

## 都市農業,農家の果す役割

誌名	農村生活研究 = Journal of the Rural Life Society of Japan
ISSN	05495202
巻/号	55
掲載ページ	p. 8-15
発行年月	1984年5月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター  
Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council  
Secretariat



## 都市農業，農家の果す役割

### — その特徴と今後の課題 —

西村 甲 一 \*

#### 1. 都市農業とは何か

都市農業，このような農業は無い。有るとすればそれは農業の営まれているのが都市域であるということである。都市農業というならば非都市農業があるのかということになるが，あるのは農村の農業であって当然のことである。戦前，市部，郡部として国勢調査の人口が分類されていたのを思い出すが，非都市農業とは郡部農業を指すのかも知れない。しかし，一般に“都市農業”という言葉は用いられている。

そこで，“都市農業”といわれる根底に何があるのかを考えてみると，そこで営まれている農業類型，営農類型に特徴があるからではないか。つまり，都市がもっている，農業経営を動かす要因 — 農業経営を展開しないしは特化させ，あるいは阻止にはたらく要因によりそのような特徴がでてくるといえるのではないか。

これに対し，都市農業（世間に従いこの言葉を用いる）を営む農家の生活は，農村農家のそれと何処が異なるのであるか。この点については後で考えてみたいと思うが，都市農業 — 後述するように一つの限定概念を設定しそれに基く若干の数字をあげうる。しかし，農家の生活については農家経済調査の家計費として経営耕地面積規模別とともに，「農家の形態別にみた農家経済」が，専・兼別，農業専従者別，農業経営組織別，自立経営として表示されているにすぎず，農家の生活についての地域差別調査は寡聞にして知らない。あれば教えて頂きたい。

#### 2. 都市的地域で行われている農業 — 都市的とは何を指すか

行政的にいって，都・市のつく所は都市である

う。が，そこで営まれている農業が都市農業といえれば誰も賛成しない。その理由は都市にも大小さまざまあり，人口3万人ぐらいの小都市から835万人（昭和55年）の東京23特別区（東京都）もある。第1次産業と第2次産業の調和のとれた「田園都市」という表言ほど農村的都市を端的にあらわしているものはない。

そこで都市農業らしい農業の営まれている場としての都市的とは何を基準にしたらよいのであろうか。

①耕地面積に対する世帯や人口密度ではどうか。

市町村単位でとると非農家の居住の地区的集中度が平均されてしまい意味がない。どうしても集落単位にならざるを得ない。農業集落調査では集落ごとの農家率がでてくる。耕地面積当たり世帯数，人口の密度が高く，農家率の低い集落，いわゆる町場，これが果たして都市的といえるだろうか。

②土地の農業的利用面積と非農業的利用面積の比率，これには林業が入るので第1次産業と第2・3次産業の土地利用面積というべきかも知れないが，これは一つの方法かと思うが数字が得られない。

③昭和35年の国勢調査から設定された DID（Densely Inhabited Districts） — 人口密度1km<sup>2</sup>当たり4000人以上の調査区が互に隣接して人口5000人以上となる地域 — を取上げるとも考えられるが，これらの地域と農業との関係はまだ把握されていない。

④農業の営まれている地域の農地価格を対象にとも考えたが，これは農振地域（農業振興地域の整備に関する法律，昭和44，7，法58号），市街化調整区域指定（都市計画法，昭43，6，法100号）等

\*（にしむら こういち・元日本農業研究所研究員）

の規制があるため基準にならぬ。

以上のようなことから、種々問題はあろうと思われるが、一応、都市計画法による市街化区域内の農業集落で営まれている農業を、都市的農業（都市農業）ということにした。これも属地、属

人で論議があるところであるが、農業集落調査という市街化区域内集落でおこなわれている農業を都市農業としてみたのである。

全国（北海道を除く都府県）の数字で、都市的集落での農業の実態を1980年センサスの農業集落調査からあげてみた。（表-1）

表-1 都市的農業集落における農業

	農業集落計	都市的集落
集 落 数	135,200 (100.0%)	7,799 (9.8%)
総 戸 数 (除, 非農家集団) 1集落当たり	15,578,705 戸 115.2 戸	4,030,503 戸 516.8 戸
総 農 家 数 1集落当たり	4,476,148 戸 33.1 戸	195,614 戸 25.1 戸
農 家 数 / 総 戸 数	28.7 %	4.9 %
専, 兼 別 農 家 数 割 合 専, I 兼, II 兼	% % % 12.7, 21.4, 65.9	% % % 9.1, 13.0, 77.9
経 営 規 模 別 農 家 数 割 合	%	%
1.0 ha 未 満	70.7	89.4
1.0 ~ 2.0	21.8	9.2
2.0 ~ 3.0	5.3	1.2
3.0 ha 以上	2.1	0.4
農 産 物 販 売 農 家 数 割 合	82.0 %	63.7 %
農 産 物 販 売 金 額 規 模 別 農 家 数 割 合		
100万円未 満	58.3 %	71.8 %
100 ~ 200	20.2	14.7
200 ~ 500	16.1	9.8
500万円以上	5.4	3.8
販 売 金 額 1 位 部 門 別 農 家 数 割 合 (主なもの)		
稲 作	60.6 %	52.4 %
野 菜	6.4	21.3
果 樹	9.4	7.1
畜 産	5.5	4.0
農 家 人 口 1戸当たり	20,533,727 人 4.59	943,785 人 4.82
16歳以上人口に対し 農 業 就 業 人 口 率	40.3 %	35.7 %
基 幹 的 農 業 従 事 者 率	58.6	47.7
基 幹 的 農 業 従 事 者 の うち 男 の 比 率	49.1	53.1
農 家 1 戸 当 た り の 経 営 面 積	82.9 a	47.1 a
田 畑 別 面 積 割 合	%	%
田	67.2	63.6
畑	20.6	26.2
樹 園 地	12.2	10.2
施 設 園 芸 農 家 数 の 総 農 家 数 に 対 す る 割 合	4.3 %	4.6 %

注 以上の諸項目については、昭和45、50年の数字もあげているがここには省略した。

結果として出てきた特徴は次の点である。(更に正確にいうためには、都市的農業集落と、農業集落計からこれを差引いたものを比較すべきである)また、表に注記したように、昭和45、50年の数字は省いているので、以下では説明でこれを補う。

①都市的農業集落は5.8%。1集落当たり総数は45年には都市的農業集落が集落計の3.3倍であったのが55年には4.5倍となった。

②1集落当たり農家数は都市的集落の方が少く、年と共に減少率が大きい。55年では農家率は5%弱となった。

③年とともに専業、Ⅰ兼が減り、Ⅱ兼が増加しているのは集落計、都市的集落とも同じ傾向を示す。

④経営耕地面積規模別農家数割合では、都市的集落において零細層が多く、平均面積も60%弱しかない。

⑤自給農家率は都市的集落に高く、販売農家も100万円未満層が70%余を占める反面500万円以上層も4%弱あることに注目。

⑥販売金額第1位部門別では、都市的集落において野菜、施設園芸が圧倒的に多い。

⑦農家1戸当たり農家人口は各年次とも都市的集落の方が多い。経営耕地規模が小さい中で農家人口が多いのは経営の集約化によるか、あるいは通勤家族員をかかえているとみるべきか。

⑧農家人口の年齢構成には殆んど差がない。農業就業人口率、基幹的農業従事者率はともに都市的集落の方が各年次とも低い。しかし、基幹的農業従事者のうち男の比率は逆に高くなっている。これは都市農業の特殊性に基くものか、あるいは女性の農業への参加を必要としないまでに零細化しているためか。

⑨経営耕地面積の過去10年間の減少率は、集落計が11.8%であるのに対し都市的集落では33.1%と大きい。

⑩都市的集落では環境衛生問題等、非農家とのトラブルから畜産は漸次姿を消しつつある。たゞ、採卵鶏羽数の割合は多い(表、略)

⑪農用機械の保有台数、普及率は都市的集落が低い。経営耕地面積の零細性から当然ともいえるが、他面、作業の受委託が進んでいることも想像

できる。(表、略)  
この農業集落調査では残念なことながら市街化区域であることから地域の農業生産基盤に関する土地条件の整備状況や、集落自治の実態等の結果は掲げられていない。

### 3. 都市的領域は農業生産にどうかかわるのが

都市的集落で営まれている農業の特徴は上に述べたごとくであるが、それならば、これら農業は「都市的領域」とどうかかわるのか、が次の課題になる。

都市農業の行われている地域は非農業的土地利用が行われている地域であり、現在農業が行われている耕地でも転用に当たっては、農業委員会への届出(土地改良区)のみで容易に農外利用ができる地域である。都市的領域の農業を論ずる場合、まずこのことが前提となる。

#### 1) 耕地に対する課税が高い

昭和48年9月の地方税法改正により、「市街化区域内農地の宅地並み課税」が実施されることになり、昭和47年の固定資産評価された耕地につき一定価格基準以上の農地、AおよびBにつき「宅地並み課税」が、三大都市圏の特定市の市街化区域内農地を対象に課せられることになった。(固定資産税、都市計画税)

57年度からはさらにC農地にも及ぶことになり、これと同時に税改正で「市街化区域農地にかかる固定資産税等の課税適正化措置」が講ぜられ、上述特定市(187市)において「長期営農継続農地」の申告、認定がなされることになった。

57年度から課税対象となったC農地は固定資産の評価額が3.3㎡、3万円以上の農地である。10a当たり評価額は900万円である。推定によると、187市区の農地の数60%、43,000haがこの対象になるが、その16%は非申告、非認定で宅地並み課税をうけることになるという。

いづれにせよ、都市的農業は高地価の耕地の上で営まれているのである。

#### 2) 農業の受ける被害がすくなくない。

農業用水の家庭雑排水による汚染、空瓶・箱の畑への投棄、子供の畑への侵入、畑作物・果物等の盗難、自動車の粉塵、街路灯の光による植物の生理障害、農機具の音に対する苦情や家畜糞尿に

対するトラブル等から、作業の遠慮、適期の逸脱、あるいは家畜の移転ないしは畜産の中止など被害も決してすくなくない。

3) 農地の取得による規模拡大は困難である。

4) 雇用労働力の確保が困難となっている。

5) 自営業や通勤兼業など脱農の可能性を強く内包している。

6) 作物の多様化は免れない。

農業を続けるためには、勢い収益性の高い作物を追求することになるので作物の多様化は免れない。それも自家労働を中心としてである。したがって地域的にも、また農業の類型も孤立化する。水稲作の場合、孤立化は水の管理上も悩みがでてくる。

7) 安い土地を求め外に出るか、仕上段階の生産を行なうかする。

一方、農業の発展を志向する一部農家は安い土地を求め外へ出るか、あるいは安い土地で生産されたものの仕上段階を行なうという形もでてくる。

8) 地方産地との競争下におかれる。

都市的地域の農業は消費市場に近いというメリットはもつものの、常にコストの低い地方産地との競争下におかれている。

9) 活力を失なうてしまう。

都市化が一気に進むと、農家の農業対応ができなくなり、活力を急速に失ってしまう。

以上みたように都市的地域は農業生産に極めて多面的にかかわっているのである。

#### 4. 都市農業の役割は何か。

都市農業は残るのか、残すべきか、残すとすればそれは誰のためか。誰が担うのか。

一般的にいて都市農業の役割として次のような内容があげられる。

① 新鮮野菜の安定した供給源である。その量も無視できぬくらい大きい。

② 緑の少ない市街地で、耕地があることで緑が与えられ、清浄な空気浴を可能にする外、広さからくるくつろぎが感じられる。

③ 耕地はまた非常時の避難場所にもなる。

④ 地域住民に自然およびその中の動植物の生態観察を通じ知らず識らずのうちに、自然を守ることの重要さを感得させる。

⑤ 残飯処理などと結びついた畜産 — 資源の有効利用の可能性もある。

これらに対し、非農家、特にその地域に新しく流入した住民側からすればマイナスの役割として次の指摘が時、所によりなされる。

① 名目的に農地を維持するだけの、生産性の低い農業を続けている。

② 農耕や畜産にともなう公害の発生。

③ 広い土地でその一小部分を売却すれば高額所得が得られる。そのような農地はむしろ宅地として解放すべきであるなど。

都市農業はわが国農業にとっても重要である。反面、これがかかえている問題も多い。このような都市農業を今後どのように方向づけるのか、農政の干渉をどうするのか等、重要な課題が山積している。都市化地域における農地の有効利用、農業の担い手問題等、早急な対応が迫られている。

#### 5. 都市的地域の農家生活はどうか。

1970年の農林業センサスによる農業集落調査で集落生活の便益性として次の10の指標が取り上げられた。

① 道路事情 国、県道が通っていない。

② " 自動車乗り入れできない。

③ 交通機関 最寄り駅、バス停までの所要時間 30分以上。

④ 通信事情 電話がない。

⑤ 行政機関までの時間 役場まで1時間以上

⑥ 医療事情 夜間救急時に加療まで1時間以上

⑦ 教育 小学校まで4 km以上

⑧ 積雪 積雪による道路の通行不能日数30日以上

⑨ 標高 500 m以上

⑩ 離島

便益性はその集落が上記10指標のうちいくつが該当するかをみたものである。生活上に關係の深い指標ではあるが、都市的集落は農村地域の集落に比し当然のことながら便益性に問題は少ない。

農家の生活は、家計費、それに生活様式、生活観、生活姿勢、趣味等、複雑なものが絡むが、一応家計費を取り上げてみると、それを規定するのはいうまでもなくその農家の所得の大きさである。都市的地域の農家も、農村地域の農家と同様、

永年にわたり「入るをはかって出ざるを制する」生活を続けてきたのであった。

しかし、社会の趨勢はこの生活軌範、歯止めを崩すことになった。農家、非農家を問わず「出ざるをはかって入るをはかる」生活である。なかには、世間並みとして不本意ながら追従を余儀なくされているものもすくなくない。現象としては生活の拡大である。

一般化した電話、TV、自動車

分割払い、クレジット・システムによる購入教育の普及と高度化

電化製品、菓子、飲料水、外食、服装、服飾等にみる消費の拡大

これらのもとになったのは、広域かつ迅速化したインフォメーション機構の普及、高等教育の一般化、通勤兼業等による行動範囲の拡大である。また、保証制度の充実によるクレジットの庶民化、分割払い制度も無視できない。その取りつき易さである。

これらの点については程度の差こそあれ、都市的地域農家も農村地域農家でも殆んど同じであるとみてよい。ただ、都市的地域では農業の孤立化にともなう生活の孤立化がみられることである。そして一般農村と同様、ここでも、生活のための共同は影をうすめ、生活意識、生活様式は都市住民と変らないのみか、家によっては非農家のそれを遥かに凌ぐ生活水準がみられる。いうまでもないが、都市生活者とは生活時間の内容は異なる。これは一般自営産業の家庭についても同じことはいえるのである。そしてこれは農業という職業からくることであるが、

農業に便な家屋、土間の配置

一般の住宅にない広場や農舎

家計費の5～10%を充足する自給現物の存在等が一つの特徴としてあげられる。

また、都市的地域の農家と一般農村の農家と比較すると、根本的に異なるのが、一般農村の場合、地域で生活するのが多くの場合同質の住民であるのに対し、都市的地域の農家は、流入した新しい住民とのかかわり合いがでてくることである。その結果、これら異質の住民とのつき合いにともなうトラブルが生じ易いのである。これも新住民のふえ方、量とも関係するものであって、一気に増

加すると農家の適応が完全に損われることになる。新しい人口が少いうちは、自治会の役員や祭祀の中核になっていた農家が、やがては新自治会とは別の集団をつくる。神社は旧住民のみで祭る、といった事態も生じてくる。もっとも、新住民との融合の中で円滑な自治活動が続けられている事例も数多くあるのである。

都市的地域における生産と生活を図化したのが(図-1)である。

また、図-2、図-3はともに農家(土地生まれの非農家を含む)と新流入人口との結びつきを示したものである。図-2は相対的に数のすくなくなった農家が集落を超えて結びつく形であり、図-3は、

1集落のなかでそれぞれが別個の集団化するもの……………集落A

1集落で1集団(自治会)として結びついているもの……………集落B

農業が貸地、貸家等を通じ、集落Bにみる小型の集団をつくるもの……………集落C

など、両者の結びつきを通してあらわれる集団の形を示したものである。

## 6. こゝ40年の農家生活の変遷

いままでのところは、東京都の市街化区域の農業集落を頭におきながら種々問題を考えてきたのであるが、今日の課題の引出し作用をしているともみられるものとして、たまたま50年前に私も加わり実施した「東京市域内農家の生活様式(昭和10年3月刊)」を資料に、担当地区の1つ、大森区の実態につき参考になることを若干お話ししたいと思います。(荏原町)

①純粹の農家は5年前から無くなる。現在(昭9)農家は大地主4戸、小作10戸で、その息子は他産業に従事、土地を遊ばしてはもったいないと親爺が耕作している。転業は農業に縁のある八百屋、米屋、漬物屋、材木屋、植木屋、鳶職等である。

②都市化の影響として次のように述べられている。

「都市化の一現象たる工場あるいは住宅の侵出は、耕地を庭園的存在たらしめた。したがって、通風、採光の悪化、あるいは交通量の増加のため



の塵埃、工場・人家の煙等、作物の出来に決して良い結果を与えていない。

「地主は宅地化のため利益を得られるにより格別のことはなけれども……」。

「電柱の増加、瓦屋根への葺き替えが雀の休息所、巣となって雀害が増したこと、畜犬により畑の荒らされること、畑の盗難等、いずれも都市化の直・間接的影響なり」。

③農家の生活は大正10年以来大きく変わった。

(ア)水田の潰滅の結果、米を購入するようになる。

(イ)従来はある程度自給していた味噌、醤油を購入入。

(ウ)簡単な西洋料理（カレーライス、ハヤシライス、コロケ、オムレツ、フライ）が日本食のあいだに入ってきた。

(エ)調味料として鰹節、味の素、ソースの使用が始まる。砂糖は黒からざらめ糖にうつる。

このような変化の原因として次のことがあげられる。

(ア)附近が住宅化したため、勤人を相手とした御用聞きが入ってきた。

(イ)附近に公設市場が開設された。

(ウ)都市相手の生産物（例えばトマト）の残りが自家用に廻る。

(エ)勤人の家庭に手伝いに出ていた娘が西洋料理を覚えてきた。

(オ)農業生産の縮小から手の空いた農家の主婦の間に、手間のかかる副食物がふえた等。

④農家が非農家、勤人を見る目

「聞かざれば、見ざれば諦められるも、汗みどろの労働中、近所にて琴、三味線の音を聞き、五月頃の日長の候には農家が午前2～3時に起きて相当疲れたるに、7時頃、勤人が漸く出勤するのを見ると実に馬鹿らしい」と。

40年余を経過した今日 日本の農業も、経済も大きく変わってしまった。生活の内容や形、環境や意識、教育や生活水準にみる農家のそれは非農家を凌駕するレベルにたちいたっている。そのような中で、今日の都市的地域の問題が考えられているのである。どうこれを受とめるか、皆さんのご意見を聞きたいところである。

## 7. むすび

都市農業を冒頭で述べたように、市街化区域で行われている農業と規定し、本日の課題のむすびを考えてみたい。

第1、都市農業の重みはどうか。農家数で4.4%、耕地面積で2.5%、その生産量はつかめないが、すくなくとも、わが国農業粗生産額の3%以上は優に占めていると思われる。

第2、日本農業の現状をみる。水田利用再編対策の57年度の転作実績は、麦11.4万ha、大豆9.7万ha、飼料作17.5万ha、永年性作物1.3万ha、野菜10.9万ha、その他作物6.6万ha、計59.9万haとなっているが、転作物の面積は分っていても収量は詳かではない。総Calの生産量では水稲作の場合と比較し、相当落ちるものと推定される。

農用地は過去20年間に、65.5万ha減少した。第3次土地改良長期計画説明資料によると、さらに58～67年度の10年間に42.0万haの潰廃が想定されている。これに対し、52.0万haの農地開発や自己開墾の必要が説かれている。

食糧、飼料の輸入量は一向減らない。OECDのFood Consumption Statisticsによると過去50年間に、濃厚飼料で43.6%、穀物、穀粉およびその調製品で、43.7%の輸入増になっている。食糧のバランスシート、1980年では、食糧の自給率、豆類7%、油脂類29%、穀類33%、肉類81%、牛乳、乳製品86%等となっている。飼料輸入を考えると畜産物の自給率は遥かに低いものになってしまう。

第3、このような中で、農政審の「80年代の農政の基本方向」の推進について（57.8.23）は、食料自給力の維持強化を説き「限られた国土資源の下で最も効果的にわが国の農業生産が行われるよう、農業生産の重点的展開を図る」とし、65年見通しの作付面積として524.0万haを想定している。これには当然、都市的地域の10万ha弱の耕地もふくまれているのであろう。しかし、市街化区域の農地は農政の埒外におかれているのであるし、現在では当てにできないことになる。

以上、1～3の相互矛盾するものを総合し、今後の都市農業のあり方、そこで生活する農家の望



ましい姿を考えねばならぬ。兼業化、高齢化、農業の家庭菜園化、社会の混住化、世代交替、農業意欲・農業価値観の変化等の中で、都市農業の問題はさらに掘り下げて考えなければならないのである。日本農業の将来の展望という見地からもその取扱いに再考をうながしたい。

付 都市開発・発展に関する法律等

昭和

- |            |                             |            |   |
|------------|-----------------------------|------------|---|
| 25. 5. 26  | 国土総合開発法                     | 39. 7. 3   | 工業整備特別地域整備促進法   |
| 28. 9. 1   | 町村合併促進法                     | 43. 6. 15  | 都市計画法   |
| 29. 5. 20  | 土地区画整理法                     | 44. 5. 30  | 閣議、新全国総合開発計画決定  |
| 31. 4. 26  | 首都圏整備法                      | 44. 6. 23  | 地価公示法   |
| 31. 6. 30  | 新市町村建設促進法                   | 45. 5. 1   | 閣議、新経済社会発展計画を決定                                       |
| 35. 12. 27 | 閣議、国民所得倍増計画を決定              | 45. 12. 25 | 水質汚濁防止法   |
| 36. 11. 13 | 水資源開発促進法                    | 47. 6. 11  | 田中通産相、「日本列島改造論」発表                                     |
| ”          | 低開発地域工業開発法                  | 47. 6. 22  | 自然環境保全法   |
| 36. 5. 10  | 新産業都市促進法                    | 47. 6. 29  | 閣議、列島改造推進政策を決定  |
| 37. 10. 5  | 閣議、全国総合開発計画を決定              | 48. 2. 13  | 閣議、経済社会基本計画決定   |
| 38. 7. 11  | 新住宅市街地開発法                   | 48. 9. 29  | 地方税法改正（市街化区域内農地の宅地並み課税）                               |
| 38. 7. 12  | 閣議、新産業都市13ヶ所、工業整備特別地域6ヶ所を指定 | 49. 6. 1   | 生産緑地法   |
| 38. 9. 10  | 閣議「研究・学園都市の建設について」了解        | 49. 6. 25  | 国土利用計画法   |
|            |                             | 50. 7. 16  | 大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法（農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法） |
|            |                             | 51. 5. 4   | 閣議、新経済5カ年計画を決定  |
|            |                             | 52. 11. 4  | 閣議、第三次全国総合開発計画（定住圏構想等）決定                              |
|            |                             | 54. 8. 10  | 閣議、新経済社会7カ年計画決定                                       |