

発行：(財)都市農地活用支援センター



都市農地と まちづくり

【メインテーマ】**地区計画の活用**

- 地区計画を活用したまちづくりの推進について
- 地区計画によるまちづくりの実践事例

第8号
1996.5

Contents

▶ホットナウ「市街化区域内農地をめぐる最近の情勢」

小林 重 敬(横浜国立大学工学部建設学科教授)…………… 1

特集 地区計画の活用

地区計画を活用したまちづくりの推進について

- 都市農地で地区計画をつくるメリット
前：建設省宅地企画調査室／課長補佐(現：長崎県住宅課長) 村主 英明…………… 2
- 地区制度のあらまし
建設省都市計画課／土地利用指導係長 武井 利行…………… 6
- 街なみ環境整備事業・大都市農地活用住宅供給整備促進事業の概要
建設省住宅局市街地住宅整備室／計画係長 遠山 明…………… 13
- 市街化調整区域の集落地区計画
建設省都市計画課／特定土地利用指導係長 岸田 里佳子…………… 17

地区計画におけるまちづくりの実践事例

- 日野市における取り組み
日野市／都市整備部長 河内 久男…………… 23
- 地区施設整備の取り組み——練馬区早宮二丁目地区——
練馬区都市整備部／地域整備担当課長 黒田 叔孝…………… 26
- 地区計画制度と交野市の取り組み
交野市都市整備部まちづくり室／課長代理 福井 得司…………… 30
- 横浜市における都市農地
横浜市建設局企画指導課／地区計画等担当課長 高見 真二…………… 35
- 梶野町三丁目地区における住宅地高度利用地区計画等によるまちづくり
住宅・都市整備公団東京支社住宅事業第一部住宅計画第一課／専門役 沼田 正博…………… 39
- 茨城県藤代町の集落地区計画について
茨城県都市整備課／係長(同前都市計画課係長) 坪山 克之…………… 44

—特別寄稿—

『大都市地域土地計画利用推進協議会の中間報告について』

国土庁土地局土地利用調整課／係長 近藤 昌幸…………… 48



「都市農地」をめぐる土地政策の歴史と展望(その3)

(社)地域社会計画センター常務理事 山本 雅之…………… 51

まちづくり最前線

- 地方公共団体
21万人都市実現に向けて
伊丹市技監兼都市開発部長 日野 康彦…………… 54
- JAグループ
学生との交流を目指したまちづくり
～下見築地農住組合～
JA広島中央会／調査役 上野 敏浩…………… 57

アドバイザーから一言

成熟型都市における農地の整備について

樋口都市設計 増田 信子…………… 62

■情報アンテナ トピックス・センター通信…………… 65

■ネットワーク…………… 69

●ようこそ手塚ワールドへ 宝塚市都市復興部都市計画・デザイン課 渡辺 勤

●そこそこ「発祥の地」の碑 JA神奈川中央会農政部 中村 英明

資料 「宅地開発の新たな方向と今後の展開について」…………… 70

～転換期の宅地開発事業を考える研究会報告書～



市街化区域内農地をめぐる最近の情勢

横浜国立大学工学部建設学科教授 小林 重 敬

一 地価の下落と土地の供給過剰

三大都市圏の特定市の市街化区域内農地が都市計画にとつて「宅地化する農地」と「保全する農地」に区分されてから三年余りが経過しました。その間の都市農地をめぐる環境は大きく変わったと考えられます。それは地価が下落し続けていることと土地の供給が需要を上回ってきていることです。この様な傾向は戦後初めての経験であると思われまます。

この状況変化は、都市農地の動向を大きく二つの全く異なる方向に動かしていくのではないかと考えます。

一つの動向は宅地化する農地の場合に質の良い供給を行うことによつて、宅地供給市場の中で優位に立とうとする動きであり、一方保全する農地の場合、安定的な土地利用の施策に乗りとうとする動きであると考えます。

もう一つの動向は、需要が落ち込んでいる中で計画的な対応は時間がかかり、先の見通しがたたないのだから、道を探して安直に対応しようとする動きです。

二 宅地化農地の優良な宅地計画の認定と生産緑地の買い取り申し出

制度や仕組みには必ず抜け道があるもので、今回の特定市の市街化区域内農地の三年間の動きの中でも、そのような抜け道が見られるようです。

まず宅地化農地については、一定の要件に該当する宅地化は「一〇分の一特例」税制により固定資産税等に優遇措置を受けますが、それは一般に地区計画や区画整理事業などの面的な計画整備に適用されると説明されています。しかし要件には「優良な宅地化計画の認定」を受ける場合が含まれています。

「優良な宅地化計画の認定」の技術基準によると、一般の建築確認の個別宅地についても適用可能な運用が出来ることになっていきます。宅地化農地のかなる部分が個別分散的な農地であり、開発許可対象となることも困難

な農地が少なくないので、上記のような安易な運用が将来なされる危険性があります。

つぎに生産緑地については、生産緑地法による「買取り申し出（請求）」により、買い取られなかった場合などに行方制限が解除される抜け道です。

今日、「買取り申し出」が農地所有者からあつても、一般に自治体は買い取りが出来ない財政状況にあつたり、土地自体が自治体の利用に適する土地でない場合が多く、それを見越して、転用など開発行為等の制限を解除するために「買取り申し出」がなされる可能性があるようです。

三 地区計画などによる計画的整備と市民農地などによる保全

宅地化農地は地区計画（住宅地高度利用地区計画、集落地区計画等）、土地区画整理事業、開発許可などの計画的開発で対応されることが期待され、小規模区画整理事業や農住まちなみ整備事業の展開によりその動きを促進しています。

一方、生産緑地はアグリフロント計画、市民農園、特定市民農園制度の展開によつて活用を図ろうとしているようです。

計画的なまちづくりという面では、地区計画の活用が最も期待されかつ運用されているようです。しかし、地区計画を活用するには、一定程度まとまった農地が存在することが前提となると考えられますが、それにしても自治体などによる支援が必要です。確かに事例の中には支援がなくても地区内の大規模農地所有者の対応により小さな農地を含んで地区計画を適用したものがあつます。しかし一般的には自治体による計画づくりの支援と道路等の基盤整備の支援がなければなかなか計画が実現しないのではないかと考えられ、その充実が望まれます。それは農地の宅地化が先に述べました安易な道に展開するのを防ぎ計画的なまちづくりを進めるためにも必要なことです。

〔地区計画を活用したまちづくりの推進について〕

都市農地で地区計画をつくるメリット

前：建設省宅地企画調査室／課長補佐（現：長崎県住宅課長）

村主 英明

一 生活道路を定める都市計画

都市計画には、高速道路からおうちの生け垣まで、都市計画法に基づいて、様々なことを決めることができます。ただ、おうちの生け垣までどこでも決められているわけではなく、特にそういうことを約束事として決めることとした特別の地区だけです。このように、地区を単位としてきめ細かな約束事を、法に基づいて特別に決める都市計画が、地区計画です。

道路についても、都市の骨格をなす幹線道路は、都市計画で決められているのが普通ですが、住宅地内の区画道路の位置までは普通は都市計画には決められていません。けれども、地区計画では、そのような比較的幅の狭い「生活道路」の配置についても、通常数haの地区を対象としたまちづくりの中で、必要とあらば決めていくことができます。そして、都市農地の宅地化の場合に、とても重要な課題となるのが、この「生活道路の配置」なのです。

地区計画は、市街化区域内については基本的にどこでも定めることができますが、農地の宅地化の場合にとりわけ有効なケースは、集団的な農地のある地区でしょう。市街化区域内農地では、多くの場合、見かけはひとまとまりの広々とした農地に見えても、実際に

は複数の方々の所有に分かれていて、しかも生産緑地地区が部分的に指定されていたりして、いざ宅地化するとなるとけっこう複雑なものです。これをまったく無計画にそれぞれが宅地化していくと、虫食い状のいわゆるミニ開発によるスプロールとなって、形成される市街地の環境も悪く、それぞれの土地も有効に利用できないという非効率な姿となってしまいます。特に、道路については、幅員の狭い行き止まり道路が次々と造られて、適切な生活道路のネットワークが形成できない傾向があります。

問題は、それだけでなく、道路に接続できない、従って宅地化できない土地が生じてしまうことがよく起こることです。建築基準法では、幅員4m以上の道路に2m以上接していない敷地には、建築物を建てることはできません。ところが、集団的な農地を宅地化する場合に、既存の道路に面した部分のみを宅地化してしまったり、道路に面した農地を生産緑地地区に指定してしまったり、その後裏側の農地に接続する道路を造ることができなくなります。そうすると、結果的に「宅地並み課税はかかるが、宅地化はできない」土地をつくってしまうことになるのです。

こうした様々な問題を防ぎ、土地を有効に利用できるようにし、良好な環境の住宅地を形成するには、集団的な農地を含む地区の各

地権者が協同で、将来の地区内の生活道路の配置について、計画をたてる必要があるです。そのような将来の道路配置などについての約束事を、あらかじめ「地区計画」として決めておけば、都市計画法や建築基準法に基づいて、計画的な市街地形成が図られていくことになるわけです。

二 建築規制を変えて

土地を有効利用

敷地に建築できる建物の規模や高さなど、建築物の建て方についての規制は、そもそも都市計画で決められています。市街化区域内の土地については、すべて何らかの用途地域に指定されており、このなかで容積率制限（建築物の延べ床面積の敷地面積に対する割合の最高限度）などが定められています。用途地域は、都道府県に決定権限のある都市計画です。

一方、地区計画も、生活道路や広場などの「地区施設」のほか、建築物についての容積率制限や高さ制限、セットバックなどを定めることのできる都市計画です。地区計画では、市区町村に決定権限があります。

それでは、地区計画で決める建築規制と用途地域で決められている建築規制との関係はどうなるのでしょうか。

従来、この答えは「両方の規制がかかる」

というものでした。しかし、今は答えが少し違ってきます。そもそも、地区計画にしても用途地域にしても都市計画法に基づく都市計画であり、これらを定めるにあたっては都市計画決定の手続きを経ることになっていきます。都市計画にはいろいろな種類の事柄が同時に定められています。当然のことながら、これらは互いに整合していなければなりません。従って、従来から、ある特定の地区についてその地区の将来像を考え、それにふさわしいまちづくりを行う目的で地区計画を策定する場合には、必要があれば、同時に用途地域など他の種類の都市計画の内容を見直す、ということが行われてきました。片や都道府県、片や市区町村と、決定権者は違いますが、都市計画決定は相互に整合してまちづくりを進めるべきものだからです。つまり、地区レベルでのきめ細かな約束事を取り決める方法はいろいろありますが、地区計画はその約束事を都市計画として正式な決定手続きを経て決める制度なので、これを決定するにあたって、すでに決められている用途地域などについても、一連の手続きの中で同時に変更することが可能なわけです。

ところが、最近では、都市計画法の度重なる改定により地区計画制度が著しく拡充され、条件さえそろえば用途地域を変更しなくとも地区計画の決定と特定行政庁（建築指導

部局のこと）の認定だけで用途地域の制限によらない建築が可能になってきました。そのひとつが、市街化区域内農地を主たる対象とした「住宅地高度利用地区計画」です。

住宅地高度利用地区計画は、特に第一種及び第二種低層住居専用地域内で有効な手法です。これらの地域では、一般的に一戸建て住宅地を想定して、建物の高さが10m（三階建て程度）以下とされ、容積率も低く制限されています。従って、四〜五階建ての鉄筋コンクリート造の質の良いアパートを建てて、特定優良賃貸住宅制度を活用して家賃補助付きで家族向けに提供しようと考えても、宅地化する農地の規模が十分に大きくても低層住居専用地域内では建築確認は受けられません。けれども、この制限は、住宅地高度利用地区計画によって、数ha程度の地区を対象に一定の内容を定めることで、緩めることが可能です。一定の内容というのは、主に生活幹線道路であり、市区町村の運用によって多少異なりますが、例えば地区の周辺にある二つの道路を結ぶ幅員九〜一二m程度の道路をあらかじめ定めることで、建築規制が概ね第一種中高層住居専用地域並みに緩和されることとなります。

このように、地区計画を策定することで、都市計画に定められている建築規制そのものを変更し、土地をさらに有効に利用すること

ができるということは、地区計画制度ならではのメリットといえます。

三 生産緑地地区内に

生活道路はつくれるか

生産緑地地区の指定されている区域内に生活道路をつくることができるか。あるいは、生産緑地地区の指定されている区域内の土地の部分に既存の道路の拡幅ができるか。――

これらの答えは、一般的にはいずれもノーということとなります。これは案外知られていないことかと思いますが、生産緑地地区内には、都市計画道路や道路事業として整備する道路（土地収用法の対象となるという意味です）を除き、道路の築造や拡幅を行うことはできません。そもそも生産緑地法という「公共施設等」の定義の中には、道路という言葉は記載されていないのです。つまり、開発行為にともなって整備する一般の道は、生産緑地地区の区域内において築造したり、拡幅したりすることができないのです。

ということは、このような道路をつくることに必要な場合には、生産緑地地区の都市計画を変更して、道路となる部分を生産緑地地区から除外する必要があるわけですが、何となくとも都市計画の変更ですから、それ相応の大義名分や時期の合理性が求められることは当然です。しかも、生産緑地地区の区域

は、原則的には三〇年間変更しないことを前提として都市計画決定がなされたものです。その取り扱いは一義的には市町村の方針ということとなりますが、一部分といえども簡単に解除することは困難と思われれます。

それではどうすれば生産緑地地区の変更が円滑にできるか、ということですが、ここで再び登場する論理が、都市計画の整合性です。先ほどの用途地域の話題と同様に、地区計画を活用する方法が考えられるのです。すなわち、道路として整備すべき土地の区域を、都市計画制度のひとつである地区計画において、地区施設の道路として定めることによって、この都市計画決定手続きと同時に生産緑地地区に関する都市計画の変更手続きを行い、その部分の区域を生産緑地地区から除外すればいいわけです。地区計画も生産緑地地区も決定権限は市区町村にあるので、手続き面からみてもいたって簡明です。

なお、生産緑地地区の変更は、このほかに土地区画整理事業等の仮換地指定とあわせて行う方法もあります。

四 地区計画に対する財政的支援

地区計画は、市区町村に決定権限のある都市計画ですから、行政機構において一義的にその実現を支援すべき立場にあるのは、市区町村ということになります。地区計画の策定

に当たっての専門家派遣や、決定された地区施設の整備については、特別の制度によらず各市区町村にすでにある既存の制度を活用する方法も考えられますが、最近では地区計画の支援を銘打って特別の助成制度を設ける自治体も増えてきました。

最近の地方分権の論議の中でも、地区計画制度には多くの論者が注目しています。身近なまちづくりを担うべき行政主体である市区町村に対して、身近な公共施設から建築物まで総合的にまちづくりの計画・規制を行う権能を法に基づいて与えているのが地区計画制度です。これを上手に活用していくための財政的支援制度を各市区町村が持つことは、むしろ当然のことと考えるべきでしょう。未だ十分に措置できていない市区町村は、早急に対応すべきと考えます。

都市農地の宅地化の問題を考える際に、これまでの一般的な開発行政とは異なる重要な視点は、個々ばらばらに行われていく宅地化に対して、いかにして農地所有者同志が協同する方法へと導くかという点でしょう。従来の開発行政は、企業であるデベロッパーが事業として行う開発行為に対して、公共施設整備等の負担をできるだけ開発者に持たせようとする方向で行われてきています。このため、規模の大きな開発行為であるほど様々な負担を自治体から要求される形になっていま

す。しかし、この方法は、農地の宅地化に対しては、まったく逆に、悪い方向に働いてしまします。面積の狭い単位でばらばらに宅地化すればあまり負担をせずにすむのに、複数の農家がまとまって面積の広い単位で計画的な開発を行うと負担が増大することになり、ただでさえ合意形成の困難な計画的まちづくりを阻害し、スプロールを助長する結果を招くのです。

つまり、都市農地の宅地化に対しては、発想を完全に転換して、複数の農地所有者が協同して行う面積規模の大きな開発に対しては、公共施設には基本的に負担を求めめるのではなく、逆にその整備に要する費用を助成することが必要です。これは、大変重要な視点です。

このような場合の市区町村に対する国の補助制度として、代表的なものに緑住まちづくり事業（ミニ区画整理）や大都市農地活用住宅供給整備促進事業があります。地区計画についていえば、街並み・まちづくり総合支援事業や街並み環境整備事業による補助制度を利用することも考えられます。また、計画策定のための農地所有者などの合意形成段階では、まちなみデザイン推進事業や街並み・まちづくり特定事業調査によって、地権者の協議会の活動経費や地権者に対するコンサルタートの派遣経費について国の補助金を活用する方法も考えられます。なお、住宅金融公庫

の融資については、地区計画適合建築物の特例として、地区計画区域内で延べ床面積一、〇〇〇㎡以上、住宅地高度利用地区計画区域内で一、五〇〇㎡以上のものを対象に再開発融資の条件で融資を受けることができますが、大都市地域の特定市街化区域農地の場合には、住宅部分についてはこの特例制度によらずさらに有利な条件での融資を受けることが可能です。

五 固定資産税等

が減額される税の特例

大都市の市街化区域内農地において地区計画を策定する場合は税の特例については、いわゆる一〇分の一特例税制など過去にも何度か税の特例制度が適用されてきましたが、現時点からでも利用可能なものに、平成六年度税制改正で創設された「特定市街化区域農地について計画的市街化が図られる場合の固定資産税及び都市計画税の軽減措置」があります。

この措置は、平成五年一月一日時点で特定市街化区域農地に該当し、平成六年四月一日から平成一〇年一月三十一日までの間に①地区計画等に係る都市計画が決定され、かつ、②土地区画整理事業等に係る事業認可等がされた区域内に所在する土地が対象で、これらの土地の固定資産税及び都市計画税が軽減さ

れます。軽減の期間は三年間ですが、軽減の幅については、前述①及び②に係る手続きがなされた日が平成六年四月一日から平成八年一月三十一日までの場合は減額幅が二分の一に、平成九年一月一日から平成一〇年一月三十一日までの場合には減額幅が三分の一になります。さらに、この特例の適用により土地の固定資産税が減額されている期間（三年間）内に一定の賃貸住宅を建設する場合には、その後さらに三年間「基盤整備を伴った賃貸住宅を建設した場合の特例」（地方税法附則一六④）により、土地の固定資産税の三分の二が減額されます。公庫融資を受けて建設される賃貸住宅や、特定優良賃貸住宅の家賃補助を受ける賃貸住宅ならば、基本的にこの要件に該当します。

地区計画等の要件については、地区計画の場合には、地区計画の構成のうち「地区計画の方針」の他地区移設の配置や建築物の規制等を定める「地区整備計画」が決定されている必要がありますが、住宅地高度利用地区計画の場合には、「住宅地高度利用地区計画の方針」及び「主要な道路等」（いわゆる二号施設）が決定されていればよく、「住宅地高度利用地区整備計画」は決定されていなくても税の特例を受けることは可能です。なお、「土地区画整備事業等」とは、土地区画整備事業及び住宅街区整備事業です。

[地区計画を活用したまちづくりの推進について]

地区計画制度のあらまし

建設省都市計画課／土地利用指導係長

武井 利行

一 はじめに

都市においては、一体的・総合的に整備し、開発し及び保全する区域を対象として、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保するために、都市計画区域が指定されるとともに、区域区分（線引き）、用途地域、都市施設、市街地開発事業などのたくさんの種類の都市計画が定められています。

これらは、無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るための区域区分（線引き）、都市内における住居・商業・工業等の用途を配分し、住居の環境を保護するとともに、商業・工業の利便を増進するための用途地域、円滑な都市活動を確保するための道路等の都市施設など、それぞれの目的をもって一体的・総合的に計画されているとともに、各種公共事業の実施、土地の区画形質の変更に対する開発許可、建築物の建築に対する建築確認等によってこれらの制度の目的を実現しているところです。

昭和四三年に制定された現在の都市計画法は、都市全体の観点から定めるべき区域区分、用途地域、都市施設等の都市計画を中心に構成されていますが、より美しいまち、より住みやすいまちといったニーズに対して

は、これらの都市計画だけでは応えきれません。いいかえれば、これらの都市計画は、都市の外形、骨格、構造を主に定め、実現するものであって、地区レベルのニーズに対しては十分に応えるようにはできていません。

このような地区レベルのニーズを都市計画においても実現することができるよう、昭和五年の都市計画法の改正により地区計画制度が創設されました。地区計画は、住民に最も身近な行政主体である市町村が定める都市計画として、全国で地域の実情に応じた活用方策が模索され、その活用件数が急速に増加するとともに、国においてもその積極的な活用を推進するため、数次にわたる都市計画法の改正により制度の拡充を図ってきました。

二 地区計画と住宅地 高度利用地区計画

地区レベルの一体的な整備、開発及び保全を図るために定める都市計画にはいくつもの種類がありますが、「地区計画」「住宅地高度利用地区計画」「再開発地区計画」「沿道整備計画」「集落地区計画」の五つを「地区計画等」と呼んでいます。

また、都市計画法改正の経緯とその決定する内容の違いから、「地区計画」について、その運用で「用途別容積型」「誘導容積制度」「容積の適正配分」「街並み誘導型」などと呼

図1 地区計画等の策定地区の推移

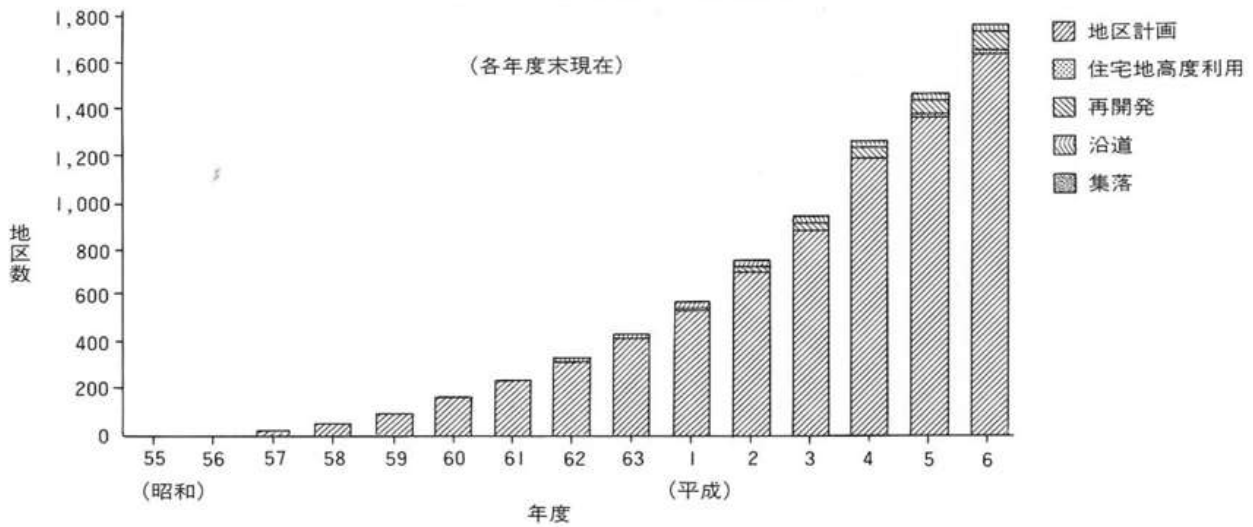
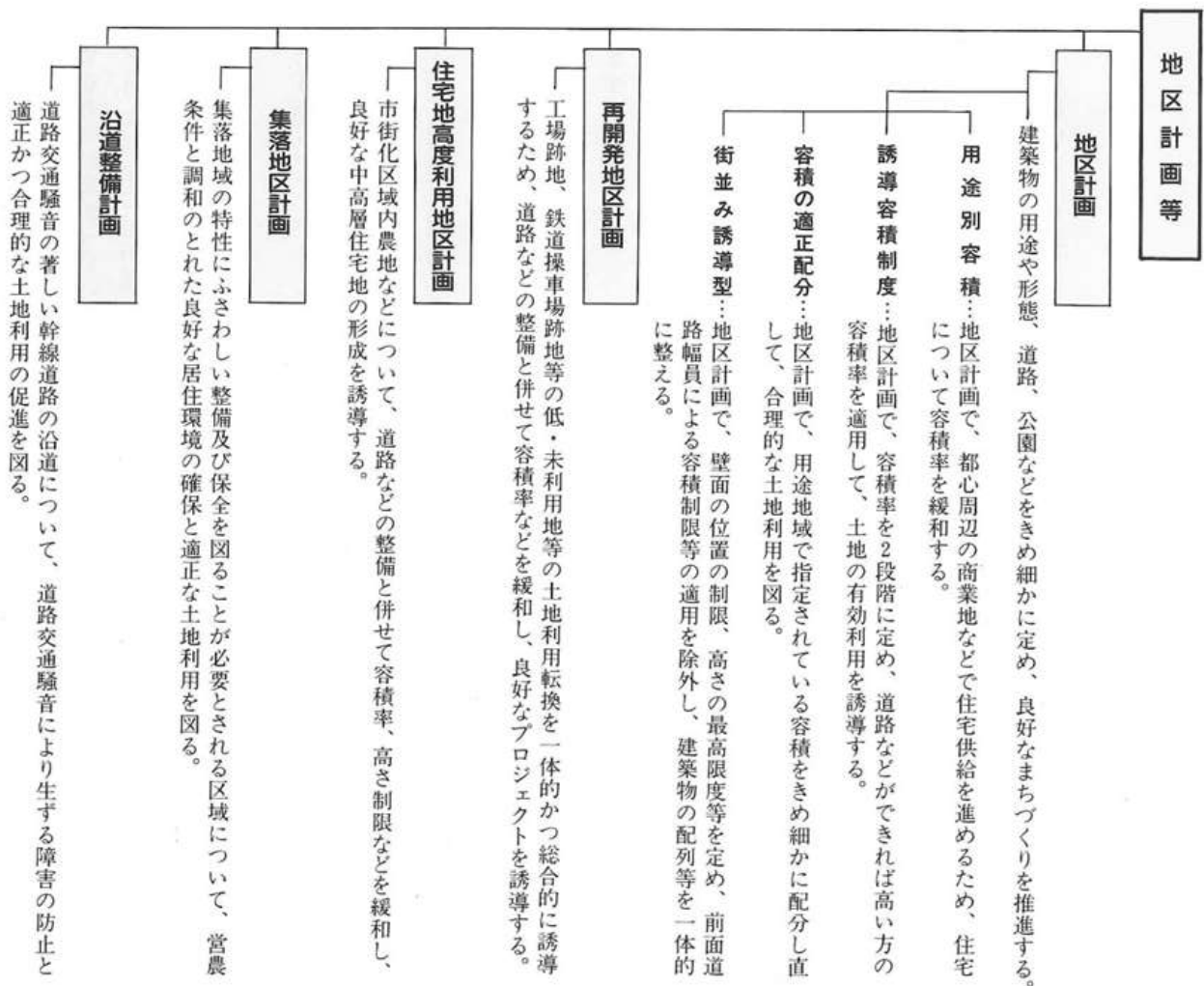


図2 地区計画等の種類



ばれるタイプを設けています。

本稿においては、市街化区域内の農地の計画的な宅地化を図る場合を念頭において「地区計画」の概要を紹介するとともに、あわせて「住宅地高度利用地区計画」の概要についても紹介します。(なお、開発許可の特例等により市街化調整区域における土地利用の整序等を推進する集落地区計画については、別稿で解説しています。)

(※ 沿道整備計画は、国会で改正法を審議することとされており、改正法案においては沿道地区計画という名前がつけられています。)

三 地区計画の活用について

地区計画は、土地区画整理事業や住宅団地開発事業が行われた地区や、スプロールのな市街地の開発が行われるおそれのある地区などで決定されている事例が多くみられます。

市街化区域内の農地については、用途地域の都市計画が定められていることから建築物の用途や建ぺい率などについては一定のルールにしたがって建築されますが、それぞれの開発が無計画に行われた場合には、袋路状道路や曲折道路が築造されたり、地権者がそれぞれ自由に建物を建てた場合には、垣やさく、建物の並び方や色・素材など全体の街並

みを計画的に誘導することはできません。

最近、豊かさやゆとりとうるおいのある生活環境に対する志向が高まっていることを背景として、このようなことが起こらないよう、地区計画レベルの都市計画である地区計画について注目が高まっているのです。

四 地区計画によるまちづくり

(1) 地区計画の方針と地区整備計画

地区計画には「整備、開発及び保全の方針」と「地区整備計画」を定めます。

「整備、開発及び保全の方針」は、地区の土地利用等の方針を示すマスタープランの役割を果たします。

都市計画には、都市計画区域全体のマスタープランである「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」、市町村の区域のマスタープランである「市町村の都市計画に関する基本的な方針」といった広域的なマスタープランがありますが、より即地的な地区計画のマスタープランは、案の作成の段階から地権者等の意向が反映されるものであり、自分たちのまちづくりの合意形成手段として、積極的な活用が期待されるものです。

「地区整備計画」は地区計画の区域内の具体的な規制・誘導内容を必要に応じて定める



※ 太字は、地区整備計画決定事項

図3 地区計画のイメージ

ものです。ここで定められた内容は、ソフトな規制・誘導手法である届出・勧告制度や開発許可制度、建築確認制度によって、個々の建築や、開発行為に反映されます。

また、地区計画を策定する際には、あらかじめ「整備、開発及び保全の方針」を定め、その後に「地区整備計画」を定めることもできます。この場合、地権者等が協定を結んで、都市計画決定した市町村に対して、地区整備計画を定めることを要請することができます。

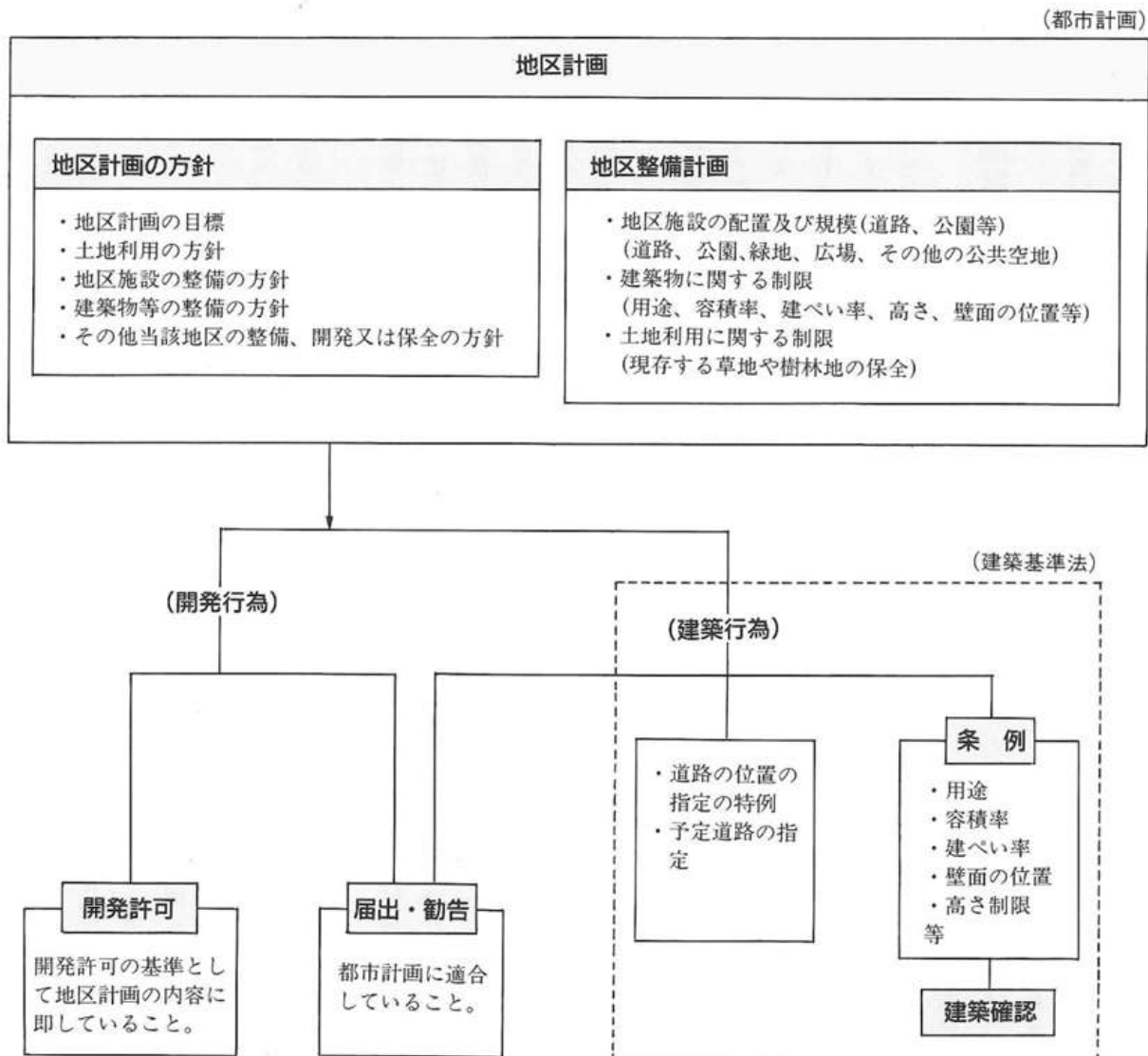
(2) 地区整備計画の内容

地区整備計画には、次の中から必要なものを定めます。

- ① 主として区域内の居住者等の利用に供される道路又は公園、緑地、広場その他の公共空地の配置と規模
- ② 建築物等の用途の制限、容積率の最高限度又は最低限度、建ぺい率の最高限度、建築物の敷地面積又は建築面積の最低限度、壁面の位置の制限、建築物等の高さの最高限度又は最低限度、建築物の形態・意匠の制限、垣・さくの構造の制限
- ③ 現に存する樹林地、草地等で良好な居住環境を確保するため必要なものの保全に関する事項

これらは、用途地域や道路等の都市施設な

図4 地区計画制度の仕組み



ど他の都市計画と併せて、当該地区において良好な環境の各街区の整備や保全が行われるよう定めるものです。

(3) 地区計画に基づく建築等の規制・誘導

① 土地の区画形質の変更の届出・勧告等
地区整備計画が定められている区域においては、土地の区画形質の変更や建築物の新築等を行うとする者は、当該行為に着手する日の三〇日前までに市町村長に届け出なければなりません。当該届出を受けた市町村長は、当該行為が地区計画に適合しないと認めるときには、届出をした者に、設計の変更等の措置を執るよう勧告することができます。

この届出・勧告制度は、地区整備計画の目的をソフトな方法で実現するもので、道路を確保すべき区域における建築物の建築や、壁面の不揃いな街並みができることなどを未然に防止する効果があります。

なお、開発許可を要する土地の区画形質の変更については、届出は不要で、地区計画の内容に即して開発許可が行われます。

② 条例に基づく建築物の用途等の制限

地区計画の実現は、届出・勧告制度によるソフトな手法により担保されますが、その実現を図る必要性が非常に強い

場合には、建築基準法に基づく市町村の条例とすることで、より強制力の強い建築基準法上の制限とすることができます。

市町村の条例には、地区整備計画で定められた内容のうち、建築物の敷地、構造、建築設備又は用途の制限に限り定めることができることができます。

③ その他

地区計画に定められた道の整備を促進するため、特定行政庁は地区計画に定められた道の配置及び規模に即して予定道路の指定を行うことができます。予定道路が指定されると、当該区域には建築制限が働き、道路の予定地が確保されることとなります。

また、袋路状道路、曲折道路等の無秩序な集積により居住環境の悪化をもたらすことがないよう、建築基準法に基づき特定行政庁が行う道路位置指定は、地区計画に定められた道の配置に即して定められることとされています。

五 住宅地高度利用地区計画

住宅地高度利用地区計画は、大都市地域を中心として住宅地需要が逼迫^{ひっぴく}している中で、市街化区域内農地等を活用した中高層住

宅の計画開発を促進するため、平成二年度に創設された制度です。

この制度は、市街化区域内の住宅系の土地利用を図るべきまとまった農地・低未利用地等について、公共施設の整備と併せて土地利用の転換を図り、良好な中高層の住宅市街地の開発整備を一体的かつ総合的に誘導することにより都市環境の整備、改善及び良好な地域社会の形成を図るものです。

このため、決定できる土地の区域が一定の条件を満たす必要があること、良好な住宅市街地の開発整備を図る上で必要となる道路、公園等（「二号施設」という。）を位置づけること、地区全体の計画を前提として容積率、建ぺい率、斜線制限等の規制について、特例的な取り扱いが受けられることなど地区計画とは違う特徴があります。

(1) 住宅地高度利用地区の対象区域

住宅地高度利用地区計画は、その制度の目的や容積率制限等の特例措置が講じられることなどから、次の条件を満たす区域に限り決定することができることとされていますが、ある程度のまとまりをもった市街化区域内農地の計画的宅地化を図る場合には、次のような条件を満たすことが多いものと考えられます。

① 開発計画により土地利用が著しく変化する確実な区域（変化している区

図5 住宅地高度利用地区計画のイメージ

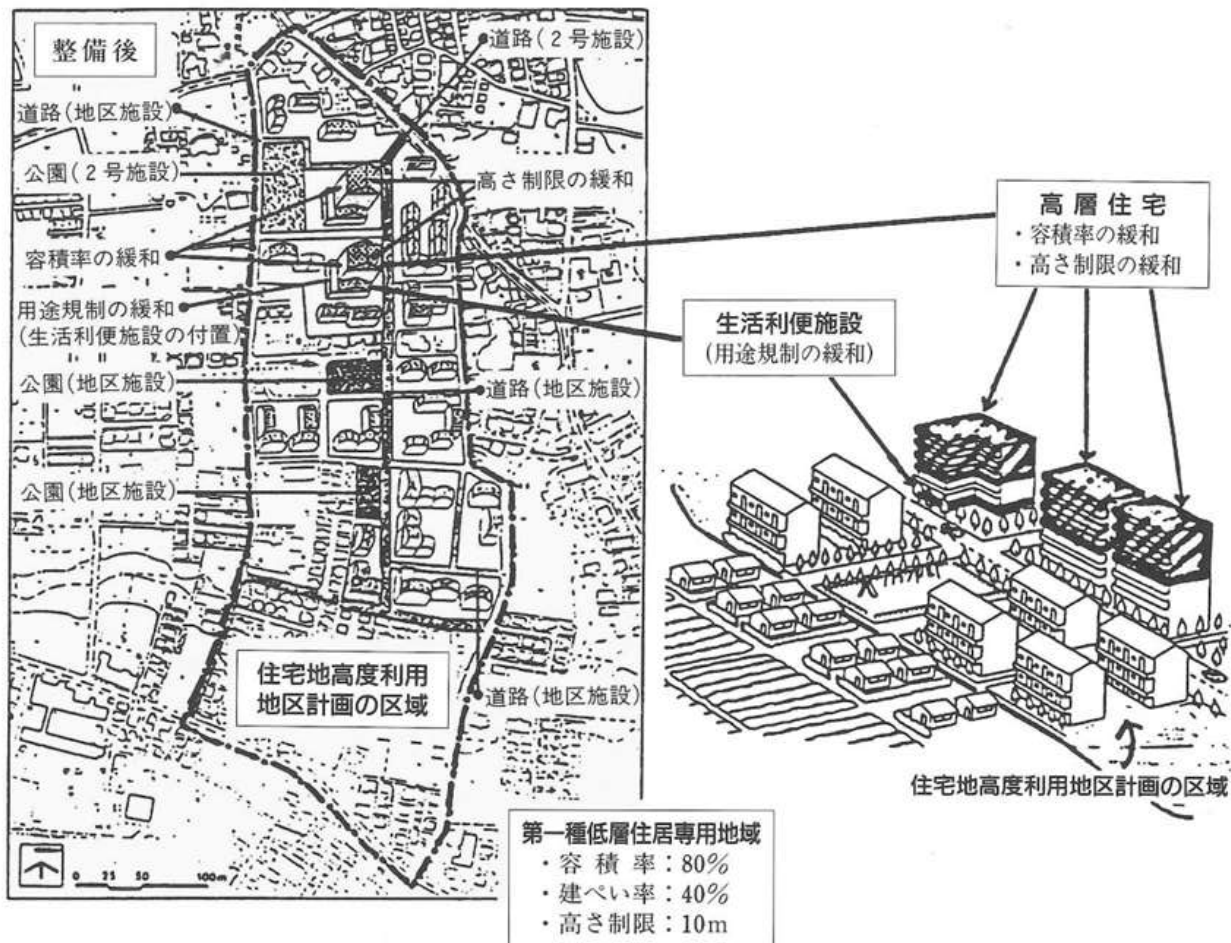


図6 住宅地高度利用地区計画の事例

名称	位置	面積	緩和後容積率	指定容積率	備考
平岡中央地区	北海道札幌市	26.0ha	158%	60%	平成5.6.10決定
東4丁目地区	埼玉県鴻巣市	5.4ha	125%	80%	平成5.4.2決定
久喜パークタウン北地区	埼玉県久喜市	8.2ha	146%	80%	平成5.4.2決定
登美ヶ丘北地区	奈良県奈良市	25.8ha	185%*	200%	平成5.8.13決定

(注) ① 指定容積率及び緩和後容積率は、当該地区における平均をもって示した。

②* 登美ヶ丘北地区の緩和後容積率の平均は185%であるが、一部240%に緩和した地区がある。

② 良好な住宅市街地の開発整備を図る上で必要となる適正な配置及び規模の公共(域)

施設がない区域

③ 当該地区を良好な住宅市街地として整備することが、都市機能の増進に寄与する区域

④ 当該地区の大部分が第一種低層住居専用地域などの住居専用地域内にある区域
このうち、④については、従前は地区の全部が第一種低層住居専用地域などの住居専用地域内にあることが要件であったところを、平成七年に改正され、一部の用途地域を含むことが可能なようになったものです。

(2) 二号施設の位置づけ

二号施設とは、道路、公園等の施設であって、都市計画施設でも地区施設でもないものをいいます。幹線道路、街区公園などの都市計画施設と、地区住民の利用に供する生活道路、ポケットパークなどの地区施設の中間に当たるようなもののイメージです。

住宅地高度利用地区計画には、地区計画で定める「方針」と「整備計画」に加えて、当該地区に不足しているこれらの「二号施設」を定め、当該地区を中高層住宅の団地として開発・整備していくに当たって必要な基盤として位置づけ、事業化に当たって、併せて整備していくこととしています。

なお、この二号施設については、従来は、住宅地高度利用地区計画を定める際には、必

ず当初からの定めることとされていましたが、平成七年に改正され、「方針」だけを先行して定め、後から定めることができるようされたものです。

(3) 容積率等の緩和

住宅地高度利用地区計画の区域においては、良好なプロジェクトについては、その建築計画の内容、必要な公共施設の整備状況を勘案して、特定行政庁が住宅地高度利用地区計画の内容に照らして認定等を行うことによつて、用途地域の都市計画において定められている容積率制限、建ぺい率制限、絶対高さ制限、斜線制限、用途制限が緩和されま

す。
良好な住宅を大量に供給するためには土地の有効高度利用を図ることがきわめて有効です。また、一定の広がりを持つ区域において、形態や用途について自由度の高い設計を行うことによつて、より良い環境の街を作り上げることができま

六 まちづくりの手段としての積極的活用について

一般に、都市計画を決定しようとする地方公共団体は、案の作成段階で必要に応じて公聴会の開催等により住民の意見を反映させるとともに、決定に際して案を公告・縦覧し、

住民等からの意見書の提出を受け、その意見を反映させています。地区計画や住宅地高度利用地区計画の場合には、地区の特性に応じたきめ細かなまちづくりを推進するための制度であることから、より住民の意見を反映させることができるよう、これらの手続きに先だつて、案の作成段階で、区域内の土地所有者等の利害関係者の意見を求めることとして

います。
また、広域的・根幹的な都市計画については都道府県において決定していますが、地区計画や住宅地高度利用地区計画は、住民に最も身近な行政主体である市町村が決定しています。

都市農地などを活用した開発を行うに当たっては、良好な市街地形成や、容積率の特例等のメリットとあわせて、身近なまちづくりの手段として地区計画等の積極的活用について、今後、ますます期待が高まってくるのではないのでしょうか。

●メインテーマ：地区計画の活用

〔地区計画を活用したまちづくりの推進について〕

街なみ環境整備事業・大都市農地活用住宅供給整備促進事業の概要

建設省住宅局市街地住宅整備室／計画係長

遠山 明

街なみ環境整備事業

〔事業の特徴〕

本事業は、生活道路等の地区施設が未整備であること、住宅等が良好な美観を有していないこと等により、住環境の整備改善を必要とする区域において、街づくり協定を結んだ住民及び地方公共団体が協力して、住宅、地区施設等の整備改善を行う場合に、国及び地方公共団体が補助するものであり、以下のよう特徴を有している。

① 景観形成の支援

本事業のもっとも大きな特色の一つが景観形成に対する助成であり、地区住民の行う住宅等の修景整備に対しての助成など、都市計画や建築行政等による規制誘導や地方公共団体レベルでの助成に加え、国レベルでの助成を行うことができる。

② 住民主導型の事業

住民の積極的な意向と熱意を反映させ、住宅や地区施設等について統一的に改善を図っていくため、地区住民の合意によって住民の間で結ばれた街づくり協定が原則として必要である。

③ 事業の効率的推進のための段階的実施手法の導入

街なみ環境整備方針の定められた区域すべてについて、直ちに街なみ環境整備事業を実施できない場合には、事業の効率的・効果的推進のため、地区住民による街づくり協定の結ばれた地区から順次事業地区を設定し、段階的に事業を実施してゆくことが可能である。

〔事業の対象区域〕

本事業の対象区域は、「街なみ環境整備促進区域」と「街なみ環境整備事業地区」の二種類となっている。

① 街なみ環境整備促進区域

面積が1ha以上であり、次のいずれかの要件に適合するもの。

(1) 地方公共団体の条例等（地方自治法に基づく景観条例、都市計画法に基づく地区計画、建築基準法に基づく建築協定等）により景観形成を図るべきこととされていること。

(2) 次の①かつ②

① 接道不良住宅の戸数割合が七割以上。

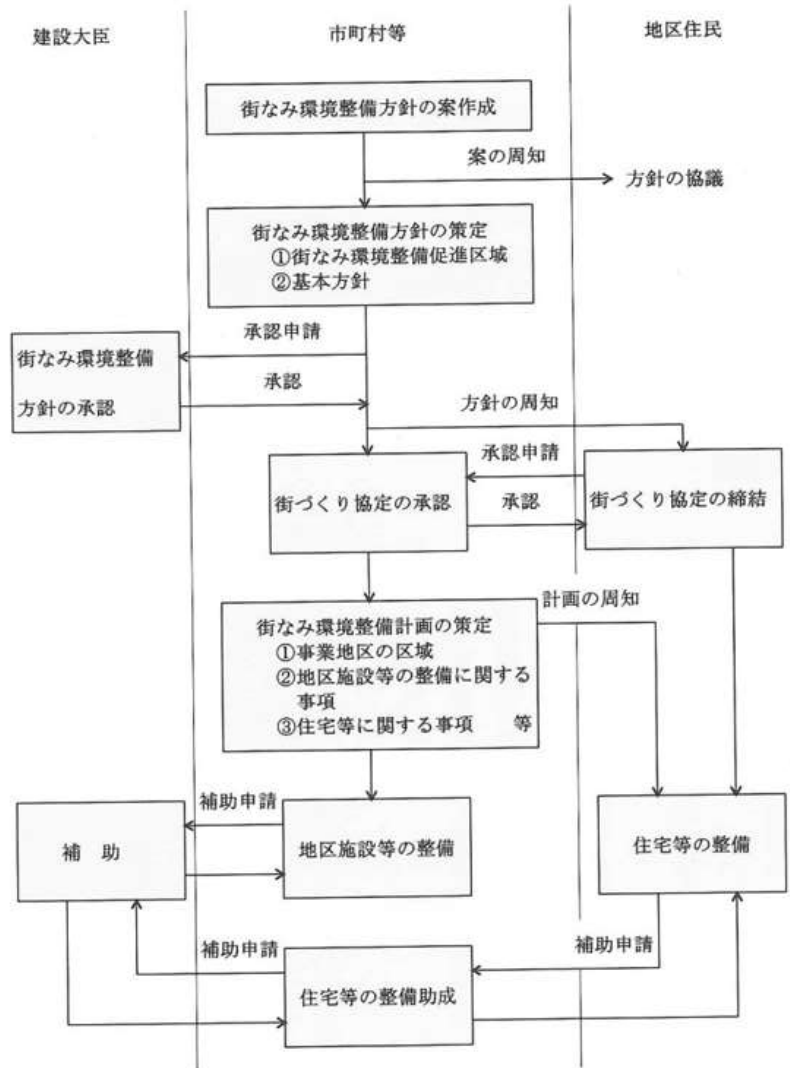
② 住宅の割合が原則として1haあたり三〇戸以上。

(3) 次の①かつ②

① 幅員六m以上の道路延長が、当該区域内道路総延長の四分の一未満。

② 公園、広場及び緑地の面積の合計が、原則として当該区域面積の三%未満。

図1



② 街なみ環境整備事業地区
街なみ環境整備促進区域内において街づくり協定が定められた〇・二ha以上の地区。ただし、条例等により、住宅等の整備又は維持管理に関する事項等が定められている場合には、街づくり協定が締結されているものとみなす。

〔事業の実施フロー〕(図1)
〔助成内容〕

以下の四つに大別され、①②及び③は地方公共団体に対する直接補助、④は地区住民等に対する間接補助である。

- ① 協議会活動助成事業(補助率1/2)
協議会の行う良好な街なみ形成方策等に係る検討(勉強会、見学会、コンサルタント委託、資料収集等)に関し、地方公共団体が行う助成が補助対象となる。
- ② 整備方針策定事業(補助率1/2)
整備方針策定の基礎資料として必要な現況

・物件の調査、地元へのコンサルタントの派遣、説明会の開催、方針の策定等が補助対象となる。

③ 街なみ整備事業(補助率1/2)

生活道路、小公園(次ページ写真上)、下排水施設等の地区施設、防火水槽等の地区防災施設、集会所、民俗資料館等の生活環境施設、その他電線の地下埋設、水路、案内板、ストリートファニーチャー等の整備が補助対象となる。

④ 街なみ整備助成事業(補助率1/3)

地区施設を整備するための門、塀及び樹木等の移設、住宅等修景(次ページ写真下)、外構修景、色彩修景等に要する費用等が補助対象となる。具体的には、ブロック塀の生け垣・板塀化、屋根の葺き替え、壁面の漆喰仕上げなどあげられる。

〔事業実績〕

平成八年三月三十一日現在、街なみ環境整備方針の大臣承認を受けた地区は、全国で九六地区であり、このうち地区計画による街なみ環境整備事業は、福井県武生市蓬萊町地区の一地区である。

■大都市農地活用住宅

供給整備促進事業

〔事業の特徴〕

大都市地域における良好な住宅の供給の促進と住環境の改善又は悪化の防止に資するた

長野県松本市中町地区の小松公園の整備



従 前



従 後

大阪府岸和田市本町地区の修景整備



従 前



従 後

め、市街化を図るべき区域内に存する農地等を活用した良好な住宅の供給の促進及びこれと関連して必要となる道路等の住環境整備施設の整備を行う場合に、国及び地方公共団体が補助するものであり、以下のような特徴を有している。

① 住宅供給の促進と住環境整備の一体的な促進

大都市地域における住宅供給の促進と住環境の整備を一体的に促進するものであり、いわゆる介在農地とその周辺を一体的に捉え、住宅建設の促進と必要となる取付け道路等の基盤施設整備を計画的・総合的に行うものである。

② 悪化防止の観点からの住環境整備

市街化区域内農地等を活用した良好な住宅市街地の形成のための計画的な新規開発の手法であり、無秩序な開発による住環境の悪化を防止する予防的住環境整備事業である。

〔事業の対象区域〕

本事業の対象区域は、次の①から④のすべてを満たす地区である。

① 市街化区域内

② 次の(1)又は(2)

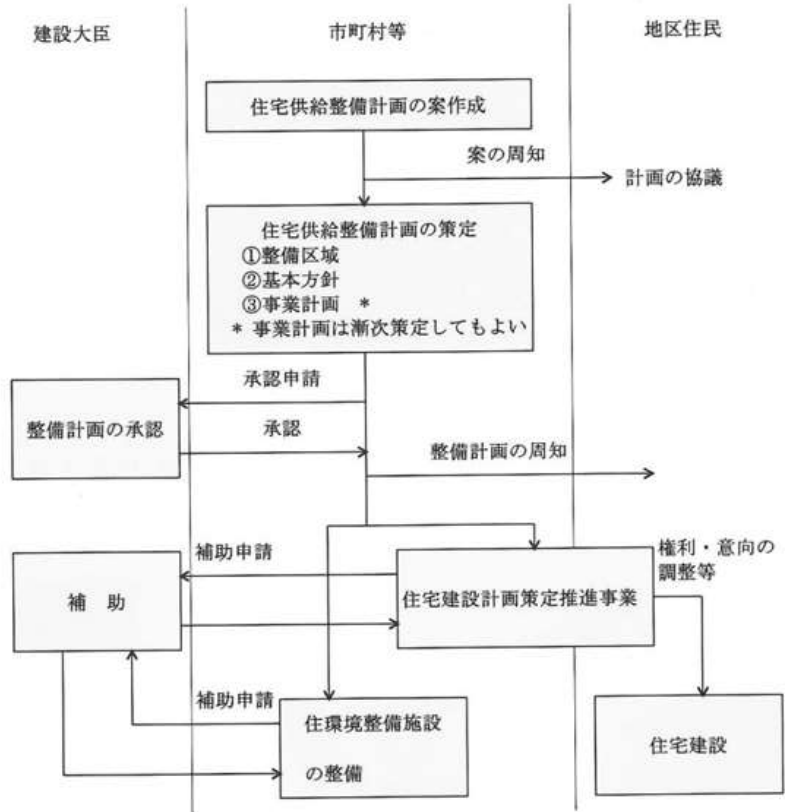
(1) 重点供給地域内

(2) 特定市のうち地区計画若しくは建築協

定が策定されている地区内

③ 面積が1ha以上

図2



④農地その他低未利用地が相当程度含まれること

〔事業の実施フロー〕(図2)

〔助成内容〕

以下の三つに大別され、①は地方公共団体、住宅・都市整備公団及び地方住宅供給公社(以下、地方公共団体等)に対する直接補助、②は地方公共団体等に対する直接補助又は農協等に対する間接補助、③は地方公共団

体等その他建設大臣の認めるものに対する直接補助である。

① 住宅供給整備計画策定事業(補助率1/2)

整備計画策定の基礎資料として必要な現況・物件の調査、地元へのコンサルタントの派遣、説明会の開催、計画の策定等が補助対象となる。

② 住環境整備施設整備事業(補助率1/4)

整備区域内において行われる一定の優良な

住宅供給のために必要な生活道路、小公園、下排水施設等の地区施設の整備が補助対象となる。

(注) 一定の優良な住宅供給とは、以下の各項目に適合するものである。

(1) 地区面積が原則として一、〇〇〇㎡以上。

(2) 住宅供給が、原則として三〇戸(第一、二種低層住居専用地域においては一五戸)以上。

(3) 住宅の用途に供する部分の床面積の合計が、建築物の延べ面積の1/2以上。

(4) 耐火又は準耐火建築物で、三階以上の共同住宅(第一、二種低層住居専用地域においては、耐火、準耐火建築物又は不燃組立構造で、二階以上の共同住宅)。

(5) 供給される住宅が、公営住宅、公団住宅、公社住宅、特優賃、農住利子補給を受ける住宅、公団による民賃、公庫によるファミリー賃貸住宅建設資金貸付を受ける住宅等であること。

③ 住宅建設計画策定推進事業(補助率1/2)

住宅建設促進のために行う地権者等の意向把握、権利調整等に要する費用が補助対象となっている。

〔事業実績〕

平成七年度には、大阪府下の三地区において事業を行った。

●メインテーマ：地区計画の活用

[地区計画を活用したまちづくりの推進について]

市街化調整区域の集落地区計画

建設省都市計画課／特定土地利用指導係長

岸田 里佳子

一 市街化調整区域内の集落整備

市街化調整区域には、いろいろな性格をもった地域が存しますが、古くから農業を中心に発展し、農業生産を中核として一定のコミュニティが形成されてきた集落においては、近年の都市化の進展に伴い、農家と非農家が混在する混住化の進展、都市的生活様式の急速な普及等により、都市的生活環境や都市的便益に対するニーズが高まっています。一方、これらの集落は、歴史的・経済的に農業生産と深いつながりを有していることから、農業振興地域内に位置づけられていることが多いのですが、集落における都市化の進展は、農業面で、農業用水の汚濁、農業生産性の低下等の問題を引き起こしています。

これらの集落は、都市計画上是市街化調整区域であるとともに、農業振興計画上是農振白地地域（農用地に指定されていない地域）に含まれることが多く、都市施策及び農業施策が単独で取り組むことが困難な領域でした。

本稿では、このような集落地域の整備を推進するため、都市計画的観点と農業振興的観点を包括し、建設省と農水省が共同で推進している集落地域整備法について、集落地区計画制度を中心に紹介するとともに、あわせて国庫補助制度（田園居住区整備事業）等につ

いても紹介したいと思います。

二 集落周辺でも若干の宅地化は必要

集落（市街化調整区域内で比較的戸数規模の大きな集合型集落をいいます）においては、次のような整備課題を抱えています。

① 集落は、古くからコミュニティが形成されてきたこともあり、ある程度の生活環境施設が整っていますが、都市的生活様式の普及、モータリゼーションの進展等により、道路、公園、下水道等の整備に対する要望が高まっており、快適な生活環境を実現するためには、一定水準の生活環境施設を計画的に整備する必要があります。

② また、市街化調整区域内にあることから、許可される開発行為は限定されていますが、開発許可制度で農家の分家住宅の建設等が認められています（都市計画法第三四条第一〇号ロ、第四三条第一項第六号）。これらは例外的に開発が許可されるものですが、これらが無秩序に行われたり、長い期間蓄積されてくるに従って、農業生産との摩擦、特有の田園風景の消失等の問題が生じていきます。このような問題に対応するためには、都市的土地利用と農業的土地利用が調和す

るよう、個別的に生じる建築活動が全体として適正に行われるよう計画的に誘導することが不可欠です。

③ さらに、集落内での新たな住宅需要に加えて、新しいライフスタイルとして、田園地域での生活を志向する都市住民も生まれています。自然豊かな環境でゆとりある広さの住宅に生活したり、週末に野菜づくりを楽しんだりといったゆとりと豊かさのある新しい住まい方を提供できる場として、都市近郊集落は優れた立地条件を有しています。このような集落のコミュニティや景観になじみやすい若干の開発を計画的に認めていくことは、集落地域での生活環境整備に資すると同時に、市街化調整区域を含む都市空間の豊かさが高まるという効果が期待できます。

三 集落地域整備法について

集落地域の整備には、生活環境の整備と営農条件の整備とが両方とも調和して進められることが不可欠です。集落地域整備法は、土地の状況等からみて良好な営農条件及び居住環境の確保を図ることが必要であると認められる集落地域について、農業の生産条件と都市環境との調和のとれた地域の整備を計画的に推進するための措置を講じ、もってその地

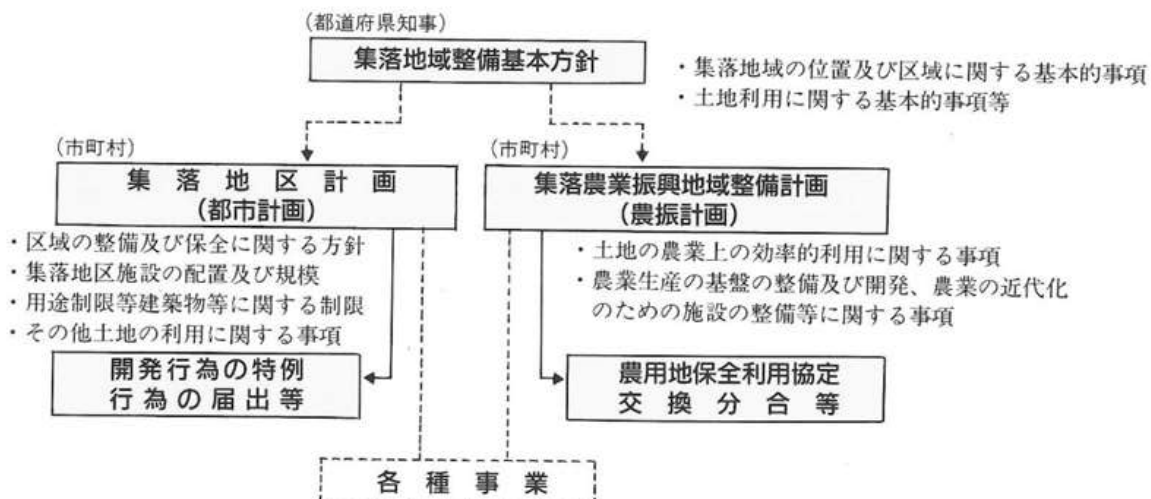
域の振興と秩序ある整備に寄与することを目的として昭和六二年に制定されました。

この法律には、都道府県知事による集落地域の整備又は保全の基本方針（集落地域整備基本方針）の決定、市町村による集落地区計画や集落農業地域振興整備計画の決定とこれに基づく開発許可制度の特例、農業上の措置等について定めています。

対象とする地域は都市計画区域内でかつ農業振興地域内にある集落及びその周辺の農用地を含む区域ですが、主なターゲットは、市街化調整区域内の拠点集落とその周辺で、農振白地地域です。この「集落地域」について、今後宅地化を予定する農用地を含めた「居住環境の整備を図るべき区域」と農用地として保全しつつ、「営農条件の整備を図るべき区域」に区分し、都市部局と農業部局が協力してそれぞれの施策を講じることとなります。この区分の前提として、宅地化する農地と保全する農地が適切に区分されるように、「土地の交換分合」の制度が設けられています。

特徴的なことは、「集落地区計画」の区域内では、これに定めるルールに合致した建築物を建築する場合には、市街化調整区域であるにもかかわらず、開発許可が受けられる仕組みになっていることです（都市計画法第三四条第八号の二）。つまり、「居住環境の整備を図るべき区域」については、「集落地区計

図1 集落地域整備法の概要



画」を定めることによって、良好な家並みが建設されるように建物の建て方等のルールが設定されるとともに、そのルールに合致すれば一般の住宅建設用であっても宅地化が認められるという制度になっているのです。

四 集落地域整備基本方針

集落地域の整備に当たっては、居住環境と営農条件を一体的に整備することになります。が、都市部局と農業部局が同じ計画的枠組みに沿って斉合して施策を講じることが必要です。この大枠を定めるのが「集落地域整備基本方針」です。

集落地域整備基本方針は、都道府県知事が、集落地域について調和のとれた農業の生産条件と都市環境の整備及び適正な土地利用についての基本的な方向を示すとともに、集落農業振興地域整備計画と都市計画制度（集落地区計画）が調和のとれたものとして策定されるよう定めるものです。

集落地域整備基本方針には、集落地域の位置及び区域に関する基本的事項や土地利用に関する基本的事項、公共施設の整備及び良好な居住環境の整備に関する事項などを定めることとされており、これに基づいて集落地区計画を策定していくこととなります。

これまでに、集落地域整備基本方針は八県で定められており、その中で九地域の集落地

表1 集落地域整備基本方針策定地域

都道府県名	市町村名	地域名	面積(ha)
宮城県	古川市	鶴ヶ埵地域	134
茨城県	藤代町	浜田地域	77
愛知県	豊田市	上郷配津地区	60
滋賀県	守山市	欲賀地域	53
兵庫県	加古川市	神野地域	123
	香寺町	香寺地域	117
鳥取県	日吉津村	今吉地域	77
福岡県	久山町	上久原地域	214
沖縄県	東風平町	富盛地域	142

(平成7年3月末現在)

域の整備の基本方針が明らかにされています。

五 集落地区計画の要件

集落地区計画は、市町村が決定する都市計画で、都市計画法第四条第九項に規定する「地区計画等」の一つとされています。

集落地域整備法においては、市街化調整区域（未線引き都市計画区域を含む）内かつ農業振興地域内であって、相当規模（標準的に

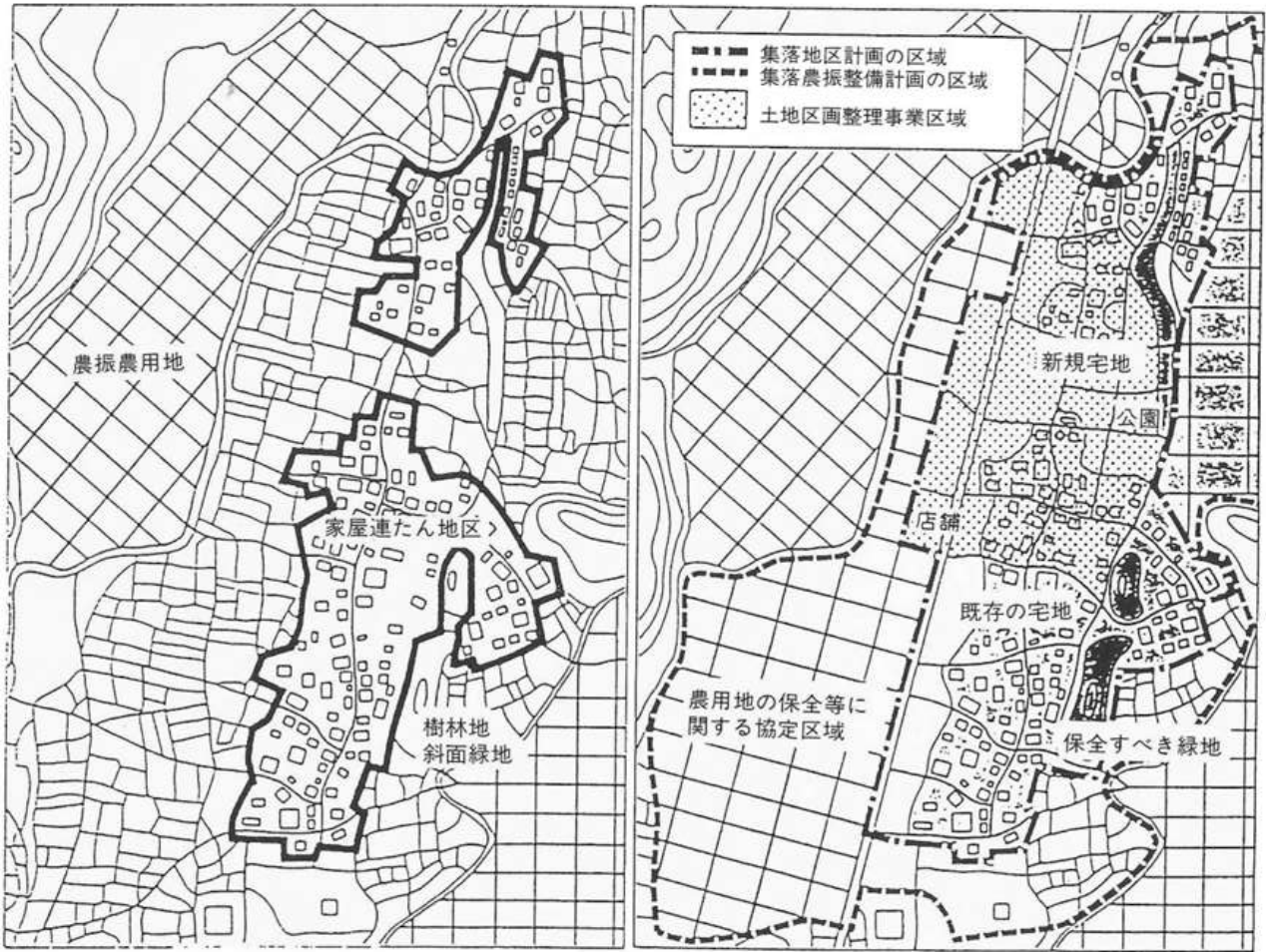
は一〇ha以上として運用）の農用地と、相当数（標準的には一五〇戸以上として運用）の住居等が存する等の要件を満たす地域を集落地域（第三条）として、施策の対象としています。

集落地区計画は、この集落地域のうち、農地としての利用の方向付けがなされている区域を除いた区域に定められます。

集落地区計画は、他の地区計画等と同様に、「区域の整備又は保全の方針」と「集落地区整備計画」の二つからなります。このうち、「集落地区整備計画」には、

- ① 主として区域内の居住者等の利用に供される都市計画法施設以外の施設である道路又は公園、緑地、広場その他の公共空地（集落地区施設といい、このうち一部については補助事業（田園居住区整備事業）で整備することができます）
 - ② 建築物の用途の制限、建ぺい率の最高限度、高さの最高限度、敷地面積の最低限度、壁面の位置の制限、形態・意匠の制限、垣・さくの構造の制限
 - ③ 現に存する樹林地、草地等で良好な居住環境を確保するため必要なものの保全に関する事項
- のうちから必要なものを定めます。
- また、集落地区計画を都市計画に定める際、「区域の整備又は保全の方針」を先行的

図2 集落地区計画の区域



に定めることができます。

六 開発許可が受けられる集落地区計画（集落地区計画に基づく規制・誘導）

集落地区計画の区域においては、その地域にふさわしい景観や生活環境を確保するため、きめ細かなルールを都市計画規制として定めるとともに、そのルールに適合する建築物については、農地の宅地化であっても開発行為等が許可される措置が講じられています。

- ① 土地の区画形質の変更等の届出・勧告
集落地区整備計画が定められている区域においては、土地の区画形質の変更や建築物の新築等を行うとする者は、当該行為に着手する日の三〇日前までに市町村長に届け出なければなりません。当該届け出を受けた市町村長は、当該行為が集落地区計画に適合しないと認めるときには、届け出をした者に、設計の変更等の措置を執るよう勧告することができます。

これは、届出・勧告制度とよばれ、土地利用の整序・田園景観の維持・形成等の集落地区計画の目的を、強制力を伴わないソフトな方法で実現するものです。なお、開発許可を要する行為について

は開発許可を受けることにより、届出は不要とされています。

② 開発許可制度の特例

市街化調整区域は市街化を抑制する区域であることから、開発行為は開発許可制度により制限されています。このため、例えば住宅を建設する場合には、農家の二、三男が分家する場合等に限定して許可されていました。

集落地区計画制度は、市街化調整区域の性格を変えるものではありませんが、開発許可の審査に当たって、当該集落地区計画の区域内に定められた内容に適合する建築物等が許可できるとされており、必要に応じて当該地区を区分しつつ、住宅や集落の振興等のために必要な工場、店舗、利便施設等の立地を認めることができるなど、当該集落の実状に即した形で開発許可による規制を緩和することができます。

③ 条例に基づく建築物等の用途制限

集落地区計画の実現は、届出・勧告制度によるソフトな手法により担保されませんが、その実現を図る必要性が非常に強い場合には、市町村の条例により強制力の強い建築基準法上の制限とすることができます。

市町村の条例には、集落地区整備計画

で定められた内容のうち、建築物の敷地、構造、建築設備又は用途の制限に限り定めることができます。

④ その他

集落地区計画に定められた道の整備を促進するため、特定行政庁は集落地区計画に定められた道の配置及び規模に即して予定道路の指定を行うことができます。予定道路が指定されると、当該地区域には建築制限が働き、道路の予定地が確保されることとなります。

また、袋路状道路、曲折道路等の無秩序な集積により居住環境の悪化をもたらすことがないよう、建築基準法に基づき特定行政庁が行う道路位置指定は、集落地区計画に定められた道の配置に即して定められることとされています。

七 集落農業振興地域整備計画と農業上の措置

① 集落農業振興地域整備計画

集落農業振興地域整備計画は、市町村が、集落レベルで、土地の農業上効率的な利用に関する事項、農業生産の基盤の整備及び開発に関する事項等農業振興上必要な事項を定める計画です。集落農業振興地域整備計画は、集落振興地域整備基本方針及び市町村レベルの農業振興施策

策を定める農業振興計画に適合しつつ定められます。

② 農地の保全に関する協定等

農業振興地域整備計画の区域内にある相当規模の一団の農用地については、所有者等は、農用地の良好な営農条件を確保するため、農用地の保全及び利用に関する協定を締結し、当該協定が適当である旨の市町村の認定を受けることができます。この協定は、農地として整備すべき区域について、整備後に農地として担保することを目的とするもので、集落地区計画と相まって集落地域における適正な土地利用を実現するため、重要な役割を果たすものです。

また、集落農業振興地域整備計画の区域内の土地の農業上の効率的な利用を確保するとともに、協定の維持又は締結を促進するため必要がある場合には、協定区域内にある農地を含む一定の農用地に関して交換分合を行うことができることとされています。

八 田園居住区整備事業

(1) 田園居住区整備事業の概要

集落地域を、営農条件と調和のとれた良好な居住環境が確保された田園居住区として整備し、集落地域整備法の円滑な運用を図るた

め、昭和六三年度から国庫補助制度（田園居住区整備事業）が設けられています。

① 田園居住区整備推進指針

市町村が主体となって集落整備が促進されるよう、都道府県が推進指針を作成する事業。（補助率1/2）

② 田園居住区整備基本計画

市町村（又は都道府県）が、集落地域の整備基本計画を作成する事業。（補助率1/2）

③ 田園居住区整備事業計画

市町村（又は都道府県）が、集落地域の土地区画整理事業の事業計画案の作成、公共施設の基本設計等を行う事業。（補助率1/2）

④ 集落地区施設等の整備

集落地区計画に集落地区施設として位置づけられた公開空地や多目的広場等を整備する事業。（補助率1/3）

⑤ 田園土地区画整理事業

集落地域において土地区画整理組合が施行する土地区画整理事業（田園土地区画整備事業）の調査設計費。（補助率1/2）

このうち、平成七年度には、田園居住区整備事業の一層の推進を図るため、「①田園居住区整備推進指針」に対する補助制度の創設、「④集落地区施設等の整備」において公

園及び緑地への補助対象の拡充、「⑤田園土地区画整理事業」において施行対象面積を「おおむね5ha以上」から、「おおむね2ha以上」への引き下げが行われました。

九 規制緩和推進計画

を受けた積極的な展開

集落地域における土地利用の整序等の観点から、集落地域整備法に対して寄せられる期待は高いものの、都市施策と農業施策を一体的に展開し、集落地域の整備を行うということから調整に時間を要するなど、制度の活用が十分に図られていない問題がありました。

このため、規制緩和推進計画（平成七年三月閣議決定）において、「大都市地域における宅地供給の円滑化と農村地域の良好な空間整備のため、集落地域整備法の積極的活用を図るとともに、同法を活用しやすいものとする」とことと位置づけられました。

また、集落地域整備法の市町村における取り組みを誘導するために、田園居住区整備事業のうち、平成七年度に創設された都道府県による活用指針の策定を推進することとされました。全国の都道府県においては、七年度から九年度までの間に田園居住区整備推進指針の策定を完了すべく作業が進められており、今後の集落地域整備法により積極的な活用が期待されるところであります。

次号の予告

【特集】

テーマ

『都市農地活用アドバイザー』

からみたまちづくり』

1. アドバイザー制度 の現状と課題

2. 座談会—アドバイザーから みたまちづくり

- まちづくりの現状
- まちづくりを支える制度
- 地権者、JA、自治体の連携
- おわりに

3. 関係データ等

●メインテーマ：地区計画の活用

〔地区計画におけるまちづくりの実践事例〕

日野市における取り組み

日野市／都市整備部長

河内 久男

はじめに

日野市は、東京都の西部にあって、都心から約三〇kmの距離に位置し、面積は二七・五三km²である。人口は平成七年現在、一六万四、〇〇〇人で、昭和三〇年代からの首都圏におけるベッドタウン化により急増したが、最近では横ばいの傾向にある。

地形は起伏に富み、多摩川や浅川の水系と丘陵・緑地など、水と緑が豊かな自然環境に恵まれたまちである。この自然環境を生かしながら、ますます高度化する都市生活に対応する「新しい視点からの施策」が求められている。

ここで紹介する「地区計画によるまちづくり」は、その施策の一つである。

これまでの経過と「地区計画によるまちづくり」方針について

地区計画は、身近な地区を一つの単位として、地区住民の意見をもとに、道路・公園の配置、建築物等に関する制限などを都市計画として定め、その地区の特性にふさわしい良好なまちをつくる制度である。

(一) 地区計画には、次の三つの型がある。
 (一) 開発整備型―土地区画整理事業などが行われた区域

(二) 修復型―道路など基盤整備が未整備な区域

(三) 保全型―既に優れた街区の環境が形成されている区域

当市の地区計画の経過は、昭和六〇年の「高幡鹿島台ガーデン五四地区」の「保全型」に始まり、翌年からは万願寺地区などの土地区画整理事業に伴う「開発整備型」に続いた。現在、この型が六つ、「保全型」が五つの計一一の地区計画を決定している。

昭和三〇年代から始まった当市のまちづくりの中心である区画整理事業の市街形成と、建築協定の街並み保全との二つの手法を都市計画として位置付けたのが、「開発整備型」であり、「保全型」の地区計画である。

当市は、この二つの型の地区計画を手がける中でまちづくりのルールや技術を学んできたが、これを発展させて、整備課題を抱えた修復型地区計画をまちづくりに生かしたいと考えた。その結果、課題を具体的に解決し目標を実現するため、計画と事業を一体化した「地区計画によるまちづくり」方針を昨年策定した。今後、当市の市街地整備は、区画整理と地区計画を車の両輪として進めて行くことになったのである。

この方針は、建築物等の制限に重点をおくルールとしての地区計画から、まちづくりの整備に重点をおいた事業としての地区計画へ

質的な発展を目指している。しかし、地区計画は、区画整理事業や再開発事業等と比べて事業手法としての裏付けが未整備な制度である。したがって、様々な事業手法と組み合わせることで実施していく必要がある。国も、地区計画を活用した国庫補助事業を整備しつつあり、地区計画は成長する制度でもある。

このほか、この手法を採る理由は、計画の総合性、事業費・期間の柔軟性、そして何よりも重要性を増している住民参加の面から、現在のところ最良の方策と考えられるからである。

住民の意向と専門家の知識を生かしたハイレベルなまちづくりを地区計画が誘導した例として、下河内農住施行の地区計画を次に紹介する。

下河内農住施行に係る地区計画

「農家が自ら行う街づくり 農住組合に取り組もう」。このテーマでまちづくりに取り組んだのが下河内地区の農家地権者の人たちだった。市と協議しながら、農家地権者発起人会、全体地権者会議、農住組合設立総会、土地区画整理事業施行認可と進んでいった。市では事業の進捗に合わせて、地元地権者の土地利用の意向を踏まえて地区計画案の検討に入った。東京近郊にあって、百草園、多摩



下河内地区の街並み



下河内地区住宅地の程久保川沿い入口付近



「地区計画によるまちづくり」取り組み中の事例
百草谷戸地区



下河内地区中層集合住宅付近

川、程久保川などの自然に恵まれた立地条件にふさわしい、閑静でゆとりある住環境の創出を目標とした。

地区整備計画は、百草園駅の至近距離にある地理的条件を生かした利便性の高い新しい近郊住宅地の形成を図るため、中高層化を図る地区と専用住宅を主体とした地区に分けて建築物を誘導している。

仮換地指定の作業と併行して、建物建設を含む土地利用のあり方を研究する「まちづくり研究会」が発足し、地区計画に沿って地権者のそれぞれの意向を把握し共同事業化する方向が打ち出された。研究会には外部から大塚教授を招き、設計には農住設計担当者が当たるなど、この地区にふさわしいまちのコンセプトや具体的なプランを検討した。こうして、緑と空間をテーマにした新しい戸建て感覚の中層近郊住宅地が提案されたのである。

設計にあたっては、統一されたデザインの高級感ある住宅、一棟ごとに設置された植栽ブロック、街区ごとのシンボルツリー・ポケットパーク、安全で機能的な街路設計など緑豊かな美しい街並みを持つ快適な住宅地を目標とし、平成四年三月、この目標どおり『そよ風の吹き抜ける街』が完成した。「農家が自ら行う街づくり」の成果品と言える。

下河内地区の地区計画は、開発誘導型手法

の成功例である。「農家自ら行う街づくり」を誘導し、住民、事業者、専門家の意見を積極的に取り入れた地区計画である。このことは「修復型」の地区計画にも手法こそ違え、活用して行くべき方向となった。

「まちづくりとしての地区計画」の取り組み

「地区計画によるまちづくり」を実際に適用し、整備を行うためには、地区の特性を一定のタイプに分けて考える必要がある。

日野市の状況に沿ったタイプとして、次の五つが考えられる。

- ①農地と共存するスプロール地区
- ②密集住宅地の改善整備地区
- ③業務拠点地区となる駅周辺地区
- ④住工混在地区
- ⑤その他の地区（幹線道路及びその沿道地域の整備促進地区など）

修復型地区計画の整備手法は、その条件により次の三つの整備パターンが考えられる。

- イ、開発型―大規模地権者、企業等による開発の可能性のある区域
- ロ、現状拡幅型―現況道路等を拡幅整備未調整する区域

ハ、まちづくり修復型―都市基盤整備が未整備で、都市計画道路等の用地確保を必要とする区域

様々なタイプの特性を持つ地区に、その条件に合った整備パターンを組み合わせてまちづくりの手法の基本とするものである。

特に整備方法が難しいと考えられる「まちづくり修復型」は、地区施設用地の確保について無償提供を原則としているため、負担の公平を図らなければ地権者の合意は難しいと予測される。現在、「交換分合」により負担の公平を図ることを検討し、効率的かつ合意可能な「交換分合」の方法を模索中である。

地区計画は、地元住民の合意形成が最大のポイントとなる都市計画である。合意は、説得によって得るよりも、提案や参加によって形成され、より良くなる。下河内地区の地区計画はその良い例である。したがって、「地区計画によるまちづくり」は、修復型であると同時に提案型のまちづくりを目指している。生まれたてで成長型でもある。

このまちづくりをみんな育て、一歩ずつ住み良いまちにしていきたい。その地区の土地所有者を含む住民、事業者は、市に対し、自然に恵まれた郷土に自分たちの土地が生かされ、周囲の環境と一体となったまちをつくることを強く望んでいるからである。

この場をお借りして、先輩都市の方々のご指導を心からお願ひ申し上げます。

●メインテーマ：地区計画の活用

[地区計画によるまちづくりの実践事例]

地区施設整備の取り組み

——練馬区早宮二丁目地区——

練馬区都市整備部／地域整備担当課長

黒田 叔孝

はじめに

練馬区は、東京二三区の北西部に位置し、面積四八・一六km²、平均して海拔三〇～四〇m程度の起伏のない武蔵野台地上にある。

江戸時代中期には、江戸の発展に伴い大根、ゴボウ、芋などを江戸市中に供給する一大近郊農村となり、明治には沢庵漬けが軍隊の需要として増えるにつれ大根がますます盛んに生産されるようになった。だが、同区も大正以降、交通の発達に伴い都心からの人口、工場の受け皿として市街化されてきた。

特に昭和三〇年代～四〇年代には高度経済成長に呼応して毎年二万～三万人の割合で著しく増加し、昭和三〇年の約一八万五千人が平成七年には約三倍以上の六二万人を超える人口となり、現在でも微増の状況にある。

市街化区域内農地は人口増に伴い減少し、平成六年には昭和三〇年当時の約五分の一の約三九五haとなっており、うち約六割にあたる約二四九haが生産緑地に指定されている。

農地の宅地化を適切に誘導するなどにより良好な市街地の形成をめざす手法の一つに地区計画制度がある。練馬区ではこれまで一三地区、一一六・一haを都市計画決定しているが、開発誘導型の事例として早宮二丁目地区を紹介する。

計画策定の経緯

早宮二丁目地区は、昭和五八年に地下鉄が都心（有楽町）まで開通し、平和台駅が開設されてから、農地が次々と宅地化された人口急増地区である。が、この一画は、まだ農地やゴルフ練習場があり、これらを合わせると地区面積の六割を占め、無秩序な開発を防止することが急務であった。

昭和五九年、地区の北側に位置する環状八号線の建設に併せた沿道整備計画の策定にあ



▲早宮二丁目地区の地区計画で出来た公園

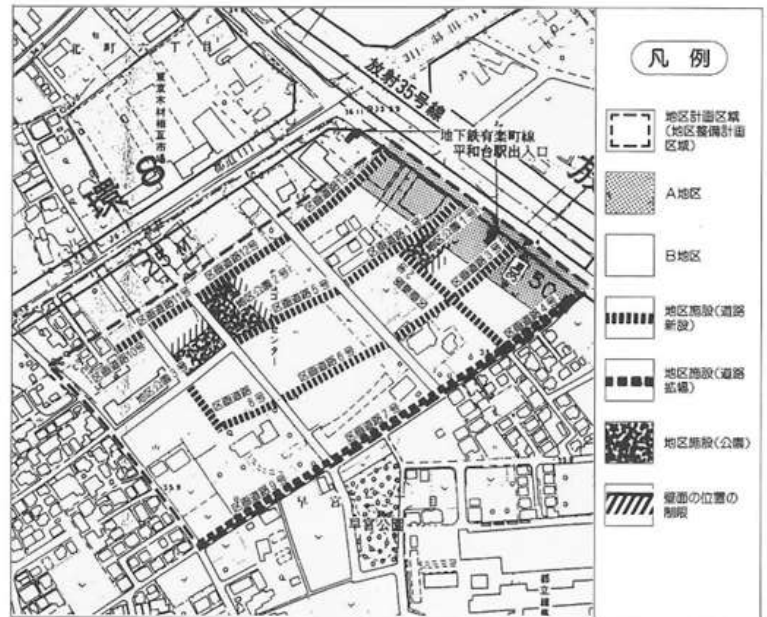
地区計画の内容

標準法上の制限とした。

さらに、駅前地区でもあることから建築物の規制誘導を確実にを行うため、昭和六二年六月には地区整備計画の一部を条例化し、建築基準法上の制限とした。

たつての説明会で、地区計画を活用し背後地の基盤整備の推進とスプロール化の防止を提案した。

その後、約二か年にわたる地権者との個別協議や七回の住民懇談会を経て原案を策定し、昭和六一年一月二日に都市計画決定した。



(目標と方針)

本地区が、北側に環状八号線、東側に放射三五号線に接し、地下鉄の駅前となつてることから、駅前地区にふさわしい合理的な土地利用を図るため市街化を計画的にコントロールし、必要な地区施設整備を図ることを目標に地区計画を定めた。

この地区計画では、幹線道路沿道では沿道及び駅前にあつさわしい建築物の配置・誘導を行い、それ以外の地区については、緑化を推進し、中層の住宅地として良好な居住環境の形成を図ることを土地利用の方針として、道

(目標と方針)

名称	早宮二丁目地区地区計画							
位置	練馬区早宮二丁目内							
面積	約5.0ha							
地区計画の目標	本地区は、北側に環状8号線、東側に放射35号線の2本の都市計画道路に近接していること、また、地下鉄有楽町線平和台駅出入口の駅前地区となつてることにより、今後、急速な市街化が予想される地区である。したがって、駅前地区にふさわしい合理的な土地利用をはかるため、市街化を計画的にコントロールし、必要な地区施設整備を図る。							
	放射35号線(通称正久保通り)の沿道地区については、幹線道路の沿道および駅前にあつさわしい建築物の配置・誘導を行う。その他の地区については、緑化を推進し中層の住宅地として良好な居住環境の形成を図る。							
	道路は、地域の利便性の向上のため、積極的に整備を図る。公園・緑地については、周辺地区との整合をはかりながら整備を図る。							
土地利用の方針	敷地の細分化による狭小宅地の発生を防止するため、建築物の敷地面積の最低限度を定める。また、震災時のブロック塀の倒壊による被害の防止および緑化の推進のため、垣またはさくの構造について定め生垣等の推進を図る。さらに、調和のとれた面並みと良好な都市景観を形成するため、建築物等の高さや高さについて制限を定める。							
地区施設の整備の方針	道路は、地域の利便性の向上のため、積極的に整備を図る。公園・緑地については、周辺地区との整合をはかりながら整備を図る。							
建築物等の整備の方針	敷地の細分化による狭小宅地の発生を防止するため、建築物の敷地面積の最低限度を定める。また、震災時のブロック塀の倒壊による被害の防止および緑化の推進のため、垣またはさくの構造について定め生垣等の推進を図る。さらに、調和のとれた面並みと良好な都市景観を形成するため、建築物等の高さや高さについて制限を定める。							
道路	名称	幅員	延長	備考	名称	幅員	延長	備考
	区画道路1号	6.0m	約96m	新設	区画道路8号	6.0m	約84m	新設
公園	区画道路2号	6.0m	約102m	新設	区画道路9号	4.5m	約106m	新設
	区画道路3号	6.0m	約105m	新設	区画道路10号	5.0m	約23m	新設
	区画道路4号	4.5m	約115m	拡幅	区画道路11号	5.0m	約38m	新設
	区画道路5号	6.0m	約80m	新設	区画道路12号	5.0m	約78m	新設
	区画道路6号	6.0m	約82m	新設	区画道路13号	4.0-5.0m	約85m	新設
	区画道路7号	4.5m	約84m	拡幅				
	地区公園1号	約330㎡			地区公園3号	約530㎡		
地区公園2号	約980㎡							
地区の区分	地区の名称	A地区		B地区				
	地区の面積	約0.5ha		約4.5ha				
	建築物の用途の制限	「居住商業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」第2条第4項に掲げる建築物は建築してはならない。						
	建築物の敷地面積の最低限度	110㎡		同左				
	建築物等の高さの最高限度	軒高16m ただし、放射35号線および環状8号線に面する敷地で総合設計制度を適用する場合はこの限りでない。		軒高13m ただし、放射35号線および環状8号線に面する敷地で総合設計制度を適用する場合はこの限りでない。				
	壁面の位置の制限	建築物等は計画図その2に表示するA・B・C・Dの各線を超えて地区公園内に建築してはならない。ただし、既行の土地利用を変更しないものもしくは公共の用に供するものはこの限りでない。						
	建築物等の形態または屋形の制限	放射35号線(正久保通り)に面する外壁の色彩は、茶系またはクリーム系を基準とする。屋外広告物の表示面積は、10㎡以下とする。		屋外広告物の表示面積は、5㎡以下とする。				
	垣またはさくの構造の制限	垣またはさくの構造は、生垣またはフェンス等透視可能な構造のものとする。ただし、高さ80cm以下の部分および法令の制限などにより周囲の安全の確保や景観保全のためやむを得ないものについてはこの限りでない。						
		同左						
		同左						

「区域および地区の区分は、計画図表示のとおり」

※は知事承認事項

放射35号線および環状8号線の沿道の合理的土地利用を図るとともに良好な市街地の形成を図るため、建築物の用途の制限等を定める。



▼平成3年の航空写真

▲昭和60年の航空写真で
見る街並み



保した。公園は三園（合計一、八四〇㎡）を配置し、敷地確保の手法として壁面の位置の制限を設けることによって建築物が建築されないようにした。この道路・公園は、それぞれの土地所有者と敷地単位に開発許可の基準や区画整理標準を参考として土地利用計画を話し合い、合意を得たものである。

（建築物等に関する事項）

建築物の整備にあたっては、敷地の細分化による狭小宅地の発生を防止するため建築物の敷地面積の最低限度を一一〇㎡とし、緑化を推進するため垣柵を生け垣またはフェンスに構造を制限した。また、調和のとれた街並みと良好な都市景観を形成するため、隣接する沿道整備計画区域との整合を図り、幹線道路沿道は建築物の高さの最高限度を原則として軒高一六mとし、その他の地区は原則として軒高一三mとするとともに、風俗関連営業に関する用途制限や屋外広告物の大きさや外壁の色彩等の意匠の制限を定めた。

建築条例の内容

建築基準法第六八条の二第二項では、地区計画等の区域内において当該地区計画等の内容として定められたものを、条例で、これらに関する制限として定めることができることとされている。この規定を活用することにより、

従来建築基準法の一般的な制限には含まれていなかった敷地面積の最低限度などが建築基準法上の制限とすることができ、地区計画区域の良好な市街地環境の形成について一層の確実度が増すことになる。

この地区では、敷地面積の最低限度、壁面の位置、高さの最高限度、用途の制限等を条例化した。

地区計画の助成要綱

地区計画制度は、あらかじめ都市計画決定した内容に従った開発行為、建築行為等が行われるように、開発許可制度、建築確認制度とあいまって、これらの行為を規制・誘導することにより、良好な環境の市街地を形成する制度である。このため、道路や公園等の地区施設は、個々の敷地単位で開発行為や建築行為が行われないと実現しないことになる。

無秩序な市街化を防止する観点からはこれで足りるが、地区全体としては都市基盤がなかなか整備されないことになる。

そこで、区が地区施設整備に助成をするこ
とによって個別の土地利用転換に先立って、
道路・公園を先行的に整備することを支援し
ている。

助成の概要としては、①地区施設となっ
ている道路・公園の整備については、敷地を当

該土地所有者の申し出により区が所有権を取
得した場合（無償譲渡）は、その整備を区が
行う。②その際、当該敷地内に定着する物件
（建物を除く）は移転に要する経費相当額を
所有者に対して支払う。③また、予定道路の
場合は、その予定道路を築造する事業者に対
し道路築造に要する経費相当額を支払う。④
生活幹線道路（都市計画道路網を補完する地
区集散級の道路網であらかじめ区が計画を定
めている幅員九m～一五mの道路）は買収方
式によって整備を行う。

①、②により幅員六m以下の生活道路は整
備費用を区が受け持つことにより、地権者に
早期整備について協力を得ることを目的とし
ている。また、③は築造費の助成であるが、
予定道路が地区施設の実現のため区が能動的
に指定したものであるため、事業者にも①と
同様の考え方にに基づき助成するものである。

④は生活幹線道路の整備である。生活幹線
道路は練馬区全体で一五三路線一四kmを計
画化しており、線事業だけでなく面的事業の
中でも実現していくこととしているものでは
ある。現在、整備率は約三〇％で、事業中が八
路線約一二km、うち五路線一・八kmを地区施
設整備事業で取り組んでいる。

おわりに

道路や公園等の都市基盤整備が遅れがちな
練馬区では、地区計画を計画手法として活用
するだけでなく、事業手法としても活用すべ
く、昭和六一年に「練馬区地区計画等に関す
る助成要綱」を策定した。現在では、東京都
の助成要綱もあわせて活用し、東京都の補助
を受けながら道路や公園の整備を行っている。

開発誘導型の地区計画七地区の整備状況を
見ると、計画道路延長九、〇九七mに対して
整備済三、一一四m（整備率三四％）、計画
公園面積七、八三四㎡に対して整備済二、四
二四㎡（整備率三一％）、広場は一、三〇〇
㎡すべて整備済みとなっている。

早宮二丁目地区では、昭和六二年度から都
の助成要綱を活用し、道路を七路線五五二m
（整備率五一％）整備し、公園を二か所八六
〇㎡（整備率四七％）整備した。

地区計画制度は事業手法ではないため、一
気に事業化したい地権者とそうでない地権者
など開発意向がまちまちな地権者がいる地域
であっても、将来の計画については合意形成
が可能である。しかし、前述したとおり、地
区施設の実現には地区計画だけでは難しい面
がある。今後、地区の特性と整備課題に応
じて地区計画制度を活用して行きたい。

●メインテーマ:地区計画の活用

[地区計画によるまちづくりの実践事例]

地区計画制度と交野市の取り組み

交野市都市整備部まちづくり室/課長代理
福井 得司

交野市の概要

交野市は、大阪府域の北東部に位置し、大阪市、京都市及び奈良市までの距離がいずれも概ね二〇kmの位置に在り、面積は約二五・五五km²である。その約半分が生駒山系に属する山地部となっており、それ以外の平地部においては、市街化が進展しているものの多くの農地が残され、自然環境に恵まれた大都市近郊の住宅都市である。

本市は、日本経済の高度成長期に、大阪都市圏への人口流入を受け入れるためのベッドタウンとして、昭和四〇年から昭和五〇年の

一〇年間に、それまでの人口の約三倍と未曾有の増加を示した。

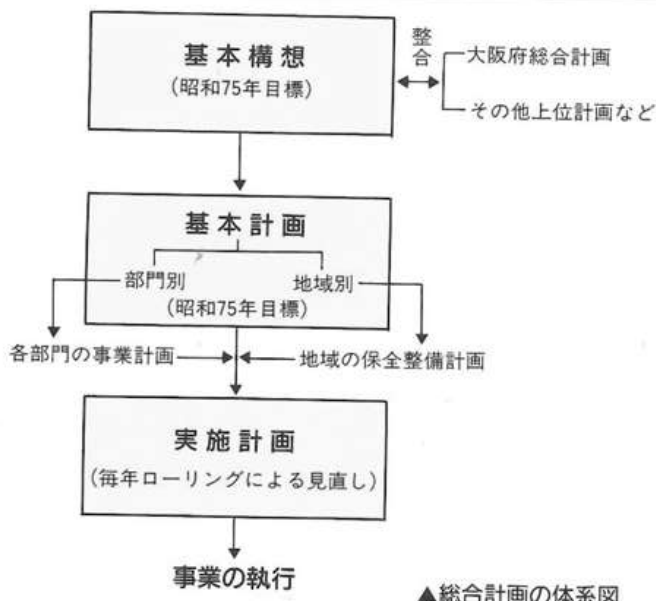
昭和四六年に市制が施行され、現在、人口は七四、〇〇〇人を数えている。

住宅開発に際しては、昭和四八年に開発指導要綱を制定し、戸建て住宅中心の開発指導行政を推進してきたことから、良好な自然環境とも相まった秩序ある住宅地が形成されているものの、生産緑地法の改正に伴い、最近では中高層の共同住宅の建築も見受けられるようになってきている。

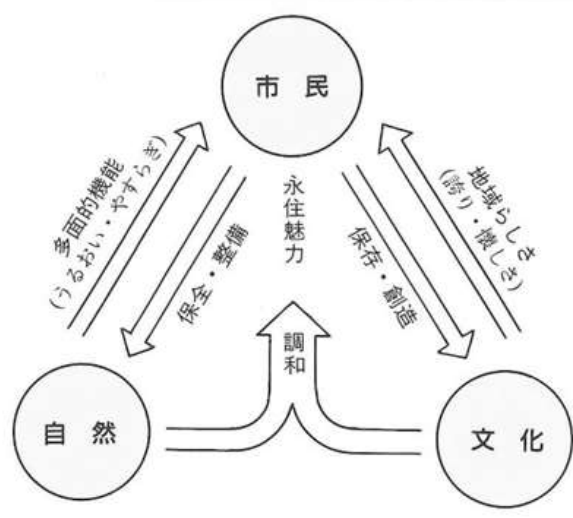
なお、生産緑地法の改正に伴う平成四年末の生産緑地指定は、市街化区域内農地(約一五八ha)のうち、約九一・六五ha(約五八・



▲大阪府における交野市の位置



▲総合計画の体系図



▲地域別計画の基本方針

このため、地域の特色を生かした保全・整備を図り、より一層個性豊かで永住魅力のあ

地域別計画

本市は、長い歴史と歳月の流れの中で、先人の知恵が生かされた集落と効率的で秩序ある土地利用が図られた新しい市街地とが共存して、それぞれ特色のある地域を形成して発展してきた。

○%と非常に高い指定率となっている。昭和六〇年に、平成一二年（西暦二〇〇〇年）を目標年次とする交野市総合計画を制定した。

総合計画では、「本市の特色を生かして永住魅力を高め、活力と人間愛にみちたまちを市民とともに創造すること」を基本理念とし、基本構想、基本計画及び実施計画で構成している。

基本構想では、本市の都市像として「自然と文化の和むまち——かたの」およびこれを達成するための必要な施策の大綱を示し、基本計画は、主要施策を示した部門別計画と地域別の施策などを示した地域別計画とで構成している。実施計画は、基本計画に示す主要施策などを重点的に実施するための、五年先を見通した、ローリング方式による具体的施策を示している。

文化開発の推進にあたっては、文化の担い手である市民の自主性・主体性が発揮されるよう十分配慮することとしている。また、実現に向けての具体的施策を推進するため、コミュニティ単位ごとに地区保存修景計画を策定するとともに、永住魅力のある市街地を形成するため、地区計画を定めることとして

環境、「連帯の絆に結ばれる地域環境」及び「人と自然と文化の和む地域環境」を形成することを基本方針としている。

○地域文化開発

地域の特色を最大限に発揮し、快適で魅力ある地域の保全・整備のために、本市の発展経過や市民の生活行動圏、課題の共通性、地理的条件などを総合的に勘案して市内を五つのゾーンに区分し、それぞれの地域の特色を生かした固有の市民主体の文化振興施策を図ることとしている。

る地域社会を目指し、「自然と共存し得る地域環境」、「市民主体の文化が醸成される地域

交野市民憲章

交野は、古くから多くの人に愛されてきました。
私たちは、このまちの良さをいかしつつ、さらによりよい交野を求めて、ここに市民憲章を定めます。

和

(自然と・文化と・人と)



▲ 地域区分の想定図

いる。現在、地区保存修景計画は七地区で策定、地区計画は一〇地区で都市計画決定しているところである。

地区保存修景計画

地域住民の自主的な地域づくりや文化活動などを振興するために、コミュニティ単位

ごとのまちづくりの指針となる「地区保存修景計画」を策定し、この計画の実現に向け、地区住民の組織として「地区保存修景計画推進協議会」の設置を図っている。

これまで、地区保存修景計画推進協議会では、地区内のコミュニティの高揚、良好な住環境の維持・保全を主体にまちづくり活動が行われてきているところであり、実績とし

ては、地区計画の導入のための検討や住民間の意見調整、環境照明の設置及びバス路線の延伸や新設などがある。

なお、地区保存修景計画は、本市独自のまちづくり政策であることから、法的な担保性を確保するため、地区計画制度などの法制度の導入を進めることとしている。

地区計画制度と交野市の取り組み

地区計画制度は、身近な都市環境という「地区レベル」の視点にたち、その地区の特性に応じたきめ細かな計画を定めるもので、この計画に従って個別の開発行為や建築行為を規制・誘導し、良好な市街地環境を保全または整備するものである。

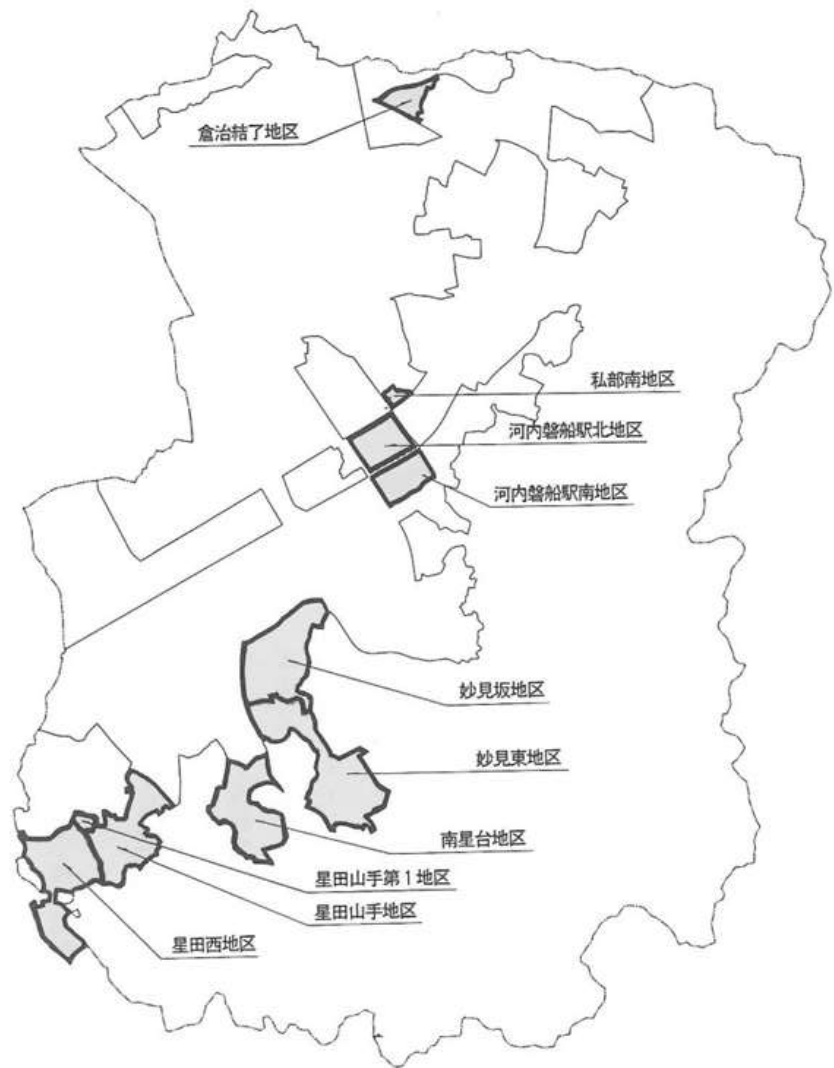
本市における地区計画の取り組みは、最初に星田山手において地区保存修景計画推進協議会を中心に、地区住民の間で検討・協議された後、昭和六〇年に第一号として決定した。その後、順次、地区保存修景計画推進協議会を中心に検討・協議され、平成八年四月一日現在での決定地区は、一〇地区を数えるに至っている。

交野市の地区計画の現状

地区計画決定面積は、約一四七・〇haで、

市街化区域面積（九一六ha）のうち約一六・〇％を占めており、地区計画の導入を検討している地区も数地区ある。

- (1) 星田山手地区地区計画（昭和六一年四月都市計画決定）
面積／約一九・〇ha
地区施設／緑地約一〇、〇〇〇㎡
建築条例（昭和六一年七月制定）



▲地区計画の制限概要（平成8年1月現在）

- (2) 南星台地区地区計画（昭和六一年七月都市計画決定）
面積／約二〇・七ha
地区施設／道路八路線
地区施設／緑地約二、五〇〇㎡
建築条例（昭和六一年七月制定）
- (3) 妙見東地区地区計画（昭和六一年七月都市計画決定）

- (4) 倉治結了地区地区計画（昭和六一年七月都市計画決定）
面積／約三一・〇ha
地区施設／道路四路線
地区施設／緑地約六、〇〇〇㎡
建築条例（昭和六一年七月制定）
- (5) 私部南地区地区計画（昭和六一年七月都市計画決定）
面積／約五・七ha
地区施設／道路六路線
地区施設／緑地約一、七〇〇㎡
建築条例（昭和六一年七月制定）
- (6) 星田西地区地区計画（昭和六三年九月都市計画決定）
面積／約二四・七ha
建築条例（昭和六三年一〇月制定）
- (7) 星田山手第一地区地区計画（昭和六三年九月都市計画決定）
面積／約一・六ha
建築条例（昭和六三年一〇月制定）
- (8) 妙見坂地区地区計画（平成元年八月都市計画決定）
面積／約二四・〇ha
地区施設／緑地約一、七〇〇㎡
建築条例（平成元年八月制定）



◀地区計画によって出来た
緑豊かな街並み

(9)河内磐船駅南地区地区計画(平成二年一

二月都市計画決定)

面積/約九・三ha

地区施設/道路六路線

地区施設/緑地約二〇〇㎡

その他の公共空地/緑地帯約六〇㎡

建築条例(平成二年一二月制定)

(10)河内磐船駅北地区地区計画(平成八年一

月都市計画決定)

面積/約九・三ha

建築条例(平成八年一月制定)

本市における地区計画の課題

平成三年に生産緑地法の改正が行われて以来、本市としては、「生産緑地地区は、市街地内の貴重なオープンスペースでもあることから、生産緑地としての機能を積極的に評価し、緑豊かな都市環境の形成を図る」との考えのもとに、土地所有者の意思を尊重し、地区指定を行ってきた。

この結果、平成八年四月一日現在の生産緑地の指定面積は、約九一・八〇haとなっており、生産緑地と宅地化する農地が混在するところとなった。

今後は、住民や地権者とがまちづくりを検討できる場である「地区保存修景計画推進協議会」の設置を進め、同協議会で、住民と地

権者が、生産緑地のもつ「緑地」や「将来の公共用地」の機能を十分に生かせるような、まちづくりを総合的に検討することが課題となっている。

また、地区施設特に地区施設道路の整備についても、地区計画の制度上は開発者の負担を想定していると思われるが、地区にあったまちづくりを誘導するために、法令や本市開発指導要綱の基準を超える規模のものを規定している場合や、開発者が個人の場合などのケースでは、開発者に大きな負担問題が生じることとなる。

このため、本市においては、地区施設等の整備を促進するために、大阪府の施策の導入を図りながら、独自の補助要綱を制定し、地区施設道路の整備を推進してきた。しかし、地価高騰等により、土地所有者や開発者の協力が得られにくく、思ったようには地区施設道路の整備が進まなかったことから、法令や本市開発指導要綱の基準を超える部分について、一定の条件が整えば用地の取得費や築造費に対して補助ができる制度を、平成五年に新たに設け、地区施設等の整備を促進している。

今後は、これらの諸問題に適切に対応しながら、永住魅力ある市街地形成を図るため、地区計画の拡充に努めたいと考えている。

●メインテーマ:地区計画の活用

[地区計画を活用したまちづくりの実践事例]

横浜市における都市農地

横浜市建設局企画指導課/地区計画等担当課長

高見 真二

一 概 況

横浜市の市街化区域内農地の面積は、平成六年一月で約一、二〇〇haであり、平成四年四月の約一、五〇〇haから約三〇〇ha減少し、確実に宅地化されてきている。

ここから約三〇〇haの指定を受けた生産緑地を除くと、約九〇〇haの宅地化農地が残されていることとなるが(資料1)、既にまとまった開発に誘導できる農地は無くなってきているというのが実感である。宅地化の実態をみると、土地区画整理事業や開発許可等による計画的宅地化が行われる以前に、農地が小規模化していること、形状や地形条件(斜面農地が多い)、周辺道路条件が計画開発に適さなくなってきたことなどから、各農地所有者が小規模な開発で個別に宅地化を進める場合が多くなってきているからである。

計画的開発における公共施設整備負担も、地権者をミニ開発に向けさせてしまう悪循環を生じている。

一方、農地所有者の高齢化が進み、相続の発生など個々の事情による農地の分割も計画的な宅地化を困難なものとしている。一般に農地所有者は継続的な現金収入のためのアパート経営、相続対策としての処分、営農のための生産緑地、保留地的な農地や駐車場の

単位: ha

資料1 宅地化農地の状況

	市街化区域内農地	生産緑地	市街化調整区域へ編入	宅地化農地	備 考
平成4年	1,501.9	275.1	8.6	1,218.2	*市街化区域内農地は平成4.4.1現在 *生産緑地は平成4.11.13現在
平成5年	1,316.9	287.2	—	1,029.7	*市街化区域内農地は平成5.1.1現在 *生産緑地は平成5.12.24現在
平成6年	1,194.1	303.1	—	891.0	*市街化区域内農地は平成6.1.1現在 *生産緑地は平成6.12.22現在

*各年度「事業概要」横浜市建築局による

などの土地利用を個々の事情によって、自らの農地を細分して行う傾向にある。こうした農家の意向をくみつつ、隣接農家等との調整

を行い、まとまった計画開発に誘導することは、困難な課題といわざるを得ない。

また、宅地市場の動向からみても、宅地分譲価格が低下していることは、そもその宅地化全体のスピードを緩めてはきたものの、主に二次取得者対象の良好な宅地需要が中古マンション市場の停滞等と軌を一にする一方、ミニ開発は、取得しやすい価格の宅地を供給することもあって、徐々に確実に都市農地を蚕食している状況にある。

こうした状況を踏まえつつ、これまでの取り組み等について紹介する。

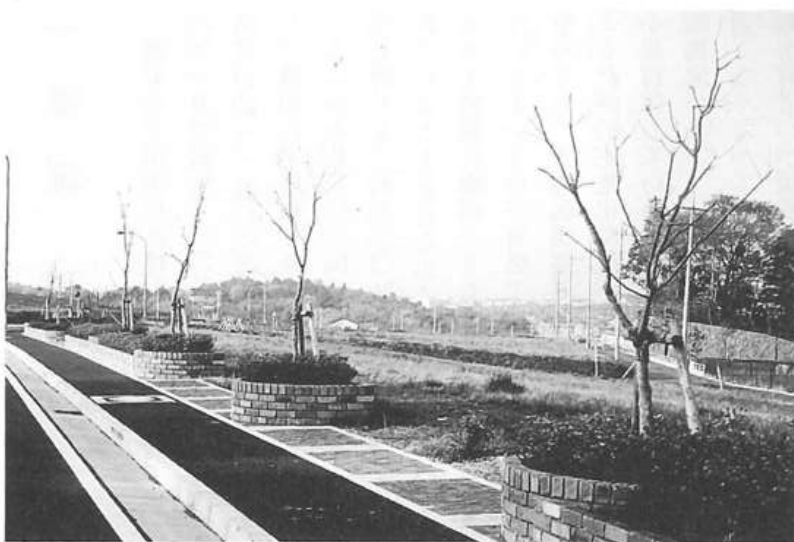
二 これまでの取り組み

横浜市では、市街化区域内農地の宅地並み課税以降、土地区画整理事業により、約一〇地区において、都市農地を多く含む地区を宅地開発し、併せてすべての地区で住宅高度利用地区計画四地区を含む地区計画等を導入してきている。

こうした地区は道路付きが比較的よい農地で、宅地化はおおむね容易であったが、区画整理事業により道路に接した農地のみならず裏農地も合わせて開発できた成果は大きい。併せて導入された地区計画による開発誘導の成果は、建築活動がなされ、まちなみがそろい、維持されて初めて認められるものである

ため、現時点で明確には見えにくい。しかしながら、例えば泉宮古地区においては地権者の理解を得、地区施設として緑地帯を設けることができたため、規模の小さい一般の組合区画整理事業に比べ、質の高い造成が行うことができています（写真）。

同地区では、住宅地高度利用地区計画により、認定により高さ、容積を緩和することとされているが、認定条件は、これまでの一団地設計や、横浜市の環境設計制度などから準用



した基準を適用することとしている。これらの事業の多くは、農協が地権者の意見集約、事業化の業務に関与しており、農協無くして実現されなかったものである。

三 今後の誘導方向

既に述べたように、土地区画整理事業を活用できそうな農地が無くなってきている状況にある中で、今後の誘導策については、現在のところ検討中というのが現実である。

検討方向の一つとして、地区計画の要求水準を低くすることによる誘導が考えられる。そもそも、ミニ開発といっても建築基準法の集団規定等により、最低限の環境は形成されるのだから、計画開発に誘導できない地区については、スプロールをまつのではなく、最低レベルに少しだけでも上乘させた地区計画を、それに見合う程度のインセンティブを用意して誘導するという方策である。

つまり、地区道路は四・五mでも良しとするものの、一mの外壁のセットバックだけは地区計画でルール化するというような地区計画を、区画道路やかき・さくの整備費の助成や税制上の優遇等により、農地所有者の合意を得て定め、それに沿って個別の小規模開発を地権者の個々の事業時期に行っていくという誘導策である（資料2）。

資料2 都市農地の計画的宅地化のイメージ



この誘導策は、本来、土地区画整理事業や開発事業に誘導すべきところ、なかなか難しい地区においてのみ検討すべきだが、現にそうした地区も多いことから、インセンティブの内容や要求水準の設定などさらに検討する意味はあるものと考えている。

四 地区計画による誘導

都市農地においては、土地区画整理事業等により基盤が整った宅地造成がなされれば充分であり、さらに地区計画まで要求する必要はないという考え方がされることがある。それはある意味では妥当に思えるが、一方、地区計画を導入することで事業が行い得ないというようなハードルの高い地区計画はそもそも定められてきていない。また、前述した地区計画の要求水準を基準法すれすれに下げるといような考え方を示すとき、地区計画が持つ意味を改めて考える必要がある。

地区計画は、市内で平成七年度末までに三二地区が都市計画決定されており、現在さらに一〇地区以上で準備を進めている。多くが区画整理や開発事業を動機とするものだが、事業はいずれ終了する一方、地区計画は存続し、その地区の土地利用、ハード整備についての考え方を地区方針として地区毎に明らかにしている。

建築物等が誘導されることも地区計画の具

体的効果だが、この地区毎の方針の明示の意義は大きいものと考ええる。用途地域制が即地的な個性や目標を持たない一律のメニュー制限であるのに対し、いかに制限内容が乏しく、現況を追認するものであっても地区毎の方針が地区計画により明らかにされることは、これまで地域性をややもすると無視してなされてきた開発行為等にゆるやかな歯止めをかけ、地区住民がみずからの地区のあり方を意識する有効なきっかけとなるものと思われるからである。いかに行政が誘導しようとしても地元の理解が得られなくてはこうしたミクロの計画は成立しない。このためにも「ゆるゆる」地区計画でも、まずはパッチワーク的にできるだけ広範にかけ、地区住民の意識形成を促し、徐々に内容を充実していけばいいのではないかと考える。

残念なことにはこうした地区計画を広くかけフォローしていくという業務を行う体制は市役所に整って要るとはいえないが。

都市農地の計画的宅地化を誘導することは、大都市圏の住宅政策上必要だとしても、既に相当に宅地化が進行している横浜市の市街化区域においては、農地は貴重な空間を提供していることも事実である。

私見を正直に言えば、残りの農地をすべて宅地化しても三万戸くらいの宅地供給であるならば、木造密集地などの再開発や役目を終

えた臨港地区を解除することにより住宅を供給し、農地は市街化区域であっても極力保全するほうが望ましいように思える。しかしそれを実現するには農地所有者と農地空間の効能を受益する市民との負担の調整が必要である。

こうした中で、でき得れば、都市農地を囲む一帯の地区において、地区計画等を検討し、農地周辺の住民の意識を地区のあり方に向かわせ、農地等の保全を地区毎にみずから負担を負って図っていくような意識形成を望みたいと考えるのは理想論だろうか。

五 和泉川流域での取り組み

こうした背景もあって、市内瀬谷区に流れる和泉川流域の、市街化区域内農地及び調整区域を含む集落的な地域で、河川整備等と併せた景観誘導を図っていくと、地域に呼びかけたところ、地元で自主的な活動が開始された事例があることを最後に紹介する（写真下）。

かつて市内の多くの宅地開発は、田園都市を標榜しながら田園を消失させるものであったが、これからは、農家のみならず、残された農地の周辺にすむ住民も交え、地区毎によく考えた農地の宅地化を誘導していく必要があると考えている。

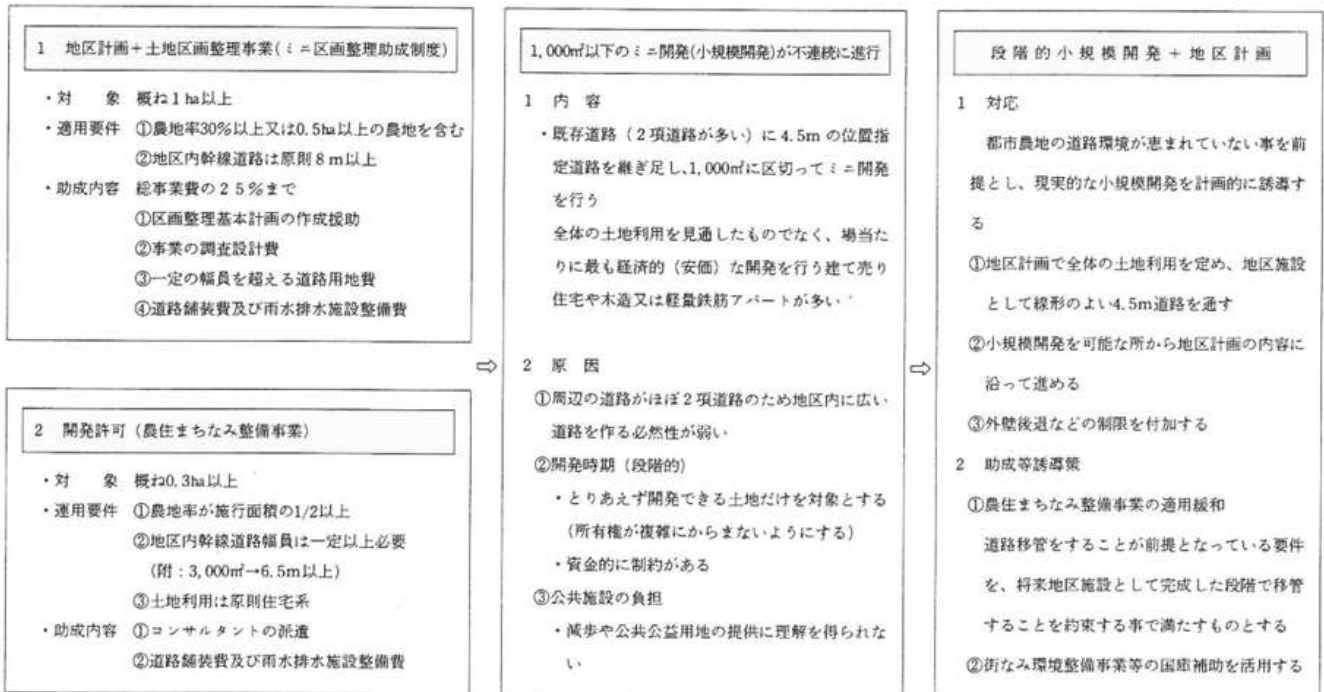


都市農地の計画的宅地化の推進

これまでの誘導措置

実 態

これからの誘導策



●メインテーマ：地区計画の活用

梶野町三丁目地区における住宅地高度利用 地区計画等によるまちづくり

住宅・都市整備公団東京支社
住宅事業第一部住宅計画第一課／専門役
沼田 正博

◎はじめに

小金井市は、武蔵野の緑が色濃く残る住環境とともに新宿までJR中央線で約二〇分と交通利便性にも恵まれており、「緑豊かで快適な魅力あるまち」の実現をまちづくりの目標に掲げ、発展を続けている。

市の東部に位置する梶野町三丁目地区のまちづくりの出発点は、平成三年度の生産緑地法及び市街化区域内農地（いわゆる都市農地）に係る宅地並み課税等の制度改正の時期であり、併せて都市農地の計画的開発手法の新制度が出来た時期でもある。

都市農地については、無秩序な市街化を防止しつつ、都市基盤施設が整った良好な住宅市街地の形成とともに、優良な賃貸住宅の供給が求められている。

当地区は、都市農地活用として土地所有者、小金井市、当公団の三者による共同開発事業でまちづくりを進めたが、事業実施上の幾つかのポイントを記述する。

◎事業の経緯

平成三年七月にA土地所有者から当公団に自宅部分を除く約二haの土地の有効活用について申し込み（相談は、平成二年秋から）。

①大部分の土地が第一種住居専用地域（三〇／六〇）であることから、土地の高度利用が図れない。②東小金井駅から延びる梶野通り（幅員一二m）とは水路により分断されており新設道路の整備が必要であることから、当公団では現状での単独開発は費用負担等の関係で困難であり、新たな事業手法を適用した開発をA土地所有者に提案し、了解を得た。

平成三年九月に小金井市と当地区の開発手法の協議を行い、当公団から開発手法案として、①大都市農地活用住宅供給整備促進事業 ②住宅地高度利用地区計画制度の活用を図ることを小金井市に提案した。

小金井市は、単独土地所有者の開発に住宅地高度利用地区計画制度を適用するのはまちづくり上問題であり、未接道の隣接地も含め区域を拡大し整備を進めて行くのが望ましいとの見解であり、市と公団が協力して隣接地所有者の事業参画の了解を得た。約三・八haを事業区域とする土地所有者・小金井市・当公団の三者によるまちづくり勉強会を行い、大都市農地活用住宅供給整備促進事業、住宅地高度利用地区計画及び地区計画制度の適用によるまちづくりを推進することにした。

◎大都市農地活用住宅供給 整備促進事業制度の適用

都市農地を活用した良好な住宅供給と地区

施設の一体的整備を図るため、当事業の地区整備計画作成費補助金(国費一/二・都費及び市費各一/四)による助成を得て、当地区の現況調査・物件等調査・住宅供給整備計画調査を行い、地区整備計画を作成した。当事業は、地区道路整備費及び用地費補助も出るが、当地区においては住宅地高度利用地区計画の主要な公共施設及び地区施設に地区道路を位置づけている関係から補助を要望してい

〔地区の現況〕

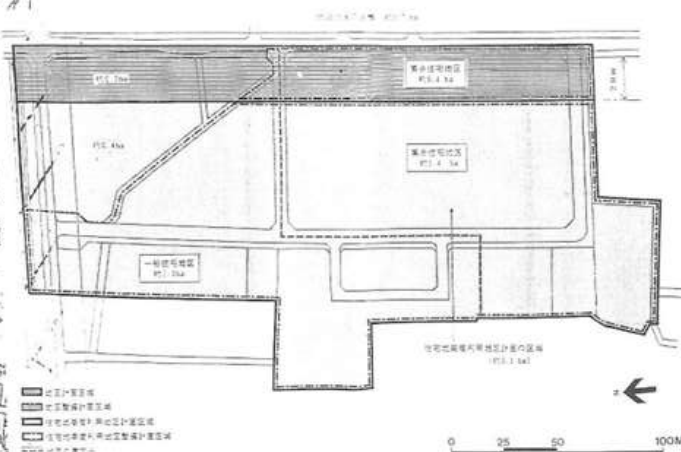
所在地	東京都小金井市梶野町三丁目：JR中央線「東小金井駅」北約1.2km
地区面積	約3.8ha
地域地区	第1種住居専用地域(30/60・40/80)・住居地域(60/200)
開発前土地利用	畑(市街化区域内農地)、宅地(戸建住宅等6棟)、鶏舎 なお、地区内に生産緑地はない。
地権者	土地所有者7名(内共有者5名)・借地権者3名 合計10名 なお、農地所有者は、3名



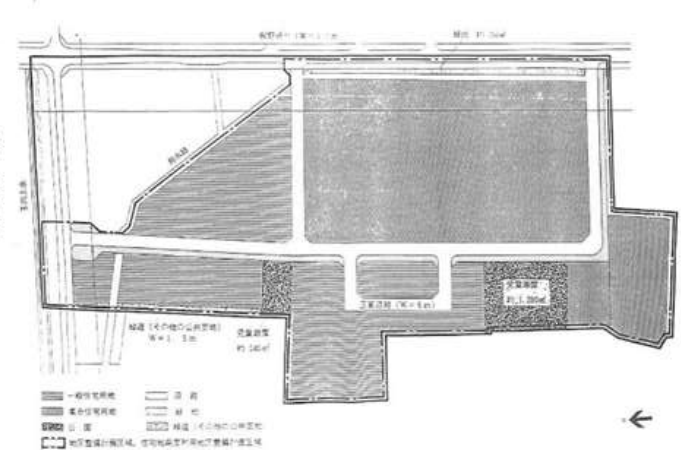
梶野町三丁目地区 計画区域

S 1:2500

梶野町三丁目地区 従前面積 (地権者別)



梶野町三丁目地区 従後面積 (地権者別)



〔住宅地高度利用地区計画の内容〕

建ぺい率の緩和	30%, 40% ⇒ 50%に引き上げ
容積率の緩和	60%, 80% ⇒ 100% (一般住宅地区) に引き上げ ⇒ 150% (集合住宅地区) "
建物高さの緩和	10m ⇒ 10m (一般住宅地区) ⇒ 20m (集合住宅地区) に引き上げ
基盤整備の誘導	幅員 9 m の主要生活道路及び公園、緑地等の整備
その他	壁面後退、建築物の形態制限

ない。
当調査は、事業主体の小金井市から調査協力要請を受け当公団が実施したが、東京都で第一号の事業として、平成五年一〇月一日に建設大臣承認を得ている。

◎住宅地高度利用地区計画等の適用

住宅地高度利用地区計画は、相当規模の農地や低・未利用地等について、良好な住宅市街地への土地利用転換を誘導するため、公共

〔土地利用計画〕

種 別	施 行 前		施 行 後		
	面 積(㎡)	割 合(%)	面 積(㎡)	割 合(%)	
公 共 用 地	道 路	2,370	6.3	6,510	17.3
	公 園			1,620	4.3
	水 路	2,300	6.1	1,420	3.7
	緑 地			730	2.0
	遊 歩 道			420	1.1
	公共用地合計	4,670	12.4	10,700	28.4
宅 地	民 有 地	32,940	87.6	26,910	71.6
合 計		37,610	100.0	37,610	100.0

施設の整備を総合的・一体的に計画する地区計画である。

当地区は、梶野通り沿い二〇mが住居地域であるため地区計画を適用し、それ以外の第一種(低層)住居専用地域に住宅地高度利用地区計画を適用している。

平成五年一〇月二十九日に土地所有者及び借地権者間で開発に関する協定書を締結するとともに、住宅地高度利用地区計画及び地区計画の都市計画手続きを小金井市に要請し、小

金井市及び東京都の手続きを経て平成六年五月二四日に都市計画決定した。
当地区における制度適用の内容は、上表のとおりである。

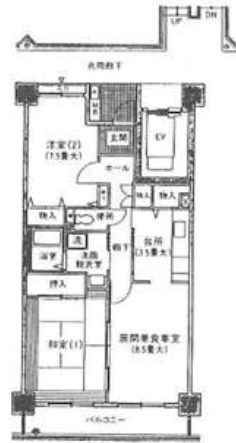
◎基盤整備の方法等

大都市農地活用住宅供給整備促進事業の地区整備計画に基づく基盤整備工事は、小金井市から当公団が受託を受け実施したが、その費用については、当公団提案の土地効用比による負担割合を土地所有者間で合意し、土地所有者が全額負担している。

道路、公園及び緑地用地の負担割合についても、土地効用比により用地面積を確定する等、土地所有者間の調整役を当公団が担い、土地の交換分合を行った上で土地所有者から小金井市に提供している。

また、A土地所有者と借地権者は、双方の合意のもとに借地権と所有権とを交換した上で、借地権者は開発地区内の一般住宅地区へ移転したが、当公団は、公平中立な立場で双方の合意形成のアドバイスをした。

なお、都市計画法第二九条開発行為及び東京における自然の保護と回復に関する条例の手続きは、事業主体である小金井市が行った。



2LDK-66m²



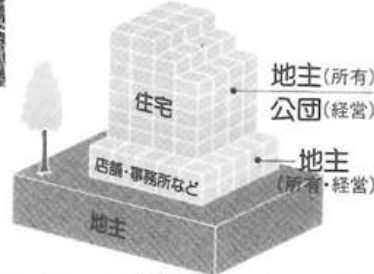
3LDK-76m²



4LDK-90m²

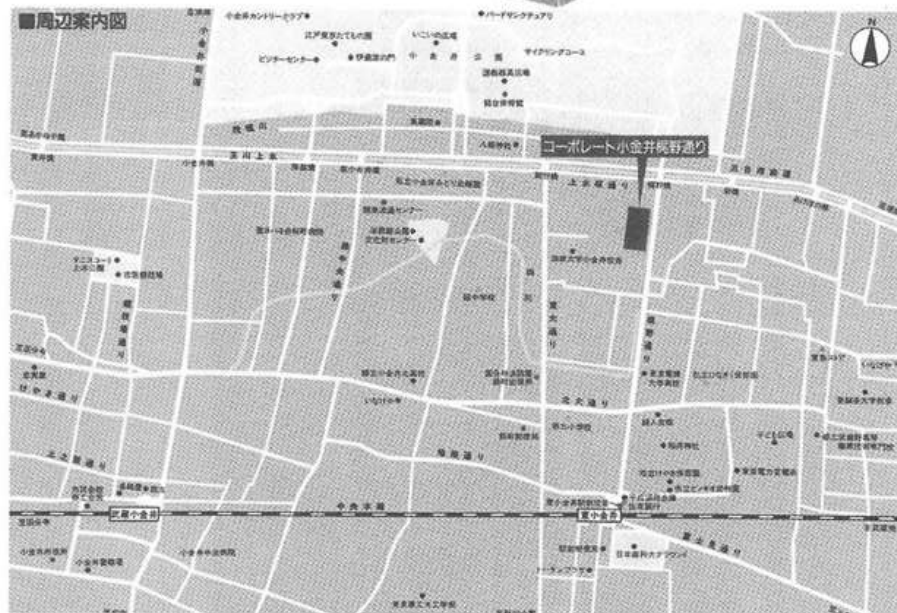
借受制度

(特別借受賃貸住宅制度)



◎特別借受賃貸住宅
制度による住宅供給

A土地所有者は、従後の土地利用として、
当公団の土地利用制度融合システムの一つで
ある特別借受賃貸住宅制度による住宅建設を



●メインテーマ：地区計画の活用

[地区計画におけるまちづくりの実践事例]

茨城県藤代町の集落地区計画について

茨城県都市整備課／係長(同前都市計画課係長)

坪山 克之

市町村数	県全人口	① 都市計画 区域人口	市街化区 域等人口	② 調整区域 等人口	②/① 調整区域 等の割合
85	285万人	272 "	146 "	126 "	46.3%

一 茨城県における 集落地域の概況

本県は平坦地が多く可住地面積では全国第四位の広さを有している。

また、古くから農業が盛んであり、現在も農業生産高で全国第三位を占めている。

このため、市街化調整区域等には数多くの集落が散在し、都市計画区域人口の半数近くの県民がこのような農村集落に居住している。

また、面積では、集落整備の対象区域となる重複区域が、都市計画区域の八八%と大部分を占める。

これら集落の大部分は住民の高齢化や下水道等生活環境施設の整備が立ち遅れており、加えて、県の南部地域の集落では集落周辺農地の耕作放棄等による集落環境の悪化が目立ってきている。

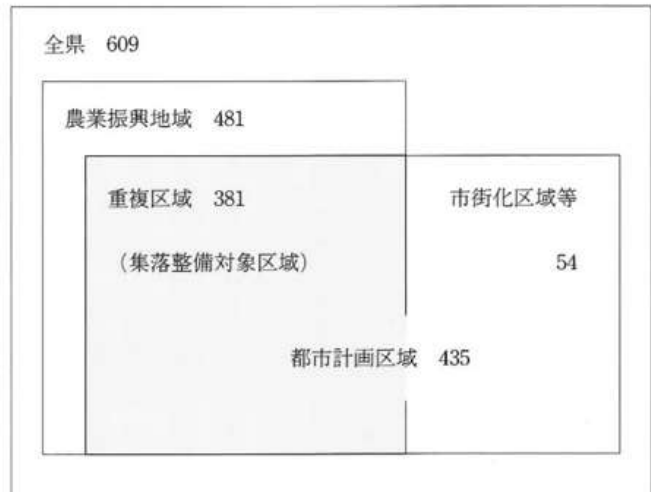
【茨城県の地域別人口】上表】

(注)

人口は平成二年の都市計画基礎調査結果。
一般都市(用途指定のみで未線引)を含む。

【茨城県の重複区域】右下図】

単位：1,000ha



二 集落地域に対する県の方針

県としては、既に述べた本県の地域特性を踏まえ、活力ある集落の育成を図ることが重要な課題となっている。

都市計画行政としても、集落地域整備法の各種制度を積極的に活用して、良好な集落環境の保全と生活環境の整備を図る方針である。

このため、平成三年度には「茨城県集落地域整備基本方針」を策定し、今回事述べる「藤代町浜田地域」を個別の集落地域として位置付けている。



▲茨城県における藤代町の位置

三 藤代町の概況

また、平成七年度には県の重複区域全体を対象として、農林担当部局と共同で「田園居住区整備推進指針」を作成し、今後、より一層この制度の積極的な展開を図りたいと考えている。

藤代町は、茨城県の南端に位置し、首都東

京から四〇kmの至近距離にある人口約三万四千人の中小都市である。
 また、交通にも恵まれ、JR常磐線や国道六号が町の中央を縦貫している。
 このため、駅を中心とした市街化区域では住宅開発が盛んで人口も増加の一途をたどっている。
 そして、その周辺には、古くからの集落が

(1) 浜田・上萱場集落の概況
 当集落は、町の中心から二〜三kmの距離に

四 浜田・上萱場集落地区計画の概要

農地のなかに点在している。
 今回、集落地区計画の事例報告する藤代町の「浜田・上萱場集落地区計画」もその中の基幹的な集落の一つに適用したものである。



▲浜田・上萱場集落の位置

位置し、小貝川沿いの古くからの拠点的な集落としてその役割を果たしてきた。

古くは旧役場や小学校が設けられていたし、現在でも高校や警察派出所等の公益施設が設置されている。

集落内の総人口	六七一人
〃 総戸数	一四九戸
〃 農家戸数	八三戸

(2) 集落整備の背景

当集落周辺の農地はもともと麦や野菜の畑作地帯であったが、昭和五〇年代になると第二種兼業農家の急増とともに手間のかかる畑作は衰退し、耕作放棄地として荒廃していった。

そして、こうした農地は分家住宅や沿道サービスマスの立地による宅地化が進行し、農地の蚕食、家庭排水の農業用水への流入等が集落環境と営農条件の悪化を招いた。

その後、昭和六〇年代に入り、地元から集落周辺の環境整備の機運が生じ、昭和六三年度には「浜田・上萱場土地区画整理組合」が設立された。

(3) 集落整備及び集落地区計画の経緯

- ・昭和六三年度 田園居住区整備事業
- ・ 〃 土地区画整理組合の設立
- ・平成三年度 県「集落整備基本方針」の策定
- ・平成六年度 集落地区計画の決定



※並行して農林側の各種調査、事業が進められた。

◎田園居住区整備事業

- ・事業主体 浜田・上萱場土地区画整理組合
- ・事業期間 昭和六三年度～平成九年度

・面積 約二〇ha

・計画人口 一六〇〇人

◎浜田・上萱場集落地域

・承認 平成三年

・面積 約七七ha

(3) 集落地区計画の具体的内容

五 集落地区計画を展開する

に当たっての今後の課題

(1) 既存集落の保全方策

今回の集落地区計画では、既存集落については方針のみで地区整備計画を定めるまでには至らなかった。

これは、既存集落について、具体的にどういった内容を整備計画に定めるか住民の合意を得られなかったからであるが、今後時間をかけて地域の特性にあった整備計画を定めるべきであると考えている。

(2) 地区施設の整備方策

集落地区計画で定める地区施設、例えば集落道の整備について、建設担当部局と農林担当部局の役割分担を明確にしておく必要がある。

取手都市計画集落地区計画の決定（藤代町決定）

都市計画浜田・上萱場集落地区計画を次のように決定する。

名称	浜田・上萱場集落地区計画
位置	藤代町大字浜田及び大字上萱場の各一部
面積	約48.5ha
集落地区計画の目的	当地区は、藤代町の中心市街地から北へ2kmの距離に所在し、現在は地区中央部に農地がある。これまでは、豊かな自然環境に恵まれるなど集落の基力が低下しつつある。また、一方で基幹道路である県道のバイパス。当地区においては、今後予想される無制限の増大を防止するため、これらの公共事業の展開と併せて土地利用を整理し、地域のとともに優れた田園環境、農村集落の形成を図る。
土地利用の方針	良好な地域社会を維持しつつ地区の集落整備を行うため、既成集落等の土地利用を定める。 1 地区の東と西に位置する既成集落として、低層でゆとりある住宅地と環境の維持、向上のため、都市計画区域としての環境形成を図る。 2 新規住宅地の区域の方針は、地区：(1)『新規居住地区』についての面整理事業を行い、敷地周りの既成集落と隣りかにつらなる住宅地を『コミュニティ地区』に計画的に配置することにより上を図るため、農農隣接施設
集落地区施設整備の方針	1 道路 道路については、県道谷田を地域南部に整備する。新規としての安全性の確保、幹線(幅員10m~9m)、区画(2m)を適切に配置する。また、浜田集落の中心道として集落の環境形成と 2 公園・緑地 公園については、新規に緑地については、小貝、また、樹林地等について 3 調整池 治水対策として新規を確保を及ぼさないようにす 4 その他 汚水排水については、
建築物等の整備の方針	既成集落においては、現に伝統ある集落の良さを図る。 新規住宅地については、『わしいゆとりある居住環境の確保のため、これらの環境の制限、高さの制限を定め、敷地周りの
道路	幹線道路 (幅員13~15m延長約1,369m) 主要区画道路 (幅員12m延長約1,026m) (幅員9m延長約1,026m) 支線道路 (幅員8m延長約1,378m) (幅員6m延長約1,404m) (幅員5m延長約1,378m) (幅員2m延長約1,220m) 歩行者専用道路幅員2m延長約281m (歩行者専用道路幅員4m延長約30m)
施設配置	公園 公園 (1カ所約14,000㎡ 内調整池約8,000㎡) 緑地 緑地 (1カ所約869㎡) その他公共空地 神社 (1カ所約1,652㎡)の公共空地を配置する。
地区区分	新規住宅地地区 約21.4ha コミュニティ地区 約0.4ha 農農隣接地区 約0.8ha
建築物等の用途の制限	次に掲げる建築物以外は建築してはならない。 1 住宅 2 住宅で客務所、店舗その他これらに類する用途を兼ねるもののうち延べ面積の二分の一以上を居住の用に供し、かつ、別表①に掲げる用途を兼ねるもので、これらの用途に供する部分の床面積の合計が50㎡を超えないもの。 3 遊楽施設、公共電話所その他これらに類する公益上必要な建築物で別表②に掲げるもの。 4 前各号の建築物に附属するもの。(別表③に掲げるものを除く。)
建築物の建築面積の敷地面積に対する割合の最高限度	4/10
建築物の敷地面積の最低限度	210㎡ ただし、土地整理事業の換地により210㎡未満となる場合は、その面積とする。
建築物等の高さの制限	10mで、軒高7mを超えないこと。
建築物等の形状又は高さの制限	建築物の外壁又はこれに代わる柱の面から斜地境界線までの距離は2m、幹線道路の境界線までの距離は3m以上でなければならない。
建築物等の形状又は高さの制限	1.2m
建築物等の形状又は高さの制限	1.5m



個人的には、農林担当がより積極的に対応すべきであると考えている。

(3)制度の見直し
当制度の一層の活用を図るためには、現行制度を例えば次のように緩和すべきと考えられる。

- ・集落の規模を一五〇戸から五〇戸程度まで大幅に引き下げる。
- ・農用地面積も一〇haから大幅に引き下げる。
- ・農林及び建設関連の事務手続きの大幅な簡素化。

(4)執行体制の整備
当該制度を運用するには、地元住民の理解と合意形成、農林及び建設関連の事務手続き等膨大で複雑な事務処理が要求される。

このため、特に市町村の段階で継続的かつ一元的な対応が可能な執行体制の整備が不可欠である。

幸いにも、藤代町では平成四年度に一元的な組織として「集落整備課」が設置された。当集落が田園土地地区画整理事業及び集落地区計画の決定まで至ったのは藤代町の充実した執行体制に負うところが大きい。

最後になったが、今回の記事の執筆に当たっては、藤代町の集落整備課から種々ご協力を頂いた。

厚くお礼を申し上げます。

特別寄稿

「大都市地域土地計画利用推進協議会の 中間報告について」

国土庁土地局土地利用調整課／係長

近藤 昌幸

はじめに

平成六年七月に閣議決定された「今後における規制緩和の推進等について」において、土地の計画利用の推進に関する事項が掲げられ、「大都市地域について都市的土地利用と緑地、農業を振興すべき地域、既存集落などの様々な土地利用が共存することの必要性の認識を踏まえ、計画主体としての市町村を重視しつつ、総合的かつ計画的な土地利用の枠組み及びその実現方法の整備を図る。このため、関係省庁間による検討・協議の場を設け、その在り方、内容について検討を行い、早期に成案を得る」こととされた。

これを踏まえ、同年九月に 国土庁、農林水産省、建設省の三省庁による大都市地域土地計画利用推進協議会（以下、「協議会」という）が設置され、関連地方公共団体、民間団体等からのヒアリング等を行いながら検討を進めており、平成八年三月には協議会における検討状況について、ヒアリング等についての検討結果も踏まえ中間的な報告を行ったものである。

I 対象地域

都市的利用と緑地、農業を振興すべき地域、既存集落などの様々な土地利用の混在が顕著にみられる三大都市圏の範囲を念頭に置

く。

II 三大都市圏の現状

一、土地利用の状況

宅地等の都市的土地利用が増加する一方、農地、林地等の農林業的土地利用が減少している。また、耕作放棄地や資材置場等の低未利用地も増加している。

地域活力の低下、混住化の進行や小規模な開発行為の累積等により一部地域において各種の土地利用が無秩序に行われ混乱を引き起こしている。

二、土地利用上の問題

(1) 居住環境の悪化

農地や林地の無秩序な宅地化による良好でない市街地の出現、オープンスペースの不足等による防災機能の低下等。

(2) 営農環境の悪化

農地周辺の無秩序な宅地化による農業生産環境の悪化、耕作放棄地の発生等による農地の管理水準の低下等。

(3) コミュニティ機能の低下

混住化の進行、無関心層の増大等により、コミュニティ機能が低下し、土地利用、地域づくりにおける合意形成の困難化。

III 今後の動向

三大都市圏における人口の増加及び都市化の進展は、幾分の不確定要素はあるものの、当面は続くものと予想され、このためⅡ―二で述べた問題も引き続き起こるものと考えられる。

Ⅳ 土地利用に関するニーズ

協議会において行った民間団体等からのヒアリングや世論調査等の結果から土地利用に関するニーズを見ると以下のようなニーズが挙げられる。

- 一、計画的な土地利用に対するニーズ
- 二、「緑」の空間に対するニーズ
- 三、都市地域における農業（農地）の持つ各種機能に対するニーズ
- 四、市町村等の行政に対するニーズ

Ⅴ 市町村における計画的な土地利用への取組の例

Ⅳで述べたニーズに 대응する上で、市町村における計画的土地利用への取組の中でも比較的成功している以下の事例について、現地調査及びヒアリングを行った。

- 一、埼玉県上尾市上平地区
昭和五七年に我が国初の農住組合を設立し、土地区画整理事業や住宅建設事業等により整備を進めてきた地区。
- 二、神奈川県横浜市港北ニュータウン

昭和四九年度より土地区画整理事業等により住宅・都市整備公団や横浜市等が整備を進めている区域。

- 三、茨城県藤代町浜田地域
平成三年に集落地域整備基本方針を策定し、営農環境、居住環境の整備を進めている地域。
- 四、まとめ

市町村における成功例には、共通点として以下の点が指摘できる。

- (1) 実現すべき土地利用の明確化
○ 各種利用形態の土地がある程度のみとまりをもって存在するよう努めている。
- (2) 計画（構想）の実現のための努力、支援
○ 都市的開発を行うなかで農業（農地）の位置づけを明確にしている。
○ 住民の合意形成を丁寧に行い、全体の計画に反映させている。
○ まちづくりを積極的に誘導する個人、組織が存在する。
○ 行政（市町村等）が積極的に関与し支援している。
- (3) 適切な事業手法等の導入
○ 中長期的な構想に基づき各種事業等を有機的に組み合わせている。

Ⅵ 対応方策

一、基本的方向

- (1) 中長期的な観点から地域全体についての土地利用、必要な基盤整備からソフトに至る総合的なマスタープランを確立していくこと。
 - (2) 必要に応じ、マスタープランに沿ってその土地利用、整備すべき基盤施設の配置等を各地域毎の計画で位置づけていくこと。
 - (3) 住民参加を推進し、行政側はその推進役としての積極的な役割を果たしていくこと。
 - (4) 地域における関係住民の合意に基づいて、各種事業の活用等により居住環境・営農環境の整備を進めていくこと。
- 二、協議会としてこれまでに取り組んだ事項
- (1) 耕作放棄地の解消方策の策定等の推進
 - (2) 大都市近郊土地利用調整対策事業の推進
 - (3) 集落地域整備法の活用指針の策定等
- 三、平成八年度以降の検討事項
- (1) 土地利用計画等の整備・充実・活用
 - ① 土地利用基本計画の充実
 - ② 国土利用計画（市町村計画）の活用
 - ③ 市町村マスタープラン（都市計画法一八条の二）の策定の推進

- ④ 農業振興地域整備計画の適切な管理の推進
- (2) 計画的なまちづくり、むらづくりの推進
 - ① 市街化区域内農地を活用した計画的なまちづくりの推進
 - ② 市街化調整区域内での事業制度の活用
 - ③ 集落地域整備法の活用促進
 - ④ まちづくり、むらづくりの事例の分析
- (3) 推進体制の整備
 - ① 都道府県及び市町村レベルの関係部局の連携、体制の整備
 - ② 地域における土地利用の合意形成を誘導し得る地域のリーダー、組織の育成
 - (4) その他

むすび

今後、協議会での検討・協議において、更に、①いかにして「混在」している土地利用を整理し、農・住の調和のとれた土地利用の「共存」を達成するか、②このために、どのようにして計画的な土地利用を図るか、③この中で、いかにして住民合意の形成を図るか。また、この点も含めどのように市町村の役割を位置づけるか、④以上の施策を達成す

掲 示 板

都市農地センターからのお知らせ

[応援します 地域の研修]

平成8年度の研修会については、第7号でお知らせしております集合研修のほか皆様方の要望に沿い地域・地区段階でのきめ細かな研修に対応することとし、都府県レベルで自主的に計画する研修会に対し、開催企画の協力、講師の紹介・派遣、研修資料の提供等を行うことといたしました。

まちづくりに関する研修会を計画される場合には、是非ご相談ください。

る上で、どのようにして行政の円滑な推進を図るか、といった視点を踏まえつつ、引き続き検討を進め、成案を得たものから逐次実施に移し、平成九年度末までにとりまとめを行うこととしている。

(参考) 協議会の構成員
国土庁 上地局 次長(座長)

農林水産省 構造改善局 土地利用調整課長
建設省 大臣官房 審議官
都市局 都市計画課長
(都市局担当)

(その他、必要に応じて関係課長)

連載

「都市農地」をめぐる土地政策の歴史と展望

—その3—

(社)地域社会計画センター常務理事

山本 雅之



略歴

昭和19年大阪府生まれ。東京大学工学部卒。昭和48年、農協のシンクタンク(社)地域社会計画センターの設立に参画。以来、新百合丘農住都市開発(神奈川)、上尾市上平農住組合(埼玉)、松本新市街地開発(長野)、新幹線三河安城駅周辺まちづくり(愛知)など多くの事業を手がけ、都市農地を活用した「まちづくり」、定期借地等の調査研究・論文も多数。一級建築士、農林中央金庫特別嘱託。

【前号まで】

宅地並み課税の骨抜きで計画的整備が容易に進まなかった『都市農地』は、バブルを契機とする土地対策の抜本改革で新たな局面を迎えた。平成三年(一九九一年)の「生産緑地法」改正による三大都市圏(特定市)の市街化区域内農地の区分では、約七割が宅地並み課税対象の「宅地化農地」に色分けされたが、「生産緑地」と無秩序に混在するモザイク状分布になってしまった。

■急ピッチで進んだ個別ミニ開発

「第二次農地改革」と呼ばれたこの農地区分で、いちばん活気づいたのはハウスメーカーや不動産業者である。千載一遇のチャンスとばかり営業マンを総動員して農家攻勢をかけ、宅地並み課税対策としてのアパート建設等を強力にアピール。

これに加えて、平成五年までの開発許可や一年までの貸家新築に対する税制の優遇措置もあったために、平成四年(一九九二年)に約三万三千haあった「宅地化農地」は二年間で一気に約六千haも減少。道路付きの宅地化農地の個別転用だけが進んで、その奥に「開発不可能な宅地化農地」や「営農困難な生産緑地」が大量に取り残されていった。

計画開発のネライとはまったく反対方向の

個別ミニ開発に走り出した『都市農地』の流れを変えるには、面整備に誘導するしかない。

■農地のモザイクが面整備のネックに

実際に、国土庁は平成三年(一九九一年)に「農住組合法」を改正し、小規模な『都市農地』にも対応できるように面積要件を1ha以上に緩和したのに続いて、翌年、農住組合の積極活用による面整備促進を推進。同時期に建設省も、「宅地化農地」の計画開発の指針となる市の整備プログラム策定と、その事業化に向けた市とJAGグループの連携体制整備を促す通達を出している。

だが、問題は「宅地化農地」と「生産緑地」のモザイクだ。実際に現場に入ると、1ha以上まとまった「宅地化農地」はほとんど見当たらない。かといって、「農住組合」の地区内に「生産緑地」を含むことも原則として認められない。組合区画整理なら「生産緑地」も取り込めるが、営農継続義務があって宅地としての利用増進が見込めないから、減歩が大きなネックになる。それに、開発規模が小さいから、公的助成措置もまず期待できない。

■ミニ区画整理で政策転換

さらに悪いことに、バブル崩壊で平成二年に一五年ぶりの下落に転じた地価がその後一向に下げ止まらない。これが開発メリット（地価の増進）を圧縮し、当初見込み単価での保留地処分を難しくしたために、区画整理の事業採算まで不透明になってきた。

もともと、区画整理は面整備による地価の大幅アップを前提とした事業であり、それが道路・公園等の無償提供（減歩）を可能にしてきた。ところが、地価が下落傾向で、面整備しても地価の増進がそれほど期待できないとなると、従来の事業システムは抜本的に見直さざるを得ない。

平成六年（一九九四年）、建設省は「緑住区画整理事業」を創設し、〇・五ha程度のミニ区画整理も補助対象としたうえで、周辺のインフラ整備状況に応じて道路・公園等の公共負担を軽減する方針を打ち出した。『都市農地』を個別ミニ開発から面整備に引き戻すための思い切った発想の転換である。

これに呼応して、国土庁も同年六月に「農住組合法」を再改正。面積要件を〇・五ha以上、農地所有者三人以上に引き下げたほか、「生産緑地」を含む事業実施も可能にした。

このような政策転換で、『都市農地』の面

整備に向けた軌道修正は着々と進みつつあるようだ。平成三年（一九九一年）までの一〇年間にわずか一五地区であった「農住組合」が、その後の四年間で二一地区も増え、さらに六〇地区余りで設立準備中。「緑住区画整理事業」も、創設後二年間で補助採択が三一三地区（うち、区画整理事業採択一四六地区）にまで達している。

■ユーザー意識の変化に注目

ところで、「土地神話」の崩壊とともに住宅・宅地市場を取りまく環境はすっかり様変わり。ここで最も注目しなければならぬのは、ユーザー意識の変化である。

現在、土地需要の急減と資産課税の強化で地価下落が続いており、長期的にみても、高齢化・少子化・人口減時代を控えて地価反転の要素はほとんど見当たらない。無理してマイホームを買っても先行き資産価値の目減りがほぼ確実となれば、土地や住宅を取得するための投資を、生活をリッチにするための投資に振り向けたいと考えるのは当然。

このような、資産価値よりも生活価値を大事にするユーザー意識の確に対応できるかどうか、サバイバル時代の住宅・宅地市場で生き残る決め手だ。そのキーワードになるのが『3K』。つまり、「環境の質」と「価格

の質」と「管理の質」である。

■3Kを実現するために

「環境の質」を実現するには何といたっても面整備。農住組合や組合施行による「緑住区画整理事業」なら、「宅地化農地」と「生産緑地」のモザイクを解消して、農住共存の快適な住環境で差をつけることができる。

「価格の質」では、平成三年（一九九一年）の借地借家法改正で創設された「定期措地」の活用が有効である。一戸建住宅が分譲の半額程度で手に入るという価格破壊の強みで、生活価値を求めるユーザー意識にはピッタリ。一方、農地所有者にとっても、長期間の土地利用制限はあるが低リスクで安定収入が期待できる「定借」は魅力的なメニューだ。

賃貸住宅市場での注目株は、平成五年（一九九三年）に法制度化された「特定優良賃貸住宅供給促進事業」。これも、公的助成で建設コストを下げ、低家賃を実現して価格競争力を高める有力な事業手法といえる。

さらに、「管理の質」については、建物の維持管理や家賃管理・契約管理だけでなく、セキュリティ確保、カルチャー育成、コミュニティ形成といった生活管理の面で付加価値をつけることがポイント。ここは、総

合的な生活事業機能を持つJAの役割に期待したい。

■まちづくりの一貫推進を

ただし、このような『3K』実現のためには、従来のように面整備・上物建設・運営管理をそれぞれ別個の事業としてタテワリで実施するのではなく、それらを一貫した「まちづくり事業」として進めることが望ましい。

例えば、最初に「まち」のマスタープランとライフスタイルの目標を設定し、これに沿って「緑住区画整理事業」で住環境を整備したうえで、「定借」や「特優賃」などを活用した上物建設を推進。最終的に「まち」の管理会社として、環境管理と生活管理を総合的に受け持つ。そのための事業主体として、現行の法制度では「農住組合」が一番近道なのかも知れない。

「線引き」から二四年、宅地予備軍としてのみ『都市農地』の活用を考える時代はそろそろ終わり。これからは、快適な環境と生活を創造するために、『都市農地』の持つ多面的な機能を「まちづくり」に生かす土地政策が求められる時代である。(完)

掲示板

平成8年度都市農地を活用するまちづくり研修会

「農住組合事業促進のための実務と事例研修」

- 主催：(財)都市農地活用支援センター
- 後援：建設省、国土庁、農林水産省、JA全中
- 開催地：三大都市圏3会場（東京・名古屋・大阪）
- 募集人員：220人（首都圏100人、中部圏50人、近畿圏70人）
- 受講料：公共団体・JAグループ等…………… 8,000円
民 間…………… 12,000円
- 日程：首都圏会場 平成8年7月8日(月) 東京厚生年金会館
および 中部圏会場 平成8年7月12日(金) 愛知県青年会館
会 場 近畿圏会場 平成8年7月19日(金) エル・おおさか
- 時間：10:30～16:40（各会場とも）

●プログラム

時間	カリキュラム	講師
10:00	受付開始	
10:30	開会あいさつ 都市農地センター	
10:40～12:00	①農住組合制度の解説(制度の仕組みと優遇措置等)	国土庁土地局土地政策課
12:00～12:40	(昼食)	
12:40～13:00	ビデオ「農住組合物語」	
13:00～14:00	②農住組合事業の推進方策 (事例に学ぶまちづくりのノウハウ)	(社)地域社会計画センター
14:00～14:10	(休憩)	
14:10～15:10	③農住組合事業の実践事例報告 (首都圏:桑名、中部:近畿:上作延)	JAくわな JA神奈川県経済連
15:10～15:20	(休憩)	
15:20～16:40	④農住組合による面整備事業の実務 (事前調査から完了まで)	(株)全国農協設計

21万人都市の実現に向けて

伊丹市技監兼都市開発部長 日野 康彦

一、はじめに

伊丹市は、兵庫県南東部に位置し、大阪都心から一〇km、神戸から二〇kmの圏域にある。本市は、清酒発祥地として江戸時代から酒造業で知られ、また、大阪国際空港（伊丹空港）が立地していることでも全国的に知られている。

市域は、東西七・〇km、南北六・五km、面積二五・〇九km²であり、西に六甲山系、北に長尾山系を望むが、市内はほぼ平坦地であり、市内を南北に流れる猪名川、武庫川を除き、ほぼ市内全域が市街化区域となっている。

人口は、約一九万人であり、阪神工業地帯の一翼をなす中核都市としての役割を果たしている。

また、本市の農業は、市内北西部や東部を中心に京阪神地域という一大消費地を背景とした生鮮野菜の生産や、全国的にも有名な南京桃をはじめとする植木・花卉栽培といった多彩な展開が行われている。

京阪神大都市圏に位置し、大阪、神戸に近接しているといった立地特性から、市街化区域内農地はその増大する住宅・宅地需要の供給源としての役割を有しているのみならず、猪名川、武庫川の河川のほか、市の中央部に渡鳥の飛来地として知られる昆陽池や瑞ヶ池、緑ヶ丘公園、伊丹緑地などの比較的大きなオープンスペースはあるものの、相対的に自然的環境の変化に乏し

く、市街化区域内農地は市内に残された貴重な自然的資源でもあることから、その双方の要求に応えるべく適切な利用を行うことが大きな行政課題となっていた。

このため、本市における市街化区域内農地については、平成三年四月の生産緑地法及び関連税制の改正に伴い、平成四年度に約二七七haの農地を生産緑地（約一一五ha）と宅地化する農地（約一六二ha）に区分した。こうした生産緑地地区の指定により、良質な住宅・宅地を供給すべく都市農地の計画的な宅地化への取り組みや都市型農業の確立によるオープンスペースの保全に向けての政策を展開することとなった。

二、計画的な宅地化への取り組み

生産緑地法等の改正に伴い、本市においては、農地所有者の意思を尊重しつつ、市街化区域内農地を宅地化する農地と生産緑地に指定する農地とに区分する必要があることから、農地所有者が生産緑地又は宅地化農地を選択しやすくなるために都市サイドと農業サイドの施策を打ち出すこととなった。

そこで、平成三年六月一日に都市計画、住宅政策、農業振興部局等で構成する土地利用転換計画プロジェクトチームを発足させ、同年一二月に『生産緑地法等の改正に伴う市街化区域内農地に係る施策概要』を取りまとめ

た。

〈施策概要の骨子〉

I、基本方針

(1) 二一万人都市の実現に向けて宅地化農地を長期的に宅地への移行を図るとともに、所要の基盤施設を整備する。

(2) 宅地化農地に賃貸住宅の建設を促進する。

(3) 市内農業の活性化を図るため、生産性向上や商品価値向上のための支援を行う。

(4) 生産緑地のうち、公園用地として適しているものについては、買取り申請に応じて土地の取得を行い公園の充実を図る。

(5) 生産緑地地区の指定にあたっては、都市計画上の整合を図るものとする。

II、計画的な宅地化への施策概要（次頁）

三、面的整備プログラムの作成

小規模農地が多く、さらに生産緑地地区と宅地化農地が四・六とほぼ拮抗したこともあり、当初指定した生産緑地地区は、集約化することができず、宅地化農地とモザイク状に混在した状況が生まれた。このため、将来、都市基盤を整備するなかで、生産緑地と宅地化農地の混在した状況を解消し、都市環境の向上と営農環境の保全との調整を如何に図るのかが重点課題として

計画的な宅地化への施策概要（平成4年度）

項目	土地区画整理事業関係		賃貸住宅建設促進関係		農業振興関係		
	事業化助成	事業助成	借上公共賃貸住宅	利子補給	施設園芸補助	有機農業振興補助	観光農業推進補助
目的	土地区画整理事業の施行に必要な調査、設計その他の事務の助成及び事業費の一部を助成することにより、事業の推進と良質な宅地の供給を図る。		良質な賃貸住宅の建設費の一部を補助又は助成し、市等が借り上げた賃貸住宅の入居者に対して家賃補助することにより、勤労世帯の住宅需要に対応した民間の賃貸住宅の建設を促進する。		本市の農業を都市型農業として確立するにあたり、農業振興事業に要する経費の一部を助成することにより、農業経営の安定と向上を図ると共に、市民に対して良質な農産物を供給する都市農業の振興を図る。		
対象者等	土地区画整理組合を設立し事業を施行しようとする者	土地区画整理組合	住都公団の民賃制度の融資を活用し、賃貸住宅を建設しようとする農地所有者	公庫・公団の融資制度等を利用して賃貸住宅を建設する農地所有者	市域の農地を利用して施設園芸事業を行う農業者	市域の農地で乾燥有機肥料を使用して農産物を生産する農業者	市域の農地において観光農園(1,000㎡以上)を3年以上継続して開設できる見込みのある農業者及び農業団体
補助等の要件又は対象	施行区域面積が0.5ha以上で、7人以上の権利者で構成され、¾以上の同意があること	施行区域面積が1ha以上 公共用地面積が区域面積の22%以上 保留地の設定 1区画100㎡以上で換地	敷地面積500㎡以上10戸以上 平均専用面積が65㎡以上(60㎡～125㎡) 2DK以上 耐火構造 駐車場1台/1戸	½以上が賃貸住宅 10戸以上で平均住戸専用面積65㎡以上 耐火・簡易耐火構造等	ビニールハウス(1棟100㎡以上)等の新設又は張り替え等に要する経費	農産物の育成に使用する乾燥有機肥料の購入に要した経費	観光農園の調査研究、施設整備等の開設に要する経費又は維持管理に要する経費
補助等の内容	基礎調査費 現況測量 基本計画及び事業計画	区域内の都市計画道路の用地・補償築造に要する費用 区域内の6m以上の区画道路及び施行区域面積の3%を超える部分の用地費の¾及び築造費の½	共同施設整備費…工事費の¾ 入居者家賃補助…20年間	利子補給率…元金債務残高の1%/年 簡易耐火…5年間 耐火…10年間	補助対象経費の1割以内1農家当たり 新設…50万円 維持…3～5万円が限度額	補助対象経費の3割以内で1農家当たり3万円が限度額	1品目当たり、補助対象経費の5割以内で10万円が限度額
実績(H4～H6)	別掲	別掲	15団地 296戸	59団地 1,027戸	新設…3,398千円 維持…2,982千円	419戸 5,659千円	12品目 1,183千円

《都市農地を活用した借上公共賃貸住宅》



平成5年度以降 新規土地区画整理事業の概要

地区名	南野・安堂寺	寺本6丁目	昆陽2丁目	千僧東	鑄物師	鴻池	荒牧第2
施行者	組合	組合	組合	共同	組合	組合	組合
施行面積	7.0ha	2.5ha	0.7ha	0.4ha	4.4ha	33.2ha	17.8ha
事業期間	H.5~H.10	H.5~H.9	H.7~H.9	H.7~H.9	H.5~H.9	H.6~H.16	H.6~H.13
事業化事務助成金額	(千円) 14,626	(千円) 8,652	(千円) 6,096	(千円) 3,483	(千円) 23,484	(千円) 76,139	(千円) 46,843
事業助成金額	(千円) 199,000	(千円) 51,000	(千円) 38,000	(千円) 36,000	*1(千円) 847,000	*2(千円) 4,205,000	*2(千円) 897,000
総事業費	(千円) 951,000	(千円) 360,000	(千円) 125,500	(千円) 74,600	(千円) 989,500	(千円) 6,525,000	(千円) 2,587,000
合算減歩率	21.94%	24.96%	28.30%	28.32%	25.77%	24.15%	24.15%

*1……公共施設管理者負担金 *2……補助金

浮かびあがった。そこで、この課題に対処するため、平成4年度に市街化区域内農地宅地化促進計画策定調査を実施した。同調査で宅地化農地所有者の宅地への移行時期、土地利用の方法や土地利用上の問題点等の意向を把握し、土地区画整理事業の推進方策や土地区画整理事業に馴染まない小規模な集合農地の基盤整備手法についての検討を行った。

この調査結果を踏まえて、将来、計画している法定土地区画整理事業地区一〇地区一七二・一ha(参考・平成四年度時点：整備済み二四地区二七四・九ha、事業中三地区八一・四ha)と五ha未満の集合農地地区(要整備地区)五地区一六・二haについて、各地区の農地所有者の意向や地区の整備効果等から計画的に面的整備を促進するための整備プログラム案の作成を行ったところである。

現在、この整備プログラムに基づき、上表に示すとおり土地区画整理事業に着手している。

なお、新規に土地区画整理事業を計画する際には、可能な限り生産緑地の集約化を図ることとし、モデル地区に指定した地区においては、良質な住宅・宅地を供給すべく大規模な住宅先行建設区を設定するとともに、将来買い取る生産緑地地区の集合区(近隣公園予定地)を設定するなど新たなタイプの土地区画整理事業にも取り組んでいる。

四、おわりに

本市は、平成七年一月一七日早朝に発生した兵庫県南部地震により、阪急伊丹駅ビルの崩壊や市北西部を中心に農村集落などの形態を受け継ぐ歴史的な集落をはじめとして甚大な被害を被った。平成七年七月には、「ともにつくる安心して暮らせるまち」を基本理念とする伊丹市震災復興計画を策定し、現在、市民と行政が一丸となってその復興に全力を傾注しているところである。この震災によって、我々は人の命の大切さ、安全確保の重要性について再認識させられることとなった。

生産緑地についても、その有する防災機能を高く評価し、平成七年一二月には当初指定した生産緑地地区の大幅な見直しを行ったところである。一方、平成四年度以降、都市農地を活用した良質な民間賃貸住宅の建設促進のための制度を創設し、勤労世帯向けの民間賃貸住宅の供給を支援してきたことが、結果的には、これらの民間賃貸住宅は被災者用住宅としての効果を発揮するなど、これまでの都市農地に対する施策が功を奏することとなったのである。

この震災を教訓として、安心して暮らせるまちづくりを推進するため、都市防災上の観点から都市基盤の整備を進めるとともに、いまだ不自由な生活を余儀なくされている多くの被災者の

方々への住宅供給のためにも、今後とも都市農地の計画的な宅地化を推進する必要がある。JAとの連携を強化するとともに、各地での面的整備の事例をも参考にしながら、農地所有者の方々の理解とご協力をいただき施策の推進に努めてまいりたいと考えている。

学生との交流を目指したまちづくり

～下見築地農住組合～

JA広島中央会／調査役 上野 敏浩

東広島市のまちづくり構想

東広島市は、広島県中央部、広島市の東約三〇kmに位置し、市域面積は、約二万八千haである。周囲を山岳部に囲まれた賀茂台地にあり、田園、森林などの緑豊かな自然環境を多く残している。

この賀茂台地に広島大学の総合移転が決まったのは、昭和四八年のことである。これを契機に策定した「賀茂学園都市建設基本構想」では、①「学園都市」の性格規定②広域的な中で都市づくりの方向性③広大キャンパスを中心とした新しい都市形成の方向性について、各地区別の整備構想が提言された。

昭和五九年に計画された「広島中央テクノポリス開発計画」では、新たな県土の発展を図るために、先端産業を中心とする新たな産業を育成・強化し、広島県の産業活動をリードしていくという方向づけを受け、産・学・官共同の体制づくりが可能な東広島市を含む三市二町にその機能を分担させることが計画された。

東広島市は、土地資源や交通上の立地条件に恵まれていることから、広島中央テクノポリス地域の中心都市として、学園都市づくりが進められることになった。

現行の「東広島市総合計画」では、都市像具体化の基本目標として

・国際学術技術研究都市

― 知的活動のまち ―
― いきいき生涯福祉都市 ―

― ふれあいのまち ―
― ハイライフ田園都市 ―

― 文化を創るまち ―
― 文化を創るまち ―

なお、本計画の中では、「下見学生街地区の整備」を主要施策として位置付けている。

住民が参加して定めた

地区計画制度

下見学生街地区は、広島大学西条キャンパスの北側に隣接する四五・一haの区域であり、東広島市の中心市街地である西条市街地から約五kmの地点に位置している。

当地区では、昭和五七年の広島大学工学部移転開校に併せて、学生アパートの建設が無計画に進められていた。

当時、東広島市では、下見地区の大学前町整備が検討しはじめられていたが、その後の都市計画見直しと並行して、地元住民と行政とで組織する「学生街づくり研究協議会」を発足させ、地区計画制度によるまちづくりの検討をはじめた。

昭和六二年には、住民合意の中から選択された地区計画の案が地元提示され、平成元年に「下見学生街地区計画」(図1)が都市計画決定された。

主な計画内容は、同地区を二地区に区分し、主要道路沿いの一二・〇haを「学生街中心ゾーン」、残りの三三・一

図1 下見学生街地区計画図



表1 下見学生街地区のまちづくりの経緯

	広島大学	東広島市	下見学生街地区
昭和57	工学部移転開校		学生下宿建設始まる
58~59		東広島市都市整備構想 《門前街づくりを検討》	
60~61			
62		地区計画の適用を検討 地区計画地元説明	学生街づくり研究協議会発足
63	生物生産学部移転開校	地区計画案の縦覧	
平成1	教育学部移転開校 (学生数累計約3,000)	市街化区域編入 地区計画都市計画決定 学生街1号線計画決定(9m) 大学広場の検討	下見学生街整備推進協議会設置 道路部会設置 6m道路用地無償提供同意 大規模スーパー出店意向
2		居住環境整備街路事業調査 (交通処理の方針づくり)	実行委員会、作業部会発足 学生街だより創刊 土地利用部会発足、アンケート調査 土地利用構想案検討 先進地視察(筑波、八王子)
3	理学部移転開校 (学生数累計約3,900)	学生街1号線12mに変更 6m道路整備着手 下水道管理設開始	商業ゾーン整備イメージの検討 (4大学プロジェクト) 先進地視察(長浜楽市、西神)
4		学生街1号線整備着手 地区計画変更手続き 公共下水道本管整備開始	まちづくり講演会(農住組合制度) 先進地視察(桑名市、神戸市) 農住組合制度説明会開催
5	総合科学部移転開校 (学生数累計約8,500)		農住組合制度取り組み 商業部会設立、商業ゾーン計画策定
6	文学部移転開校 (学生数累計約10,200)		農住組合の設立、整備具体化 商業活性化計画着手
7	統合移転完了 (学生数累計約13,000)	公共下水道供用開始	下見築地農住組合によるまちづくり 〔学生マンション 建設〕

haを「住居ゾーン」とした。前者のゾーンは、商業、業務、娯楽などの施設整備を促進し、後者のゾーンには、学生下宿、教職員下宿などの住居系の施設を誘導することとした。

地区計画制度の欠点でもあるこのような課題に対応して、学生街の整備を図っていくためには、農地所有者が展望をもって農地の利用転換と良好な住宅供給に取り組めるように、側面的な

ことができる「農住組合制度」が下見学生街のまちづくりに極めて有効な手法であると評価して、平成四年から下見学生街計画の具体化のため、「農住組合制度」を活用したまちづくりを推

支援を行って
いく必要が
あった。
そのような
状況下にあつ
た時、農住組
合法の改正
(平成三年五
月)があり、
三大都市圏以
外でも農住組
合の設立が可
能となったの
である。
そこで、農
家にとっては
安心感のある
パートナーで
あり、その果
たす役割が極
めて大きい農
協が、全面的
にバックアッ
プしながら、
計画的な市街
化区域農地の
宅地化と農家
の資産管理を
総合的に行う

三者の協同ではじまった まちづくり

平成四年四月の「下見学生街整備推進協議会」で行った農住組合制度の説明会がスタートである。八月には先進地視察、九月からは具体的に四地区を農住組合設立候補地に選定し、元地権者、JAグループ、行政三者による農住委員会を設置するとともに、各地区のマスタープラン策定を行った。

平成五年五月まで各地区で夜を徹した説明会・検討会を三者で行い、六月には、各地区毎に農住組合設立の可能性について検討会を行った。

個別行動を選択するものが多くまとまらない地区、遠隔地の居住者が多く合意形成が捗らないなど、それぞれの地区事情が表面化した。

さまざまな事情はあったが、大学の北門に隣接した二・八ha、地権者一人の築地地区で「農住組合設立委員会」が設置されることになり、地権者、JAグループ、行政による三位一体のまちづくりがはじまった。

この地区が後に「下見築地農住組合」となるのである。

連続して訪れた山々 を乗り越えて

平成五年一〇月に発起人を選出し、その二か月後に開催した、第一回の設立準備会では、設立スケジュール、基

本構想の策定、事業基本方針(案)が決まり、平成六年二月までは順調に合意形成が進められた。すぐにでも農住組合が設立できるような勢いであった。

このようにスムーズに走り出せたのは、発起人代表の西川松則氏(現農住組合長)のリーダーシップによるところが大きかった。

しかし、地区外在住地権者との調整が進まず、一つ目の山が立ちはだかったのである。

この地権者の意見は、投資目的で購入した四、〇〇〇㎡の土地が区画整理で減歩されること、地元地権者と協同で行うまちづくりには協力したくないなどの理由であり、西川氏とJA東広島市開発課課長河内照之氏(現開発部長)は根気強く再三出向いたが、話し合いは平行線を辿り、結局合意に至らず区域の変更を余儀なくされたのである。

やっとの思いで区域変更したところへ大きくそびえ立った山は、大手スーパリーの出店計画用地と農住組合設立予定区域が重なったことからはじまった。

下見学生街を充実させていくために、東広島市や下見学生街整備推進協議会が誘致を進めていた大手スーパーの出店条件が、広大な駐車場用地の確保であった。

駐車場の経営まで農住組合で行うことも検討されたが、大手スーパーと

個々に進めることにした駐車場契約がなかなかまとまらず、なんと四月に話があつてから五か月間出店計画が揺らいだのである。これによって、農住組合の区域が定まらず、空白の期間が生まれることになった。紆余曲折しながらやつと九月に出店が決定し、区域は半分以上の縮小を強いられ、約一・二haとなったのである。

元々当地区は、圃場整備が行われており、地区計画で道路の拡幅も行われていたため、区域の縮小と併せて基盤整備の手法を、区画整理から開発行為に切り替えてまちづくりを再開させたのである。

再開したとたんに訪れた山は、調整池と公園の設置である。

この山は、区画整理で行うときでも再三検討してきた問題ではあったが、こと面積が縮小され開発行為で行うとなると用地を掘出していく方法が見あたらず、これには農住組合員も頭を抱えたのである。

当地区の調整池は、一ha当たり一、〇〇〇㎡の容量が義務づけられていて、さらに悪条件は、流出させる河川との高低差が無く、水深は一mが限界であった。従つてこの条件をクリアするには、一、〇〇〇㎡以上の用地を確保しなければならぬのである。併せて、三、〇〇〇㎡以上の一団の開発になると三割以上の公園用地が必要になるのである。

個別に開発すれば、一人当たり一、

〇〇〇㎡前後の土地なので何ら条件は付されることはないが、みんなで計画的により良いまちづくりを行おうとする、とてつもない負担がかかるのである。

これでは事業にもならず、当然のことながら地権者も納得がいかない。

ここまで進めてきた農住組合によるまちづくり計画は、空中分解寸前になったことは言うまでもない。

結局、行政との調整はつかず、調整池の負担を無くするため、道路を挟んだ西側を区域から除き、〇・七六haとせざるを得なかったのである。

しかし、公園用地の掘出については、農住組合が管理を行うことで理解が得られ、事なきを得たのである。

これら幾多の山々を乗り越えて、平成六年一二月、年の瀬も迫つた二六日に最終合意が図られ、平成七年二月四日に地権者四名によって、兵庫県以西では第一号となる「下見築地農住組合」が誕生したのである。

小さくてもあたたかい まちづくりを目指して

「下見築地農住組合」による事業は、広島大学の北門から二〇〇mに位置していることから、おのずと学生用のワンルूमマンションの方向で決まっていた。

農住組合にふさわしいまちづくりを進めていくうえで特に心がけたことは、「緑とやすらぎのある環境づくり

と、学生や教職員と地域の住民が集い、憩える学生街づくり」を目指したことである。

その仕掛けとしてのマンション建設や、オープンスペースの計画づくりに懸命に取りかかったのである。

検討の第一歩は、建設するマンションの間に生ずるオープンスペースの有効活用策である。

農住組合員の意見が一致したのは、このオープンスペースを広島大学キャンパスの一パーツにとらえ、美術部などの学生に依頼し、モニュメントなどのコンテストを実施する。

この仕掛けによって農住組合との交流を図り、農住組合のまちづくりに参加してもらおうと行うことである。

オープンスペースの整備方針は決定したものの、問題になったのは施設整備費の捻出であった。

ここで多大なご尽力をいただいたのが、国土庁土地政策課課長補佐池貝浩氏(現広島県備北丘陵公園所長)である。何度となく検討を重ねた結果、農住組合推進事業にある「農住コミュニティ施設整備」(補助率二分の一)を活用することで事業負担を軽減することができた。

この事業は、当組合が全国ではじめての適用で苦勞もあつたが、面積一、〇三七㎡(敷地の一四・三%)、園路、植栽(高低木含め二、三〇〇本)、ベンチ、街灯などが配置された、緑とやすらぎのある環境「農住コ

下見築地農住組合の事業

(1) 基盤整備事業

- ア 施主 下見築地農住組合
- イ 施行場所 東広島市西条町大字下見字鴻巣の一部
- ウ 施行面積 0.69ha
- エ 建設指導 東広島市農業協同組合
- オ 設計監理 広島県経済農業協同組合連合会
- カ 施工業者 鹿島・フジタ・森本下見築地農住組合
学生マンション新築工事共同企業体
- キ 整備手法 開発行為(都市計画法第29条)
- ク 開発許可 平成7年7月21日
- ケ 施工期間 着工 平成7年7月30日
完成 平成7年9月5日
- コ 施工金額 全工費 25,750千円
基本設計費 5,150千円(補助額2,500千円)
直接工事費 20,600千円
- サ 種目別施行前後対照表

(単位: ha)

	施行前	施行後
営農地	0.76	0.07
住宅地	0.00	0.69
公共用地	0.00	0.00
合計	0.76	0.76

(2) 農住コミュニティ施設整備事業

- ア 施主 下見築地農住組合
- イ 施行場所 下見築地農住組合地区内の一部
- ウ 設置趣旨 下見築地農住組合が管理運営する学生マンション5棟の敷地内に、コミュニティ広場としての「緑とやすらぎのある空間」を整備し、入居者である学生に質の高い住環境を提供するとともに、近隣地区住民等との交流、親睦の場として広く活用されることを目的として設置する。
- エ 施行面積 1,037.34㎡
- オ 建設指導 東広島市農業協同組合
- カ 設計監理 広島県経済農業協同組合連合会
- キ 施工業者 鹿島建設㈱
- ク 施工期間 着工 平成7年11月11日
完成 平成8年3月15日
- ケ 施工金額 総工費 24,514千円(補助額11,900千円)
設計費 714千円
直接工事費 23,800千円

(3) 学生マンション建設事業

- ア 施主 下見築地農住組合
- イ 施行場所 下見築地農住組合の地区
- ウ 事業方針 周辺環境への調和を重視した住棟の配置、オール電化システム、フロントオートロック等のセキュリティシステムの導入と医療・健康等の情報提供により、入居者に質の高い住環境と生活の安全性を重視した居住空間を提供する。
- エ 名称 Univer City 築地
- オ 建築工事の概要

(単位: ㎡)

号棟	構造・階数	形式	戸数	敷地面積	延べ床面積
A	RC造3階建	1K	54戸	1,336	1,364.4
B	"	"	33戸	916	783.3
C	"	"	66戸	1,847	1,573.1
D	"	"	31戸	858	785.3
E	"	"	71戸	1,920	1,742.5
合計	5棟	255戸		6,877	6,248.6

- カ 建設指導 東広島市農業協同組合
- キ 設計監理 広島県経済農業協同組合連合会
- ク 施工業者 鹿島・フジタ・森本下見築地農住組合
学生マンション新築工事共同企業体
- ケ 建築確認 平成7年9月22日
- コ 施工期間 着工 平成7年9月27日
完成 平成8年3月15日
- サ 施工金額 総工費 1,420,164千円
基本設計費 10,300千円(補助額5,000千円)
設計費 45,114千円
直接工事費 1,364,750千円

下見築地農住組合の概況

- (1) 組合地区 東広島市西条町大字下見字鴻巣の一部
- (2) 地区面積 0.76ha
- (3) 農地所有者 4名
- (4) 役員 理事4名 組合長 西川 松 則
- (5) 創立総会 平成7年2月4日
- (6) 設立認可 平成7年2月22日
- (7) 登記 平成7年2月23日

下見学生街のまちづくりになぜ農住組合制度が導入されたのか

下見学生街の整備については、地元地権者においても計画的なまちづくりを行う必要性は認知されていたが、当地は海拔二〇〇m程の山間地で米の単作地帯である。これまで農業を主体に

「下見学生街整備推進協議会」が発展し、地元住民と行政とが一体となった学生街づくりが進められていた。コミュニティ施設(写1)を創り出すことができたのである。現在では、「学生街づくり研究協議会」が「下見学生街整備推進協議会」に発展し、地元住民と行政とが一体となった学生街づくりが進められてい

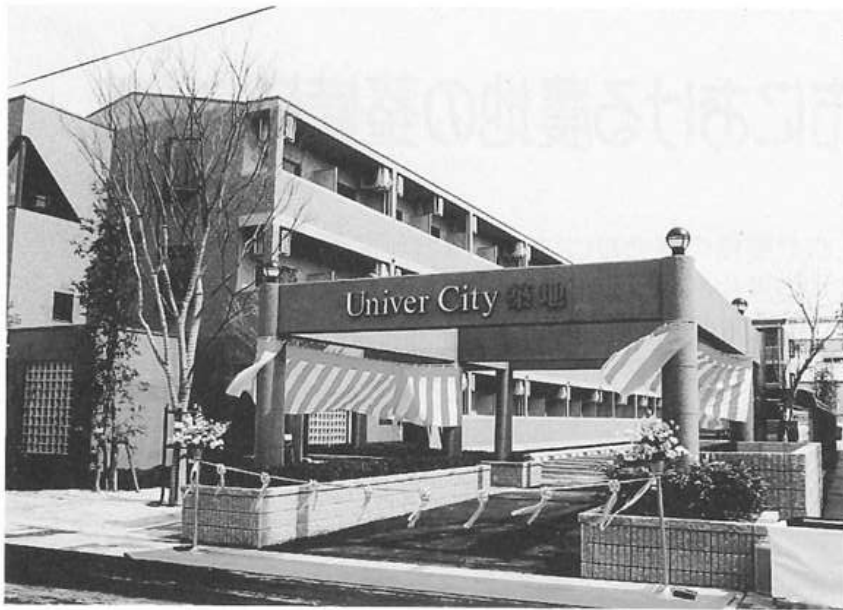
名付け親は女子大生

学生マンションの経営方針も決まると、建物の建設が急ピッチで進む中、マンションのネーミングに頭を抱えたが、このことについても学生に参加させることで意見が一致した。

生計を営んできた地域であるため、農地の活用についてのノウハウの不足などから、まちづくりが具体化する段階では足踏みの状況もみられた。一方、この地区に対する宅地化の圧力は強く、一体的な整備が行われなまま個別に農地の宅地化が進み、良好な都市環境の形成が阻害される可能性があった。

広島大学の学生を中心に公募の呼びかけをして解決したのである。五〇余のネーミング応募作品の中から、広島大学三年生の藤田朋子さんの作品が第一八回の理事会で決定された。その名は、「Univer City 築地」(写2)である。平成七年三月二六日、現地で「Univer City 築地」と「農住コミュニティ施設」のテープカットが挙行された。竣工式には、紅一点で藤田さんも出席していたことで予定していたが、アメリカへ留学中でかなわなかった。

西川組合長は、竣工式の挨拶で「農



●Univer City築地竣工式



●農住コミュニティー施設

住組合によるまちづくりの話がはじまってから四年の歳月が流れ、無事完成できたことは組合員一同感無量であります。また、これからがまちづくりの実践であり、地域に根ざした農住組合に育てていきたい」と抱負を述べられた。

私も、このまちづくりに参加した一人として、胸にこみ上げてくるものを抑えることが精一杯であった。

おわりに

下見築地農住組合によるまちづくりの特徴は、①地区計画に沿った計画づくり②農住コミュニティー施設の設置③農住組合所有のマンション建設による一体管理である。

現在では、学生マンション五棟（二五五戸）の運営を行いながら、全国で初の適用となった農住コミュニティー施設を活用して、学生や教職員と地域の住民が集い、憩える緑豊かな学生街づくりを目指している。

この下見築地農住組合の取り組みがゆっくりと波紋を広げ、広島県内各地で農住組合によるまちづくりが動き出している。

一人でも多くの人が輝き、多くの地域コミュニティーが形成されることを願って止まない。

成熟型都市における農地の整備について

都市農地センターが設立された直接のきっかけは、平成3年に改正された新生産緑地制度と宅地並課税の強化であった。そして都市農地を活用した計画的なまちづくりを支援するためにアドバイザー制度が設けられて、筆者もその一人として登録されている。そこで、生産緑地と宅地化農地の実態と土地活用上の問題点についてふれ、農家による市街化区域内農地の今後の有効利用について少し提言してみたい。

樋口都市設計

ます だ のよ こ
増田 信子

樋口 信子(戸籍名 増田 信子)

昭和29年12月 長野県生まれ
昭和52年東京大学工学部都市工学科卒
㈱市浦都市開発建築コンサルタンツ、㈱間野まちづくり研究所等に勤務。
平成3年に「樋口都市設計」を開設、現在に至る。

主な業務経歴

- ・泉大津市、守口市HOPE計画
- ・兵庫県A市、大阪府Z市、住宅マスタープラン策定
- ・大阪府新用途地域パンフレット作成
- ・公団香里団地景観形成計画
- ・大阪府、O市、I市、H市、S市、市街化区域内農地の整備プログラム策定
- ・大阪府E市アグリフロント計画
- ・奈良県S地区緑住区画整理事業A B調査

大阪府の市街化区域内農地の転用状況

年	総面積	内・住宅用途
平成元年	345ha	107ha
平成2年	353	96
平成3年	317	82
平成4年	599	157
平成5年	410	171
平成6年	309	142

資料：大阪府農林水産総務課

早いもので、生産緑地法が改正されてから四年が経つ。大阪府下では農地転用面積そのものは平成三〜五年の急増傾向から最近はやや落ちつきを取り戻しているが、住宅用途への転用は年間約一五〇haのペースで続いており、大都市圏における宅地供給といった側面

はじめに

成熟型の都市における市街化区域内農地等の状況

	都市の性格と市街化区域内農地等の状況	人口規模
A市	都心近接の住商工混在型の都市。宅地化農地1か所平均の面積は約800㎡。農地の接道状況は比較的良好。	中
B市	都心近接の住工混在型の都市。都心近接部は始ど農地が見られず、その周りに小規模農地が分散する市街地が広がり、更に外側の市街化調整区域との境界沿いに中〜大規模農地の分布する地域がある。	大
C市	都心から15km圏の住宅都市。市街化区域の半分は小規模な農地が分散し、残り半分は小規模農地と0.5〜1.0ha程度の農地が散在する。	中
D市	都心から10km圏の産業都市。面整備事業要件に該当する農地は始どなく、一団の農地の面積をみると約4割が500㎡未満である。	小

人口規模；大=30万人以上、中=10〜30万人、小=10万人以下

からは生産緑地法改正の効果は十分に認められる。また、この間、宅地化を目的とした農地整備に関する補助事業も新設・拡充が図られてきている。

しかし、一口に「都市農地活用」といっても、都市・地域の成り立ちや立地条件などにより様々な状況がみられ、都市内における農地の役割や活用の仕方については地域特性に応じたきめ細かな視点や施策対応が必要であると考えられる。

一般に都市農地の利活用については、「緑住区画整理事業」に代表されるように、一定規模以上の農地を対象にした面整備事業や道路整備事業を中心に語られることが多いが、成熟型の都市や地域においてはこうした面整備事業等の条件に該当しない小規模な農地の散在が目立つ。たまたま私はこのような「マイナーな農地」を多く抱える幾つかの都市で（表参照）農地の保全・利活用に関する仕事に関わったことから、思うところを述べてみたい。

一、貴重なオープンスペースとしての都市農地の保全

周知のように生産緑地法改正は大都市圏での宅地供給促進を目的に、特定市で一律に適用されているが、成熟型の都市に残存する農地は規模が五〇〇㎡未満で宅地化農地しか選択できなかったものも多く、一概に宅地化推進を唱えることには疑問が残る。

狭小な宅地化農地と言えども密集市街地等にあつては貴重なオープンスペースであり、

防災上の機能もあると考えられる。表中のB市における市民意識調査によれば市民の約6割は都市農地のあり方について「緑の空間としての保全」を望んでおり、特に市街化している地域では約七五％が保全を望んでいる。また農地所有者の中には、たまたまアンケート調査を行った時期が阪神淡路大震災直後だったこともあり、農地を被災者の仮設住宅に使ってもらってもいいと言う人もいた。

こうした地域では都市内のオープンスペース系をもう一度見直し、防災計画等とも絡めて、五〇〇㎡未満の農地であっても「生産緑地」と同等に扱うことも考えられて良いのではなかろうか。

二、地域づくりにつながる

面整備と基盤整備

前述のように農地の転用面積は最近頭打ちの傾向にあり、接道条件が不十分などの理由で、より宅地化の困難な農地が残ってきているものと推察される。成熟型の都市にも面積的に緑住区画整理事業等が可能な農地はあり、単独で接道条件の改善が困難な農地等について極力面整備事業の推進を図ることに異論はない。

しかし、宅地との混在が著しく、地域全体の基盤が脆弱な中に、穴抜け状に土地区画整理事業が導入されるに際しては、「施行区域

外に開発利益をもたらさない」といった土地区画整理事業の原則を守っていたのでは地域の環境向上にはつながらない。したがって地域全体のビジョンづくりを先行し、これに沿って、面整備事業や個別開発を誘導していく必要があるが、地区内完結型の事業に代わり地域全体の基盤整備につながるような土地区画整理事業のあり方が模索されて然るべきであると考えられる。

三、行政ならびに地権者の意識醸成

農地の保全や利活用を含めた総合的なまちづくりを進めるにあたっては、やはり第一に行政の体制が重要である。都市計画、住宅政策、農業政策などの関連各課の連携なくしてまちづくりは進められない。最近では調整会議のような場をもうけている自治体が多いが、まだまだ縦割的な組織・機構の中でなかなか連携が難しい場面も見られる。

特に生産緑地は、各行政担当者から「お荷物」扱いされているのが実状で、農業担当からは「将来宅地化の可能性のある農地に資金投入は無駄」と言われ、都市計画担当者は宅地化推進にのみ目を向け、公園・緑地担当からは「都市計画公園の整備もままならぬのに生産緑地を「緑地」として扱っている余裕無し」と言われることが多い。生産緑地地区の指定が地権者の申し出に基づいて行われ、か

貧弱ながらも都市住民のオアシス？—市民農園



つ追加指定や行為制限の解除も少なくない
(都市計画の地域地区が個人の意思によって

建物に囲まれ、ひっそりと残る都市農地



左右されている)ことをいまさらとやかく
言っても始まらないが、関連各課協力のもと

に「生産緑地」の保全・利活用にもう少し力
を入れる必要がある。

第二に求められるのが地権者のまちづくり
意識の醸成である。成熟型の都市における緑
住区画整理事業等は、行政主導で推進すべき
大規模な土地区画整理事業等とは異なり、多
分に少数の地権者の「資産活用」的な色彩が
濃いにもかかわらず、行政、農協、あるいは
コンサルタントの負担がかなり大きいと感じ
られる。共同事業など減多に経験するものでは
ないので、ある程度は仕方ないことでは
あるが、小規模になればなるほど個人の利益
に直結するわけであり、もう少し地権者に
「良好な街づくり＝自らの利益」ということ
を理解していただき、資金面等でも協力をし
ていただくべきではなからうか。特に事業の
立ち上がり時期のコンサルタントの無料奉仕
的な活動には限度があると感じている。

おわりに

都市化の圧力と農地保全とのせめぎあいの
なかで法律や制度が幾度となく変わる中、何
も成熟型の都市に限ったことではないが、農
地転用は不可逆的な行為であるだけに、自治
体や地権者の創意・工夫のもと、より慎重に
地域特性に応じたきめ細かな都市農地のあり
方を考えていく必要があることを再度強調し
たい。



首都圏

	住 宅	住 宅 地
全 域	435万戸	26,100ha
うち、都心部に係る区域	50万戸	
東京都に係る区域	164万戸	4,500ha
神奈川県に係る区域	99万戸	5,000ha
埼玉県に係る区域	87万戸	7,100ha
千葉県に係る区域	70万戸	6,400ha
茨城県に係る区域	15万戸	3,100ha

近畿圏

	住 宅	住 宅 地
全 域	185万戸	10,000ha
うち、都心部に係る区域	37万戸	
大阪府に係る区域	92万戸	3,500ha
京都府に係る区域	26万戸	1,400ha
兵庫県に係る区域	53万戸	3,700ha
奈良県に係る区域	14万戸	1,400ha

中部圏

	住 宅	住 宅 地
全 域	80万戸	7,000ha
うち、都心部に係る区域	13万戸	
愛知県に係る区域	72万戸	5,900ha
三重県に係る区域	8万戸	1,100ha

トピックス

大都市地域における住宅及び住宅地の供給に関する基本方針を改正

平成八年四月二四日付け建設大臣告示により、大都市地域における住宅及び住宅地の供給に関する基本方針の改正が行われました。その概要は次の通りです。

○供給基本方針の位置づけ

「大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法（昭和五〇年法律第六七号）」において、建設大臣が、首都圏、近畿圏及び中部圏の各地域ごとに、住宅の需要及び供給の現況及び将来の見通しを勘案して、住宅及び住宅地の供給に関する基本

方針を定めるものとされています。

○供給基本方針に定める事項

- ・大都市地域における住宅及び住宅地の供給に関する基本的な事項
- ・大都市地域における住宅及び住宅地の供給の目標年次並びにその全域及び都府県に係る区域別の目標量
- ・目標量を達成するために必要な住宅及び住宅地の供給の促進に関する基本的施策

○今回の改正概要

- ・対象期間を平成八年度から一七年度までとする（現行三年度から一七年度までとする）
- ・平成七年三月に大都市法が改正され、供給基本方針の趣旨として、都心地域における居住機能の向上を総合的に推進する旨記載されました。

これを踏まえ、都心共同住宅供給事業等の諸施策を展開する旨を記述するほか、都心部の区域の戸数を明記。

- ・阪神・淡路大震災を踏まえ、被災地において住宅の大量、早期かつ計画的な供給等により、震災復興の推進を強調。

- ・現行計画と比べ、住宅供給目標量は、概ね同水準（七〇四万戸→七〇〇万戸・△〇・六％）、住宅地供給目標量は、若干の減（四六、三〇〇ha→四三、一〇〇ha△六・九％）。（三圏合計）

J A全中が市民農園ビデオの第二弾

J A全中企画、全国農村映画協会製作のビデオ「高齢者やすらぎ農園で青空デイサービス」がこのほど完成し、企画協力の農山漁村分画協会で発売しています。これは、J Aグループの「快適な地域づくり」推進用ビデオの市民農園ビデオシリーズの第二弾です。

このビデオでは、都市化農業地域のJ Aと社協（社会福祉協議会）が地域の福祉力向上を目ざして連携する国立市の「やすらぎ農園」の取り組みを紹介しています。家に閉じこもりがちなお年寄りが、広い農園で土に親しみ、農作業と収穫の喜びを味わうなかで、豊かな老後を築いて高齢者ケア活動が感動的です。全巻二分で頒布定価は一万円（税込み）。なお、市民農園シリーズ第一巻は「市民農園でまちづくり」で、八つの実践事例を紹介しています。



J A が六月一三日(木)〜一四日(金)、札幌で「農と住の調和したまちづくり推進全国大会」

J A 全中・農と住の調和したまちづくり推進本部(本部長 加藤源蔵 J A 東京中央会長)は六月一三日(木)〜十四日(金)、札幌を中心に、平成八年度「農と住の調和したまちづくり推進全国大会」を開催します。全国からの J A・J A 連合会などの役員二百人ほどが参加します。初日は、現地検討会を同市に隣接する当別町の「スウェーデンヒルズ」と同市北区の「あいの里」で行い、二日目に札幌全日空ホテルで大会を行います。

大会では、J A 全中の有賀文昭常務が今後の方針を提起、続いて次の実践報告と記念講演を聴いた後、大会宣言を採択して閉会します。

実践報告、「J A さっぽろにおける資産管理事業の取り組みについて」(古川信男・J A さっぽろ代表理事組合長)、同「J A あつべつにおける定期借地権付き分譲住宅の取り組みについて」(西内芳貴・J A あつべつ代表理事組合長)、同「北海道におけるまちづくり・面整備事業への取り組みについて」(吉野祐夫・北海道農都市開発協会専務理事)、記念講演「J A グループの経営戦略としてのまちづくり・資産管理事業のあり方について」(仮題、向肇・㈱レックコンサルティン ググループ代表取締役)

平成八年度「まちづくり税制セミナー」開催される

都市農地を活用するまちづくりにとって重要な平成八年度の税制をテーマとしたセミナーが次の日程で開催されました。

四月二六日(金)・東京会場(写真)、五月一六日(木)・名古屋会場、五月一七日(金)・大阪会場

このセミナーは、まちづくりの推進に携わる地方公共団体や J A 関係の職員及び民間の方を対象に、都市農地関連税制の概要、平成八年度税制改正のポイント、相続税の基礎知識及びまちづくりのための税務 Q & A など税務知識の修得を中心としたカリキュラム。税理士の柴原一氏を講師に迎え、活発な質疑応答もあり、有意義な研修会となりました。



昨年に続きグッドリビンクショーに出展

定期借地権普及促進協議会

定期借地権普及促進協議会は今年も、四月二日〜二八日の六日間、国際展示場「東京ビックサイト」(有明)で開催された「東京国際グッドリビンクショー」(㈱東京国際見本市協会主催)に出展し写真しました。

当協議会は、定期借地制度の普及を促進するため、パネル展示、パンフレット配布、ビデオ放映をしました。パネルの内容は、①定期借地権についての説明②会員による定期借地権付き住宅の供給実績③同住宅の供給事例紹介など。期間中二〇万人ちかくが入場し、当協会のブースへも多くの来場者があり、昨年に比べ熱心に質問する人もめだち、定期借地権制度への関心が一層高まっていることが強く感じられました。

なお、これに先立つ三月二日〜四日、名古屋市・千種の「名古屋市中小企業振興会館」(吹上ホール)で開催された「あいち住宅フェア」にも初めて出展しました。



平成八年度事業計画

(財)都市農地活用支援センター

1 基本方針

市街化区域内農地が「宅地化する農地」と「生産緑地」に区分されて以来三年余が経過した状況の中で、平成八年度は、特定市、JAにおける農地地権者のまちづくり気運の醸成や、特定市の整備プログラムに基づいた具体的な事業化の推進が大きな課題となってきた。

このような情勢をふまえ、国、地方公共団体、JAグループ等の協力を得ながら以下の方針の下に、各事業を積極的に推進する。

- (1) まちづくりの立ち上がりの促進を図る。
 - (2) 地方公共団体、JAとの連携の強化を図る。
 - (3) 「農住組合推進事業、緑住区画整理事業、特定優良賃貸住宅供給促進事業」を始め各種事業、制度等の普及・推進に努める。
 - (4) 都市農地活用の一環として、定期借地権の普及促進を図る。
- 2 事業計画
- (1) 調査研究事業
 - ① 都市農地の計画的宅地化の動向に鑑み、特定市やJAのまちづくりを支援

するため、都市農地の計画的な宅地化に関する調査や、適地調査、モデルプラン策定等の調査を実施する。

- ② まちづくりに関する事業化の推進を図るために、個別の地区における計画策定等の調査を実施する。

(2) 研修事業

- ① 事業制度等の習得を中心とした従来「基礎研修会」及び「専門研修会」を再編し、まちづくりの事業化の促進に結びつくようテーマを特化して研修会を開催する。

本年度は、税制改正、相続税、まちづくりの税務等を内容とする「まちづくり税制セミナー」及び「まちづくり研修会―農住組合事業促進のための実務と事例研修―」として実施する。

- ② 現地視察を中心とした研修会は、開催要望も強いので、先進的な事例習得を目的とする「事例研修会」を従来どおり実施する。

- ③ 地域レベルのきめ細かな研修ニーズに対応するため、地方公共団体、JA等が自主的に実施する研修会について、開催企画への協力、講師の紹介・派遣・資材の提供等の支援を行う。

(3) 普及啓発事業

- ① 計画的なまちづくりを推進するた

め、地方公共団体、JA等の職員向けのマニュアル「都市農地活用まちづくりガイド」(仮称)や「都市農地に係る事業制度と税制のあらまし」の改訂版を発行する。

- ② 都市農地に関する情報誌「都市農地とまちづくり」の充実を図るとともに、関係者の協力を得て、発行部数の拡充に努める。

- ③ 農住組合推進協議会等と協力して、農住組合事業の普及・啓発に努めるとともに、その設立を促進する。

(4) 相談事業

- ① 地方公共団体、JA、農地地権者等からの電話や来訪による場合は勿論、センターからも積極的に出向き、事業制度、事業に対する補助制度、税制及び土地の有効活用等まちづくりに関するさまざまな相談に適切に対応して、農地地権者等のまちづくり事業に対する理解と意欲の高揚に努める。

- ② 昨年度から税務、法律に関する業務を都市農地活用アドバイザー派遣制度に追加したが、本年度も本制度を活用して農地地権者によるまちづくりの支援を一層積極的に展開する。

- ③ 関係者からの各種の相談に応じられるよう、都市農地の状況や先進的事例



- 等に関する情報等の収集に努め、まちづくりに関するノウハウの蓄積を図る。
- (5) 定期借地方式普及啓発事業
 - ① 定期借地方式の普及推進を図るため、残された課題について昨年度に引き続き調査を行う。
 - ② 定期借地権普及促進協議会の事務局として、普及啓発や事業関係者に対する情報の提供等を行い、定期借地方式の普及促進を図る。
- (6) その他
 - ① 都市農地活用連絡会議をさらに充実させるとともに、国、地方公共団体、JAグループ等との情報交換をきめ細かく行うため新たにブロック別会議を設ける等により、まちづくりの推進を図る。
 - ② 地方公共団体における連絡協議会等や各地域で行われる会議にも積極的に参加し、その活動を支援する。
 - ③ 良好なまちづくりの気運を醸成するため、国、JA全中等の協力を得て、特定市とJAにおもむき意見交換等を行う。
 - ④ 都市農地の計画的なまちづくりに関する取組状況を把握し、関係者へ情報を提供することを目的に、地方公共団体に対する「まちづくり取組状況調査」を継続して実施する。

豆辞典

アグリア(AGRIA)



農からはじまるまちづくり
AGRIA
農住組合

農住組合の新しい愛称です。国土庁土地局は今年土地月間にちなんで、農と住の調和したまちづくりという同制度の一層の活用を願って、シンボル(上図)とともに公表しました。堅いイメージの法制度名を新しい愛称とシンボルによって、親しみやすく、新鮮なものにし、関係者により一層の理解を求めていくことにしています。

この新しい愛称「アグリア(AGRIA)」には、農と住の調和したまちづくりという農住組合制度の基本理念・想いを込めています。

「AGRIA」とは、イタリア語で「農」を意味するagricoltura(アグリコルトゥーラ)と「住」を意味するabitare(アビターレ)を組み合わせた造語です。

また、新シンボルのモチーフは、空を自由に飛びまわる三羽の鳥を表現しています。これは、法制度推進者にあたる行政や農協、組合員となる農地所有者、そして宅地開発によって新たなまちに参加する住民が、三位一体で進めるまちづくりをデザイン化しています。

これまで「農住組合」という言葉は聞きとりにくいとの声が多く、また関係者が多岐にわたることもあり、現状では、同制度が十分に広く知られているとはいえない状況にあります。そこで、同制度を一層活用してもらうため、行政、農協、農地所有者などの関係者間におけるコミュニケーションの実態を調べ、その結果を踏まえて、この新しい愛称とシンボルは開発されたのです。

● ようこそ手塚ワールドへ

宝塚市都市復興部都市計画・デザイン課 渡辺 勤

♪空を超えて、ラララ星のかなた、ゆくぞアトム、ジェットのかぎり♪
この歌は、アニメ『鉄腕アトム』の主題歌。そして、『ジャングル大帝』、『ブラック・ジャック』の作者といえは、手塚治虫さんです。わが街の紹介でなぜ手塚さんが?と思われることでしょう。実は、わが街宝塚は、手塚さんが五歳から二四歳までを過ごされた街で、『リボンの騎士』が宝塚歌劇の影響を受けたこともよく知られたエピソードです。

手塚さんは、一九八九年に六〇歳の若さで亡くなりましたが、その功績を伝え、青少年に夢と希望を与えようと、一九九四年四月、『市立手塚治虫記念館』がオープンしました。一階のギャラリーでは、昆虫観察日記やノートなどの資料がところ狭しと並べられ、映像ホールではオリジナルアニメが放映されています。二階では、漫画図書館として手塚漫画のすべてを読むことができます。地下一階に降りると、アトリエが再現されており、実際にアニメ製作を体験することができ



と、いかにも手塚さんファンのようなですが、ぼくの年代では、『ブラック・ジャック』とか少数の作品しか同時代体験はありません。昨今、手塚ブームが再燃して、いろいろ知った次第です。
わが街宝塚は、人口二〇万人の都市で、宝塚歌劇が有名ですが、大阪府下にあると思っている方も多いらしく(兵庫県です。念のため)、名前と実態がなかなか伴わないようです。手塚記念館がオープン以来大人気で、年齢を問わず、全国から多くのかたが訪れていますので、誤解解消の一助になるのではと思います。
阪神・淡路大震災では、宝塚市も甚大な被害を被りました。復興のシンボル・マークに使われている手塚さんの『火の鳥(フェニックス)』のように、わが街を復興させようと、ぼくたちは日々、頑張っております。

● そこそこに「発祥の地」の碑

「よこはま」というと、神戸とならぶ港町であり、だれもが必ず一回は訪れ、知らない人はいないとと言ってもよいほどの場所です。山下公園、中華街、外人墓地、ベイブリッジ等々、魅力的な観光スポットがいくつもあり、最近では「みなとみらい21地区」という大きな土地区画整理事業の地区内にランドマークタワーやヨットの帆を形取ったお洒落なホテルが建設され、毎日カップルで賑わっています。

こうした土地柄ではありますが、観光客には意外と知られていないことがあります。それは、私達の日常生活にかかわり合いのあるものの多くがこの「よこはま」を発祥の地としているという事です(よこはまを経由して外国から西洋文化が入ってきたといったほうが正しいかもしれません)。こうした形跡はいまでも「発祥の地」という碑として残っており、街中を注意しながら歩いていると所々で目にする事ができます。「鉄道」はあまりにも有名ですが、それ以外に「クリニング」、「アイスクリーム」、「競馬」、そしてみんなの大好きな「ビール」など数えたらきりがなくいろいろありま

J A 神奈川県中央会中央農政部 中村 英明

す。
みなさんも「よこはま」にお越しになった際には、是非この「発祥の地」という碑を探検してみてください。



平成8年4月18日

「宅地開発の新たな方向と今後の展開について」

～転換期の宅地開発事業を考える研究会報告書～

【研究会設置の背景と経緯】

近年の住宅宅地を取り巻く経済社会情勢の動向は、経済社会の成熟化、大都市圏への人口集中の沈静化、ライフスタイルの変化、地価の安定化等激しく変化しており、これは宅地に対する需給の両面で構造的な変化をもたらしている。

こうした中で、国民のゆとりある豊かな住生活を実現していくためには、今後の宅地市場の変化の方向を整理した上で、これからの宅地開発の基本的方向、需要に応じた宅地開発を進めるための方向等について新しい具体的な方向性を見出し、出ていくことが必要である。

このような課題を検討するため、(財)日本宅地開発協会内に平成七年一〇月に「転換期の宅地開発事業を考える研究会」(座長・森岡清志、東京都立大学教授)が設置され、本年三月まで四回の検討を行い、今般、「宅地開発の新たな方向と今後の展開について」との報告書がとりまとめられた。

【報告書のポイント】

○ 宅地開発事業の社会的意義とこれまでの宅地開発の果たしてきた役割について、我が国での歴史的経緯や諸外国の例に照らして、「宅地開発事業は国民のゆとりある豊かな住生活を実現していく社会的な事業である」ことを明確にした。

○ 宅地に対する需要は、今後は、所有に対する逼迫感が減少し、実需に基づく住生活の向上を求める質に対するものになっていくこと、消費者としての自覚の高まり等により、利用価値に基づく評価を冷静に行うものになりつつあるとした。

○ こうした市場環境の変化の中で、これからの宅地開発の基本的方向は、需要の変化に対応して、量面での供給中心から転換し、国民が良質なものを適正な負担で入手していけるようにしていくことにあること等を明確にした。

○ 現在は国民のゆとりある豊かな住生活を実現できる格好の好機であり、公民各主体の連携・役割分担の下、民間事業者の意識転換に基づく積極的な取組への期待を表明した。

○ 宅地開発事業の施策の方向として、良質な宅地が市場で適正な価格でプライスリーダーとなるように、量的にも供給の中心となるようにしていく一方、周辺に外部不経済を及ぼすようなものの供給を制限していくことも長期的にみて検討していくことが必要と提言した。

○ 近年の事業環境の下で、需要の変化に対応した宅地供給を推進していくために、①事業採算をとりやすくする「事業の視点」、②ユーザーのニーズにマッチした「商品の視点」、③良質な宅地が正当な評価を得られるような環境を整備する「市場の視点」の三つの視点に立って、次の五つの今後具体的な宅地開発事業の展開を提案した。

- ① 量を重視した需要への対応から質を重視した需要への対応へ
 - ② 一社一貫事業から分担段階的的事业へ
 - ③ 一社一貫体制から他主体との連携へ(新たなノウハウ・資金の導入)
 - ④ コンクリートな計画から余裕ある計画へ(終わりのない開発)
 - ⑤ 全面買収方式から素地を取得しない事業方式へ
- また、これに則して、一〇の事業スキームを提案した。

【報告書の概要】

一 宅地の性質

○ 宅地は、必要な公共公益施設が整備された集合体としてみれば、街そのものであり、外部性を有する国民全てにとって共通の財産。

二 宅地開発事業の社会的意義とこれまでの宅地開発

○ 宅地開発事業は、国民のゆとりある豊かな

住生活を実現していく社会的事業である。

○ 宅地開発事業は、これまで、宅地の絶対的な量不足の解消とともに、優良な事業を先導的に行う等地域づくりに貢献してきた。

三 宅地市場の変化とこれからの宅地開発の基本的方向

三―一 宅地市場の変化の方向

○ 宅地に対する需要は、

・マクロ的に見れば、大都市圏への集中の沈静化、将来的な総人口の減少、少子化による相続の可能性の増大、ライフスタイルの変化、保有から利用への意識転換の進展等により、所有に対する逼迫感は減少し、今後は実需に基づく住生活の向上を求める質に対するものとなっていく。

・ミクロ的に見れば、消費者としての自覚の高まり、自分の住んでいる街に対する意識の高まりにより、利用価値に基づく評価を冷静に行うものになりつつあり、長期的には、良質な宅地と低質な宅地との間に明確な形で価格差が生じることとなるような需要が形成されていく。

三―二 これからの宅地開発の基本的方向

○ これまでの宅地政策は、絶対的な量不足の前に量面での供給が中心とされてきたが、今や、我が国全体の住環境をいかに向上させていくか、ニーズに対応した良質な宅地を適正な負担によりいかに供給していくかとの質の向上の観点から、施策を行っていく時代を迎えた。

○ 新規開発事業のインパクトによって既成市街地の宅地ストックを改善していく観点を政策的に位置づけ、新規開発事業と市街地開発事業の有機的な連携を図っていくことにより、宅地全体の水準を向上させていくことも必要。

○ 宅地開発は、ライフステージ・ライフスタイルの変化に応じた住み替えに対応するた

め、よりよい住生活を求める人々のために選択の幅を提供するためのものとして、社会全体の住環境を向上させていく社会的な事業としての側面が一層重要になっていく。

○ 宅地の質に応じた価格差が生じるようになれば、良質なものの価格が再度上昇するということにもなりかねず、そうならないように、国民が良質なものを適正な負担で入手していけるように宅地を供給していくことが必要。

○ 現在は国民のゆとりある豊かな住生活を実現できる格好の好機であり、公民各主体の連携・役割分担の下、民間事業者の意識転換に基づく積極的な取組を期待。

四 需要に応じた宅地開発を進めるための新たな方向

四―一 宅地開発事業を取り巻く事業環境の変化
○ 近年の地価動向の下では、これまでと同様のやり方では事業採算の成立が困難。

四―二 宅地開発の課題

○ 宅地開発事業には、リスクを高め、事業採算を悪化させる構造的な要因が存在。

- ① 素地価格の高さ
- ② 地方公共団体の開発抑制方針等
- ③ 関連公共公益施設整備負担の大きさ
- ④ 事業期間の長期化と金利負担の増大
- ⑤ 事業期間が長いための分譲時点での需要予測の困難さ

四―三 宅地開発事業の課題に対応した施策の方向

○ 市場への低質なものの供給が放任されていけば、長期的には消費者意識の高まりにより淘汰されていく可能性があると、当面はその価格にひきよせられ良質なものの価格形成が適切に行われず、良質なものの供給が阻害されて、結局、全体の水準を引き下げることとなる。そのため、今後は、良質な宅地が市場で適正な価格でブライズリーダーと

なれるように、事業コスト削減のための措置を図りつつ、量的にも供給の中心となるようにしていく一方、周辺に外部不経済を及ぼすようなものの供給を制限していくことが必要。

・優良な事業については、公的主体が先行的な基盤整備を実施する等支援措置を拡充。
・不良な市街地ストックを増加させていくこととなるミニ開発については、宅地開発の外部経済・不経済を内部化できるような枠組みを、改めて検討していくことが必要。

○ 当面の事業上の仕組みとしては、
① 事業者が保有している未着手事業地の事業化促進

② 素地を取得しない事業方式の活用
③ 維持管理・機能更新を含めた事業への転換

④ 公的供給にあつては、定期借地権等借地権方式の積極的な活用を含めた技術的な供給方式の見直しを検討

⑤ 幅広い資金調達を行うため、事業採算等の情報公開を進める

○ 長期的には、次のような方案が考えられるが、これまでの経緯、社会的な受け入れ可能性、財源、組織体制等更に検討を深めていく必要がある。

① 宅地開発事業を分けて考え、供給する財の性質に応じて事業主体を分ける考え方
↓
私的財(宅地)は民間主体、公共財(公共公益施設)は公的セクターが供給。

② 土地利用規制を諸外国のように厳格化する考え方

五 新たな視点に立った今後の宅地開発事業の展開

五―一 今後の宅地開発事業の視点

○ 需要に応じた宅地開発を進めるための新たな方向に沿って、今後の宅地開発事業の具体的な展開を図っていくためには、

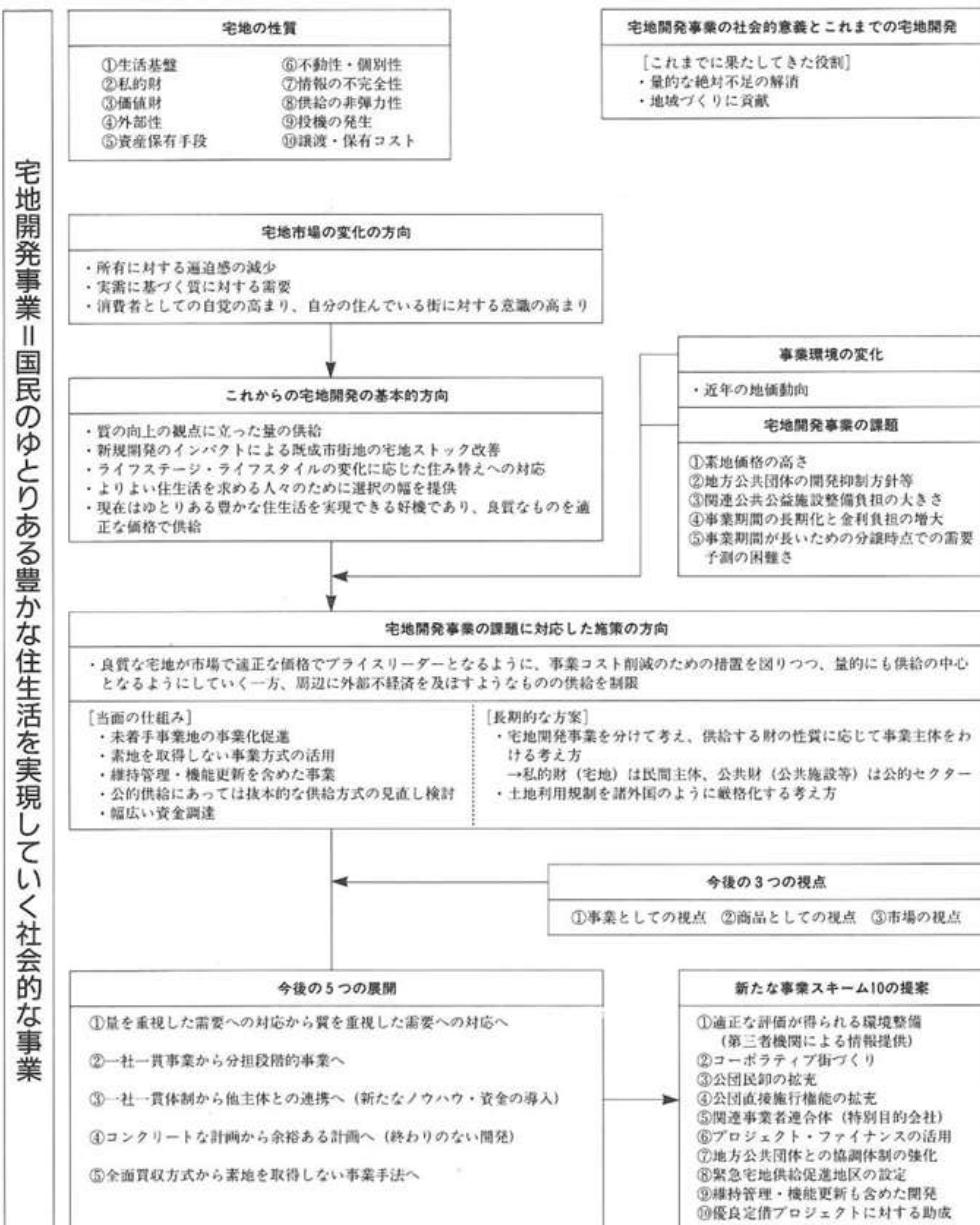
- ① 事業採算をとりやすくするための「事業としての視点」
- ② ユーザーのニーズにマッチした商品を開発するための「商品としての視点」
- ③ 良好な宅地が正当な評価を得られるような環境を整備するための「市場の視点」の三つの視点に立って、検討していくことが必要。

五二 今後の宅地開発事業の展開

- 三つの視点に立って、今後の具体的な宅地開発事業の展開を整理すると、以下の五点があげられる。
 - ① 量を重視した需要への対応から質を重視した需要への対応へ
 - ② 一社一貫事業から分担段階的事業へ
 - ③ 一社一貫体制から他主体との連携へ（新たなノウハウ・資金の導入）
 - ④ コンクリートな計画から余裕ある計画へ（終わりのない開発）
 - ⑤ 全面買取方式から素地を取得しない事業方式へ
- 五三 新たな事業スキームの提案
- 五つの展開に則して、本研究会では一

宅地開発の新たな方向と今後の展開について（構成）

—転換期の宅地開発事業を考える研究会報告—



○の事業スキームを提案するが、今後充分なフィージビリティスタディを行い、さらに細部を検討していくことが必要。

① 適正な評価が得られる環境整備（第三者機関による情報提供）

② コーポラティブ街づくり

③ 公団民卸の拡充

- ④ 公団直接施行権能の拡充
- ⑤ 関連事業者連合体（特別目的会社）
- ⑥ プロジェクト・ファイナンスの活用
- ⑦ 地方公共団体との協調体制の強化
- ⑧ 緊急宅地供給促進地区の設定
- ⑨ 維持管理・機能更新も含めた開発
- ⑩ 優良定借プロジェクトに対する助成

宅地開発事業Ⅱ国民のゆとりある豊かな住生活を実現していく社会的な事業

センター刊行物のご案内

都市農地を活用したハイ・アメニティ賃貸住宅

ハイ・アメニティ賃貸住宅団地を整備することが町並み形成に寄与するのみならず、事業としてもメリットが大きいことを具体事例を通じてその特色及びコンセプト等を概説 A5判 124頁 定価1,600円 送料310円

都市農地に係る 事業制度と税制のあらまし

基盤整備に対する補助制度等や相続税等の優遇措置の内容等を紹介した地方公共団体、JA等の担当者が、農地地権者へのPRや相談に応じる時の携帯参考書 A4判 88頁 定価1,500円 送料310円

センター季刊情報誌『都市農地とまちづくり』

都市農地対策窓口向けに、都市農地に関わる特集記事を中心に地方公共団体・JA等の取組みや都市農地活用事例などを盛り込んだ季刊情報誌(年4回発行)

A4判 50頁程度 年間講読料(公的機関)4,800円
(民間)6,000円

農住組合設立の手引

平成6年の農住組合法改正を踏まえた、最新の農住組合制度による具体的運用・手段を解説した地方公共団体やJA等の担当者向けマニュアル

A4判 310頁 定価(公的機関)5,000円(民間)7,000円

共同で土地を生かす (都市農地を活用したまちづくり)

共同による計画的なまちづくりをテーマとした都市農地所有者向け普及啓発パンフレット

A4判 見開き8頁 定価100円

編集 後記

異動のため、本号を最後に編集委員を退任することになりました。大変お世話になりました。異動後も都市公園担当ということで、まちづくりの一端をになつていきますので、本誌の編集を通じて勉強したことを糧にがんばっていきたいと思います。最後に、ちよつと一言、読者の皆様の感想を良きにせよ悪しきせよ、編集サイドに伝

えていただきたかったと思います。

(Y・K)

私が現在住んでいる地域ではここ一〇年で大幅に様変わり(少しオーバーですが)しました。

例えば、一〇年ほど前まで梨園と畑であった近所の農地では地区計画によるまちづくりが行われました。マンションが多く建てられた一方、農地も多く残っています。

また、近くに市民農園が開園され、私の父母もその一角を借りて、休日のたびごとにねぎ、きゅうり等の野菜づくりに勤しんでおります。

さらに、地区内に設置された公園は

月に一度ほど家にくる兄弟夫婦の子供にとっては最良の遊び場となっていました。

このようにそこに住む人だけでなく、私たち近隣住民もその恩恵にあずかっております。

また、私の地域は最寄り駅から徒歩で二〇分以上かかり、決して交通の便がいいとはいえませんが、こうした良好なまちづくりを行うことによつて、マンションの売れ行きも好調のようです。

これからは周囲の環境が良く、良質な住宅であることが、住宅選びの大きな基準となると思われます。そのためには、行政とJAが連携して今後「農と住の調和したまちづくり」をすすめることが肝心であるといえます。私も微力ながら農住まちづくりの推進に努力していく所存ですので、これからもよろしくお願ひいたします。

(S・A)

表紙の写真

「住宅地高度利用地区計画等による都市農地を活かしたまちづくり」

小金井市、都市農地所有者、住宅・都市整備公団の三者の共同開発事業により、道路・公園等の基盤整備と集合住宅等の建設を行い、都市農地を活かしたまちづくりを実現した。

(所在:東京都小金井市梶野町三丁目 住宅地高度利用地区計画等区域面積:3.8ha)

●情報誌編集委員会●

主査 村主 英明 (建設省建設経済局) 8年3月退任
委員 伊藤 明子 (建設省住宅局) 8年3月退任
高村 幸夫 (建設省建設経済局) 8年3月退任
松村 孝典 (国土庁土地局)
山本 裕理 (農林水産省経済局)
斎藤 誠 (横浜市) 8年3月退任
角本 直樹 (神戸市)
山本 治 (名古屋市)
東 征司 (全国農業協同組合中央会)

釜谷 智弘 (建設省建設経済局) 8年4月就任
杉藤 崇 (建設省住宅局) 8年4月就任
篠宮 章浩 (建設省建設経済局) 8年4月就任
紙井 文雄 (横浜市) 8年4月就任
恵美須 望

事務局
(財)都市農地活用支援センター
星野 昌之
丸山 巍
石川 達郎
吉田 史子

●発行所 (財)都市農地活用支援センター

〒160 東京都新宿区新宿1丁目26-6
新宿加藤ビル6F
TEL. 03-3225-4423 FAX. 03-3225-5423

●発行人 堺 徳吾

●印刷所 興和印刷株式会社

●印刷日 1996年5月31日

●発行日 1996年6月5日



笑顔 を 育 て て い ま す。



赤ちゃんの誕生から豊かな老後まで。
協同組合保険という立場から、くらしの笑顔を大きく大きく育てていきたい。
それが私たちJA共済の願いです。



「JA共済の健康ほっとライン」

☎0120-860-540

【ご相談できる時間】
10時～16時(土、日曜、祝日を除く)

こんなご相談を
お受けします。

- 成人病予防や肥満など、生活全般の健康相談
- 気になる症状の相談、医療機関などの情報提供
- スポーツ、体力づくりなどの相談・情報の提供
- 介護に関する相談、介護サービス情報の提供
- 交通事故などのリハビリ相談・施設情報の提供

ご相談には専門スタッフが
親身にお答えます。

- 保健婦、看護婦
- 医師(内科、整形外科、婦人科)の医師が、
予約で相談を受けます)

無料

です。

JA共済は電話により共済契約者・
ご家族をはじめ組合員の方々の健
康づくりのお手伝いをいたします。
全国どこからかけても無料です。
お気軽にお電話ください。

