意味では都市農業は固定的ではなく、市街化過程にみられる過程的な農業類型である。
- (iv) 都市農業は市場に近接しているということに限っていえば近郊農業と同じであり、むしろより近接した立地条件に立地している。一般に高労賃・高

地代の環境にあるから、普通の農林地域にある農業経営よりもはるかに資本集約的、また土地利用集約的な農業経営であるのが原則である。しかし、兼業農家の場合は、自給的作目編成の、すなわち飯末目的の零細規模経営が多い。また、農家の家族労力と所有耕地との関係が特殊な場合には労働粗放的経営のかたちをとることもある。

(v) 市街化の進展の仕方の如何で一概にはいえないが、都市農業の平均寿命は一般に短い。また、それが成立している場所柄からしてしばしば都市公害と農業公害との相互公害が発生しやすい。近郊農業では公害問題は原則として発生しない。

(ロ) 都市農業の類型

「都市農業」の要件を以上のように理解するならば、都市農業と総括的に呼ばれる農業の農業経営形態、とくに経営組織は多彩であるというべきであろう。そして、今日、都市化地域に発現している都市農業の本質は上述のように一程の過渡的な農業ということであろう。その意味で都市農業は経過的というべきである。ところが、今回われわれが問題にしようとしている都市農業は自然発生的なものではなく、意図的に計画される(その意味で「新しい」農業としての「都市農業」であって、それ自身まだ実在していない。そこで都市農業一般について実在する経過的都市農業と、将来の計画的都市農業という二つの異なった類型を想定する必要がある。

経過的都市農業は、不規則的市街化現象を条件として成立するものであって、土地利用形態の地域分布の側からみれば、農業的土地利用と都市的土地利用とが混在して存在しているのがその本来の姿である。それに対して計画的都市農業は、都市建設と農業建設とが計画的にすすめられるので、隣接してはいるが一応両者の区画は区割したかたちで存在することになる。別のいい方をすれば、市街化の進行という都市的土地利用の拡大過程を前提として成立するのが経過的都市農業であり、都市計画体系においてあらかじめ計画的に形成される都市地域内の農業が計画的都市農業である。

したがって、港北ニュータウン計画の構想している「都市農業」とは、今日

各地で散見されるいわゆる都市農業ではなく、計画的都市農業であり、それは全く新しい農業形態であって、在来農業の改良路線上に出現する類の農業ではあるまい。

上述したように、その立地条件の類似性、したがって経営類型の同類性という点をとらえると、近郊農業と都市農業とは同一経営タイプといふことができよう。他方で、今日の輸送技術の進歩と交通条件の整備とによって、地理的距離では都市から遠く離れた場所でもその経営形態は近郊農業経営と同じ範疇に入るような経営が成立するようになった。すなわち、市場遠隔地域にも近郊農業と同様の経営が立地するようになった。そのような農業のことを遠郊農業と呼ぶことにすると、都市化の進展は遠郊農業という新しいパターンの農業の立地を促進する。しかも、遠郊農業は近郊農業の形態とちがって、同一地域に同一経営類型が集積するという「産地」あるいは「団地」を形成するのが原則である。そしておそらく、これからの計画的都市農業は団地形成という点では遠郊農業と類似したかたちをとるであろう。経過的都市農業は経営類型が多様な点で近郊農業と似ていても、農業経営の分布が点的であって農業地域を形成しないという点では近郊農業と相違している。これに対して、同類的農業経営が団地形態をとるといふ点では、計画的都市農業は遠郊農業と同じような形態をとることになる。

(イ) 都市農業の位置づけ

前述のように、今日の段階で各地に実在するいわゆる都市農業とは経過的都市農業であって、それは新設された農業ではなく、すでにまえから存続していた近郊農業（経営）が市街化の渦中に残存してきたものである。その意味ではこれを「都市化農業」とでも呼ぶ方が妥当かも知れない。であるから、固定的な農業形態の中の一つとして扱ふには不適當なパターンである。けれども、この経過的都市農業の中には、農業経営的立場からこれを評価すると種々の点で優れた水準の農業経営、すなわちお手本的な経営が少なくない。その意味では今日のいわゆる都市農業（経営）はたかく評価されてよい。非農業部門の経済活動の中で農業経営が遂行されているのであるから、いわゆる自立経営レベル

の経営に近いものしか存在しえないはずである。ただ、農外兼業所得をえている兼業農家の営む農業経営をとりだしてみれば、事態はむしろ逆であって、相対的に低いレベルの経営が多いであろう。すなわち、都市農業には、極端に優れた経営と反対に甚だ低い水準の経営との相方が併存しているといえるであろう。この点も、原則として比較的高能率の農業経営が集積している近郊農業と都市農業との相違する一面である。

計画的都市農業の評価は、必ずしも農業の体系の中では云々できないであろう。港北ニュータウン構想にみられるように、これは正に都市計画体系の中で評価すべき問題のようである。すなわち、巨大都市の合理的都市計画とその実践において、必要とする緑地空間をいわゆる生産緑地をもって充足していきという構想からしての評価である。建設される高度な都市地域と文字通り隣接して営まれる計画的都市農業は当然乍ら高水準の農業経営の団地を形成しなければならない。なお、より現実的な都市行政の立場からも計画的都市農業にある評価を与えることができよう。というのは、計画される都市建設（ \ominus ニュー・タウン）は既開発農業地域の土地を使わねばならず、その土地は市民たる土地所有者の土地であり、また、その土地によって市民たる農業者は生活している。そうした土地を都市的土地利用に転換するには、そのことによって生ずる市民 \ominus 土地所有者の損失を防止し、利益を保護することが都市行政の任務であろう。そこで、農業生産活動の継続を希望する市民 \ominus 農業者の活動条件を都市計画地域内に形成していくという行き方が都市行政の一環としてとりいられる。その場合に、生産緑地的機能の評価と一体となって、都市計画地域内に都市農業地区を創設していくことの意味がたかく評価される。

既存の都市農業すなわち経過的都市農業は前述したように、農業経営のお手本にしてよいような優れた経営を生むという点ではたかく評価されるが、農業全体からみれば微々たる存在であってそれほど評価する必要のない農業形態である。ただ、都市の必要とする農産物（主として食糧、花木等）需要に対してその都市の都市農業がある程度の供給源の役割を果しているから、供給地的評価をすることもできよう。

2. ニュータウン計画との関連について

(イ) ニュータウン計画の構想の理解をめぐって

横浜市当局の構想している港北ニュータウン計画の考え方を、われわれが完全に理解しているとはいえない。また、港北地区の実情についての認識はまだ甚だ貧弱である。したがっていまの段階で、ニュータウン計画と都市農業との関連を論ずるのは尚早の感もあるが、都市農業問題の一般的理解を検討するための一つのアプローチとして、若干の考え方を提起してみる。

(i) 何故、ニュータウン計画を必要とするのか。いうまでもなく横浜市域は急速に居住人口が増大してきている。その増加のパターンは、横浜の都市機能の拡大に伴なり人口増加よりも、東京の首都機能の増大に伴なりところの増加人口・労力が、横浜市域内に居住地を求めると人口が増える方が多い、(統計的検証省略)というかたちのものである。いづれにせよ、最近の増加実勢は今後もつづくものと判断される。そこで横浜市域内の市街化は急速に進展する。しかもそれはスプロール化を一段と激しく伴なりであろう。これまでのようなスプロール化が今後もつづくとなると、横浜自体の都市機能を低下させることになる。そこで、スプロールの市街化を防止しなければならない。その一つの有力な手段として、適当な地域に計画的に集団的市街地を建設するという方式、いわゆるニュータウンの形成が考えられる。

(ii) 「港北」地区は適地か。

首都東京と横浜とを結ぶ路線として、東海道線と国道1号線との軌道は基本的路線であるが、この路線は京浜工業地帯として発展し、すでに工業化と交通機能の点で過密段階に到達している。したがって、東京-横浜の連結には東海道線路線(東名高速を含めて)のバイ・パス的な新しい路線を必要とするところが港北区の西部丘陵地域は、この将来のバイ・パス路線上に位置している。この点が、ニュータウン計画地域として「港北」(計画地域)が適地と考えられる第1の条件である。

そのうえ、「港北」地区は農林業地域としてかなりまとまった地域であり、ごく一部をのぞいてまだ市街化が進出していない。居住人口20万人以上の市街地を建設できるだけの「広さ」をもっており、用水源についてもある程度の供給可能条件をもっている。すなわち、「港北」地区内の諸条件が、ニュータウン立地に適している。以上二つの条件からして、「港北」地区がニュータウン建設の適地と判断された。

(iii) (i)と(ii)との理由から港北ニュータウン計画は是非とも検討されかつ実施されねばならない。そうであるならば、すなわちニュータウンを建設するのであれば、たんなるベット・タウン的機能しかもたないような市街地を建設するのではなく、種々の都市機能とくに文化的機能を集積した総合的な都市を建設することを目標にもった計画であることが望ましい。

(iv)ところが、「港北」地区は、現段階の横浜市域の中では比較的安定した農業が遂行されている農業地域であって、しかも専業的農業経営もかなり存在している。そこで、都市建設が既存農業を消滅せしめてしまふ、という在来の方式ではなく、一定の農業を残し、育成していくという新しい都市建設計画を構想することが、より望ましいであろう。

(v)すなわち、港北ニュータウンとは、非農業者人口の集積居住地域と近代的農業を営む農業者人口居住地とが隣接していて、都市地域内に相当な広さの農業地域をもった「都市」でありたい。今日のところ、日本にはそのような都市の事例はない。その意味で文字通りのNEW・Townである。そして、このニュータウンの中での農業を「都市農業」と呼ぶ。

(ロ) 計画的都市農業の条件と立地

港北ニュータウン建設の主目的は、20~25万人の新人口の居住を収容できる都市をつくることであろう。したがって、ニュータウンのビジョンのポイントは「都市づくり」にある。「農業づくり」の方は端役であろう。しかし、この場合でもつぎのような二つの基本的な考え方が成立つと思われる。

その一は、理想的な「都市づくり」を目指す考え方で、その理想条件の基本的に、都市とくに居住地的都市に最もより立地条件のところに「街を作る」とい

う考え方である。そして理想条件の第2として十分なオープンスペースをとり、そのオープンスペースに農業地域をあてる、という考え方である。

その二は、20～25万人の新人口の居住地を建設することに主目的をおく。しかしその居住地は必ずしも居住地条件として最適地でなくてもよい。都市建設の技術を最高度に活用して、立地条件が多少とも悪いところでも「街を作る」。むしろ、計画地域内で農業に最適の条件のところ「新しい農業を建設することに計画の目的の一つのポイントをおく。すなわち、20～25万人の人口が収容できれば、狭義の都市建設目的は果しえ、それを同時に、都市近郊地域の理想的農業を計画内に育成して、都市と農業の併立・共存関係を実現することを、ニュータウン建設のビジョンと考える。

その一の考え方が一般的な発想といえよう。しかし、その二の発想はその新鮮さにおいて大いに魅力的である。今回の横浜市当局とくに市長のビジョンは上述の二つの発想のいずれのタイプであろうか。

その一と二とのビジョンの評価とその実現の可能性については慎重に研究し検討しなければならないが、おそらくその一の方の発想では、ねらいとする生産緑地の維持はかなり困難であろう。もし「都市農業」を定着せしめようとするならば、その二の発想の方により可能性があるように思われる。

古典的農業立地理論を是認するならば、市場近接地域における農業は、たかい集約度の経営が立地し、しかも経営組織は局地的自然立地条件に適した作目選択が行なわれて、編成されるのでかなり多彩なものになる。したがって一定地域内に種々の経営組織の経営が併存するのが原則である。であるから、計画的都市農業を農業生産団地のかたちで形成しようとするならば、その農業経営立地条件と経営形態とを、市場近接地域における農業経営の具備すべきものにととのえていかねばならないのであろう。その意味で、まず、市場近接地域(⊖)有利な経済立地条件のところ)における農業経営形態の原則的特色を検討し、それを生産団地のかたちでつくる場合の条件についての一般的、原則的な問題点を述べておく必要がある。

(i) 農業立地法則の適用

市場近接地域は輸送費を問題にしないでよいから、各地の農業的自然条件に適した種々の作目を経営にとり入れることができる。もし、自然立地条件の分布がある程度の均一的拡がりをもっている場合には、同じような経営形態(とくに経営組織の面の均一性)がある程度集合するが、一般的には、とくに日本の場合には農業的自然条件の分布が、分散的、モザイク的分布をしているので、多くの場合に隣接した場所で種々の経営組織が併存する。さらに、市場近接地域では作目の最適立地を原則とする。であるから、計画的都市農業を団地形成として育成しようという場合には、

(a) 適地適作の有利性原理を徹底的に守ること。

(b) ある適地条件の場所を空間的にある限度まで拡大すること。

の2条件を満たす方針をとらねばならない。

(ii) 緑地機能の検討

都市工学的分野において、必要緑地空間の最適分布と規模がどのような基準で決定されるのか、筆者は専門外であるために不案内であるが、それを農業生産緑地のかたちで充足していこうとするならば、農業生産団地の規模は緑地計画の側から提案されるのが本筋であろう。けれども、計画地域内の何処に、どのような農業生産団地を配するかは農業計画の側がイニシアチブをもつと決定すべき問題であろう。実際には、都市計画体系の中の緑地計画として、大まかな配置要求も必要空間とが提案され、それを参考として、それらの地区(候補地区)の農業的自然立地条件を詳細に調査検討して、それらの地区における最適作目を選定し、その作目(場合によっては作目群)を主作目とする営農類型を設定する。そのうえで、設計した営農類型の経営が、必要とする緑地空間をカバーするだけ集合して立地できるように、農業的自然立地条件の均一化を空間的に拡大化する技術的、経済的検討を行なう。

都市農業への試案

神奈川県農業試験場経営研究部長 農学博士 神戸 正

都市農業への試案

1. 都市農業の立場

「都市農業」という耳新しい用語は、神奈川県内の港北ニュータウンの構想や藤沢西部地域開発農業の中でその実体が描かれようとしている。

わが国経済の高度成長にともなう人口と、社会資本の大都市への過度集中とその周辺への溢出分散によつて、近郊農村の社会的経済的構造は大きく変化してきた。都市近郊圏の拡大現象がみられる反面に、その内圏として市街地の sprawl に巻き込まれている市街地近接農村は激動し、その地域における農業経営の存続が問われている。このような「都市化のスプロールをまともに受けている地域を都市農業」と呼ぶ。

この都市農業を考える基本的な立場は、都市問題と農業問題を同じ次元でみるということである。都市農業は都市と農村、転入してくる非農家集団と地付きの農家集団とか対等な立場で、その調和のうえに形成されるべきである。都市的土地利用と農業的土地利用における地代差、すなわち、経済的な土地利用の優劣の決着が明らかになかた、都市農業の存在を考えるとこれは「都市農業」が人々のふるさととしての自然を必要とするということである。open space を欠いたメカニクなコンクリートのなかの都市生活に、緑の自然を与えるのは農業であり、安心して住める都市の環境は、農業と共棲する都市農業のなかにつくられる。

都市と農村という二つの社会を考えると、一般に都市化の農業に及ぼす影響という受動的な立場で考えられ、「農業は土地と労働力の都市産業への供給者である」とする受動的な理解が支配的である。市街地近接地帯の農家もまた生鮮な食料の供給者としての本来の使命を超えて、そのもてる資源の商品化に深い関心を示している。さきに法案が成立した新都市計画法や都市政策調査会及び都市問題特別調査会の都市政策によると、市街化地域に対して公益優先を基本とした土地利用をいし、土地の公的保有制度の必要性がうたわれ、土地持

ち農家に対する不安をかりたてている。たしかに農業のもつ公共的側面は、多くの人々によつて指摘されてはいるが、こういう状況のなかで、国土の一部としての農地及び農業生産物をもつ人間生活における重要性をあらためて問う必要がある。これまでの都市化問題のとりあげ方の多くは都市から農村への影響という一方的流れであつたが、農村から都市へという逆の側面を無視しえない。たとえば agri-business の分野における都市産業の発展は、農業の都市への影響であり、両者の相互影響的関連を都市農業の構想のなかに生かさねばならない。

2. 都市化のなかの農家

「自分の世代限りは頑張ると決意をしている」農家があつても都市形成の環境次第によつては、次代が果して家業を継ぐかは不明である。激しい都市化のなかで現在の農業経営法では経営を継続することは困難だと判断している農家に、「都市農業の構図」が具体的に与えられねばならないのである。後継者に農業継続の意志があるので転業の道を選ばずに、現在の高地価農地を処分して低地価地域へ撤退を試みる農家もあるが、一般に都市化した生活環境をすてて転進する事例は少なく、また転進期間のつなぎ資金の手当など、地付き農家にとつて転進の決意は容易ではない。従つて、計画地域外への転出を主要な対策とすべきではない。むしろかかる農家群にこそ地域内の拠点経営の役割を期待する施策が必要である。この都市農業地域のなかの農家は、将来の条件変化への予測がたたないために不安にさらされ、長期の経営運営の目標をもてないでいる。ひたすらに農業経営にうち込む気魄に水を注がれた不安定な状態の農家は、環境的に孤立化してゆくに従いますます追いつめられた気持で、脱農転業への道を真剣に考えるにいたつている。多くの農家は生活自衛のために農地を財産として保有し、生活保障のための地価の値上りを期待し、かつ課税対策も考慮して、農地を部分的に処分している。こういう動向の中で都市社会の幸福増進の条件を追求しようとするのが、本稿のねらいである。そのために、組織化された生産緑地として農業専用地区を都市内に設定する方途を考えてみたい。

3. 都市農業の構想素案

本節では具体的に構想が進んでいる港北区北西部の17町(村)を対象として都市農業問題を考える。いうまでもなく、農家は他の業種にくらべて経営転換—規模、集約度、形態などの急速な変化が困難である。都市化が徐々に迫る地域と急速な地域とを比較して農民が去就にまよひ、不安動揺するのは、ドラステックな条件変化の起つた地域にみられる。港北北西部地域はまさに後者であり、都市農業を確立するためにはより具体的に、より早期にその全貌が与えられる必要がある。この構想では都市農業の運営主体として、農業専用地区内農民と農協及び自治体関係者によつて都市農業保全公社が設置され、その事業の一環として営農団地(農業専用地区を以下営農団地と呼ぶ)が運営される。速かに、関係農民に公示すべきことは具体的な営農団地の予定地域と規模・類型・経営内容であり、計画の手順を含めた農地の利用と土地所有をめぐる制度上、税法上の諸制約を明らかにすることである。

(1) 営農団地の土地所有

永続性のある営農団地構想の基本はその土地所有の理解のしかたにあり、私権制限の程度によつて次の3通りになろう。

A 生産緑地の公共性及び永続性を確保するために農地は公有とする。公園的緑地の生産力化によつて、その経済的プラスを期待しつつ公有地を確保する構想である。市街化区域のなかの公社所有の営農団地として運営され賃借農場群によつて形成される。この方式は100haあたり土地買収費45億円(たとえば3.3㎡、15万円として)に達する。計算期間10年、年利0.05として複利計算すれば10年後に

$45(\text{億}) \times (1 + 0.05)^{10} = 45 \times 1.62889 = 73.3(\text{億})$ という膨大な資金需要がある。過去10年(昭31~41年)の県内における畑地価格の上昇率は10倍を超えており、その趨勢がたとえ鈍化したとしても、農業保全公社の採算と計画的緑地保全に不安はない。この方式では農家の期待地価要素が除去される反面に、農業生産を通しての農民生活の安定は保証されるが、所有地を買却して手持資金を持つた農家ないし

誇り高き近郊農民が果して営農意欲をもつて tenant-farmer (借地農) となるかという点と、公社に公有地として農地所有の特例が認められるかという点と、公社自体が土地投機に参加するのではないかという疑問が残る。いうまでもなく賃借農場の借地料はごく低位に決められねばならない。

注1.) 農業会議資料 自作畑地 17.9倍、 転用畑 10.8倍

B 現在の経営主が30代か40代に達し、都市農業の有利性のために、転業の意志はなく one generation は少なくとも、経営継続を考えている農家を対象にした営農団地である。市街化調整区域ないし、農業用途指定地域として営農団地は一時的に確保され、少なくとも世代限りの農業経営は存続される。この方式は土地確保の手段として営農の意欲があると表明している農家の期待地価を凍結するという点ですべての農民の協力がえられるか疑問である。

農業を継続しようとする農家が近代化された営農基盤に、代替地を購入するものであるから、地権は農家にあり、上記のような資金需要はないが「都市農業」という理想追求の立場からみれば彌縫策の感をまぬがれない。

C 公益優先原則を導入した両者の中間型で、公社が営農団地の運営に当たり、農業収益地価の実勢を反映しながら、経営期間にわたり経営費補助による所得補償と老後の生活保障制をとり入れて、公共性と永続性を保持することをねらいとする。

市場立地の優位、稀少性及び技術革新による農業生産力の進展、これらの要素を反映した農業地代が農地価格を形成する。都市的生活環境への寄与を根拠として、特別都市風致税ともよぶべき財源を求めて、その一部を原資とした営農団地農家のための生活保障制度が設けられるので自らの農地を生活保障のために所有する必要性はなくなる。一方、入植農家は毎年経済余剰の一部を農地保全公社に生活保障のために積立て、

自らもその基金づくりに参加する。さらに必要に応じて所得均衡のための経営費助成も考慮され、経営期間中に子弟の独立等資金需要が起る場合には、土地を担保とした融資を準備する等、保護農政が基調となる。農地は公益優先原則に立つので、私的理由によつて農地を第三者へ自由に処分することは制限され、農業保全公社のみに一括売渡すことができ公社は新たな農業の継承者(後継者優先)に売渡す(売渡価格は農場資産の時価)ことによつて、生産緑地としての永続性が確保される。

この方式で考えられる資金の種目は土地基盤整備費移転補償費等を別にすれば均衡所得格差補給金、子弟の独立のための融資準備資金、公社の農地買収資金と売渡資金の差額の補給金等が必要となる。この方式は都市農業のみに各種の特例を設けることに問題が残る。

(2) 営農団地の構成

営農団地を構成する農家は農場制農家である。①営農団地の設定、②営農団地の性格、③営農団地の経営形態、④販売市場の構想にわけて述べる。

① 営農団地の設定

営農団地は地力等級や既存集落との通作の便否及び既存山林の配置を有効に利用する。数多く設定する理由は、転住対策費を節約するとともに、緑地空間を新都市地域に散在させるためであるが、1団地の規模が余りに狭小に過ぎると、営農団地として流通施設などの投資及び出荷単位規模の効率が低下するので20~40ha程度を考える必要がある。

農地保全調査の地力等級別農地の分布や揚水資源分布の実態も、営農団地指定のさいに当然考慮されるが、基本的には地元農民の意向を尊重し、かつ都市的土地利用計画と調和をもたせて営農団地の適地が指定されなければならない。

新都市計画法でいう市街化地域のなかの営農団地は特別な農業用途指定がなされ、そこで営ままれる平均的経営の成果は都市生活者の平均所得と均衡することをメドとし、経営費圧縮のための助成・融資及び生活保障の道が講ぜられ、「自治体が保証する農業保全公社」と営農団地農家のリーダーシ

ップによる準公共農業専用地区として永久に確保されることが望まれる。

営農団地は、優良農地で将来とも農業経営を続けようとする農家群が比較的多く集中する地区に設定される。専業農家群だけによる農場制集団農地の確立を期待することは、現実的な取扱いとしては困難で、兼業農家群の農地も地区内に残存することになる。そのような経営の担い手は経営主ないし後継者とその補助労働力のある労働力2人以上の農家であり、近隣の団地内農家に互して営農を行なう。

営農団地設定のための農地の集積

過半の農地が所在する位置による農家の分類		経営継続の意志	農家のとるべき対策
ア類型	営農指定団地内	継続発展	分散農地の集団化と農場制経営の確立
イ類型	営農指定団地内	脱農転業	農地の公社への時価による売却 一部保有の希望があるときには 団地外へ代替地のあるつ旋
ウ類型	営農指定団地外	継続発展	団地内の代替地あつ旋及び(ウ)と同じ
エ類型	営農指定団地外	脱農転業	(イ)と同じ

等価で同一地積の農地を交換分合するケースは少ないから、土地評価の階級別区分を設定し、交換農地の評価の差について納得のゆく処理をする必要がある。

都市計画法の施行細則が未確定であり、また、地価公示制度など一連の土地制度の動向も農家の判断に影響するであろうから、地権者である農家の理解を深めながら指導助言が行なわれるべきであろう。とくに、ウ類型等団地内農家のためには、選好する経営類型にもよるが、農協等の余裕資金の活用及びその利子補給が公社を通じて行なわれることになる。

② 営農団地の性格

営農団地の経営類型は伝統農家の継承ではない近代的農業を考慮しなければならない。

まず、農民生活の拠点と営農団地の性格は

(ウ) 既存集落を生活の拠点として通作経営するタイプの営農団地。

(イ) 農家の生活様式に適したアパート^(脚注)を団地内に施設する入植営農団地

(ウ) 両者のミックス

が考えられる。これらの営農団地は丘陵の既存山林を活用して、市街地とは一線を画する。営農団地の周辺には農村と都市の communication の場として、貸菜園農場の設置も考慮される。その生産物が営農団地の生産物価格に与えるマイナスの影響よりも都市生活者が週休二日制のもとで最高のレジャーとして自ら汗することは、誇り高き都市農民のための精神的支柱ともなる。後述の公社営種苗 center から供給される種苗には、野菜、花等のほかミスト温室で生産される苗木もあるので、都市生活者にとつても利便がある。

③ 営農団地の経営形態

営農団地の経営形態は集落調査及び意向調査の結果からしても農家の多数が園芸経営を指向しているので、おもに園芸を主体とした団地となる。ここでいう園芸とは施設園芸から露地、果樹、花等、花木、植木までを含み、畜産多頭農家もその内部に立地する。糞尿の処理は、土地還元を基本とするのでその営農団地の農地規模に見合った頭数規模は限定され(表1)公害問題を考慮すると畜産を専門とした団地化は困難となる。施設園芸及び若干の観光果樹経営は狭少耕地利用農家の選好する部門として営農団地の中核的役割を果たす。花木、植木、果樹園は施設園芸とともに集団化の経済的効果が大きいので分散立地を回避する。(表2~3)

注) 都市的農民生活を期待しうるのは若い農業経営者世帯のみであろう。

営農団地のなかに無煙塵介処理場が建設され、その焼却熱源による center heating system で公社営の種苗供給 center が設けられ、都市生活者にも直売される。熱源は主として、大温室群(ユニットは1,000㎡)のために利用され、生産農家には無償で供給される。これら施設は農家の意志によつて買取取得する農家群と賃借する農家群とにわかれ生産される品目はバラ(15~20℃)、観葉物(10~15℃)、カーネーション(8~10℃)をはじめ果菜類たとえばピーマン・ナス(12℃~)、キュウリ(

(表1) 厩肥(固形)を年2回土地還元した場合における10ha 当たり許容頭数

鶏	20,000	(乾糞として)
豚	450	(脱水厩肥として)
牛	100	(半乾として)

- (注) 1. 施肥限界はN成分基準の元肥の60%施用とする。
 2. 一時に多量施用することもできるが、長期で計算すると上表のようになる。
 3. 鶏, 豚の処理肥料は販売も可能であるが、外部への搬出を考えていない。

(表2) 県下の花木, 植木の生産集団の規模 (1.3団体の平均)

		最大	～	最小
生産集団の平均規模	12 ha	35 ha	～	1 ha
生産集団の構成	4.3 戸	108 戸	～	9 戸
1戸当たり栽培面積	約0.3 ha	6.8 a	～	5 a

(表3) 県下花温室の生産集団の規模 (1.6団体の平均)

		最大	～	最小
生産集団の平均規模	1,910 m ²	6,147 m ²	～	99 m ²
生産集団の構成	8.5 戸	17 戸	～	3 戸
1戸当たり温室面積	230 m ²	559 m ²	～	33 m ²

10～12℃), トマト(6℃～)であるが, 冬期間の最低許容温度差を考慮して, 具体的な利用計画が定められねばならない。温室構造は一定温度維持のための施設が異なり, かつ出荷量規模との関連もあるので, その利用については計画的調整が必要であろう。

都市農業は全国的な地価及び生活水準格差の進むなかで限界的な立地として位置づけられる。従つて経済鉄則の定むるところによつて指向する経営形態は垂直統合の最終階梯を担当するものであり, 商業利潤を所得化するような企業的経営の形成をめざすものとなる。有機的生産行程の後期に当たる仕上生産行程を営む経営形態ほど有利に市場近接地に立地するからである。これら農家群は都市農業の域外に契約・下請ないし受託の農家群を系列化し最終消費者の需要と直結する方向をとる。

既述の公営種苗 center もまた生産行程の前期育成期間で重要な役割りを果たすが, 収穫調製施設を整えた収穫 center の設置も考慮されてよい。

営農団地を編成する経営群が集団として, 能率的に都市化に対応するための統一機能が求められ, 複数の営農団地群が機敏に, 生産財市場・農産物販売市場・金融市場・労働市場等に対応できるような中枢機能の担い手として農協の果たす役割は大きく, 一方には都市農業保全公社の強力な支援が望まれる。

④ 販売市場の構想

都市形成過程における人口の集中には相当の期間がかかる。計画人口実現までの経過措置として, 首都圏市場との対応も同時に考慮されねばならない。
 (脚注)
 100haの野菜生産はおおむね人口5万人の野菜消費量を充足し, 10ha

(脚注)

- 1) 横浜市内産野菜の平均10a当たり生産量1,864t≒2tとし, 土地利用を2.5回とすると, 5tとなる。一方都市家計費調査の野菜消費量は1人当たり98kg≒100kgとして試算。
- 2) 植木, 花木10a当たり粗生産10万円とし, 1世帯当たり購入金額1,500円流通費を見込んでの計算。
- 3) 切花(カーネーション, バラ)土地利用66%, 3.3m²当たり粗生産8,000円, 1世帯当たり購入金額4,500円 流通費。
- 4) 鉢花土地利用40%, 3.3m²当たり粗生産1.5万円, 1世帯当たり購入金額2,500円, 流通費。

の花木植木は1.3万世帯の植木需要量に、切花10haは7万世帯、鉢花10haは14.4万世帯の需要量を充足する。

都市農業の経済的有利性は近くの最終需要者ないし大口需要者と直結して鮮度を最高に売ることであるが、流通市場は全国平準化の方向にむかうので特定都市の都市農業であつても独占的市場支配は許されない。都市農業もまた遠郊ないし近郊農業との激しい競争下におかれるが地場からの豊富な供給によつて都市生活者は低位安定の小売価格で生鮮食料を入手する。新都市には生鮮食料品の集配centerに付属した食品加工関連産業も育成されるが、営農団地の鮮度商品の販路拡大のために公営小売市場(farmers market)が居住地区に建設される。将来の中央卸売市場は現物の取引の依存度が減退し、配分分荷の情報機能を一層もつようになる。弱少の小市場は系列化され配分の拠点的役割を果す。問屋資本の規模は拡大され、中小の中間業者の役割は減少し、資本力のあるsupermarketが進出する。一方、都市の消費組合が編成され、営農団地の中枢機関との直取引が行なわれる。清潔でモダンな広いparking spaceをもつ公営小売市場では、営農団地で生産される鮮度の高い商品とともに、その一部には地場生産物と競合しない商品を取扱う専門小売店舗が施設され、消費者にone stop shoppingの便益を提供するよう賃貸条件をもり込んだ行政指導が行なわれる。地場青果物の直売は当番制販売方式を採用して、生産農家が個別に販売にさく労力の節減をはかり、価格弾力性(夕刻の値下げ)への権限(たとえば、残り荷の卸売市場出荷など)を販売担当者に委託する方法がとられよう。

結 語

都市農業の真のにない手は、近郊農業に誇りをもつた農家群によつて形成されるべきであろう。孤立分散・点在化した市街地のなかの農業経営では、経営者能力と根性と趣味をもつた高収益経営以外の存続はきわめて困難である。そこで集団化によつて、経営発展の展望を与えることによつて経営への意欲をかきたて、経営集約度を高め、営業規模(business-size)を拡大する一つまり「のばすことに夢をもたせる経営体」の設計が次の作業として残されてい

る。永久的な農業的保全が困難ならば、せめてone generationは農業経営を続けることに意欲をもたせる設計が考慮されねばならない。この計画案では高地価農地対策はいまだ詳かでなく、諸法制との関連も残されている。さらに財としての存在量が少ない都市農業用地の限界効用は高く、かつ将来地価の問題もある。将来地価によつて満たされる満足の程度が現在のそれと同じであつても、それに対する欲望の度合は現在のそれよりも少なくなるという農家の気持を十分に反映した営農団地構想をさらにつめる必要がある。

本稿はそれに応えるには不十分であるが、さらに考究してみたい。

都市農業地域設定計画

東洋大学教授 経済学博士 佐藤 武夫

都市農業地域設定計画について

(1)

「ブルジョアジーは、農村を都市の支配に従属させた。」という古典的命題は、歴史的経過の中で十分証明されているが、わが国ではとりわけこの10年間にきわめてドラスチックに実現してきた。これを産業別就業人口の比率で見ると、第一次産業就業人口は昭和30年の41.1%が40年には24.7%に減少し、第2、3次産業就業人口は58.9%から75.3%に激増している。農山漁家労働力の流出状況を見ると、33年から40年までの期間に離村就職は、332万人、在宅就職は278万6500人である。このため「防災、教育、保健などの地域社会の基礎的条件の維持が困難になり……従来の生活パターンの維持が困難となりつつある地域」、さらに最近では定期バスの運行、ローカル鉄道の運行さえ停止されようとしている。いわゆる“過疎地帯”をつくり出している。

「日本の過疎地帯」(岩波新書)によると人口の5~10%減少した町村は1,020、10%以上減少した町村は898、そのうち50%以上減少した町村は7,40~50%減少した町村7,30~40%減少19,20~30%減少86,10~20%減少799町村である。

(2)

農村から引き離される人口は大部分が大都市地域に集中する。たとえば出かせぎ者について38年から40年にいたる3年間の出かせぎ先を見ると、京浜、中京、京阪神の大都市地域に、57.2%が集中し、瀬戸内、北九州の大都市地域に2.2%、大都市以外の地域に40.6%であった。

東京、大阪、名古屋の50キロ圏の巨大都市圏には全国人口の37.3%が住んでいるが、30年から35年にこの巨大都市圏には422万人、35年から40年には551万人が増加している。

この結果都市における“過密問題”が起こり、それを解決する手段としての

住宅建設が今度は都市近郊農業の破壊、いわゆるスプロール問題をひき起こす。都市は遠隔農山漁村の生活パターンを変えてしまうだけでなく、近郊農山漁村の生活パターンをも同時に変えてしまう。

昭和28年から40年の間に農地法の第4条、第5条によつて許可された農地の転用面積は約19万町歩、このうちから植林のための転用面積約2万町歩を除いても17万町歩である。このうち大都市圏（埼玉、千葉、東京、神奈川県、愛知、三重、岐阜、大阪、兵庫、福岡）での集中割合は、35年44.9%、36年43.2%、37年37.3%、38年32.6%、39年35.4%である。

臨海工業地帯の造成は39年までに156件3億3,476万5千㎡（計画中造成中を含む）に達している。このうち大都市圏に属する埋立地は65件（41.7%）2億1,860万㎡（65.3%）におよんでいる。近郊農山漁村が都市に從属した実態がこれらの数字に端的に示されているといえよう。

（3）

「東京都における都市化と農業問題」（東京都経済局昭和42年度）によると、東京都下農村の都市化がいかに進行したかが述べられている。それによると、昭和30年の東京都の耕地面積は1万5,885haであつたが41年には1万2,157ha 3,728haの減少であつた。その減少率を区部、北多摩、南多摩、西多摩、島しょに区分して見ると区部では44%の減少でもっとも高い減少率、ついで南多摩の31%、北多摩の24%、西多摩の19%、島しょの5%の順である。

つぎにこれらの減少した耕地の転用用途を見ると住宅用61.4%、公共用18.6%、工場用16.8%、商業用3.2%、その他3.9%であるが、これを区部で見ると住宅用70.1%、公共用19.7%、工場用6.8%、商業用3.2%、その他0.2%で、住宅用が最も高い比率を占めている。しかし西多摩になると住宅用45.6%、工場用36.9%、公共用12.4%、残りが5.1%で、工場用の比率が非常に高まっている。北多摩や南多摩でも工場用はそれぞれ15.7%、15.2%と高くなり、住宅地も、工場用地も開発されるいわゆる乱開発が進んでいる。

耕地転用につれて耕作放棄地の増大も増加している。41年には都全体では

981haが耕作放棄され耕地全体の8.2%に達している。その割合を区部、郡部別で見ると最高は島しょの11.4%、西多摩の10.8%、区部の10.4%、南多摩の6.2%、北多摩の5.4%である。過疎地帯と市街地近接の過密地帯ほど耕作放棄の比率が高くなっている。

離農した農家は10年間で約1万戸であるが、0.5ha未満の農家が77.5%という圧倒的な比率を占めている。（区部では79.7%、北多摩88.8%、南多摩45.0%、西多摩85.3%、島しょ不明）

残存農家の専業状態を見ると、専業は30年には38.7%であつたが、35年には22.7%、40年には22.6%と減少している。第1種兼業は22.8%から22.2%に減り、第2種兼業は38.5%から55.2%に増加している。30年～40年の間に兼業化した農家の兼業の内容を見ると、自営業24%、やとわれ兼業76%である。自営業は区部が最高（36%）北多摩（29%）西多摩（21%）南多摩（17%）島しょ（15%）の順である。自営の種類は雑多であるがベスト5を抜き出して見ると区部では食品雑貨（12.8%）八百屋（10.7%）風呂屋（10.0%）軽工業（10.0%）飲食店（3.6%）で、この合計は自営業全体の47.1%を占めている。区部と対象的な西多摩では林業（44.5%）食品雑貨（12.4%）軽工業（6.4%）土建業（5.4%）建材業（4.4%）この合計73.1%で、さすがに林業が圧倒的である。

やとわれ兼業の比率の高い職員、工員、運転手の3種について見ると、区部では42.24.6%で職員がいちばん多く、3種の合計は74%である。職員勤務の最高は島しょで43%、北多摩34%、南多摩32%、西多摩27%の順、工員の最高は西多摩（55%）南多摩（50%）北多摩（44%）島しょ（6%）である。

きわめて大まかであるが、東京都下におけるスプロールの状況を概観すると以上の通りである。この報告書は練馬区、葛飾区、日野市、町田市、大和町、羽村町の都市化と農業についての突込んだ調査結果を報告している。また41年度調査の「東京都における花きの需要と流通」も、われわれの都市農業を考えるうえに参考になると思う。

(4)

都市が農村を従属させることを止める力は体制を変える力だけである。いまやれることは、従属される農村＝農民の苦痛をいくらかでも緩和することである。それさえ本気でやろうとするのは革新首長の行政下にある地方公共団体だけであり、それは容易なことではない。

昭和42年8月横浜市作成の「港北ニュータウン」というパンフレットの最初に市長の「あいさつ」がでている。そこで市長は「今まで美しい環境であった港北、保土ヶ谷、戸塚の郊外地帯が1部の中小不動産業者や宅地業者の私利追及の餌食の場となって日に日に食い荒らされているのが、ありのままの姿ではないでしょうか。このままでは横浜市の都市計画も建築指導も空念仏であります。このため市は宅地開発に対してかなりきびしい規制を行なってまいりましたが、殆んど効果は上っておりません。この現実の病根を今までのような受け身の施策で放っておけば、やがて横浜市はマンモス東京の無秩序に平面的に拡がった姿をいやでも再現せざるを得ません。恐らくこのような無計画な乱開発を追いかけて、学校作り、道路作り、治水施設等に追われるようになれば先づ第1に横浜市は、たちどころに財政破綻に追いこまれるでしょう。」と乱開発の結果がいかにも恐るべきことになるかを述べ、しかしこの事業には並々ならぬ困難が予想されるので「ここに住まわれている方々は勿論のこと市民全部の方々に」(傍点は引用者)内容をよく理解していただくためこのパンフレットを作成したと述べている。つまり放置すればスプロールはいよいよ激しくなるので、元から居住している市民の迷惑、市財政の破綻を防ぐには計画的な都市開発をしなければならないが、その計画を達成するためにはとくに都市計画区域に居住している市民、ここではとくに農民の人達の理解が重要であると述べている。しかしこのパンフレットをよく読んでも恐らく十分理解することはできないと思う。いくつかの疑問点を出して見よう。

1. 港北区のなかでなぜこの地区が対象とされたのか。

パンフレットによると「横浜都心部や鶴見の工業地域に近く、また第三京浜道路、田園都市線の開通により、このままおけば当然乱開発(スプロール)が

起り得る地域です。したがって横浜市は無秩序な宅地を未然に防ぐため、積極的な公共投資をして、計画的開発をこの地に求めたのです。」と述べているが、この地区に居住する1千5百戸の農家のどれほどの人がこの意義を理解することができるだろうか。よしんばこの意義は認めたとにしても、あるいは早晩土地を手ばなして脱農しようと考えていたにしてもスプロール化した場合と、市の計画的開発といずれが有利であるかによって、最終的には態度決定がなされるのではあるまいか。昨年9月から10月にかけておこなわれた説明会での質問事項を見ても開発され土地を手ばなすとすればいかにして有利に土地を売るか、売るにしてもできるだけすこし売りたいという意図の強いことが明瞭に読みとれるのである。

また43年3月実施された「農業経営概況調査」結果を見ても(5割買収減産率35%と発表した当時で時期的に不適當であったことは認めても)「開発は必要でない」が30%、「今後必要」が41%、「意見保留」が14.5%で、「直ちに必要」は14.5%にすぎなかった。さらに今後の農業経営に対する意向についての回答のうち「現状維持」77.5%と圧倒的に高く、しかも規模拡大を志向するものが14.5%も存在する。縮少転業はわずか6%にすぎなかった。なぜ港北区を対象地としたかの根拠をよほど明確にしないと説得がむづかしいと考えられる。

2. 農業対策について

パンフレットは「将来も農業をつづけていきたいと考えておられる方々は、主として農業地区を利用して市民に喜ばれる花き植木、生鮮野菜等の生産や、温室園芸などをつづけていくことも自由です。農業地区は前にも述べたとおり早淵川流域に440ha計画し、」とあるが、ここで「早淵川流域」とある「流域」の概念がわかっていないのではあるまいか。

学問上の流域はいりまでもなく、「降水が1つの河川に集る区域と定義づけられている。したがって流域は分水界が他の流域との境界となる。もちろんこのような厳密さをもった「早淵川流域」を考慮しているものとするれば、もちろん問題はないが常識的に流域というと河川の兩岸の比較的狭い範囲と考えられ

ている場合がすくなくない。もしこのような解釈だとすればまったくこの農業地域は問題にならない。なぜならば、この場合には標高の高いところは宅地化されることとなり、低地に残される農地はさまざまな被害を蒙ることになると考えられるからである。

さきに引用した昨年の説明会資料(9頁)を見ると、まさに農民は流域を狭い範囲と受けとっている。「早淵川流域は農業地域としては不向きだし、そこだけでは実際に困る」と述べている。

計画区域のどの地点を選ぶにしても科学的な意味での流域を、しかも宅地が上流域に建設されないような地域を先どりする必要がある。

3. 「建設は民主的にすすめられる」点について

パンフレットの最後では港北ニュータウン建設のすすめ方について述べているが、そこで「民主的にすすめられ」といっているが、その内容としてわかることは「港北区長を会長とし、地元地権者の代表、農協、農業委員会、連合町内会等各種団体の方々に委員を、又、港北区選出の県市議会の議員に顧問をそれぞれお願いし」し、「港北ニュータウン開発対策協議会」がつくられ、この会を中心として進められてゆくという点である。

恐らく計画の大綱をこの協議会が検討することになるのであろうが、その会議自体の運営が民主的である。というだけではこの大計画は進まないのではあるまいか。またそれでは市長の考え方に沿わないのではあるまいか。パンフレットのいちばんはじめに引用した市長のあいさつには「ここに住まわれている方々」によく理解していただきたい、といっているのであるから、市長のこの方式を貫ぬくためには、前記協議会は、協議会で検討された事項が、いち早くもれなくここに住まわれている方々に伝えられ、その意見を聞いて、また協議会にもち寄るといふ往復運動方式が粘り強く繰り返えされねばならないと思う。もっと徹底した方法をとるとすればこの地域に居住する住民が公選した代表者をもって、この協議会は組織されなければならないであろう。

今年3月20日の朝日新聞第2部は「悩み深い新都市建設」〈横浜・港北ニュータウン〉を特集したが、この構想には3つの意味があるとし、1つは乱開

発に対する住民の自己防衛、2は新しい都市農業の創造、3は住民との話し合いの上に立った民主的都市づくり、であるといひ、「革新市政の試金石」と評価している。

結論としては「港北ニュータウン開発対策協議会」の組織メンバーを現状のような市からの委嘱者によるか、ある時期に(計画の主旨がある点まで了解された段階)組織メンバーは地域から公選して組織し直すか、いずれにしても「協議会」と地域住民間の往復運動をどのように進めるかの具体策の樹立が第1点である。第2点としては、やがて問題となってくる土地買収、家屋移転等についての基本方針、詳細な対話の仕方、その内容が具体的に明らかにされなければならないと考えられる。

都市農業と施設園芸

千葉大学教授 農学博士 小杉 清

都市農業と施設園芸

都市農業というのは、都市化の進展によつて、「都市の中に取り残された農業」を意味するのではなく、「積極的に意図して作られた、新しい種類の農業」であると定義された。(渡辺委員長)

そこでこのような新しい農業が成立するためには、どのような条件が必要であり、またどのような制約を受けるであろうかについて考察し、「園芸」の立場からその解決点を見出してみよう。

1. 都市農業と土地問題

都市農業といえども、農業である以上「土地」が必要であることは、いうまでもない。しかし都市化が進展すればするほど地価は急激に騰起し、放置すればたちまち農地として使用しても採算がとれなくなる。これが都市農業の成立をはばむ第1の問題点である。

これを解決するためには、どうしても一定地域を農業地区に指定し、この地区内への一般住宅や商工業の侵入を阻止しなければならない。このようにしても、農業地区自体が既に都市の中にあるので、その面積を広大に取ることは許されまい。全面積に対して何%の農業地区を定めたらよいかは、なかなかむづかしい問題であり、今後の研究に待たねばならないと思われる。

さて農業地区が決定されたとして、次にはこれを何戸の農家で耕作するかということである。あるいはこれとは反対に、1戸当りどれだけの農地が必要であるから、何戸分でいくらという計算方式を必要とする場合もある。いずれにしても、一般農業のように、広大な耕地を求めることは不可能であろう。従つて集約栽培が要求され、できるだけ少ない農地から多くの収益をあげられる農業方式が採用されなければなるまい。

2. 都市農業と栽培型の問題

都市農業においては、上述のように集約度の高い栽培型が要求されるので、一般の水稲作や畑作などは不適當と考えられる。果樹や野菜の露地栽培も、状

況如何によつては採り入れ難い場合も起こり得よう。結局野菜か花の施設を利用した、高度な栽培型か、あるいは土地面積をあまり必要としない小家畜の飼育などが適することになるであろう。

3. 都市農業と労力の問題

これも都市農業の成立を阻む大きな問題点である。都市化が進展すれば、農業労働者はなくなり、自家労力に頼らなければならなくなる。ところが、一般に農業は骨の折れる割合に収益が少ないので、若い者は農業を嫌って他産業に走る場合が多い。このようなことから、後継者がなくなり、農業をあきらめる場合が少なくない。

これに対してはできるだけ機械化を図り、能率を高かめると共に、一般サラリーマンと同様に、土曜や日曜に休みが取れるように努力工夫する必要がある。

4. 都市農業と資本の問題

既に述べたように、都市農業を成立させるためには、多くの施設や設備を必要とすることになるが、これに対する対策はどうしたらよいかということである。それには諸種の貸付金制度や助成金の制度もある。公共団体が貸温室を作つて、貸付けるのなども一方法であろう。また都会地の農家は、農地の一部売却などにより、比較的資本の余裕はあるものと考えられる。

5. 都市農業と公害の問題

これも都市農業の成立を妨げる大きな要因である。近くに工業団地がなくても、自動車が排気ガスを出す限り、都市における公害の問題は必らず起きる。これを防止するためには、空気浄化装置を設けた温室を使用することも必要になるであろう。しかし屋根の汚染による光線不足の対策は、かなりむづかしい。

以上の諸点は、都市農業の成立に対して、マイナス面が多かつた。しかし都市なるがゆえの利点もある。それは毎日出る膨大な残飯と塵芥である。残飯は家畜の飼料となり、塵芥は焼却する際の発生熱によつて、温室の暖房が可能である。この利点を活用してこそ、「都市農業」としての存在価値が認められることになるのである。

む す び

以上の諸点から、次の結論が導かれる。

1. 都市農業は施設を利用した高度の集約栽培か、あまり土地を必要としない小家畜の飼育に限られる。
2. 農業地帯を設定し、一般住宅などの侵入を阻止する。できれば公共用地とする。
3. 残飯や塵芥焼却による発生熱を極度に利用すること。
4. 施設は公共団体が行ない、賃貸しその他適当な方法で償還させること。
5. 農業をやめる場合には、土地および施設は必ず元の公共団体へ売渡すこと。

多摩田園都市と農業

横浜市立大学教授 服部 一馬

多摩田園都市と農業

(港北ニュータウンにおける「都市農業」問題検討のための覚え書)

港北ニュータウン計画の策定に際して、隣接地域で既に進行中の東急資本による多摩田園都市建設計画の問題点を検討してみることはきわめて重要であると思われる。というのは、両計画の対象地域の地理的および社会経済的条件はほぼ共通しており、したがって、多摩田園都市計画に対する地元農民の適応の仕方は、港北ニュータウン計画における農民対策を考えるうえで具体的な資料を供するであろうからである。一方、ニュータウン予定地域の農民も多摩田園都市の動向に少なからぬ関心をいだいており、ニュータウン計画をそれとの比較においてみる傾向がうかがわれる。その場合、比較の規準となるのは、いままでもなく両計画が農民自身の利害にどうかかわるかという視点であるが、それにはさらに2つの局面があると考えられる。第1は自身の所有地を財産としていかに有利に活用できるかという局面であり、そこでは、地価の高騰や農地転用による収益機会の増大に対する期待が強く作用するわけである。第2は都市開発に対応して農業の存廃をどう決めるかという局面である。そこでは、長年にわたつて営んできた農業への執着に加えて、市街地に近接しているという条件を利用して現に高い収益をあげている農業経営があることが注目されよう。第1の局面がいわば「地主的」であるのに対し、第2の局面は「農民的」ということができる。港北地域の農家の大多数はこれらの2局面をあわせそなえているが、その比重の大小は、土地所有の規模、家族構成、農業経営の内容等の差異にしたがつて一様でないようである。

ところで、多摩田園都市の開発に関する当事者の構想については、東急開発事業本部長山本忍氏の所論「民間企業による都市開発」(【都市問題】1968年2月号)に詳しい。それによると、多摩田園都市の開発においては地元農民はもっぱら「地主的」局面からのみ注目され、農業存廃の問題はほとんど考慮の外にある。開発は「鉄道の建設とニュータウンの建設を一つの事業主体(すなわち東急)で行なっている」が、そのねらいは鉄道敷設のための莫大な投資

を当面不動産収益をもつて回収しつつ、運賃収益の増大をはかつていくことにある。したがって建設すべきニュータウンは何よりも人口の定着を促す「住居都市」の性格をそなえている。その住居都市の基盤作りとして、東急は「一定地域の全地主を組合員として土地区画整理組合を組織し、あらかじめ研究された一つのマスタープランに従って道路、公園等の公共用地の整備と市街地となる宅地造成を行なっている。」そして「区画整理事業で整備された基盤の上に開発を刺戟する拠点施設の建設と、発展に調和と秩序を生み出すネットワークを張りめぐらすことを計画」しているのである。ネットワークとしては、交通（鉄道・道路）およびショッピングのそれとならんで、「グリーンネットワーク（学校、公園、屋根、緑地等）」が採用され、そこに「田園都市」と称する唯一の根拠がうかがわれる。つまり「田園」都市といつても農村ないし農業と有機的にむすびついているわけではない。

区画整理施行地域内における東急の所有地は全体の30%足らずである。山本論文では触れていないが、それらの土地（約50万坪）は、戦時中東部62部隊その他の軍用地になつていたところで、戦後は開拓農民が入植していた。東急は既に昭和28年11月ごろから、おもにそれら開拓農民を対象として買取契約をむすんでおり、買取価格は坪500円であつたという。そして31年秋にいたり、同社は大井町線の終点溝ノ口から国電横浜線の長津田を経て小田急の中央林間にいたる鉄道の免許を申請した。そのうち溝ノ口―長津田間は、38年10月に着工し、41年4月に開通した。この工事と並行して田園都市建設事業も本格的に推進したのである。鉄道建設と住宅都市建設を統一して行なうために、かなり長期間を費して周到な準備を整えていたことがわかる。

区画整理組合は地区別に順次組織され、43年はじめには設立済みおよび計画中のものを合わせて28組合に達した。その関係地区面積は開発予定地域のほぼ半ば（2,130 ha）に相当する。上述した東急の所有地は各組合地区内に分散しており、そのことによつて同社はそれぞれの組合に参加している。すなわち開発の事業主体が同時に区画整理組合員でもあるという関係が成立していることになる。こうした事態を基礎にして、東急は区画整理施行後、地区内の

地主に土地の提供をもとめ、その上に地上権を設定して店舗等の施設付分譲アパートを建設し、地主へは地上権の見かえりとして店舗等の施設部分を与え、アパート部分は同社が分譲する、という方式を編みだした。山本氏はこの方式を自賃して、「こうすれば土地所有者は父祖伝来の自分の土地を手離す心配もなく施設を運用することにより農業所得を上廻る恒常的な安定収入が得られ、当社は分譲アパートにより人口の定着が促進でき、このアパートに住む人々にとってはショッピングのための施設の便益が得られる一石三鳥の結果」になると述べている。地元農民が「地主的」局面からのみとらえていることは、上の引用中の下線部分に端的にあらわれているといえよう。

もつとも、田園都市におけるコミュニティ意識の形成という問題については東急は一応の考慮を払つており、その一環として駅前広場を住民の交流の場として活用する方針をとつている。すなわち、駅前広場において年に数回定期的に地元特産植木市を開くほか、夏の盆踊り、師走の餅つき、野菜の青空市など季節に応じた催しを行なうのである。「これらは当社が音頭をとつて植木組合や農協（等）の地元民の主催で行なわれるが、これに集る人々は新しく定着した人々であつて、ここに新旧住民の交流の姿が芽生え始めている。」そして「新しいものと古いものの融合による独自のコミュニティが一日も早く生まれること」を期待するのである。しかし、植木組合や農協がこのような機能を果たし続けていくためには、その母体ともいべき地元農業の存続、発展が前提とされねばならないであろう。一方で農地の非農地を促進する方策をとりながら他方で農業の機能を利用することは矛盾していないであろうか。この事態を旧住民（農民）と新住民がそれぞれどのように受取つているかを検討することは、開発進行にともなう農業・農家の動向の客観的把握とならんで重要な課題であろう。

港北ニュータウン計画の側からいえば、その関係地域内の農民が、隣接地域で現に進行しつつある多摩田園都市開発における上記のような問題点についてどのように判断しているかをとらえる必要があると思われる。これとならんで地域内における現在の農業の発展的局面と問題点を具体的にとらえ、かつそれ

が渡辺氏のいわゆる「計画的都市農業」に接合しうるかいなかを、経営・技術
・農民の意識といった諸側面から検討してみることが不可欠であろう。