

### 「援農ボランティア」による都市農業の持続可能性：日野市と町田市の事例から

船戸，修一

---

(出版者 / Publisher)

法政大学サステナビリティ研究教育機構

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

サステナビリティ研究 / サステナビリティ研究

(巻 / Volume)

3

(開始ページ / Start Page)

75

(終了ページ / End Page)

83

(発行年 / Year)

2013-03-31

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008662>

## <特集論文2>

# 「援農ボランティア」による都市農業の持続可能性 ——日野市と町田市の事例から——

船 戸 修 一

## 要 旨

本稿の目的は、東京都日野市と町田市における「援農ボランティア」をとりあげ、その取り組みによる都市農業の持続可能性について考察することである。昨今、首都圏では市民（非農家）の間で高まりつつある農作業への参加意欲を高齢化や担い手不足の都市農家への労働力補充へつなげる援農ボランティアという取り組みが盛んに行われている。日野市では2006年から「日野人・援農の会」という援農ボランティアが組織され、地元農家の農作業を“無償”で手伝っている。一方、町田市では2002年から農業者と消費者によってNPO法人「たがやす」を設立され、“有償”で地元農家の農作業を手伝っている。本稿では、以上の事例を踏まえ、市民が地元農家と協働することによる都市農業の持続可能性を論じた。

キーワード：援農ボランティア、市民協働、都市農業

## 1. はじめに

近年、農産物の最大の消費地である大都市およびその近郊において「都市農業」に対する関心が高まりつつある<sup>1)</sup>。これは身近で作られる安心感のある農産物、居住地周辺環境保全や良好な都市景観の形成、そして農業を通じた情操教育など、都市の農業が果たす役割に対する大きな期待の表れである。このように都市住民のあいだで都市農業に対する評価が高まっている。そうすると今や都市農業の継続課題や問題は単なる「農業問題」ではなく、むしろ「都市問題」として位置づけられるだろう<sup>2)</sup>。

しかし一方で、その都市農業をとりまく環境は恵まれているとは言い難い。農産物の価格低迷、

生産者の高齢化、後継者不足など、農業経営上の様々な問題を抱えている。また宅地に囲まれた農地で作業をするため、周りの住民の苦情やクレームもないわけではない。非農家である住民と農家が「混住化」した都市において営農環境は恵まれているとはいいがたい。

こうしたなか都市農業の新たな模索が始まっている。それは市民（非農家）に都市農業に対する理解を深めてもらうことによって互いに支え合う関係性を構築する取り組みがあげられる。具体的には農家主導による「体験農園」や「市民農園」、そして市民が農作業を手伝う「援農ボランティア」などがあげられる。

これまで都市農業の先行研究では農業経済学や都市計画において体験農園や市民農園についての

<特集論文2>

蓄積がある<sup>3)</sup>。しかし、その一方で援農ボランティアを論じた研究はほとんどない<sup>4)</sup>。そのなかでも都市農家と市民（非農家）との交流と農業経営を関連づけた研究として八木・村上（2002）、江川（2007）などがあげられる。しかし、これらの研究では、援農ボランティアに取り組む市民とそれを受け入れる農家が、どのようにかみ合い、どの点において食い違うのか、両者のせめぎ合う局面までは論じられていない。

そこで本論文では、都市農業における援農ボランティアの具体的事例として日野市と町田市の取

り組みをとりあげ、以下のように論述を展開する。まず両市における農業や農地の変容について述べる（第2節）。次に両市の援農ボランティアが始まった経緯やその仕組みを述べる（第3節）。そして援農ボランティアに参加している市民やそれを受け入れている地元農家への聞き取り調査から両者の考えや思惑が一致するところがありつつも、すれ違う側面を指摘する（第4節）。最後に援農ボランティアの課題と今後の可能性を指摘する（第5節）。



## 2. 首都圏における農業とまちづくり

### (1) 日野市と町田市の農業の変容

戦後日本では1960年代から「高度経済成長」のもと大規模な都市化が急速かつ広範に進展した。とりわけ東京・大阪・名古屋の三大都市圏を中心に資本・労働力（人口）・生産が集中し、地価も高騰していった。こうして市街化や宅地化が進み、都市の無秩序な開発が行われたのである。

このような都市化が加速すると農地は減少の一途を辿った。その結果、都市内部およびその周辺の農業は大幅な後退や縮小を余儀なくされる。こうして都市農業は「農業を営む上の社会的基盤を既に失っているところで営まれなくてはならない農業」あるいは「その本質的生命が既に衰滅の過程にはいつている」農業として見なされる（田

代1991:2）。都市農業は「市街化の『残地農業』であり、ゆくゆくは市街化され消滅する運命にある『経過的農業』」（同）として位置づけられたのである。

このような事情は日野市や町田市でも見られた。かつて両市は都内では有数の農業地帯であった。しかし1960年代になると東京のベッドタウンとして人口が増大していった（図1参照）。こうして農地が商業地や住宅地に転用され、市内の農地や山林が減少していったのである。

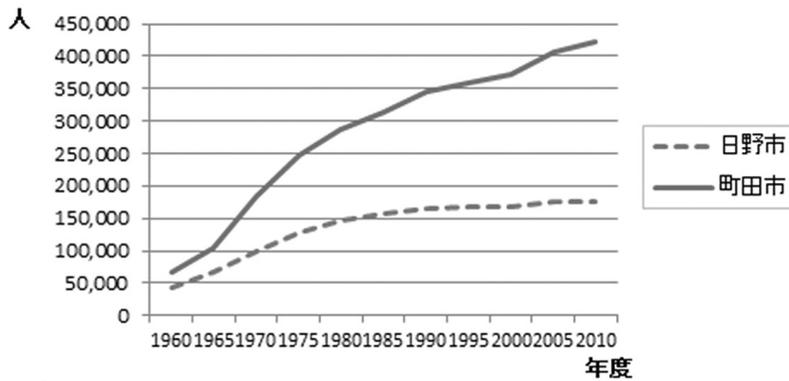
それでは具体的に日野市と町田市の農業の変容を見てみよう。まずは「経営耕地面積」の推移である。

図2と図3のグラフから分かるように1960年代以降、両市とも経営耕地面積は徐々に減少している。とりわけ水田面積の減少が顕著である。

なお町田市では、2010年度現在、「市街化区域」農地面積は379.3ha、「市街化調整区域」農地面積は235.6haであるのに対し、日野市では2007年度現在、「市街化区域」農地面積は192ha、「市街化調整区域」農地面積は0.15haである。日野市の農地のほとんどは市街化区域である。

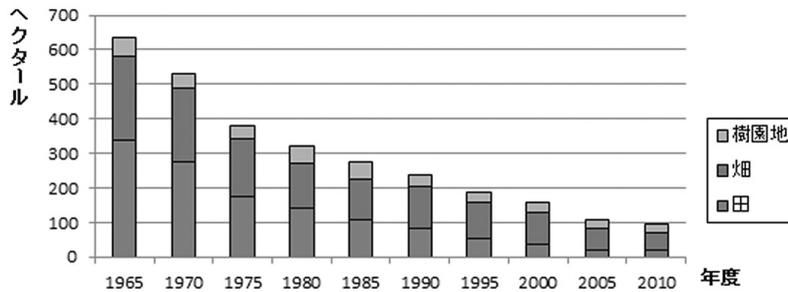
次に両市の2010年の「販売農家（30アール以上または年間の農産物販売金額が50万円以上の農家）」の経営耕地面積の規模を見てみよう。図4のグラフから分かるように、両市とも0.3～1.0ヘクタール未満が多い。この経営耕地面積規模が全体の80%を占めている。

図1 日野市と町田市の人口推移



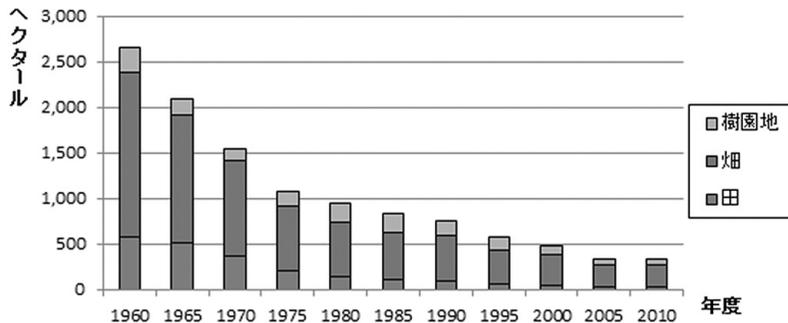
※『農林業センサス』より作成

図2 日野市における経営耕地面積の推移



※『農林業センサス』より作成

図3 町田市における経営耕地面積の推移



※『農林業センサス』より作成

<特集論文2>

それでは両市の「専業・兼業農家数」の推移を見てみよう。図5と図6のグラフから分かるように1970年以降、両市とも農家戸数は徐々に減少している。とりわけ専業農家は、1980年にかけて急激に減少している。農家戸数の減少は、近年、その傾向を強めるなか、2010年現在、兼業農家は全農家戸数の約90%を占めるようになっている。

最後に両市の「農産物販売金額規模別経営体数」を見てみよう。図7のグラフから分かるように、両市とも最も多いのは50万円未満であり、全体

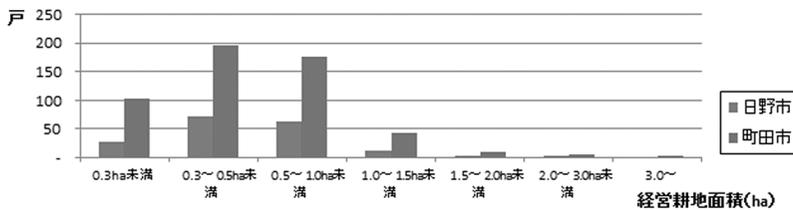
の約2割を占めている。また販売していない農家が2割弱いることも付記しておきたい。

(2) 都市農業と援農ボランティア

日野市では、1998年3月、全国に先駆けて「日野市農業基本条例」(同年7月に施行)が制定された。これは貴重な残された緑である農地を守るとともに農業の抱える様々な課題に対して市民の理解を得つつ、農業を永続的に育成していくための条例であった。

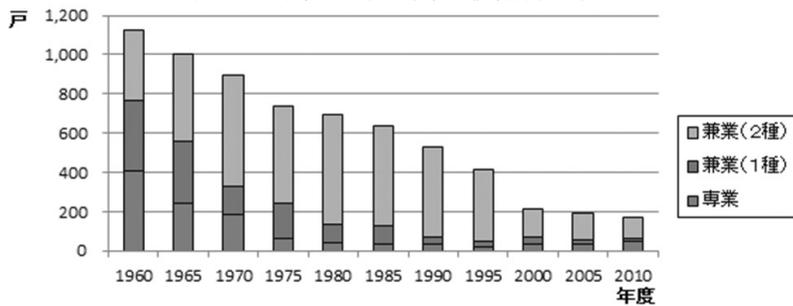
こうして2004年に策定された「第2次日野市

図4 日野市と町田市の経営耕地面積規模別経営体数(2010年)



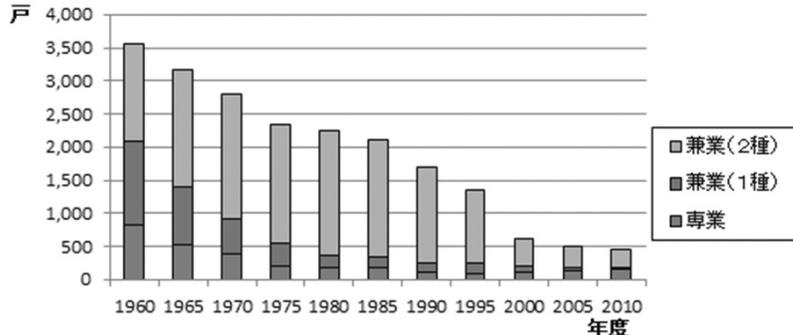
※『農林業センサス』より作成

図5 日野市における専業・兼業農家の推移



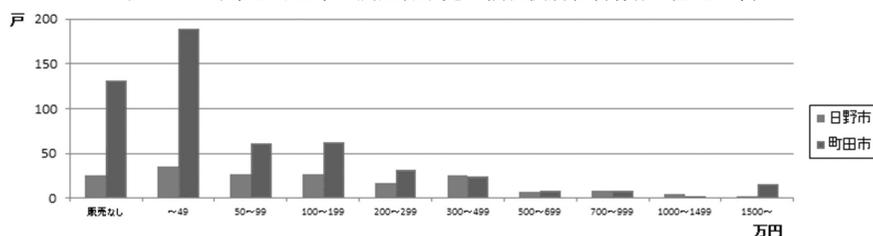
※『農林業センサス』より作成

図6 町田市における専業・兼業農家の推移



※『農林業センサス』より作成

図7 日野市と町田市の農産物販売金額規模別経営体数（2010年）



※『農林業センサス』より作成

農業振興計画」において17の「アクションプラン（行動計画）」が掲げられた。このなかで、その振興計画の骨子である「農業の担い手と仲間づくり」の具体的なアクションプランとして「援農制度を確立し、日野の農業を応援しよう」という文言が書き込まれた（日野市まちづくり部産業振興課編2004:92）。これが日野市の援農ボランティアの設立につながっていく。

また町田市でも援農ボランティアが都市農業の維持政策として捉えられている。2012年に策定された「まちだ未来づくりプラン」では都市農業の保全が謳われ、その基本方針である「市民と農のふれあい推進」策として援農ボランティアの取り組みが重要視されている。こうして両市では、市民（非農家）を都市農業の維持のための責任ある協力者として位置づけられたのである。

### 3. NPO法人「日野人・援農の会」とNPO法人「たがやす」の取り組み

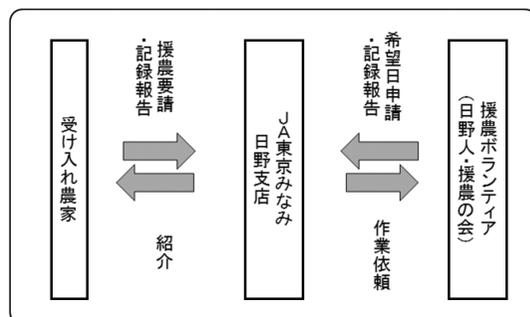
まず日野市の援農ボランティアの取り組みから説明しよう。日野市では、2005年から援農ボランティア養成講座「農の学校」が創設された。これは、農業委員会、地元農協（JA東京みなみ）、地元農家の協力のもと、土づくりから収穫までの栽培知識と技術を毎年20名弱の日野市民が学習する。期間は4～12月で週1回の講義と実習を受講する。実習は地元農家から農地を借りて行っている。

そして2006年に「<sup>ひのびと</sup>日野人・援農の会」が設立される。これは「農の学校」を修了した市民が所

属する組織である。現在、卒業生約124名（退会・休止会員も含める）で構成されている。会員の半数以上は60歳以上の男性（定年退職後の男性が多い）である。この組織が援農ボランティアを受け入れる地元農家44軒に対して農作業の支援を“無償”で行うのである。原則として週1回、午前中の3時間の援農を行っている。援農対象は、全く農産物を販売していない農家（自給的農家）も含めており、農家側の依頼があれば援農することになっている。さらに援農ボランティアごとに農作業を支援する農家を固定している。

現在、日野市の援農ボランティアの仕組みは、以下の通りである。受け入れ農家からの依頼と援農ボランティアからの希望申請をJA東京みなみ（日野支店）が調整を行っている。こうして作業が終了した後は、援農ボランティア側と受け入れ農家側から記録を報告してもらっている。なお、この「日野人・援農の会」は2012年4月からNPO法人へ移行したため、今後、この仕組みが変更される可能性がある。

次に町田市の援農ボランティアの取り組みを説明しよう。農家4軒と町田・多摩・八王子市の市



## ＜特集論文2＞

民20人によって2002年10月設立されたNPO法人「たがやす」が町田市の援農ボランティアの始まりである（中川2003、榊田2006）。もともと生活クラブ生協へ出荷していた農家が労働力不足のために作付面積を減らすことを検討していたことがきっかけで、組合員がナスの収穫を手伝ったことから始まっている。始まった当初は、農業者4人、町田市とその周辺の市民約20名による組織であった。現在、会員数は110名で、そのうち（援農を受け入れている）農家は23軒である。会の運営のために年会費は個人3,000円で、団体1万円で、農業者も含めて全会員が支払っている。援農作業は原則として週1回、8時間行っている。援農は、全く農産物を販売していない農家（自給的農家）を対象とせず、あくまでも農産物を販売している農家のみを対象にしている。また援農ボランティアごとに農作業を支援する農家を固定している。

日野市では援農ボランティアになるためには1年間の研修が義務づけられていたが、町田市ではそれはない。しかし、希望者に対しては町田市野津田町にある「町田市民農業研修農園」において4月～翌年1月にかけて週1回の座学と実習を行っている。

さらに町田市の取り組みが日野市と大きく異なる点は“有償”で援農を行うということである。その仕組みは以下の通りである。まず農家は1時間あたり540円の「支援費」を事務局に支払う。そのうち事務局は80円を手数料として徴収する。そして残りの460円を援農ボランティアに「謝礼金」として支払う。このように市民による援農

作業を“有償”にしている点が町田市の援農ボランティアの大きな特徴である。

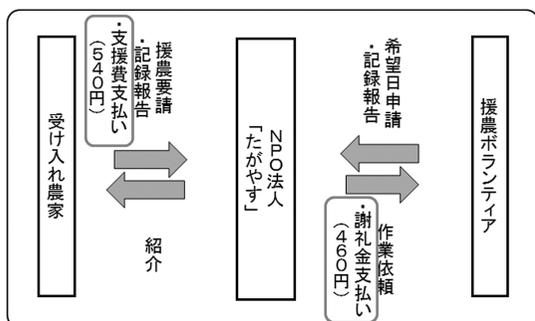
#### 4. 援農ボランティアによる効果

援農ボランティア（日野市：5人、町田市5人）やそれを受け入れている農家（日野市9人、町田市4人）に話を伺ったところ、両者とも、この取り組みを肯定的に評価する声が多数聞かれた。

まず実際に「援農＝労働力」が補充されることによる生産性の向上を評価する意見である。これまでは高齢化や後継者不足のため手が回らなかった仕事を援農ボランティアが担うことによって作業がはかどるという声を聞いた。労働力が慢性的に足りない農家にとって週1回でも農作業を支援してもらえることは助けになっている。「ボランティアがテンポよく種を播いてくれるので、農家側は次々と収穫していくことができる」ということがあることも指摘されている（八木・村上2003：103）。また収穫期において多大な労働力を必要とする果樹農家にとってボランティアの労働力は「収穫量＝農業所得」の増加につながっている。

次に市民（非農家）が農業現場に入ることによって生産者（農家）側に張り合いが生じ、それが農作業への主体的な動機につながっているという意見である。日野市や町田市で聞き取りをした都市農家のほとんどは一人で農作業をしている農家であった。こうした農家にとって一緒に農業をする人間がいることは農作業中の会話ができ、または交流によって農作業が楽しくなる。こうして農業へのやり甲斐を醸成させているのである。

一方でボランティア側も援農活動を評価する声が聞かれた。それは農作業を通じての「保健レクリエーション」である。ボランティア側も農作業をすることは適度な運動になり、それは人間的な癒やしや健康増進という効果を生む。また「楽しく、やり甲斐があり、休憩時間の農家や仲間との会話・交流も楽しい」（関東農政局東京統計・情報センター編2005：3）という声も聞かれるよう



に農家と交流することに魅力を感じる人たちもいる。このように援農ボランティアは農家だけではなく、参加する市民にも多大な効果をもたらしている。

しかし日野市と町田市では農家側から異なる意見が出ていた。町田市では援農作業が“有償”であるため、農家側はボランティアに対価を支払う以上、それに見合うだけの仕事の量や質を求めている。その結果、ボランティア側に気兼ねなくハードな仕事やスキルの高い作業を依頼することができる。ボランティア側も謝礼金をもらう以上、それに応える必要があるとして真剣に援農に取り組むようになる。話を聞いたボランティアの中には、こうした作業内容から自分も農家の農業経営に参画している実感があると話す人もいた。このように有償という仕組みが援農ボランティア側の援農への責任を担保にしている。

とはいえ、やはり農家側が期待する仕事についていけないこともある。そういう場合、事務局が研修農園や販売規模の小さい農家（ハードな仕事を依頼しない農家）に斡旋するような配慮を施している。このように事務局が市民側の要望や能力に応じて受け入れ農家を調整している。しかし、このような配慮を与えても農作業がきついなどという理由で援農が続かない人もいることも事実である。

一方、日野市では援農作業が“無償”であるため、ボランティア側に遠慮してしまい、農家側はハードな仕事を依頼できないという意見が聞かれた。また作業を依頼した後、必ずしも期待した結果や効果が得られないことがあっても“無償”ということで農家側が納得している現実も見られた。このように本当に支援して欲しい作業が依頼できず、またその成果が期待できないこともある。だが果樹農家は、収穫作業の際には多くの人手がいるため、無償である援農ボランティアは非常に助かっているという。

さらに町田市の援農ボランティアでは、援農対象を販売農家に限定している。そのため自分たちの援農活動は町田市の農業経営に寄与しようとす

る姿勢が見受けられる。こうして市民が農業所得の向上に参画し、それによって農地を維持し、都市農業を活性化しようと考えている。しかし日野市では自給的農家であっても、援農の要請があれば対応することになっている。それゆえ自宅庭の除草作業など農業所得に直結しないような仕事もすることも考えられる。こうしたこともあり、自分の援農が農家の一年間の農作業の中でどのような意味があり、どれほど重要なかが分からず、果たして援農活動が農家にとって本当に寄与しているのかを煩悶するボランティアもいた。よって農家側から指示されたように作業を遂行することが援農ボランティアであったとしても、その作業一つ一つに意味を理解させることも、援農への動機を高めるためには必要であろう。それがなければ市民は単なる“小作人”に過ぎなくなる可能性がある。ただ同じ農家に通いつけているボランティアの中からは、一年以上、援農をすると作業サイクルが分かってくるため、一つ一つの作業の意味が分かってくるという。とにかく“無償”の場合、こうした問題を解決するためには農家とボランティアの交流を根気強く続け、言いたいことを言い合える場や関係を構築することが必要である。

## 5. おわりに

日野市では援農ボランティアを通じて農家と市民の交流が実現していた。しかし援農ボランティアによって都市農家の経営が改善され、あるいは後継者が生まれるというところまで至っていない。その意味で援農ボランティアが都市農業の持続可能性を保障しているとは言えないだろう。

一方、町田市では援農を個人的趣味にとどめるだけでなく、農家経営を支えるために市民としての責任を果たすという姿勢が見られた。実際、援農ボランティアの活用によって農地を拡大した農家もいる。また、この取り組みに参加する市民の中から就農した人たちもいる。このように援農ボランティアによって都市農業の維持を農家だけでなく、市民も参画することによって新たな方向性

## ＜特集論文2＞

が開拓されつつある

しかし町田市の援農ボランティアの場合、日野市のそれと異なり、生活クラブ生協の支援や市の委託事業を受けるなど組織運営上、有利な条件が整っている。こうしたサポートのうえに展開されているため、効果や結果が期待できるのも事実である。また日野市の農地のほとんどは「市街化区域」に属しているのに対し、町田市のそれは40%が「市街化調整区域」である。それゆえ開発が制限されている地域であるならば、農業で稼いでいくしかない。そのため農業に積極的に取り組む地場が形成されている。このように町田市の場合、日野市と比べ、都市農業を「市民協働」で推進していくには好条件に恵まれていると言えるだろう。

しかし町田市の場合、ボランティアと農家の調整を事務局長一人で担当している。日野市でも“無償”とはいえ、両者の調整が大変な作業であることを聞いた。それゆえ事務局に過重な負担がかかっていることも事実である。それゆえ、今後、この調整作業を軽減することが求められる。

昨今、「都市農業の保全・育成のためには、農家と都市住民との交流・連携が不可欠である」（橋本 1995：258）と主張されている。実際、東京都では都市農地を保全するために「農業ボランティアは、農業の理解者、農業の新しい展開への協力者、都民と農家の橋渡し役として重要である」（東京都都市農業検討委員会 2006：16）と位置づけている。このように、今後、都市農業の現場では、ますます「市民協働」の動きが活発化していくものと思われる。しかし本論文で論じてきたように、その取り組みは簡単なものではない。とはいえ都市においては農家による経営努力で持続可能性を図るのは難しい。それならば市民（非農家）が、まず都市農業の意味や価値を理解することから始めなければならない。そのきっかけとして援農ボランティアの意義や可能性があると思われる。今後は、この援農ボランティアのより良い制度を構築するために他の取り組み事例も比較研究していく予定である。

## 謝辞

お忙しいなか聞き取り調査に快諾していただいた日野市と町田市の農業者・援農ボランティア（NPO法人「日野人・援農の会」ならびにNPO法人「たがやす」）関係者ならびに日野市役所・町田市役所・JA東京みなみの方々にこの場を借りて心より御礼を申し上げます。

## 注

- 1) 本論文では都市農業を都市および都市近郊を含めた地域、概ね都市計画区域で行われている農業と定義する。つまり「都市計画地域の市街化区域を中心として、将来市街化が予測される市街化調整区域を含む地域」（神戸 1979：11）において営まれている農業である
- 2) 都市農業を公害や環境問題との関連で論じた初期の文献として和田編（1978）、重富（1986）があげられる。そもそも農業は食生活と深くかかわっている。また都市住民の日常生活の最も基礎的な要素であるばかりではなく、市民の生命や健康と密接にかかわっている。しかし「市民の食生活や食料の生産・流通・消費をめぐる諸問題は、これまでの都市問題分析の対象になっていない」（橋本 1995：22）のである。それゆえ都市農業の問題は都市住民にとっても無視できない問題であることを十分認識しなければならないだろう。
- 3) そもそも、「都市農地」の利用の形態として「市民農園」の意義は1980年代後半から指摘されてきた（荻開津・津端編 1987、東 1991、祖田 1992、進士 1996）。さらに2000年代から「農園利用方式」と呼ばれる「体験型市民農園」の意義が注目されるようになってきた（宮崎編 2000、白石 2001、後藤 2003、千葉県市民農園協会編 2004）。この「市民農園」は、都市における農地利用の永続性の確保と都市住民の体験型余暇活動のニーズに応えるという二つの点で優れた点を有している。さらに「体験型市民農園」は、単に農地利用という点のみならず、交流型の都市農業の一つの経営形態としてもその展開が注目されている（阪口・大江 2003、八木 2008）。現在「体験型市民農園」は、その運営管理主体の多様化も進みつつあり、とりわけ首都圏近郊では全国に先駆けて市民による運営管理主体が登場し、新たな都市農地の利用形態として注目されている（廻谷 2008）。
- 4) 社会学、とりわけ環境社会学において「環境ボランティア」は注目されている（鳥越編 2000）。しかし「援農ボランティア」については論じられていない。

## 文献

- 東廉 1991『緑と人がふれあう市民農園』家の光協会.  
千葉県市民農園協会編 2004『市民農園のすすめ』創森社.
- 荏開津典生・津端修一編 1987『市民農園：クラインガルテンの提唱』家の光協会.
- 江川章 2007「援農活動の実態と今後の課題：東京都における援農ボランティア」『経営実務』：36-41.
- 後藤光蔵 2003『都市農地の市民的利用：成熟社会の「農」を探る』日本経済評論社.  
——— 2010『都市農業』筑波書房.
- 橋本卓爾 1995『都市農業の理論と政策：農業のあるまちづくり序説』法律文化社.
- 日野市まちづくり部産業振興課編 2004『第2次日野市農業振興計画：農家・市民・市が協働して都市農業を守っていこう』.
- 神戸賀寿朗 1979『低成長下の都市農業論』富民協会.  
関東農政局東京統計・情報センター編 2005『東京における援農ボランティアの現状』.
- 廻谷義治, 2008『農家と市民でつくる新しい市民農園：法的手続き不要の「入園利用方式」』農山漁村文化協会.
- 中川利明 2003「東京に農地を残すために：NPO法人『たがやす』の挑戦」『社会運動』282：34-37.
- 阪口知子・大江靖雄 2003「都市農業としての体験農園の経営的可能性：練馬区農業体験農園を事例として」『2003年度日本農業経済学会論文集』：108-113.
- 榎田みどり 2006「消費者と生産者が共同で援農組織を設：東京都町田市・NPO法人たがやす」『月刊JA』52(2)：41-43.
- 重富健一 1986『都市の農業と食糧を考える』芽ばえ社.
- 進士五十八 1996『都市になぜ農地が必要か』実教出版.
- 白石好孝 2001『都会の百姓です。よろしく』コモンズ.
- 祖田修 1992『市民農園のすすめ：見る緑から作る緑へ』岩波書店.
- 田代洋一 1991『計画的都市農業への挑戦』日本経済評論社.
- 東京都都市農業検討委員会編 2006『貴重な都市農地の保全に向けて：東京都都市農業検討委員会報告書』.
- 鳥越皓之編 2000『環境ボランティア・NPOの社会学』新曜社.
- 八木洋憲 2008「都市農地における体験農園の経営分析：東京都内の事例を対象として」『農業経営研究』45(4)：109-118.
- 八木洋憲・村上昌弘 2003「都市農業経営に援農ボランティアが与える効果の解明：多品目野菜直売経営を対象として」『農業経営研究』41(1)：100-103.
- 宮崎猛編 2000『農と食文化のあるまちづくり』学芸出版社.
- 和田照男編 1978『土地利用形態と家畜糞尿利用』東京大学農学部農業経済学科.

船戸 修一（フナト・シュウイチ）  
静岡文化芸術大学文化政策学部講師