

## 第2節 緑地保全

地球温暖化、環境ホルモンなど、地球規模での環境破壊が顕在化してくる中で、自然生態系の保全が大きな課題として取り上げられるようになりました。人間を含むあらゆる生物は、大気・水・土壌・緑地・多様な生物で構成される生態系のなかでこそ生存が可能であり、自然の絶妙なバランスに支えられているという認識が世界的に共有されるようになり、これを受けて我が国でも生態系の保全に寄与するための法整備が進められています<sup>14</sup>。

緑地は、こうした自然生態系の重要な要素であるとともに、洪水の防止、生物への生存空間の提供、水資源涵養など公益的な機能を担っています。緑地保全は、公園等の都市基盤整備といった視点からだけではなく、地域の生態系を保全するという観点からも行われる必要があるため、基礎的な自治体である市町村の枠組みにとらわれることなく、広域的な観点に立って考えていく必要があります。

本節では、こうした状況を踏まえ、緑地の現状と課題、それに対する政策提言について述べることにします。なお、本節で「緑」とは、「川崎市緑の保全及び緑化に関する条例」に基づく、「樹木等の植物、樹林地、水辺地、農地等の自然的環境を有する土地及び空間並びにそこに生息する動植物の生育基盤である土、水等の自然の要素」を指し、「緑地」とは「かわさき緑の30プラン」に示される「樹林地」「公園緑地」「緑化地」を指すものとします。

### 1 緑地の重要性 — 「広域あさお」の視点から

自然は、緑地や河川、農地等の要素が行政界を超えて一体となって形成されていることから、緑地の保全を考える場合には、現存する生態系の保全と切り離して考えることはできません。樹木は1本1本が単体として存在するのではなく、自然の生態系の中でこそ、その機能を果たすことが可能となります。



<sup>14</sup> 1992年に「生物多様性条約」が採択され、日本でも1995年に「生物多様性国家戦略」が策定された。さらに、「種の保存法」(1992年)、生物多様性の確保が盛り込まれている「環境基本法」(1993年)等が定められた。

自然条件などの相違により、地域ごとに異なる動植物の生存が可能となり、全体としての生物の多様性につながり、ひいては地球環境の持続性や安定性をもたらします。グローバルな多様性の保全は、ローカルな固有性の尊重によって初めて成り立つといえます。

「広域あさお」の場合には、ほぼ全域が関東山地から三浦丘陵へとつながる標高400m未満のなだらかな多摩丘陵上に位置しています（図3-2-1参照）。多摩丘陵は、八王子市、多摩市、稲城市、町田市、川崎市、横浜市等に広がっており、大都市近郊にありながら、豊かな生態系を残しており、希少植物や多様な昆虫の生息が確認される動植物の宝庫となっています。

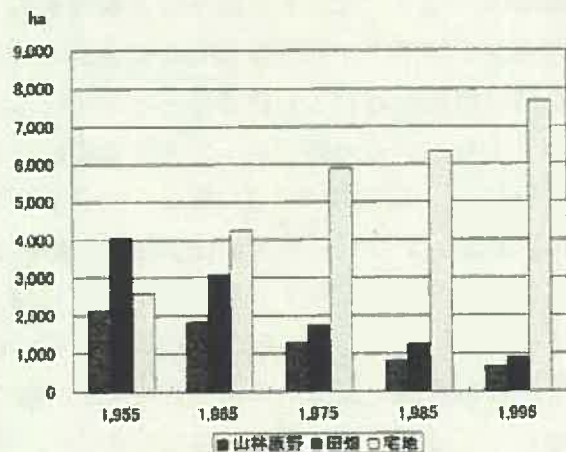
こうした状況を踏まえた場合、「広域あさお」では、多摩丘陵の生態系の保全という枠組みの中でいかに緑地を保全していくかが重要な課題であると考えられます。

## 2 「広域あさお」における緑地の状況

「広域あさお」では、高度経済成長期に宅地の開発が進められたため、緑地が急速に減少しました。図3-2-2は、川崎市における土地利用の変化を示したものです。これからは、本市で山林・原野や田畑が急速に減少していく一方で、宅地面積が急増していることが分かります。こうした傾向は、「広域あさお」の他都市でも同様で、横浜市では1995年までの35年間で山林、農地は3分の1に減少し、町田市でも1979年-1992年の16年間で山林が600ha、農地が380ha減少しました。

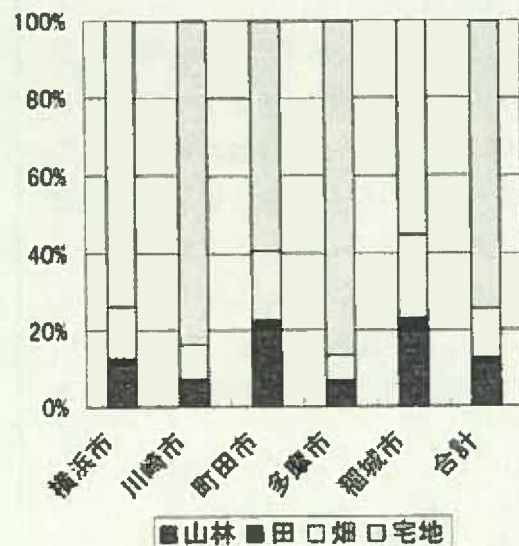
図3-2-3は、「広域あさお」の地目別面積を示したものです。こ

図3-2-2 川崎市の土地利用の変化



平成10年度環境局事業概要より作成

図3-2-3 広域あさおの各市の地目別土地面積



出典：横浜市統計書、川崎市統計書、東京都統計年鑑

れからは町田市や稲城市には比較的多くの山林が残されているものの、多摩ニュータウンの位置する多摩市や工業を基盤としている本市の山林面積が小さいことが分かります。

さらに、残された山林や農地もそのほとんどが民有地であり、開発される可能性が高い状況にあります。特に、「広域あさお」は、首都圏近郊に位置し、地価が高いことから、山林や農地を所有し続けることは、所有者に大きな経済的負担を強いることとなります。実際、所有に要するコストと農林業などからあがる収益を比較した場合には、負担の方が大きいこともあり、経済的なバランスがとれない状況にあります。

一方、土地所有者の高齢化により、適正な管理が行われない山林や農地が増加しており、横浜市では不耕作農地が農地の総面積の6%に相当する240haに及んでいます。

今後も、「広域あさお」における緑地の減少傾向は続くと考えられ、この減少傾向に歯止めをかけることが緊急の課題であるといえます。

### 3 行政による緑地保全の現状と課題

#### (1) 中央政府レベル

##### 地方分権と環境関連法の整備

近年の環境関連法の成立や改正の方向として自然環境の持続性への希求と環境保全にかかる地域の重要性が増加していくことがあげられます<sup>15</sup>。特に、1994年に行われた「都市緑地保全法」の改正は、今後の都市計画区域内での緑地保全の方向性を示すものとして注目されています。表3-2-1は改正都市緑地保全法の下での保全施策をまとめたものですが、地方分権の流れを踏まえながら、市民参加を推進していくこととする意図がうかがえます。緑の基本計画制度により市町村の権限と役割を強化しつつ、市民緑地制度や緑地管理機構など市民・行政協働型の緑地保全制度を設けることにより、国と地方、市民と行政の関係を大きく変えていく内容となっています。なかでも「緑の基本計画」は、基礎的自治体である市町村に、地域の緑に関する総合計画の策定権限を初めて付与したもので、他の計画との整合性<sup>16</sup>を持つ具体的な計画として、実現性・実効性の高いものとなることが期待されています。

<sup>15</sup> 環境関連法については、P132資料編参照。

<sup>16</sup> 「計画」は、地方自治法第2条第5項の「市町村の基本構想」に則して、また都市計画法第18条の2第1項の「市町村マスタープラン」に適合させ、都市計画法第7条第4項の「市街化区域及び市街化調整区域の整備、開発又は保全の方針」とも整合のとれた内容とすることが求められている。

## 緑地保全と税制度

都市近郊の緑地が激減した理由の一つとして、土地に係る税制度の問題があげられます。資産価値のバブル現象は、土地に対する需要を増大させ、地価の高騰をもたらしました。こうした経済状況下で、経済的な価値をもたらさない緑地を保全していくことは、土地の所有者に非常に大きな経済的負担を強いることを意味していました。地価の下落が続く現在でも、緑地として土地を所有していることが大きな負担であることに違いはありません<sup>17</sup>。

表3-2-1 都市緑地保全法に基づく緑地保全制度

|   |
|---|
| <p>① 緑の基本計画制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 市町村が主体となり、緑地の保全及び緑化の目標、緑地の保全及び緑化の推進のための施策に関する事項など、当該市町村における緑に関する総合的なマスタープランを定める</li> </ul>   |
| <p>② 緑地保全地区制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 風致又は景観が優れているなど都市における一定の緑地について、都市計画区域に緑地保全地区を定め、建築行為など一定の行為を制限することで、緑地の保全を図る。</li> <li>○ 行為制限を受けることにより、土地利用に支障が生じる場合には、都道府県に対し、その土地を買い入れるよう申し出ることができ、都道府県又は買入れを希望する市町村、緑地管理機構がその土地を買い入れる。</li> </ul>  |
| <p>③ 市民緑地制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 土地の所有者と地方公共団体又は緑地管理機構が契約を締結し、これに基づき、その緑地を住民が利用する市民緑地として管理し、公開する制度。市民緑地契約の対象となるのは、都市計画区域内の300㎡以上の広さを持つ一団の土地で、現況が樹林地や草原などの緑地である場合も、これから植樹などで緑地になると見られる土地も対象としている。</li> <li>○ 市民緑地の管理については、自治体と土地の所有者が協議して定め、自治体が管理する。</li> <li>○ 契約期間は5年以上で、固定資産税と都市計画税は無償貸付については、非課税で、有償貸付については、自治体の判断で減免することができる。地価税は非課税。契約期間が20年以上の場合は、相続税課税評価額の2割軽減措置がある。</li> </ul> |
| <p>④ 緑地管理機構制度</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 地方都市緑化基金<sup>18</sup>など、民間からの寄付金などをもとにし緑地の保全や緑化の推進に取り組む民法第34条に基づき設立された法人を緑地管理機構として指定し、緑地の買取りや市民緑地の管理などに活用される。</li> <li>○ この制度は、行政・住民・企業等が連携した緑の保全・創出活動を行うために創設され、地方都市緑化基金などの公益法人が、都道府県知事の指定を受けて、特定公益増進法人として、市民緑地の設置管理や、緑地の買取り管理等をおこなうことができる。</li> <li>○ 緑地管理機構に対する寄付金は、所得税の寄付金控除の対象となる。</li> <li>○ 緑地管理機構に対する譲渡益は、2,000万円の控除を受けることができる。</li> </ul>   |
| <p>⑤ 緑地協定制</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 住民間の合意により、生垣の設置など自らの土地の緑化に取り組む緑化協定制を緑地の保全にも活用できるように拡充し、名称も「緑地協定」に改められた。</li> <li>○ 緑地協定を結ぶことができる人は、土地の所有者、土地の借地権者、土地区画整理事業の仮換地の使用収益者となっている。</li> </ul>  |

個人所有の緑地に対しては、毎年固定資産税の納税義務が発生するほか、相続発生時の相続税の納税義務も課せられる一方で、緑地に対する優遇措置は限定的となっています。実際、相続税の優遇措置は、都市緑地保全法に基づく緑地保全地区及び市民緑地、森林法の保安林などに対する評価額の軽減等きわめて限定的です。

<sup>17</sup> P135, 資料編 参照。

<sup>18</sup> P133, 資料編 参照。

高額の納税義務の発生は、所有者に土地を手放す結果をもたらすケースも多く、緑地保全に配慮した税制度の改正が必要であると考えられます。一方で、地方公共団体や特定公益増進法人に所有権を移転すれば、非課税もしくは減免となるため、寄付や買い取りを促進させ、所有者に大きな経済的負担を強いることのない所有形態への転換についても検討する必要があるといえます。

## (2) 川崎市の取り組み

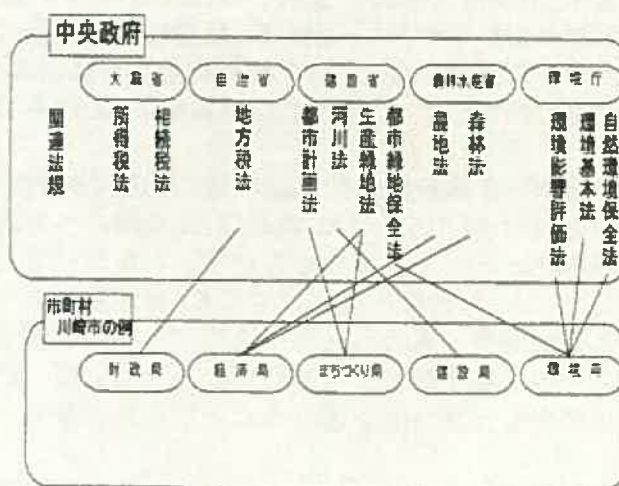
### 条例の整備と緑地保全の組織体制

川崎市は、平成11年11月環境関連4条例（環境基本条例、公害防止条例、自然環境の保全及び回復育成に関する条例、環境影響評価に関する条例）を改正するとともに、緑については「川崎市緑の保全及び緑化に関する条例」を制定し、自然の要素を一体として保全していく姿勢を明らかにしています。

新条例では、改正都市緑地保全法の効果的な活用を図る方向で、既存制度の整備が行われました。土地所有者との借地契約や協定締結など従来の保全手法をさらに多様化し、柔軟で実効性のある緑地保全を目指しています。また、緑地保全地域の申出制度を法による地域指定だけでなく、借地、協定など他の手法を用いた保全にも拡大し、所有者の自発的な緑地保全を促進することとしています。「地域緑化推進地区制度」も、市民とのパートナーシップによる地域緑化に寄与するものと期待されています。

しかしながら、川崎市の行政組織の中では、緑の保全に関して緑地や農地の保全、河川の整備など分野別の整備が進められており、縦割りの機構のなかで施策が展開されていることから、局の施策との間で整合性を保つことは困難です。また、河川法、都市計画法など自然保護に利用が可能な制度を有する法律も、担当主管課がそれぞれ運用しており（図3-2-4参照）、緑地保全に有効な制度があっても、必ずしも有効活用されていない状況にあり、緑地の一体的な保全には、自治体内部の横の連携が必要です。

図 3-2-4 環境関連法体系と行政組織



### 緑地保全の進展状況 —市街化調整区域における緑地保全

川崎市は、緑地を保全するために様々な施策を講じてきました。こうした中で最も効果的なものは、緑地保全地区指定や自然環境保全地域の指定であるといえますが、最終的には買収をとまなうことから、厳しい市の財政状況下では、新たな指定が困難となっています。

宅地化が急速に進展する市街化区域と比較して、市街化を抑制する区域である市街化調整区域は緑地保全の優先順位が低くなる傾向にあります。特に、住民の反対運動は市街化区域内の緑地の保全に対するものが多く、その対応は緊急を要することから、やむを得ない状況であるといえますが、市街化調整区域内でもスプロール的な開発が進行して、虫食い状態の緑地も多くなっており、その保全も重要な課題となってきました。

### (3) 近隣自治体との連携

表3-2-2は、「広域あさお」の各都市の「緑の基本計画」<sup>19</sup>における都市間連携についての方針をまとめたものです。これからは、各市が多摩丘陵を中心となる緑地として考えていること、広域的な視点から緑地保全を進める重要性を認識していることが分かります。

表3-2-2 広域あさお各市の緑の基本計画における連携の捉え方

- ①横浜市：緑は、河川流域のように横浜市域にとどまらず広域的なつながりの中で存在しており、周辺都市との連携を強化し、広域的な取り組みを進める。
- ②多摩市：市内のみどりは、八王子市、稲城市（多摩ニュータウン区域のつながり）、町田市、川崎市（横山の道沿いの丘陵樹林のつながり）、日野市（日野市境の一団の既存樹林のつながり）、稲城市（都立桜ヶ丘公園の既存樹林のつながり）、府中市（多摩川のつながり）など、いずれも隣接する自治体のみどりと不可分のもので、計画の推進に当たっては、広域的な視点から、これらの自治体と連携しながら進めていく。
- ③町田市：多摩丘陵保全協議の場の設置を検討する。町田市の緑は多摩丘陵をはじめ、鶴見川、境川及びその流域など、市域外へと緑がつながり、豊かな緑地環境と生態系ネットワークを形成している。したがって、行政界を超えた広域的な連携をとることにより、町田市民だけでなく、周辺住民の生活環境の向上や生態系の保全に対する相乗効果を高めるために周辺の自治体と周辺住民の密接な連携による緑のまちづくりの必要性が高まってきている。河川環境部局と周辺自治体との連携を推進し、河川両岸の一体計画が図れるような緑地の保全・活用を図る。

「広域あさお」の各都市は、共通の課題を持っており、行政の枠組みを越えて連携を推進することにより、周辺住民の生活環境の向上と広域的な生態系の保全の実効性を担保できると考えられます。特に、地方分権の流れの中で各都市により緑の

<sup>19</sup> P134. 資料編参照。

基本計画が策定される状況下では、積極的に連携を図っていくことが重要であるといえるでしょう。

#### 4 住民による緑地保全の現状と課題

##### (1) 住民の意見の反映

土地所有者以外の住民が、周辺環境を守る立場から緑地を保全していく手段は限定的であり、民間事業者による開発に対して、住民意見を反映させる制度は非常に少数です。

表 3-2-3 は、開発に関して住民意見を聴取する制度を例示したものです。こうした制度の問題点としては、①住民のとれる手段が意見書の提出などに留まること、②利用対象者

表 3-2-3 開発に対する住民意見の反映させる制度例

- ① 都市計画決定手続きに関する計画案の縦覧（2週間）及び期間内における計画案に対する意見書の提出
- ② 環境影響評価条例に定める指定開発行為に該当する事業に関する環境調査報告書の縦覧及び説明会の開催後の周辺住民による意見書の提出等の手続
- ③ 中高層建築に係る紛争の予防及び調整に関する条例に基づく近隣住民に対する計画内容及び工事概要の説明後の業者との話し合いによる解決、未解決の場合には調停委員会による調停が可能

が周辺住民に限られること、③開発計画のできあがった段階で意見を聞く制度であること、④適法な申請に対する行政の拒否権はないこと等があげられます。

私的財産の活用は自由であるという立場からすれば、開発はやむを得ないといえますが、「広域あさお」の緑地の重要性はいうまでもなく、周辺住民の意見を聴取するにとどまるのではなく、住民意見を考慮しながら、緑地を保全していく制度の確立が重要であるといえます。

##### (2) 緑地保全の新しい形態

###### 緑地保全を担う市民活動

現在、多摩丘陵では緑地保全（維持管理）を目的とする市民活動が活発化しています。川崎市内でも、環境活動を行う市民団体の過半数が多摩丘陵をフィールドにしており、河川の清掃、雑木林の手入れ、自然観察など様々な活動が行われています。その活動形態は、行政が募集して市民が自主的に運営している型、有志が集まった型、行政主導型など多様ですが、共通点としては、多分に楽しみの要素を含んでいること、自主性に任せながらも、自然への愛着を持って活動が行われていることなどがあげられます。市民活動は、市境に関係なく柔軟性を有しており、緑地保全といった広域的に取り組むべき課題の解決に対する大きな原動力になると考えられます。

今後行政の役割が見直されるなかで、市民と行政が合意を形成しながら、協働して緑地保全を推進していく重要性は高まっていくといえ、ネットワークの構築の支援が必要であるといえます（事例研究3参照）。



### 事例研究3 緑地保全の市民活動の事例

平成11年10月に環境庁と日本ナショナル・トラスト協会が呼びかけた「多摩丘陵～三浦半島自然ふれあい月間」には、東京都、神奈川県、町田市、横浜市、川崎市など10の自治体が協力し、約30団体の参加を得て、観察会などのイベントが行われました。また、市民参加の森づくり活動についても、全国の活動団体がここ数年で急速に増加し、都道府県別の「市民参加の森づくり」の団体数は神奈川県が最多で60団体を超え、なかでも横浜市では「横浜市民の森」をはじめ30以上の保全団体活動しています。その活動面積は500haに及び、横浜市内の森林面積の1割以上を市民が維持管理していることとなります。

行政・市民協働型の例としては、横浜市の「よこはまの森育成事業」が注目されます。横浜市は、「市民が行政施策に参加する」のではなく、「市民が主体」の事業展開を目指し、1994年から事業を開始しています。この達成のために、一人一人が市民対行政という形をとるのではなく、すでに活動実績を持つ市民活動団体を中心としたネットワークの構築を支援することで、市民同士の合意形成や情報交換を図り、なおかつ、中間に別の市民団体を介在させて、行政と対等の立場を維持するしくみを作っています。

参考となる連携タイプ：ネットワーク型連携

#### ナショナル・トラスト運動

ナショナル・トラストは、任意の多くの人から資金や労力の提供を受けて、自然環境や歴史的な資産を取得し、環境の悪化や破壊から守って国民の財産として保全していこうとする運動で、日本では開発に伴う自然破壊に危機感をつのらせた住民運動に端を発しています。その後トラスト運動は、地域の環境を守るために、募金や寄贈の形で幅広い協力者を得て進められる市民参加型の運動として発展し、現在では自然環境や歴史的遺産を保全する有効な一手法として定着しつつあります。

そのなかで、わが国独特のトラスト運動の形態として、市民・自治体協力型の運動が定着しつつあることが注目されます。1980年代以降、自治体が事務局や窓口の設置など様々な協力をしながら、市民とともに行う緑地保全運動が各地で展開されるようになりました。特に、地価高騰と開発圧力の強い首都圏近郊の自治体が、協力型のトラスト運動を進めているケースが多く見られます。（事例研究4参照）

トラスト運動は、市民にとって、自分の意思を共同で土地利用に反映させることのできる大切な手法であり、その手法を検証して、自治体の緑地保全策に活用していくことが重要であるといえます。

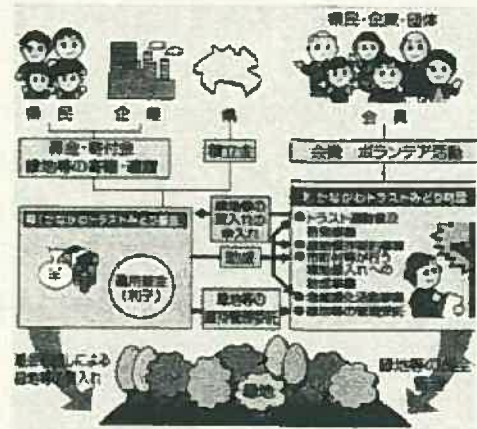




#### 事例研究 4 自治体協力型トラストの例

##### ① 自治体主導型（かながわトラストみどり財団）

自治体が基金によって保全対象を買入れ、独立の財団法人が維持管理を行う運動で、日本独自のスタイルです。この手法のメリットとしては、取得や維持に係る税金が非課税であること、寄付金に対する税制上の優遇措置があること、組織の安定性、継続性、信頼性が高いことなどがあげられます。神奈川県の場合には、1985年に財団を設立し、翌年に基金を設置しました。平成10年度までの県の出資は108億円、県民からの寄付金は6億3,000万円余となっています。



##### ② 住民運動主導型（トトロのふるさと財団）

住民運動に端を発して、自治体と協力しながら保全活動を行っているものです。1988年に狭山丘陵が「となりのトトロ」の舞台となったのをきっかけとして、1990年からトトロの森としてトラスト運動の手法をとり入れ、1997年11月現在、2億2,000万円の寄付を集め、2,700㎡の緑地の買取りに成功しました。このトラスト運動を受け、保全対象地域に隣接した緑地を自治体が購入するなど、狭山丘陵保全の原動力としての役割を果たしており、財団は開発事前協議の場を通して企業や自治体にも影響力を持っています。運動の機動力と柔軟性という点で、優れています。

### 5 緑地保全と連携への提言

#### 多摩丘陵自然環境保全協議会の開催 —自治体ネットワークの形成

多摩丘陵は、「広域あさお」に広がっており、区域内自治体の共通の財産となっていることから、自然の生態系に配慮しながら、緑地を保全していくためには、近隣自治体の連携が不可欠です。こうした状況を踏まえ、「広域あさお」の自治体間で多摩丘陵自然環境保全協議会を開催することを提言します。この協議会は、土地利用検討委員会の分科会という位置づけを持っており、この開催による効果としては、次のようなものが考えられます。

- ① 保全対象となる多摩丘陵全体の水と緑の骨格のイメージを各自治体が共有化できること。
- ② 自治体間で緑地保全手法に関する情報の共有化を図るとともに、広域的な保全策の検討が可能となること。
- ③ 多摩丘陵とその河川の重要性を、自治体が共同で市民にアピールすることで、保全に対する広域的なコンセンサスの形成に寄与すること。

この協議会では、行政組織内部の縦割りの弊害を除去するとともに、従来の国・県の計画を順次分担していく「縦型の連携」から脱却し、全体を視野におさめながら、部分から発想していく「横型の連携」を強化していくことが重要です。

#### 多摩丘陵市民ネットワークの形成の支援

行政の枠組みを越えて、市民と協働で緑地保全を推進するために、「広域あさお」に位置する自治体が共同で多摩丘陵にかかわる市民ネットワークの構築を支援することを提言します。

行政だけが単独で緑地保全を進めるのには限界があることから、今後は市民、NPO、企業など、社会を構成する多様な主体とともに、互いに対等な協力関係を築く中で保全を進めていくことが求められます。特に、市民活動団体間のネットワーク形成は市民サイドでの環境保全活動の育成に寄与すると考えられます。

行政が市民活動団体を単位とした交流のしくみを重層的に整備する一方で、市民が公共的な課題について、互いに合意形成の場を持つことで、多様な主体の意識の共有化と合意形成や行政との対等な関係の構築が可能になると考えられます。

ネットワーク形成の第一歩として、行政や市民による自然調査、小中高の環境教育、大学の研究など様々な活動を広域的にネットワークして、多摩丘陵の生物や植物の全体像をさぐる試みを立ち上げ、インターネット上で公開して、情報の共有化を推進していけば、ネットワークの形成に資するといえるでしょう（事例研究5参照）。



#### 事例研究5 市民による環境調査の例

市民による環境調査の事例として、仙台生きもの調査は、I I S S (Interactive Internet Survey System) を用いたものとして、注目されています。従来の市民参加型環境調査は、調査者がデータを送って、報告書を手にするまで、数ヶ月を要しました。仙台市環境局と仙台市科学館、宮城教育大学環境教育実践研究センター、NTT宮城支店の協力で開発された双方向性インターネット調査システムは、インターネット上の地図に、調査者が結果報告を入力していくシステムで、調査結果が瞬時に反映され、地図を使うことで分かりやすい結果開示システムとなっています。

参考となる連携タイプ：ネットワーク型連携

#### 多摩丘陵保全に向けた新たなしくみの創設

緑地保全の課題を、緑地の確保と維持管理の両側面から考えると、維持管理については市民との協働で行うしくみが構築されつつある段階にあります。しかしなが

ら、緑地の確保については、経済的な制約から、大きな困難がともなうといえ、しくみの構築には至っていません。現代は個人が何世代にもわたり緑地を保全することがほとんど不可能な時代になっており、緑地保全の負担を個人から新しい公共主体へと移行させなくては、その減少傾向に歯止めをかけることは困難です。緑地の減少をくい止める手段として、多数の市民の合意を形成して、緑地を共同で保全していくしくみづくりが必要です。

トラストは、未来世代のために環境を保全するという大きな目標を掲げていながらも、募金やボランティアといった形で、個人が気軽に参加できるしくみであるといえ、今後の緑地保全ではトラスト的なしくみの活用が期待されます。

新しいしくみの創設に当たっては、従来の条例基金+財団法人の自治体主導型トラストと、市民運動主導型トラストの長所を相互に活かし、安定性、信頼性、機動力のある緑地保全のしくみを、多摩丘陵に係る複数の自治体と市民で検討していく必要があります。具体的には、①各自治体の有する基金の緑地確保や維持管理双方への活用<sup>20</sup>、②都市緑地保全法の緑地管理機構制度の活用、③管理機構を特定公益増進法人<sup>21</sup>にして、税制上有利な不動産の寄贈や寄附金の導入を図るなどの施策を検討することが望ましいといえるでしょう。

特に、不動産の寄贈については土地所有者のメリットがないとして、敬遠されがちであるため、寄贈を受けた緑地の元所有者に、一定期間その緑地の管理リーダーを委託し、委託料や補助金を支払うとともに、ボランティアの派遣を行うシステムなどを検討していくことが必要であると思われます。

なお、こうした新たな仕組みを活用して緑地保全を進めていく場合には、現在虫食い状態にある市街化調整区域にある緑地の保全に目を向けていくことも必要であると考えられます。特に市街化調整区域内の地価は安く、参加者にも活動の成果が目に見えやすいことから、スムーズな運営が可能になると思われます（参考市街化調整区域内の緑地の買い取り・リースに係る費用の試算）。

<sup>20</sup> P133、資料欄参照。

<sup>21</sup> (財)横浜市緑の基金は、すでに特定公益増進法人として認定を受けています。

**市街化調整区域内の緑地の買い取り・リースに関わる費用の試算**

市街化調整区域内の土地は、良好な緑地が一団として残されているほか、一般的に市街化区域内の土地と比較して安価である傾向にあります。実際、「広域あさお」に位置する市街化調整区域内の山林の地価公示価格を見ると、1平方メートル当たり17,500円～31,800円となっています。一方、川崎市ふれあいのもり借地契約の場合、緑地の年間賃料は1平方メートル当たり25円程度となっています。そのため、東京ドームに相当する緑地(13,000平方メートル)を購入したとしても2億2,750万円～4億1,340万円、リースした場合には年額325,000円で保全することができます。

トラストなどの新たな仕組みを活用していく場合には、その成果が目に見えることが必要であるため、地価の高い市街化区域内の緑地を対象とすることは適当でないと考えられます。そのため、市街化調整区域内の緑地を里親などの制度を用いてトラスト的に保全していけば大きな成果が期待できます。トトロの森のように2億2,000万円の寄付が集まったとすれば、本市内の市街化調整区域内の緑地が6,918㎡～12,571㎡の緑地を買収でき、「広域あさお」で推進していくことが必要であるといえます。

また、リースを活用して、「コーヒー一杯分のお金で緑地を保全しよう。」といった運動を展開しても大きな成果が得られるかもしれません。

**・東京ドーム一個分の緑地買収に要する費用**



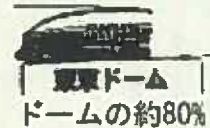
市街化調整区域内の緑地

1平方メートル当たり2.1万円の場合 → 2億7,300万円

**・トトロの森と同額の2億2千万円の寄付が集まった場合**

市街化調整区域内の緑地

1平方メートル当たり2.1万円の場合 → 10,476平方メートル



ル

**・コーヒー一杯のお金で緑地保全**

ふれあいの森借地契約の場合(コーヒー一杯500円と仮定)

1平方メートル当たり賃料が25円の場合 → 20平方メートル



| ポイント     | 地番             | 価格     | 面積     | 形状   | 現況      | 道路              | 最寄り駅     | 用途地域        |
|----------|----------------|--------|--------|------|---------|-----------------|----------|-------------|
| 横浜青葉13-1 | 荏田町字権現谷918番    | 31,800 | 1,749  | 台形   | 山林(雑木林) | 南2.5m未舗装市道、東側道  | 江田1km    | 「調区」地<br>森計 |
| 町田13-1   | 相原町字七国2294番    | 17,500 | 6,347  | 台形   | 山林(雑木林) | 南東3m未舗装市道背面道    | 相原2km    | 「調区」地<br>森計 |
| 町田13-2   | 上小山田町字巻番号1872番 | 21,000 | 21,000 | 不整形地 | 山林(雑木林) | 南西1.8m未舗装市道、背面道 | 淵野辺4.3km | 「調区」地<br>森計 |

#### コラム5 かわさき市民自然調査団

かわさき市民自然調査団は、川崎市青少年科学館が行う博物館事業に協力する団体です。科学館が行う川崎市域の自然環境調査(第1次:1980-1985,第2次:1988-1990,第3次:1991-1993,第4次:1996-1998,第5次:1999-2002)に、延べ572人が市民ボランティアとして参加し、20年間にわたって調査活動を継続しています。調査を行うことに加えて、資料の整理や、標本づくり、年間50回行われる生田緑地の自然観察会のガイド役も引き受けています。

現在の団員数は115名で、参加メンバーは川崎市民だけでなく、周辺自治体の住民も含まれています。現在の団員のうち23名が、市外居住者で、多摩市、狛江市、相模原市、横浜市等14市3特別区から参加しています。また、専門指導者14名を擁しており、大学の研究者や高校教諭、博物館・研究所職員等がボランティアで指導にあっています。行政が募集して作った組織ですが、すでに20年を経て、運営は市民主体で進められており、行政はフィールドや施設の提供、団員募集の広報、調査立ち入り依頼など、むしろ側面的な支援にまわっています。運営の中心になっているのが運営委員会で、市民側が団長、事務局、班長、行政側が青少年科学館長と職員というメンバーで構成され、行政市民協力型で活動が進められています。活動経費の執行についても、第4次調査までは、行政主導で担当職員がその都度執行する形をとっていましたが、第5次調査からは、委託費として、その自由度を増しています。行政職員が異動しても、メンバーは安定しており、頻度の高い定点観察が可能で、質の高い自然調査が行われています。また、他の博物館のボランティアとの交流や、「雑木林勉強会」を一般に開放するなど、他の市民活動団体や博物館とのネットワーク形成にも力をいれています。

かわさき市民自然調査団は、行政・市民・研究者の協力と広域的な市民ネットワークという点で、これからの市民活動の可能性を示唆している例であると思われます。

### 第3節 農業

近年、都市における農業・農地の役割が見直されてきています。特に、緑地空間としての農地は、都市では貴重な存在となっており、経済的生産性といった観点だけでなく、環境的な側面からも様々な役割を果たす重要なものと考えられるようになってきています。

一方、本市では、これまでの施策において、川崎駅を中心とした南部に重点を置き、産業の振興を図ってきました。「市南部地域＝工業のまち」というイメージは、随分前から定着していますが、中部、北部地域は工業地帯へ労働力を提供するベッドタウンという位置付けがされています。本市でも日本経済の高度成長期には多くの市民の意識が産業の発展に向けられた結果、農地の急速な宅地化がすすめられ、市の農地の大部分が北部地域にかろうじて残っている状況となっています。

こうした状況を踏まえ、本節では、北部地域の魅力を検討するにあたり、その大きな特徴の一つとして考えられる農業を取り上げ、その積極的な保全による魅力的な地域形成のための課題について検討することとします。

#### 1 麻生区における農業の現状と課題

##### (1) 地域概観

麻生区は、川崎市内で農業経営が最も盛んなところで、米、地場野菜、果物などを市内に供給しています。同区内の農業振興地域<sup>18</sup>は全農地の約半分を占め、104haとなっています。また、農業振興地域内農用地<sup>19</sup>は103haとなっています。

麻生区の農業振興地域は、4つの営農団地がその核をなしており、生産基盤整備、近代化施設の整備に対する各種助成制度を通じて、行政としても積極的に農業振興が行われています。

麻生区では、野菜農家が最も多く、次いで果樹、その他の作物（植木・花き）、施設園芸（野菜、花き）などの農家となっています。施設野菜については、黒川上、黒川東、岡上の農業振興地域と細山の市街化調整区域でのトマト・キュウリが中心となっています。果樹生産は、岡上の農業振興地域での柿が中心ですが、同地域でのリンゴ栽培、黒川での梨や禅師丸柿の生産も行われています。また、本市内で米の生産・販売を行っている農家は43戸と少数にとどまり、その多くが麻生区、特に

<sup>18</sup> 「農業振興地域の整備に関する法律」に基づき、今後の農業の振興を図るべき地域として知事が指定する地域。

<sup>19</sup> 農業振興地域内の土地で、今後長期間にわたり農業上の利用を図るべき土地の区域。農業振興地域の指定を受けた市町村が作成する「農業振興地域整備基本計画」で定められる。

早野の農業振興地域に位置しています。施設花き農家は、千代ヶ丘、細山、高石、下麻生、黒川で見られます。

この他、黒川（黒川上と黒川東）と岡上では、国の補助に基づく構造改善事業といった土地基盤整備に合わせて導入されたガラス温室を使ったトマト、キュウリの施設栽培が行われています。施設農家10戸のうち、市場出荷対応の農家が6戸、直売型の農家が4戸となっています。

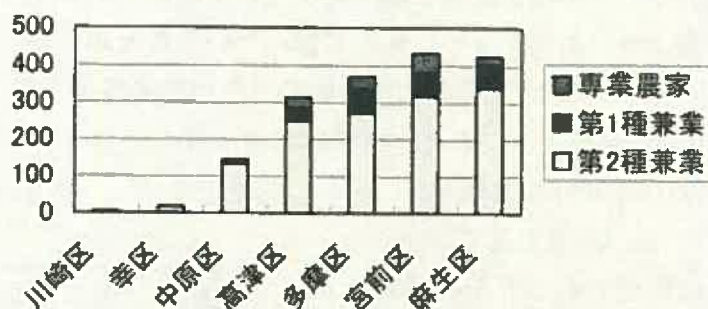
岡上の直売農家10戸は露地野菜農家とともに岡上直売会を組織しています。黒川の3戸は、麻生区柿生の露地野菜農家とともに、柿生野菜生産者直売会(20戸)を組織しています。この他の麻生区の直売グループとしては、麻生金程緑化センターの直売会、黒川の直売会があります。

## (2) 麻生区における農家の姿

農業センサスによると、市内農家数は1965年の4,050戸から1995年の1,703戸へとこの30年間で激減しています。こうした傾向は麻生区でも同様であり、1990年には482戸あった農家数が1995年には422戸と5年間で約12%減少しています。

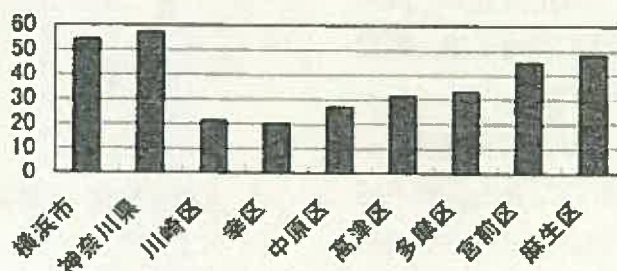
図3-3-1は、市内の専兼別の農家数を示したものです。市全体では、専業農家<sup>20</sup>131戸、第1種兼業農家<sup>21</sup>238戸、第2種兼業農家<sup>22</sup>1,334戸と、第2種兼業農家がの割合が

図3-3-1 専兼別農家数(区別)



出典：1995年農業センサス

図3-3-2 1戸あたり経営耕地面積



出典 1995年農業センサス

<sup>20</sup> 世帯員の中に兼業従事者(調査期日前1年間に30日以上雇用兼業に従事した者または調査期前1年間に販売金額が15万円以上ある自営兼業に従事した者)が1人もいない農家をいう。cf. 兼業農家とは、世帯員に兼業従事者が1人以上いる農家をいう。

<sup>21</sup> 農業所得を主とする兼業農家をいう。

<sup>22</sup> 農業所得を従とする兼業農家をいう。

圧倒的に高くなっています。

この傾向は、麻生区内でも同様であり、専業農家 20 戸、第 1 種兼業農家 63 戸、第 2 種兼業農家 339 戸となっています。

こうした状況からは、麻生区の農地の約半分が農業振興地域に指定され、その大部分が農業振興地域内農用地となっているにも関わらず、農外収入が多くを占めるという都市的農家の姿が浮かんできます。農業を振興していく地域という農業振興地域の制度上の位置付けと農外収入に頼らざるを得ないという現状でのギャップの大きさが、緊急な対応が必要となっている現状を映し出しているといえるでしょう。

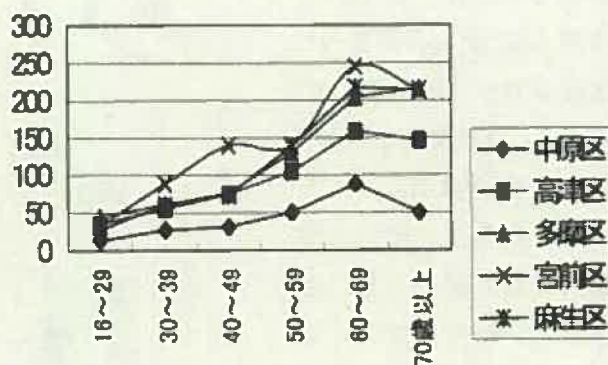
図 3-3-2 は、1 戸あたりの経営耕地面積<sup>23</sup>を区別に見たものです。本市の平均である 40a と比較すると麻生区の 48.7a は高いといえますが、県平均の 57a、横浜市平均の 54a と比較すると、低い状況であるといえます。しかしながら、麻生区でも、農業振興地域とそれ以外では格差があり、農業振興地域における耕地面積は県の平均レベルと同等となっています。このことから、不動産経営による農業経営の補完等の点で、市街化区域と農業振興地域では条件が異なるため、農業振興地域では比較的大きな耕地を有し、農業を営んでいることが分かります。

図 3-2-3 は 1995 年の川崎市内の区別農業労働力を示したものです。農業就業人口<sup>24</sup>は市全体で 3,180 人、麻生区では 720 人となっており、60 歳以上が市全体では全体の約 58% を占める

図 3-3-3 農業労働力

1,765 人、麻生区では 59% に相当する 431 人と、高齢化の進展が著しい状況にあります。

このように、市全域と同様、麻生区でも、農家数、経営耕地面積、農業就業人口は激減しており、高齢化の進展も顕著で、後継者の確保も困難を極めています。後継者の確



出典 1995 年農業センサス

保の点でいえば、宮前区では 30~50 歳代の割合が大変高いのに対して、麻生区では高齢者層の割合が高い状況にあります。この理由としては、市街化区域である宮前

<sup>23</sup> 調査期日現在、農家が経営している耕地（田、畑、樹園地の計）であり、自家で所有し、耕作している耕地（自作地）とよそから借り入れて耕作している耕地の合計という。休耕地は、経営耕地に含まれたが、耕作放棄地は含めていない。



区の農家は、不動産収入などの農外収入で家計を補充できるのに対して、農業振興地域の多い麻生区では、それが不可能であることがあげられます。市街化区域とは条件の異なる地域で、どのように後継者を確保するかが麻生区の農業の大きな課題であるといえます。

## 2 「広域あさお」における農業の現状

### (1) 農家人口・耕地面積の現状

図3-3-4は、「広域あさお」における農家人口の推移を示したものです。これを見ると、各都市ともに、農家人口が減少していることがわかります。<sup>24</sup>

また、耕地面積についても、図3-3-5のように減少をたどっていることがうかがえます。都市化のなかの農業という点で、担い手の減少、農地の減少といった、同様の問題を抱えているといえます。

これからは、「広域あさお」でも、後継者確保、農地の保全が大きな課題であることが分かります。その一方で、(2)で述べるように、各市とも農業振興について、豊かな自然環境を維持していく観点から、農地を保全し、まちづくりを推進していく方針を掲げており、共通性がみられます<sup>22</sup>。

### (2) 各市における農業の現状と振興の方針

表3-3-1は、「広域あさお」の各都市の農業振興計画から、農業の現状と課題をまとめたものです。これからは、「広域あさお」の各市とも、都市化の進行にともなう農地の減少、担い手の減少、高齢化などを現在の問題点として挙げていること

図3-3-4 農家人口の推移

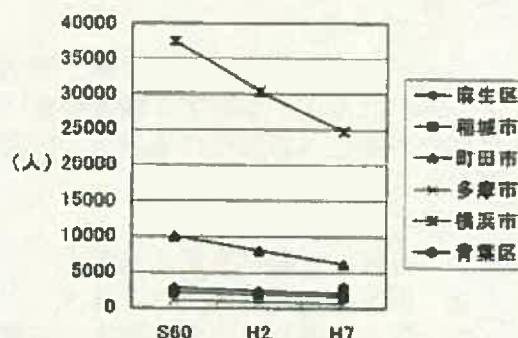
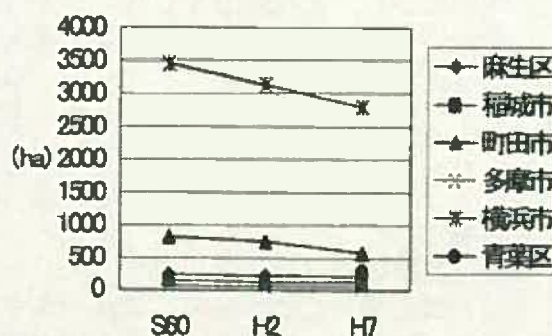


図3-3-5 耕地面積の推移



出典 1995年農業センサス

<sup>24</sup> 調査期日前1年間に「農業のみに従事した世帯員」及び「農業と兼業の双方に従事したが、農業の従事日数の方が多い世帯員」のことをいいます。

<sup>25</sup> 横浜市の中で麻生区と隣接する青葉区は、平成7年の行政区再編成に伴ってきた区なので、データは平成7年のものだけを掲載している。

<sup>22</sup> 各市の詳細データについては、P136資料編参照。

が分かります。それに対する課題としても、同様に農地の保全、活用、担い手の育成、市民との交流による農業の振興を重要項目として挙げています。このことから、農業の保全という点から考えても、同じ問題を抱える「広域あさお」として行政の枠組みを越えた連携を考えることで新たな都市像を考えることができると考えられます。

表 3-3-1 「広域あさお」の農業振興計画から

①多摩市

(農業の現状)

ニュータウン開発事業に伴う土地区画整理事業の区域内農地は、集合住宅および個別住宅の中に点在する狭隘な農地が多い。都市化の進展による産業構造の変化により農業後継者の不足や高齢化の進行など困難な状況にあるが、なお意欲的な農業者が農業を営んでいる。

(課題)

- 1 持続的な農業生産の推進
- 2 農業の担い手の確保と育成
- 3 農業を通じた地域住民との交流

②町田市

(農業の現状)

町田市では急激な都市化の進展の中で、農地や農家の減少が進んでいるが、地域の特性を生かし、比較的安定した経営を行っている農家がいる一方で、農業従事者の高齢化や担い手不足など将来への不安を抱えている農家も多く存在している。

(課題)

- 1 活力ある農業の育成(魅力ある農業の育成、後継者の育成・支援など)
- 2 農業基盤の整備と農地の管理・保全
- 3 農業によるまちづくりの推進(市民のふれあい、景観づくり)

③稲城市

(農業の現状)

人口も増加しつつあり、ニュータウン地区である向陽台ばかりでなく、農地が多い矢野口、東長沼、百村などでも人口の増加とそれともなう宅地化の進行が顕著になっている。

計画的な都市整備とまとまった農地の保全へ向けた取り組みが非常に重要な課題となっているといえよう。

(課題)

- 1 都市農業の確立(消費者直結型の生産流通の革新、後継者の確保)
- 2 農のある個性的なまちづくり
- 3 市民と農業のふれあい

④横浜市

(農業の現状)

農地は昭和35年の約1万2千haから平成7年には約4千haに減少し、農家数も1万4千戸から5千戸に減少している。さらに、農業者の高齢化などから不耕作農地が増加しており、その面積は平成7年現在、全市で約240haとなっている。

(課題)

- 1 農地の保全、活用（農業専用地区<sup>26</sup>の指定、生産協定農地<sup>27</sup>の指定、横浜ふるさと村<sup>28</sup>の整備、市民利用型農園の整備など）
- 2 営農環境の充実（農産物育成増産、基幹農業者育成など）

### 3 「広域あさお」における農業振興の課題

これまで述べてきたように、「広域あさお」における農業経営は大変厳しい状況にあります。農業振興地域では、公的な農業投資、農業の保全、周辺住民との関係からの農業が営む環境の良さという点では市街化区域よりも優れているといえますが、基本的な生活インフラの整備の遅れや不動産所得による家計の補充が困難といった点で、後継者の確保が困難である状況となっています。こうした状況下で、農業振興を図っていくには、行政サイドでも積極的な施策を展開していく必要があります。

この改善に当たっては、表 3-3-2 にまとめた項目に基づき、①農家、②就農希望者、③周辺住民、④周辺自治体(行政)といった各主体が農業の担い手であるとの認識の変化を促す仕

組みづくりを推進する必要があります。

従来の「農業は農家だけが担うもの」との認識を改め、各主体が農業の存続を自分の課

表 3-3-2 農業振興に当たって各主体の必要な項目

|           |  |
|-----------|--|
| 農家        | 農業・農地(=公共財)を保全して行くインセンティブを与えられるような仕組みづくり |
| 就農希望者     | 農業技術、農地習得の支援システムづくり                      |
| 周辺住民      | 農地を公共財として認識し、自分達が受益者であるとの認識を持つ機会づくり      |
| 周辺自治体(行政) | 都市農業・農地は、行政区域を越えた貴重な資源であるとの認識の共有         |

題として捉え、その担い手となっていく必要があります。

以下では、こうした認識の変化を促すための課題について述べていきます。

#### (1) 農業者の生活基盤整備

市街化区域内の農家と市街化調整区域内の農家との環境の違いとして、生活インフラの整備の遅れがあげられます。特に、黒川については公共下水道が整備されておらず、平成12年度によようやく整備される状況にあります。都市の持つ利便性を市街化調整区域でも同様に求めるのは、その性格からして難しいかもしれません。特

<sup>26</sup> まとまりのある優良な農地の確保により、都市農業の確立と、都市環境を保全することを目的として、横浜市の要綱により設定される地区。設定の要件は、1) 農業振興地域内であること。2) 10ha以上であること。3) 農業生産性の向上及び地域農業の健全な発展がみこまれること。

<sup>27</sup> 農業振興地域や農用地区域指定のされていない農地を対象に2ha程度のまとまりがあり、営農意欲の高い農業者を支援する制度。

<sup>28</sup> P60、事例研究6 寺家ふるさと村 参照。

に、営農環境のための農地保全と生活基盤の整備は相反するように思われますが、基礎的な生活インフラの整備については、後継者の確保という点からも改善していく必要があるといえます。

## (2) 担い手の育成～後継者、新規就農者の育成

前述のとおり、麻生区の農業従事者の半分以上を60歳以上の方が占めている状況にあり、10年、15年後にはその大部分が引退していくことを考慮すると、今後、農業者数は激減することが予測されます。

こうした状況下で、農業従事者を確保していくには、農家の後継者だけでなく、農家以外からの新規参入者を含めた新規就農者の育成が必要になってくると思われまます。近年では、新卒者だけでなく、定年を迎える高齢者でも退職後に就農を希望する人が増加してきているので、幅広い年齢層に対応した対策が必要となってきます。特に、新規の参入者に対しては、農地の取得、農業技術の習得が大きな課題となるので、農地の取得に関する情報収集システムの構築、県の農業者育成機関や市の農業研究機関が農業技術の習得を支援するシステムの構築など、新規就農者に対して門戸を開く体制づくりが重要となります。

## (3) 交流型事業の展開

農業・農地の保全を、市民全体が個々の問題として捉えるためには、農業の重要性を実感することが大切です。自宅の近くで栽培された新鮮で、安全な野菜を食することによっても、都市農業の恩恵を受けているといえますが、実際の農作業体験を通じて農業の重要性を認識すれば、その効果はさらに高まるといえます。

本市では、各区に1箇所の市民農園が整備され、麻生区では千代ヶ丘に127区画(0.21ha)が整備されています。麻生区には、こうした市民農園とあわせて管理組合が運営する早野ふれあい農園やJAが運営するJAふれあい農園があります。これらの農園の希望者は年々増加傾向にあり、農業体験の場を求めている市民が増加していることが分かります。

今後は、こうした市民の要求に対応して、農家が市民農園を農業経営の一部として捉え、収益をあげる方法を検討していくことも必要であるといえます。特に、農家が管理主体となり、指導しながら市民農園の運営が行われれば、農家とのふれあいを得ること

表 3-3-3 産直販売のメリット

|     |  |
|-----|--|
| 農家  | 自分で価格設定が可能<br>顧客に直接売りこみをするので、アピールしやすい<br>顧客の要望を直接聞くことで、対応した運営が可能<br>出荷準備などの手間が不要 |
| 消費者 | 作り手の顔が見え、安全な作物の購入が可能<br>新鮮な作物の購入が可能<br>食材に適した料理法の助言                              |

ができ、農家の側は人材不足を補うことが可能となります。

市民農園の拡充は、こうしたメリットを持っている一方で、農地の所有者が主たる農業従事者でなくなるため、相続税納税猶予が受けられなくなるといった問題を生じます。この対応のために、都市型農業の振興を図る「広域あさお」として、制度改革を要求していくことで、課題の解決に一步でも近づけるのではないのでしょうか。

#### (4) 産直販売の拡大支援

卸売市場を経由せずに、農家が消費者に直接販売する産直販売としては、庭先での販売や直売グループによる直売会などがあります。表3-3-3は、産直販売のメリットをまとめたものです。こうしたメリットは、農家と消費者がフェイス・ツー・フェイスで交流する中で生まれてきているものであり、食の安全性が疑問視される中で、「安全で新鮮な食物を提供してくれる、顔の見える農業」としての産直販売に対する消費者側の要望は高まってきています。

産直の利用者は、地元住民が中心となりますが、この利用者も行政の枠組みを越えています。実際、麻生区の産直販売の場合、麻生区民はもちろんのこと、周辺の多摩ニュータウン住民や町田市民などにとっても、麻生区の野菜は「地場野菜」であるといえ、利用者の大きなウェイトを占めています。現状では、周辺住民は麻生区の産直販売所まで購入に来ていますが、多摩ニュータウン等に「黒川野菜直売会支所（仮称）」が設置できれば、地域住民の利便性の観点からも望ましいといえます。こうした支所の設置には、行政区域の枠組みを越えて、各農協が調整を図りながら、協力体制を整備していくことが必要です。

さらに、産直販売の販路拡大という観点からは、安全で新鮮な食物を川崎市北部地域から農業の盛んでない南部地域にも供給していくことが望ましいといえます。特に、消費者からも、南部地域での産直販売所の開設を要望する声があがっています。この開設に当たっては、商品の搬送に時間と人手を要することから、行政と農協による協力・支援体制を整備していくことが必要です。

#### 4 政策提言—農業振興のあり方

##### 「広域あさお」農業振興検討会（仮称）の発足

現状では、各自治体が個々に農業振興施策を推進していますが、都市における農業・農地が「食物を提供する」という役割のみならず、環境面においても大きな役割を果たしている状況を踏まえた場合、その恩恵は行政区域に限定されるのではなく、周辺都市の住民にも及ぶといえます。こういう観点から考えると、農業・農地の保全という問題において、周辺自治体も当事者であり、同じ立場で農業振興を検討していく必要があります。

こうした状況を踏まえ、「広域あさお農業振興検討会（仮称）」の発足を提言します。

緑地保全に関する自治体ネットワークの形成については、第3章2節で提言したとおりですが、この「広域あさお農業振興検討会（仮称）」は、自治体ネットワークの農業版です。但し、農地の保全と緑地の保全は関連する部分が多いため、別個に存在しながらも、連携を図って行く必要があります。さらに、土地利用という点から考えると、第3章第1節で提言した「土地利用検討委員会」の農業の部分を担当分科会という位置付けが可能です。

検討会では、行政区の境界線を除いた広域的な地図に農地や緑地を図示し、「広域あさお」という観点から農地や緑地の現状を把握することから始め、各自治体内部だけで緑被率を掲げている現状から脱し、「広域あさお」の中でいくつかのポイントを定め、エリアごとに保全すべき農地・緑地の面積の目標値を決定していきます。当然ながら、このエリアには、多摩市、麻生区、稲城市というように3都市の行政界が重なり合う場所もあります。こうした手法を取ることで、他自治体の農地・緑地だから関係ないといった意識を払拭することができると思われれます。

緑被率の目標値を掲げるだけでなく、個々の自治体がエリア内の農地、緑地の目標とするイメージを明確に出し合うことにより、連携して保全すべき重要な農地や緑地が明確になると考えられます。

さらに、この検討会の中では、土地の保全のみならず、連携を通じた産直販売所の設置による販路拡大といった課題についても検討していく必要があると思われれます。

#### 点を面へ〜グリーンツーリズム型ふれあい農業「楽農パーク」の振興

農業に関係するすべての担い手が大きな恩恵を得ることができ、「グリーンツーリズム<sup>28</sup>型ふれあい農業」を推進する「楽農パーク」の開設を提言します。

表3-3-4は、ふれあい農業のメリットをまとめたものです。これからは、ふれあい農業が各主体に大きなメリットを提供するとともに、農業に対する認識の変化をも促すことが分かります。

この「楽農パーク」の設置に当たっては、周辺自治体との連携が重要ですので、「広域あさお農業振興検討会（仮称）」で検討しながら、計画を進めていくことが必要です。このことにより、周辺自治体が農業に対する認識を深め、主体的に運営

<sup>28</sup> グリーンツーリズムとは、農産漁村地域での自然、文化、人々との交流を楽しむ滞在型の余暇活動のことで、都市住民に余暇活動の場を提供すると同時に、観光農園や地元農産物の直売等、農村地域の振興の有効な手段と考えられている。一般的には宿泊を伴う農村滞在型を指すことが多いのですが、ここで取り上げているものは都市農業の立地における優位性に立脚した、周辺住民にとって身近で利用しやすいものといえよう。

の責任を分担していくことが可能となります。こうした連携はこれまで行われていないので、多くの課題を抱えているといえますが、「広域あさお」で連携を進めていく第一歩として実践していきたいものです。

さらに、「広域あさお」の中で、青葉区には農業公園として先例である、「寺家ふるさと村」があります。このような周辺地域の農業公園と「姉妹村（仮称）」の締結を行い、定期的に農業者どうしの情報交換を行ったり、合同のイベントを実施していけば、両者が連携しつつ、農業振興を図ることができると考えられます。

表 3-3-4 楽農パークのメリット

① 農家の収入の増加

北部地域の農業を守るには、農家に対するインセンティブを供与していくことが必要です。

そのために、行政が点在している農家を線で結ぶ役割を積極的に担い、地域の農業を一体として振興していく施策が必要となってきます。この「楽農パーク」は、地域一帯をふれあい農村とし、周辺住民を呼び込むことで、農業の活性化とともに、地域の活性化もその目的としています。具体的には、受益者負担を基本として、市民農園の運営や農家主導の交流農作業体験などを行うことで、農家の収入の増加に貢献します。

さらに、作物の販売を促進させる観点から、「麻生名物市場（仮称）」などといった直売所を設置し、地場の作物、特産品などを販売すれば、農家の収入の増加をもたらすと考えられます。この直売所の開設に当たっては、地域名物の開発とともに、付加価値を高めるために、農産物加工場などの施設を作ることも検討されるべきです。

② 就農希望者への農地や農業技術の取得機会の付与

農業の担い手を増加させるために、「楽農パーク」では、農地の整備を行い、遊休農地に関しては、市民農園として市民に開放するか、新規就農希望者が取得できるような形をとることが望ましいといえます。

さらに、パーク内には大学や行政の農業研究機関を設置し、新規就農者の育成を指導していくとともに、新種の開発も行える農業支援センターを設置します。

③ 周辺住民への農業体験や地場作物の供給場所の提供

市民農園や農家主導型の体験農業を実施する場所は、都市住民にとって貴重な存在であるといえ、「利用料を払っても農作業体験をしたい。」という都市住民の要望と農家の利害関係が一致した形で交流事業が推進できれば、その成果は大きいといえます。さらに、体験農業という意味では、学校の体験学習の場として子供の頃から土に触れさせる機会を与えることも重要であると考えられ、特定の区画について学校と教材用として年間契約を結び、謝礼を受け取りながら、地元の農家が農作業指導を行うという形式が適当であると考えられます。

また、産直販売所が設置されれば、農業体験とともに新鮮な地場の作物を入手できる「楽農パーク」は、周辺住民にとって、重要な存在となることは間違いのないといえます。

④ 貴重な自然環境地区の保全

点で存在していた各農家を、線でつなぐことにより、一体性を持たせて振興していくことで、その地域一帯は「ふれあいの農村」として活性化し、貴重な自然環境として保全することが可能となります。



## 事例研究6 寺家ふるさと村

横浜市では、長期にわたって農業の振興と保全を図るとともに、田園風景の中で、自然や農業、農村文化に親しむことのできる農業地域を「横浜ふるさと村」として指定しています。現在では寺家（青葉区）と舞岡（戸塚区）の2ヶ所がありますが、ここでは、川崎市北部地域に隣接した区域である寺家ふるさと村を取り上げます。

横浜市は、川崎市早野と市境を挟んで隣接する寺家町を昭和58年に「ふるさと村」として指定しました。地域の農地面積は約86ヘクタールで、関係農家は35世帯となっており、約100世帯の寺家町住民のうち、3分の1以上の世帯が農家ということになります。

横浜市は、農業の生産基盤施設の整備とあわせて、レクリエーション施設を整備し、広く市民が自然、農村文化に親しむことのできる場を提供しています。観光農業の拠点となる「四季の家」は、地元農業者が管理運営委員会を作って管理しており、農業や自然、文化の紹介やレストラン経営、天然記念物のミヤコタナゴの飼育展示などを行っています。

ふるさと村の完成から10年を経過した現在では、年間32万人が訪れるようになっています。（月平均約2万6000人、日平均約870人）

来訪者の主要な目的の1つには、直売所で農家から直接新鮮な野菜が購入できるということがあり、毎年8月頃は横浜ブランドに指定されている「浜なし」の購入を目的に来村する人も多いようです。

<横浜市ホームページによる広報>

<季刊誌による広報>

寺家ふるさと村案内図





#### コラム6 農家にとっても貴重な場所……黒川

平成11年11月13日に収穫の終わった麻生区黒川の水田で、農家有志と神奈川県  
の異業種交流グループである彩葉フォーラムが共同で「たんぼでジャズ」というイベ  
ントを開催しました。このイベントは、宮前区内の梨栽培農家の方が計画し続けてきた  
もので、10年を経てようやく実現に至ったものです。

実現までに長期間を要した理由としては、計画に賛同する人が現れなかったことと  
適当な実施場所が見つからなかったことがあります。パソコン研究会を通じた黒川の  
農家の方とのネットワーク形成をきっかけとして、水田でのイベントが可能になりま  
した。

会場となった水田は、多摩市の国士  
館大学に隣接する市境の近くです。周  
辺には民家もほとんどなく、地場の食  
材を用いた料理を食しながら、生演奏  
を聞き、楽しいひとときを過ごすこと  
ができました。

同じ農家ではありますが、宮前区で  
農業を営んでいる方にとっても、黒川  
は貴重な場所であり、このようなイベ  
ントを開催できる場所があまりないの  
が、今の川崎の実情なのです。



## 第4節 工業・商業

地域経済において、工業・商業は車の両輪のように機能し、その発展を支えると考えられます。工業集積が形成されれば、雇用創出という形で地域住民に勤労の場を提供し、人口増加がもたらされます。人口の増加は消費増大をもたらし、マーケットの拡大による商業集積の形成を促進させるとともに、財に対する需要の増加をもたらし、製造業の発展を可能とします。こうした状況から、両者は相互に補完しあい、地域経済の発展を達成する牽引車として機能するといえるでしょう。

地域経済の振興という観点からは重要と考えられる工業や商業が、一方では地域住民の生活に悪影響を及ぼしている側面も否定できないといえます。高度成長期に川崎の製造業が公害病の形で地域住民の健康を脅かしていたことや、24時間営業のディスカウントストアの深夜営業が地域住民の平穏な生活の営みを妨げていることなどは、工業や商業の振興を目的とした施設が迷惑施設になり得る可能性を示唆しているといえます。

しかしながら、地域産業が住民に勤労の場を提供し、雇用を創出している側面も重要であり、地域のダイナミズムを維持していく源泉であるともいえ、昼間の人通りが少なく、夜も寝静まっている顔のないベッドタウンが魅力的なまちであるかについては大いに疑問が残るといえるでしょう。

こうした状況を踏まえ、ここでは工業・商業を一体としてとらえ、まちづくりの観点も考慮しながら、「広域あさお」の産業の課題を考えていきます。

### 1 ものづくりネットワークの拡大、購買行動の広域化

ネットワーク化やモータリゼーションの進展、鉄道網の整備などにより、ものづくりネットワークの拡大や消費者行動の広域化が顕著となってきており、自治体の枠組みには捉えられない課題が顕在化しつつあります。ここでは広域化の状況を見ることにします。

#### (1) ものづくりネットワークの広域化

ものづくりの分野では、バブル期以前から企業の有する工場の海外展開などが行われており、そのネットワークは国境を越えた広域的なものとなっています。さらに、景気低迷が叫ばれている現在、大企業の下請を中心としていた中小企業者でも、エリア内のネットワークの構築を通じて、技術情報の移転や競争力のある製品の開発、自社製品の販売ルートの拡大に取り組むケースが増加しています（事例研究7参照）。



## 事例研究7 ネットワークを活用したものづくりの方向性

大企業では、社内の広域ネットワークを活用した事業展開が行われていますが、中小企業者の中にもインターネットを活用した情報交換を通じて、当該エリアのものづくりネットワークの発展を図っていくとする動きがあります。こうした事例として、川崎市下野毛地区の製造業者を中心とした「ものづくり共和国」や八王子から埼玉に至る広域多摩地区を活動の拠点としている「TAMA活性化協議会」があげられます。

「ものづくり共和国」は、川崎市高津区下野毛にある中小企業の若手経営者や後継者が作成しているネットワークのことで、ホームページを開設し、それを通じた情報交換やオフ会の開催を行っています。「ものづくり共和国」の活動が直接事業活動に結びついた例はまだ少ないようですが、今後活動の範囲を拡大していくとしており、今後の活躍が期待できます。

「TAMA活性化協議会」は、ホームページや電子メールといったインターネットを活用したネットワークで、ホームページ上で会員のもつ技術情報・製品情報や、技術分野に対応したエリア内の大学教授や研究者の情報が検索できるようになっているほか、メーリングリストを用いて各企業の情報発信も支援しており、製品情報や技術情報の移転の円滑化に貢献していると思われます。さらに、中小企業者の中には単にネットワーク上での情報交換に戸惑いを覚える人も少なくないことから、こうしたインターネット上での情報交換と併せて、オフ会を積極的に開催し、フェイス・ツー・フェイスのコミュニケーションの機会を持つことも大事にしているとのことでした。また、立ち上げから1年あまりということもあって、成果は販路開拓など限定的ですが、徐々に活動も盛んになっており、会員からのホームページへのアクセスも増加傾向にあります。

「広域あさお」には、多くの中小企業者・研究機関が位置していることから、ネットワーク活用とともに、エリア内でのコミュニケーションが行われれば、その産業の活性化に貢献すると考えられます。

参考となる連携タイプ：ネットワーク型

### (2) 購買行動の広域化

「広域あさお」では、住民の多くが新宿等に通勤していることから、生活圏は従来から広域的であったといえますが、モータリゼーションの進展などにより、この傾向はより顕著になっています。ここでは川崎市の購買行動について広域化の現状をみていきます。

表3-4-1は、買回性の高い衣料品（婦人服、子供服、紳士服）の購入先について地域別に集計したものです。これからは、北部地域で、特に市外流出が高い状況になっており、本市を縦断している南武線を利用するよりも、東急東横線、東急田園都市線、小田急線、京王線といった本市を横断している交通網を利用し、「より魅力的な、より時間的距離の短い」商業集積で購入する傾向が顕著となっていることが分かります。

表 3-4-1 衣料品 A (婦人服, 子供服, 紳士服) の買い物先地区

|     | 第1位               | 第2位                 | 第3位                  | 市外流出率 |
|-----|-------------------|---------------------|----------------------|-------|
| 川崎区 | 川崎駅周辺<br>37.5     | その他川崎市内の商業地<br>37.5 | その他の川崎区内の自宅周辺<br>6.9 | 20.2  |
| 幸区  | 川崎駅周辺<br>26.8     | 横浜駅周辺<br>10.4       | その他の幸区内の自宅周辺<br>6.0  | 21.4  |
| 中原区 | 武蔵小杉駅周辺<br>18.2   | 横浜駅周辺<br>10.3       | 川崎駅周辺<br>9.0         | 45.4  |
| 高津区 | 武蔵溝ノ口周辺<br>25.2   | 二子玉川<br>15.3        | 渋谷<br>7.3            | 48.5  |
| 宮前区 | たまプラーザ駅周辺<br>17.1 | 武蔵溝ノ口駅周辺<br>12.4    | 二子玉川<br>11.2         | 61.0  |
| 多摩区 | 新宿<br>14.1        | 新百合ヶ丘駅周辺<br>12.5    | 向丘遊園・登戸駅周辺<br>9.7    | 49.5  |
| 麻生区 | 新百合ヶ丘駅周辺<br>26.3  | 町田<br>15.0          | 新宿<br>13.4           | 57.1  |

出典：川崎市中小企業支援センター[1999]平成10年度川崎市

表 3-4-2 は、各区ごとの地元吸引率（地元で購入が行われる割合）を購入手品目別に示したもので、地元吸引率が50%以下のものについては、網掛けを施しています。網掛け部分は、特に北部地域に多く外部流出が多いことが窺われます。

表 3-4-2 地元吸引率の状況

|          | 川崎全体  | 川崎区   | 幸区    | 中原区   | 高津区   | 多摩区   | 宮前区   | 麻生区   |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 全体       | 65.7% | 84.4% | 72.5% | 67.7% | 64.3% | 54.7% | 64.8% | 56.1% |
| 生鮮食品     | 85.4% | 94.2% | 88.1% | 89.4% | 84.4% | 77.0% | 85.1% | 80.0% |
| 総菜・弁当    | 85.5% | 94.8% | 89.1% | 87.8% | 83.8% | 77.0% | 86.5% | 81.5% |
| 一般食品     | 82.9% | 92.6% | 85.7% | 85.8% | 81.8% | 75.1% | 83.6% | 76.8% |
| 衣料品A     | 53.4% | 79.8% | 62.5% | 54.6% | 51.5% | 39.0% | 50.5% | 42.9% |
| 衣料品B     | 64.7% | 84.7% | 69.9% | 66.6% | 63.1% | 52.1% | 64.7% | 55.9% |
| 身の回り品    | 51.1% | 77.2% | 59.7% | 51.9% | 50.6% | 37.5% | 48.3% | 39.7% |
| 家庭電化製品   | 65.2% | 80.0% | 66.4% | 68.8% | 67.9% | 58.6% | 65.4% | 49.7% |
| 家具・インテリア | 56.3% | 77.8% | 62.5% | 59.6% | 60.1% | 44.1% | 54.9% | 39.1% |
| 日用雑貨     | 73.1% | 88.6% | 78.6% | 77.8% | 72.3% | 63.0% | 73.1% | 59.8% |
| 文化品      | 63.6% | 81.5% | 70.1% | 67.7% | 63.5% | 51.9% | 63.2% | 51.1% |
| 贈答品      | 61.0% | 80.6% | 67.3% | 61.0% | 57.8% | 49.9% | 62.5% | 53.2% |
| 飲食       | 45.5% | 76.7% | 61.5% | 45.2% | 42.0% | 33.6% | 37.1% | 32.3% |
| 理容・美容    | 78.2% | 90.0% | 82.6% | 79.1% | 74.4% | 73.7% | 80.0% | 69.0% |
| 娯楽       | 45.9% | 77.2% | 61.7% | 43.4% | 38.5% | 27.4% | 42.9% | 44.2% |

出典：川崎市消費購買行動調査(川崎市中小企業支援センター)

また、各アイテムごとにみていくと、娯楽や飲食といった面での市外流出が高く、本市内部でのレジャー施設が充実していず、外部への流出が特に高くなっていることが分かります。

この結果から、モータリゼーションの進展などにより行動範囲の広域化した消費者が、「近くて、行きやすい」都市よりも「魅力的で、行きたくなる」都市を選好

するようになってきており、都市間競争・地域間競争を激化させ、都市間での顧客の流動化が起こっていることがわかります。

「広域あさお」の各都市については、こういった調査を行っていない自治体も多く、データを収集することができませんでしたが、ヒアリングの中では顧客の流出の状況は同様であるとの話を聞くことができました。これは「広域あさお」の各都市が私鉄の特急・急行停車駅で新宿などへの交通の便が良いこと、各都市が百貨店やスーパーを核店舗としており類似したまちづくりを行っているため、近隣の他都市よりも都心の「魅力的なまちに」流出していることに起因していると思われる。

#### コラム7 人の流れの変遷

1937年に日吉村の一部、高津町、橋村との合併が、翌年の1938年には福田町、生田・向丘・宮前の各村との合併が、1939年には柿生・岡上の両村との合併が成立し、現在の川崎市の形がほぼできあがりました。こうした合併は第2次世界大戦下で臨海部の軍需関連産業を支える観点から行われたものでした。

また、交通網の発展を見ると、昭和41年の東京急行電鉄田園都市線の溝の口・長津田間の開通、昭和46年の京王帝都電鉄相模原線の調布・読売ランド間の開通など、高度経済成長とともに、本市を横に走る鉄道網の整備が行われてきたといえるでしょう。

こうした歴史的背景を見ると、北部地域の合併以前から高度成長期に至るまで、北部地域の住民の多くは、南部の工場に働きに出ていることが予測され、人の流れも川崎北部から南部という南武線を用いた交通の軸が中心で、現在とはずいぶん異なっていたものであったと思われる。

## 2 広域あさおにおける工業の現状とその環境

### (1) 工業統計にみる工業の現状

表3-4-3は、「広域あさお」における製造品出荷額を表にしたものです。地域環境への負荷が比較的少ない電気機械器具製造業の比率が高いことが特徴としてあげられます。また、本市南部の工業生産額と比較すると総じて低い生産額となっており、「広域あさお」の製造品出荷額の総計である3,939億円は、川崎区の3兆1,655億円の12.5%にすぎません。

これは、「広域あさお」の各都市が工業の拠点としてよりも、私鉄の沿線に東京へ労働力を提供するためのベッドタウンとして開発されてきた経緯を持つことに起因していると考えられます。

しかしながら、地域経済の発展を商業のみで担っていくのは困難であるといえ、後述するように研究機関や大学といった地域資源を活用して、産業活性化を推進していくとともに、情報産業などを誘致していくことが重要であるといえます。

「広域あさお」の産業活性化を考えた場合、現在の産業を取り巻く動きの中で特に注目すべきものとして、SOHO<sup>23</sup>を活用した起業があげられます。情報化やネットワーク化の進展とともに、SOHO型の起業が盛んになっていくことが期待されるため、行政としてもSOHO型の起業を促す施策展開を検討する必要性があるといえるでしょう。特にSOHOの支援には工業団地の整備などと比較して少額の投資で支援が可能であるため、「広域あさお」の各自治体で行うことが可能であると考えられます（事例研究8参照）。

表 3-4-3 「広域あさお」の製造品出荷額等（平成9年）

|                | 町田市   | 多摩市 | 稲城市 | 青葉区 | 多摩区 | 宮前区 | 麻生区 | 総計    |
|----------------|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| 総数             | 1,141 | 295 | 792 | 389 | 659 | 433 | 229 | 3,939 |
| 食料品製造業         | 151   | 14  | 48  | x   | 12  | 4   | 17  | 247   |
| 飲料・たばこ・飼料製造業   | 0     | x   | 78  | 0   | 0   | 0   | 0   | 78    |
| 繊維工業           | x     | 0   | 0   | 0   | x   | 0   | 0   | 0     |
| 衣服・その他の繊維製品製造業 | 25    | X   | 0   | 0   | 0   | x   | x   | 25    |
| 木材・木製品製造業      | 5     | 0   | 0   | x   | x   | x   | 0   | 5     |
| 家具・装備品製造業      | 2     | X   | x   | 7   | 5   | x   | x   | 14    |
| パルプ・紙・紙加工品製造業  | 91    | 0   | 0   | x   | 17  | x   | 0   | 108   |
| 出版・印刷・同関連産業    | 36    | 64  | x   | 2   | 26  | 26  | 6   | 160   |
| 化学工業           | 33    | 0   | x   | x   | x   | x   | 0   | 33    |
| 石油製品・石炭製品製造業   | x     | 0   | 0   | x   | 0   | 0   | 0   | 0     |
| プラスチック製品製造業    | 38    | x   | 125 | 2   | 12  | 23  | 5   | 206   |
| ゴム製品製造業        | x     | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | x   | 0     |
| なめし革・同製品・毛皮製造業 | 0     | 0   | 0   | x   | x   | 0   | x   | 0     |
| 窯業・土石製品製造業     | 15    | 0   | 34  | 11  | x   | 23  | x   | 83    |
| 鉄鋼業            | 18    | 0   | 0   | 0   | 0   | x   | 0   | 18    |
| 非鉄金属製造業        | 10    | 0   | x   | x   | x   | 0   | 0   | 10    |
| 金属製品製造業        | 50    | x   | 113 | 13  | 25  | 39  | 4   | 244   |
| 一般機械器具製造業      | 54    | x   | 56  | 111 | 44  | 69  | 5   | 340   |
| 電気機械器具製造業      | 468   | 136 | 309 | 131 | 440 | 107 | 182 | 1,773 |
| 輸送用機械器具製造業     | 7     | 0   | x   | 2   | x   | x   | 0   | 9     |
| 精密機械器具製造業      | 88    | x   | 15  | 26  | 10  | 11  | 1   | 150   |
| 武器製造業          | 0     | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0   | 0     |
| その他の製造業        | 32    | x   | 4   | 17  | 4   | 8   | x   | 64    |

出典：平成9年工業統計

単位：億円

<sup>23</sup> パソコン通信やインターネットなど情報通信ネットワークを使い、ホワイトカラーが自宅近くに設置されたサテライトオフィス（スモールオフィス）で働いたり、自宅（ホームオフィス）で在宅勤務をするテレワーク（遠隔勤務）が盛んになっている。こうした傾向をSOHO (Small Office Home Office) という。ベンチャー企業にもこうしたスタイルを採用した企業が見られる。



## 事例研究 8 SOHO 支援 —三鷹市の事例

ネットワーク化の進展、低廉な情報機器の出現により、小資本、小スペースでも電子商取引などの事業ができる環境が整ってきていることから、SOHOを設置して、事業を行うケースが増加しています。これに対応して、まちや産業の活性化を推進するために、SOHOの設置を支援する自治体も増加しています。

こうした自治体の一つとして東京都三鷹市があります。三鷹市は、JR三鷹駅を中心とした市域を有していますが、モータリゼーションの進展などに伴う郊外型大型店の進出により中心市街地の空洞化が問題となっており、この対策を検討していました。

このための対応として、同市は中心市街地活性化法に基づく基本計画を策定しており、この基本計画の一つとして、SOHO オフィスの設置をあげています。実際、三鷹市はまちづくり公社により、この基本計画の実施に先立って、既存の駐輪場を活用したパイロット事業を立ち上げ、9件の募集枠に230件を超える応募がありました。三鷹市では、SOHOみたかをテーマとしてさらに2000年4月に7階建ての「三鷹市産業プラザ（仮称）」を設置するとしています。こうしたSOHOオフィスの運営は中心市街地の活性化を推進する機関としてのまちづくり機関（Town Management Organization）により行われることになっています。

市町村レベルでは、大規模な工業団地の建設などが困難であることから、産業の活性化をすすめていく方策の一つとして、SOHOの支援は様々な自治体により試みられており、今後も積極的に支援が行われていくと考えられます。

参考となる連携タイプ：ネットワーク型

## (2) 大学の分布状況

図3-4-1は、川崎・多摩エリアの大学の分布を図示したものです。これからは、麻生区内の大学は少数にとどまるものの、多摩地域までエリアを広げた場合には多くの大学が存在していることが分かります。

図3-4-1 大学の分布状況



■は理科系学部を有する大学、○は有しない大学

出典：川崎市都市型産業施設ニーズ調査

### (3) 研究機関の状況

図3-4-2は、民間企業の有する研究機関の立地状況を図示したものです。これからは、麻生区を中心とする地域には、民間企業が多く研究機関を有していることがうかがえ、同地域には研究開発の土壌はあるといえます。今後、こうした特徴を活用していくには、研究機関の有する情報に活用し、大企業の下請



けとしての機能を担っていた中小の製造業者が独自製品の開発を行い競争力をつけていくかが課題であるといえるでしょう。

## 3 「広域あさお」の商業の現状

### (1) 商業統計に見る商業の現状

表3-4-4は「広域あさお」の商業の現状を表にしたものです。人口130万を要する「広域あさお」の年間販売額は2兆1,376億円で、川崎市全体の売上である2兆4,870億円の約86%に相当し、工業と比較すれば、その格差は小さいと考えられます。これはベッドタウンとして、ニュータウンなどへ財・サービスを供給する機能を担

表 3-4-4 「広域あさお」の商業の現状

|      | 商店数    | 従業者数(人) | 年間販売額(百万円) | 従業者一人当たり販売額(万円) | 店舗当たり販売額(万円) | 人口      | 一人当たり販売額(万円) |
|------|--------|---------|------------|-----------------|--------------|---------|--------------|
| 町田市  | 2,911  | 23,890  | 695,890    | 2,913           | 23,906       | 360,525 | 193          |
| 多摩市  | 923    | 9,067   | 257,188    | 2,837           | 27,864       | 148,113 | 174          |
| 稲城市  | 413    | 2,760   | 50,327     | 1,823           | 12,186       | 62,806  | 80           |
| 青葉区  | 1,538  | 12,556  | 375,969    | 2,994           | 24,445       | 248,960 | 151          |
| 多摩区  | 1,283  | 8,332   | 165,516    | 1,987           | 12,901       | 187,042 | 88           |
| 宮前区  | 1,156  | 10,043  | 475,626    | 4,736           | 41,144       | 185,485 | 256          |
| 麻生区  | 657    | 5,840   | 117,133    | 2,006           | 17,828       | 132,240 | 89           |
| 総計   | 8,881  | 72,488  | 2,137,649  | 2,949           | 24,070       |         |              |
| 川崎区  | 3,109  | 19,805  | 707,348    | 3,572           | 22,752       |         |              |
| 川崎市計 | 10,926 | 73,614  | 2,487,059  | 3,379           | 22,763       |         |              |

出典：平成9年度 商業統計調査



っているためであると思われます。

市区別の現状を見ると、年間販売額では町田市が6,958億円と最大であり、ついで宮前区、青葉区と続いています。また従業者や店舗当たりの販売効率では、宮前区の効率性が際だっていますが、稲城市、多摩区で低い結果となっています。

こうした状況下で、各市が基本計画の中で商業振興の視点を打ち出していますが、首都圏にあるという地理的な条件を勘案すると都心の商業集積へのキャッチアップを目的とした多額の投資に対する必要性については疑問が残るといえ、各市区が独自性を出していくことが求められる時代になってきているといえます。

## (2) 商業集積の状況

図3-4-3は、「広域あさお」の商業集積を売場面積に応じて図示したものです。同地域には、町田をはじめ、多摩センター、聖蹟桜ヶ丘、青葉台、鷺沼、新百合ヶ丘、たまプラーザなど多くの商業集積地がありますが、町田を除く各都市にはスーパー、百貨店が核店舗として立地しており、自然発生的にできた既存の商店街はほとんどありません。これは、「広域あさお」の多くの都市が、東急電鉄や京王電鉄、小田急電鉄といった鉄道会社により開発されたことや日本のまちづくりやニュータウン政策が均衡ある国土の発展に重点をおき、画一的なまちづくりをすすめていたことなどに起因していると考えられます。

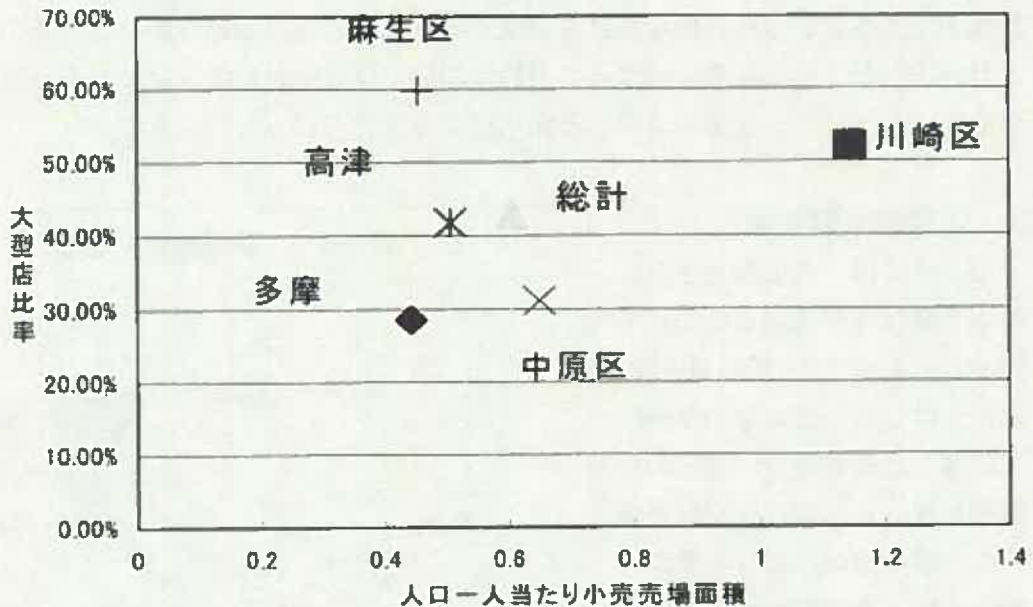


## (3) 売場面積、大型店の状況

図3-4-4は、大型店比率と人口一人当たりの小売売場面積を示したものです。売り場面積からみた大型店比率は、麻生区が59.7%、川崎区が52.2%で高く、特に北部地域において高いということはいえない状況にあります。人口一人当たりの売り場面積をみた場合には、宮前区、多摩区、麻生区という北部三区で低い結果となっています。

こうした状況を考慮した場合、北部においては一人当たりの売り場面積を拡大させることにより、市民の買い物の利便性を向上させることが重要であると考えられます。

図 3-4-4 大型店比率と人口一人当たりの小売売り場面積



出典：平成9年商業統計調査  
川崎市町丁別世帯数・人口（平成10年4月1日現在）

一方、大型店舗に対する国の施策が「大規模小売店舗における小売業の活動の調整に関する法律」（以下、「大店法」という。）による中小小売業者の保護に力点を置いた規制から、「大規模小売店舗立地法」（以下、「大店立地法」という。）による周辺的环境に配慮した規制へと変化を遂げようとしています。こうした変化は規制緩和の一環であると考えられ、大型店の比率が高い状況下で、さらに大型店が出店していくことにより、自然発生的にできた既存の商店街に大きな影響が出ることも考えられます。こうした状況下では大型店の適正配置を検討していくことも重要であるといえます。

#### (4) 「広域あさお」の商業の特徴

このような分析からは、「広域あさお」の商業集積地はどれも似たようなものが多く、これといった特徴を有していないことが分かります。実際町田駅以外はベッドタウンへの商品供給を目的としており、最低限の商品は揃うが、それ以上の財・サービスの提供が難しい状況にあるといえ、今後各都市がいかに独自性を高めていくかが課題であるといえます。

#### 4 今後の方向性 —産業振興のあり方

工業や商業・観光の両者を通じた産業振興のあり方としては以下のものがあげられます。

##### 都市型産業の推進 —SOHO 型起業への支援

現状では、「広域あさお」の住民の多くが新宿区などへ通勤・通学しています。こうした住宅地は私鉄沿線に位置することから通勤時間は比較的短いものとなっていますが、ラッシュ時の電車の混雑は、乗車率 200%を越える大変なものとなっています。また、「広域あさお」の都市の多くが夜間、土日・祝日の人通りが多くにぎやかであるのに比べて、平日の昼間はほとんど人通りがない状況にあります。一方、産業振興を論じるには同エリア内の豊かな自然環境を保持するという観点も必要になってくると考えられます。

こうした状況を踏まえ、通勤時間の短縮による生活の質の向上や昼間の人口の増加を促す観点から、都市型産業の立地の推進、特に SOHO 設置の推進を提言します。

SOHO で事業を行う際にも、フェース・ツー・フェースのコミュニケーションが重要であることから、「広域あさお」で連携して事業推進していくメリットは大きいと考えられます。また、SOHO 推進のために、「広域あさお」の各都市が積極的に施設整備を行うとともに、ネットワークを通じた事業者への仕事の提供や、技術に関する情報交換の場の設置を行うことが求められます。

SOHO の推進は、大企業のスピンアウト者の起業を促進するとともに、多摩ニュータウンなどに居住し、資格等を有する高齢者の活用に貢献するものと思われ、特に今後の高齢社会を視野に入れた場合には必須のものと考えられます。

##### 研究開発型産業の推進 —研究機関・企業間連携の推進

北部地域の自然環境を保持しながら、産業を推進していくには研究開発型、ファブレス<sup>24</sup>型の企業を誘致していくという観点が必要になると考えられます。一方、「広域あさお」にある中小企業もこれまでの大企業の下請けといった立場を脱していくためには、独自製品の開発、販路開拓、複数社との取引などを行っていく必要があるといえます。

こうした状況をふまえ、産学の連携強化による技術情報の交換や販路開拓を支援するものづくりネットワークの構築により、連携を支援していく必要があるといえます。特に、中小企業の経営環境が厳しくなっていく中で、連携を推進していくことはさらに重要になると考えられます。また、こうしたネットワークづくりを新規に

<sup>24</sup> メーカーだが、設計などを行い、製造などを他社に委ねる企業のこと。

行う必要はなく、支援体制の充実など既存の枠組みを活用することで目標を達成できると考えられます。

**各商業集積間の棲み分け —ま  
ちづくりの視点の付与**

これまで、「広域あさお」にある商業集積地は、ベッドタウンへの商品供給地として生活に必要な最低限の財・サービスの提供を行う必要から開発されてきました。その後、モータリゼーションの進展などによる顧客の大都市や郊外への流出の状況から、さらに核となる大型店やアミューズメント施設の誘致などが行われてきました。これは、新宿のような大規模商業集積が有する機能を各都市で保有しようとする動きであるといえ、「ミニ新宿」を目指してまちづくりをしてきたといってもいいかもしれません。

しかしながら、特急・急行の停車駅といった特徴から大規模集積地と競争するには限界があるといえ、消費者ニーズが多様化している中で単にキャッチアップ型のまちづくりをしていくことはきんたろう飴のような特徴のない「ミニ新宿」を増やしていくことにほかならず、方針の転換を迫られる時期にきたといえるでしょう。図3-4-5は、商業集積間の時間的距離とその類似性を表にしたものです。現在のモータリゼーションの進展などにより、商業集積間の競争は激化する方向に進んでおり、「広域あさお」の商業集積が生き残っていくためには、各都市がそれぞれの持つ特徴を活用してオリジナリティを醸成していくことが必要であるといえます。こうした観点からは、「広域あさお」内の各都市が連携して棲み

図3-4-5 地域間競争の概念図

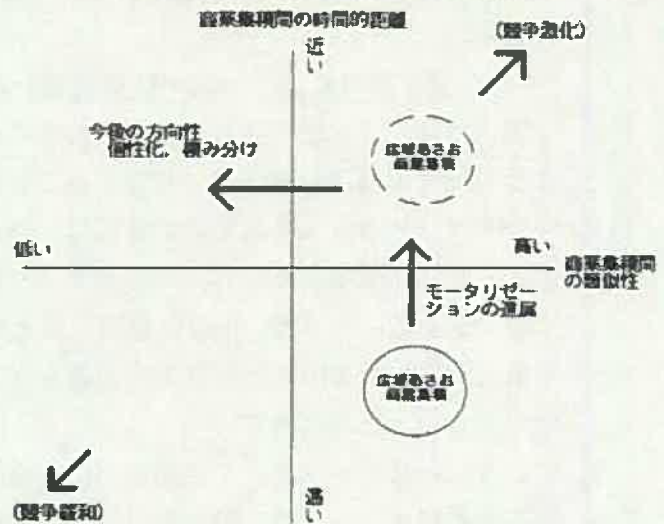


図3-4-6 新百合ヶ丘  
新百合ヶ丘周辺図



注：網掛け部分が市街化調整区域

新百合ヶ丘駅の状況



分けを行うことも重要であるといえます。商業集積間競争が激化した時代からこそ、単に顧客流出を防ぐためのキャッチアップ型のまちづくりをしないことが地域にとって重要なことといえるでしょう。

たとえば、新百合ヶ丘駅の近くにある市街化調整区域を活用した大規模公園の整備を通じて、回遊性のあるまちづくりを進めることにより、その特徴を出していく一方で、他都市も独自性を出していけば、「広域あさお」総体として最適化がなされるといえるでしょう（図3-4-6参照）。

#### 大型店の適正配置を — 既存商店街との調和

「広域あさお」の商業集積は、大型店比率が高いことが特徴としてあげられます。これは地域住民に利便性を提供する一方で、その生活環境を脅かしたり、数少ない既存商店街へ大きな打撃を与える側面も否定できません。特にモータリゼーションの進展などにより、生活圏が拡大していることから、その影響は市境を越えて及ぶものと考えられます。

大店立地法の施行により、地元の商業者の利益を保護するための調整ではなく、地域環境に配慮した調整が行われるようになります。この一方で、地方分権の流れを踏まえ、川崎市には政令指定都市として大型店の出店に対する許可権限が移されるほか、関係市町村も都道府県に対して意見を述べるできるようになります。

地域住民の環境を守る観点から、大型店の広域的な商圈に対応した形でその適正な配置を誘導していくためには、連携体制を強化していくことが必要であるといえます。

#### 観光資源の共同利用の促進を — TAMA 遊歩道の整備の推進

本市から見ると市境に位置する横山の道や八王子から三浦半島まで続く多摩丘陵など「広域あさお」には首都圏では貴重な観光資源が存在しているといえます。こうした観光資源を単に各都市が観光マップを作成してPRするのではなく、「広域あさお」で連携して整備・広報を行うことによりその利用の可能性は拡大するといえます。

現行の市域を基本とした観光マップから、目的別のマップを作成するとともに、多摩丘陵内に共同でTAMA遊歩道を作ればベッドタウン近郊の貴重な資源となることは間違いありません。

#### 公的関与のあり方に関する見直し — 周辺自治体と同じ土俵に立って見えてくるもの

これまで、川崎市は政令指定都市として潤沢な財政基盤をバックに多くの施設を自分で保有しようとしてきました。これは、他都市に先駆けて施策展開を行う上で

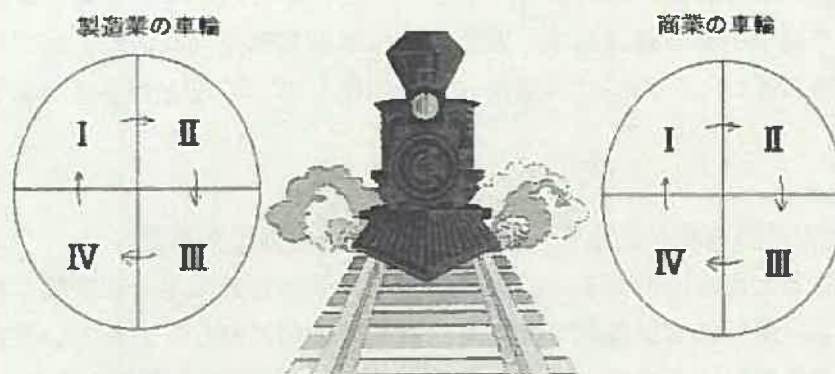
は重要であったといえますが、変化の早い時代にどれだけ妥当性があるか、産業振興といった部門で行政が大きなリスクを行う必要があるかといえは疑問が残るといえるでしょう。

今後、特に北部地域については近隣都市と連携を図りながら、商業集積の整備、産業基盤の整備を行うことにて、エリア内の最適化が可能になるといえます。

また、「広域あさお」で連携して施設整備を行うことで、より完成度の高い施設をつくるといった「一点豪華主義」的な視点を持つことも地域の魅力度アップのためには必要であるといえるでしょう。

この観点を踏まえた場合には、各区役所に産業振興に関する機能を付与することも視野に入れた市役所サイドでの改革も必要になるといえるでしょう。図3-4-7は、前述の提言がどのように機能していくかを示したものです。こうした提言は、大きく工業系と商業・観光系に分けられ、車の両輪のように機能し、「広域あさお」の経済的發展に資すると考えられます。都市型産業の發展が達成され、住民が地域に戻ってきても、地元が魅力的でなければ、結局新宿などへの流出をもたらし、地域の最適化はもたらされないといえ、有機的に関連性を持った提言を一つ一つ着実に進めていくことが重要であるといえます。

図 3-4-7 地域經濟の活性化



**製造業の車輪**

- I 都市型産業の發展・研究開発型企業の誘致
- II 「広域あさお」での昼間人口の増加・通勤時間の短縮による余暇時間の増加
- III 「広域あさお」での買い物やレジャー機会の増加
- IV 「広域あさお」の商業・サービス業の發展

**商業・観光の車輪**

- I 各商業集積ごとの棲み分け・観光資源の共同利用の促進
- II 魅力的なまちの育成
- III 他都市からの顧客の流入
- IV まちの活性化

## 第5節 施設の広域利用

モータリゼーションの進展や鉄道網の発達により、生活圏の広域化がすすみ、自治体の枠組みを越えた人の移動が顕著となってきています。この結果、近隣自治体が互いに連携しながら取り組むべき課題が増加してきているといえ、市民の行政に対するニーズの多様化・高度化はこの傾向に拍車をかけています。

自治体が広域的に取り組むべき課題のうち、公共施設の広域利用は代表的なものであるといえます。実際、自治体の有する公共施設としては、公立学校、コミュニティセンター、高齢者福祉施設、市民館、図書館、プール、公園、病院、公営住宅など多様なものがあり、その政策目標、対象者、用途も多様であるといえますが、こうした公共施設が市民の日常生活と密接な関係を持っており、広域的な利用の推進による利便性の向上が大きな意味を持つことは間違いないでしょう。

本節では、こうした点を踏まえ、広域的に取り組むべき課題のうち、市民の日常生活と密接な関係を有する公共施設、特に図書館サービスに重点をおいて検討を行います。これは、全国的に見た場合、図書館サービスはすでに広域利用が実施されている地域も多く、課題や思恵などに関する分析が既に行われその検証が可能であるほか、図書館には確実に資料（情報）を提供することが要請されており、他の自治体、大学図書館などと広域利用を推進することにより、大きな思恵を得ることが可能であることに起因します。

### 1 公共施設の広域利用と図書館

#### (1) 公共施設の広域利用による思恵と課題

住民の生活圏の広域化に対応した広域利用は大きな思恵をもたらすと考えられますが、行政コストの増加を招くケースがあるなど解決すべき課題もあります。

表 3-5-1 公共施設の広域利用の思恵と課題

#### 広域利用の思恵

①住民の生活パターンや目的に応じた施設利用が可能となり、利便性が向上します。広域利用を行えば、通勤・通学・買い物など生活スタイルに応じた公共施設が可能となるほか、近隣自治体が有する施設を目的に応じて利用できます。

②小さな投資額で充実した施設を整備することができ、魅力的な施設を効率的に提供できます。公共施設整備の計画段階から近隣自治体が連携・調整すれば、各自治体が役割を分担しながら、その地域特性に合った施設を整備することが可能となります。地方財政の危機が叫ばれている現在、広域利用は効率的・効果的な行政運営を行う上で有効な手段となります。

#### 広域利用の課題

①各自治体の行政サービス格差を調整していくことが課題となります。自治体の財政力や施設サービスなどの相違により、格差がある状況のまま広域利用を推進した場合、利便性の高い施設に利用者が集中する（行政の費用増加）可能性も否定できず、サービス格差をいかに調整していくかが大きな課題となります。

表 3-5-1 は、公共施設の広域利用による恩恵と課題を示したものです。これからは、広域利用による住民への恩恵は大きいと考えられる一方で、その前提としてのルールづくりを適切に行わないと、特定の自治体が大きな不利益を被る可能性もあることが分かります。

## (2) 公共施設の広域利用の形態

自治体が公共施設の広域利用を行う場合には、通常、同レベルの施設に関して包括的な協定が結ばれます。実際、1996年11月に埼玉県内で同一鉄道沿線に位置し、歴史的・地理的な類似性を有する所沢市・入間市・狭山市・飯能市の4市が施設の広域利用を始めた時にも、各種施設について包括的な協定が結ばれました。

この広域利用の対象となる施設としては、体育館・プール・武道館・テニスコート・サッカー場・野球場・陸上競技場といったスポーツ・レクリエーション施設、市民会館・児童館・博物館などの文化施設、老人福祉センター・憩いの家などの福祉施設があります。

表 3-5-2 所沢・入間・狭山・飯能の広域利用

|     | スポーツ<br>レク施設 | 文化施設 | 福祉施設 | 計  |
|-----|--------------|------|------|----|
| 所沢市 | 9            | 14   | 10   | 33 |
| 狭山市 | 16           | 9    | 4    | 29 |
| 入間市 | 9            | 6    | 2    | 17 |
| 飯能市 | 5            | 1    | 2    | 8  |
| 計   | 39           | 30   | 18   | 87 |

表 3-5-2 は、所沢・入間・狭山・飯能の広域利用の実態を示したものです。これからは、各市の施設数が異なっていることが分かりますが、包括的な協定を結ぶことにより、4市全体としてのバランスを取ることができると考えられます。一方、4市の図書館広域利用については、1995年10月から既に開始されていました。

4市民に限り、市民以外の利用者に対して存在する割増料金や受付開始日の相違といった「施設サービス格差」を解消しています。また、市民以外の利用者の状況を見ると、所沢市で10%未満、狭山市で10%~20%、入間市で10%未満、飯能市で10%未満となっており、生活圏に対応して平均的に相互補完しているといえます。

## (3) 図書館に関わる費用分析

市民館などについては、利用者の費用負担を原則としているので、広域利用を行った場合に想定される行政費用の増加といった課題は少ないといえます。一方で、無料原則<sup>25</sup>の図書館の場合、利便性の高い大規模な図書館に利用者が集中し、特定の自治体に費用負担を強いるケースがあり、課題は大きいといえます。

<sup>25</sup> 図書館を利用する国民の権利は、「日本国憲法が保障する国民の教育を受ける権利（学習権）、国民が情報を入手する権利（知る権利）、国民の政治への参加（参政権）、国民が余暇を享受する権利（余暇権）など」に関わりを持っている。そのため、誰もが図書館を自由に（無料で）利用できなければ



一方で、単に行政費用の点のみから、図書館サービスを捉えることは全体的なまちづくりの視点を欠くといえます。表 3-5-3 は図書館の集客効果をまとめたものです。これからは、図書館の集客効果が地元商業の活性化をもたらす、ひいてはまちの活性化をもたらすという側面を持っていることがわかります。こうしたことから、大規模な図書館（特に自治体の中央図書館）の広域利用は、まちの活性化、商業の発展、自治体の税収増に大きく貢献すると考えられます。

自治体は、図書館の広域利用に関する行政費用を分析する場合には、「無料原則」と「まちの活性化」という点を特に考慮する必要があるといえます。

表 3-5-3 図書館の集客効果

- ① 図書館は週末を中心に多くの利用者を集める一方で、個人利用が中心であり、特定の時間帯への集中はあまりなく、開館時間中は一定数の来館者が持続するため、継続的な人の流れをまちに作り出します。
- ② 図書館の利用者の年齢層は広範に及び、特定の職業への偏りも少なく、市民にとってなじみのある場所、分かりやすく人の集まりやすい場所となります。
- ③ 図書館への大きな人の動線ができることなどから、図書館は周辺地域の商店街や大規模商業施設の活性化に大きな役割を担います。

#### (4) 情報化の進展の影響

現在の情報化の進展も図書館サービスの広域利用に拍車をかける要因として考えられます。実際、インターネットによる蔵書公開は市立図書館でも始まっており、県内でも 1998 年 3 月の横浜市をはじめ、1999 年 6 月に大和市、厚木市が、同年 7 月藤沢市、鎌倉市がサービスを開始しており、神奈川県立図書館の K L - N E T と呼ばれるパソコン通信も 2000 年 3 月よりインターネット対応の新システムへ移行しました。本市でも、2003 年 1 月にインターネット上での蔵書公開などを含む新システムの稼働を予定しています。

インターネットは住民の生活圏はもとより、国境をも越えた利用が可能であり、ネット上でのサービスが拡大されていくと、地域制限<sup>26</sup>を伴う公共図書館サービスの理由付けは弱くなり、公共図書館が地域制限を撤廃する方向になると思われます（事例研究 9 参照）。

ならないと考えられる。図書館法第 17 条は「入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。」と規定し、無料原則を保障している。

<sup>26</sup> 図書館サービスの提供を在住・在勤・在学に限定することを指し、通常、公共図書館の利用者には地域制限が課されている。この地域制限の設定にも是非があり、①「図書館の利用はだれにでも」を標榜するならば対象を限定すべきでない、②住民の税金で行う事業であるかぎり対象は限定すべき、という 2 つの考え方がある。



## 事例研究 9 情報弱者に対する対策

「地方分権一括法」の中には、図書館法の改正も含まれていました。最終的に、無料原則を規定する図書館法 17 条の改正は行われませんでした。図書館の有料データベース使用時の費用やインターネット接続にともなう通信料金などに、利用料の徴収を行おうとする議論もあり大きな話題を呼びました。こうした利用料の徴収の議論に一定の理解は示されるべきであるものの、図書館情報は市民生活に必要とされる情報であり、その一部がネットワーク上で提供されるとしても、これまでと同様に無料原則にのっとり提供されるべきであると考えられます。

インターネット上で生活情報の提供が行われるなど情報の蓄積と伝達方式の高度化が進むと、個人の経済力による情報格差が生じます。日本よりもネットワーク化の進展が著しいアメリカの公共図書館では、アメリカ図書館協会を中心に無料原則を維持しようとしており、これを支援するために連邦政府は E-rate という通信料金の大幅割引制度を公共図書館に適用しています。

こうした状況を考慮すると、情報化社会における情報弱者をなくすという点で、公立図書館はその無料原則を適用し続ける必要があるといえるでしょう。

参考となる連携タイプ：ネットワーク型

## 2 図書館広域利用の現状

神奈川県内では、8つのエリアで図書館の広域利用が行われ、川崎市<sup>27</sup>では地域制限が撤廃されており、横浜市を除くすべての市町村で他の自治体の住民にも来館貸出を認めています。

### (1) 相模原市立図書館の広域利用

神奈川県相模原市と東京都町田市は、1998年12月相互利用協定を結び、県境を越えた図書館の相互利用を開始しています。

1999年12月末時点で、町田市立図書館での相模原市民の登録者数（在勤・在学者を除く<sup>28</sup>）は12,187名、相模原市立図書館での町田市民の登録者数（在勤・在学者を含む）は1,714名となっています。相互利用は予約といった一部のサービスを除く形で行われていますが、町田市立中央図書館が好立地にあることや大規模であることから、相模原市民による町田市立中央図書館の利用が目立っています。

<sup>27</sup> 川崎市立図書館は、1977年3月「川崎市立図書館閲覧規定」を廃止し、「川崎市立図書館規則」を制定することにより、開館時間の統一を図るとともに、地域制限や利用者を6歳以上に限定する年齢制限を撤廃した。これは、当時、高津・中原・多摩の3つの市立図書館が存在していた一方で、東京・横浜市（横浜市の図書館は、1970年代に3館開館、80年代に11館開館、90年代に4館開館している。）の図書館整備が現在ほど充実していず、川崎市民以外の者が知人の住所を借りて川崎市立図書館で利用登録するケースが多かったことから、現状追認の形で実施されたものであった。

<sup>28</sup> 両市で図書館への登録者数における在勤・在学者の取扱が異なり、同じレベルで比較するとその格差はさらに大きくなると考えられる。

現状での相互利用者数の格差は大きくなっていますが、相模原市は2001年秋に相模原市北部の橋本に図書館<sup>29</sup>をオープンする予定となっており、完成すれば町田市の西部で、橋本駅を利用する住民の町田市民が橋本図書館を利用することが予測され、町田市民の相模原図書館への登録者数は増加すると考えられます。

表 3-5-4 相模原市の広域利用状況 (1999.4.1 現在)

①他市町村在住者の相模原への登録状況

| 住所地  | 町田市   | 秦野市 | 厚木市 | 大和市   | 伊勢原市 | 海老名市 | 座間市   | 綾瀬市 | 愛川町 | 清川村 | 城山町 | 津久井町 | 相模湖町 | 藤野町 | 合計(人) |
|------|-------|-----|-----|-------|------|------|-------|-----|-----|-----|-----|------|------|-----|-------|
| 登録者数 | 1,803 | 274 | 460 | 2,102 | 174  | 457  | 2,691 | 237 | 220 | 2   | 746 | 570  | 58   | 29  | 9,623 |

②相模原市民の他市町村への登録状況

| 住所地  | 町田市   | 秦野市 | 厚木市 | 大和市 | 伊勢原市 | 海老名市 | 座間市   | 綾瀬市 | 愛川町 | 清川村 | 城山町 | 津久井町 | 相模湖町 | 藤野町 | 合計(人)  |
|------|-------|-----|-----|-----|------|------|-------|-----|-----|-----|-----|------|------|-----|--------|
| 登録者数 | 5,814 | 36  | 995 | 469 | 76   | 506  | 2,687 | 45  | 101 | 11  | 99  | 30   | 11   | 3   | 10,883 |

相模原市と町田市の相互利用のケースでは、現在のところ、町田市側の負担が大きいに考えられますが、さらに広域利用という観点で捉えた場合には、相模原市は既に他市町村との広域利用を積極的に進めてきた実績(1994年県央地区<sup>30</sup>、1995年県北地区<sup>31</sup>での広域利用開始)があり、1999年4月現在の他市町村在住者の相模原市への登録は9,623人、相模原市民の他市町村への登録は10,883人となっています。表3-5-4は、相模原市の広域利用の実態を示したものです。これからは、相模原市も他都市の利用者を多く受け入れており、町田市とのケースを除けば、おおむね平均的に各自治体の住民が相模原市の図書館を利用しているといえ、利用者が特定の自治体の図書館に極端に偏ることは少ないと考えられます。こうしたことから、相互利用や広域利用の恩恵と課題を分析する際には、対象となる範囲を拡大させて行う必要があるといえます。

<sup>29</sup> 橋本駅より徒歩1分の再開発ビル6階に位置し、蔵書収容能力は18万冊、延床面積2,810㎡の規模であり、横浜線と相模原線の乗換駅で立地条件が良いことから、多くの利用が見込まれている。

<sup>30</sup> 相模原市、秦野市、厚木市、大和市、伊勢原市、海老名市、座間市、綾瀬市、愛川町、清川村型衣装となっており、協定の行政プロセスは、現場の職員レベルから開始された。1988年県央地区の職員共同研究で検討が始まり、1991年係長会議で協議され、1993年館長会議において協定が決定し、協定書は教育長名で締結された。

<sup>31</sup> 相模原市、愛川町、清川村、城山町、津久井町、相模湖町、藤野町が対象となっている。

## (2) 川崎市立図書館における他都市利用者

地域制限を撤廃している川崎市立図書館では、他都市の住民が自由に資料の貸し出しを受けることができます。表 3-5-5 は、川崎市立図書館における他都市住民の利用割合をまとめたものです。これからは、川崎図書館での他都市利用者の利用割合が 25% と高い状況になっていることが分かります。これは、川崎図書館が川崎駅前のビルにあり交通の便・立地条件ともに良く、仕事帰りのサラリーマンが夕方に利用するケースが多いためであると思われます。このことから、広域利用が行われやすい図書館の条件として、立地条件の良さがあげられると思われます。

表 3-5-5 川崎市立図書館における他都市住民の利用割合

| 館別利用者            | 麻生図書館         | 多摩図書館       | 宮前図書館       | 高津図書館       | 中原図書館         | 幸図書館          | 川崎図書館          |
|------------------|---------------|-------------|-------------|-------------|---------------|---------------|----------------|
| 川崎市民             | 30,281        | 25,966      | 31,185      | 17,189      | 24,109        | 14,518        | 20,393         |
| 他都市住民<br>(合計の割合) | 2,897<br>(8%) | 687<br>(2%) | 503<br>(1%) | 525<br>(2%) | 2,023<br>(7%) | 1,270<br>(8%) | 7,069<br>(25%) |
| 合計(人)            | 33,178        | 26,653      | 31,688      | 17,714      | 26,132        | 15,788        | 27,462         |

1998 年度内に一回でも図書館資料を借りた利用者の総数を表わしている

一方、麻生図書館における他都市利用者の割合は、8% と低くなっていますが、内訳をみると、「広域あさお」の住民の利用が多く、町田市民が 977 人、稲城市民が 915 人、多摩市民が 60 人となっています。

町田市民に関する分析については後述しますが、現状では稲城市民による麻生図書館の利用が多くなっています。この理由としては、①稲城市立図書館<sup>32</sup>は麻生図書館とくらべて蔵書数が少ないなど図書館サービスに格差があること、②稲城市から麻生図書館への地理的な距離が近いこと<sup>33</sup>（特に平尾からは徒歩圏内にある）が考えられます。

多摩市民の麻生図書館の利用は少ないですが、この理由としては、1997 年に開館した多摩市立永山図書館<sup>34</sup>の利用が多く、多摩市民の麻生図書館への流出がほとんどないことが考えられます。

以上のように他都市の住民は、生活圏、利便性、図書館整備・サービスの状況などを判断して、地域制限を撤廃している川崎市立図書館を上手に利用しています。

<sup>32</sup> P138. 資料編参照。

<sup>33</sup> P137. 資料編参照。

<sup>34</sup> P137, P138. 資料編参照。

### 3 「広域あさお」の図書館における連携の可能性の検証

#### (1) 町田市立図書館と川崎市立図書館（麻生図書館）

「広域あさお」のなかでは最大の規模を誇る町田市立中央図書館は、蔵書数も47万冊と多く、町田駅から徒歩10分に位置していることもあり、利便性は非常に高いものとなっています。一方、麻生図書館は蔵書数20万冊と町田市立中央図書館と比べて少ないものの、新百合ヶ丘駅から徒歩5分と立地条件は良いものとなっています。ちなみに、新百合ヶ丘駅・町田駅間の所要時間は約8分（急行）です<sup>35</sup>。

次に、町田市民と麻生区民の生活圏を検討してみます。麻生区民は町田で買物をする機会が多く<sup>36</sup>、特に本市の飛び地である岡上の住民については、最寄りの鶴川駅が町田駅と新百合ヶ丘駅のほぼ中心に位置することから、生活圏は両駅に及んでいると考えられます。また、町田市民の生活圏については、特に20代を中心として、商業施設・複合映画館・飲食店も充実している新百合ヶ丘駅周辺への流出が見られます。これからは、町田市民と麻生区民の生活圏が相互に重なり合っていることが分かります。

相互利用による恩恵を考えると、麻生区民による町田市立中央図書館の利用が可能となった場合、前述の岡上を始め麻生区民の恩恵は大きいと考えられます。しかし、麻生図書館の蔵書数が少ないこと、既に町田市民の利用を認めていることから、町田市側のメリットは小さいと言わざるを得ません。実際には、相互利用を開始した場合には、麻生図書館利用者の町田市立中央図書館への移動が起こると考えられます。

#### (2) 横浜市立図書館と川崎市立図書館

川崎市と横浜市は互いに市境を広く共有しており、川崎と横浜を結ぶ鉄道網が発達していることから、両市の市民は行政界を意識することなく生活しています。こうしたことから、1998年度川崎市立図書館全体での横浜市民の利用者数は8,442人<sup>37</sup>に増加しました。一方、横浜市立図書館は中央図書館の蔵書冊数102万冊、県内では最も充実しているといえますが、横浜市は「住民の税金で行う事業であるかぎり、横浜市に在住・在勤・在学する者に対象を限定する。」という立場をとっており、広域利用には積極的ではありません。現状では、横浜市が県内では唯一の広域利用の空白地域となっています。

<sup>35</sup> P137, 資料編参照。

<sup>36</sup> P64, 川崎市中小企業支援センター[1999]平成10年度川崎市、衣料品の買い物先地区の資料 参照。

<sup>37</sup> 川崎図書館で4,591人、幸図書館で1,108人、中原図書館で1,464人と川崎市南部の利用が多い。

一方、川崎市は政令指定都市の中では唯一中央図書館<sup>38</sup>がなく、相対的にサービスの水準が低く既に横浜市民の利用を認めていることから、相互利用を推進した場合、川崎市側の恩恵は大きいと考えられますが、横浜市側のメリットは小さいといえます。

#### 4 政策提言

##### 麻生図書館と町田市立図書館の相互利用

広域利用に当たっては、市民の生活圏を考慮することから、生活圏が相互に関連性が強い麻生図書館と町田市立図書館の相互利用を提言します。実施に当たっては、川崎市側の恩恵が大きくなることから、サービス格差を実務レベルで調整しながら行う必要があります。通常、相互利用協定は市内のすべての施設を対象としますが、地域の事情を綿密に調整する必要があり、麻生区と町田市という地理的な要素を考慮した場合、包括的な図書館相互利用が無理ならば、「麻生区民は町田市立中央図書館を利用でき、町田市民は麻生図書館を利用できる」という限定した相互利用協定でもその恩恵は大きいと考えられます。

現在町田市による鶴川図書館<sup>39</sup>の改築も検討されていることから、さらに一歩進んで、川崎市と町田市の施設相互利用を考慮して計画策定が行われれば、住民の利便性・行政費用の効率性はさらに高まるといえます。

図 3-5-1 町田市立中央図書館の様子



##### 川崎市立図書館と横浜市立図書館の相互利用

住民の生活圏と地理的な関連性の強さを考慮して、県内で唯一の相互利用の空白地域である横浜市との図書館相互利用を提言します。政令指定都市として類似性を多く有する本市と横浜市が連携すれば、神奈川県内の広域利用も加速すると考えられ、神奈川県全体としてのメリットも大きいと思われれます。

自治体規模の格差の観点からは、財政規模、人口規模、サービス内容が同程度である方が、広域利用の実施に際しての課題は少ないと考えられます。実際、類似性を有する政令指定都市といっても、人口 124 万人を有する川崎市と人口 332 万人を

<sup>38</sup> 「2010 プラン第3次中期計画」で中央図書館建設が計画され、すでに関係局の庁内調整会議が完了し、中央図書館の規模・機能の検討に入っています。

<sup>39</sup> P137、P138 資料編参照。

有する横浜市では格差が大きく、町田市の場合のように大規模な図書館を持つ自治体の負担が大きくなる可能性もあり、その調整には困難をとまなうといえます。

特定の自治体に費用負担を強いるケースへの対応策として、例えば他都市住民が横浜市立中央図書館を利用する場合に限定して、使用料を徴収することも考えられます。これは、図書館の無料原則と矛盾を生じますが、公立図書館の財源の相当部分が、自治体に依存している現状では、当該自治体の在住者や在勤者以外へのサービス提供は副次的なものにすぎず、料金徴収の是非は自治体の方針によるという解釈が一般的です。特に、無料原則を厳格に適用し、在勤・在住者にサービス提供を限定した場合には横浜市立中央図書館に料金を払っても利用したいという在勤・在住者以外の要望に応えらなくなることから、利用料の徴収を伴う広域利用の展開についても検討していく必要性はあるといえます。

#### 川崎市立中央図書館（仮称）の方向性

図書館の広域利用に当たっては、そのサービス格差が小さいことが望ましいことから、川崎市における図書館サービスを向上させる中央図書館の設置を提言します。中央図書館の設置に当たっては、広域利用を推進する観点から、充実したサービス内容・蔵書数、その設置場所が重要となります。サービス内容・蔵書数は、近隣都市の住民にとっても魅力的な図書館である必要があり、町田市立中央図書館や横浜市立中央図書館の水準を目安として、延床面積 10,000 m<sup>2</sup>・100万冊程度の蔵書レベル<sup>40</sup>は必要であると考えられます。設置場所は川崎市民が利用しやすく、近隣都市住民も買い物と一緒に利用できる場所が望ましいと考えられ、武蔵溝の口駅や武蔵小杉駅といった鉄道の乗換駅が適当であるといえるでしょう。

<sup>40</sup> P138. 資料参照。

#### コラム8 住民の観点に立ったサービス提供

みなさんは埼玉県領事館という名前を聞いたことがあるでしょうか。これは埼玉県が新宿駅前のエルタワー内にオープンした情報センターの名称です。「埼玉都民」という言葉が示すように、埼玉県は東京のベッドタウンとして整備され、都心へ通勤する住民も多く、都内でのサービス提供の要望が高かったことから、同県はパスポートの発行などの業務を行う埼玉県領事館を設置しました。



同領事館では、パスポートの発行と併せて、県の職員が県内の各市町村から辞令をもらう形で市町村職員としての身分を有し、住民票の交付申請も受け付けています。現状では、ファックス等により各市町村へ交付申請書を送付し、住民へ郵送する形を取っていますが、将来的には即時発行を行うことができると考えているそうです。また、各市町村ごとに異なる申請書も統一し、住民の利便性に配慮しています。

こうした試みは、単に住民の生活圏の広域化に対応した形でサービス提供を行うだけでなく、都道府県と市町村が協力してサービス提供を行うことにより、住民が1カ所でパスポート申請に必要な書類を入手し、パスポートの申請ができるというワンストップサービスの可能性をも示唆しているといえ、今後の動向が期待されています。