

# ④ 「農」や「緑」と共生するまちづくり

■江成卓史・内海宏

## 1 「自然優位の都市環境ゾーン」としての市街化調整区域

横浜の調整区域は、環状二号線より外側の郊外部を中心に、住宅地に囲まれた自然優位なゾーンとしてモザイク状に散在分布している(図-1・表-1)。その多くは、集団的な山林や農地など自然的土地利用で、農用地区域や風致地区などで保全が担保されている。面積で見ると、調整区域のうち農地が二五%、山林が一六%で、あわせて四一%が従来からの自然的土地利用となっている(表-2)。これらの土地は、基本的に農家(または元農家)によって所有、利用されている。農地や山林の土地利用は、法制度的な土地利用規制の他は、農家の農業経営や資産管理の動向に左右される。

一方で、調整区域には、旧集落・周辺市街地からのにじみ出しにより、住宅地やDIDを形成しているところもある。しかも、多くの調整区域では、環状二・三・四号線や鉄道が串刺し状に貫通し、常に違反転用、資材置き場利用など都市化圧力にさらされ、玉石混交状態に拍車がかかる。地域の四分の一弱(約一三%)を占める調整区域には、約十三万人が住み、人口密度は約十二人/㎡で、他

の政令指定都市と比べて異常に高い(表-3)。

市街地内に穴抜き状に散在する横浜の調整区域は、市街地の外側に農村地帯としての調整区域が広がる他都市の都市構造と異なり、周辺の住宅地や交通条件などから常に強い都市庄にさらされているといえる。横浜の調整区域は、こうした危うい構造を呈しているといえるものの、依然として、集団的な農地や山林など郊外に残された環境資源を特色とする「自然優位の都市環境ゾーン」として位置づけられる。

## 2 「農」や「緑」に関連する基本課題

### ① 環境共生型都市づくりとしての総合化

横浜郊外における「農」や「緑」は、多摩丘陵における個性的な都市環境の貴重な要素であり、郊外独自の都市づくりの対象となっている。これまでは、緑政局を中心に緑の七大拠点・農業専用地区などとして、あるいは企画局を中心に土地利用(ゾーニング)行政として施策展開を図ってきた。今後は、企画局や緑政局、郊外の区役所を中心に、下水道局、道路局、都市計画局、建築局などが相互に協働して、総合的な環境共生型の都市づく

表-1 ゾーン別の線引き状況(H.10.4.1現在)

	合計	市街化区域	市街化調整区域
横浜市合計	43,377ha	32,866ha (75.8%)	10,511ha (24.2%)
都心部	2,645ha (6.1%)	2,645ha (100.0%)	-
都心周辺部	12,915ha (29.8%)	11,379ha (88.1%)	1,536ha (11.9%)
郊外部	27,817ha (64.1%)	18,842ha (67.7%)	8,975ha (32.3%)

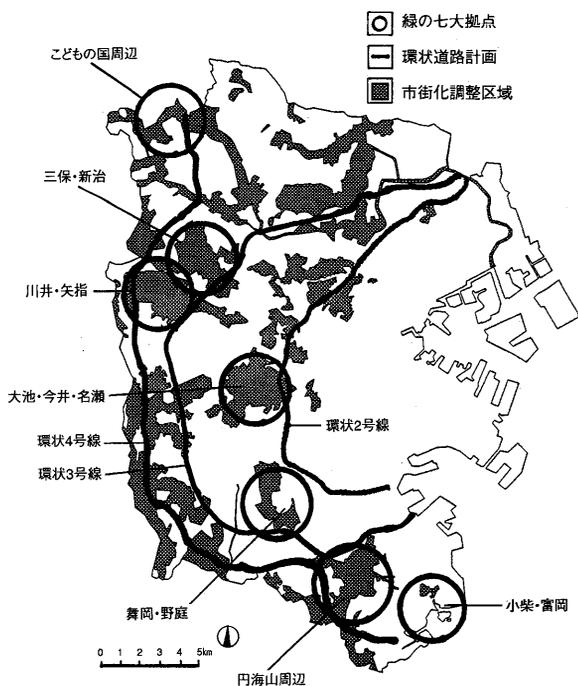
出典：平成10年版都市計画資料集より集計

(注)  
 ・都心部(2区)  
 中、西  
 ・都心周辺部(6区)  
 鶴見、神奈川、保土ヶ谷、南、港南、磯子  
 ・郊外部(10区)  
 港北、緑、青葉、都筑、旭、金沢、戸塚、瀬谷、泉、柴

表-2 農地・山林面積の現状  
(農地面積はH.11.1、他はH.12.1現在)

	合計	市街化区域	市街化調整区域
①区域面積	43,377ha	32,866ha	10,511ha
②農地面積	3,700ha	949ha	2,718ha
③山林面積	2,683ha	970ha	1,713ha
④小計	6,383ha	1,919ha	4,431ha
⑤面積比率	14.7%	5.8%	42.2%

図-1 市街化調整区域の分布



- 1 「自然優位の都市環境ゾーン」としての市街化調整区域
- 2 「農」や「緑」に関連する基本課題
- 3 郊外における環境資源活用の新潮流
- 4 「農」や「緑」と共生する郊外の将来

りとして組み立て直し、実施に移していく必要がある。

その際には、各地域で試みられている「農」や「緑」への新しい取り組みを把握した上で、目標とすべき地域の将来像を明確にしつつ、農地・山林などの環境資源をどう活用していくかが重要になる。将来像につながる空間イメージとしては、源流域の自然観察などを図る自然生態圏、散策・森林浴・川遊びなどの日常的な余暇空間、農業専用地区・ふるさと村などの田園空間、湧水・がけ崩れ防止・避難などの広域防災空間、農・緑・水などと共生する郊外住宅地など多彩であり、地域ごとの最適解を見いだし施策化することが課題である。

## ② 優良農地と遊休農地の両極化

郊外の農業地域では、二ヘクタール以上の農地を大型機械で耕作する農家が多数存在する。市内の農家のうち約三割を占める主業的農家の大半は、平坦で生産性が高い優良な農地を維持していくと思われる。また、農地や資産の継承の必要性から、他業種からUターンする農業後継者も近年増加する傾向にある。

その一方で、経営規模を縮小する兼業農家や自給的農家も多数存在する。こうした小規模農家の場合、後継者が経営を継続するケースは少なく、耕作管理されるのは今の従事者の代限りとなろう。

また、農業従事者全体でみると、六十才以上が五割を超え、その比率は年々高まる傾向にある。特に、戦後農業生産を担ってきた昭和

和一桁世代の従事者は、おそらく、あと十年以内のうちにリタイア期を迎えることになる。また、都市農地には、郊外といえども高地価・高額課税の重圧がかかっており、特に、相続税対策が農地の世代継承のうえで最大の課題となっている。

以上の背景からすると、高度な農業経営を継承できる主業的農家や兼業経営を続ける中小規模農家の耕作地以外は、耕作管理できなくなるおそれが強い。こうした農地は、農地面積の半数近くを占めると想定され、手をこまねいていると、都市的利用への転換量が限られる中で、開発条件が不利な農地から徐々に遊休化、荒廃化が進展しかねない。

## 3 郊外における環境資源活用の新潮流

### ① 都市住民の地域回帰と農家との相互交流

高度成長期に形成された郊外の「新興住宅地」では、すでに住民の高齢化がはじまり、この傾向は、団塊世代のリタイア期（二〇一〇年前後）に向けて次第に加速される。

市民の中には、退職後の生活や余暇を通じて、自分が住む地域への回帰意識が高まると予想される。その兆候は、すでに、中高年女性を中心とした福祉ボランティアへの関心や、中高年男性を中心とした「緑」「農」への関心として、市民活動などの場で目立っている。特に、郊外住宅地の周囲には農地や山林が広く分布し、農業経営に利用されにくい条件不利な農地や山林が見いだせる。地域で「農」や「緑」に関わる活動を希求する人たちを中心に、これらの土地が注目されはじめ

ているのである。

農業側の経営においても、直売、観光、地元量販店との契約栽培など、地域の都市住民を農産物販売の顧客としてとらえる経営戦略が浸透してきている。また、直売や市民農園を通して、農家が都市住民と交流する機会が増加する一方、農業の担い手不足もあいまつて、市民のレクリエーション的な耕作にも理解が広まりつつある。

### ② 「農」や「緑」に関連した活動の活性化

近年、郊外の環境資源である「農」「緑」を対象に、実に様々な活動が目立ってきている。「農」では、梨園とテニスコートの複合経営、ゴルフ練習場などでの野菜直売、養豚業者のハム工房経営、酪農家のアイスクリーム製造販売、花卉団地での花贈答直売、農家が栽培指導する市民農園「栽培収穫体験ファーム」など、新しい農業経営事例が増えている。いわば、農業者による資源活用型のコミュニティビジネスへのチャレンジである。

一方、増大しつつある遊休農地を活用して、「高齢化社会をよくなる虹の仲間」、「恩田の谷戸ファンクラブ」、「荒井沢緑栄塾」など、農地をフィールドとして作業や収穫を体験する市民活動が現れている。また、長屋門公園や舞岡公園などでの農体験活動、小中学校による農作業体験学習、市民の森内の畑を使った生涯学習、地域作業所「グリーン」での園農に近い規模での栽培活動、共働舎による園芸療法の取り組みなど、公園、教育、福祉などの分野と「農」の連携も拡がり深まりをみせている。

表一3 政令指定都市等との比較 (H.10.3.31現在)

単位: ha、千人、%、人/ha

	都市計画区域		調整区域		調整区域の割合		調整区域の人口密度
	面積	人口	面積	人口	面積	人口	
全国計	9,776,659	115,475	3,780,128	11,711	38.7	10.1	3.10
横浜市	43,377	3,346	10,511	129	24.2	3.9	12.30
東京23区	61,324	7,970	3,191	-	5.2	-	-
札幌市	56,789	1,757	32,083	26	56.5	1.5	0.80
仙台市	44,084	951	26,581	28	60.3	2.9	1.04
千川市	27,226	866	14,401	71	52.9	8.1	4.90
葉崎市	14,435	1,219	1,756	6	12.2	0.5	3.13
名古屋	32,637	2,150	2,499	11	7.7	0.5	4.56
京都市	48,050	1,453	33,029	32	68.7	2.2	0.96
大阪市	22,484	2,589	1,351	-	6.0	-	-
神戸市	54,955	1,425	35,137	49	63.9	3.4	1.38
広島市	36,435	1,061	21,387	19	58.7	1.8	0.88
福岡市	33,580	1,306	18,297	42	54.5	3.3	2.39
北九州市	48,012	1,010	28,722	49	59.8	4.8	1.70

出典: 「平成10年都市計画年報」より作成

横浜における「緑」の市民活動は、丘陵地特有の里山を対象に展開される場合が多い。自然地形を活かした大公園をはじめ、市民の森、ふれあい樹林などをフィールドとするケースが多く、学生、主婦、退職者など多様な市民の参加へと広がっている。さらに、緑政局の支援で始まった「よこはまの森フォーラム」、環境保全局による活動助成の「活動発表会」などを通して、情報やノウハウの共有化を図るため、活動グループ同士がネットワーク化を進めている。最近では、市民活動として里山を継続的に維持・管理するため、大量に出る間伐材の利用をいかに図るかが重要との認識から、炭焼き、木質エネルギー活用など都市型林業の可能性も追求されはじめている。

#### 4 「農」や「緑」と共生する郊外の将来

##### ① 都市計画法改正などに伴うこれからの調整区域

平成十二年五月、都市計画法の抜本的な改正に伴い、調整区域内で一定の要件を満たす区域を条例で定め既存宅地も含めて住宅などの立地が許容されることになった。横浜では、調整区域の半分程度を占める集落・住宅地、DIDなどの中から区域を条例で定め、計画的な市街化を図るのは有意義である。ただ、この区域指定の範囲をどこまで広げるのか、

特に幹線道路沿道や鉄道駅周辺など市街化圧力が高い区域、風致地区や農業振興地域白地で市街化が進んでいる区域を含めるのかなどが課題となる。

調整区域でスプロールの的に市街化が進行する状況を改善するためには、こうした都市的土地利用のゾーニング手法は効果的であるが、一方で、調整区域内の集団的な農地・山林を保全する施策をより一層拡充する必要がある。現状を放置すると、「自然優位の都市環境」である貴重な資源が失われ、郊外ならではの多彩な市民生活を送る道が閉ざされかねない。

##### ② 郊外生活をリードする緩やかな「農」のあるまちづくり

今後は、横浜市の土地利用政策、特に農地利用にシフトした施策展開が求められ、郊外の拠点的な農業地区以外では、ハード整備一辺倒ではない土地利用誘導策と経営支援策が重要となる。例えば、地域の農業振興計画の策定や市民農園の設置、「恵みの里」事業の展開などの誘導策により、地域の農地利用や経営展開の方向性を柔らかに提案する取り組みが必要になると思われる。

農業施策も、地域住民や市民活動との協調のもと、地域の農業経営と農地利用を構想すべき時代になっている。その一端として、市民に郊外生活のスタイルや市民活動の方向性

を提示し、市民による農地への注目や活用を秩序立ててリードしていく役割が期待される。その意味では、これからの農政は、農家・市民双方への情報提供機能と両者のコーディネート機能を身につけることが重要となる。

##### ③ 地域に根ざす公益活動やコミュニティビジネスへの期待

これからの都市農業経営は、地域の公的施設や生活関連産業などと連携して、地場食材の供給や市民農園の経営などに取り組める可能性が広がっている。市民による農地への関わり方も、単なる個人の趣味・レクリエーションにとどまらず、社会的価値をもった公益活動やコミュニティビジネスに発展する可能性をもっている。

郊外部における都市農地の将来像は、(ア)高度な農業経営を継続する農業者による農業生産を中核にして、(イ)市民個人単位でのレクリエーション利用を目的とした市民農園と、(ウ)地域の公益活動やNPO的なコミュニティビジネスを展開する場として、多重的な利用に期待したい。郊外部の農地・山林が郊外生活に欠かせない要素として認識が高まり、「農」「緑」との具体的な関係が深まっていくところから、郊外ならではの豊かな生活像を実現する環境共生型都市づくりに新たな展望を切り開きたいものである。

△横浜郊外生活研究会▽

写真-2 広い畑をみんなで耕作  
(栄区吉田町、約500坪の畑を共同で援農耕作する荒井沢緑栄塾)



写真-1 郊外住宅地の外縁に広がる農地と山林  
(泉区上飯田町、写真右手は環状4号線と日限山団地)

