

T I M R

Research Paper No.26

都市における「農」による コミュニティづくり

後藤・安田記念東京都市研究所 研究室

公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所

目 次

はじめに (川手 摂) ······	1
第1章 タマリバタケ「協働」で育む「農」のコミュニティ (菅谷 慎一郎) ···	7
1 協働事業としての「タマリバタケ」 ······	7
2 世田谷区における「農地」の状況と保全にかかる対応 ······	8
3 タマリバタケの活動実態 ······	12
4 コミュニティについての考察 ······	19
第2章 みんなの畠—農福連携を越える「ごしやまぜな農」 (川手 摂) ·····	21
1 はじめに ······	21
2 「農福連携」とその周辺 ······	22
3 取り組みについて ······	24
4 取り組みのこれから ······	31
5 「みんなの畠」の社会思想的可能性—結びにかえて ······	33
第3章 都心の広場に農園をつくる	
—「たべようはるみタワマンの森 (くまさん農園)」の取組 (伊奈 ゆう子) ·	35
1 はじめに ······	35
2 事例紹介:たべようはるみタワマンの森 (くまさん農園) の取組 ·····	35
3 制度に関する考察:「民有の公共空地」を農園として活用する手法の可能性	42
第4章 「都市のスポンジ化」対応策としての氷川台農園	
—人口減少時代における地域ガバナンスへの示唆 (鄭 黄燕) ······	49
1 はじめに ······	49
2 四度にわたる農園の運営 ······	51
3 農園運営の現状 ······	57
4 農園関連活動の地域コミュニティへの影響 ······	59
5 おわりに ······	62

はじめに

以下に公表するのは、後藤・安田記念東京都市研究所研究室が 2024 年度に実施した特定課題調査「都市における「農」によるコミュニティづくり」の成果報告である¹。

*

日本の都市において、農業や農地はいわば「邪魔者」扱いを受けてきた歴史がある。1968 年都市計画法は「市街化区域」・「市街化調整区域」の制度を創設した。このうち、「すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」（第 7 条第 2 項）であるところの前者の中にある農地について、1970 年の改正農地法は、その転用を許可制から届出制に改めた。つまり転用を容易にしたのである。

また、1972 年から市街化区域内の農地に対しては、固定資産税を宅地並みに賦課することとされた²。金銭的な（ディス）インセンティヴによる農地の宅地化誘導策であ

¹ 特定課題調査は、研究室の複数の研究員がチームを組んで機動的に実施する調査である。本調査には研究室の川手撰、菅谷慎一朗、鄭黃燕、伊奈ゆう子（参加順）が参加した。

² 細を穿てば、「農地」は農地法上の概念であり、「耕作の目的に供される土地」である（第 2 条第 1 項）。ある土地が農地であるかを具体的に判断するのは地方公共団体に設置された農業委員会である（農地は「農地台帳」に記載される）。なお、農林水産事務次官通達「農地法関係事務に係る処理基準について」（平成 28 年 8 月 16 日 28 経営第 1242 号）によれば、「耕作」とは土地に労費を加え肥培管理を行って作物を栽培することをいい、「耕作の目的に供される土地」には、現に耕作されている土地のほか、現在は耕作されていなくても耕作しようとすればいつでも耕作できるような土地（休耕地、不耕作地等）も含まれる。「耕作又は養畜の事業」とは、耕作又は養畜の行為が反覆継続的に行われることをいい、必ずしも営利の目的であることを要しない。そして、ある土地が農地に該当するかはその土地の現況によって判断するのであって、土地の登記簿の地目によって判断してはならないとされる。

ここに言われる「土地の登記簿の地目」とは不動産登記法上の概念であり、不動産登記規則（平成 17 年法務省令第 18 号）によれば、「土地の主な用途により、田、畑、宅地、学校用地、鉄道用地、塩田、鉱泉地、池沼、山林、牧場、原野、墓地、境内地、運河用地、水道用地、用悪水路、ため池、堤、井溝、保安林、公衆用道路、公園及び雑種地に区分して定め」られる（第 99 条）。このうちでは、「田」および「畑」が一般通念上の「農地」ということにならうが、上述の通り農地法の世界では、他の地目で登記された土地（たとえば宅地）であっても、「耕作」が行われていれば「農地」だと判定され（う）る。

ところで、固定資産税を土地に対して賦課する場合、当該土地の地目によって課税標準たる評価額が異なるため、地目の判定は重要になる。その際税務当局は、登記簿の地目ではなく、土地の現況によって判定することとされている（自治省告示第 158 号「固定資産評価基準」（昭和 38 年 12 月 25 日）第 1 章第 1 節一）。この場合の地目を俗に「課税地目」と呼ぶが、上述の告示に定められた地目は、不動産登記規則上のものより少なく、現在は田、畑、宅地、鉱泉地、池沼、山林、牧場、原野、雑種地の 9 種である。ここでもいわば「現況主義」が採られているのであって、登記簿上の地目と課税地目が相違することがありうる。課税地目は「土地課税台帳」に記載される。

る。しかしその一方で、1974年に生産緑地法が制定され、市街化区域内の農地であっても、生産緑地地区に指定された場合には宅地並み課税を行わないとするしくみが設けられた。ただこの頃はそもそも農業者の反対によって宅地並み課税は徹底されず、生産緑地については面積要件の厳しさや指定期間の長さなどの背景から指定が進まなかった。その後1975年に相続税納税猶予制度、1982年に長期営農継続農地制度（固定資産税の納税猶予）と、市街化区域内の農地に対する税負担軽減策が導入された。

80年代に入ると、三大都市圏を中心とした地価高騰が深刻な問題となり、市街化区域内の農地の宅地化の要請は各段に強まる。1988年に閣議決定された「総合土地対策要綱」では、市街化区域内の農地について「宅地化する農地」と「保全する農地」を明確に区分し、前者のいわゆる宅地化農地については、固定資産税の宅地並み課税や相続税納税猶予制度の不適用といった措置によって宅地化への制度的圧力を強めた。一方「保全する農地」については、1991年に改正された生産緑地法に基づく生産緑地地区として指定され、長期間農地としての管理が求められることとなった。この時の改正では、面積要件が500m²以上に緩和され、また、三大都市圏特定市における相続税の納税猶予制度の対象となる農地が生産緑地地区に限定された（すなわち指定を受けるインセンティブが高まった）ことなどから指定面積が急増し、1992年には当時の市街化区域内農地の31.2%が指定された³。

生産緑地地区は農地としての管理が義務づけられており、また、主たる従事者が死亡した等の場合、もしくは指定から30年が経過した場合に、所有者から市町村長に対して当該地区の買取りの申出を行うことが可能である。なお、後者の場合について、1991年の生産緑地法改正による当初地区指定が1992年に実施されたことにより、その30年後の2022年に買取り（=指定の解除）の申出が集中し、生産緑地地区面積が急激に減少してしまうこと（いわゆる「2022年問題」）が懸念されたところ、その対応のために、2017年の同法改正によって、買取りの申出を10年間延長する「特定生産緑地制度」⁴が創設された。

このように、一定程度の保全のためのしくみも取り入れられはしてきたものの、都市

なお、上記告示の第1章第2節の2は、市街化区域農地の評価について特例的に「状況が類似する宅地の価額を基準として求め」ることとしている（これが本文中にある「宅地並み課税」の根拠である）。ここに言う「市街化区域農地」とは、地方税法附則第19条の2第1項に「農地のうち、都市計画法……に規定する市街化区域内のもの」と定められるものを言う。すなわちこの特例は、登記簿の地目や課税地目に関わらず、市街化区域にある「農地」に対して適用されることとなる。

³ 柴田祐「都市農地と都市農業をめぐる土地利用計画制度の変遷」『都市問題』110巻8号、2019年、44頁。

⁴ 生産緑地の所有者等の意向を基に、市町村は当該生産緑地を特定生産緑地として指定することができる。特定生産緑地に指定された場合、買取りの申出ができる時期は「生産緑地地区の都市計画の告示日から30年経過後」から10年延期される。10年経過後は、改めて所有者等の同意を得て、繰り返し10年の延長ができる（国土交通省「生産緑地制度の概要」<https://www.mlit.go.jp/toshi/park/content/001612019.pdf>、6頁）。

の農地は宅地化されるべきものという税制誘導は不变であり、農業従事者の高齢化や後継者の不在、相続をきっかけとした農地の売却や転用などの要因とも相まって、1994年には 137,643ha であった市街化区域内農地は 2024 年には 54,233ha と、30 年間で約 6 割減となつた⁵。

しかし、2015 年に議員立法により都市農業振興基本法が制定されて以来、その潮目に若干の変化の兆しが見られる。

同法第 3 条第 1 項は、「都市農業が……その生産活動を通じ、都市住民に地元産の新鮮な農産物を供給する機能のみならず、都市における防災、良好な景観の形成並びに国土及び環境の保全、都市住民が身近に農作業に親しむとともに農業に関して学習することができる場並びに都市農業を営む者と都市住民及び都市住民相互の交流の場の提供、都市住民の農業に対する理解の醸成等農産物の供給の機能以外の多様な機能を果たしていることに鑑み」、その振興が「積極的に行われなければならない」と謳う。

また、同法に基づいて 2016 年 5 月に策定された「都市農業振興基本計画」は、「都市への人口流入の収束による開発圧力の低下、ゆとりや潤いを求めるライフスタイルや価値観の広がり、東日本大震災を経た防災意識の向上等により、都市農地は良好な生活環境を形成する貴重な緑地や災害時の避難場所としての役割が見直されている」という認識のもと、「これまで宅地や公共施設の予定地等としてみなされてきた都市農地の位置付けを、「あって当たり前のもの」、さらには「あるべきもの」へと転換し、環境共生型の都市を形成する上で農地を重要な役割を果たすものとして捉えることが必要となる」と述べている。都市における農業・農地の政策的位置づけは大きく変化したのである。

ところで、都市農業振興基本法の第 16 条は、「国及び地方公共団体は……都市住民の農業に対する理解と関心を深めるため、市民農園の整備その他の農作業を体験することができる環境の整備、教育及び高齢者、障害者等の福祉を目的とする都市農業の活用の推進その他の必要な施策を講ずるものとする」と定める。ここにある「市民農園」とは、1990 年に制定された市民農園整備促進法の言う市民農園を指していよう。市民農園の整備は一とりわけ現在の形に直接つながるものは 1960 年代に始まったとされるが⁶、促進法は、「主として都市の住民のレクリエーション等の用に供するための」一定の農地を「市民農園」と定義している。要は、農地において、「プロ」の農業者ではない一般市民が「レクリエーション等」として農作業を行うことができるようになるための枠組みが市民農園なのであり、基本法はそのような営みをも「都市農業（振興）」に含めようとしているように見える。

ここで本調査のタイトルにある「農」という言葉に注目していただきたい。私たちは、

⁵ 農林水産省「都市農業をめぐる情勢について（令和 7 年 10 月）」5 頁。
https://www.maff.go.jp/nousin/kouryu/tosi_nougyo/attach/pdf/t_kuwashiku-85.pdf

⁶ 工藤豊「わが国における市民農園の史的展開とその公共性」『日本建築学会計画系論文集』643 号、2023-2047 頁、2009 年。

「農業」と「農」（もう少し言い足せば「農的いとなみ」）を別のものとしてとらえる。どちらも、「自然環境に一定の人為的な働きかけをなすことによって、（とりわけ食用に供される）植物（一部、キノコなどの菌類等も含む）を栽培・収穫する」という行為でありながら、前者が農家による稼得のための行為であるのに対し、後者の農的いとなみ＝「農」は、一般市民が趣味として（付隨的に収入が発生するとしても）行うものである。

このようにとらえた「農」の機会を市民に提供するガバメントの施策として代表的かつ一定の歴史を持っているのは、上述した市民農園であるが、近年では、民間企業や農業者が運営する貸し農園や体験農園⁷などの形態も現れている（上述の振興基本法第16条における「その他の農作業を体験することができる環境」はおそらくこのあたりを想定しているものと思われる）。

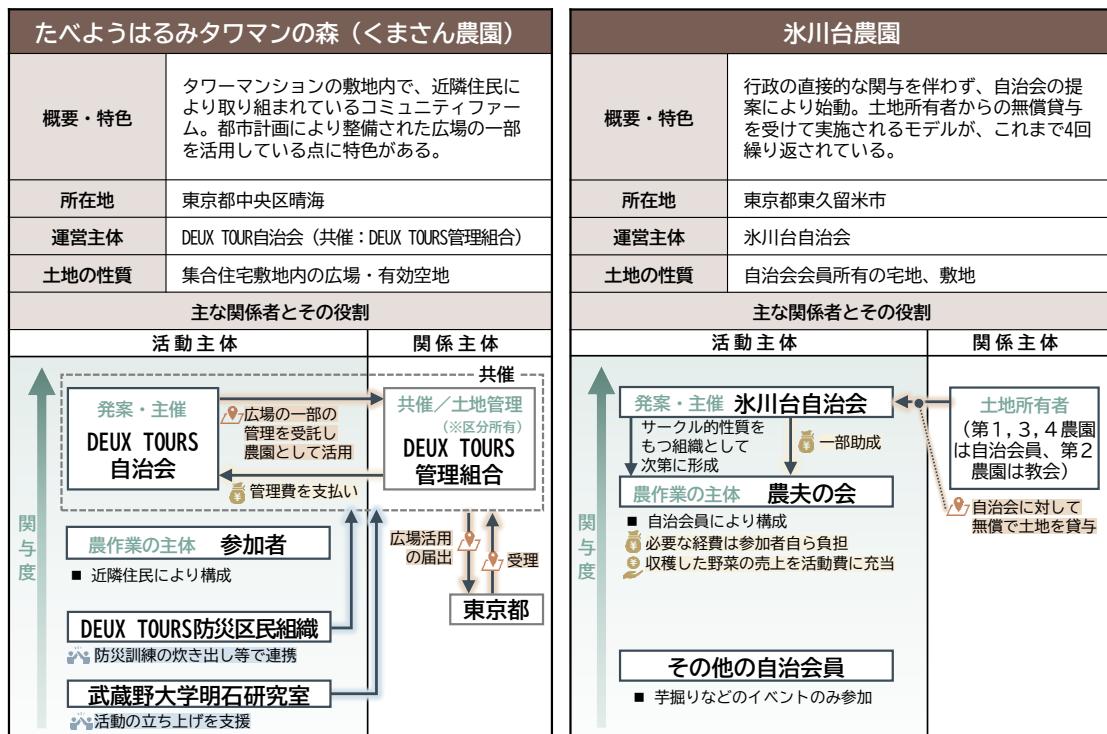
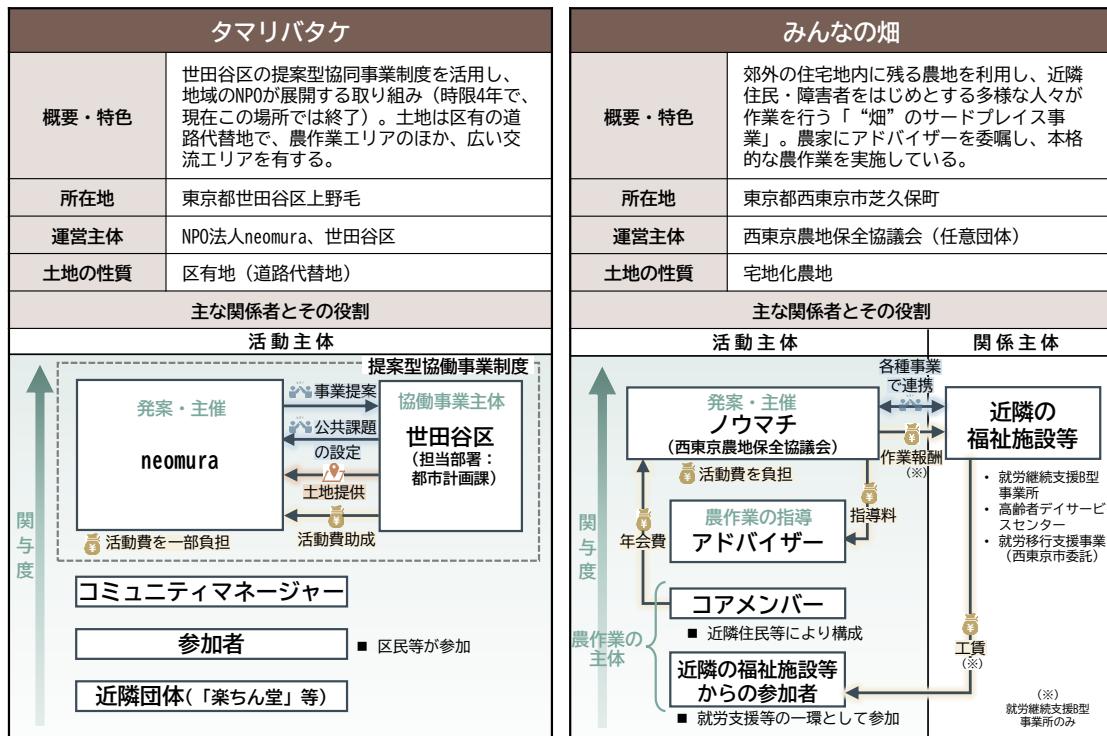
さらには、上記のような「個人に一定の区画を割り当て、各人がそれぞれ作業を行い、収穫物も基本的に各人が取得する」という形式の農園ではなく、一つの圃場で複数人が協同して作業を行い、収穫物も分かち合う（ことを原則とする）という形式の、いわゆる「コミュニティ農園/ファーム」と呼ばれるような取り組みが増加してきたことも見逃せない（さらには街中を「菜園化」するという *edible city* と呼ばれる取り組みも少しずつ聞かれるようになってきた）。そのような取り組みは、いずれも「農」が人と人の《つながり》を生み出したり、人の《居場所》を作り出したりすることができると考えた人たちによってはじめられ、続けられているように見える⁸。

こうして、「農業」から「農（的いとなみ）」までを広く含んだ、いわば広義の「都市農業」の時代が、確実に到来しているのである。

そこで本報告でも、東京におけるそのような「農」の取り組みを四つ紹介することにしたい。それぞれの取り組みの概要と相関図は以下の表0-1のとおりである。

⁷ 「農業体験農園は、市民農園と異なり……①作る野菜は全て農地所有者である園主（以下、園主）が決めること、②作る野菜の苗や種は、園主が用意（購入）すること、③利用者からの入園料は、園主に支払われることの3点が重要なポイントとなります」（全国農業体験農園協会ウェブサイト <https://nouenkyoukai.com/faq/>）。

⁸ 都市農業振興基本法第16条は「国及び地方公共団体は、都市農業の有する第三条第一項の機能のうち同項の場を提供する機能が発揮されるようにする……ため……必要な施策を講ずるものとする」と定める（本文中とは異なる切り出し方をした）。ここで「第三条第一項の機能のうち同項の場を提供する機能」とは、本文中でも紹介した3条1項の条文中、「都市住民が身近に農作業に親しむとともに農業に関して学習することができる場並びに都市農業を営む者と都市住民及び都市住民相互の交流の場の提供」を指していよう。とするならば、このうち特に「都市住民相互の交流の場の提供」はこのあたりの取り組みと関わってくることになる。



凡例



図表0-1 各事例の概要

出典) 筆者作成。

上記の図から一目瞭然であるが、それぞれの取り組みは様々な点において相違している。そのような各事例の特性および執筆担当者が有する興味関心の（微妙な）違いから、紹介論文は形式を必ずしも統一していない。

また、本調査の表題に含まれている「コミュニティ」という用語についても、各担当者において（そして各論文で取り上げた関係者それぞれにおいて）意味内容にブレが見られ、それを無理に統一することはしていない。そのため大きくは、「コミュニティ」を組織・しくみと捉える用語法と、人々の間の関係・つながりと捉える用語法が混在している。自治会を「(地域) コミュニティ」と形容する用語法が前者の代表例であり、人々の交わり・助け合いを「コミュニティ」と捉える用語法が後者の代表例である。このことを念頭に置きながらお読みいただければ幸いである。

さらに各論文は、対象の取り組みを「コミュニティ農園」、「都市農園」、「ユニバーサル農園」といった言葉でそれぞれ形容している。すなわち、この点についても厳格な統一を図っていない。これは、事例の多様さが単一の用語による形容を許さなかったという事情もあってのことである。

とまれ、都市における農の実例の豊かさをお楽しみいただけたら（そして、新しい取り組みを展開する際のヒントとしていただけたら）、執筆担当者一同望外の喜びである。

謝辞

本報告書の執筆にあたり、複数回に及ぶ現地視察やヒアリング、各種資料の提供などに快く応じてくださった、各取り組みに関わるみなさまに、心より御礼申し上げます。

第1章 タマリバタケ—「協働」で育む「農」のコミュニティ

1 協働事業としての「タマリバタケ」

世田谷区上野毛3丁目25番先に所在する「タマリバタケ」は、未利用となっていた区内の公共用地を暫定活用し「暮らしの中に農を取り入れ、農を学びながら収穫を楽しむなど、〔区民の〕親交を深められる共有の畠（〔〕内筆者）」として活用する、「農地を守るコミュニティづくり」の取り組みである¹。

タマリバタケの取り組みは、公共用地の有効活用を図るための「実証実験」という位置づけであり、「世田谷区提案型協働事業」制度に基づいて2021年秋ごろから始まった。この提案型協働事業とは、「様々な公共サービスの提供や地域の課題解決等のため、NPO等の市民活動団体と区が協働して実施している事業」²であり、単年度で実施されるものである（年度初めに事業を募集・選定し、年度末に実施報告を行う）。事業の実施にあたり、区から市民活動団体へ、活動経費としての補助金（上限額：50万円）が支給される。なお、この事業には「行政提案型」と「市民提案型」という二つの枠組みがあり、前者は区が、後者は市民活動団体が公共課題を設定する³。設定された公共課題について、市民活動団体がどのような手法で解決するかを区に提案し、提案書の審査を経て、事業を実施する市民活動団体が選定される。選定された市民活動団体は、提案書にもとづいて「協働」する。

この取り組みにおいて、区との「協働」でその運営を担っているのが、NPO法人neomuraである⁴。neomuraは、2005年から開催されている「用賀サマーフェスティバル」の立ち上げに始まって、2016年からNPO化し、現在は用賀を中心に清掃活動や地域イベントを開催している団体である。このneomuraで理事を務める武井浩三さんが「公園で野菜の栽培をやらせてほしい」と区に打診したことをきっかけに、（公園での野菜栽培は実現しなかったものの、）上述の公共用地にて、「タマリバタケ」が始動した。なお、「世田谷区提案型協働事業」制度において、同一事業で活動経費の助成を受けられる回数は2023年度までに助成を受けている場合で最大4回であり、区とneomuraの「協働」によるタマリバタケ運営は2024年2月をもって終了となった⁵。

¹ 世田谷区「タマリバタケ「日常生活に農と人のつながり」（提案型協働事業/令和3年度～令和6年度）」<https://www.city.setagaya.lg.jp/02008/3703.html>。「タマリバタケ」とは、地域交流という意味合いの「タマリバ」と農体験という意味合いの「ハタケ」を組み合わせた造語である。

² 世田谷区「市民活動支援事業（提案型協働事業）」<https://www.city.setagaya.lg.jp/02100/990.html>。

³ タマリバタケは、初年度にあたる2021年度のみ市民提案型、2022年度以降は行政提案型として事業を実施している（2023年12月27日視察会にて確認）。

⁴ NPO法人neomura <https://www.neomura.or.jp/>。

⁵ 「令和6年度「世田谷区提案型協働事業」募集要領」

筆者らは、2023年12月27日にタマリバタケ現地にて開催された視察会に参加し、武井さんをはじめ、タマリバタケで「コミュニティマネージャー」を務める城田晃希さん、区都市計画課の職員に話を聞いた。また、視察会参加に先立って、同年11月25日のコミュニティディ (参加者が集まって活動する日) を見学した。

2 世田谷区における「農地」の状況と保全にかかる対応

(1) 世田谷区農業振興計画

タマリバタケの活動実態について述べる前に、節題について確認しておきたい。区では元々、国の「都市農業振興基本計画」(2016年5月)が策定されるよりも前の2009年度から(現行計画の前身となる)「世田谷区農業振興計画」を策定し、区内の農業振興・農地保全に取り組んでいたところ、2015年の都市農業振興基本法の制定を嚆矢とした一連の制度改革を「都市農業にとっての大きな転換期」⁶と捉え、同法第10条における「地方計画」を兼ねるものとして新たに、2019年度から10年間を計画期間とする『世田谷区農業振興計画』(以下、現行計画という。)を策定(2023年9月改定)した⁷。

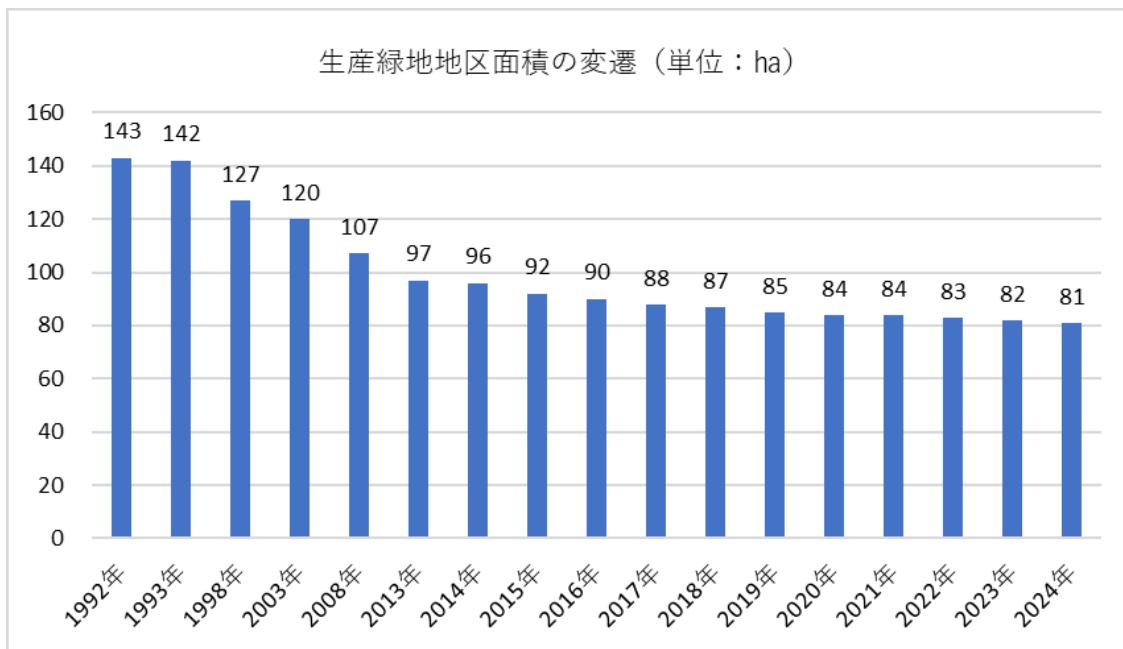
現行計画によると、2017年時点における区内の農地面積89haの内訳は、生産緑地地区面積が88ha、宅地化農地面積が1haである⁸。すなわち、区内の農地はほぼすべて生産緑地地区である。また、区内の生産緑地地区面積の変遷は以下図表1-1のとおりであり、その減少傾向が見て取れる。

<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/10710/bosyuyouryou.pdf>、5-8頁。

⁶ 「世田谷区農業振興計画〔改訂版〕」(2023年9月)
<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/5112/nougyousinkoukeikaku.pdf>、まえがきから抜粋。

⁷ 都市農地をめぐる制度改革の変遷については「はじめに」を参照。

⁸ 前掲注(6)、19頁。



図表 1－1 生産緑地地区面積の変遷

出典) 世田谷区「生産緑地地区」<https://www.city.setagaya.lg.jp/02008/3706.html> に掲載

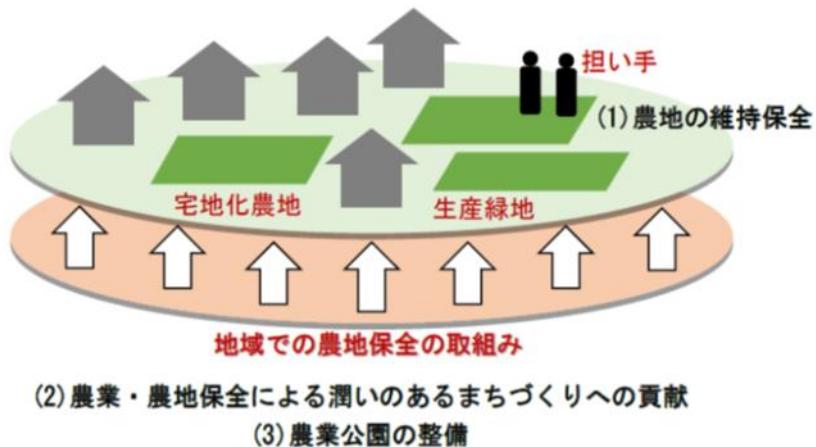
の「生産緑地地区面積の変遷 令和 6 年 11 月現在」を参照して筆者作成。なお、各年度の面積について、小数点第一位を切り上げして表記している。

現行計画においては五つの「基本方針」⁹が示され、そのうちのひとつに「農地を守るまちづくりの推進」が掲げられている。さらに、そこに位置づけられる具体的な施策として、「農地の維持保全」「農業・農地保全による潤いのあるまちづくりへの貢献」「農業公園の整備」が挙げられており、これらは以下のように図示されている(図表 1－2)¹⁰。なお、本方針については「農地保全の制度活用と新たな制度検討を進めるとともに、防災等まちづくりへの貢献にも取り組みます」¹¹との説明が付されており、すなわち、農地保全にかかる制度面からのアプローチの提示が企図されているといえる。

⁹ 前掲注(6)、26-27 頁。なお、「多様な農業者への支援」「せたがやそだち」の流通促進」「農業生産・経営の安定化」「農のある暮らしの充実」「農地を守るまちづくりの推進」の五つである。

¹⁰ 同上、36 頁。なお、「農地の維持保全については、生産緑地の保全を中心とした制度運用・指導を進めるとともに、生産緑地制度の改正に伴い生産緑地の追加指定や、特定生産緑地指定の推進を図ります。」と記載されており、やはり「区内の農地＝生産緑地地区」を前提とした対策が企図されていることがわかる。

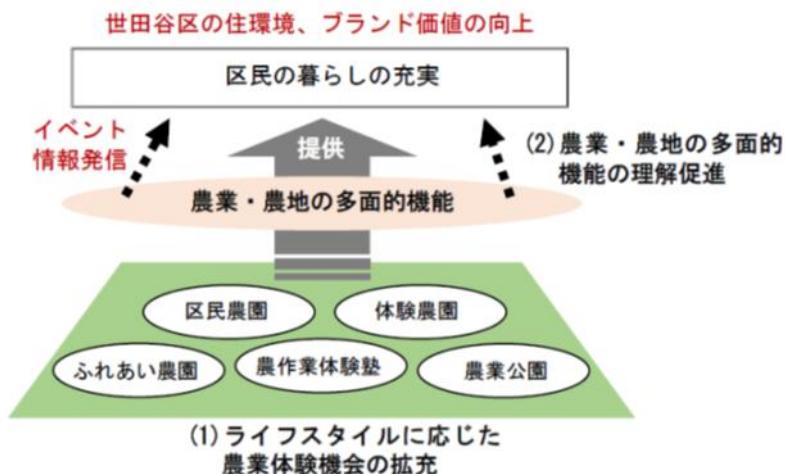
¹¹ 同上。



図表1-2 「農地を守るまちづくりの推進」にかかる施策全体像

出典) 前掲注 (6)、36頁。

他方で、同じく「基本方針」として掲げられる「農のある暮らしの充実」においては、具体的な施策として「ライフスタイルに応じた農業体験機会の拡充」「農業・農地の多面的機能の理解促進」が挙げられている¹²。これらの施策の全体像は以下のようなものである(図表1-3)。



図表1-3 「農のある暮らしの充実」にかかる施策全体像

出典) 前掲注 (6)、34頁。

図表1-3では、区民が「農」に触れる場・機会を増やすことが暮らしの充実につながり、また、その過程において「農業・農地の多面的機能」¹³を学んでいくことが目指

¹² 同上、34頁。

¹³ 同上。 農産物の供給機能のほか、農業・農地の多面的機能として「景観形成」、「交流創

されている。そして、この多面的機能の学習によって、「農業の振興と農地保全を後押しする機運を高め」¹⁴とする記載がある¹⁵。すなわち、本方針においては、先に整理した「農地を守るまちづくりの推進」において企図される制度面の整備による対応ではなく、機運の向上・区民意識の醸成といった面からの農地保全の推進が企図されているといえる。

（2）農業振興・農地保全プロジェクトチームの立ち上げ

区では、現行計画に掲げる農地保全のための施策の立案・実施のための検討会を実施し、さらにその後の 2021 年 6 月に、庁内関係三課（都市計画課・都市農業課・みどり政策課）共管のプロジェクトチーム（以下、PT という。）を立ち上げた。なお、PT の検討報告書において、その設置目的について「持続可能な都市農業の実現に向けて農業・都市・財政政策等一体的に捉えて展開を図る必要があることから、農地保全のあり方について、関係所管が連携し、農業振興の拡充及び新たな都市政策による農業や農地の保全・活用に向けた具体的な対応策等を検討するため」¹⁶と説明されている。

PTにおいては、2022 年度末時点で会議を 4 回、連絡会を 15 回開催したほか、これらと並行して、学識経験者、農業者、農業関連事業者などの関係者の意見交換の場である「農の研究会」が計 4 回開催されている。2021 年 3 月 17 日と 2022 年 6 月 27 日に開催された第 2・3 回研究会においては、「農に関わる人・団体へのヒアリング」が実施され、ここで neomura が登場し、コミュニティ農園としてのタマリバタケの取り組みについて紹介されている¹⁷。また、2020 年 3 月 12 日に開催された第 1 回研究会において、「都市農業の経緯とこれからの農業について考える」と題されたワークショップが実施された。そこでは、「「農」を核としたコミュニティづくり」、「人と農をつなぐコミュニティづくり」¹⁸といったような意見があったと記録されており、ここから、タマリバタケ始動前のこの時点ですでに農業振興・農地保全への対応策として「コミュニティづくり」の意義が見出されていたことがわかる。

出、「食育・教育」、「地産地消」、「環境保全」、「防災」が挙げられている。

¹⁴ 同上。

¹⁵ 同上。

¹⁶ 農業振興・農地保全 PT (2023) 「農地保全等にかかる検討報告書」『せたがや自治政策』15、69 頁 (<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/6155/09.pdf>)。また、PT 設置の背景には、「いわゆる 2022 年問題といわれた指定から 30 年を迎える平成 4 年指定の生産緑地について、区内においては約 9 割が特定生産緑地へと移行することができた。多くの農地が一斉に宅地へ土地転換されることは杞憂に終わったが、10 年後には再び同様の問題に直面することが確実視されている」という問題意識があったことが示されている (68 頁)。

¹⁷ 同上、75 頁。なお、報告書の記載のみでは特定できないが、タマリバタケの始動が 2021 年秋であることをふまえれば、第 3 回農の研究会 (2022 年 6 月 27 日) において neomura に対するヒアリングが行われたと考えられる。

¹⁸ 同上、70-71 頁。

3 タマリバタケの活動実態

(1) 取り組みに至る経緯

ここから改めて、タマリバタケの活動実態について述べていきたい。

冒頭で紹介した neomura の武井さんは元々、人口減少社会における都市計画のあり方に関心があり、「宅地を農地に変更できない」「相続で農地がなくなっていく」「新築物件は増えていく」など、その様相に疑問を覚えていた。また、区内に居住し生活する中で、子どもが遊べる公園が少なく、さらにはそこで遊ぶにも「あれをするな、これをするな」というルールばかりであったことから、都市としての寛容性がないとも感じていた。このような経験から、地域における人間関係やソーシャル・キャピタルの構築が必要ではないかと考えていたという。そんな折、イギリス・トットモーデンにおける「エディブルシティ」の実践に共感したことが上述の想いとつながり、「公園を地域づくりの場所にしよう」と考え、まず区に対して公園での野菜の栽培をやらせて欲しいと打診したが、それは実現しなかった¹⁹。

(2) 活動経費の状況

タマリバタケの活動経費のほとんどは、提案型協働事業制度に基づいて区から支出される補助金（年間上限 50 万円）によって賄われており、例えば 2024 年度における收支予算の内訳は以下のとおりである（図表 1-4）。なお、活動への参加費は無料である。

収入

費目・内容	金額（円）	積算内訳
補助金	500,000	
自己負担金	25,000	
合計	525,000	

支出

費目・内容	金額（円）		積算内訳
	事業予算額	うち補助金申請額	
人件費	コミュニティ運営	100,000	100,000
	クリエイティブ作成	100,000	100,000
	「小計」	200,000	200,000
報償費	謝礼金	20,000	0
	「小計」	20,000	0
消耗品・備品費	種・苗	20,000	20,000
	備品・整備費	120,000	120,000
	内装・外装	25,000	25,000
	農具・工具	15,000	15,000
	資材	10,000	10,000
	「小計」	190,000	190,000
複写・印刷費	チラシ印刷費	90,000	90,000
	「小計」	90,000	90,000
交通費	交通費	5,000	0
	「小計」	5,000	0
その他	通信費（支払手数料等）	20,000	20,000
	「小計」	20,000	20,000
合計	525,000	500,000	

図表 1-4 事業予算収支書（2024 年度）

出典)「令和 6 年度提案型協働事業様式 添付資料 2」

[https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/11223/tamaribatake.pdf。](https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/11223/tamaribatake.pdf)

¹⁹ 2023 年 12 月 27 日視察会でのヒアリングによる。

(3) 土地の性質

先述のとおりタマリバタケが所在するのは公共用地（具体的には、区が管理する道路代替地（道路事業関係の地権者に金銭の代わりに現物で提供する土地））である。この土地の面積は約 230 m²で、マンションや住宅に囲まれながら、すぐ横に丸子川が流れている。接道する区道からはかなり下がったところに位置している。取り組みを開始するにあたっては、まず從前から生い茂っていた草を刈り、区道から降りていくための階段を設置したという。

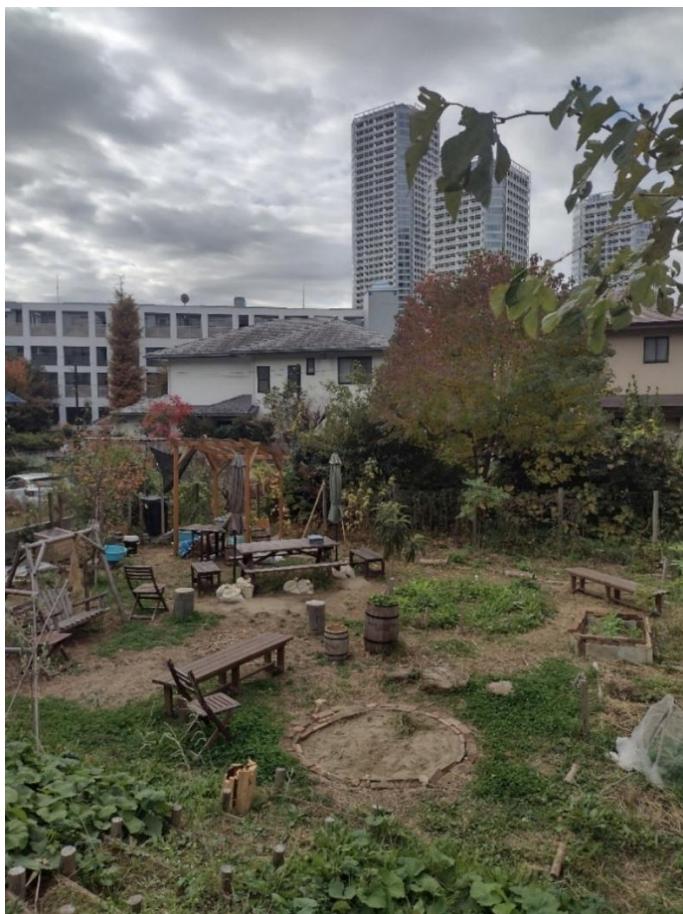
現地の空間的な特徴としては、交流エリア（＝タマリバ）と農作業エリア（＝ハタケ）が共存していることが挙げられる。毎月発行されてきた「タマリバタケ日記」の裏面²⁰に「畑を育むのも良し、ひなたぼっこするのも良し、子どもを遊ばせるのも良し。手ぶらでお気軽にどうぞ！」という記載があることをふまえると、この場所では地域住民同士の交流に重きを置いた活動が展開されており、農作業への参加は必須ではないのだろう。



図表 1-5 タマリバタケの位置

出典) 前掲注 (1) に掲載の「位置図」から抜粋。

²⁰ https://chiku.setagayashakyo.or.jp/application/files/9017/2722/9733/vol21_2024.9.pdf。



図表 1－6 タマリバタケの全景

出典) 筆者撮影 (2023 年 11 月 25 日)。写真手前が農作業エリア、奥が交流エリア。

(4) 参加者の状況

neomura が作成した資料によると、土日（隔週）の活動日（コミュニティデイ）には、20 名ほどの参加者が訪れる²¹。筆者らが 2023 年 11 月の活動日を視察した際には、コミュニティマネージャーの城田さん、区都市計画課職員、武蔵野大学と国士館大学の学生、コアメンバーと思われる参加者 3~4 名、初参加と思われる参加者 4~5 名、子連れの父親・母親が数組集まり、合計 20 名ほどの参加を確認した²²。他には、「NPO 法人ら・ら・ら」が世田谷区野毛で運営するコミュニティカフェ「樂ちん堂」も参加しており、現地にてコーヒーを販売していた。

²¹ 「補助事業成果書」（令和 5 年度世田谷区提案型協働事業成果報告会資料）
<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/10712/tamaribatake.pdf>、7 頁。なお、「2023 年度には、トータルで 1000 人近くの人々がタマリバタケを訪問した」（同頁）。

²² 活動の体制について、2024 年度は地域住民を中心に組織する「タマリバタケ実行委員会」が運営を担い、neomura は補助的な立場で関わるという形式であった。「令和 6 年度提案型協働事業様式 添付資料 1 事業計画書」
<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/11223/tamaribatake.pdf>。



図表 1－7 活動の様子（楽ちん堂によるコーヒーの販売）

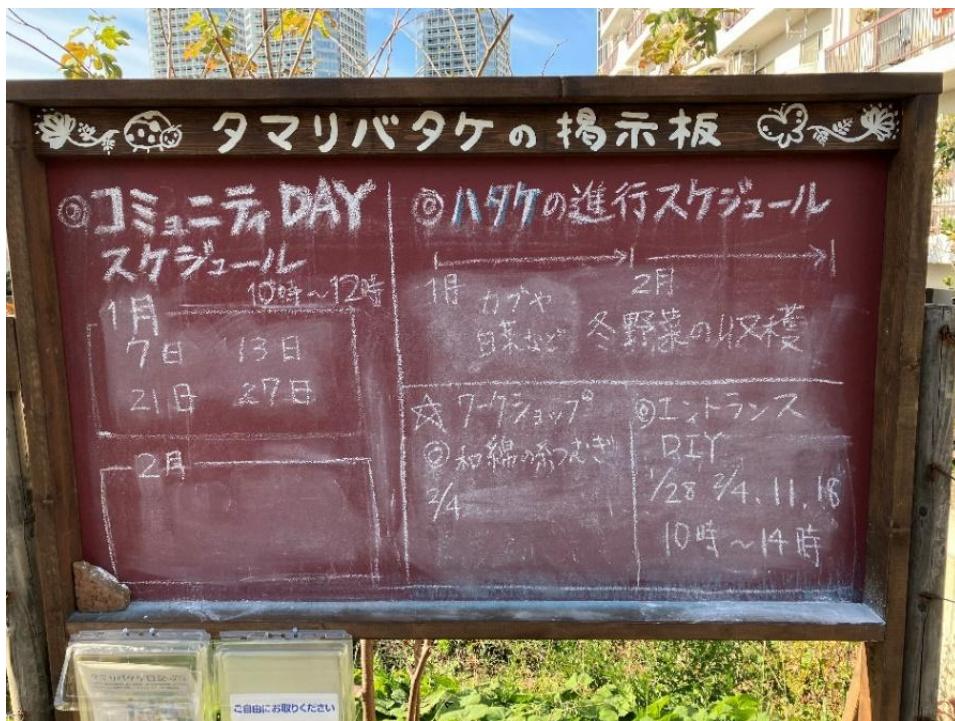
出典）筆者撮影（2023年11月25日）。

（5）広報について

この取り組みに関する広報活動は非常に活発である。まず、SNS やウェブサイト (HP) を用いてこまめな情報発信を行っており、2025年1月現在、タマリバタケの Facebook には 831 人のメンバー登録、Instagram においても 1,023 人のフォロワーがいる。また、先述のタマリバタケ日記についても、区による現地配架だけでなく、上野毛まちづくりセンター管内（上野毛町会、野毛町会、玉川中町会、中町4・5丁目町会）及び玉川まちづくりセンター管内（玉川町会、瀬田町会）の 6 町会にも持ち込んで配布している²³。さらに区では、2022・2023 年度にそれぞれ「タマリバタケ」における周辺住民アンケート調査」を実施し、その調査結果からタマリバタケ自体の認知度がなお高くないということが判明した。このことから、参加者による掲示板の設置を行った。また、区では近隣小学校や保育園への周知活動を行ったりしている²⁴。

²³ 前掲注（21）、2 頁。

²⁴ 同上、1 頁。



図表 1-8 タマリバタケの掲示板

出典) 筆者撮影 (2023 年 12 月 27 日)。

加えて、2024 年春から夏にかけては、コミュニティマネージャーが中心となり、また、運営チームと区が協力して、区内の複数個所で展覧会を巡回開催し、写真や絵などの掲示を通じて活動の記録を広く周知した。



図表 1-9 展覧会の様子

出典) 筆者撮影 (2024 年 7 月 3 日、北沢総合支所 1 階ロビー)。

なお、取り組みの開始当初においては、区が近隣に挨拶周りをしたりポスティングをしたりして、タマリバタケを周知したという。一方で、「人を集める」というところにに関しては、neomura の関係メンバー（主に「チーム用賀」という用賀サマーフェスティバルの関係者）が力になってくれていたためさほど苦労はなかった、と武井さんは語っていた²⁵。

（6）農作業の様子

タマリバタケは、基本的に毎日 8 時半から 17 時まで開園しており、このうち（原則）第 1・3・5 日曜日と第 2・4 土曜日の 10 時から 12 時までが参加者の集う「コミュニティデイ」である²⁶。タマリバタケでは、農作業に関して厳密なルール（例えば、水やりの当番など）を設けていない。武井さんは「水やりが義務になるとつまらなくなる」と話し、「楽しみながらできる範囲で」、「楽しめる人が楽しめる距離感で」の運営を志向している²⁷。

筆者らが 2023 年 11 月 25 日のコミュニティデイを視察した際には、城田さんが参加者の間を飛び回って現場を仕切っており、まさしくコミュニティマネージャーの役割を担っていた²⁸。なお、城田さんは普段別の仕事をしており、特段農業のノウハウを持っているわけではないという。農作業エリアに関しては、「有機農法からスタートした「四角い畑」、協生農法に触発された自然農法で取り組む「丸い畑」、「キーホールガーデン」」²⁹の 3 か所に分かれており、ここでは芯とり菜、コマツナ、ホウレンソウ、ダイコン、ニンジン、シュンギクなどを育てている³⁰。作付け計画は、参加者及び「タマリバタケに共感する多数の有識者」³¹によって立案されている。種や苗は購入もするが、参加者が持ってくるものもあり、収穫した野菜は「おみやげ」としてみんなで分け合って持ち帰っている。全体的に雑草を放置している印象だが、これには「保水性の確保」という狙いがあるのだという。圃場は基本的に無施肥・無農薬である。現場の隅に

²⁵ 2023 年 12 月 27 日視察会でのヒアリングによる。

²⁶ 前掲注（1）。なお、現地に置いてある青い缶の中に「申し送りノート」を常備しておき、コミュニティデイ以外にタマリバタケに来た人が何をしたか管理しているとのことである（2023 年 12 月 27 日視察会にて確認）。

²⁷ 2023 年 12 月 27 日視察会でのヒアリングによる。

²⁸ 2024 年度はコミュニティマネージャーを設置せずに活動を行っていた（「令和 6 年度 成果報告書」（令和 6 年度世田谷区提案型協働事業成果報告会資料）<https://www.city.setagaya.lg.jp/documents/21565/tamaribatake.pdf.>）

²⁹ 前掲注（21）、5 頁。

³⁰ 他にも、ホーリーバジル、食用ホオズキ、落花生、タケノコハクサイ、ダイコン、カブ、ニンニク、千両ナス、トマト、枝豆、白菜、キャベツ、小松菜、いちご、とうもろこし、ゴーヤ、スナップエンドウ、和綿、おみなえし、いんげん、みょうが、ピーマン、大根、さつまいも、菊芋、じゅがいも、ミント、レモン、すだち、きゅうり、ビワ、稻、カリフラワー、タデ藍、ごま、大麦小麦、紫蘇等を育てている。同上。

³¹ 同上。

はコンポストが設置されており、堆肥づくりにも取り組んでいる。水道はないが、近隣の住宅から水を提供してもらっている。参加者の中には「農作業班」のようなものが自生しているように見え、その人たちが頻繁に通ってきて各畠の手入れをしているようである。



図表 1－10 キーホールガーデンの様子

出典) 筆者撮影 (2023 年 11 月 25 日)。

(7) 農作業以外の活動

タマリバタケでは農作業以外の活動も多様に展開されている。例えば、自分達で植えたごまの木からごまを収穫し、それを炒ってごま塩にしてみんなで食べたり、冬の収穫祭と称して自分達で育てた大根のみそ汁をつくって食べるという企画³²が催されたりなど、「食」に関するイベントが開催されている。さらに、地域交流の活動としては、先述の「楽ちん堂」メンバーとの交流や、七夕祭り、夕涼み会、藍染などの各種ワークショップが開催されている³³。また直近では、参加者が区から提供されたアルファ米とタマリバタケの収穫物を調理して食べながら防災について学ぶ「新春炊き出し会」というイベントが開催されている³⁴。

武井さんは「タマリバタケの目的は場所をつくることではなく、その場所に来た人た

³² 当日 (2024 年 2 月 4 日) に雨が降ってしまい、みそ汁づくりは断念し、大根は参加した子どもたちが持ち帰ったと記録されている。同上、13 頁。

³³ 前掲注 (1)。

³⁴ タマリバタケ Instagram (2025 年 1 月 11 日投稿) より。

ちがみんなでワイワイと何かをつくり、つながること」と話す³⁵。開かれたコミュニティを目指すタマリバタケでは、「ハタケ」としての機能が生み出す農作業体験の価値と同等以上に、「タマリバ」としての機能が生み出す地域交流の価値に重きが置かれているのだろう。

4 コミュニティについての考察

タマリバタケという場の特徴を一つ挙げるとすれば、先ずもってその自由な雰囲気である。参加者は「ハタケ」で農作業に勤しむもよし、「タマリバ」でのんびり休憩をしてもよし、定期的に開催される各種のイベントに赴いて、普段の生活では出会わなかつたであろう人との会話を楽しむもよし、好きなようにそれぞれの時間を過ごすことができる。ここは、「農」作業の実践の場であるだけでなく、「農」の雰囲気を感じながら気軽に過ごす場でもあり、すなわち、「農」への関わり方を自分で選べる空間である。そのような空間であるからこそ、そこで生まれる人と人との「つながり」には無理がなく、参加者がそれぞれに「居心地の良さ」を感じられる場となっている。筆者は、武井さんが志向する「楽しめる人が楽しめる距離感で」の運営が、この場所の「自由な雰囲気」と「居心地の良さ」を醸成したのだろうと考える。

タマリバタケで育まれてきた「農」を起点とする地域コミュニティは、人々が集まり、コミュニケーションをとる場として機能していることから、区民の生活に潤いをもたらすものであると考えられる。加えて、参加者による「成果の自己評価」³⁶の中で以下のような感想・コメントが挙がっていることをふまえれば、これが区の政策課題としての「農地保全」に対して、「理解促進・機運醸成」という観点から有効に作用しうるものでもあることがわかる。

- ・「農の知識、野菜への知識が増えて、自宅でも季節の野菜を育てるようになった」
- ・「子どもが野菜を育てたり、収穫したり、それを食べたり、貴重な機会がとても身近になった」
- ・「単純に農作業の知識を得る事だけでなく、一次産業や食における昨今の問題の在り方についての情報や考え方を学んだり、語り合える出会いがあった事はとても素晴らしい事だと思います」
- ・「気候変動や食糧危機に対して、区民一人一人の農の場での学びは始めは小さくても大きな力につながるだろうと感じています」
- ・「世田谷区が公有地をコモンズとして住民に開放し、農と憩いの緑地として提供くださっていることは、参加住民のシビックプライド（区民としての誇り）につながっています」

³⁵ 2023年12月27日視察会でのヒアリングによる。

³⁶ 前掲注（21）、24-26頁。

タマリバタケという取り組みが「農地を守るコミュニティ」の形成にどれほど貢献したのか、これを定量的に評価することは難しい³⁷。一方で、上述の感想・コメントは一部のものかもしれないが、タマリバタケでの活動を通じて、参加者はそれぞれが「農」に対する何かしらの具体的なイメージを持ったはずである。すなわち、「農」を「自分の生活に関係すること」と捉える区民・周辺住民が増えたということである。このことが、例えば市民農園の開設や区内産野菜の購入を望む声として顕在化すれば、農地の減少に対する抵抗力の一助にはなりうるのではないだろうか。タマリバタケという空間と、そこで生まれ、育まれたコミュニティが、都市における「農」の存在価値の一端を認識できる場であることは間違いない。

³⁷ 「令和 6 年度 成果報告書」（令和 6 年度世田谷区提案型協働事業成果報告会資料）には、「目に見えないコミュニティの価値はあるが、定量的に測りづらいことをどう解釈するか」という課題認識が示されている（前掲注（28）、37 頁）。

第2章 みんなの畠—農福連携を越える「ごしゃませな農」

1 はじめに

私鉄の最寄り駅から歩くことおよそ20分、東京都西東京市の住宅街の中に、「みんなの畠」はある。筆者が初めて訪れたのは、2023年11月下旬のよく晴れた穏やかな日であった。農作業をリードする人、饒舌に会話を楽しむ人、言葉少なに仕事にいそしむ人、（おそらく）知的障害を持つ人・・・晩秋らしからぬ陽光の下、老若男女それぞれがそれぞれの形で「畠」を作り上げている。筆者はその光景に魅了された。



図表2-1 みんなの畠の全景

出典) 筆者撮影 (2024年8月7日)。

「みんなの畠」のウェブサイトにはこうある。「子どもも大人もおじいさんもおばあさんもハンディキャップをもった人もあつまり、ひとつの畠を囲み、一緒に汗を流し、ともに栽培し、管理し、収穫し、味わう。都市における“農”と“食”的大切さを感じて、人々が交じり合い、助け合うコミュニティを作り出す、農による“畠”的サードプレイス事業です」¹。筆者が見たのは、まさにこの言葉にふさわしい「場所」であった。

¹ <https://www.minhata.com/about>

本章では、この「みんなの畠」の取り組みについて紹介し、「農」の営みがあらゆる人にとってもつ可能性について考えてみたい。

2 「農福連携」とその周辺

「みんなの畠」を運営しているのは、任意団体の西東京農地保全協議会（通称：ノウマチ）である。この団体は、西東京市内に福祉事業所を持つ株式会社ナチュラルスタンス代表取締役の岩崎智之さんと、市を地元とし、まちづくりに関わってきた株式会社ユニココ代表の若尾健太郎さんの二人が、「西東京市とその周辺地域において、「都市農業」を市民の方々にもっと身近に感じてもらうための活動を行なうため」²、2013年7月に結成した。組織の運営は二人のみで行っており、岩崎さんが「会長」、若尾さんが「事務局長」を務めている。

このように、二人のバックグラウンド（の一つ）には「福祉」があり、若尾さんがかつて記した文章には、ノウマチの取り組みを「都市における農福連携事業」と位置付けている箇所が複数見つかる³。そこでまずこの「農福連携」という概念（や取り組み）について簡単に言及しておきたい。

「農福連携」は、「農業と福祉が連携し、障害者の農業分野での活躍を通じて、農業経営の発展とともに、障害者の自信や生きがいを創出し、社会参画を実現する取組である」⁴。吉田行郷は、この用語が使われるようになったのは2010年頃からであるとし、その取り組みを、①社会福祉法人などから障害者が「施設外就労」という形で農家において農作業の手伝いをする、②社会福祉法人などが自ら農業を行ったり、農業法人を立ち上げて併設する、③農家や農業法人が障害者を雇用したり、障害者就労支援施設を立ち上げて併設する、④企業が子会社を設置し、農業分野において障害者の就労の場を確保する、⑤病院などが障害者の身体・精神の状態の改善のために農作業に取り組んでもらう（園芸療法）、という五つの類型に整理している⁵。

近年、中央政府もこの「農福連携」に注目し、2019年4月には内閣官房長官を議長、厚労相と農水相を副議長とし、内閣官房・厚労相・農水省の他に法務省・文科省の局長級も構成員とした「農福連携等推進会議」を設置した。推進会議は同年6月、「農福連携等推進ビジョン」を策定しており、それはその後2024年6月に改訂されている（以下の引用は改訂版から）。

「推進ビジョン」は、農福連携を「農業分野において喫緊の課題である労働力の確保に資することが期待される取組であり、一方で、障害者にとっても、農業を通じた働く

² <https://otonari30.com/archives/tostaff/>西東京農地保全協議会が発足しました！

³ たとえば、2014年12月29日のブログ記事（<http://blog.uni-coco.com/?eid=113>）や、2016年12月30日のブログ記事（<http://blog.uni-coco.com/?eid=128>）など。

⁴ 農福連携等推進会議「農福連携等推進ビジョン（2024改訂版）」2024年6月、2頁。

⁵ 吉田行郷、里見喜久夫他『農福連携が農業と地域をおもしろくする』株式会社コトノネ生活、2020年、30頁。

場の確保や賃金・工賃の向上に加え、地域との交流の促進等の生活の質の向上が期待される取組である」と位置付けており、「障害者」の「労働力」としての「活躍」を主眼に置いているように見受けられる。また、「農福連携等の取組を持続的なものとするためには、加工や販売も含めた通年の雇用や就労の確保、地域の多様な資源、事業分野や事業主体と結びつくことによる付加価値の向上と収益の確保が必要である」、あるいは、「農福連携等への企業の参画を促し、多様なアイデア、技術、人を結び付けていくことにより、新たなビジネスチャンスや付加価値を創出する」といったように、農福連携を「付加価値を創出」する「ビジネス」としてとらえ、推奨しようとする姿勢が色濃くうかがえる。

取り組みの持続可能性を考えれば、(ある程度)「儲ける」ことは確かに重要ではある。とりわけ、農業(=業としての農)サイドから見れば、利益を生むことは存続の最低条件と言える。だがそれは、「農福」の一方のみを強調した見方とも言える。そこで、農業を通して障害者の福祉を向上するとともに、「農作業を通して障害者を地域で目立たせ」、「町に福祉を取りもどす」といったように、福祉サイドからの視点を強調しながら農福連携を語る里見喜久雄のような議論も存在する⁶。

とまれ、これら「農」・「福」どちら側からの視点も(冒頭で紹介した「農福連携」の概念の定義から当然と言えるが)対象者の中心を「障害者」としている点では共通している。これに対して筆者が注目したいのは、「推進ビジョン」が「農福連携」のほかに「ユニバーサル農園」という用語にも言及していることである。すなわち、「障害者のみならず、生活困窮者、ひきこもりの状態にある者、犯罪をした者等の子どもから高齢者までの世代や障害の有無を超えた多様な者を対象として、農業体験活動を通じた交流・参画の場を提供するとともに、高齢者や障害者等の健康増進や生きがいづくり、メンタルヘルスの問題を抱える者等の精神的健康の確保、働きづらさや生きづらさを感じている者への職業訓練・立ち直りの場」となる、また、「地域における人と人との交流を目的とした多様な「つながり」の場となる居場所」づくりの取り組みを「ユニバーサル農園」と呼称し、その重要性にも触れているのである。

上述の里見も、障害者に限らず、様々な理由で就労が困難な状態にある人が「ゆっくり社会復帰するのに、農業は向いている」と言う⁷。それは「マイペースで作業ができる。人と話さなくてもいい。みんなとする作業もあれば、一人でやる仕事もある。毎日出勤しなくとも、自分のペースで働けるところもある」からであるという。

加えて、このような中央政府の動きとは別に、1990年代末に「園芸療法」から展開して提唱された「園芸福祉」という概念にも注目してみたい。当事者の一人としてこの動きに関わった松尾英輔は、「療法」から連想されるイメージでは……医療的なかかわりを要する病人や心身に障害をもつ市民への活用が真っ先に念頭に浮かぶ……したがつ

⁶ 同上、122-147頁など。

⁷ 同上、148頁。

て、園芸を活用する対象が元気高齢者の場合や、内容がむらづくり、生きがいづくり、健康増進などの場合には……なじみにくい。このような困惑と手詰まりの状態のときに「園芸福祉」という言葉が生まれた」と述べている⁸。

冒頭で紹介した光景や、以下論じていくことからして、筆者は「みんなの畠」の取り組みをあえてカテゴリー化するのならば、「農福連携」（の現在主流になっているように見える形）よりも、「ユニバーサル農園」や「園芸福祉」という概念でとらえたほうがよいのではないかと感じる（ノウマチも現在は「農福連携」という言葉をあまり使っていないように見受けられる）。

ともあれ、大切なのはそこで何が行われ、繰り広げられているかという「実」なのであり、「名」はそれほど重要なことではないとも言えるだろう。節を改め、以下ではその「実」を論じていくことにしたい。

3 取り組みについて

（1）取り組みに至る経緯

ノウマチは当初、農林水産省の「農」のある暮らしづくり交付金を受けるなどしてシンポジウムや勉強会などを展開するとともに、デイサービスセンターに通う高齢者を西東京市内の農家に連れていくて収穫体験や軽作業をしてもらうという事業を行っていた。しかしこのやり方では、受け入れ先の農家の負担が大きいこと、一過性のイベントに終わりがちで「成果」が積み上がらないこと、そして参加する高齢者の機能改善にもあまりつながらないことといった課題を抱えていたという。そのようなことから、どこかに腰を落ち着けて「農」にかかる取り組みを行いたいと考えていた。

また、ノウマチの結成とほぼ時を同じくして、西東京市市民協働推進センター（ゆめこらぼ）が主催する「まちづくり円卓会議」に岩崎さんが参加した（主題は「障がいのある人もない人も分けない居場所づくり」であった）ことから、高齢者に限らず、地域のいろいろな人が参加できるような取り組みへと意識が向かっていく⁹。そして、活動の構想に理解を示し、現在の場所を提供してくれるという地権者（岩崎さんの知り合い）と出会う。

こうして「みんなの畠」は2016年4月、半荒れ地のようになっていたその土地を手作業で耕すところから始められた。

（2）支出（収支）の状況

現在、「みんなの畠」の運営にかかる支出は年間約40万円で、その太宗を占めるのはアドバイザーをお願いしている農家（練馬区在住の野坂亮太さん）への指導料（約20万

⁸ 松尾英輔「園芸福祉はいま—誕生、現状、そして、展望」『園芸学研究』4卷4号、2005年、376頁。

⁹ <http://fukushi-portal.tokyo/archives/566/>

円）である。若尾さんはアドバイザーなしにはこの取り組みは回らないため、「しっかりとお支払いしよう」と考えているのだという。野坂さんは農作業がある活動日には基本的に毎回畠に来て作業の指導を行っているほか、作物の栽培計画の原案も作成している。

他の支出としては、畠に来て作業をしてもらっている就労継続支援 B 型事業所の利用者への報酬や、各種の資材費（苗・種、農機具など）などがある。

一方、収入は 10 万円ほどで、当初は助成金・補助金などを受けていたが、現在は「コアメンバー」（主に近隣の一般住民）から受け取っている年 5,000 円の「会費」が主たる収入源である。ほかにイベント実施時の参加費や、（それほど多くないが）近隣で行われる「マルシェ」への出店による売り上げ、飲食店などへの販売から得られる収益がある。

したがって、現在の収支状況は年間 30 万円くらいの赤字となっており、「蓄え」を取り崩していっている状態にある。しかし、岩崎さん・若尾さんとも、この取り組みが自分たちの本業（介護事業やまちづくり事業）にとっての「広報」になっているという側面があるので、収支のバランスが崩れたままでも、それぞれ経営している会社から支出して継続させるという形で構わないのではないか、と話し合っているという。

（3）土地

「みんなの畠」で利用しているのは、住宅街の中にあって、接道しておらず、公道から 10m ほど入ったところにあるおよそ 25m 四方、750 m² ほどの土地である。全方向を住宅に囲まれた、形状的にはいわゆる「旗竿地」であるが、公道とは 2m 以上接しているので、新築不可能な土地ではないと思われる。このような立地のため、人目に付きにくく、近隣の人たち（たとえば子ども）などに通りがかりに存在を知られるような場所ではない。



図表 2－2 空から見たみんなの畑

出典) Google マップ (画像©2025 Google、画像©2025 Airbus、Maxar Technologies、地図データ©2025 日本 利用規約 プライバシー サービスに関するガイドライン)

土地は宅地化農地（＝生産緑地に指定されていない特定市街化区域農地）である。よって、この土地の提供者となっている地主（この土地の隣に居住している）は、宅地並みの固定資産税を支払っているということになるが、ノウマチは、この土地を無償で借り受けている。土地は、従前はほとんど利用されておらず（栗の木などが立ち、ほぼ放置されていたような状態であった）、かといって地主は宅地にはしたくないと考えていたようである。しかも、相続手続はしっかりと行われており、次の相続はしばらく発生しないと予想されている。利用する側にとっては非常に「恵まれた」、稀有な条件の土地と言える。

なお、開設当初は（人が集まることの騒がしさよりは、土ぼこりなどの問題で）近隣からの苦情が入ることもあったが、今はおおむね関係は良好とのことである。営農によって除草が行われ、結果的に虫の発生を抑えられるなど、近隣住民にとってもメリットが感じられているからではないかと若尾さんは見ていた。

（4）参加者

参加者のうち、既述の「コアメンバー」は 10 名ほどで、ほとんどが西東京市内、畠の半径 2、3km の中に居住している。その他、福祉関係の施設や制度を介しては、就労

継続支援 B 型事業所（広域地域ケアセンター バオバブ）、高齢者デイサービスセンター（岩崎さんが経営）の利用者、就労準備支援事業関係者（西東京市が中高年事業団やまて企業組合に事業を委託）、若者サポートステーション、フリースクールの利用者などが参加している。

もちろん参加は、上記のような福祉関係施設・制度の利用者のみに限っているわけではない。Facebook の投稿¹⁰を見ると、サービスラーニングの大学生、高校生のインターン、夏休みボランティアの中学生、「コアメンバー」の孫をはじめ、少なくない数の若者が興味を持って畠を訪れてきていることがわかる（たとえば「小学生のころ田圃体験があるという 20 代女性」¹¹、「阪神淡路大震災から 24 年目の 17 日、まだ生まれていませんでした、という若者 3 人」¹²、「大学に行ったら農的暮らしとコミュニティデザインを学びたい、という練馬区の高校生」¹³、「畠は初体験だけど人と人のつながりづくりに関心があるという、卒業式を終えた高校三年生」¹⁴）。また、（筆者もそうであったが）観察に来て、そのまま作業の輪に入る人たちも少なからずいる。

こうして、1 年間を通して「未就学児から小中高生、アクティブラーニング、サードプレイスのフリースクールや大学ゼミ生、若者サポートや就業継続支援の利用者、デイケアサービスの超高齢者や福祉作業所の若者たち、近所の若年認知症者さんなど」¹⁵、さまざまな人々が畠に集うことになる。特に参加者登録などではなく、出入り自由としているので、メンバーは固定されてはいないが、だいたい年間を通して見ると 20～30 人が参加しているとのことである。

開設から 3 年を過ぎたあたりで参加者が減ってきた時期もあったが、それでも着々と取り組みを続けていくことで、現在では参加者は安定的に集まっているようになったという。開設当初から現在まで、社会福祉協議会や地域包括支援センター、西東京市市民協働推進センターなどにこの取り組みについては知ってもらっている。また、若尾さん個人も、まちづくり関係の交流会やインフォーマルな飲み会などを通して、この取り組みを紹介しているという。Facebook にも、里親児童相談員、社会福祉協議会の就労継続支援事業担当者、福祉まるごと相談室、若者サポートセンターの担当者などが畠を訪れたことが記録されている¹⁶。

¹⁰ <https://www.facebook.com/minnanohatake>。以下、本サイトからの引用は「みんなの畠 facebook ページ」と表記し、投稿日を示す。

¹¹ みんなの畠 facebook ページ、2024 年 7 月 25 日。

¹² みんなの畠 facebook ページ、2024 年 1 月 18 日。

¹³ みんなの畠 facebook ページ、2023 年 8 月 4 日。

¹⁴ みんなの畠 facebook ページ、2023 年 3 月 1 日。

¹⁵ みんなの畠 facebook ページ、2023 年 12 月 27 日。

¹⁶ みんなの畠 facebook ページ、2023 年 12 月 6 日、12 月 13 日など。

（5）農の内容

「みんなの畠」では、参加者が自分たちで野菜の生産計画を決め、先述の「アドバイザー」の野坂さんの指導を受けながら作業を行っている。畠は市民農園や民間の貸し畠のように区画で区切られてはおらず、参加者全員が同じひとつの畠で作業する。これは「コミュニティを作り出す」ために決定的に重要である。

化学肥料を使わず（有機肥料、動物性の堆肥などを使用。2024-25年シーズンからは落ち葉などの堆肥化も始めた）、無農薬で育てているが、人手は十分にあるので「労働集約的」に対処することが可能なのが強みである。なお、畠には水場がないため、水は参加者がそれぞれ持ち寄ってこざるを得ない。しかし、畠のすぐ隣に住んでいる人が参加してくれるようになり、その人が水も提供してくれるようになっているという。

栽培している主な作物は、春夏作ではタマネギ、ニンニク、ジャガイモ、トマト・ミニトマト、ナス、枝豆、ピーマン、トウガラシなど、秋冬作では、サツマイモ、カブ、ダイコン、サトイモ、ネギ、小松菜、水菜、春菊、レタス、ニンジンなど、多種多様である。畠の一角には「ハーブエリア」もあり、フェンネル、カモミール、セイジ、ルバーブなどが旺盛に育っている。



図表 2-3 畠の様子

出典) 筆者撮影 (2024年8月7日)。

野坂さんの指導が行き届いている上、参加者が丁寧に作業をしているため、圃場は非常に整然としており、作物もしっかりと健全に育っているという印象であった（もっとも、気候などに左右され、年によっては不作となる作物ももちろんある）。その一方で、畠の隅の方では参加者めいめいが好きなもの、作ってみたいものを勝手に作ったりもするという「遊び」があるのが楽しい。

なお、収穫物は前述の通り販売に回すこともあるが、基本的には参加者で分け合って持ち帰っている（筆者もヒアリング時に「おみやげ」としてカブをいただいた）。

（6）作業の様子

若尾さんは「ルールは作らないが、秩序は作る」という方針を立てて、「みんなの畠」の場のあり方を意識的に作ってきた。開設当初は毎週若尾さんがそうやってマネジメントをしてきたが、最近は「コアメンバー」がアドバイザーの力を借りながら自律的に動いてくれるようになっているという。

観察するに、農作業においては特定のルールや参加者の明確な役割分担のようなものではなく、その時に来た人が、その人がやれること、やりたいことをやる、という雰囲気であった。「農」という営みは、無数の細かい「やるべきこと」をその場その場で作り出す。そこでは誰にでも「やれること」がある。そして、それらは「収穫」という明確な目標につながっている。その目標を（ゆるやかに）共有することで、参加者は互いに協力をし、支え合う。そして、互いを「担い手」として認め合うことができる。

そのことが、人間関係につまずいた人にプラスに作用することもある。一例として、かつての学校での経験から人間不信になり、孤立していた元不登校の子が、「みんなの畠」において適当な距離感の中で共同作業を行ううち、「ありがとう」と言われたり、「自分のことを知ってくれている人がいる」という実感を持てたことを力に、一般就労に「卒業」していったという（なお筆者が視察に行った日、その女性がたまたま「里帰り」をしていた）。

また、畠の脇には毎回手作りのテーブルと長椅子（いずれも折り畳み式）が広げられ、夏の暑い日などには簡易テントも張られる。そこで、作業の休憩時間に参加者が語らったり、持ち寄った飲み物や食べ物を囲んでいる。これもまた、参加者の楽しみとなっていたようであった。



図表 2-4 畑の様子（奥に見えるのが簡易テント）

出典）筆者撮影（2024年8月7日）。

大学卒業を期に「卒業」した参加者は、SNSに次のように綴っている¹⁷。

コロナ禍が始まった2020年。／「遠くには行けないけれど、地元で何か楽しいことはないかな？」と探していた時に、みんなの畠を見つけました。／農業は全くの未経験でしたが、土に触れること、野菜を収穫すること、幅広い世代・立場の方とお話しすること、全てが楽しく、あつという間にみんなの畠が好きになりました。／みんなの畠には、いつも変わらずあたたかく寛容な空気が流れています、誰もが自然体でいられるコミュニティだと感じています。

若尾さんはSNSに「居ていい場所、帰ってこられる場所、旅立つ準備をする場所、居心地のいい場所、誰かの役に立てる場所、ただの居場所、そんな畠をこれからも目指していきたい」¹⁸と記しており、筆者に対しても、この取り組みは「居場所づくり」としてやっていると語った。そのため、特定の属性を持った「対象者」への福祉的サービス

¹⁷ みんなの畠facebookページ、2022年2月17日

¹⁸ <https://www.facebook.com/wakao.kentaro/posts/pfbid09yzZuNixX53dmbxCbtmWEPG1D5idNvbhwnBfjf1P6dy7cw5XYQqjFjDVruQgyXS11>

の提供（2節を振り返れば、「障害者」を対象とした「農福連携」が想起される）ではなく、集まってきたいろいろな人に「横串を刺せる」ような関係づくりを目指してきたという（ウェブサイトにある「ごしゃまぜな農体験」という言葉はそれを象徴しているよう）。

付言するならば、畠というのは、農という人為の対象でありその結晶であるとともに、人為の及ばない「自然」が展開する場所でもある。前者に着目すれば、上述の通り「やれること」「やるべきこと」を「やる」ことを通してゆるやかにつながる、という回路が現れるが、後者に着目すれば、「やらない」ということまでも肯定され、ただこの場にあるだけでつながれる、そういう回路をも生み出しているのではないかと筆者は感じた。

（7）農作業以外の活動

農作業以外の活動として、収穫物を使って料理を作り、交流する機会が設けられている。場所は畠の一角であることが多い。

最近では、2024年12月中旬に「豚汁鍋パーティ」が行われた。畠で収穫されたダイコン・ネギ・ニンジンが使われ、味噌は参加者の手作りであった。また、同年の6月下旬には「カレーパーティ」が行われた。こちらも畠の野菜がたくさん使われ、「カレーづくりの計画から、台所用品・食材の準備、調理まで、手分けして持ち寄りながら行い、みんなで一緒に食べるという……とても「みんなの畠」らしいイベント」¹⁹となった。

上述した通り、若尾さんはこの取り組みを居場所づくりと捉えているため、切れ目なく「いつも」活動していることが重要だと認識している。そのため、農作業がなくなる冬季にも、基本的には週1回は必ず開くようしているのだという。その時は、農作業はないが設備のメンテナンスなどの仕事をしたり、時には集まってきて話すだけになるが、それこそが重要なのである。

4 取り組みのこれから

このような取り組みを続けていくには、当然のことながら土地の確保が決定的に重要である。「確保」の手段は、もともと土地を所有しているのでない限り、買うか、借りるかのどちらかであろう。収益性のない（あまつさえ、先述の通り「持ち出し」状態になっている）「みんなの畠」のような取り組みのために、土地を購入するというのは現実的ではない。同じ理屈で、高額を支払って賃借することもまた難しいであろう。「みんなの畠」では、先述の通り、運営者が地元で人脈を広げる中で、自身で税金を負担しながら無償で土地を提供してくれる地主を見つけることができたわけだが、そのような「善意の人」を見出すことはどう考えても容易ではないだろう。せめて、個々の人脈頼りを越え、（利用度の落ちた）農地などの土地と、それを使いたい人をうまくマッチン

¹⁹ みんなの畠 facebook ページ、2024年6月26日。

グさせるしくみが考えられてよい。

また、単に土地を提供してもらえるだけでなく、継続的な貸借関係維持の見通しが立つことが、そこで農を営むにあたっては重要となる。それなくしては、たとえば、あまり土づくりが必要でない葉物中心になるとか、根を強く張るような作物は避けることになるなどといったように、営農の内容に制約が出てしまうからである。こうして土地の（長期的な）確保というのは、この種の取り組みの基礎中の基礎をなすものであると言えよう。

「みんなの畑」の今後について、若尾さんはまず、「ハコモノ」＝小屋のようなものがほしいと考えている。小屋があれば天候にかかわらず集まることができる（現在は活動日が雨や雪ならば中止にせざるを得ない）し、イベントや產品の加工など、活動の幅も広がるからである。

また、この取り組みを「横展開」させていきたいと考えており、今後、西東京市内で別の場所にあらたな畑をつくる「野望」も持っていると語った。現在の土地はかなり特異な条件での使用のため、それ以外の手法による土地の確保も視野に入れる。たとえば、市内でも耕作放棄、あるいはそれに徐々に近付いていっているような農地が散見されるので、そういった農地（生産緑地）を、「都市農地の貸借の円滑化に関する法律」（都市農地貸借法）のしくみを利用して借り受けて運営することなどを模索している。

このしくみによって貸借される農地について認められる耕作の内容の一つには「都市住民に農作業を体験させる取組並びに申請者と都市住民及び都市住民相互の交流を図るための取組」があり（都市農地貸借法施行規則第3条第1号ロ(1)）、農林水産省はこれについて「いわゆる農業体験農園、学童農園、福祉農園及び観光農園等の取組を想定」している²⁰。「みんなの畑」のような取り組みも、「福祉農園」というカテゴリーに含めようと思えば含めることができるのではないかと考えられ（2節で言及した「ユニバーサル農園」「園芸福祉」という概念を想起しよう）、制度の利用は不可能ではないだろう。

ただ、この枠組みを使うためには、「事業計画」という名の営農の計画を市町村長に提出しなければならなくなり、その計画は農業委員会において審査される。そうなれば、現在「みんなの畑」でやっているような自由度の高い営農はできなくなるかもしれません、悩みどころであると若尾さん・野坂さんは話していた。

事実、「事業計画」の様式を見てみると、たとえば「作付（予定）作物、作物別の作付面積」を書き込む欄があり（しかし当該欄において、作付（予定）作物の記入欄は「畑」について3種類分しか設けられていない）、これは確かに「みんなで相談し、いろいろなものを少しずつ作って楽しむ」というような営農が想定されていないように思われる。また、「大農機具」の確保・導入予定台数を書き込む欄があったり、（記入は必ずしも必須ではないようには見えるが）「常時雇用している労働力」「臨時雇用労働力」を書き込

²⁰ https://www.maff.go.jp/nousin/kouryu/tosi_nougyo/attach/pdf/toshi_taisyaku-14.pdf

む欄があつたりと、「業」として農業を営むことが想定されているように見受けられる。この枠組みで「みんなの畠」のような雰囲気を生む取り組みをなすのは難しいかもしれない。

5 「みんなの畠」の社会思想的可能性—結びにかえて

以上、「みんなの畠」の取り組みについて紹介してきた。筆者が極めて印象的だったのは、若尾さんがこの取り組みを《「自治」のしくみ》を作りたいと思ってやっている、と話したことである。行政に頼らず、自分たちで助け合える場、誰が自分の我を通すでもなく、支え合って一つのことをしていく場。こういう場が増えれば、行政がしなくてはいけないことも減っていくのではないか、と若尾さんは言う。「みんなの畠」のウェブサイトにも、「私たちノウマチの基本スタンスは、地域の一員として、地域の問題を地域で解決していくこと」である、と記されている²¹。したがって、行政に求めることは、取り組みを主導したり、干渉してくるのではなく、「自分たちでやる」と決め、実践している住民や地域の助けになるような制度を作つてほしい、ということになる。

若尾さんはかつて、青年海外協力隊でグアテマラの農村に派遣され、2年間暮らした経験を持つ。そこで、経済的には「貧しい」人たちが、「人と家族、人と自然、人と食（の生産の現場）、人と文化、人と地域」の「いやおうが無」い「つながり」の中で、「豊か」に、幸せに生きているように見えた、と振り返る²²。翻って、かつては日本の都市郊外にも普通に存在していたはずの「自然や農を中心として、多様な人が関わり、認め、協力し、働き、楽しみ、生産し、消費する」という関係、「つながり」²³は失われてしまった。

ここにあるように、若尾さんは「つながり」の核にある営みとしての「農」に注目した。そして、「農を通じて地域に顔見知りが増え、お互いに気遣う関係になれば、暮らしやすいコミュニティが自然と形成され……そうして生まれた地域の好循環はやがて日本中に広がり、あらゆる社会問題を解決していく原動力になる」²⁴と考えるに至った。これが「みんなの畠」の取り組みの背景にある思想である。

近年、「権力による強制なしに人間が互いに助け合つて生きてゆくことを理想とする思想」（鶴見俊輔）という意味での「アナキズム」が一定の注目を集めている。このように捉えられたアナキズム、あるいはそれが（なにがしか）実現した状態としてのアナーキーとは、「自治」と言い換えられるものもあるのではなかろうか。そして、「農」はアナーキーな人と人との関係の触媒となりうるのではないか。「みんなの畠」の取り組みから、筆者はそのようにも感じている。

²¹ <https://www.minhata.com/management>

²² <http://blog.uni-coco.com/?eid=99>

²³ <https://nishitokyo.blog.shinobi.jp/Date/20140430/>

²⁴ <https://www.minhata.com/management>

第3章 都心の広場に農園をつくる —「たべようはるみタワマンの森（くまさん農園）」の取組

1 はじめに

東京都中央区晴海は、東京湾にある島状の埋立地（約 106ha）である¹。晴海と聞くと近年では、東京五輪の選手村や、その跡地を活用したマンション群「晴海フラッグ」などが思い浮かぶかもしれない。1980 年代以降の再開発を経て、超高層のタワーマンションやオフィスなどが林立する高度集積エリアとなっている²。土埃とは無縁に見える晴海にも実は、タワーマンションの間隙を縫って営まれる「農」の取組が存在する。

たべようはるみタワマンの森（別称：くまさん農園。以下、くまさん農園と表記）は、2015 年に中央区晴海 3 丁目に建設されたタワーマンション「DEUX TOURS」の広場内に所在する。くまさん農園は、近隣の住民・在勤者がともに野菜を栽培する、「野菜の有機栽培を通した地域コミュニティ形成」を目的とした取り組みである。

本章の前段では、くまさん農園の取組事例について、現地視察およびヒアリング調査に基づき紹介する。後段では、本事例で用いられている「公共空地」活用の手法について、制度の観点から考察し、横展開の可能性について論じる。

なお、本章において「公共空地」の用語は、都市計画法でいうところの「広場またはその他の公共の用に供する空地」（くまさん農園の事例で用いられている再開発等促進区を定める地区計画や、特定街区における「有効空地」もこれに該当する）および、総合設計制度における「公開空地」を、総括して呼称する用語として用いる。

2 事例紹介：たべようはるみタワマンの森（くまさん農園）の取組

（1）取組の体制・経緯

活動は現在、DEUX TOURS 自治会（以下、自治会と表記）が主催し、DEUX TOURS 管理組合（以下、管理組合と表記）が共催している。参加者は DEUX TOURS の居住者に限定せず、近隣の居住者・在勤者を広く対象としている。

活動の発起人は、当時、自治会の副会長を務めていた人物であった³。2019 年 3 月、自治会の会長・副会長ら立ち上げメンバーが、武蔵野大学工学部環境システム学科の明石修准教授およびその学生（以下、明石研究室）の協力を得て開始した⁴。農園活動を開

¹ 晴海をよくする会ウェブサイト「晴海のあゆみ」<http://harumi-island.com/history/>（2025 年 3 月 10 日アクセス）

² 晴海をよくする会ウェブサイト「晴海の年表」<http://harumi-island.com/chronology/>（2025 年 3 月 10 日アクセス）

³ 2024 年 12 月 24 日、DEUX TOURS 自治会長への聞き取り調査による。

⁴ 「タワーマンションの手作り農園から住民のつながりをつくろう」、武蔵野大学 HP <https://sdgs.musashino-u.ac.jp/product/kumasan-farm/>（2024 年 9 月 30 日アクセス）

始するにあたり、レイアウト検討やプランター類（レイズドベッド、パーゴラベッド等）の製作等の準備を、自治会と明石研究室がともに行つた。また、武蔵野大学の授業の一環として、学生が主体となり各種イベント（例：野菜の植え付けや看板作成、家庭菜園に関するショップ、収穫祭等）を開催したほか、くまさん農園をフィールドとした研究論文の発表会も行われた。現在は明石研究室の継続的な関与はなくなり、自治会長が運営を担っている。



図表3-1（左図） くまさん農園の看板と手作りのプランター

図表3-2（右図） 武蔵野大学とともに製作したパーゴラやベンチなど

出典）筆者撮影（2024年6月5日）。

（2）土地の性質

くまさん農園の土地は、やや特殊な位置づけを有している。土地所有者はタワーマンションである（すなわちその区分所有者と推測される）が、再開発等促進区に定める地区計画において広場として位置付けられている。言い換えると「民有の公共空地」の一部を活用して整備された農園である。より具体的には、晴海地区地区計画（再開発等促進区に定める地区計画）に基づき、マンション建設時に整備された「有効空地」であり、晴海地区地区計画においては「広場1号（2号施設）」としても位置付けられている⁵空間である。整備当初に芝生で仕上げられた部分の一部を農園として活用しており、樹木については改変を加えていない。

自治会長によると、空地の活用に先立ち東京都へ相談・届出を行つたところ、東京からは、条件として「すぐに原状回復できるようにすること」「参加対象者を DEUX TOURS 居住者に限定することなく地域に公開すること」の2点を伝えられたという⁶。

⁵ 「晴海地区地区計画」東京都都市整備局 都市計画情報等インターネット提供サービス https://scr.wagmap.jp/tokyo_tokeizu/pdf/chikusai/%E5%86%8D15%E3%80%80%E6%99%B4%E6%B5%B7%E5%9C%B0%E5%8C%BA.pdf（2024年9月30日アクセス）

⁶ 2024年6月29日、くまさん農園での聞き取り調査による。

（3）支出の状況

管理組合は従前より、民間業者に敷地内の植栽管理業務を委託しているが、現在は植栽管理業務の一部を自治会に対しても委託している。くまさん農園の資材購入等に必要な経費は、自治会がこの委託費を元手に支出しており、活動参加者からは活動費を徴収していない。

なお管理組合においては、くまさん農園の活動は敷地内の植栽管理の一環であるとともに、コミュニティ形成の手段でもある、という位置づけで、総会の場においても理解を得ているという⁷。

（4）参加者

現在、活動には晴海エリアの居住者が参加しており、敷地内の DEUX TOURS の住民と、それ以外のマンションに住む近隣住民が、約半分ずつの割合を占めている⁸。子どもや両親を連れて世帯単位で参加するケースが多いが、それゆえに子どもの受験や習い事等をきっかけに足が遠のくことも多く、活動期（春期・秋期）ごとに半分以上のメンバーが入れ替わる傾向である⁹。なお、DEUX TOURS には外国人の住民も多いこともあり、外国人も一定数参加している。参加者は LINE のグループチャットにより連絡を取りあつておらず、現在のグループチャット加入者は 66 名である¹⁰。

新規参加者の募集は随時行っており、年 2 回（春期・秋期）の参加者募集ポスターをくまさん農園近傍に掲示しているほか、インスタグラムで活動状況や募集に関する情報を随時発信している。

（5）農の内容

畑の種別として、参加者が協力して栽培を行う「共用畑」と、個人や世帯による個別栽培用の「グループ貸与プランター」（約 20 個）の 2 種類が共存している点が特徴的である。面積ベースではほとんどの面積を「共用畑」が占めている。基本的にはグループ貸与プランターを借りている人が、共用畑の作業にも加わって活動していることである。共用部分と個人に貸し出す部分が共存する運営方法を取った経緯を自治会長に尋ねたところ、はじめは「共用畑」のみで活動を始めたという。しかし、共用畑で実った野菜を収穫してよいものかどうか参加者が迷ってしまうという問題と、共用畑の世話に関して「他人事感が増える」¹¹という問題が生じた。そこで「グループ貸与プランター」を導入したところ、プランターの世話は各自が責任を持つことになるため、農園に定期

⁷ 2024 年 12 月 24 日、DEUXTOURS 自治会長への聞き取り調査による。

⁸ 2024 年 6 月 29 日、くまさん農園での聞き取り調査による。

⁹ 2024 年 12 月 24 日、DEUXTOURS 自治会長への聞き取り調査による。

¹⁰ 2024 年 6 月 29 日現在。活動に参加しなくなったがグループチャットに残っている人も含む

¹¹ 2024 年 12 月 24 日、DEUXTOURS 自治会長への聞き取り調査による。

的に通うきっかけになり、その「ついで」に共用畠の世話もされるようになったという。

再開発等促進区を定める地区計画上の広場かつ有効空地として整備された芝生の一部を剥がし、土を入れて農園に改変しているため、農園エリアは非整形であり、従前より植わっている樹木（高木を含む）や、従前の造園による微地形などの障害物もある。それらの合間を縫って畝を作っているほか、自作のプランターを設置して植え付けている箇所もあるなど、限られた空間を有効に利用しようとする工夫が随所にみられる。春夏作の野菜としてはトウモロコシ、ナス、カボチャ、トマト、シソ、キュウリ、スイカ等、ハーブ類はローズマリー等が植えられている。敷地境界に沿った、狭く段差のある部分や日陰になる部分には、オリーブ等の果樹も植えられている。

その他のスペースとしては、花壇、苗床、コンポスト等のスペースがある。コンポストはミミズを利用したもので、農園内で刈り取った雑草や枯葉などをコンポストにより堆肥化することを試みているという。また什器や設備としては、パーゴラ、ベンチ、道具を収納するための木箱が設置されている。



図表3-3（左図）個人や世帯に貸し出している「グループ貸与プランター」

出典）筆者撮影（2024年6月5日）。

図表3-4（右図）「共用畠」の様子。既存の高木には手を加えず、その合間を縫って畝を作っている

出典）筆者撮影（2024年6月29日）。

（6）作業の様子

2024年春期は、毎週土曜または日曜のいずれかを活動日とし、毎回2時間程度、参加できるメンバーが集まって農作業を行っている。活動日への参加は厳密に義務化しているわけではない。筆者らが見学させていただいた活動日（2024年6月29日（土）9:00-11:00）においては、参加者によって来る時間・帰る時間にはらつきがあり、各自の判断で自由に入り出する様子が確認された。かつてはQRコードを活用した訪問記録の作成を試行していたが、運営者である自治会長の作業負担が大きいため、現在は実施して

いない。

農園では無農薬栽培を原則としているが、それ以外に特段のルールはない。その時々の状況に応じて、参加者間で相談しながら作業内容を決めている。自治会長は農作業を、目的ではなくコミュニティ形成の場・手段として捉え、「みんなでトライアンドエラーしていく」という考え方で運営しているという¹²。見学させて頂いた筆者の印象としても、指示をする・されるという上下関係ではない、対等な関係づくりを重視して活動しているのだろう、と感じられた。筆者らが見学した活動日は、とうもろこしに発生している虫害・鼠害を防ぐため、自治会長がネットと支柱を用意していたが、そのネットをどのような形で設置するかということについて、試しに取り付ける、スマートフォンで情報を検索する、農業の知識を持つ参加者の意見を聞く等、まさにトライアンドエラーを経て、メンバー同士で話し合って方向性を定めていく様子が見て取れた。

同日の活動には、自治会長を含む計 10 名（うち子ども 4 名）、計 5 世帯（うち子ども連れ参加 2 世帯、一人での参加 3 世帯）が参加した。子どもの参加者が多いのは中央区晴海における 0~14 歳人口の割合が 20.6% と非常に高い（cf. 中央区全体では 13.6%、東京都全体では 11.2% に留まる¹³）ことと関係していると考えられる。子どもとともに 2024 年春期から参加を始めた男性は、農園を通りかかった際に子どもが興味を示したため参加することにしたといい、「作物を世話して成長していく過程も、子どもにとって勉強になると思う」と話した。一緒に参加していた子どもたちは、スコップやはさみ等の道具を使いこなして、土を耕したり、草刈りや人工授粉、収穫等の作業を率先して行っていたほか、虫や花を発見すると声を上げ、熱心に観察していた。このように、土や農作業に触れることのできる稀少な機会に興味を惹かれる子育て世帯は少なくないと推察される。なお、参加者の年齢層について、自治会長は特に子どもをターゲットと考えているわけではなく「多世代でやっていきたい」と考えている。今後子どもたちが大きくなったときの展開についても「急に年齢上がるかもしれないんですけど、それはそれでいい」と話す。

農園活動には、農に関する専門知識がある程度必要となる。本事例では参加者の一人に、他県で農作業を経験したことのある人物（A 氏）がおり、自治会長曰く、A 氏が作物の栽培方法についての助言や、新たな畠の開墾作業を引き受ける等、いわば農園運営の技術面を支える重要な存在になっているという。視察時には共用畠で必要な作業方法を教えたり、他の参加者から貸与プランターの作物の生育状態や手入れの方法を尋ねられ、丁寧にアドバイスする様子もみられた。

¹² 2024 年 6 月 29 日、くまさん農園での聞き取り調査による。

¹³ 「令和 2 年国勢調査 東京都区市町村町丁別報告」第 1 表（総括表および中央区）東京都 HP <https://www.toukei.metro.tokyo.lg.jp/kokusei/2020/kd20-01data.htm> (2024 年 9 月 30 日アクセス)



図表3-5（左図） A氏のアドバイスを聞きながら、かぼちゃの人工授粉を行う様子

図表3-6（右図） 参加者同士で相談しながら、トウモロコシ畑にネットをかける様子
出典）筆者撮影（2024年6月29日）。

（7）農作業以外の活動

毎週の活動日は、三々五々集合して作業を行い、各自のタイミングで解散していくのみで、参加者同士の交流は、作業しながら会話を交わす以外には特段見られない。ただし夏季は水分補給のための休憩時間を設けており、視察日には、自治会長が用意した飲み物と一緒に飲みながら談笑する様子が見て取れた。

収穫した作物は、日持ちしないものは参加者が適宜持ち帰る場合もあるが、まとまって収穫できた野菜等については、「収穫祭」と称して活動メンバーで集まり、調理や食事会を実施する。調理は一部の参加者が自主的に担うこともあるが、「DEUX TOURS」共用部のキッチンを使って、参加者同士で一緒に調理した年もある¹⁴。2022年は、雨で延期となった収穫祭を「DEUX TOURS 秋祭り」の出し物として開催し、収穫したサツマイモを使った豚汁を地域住民にふるまつた¹⁵。

（8）考察：心地よい「ゆるさ」の中で培われる共助のためのつながり、かかわり

くまさん農園は「地域コミュニティ形成」を目的として取り組まれている活動であるが、ここで形成しようとしているコミュニティとはどのようなものだろうか。

農園の活動を主宰する自治会長は、自治会の立ち上げや、DEUX TOURS 防災区民組織（以下、防災区民組織と表記）という自主防災組織の立ち上げを行った人物である。自治会長が地域活動に携わるようになったきっかけは、中央区が参加者を公募していた

¹⁴ 「はらはら・うきうき・わいわい・もぐもぐ 食べようはるみタワマンの森 収穫祭」『まちひとサイト』2023年07月05日 <http://machihito.blog131.fc2.com/blog-entry-3569.html> (2024年9月30日アクセス)

¹⁵ たべようはるみタワマンの森 Instagram (https://www.instagram.com/p/CluJ02vyrHG/?img_index=1) (2024年9月30日アクセス)

「晴海地区将来ビジョン推進会議」（2015年～）に参加したことであった。そこで晴海の様々な自治会長と知り合うようになり、DEUX TOURS に自治会を立ち上げることにつながった。マンション内のみにとどまらず、「晴海おもてなし実行委員会」（花壇を世話するボランティア活動や、晴海第三公園にある田んぼで稲を育てる取組などの企画・運営を行っている。先述の「晴海地区将来ビジョン推進会議」から派生した取組。）など、晴海の地域活動にも積極的に参画している¹⁶。自治会としての活動は、くまさん農園のほか、隔月でお祭りやイベントを実施したり、シニアや小学生に向けたイベントの主催、中央区の清掃イベントへの参加などの活動を行っている。

防災区民組織では、「災害時の共助・公助の基礎となる住民の安否確認」の体制を構築するべく、独自の取組を展開している。一例として、「LINE」アプリを活用した、発災時に住民から災害対策本部へ安否確認情報を送信し一括管理できるシステムの構築などに取り組んでおり¹⁷、令和3年度には東京消防庁「地域の防火防災功労賞」最優秀賞を受賞している。52階建ての2棟の超高層タワーマンションからなるDEUX TOURSには1,450戸もの世帯が居住しており¹⁸、発災時にそれらの世帯の安否情報を迅速に集約することは、応急対応の初動期において非常に重要と考えられる。

こうした活動の中で、自治会長は「有事の際にいかに目の前にある課題を共助の力で居住者の方々に分担頂けるか」に関心を持ったという。そして、「平時において構築されたゆるいつながりは、災害時などの有事においては、協力を呼び掛けることのできる強い関係性に姿を変える事が出来る」と考えている。くまさん農園の活動は、有事を見据え、平時から近隣住民同士のつながりを培うための取組でもある。例えば2022年には、防災訓練と自治会のお祭りを合同開催した際に、農園の参加者と防災区民組織役員とが共同で炊き出しを行った。防災区民組織が鍋などの機材を用意し、農園参加者が調理を担当した。こうした取組はまさに、災害時の共助に活ける経験とつながりを生み出す機会になる¹⁹。

興味深いことに、自治会長のこうしたねらいは、くまさん農園の活動に参加する敷居を低くしておくためにも、参加者にはあえて明示的に説明されていない。「参加者にとってはあくまでも非日常的な楽しい体験でありながらも、同時に有事における訓練にもなっている」²⁰と、あくまでも楽しめる活動であり続けることが重視されている。自治会長に、くまさん農園の一番の目的は何か、と尋ねた際も「関わってくれる人が増えていくっていうのがいいのかなと」「なんとなくゆるくでもいいから関わって、地元意識

¹⁶ 2025年3月12日、DEUX TOURS自治会長への聞き取り調査による。

¹⁷ 東京消防庁（2023）「第19回地域の防火防災功労賞事例集」
https://www.tfd.metro.tokyo.lg.jp/lfe/bou_topic/korosho/index.html

¹⁸ 住友不動産販売 ドゥ・トゥール（DEUX TOURS）ウェブサイト「物件概要」<https://deux-tours.mansion-press.com/outline/>

¹⁹ 2025年3月12日、DEUX TOURS自治会長への聞き取り調査による。

²⁰ 2025年3月12日、DEUX TOURS自治会長への聞き取り調査による。

じやないですけどね、そういうのを持つひとつのきっかけみたいな感じで、多くの人が関わってくれるほうが良い」²¹と、短絡的に成果を欲張らない姿勢が印象的であった。

自治会長はまた、活動を細く長く続けていくことも重視している。曰く「自分の楽しみを交えつつ、なるべく続くように、続けることが大事かなと。あんまりこう、頑張りすぎて疲れないように、というのも大事だと思うし…」「頑張りすぎて、結果が得られなかつたときに一人でへこんでもしょうがないなとすごく思うので、私自身がゆるくやってます」と、農園の活動に限らず自治会やその他の地域活動の全般に関して、無理なく続けられる持続可能な姿勢を追求しているように見受けられた²²。コミュニティの希薄化・担い手不足が恒常化する昨今において、「細く長く」「頑張りすぎない」は、コミュニティ運営における重要な命題であろう。災害に耐えうる共助体制を作りたいという理念を抱きつつ、畠においては自身も一参加者として活動を楽しむ自治会長の心構えと振る舞いが、本事例に心地よい「ゆるさ」をもたらしている。この点が本事例の特色であり魅力であると感じる。

くまさん農園の活動は、入れ替わりながらも一定数のメンバーが参加していることや、暫定的利用ではあるにせよ、現時点では広場を継続的に利用していくことに特段の支障はないと見受けられることから、今後も「細く長く」継続していくことが想定される。農園の活動で生み出される関係性の一つ一つは「つながり」、あるいはそれ未満の「かかわり」にすぎないかもしれないが、その積み重ねの末に、災害時に手を取り合って協力できるような地域内の関係性や体制が少しずつ培われていくことが期待される。

3 制度に関する考察：「民有の公共空地」を農園として活用する手法の可能性

これまでにも触れてきた通り、「くまさん農園」が持つ他事例には見られない最大の特徴は、再開発に伴って整備された民有の公共空地を、農園として一部作り変えて活用している点である。一般に公共空地は、整備時点において定められた都市計画や企画提案書等の合意事項に基づき、整備当時の植栽や舗装を維持したまま管理されるため、本事例のような使われ方は稀少であると考えられる。

地価が高く開発圧力の強い都心部では、農園用地を確保することが極めて難しい。本事例の手法を他地区においても応用することができれば、コミュニティ農園の取組を地域に導入することが容易になるだけでなく、使われづらい公共空地を農園として使っていくことで使用頻度を高め、地域住民にとっての公共空地の効用を高める、といった効果も期待される。

そこで本項では、民有の公共空地の活用に関する制度に着目して、現行制度の内容と「くまさん農園」の制度上の位置づけを整理した上で、本事例と同様の手法で公共空地を農園として活用する方式、いわば「くまさん農園方式」の応用可能性について論じて

²¹ 2024年12月24日、DEUX TOURS自治会長への聞き取り調査による。

²² 2024年12月24日、DEUX TOURS自治会長への聞き取り調査による。

みたい。

（1）現行制度の整理①：公共空地の「維持管理」に関する制度

はじめに、現行制度において「民有の公共空地」はどのように①「維持管理」および②「活用」されうるのかについて、東京都²³の事例を中心に現状の制度内容を整理する。

まず「維持管理」については、土地所有者である民間主体が実施することになる。東京都では、都市開発諸制度（再開発等促進区を定める地区計画、高度利用地区、特定街区、総合設計の総称。）²⁴を用いた開発において整備される有効空地等が適切に維持管理されるよう、（1）関係地権者等と東京都との間で協定を締結すること、および、（2）有効空地等の管理責任者を選任し、「管理責任者選任届及び誓約書」を提出することを、所有者等に対して義務付けている²⁵。さらに、開発以降の定期的な報告義務も課せられており、東京都「再開発等促進区を定める地区計画運用基準実施細目」においては次のように定められている：「企画提案書の記載内容の実現に当たり、計画容積率の設定に必要な事項や、有効空地等を適切に維持管理等し、その状況について、維持管理等報告書により、おおむね1年ごとに東京都に報告しなければならない。また、やむを得ず当該部分の形態等を変更する必要がある場合には、同報告書により、あらかじめ東京都にその旨を報告しなければならない。」（p. 4）。このように、管理責任者を明確化し、定期報告義務を課すことにより、当初の企画提案書に沿って公共空地が適切に維持管理されることを担保する仕組みとなっている。ただしこの仕組みにおいて、空間の改変に関して強く制限する内容はみられない。「やむを得ず当該部分の形態等を変更する必要がある場合」の報告義務が明記されているものの、指導・勧告や罰則についてはここでは規定されていない。

（2）現行制度の整理②：公共空地の「活用」に関する制度

続いて公共空地の「活用」については、公共空地は大原則として「不特定多数の者の利用に供される」²⁶必要があることから、特定の集団による占用や有償利用については

²³ 「再開発等促進区を定める地区計画」等の都市計画の決定権は原則市町村にあるが、特別区においては一部の決定権を都が有しております（都市計画法第87条の3）、都市開発諸制度においては開発の規模に応じて都・区の決定権を区分している。（参考：東京都ウェブサイト「都市計画決定区分一覧表」https://www.toshiseibi.metro.tokyo.lg.jp/documents/d/toshiseibi/pdf_keikaku_data_seido_3_01）

²⁴ 「都市開発諸制度とは、公開空地の確保など公共的な貢献を行う建築計画に対して、容積率や斜線制限などの建築基準法に定める形態規制を緩和することにより、市街地環境の向上に寄与する良好な都市開発の誘導を図る制度のことで、1. 再開発等促進区を定める地区計画、2. 高度利用地区、3. 特定街区、4. 総合設計の4制度のことを呼んでいます。」（東京都都市整備局ウェブサイト「都市開発諸制度とは」（最終更新：2024年3月29日））

²⁵ 東京都都市整備局「再開発等促進区を定める地区計画運用基準」（令和6年3月）p. 48-49

²⁶ 都市計画運用指針 第13版（令和6年11月8日一部改正）p. 275

一定の制限を受けることとなるが、当然、一律に禁止されるわけではない。この「不特定多数の者の利用に供される」が具体的にどのような状態を指すのかについては、多様な解釈があり得る。公共空地が活用されづらい場合の背景には、制度に関する認知度の低さや敷地所有者の意向など、さまざまな要因があると考えられるが、一因としてこの「不特定多数の者の利用に供される」状態の共通認識が形成しづらく、潜在的な活用主体が活用を躊躇してしまう、という要因もあるのではないかと考えられる。

このような課題に対し、一部の自治体では、公共空地を誰がどのように活用しうるのかについて独自に基準を定めたり、条例等により規制緩和を行ったりすることで、公共空地の有効活用を促進している²⁷。先行研究²⁸では、特定街区における有効空地の一時占有の基準改定の動向について、「地域活動の活発化を促進することに供する行為をみとめる占有行為の拡大の傾向」が指摘されている。東京都においてもその傾向がみられ、公共空地に設置できるもの（例：自転車等シェアリングのポート、エリアマネジメント活動のための設備等）に関する規定が示されている²⁹ほか、「東京都再開発等促進区を定める地区計画運用基準実施細目」（令和6年3月）を見ると、次の（ア）～（カ）のいずれかに該当する行為で、期間（1回90日以内、延べ年間180日を超えない範囲）や面積（「当該地区整備計画の区域の区分された地区内の有効空地の実面積の25%以内」）等の要件を満たす場合は、有効空地を活用することができる旨が定められている。ただしこれらの活用にあたっては、東京都へ活用計画の届出を行い、要件に適合していることの確認を受ける手続きが必要となる³⁰。くまさん農園の事例は、この活用計画の届出の手続きを経て実現している。

- （ア） 地域の活性化に寄与する行為
- （イ） 公衆の文化活動又はレクリエーション活動の向上に寄与する行為
- （ウ） 東京のしゃれた街並みづくり推進条例（平成15年東京都条例第30号）第39条に規定するまちづくり団体による地域まちづくり活動
- （エ） 建築行為又は管理行為
- （オ） 上記（ウ）を行うために必要な広告物の設置又は下記（カ）のうち必要と認められる広告物の設置（国際的規模の会議や競技会に関する広告物、自転

²⁷ 河本雄介, & 中島直人. (2016年). 公開空地における占用行為に関する自治体独自の運用基準とその設定プロセス. 日本建築学会技術報告集, 22(52), 1127-1130. <https://doi.org/10.3130/ajt.22.1127>。同論文は総合設計制度により整備された公開空地の占有を対象に事例調査を行っているが、ここで挙げられている制度は総合設計制度以外で整備された空地も対象としている。

²⁸ 坂井文. (2014年). 特定街区制度における有効空地の管理と利用に関する基礎研究. 都市計画論文集, 49(3), 1023-1028. <https://doi.org/10.11361/journalcpij.49.1023>

²⁹ 東京都都市整備局「新しい都市づくりのための都市開発諸制度活用方針」（令和6年3月）p.45-46

³⁰ 東京都都市整備局「再開発等促進区を定める地区計画運用基準実施細目」（令和6年3月）p.7

車等シェアリングを行うために必要な廣告物など)

(カ) その他の公共及び公益に資する行為

(出典: 東京都都市整備局「再開発等促進区を定める地区計画運用基準実施細目」(令和6年3月) p.6)

なお、上記(ウ)にも言及されている「東京のしゃれた街並みづくり推進条例(平成15年東京都条例第30号)」は、まちづくり団体による公共空地の柔軟な活用を促す、全国でも先駆的に制定された条例である³¹。同条例に基づき登録されたまちづくり団体が公共空地を活用する場合は、一定の条件下で有料のイベントや物品販売等を実施することができたり、事前申請手続きの一部を省略することができる等、緩和的な措置を受けることができる。

(3) 公共空地の維持管理・活用の観点から見たくま農園の特徴

以上、公共空地の維持管理と活用にまつわる制度を概観した。くま農園の事例の特徴を改めてまとめると、本事例は(1)都市計画に位置付けられた広場のランドスケープの一部を暫定的に改変し、農園として使いこなしている点において、稀少かつ先進的な事例であると考えられる。また、制度上の位置づけとしては(2)エリアマネジメント団体の組成によらず、東京都の空地活用に係る届出制度の運用の中で実現している点も特徴である。地域住民の即時的なニーズに応じ、暫定的な農園化というチャレンジングな空地活用を実現できた背景として、空地活用のあり方のメニューを限定的に決めすぎない、柔軟な届出制度の規定及び運用が奏功しているといえるだろう。ただしこの手続きの場合、行政(東京都)、活用主体および敷地関係者(所有者、有効空地の維持管理責任者等)のみが事前の検討・協議に関与しており、周辺地域の住民等は活用方法に関する合意形成のプロセスに関与していない点には留意したい。

(4) 「くま農園方式」の応用に関する論点

では、くま農園の事例は、都市計画や総合設計により設置された公共空地ならばどこでも応用可能なのだろうか。公共空地を農園として活用するにあたっては、とりわけ「公共性」を担保する観点から、議論を要する論点がいくつか残されている。以下、「くま農園方式」の応用に向けた論点を示すとともに、各論点に対する筆者の考えを述べる。

くま農園の事例では、広場の一部を農園化することはあくまでも「活用」の一形態として届出上認められているが、厳密には「暫定的な改変」を含む「活用」であり、この二つの行為は切り分けて整理する必要があると考え、項を分けて記述する。

³¹ 天明周子, & 小林重敬. (2006年). エリアマネジメントの視点から見た「東京のしゃれた街並みづくり推進条例」に関する研究. 都市計画論文集, 41.3, 331-336. <https://doi.org/10.11361/journalcpij.41.3.331>

（ア）公共空地の「暫定的な改変」に関する論点

まず、公共空地の「暫定的な改変」に関する重要な論点として、「公共空地の一部を農園として改変することは、（都市計画または総合設計制度上の）当初の空地計画と相反しないかどうか」という点が挙げられる。

公共空地の面積や形態は、再開発等促進区を定める地区計画においては計画容積率の算定根拠となる等、都市計画と紐づいた、原則として恒久的に担保されるべき内容である。そのため、当初提案された空間計画から逸脱するような改変は避けることが求められる。ごく杓子定規な原則論を言えば、都市計画決定された内容を逸脱するような改変を加える場合は都市計画変更が必要、ということになる。しかし当然ながら、公共空地を日々維持管理する中では、修繕や改善のための軽微な改変が必要な場面もある。どの程度の改変を「逸脱」とみなすのかについては、一律に基準化するのではなく、状況に即して判断できる柔軟な規範とする必要があるだろう。

くまさん農園の事例においては、改変についてどのように扱われているのだろうか。自治会が有効空地の活用届を提出した際のやりとりにおいて、東京都から「すぐに原状回復できるようにする」という条件が提示されたことから推測すると、ここでは「いつでも原状回復できる程度の「暫定的な改変」ならば、「活用」の一環として許容する」という趣旨の判断が、明示的ではなくともなされたと考えることができる。このように、原状回復を前提として暫定的な改変を認める、という判断基準は、程度の問題はあるものの明快で、他地域においても援用しやすい考え方と言えるだろう。さらに、くまさん農園は、公共空地の当初の開発において芝生として整備した部分のみを耕し、農園としている。緑化計画の観点からも、芝生（地被類）として緑化するはずの部分の一部を農作物に置き換える改変であると考えれば、当初の計画内容との大きな齟齬は生じない、軽微な改変であると捉えることもできるだろう。

やや脱線するが、上記の論点に関連して、そもそも「現行制度上では一度整備された公共空地について、当初の空間計画は適切であったかどうか、現状うまく活用されているか等、あとから再検証や改善を加える機会が十分用意されていない」という課題についても指摘したい。仮に整備時点では地域や時代のニーズに適った計画だったとしても、10年後、20年後の変化したニーズに応え続けられるとは限らないため、公共空地の現在的価値を定期的に点検する仕組みが必要なのではないか。

とはいって、開発された不動産の所有者が変わり得る中で、竣工以降の定期的な見直しや是正に必要な費用・人員・体制等を開発事業者に要請することはおそらく難しく、こうした見直し制度の導入は容易ではないのも事実である。そこで、見直し制度に代わる対応として「暫定的な改変」を積極的に認めていくことが、公共空地の効用を高める上で有効ではないか、と筆者は考える。「そもそもこの空地は、地域の公益に有効に役立っているのか？もっといい使い方はないか？」と、公共空地の現時点での効用を再検証

する視点に立てば、現状よりも効用が高まる可能性を有する改変を試行的に許容してみる（つまりトライアンドエラーを許容する）ことには一定の合理性がある。もちろん、この動的な公共空地運用のアイデアもまた、しっかり仕組み化しようとすると簡単ではない。「既存の公共空地の空間計画や使われ方を定期的に見直す仕組み」や、「新しい試行的な空地活用について地域内で評価し合意形成を図る仕組み」を地域内で実装する必要があり、継続的に関与できるエリアマネジメント団体の存在なしでは現実的には難しいかも知れない。しかし、そうした仕組みや主体が不在である段階でのミニマルな試みとして、くまさん農園の事例のように活用届出制度の範囲で実現できる「暫定的な改変」にも、従来の公共空地の効用を見直し、地域住民が新たな空間の価値に気づくための契機としての十分なポテンシャルがあると考えられる。

(イ) 公共空地の「活用」に関する論点

続いて、公共空地の「活用」に関しては、第一に「公共空地の一部を農園として活用することは、不特定多数の人による活用を妨げる「占用」に該当しないかどうか」という論点が挙げられる。この点に関しては、農園活動の主体が、活動を始める前に配慮および工夫をする必要があると考えられる。民有の敷地内にありながら、公共の用に供するべき空間でもある、という公共空地の特性を踏まえ、地域に対する広場の公益性・公開性を損なわないような空間計画及び運営方法を取る必要がある。空間計画に関しては、物理的に「不特定多数の利用を妨げる」ことを防ぐため、空地利用者の動線や眺望を妨げないような配置・規模とするよう、届出段階で調整する必要があるだろう。運営方法に関しては、活動の公開性を担保する必要がある。事実上敷地内のマンション住民のためだけの空間になってしまふ等、特定の人や団体が広場を占用する実態にならないよう、参加募集や活動体制のあり方を工夫する必要がある。くまさん農園は、広場の中でも道路および広場内の通路に面した、敷地外からアクセスしやすい配置となっており、農園の境界はフェンス等で囲われることなく開放されている。また運営方法の観点では、DEUX TOURS 敷地内の広場でありながら、他のマンションの住民が半分程度の割合で参加しているという点から、少なくとも敷地外の地域の不特定多数に対する公開性を有する取組となっていることが窺える。

なお「暫定的な改変」と同じく、「占用」に関してトライアンドエラーが許容されることが望ましいと筆者は考える。一時的または部分的な占用は、必ずしも不特定多数の利用を妨げない。不特定多数の利用を妨げる「かもしれない」としてあらゆる占用を排除してしまうと、結果として公共空地の効用を下げかねない。

一点目に加えて、「農園活動にかかる費用を誰がどのように負担すべきか」という論点もある。コミュニティ農園の活動にはイニシャル・ランニングとともに経費が必要となるほか、従前の広場として原状回復する際にはそのための費用も必要となる。改変したものの元に戻せない、という事態に陥らないよう、事前に検討が必要と考えられる。そ

のほか、公共空地の土から換金可能な野菜が収穫できてしまうため、公共空地で実った野菜を誰が食べるか、という即物的な課題が生じてしまうのも農園活動ならではの特徴だろう（なお、くまさん農園の活動においてもこの点はたびたび話題に上っており、お祭りなどの機会を捉えて炊き出しを行うなど、農園で採れた野菜を地域の方に食べてもらおうと工夫しているという³²。）。それに限らず、農園活動の受益者はどうしても農園活動の参加者に偏りやすい、ということは、公共空地における「公共性」のバランスを考える上では留意すべきポイントであると考えられる。

この論点に関しては、受益者負担の考え方のもと、農園活動の参加者自身が経費を負担することは当然検討されるべきだろう。ただし、コミュニティ農園の受益者は農園活動の参加者だけではなく、地域社会や敷地所有者、周辺の居住者・在勤者も該当する可能性が大きいにある。例えば、コミュニティ農園の活動が継続的に営まれることにより、公共空地に定期的に人が訪れ、賑わいがもたらされることや、農園と他の地域活動（お祭り、子ども会など）が連携することで、地域コミュニティが活性化されること等が挙げられる。こうした広義の受益者にも費用を負担してもらう一つの方法として、思い切ってあらかじめ多くの関係者を活動に巻き込み、費用負担を含めて合意形成を図ることができれば、トラブルを防ぐ観点はもちろん、互いにメリットのあるやり方を見つけ、応援してもらうという観点からも理想的だろう（くまさん農園はどちらかというとこのような方法を取っている）。一方で、農園参加者が身の丈でできる範囲でミニマルに取り組み始める、という手もあるだろう。はじめから立派な農園をオープンする必要はなく、少しづつ畠を開墾していく中で仲間を増やすこともできるはずだ。いずれにしても、ケースに応じて合意形成を図ることとなるため、よりよい費用負担のあり方についてはくまさん農園以外の取組事例の蓄積を待ち、引き続き調査することとしたい。

（5）おわりに

以上、「くまさん農園方式」を横展開するにあたって検討すべき論点を挙げ、筆者なりの考えを述べた。上述した論点はいずれも、コミュニティ農園の活動が都市計画を逸脱したり、公共空地の公共性を著しく損なうほどに、いよいよ本格的な農地として運営されるような場合には問題となる可能性があるが、実際に地域コミュニティの活性化を志向する取組においては、おそらくは地域に対して適切な配慮や合意形成がなされ、杞憂に終わるケースがほとんどだろう。東京都の活用届出制度のような簡易的な制度も、いざという時行政と活用主体の間で対話ができるような関係を作るうえでは十分に有効と考えられる。「くまさん農園方式」のコミュニティ農園の取組が全国の公共空地において試みられ、都市部でも「農」の営みが広がっていくことを期待したい。

³² 2025年3月12日、DEUX TOURS 自治会長への聞き取り調査による。

第4章 「都市のスポンジ化」対応策としての氷川台農園 —人口減少時代における地域ガバナンスへの示唆

1 はじめに

都市は、その成長過程において、農地のような空間利用を抑制する傾向を示してきた。しかし近年、日本の都市部では土地を農園活動に用いる取り組み（以下、「都市農園」）が各地で見られるようになった。その立地形態は多様であり、都心部の高層集合住宅地から郊外の戸建て住宅地に至るまで幅広く分布している。このように、従来の都市像と一見矛盾するかのような現象が生じている背景の一つに、空き地空き家が増加していく現象がある。

人口減少時代の都市部では、人口増加期とは異なる土地利用の状況が顕在化している。土地の私的所有権が強く保障されている日本においては、空き家空き地（以下、「空き空間」）が点在する形で都市内部に現れてきた。その規模が大きくなると、都市の外形的な大きさは変わらないまま、その内部にランダムに孔のような空間が生じ、都市全体が低密化していく。このような現象は、日本の都市計画学者の饗庭伸によって、「都市のスポンジ化」と呼ばれている¹。

都市農園の運営は、都市のスポンジ化対策の一つとして位置づけられることがあり、その際の意義としてしばしば挙げられるのが、コミュニティとの関連性における社会的効果である。例えば、2018年7月15日に施行された「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」に関し、国土交通省は、空き空間の利用を促進し、まちに賑わいをもたらすことで、都市のスポンジ化対策を総合的に推進することを、法改正の背景として据えている。その上で、国土交通省が提示した制度活用の提案例には「農的な土地利用によるコミュニティづくり」が含まれている²。ここでいうコミュニティづくりとは、新たにコミュニティを形成する場合であれ、既存のコミュニティを活性化する場合であれ、農的土地利用を意図的に進めることによって、都市住民の社会的つながりを構築する効果が期待されるものと理解される。

本章は、空き空間を利用した農園の運営を、都市のスポンジ化への対策には至らない、対応策として位置づけている。その上で、農園運営とコミュニティとの関係は、必ずしも単線的な相関関係にあるわけではないものとみなす。そもそも農園の運営がコミュニティに及ぼす影響は、当初から意図されたものではなく、結果として生じる場合がある。また、コミュニティが予め一定程度形成されていなければ、農園の運営自体が開始され

¹ 饉庭伸（2016）『都市をたたむ 人口減少時代をデザインする都市計画』花伝社、98-103頁。

² 「都市のスポンジ化対策」、国土交通省ウェブサイト：https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/toshi_city_plan_tk_003039.html（2025年6月14日最終アクセス、本章のすべてのリンクの最終アクセス日も同様）

ない可能性もある。さらに、農園を成立させるためには、その土地の確保にあたって土地所有者との合意形成が不可欠である。このように一連のプロセスを検討して初めて、農園とコミュニティの関係を実証的に捉えることが可能である。

そこで本章では、都市農園の一形態として空き空間を利用した、現地では「氷川台農園」と呼ばれてきた取り組みを事例に、その運営とコミュニティとの関係を考察する。当該農園は、東京都多摩地域北部の東久留米市に所在し、地域組織である氷川台自治会によって運営されている。現地の住民は余暇活動として、非営利目的で小規模な土地を利用した農園で、野菜などを栽培している。

氷川台農園は、地域内の空き空間を資源として利用する事例として位置づけられ、すでに多方面で関心を集めてきた。政府からは2016年に「ふるさとづくり大賞」団体賞、2018年には「あしたのまち・くらしづくり活動賞」内閣総理大臣賞を受賞している。また、東京都東久留米市からは、後述するように空き空間の有効活用を通じてコミュニティを創出した先進事例として評価されており、2020年に発行された『東久留米市空家等対策計画』においても、唯一のコラムとして同農園が取り上げられている。このように、氷川台農園は、空き空間の農園活用や空き家問題への対応における先進事例として、政府および自治体から高く評価されてきた。

以下では氷川台農園の事例を分析対象として、土地確保をめぐる合意形成の過程、そして農園運営とコミュニティ、とりわけ地域コミュニティとの関係を考察する³。まず氷川台農園の運営に至る経緯を明らかにする⁴。特に土地所有者と運営主体の関係に着目し、氷川台自治会の月刊広報誌『自治会だより』(創刊号～165号、2011年4月～2024年12月)および自治会会长へのヒアリング調査を主な資料とする。その上で、農園運営の現状と活動内容を検討し、都市農園と地域コミュニティの相互作用のメカニズムを

³ 近年では、学界においても、都市計画、建築分野を中心に学術研究が公表されつつあり、氷川台農園はコミュニティ形成の観点から注目されてきた（例えば、田中智朗・阿部大輔（2021）「コミュニティ型暫定利用による空地活用の実態と事業期間終了後の動向に関する研究：事業の継続・終了プロセスに着目して」『日本都市計画学会関西支部研究発表会講演概要集』第19巻、29-32頁、山口端奈・岡松道雄・宋俊煥（2022）「まちづくりの持続可能性の観点から見たコミュニティガーデンの有効性と課題：東京都東久留米市氷川台農園の事例から」日本建築学会中国支部編『日本建築学会中国支部研究報告集』第45巻、631-634頁）。しかしながら、農園運営に用いられている土地の確保については、十分な分析が行われていない。

⁴ 『自治会だより』は、氷川台自治会の内部組織であった「氷川台くらぶ」（広報活動担当）が創刊し、発行業務を担当していたものである。「氷川台くらぶ」の正式名称は「氷川台自治会活性化特別委員会氷川台くらぶ」であり、2008年に有志によって組織され、2010年に自治会の正式組織となった（『自治会だより』第41号、2011年5月）。その後、4年間にわたり自治会のイベントを担当し、2014年の役員会の決定に基づき、「イベント企画・実施委員会」へとその役割が引き継がれた（『自治会だより』第41号、2014年8月）。また「氷川台くらぶ」が担っていた『自治会だより』の発行業務も、第37号（2014年4月号）より氷川台自治会に移された。後述するように、「氷川台くらぶ」は第1農園の開園過程において中核的な役割を担っていた。

解明することを試みる。最後に本章の内容を総括し、地域ガバナンスの観点から得られる示唆を提示する。

2 四度にわたる農園の運営

氷川台農園は、2011 年の実験的な開園以降、現在に至るまでに四度にわたる移転を経験しており、その過程では、開園、閉園、再開園といった段階を経てきた。一般に、土地利用に際して、利用主体と土地所有者との間における合意形成が不可欠であり、その成立は、交渉条件や主体間の関係性によって大きく左右される。本節では、農園の運営主体かつ開設主体である氷川台自治会と土地所有者が、いかなる交渉条件および手続きを経て合意に至ったのかに着目し、これまでの農園開園の経緯を記述する。

（1）農園の運営主体となる自治会

氷川台農園の運営主体である氷川台自治会は、認可地縁団体として登録されている。氷川台地域は、1956 年に開発、分譲された戸建て中心の住宅地であり、都心まで公共交通機関を乗り継いで約 40～50 分の距離に位置し、東久留米市北東部に所在する典型的な郊外住宅地であるとされる⁵。当該地域は、西武鉄道によって宅地開発されたが、開発当初は上水道が整備されておらず、各戸が井戸水による自営水道に依存していたため、住民による自営水道組合が存在し、その組合が後の自治会の前身となつた⁶。

初期の水道組合が自治会へと再編された背景には、井戸施設や関連施設を住民が共同で所有していたことが関係していると推測される。1957 年に入居が始まり、最終的に 197 世帯が西武鉄道によって開発された住宅に入居し、「久留米小山台自治会水道委員会」が発足した（『氷川台だより』第 3 号、2011 年 6 月）。同委員会は、1959 年に西武鉄道から井戸施設、管理人宿舎、および施設用地の無償譲渡を受け、これらの資産は委員会の構成員による共同所有となつた⁷。1970 年（昭和 45 年）の市制施行に際して、「小山台自治会水道委員会」は組織名称を「氷川台自治会」に改称し、2003 年には法人格を有する地縁団体として申請し、認可を受けて現在に至つている⁸。

⁵ 東京都東久留米市氷川台自治会会長 殿田俊三（2018）「空き家活用等の様々な取り組みによる地域活性化」『まち・むら：自治会町内会情報誌』144 号、6-8 頁。

⁶ 氷川台自治会館における自治会会長へのヒアリング調査記録による、2024 年 5 月 21 日。

⁷ 『氷川台だより』（第 3 号、2011 年 6 月）では、「水道委員会 197 名の共有」と記録されている。

⁸ 東京都生活文化局コミュニティ文化局（1983）『東京都コミュニティ施設に関する調査研究報告書』263 頁（国立国会図書館デジタルコレクション <https://dl.ndl.go.jp/pid/9774520/1/137>）によれば、西武鉄道から無償譲渡された井戸施設、管理人宿舎、および施設用地のうち、井戸施設の機能は 1967 年における上水道の整備に伴つて終了した。また、管理人宿舎は翌 1968 年に集会施設へと増改築され、「小山台会館」として開設された。これが、現在の氷川台会館の起点となつてゐる。施設用地の現状については、氷川台自治会館において実施した自治会会長へのヒアリング（2024 年 5 月 21 日）によれば、2003 年に氷川台自治会を認可地縁団体として登録する際に、それまで分散して

氷川台自治会は、これまでに4カ所の農園を運営してきたが、その取り組みの発端には、地域内において空き空間が増加しているという状況があった。氷川台地域でも、住民の高齢化に伴うコミュニティの衰退や、転居による空き空間の増加が進み、それに伴う災害時の被害拡大や犯罪の温床化が地域の懸念材料となっていた⁹。こうした状況に危機感を抱いた自治会は、様々な取り組みを進め、その一環として、空き空間を利用した農園の管理を2011年に開始したのである。

この過程で氷川台自治会は、行政（東久留米市）からの直接的な関与を受けていなかった。氷川台自治会と東久留米市の関係について、国土交通省国土交通政策研究所によれば、自治会活動全般に対する補助、公式サイトでの広報、健康体操などのコンテンツ提供といった形での市の支援があり、また近年では、若手職員を氷川台地域に派遣し、現地住民とともにイベントに参加するなど、協力体制の構築に向けた前向きな姿勢もみられる¹⁰。しかしながら、空き空間の利活用という活動内容に関しては、市による具体的な支援は行われていない。その結果、全国的な課題となっている空き家問題への自治会独自の対応に成功し、大きな反響を呼んだ先進事例として、市のウェブサイトでも取り上げられることとなった¹¹。自治会も2014年6月中旬に市役所のロビーで開催された「環境フェスティバル」において、農園の取り組みが「空家を自治会の資源に」というパネルの下で紹介されたことを、後述の第2農園、すなわち新たな農園の開園に関する情報と併せ、広報誌『氷川台だより』に載せている（『自治会だより』第41号、2014年8月）。

（2）土地所有者と自治会の関係

氷川台自治会は、農園の運営主体であると同時に、空き空間の土地利用をめぐって土地所有者への依頼と働きかけ、および交渉を行うことで、農園の開設主体としての役割も担っている。

では、なぜ行政ではなく、地域組織である自治会が、地域の空き空間問題に主体的に対応することができたのだろうか。自治会は行政に比べて、土地所有者との地縁に基づく信頼関係や地域内の人的ネットワークを有しており、さらに地域での継続的な活動実績が可視化されやすいといった点において、土地所有者との交渉を展開する上で一定の

いた個々の所有権が自治会に寄付され、現在では自治会が所有権を持つ形となっている。また、施設用地の半分は市に譲渡しており、現在、自治会が所有する会館と土地には、固定資産税が課されていない。

⁹ 前掲注(5)、6頁。

¹⁰ 国土交通省国土交通政策研究所（2021）「スponジ化した都市空間における低未利用ストックの利活用促進に向けた地域マネジメント手法に関する調査研究」『国土交通政策研究』第160号、93-99頁。

¹¹ 「空き家の有効活用」東久留米市ウェブサイト（更新日：2017年12月21日）：<https://www.city.higashikurume.lg.jp/kurashi/kurashi/jichikai/1006319/1010580/1010582.html>

優位性を有する。この点に関して、氷川台農園の事例では、地域の土地所有者との合意形成において、自治会が柔軟に対応できる立場にあることが顕著に現れていた。

氷川台自治会は、土地所有者と直接交渉を行い、空き空間の管理を条件として、無償で土地を借り受ける形で農園を開設してきた。こうした交渉は、しばしば書面による契約は伴わず、口頭での合意に基づいて進められた。口頭による約束は、柔軟性を有する一方で、正式な契約手続きを伴わないという性質上、土地所有者が売却を決定した場合には、農園の運営は終了せざるを以ないリスクを常に孕んでいる。結果として、自治会による土地利用は暫定的な性格を帯びることになっている。このような自治会と土地所有者の関係性から見られる氷川台農園の特徴は、2011年最初の農園の開園以降、それを含む3つの農園の開園と閉園、そして2020年の再開を経て現在の第4農園の運営に至る一連のプロセスに明確に反映される（図表4-1）。

	第1農園	第2農園	第3農園	第4農園
開園年	2011年	2014年	2015年	2020年
規模	約300平米	約100平米	約200平米	約300平米
土地性質	自治会会員所有の空き家の庭	宗教法人所有の敷地の一部	自治会会員所有の空き地	自治会会員所有の空き地
閉園年	2017年	2016年	2017年	運営中
現状	不動産業者による買収・宅地分譲	教会施設拡張（新棟・庭園）	不動産業者による買収・宅地分譲	運営中

図表4-1 氷川台農園の概要

出典)『自治会だより』(創刊号～第165号、2011年4月～2024年12月)、東久留米市発行・東久留米市環境安全部環境政策課編(2020)、国土交通省国土交通政策研究所(2021)、氷川台自治会会長へのヒアリング調査(2024～2025年度)により、筆者整理。

農園の開園は2011年に遡ることができる。それが第1農園の開園である。農園の場所は、自治会会員が所有する空き家の庭を利用したもので、氷川台会館の南側に隣接している。空き家の管理、防犯、景観の維持の観点から、庭で農作物の栽培が開始された¹²。当初、空き家の管理は所有者から近隣住民に依頼されていたが、庭の雑草が繁茂する状況に懸念を抱いた自治会は、その近隣住民を介して、空き家の管理を引き受けることと引き換えに庭の利用を所有者に提案するに至った¹³。それに対して所有者からは「自治会の役に立つのであればお使いください」との承諾の言葉があった¹⁴。2011年4月、

¹² 氷川台自治会館における自治会会長へのヒアリング調査記録による、2024年5月21日。

¹³ 東久留米市発行・東久留米市環境安全部環境政策課編(2020)「コラム氷川台農園」『東久留米市空家等対策計画』、42-43頁。

¹⁴ 本センテンスを含む以降の、本段落における第1農園に関する記述は『自治会だより』(第11号、2012年2月)に基づく。

自治会の内部組織である「氷川台自治会活性化特別委員会氷川台くらぶ」のメンバー3名により、農園の実験的な運営が開始された¹⁵。収穫された玉ねぎやジャガイモは、同年のバザーの景品や夕涼み会のコロッケとして会員に還元された。2012年2月、農園の本格的な運営に伴い、農園メンバー募集が実施された。

その後、2014年に第2農園、2015年には第3農園が開園された。第2農園は、宗教音楽研究所である宗教法人「聖グレゴリオの家」が所有する敷地の一部を利用した¹⁶。施設の拡張のために取得された裏手の梅林が、自治会の管理下に置かれることとなり、その一部が開墾されて野菜や花卉の栽培が行われた場所が、「第2氷川台農園」である（『自治会だより』第41号、2014年8月）。この梅林の一部は当初駐車場として利用された。しかし全体としては、新棟（研究室および音楽室）の建設開始までの期間における管理方法が課題となっていた。こうした状況を受けて、自治会の働きかけにより、当該地は本格的に農園として利用されることになった。

第2農園の運営に関して、自治会と土地所有者である「聖グレゴリオの家」の間には長年培われた相互協力関係が存在していた。両者は災害時支援協定の締結に加え、厨房、中庭、ロビーなどの場所での餅つき大会、聖堂での自治会総会および春の防災訓練の実施など、自治会のイベントの開催場所として「聖グレゴリオの家」の施設は欠かせない存在となっている（『自治会だより』第75号、2017年6月）。1979年に創設された



図表4－2 第2農園跡地の庭園（聖グレゴリオの家 所有地）

出典）筆者撮影（2024年5月21日）。

「聖グレゴリオの家」は、日曜日の祈りに加え、宗教音楽の研究と教育を行い、地域に広く開かれた存在であると評価されている（『自治会だより』第12号、2012年3月）。このように、地域における宗教団体の役割が際立っていたことも、農園運営に利用される土地確保をめぐる合意形成の一助となったと考えられる。

第3農園も第1農園と同様に、自治会会員が所有する土地を利用した。当初、この土地に空き家が建っていたが、「2011年の台風で屋根の一部が吹き飛ばされ、危機対策として家屋を解体し更地化したもの、固定資産税の負担が増えたため、自治会に活用を委

¹⁵ 自治会の内部組織である「氷川台自治会活性化特別委員会氷川台くらぶ」については、前掲注(4)を参照されたい。

¹⁶ 宗教法人「聖グレゴリオの家」HP：<https://st-gregorio.or.jp/>

託した」とされる¹⁷。この過程の詳細については、東久留米市発行・東久留米市環境安全部環境政策課編『東久留米市空き家等対策計画』(注 13 参照)により、一定程度把握することができる。空き家の所有者が建物を解体して空き地にしたのは、自治会が実施した空き家所有者の調査と連絡を受けた後である。その後も、空き地の雑草除去を促すために、自治会が所有者に対して連絡する状況が繰り返されていた。こうしたやり取りの中で、所有者は雑草除去に要する手間と費用に負担を感じ、自治会に相談した結果、空き地の管理と引き換えに自治会による土地の利用が成立するに至った。

当初、第 3 農園として利用された土地の所有者が、雑草除去に要する手間や費用に負担を感じていた背景には、固定資産税の影響も相乗的に作用していた可能性がある。すなわち、空き家であった時期と比較して、空き地となったことで課税額が上昇する場合があり、こうした固定資産税の変化も所有者の判断に影響を及ぼした一因であった可能性がある。しかしながらこの点について、現時点で入手可能な資料からは明確に把握することはできない。土地の管理を引き受けた自治会はこの土地の有料駐車場としての利用を検討したことでもあったが¹⁸、2015 年には農園として利用することにした。こうして氷川台農園は、2011 年の実験的な運営から始まり、2015 年の第 3 農園の開園まで至った。

しかし、2017 年までにすべての農園が廃園となり、使用されていた土地は所有者に返却される事態となった。廃園の主な理由は、いずれも土地所有者の意向によるものであった。第 1 および第 3 農園に利用されていた土地は不動産事業者に買い取られ、宅地として分譲されており、第 2 農園は教会の拡張整備に伴い返還され、その後、教会内の庭園として整備された¹⁹。すなわち第 1 ~ 3 農園の運営で用いられていた土地は、市場性がある中で暫定的に利用されていたものである。

自治会側も広報誌『自治会だより』(第 79 号、2017 年 10 月) に、農園の閉園の経緯を掲載していた。同号に掲載された「氷川台農園の閉園」を題するお知らせでは、「第 1 農園は 6 年超、第 3 農園は 2 年半の間、自治会会員のコミュニティ構築の場として大きな働きをしてくれた」と評価したうえで、両農園は所有者の意向により売却とされ、その敷地は新たな住宅地へと転用される旨が記されている。また、同知らせでは、約 1 年半前に閉園した第 2 農園についても触れながら農園がなくなった現状に対して、「新たな適地があれば、開墾して新農園を創ろうと、自治会農夫さんたちは力を蓄えている」と記している。この記述から、農園の再開に向けた意思が自治会にあったことが読み取れている。

2017 年の廃園から 3 年を経た 2020 年、氷川台では農園が再開され、現在の第 4 農園

¹⁷ 前掲注(10)、95 頁。

¹⁸ 「空き家の庭 農園に 東久留米・氷川台自治会 即売、催しも＝多摩」『読売新聞』2014 年 9 月 15 日。

¹⁹ 前掲注(10)、95 頁。

としての運営が始まった。第1、3農園と同様に、第4農園も自治会会員が所有する土地を利用している。この第4農園の敷地では、自治会が農園として利用する以前に、土地所有者の変更があった。当該土地にはかつて住宅が建っていたが、住人の死後、約10年間にわたって空き家となっていた²⁰。その間、所有者の依頼を受け、自治会会員の有志が毎年、草刈りや剪定などを行い、空き家の管理に協力していた。2019年、土地所有者は、空き家を解体し、土地の整地を行った上で売却した。同じく自治会の会員である地域住民が、将来家族の住宅を建てる目的で購入していたのである。しかし当面は、住宅建設の予定がなかったため、この土地は翌2020年より自治会に無償で貸与されることになった。自治会のサークル組織「農夫の会」のメンバーの要望を受け、自治会の顧問が新たな所有者と交渉を行い、第4農園の開園に至ったことである²¹。現職の自治会会長によれば、新たな所有者が以前から自治会活動に積極的に参加していたことも、土地の無償貸与につながったという。

第4農園の土地に関して自治会は、農園運営のために2~3年間の利用を口約束で認められており、返却については特に言及されていない²²。自治会は土地利用に関する費用を一切支払っておらず、農耕に必要な水道代は土地所有者が負担している。当該土地の地目は住宅用地であると推測されており、土地所有者が負担している固定資産税に関して、近年の法改正を踏まえた上で、現職の自治会会長は以下のような意見を有していた。2023年12月13日、「空家等対策の推進に関する特別措置法」(いわゆる「空き家対策特別措置法」)の一部が改正され、空き家の管理強化や活用促進に向けた制度が新たに導入されたが、地目が住宅用地であっても建物が存在しない土地は同法の対象外であり、建築時期が未定の場合は住宅用地に対する固定資産税の特例も適用されない²³。このため、建築時期が未定の、第4農園の敷地の税負担は軽減されていない。現状に対して、現職の自治会会長は、公共の福祉を目的とした非営利の土地利用にも固定資産税の減免特例が適用される制度の整備が望ましいと考えていたのである。

以上のような氷川台農園の開設実態からすれば、土地の確保は、既存のコミュニティを基盤として成立していることが示される。氷川台自治会は農園の開設にあたり、地域

²⁰ 本段落で記述する第4農園に関する内容は、『自治会だより』(第110号、2020年5月)、現職自治会会長へのメールによる質問回答(2025年7月)に基づく。

²¹ ここでいう自治会の顧問とは第1農園の開園当時に氷川台自治会の会長を務めていた殿田俊三氏である。

²² 本段落で記述する第4農園に関する内容は、氷川台自治会館における自治会会長に対するヒアリング調査記録による、2024年5月21日。

²³ 「空家等対策の推進に関する特別措置法(平成26年法律第127号、令和5年12月13日施行)」該当法の第二条では、「空家等」を下記のように定義付けている。「第二条 この法律において「空家等」とは、建築物又はこれに附属する工作物であって居住その他の使用がなされていないことが常態であるもの及びその敷地(立木その他の土地に定着する物を含む。第十四条第二項において同じ。)をいう。ただし、国又は地方公共団体が所有し、又は管理するものを除く。」e-Gov : <https://laws.e-gov.go.jp/law/426AC1000000127>

活性化を担当する「氷川台くらぶ」や「イベント企画・実施委員会」という人的資源、農作業のノウハウをもつ農業従事者のサークル——「農夫の会」という知的資源（次節で詳述する）、さらに後述するように、様々な地域イベントを継続的に実施できる組織的基盤を備えていた。これらの資源は、土地所有者との信頼関係の構築、および農園運営に関する合意形成に資するものであった。このように農園が新たなコミュニティの構築を促すというよりも、地域内に既に存在していたコミュニティの基盤こそが、農園運営を可能にしていたのである。

3 農園運営の現状

農園の開設において土地所有者への働きかけと交渉において地域組織である自治会が重要な役割を果たした。開設だけでなく、農園の運営も、自治会、すなわち既存の地域コミュニティを基盤としている点が、現状から明らかである。以下では、農作業の参加者、農園の収支状況、農園イベントの広報といった側面から考察を行う。

（1）「農夫の会」のメンバーを中心とした参加者

通常、農作業の参加者はすべて自治会会員であり、「農夫の会」に所属している²⁴。参加者は 2011 年の開園時からほぼ固定されており、高齢化に伴い減少傾向にある。農作業は、基本的には趣味の一環として行われており、農業知識をもつ 1 名のメンバーを中心進められている。

「農夫の会」は自治会の正式な組織ではなく、サークルとして位置づけられている。この点については、『自治会だより』の記述からも見て取れる。例えば、「農夫の会」という名称がはじめて登場したのは、2021 年 7 月発行の第 124 号である。同号では、「農夫の会 会員募集」を題した記事の中で、同会の活動内容を以下 4 点に整理している。それは、①氷川台農園における野菜作り、②「道の駅ひかわだい」（月曜日）での野菜販売、③春と秋のジャガイモやサツマイモ掘りイベントのための野菜栽培、④仲間と共に地域貢献を果たすこと、である。

第 124 号以前の『自治会だより』においては、「農夫の会」という表現が登場していない。代わりに、「農夫の皆さん」という表現があり、例えば、第 64 号（2016 年 7 月）、79 号（2017 年 10 月）、118 号（2021 年 1 月）が挙げられる。最も、農園開設初期には、「農園メンバー」という表現が使用されていた。第 11 号（2012 年 2 月）では、その前年 4 月に開園した農園の紹介と共に、農園メンバーの募集が行われており、続く第 12 号（2012 年 3 月）には、募集された農園メンバー 7 名が集まり、農作業スケジュールについて話し合ったことが書かれている。

²⁴ 氷川台自治会館における自治会会長へのヒアリング調査記録による、2024 年 5 月 21 日。なお、現地調査によれば、農園で農作業に従事するメンバーは必ずしも男性に限らないが、その従事者による組織の名称は「農夫の会」となっている。

以上のことから、農園への主たる参加者である「農夫の会」は、当初から自治会内に存在していた組織ではなく、初期の農園メンバーが活動を自主的に継続する中で、次第に形成されてきたものであると考えられる。サークル的性質をもつ緩やかな組織ではあるが、農園の開設および運営において中核的な役割を果たしてきたのである。なお、後述のように、農園の活動に関して、ジャガイモ掘りなどのイベント開催時には、広く地域コミュニティの会員に参加を呼び掛けている。

（2）収支状況

農園の維持管理費は年間 8 万円（水道代を除く）であり、主に「農夫の会」の金銭負担および農産物の売上で賄われている²⁵。後述するように、第 4 農園では月曜日の午前中には、農園の一角で「農夫の会」のメンバーが対面で野菜を一袋 100 円の均一料金で販売していたが、人手不足もあり 2024 年 5 月から 150 円への値上げと共に無人販売に移行している。自治会による農園への費用助成は、2011 年の開園時に必要な初期費用を除き、基本的には行われていないが、売り場および土埃防止用のシートやネット設置費用などが助成されてはいる。また前述の通り、土地所有者に対し、土地使用料を自治会は一切支払っていない。

（3）農園イベントの広報

農園およびそのイベントの参加者募集においては、口コミによる周知も考えられるが、主な手法は、毎月配布される『自治会だより』および地域内に提示されるポスター、そしてラジオによるものであった。

まず、農園開園当初から継続的に行われていたが、『自治会だより』（全戸配布版）の回覧を通じた参加者募集である。例えば、前述のように、開園当初、『自治会だより』第 11 号（2012 年 2 月）では、氷川台農園開園に伴うメンバーの募集が告知され、続く第 12 号（2012 年 3 月）では、前月の募集結果と今後の作業スケジュール、そして随時参加者を募集する旨の内容が掲載されていた。また、第 14 号（2012 年 5 月）には農作業の進捗状況が報告されており、それ以降の『自治会だより』には次節で記述する芋掘りイベントの開催告知も掲載されていた。こうした回覧物によるイベントの参加者募集の手法は、2020 年 6 月に開園した第 4 農園の運営においても引き継がれていた。

イベントの周知にあたっては、掲示板も活用されている。例えば、2024 年 6 月に開催されたジャガイモ掘りイベントについて、地域内の掲示板にポスターが掲載されていた。また、2018 年 10 月以降は、導入された「緊急告知ラジオ」の運用訓練を兼ねて、FM 放送番組「氷川台自治会 ラジオ回覧板」（コミュニティ FM 「TOKYO854」毎木曜 11 時～11 時 15 分）においても、適宜募集や参加の呼び掛けが行われている。

²⁵ 本段落で記述する農園運営の収支状況の内容は、氷川台自治会館における自治会会長へのヒアリング調査記録による、2024 年 5 月 21 日。

4 農園関連活動の地域コミュニティへの影響

これまで見てきたように氷川台農園の開園と運営は、自治会の存在なくしては成り立たなかった。加えて、本節で述べるように、自治会が各種イベントを継続的に開催できる組織的基盤を有していることによって、農園に関連する活動は通常の農作業に止まらず、多様な形で展開されてきた。具体的には、芋掘りイベントの実施や、農園で収穫された野菜の直売が行われており、その収穫物は自治会が主催する年間行事でも積極的に活用されている²⁶。このような農園関連の活動は、活動に参加する地域住民間の交流や信頼関係の醸成を促進するものと考えられる。すなわち、氷川台農園は単なる作業空間としてではなく、既存の地域コミュニティの活性化に資するものとして機能している。

（1）芋掘りイベントの開催

2012年の本格的な開園以来、氷川台農園では、毎年6月（あるいは7月）にじゃがいも掘り、10月（あるいは11月）にサツマイモ掘りのイベントが開催されてきた。秋のイベントについては、農産物の生育状況により中止となる場合もあるが、基本的には年2回の開催が予定されている。

収穫されたジャガイモは、イベント後の食事に使用されるだけではなく、参加者への土産として分配されるほか、新たなイベントの企画に用いられていた²⁷。例えば、直近では、2024年6月9日にジャガイモ芋掘りイベントが開催された。当日は「農夫の会」のメンバーおよび自治会会長を含む約7名の自治会関係者、ならびに子供15名とその保護者が参加した²⁸。「農夫の会」のメンバーは、ジャガイモの説明を通じて農作業に関する知識の普及を図り、イベント運営においても中心的な役割を担った。自治会会長は開会の宣言を行い、芋の運搬や土ならしなどの作業を担当した。収穫されたジャガイモは、参加者全員で分配された。『自治会だより』（第160号、2024年7月）では、今回のイベントについて、「氷川台自治会会員の団結を感じた心に残るじゃが芋掘り大会となった」と総括されている。

²⁶ 農園では主に野菜栽培を行っており、その種類は「農夫の会」のメンバー同士の相談によって決定され、ほとんど毎年同じ作物が栽培されている。

²⁷ 2013年7月30日に開催された「第3回収穫祭 ジャガイモ掘り＆カレー大会」では、農園で収穫したジャガイモを用いたカレーが昼食として提供された（『自治会だより』第28号、2013年7月）。また、2014年11月2日には、子どもたちが実際に土に触れながら自らの手でサツマイモを収穫する体験の機会を設けることを目的とする「こどもサツマイモ掘り」が実施されたが、このイベントで使用されたサツマイモは、自治会の農夫が農園で栽培したものであった（『自治会だより』第44号、2014年11月）。

²⁸ 2024年6月9日に実施された「じゃが芋掘り」イベントに関する記述は、当日、弊所研究員の現地調査記録による。

（2）農園で収穫された野菜の直売

農園で栽培された野菜は、地域内において直売される形でも活用されてきた。こうした地産地消の取り組みは、地域住民の活動拠点を広げるとともに、かつて農産物を購入した記憶を呼び起こす点において、農園が地域コミュニティに果たす意義があると、『自治会だより』では述べられている。すなわち現地住民としての帰属意識を促す効果を指摘されている。

氷川台農園で収穫された野菜の販売は、2012年に「道の駅ひかわだい」と名付けられた野菜の直売所の開設を契機に始まった。その後、2014年に第2農園が開園すると、同年7月末には、「道の駅ひかわだい2号店」が農園内に開設され、それまで氷川台通り周辺に偏っていた地域活動の拠点が、自治会東部へと拡大したとされる（『自治会だより』第41号、2014年8月）。また、氷川台農園の3年ぶりの再開を報じた『自治会だより』第110号（2020年5月）では、「道の駅ひかわだい」の復活とともに、それによつ

て住民の食卓の充実への期待も記されていた。このように、農園で栽培された野菜の直売は、自治会内における活動拠点の広がりに寄与するとともに、住民の生活にも影響を与えるものとして捉えられていた。筆者が現地を訪問した2024年5月21日（火）時点でも、農園の一角に直売所が設置されており、販売されていたのは月曜日の午前中に収穫された野菜であった（図表4-3）。

氷川台自治会における野菜直売の拠点は、実は「道の駅ひかわだい」だけではなかった。もう一つの拠点は、2015年4月に開始され、同年5月からは毎月第2・



図表4-3 第4氷川台農園

出典）筆者撮影（2024年5月21日）。農園の一角に設置された野菜直売所「道の駅 ひかわだい」。看板には、販売されている野菜の収穫時間として「月曜 10:00」が記されてある。

4水曜日の13時から定期開催されてきた「青空市場」である²⁹。2015年5月に開催され

²⁹ 2015年4月に開始された「青空市場」も、空き家を活用した取り組みであり、他地域の農家の協力を得て朝採れ野菜を販売していた。市場の会場となったのは、小山台遊園に隣接する空き家の一角であり、かつては地域住民向けの食料品売店の建物であった。店主の高齢化に伴い10数年前に閉店し空き家となっていたが、所有者の承諾を得て、かつて使用されていた「Vegetable」の看板が残っているスペースで野菜市が再開された（『自治会だより』第50号、2015年5月）。

た第2回青空野菜市に関する記述には、来場者の一人が、数十年前の娘時代に同じ場所で買い物をしていたことを思い出し、再びこの場所で新鮮な野菜を購入できることを喜んでいた様子が紹介されている（『自治会だより』第51号、2015年6月）。このように、「青空市場」は、空き家を地域の資源として活用すると同時に、地域住民の記憶を喚起し、地域への帰属意識を高める場として機能していた。その後、2015年10月には、最初に開設された「青空市場」が、自治会エリアの西端に位置して東エリアの住民にとっては遠いとの理由で、新たに青空野菜市が増設されたが、その場所は自治会の東エリアにある「聖グレゴリオの家」の裏手の駐車場であった（『自治会だより』第56号、2015年11月）。新たに増設された青空野菜市の設置時期と場所からすれば、2014年に開園し、2016年に閉園した第2農園と同一のエリアを、自治会が野菜直売の拠点として利用していたと推測される。

市場や店舗といった空間は、地域住民による経済取引という活動を媒介として、地域コミュニティづくりの機能を果たしうる。氷川台自治会が実施する「青空市場」は、野菜販売を通じて地域住民の記憶を喚起する典型的な事例である。かつて同じ場所で野菜を購入していた記憶が呼び起されることで、住民は地域の一員としての帰属意識を再認識することができうる。同様の効果は、氷川台農園における野菜直売にもあると考えられる。地域住民が協働して栽培した野菜を地域内で直売する経験を通じて、相互の信頼関係が育まれ、地域コミュニティづくりにつながっていく。このようなプロセスは、單なる農園活動にとどまらず、地域住民による協働の象徴として機能しうる。

ただし、こうした農園の効果はいずれも、農園だけの取り組みで生み出されたものではなく、既存の地域コミュニティを基盤としてはじめて成立しているものである。加えて、新たな転入者に対して自治会への加入や農園活動への参加を積極的に呼びかける様子もみられるが、地域コミュニティは地縁関係に基づく性格を有するため、外部から新たに転入してきた住民にとっては参入のハードルが高く、結果として新たなコミュニティの形成につながりにくい可能性も否定できない。

（3）自治会の年間行事における食材提供

農園で栽培された野菜は、自治会が主催する各種年間行事において、食材としても継続的に活用されてきた。代表的な例としては、要配慮者避難訓練、夕涼み会、餅つき大会が挙げられる。

まず、氷川台自治会は、防災活動の一環として要配慮者避難訓練を2013年以降ほぼ毎年11月に実施してきた。その訓練の一部として行われる炊き出し訓練では、農園で収穫された野菜が使用されている。例えば、2014年11月22日（9:00～12:00）に開催された「第2回要配慮者避難訓練」における炊き出し訓練では（『自治会だより』第45号、2014年12月）、炊き出し隊が前日から準備を行い、農園で収穫した大根などの新鮮な野菜を用いて、鉄製かまどとブロックかまどで200人分の豚汁を調理した。アルファ

米 200 食や市が提供した備蓄用クラッカーも参加者に配給されたが、特に手作り豚汁は好評を博したという。さらに、2016 年 11 月 20 日（9:30～12:00）に開催された「第 4 回要援護者支援避難訓練」でも、炊き出しに、里芋や大根などの農園から収穫された野菜が使用された（『自治会だより』第 69 号「特集・避難訓練」、2016 年 12 月）。

加えて、2011 年から 2013 年までの 8 月に開催された夕涼み会で、提供されたコロッケは、農園で収穫したジャガイモを使用して作ったものであった（『自治会だより』第 17 号、2012 年 8 月）。また、餅つき大会においても、農園の収穫物が活用された。2015 年 1 月 11 日に「聖グレゴリオの家」の中庭で開催された第 6 回餅つき大会でも各種食料が供されていた（『自治会だより』第 47 号、2015 年 2 月）。そのなかで、ゴマ餅には第 2 農園で栽培収穫したゴマが、漬物には第 1 農園で収穫した野沢菜が使用された。さらに、2016 年 1 月 10 日の餅つき大会では、箸休めとして農園収穫の大根や野沢菜の漬物が提供された。

5 おわりに

人口減少時代の日本の都市においては、空き空間を利用した農園の運営が行われている。このような取り組みは、コミュニティづくりに寄与するものと見なされているが、両者の相関関係が成立するメカニズムは必ずしも明確ではない。こうした問題意識の下で、本章では、国や都市自治体も、空き地空き家対策の先進事例として注目してきた氷川台農園を事例に考察した。

まず、農園関連の活動は確かに地域コミュニティにポジティブな影響をもたらしていた。具体的には、芋掘りイベントの開催や収穫野菜の直売といった農園でのイベント開催によって、地域住民間の交流や、信頼と帰属意識の醸成に寄与したと考えられる。また要配慮者避難訓練、夕涼み会、餅つき大会などに農園で収穫された野菜が活用されることで、農園活動が自治会の年間行事に結び付き、農園さらには空き空間が単なる農作業の場の提供に止まらず、地域の資源として機能していることが示される。

ただ、こうした機能を農園関連の活動が果たす前提として、組織力をもつ地域組織としての自治会の存在がある。農園の開設と運営、そして地域資源としての機能を発揮するといったいづれの場面においても、地域組織である氷川台自治会が中核的な役割を果たしていた。管理、防犯、景観維持の観点から生じる空き家問題の解決に向けた自治会の発案によって農園の開設が始まり、土地所有者と空き空間を無償で利用するという合意形成を行ったのも行政や事業者ではなく自治会であった。また、自治会のメンバーによって構成されるサークル組織——「農夫の会」が平常時の農作業や運営に関わる費用を賄い、農園に関する広報も自治会の広報誌『自治会だより』が重要な媒体となっている。月刊の『自治会だより』の配布と回覧は、地域活動に関する情報発信のみならず、地域コミュニティのメンバー間の関係維持と信頼醸成において重要な媒体として機能している。農園が地域資源として地域コミュニティ全体へ影響を及ぼしたのも、普段の

農作業を超えて展開されてきた自治会主催のイベントと行事を通じてであった。

すなわち、空き空間における農的土地利用がもたらすコミュニティづくりの効果は、ゼロから創出されるものではなく、既存の地域組織としての自治会によって支えられることで初めて成立したものである。その効果とは、農園の運営が新たなコミュニティの形成を促すというよりも、既存のコミュニティが農園の存在を通じて一層活性化していくプロセスであるといえよう。こうしたメカニズムを、1回限りではなく4度にわたって実施してきた氷川台農園の事例は、明確に示している。

ここでいう既存のコミュニティは、必ずしも制度化されているものに限るわけではない可能性があり、この点に関してはより多くの事例研究が必要である。しかし、本章の研究対象である氷川台農園は、制度化された地域組織としての自治会が、暫定利用の形ではあるものの、都市の空き空間を利用する上で実質的に重要な役割を担っていることを示している。

他方、都市において空き空間が増えていく spongeizationへの対策とされる制度設計においては、地域組織による空き空間への関与の位置付けが明示されていない。例えば、本章の冒頭で挙げた「都市再生特別措置法等の一部を改正する法律」（2018年7月15日施行）に関して、「新たに創出した制度のうち、広く活用が期待されている」とされている「立地誘導促進施設協定」（通称：コモンズ協定）がその典型例である³⁰。同協定では、空き地空き家の発生を、地域コミュニティにとっての公共空間の創出の機会として捉え、支援措置として、協定に基づき活用された土地は課税基準が2/3に軽減される可能性が示されている。ただし、こうした税負担の軽減措置は、その土地が、地方公共団体である市町村が指定する都市再生推進法人によって管理されている場合に限られている。制度活用の提案例として挙げられた「農的な土地利用によるコミュニティづくり」においても、「都市再生推進法人等」が運営主体として想定されている。こうした制度設計には、氷川台自治会のような地域組織が地域の空き空間を利活用するケースが含まれず、実際に氷川台農園の開設と運営のために土地を提供したとしても、土地所有者には課税上のメリットは生じない。

また、2014年に公布され、2015年に施行された「空家等対策の推進に関する特別措置法」（いわゆる「空き家対策特別措置法」）も2023年12月の改正により、市町村が空き家対策に関する計画を策定し、空き家の管理をより強化しやすい制度となった。一方で同法は、自治会のような地域組織による空き家への関与については明示的に言及していない。

³⁰ 国土交通省都市局都市計画課（2018）「都市の spongeization 対策（低未利用土地権利設定等促進計画・立地誘導促進施設協定）活用スタディ集」一般社団法人 都市計画コンサルタント協会資料提供（https://www.mlit.go.jp/toshi/city_plan/content/001474450.pdf）、6-7頁。

このように市町村が都市の空き空間を管理しやすくする方向に制度が設計されている一方で、実態として氷川台農園のように自治会が主体となって空き空間の問題に対応するケースが展開されている。法制度上の明確な位置付けと支援の枠組みが存在しない状況で講じられてきた氷川台自治会の取り組みは、土地所有者と自治会の合意に基づくもので、所有者の意向によって土地の売却を決定された場合、農園の運営は終了せざるをえなかった。都市の空き空間の有効利用それ自体が目的である場合、土地が利用されていない期間内に限って、自治会が暫定的に空き空間を農園として利用することには特段の支障が生じない。しかし農園の運営を通じたコミュニティづくりを目的にする場合には、土地の確保が、安定的な運営における不確実な要素となっている。

現職の氷川台自治会会长は「空き家はあるが、空き地はない」と述べ、地区内には複数の空き家が存在するものの、それらは農園運営には利用できないという状況であるという。氷川台農園の開設経緯からすれば、同農園は、当初から農園運営を目的として空き家の所有者に働きかけたものではなく、空き家対策を目的とする働きかけの結果として、当該空間が農園として利用されるに至った事例である。こうした経緯は、空き家対策が自治会にとって喫緊の課題であること、ならびに地域ガバナンスにおいて自治会が空間資源の利用に積極的な役割を果たしていることを示している。

都市空間の利用に向けた制度設計において、自治会のような地域組織をいかに位置付けるかは、人口減少時代における日本の地域ガバナンスを構想する上で、避けては通らない課題となっている³¹。

³¹ 金井利之は、人口減少と経済停滞によって定義付けられる縮減社会では、不動産の利活用を目指す開発圧力が全体として縮退し、不動産に関しては利活用から管理への移行が求められると指摘している。その上で、コミュニティまたは自治体が、所有者ではないことから利活用には関与せず、適正管理に向けた意思決定が可能とする不動産ガバナンスのあり方を構想している。こうした視点からも、人口減少時代における地域ガバナンスにおいて、地域組織の位置付けが重要な課題となることが読み取れる。「第9章 縮減社会における負動産管理」中島弘貴・城山英明・浅見泰司編著（2025）『不動産ガバナンス：権利調整と合意形成からみる持続的な地域のあり方』東京大学出版会、223-254頁。

執筆者

はじめに 川手 摂（主任研究員）
第1章 菅谷 慎一郎（研究員）
第2章 川手 摂
第3章 伊奈 ゆう子（研究員）
第4章 鄭 黃燕（研究員）

※肩書は執筆時のもの。

後藤・安田記念東京都市研究所リサーチ・ペーパー No. 26

発行日 2025年12月20日

発行 公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所
〒100-0012 東京都千代田区日比谷公園1-3 市政会館
TEL 03-3591-1261 FAX 03-3591-1279
URL <http://www.timr.or.jp>

TIMR

Research Paper

No.26

2025年12月20日

公益財団法人 後藤・安田記念東京都市研究所