

請願運動からみた都市問題としての農業・農村問題

——多摩ニュータウン開発におけるいわゆる「第19住区問題」の意味するもの——

大石 堪山*

要 約

多摩ニュータウン都市建設計画は、計画告示後すでに15年余を経過しているが、未だ事業認可(承認)さえおいていない地区があり、その面積は416.8ヘクタール、全都市計画区域の約14パーセントを占めている。計画区域の東および西端部と中央北端部の第19住区予定地にあたる三個所が面積的に大きく、あとは分散している。

多摩ニュータウン建設告示以前より、計画区域内の各地から東京都議会に各種の請願が出されたが、この第19住区予定地区(堀之内地区)から出された「計画区域からの除外」を求めた請願は、昭和41年6月7日におこなわれて以来、他地区から提出されたものが1回限りであり、また、回答処理などがおこなわれているにもかかわらず、何の回答もなされないまま、途中で更新継続・取下げなどはあったが、内容に変化をみせて、今日まで継続している。

いっぽう、請願は八王子市市議会に対してもおこなわれ、こちらは計画地域内関係者ばかりでなく、これを支援した他の組織からも提出されるようになった。いまや地域内の「闘争」が外部へ拡大し、広域的なものに発展してきている。このことは、それが現在ではもはや単なる開発計画者・事業施行者と地元住民との対抗関係ではなく、大都市に居住する人々全体の問題として把握されるのでなければ事の本質を見誤るであろう、ということにほかならない。換言すれば、それは都市と農村の対立・矛盾の問題であり、その矛盾をのりこえ、両者の融合調和をはかるための本質的な要素をこの「闘争」過程そのもののなかに見出すことができるということである。

小論では、これら請願運動を各々の請願文に依拠して各主体者と関連づけることにより、それを状況の変化やそれとの相互関係において、各主体者による問題の認識および闘争の発展過程としてとらえようとしたものである。

昭和48年にこの地区の土地買収が始まったことによって、堀之内地区の内部分裂は一度に表面化し、計画区域からの「除外」要求運動は、わずか十数名の酪農業者の闘いに縮小された。

しかし、これを契機にして「闘争」は消滅するどころか外延的に拡大する方向にむかった。これは闘いの縮小という組織の内的・外的変化によって、主体者達は農業生産力の担い手としてのプロ意識をよりいっそう強く自覚することを促されることになった結果である。そしてまた、これは、農業生産力の発展を促すような農業問題・都市問題の設定、すなわち、農業を産業活動の一部門とするような産業政策、地域開発政策、とりわけ大都市およびその近郊地域においては都市政策が必要である、という主体者の認識の結果と考えられる。従って、いわゆる「第19住区の問題」は、単に多摩ニュータウンの個別問題でなく、都市問題としての農業問題・農村問題として考える必要があり、都市計画の中に農業計画をも同時に整備して体系化する都市政策が必要であると考えられるのである。

これを達成することによって、真に豊かな人間生活のできる都市の再創造への道の一つをきり拓くことができるようになるのではないだろうか。

* 東京都立大学都市研究センター・理学部

1. はじめに——研究の目的と方法

1.1 多摩ニュータウン都市計画区域内の

事業未認可(未承認)区域

周知のように、多摩ニュータウンは、昭和40年12月28日約2,962ヘクタールの区域について新住宅市街地開発事業に関する都市計画が決定された。その後、事業区域の追加変更あるいは新住宅市街地開発事業区域の一部を土地区画整理事業区域に変更するなどの都市計画変更がなされ、現在では約3,020ヘクタールの計画区域について着々と工事が進められている。しかしながら、計画が決定されてからすでに15年余を経過しているにもかかわらず、計画区域の中には未だ事業認可(承認)さえおきていない地区があることは一般にはあまり知られていない。この新住宅市街地開発事業認可(承認)未定区域の面積は、現在416.8ヘクタールあり、全都市計画区域の13.8パーセント、土地区画整理事業都市計画決定区域を除いた新住宅市街地開発事業都市計画決定区域の16.2パーセントを占めている。この区域の全計画人口は全体の11.0パーセント、45,200人が予定されている。

これら事業認可(承認)未定区域の分布をみると、大きくまとまっているものが3地区ある。第1は、東部の稲城市内で、都道の調布——町田線に沿う地区、第2は、西部の町田市内、八王子市との境界に沿う地区、第3は中央北部の第19住区に予定されている地区である。その他は部分的であって、第1～5住区予定地のそれぞれ一部、第17および18住区予定地の北縁部に沿う地区、府中カントリーに隣接する第12—1住区予定地の一部、第20住区予定地の一部、大栗川に沿う、多摩ニュータウン都市計画区域の北西部境界付近の地区(第21および23住区予定地の一部)である。

1.2 研究の目的と方法

これらの地区が事業認可(承認)のなされていない理由はそれぞれに特殊な事情があるけれども、ここで問題にしようとしているのは第19住区予定地についてである。しかし本稿で議論するのは、なぜ事業認可がおろされないのかの理由をさぐるのではなくて、この地区のかかえている問題、提起している諸問題を素直に考えてみようということである。前稿でも指摘したように、社会変動の急テンポで進展している現代日本の政治権力機構の下では、ヨーロッパのように息の長い都市計画を立案・実施することはとてつもない大きな困難を伴う。それ故に、わが国の場合、目的のいかんにかかわらず、地域開発にはかならずといってよいほど農村・農業問題が付随して起らざるを得ない。その1つの好例をここにみるおもしろいとするし、都市と農村の対立・矛盾の典型例

を詳細に分析することができれば、将来のわが国の地域開発にとって一つの改善をめざした結論が得られるかもしれないと考えられるからである。換言すれば、それは地域開発とは何かという本質的な問題ともかかわることなのである。また、将来の日本の農業、都市化が最大限に進展した状況下で、とくに都市住民のための食糧生産という観点から、地域開発のひきおこす諸問題、都市と農村の諸関係について議論をすすめることも可能であると考えるからである。

これらの一部については前稿でも誌面をさいて若干の議論をしたけれども、それもどちらかと言えば、実証的側面に不十分なところがみられるように思える。典型的な個別事例を詳細に分析して、理論的段階にまで発展させるつもりであったが、群や類的側面の分析がやや不十分であったために理論化に多少とも説得力を欠くのではないかとひそかに恐れているからでもある。

都市と農村の諸関係に興味をもつ研究者が、多摩ニュータウン開発に目をむけると、ここに現出している、いわゆる「酪農問題」、あるいは第19住区建設予定地域としての堀之内地区の問題を素通りしたり、無視することはとうていできない。そこでの問題はすべて地域開発に伴う都市と農村の対立・矛盾が爆発的にあらわれた結果と認識される。当事者どうしの問題だと傍観的態度をとり、時間が解決するなど、長い間放置しておけば、たとい多摩ニュータウンでは何とか納まったとしても、必らずや他で再びもちあがるべき問題なのである。

しかし、あらかじめおことわりしておかねばならないが、私は、上述のようなことを書いたからといって、決して第19住区予定地の問題について事をあらだてるつもりはいささかもないこと、即事解決などという乱暴なこともすこしも考えてはいないということを十分承知していただきたい。さもないと私の調査や研究、あるいはそこから導き出される結論、考えや主張もすべて誤解されて受けとられかねないからである。要は現実に従って、そのなかから物事の本質を抽象しようとしているのであり、その限りでは現実に生起していることは物事の必然性のある側面を示していると考えているからである。

いわゆる「19住区の問題」については二つの側面からの分析が必要であると考えられる。一つは、この第19住区予定地の問題のおこっている背景、つまりこの地区が農業生産とくに酪農業に特化した、その生産力的背景の諸側面であり、二つは、これらを背景にして、一つの生産者運動なり住民運動が生起していることに関連した諸側面である。これら二つの側面は、アプローチや分析の方法が異なるので一度に述べるのは困難である。本稿ではまず後者の側面について、「請願運動」の部分を中心に、現在までの経緯とその背景とのかかわり合いを、とくに主体者達の認識の発展過程と外的条件の変化との相

互関係を分析することを目標にする。そして次稿では、さらに広汎な市民（都民）運動に発展していくその過程を分析することにした。いっぽうこの「請願運動」の背景になっている主体者達による農業生産力の形成、この場合は酪農業の生産力形成の諸側面について、いま分析をすすめているので別の機会に発表をこころみることにしたい。

また、現在までわが国の300ヘクタール以上の大規模ニュータウン開発地域は24ヶ所あって、その3分の2は人口の集中している東京、大阪圏にある。これらの計画の中には農業計画のおりこまれていたものもある。さらに、300ヘクタール以下のニュータウン計画や土地区画整理事業でも農業計画のみられるものがあり、これらの研究や多摩ニュータウンとの比較研究も現在おこないつつある。また多摩ニュータウンの新しい団地居住者に対する都市住民としての農業への要求も現在分析中である。これらも別の機会に発表する予定である。まえに発表した「大規模ニュータウン開発と近郊農業——多摩ニュータウン開発地域を事例として——」も含めて、以上の6つの仕事によって、この「いわゆる第19住区予定地の問題」については何らかの結論が出せるであろうし、それに基づいて私なりの意見や考えも述べてみたいと考えている。それはまたそのままだも都市と農村との一般的諸問題を言及したことになるであろう。

研究の直接の対象が、堀之内地区（第19住区予定地）の問題に限定されているけれども、これは多摩ニュータウンを含めた、地域開発と農業との関係の問題であり、大都市周辺においては都市計画や都市政策における農業の問題である。さらに言えば、それは都市と農村との一般的諸問題なのである。堀之内地区に起こっていることは、これらの問題を論ずるための一つの好事例を提供していると考えることができる。

これらの分析をおこなうために、まず関係官庁の諸機関に所蔵されている資料、文書の収集、またそれらの担当者にも聴取をおこなった。東京都南多摩新都市開発本部および現地出先機関をはじめ各事業施行者の本部および現地出先機関、東京都庁および現地市町村役場および同支所などの各関係部局、東京都および八王子市議会事務局、同図書室、さらに東京都職員労働組合から各種資料を入手して分析をくわえた。

また、堀之内地区の現地調査も同時におこない、面接調査とアンケート調査を現在も継続中である。多くの現地居住者から貴重な御教示を得ている。堀之内地区以外の多摩ニュータウン計画区域内の居住者はもちろんのこと、計画区域外の居住者についても若干の面接調査、アンケート調査をおこない貴重な御教示をいただいている。

請願運動の調査・分析にあたって、もっとも困ったことは請願書の原文がすでに散逸してしまっ

てしまったことである。請願の受け付け部局である議会事務局あるいはその付属図書室ですら、請願の記録が全部正確に残されているわけではなかった。かような場合には、議会事務局のまとめた「要旨」によって分析をすすめたが、この点はややあいまいさを残すことになった。しかし、大筋において誤りはないと思っている。ただ、今後このようなことを調査研究する場合のことを考え、また、筆者の分析にたいする他の研究者の追試行の便宜のことも考え、それらの請願文やその要旨、あるいは陳情書の内容についても、あたら

う限り原文、あるいは控えや写しのまま全文を掲載することにした。本来なら（注）や資料として別途にするべきかもしれないが、その都度本文中に挿入したのは私の都合ばかりでなく、読者の便も考えてのことである。

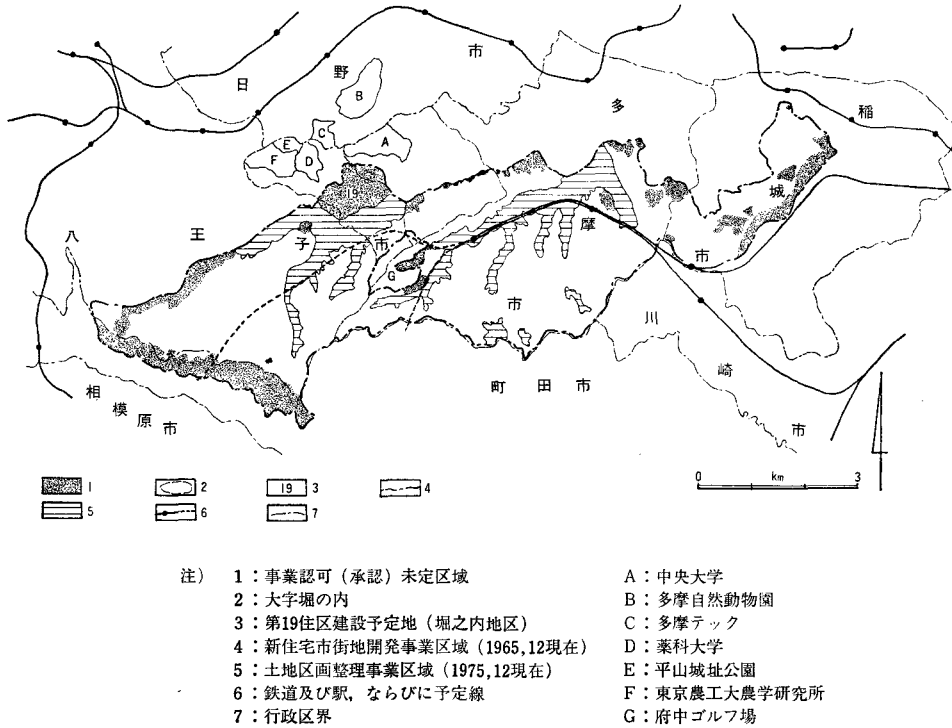
2. 八王子市堀之内地区の酪農業の現況

上述したように、堀之内地区の酪農業の立地条件の分析については詳細な調査研究が必要であり、現在実態調査中で、未だ資料的にも不十分な段階であるので別稿に譲るとして、ここでは本稿をすすめるにあたって必要な程度の堀之内地区や酪農業の特色について触れておきたい。

2.1 堀之内地区の概要

1) 堀之内地区の位置

図一に示されているように、堀之内という大字の範囲は、八王子市内の東南部にあって、東側は同市の東中野地区、北側を日野市、西側を同市の高領および下抽木地区、南側を同市越野および松木、別所地区とそれぞれ接し、南東部は府中ゴルフ場を経て多摩市と接している。多摩ニュータウンの計画区域内には、この大字堀之内の南東側約3分の2の地域が該当している。大字堀之内の中央南より主要地方道府中・相模原線、通称野猿街道が東西ないし北東方向に走っており、東へは聖蹟桜ヶ丘、西へは八王子市街地に通ずる主要道路がある。またこれから別れて幅員約4米の都道155号線が地区のほぼ中央を北西に伸びている。この大字堀之内の南東部、府中ゴルフ場に接する部分は第12—2住区、大栗川に沿う低地は東京都による土地区画整理事業区域、残る野猿街道から北側の約3分の1の部分、面積にして凡そ90ヘクタール弱²⁾の範囲がここでいう第19住区予定地である。以下とくにことわりのない限り、堀之内地区という場合にはこの第19住区予定地を指すということにする³⁾。この堀之内地区の開発事業主体者は東京都住宅供給公社である。もちろん事業は新住宅市街地開発事業としておこなわれることになっていたから、土地は全面買収の対象になっていることは言うまでもない。



- 注) 1 : 事業認可(承認)未定区域
 2 : 大字堀之内
 3 : 第19住区建設予定地(堀之内地区)
 4 : 新住宅市街地開発事業区域(1965,12現在)
 5 : 土地区画整理事業区域(1975,12現在)
 6 : 鉄道及び駅, ならびに予定線
 7 : 行政区界
- A : 中央大学
 B : 多摩自然動物園
 C : 多摩テック
 D : 薬科大学
 E : 平山城址公園
 F : 東京農工大農学研究所
 G : 府中ゴルフ場

資料) 東京都, 日本住宅公団, 東京都住宅供給公社「多摩ニュータウン, 昭和54年度版」
 東京都南多摩新都市開発本部「事業概要 昭和53年度版」により作成。

図一 1 多摩ニュータウンにおける新住宅市街地開発事業, 認可(承認)未定区域の分布

2) 地形と土地利用

堀之内地区の中央を北西から南東に寺沢川が流れ, それに沿って幅約200mの平坦地が標高80~100mにわたって盆地状にひろがる。この平坦地によって二分されているが, 北東部と南西部に標高130~140mの林地からなる丘陵が連なる。道路は上述の都道以外は集落内の各戸や農耕地を結ぶ狭い道路のみである。盆地内低地はほとんど畑であり, 水田は北東部の丘陵内を刻む谷戸田以外は寺沢川の中流部以上の部分に若干みられるのみである。耕地が畑地に特化しているのが土地利用上の特徴である。ちなみに公簿面積による土地利用区分をみると表一1にみられるように約半分は山林, 4割が畑地で, 残りが宅地, 水田その他となっている。

3) 集落

堀之内地区には, 中寺沢, 下寺沢, 芝原, 引切の各集落があり, 全体で300世帯⁴⁾ほどが住んでいる。農家は

表一 1 堀之内地区の土地利用の現況

	田	畑	宅地	墓地	道路	山林・原野	計
面積	17,057	283,302	48,881	5,862	2,897	368,691	726,690
比率(%)	2.3	39.0	6.7	0.8	0.4	50.8	100.0
	41.3						

注) 公簿による地目および面積を示す。
 1974年1月1日現在の数値。
 資料) 宅地開発研究所(1974)による。

兼業農家を含めて第19住区予定地全体で50~60戸という。引切の集落が野狼街道沿いに立地し, この集落の農家は経営耕地面積も小規模である。また, 最近急速に新住民が増加している。

中寺沢集落の一部が家屋, 畜舎など第19住区予定地外にあるけれども耕地が同地区内に入っている。上寺沢の

集落は地区外で、寺沢川のずっと上流部にあたる。

この堀之内地区は野猿街道から北に入りこんだ地域であり、野猿街道より北側の部分で多摩ニュータウンの計画区域に参入されているのはこの堀之内地区のみである。しかも、この地区は多摩ニュータウン計画区域界の形態上からみても、北側に相当はみ出した部分を形成している。なお、堀之内地区の外部北側には図一1に示すように、東から、中央大学校地、多摩テック、昭和薬科大学校地、平山城趾公園、東京農工大農業研究所がある。

2.2 堀之内地区の酪農業の概要

上述したように、堀之内地区の酪農業については現在実態調査中で全体の詳細なデータが未だ手元にそろっていない。別稿で述べたように、大宇堀之内も含んだ旧由木村では、農産物販売収入第一位部門別農家数の比率が1965年と1975年で酪農部門ではほとんど変化がない。他の畜産部門では同じ10年間に約3分の1から4分の1の値に低下しているのと好対照である。兩年の比較で実戸数は75戸から33戸へと半分以下に低下しているが、比率は12.6%から15.1%に上昇している。酪農部門は他作目部門に比較して相対的に重要度を高めているのである。

この酪農の歴史は古く、明治25年⁵⁾に、由木村大宇松木の、当時大地主で養蚕業者であった井草甫三郎によって導入、振興されたのがその始まりである。

1978年末で筆者の聴取調査によれば、堀之内地区の酪農業経営者は14戸で、乳牛の頭数は搾乳牛約190頭、育成・肥育牛約230頭であった。

なおニュータウン計画区域外であり、すぐ隣接した上寺沢地区には搾乳牛は飼育されておらず、野菜などの生産がおこなわれている。そこは市街化調整区域となっている。

3. 東京都議会に対する請願による

多摩ニュータウン計画反対運動

3.1 第19住区予定地以外からの請願

新住法による開発事業に対して、最初の反対運動が公にされたのは、請願ではなく陳情という形であった。私の調査による限り、八王子市南大沢の谷合喜雄代表外89名による「八王子市南大沢の新住宅市街地開発事業施行に関する陳情」であって、昭和40年9月1日に東京都議会に提出、受理されている。最初のものとして重要であるが、その原文はすでに失なわれてしまっているので、『東京都議会議案』の「請願陳情継続審査件名表」から「要旨」を抜き出して掲げることにして（傍点は、とくにことわりのない限り、これ以降もすべて引用者）。

八王子市南大沢の新住宅市街地開発事業施行に関する陳情（第81号）の2

受理年月日 昭和40年9月1日

陳情者 八王子市南大沢184

代表 谷合 喜雄 外89名

要 旨

新住宅市街地開発事業に基づく、南大沢地区の全面買収については、先祖伝来の土地を手放し、生活の基礎を失うこととなるから反対する。

部分的買収については、つぎの事項について、万全の措置がとられるよう強く要望する。

1. 農業補償
2. 離農ならびに転業について
3. 買収価格（地上物件を含む）
4. 宅地、家屋の移動（補償）
5. 造成地の優先還元
6. 特定公共事業資産の買取り期日、期間の明示
7. 買収地の税金を全額免除

この陳情は、企画総務首都整備委員会へ付託され、そこで審議され、結果が出されている。その「処理経過及び結果」を同書にみると次のようである。

1. 当地は、宅地見込地として宅地見込価格で買収しますので、別に農業補償はしない方針です。
2. 関係機関と連絡を密にし、各種相談、職業紹介、指導、訓練等について充分配慮いたします。
3. 土地は、東京都財産価格審議会の評定により、適正な価格で買収いたします。建物、植木、植林樹、果樹、花卉及び用材として取引の対象となる立木についても適正な補償をするよう努力いたします。
4. 宅地については、東京都財産価格審議会の評定により、適正な価格で買収いたします。家屋についても移転補償をいたします。
5. 新住宅市街地開発法の規定により、宅地については、一定面積まで優先譲渡いたします。また、自己の生計を維持するための業務の用に供する土地を必要とする者に対しても、業務に適した土地を一定面積まで優先譲渡いたします。譲渡価格については、原価計算に基いて決定いたします。
6. 都が土地、建物等の買取り申し出を行なった日から6ヶ月以内に当該土地、建物等を売却されませんと租税特別措置法の適用が受けられなくなりますので、都の買収計画とらみ合わせのうえ、地主に有利になるよう取り計らいます。
7. 本事業は、租税特別措置法の適用を受けられますので、昭和42年12月31日までに土地等を東京都に売却

したときには、700万円までは全額免除となります。
700万円以上については4分の1課税となります。

以上要するに、この陳情は南大沢集落の90名の農業者が出したものであり、その回答も陳情者90名に対して直接なされたものではあるけれども、多摩ニュータウン計画地域の2,000戸の農業者に対して例外なしに提示された回答と考えるとよいだろう。つまり、3,000ヘクタールの土地は住宅地造成のために囲い込み、そこからは農業者は農業をやめて出ていってほしい。そこは農業地や農業者が大部分の地域であるにもかかわらず、「農業補償」は一切しない、果樹や植木、花卉なども買取してしまう、ということである。つまり、離農したり転業する場合は、相談のったり、職業紹介や職業訓練の指導を考えるけれども、農業を継続して、それで生計をたてることは許さない、というものである。しかも、相談や指導は新住法第20条にうたっているように「申出があった場合においては、事情の許す限り」であって、やるやらないは施行者の自由、ということがその回答の背後には法的に規定され、暗示されているものであった。従って、土地についても、農業以外の業務につく場合で、しかも自己の生計維持のために必要とする場合にのみ、一定面積を優先分譲するというものであった。

このような強力な法的根拠を背景として、多摩ニュータウン建設事業は、都市化によって急増する都市住民に環境良好な、そして良質な住宅を供給するために、近郊農村の住民の土地を一方的に囲い込み、耕作権、職業選択権ばかりでなく農業継続意志をも否定し、近郊農業に対する計画もまったくないまま、それを無視してしまおうとするものであった。従って、計画段階の、ニュータウン区域内での農業全面否定に対して、計画区域の住民である約2,000戸の「農家」の大きな動揺をよびおこし、土地買取に対する強力な抵抗にあうことになった。それらは次々におしよせる請願にみることができるのである。この陳情でも「先祖伝来の土地」という農村一般の農業者の意識がそのまま表明されている。これを全部買取されることは、たとい兼業農業者であっても、農業以外が主要な就業形態であっても、「生活の基礎」を失なうという、農業者の一般的認識である。しかし、部分買取は許容し、農業補償や離農・転業についての措置があれば、積極的に土地を売却しようという意識もまたみられるのである。

さきの請願について、同じ月に「八王子市由木地区の新住宅市街地開発事業施行に関する陳情」が、同年10月6日に「新住宅市街地開発法による多摩総合開発計画中新城町坂浜地区除外に関する請願」、同月24日「新住宅市街地開発法に基づく南多摩総合開発区域編入に関する請願」、翌41年3月8日に「南多摩ニュータウン計画実

施に関する請願」が出され、「既存集落を計画区域から除外すること」、「……農業という特殊性により、生活再建の具体的な措置を明示し、住民の不安を除去し……」、「用地買取にあたって公平な評価をすること」などが要求され、日本住宅公団の示した単価6~7,000円は東京都住宅供給公社が隣接地で買取した単価の約2分の1で差違が著しいことが指摘されている。しかし、いずれの請願についてみても請願者達に農業を継続して生活を維持するという農業者としての認識はさほど強くはないのである。

さらに、同年4月20日に、八王子市上柚木の勝澤重治外49名が「八王子市下柚木、上柚木にわたる地域の多摩ニュータウン計画区域より除外に関する請願」が出された。これは、上述の請願と違って、当該地域の既存集落だけでなく、住居地、田畑、山林、要するに全部を除外してほしいというものである。その理由が問題になるがこれも請願原文が失なわれてしまっているので、『東京都議会議案』からその「要旨」をひろってみよう。

(理由)

1. 昭和33年11月、東京都から、清浄蔬菜栽培地区の認定をうけ、また、昭和40年度東京都並びに八王子市よりの助成によって灌水施設も完備し、生産も向上するものと思われる。
1. 山林利用の目的をもって栗等の栽培をし、昭和34年東京都から初の山林利用の栗展示林の指定をうけた圃場もあり、栗、梅等の増植増産の実績をあげている。(栗、6,000キロ、栽培地は山林原野低位畑地、外。増植見込2ヘクタール、梅3~5年生200キロ、増植見込1ヘクタール)
1. 推茸栽培も盛んに行なわれ、雑木も利用されている。
1. 昭和23年水田土地改良事業(暗渠、排水、区画整理)を実施し、昭和24年に完成し、水稻、レタス、キュウリ、トマト、白菜等の栽培、その他、普通畑、桑園、牧草畑で、生産のため精励している。以上が経営の状況と生産物の概要であり、農業を続け生活を維持するために、土地は売却しない。
(地図添付)——省略(引用者)
概略面積、宅地23,859㎡、田9.4ha、畑13ha、山林19.1ha(台帳山林の内現況畑、栗林等、略2ヘクタールを含む)。

この地域は、土地改良事業がおこなわれているばかりか東京都や八王子市から灌水施設などの公共農業投資がおこなわれ、農業生産力の高い地域であった。農地が集団的に存在していることは言うまでもない。このような状況によって東京都から清浄蔬菜栽培地区の認定をうけ

るほど優良な農業地域であった。従って、後にも問題にするけれども、昭和34年10月に農林事務次官から各農地事務局長、各都道府県知事宛に通達のあった、「農地転用許可基準」にいう農地の区分の「第一種農地」に該当する優良な農地であることは確実であって、かような農地は原則として転用が認可されないのが通常であった。しかもこの地域は、地方道一本を越せばニュータウン計画区域外にあたる縁辺部に位置している。

かような地域がニュータウン計画区域になぜ参入されたのか理解できない。事前にキメの細かい調査が十分なされて検討されたとはどうも考えにくいと言わざるを得ない。

この地域は、東京都から「清浄野菜の栽培地区」に指定されて、10数種類の野菜類を年間3毛作もおこなう農業生産力の高い地域である。例えばレタスだけをとりあげても、1979年春のレタス（施設）共販では、8人で約36トン（10kg入り約3,600箱）、4月3日から5月10日まで総計28回の出荷をおこない約360余万円の出荷額となっていた。どの野菜作專業経営体もこの他に、初夏レタス、白菜、春胡瓜（施設）、夏胡瓜、茄子、漬物干大根、ホーレン草、ウグイス菜、インゲン、キャベツなどの栽培出荷をおこなっていた。農業粗収入1戸当り800万円ぐらいあげる、專業経営体も多い地域であった。

野菜作專業経営体ばかりでなく、雑木林を利用した椎茸栽培も盛んで、共販もおこなわれ、椎茸專業経営体では粗収入1,500万円をあげるものも出現している。

野菜の場合には、たしかに作付回数が年間数回におよび土地利用率高くなっているが、それでも露地栽培をまったくおこなわないで、施設（ビニールハウス）のみで上述のような品目の生産をおこなうことは不可能である。つまり、野菜作経営の場合、農業專業経営として確立、維持していくためには、それ相応の経営耕地面積を保持していかなければ、商品農業経営としては成立していけないのである。その意味では全面買取はもちろんのこと、減歩ですらときに專業経営体にとって致命的となる。施設を導入して集約度を高めるにしても、これは年間労働配分の適正化や労働時間数の延長による増収が目的である。従ってこれはガラス温室を使用した花卉や植木・緑化観賞植物などの育成という非食糧生産のような小規模耕地面積経営の場合と同列には論じられる性質のものではないのである（拙稿、1980）。

それだからこそ、この地域の野菜作專業経営体を中心とする農業経営体が、こぞって土地買取に強固に反対し、計画地域からの「除外」を求めたのであった。しかも、優秀な経営体であればあるほど、農業後継者の意志もあり、また、将来とも野菜作專業経営をさらに発展させていく可能性をもっており、農業生産力の担い手としてのプロ意識も強かった。この地域はそうした專業経営体が

多く集中していた地域であった。換言すれば、経営体群としても地域としても強固に反対するだけの理由があったのである。優良な專業経営体ほどそうした傾向を強く持っているのはむしろ当然と言わねばならない。專業農業経営体ほど「反対」、「除外」を強力に主張する根拠は正当と言うことができる。人は往々にして、かような場合、その経営体がゴネ得をねらっているのではないかと非難するかもしれない。そう非難することがまちがいであること、社会的公正にもとることであることも上述のことから納得できよう。しかしながら、この地区では連帯を保つべき出荷組合の組合員が計画区域内外に分断されていたため、また作目構成も椎茸と野菜にわかれていたためもあり、部落や地域としての結束が弱く、結局中傷・非難に精神的に負けてしまったのである（拙稿、1980）。

都市近郊のかような優良專業経営体を、いっさいの農業計画もないまま、都市住民の住居のために、土地を囲いこみ、すべて追い出し、あるいは廃業に追いやることは、単に社会的公正にもとることばかりでなく、将来の都市住民に安全な、安価な食糧を安定的に供給してもらうという見地からも、また、都市化の深化した結果、将来、全産業就業者の数パーセントにあたる農業就業者で都市住民のための食糧を生産しなければならないということを用意するとき、きわめて損失が大きいのではなからうか。

しかしながら、この地域はほとんど買取を終わり、計画事業がすすみつつある。野菜作專業経営体や近郊農業上の問題については別稿で論じたので、ここではくりかえさない（拙稿、1978、1980）。

3.2 第19住区予定地区からの請願

前項と同趣旨の「除外」を求める請願が、別の地区から出された。すなわち、昭和41年6月7日に受理されている、八王子市堀之内の有竹章を代表とする他320人という多人数からなるものである。

前例のものと同様、原文が残されていないので、『東京都議会議案』からその要旨を掲げることにして。

東京都八王子市（旧由木村）の全地域を多摩ニュータウン開発区域より除外する請願

受理年月日 昭和41年6月7日

請願者 八王子市堀之内555 有竹章 外320人
紹介議員 三浦八郎君、関根義一君

東京都八王子市（旧由木村——東中野<字>谷津八堀之内<字>寺沢、芝原、引切、越野）の全地域を多摩ニュータウン開発区域から除外するようお願いする（理由）

1. 私たちが、現在居住し農業経営を行なっている地域は、指定地域の最北端に位置し、半島状に区域外

- に突き出しているので、地形上から見ても除外した方がニュータウン建設のために適当である。
- この地域は、現在にいたるも買収交渉は、全然行なわれていない。従って除外しても何等問題はない。
 - 指定区域の中央に位する府中ゴルフ場や南端中央に位置する国際ゴルフ場等は、買収除外区域となっている。これを買収する方が、私たち居住し営農している区域より、はるかに広大な敷地が確保できる。特定の少数の人人のレジャー施設ゴルフ場を買収する方が、社会的正義からも当然の措置と考えられる。
 - 寺沢・芝原両地区は、農業構造改善事業を推進し適地適作主義の方針のっとり、畜舎の新設、乳牛の導入に努力、多額の資金を投入した。健全なる畜産の経営は当然これに付随する土地が必要である。また、ふん尿の処理についても大地に還元し、農地、山林の地味を肥沃ならしめ、緑草等自給飼料の増産をはかっている。しかし、近隣の山林農地等が宅地として開発されれば、浄化の装置等に莫大な経営と労力を必要とし、畜産の経営は困難である。
(地図添付) ——省略(引用者)

この請願は「旧由木村全域」とあるけれども、冒頭にあるとおり、いわゆる第19住区建設予定地区の範囲についての「除外」を求めたものであって、前項でのべた旧由木村の南部にあたる、南大沢や上柚木、下柚木、遣水などの地区を含むものではない。

原文がないので正確とはいかないかもしれないがこの地区を計画から「除外」すべき理由の四項目のうち前三項目は、単に計画区域の平面形態上および地形上の特徴、買収交渉が全くおこなわれていないこと、ニュータウン計画区域の中央にあるゴルフ場が「除外地域」になっているが、これを買収するほうがよい、というようないわば他力的な側面を指摘したにすぎない理由であった。第4項目もどちらかといえば、いままで多額の農業投資をしたこと、ふん尿処理や自給飼料の生産を伴う健全な畜産のためには、山林も含めた農用地などがある程度必要であり、周辺が宅地化されると浄化装置などに高額投資が必要となって畜産経営は困難である、ということの指摘にとどまっており、主体者の、ないしはその主体者の意志を継承するものとしての後継者の、意志なり主張というものが明確に宣言されているわけではなかった。あるいは原文にはあって、東京都の事務当局が「要旨」を作成するときに趣旨とは解釈せずにはぶいたのかもしれないが、すくなくとも、この段階では「要旨」にみるように、主体者の酪農に対する心がまえのようなものはとくにはっきり示されていなかったと考えられる。その点では、前節の「下柚木、上柚木地域の除外」請願にみら

れる「農業を続け、生活を維持するため」という理由に比べると、行間に読みとることができるとはいえ、主体者の主張はより弱くなっているといわねばならない。換言すれば、職業選択権、生活権の認識が弱かったといわざるをえない。

しかしながら、この地区からの請願は、前節にみたような、南大沢の谷合喜雄他89人の請願に対する処理状況や、下柚木・上柚木地区の「買収ほぼ終了」というような結果をみせずに、むしろ各方面からの多面的な「支援」のかたちをとった「闘争」へ発展していくのである。

このようにして、以上述べたほかにも違った形の反対運動が沢山あると考えられる。多数の地域住民、とりわけ農業者の動揺によって強固な反対運動がおり、新住法に基づく全面買収による新住事業計画区域(昭和40年12月28日都市計画決定の公告——建設省告示——)当初、2,962ヘクタールの一部を土地区画整理事業による都市計画に変更せざるをえなくなってしまう。すなわち、多摩ニュータウン計画区域内の集落部分の大部分がこれに変更され、全面買収からはずされたのである。まず最初に昭和41年12月25日に多摩地区210ヘクタールが、更に46年7月29日由木地区202ヘクタールが新住事業区域から除外され、土地区画整理事業区域に変更されている。その後も若干の変更があり、54年3月現在では、多摩地区221.5、由木地区202.1、小野路第1～第3地区まで計29.4ヘクタール、合計452ヘクタール、全体の14.5%が土地区画整理事業都市計画決定区域に変更された。まことに、このプロセスは農業計画なり農村計画のない都市計画のひきおこす諸問題の一例であろう。

上述の第19住区予定地区から提出されている「除外」請願は、都議会改選などのために審査未了となったりして、そのまま「継続審査」の回答以外は何の回答もなく経過することになるが、請願者の方は毎年のように継続手続をとりつづけ、東京都議会での「継続審査」の形をとってきた。しかし、最初の請願以来、請願を紹介した都議会議員の斡旋などにより、この第19住区の請願者達は関係当局との直接交渉も開始し、また都知事に対する陳情書⁶⁾をたずさえての直接談判にも都庁へ足を運んだり、議会の傍聴を行ったりしている。

いっぽう施行者の側も部落へ買収に応ずるように働きかけたり、役所から関係書類を「法」にもとずいてとりよせ、測量を開始した。農協や自治会まで施行者のペースにまきこまれる事態になった。

さらに、これと相前後して、京王電鉄不動産部も土地買収にのり出した。また、昭和43年6月15日には「新都市計画法」が公布され、翌44年秋にはこれに基づいて、八王子市による市街化区域と市街化調整区域の線引きがおこなわれた。八王子市としては都市計画事業の施行予定地区は全域「市街化区域」の「線引き」をしたから、

第19住区の堀之内地区も、地元の「市街化調整区域」への希望が無視され、市街化区域という線引きが「完了」されたわけであるが、それは「形式上」のことで、実際上はこの地区はどちらでもない地区と考えざるを得ない。というのは、ニュータウン計画区域内の農業集落のほとんどは土地区画整理事業区域であり、同時に市街化区域になったが、この地区は区画整理にも反対したし、線引きにも反対したので、未だ新住法による全面買収の予定区域になっているからである。

昭和42年頃からはじまった買収は民間による地区外の任意買収であり、昭和48年からは東京都住宅供給公社の買収が積極的に開始された。同年末にいわゆる石油ショックによる経済不況や金融引き締めなどがあった⁷⁾けれども東京都住宅供給公社の買収は徐々に進み、それは55年半ばまでにこの地区の約70%を買収するに至った。この買収の進捗に従って、第19住区予定地区内の関係地主や居住者達の組織は徐々にくずれはじめた。ニュータウン計画賛成側にまわる人達、農業経営者追い出しの全面買収絶対反対の酪農業者達、それらの中間にあって傍観者の態度をとる人達、ないしは、何年か前に移住してきた人達の、人口・産業の適正配置を図る大規模ニュータウンに反対ではないけれども住民に何の相談や説明もなく、住民の意志を踏みにじる、一方的な押しつけだけのニュータウン計画は納得しがたい、というような見解が次々と出された。地主、居住者の組織も内部分裂をおこして、買収反対派はついに「酪農業者」達に限定されるほど縮小され、施行者側の「戦略」は成功したかにみえた⁸⁾。ところが、内部分裂の結果は堀之内地区寺沢部落の、しかも酪農業者だけの強い結束をみ、生産力の側面すなわち酪農経営のなおい層の充実をはかるとともに、世論に訴えるという、いわば幅広い住民運動へと「闘争」が拡大、発展していくことになった。それらについてはさらに次節以下で論ずることにし、ここでは東京都議会に対する請願をいまま少しみておこう。

3.3 酪農経営者の結束による請願

その第一歩が、昭和41年6月7日に受理され、その後、継続の手續をとりつづけてきた、「東京都八王子市(旧由木村)の全地域を多摩ニュータウン開発区域より除外する」、東京都知事、東京都議会議長宛の請願が昭和50年4月16日に請願者によって取り上げられ、かわって、酪農業者を主とする集落や農耕地の「除外」を要望する請願である。

昭和50年5月23日受理された、東京都議会議長醍醐安之助宛の請願は、八王子市堀之内862、鈴木 昇代表、他71名でなされ、紹介議員は、斉藤一雄、藤原哲太郎、沢田栄一、川口弘、大沢三郎、後藤マンとなっている。幸い原文のコピーが残されているので次に全文を引用しよう。

多摩ニュータウン区域から寺沢地区の集落、農耕地を除外することに関する請願

請願理由

八王子市堀之内寺沢地区は、多摩ニュータウン全面買収区域に入って居ります。

私達地域住民は、現在の酪農、農耕での生計を続ける立場から、ニュータウン区域決定の頭初より、区域からの除外を都議会に請願してまいりました。

しかしながら、議会で請願が審議中であるにもかかわらず、東京都(住宅——引用者)供給公社は用地買収に入って居ります。

私達農業一筋での生活をたて、又、今後も営農を希望する住民は将来の生活を考え、日夜心痛と不安に悩まされています。

寺沢地区は酪農に適した環境と好条件のもとで、明治時代より三代に亘って酪農を営んできた多摩地区の酪農発生の地でもあります。現在でも地域的に集中したところに、13戸の農家が合計で、

搾乳牛 230頭

肥育牛 200頭

成育牛 70頭

を飼育し、一戸平均1町歩の田畑を耕作する比較的恵まれた営農状態にあり、都及び市の農林課からも、理想的な経営規模として評価され、各種の指導補助をいただき、年々経営も改善されてきています。

又、最近、農家の子弟が営農に意欲を失ない、農業を捨て街に出る傾向の強い中で、畜産に熱意を持ち、農業に専念する若人農業後継者が増加しているのがこの地区の特長であります。

国際的に食糧危機が論議され、特に国内での食糧自給率の低下が問題になっている状況のもとで、限られた農業に適した農地を確保していくことは極めて重要な課題であると考えます。

特に大都会に於いて、工場公害、自動車公害で、生活環境が破壊され、緑地保全が叫ばれている今日、都市の生鮮食料品市場を安定させると同時に、生活環境を守るためにも、大都市近郊の営農活動は、一層重要な役割があると思います。

幸いにして、当寺沢地区は、多摩ニュータウンの西端に位置しており、区域除外がむずかしいことは、充分承知していますが、以上申し上げた事情を御賢察下され、左記事項を御承認下さる様、一同連署をもって請願致します。

記

1. 多摩ニュータウン全面買収区域から、寺沢地区を除外し、現状のまま農業経営を続けられるようにすること。

以上

同様の請願の取り下げ・新規提出は、あとで述べる八王子市議会議長や八王子市長に対してもなされているのであるが、昭和41年6月のものと比較して、請願者達の意識の違いがはっきり読みとれる。これは請願者として連署した人々が以前とその構成において違うからである。すなわち、それまでの請願者達の中には、かならずしも農業を主として生計をたてていた人達ばかりでなく、内心では土地が高い価格で買却できることを夢みていた人達も入っており、あるいはまた、その時点では除外申請に加わらざるを得ないような、部落や地域内の旧慣ないしはつきあいのようなものもあったのである。しかしながら、今回のものは、さきの部落内の内部分裂によって、かような人達は除かれ、すくなくとも酪農業を推進しようとしている13戸の経営体と、それらの経営体が将来にわたって酪農業を発展させていくことを支援し、賛同する人々からなっていたからである。

したがって、以前にはみられなかった、「酪農・農耕で生計を続ける立場」を明確に打ち出している。この基本的な姿勢がもともとあったから酪農発生地の地としての伝統的誇りとあいまって、明治以降の酪農業の立地条件を有利に活用、誘導し、この地域は大都市近郊の中でも、地理学的にみて、1つのコア・リージョンを形成してきたのであった。このことの認識とその確認が、13戸の酪農業者という少数精鋭にしぼられたことによって、むしろ容易になされたと考えることができる。これは、1戸平均1町歩近い農耕地によって、全体で500頭、1戸当たり平均40頭弱の牛を飼育しているという生産力の側面に支えられていることはいまでもない。

これだけの生産力があれば、また、その主体者達のプロ意識と誇りがあれば、年々経営が改善されるのも、地方自治体機関から評価もされ、指導補助などの農業投資がおこなわれたのもむしろ当然というべきであろうし、また、現経営主体者達がそれだけ立派ならば、優秀な後継者はだまっても自然に生れてくるものなのである(拙稿, 1979, 1980)。

問題はこれだけ優良な酪農業の特化地域がなぜ計画地域内に線引きされたのかということである。請願に指摘されている「農業に適した農地を確保していくことは極めて重要な課題」だということは、今日特に重要であることは論をまたない。しかし、多摩ニュータウン計画がようやく当該機関の中核の人々の頭脳にのぼりはじめた昭和36~7年頃という時期は、「所得倍増計画」にのって、「農業基本法」も出され、企業的農業が推進されていた時代であった。したがって高度経済成長のための「離農」推進もおこなわれてはいたが、自主経営農家の育成に力が入れられていた時代であった。しかも優良農

地の乱開発を妨ぐということから「農地法」に基づく農地転用の「許可基準」が昭和34年10月に制定され、農業上および農業外の合理的土地利用をめざしていた時代であった。次稿で述べる予定であるが、この地区はこの「許可基準」の農地区分で第一種農地に区分され、生産力の高い優良農地であったのである。

以上のように、この堀之内地区の場合でもニュータウン計画区域の決定にあたって、事前にきめの細かい調査がおこなわれたうえで、線引きがなされたとはどうみても考えにくい。

しかしながら、この請願の内容について、私には疑問がないわけではない。それは、「寺沢地区の集落、農耕地」のみの「除外」しか求めていることである。もし仮に要望どおり、集落と農耕地が除外されたとしても、周辺が開発され、住宅地化されれば、将来かならず「畜産公害」と言われるものが発生し、周辺住民と酪農業者との間に大きな摩擦が生じるであろう。糞尿処理施設を作ったとしても、臭気や鳴き声、衛生面まで解決することは相当な困難を伴うであろう。従って、移転問題が再燃してくることは必至であると考えざるをえない(拙稿, 1979, 1980)。

酪農業の将来にわたっての安定的経営は、この地区の場合、やはり周辺の林地をかなりの面積にわたって確保する必要がある。このことは私が指摘するまでもなく、酪農業の主体者達がかつともよく知っているはずである⁹⁾。それにもかかわらず、「除外」の対象を「集落・農耕地」のみにしたのであるのか?それは、すでにこの地区の大部分の山林が買収され、酪農業者達の大多数さえ山林部分はすでに買収されてしまったからである。この地区には4~5ヶ所の部落共有林があったが、それさえ不動産会社や電鉄会社、観光資本に買収されている。ニュータウンの開発事業施行者は、計画区域内の土地を第一次、第二次買収に分けておこなっているが、第一次買収では、山林部分の買収をおこない「山を売ってほしい」という用地買収交渉を主に行なった¹⁰⁾。大部分の山林を買収されたというより、いささかでも土地を売却した農業者は、第二次買収以降では抵抗力は非常に弱められているものである。それだから、「除外」を求めている酪農業者のなかに、未だ土地をまったく売却していない人が3~4人存在している事実と考え合わせるならば、この地区の「抵抗」がさうとう大なる力を内に秘めていることが理解できるであろう。しかし、酪農業者といえども生身の人間であるから、何か不測の事態がおこったときにやむをえず土地を売却せざるを得ない場合が起らないとも限らない。そういう事態が何時起っても対応が可能であれば問題はないが、例えば、この地区でも起ったように「相続」などという事態が生ずると、実勢地価が高いために評価額も高く、税金面対策のために土地を

売却せざるをえない、ということになる。

4. 八王子市に対する請願運動

4.1 八王子市長（および東京都知事）に対する陳情書

前章でもみたように、昭和41年6月7日東京都議会議長に出された、有竹章他320名による「東京都八王子市（旧由木村）の全地域を多摩ニュータウン開発区域より除外する請願」は、同一趣旨で八王子市議会議長に提出され、年々継続の手續きがとられてきたが、さきにもた理由によって、昭和50年4月28日に取り下げられた。かわって、東京都議会議長に請願したものと同文のものが八王子市議会議長に請願として提出されるが、それ以前に、酪農業者の1人である、堀之内858の熊沢徳一によって、昭和44年5月26日に「南多摩ニュータウン第19住区全域を新住宅市街地開発区域より除外することについて」の陳情書が八王子市長に提出されている。残念なことに原文も要旨すらも残されておらず、提出された記録だけにとどめられているので、文面を逐次検討するわけにはいかないが、さきに引用した、昭和44年8月に第19住区の小部落各1名計5名の代表によって美濃部都知事に提出された「陳情書¹¹⁾」とほぼ同一内容であろうと考えられる。というのは、双方とも各自自治体の長にむけた陳情であること、時期的にみて提出日にさほどの差がないこと、同じ第19住区予定地区から出されているからである。

この「陳情」の内容は、さきの「請願」に比べて、農業者としての酪農業者の決意のほどがより強く表明されている。すなわち、自分達の生活の術は畜産経営であり、これがすべてであるということである。個々の酪農業者ばかりか地域としても生産力の高いこと、また、それを支えてきたのは、良好な経営環境、立地条件に恵まれて長期にわたる経営改善努力や多額の農業資本の投下の結果であり、また、農林省をはじめ国や地方自治体の指導・補助によるものであった。かような農業者としての自負が輝いている。これはやはり100年になんなんとする伝統と誇りをもつ酪農業地域形成にその役割をはたしてきた専業経営体であるからこそ主張できることであるに違いない。ここに都市計画を強行すれば、かような農業者や経営体を葬り去ることになるのは疑う余地がないであろう（拙稿、1979、1980）。

しかも、この陳情では、多摩ニュータウン計画区域にとり囲まれている「府中ゴルフ場」の買収を行なうという都知事の昭和42年8月の言明を引いて、これを買収すれば第19住区の買収をしなくともニュータウン建設に支障なし、ということも指摘している。のちに府中ゴルフ場は「除外」されているので、この指摘は第19住区予定

地の「除外」に1つの正当な根拠を与えることになるであろう¹²⁾。最高責任者としての都知事発言と現実の結果の違いを不問にすることは、それこそ「著しく社会正義に反する」ことになるろう。

さらに重要なことは、全面買収による結果の予想と、そのような全面買収の方法が憲法違反である、という指摘である。これは文面から言えば、全面買収という土地買収の方法が憲法違反であるということである。次稿の法制度を検討する章で述べる予定であるが、私自身は「新住法」そのものが憲法に触れるのではないかと考えている。しかしながら陳情者＝請願者は新住法という法律そのものが憲法に抵触するという指摘をしているわけではない。このことは、多摩ニュータウン都市計画事業が新住法に基づく事業である、ということが一般、とくに地元の計画区域に囲まれた地域の人々によく理解されていなかったか、あるいは周知されていなかったことの証左であろう。

上述の請願の取下げにかわり、前章で論じたような、酪農業者による少数精鋭の「闘争」になって以降に提出された請願は、昭和50年6月19日に受理された「多摩ニュータウン区域から寺沢区域の集落、農耕地を除外することに関する「請願」である¹³⁾。これは、東京都議会に、昭和50年5月23日鈴木昇他71名によって提出・受理されたものと一字一句同一である（本稿153頁参照）ので、ここではその事実の指摘にとどめたい。また、この請願は毎年継続されているが、昭和54年4月八王子市議会改選に伴って審査未了になった。そのため、同年9月4日に、八王子市議会議長、田代重信宛に、鈴木昇代表、他133名の連署によって、上述のものと同まったく同一の文章ではあるが「多摩ニュータウン計画区域から寺沢及び隣接地区の除外について」の請願が提出されている。前のものと異なるのは連署の人数が約2倍になっていることと、請願文表題の傍点（三行上参照）の部分だけである。しかし、「隣接地区」とあっても、3.3で述べたように、林地の重要性が彼等に認識されたとは必ずしも言えない。

しかしながら連署者が2倍になったことは、酪農業者の運動が地元でも再び徐々に支持されてきた証であろう。ちなみに、堀之内地区の畜産業を中止して転業した経営体に面接調査してみると、「現在酪農を続けている経営体にはさらに続けてほしい」、という発言を聞くことができる。

4.2 酪農経営者以外の比較的新しく移住してきた第19住区予定地内住民による請願

八王子市議会に向けては、第19住区予定地の酪農業者ばかりでなく、何年か前にこの地区に移転してきた新しい地域住民からも請願が出されている。すなわち次の請願である。

「多摩ニュータウン計画第19住区の買収予定計画地域から集落地の除外に関する請願」

受理年月日 昭和48・12・22

請願者の住所及び氏名 八王子市堀之内140 山田正一 他75名

紹介議員 町田勝平, 池田武敏, 橋本文雄, 菅井元正 内田弥三郎, 豊泉三郎, 植松敏夫, 木下虎之助

要旨

多摩ニュータウン計画の一環として東京都住宅供給公社による第19住区と称せられる買収予定計画地域から集落地(引切・下寺沢地区)を除外せられるよう請願いたします。

理由

多摩ニュータウンの計画決定以後、東京都並びに関係者より地域全居住者に具体的内容について再三の陳情・請願にもかかわらず一度も説明されておりません。当該地域内において先祖伝来の地に親しんでまいった者や都市公害からのがれ、自然と環境を求めようやく安住の地に定着した者です。

私たちは国・地方公共団体が進めている人口、産業の適正な配置を図るための大規模ニュータウン建設に決して反対する者ではありませんが、少なくともそこに住んでいる住民の意見を聞かれ、住民の意志を十分尊重された上で行政が行なわれるよう切望する次第です。

この請願の出されたのは、第19住区予定地の施行者である東京都住宅供給公社の買収交渉が熾烈さを加えてきた時期であり、公社職員が「買付け通知書」を各戸別に配布した年である。また、その年は、さきに述べたように、第19住区予定地の地主側関係者の対東京都住宅供給公社交渉対策委員会をはじめとする、部落内ないしは地域の組織が分裂をはじめ、それぞれのいわば「利益団体」的な群に分れてしまった年である。したがって、この請願の内容も、従来から地域の農業者と共にまとまって請願をしてきた新しい住民としては、大規模ニュータウン建設計画に反対はしないという姿勢をとりつつも、地域住民に対してニュータウン計画の具体的な内容について一度も説明がおこなわれないのは納得できないし、地域住民の意見を聞き、その意見を尊重すべきではないか、という自己主張になっている。

しかも都市公害からのがれて、自然環境の良好な地域に定着している者として、従来からの地域住民を無視はできない、というより積極的に混在を促進し、むしろ「除外」要求を支援しようという立場で出されたものであろう。しかしながら、この請願も、他のニュータウン関係の請願と同様、そのときどきの市議会議員改選に伴って審議未了のままになっている。その後は単独では請願

されていない。

4.3 ニュータウン建設計画区域以外からの請願

堀之内地区の総員による「除外」運動が地区内部の紛糾、分裂によって、事実上酪農経営体のみによる「除外」運動に縮小され、運動としては、すくなくとも当事者に関する限り非常な危機に陥ちってしまったことになった。過去のが国の地域開発においては、こういう状態に陥ちれば、あとは一気に開発計画者・事業施行者のペースで事が運ばれるのが一般的であった。岡山県南の新産都市、「農工両全」を唱えた茨城県鹿島工業基地が近年におけるその好例と言えよう。しかしながら、この地域ではそうならず、逆に、「除外」運動そのものが外部へむかって拡大、伝播し、広域化していった。

それはまず、同じ八王子市内の堀之内地区以外からの請願運動となってあらわれた。同市小比企町1,331, 八王子みどりの会会長鈴木俊雄、東京都学農青年連盟会長加園良雄の二人の代表連名による、他139名の連署からなる請願である。

請願書の内容をみてみよう。

多摩ニュータウン計画の全面買収区域から下・中寺沢地区を中心とする集落、農耕地除外に関する請願
受理年月日 昭和50年9月12日

紹介議員氏名 豊泉三郎

私たち、八王子みどりの会及び東京都学農青年連盟に結集する農業後継者は、住宅公団、東京都住宅供給公社の強行する多摩ニュータウン建設計画において、区域内農民の生活権及び職業の自由を強奪しようとする一方的独断的な態度に強く抗議し、ここに、八王子市寺沢地区を買収計画から除外するよう切望している。地元農業者の運動を支援するとともに、関係各方面に地域の実情を訴え、地域農業が今後も維持・発展し得るよう請願運動を展開するものであります。

戦後、急激に成長を遂げた日本経済も、最近、公害問題、住宅問題また食糧問題そしてさらに、人間疎外というさまざまな問題を引き起こし、いま、国民各層に大きな反省を強いるに至りました。大都市地域に大量の住宅地等を供給させるべくさまざまな施策により都市周辺の優良農耕地や山林を次々と住宅化し続けております。国の都市計画サイドの考え方は、農耕地の果たす生鮮食品の供給や緑の保全といった生命維持や快適な生活を営むための根本的な役割を認識しないまま、ただ非人間的な都市の膨張を招くにほかならないものであります。

私たちの周囲を一寸見渡してみても、都住宅供給公社や住宅公団による買収、高速道路用地等の買収といった一連の都市政策に基づく計画により、やむなく農

地を失い、経営規模の縮小、さらには、ふなれな職業への転業を余儀なくされてしまった事例は目に余るほど見受けられるのであります。そして何よりも不満なのは、何代もの間、一生懸命築いてきた地元農民には、ほとんどと言って良い位利益がもたらされないばかりでなく、そこに安住の地を求めてきた人たちにとっても、緑のない殺伐とした住宅環境であるのであります。またこれらの住宅政策、都市政策を通して言えることは、形式的には、公職会等地元住民の意見を取り入れているかのように見えるが、実は、国や都の一方的な計画の押し付けに過ぎないことでもあります。国民から、都市構造の根本的なあり方を問われながら、現在に至っても依然として変わっていない建設省や都の都市に対する考え方を批判するとともに、地元住民参加の計画による「都市と農村の調和した都市づくり」への発想の転換を強く要求するものであります。

幸いにも、当寺沢地区を中心とする一帯は、多摩動物公園の南側に位置する谷戸で、西と南北を丘陵に囲まれ、東に広がる農業地域で、主要幹線道路から離れており、牛の声で一日が始まる静かな田園であります。明治の頃から三代にわたり酪農が営まれ、現在では東京都下随一の集団酪農地帯であり経営者も若く、積極的かつ着実に対応した経営を發展させています。また、周辺耕地は一面に飼料作物が作付され、安定的な経営を続けていることをうかがわせます。ちなみに、当地区では、地域集落における13戸の農家が搾乳牛230頭、育成牛70頭を飼育し、1戸平均約1ヘクタールの田畑を耕作する比較的恵まれた営農基盤を備えており、都及び市の農業関係機関から理想的な経営規模として高く評価され、また最近では、農業の高等教育を受けた若い農業者が意欲的に経営の充実を図っているところでもあります。多摩地区の酪農発生の地でもあり、八王子市における中心的な、しかも模範的な酪農経営をしている人たちであり、まして都市農業の良き指導者として、今後大いに期待もたれるところでもあります。農業では、生産の場即生活の場であり、それはまさに先祖代々農民の血と汗の結晶であり、そこには長い間尊い人命をかけて守り抜いてきた郷土愛が深く息づいているのであります。このようにして築きあげられた生活基盤を守るため地域農民が一致団結し、ニュータウン建設計画に組み込まれることを反対し続けてきた情熱に対し、同じ農業に生きる者として強い共感と感銘を深く受けるものであります。

以上の実情をかんがみた時、中寺沢地区を中心とした地域を全面買収区域から除外することはきわめて重要であると考えます。いままでのようなコンクリート都市の拡張だけでなく、都市と農村の調和した新しい都市づくりへの発想の転換を強く要求する地元農業者

とともに、組織をあげて強力な支援と請願運動を展開するものであります。

よって、議会での慎重なる審議により、私たちの要望、趣旨をおくみ取りいただけるよう切に願うものであります。

記

1. 多摩ニュータウン全面買収区域から寺沢地区を除外し、現状のまま農業経営を続けられるようにすること。

この請願は、昭和54年4月の八王子市市議会の改選に伴い審議未了の扱いをうけているのは、さきに述べた、鈴木昇代表による請願と同様であり、従って、同一文面で、八王子みどりの会会長河井孝之と東京都学農青年連盟会長指田敏雄の二人の代表による再提出がおこなわれ、同54年9月4日に受理されており、それは現在まで継続審議になっている。

この請願は、八王子市のおもに農業専業経営体の農業後継者で組織している活動団体から出されたものである。文面がかなり強い調子になっていることをみても、多摩ニュータウンのような土地の囲い込みをおこなわれたら、農業専業で生計をたてていくという職業選択権も生活権も強奪されるのではないかと、との危惧を彼等がいただいていることがわかる。だからこそ、彼等、都市ないし都市近郊における優良経営体の次代を担う後継者が、堀之内地区の酪農業者の主張を自分のこととして受け入れたのである。しかもそのことを他方面に訴え、地域農業を推進していこうとしている。堀之内地区の「闘争」が拡大伝播するのは必然であろう。

また、請願は都市計画の考え方、理念まで批判の対象にあげている。「都市計画法」そのものが高度経済成長政策下に生れたものであるから当然だとはいえ、高度経済成長政策が人間疎外という結果を生み出し、都市計画がそれに一役を担っていたことも批判されている。すなわち都市計画、ひるがえって開発政策がいったい誰のためになされてきたのか、ということとともに、計画のすすめかたについてもかなり厳しく批判されている。都市政策なり都市に対する当局の考え方にも、市民のそれとはかなりの乖離があることが指摘されている。つまり、都市と農村の調和をはかるという新しい都市構造を形成するためには、現行の都市計画を根本から考えなおす必要がある、ということであり、それには高等教育を受けた、しかも強い郷土愛に燃えている、若い農業者・農業後継者の力が必要だ、ということである。

多摩ニュータウン計画区域からの「除外」の「闘争」は運動の縮小を契機として、消滅するどころか外界に向かって拡大・発展したことになった。これは堀之内地区の酪農業者が「農業生産力」の担い手としてのプロ意

識をよりいっそう自覚し、自覚することを促された結果である。また、従前のように、労働生産性の追求にのみ専心するという、もともと専業農業経営体のもっている特質をさらに向上させるばかりでなく、同一経営規模で乳牛の飼養頭数を増やすことによる土地生産性の向上をもちながら、さらには、それを一歩のりこえて、「農業生産力」の発展を促すような農業問題ないしは都市問題の設定の必要性を認識した結果である。換言すれば、農業を産業活動の一部門とするような産業政策、都市政策ないしは地域開発政策、とりわけ都市政策が必要である、という専業農業経営体のはっきりした認識の結果だと考えられる。それ故、この地域の「闘争」はかような要求が必然的に導き出すところのものである。

大都市近郊ないしは「都市」内の優良な専業農業経営体は、純農村地域の専業経営体よりはこの認識において先進性に富んでいるということができよう¹⁴⁾。

このような共通の要素が、堀之内寺沢部落の農業者達と、経営体としてはその作目構成が異なっているが、優良な専業経営体としては同一「類型」概念¹⁵⁾に含めてよいと考えられる。八王子市全域の専業農業経営体の後継者達の心を動かさしめ、共鳴をよびおこさせ、彼等をして、堀之内地区の「闘争」を自分達のものとして認識せしめたのである。彼等はそのとき、堀之内地区の酪農業者と同様の認識段階に達したのであり、その認識が「闘争」支援の請願となってあらわれたのである。

もちろん、この背後には、堀之内地区の酪農業者達の精力的な対外的活動を無視するわけにはいかない。酪農業を経営するかたわら、しかも生産性向上という目標をかかげ、それを実行しながらの対外的活動であるから、多大の苦勞を伴ったであろうけれども、それだけ訴えるものが大きかったに違いない。政党や「みどりの会」の若者達と、都市農業については何回もの討議がおこなわれたからこそ、それらとの連帯が生れたのである。

かくして、上にみられるような当事者以外の、しかも地区外から、堀之内地区における「闘争」の支援という、初の請願が八王子市議会議長にたいしておこなわれたのである。

5. 都市問題としての農業・農村問題—— むすびにかえて

以上、多摩ニュータウン第19住区予定地から出された「除外」請願を中心にして、主体者の内外の状況と関連づけながら、主体者達による問題の認識過程を分析し、「闘争」が意味している本質的な要素を分析、抽出した。以上をとりまとめると次のようになるであろう。

多摩ニュータウン都市計画区域内には、建設省の都市計画告示後すでに15年以上経過しているにもかかわらず、

未だに事業認可(承認)すらおいていない地区がある。それは、全面積416.8ヘクタール、全計画域の13.8パーセントを占めているのである。小論においては事業未認可の一地域である、いわゆる第19住区予定地の堀之内地区でいわゆる「酪農問題」がおこっているその背景のもつ本質を分析しようとしたものである。

この堀之内地区は現在でも10余の酪農経営体が存在し、凡そ190頭の搾乳牛と育成牛・肥育牛合せて約230頭合計400頭以上の牛を飼養している、東京都内でも稀にみる酪農業経営体の小範囲に集中している地区である。

新住宅市街地開発法(法律134号)が昭和38年7月11日に公布され、これによって多摩ニュータウン都市計画がうたがされたから、この計画区域に入れられた地域はすべての土地が全面的に買収されるという、とてつもない強権的な土地の囲い込みにみまわれた。計画区域内の住民は当時兼業経営体が半数以上を占めていたとはいえ、約2,000戸あり、これらがすべて、その後の土地の所有権の否定はもちろんのこと、農業による生活権や職業の選択権をも否定されたから、全面的土地買収にたいして、強力な抵抗を示したのである。それらは「請願」や「陳情」というかたちをとったものもあったが、結局、おもに集落部分や河川沿いの平坦地452ヘクタールの部分を土地区画整理事業にする、といういちおうの決着をみたのであった。

しかしながら、他の地区の請願や陳情、交渉がほとんど1回限りのものであり、また回答や東京都議会での処理結果が公表されたりしているにもかかわらず、この堀之内地区の請願や陳情は、ほとんど回答も示されることなく未処理のまま、議員の改選に伴う審議未了の扱いを受け、再度請願継続手続をとるということをおこなって、今日までずっと継続中である。

この「闘争」の過程を研究することが、都市と農村の対立・矛盾の典型例を分析することになり、わが国の高度経済成長期の地域開発の縮図をみることにになり、そういう開発に必ず伴った農村問題、農業問題を把握し、分析することになると私は考えたのである。換言すれば、このことは、現代日本の大都市を中心として、都市と農村の対立・矛盾を止揚し、両者の総合的な調和をはかる本質的な要素をこの「闘争」過程そのもののなかに見出せるのではないかと考えているからである。同時に、地域開発とは何かという本質的な問題ともかかわりのあることなのである。さらに、都市化が極大にまで到達したとき、とくに都市住民のために安全な、安価な食糧を豊富に供給するという観点から、また、安全な、健康な、人間らしい都市を再創造するために、現代の地域開発の導き出す諸問題を再検討し、都市と農村の諸関係について、限られた側面であるかもしれないが、議論もし、理論化を進めたいと考えたからであった。

そこで小論では、まず「請願運動」について分析をこころみることにした。次稿で、その他の「運動」について分析し、生産者運動、住民運動とその主体者達の問題認識の発展過程についての側面を明らかにし、次にそれらの背景となっている農業生産力の諸側面について分析を企てるという順序をとることにした。このために多摩ニュータウンに関する前稿も含めて6つぐらいの仕事を用意し、研究を始めたのである。

堀之内地区の問題は、これらを論ずるのに一つの好事例を提供し、将来の人間にとって豊かな都市の創造を考えるための素材を提供していると考えられる¹⁰⁾。

新住法による多摩ニュータウン都市開発事業に対する最初の反対運動は請願ではなく陳情であった。昭和40年9月、八王子市南大沢からのもので、これに対しては審議結果が回答されている。その回答はすくなくとも多摩ニュータウン計画区域内の住民とくに農業者にたいして示されたこの新住法による都市計画の基本姿勢と理解されてよいであろう。すなわち約3,000ヘクタールの土地は都市住民の住宅地造成のために囲い込み、そこから農業者は農業をやめて出ていってほしい、「農業補償」はいっさいやらない、離農・転業の場合にのみ相談にのるがそれも施行者側の自由である、というものであった。つまり、都市住民のために、農業や農村は無視して土地を囲い込むということであった。

次々と請願や陳情が出されたけれども、それらの請願者達には、農業を継続して生計をたてるという農業者及びそれらの集団としての気迫に富んだものはほとんどみられなかった。

しかし、昭和41年4月20日に上柚木・下柚木地区から出された「八王子市下柚木・上柚木にわたる地域の多摩ニュータウン計画区域より除外」という請願に至って初めて、農業者としての自覚に富んだものが出されたのである。そういう内容の請願を出す地域は高い農業生産力の担い手としてのプロ意識をもった農業者とその後継者およびそれらの群によって10数種の野菜類を年間3回以上という多毛作で生産している地域であった。この地域は、高い農業生産力を生み出していたから、地方自治体によって「清浄野菜の栽培地区」と認定もされ、農業投資もおこなわれたのであった。この高い生産力を生み出す基礎となったのは戦後の土地改良事業であった。また梅や栗などの樹園地の形成もおこなわれ、雑木林の多い山地林も椎茸栽培として使われていた。要するにここでは土地が多面的に利用されていたのである。

地域的にはそういう專業経営体の比率の高い場所ほど全面土地買収に反対する度合いが強いということは理論的にみても当然といえよう。しかしながらこの地区の請願は一回のみで、ついには全面買収が進行した。その理由は、地域内の経営体が同一作目類型でなく、出荷組合な

どの中心が地区外にあったことによって、ニュータウン都市計画区域内外に分裂したこと、先に土地を売却した兼業経営体から「ゴネ得をねらっている」という非難・中傷をうけ、專業経営体がそれに屈してしまったことである。

これに対して、第19住区予定地の堀之内地区からは昭和41年6月7日に第一回の「除外」の請願が東京都議会に受理されてから、今日に至るまで、途中継続、取下げなどをはさんでいるけれども、また請願者の連署名も異動はあったが、ひきつづき何回も更新されて、未だ決着をみていないのである。

第一回のもは、320名という多数の連署によっているが、農業生産力を担う農業者としての自覚認識はほとんどみられず、上述した上柚木・下柚木地区からの請願に比べるとはるかに後退したものと言うことができる。従って、「除外」の理由としての4項目の3つまでが「他力的」側面の指摘にとどまり、他の一つも、既投資や農用地の必要性、宅地化に伴う投資増の指摘しかなされていなかった。

しかしながら、この地区からの請願は上述の上柚木・下柚木地区からの請願に比べれば、主張が弱くみうけられるにもかかわらず、たんに一回で終らずなぜ今日まで継続したのであろうか。それは、地域の内部に同類型の專業経営体を中心とした一群が10数戸とはいえ存在しており、これが農業生産力の担い手としての強力なプロ意識の自覚認識を形成してきたからである。それがその後の請願運動の牽引力となったのである。堀之内地区の当事者とニュータウン事業施行者との単なる対抗関係に終るのでなく「闘争」そのものが外部地域へと伝播・拡大し、共闘体制ができあがっていった。そのため請願運動は、東京都議会ばかりでなく八王子市議会に対してもなされ、ついには八王子市の農業後継者の組織である「八王子みどりの会」からも共闘支援の請願がなされることになった。

その原点になったのは何時で、何なのだろうか。

その時期は東京都住宅供給公社がこの地区の土地買収を積極的に始めた昭和48年の夏以降と考えてよいであろう。というのは、この土地買収のために、堀之内地区の関係地主や居住者達の組織は、それぞれの思惑によって、徐々に崩壊をはじめ、およそ3つの群に分裂した。その結果、買収反対派はついに「酪農業者」群のみに限定されるほど縮小され、このことがかえって酪農業者の強い結束を生んだのである。生産力の側面すなわち酪農経営の一層の充実をはかるとともに、世論に訴えていこうという「運動」に発展し、農業者のみの「闘争」が住民運動による「闘争」へ拡大・発展していくことになる。

それはまず東京都議会、八王子市議会に出され継続されていた第一回の請願の取り下げとなり、かわって、昭

和50年5月23日受理(東京都議会)、同6月19日受理(八王子市議会)の酪農業者主体の請願によってかわられた。

これらの請願文をみると、今までの請願とは非常に異なる点がある。それは請願者達の意識の違いがはっきりと示されていることである。明治以降形成されてきたコア・リージョンとしての酪農業地域で、本来もっていた、酪農・農耕で生計を続けていく立場を、基本姿勢としてより一層強くはっきりと確認している。それはニュータウン「除外」運動の縮小を契機としてこの地区の酪農業経営体が、「農業生産力」の担い手としてのプロ意識をより一層明確に自覚し、また自覚することを促されたからである。そして專業農業経営体が本来もっている労働生産性の追求にのみ専念するという特質をさらに向上させるというだけではなく、土地生産性をも向上させながら、もう一步それらをのり越えようとした結果である。すなわち、「農業生産力」の発展を促すような農業問題ないしは都市問題の設定の必要性、つまり農業を産業活動の一部門とするような産業政策、都市政策ないしは地域開発政策、とりわけ都市政策が必要である、ということ これら專業経営体が明確に認識したからである。だからこそ、これら主体者の、多摩ニュータウン計画区域から除外を求める「闘争」は、消滅しなかったのである。

そして、八王子みどりの会の農業後継者達が、堀之内地区の「闘争」を自分達のものとして認識したとき、彼等も堀之内地区の酪農業者達と同様の認識段階に達したのであり、そのことは、彼等による「闘争」支援の請願となってあらわれた。

したがって、この請願は、都市計画の考え方、理念まで批判の対象になっているが、高度経済成長政策が急激に人間疎外を生み出し、都市計画がその一役を担っていたことを批判し、都市計画、開発政策がいったい誰のためになされるべきか、開発とは何かを問いかけるとともに、開発計画のすすめ方、についても激しい批判が展開されている。また、都市や都市政策にたいする当局の考え方は市民のそれとはかなりの落差のあることが指摘されている。従って、都市と農村の調和を総合的にはかるといふ新しい都市構造の形成には、現行の都市計画を根本から考え直す必要にせまられていると言えるのではない。

以上は本稿のまとめであるが、大都市近郊の有能な農業後継者の言は、人間らしい生活のできる豊かな都市創造のために、大いに耳を傾ける必要があるのではないだろうか。都市の無秩序な外延の拡大がいつのまにか農地や農村を市街地の中にとりこみ、なしくず的に農業者しかも專業農業経営体を離農させ、農地を破壊し、農村という共同社会生活の基盤をこわしていった結果、農村の住民——日本の大都市圏ではいまやそれも都市の住民

といったほうが正確だともえるが——の生活権、職業権をも否定してしまうことになったのである。そのことによってまた都市の住民のための食糧を遠距離、広域的に集めざるを得なくなってしまった。この輸送に耐えるために、包装の必要、規格統一、腐敗防止など食糧そのものにとってはむしろ余計なことに資源も労働も資本も投下され、そのために都市住民に、とりわけ低所得者層に打撃を与え、余分なゴミや廃棄物を大量に生み出し、さらに重要なことは食品添加物による人体の損傷ばかりか生命の危険さえもひきおこされているのである。さらにそれらによって環境が汚染され、不良な生活環境が誘導されてくることになる。

またいっぽうでは、都市の中に転業を余儀なくされた旧農業者達は生活再建もままならず、持ちなれぬ多額の現金にまどわされて(薄井, 1970)、都市産業、都市労働者の最下層部つまり貧困層を形成し、都市問題の激化をさらに助長することになる。

さらに、農地や林地の減少に伴ない、市街地の面積は増加したのにもかかわらず、オープンスペースは相対的に減少し、空気浄化の役をはたすべき植生被覆は減少し、都市住民に精神的安らぎを与える緑深い自然景観は根こそぎはぎとられてしまっている。それにかわって「人工的環境がつくりあげられ、できる限り画一的・機能的な都市づくりがすすめられてきたのであり、また都市内部においても機能分化がすすめられ、地域内分業の結果として土地利用分化が生じたのである」(宮本, 1971, 1980)。日本の都市圏ではこの機能分化の観点からみても、都市は都市における農村部分に、反対運動を押しきっていてもたやすくゴミ焼却場やし尿処理場を建設するけれども、農村部分は都市のゴミやし尿の処理場だけの役割をもっているのではない(拙稿, 1974, 1980)。

現代日本に特有の現象と言えるが、急速な都市化と人口の急速な都市集中によって、とくに大都市近郊農村は急激に都市内部に包摂され、農業は都市農業に急速にまた強制的に変質させられつつあり、農業者も農業者のまま、いまや都市住民の一員となったと考えられる。地帯構造という地理学的概念を導入するなら、まぎれもなく、近郊農村は都市農業を含みながらも大都市の一地帯を形成することになった。そこでの農業者は大都市の住民として農業生産に携わる大都市生活者なのである。こういう状況の下で、「画一的・機能的」に農地や農業を都市的土地利用や産業にかえ、「農村」を「都市」にしてしまつてよいのであろうか。

工業生産に対して農業生産のたちおくれを考えたとき理由の如何にかかわらず近郊農村の優良な專業経営体を葬るといふことは、将来の都市住民への食糧供給や農業生産力の発展のために大きな損失にちがいない。食糧が安定的に供給されなければ都市発展はありえず、都市は

衰退し、都市問題はますます激化することになる。

以上のような観点からみて、第19住区でおこっている農業・農村問題は都市問題として理解されねばならないということになるであろう。

高度経済成長を通じ、重要資源のほとんどを輸入に依存しているという、資源確保の不安定な基盤の上ではあるが、今日の農村社会における農業生産力も農家の消費生活も物質的には高い水準に達している。しかしながら農村社会では農業経営も同時にアンバランスなものとなり、日本農業は危機に直面してしまっている。

だからといって日本農村一般の状況がそうであるように、また、都市近郊に存在する農村社会もそうであるとして、近郊農村を、土地の全面買収によって否定してしまうのはあまりにも画一すぎるのではないだろうか。

今は専業農家率はすでに約10%となり、「農民層の分解基軸」も徐々に上昇している。規模拡大の不可能な専業農業経営体と、専業農業経営体を上まわる生活水準を確保している兼業経営体というこの矛盾した農村の社会的問題の中で、専業経営体と兼業経営体との緊密な社会的連帯が一般農村では強く叫ばれている。しかしとくに都市近郊の農村における、急速な人口および世帯増による混住化社会への変動のなかでは状況がちがうのである。

一般の農村のほとんどで、人口とくに青年や若い婦人が都市へと流出しているのにたいして、近郊農村ではそれらが後継者として優良な農業「専業経営体」（拙稿、1971）に育っている率の高いことを忘れてはならないであろう。これらの人々を従来のような都市計画によって離農に追いやることは、農業生産を一定の水準に確保し、すくなくとも農村に生活する人々の生活を安定させる目的に限っても大きなマイナスと言わねばならない。またこれらの人々の生活が安定しなければ、都市住民に対する安定した食糧供給もままならないし、ましてや良好な自然環境を提供することはできないであろう。

今日のように農村や農業とくに大都市近郊のそれが追いつめられた危機的状態になると、食糧供給の問題や自然環境、国土の保全にたいしてもつ農業や農村の意義をあらためてはっきり確認する必要があるし、農業と農村の意義や役割をとくに大都市圏の中では明確に位置づける必要がある、と考える。

謝辞 多摩ニュータウンの研究については、実に多くの方々にお世話になった。資料収集、現地調査にあたって、直接、間接にお世話になった方々のお名前を全部あげたら、おそらく誌面1ページでははいりきらないはずである。そういう方々に支えられてこの多摩ニュータウンに関する研究はすすめられている。研究上どうしてもお会いしてお話しをうかがわせていただかねばならない

人もまだ沢山いらっしゃるのであるが、それを終えてから研究の発表をおこなうのではいつになるかわからない。分析がある程度すすみ、研究が一定の段階に達したところで逐次発表するという方法をとっている。したがって本文中にも書いたように6つぐらいの一連の研究を全部読んでいただければ、いわゆる第19住区建設予定地の問題について私の考えていることをだいたい理解していただけるのではないかと考えている。

東京都南多摩新都市開発本部企画室の北条さん、松川さん、同管財部施設管理課下重さん、渡辺さん、総務局統計部経済統計課額田さん、土井さん、同管理課の桑原さん、森田さん、同労働経済局農林水産部農政課の新藤さんおよび福島さん、東京都議会事務局庶務課の上田さん、同図書室の百々さん、斉藤さん、東京都東部土地区画整理事務所の小林さん、松本さん、中越さん、同西部土地区画整理事務所の野口さん、多摩市役所の植木さん、同企画室の川原さん、同産業経済課の今井さん、八王子市役所企画部の山崎さん、同課税課の下山さん、同議会事務局の西志村さん、同由木支所の高麗さん、東京都住宅供給公社の西村さん、津島さん、森尻さん、大橋さん、東京都立大学総務課の小泉さん、同調査課都市研究センターの伊勢野さん、吉田さんには資料の収集についてとくに多大な御援助や御教示をいただいた。また現地での面接調査、アンケート調査については沢山の農業者、非農業者およびその御家族の方々にも、いちいちお名前をあげないけれどもお忙しい時に時間をさいていただいて詳細なお話しや御教示、資料をいただいたりした。末筆ながら誌上を借りて、以上の方々に厚く感謝の意を表したい。

〔注〕

- 1) 東京都南多摩新都市開発本部（1977）、p. 6～7、現在では、約2,568ヘクタールの新住宅市街地開発事業都市計画決定区域と、約452ヘクタールの土地区画整理事業で合計3,020ヘクタールとなっている。
- 2) 5,000分の1地形図の筆者による計測値。
- 3) 第19住区の計画区域には東中野地区の一部も含まれている。
- 4) 正確に把握されていない。大字堀之内全体では八王子市役所由木支所の調査によると昭和53年11月末日で702世帯となっている。
- 5) 成立時期に若干の異説がある（薄井清、1973、および高田弥次郎・他、1953——拙稿、1980、p. 103）。
- 6) 昭和44年8月、第19住区内関係者5名（小部落毎に1名）が代表者となり都庁へ持参したもの。（薄井清編、1979、p. 270—273）に全文が示されているので、ここに引用しておく。内容の検討は、次項でおこなう。

陳情書

1. 要旨

多摩ニュータウン第19住区予定地全域を開発区域より除外し、関係土地の買収手続きを中止せられたい。

2. 経過の説明

我々は昭和41年6月1日付にて東京都知事および都議会に対し要旨の通りの陳情および請願を行ないましたが、これに対し今日に至るも何等の回答がなされていません。請願及び陳情以来はや三年有余の歳月を経過しておりますが、何等の回答のないことは、取りも直さず東京都に於て我々の願意を諒とせられ、第19住区予定地の土地買収を断念したものと理解致して居りましたが、更に確認を求める意味合いに於て去る5月25日付にて開発担当者である東京都住宅供給公社に対し、第19住区予定地の土地買収中止の陳情を致しました。公社はこれに対し口頭をもって当該地域は東京都の命に依り全面買収を行なうことになっているので、東京都の中止の命令のない限り公社の裁量により、これを中止することは出来ないと答え、更に関係土地の買収について説明会を開きたいと申し入れて来ました。しかし我々住民一同は東京都及び公社の今日迄とってきた措置に対し、全然納得することが出来ません。そこで我々は再度左記の通りの理由により第19住区予定地の土地買収中止を強く要望し陳情致します。

3. 当該土地買収中止を要望する理由

(1)第19住区予定地域は八王子市域の内でも最も畜産の盛んな地区で乳牛の飼育頭数も300頭以上の多きに達し、森永、明治、協同、グリコ等の大手乳業会社と生乳の年間出荷専業契約を締結している畜産農家も多数あります。これ等の畜産農家は戦後農林省等の指導に従い幾多の困難を乗り越えて畜産の振興の為に挺身し、長期返還の借入資金の導入に依り、乳牛の購入、畜舎の建築、牛乳冷蔵設備の設置等飼育管理設備の合理化に努力の結果、漸くにして今日の経営規模迄、到達したものであります。尚酪農業経営の安定の為に放牧場採草地、緑飼の栽培等に広域な土地が必要なことは論ずるまでもありません。万一規定方針通りこの地区の開発が行なわれるとしたらば、関係農家の今日迄の努力は空しく水泡と帰し、借入金の返済計画や生活設計等も崩壊し、正に死活の問題となることは明瞭であります。尚地区内の畜産農家で更に畜産経営の継続を希望する者は地区外の適地に移転すべきではないかなどと言う考え方をするものもあるかも知れませんが、我々の地区は東

京23区とも適切な距離にある為、生乳の売渡し価格は比較的高値であり都市市場より生産されるビール粕や豆腐等の廢物的な飼料を安価に入手出来る為に立地的な有利性は否定出来ません。従って我々はあくまでも現地での畜産経営を実行して行く決心であります。

(2)都知事は昭和42年8月、八王子市民会館に於て八王子市大塚423番地井上光正氏の質問に答え「零細なる農家の土地を新住宅市街地開発の為に買収し、ゴルフ場を買収しないことは著しく社会正義に反するので多摩ニュータウンの区域内に存在するゴルフ場は当然買収を行なう」と述べています。我々は知事の述べられた通り、多摩ニュータウンの北部辺境に位置する第19住区予定地を買収しなくても多摩ニュータウンの建設には全然支障ないものと確信するものであります。

(3)東京都住宅供給公社の申入れによりますと土地買収の方法は全面買収であるとのことであります。従って当該地区内の山林はもとよりのこと、現在我々の住んでいる宅地も生活の根拠である農地も畜舎もその敷地もすべて買収されてしまうことになるわけであります。然しこのような方法は明らかに憲法に違反すると我々は考えます。何となれば憲法第22条第一項に「何人も公共の福祉に反しない限り居住移転及び職業の選択の自由を有する」と規定されています。我々は今般第三者の住居敷地を造成する為に自分達の住居の立退きを迫られ、生活の根拠地である農地や山林の買収を一方的に迫られて離農に追込まれ、封建時代の切捨て御免と何等異なることのない扱いを受けんとしています。このような事態が現行憲法の下でゆるされるのでしょうか？我々は当局の暖い配慮を強く要望します。

以上の理由により我々は冒頭要旨の通り、第19住区予定地の全域を買収対象から除外することを要望し、一日も早く安心して生産に努力出来ますよう強く希望し連署を以て陳情致します。

- 7) 売買契約を締結した地主に対して、昭和48年12月25日に支払う旨の約束をした、東京都住宅供給公社側に支払不態事態が生じて、支払いが半年間も放置された。地主側の施行者に対する不信任を助長したことになったが、土地買収は進展した。
- 8) カッコ付きにしてあるのは、過去の地域開発において計画者、事業施行者の側に土地買収にあたってあるいは計画実施にあたって様々の戦略ともいべきものがあつた。もちろん、きちんと整理されたかたちで公表されるものではないが、部分的には一般に知られている。

- 9) 注6)の3,当該土地買収中止を要望する理由をみよ。とくに傍点部分に注意せよ。
- 10) 注8)の「戦略」の1つとすることができよう。
- 11) 注6)参照。
- 12) 大規模面積地区の「除外」については、多摩ニュータウン計画が新住事業として都市計画決定公告されるおよそ1年前に、多摩弾薬庫の部分を除外するよう、防衛施設庁施設部長から要請があった。現に「除外」されて区域外になっている。
- 13) 八王子市企画室職員の話によれば、これ以前にも請願が出ているという。それは、昭和49年12月19日付のものがあるという。すなわち、堀之内862,鈴木昇代表(連署者人数不明)で、「多摩ニュータウン区域から寺沢地区の集落耕地の除外について」なるものが八王子市議会議長に提出されたことになっている。しかし、同市議会事務局の調べでは、受理の記録がない。表題からみて、東京都議会議長に提出された、鈴木昇代表他71名によるものと同一内容であろうこと、昭和41年6月7日に受理されている、有竹章他320名による「東京都八王子市(旧由木村)の全地域を多摩ニュータウン開発区域より除外する」請願が取り下げられたのが昭和50年4月28日であるから、これは何かのまちがいの可能性もある。しかし、出されたとしても、同50年4月市議会改選に伴ない審議未了になっているはずである。
- 14) このことから、従って、都市と農村の対立、矛盾を止揚し、両者の調和を希求するための方策を考えようという場合、経済と政治を一手に掌持している独占企業体の中枢が集中している大都市——首都東京の周辺都市化地域は、この都市・農村の対立矛盾が最激化していると考えられるから、この地域での集中的な研究が多くのみりある結果を生み出すであろうと予想したのは正しかったと言えるであろう(拙稿,1974,p.7)。
- 15) 筆者の新しい農業経営体分類概念による「専業Ⅰ型」「専業Ⅱ型」を含んで考えてよい(拙稿,1974,1978,1979)。
- 16) 従って、前稿で当然この第19住区予定地の問題はとりあげられるべきものであったが、これらの理由によって、別に扱う方がよいと判断したのである。

文 献 一 覧

青木英一・白坂 蕃・永野征男・福原正弘編著
1979 『現代日本の都市化』古今書院。

薄井 清

1970 『都が土を狂わせる』家の光協会。

1973 「都市化過程における近郊農村——農業構造改善事業の崩壊」『ジュリスト』533号,

315—319。

薄井 清編

1979 『現代の農民一揆』たいまつ社。

大石堪山

1974 『個別住宅化による都市化と近郊地域の変貌およびそれに付随する2・3の問題』東京都立大学都市研究委員会。

1978 「非計画的市街地形成に伴なう居住環境の諸問題」『総合都市研究』4号,79—102。

1979 「都市農業と農家の都市的土地利用」『総合都市研究』7号,47—72。

1980 「独立市町村と人口規模」林 正己・実清隆編者『市町村の広域化と地方自治』古今書院,64—84。

大石堪山・山川充夫・石村満宏・小金沢孝昭・片岡 務

1980 「大規模ニュータウン開発と近郊農業——多摩ニュータウン開発地域を事例として——」『総合都市研究』9号,93—137。

小野武夫編高田弥次郎他著

1953 『由木村の農業』謄写刷。

川手 昭

1980 「多摩ニュータウンにおける土地利用計画の機能」『総合都市研究』10号,78—90。

木内信蔵・山鹿誠次・清水馨八郎・稲永幸男編

1964 『日本の都市化』。

国立国会図書館調査立法考査局

1967 『都市化と近郊農業の諸問題』。

佐藤武夫・西山卯三編

1969 『都市問題,その現状と展望』汐文社。

柴田徳衛

1967 『現代都市論』東大出版。

宅地開発研究所

1974 『多摩ニュータウン19住区基本計画』。

東京都・日本住宅公団・東京都住宅供給公社

1973 『多摩ニュータウン』。

1976 『多摩ニュータウン』。

1979 『多摩ニュータウン』。

東京都住宅供給公社

1978 『多摩ニュータウン19住区の計画のあらまし』。

東京都南多摩新都市開発本部

1978 『事業概要,昭和53年版』。

東京都南多摩新都市開発本部・西部区画整理事務所

1978 『事業概要,昭和53年版』。

東京都労働経済局農林水産部

1978 『昭和53年度農村漁業の概要』。

日本住宅公団南多摩開発局

1971 『多摩ニュータウン生活再建対策調査研究』

- | | | |
|---|------|---|
| 日本住宅公団・日本システム開発研究所 | 1980 | 「多摩ニュータウンの建設経過と課題」
『総合都市研究』10号, 69—77。 |
| 1975 『日本住宅公団土地区画整理事業における
農業経営者の生活再建等に関する調査』。 | 宮本憲一 | |
| 八王子市立由木中学校社会部 | 1971 | 「都市問題から都市政策へ」伊東光晴・篠
原 一・松下圭一・宮本憲一編『岩波講座
・現代都市政策』。 |
| 1966 『みんなの郷土, 由木』。 | | |
| 福島達夫 | | |
| 1975 「多摩ニュータウンと多摩市」『経済地理
学年報』21巻1号, 22—36。 | 1980 | 『都市経済論——共同消費条件の政治経済
学——』筑摩書房。 |
| 北条晃敬 | | |

THE AGRARIAN PROBLEM AS ONE OF THE URBAN
PROBLEMS FROM THE VIEWPOINT OF PETITION
MOVEMENTS WITH SPECIAL REFERENCE TO THE
NATURE OF DAIRY FARMING PROBLEMS IN 'TAMA
NEW TOWN'

Taizan Oishi *

* Center for Urban Studies, Tokyo Metropolitan University

Comprehensive Urban Studies, No. 12, 1981, pp. 145-166

It has already been more than 15 years since the town development project of the so-called 'Tama New Town' was made public. However, the execution of 416.8 hectares, 14 percent of the total area of 3,020.2 hectares, has not yet been determined according to the New Residential Town Development Law.

There have been made many petitions filed by the people in the planned area of 'Tama New Town' to the Tokyo Metropolitan Municipal Council. Although most people only once submitted their petitions, the petitions by the people who lived in the 19th proposed Neighbourhood Unit have been continuously making many renewals since June, 1966. In addition to the petitions people in other areas of Hachioji city have also voiced opinions to the Hachioji Local Municipal Council. This means that the conflict between people in this area and the local authorities or the Metropolitan Housing Supply Corporation by whose hands the project of residential housing development is going to be carried out in this unit area has grown with residents demanding the immediate exclusion of the 19th proposed Neighbourhood Unit from the 'Tama New Town' planned area.

This problem should not be considered as one of only the opponents in question, but as one for all people living in big cities; otherwise, one will fail to recognize the nature or the real meaning of this problem. That is to say, it is the question of contradiction between town and country, and we could find in the process of this conflict as such the essential elements to 'aufheben' and to reach a fusion between urban and rural societies or areas.

In this paper, I analysed the process of petitioners' recognition of problems and of expansion of their conflict in relation to each progressive state of things through their petition movements by the detail survey of the written petitions and field surveys or questionnaires.

By the beginning of purchase of the lands in this area by the Metropolitan Housing Supply Corporation in 1973, people in this area split at once into several factions. As a result, the conflict was reduced to only ten or so dairy farmers, but on this opportunity, the conflict expanded out of this area, because they were prompted to be well aware of their professional ability of supporting and driving agricultural productivity in future Japan, and because they could recognize that agriculture should be held in good position to

quicken the progress of its own productivity as a part of industrial activities. They must absolutely have an industrial policy or a developmental policy, especially an urban policy in big cities and suburban areas. This recognition may be considered as the motive of people's action as to be mentioned in the next paper.

Consequently, the problem in this area should not be considered as a simple one in 'Tama New Town' but the agrarian problem as one of the urban problems. And we will be able to have a way to recreate a city in which we can live with a high spirit to be satisfied in comfortable and affluent circumstances, if we can have a systematic urban policy in which rural planning is simultaneously consolidated in urban planning.