

**都市農業の生産者と消費者としての地域住民の關係に着目した
地域と共生する都市農地の運営に関する研究 ～川崎市宮前区を事例として～**
A Study on the Management of Urban Agricultural Land in Symbiosis with the Local Community,
Focusing on the Relationship between Local Residents as Producers and Consumers of Urban Agriculture
A Case Study of Miyamae Ward, Kawasaki City

秋元 友里
AKIMOTO, Yuri

概要：本研究では神奈川県川崎市宮前区を対象に、都市農家と周辺住民との關係を明らかにした。川崎市は、確かに都市化の影響によって農地や農家数がやや減少したが、古來からの農村文化が根付よく残っていることがわかった。都市の農家は、農村が築いてきた伝統的な文化や風習を再解釈し、農家の新しいコミュニティとして構築していることが分かった。農家の存在は、開発された都市の上でもかつての暮らしの文脈を感じ取ることができるのである。

Summary: In this study, urban farmers and their relationship with the surrounding residents were clarified in Miyamae Ward, Kawasaki City, Kanagawa Prefecture. Kawasaki City has indeed experienced a slight decrease in farmland and the number of farmers due to the effects of urbanization, but we found that the ancient rural culture is still deeply rooted in the city. Urban farmers were found to be reinterpreting the traditional culture and customs established by the farming communities and building them into a new community of farmers. The presence of farmers allows us to sense the context of the former way of life even on the developed city.

キーワード: 都市農地・市街化・地縁組織・地域コミュニティ・農村文化・流通・直売所

Keywords: Urban farmland, urbanization, land-based organizations, local communities, rural culture, distribution, and direct sales

1. 研究の背景

都市計画における農地の役割は大きく、都市住民の生活や経済の健全な発展の為、持続的な維持・保全活動が求められている。農を活かしたまちづくりは積極的に行われており、川崎市もそれに取り組む都市の一つである。一方、市内の農地や農業就業人口は減少傾向にあり、全国的にみても都市農業を取り巻く環境は厳しいままである。都市農地（農業）に関する論文は農業経済学分野を中心に多くの蓄積があるが、都市農地の現況課題に主眼を置いた分析となっている。まず、また都市計画分野においては市民農園に関するレビュー論文に多くの蓄積があるが、これも現況の都市農地利用における地域コミュニティと農地の関わりを分析している。しかし、都市農地は近世から続く農村農地が都市化に晒され、市街地に囲まれ、都市農地と呼ばれる存在になったという歴史的経緯に着目して都市農地の今後の展望を研究した研究はほとんど見られない。

そこで本研究は、川崎市宮前区を対象に、都市農地を巡る地域コミュニティの活動を、伝統的な取組と現代的な取組を相互に比較し、周辺住民を主たる消費者として想定した今後の地域と共生する都市農地の運営に関する知見を得ることを目的とする。川崎市で行われている農業及び農地を対象に、生産者と消費者（地域住民）との関

係に着目し、コミュニティ活動と農業活動の実態について調査・分析する。

2. 川崎市の農業の現状と課題

本章では、川崎の農業の現状と課題を整理し、研究対象地域を選定する。また研究課題の前提条件をまとめる。これまでの研究で、徳田ら（2019）^{注1)}は、川崎市の都市農地は減少を続けているが、一部の若い生産者を中心に高付加価値型の近郊農業を志向する動きも始まっていることが明らかにした。しかし、農業分野において具体的な連携は明らかにされておらず、市の政策に活かし切れていない。そこで、徳田らは、今後の市の取組に生かしていくことを研究目的とし、川崎市の農業の歴史的変遷を整理し現在の都市構造を明らかにした。そこで、徳田らを参照しつつ、川崎市の農業の現状と課題について、概観をまとめる。

①川崎市の農業をとりまく歴史的変遷 これまでの研究で、徳田らは、川崎市の都市農地は減少を続けているが、一部の若い生産者を中心に高付加価値型の近郊農業を志向する動きも始まっていることを明らかにした。川崎市の農業とは、江戸時代より都市近郊の食料生産地としての側面から、その供給力は食料自給率確保の一翼を担ってきたが、戦後、高度経済成長期の都市部の宅地不足をまかなうため土地利用としての制度に振り回され、

現在においては都市の緑として生産緑地法に守られ、今の立ち位置にある。スプロール状に残った農地をいかに保全してゆかかの課題がある。

②宮前区の概要と都市化への歴史の変遷 東京都心から約 25km 圏内、川崎市の北西部、多摩丘陵の一角に位置する宮前区は、最長距離は約 8.63 km (東西)、最短距離約 4.73 km (南北)、面積約 18.60 km²、世帯数 102,291 世帯 (川崎市 750,949 世帯)、人口 233,980 人 (川崎市 1,539,522 人) の都市である^{注2)}。また平瀬川、平瀬川支川、矢上川、有馬川の 4 つの河川、広葉樹林が多く広がる丘陵、その間に刻まれるいくつもの谷戸などで構成された地形を持つ。谷戸とは、丘陵に入り込んだ細長い地形を指す言葉であり、かつては 60~70 ヶ所の谷戸によって農村集落が形成されていた。しかし昭和 30 年代以降に開始された土地区画整理事業によって山を崩して谷を埋め、住宅用地となった。

2—3 新たな農業への動き 前述の徳田は、農業経営の改善に取り組む企業や法人組織、個人の営み、それを支える市や公的セクターの都市政策運用を取り上げ、「地産地消型スマート農業」が都市に与える意義について考察している。特に「社会福祉の法人はぐるまの会」や「川崎市中央卸売市場北部市場」、JA セレサ川崎による「セレサモス」の事例は、宮前区に所在するものである。しかし宮前区には都市型農業という側面から思考するに、もっと幅広い展開があるのではないかと仮定し、3 章で調査分析を行なった。

また徳田らは、東京都産業労働局 (2015)^{注3)} が報告した、都市農業・農地の存在がもたらす 8 つの機能をあげている。これは、農産物生産機能に加え、①ヒートアイランド現象を緩和するなどの生活環境を保全する機能 ②火災の延焼を食い止めるなどの防災機能 ③収穫体験等を通じたレクリエーションサービスを提供する機能 ④動植物とのふれあいを通じて命の大切さを育む教育機能 ⑤田園風景を作り出す景観形成機能 ⑥農業に由来する伝統行事を継承する歴史・文化継承機能 ⑦農業参加がもたらす健康増進機能 ⑧様々な生物の生息場所を提供する生物・生態系保全機能をあわせて、都市農業・農地の多面的機能と捉える。防災機能に関しては行政からの働きかけにより積極的に解決策がとられている一方でレクリエーション機能の評価については社会的価値の試算額は低く、コミュニティ育成に資する取組は都市の生活に必ずしも定着していない。地域まちづくりの課題として、都市農地保全があがりにくいことが課題として考えられるため、今後は地域住民へ都市農地との接点を増やす取組によって、農地の存在価値の共有を行うことが重要である。

2—4 農業組合の成立過程と概要 第 3 章以降で都市農業と地域コミュニティの関わりを分析するにあたって、本節では農業 (産業界) の実態を把握する。

①農業協同組合の概要 農協 (JA) は、「相互扶助の

精神のもとに農家の営農と生活を守り高め、よりよい社会を築くことを目的に組織された協同組合」であると JA グループによって定義されている。JA に加入した組合員は組合員組織の重層的なコミュニティに所属でき、農業以外の生活面においても結束を生みやすく、農家の生活は JA と密接な関係を持っている。

②農業組合成立の歴史 現在農家のほとんどが JA に加入しているが、その背景には戦中期の「農業会」の体制が大きく影響を及ぼしたことが分かった。

(1) JA セレサ川崎の概要 さらに JA は JA セレサ川崎という川崎市内の農家をつなぐ JA 団体を形成している。そこでは農業まつりや品評会、農業体験学習など、地域での取り組みを多数展開している。また、購買・販売事業の一部に、大型農産物直売所「セレサモス」の運営があり、消費者の食への意識向上や地産地消促進に向けた取り組みが展開されている。川崎市農業振興計画では、川崎市農地面積の減少が近年鈍化傾向にある理由について、「セレサモス」の影響等により地域農業者の営農意欲が向上し農業振興地域等では遊休農地が減少したとの見解も表している。また、野見山 (2002)^{注4)} は直売所の持つ機能について、以下 3 つに区分し整理している。①地域農林業資源の管理に果たす役割②地域社会関係に果たす役割③地域経済に果たす役割 である。

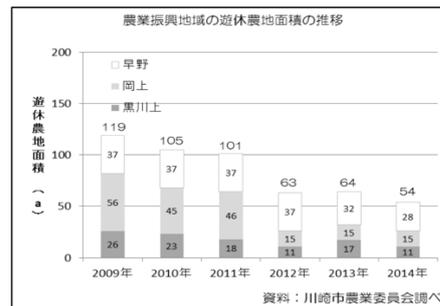


図 1: 農業振興地域の遊休農地面積の推移^{注5)}

このことから、セレサモスは、利用者が単に新鮮な野菜を購入できる施設・サービスの提供だけでなく、その地域において食の安心安全を求める消費者ニーズへの対応および食育の一環を担う効果や、生産者に対する販路拡大及び提供による効果、JA 事業そのものへの効果などを含め、都市農地全体におけるシナジーを生んでいると考察できる。

3. 伝統的な農業コミュニティの実態と新規の現代的な農業活動の比較

3—1. 伝統的な農業コミュニティ 農村集落には先に述べた農業協同組合のように、地域における社会集団 (本研究では、地域コミュニティと呼ぶ) は他にも多く存在する。例えば、氏子、檀家、組、班、講などがあげられ、これらは地縁型組織という。特に娯楽の側面を持つ「講」は時代に合わせて変化を遂げながら、近代化以前の形を維持し続け、その機能については桜井 (1962)^{注6)} を始めとした先学諸氏によって、経済的講、社会的

講、宗教的講の3つに大別できるとされ、またそれらが各要素を加味・併合しながら成り立っていることが明らかにしている。川崎市宮前区土橋では、御嶽講・榛名講・念仏講・地神講、庚申講など、1つの地域に複数の講が存在し、様々な講への重層的な所属が農村社会のコミュニティを構成していた。

3-2. 現代の都市農業コミュニティ ここでは宮前区の4つの農家を事例に、農業概要から地域活動に至るまでをまとめた。小泉農園、花ノ停留所、矢澤水耕農園、トカイナカヴィレッジにはただ単に美味しいものや花が購入できる、というだけではない、「楽しみ」がそこにある。トカイナカの活動や小泉農園フェス、花ノ停留所にはその楽しみを提供する場があり、さらに矢澤水耕農園のように若手就農者もその活動に積極的な参加の意図を示していることは評価できる。また、これらは場のデザイン、都市側からのアプローチではなく農家が自発的に行動を起こしている点も非常に重要であると考察できる。

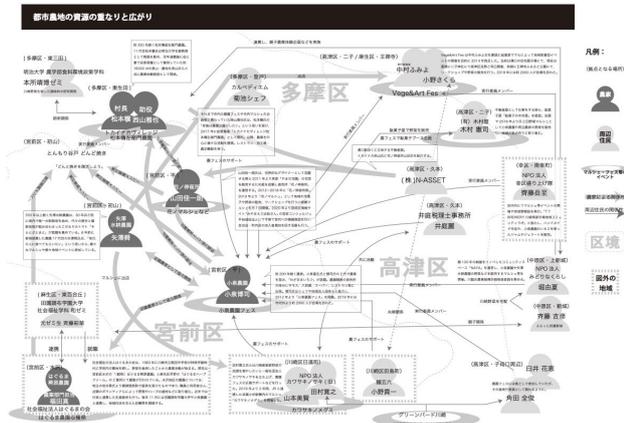


図2：各農家のつながりと広がり

3-3. 3-1と3-2の比較を通じた考察 「伝統的なコミュニティ」と「現代的なコミュニティ」を比較し整理してきたが、双方の共通点は、時間と場をフランクに使って共に飲み食いし、新たなアイデアや活動を展開させている所である。一方、伝統的な農業コミュニティは、農家以外の周辺住民とは同居しているが、関係性がないことから、今日存続している農家だけでは維持が困難だということが課題であり、現代の都市農業コミュニティのように周辺に移住してきた新規居住者に着目する視点が、都市農地として重要と考察できる。

4. 都市農地のマネジメントについての検証

4-1. 都市農地マネジメントのための組織評価 本章は、社会関係（コミュニティ）、農作物（生産と消費）、土地利用（税制、権利）の観点から、宮前区の農業特性を考察し、今後の都市農地マネジメントの展望について検討する。まず第3章で扱った、宮前区の農家中心とするコミュニティを及び、pp.52「都市農地の資源の重なり」を参考に、社会的・文化的な要因を含む歴史的な流れと、社会システムにおける機能的側面の2軸に分布し、コミ

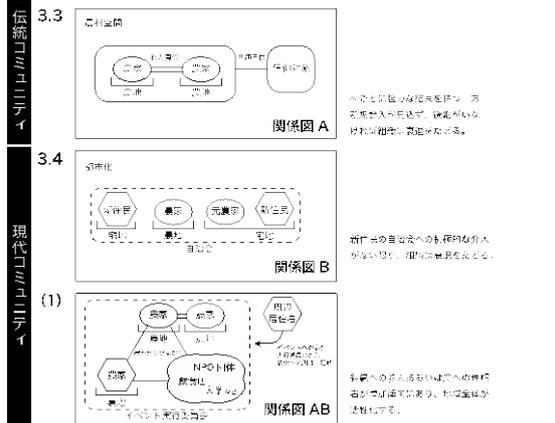


図3：各事例のコミュニティ図解（筆者作成）

ュニティの性質をさらに細分化した。社会システムにおける機能的側面については、そのコミュニティがインフォーマルかフォーマルかによって分類した。

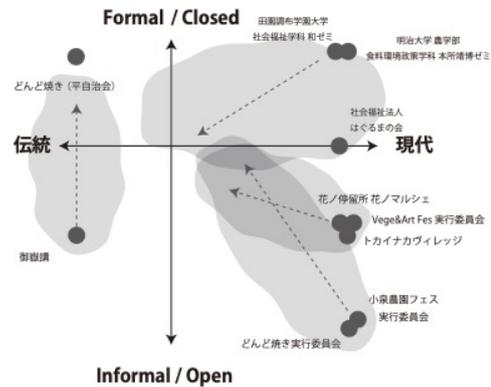


図4：農業にまつわるコミュニティ活動の分布（筆者作成）

コミュニティの性質は、都市化の影響により流動することがわかった。また図4.4のように面的分布が広がってゆくと考える。この事から、Formalは地域に対して閉ざされた【closed】なコミュニティ、Informalは地域に対して開かれた【open】なコミュニティであるとも考えられる。また、旧どんと焼きと新たに結成されたどんと焼き実行委員会が対角の位置に分布しているのはとても興味深く、地域の歴史文化をそのままの状態で保存することは困難であるが、新たに解釈し直し、多様な主体のコミュニティで復活させた場合、これまで以上の注目や地域文化への理解につながり結果的に文化が継承されるのだということがわかった。

4-2. 都市農地マネジメントのための生産消費流通に関する考察都市農地マネジメントのための土地利用の持続性の評価 持続可能な組織として地域内で都市農家が確立していても、農地で栽培された野菜などが消費者へ届いていなければ意味がないと考える、本節では生産地と消費地をつなぐ流通体系について考察していく。地域食材にはただ新鮮な野菜を食べられるというだけではなく「コミュニケーションを伴う農産物の行き来」が重要な置付けであると考察する。また、佐藤（2019）の研究で提示している「ローカルフードハブ」はとても重要

な視点であり、地元産の食品の需要が増え続けているアメリカの事例も日本が抱える課題と同様であると言える。また「ローカル」は地理的な範囲だけでなく、民主的、公正などの概念も含んでいることから、住民自身が生活をコントロールできる場所となっており、ローカルフードハブという概念は食の流通を通して地域運営を民主的で公正に行おうとする視点も含むと考察する。3章にあげた、宮前区の農家が地域で活動を展開する様子は、米国の「ローカル」意識をすでに取り入れており、評価できる。さらに日本の都市農地には、農園利用者や農家と交流し、コミュニティを育成する等の効果が期待されており、都市空間の一つとしての存在意義があると考察できる。

4-3. 都市農地マネジメントのための土地利用の持続性の評価 図5は平成31年度『固定資産の価格等の概要調査』に基づいて算出した神奈川県内の1㎡あたりの課税標準額である(注7)。課税標準率に1.4%の税率をかけた

		地積 (㎡)	決定価格 (千円)	課税標準額 (千円)	決定価格平均 (円)	課税標準率平均 (%)
市街化 区域農地 (特定市)	平成26年度 以前参入分	9,955,039	657,779,175	218,642,950	66,075	21,963
	平成27年度 以降参入分	4,413,700	24,215,461	2,580,384	53,649	5,717
	合計	10,406,409	681,994,636	221,223,334	65,536	21,256
市街化区域農地 (上記以外)		2,917,988	115,628,417	28,783,089	39,626	9,864
一般農地		192,685,403	11,000,465	13,998,779	73	73

図5: 神奈川県の農地の課税標準 (H31) (法務省をもとに筆者作成)

ものが、1㎡あたりの固定資産税の平均と見ることがができる。神奈川県内の特定市における市街化区域内農地の固定資産税額は、課税標準合計の平均21,258円/㎡として、税額は1㎡あたり21258×1.4%≒約297円となる。このほか、都市計画税がかかり、その課税標準額は、固定資産税が1/3であるのに対して都市計画税は2/3である。ここでは倍の課税標準になるとし、都市計画税の税率も限度の0.3%とすると、1平方メートルあたり約127円となる。そのため、神奈川県内の特定市における市街化区域内農地の土地保有に対する税負担は、固定資産税と都市計画税の合計で、1㎡あたり平均約424円となる。農林業センサス2015により販売農家あたりの耕地面積が58.6㎡であることに基づき、耕地と保有地が等しいとして、固定資産税と都市計画税の負担額を川崎市の市街化区域農地の課税標準に基づいて計算すると農家1戸あたり5860㎡×424(円/㎡)=248万4640円の負担となる。川崎市の農業経営体の販売額は300万円未満が7割を占めていることから、所得から税金を支払うとほとんど手持ちが残らないということがわかった。これと同様の結果について、瀬下(2013)はその土地を他の用途で利用すべきであることを意味しており、市街化区域内の宅地並課税は土地利用の効率性の観点から有効に機能して

きた結果であるとも述べた。これまで都市農地が税制や国の施策によって大きく左右されてきたように、都市農地維持することの課題は今後も残るがこのような状況下で地域社会を構成してきた農地の存在を評価したい。

4-4. まとめ 宮前区の農家は、周囲と連携しインフォーマルな組織を展開させながら開かれた存在となることで、地域を歓待し、農と都市がつながる生活の価値を提供している。これによって持続的かつ魅力的な地域作りをしているという、社会関係にまつわる特性が明らかになった。さらに、生産-消費の距離が近い宮前においては、畑や直売所の点在は、面となって地域に食材を流通させる新たなネットワークを構成しており、消費者へコミュニケーションを伴う価値ある食材を提供している。さらに、地域運営を担う拠点として重要な立ち位置にあることが分かった。その存在が地域に大きな価値を持つ都市の農地であるが、現在の都市政策では税制の面から、次の世代に継承していくことが一層厳しい状況である。生産性収益性をあげて稼げる農地にしていく必要もあるのだが、都市農地の本質は稼ぐことではない。お金を栽培しているのではなく、人との関係性を耕しているのである。よって周辺住民は対価の伴わない高い地域サービスを受けている状況に早く気付き、地域で農地を共に守って行く姿勢が今後必要である。農地が地域を作っている状況から、地域が農地を作る社会への転換を急ぐ必要がある。

5. おわりに 本研究では、都市農業のポテンシャルを見出したのみであり、今後の政策を具体的に引き出せたわけではない為これを持って今後の課題とする。

注記

- 注1) 徳田賢二, 李春霞 (2019)「都市政策における農業イノベーションの実効性 ～川崎市の事例研究に基づく考察～」専修経済学論集 第134号 抜刷2019年12月発行
- 注2) 宮前区HP
- 注3) 東京都産業労働局 (2015) 東京都平成27年度政策調査「都市農業・農地が有する多面的評価に関する調査」
- 注4) 野見山敏雄「農産物直売所と地域農業の再構築」『農林統計調査』農林統計協会, 第52巻10号, 2002年, pp. 4-8
- 注5) 出典: 川崎市農業振興計画資料
- 注6) 桜井徳太郎「講集団成立過程の研究」, 吉川弘文館 1962年発行
- 注7) https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran08_r01_01.html)市街化区域内農地については18表より作成。地積は田及び畑の合計。データは免税点以上のものだけでなく、未満のものも含む数値。一般農地については「農地の負担調整に関する調(法定免税点以上のもの)」(11表及び12表)より作成。決定価格平均は決定価格/地積、課税標準額/地積で算出した。瀬下博之 (2013)「都市農地と土地利用税制」都市住宅学 82号 2013 Summer pp.29-35.