

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

【特集】農のあるまちづくり

第26号  
2000.12

# Contents

巻頭言 | 田園を活かしたまちづくり 神戸芸術工科大学教授・建築家 齋木 崇 人…………… 1

## 特集 農のあるまちづくり

### ■ 農住組合制度研究会を終えて

－研究会報告の概要－

国土庁土地局土地政策課…………… 5

### ■ J Aにおける農と住の調和したまちづくりへの取組み

－第22回 J A 全国大会を終えて－

J A 全中地域振興部地域振興課 森 田 謙 三……………12

#### 既設農住組合の事例から

#### ●首都圏 ■ 夢を耕し街をつくる

－埼玉県川越市豊田新田農住組合－

(財)都市農地活用支援センター普及部情報課/主任 吉 田 史 子……………15

#### ●中部圏 ■ 三重県四日市市の白山農住組合

J A 三重中央会地域対策部農業対策課/課長代理 永 作 吉 賢……………20

#### ●近畿圏 ■ 早くできた保留地処分

－橿原市縄手農住組合－

J A ならけん農住施設課/課長 山 岡 莊 太 郎……………26

#### 新たなまちづくりの動き

#### ●三大圏 ■ 横浜市で初の農住組合設立

－横浜市片倉農住組合－

J A 神奈川県経済連施設事業本部まちづくり相談課/調査役 勝 俣 広 之……………30

#### ●地方圏 ■ 金沢市長坂農住組合の取組み

－日本海側では初めて－

J A 金沢市資産管理室/次長 前 川 洋 一……………33

#### ●アドバイザーから一言

区画整理と農地

埼玉県大井町大井・苗間土地区画整理組合参事兼事務局長 松 田 薫 三……………40

### ■ 土地有効利用と良質な宅地供給促進のための新たな土地税制について

建設省宅地課建設専門官 木 下 慎 哉……………43

### ■ 三大都市圏市街化区域内の農地譲渡量の把握について

建設省宅地課宅地企画調査室……………53

#### ●トピックス

●「地方分権時代のまち・むらづくり」21世紀に向けた「農村計画」シンポジウム

－(J A 全中・(社)地域社会計画センター)……………55

●「高齢者が住みよい住宅とは」住宅月間の中央シンポ開く－(住宅月間実行委員会)……………57

●インフォメーション……………59

●情報誌の発行月変更のお知らせ……………61

●豆辞典……………14, 25, 58

●出版物申込書……………62

#### 表紙の写真説明

#### 上空から見た田園都市「レッチワース」

イギリスの田園都市「レッチワース」は、ハーワードの提唱で始まり、100年をかけて今も建設中である。居住地の周りをグリーンベルトが取り巻き、現在も農地として活用されている(齋木教授の巻頭言参照)



## 田園を活かしたまちづくり

神戸芸術工科大学教授・建築家

齊木 崇人



### 田園の魅力

国際的に見て、我が国の食料自給率が四〇%と非難されるなか、近年、田園の魅力がとみに再評価されつつある。

「クラインガルテン」、「ピオトープ」に始まり、「エコビレッジ」、「グランドワーク」、「ガーデンング」、「エコ・ミュージアム」、「グリーン・ツーリズム」、「コミュニティガーデン」、「パーマカルチャー」、「エコライフ」、「ニューカマー」と西欧に倣い、和製の横文字ばかりが続いていたが、最近、「たんぼの学校」「環境共生」「稲刈り体験」「茅刈り隊」「学校とんぼ池」「棚田救援隊」「里山を愛する会」「体験宿泊学習」「田園空間博物館」「有機農業」「定年帰農」と都市と農村交流や環境教育など、地域に根ざした活動が生まれ、取り上げると暇がない。全ての源は「田園」にある。

例えば「クラインガルテン」は一〇数年の時を経て「市民農園」や「貸農園」という名で定着した。休日に家族で土に親しむ姿は、都市近郊では当たり前の風景になった。これは、時代がつくった風景である。高齢化が進み、農業就業者が減少すること、減反制度が相まって、放置せざるをえない農地の所有者と、耕作地を持たない都市住民の要求がうまくかみ合った一つの結果である。もちろん、すべての「貸農園」がうまく機能しているわけでは無い。都市生活者のあふれた家具や道

具の廃材置き場と化し、得体の知れない物置き小屋が乱立した風景も、東海道新幹線の車窓から、目の当たりにする。一方、都市域内の農地を活用した貸農園経営に、集落ぐるみで計画的に取り組む、新しい工夫も生まれていることも事実である。

### 田園が環境の質をつくる

日本と異なり、イギリスでは都市と農村の計画を分離できないものとして扱ってきた。その「都市農村計画法」の先駆けとなったのが、世界で初めての田園都市レッチワースの実験である(図1)。

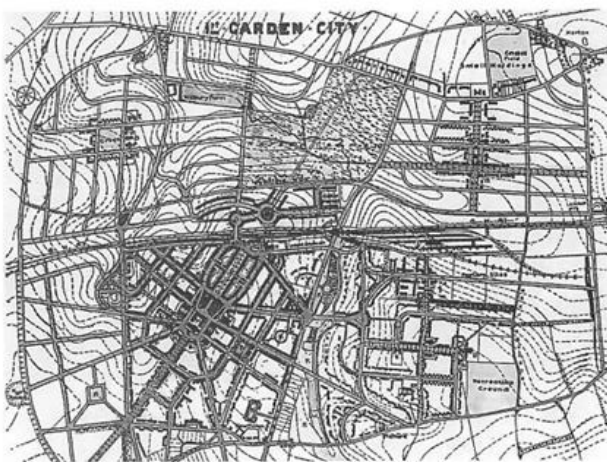


図1 パーカー&アンウィンの田園都市計画オリジナルプラン(1904)

一九〇三年、田園と都市の結婚をめざして、

ハワードの提唱から始まったレッチワースの建設が、中途の紆余曲折があったものの、一〇〇年をかけて続けられてきた。

私は一九九七年から一九九八年にかけて家族と共にレッチワースに住んだ。そこで体験した「田園の環境」は家族の住まうことの価値観を大きく変えた。そして、帰国後は神戸市西区の田園集落に定期借地の契約を結び住んでいる。これらの経験から、都市と農村との計画のあり方を再考したい。

### レッチワースの実験

レッチワースでは四キロメートル四方の居住域の周りをグリーンベルトが取り巻く。その、田園都市株式会社（現在は財団法人）が所有するグリーンベルトは、はじめアグリカルチュラルベルトと呼ばれ、その後呼び名はグリーンベルトに変わった。しかし、今日においても、農地として活用されていることには変わりはない。当初、農地を四六〇エーカーから一エーカー未満までの大小様々な単位で約七〇の区画が貸し出された。田園都市の住民にとって、これらの農地は緑地の機能だけでなく、ここで生産された野菜や食料は直接レッチワースのタウンセンターの店に並ぶ。人々はこぞってグリーンベルトで生産された安心できる食材を求める。また、レッチワースのなかに取り込まれた「旧集落」とそ



写真1 レッチワースの都市軸ブロードウェイから見る  
(1998. 5. 撮影齊木)

の「入り会い地」や、住宅地の中に点在する「アロットメント」と呼ばれる貸農園は、田園都市レッチワースの環境形成に大きな役割を果たしている（写真1）。

### 田園都市とグリーンベルト

一九〇八年に、日本人としてはじめてレッチワースを訪れた、生江孝之はハワードと共に一日レッチワースを視察している。生江はレッチワースの田園風景とグリーンベルトに感嘆している。このグリーンベルトの中には旧集落を起点とするウオークがあり、レッチワースの住民は農地の中の散策を楽しむことができる（写真2）。

レッチワースに住まいを求めてきた人々は



写真2 レッチワースのグリーンベルト・ウイリアンウォークで乗馬を楽しむ人（1997. 3. 撮影齊木）



口々にこのグリーンベルトを自慢する。その結果、今日ではレッチワースの環境の質を指して転入する人々が後をたたない。また、一度住み始めた人々が、家族の構成の変化等の理由から住居を移る場合は、レッチワースの中で転居するケースが多い。

レッチワースのグリーンベルトの計画理念は、一九二一年に出版された「ロンドン開発への提案」のなかで、「ロンドン周辺に設けられるグリーンベルトによって、ロンドンの居住者を病気から守り、新鮮な空気、新鮮な果物や野菜、レクリエーションのスペースを用意することが可能になる」と提案されている。そして、一九四四年のアバークロンビーの大ロンドン計画に引き継がれる。

今日では、このグリーンベルトの思想は世界に広まり都市計画の重要なキーワードとなっている。しかしながら日本では、残念な事に、どちらかと言うと地域に悪い影響を与える産業施設や交通施設等を隠す形ばかりの植樹帯を示す。ハワードやアンウィンが提案したグリーンベルトとは別の評価を得て活躍していることは皮肉なことである(図2)。

## 田園都市の中に残された水系と樹林

レッチワースの人々は、もつとも気に入った場所として、ピックスの流れを生かしたハ

図2 レッチワースとグリーンベルト(1986)  
グリッドは1km×1km

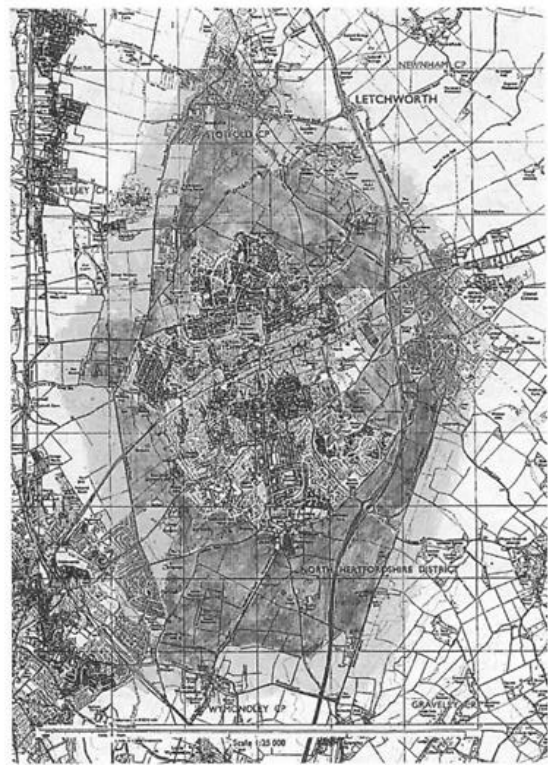


写真3 日本をモデルにして植えられたハワードドライブの見事な桜並木(1986.5撮影齊木)



ワード公園、旧集落の入り会い地をそのまま活かしたノートンコモン、そしてフットパスのあるグリーンベルトを上げる。

レッチワースの計画が始まった一九〇三年、レイモンド・アンウィン達は計画に先立ち、敷地の詳細なフィールド調査を行った。とくに地形の高低差と水系の分布、植生と樹木の分布、活かすべき景観、土質と土壌等を詳細に調べた。その結果、微地形を読み取り、計画敷地内に残る緑地や樹木や水系を計画の中に組み入れている。

バリー・パーカーは、レッチワースの建設過程で一本の木も切ることが無かったことを

自慢している。また、レイモンド・アンウィンは日本の桜や梅を楽しむ花見文化を学び、五〇数種類の花が咲く並木道をデザインした(写真3)。

## イギリスの集落と民家をモデルとした田園都市

田園都市レッチワースの中には、ノートン、レッチワース、ウイリアンと呼ばれる三つの集落が共存している。集落の地割りの形状はそのまま生かし、既存の樹木は一本も切らず残した。さらにノートンコモンと呼ばれる共

有地をそのまま公園として整備した（写真4）。

田園都市の計画を直接担当した、レイモンド・アンウィンやパリー・パーカーは、建設が始まった一九〇四〜一九〇五年にまず、自分達が住まう住宅を旧集落の敷地割りの中に建てた。そして、この住宅を田園都市で建築される住宅のモデルとした。

この住宅はアンウィンが調査したイングランドのサホーク州にあるカーギー集落の民家がモデルとなっていた（写真5）。彼等は田園都市を建設するに当たり、イギリスに中世からの集落空間や農家住宅における空間の構成原理を学んだ。そして、その空間構成や地域コミュニティをモデルとしながらレッチワースの中に多様な住居集合をデザインした（写真6）。

このようにして、イーストアングリアの住環境文化と田園の特性を都市計画の中に取り込んだ、低密度の住宅地と農地が共存するレッチワースの田園都市建設は、一〇〇年の歴史を経て現在に生きつづけている。

### 田園地域の計画制度をめざして

昨年、我が国の農業基本法が大きく変わり、田園地域の役割が大きく見直された。食料を生産する機能だけではなく、国土の土地利用を維持する機能、環境保全機能、生活文化福祉



写真6 レッチワースのウエストホームとビレッジグリーン



写真5 田園都市の住宅のモデルとなったカーギー集落（1998. 5. 撮影齊木）



写真4 ビックスブルックの流れを活用したハワードパーク（1998. 5. 撮影齊木）

機能などがようやく組み込まれた。

国策を持って牽引しなければならぬ農村政策が、ようやく国民の動きについてきた。しかしながら、田園地域には都市計画法に相当する、いわゆる「生活者が環境をつくる法律」は無い。農業振興地域整備法（農振法）が唯一地方自治体の所管で、環境づくりの主体は見えてくるが、農地法、土地改良法、農業協同組合法、森林法、漁業法等のほとんどが生産組織により支えられており、田園環境や生活文化を取り込んで、田園の魅力を総合的にとらえる環境づくりには程遠い。

残念ながら日本には都市計画の制度はあるが、農村計画（田園）の制度は無いに等しい。

今一度、「都市農地の活用」を機会に、小規模な集落型あるいは農住共存型の住宅地計画の工夫と、田園と都市を一体化した土地利用の計画制度（仮称／都市・田園計画法）を制定する必要性を提案したい。

加えて、借地権制度を活用した土地の有効活用や、田園環境の付加価値を持つ田園住宅地の提案が求められている。

農住組合制度研究会を終えて～研究会報告の概要～

国土庁土地局土地政策課

農住組合制度研究会（以下「研究会」といふ）では、昨年の六月、七月、九月の計三回にわたり研究会を開催し、本年三月「農住組合制度研究会報告書」をとりまとめた。研究会は、委員として学識者、JA全中、大阪府がなり、オブザーバーとして農水省および建設省、事務局は国土庁、(社)地域社会計画センターが担当した。

本編では、この「農住組合制度研究会報告書」の概要をとりまとめ紹介する。

農住組合制度の見直しの必要性

一 農住組合制度の目的と沿革

住宅の需要の著しい地域においては、市街化区域に存在する農地の利用目的の転換が期待されている反面、相当長期にわたる農業的土地利用の継続を望む農家も多い。農住組合法（以下「法」といふ）は、このような土地利用の現状と将来の方向性を勘案し、この両面の要望を調整し、市街化区域内農地の都市的土地利用への計画的な転換促進と都市における当面の営農の継続を担保するため、農地所有者等が協同して農住組合という組織を設け、当面の営農の継続を図りつつ市街化区域内農地を住宅地等へ転換するための事業を行うことにより、組合員の経済的・社会的地位の向上と、住宅地及び住宅の供給を促進するため、昭和五五年に制定され、翌五六年五月

から施行された。

このような制度目的を反映し、農住組合は、  
① 事業運営を通じ、組合員（農地所有者等）に対して直接の奉仕をする協同組合的な性格

② 良好な住宅地及び住宅の供給の拡大等を通じた、当該地域の秩序ある発展のための「まちづくり」の主体としての性格

の二つの性格を併せ持ち、相互に補完・調整しながら事業を実施している。

法制定後、市街化区域内農地の賦存状況の変化や、地方都市における宅地需給の不均衡の増大に対応する等のための対象地域要件、地区面積要件等の改善を経て、現在までに六〇組合（総面積約一五八ha）が設立され、その事業の実施により約一、七〇〇戸の賃貸住宅が供給される等、一定の成果を上げている。

二 新たな組合の設立認可申請期限の到来  
しかしながら、住宅の量的充足と質的ニーズの多様化、基盤未整備の小規模な農地の残存、地価の下落等、最近の経済・社会情勢の変化に伴い市街化区域内農地を巡る状況は大きく変化している。

このような背景の下で、平成一三年五月一九日に新たな農住組合の設立の認可を申請することのできる期限が到来する（法第六十七条第三項）。これを契機として、今後に期待される農住組合制度の役割を明確にし、農地



所有者や土地生活者のニーズの変化に的確に対応した制度として、農住組合制度を改善することが必要となっている。

## 農住組合制度を巡る背景の変化

### 一 宅地需要の変化

我が国の人口・世帯数は、今後数年の後にその増加を止め、減少に転ずることが予測されており、住宅の需給の逼迫した状態は総体としては緩和の方向に向かうが、今後は以下のような宅地需要が顕在化すると考えられ、適切な宅地供給が必要とされている。

① 宅地居住者が個々のライフスタイルに応じて自らの生活、暮らしの充実を図るために必要なニーズに適合した住宅地及び住宅の利用を可能とするための宅地需要

② 都市圏の人口動態をみると、地域の中心都市が周辺人口を吸引している場合や、逆に人口が周辺都市へ流出している場合がみられるが、このような人口の地域的な増減に対応した宅地需要

このような宅地需要の変化に対し、地方公共団体では新市街地の開発を抑制する一方、市街化区域の低・未利用地等の活用や、既存宅地の再整備による宅地供給にシフトする傾向が大都市圏を中心に表れており、市街化区域内農地も適切な基盤整備による良好な住宅市街地の供給源として重視されている。

### 二 市街化区域内農地の賦存の現状

市街化区域内農地は都市部や中心市街地には少なく、近郊・郊外や市街化区域の縁辺部に多く賦存し、住宅系の土地利用に適する場が多い。その転用の実績をみても、住宅用地へ転換される割合が最も高くなっている。これらの農地は宅地化の進展等により、現在では全国で約一〇万haにまで減少しているものの、近年、三大都市圏特定市における宅地化する農地（生産緑地を除く）の減少率は鈍化してきている。

このことは、農地の土地利用転換が開発の比較的容易なものから進んだ結果、非接道農地や小規模・不整形な農地等、基盤整備が遅れたまま残された農地が散在していることにより、宅地化が困難になってきている状況が次第に顕著になってきたためと考えられる。

### 三 都市における営農の現状

市街化区域においては、生産緑地や相続税を猶予された農地を中心に消費地に近い特性を生かした集約的な営農が行われている。しかし、従事者の高齢化やそれに伴う営農規模の縮小が進んでいること、自営農業を主とした農業後継者のいる農家はわずかであること等により、主たる家計収入を別の手段に求め、自家用作物の栽培や生きがいを目的とした営農が多く存在する。このような形態の営農は持続性がなく、相続の発生等をきっかけとし

た土地利用転換を実行する気運が高まる可能性が内在する。

一方では、市街化区域内農地は市民農園等による農業体験・レクリエーションの場の提供、緑地としての良好な都市環境や防災空間の提供等の面で、都市住民のニーズに対応した積極的な活用もみられる。

### 四 農地の土地利用転換の現状

過去の農地を売却等により処分した事例をみると、三大都市圏の特定市では相続税の納税を目的とした場合が多く、特定市外では自宅の建設資金等への充当を目的とする場合が多くみられる。

また、過去に農地を所有したまま転用した事例をみると、賃貸住宅若しくは貸駐車場建設とする場合が多く、安定した収入を得る手段としての活用が多くみられる。

ところが、処分・転用したいができない農地を持つ農家も少なからず存在し、自らの意志で相続税の納税猶予を受けて転用が制限されているケースを除けば、農地の処分・転用を阻害する要因は、

①物理的要因：非接道等、基盤整備が不完全であること

②経済的要因：昨今の経済情勢から、売却先や賃貸住宅の入居等の見通しが不透明であること

③人的要因：農家のみにより構成される組

織は、面整備・土地活用に関する技術・ノウハウに乏しいこと

と考えられる。市街化区域内農地の宅地化を計画的に推進するためには、これらの阻害要因の対策と、技術・ノウハウの提供が行政・JAに望まれている。

## 現行の農住組合制度の課題

### 一 農住組合の現状

農住組合の設立数は、対象地域の拡大（当初三大都市圏→現行全国）、地区内の農地面積の下限の緩和（当初2ha→現行概ね0.5ha）、及び発起人の人数の下限の緩和（当初4人→現行3人）が順次実施されたことに加え、平成四年の三大都市圏特定市の農地に対する宅地並み課税の実施の影響もあり、近年増加傾向にある。

また、農地面積要件が緩和されたことや、市街化区域内農地の小規模化に従って、設立される農住組合も小規模化しつつあり、近年は地区面積が1ha前後の農住組合が大半である。

### 二 農住組合の地区要件に係る課題

市街化区域内農地の無計画な個別開発を放置すると、道路や公園等の都市基盤施設が充足されないまま市街化が進み、再編整備には多大なコストを必要とする。このようないわゆるスプロール開発を未然に防止するため

に、個別開発が一部進行し始めた市街化区域内農地に対しても、農住組合制度がきめ細かく対応できるよう措置すべきである。

また、住宅の需給状況の変化に鑑み、市民農園や菜園付き住宅等、農地を活かした多様な住宅地の利用ニーズに対応することを検討すべきである。

さらに、接続道路が得られていない農地のように、いかに農地所有者等の合意形成ができ、組合の地区の要件を満たしても、農住組合が設立しないケースが多くみられるため、対策を検討する必要がある。

### 三 農住組合の事業に係る課題

農住組合事業の各段階においては、市街化区域内農地の計画的宅地化を目的とした各種の支援制度を活用することが可能となっている。しかし、農住組合制度の趣旨はそれらの支援制度の趣旨と必ずしも一致するものではなく、各支援制度の地域要件や規模要件において、農住組合では助成措置を活用できない場合が少なくない。農住組合のようにむしろ小規模な地区を主たる対象とする制度に対して積極的に助成する可能性を検討する必要がある。

また農住組合が全員合意の下に協同して実施する事業であるという特徴を活かし、都市生活者の多様なニーズに合致した質の高いまちづくりを誘導するような支援措置を検討す

る必要がある。

### 四 当面の営農地の活用に係る課題

農住組合の事業においては農地を宅地化することが前提ではあるが、当面の営農を継続する農地は、農住組合の事業により必要な基盤整備が行われるため、宅地化する農地と保全する農地の区分の考え方がより明確な形となって継続され、より適正な土地利用の実現性が高まる。

#### ① 宅地化する農地（三大都市圏特定市）

農住組合事業終了後も営農従事者の意向により随時宅地化が行われる農地である。このような農地の農地としての活用は暫定的なものとして考える。

#### ② 保全する農地（生産緑地）

農住組合の事業終了後に生産緑地となる農地は、保全する農地として良好な生活環境を確保する効用が高められたものである。

生産緑地は三〇年の都市計画上の持続性が与えられた農地であるため、農地として保全するための支援措置や市民農園等としての活用の対象として考える。

#### ③ 上記以外の農地

宅地化の緊急性、営農従事者の意向、相続税の納税猶予の適用状況等に鑑み、地方公共団体が積極的に宅地化する農地か、保全する農地かを判断し、地域の実情に応じた方策を検討すべきものとして考える。

農住組合は組合員の多くが宅地化を希望する者で構成されるため、農業者の共同利用施設の取得、土地改良事業、農地利用規約等のような営農希望者のみを対象とした事業の主体となることは考え難い。

一方で、農住組合の営農地が、都市における農地に対する都市生活者のニーズの受け皿として活用される可能性も考えられ、これらのニーズに対応する支援措置を検討する必要がある。

## 農住組合制度の改善の方向

### 一 今後の農住組合のあり方

農住組合は、これまで設立された組合の実績と、経済的・社会的背景に鑑み、大別すると以下の二つのタイプが考えられる。

#### ① 新市街地形成型農住組合

宅地需要の大きい地域に賦存する一団性の高い農地を対象に、営農地を集約させつつ新たなまちづくりを行い、住宅地を供給する役割を担う農住組合

② まちづくりの修復・仕上げ型農住組合  
個別開発等により、ある程度宅地化が進行した地域を対象に、土地利用を整理し、基盤整備を補いつつ、良好な住宅地に仕上げしていく役割を担う農住組合

農住組合制度の創設期は、市街化区域内農地は大規模な一団を形成するものが数多く賦

存し、大量の住宅の供給を効率的に推進するために、主として①のタイプに相当する農住組合が設立されてきた。

その後農住組合制度は、農地面積要件の緩和等、小規模な一団の農地に対応できる制度としての改善が進められ、②のタイプに相当する農住組合の設立を可能とするような方向付けがなされてきている。

今後は、市街化区域農地の現状等に対応し、②のタイプのようなまちづくりの修復・仕上げの機能を持つ農住組合へと制度の重点そのものを転換していくべきである。このような制度の見直しにより、農住組合制度の活用幅が広がり、市街化区域内農地の有効利用によるまちづくり、地域づくりに一層きめ細かく対応することが可能となる。

制度の重点を転換するに当たっては、農住組合制度の特徴である協同組合的な性格と「まちづくり」の主体としての性格のバランスを崩すことのないように維持する必要がある。

また、具体の制度の改善に当たり、既設農住組合が農住組合として成立した要因として重視した以下のような点を活かす方向で検討する必要がある。

ア 小規模な事業であっても農住組合制度を運用することにより国土庁の助成措置の対象となること

イ J A の指導・支援を求められること

ウ 当面の営農が認められることにより、営農希望者も一緒に農住組合に参加し、土地利用を調整することができること

エ 計画策定から面整備、上物整備・管理までが同一の主体で一貫して実施できること

二 農住組合制度の対象地域について  
現行制度では、人口の増大等を背景とした宅地需給の不均衡が顕在化した三大都市圏や地方の主要な都市に限定して、集中的に事業の推進を図るものとして、対象地域が限定されている。

しかしながら、まちづくりの修復・仕上げを必要とするような政策課題は、全国の都市に一般的に存在するものであり、特定の地域に特有な課題ではないと考えられる。

そこで、現行制度における地域限定を廃止し、すべての市街化区域を対象とするべきである。

### 三 組合の地区の要件について

#### (1) 小規模農地に対する措置

農住組合の地区の要件については、

ア 良好な住宅地の造成を目的とする基盤整備を行いうる規模であること

イ 住宅の建設等の事業を行いうる規模であること

ウ 当面の営農の継続を図ることができ規模であること

エ 政策的に支援する観点から市街化区域



内農地の相当部分で組合の設立が可能なことが望ましいこと

を考慮し、小規模化が進展し、既存宅地等との混在化が進行した農地に対応するため、以下のように改善すべきである。

① おおむね〇・五ha以上という農地面積要件そのものを緩和する。

(留意すべき事項) 農地面積要件の下限を緩和するには、単独で技術的・コスト的に面整備として設立しうる最低限の面積を基に設定する必要がある、目的の類似する既存制度の面積要件(開発区域の面積の3%以上の公園・緑地又は広場の設置義務の生じる開発許可の最低面積等)や既設農住組合の実績を勘案し、〇・3haを案として検討する。

② 飛び農地制度を拡充し、農住組合の地区の二分散の設定を可能とする。

ただし、農地と宅地の集約が双方の地区の土地の交換分合により行われること、各々の地区の面積は少なくとも一地区が農地面積要件を満たすことを条件とする。(参考図1参照)

(留意すべき事項) 分散した地区では、区域上の制約のため公平な換地計画の立案が難しく、事実上農住組合の地区と土地区画整理事業の地区を一致すること(法第八条第一項)が困難なため、土地区画整理事業の適用が難しい。

この場合、

○ 農住組合の地区全体を交換分合と開発行為の組み合わせで実施する

○ 交換分合による土地の交換後に営農地として集約された地区を組合の地区から除外する変更をし、その後宅地化する地区で土地区画整理事業を立ち上げる二段階で事業を実施する

という方法を取らざるを得ず、どちらの手法もノウハウの提供や手続きの簡素化、インセンティブの付与等、実効性を高める措置を検討する必要がある。

③ 農住組合の地区における市街化区域内農地の面積の割合を「二分の一以上」から「三分の一以上」に緩和する。(参考図2参照)

(留意すべき事項) 農地以外の土地を含める割合の高い組合の地区は、権利調整が煩雑になるため、現実に成立するかどうか、実効性を検討する必要がある。

また、市街化区域内の良好な樹林地等、主として農地以外の土地利用を転換する目的に農住組合制度を適用される可能性があり、制度の本来の趣旨にそぐわないケースが想定されるため、本案の必要性については慎重に検討する。

(2) 農地を活かした多様な形態の住宅地の形成を可能とする措置

農地の多様な機能を活かした住宅地の利用

ニーズに対応するため、市街化区域内農地の「相当部分」(七〇%)を住宅地等へ転換する要件を「一/二」に緩和することを検討する必要がある。

(3) 非接道農地に対する措置

接道道路の得られない(この場合、接続する道路が狭隘である場合も含む)農地のみによる地区を農住組合として成立させるために、

① 接道宅地との個別の調整

② 行政主導による周辺のまちづくり全体との調整

により、接道を確保する必要がある。

①については、接道要件を得るために必要な土地がわずかな場合が想定され、例えば当該地権者との個別調整を行い、農住組合の事業への参加を得るか、又は、隣接地における開発行為の発生を待つて接道が得られるよう調整する。

②については、市町村が当該地区を含めた広い範囲で農住型土地利用転換計画を策定した上で、それを前提とした農住組合の土地利用計画を検討させること、地区計画との併用等により、接道道路の確保を含めた行政のサポートを得つつ、周辺住民の理解の下に事業を実施する体制を築くことが重要である。

しかしながら、さらに広範囲に面整備を行わないと接道が得られず、組合の地区が成立

しない場合は、もはや農住組合制度単独によるまちづくりは不可能であり、公共主導による広域的な土地利用の再編を必要とする。

#### 四 組合の事業に対する支援について

##### (1) 住環境の向上を誘導するための措置

農住組合制度は数人の農地所有者が合意の下に協同して、上物も含めたまちづくりを計画的に実施するという特長を有している。このため、土地の共同利用による優良な集合賃貸住宅の供給、地区計画や建築協定の活用等による優れた住環境を有するまちづくりを、円滑に進めるポテンシャルが高い。そこで、このような特長を活かし、住環境の一体的な整備等に対する支援を検討する必要がある。

また、都市生活者のニーズに的確に対応した住宅を供給するため、組合の地区内における住宅の建設に地域の特性を生かすとともに、将来の居住者の意見が反映されるような仕組み作りも検討していく必要がある。

##### (2) 営農地の活用に対する措置

当面の営農地において行われる農業に關し、組合の地区の管理者としての農住組合が行う農業に対する都市住民の参加・交流を促進するためのソフト事業等に対して、以下のように支援策を拡充する可能性を検討する必要がある。

① 農住組合の組合員と地区内の居住者及び近隣住民との交流を図るために行う事業の

計画の策定

・ 援農システム運営計画

・ 高齢者向けデイサービス運営計画

・ 市民農園の運営計画 等

② 生産緑地地区に関する都市計画についての要請の対象に土地区画整理事業の事業計画における営農地等の区域を追加

### 今後の課題

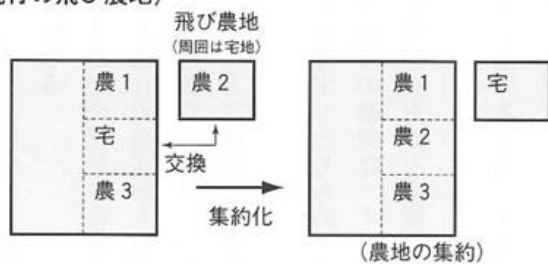
#### 一 関係行政機関との調整

農住組合制度は、独自の制度の他、土地区画整理事業、住宅建設事業、営農支援事業等関係省庁の制度との連携の下に初めて成立する制度である。本研究会の報告を受けて農住組合制度の改善の具体的な内容を詰めるに当たり、関連事業制度を所管する省庁と十分な

と十分な

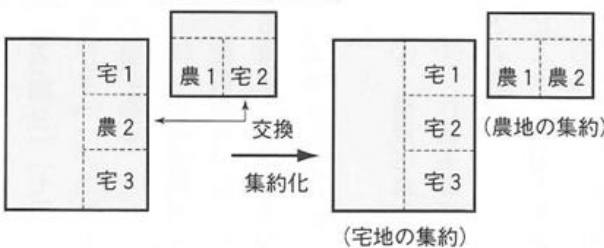
【参考図1】

(現行の飛び農地)



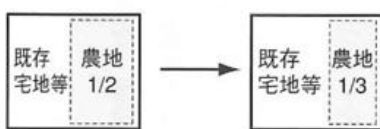
(2分散地区)

(少なくともいずれか一方が地区面積要件を満たす)



宅 宅地化希望農地 農 営農希望農地

【参考図2】



調整を行い成案を得る必要がある。

#### 二 都市計画制度の見直しとの調整

市街化区域と市街化調整区域との区分(以下「地域区分」という)を原則として都道府県が選択することができることとし、都市計画区域について無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため必要があるときは、都市計画に、区域区分を定めることができるものとする方向で、都市計画法の改正案が検討されている。このような動きに対しては、農住組合制度の趣旨を踏まえ、必要に応じ適切に対応することとする。

【参考図3】

農住組合制度改正の概要

—「住宅・宅地の量的拡大から緑あふれるゆたかなまちづくりの推進へ」—

農住組合制度を見直す必要性	
○ 市街化区域内農地の残存・小規模化等	賦存量：約10万ha（三大都市圏約4万ha、地方圏約6万ha）（平成10年） 納税義務者一人当たりの宅地化農地面積は約3分の2に小規模化（平成元年→9年）
■■■■	市街化区域内農地の宅地等への転換を一層効果的に推進する必要
○ 消費者・生活者のニーズの変化に即した住宅地等の供給の必要	住宅地等に対する意識の変化を踏まえ、宅地政策の中心は従来からの「大量供給の推進」から、「まちづくりの一環としての宅地供給を促進し、消費者・生活者にニーズに応えた良好な居住環境等の備えた宅地供給の支援」等の新しい理念へと変化。特に、良好な都市環境の形成の観点から、市街化区域内農地については、生産緑地等の整序化・集約化の必要。
	（参考）（平成12年住宅・宅地審議会報告）
■■■■	生産緑地の活用等による、緑地を活かした良好なまちづくりの必要
○ 農住組合の設立認可申請期限の到来	農住組合の設立認可申請期限が平成13年5月19日に到来。（法第67条）
■■■■	農住組合の設立認可期限の延長の必要

農住組合による「緑地を活かしたまちづくり」の役割の増大  
（土地利用の整序、基盤整備を行い、良好な住宅地を供給）

農住組合法の一部を改正する法律案	
（概要（検討中））	（関係条文）
① 農住組合の地区要件の緩和	
○ 農地規模要件（地域の実情に即し、都道府県が規則で緩和する）	（令第13条）
○ 市街化区域内農地割合（駐車場等の暫定的土地利用の転換）	（法第60条）
○ 飛び農地制度を拡充し、地区の分散設定による計画的宅地化・生産緑地等の集約化による住環境の向上等を推進する。	（法第68条）
② 農住組合の設立対象地域の拡大	（法第61条）
現行：三大都市圏等→改正後：全国の市街化区域	（令第15条）
③ 農住組合における土地区画整理事業施行後の生産緑地の指定要請制度の拡充	（法第88条）
④ 農住組合の設立認可申請期限の延長	（法第67条）
現行：平成13年5月19日→改正後：平成23年5月19日	
等	
（※ この他、農住組合推進事業の補助内容の拡充等、農住組合に係る各種事業制度の拡充を行う。）	

- ・ 全国の市街化区域内農地を円滑かつ速やかに住宅地等に転換することにより、土地の有効利用の推進
- ・ 近年のニーズの変化に即し、都市における緑地を活かした、住環境等に優れた良好な住宅地等の供給



# J Aにおける農と住の調和したまちづくりへの取組み

## —第22回 J A 全国大会を終えて—

J A 全中地域振興部地域振興課

森 田 謙 三

### 第二二回 J A 全国大会決議と 農と住の調和したまちづくり

J A グループは三年に一度、グループ全体の中長期方針を策定する J A 全国大会を開催している。この大会で決議する J A グループの中長期方針が「大会決議」であり、中長期を見据えた方針として、これをもとにそれぞれの J A や連合会・中央会などが実情に応じ

#### 別 項

- 三、「農」と「共生」の地域社会づくり【農村】
- 地方分権がすすみ、市町村の役割が重要となるなかで、市町村など関係機関と連携して、「農」と「共生」の地域社会づくりをすすめます。
- 市民農園や学童農園、グリーンツーリズム等を通じた地域住民と都市との交流の促進など、農業・農村の多面的機能の發揮による農村の活性化と次世代対策等に取り組みます。
- 農村地域においては、農家人口の減少が続く中で混住化とあわせた高齢化が急速に進展しており、今後は農村地域で農家以外の高齢者の大幅な増加が見込まれます。このため、J A グループでは地域に根ざす組織として地域農業の振興とともに、老後を安心しておくれる地域社会づくりに取り組みます。
- 組合員・地域住民のニーズをふまえ、地域住民が必要とするサービスを的確かつ効率的に提供することにより、地域への貢献

て具体的な事業・活動を行う。

今年一〇月一二日に開催した第二二回 J A 全国大会は、「今世紀の J A 運動の軌跡を総括するとともに、二一世紀の J A が歩むべき方向を示すものとして極めて重要な意味を持つ大会」( J A 全中会長原田睦民 ) として、特に重要な意義をもっている。

農と住の調和したまちづくりへの取り組みは、第二二回 J A 全国大会決議における「Ⅲ、

を果たします。

#### (1) 総合的土地利用による地域づくりの取り組み

- ア、農村の総合的土地利用計画策定などによる農と住の調和したまち・むらづくりへの取り組み
- ・優良農地の確保と農と住の調和したまちづくり、景観を保全したむらづくりに取り組みます。
- ・自治体が行う土地利用計画や農村の総合整備計画づくりなどに積極的に参加し、地域の総合的な土地利用計画策定の取り組みをすすめます。また、そのために必要な制度・施策の確立に取り組みます。
- ・また、農住組合や優良田園住宅の提供などを通じて農地保全と資産管理との有機的連携をはかりながら、農地の有効利用をはかり、田園景観を活かした活力ある地域社会づくりに取り組みます。このため、自治体との連携体制を強化するとともに、J A のまちづくり・むらづくりの体制整備をすすめます。

## ○総合的土地利用による地域づくりのイメージ

### 【農村の総合的土地利用計画策定などによる農と住の調和したまち・むらづくりへの取組み】

- ①市町村の土地利用計画と農村の総合整備計画づくりへの参画(市町村との連携による農地台帳の整備等)
- ②農と住の調和したまちづくり
- ③田園景観を活かした活力のある地域社会づくり

### 【農村都市交流を通じた都市住民の田園居住など農村への受け入れ促進】

- ①農業ボランティア(援農)、都市住民などを対象とした農業塾(農業研修)の開催
- ②耕作放棄地等を活用した市民農園の開発と提供
- ③農園付きの優良田園住宅の提供

## 総合的土地利用による地域づくり

### 【地域環境・農業生産環境への取組み】

- ①廃棄物の分別回収、資源の節約とリサイクル運動の実施
- ②自然環境保全の状況と農業生産過程開示

### 【生活設計活動にもとづく優良農地の保全と資産管理への取組み】

- ①農地の保全体制の整備(耕作放棄地と管理困難農地)
- ②JAの資産管理相談体制の整備(税務と相続、生活設計、FP、土地保全管理)

食料・農業・農村の二一世紀を切り拓くJAグループの取組み方向」の「三、「農」と「共生」の地域社会づくり【農村】に位置付けられている。

前頁別項と上の図はその該当部分の抜粋である。

今回のJA全国大会決議にもとづく具体的取組みについては、平成一三年度～一五年度にわたる中期的計画である「アクションプログラム」を一二年途中で策定し、これにもとづいて平成一三年度から具体的な事業・取組みがすすめられる。

現在、このアクションプログラムについて検討をすすめているところであるが、ここではその基本的考え方と推進具体策の概要について述べることにする。

## 推進具体策の基本的考え方

一、都市計画法改正に対応したまちづくり

都市計画法が本年五月に改正され、今後、地方分権のもとで自治体による運用がなされることとなった。各自治体が都市計画法の運用を行うにあたり、各自治体でマスタープランを策定し、これにもとづき都市計画行政が運用される。

このような中、JAグループとしては農と住の調和したまちづくりの実践を展開する具体策として、①都市計画法改正に対応したまちづくりの取組み、②行政とのまちづくり協議会の設置に取組み、自治体のマスタープラン策定の段階から行政等関係機関に働きかけと参画することをめざし、もって農と住の調和したまちづくりをプランに反映させる取組みをすすめる。

## 二、くらしと資産管理・相続対策等相談運動の全国的展開

都市化地域を抱えるJAの組合員にとって、資産の維持・継承は重要な課題であり、短期的・部分的な土地活用プランだけでなく、老後の生活保障や次世代への資産継承も含めた長期的な生活設計にもとづく土地活用プランの提案が必要である。とくに相続対策は組合員の資産保全を左右する最大の課題であり、生活設計をたてる上で必要不可欠なものとなっている。また、資産管理・相続等相談運動を行うにあたり、税制や土地活用に関する知識が要求されるため、組合員に対する

J Aの適切なサポートが必要である。さらに、近年では農村地域においても相続への関心が高まっており、都市・農村を問わず、組合員の相続対策に対応可能となるよう、J Aの相談体制整備の強化をはかる。

資産管理・相続対策等相談運動の展開具体策として、①組合員に対する学習会の実施、②資産管理部会の設置・活動充実、③相続が発生した組合員家族への対応を行う。

また、J Aの相談体制の整備具体策として、①J A本所・基幹支所の資産管理相談体制の強化、②組合員情報の共有化などJ A内の連携強化、③F P（ファイナンシャル・プランナー）資格の取得推進とフォローアップの実施、④宅建免許の未取得J Aの解消をすすめていく。

### 三、住宅建設・賃貸管理運営の取り組み

J Aグループの住宅建設受託については、少子・高齢化の進展により戸建て住宅のリフォームや高齢者対応住宅への対応が必要となっている。また、建設後の管理運営を民間の管理会社へ委託している例が多く見られることから、賃貸物件の管理運営への取り組みを拡大し、地域の需要動向をふまえた組合員の賃貸住宅経営への支援をすすめていく。

### 四、行政との連携による面整備事業への取り組み

民間業者による乱開発や、組合員の個別の

農地転用によりスプロールのな開発が進行した結果、営農地と宅地の混在化による営農条件の悪化、住環境の悪化など、優良農地の確保や良好なまちづくりをすすめる上で問題となっている。また、組合員の所有する資産保全をはかるうえでも接道していないなど、活用が困難となる問題が生じている。

地価の下落傾向が続くなかで、採算的に面整備事業が難しい状況になってきているが、農地と宅地の混在の解消や組合員が共同して良好なまちづくりをすすめるために、引き続きJ Aが中心となって、相続対策との関連によるスプロール対策としての面整備事業等に取り組んでいく。

また、行政とJ Aが緊密に連携し農住組合設立支援対策調査費等の活用による農住組合事業に取り組んでいく。

## 豆辞典

### 仮換地の指定

土地区画整理事業施行区域内の土地は、原則として換地処分が行われます。しかし、建物を移転したり、公園など公共施設の建設工事を行わなければならないため、この換地処分がなされるまでの間、施行者は仮に使用できる土地を権利者に指定します。これを仮換地の指定といいます。この仮換地が指定されると建物の移転など各種工事が行われます。通常、工事が進んだ段階で、施行者は換地処分を行う換地計画を定め、知事の認可を受けます。また、計画は縦覧され、利害関係者は意見書を提出できます。

換地処分が決まれば、権利者の権利は換地に移行します。換地間のアンバランスは金銭により清算するものとされています。

仮換地指定の土地も自由に譲渡することができます。ただし清算金の徴収交付が予定されている場合は、譲渡先に報告し、契約書に反映しておくなど注意が必要です。

(出典：(社)日本土地区画整理協会発行「土地区画整理必携」(財)都市農地センター発行「平成12年度版都市農地のための税制Q & A」)



# 特集

## 農のあるまちづくり

### 夢を耕し 街をつくる～埼玉県川越市豊田新田農住組合～

（財都市農地活用支援センター普及部情報課／主任

吉田 史子

#### はじめに

川越市豊田新田農住組合は、埼玉県下では五番目（全国では一九番目）の事例である。

事業の特徴としては、地権者が積極的に集团的土地利用（地権者が共同で行うまちづくり）への発意があったこと、また、農住組合では初めて業務代行方式を実施した点である。

また、事業手法の特色としては、保留地をまとめて大手ハウスメーカーが買い取り、整序された戸建て住宅の街並みが形成されたことである。

#### 地区の概況

川越市は首都圏から約三〇km圏に位置し、埼玉県下で初めて市制が施行された。鉄道網では、JR川越線のほか東武東上線、西武新宿線の三線が通り、昭和六〇年代より東京都内への通勤手段が整備されてきた。また、川越市は、江戸時代には城下町として栄え、蔵の町として有名である。当時の風情を残す商店街には、年間四〇〇万人ほどの観光客が訪れている。

豊田新田農住組合の土地区画整理事業施行区域は、川越市の西南部、JR川越線・東武東上線「川越」駅より西へ約二kmに位置する（図1参照）。施行面積は東西約一九〇m、南北約一六〇mの約二・三四ha、地権者数は九

名（全てJAの組合員）である。

開発以前の地区周辺は農業地帯だったが、鉄道網や関越自動車道の整備等が進むにつれて、東京近郊のベッドタウンとしての宅地開発がより進行した。これらの開発の中で、道路に面した農地が公共施設の整備もなく次々と宅地に転用された結果、地区周辺ではスプロールを呈するようになった。

事業前の施行区域（写真1、2）は、標高差が約五mで斜面林（山林）があり、これを除くと平坦な農地（田・畑）が約八割を占めていた。道路条件は比較的良く、北側・南側の地区界の一部が既存の市道に接し、施行地区の南方約三〇〇mには国道一六号が通って

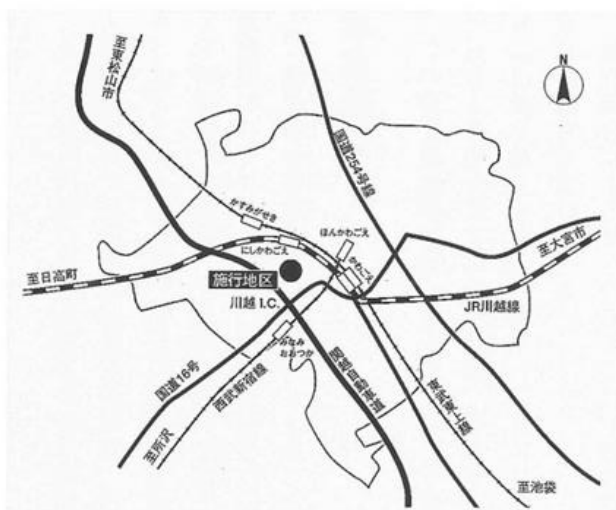


図1 施行地区の位置図



写真1・2 土地区画整理事業施行前（左）と施行後（右）

いる。

そこで施行区域の農地地権者から計画的な土地利用に対する積極的な発意があり、行政やJAグループの支援・指導の下、「まちづくり研究会」を開催、土地の都市的活用と農地利用のバランスに配慮した土地活用に向けて、農住組合事業の取組みがスタートした。

### 事業経過

この農住組合事業は、表1のとおり平成四年五月より組合設立準備を開始、翌五年一月には設立総会を開催、同年一二月には組合設立の認可を受けている。

農住組合によるまちづくりでは、組合員全員の合意が必要となるが、地権者側からJAいるま野を通じて積極的な働きかけがあり、地権者・JAグループ等による「まちづくり研究会」を重ねて開催することにより、基本構想の策定時から、地権者の意向を十分に把握し、相互の意見を調整することに重点がおかれた。この「まちづくり研究会」の初期の段階で、より効果的にまちづくりを推進するため、JA全農が業務代行方式を提案し、認められた。農住組合事業への業務代行方式の導入は、JA全農として初の適用事例となった。「まちづくり研究会」での検討により、基盤整備は土地区画整理事業によって進めることとなった。仮換地指定については、再三

表1 事業のあゆみ

平成4年度 5月～11月 12月中旬	<ul style="list-style-type: none"> <li>●木田地区世話人会開催</li> <li>●第1回発起人会（地権者会議）開催 発起人及び発起人代表選出等</li> </ul>	8月9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●まちづくり研修会実施 先遣地視察（茨城県取手市井野農住 組合事業実施地）</li> </ul>
平成5年度 10月8日 11月16日 12月22日 1月17日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●農住組合設立準備会開催</li> <li>●農住組合設立認可申請（埼玉県）</li> <li>●農住組合設立認可</li> <li>●農住組合設立登記完了 〔浦和地方法務局川越支局〕</li> </ul>	11月14日 12月3日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地利用勉強会開催</li> <li>●土地利活用協会の検討について 都市の土地利用方針の検討について</li> <li>●工事請負契約の締結（公園築造工事）</li> </ul>
平成6年度 5月26日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●通常総会開催 平成5年度事業報告・決算報告承認 平成6年度事業計画承認・役員選任</li> </ul>	平成9年度 5月23日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●通常総会開催 平成8年度事業報告・決算承認 平成9年度事業計画承認</li> </ul>
10月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回臨時総会開催</li> <li>●土地地区画整理事業施行認可申請書承認</li> </ul>	6月4日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回臨時総会開催 保留地決定の承認について・保留地 処分決定の決定について</li> </ul>
10月25日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●川越市農田新田農住組合土地地区画整 理事業施行認可申請（埼玉県）</li> </ul>	6月6日 ～8月28日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●公共施設引継検査 〔防火水櫃6/6、下水道7/9、調整池 7/11、道路8/20、公園8/28〕</li> </ul>
12月9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●川越市農田新田農住組合土地地区画整 理事業施行認可公告（埼玉県）</li> </ul>	7月4日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回評価委員会開催 （保留地の処分価額の決定について 諮問）</li> </ul>
12月16日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第2回臨時総会開催</li> <li>●土地地区画整理事業に係る規約及び規 定の決定</li> </ul>	7月7日 7月12日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回評価委員会各申 ●第2回臨時総会開催 保留地処分決定の決定について</li> </ul>
2月22日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地地区画整理事業に係る工事・調 査・測量・設計業務の検査協力依頼 〔川越市〕</li> </ul>	8月7日 10月2日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第3回臨時総会開催 事業計画変更（第1回）許可申請につ いて</li> </ul>
平成7年度 5月26日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●通常総会開催 平成6年度事業報告・決算報告承認 平成7年度事業計画承認</li> </ul>	10月15日 10月16日 10月17日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第2回評価委員会開催 （指針1個の価額の決定について諮問）</li> <li>●公共施設引継検査日</li> <li>●使用収益開始</li> <li>●事業計画変更（第1回）認可申請（川 越市）</li> </ul>
9月14日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回臨時総会開催 換地決定の決定・土地評価基準の決 定・土地評価委員の選任</li> </ul>	10月28日 11月12日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●事業計画変更（第1回）認可 ●第3回臨時総会開催 換地計画認可申請について</li> </ul>
9月27日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第2回臨時総会開催 全組合員により換地指定に係る「開 示書」取得（同日付）～全員に対し 「換地指定通知書」交付（同日付）</li> </ul>	11月21日 12月1日 1月16日 1月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●換地計画認可申請〔川越市〕</li> <li>●換地計画認可</li> <li>●換地処分公告〔川越市〕</li> <li>●第5回臨時総会開催 平成9年度収支計画の補正</li> </ul>
10月5日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●仮換地指定地力発生</li> </ul>	3月30日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●優良宅地造成認定申請〔川越市〕</li> </ul>
11月13日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●工事請負契約の締結〔調整池築造工 事、宅地整地工事〕</li> </ul>	平成10年度 4月1日 4月2日 4月10日 5月29日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●優良宅地造成認定</li> <li>●特定住宅用地認定申請（埼玉県）</li> <li>●特定住宅用地認定</li> <li>●平成10年度通常総会開催 平成9年度事業報告・決算報告承認 平成10年度事業計画承認</li> </ul>
11月30日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地地区画整理事業安全祈願祭（起工 式）の実施〔調整池築造工事、宅地 整地工事〕</li> </ul>	10月6日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地地区画整理事業竣工式〔申請地公 園・川越次用水館にて〕</li> </ul>
2月20日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第3回臨時総会開催 平成7年度収支計画の補正について</li> </ul>	1月18日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第1回臨時総会開催 平成10年度収支計画の補正につい て</li> </ul>
3月1日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●下水道事業及び都市ガス敷設工事に 係る協定書の締結</li> </ul>	3月9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●第2回臨時総会開催 土地地区画整理事業・事業報告及び決 算報告の承認について</li> </ul>
3月25日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●工事請負契約締結〔下水道築造及び 整地工事〕</li> </ul>	3月10日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地地区画整理事業終了認可申請〔川 越市〕</li> </ul>
平成8年度 5月23日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●通常総会開催 平成7年度事業報告・決算報告承認 平成8年度事業計画承認</li> </ul>	3月16日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●土地地区画整理事業終了認可</li> </ul>
7月8日	<ul style="list-style-type: none"> <li>●上下水道施設設置事業費用負担協定 締結</li> </ul>		

協議が重ねられ施行認可の取得から実に一〇ヶ月をかけて行われたという。

平成六年一二月に土地地区画整理事業の認可をうけた後、約四年の歳月をかけて事業を実施している。この間の平成八年八月には、茨城県取手市井野農住組合（規模…六・二三ha、地権者…一九名、賃貸住宅供給…四六戸）への視察会を開催している。

平成九年六月には土地地区画整理事業による宅地造成工事が完了し、平成一〇年三月には住宅建設工事が完了している。

## 計画概要

### (1) 施行前の施行地区内の土地概況

① 地勢  
施行地区内の標高は約二二～二七mで高低差が約五mある。一方、施行地区南部の地区界から標高差約四m程度の斜面林（山林）があるが、これを除くとほぼ平坦な農地。

② 用排水  
全体の土地利用のうち、約八割を農地が占めることもあり、地区西部の地区界に沿って人間第二用水土地改良区の赤間川用水路が

南北に流れ、施行地区から約五〇〇m下流の赤間川に合流している。

### ③ 文教施設

施行地区内には存在しないが、川越市立大東小学校が北西約六五〇mに、川越市立大東中学校が南西約七五〇mに位置し、施行区域は各学区に属する。

### (2) 土地利用及び人口計画

施行地区は、北側の一部が第一種低層住居専用地域、その他は第一種住居地域に属する。施行地区周辺の土地利用状況及び地理的条件等を考慮し、戸建て住宅を中心とした住宅用地としての土地利用を計画、地区内人口は一人当たり一〇〇人とし約二四〇人を想定する。

### (3) 公共施設計画

① 道路  
北側及び南側に隣接する市道へのアクセス道路を計画する。区画道路の幅員は原則六・六・五m（一部四・四・五m）とし、良好な住環境を形成するため適正配置する。また、歩行者専用道路を幅員四mで計画、歩行者の導線を確保する。

### ② 公園

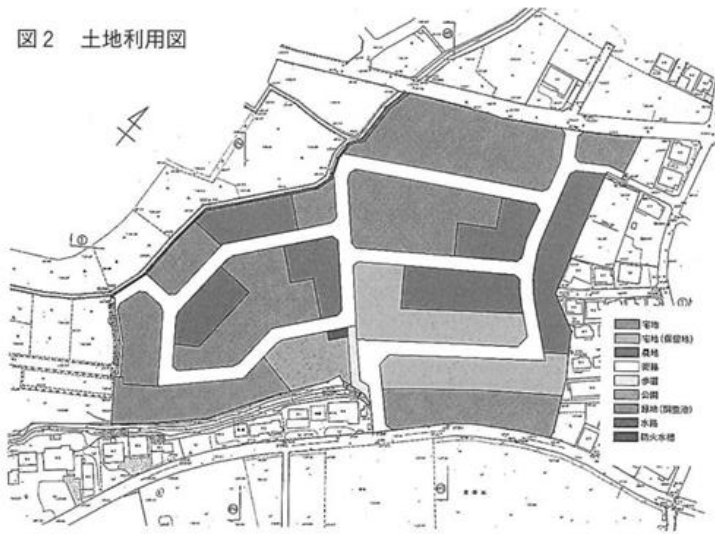
施行地区面積の三%以上を確保し、適正な誘致距離を考慮する。

### ③ 雨水排水

川越市公共下水道整備計画との整合を図



図2 土地利用図



り、側溝及び管渠により雨水を集水、地区南側の調整池を経由し、入間第二用水土地改良区の管理する赤間川用水路へ放流する。

**事業概要**

事業は平成六年一二月から平成一一年三月まで行われ、総事業費八・三億円となった。(地区の土地利用については図2、事業概要は表2を参照)

地区内の農地の換地計画については、長期営農継続農地のみであるため、従前の所有区

分と異ならないよう工夫した。

道路については、地区の中央部に南北の市道をつなぐ地区内の幹線道路を予定していたが、高低差があるため盛土等の造成費用がかさむことから、この道路を迂回させる形となった。

また、調整池については、地区内の一部が洪水浸水区域であったため、地区面積の約五%を占める規模となった。排水については、

事業名	川越市豊田新田農住組合土地画整理事業		
施行者名	川越市豊田新田農住組合(代表者 組合長理事 皆川廣治)		
施行地区の区域	川越市大字豊田新田字下耕地、字中耕地の各一部、大字豊田本字新田前の各一部		
施行面積	23,408.55m <sup>2</sup>		
地権者数	9人		
農住組合設立認可及び公告の日	平成5年12月22日		
土地画整理事業施行認可及び公告の日	平成6年12月9日		
事業施行期間	平成6年12月9日～平成11年3月16日		
総事業費	831,203千円		
減歩率	38.22%		
主な公共施設	区画街路	幅員6.0～6.5m(一部4.0～4.5m)	延長751.17m、面積4,411.33m <sup>2</sup>
	歩行者専用道路	幅員4.0m、延長32.62m	面積139.87m <sup>2</sup>
	緑地(調整池)	面積	1,215.42m <sup>2</sup>
	公園	面積	730.68m <sup>2</sup>
	水路	面積	142.58m <sup>2</sup>

表2 事業概要

調整池の深さが約5mであり、一方排水路の深さが約1mしかないため、ポンプアップによる排水方式となった。

表3に施行前後の土地利用が示されている。総面積の約一二%を占める保留地については、全二〇区画のうちナショナル住宅産業が一九区画を買い取り、残り一区画を個人が購入し完売となった。ナショナル住宅産業が

種目	施行前			施行後		
	面積(m <sup>2</sup> )	比率(%)	筆数	面積(m <sup>2</sup> )	比率(%)	
公共用地	国有地					
	道 路	664.40	2.84	—	664.40	2.84
	水 路	142.57	0.61	—	142.58	0.61
	計	806.97	3.45	—	806.98	3.45
	団地所有地					
地方公共	道 路	—	—	—	3,886.80	16.60
	公 園	—	—	—	730.68	3.12
	緑地(調整池)	—	—	—	1,215.42	5.19
	計	—	—	—	5,832.90	24.92
合 計	806.97	3.45	—	6,639.88	28.37	
宅 地	民有地					
	田	9,512.00	40.63	12		
	畑	11,500.91	49.13	14		
	宅 地	—	—	—		
	山 林	1,579.00	6.75	2		
	計	22,591.91	96.51	28	13,926.83	59.49
市有地	防火水槽用地	—	—	—	36.00	0.15
保留地						
測量増	9.67	0.04	—	—	—	
総 計	23,408.55	100.00	28	23,408.55	100.00	

表3 施行前後の面積表

整理前 宅地地積 (台帳地積)	同更正地積 (測量増減を 加減したもの)	整理後宅地地積		差引減歩地積		減歩率	
		保留地を含め た宅地地積	保留地を除い た宅地地積	公共減歩地積	公共保留地 を合算した 減歩地積	公 共 減歩率	公共保留地 合算減歩率
m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	m <sup>2</sup>	%	%
22,591.91	22,601.58	16,768.67	13,962.83	5,832.91	8,638.75	25.81	38.22

表4 減歩率計算表

購入した保留地の一九区画のうち、九区画が建売り分譲、残り一〇区画は三ヶ月以内の建築条件付として販売された。なお、地区内には、現在のところ賃貸住宅はない。

以上により、施行後の減歩率は表4のとおり公共減歩率が二五・八一%、公共保留地合算減歩率が三八・二%となった。

### 事業を終えて

本地区では、平成一年五月で農住組合を解散した。

事業後の組合員の評

価としては、保留地をまとめて販売できたため事業費の捻出にも問題がなかったこと、業務代行方式を取り入れたことにより、取り組みがスムーズに運んだこと、組合員の意向に沿った形で事業が推進できたこととの評価を得ている。

また、JAグループとして計画・設計に参画したJA設計より以下の意見があった。

一つ目は、計画・調査の段階での意見として、道路の線形計画では、地区内に標高差があり、宅地造成費を抑えるための道路線形計画に苦労した。また、調整池の計画では、その面積（公共減歩）と工事費（保留地減歩）のバランスについて検討を重ね、行政の理解と協力によりポンプアップ方式を採用し、面積の圧縮を図った。

二つ目は、事業実施上の観点として、事業費捻出のための保留地については、社会情勢やニーズとの乖離を防ぎ、事業計画策定における保留地価格の考え方や販売方法を工夫する必要がある。

三つ目は、今後の農住組合の展望として、経済情勢の変化により左右される面はあるも



写真3 住宅周りの植栽



写真4 緑豊かな公園

の、建物の維持管理面等、事業終了後のまちづくりについても、さらに将来を見据えて計画づくりを考えることが必要であるとしている。この手だてとして、現在では、計画策定に係る調査事業が活用できることとなっているが、この適用枠をさらに拡大し、事業後の土地利用や維持管理方法等を検討する際にも、活用できるように検討してはどうか、などであった。

事業の結果、現在では広々としたオープンスペースとゆとりある街並みが形成されている。また、住宅周りの植栽（写真3）や壁面緑化を設けた公園付近の歩道（写真4）が、緑豊かな街並みを演出している。

### おわりに

本編は「川越市豊田新田農住組合土地区画整理事業竣工記念誌」をもとにとりまとめました。

また、記事の補足のため、JA設計農住計画部長野々田様、同主任春原様に取材等のご協力をいただきました。厚く御礼申し上げます。

# 特集

## 農のあるまちづくり

### 三重県四日市市の白山農住組合

J A 三重中央会地域対策部農業対策課 / 課長代理

永作 吉賢



#### はじめに

J A 三重四日市は、南北に長い三重県の北部に位置し、名古屋から車や公共交通機関でも三〇分ほどのところにあります。西は鈴鹿山脈をいただき、ふもとに湯の山温泉があり、東は伊勢湾がひかえ、四日市港が海外貿易の窓口となっています。山脈と湾に挟まれた伊勢平野には、茶園、緑化木地帯、穀倉地帯、施設園芸地帯と四日市といえば石油コンビナートが思い浮かび工業地帯に思われ勝ちですが、海岸沿いから少し入れば広大な農村風景が続いています。

四日市市は三大都市圏の特定市であり、臨



海部から内陸の丘陵地にかけて住宅団地開発が進んでいます。

当J A管内の人口は、平成一一年四月一日の調べで四日市市二八九、〇七八人、川越町一一、六三三人、朝日町二六、八八八人、菰野町二三七、三六一人、楠町一一、一三六、合計二三五六、〇八六人を抱える県内では最大の地域であります。

#### J A 三重四日市の概要

J A 三重四日市は、平成三年に一市四町の五J Aが広域合併し、平成九年に四日市市内の一J Aが合併し現在に至っています。

J A 三重四日市の概要は、平成一二年三月末日の数字で、組合員総数二〇、四四二人（内 正組合員数一二、六九三人、准組合員数七、七四九人）、役員数三七人（内 理事二人、監事八人、職員数四一六人（内 正職員三八四人、臨時職員三二人）、一一年度事業実績は、貯金保有高二、六〇二億円、貸出金五四六億円、長期共済保有高八、一九四億円、購買品供給高五四億円、販売品販売高三一億円となっています。

資産管理担当職員は、五名体制（内女性一名）で次のような事業を展開しています。

①土地の仲介・斡旋、入居者斡旋（マンション・アパートの仲介、駐車場の仲介、賃貸住宅管理二六四戸（内 特優貸三二戸）、駐車場管理）



事業の経過

## 新しい町が生まれるまで

— 四日市市白山農住土地区画整理事業の経緯 —

昭和61年6月12日	白山農住組合設立認可
昭和62年3月6日	土地区画整理事業の施行認可
昭和62年9月26日	工事着手
昭和63年3月22日	事業計画の変更認可（施行地区の変更等）
昭和63年4月8日	仮換地の指定
昭和63年4月25日	保留地処分
9月22日	
昭和63年11月29日	事業計画の変更認可（資金計画の変更等）
平成1年1月25日	工事完了
平成1年5月26日	事業計画の変更認可（施行地区・資金計画の変更）
平成1年8月15日	換地計画の認可
平成1年9月26日	換地処分の公告
平成1年10月11日	土地区画整理登記の完了
平成2年3月16日	事業終了認可

② 面整備の取り組み

- ・ 孤野町初若農住組合 ○・八四ha、地権者六人、平成九年一二月設立
- ・ 孤野町桜野農住組合 一・八六ha、地権者一七人、平成一〇年二月設立
- ・ 四日市市より委託を受けて松本地区と六呂見地区の調査事業を実施。
- ・ JAには、すでに事業を完了した農住組合が四日市市白山農住組合と四日市市山城東山農住組合の二組合があります。
- ・ また、管内の孤野町には、町行政が主体的

した組織が農住組合でした。これは、地権者はもちろん利用者にも説得力のある魅力的なフレーズです。

農地を宅地や賃貸住宅に変えるだけではなく、その一角には先祖が営々として続けてきた「農業」を残し続けてゆくとともに大きな意義があるのです。

管内第一号、全国で七番目に昭和六二年三月設立認可されたのが四日市市白山農住組合です。

に行った孤野町松葉の郷農住組合と孤野町宝永農住組合があります。

資産管理事業の柱の一つは、上記の四日市市丘陵部における条件不利地域（耕作の難しい傾斜地等）での農住組合方式による土地区画整理事業です。

造成した土地の半分以上は宅地として利用し、農地としても利用できる。まさしく「農と住の調和した住み良いまちづくり」をめざ

### 立地条件が良い白山農住組合

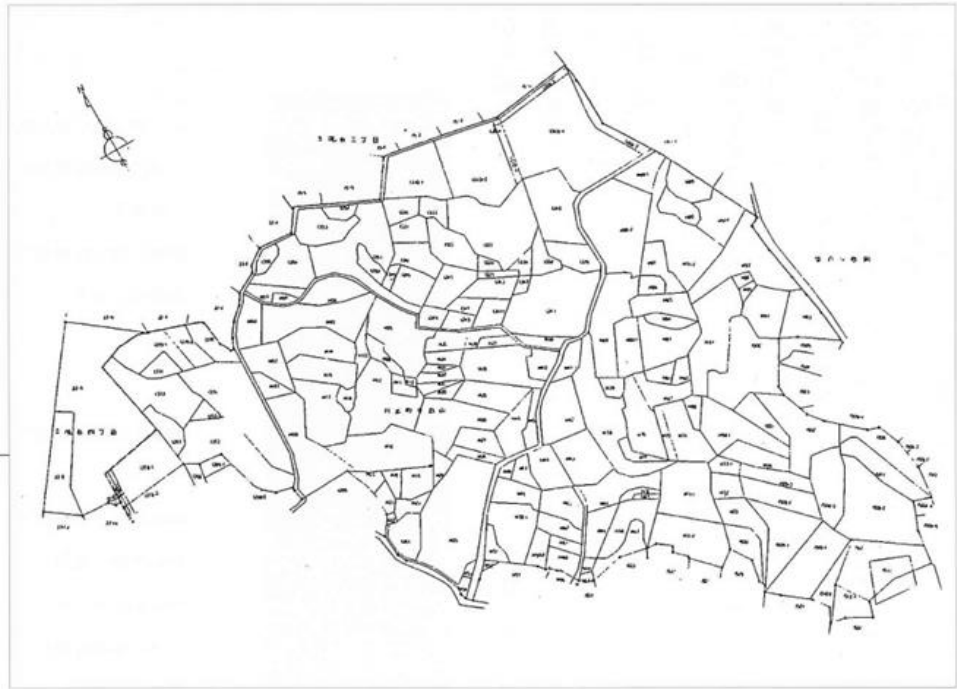
当地区は四日市市の中心市街地から西へ約5kmの位置にあり、近鉄湯の山線沿いに市街地が舌状に形成されつつあり、周辺には農地、山林等が多く自然に富んでおり、北側には開発行為により整備された三滝台住宅が隣接、南側の既存集落に囲まれたところです。

近鉄湯の山線川島駅までは直線距離で約〇・五六km、歩行距離で約〇・八七kmに位置



農住利子補給制度を活用して建てた賃貸住宅

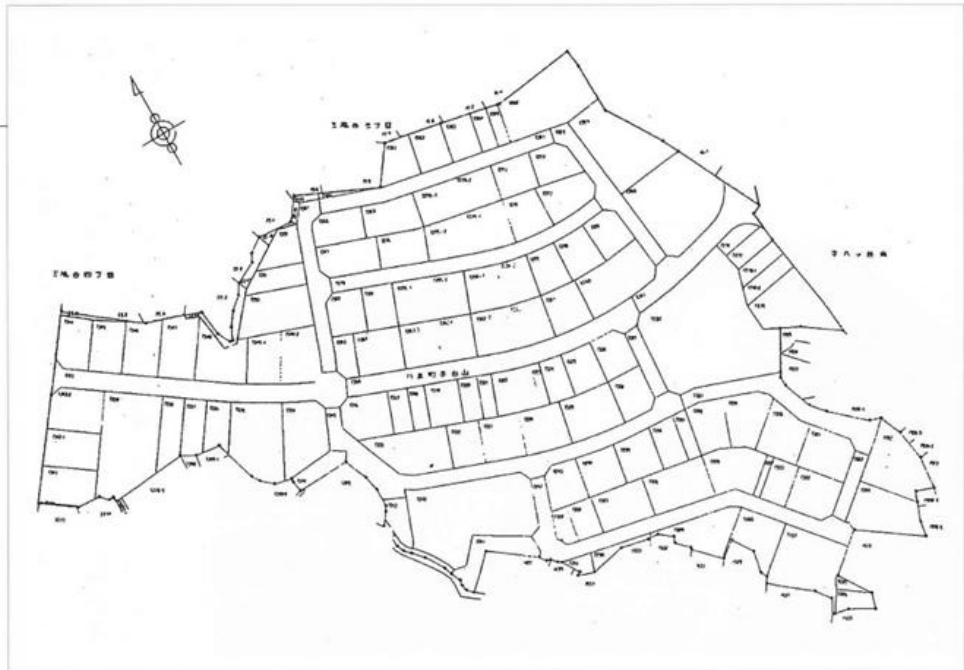
四日市市白山農住土地区画整理事業施行前の土地図



し、比較的恵まれた立地条件から開発が進んでいる地域であり、整然とした街並みが造られ、また、近くに新たな土地区画整備事業や民間による団地開発が進み、宅地化の波が押し寄せていました。

南東に傾いた地形で、住宅地としての立地

四日市市白山農住土地区画整理事業施行後の換地図



条件は良好でした。現在地区の八〇%以上は農地であり、主として特産の筍栽培が行われていました。地権者の意向を勘案し、計画上の集合農地は考慮しませんでした。また、同地区は第一種住居専用地域に指定されているため、低層で良好な居住環境を備えた市街地

を形成することを目的としました。当時、四日市市も無秩序な市街地の拡大が住環境の悪化等多くの都市問題を発生させていました。

このような状況にあつて、土地区画整理事業は、健全な市街地の形成を図るため、道

●土地の種目別施行前後対照表

種目	施行前			施行後			摘要	
	地積㎡	%	筆数	地積㎡	%			
公共用地	国有地	道路	923.00	2.16	4	4,695.00	10.97	
		水路	38.00	0.09	1			
	計	961.00	2.25	5	4,695.00	10.97		
	地方公共団体所有地	道路				3,780.00	8.83	
		公園水路	15.00	0.04	1	2,091.00	4.88	
計	15.00	0.04	1	7,218.00	16.86			
合計	976.00	2.28	6	11,913.00	27.83			
宅地	民有地	宅地	1,528.49	3.57	3	5,744.79	13.43	調整
		田	1,962.91	4.59	9			
		畑	13,394.82	31.30	84	14,419.00	33.69	
		山林	4,542.82	10.61	45			
		原野	427.65	1.00	18			
		雑種地	2,262.62	5.29	5	2,513.62	5.87	
		墳墓地	132.00	0.31	1			
		溜地	19.00	0.04	1			
		公共用道路	99.00	0.23	2			
計	24,369.31	56.94	168	22,677.41	52.99			
保留地				8,207.64	19.18			
測量増	17,452.74	40.78						
総計	42,798.05	100.00	174	42,798.05	100.00			

路・公園等の公共施設と宅地とを一体的に整備し総合的なまちづくりを実現するための優れた手法として高く評価されており、とりわけ白山地区は民間の開発団地と接しており、住宅地としての効果も倍加すると考えられていました。

農住組合を設置し農地所有者による主体的なまちづくりに取り組む、いわゆる農住都市構想の考え方を体现した事業として注目されました。

同地区は、世間話に「白山をならしたら良くなるやろな！」の期待が関係者にもありました。「急な坂を上り白山に立つと付近の街並みが見下ろせ、遠くは日野（滋賀県）の山

野まで鳥瞰図の様に見渡せ、天に上ったような気持ち」とのことでした。桑園・みかん園や栗の栽培もされていたが、いつのまにか孟宗藪に変貌していったとのこと。川島園、三滝台、陽光台と周辺地の住宅地化への変貌は、急峻な土地での営農から住宅地と営農地が両立し、緑のある街づくりに夢が馳せられました。

三滝台団地と南側既存集落に囲まれた丘陵地は、標高差が二〇〇〜四八mと起伏が大きく、一部では山が住宅にかぶさるような状態です。急傾斜地区の指定もなされており、建物も住宅、火葬場上等が点在し、これがために開発できるとな状態ではな

●減歩率計算表

整理前宅地地積 (台帳地積)	同更正地積 (測量増を加えたもの)	整理後宅地地積		差引減歩地積		減歩率	
		保留地を含めた宅地地積	保留地を除いた宅地地積	公共減歩地積	公共・保留地を合算した減歩地積	公共減歩率	公共・保留地合算減歩率
A	B	C	D	B-C	B-D	B-C/B	B-D/B
24,369.31	41,822.05	30,885.05	22,677.41	10,937	19,144.64	26.15%	45.78%

●保留地の予定地積

整理前宅地価格総額 (予想) 千円	整理後宅地価格総額 (予想) 千円	宅地価格総額の増加額 千円	整理後1㎡当り 予定価格 円	保留地として 取り得る最大 限地積 ㎡	保留地の 予定地積 ㎡	割合 %	摘要
752,797	1,686,324	933,527	54,600	17,098	8,207.64	48.00	





1,347㎡ある児童公園

ったようです。しかし、土地の所有者は地区関係者で占められていました。市区画整理課とともに土地利用について話し合う中で大きな問題は、約三〇万㎡の残土処分が事業開始の前提となったそうです。

反省点の一つは、区画整理を進める過程で、先進地の視察や研鑽を重ねたにもかかわらず、仮換地の段階でトラブルを避けるために、現地換地になってしまったことです。一般住宅の間に農地、賃貸住宅、市民農園などが混在してしまっただけです。

しかし、「農業機械もまともに入らない農

地」は土地としての評価もそのままでは二東三文です。土地区画整理事業を行うことにより生まれ変わりました。

「地権者が地権者の総意で行うまちづくり」「有効な土地の活用、それをJAがお手伝いする」ことこそJAの資産管理事業の柱の一つであると考えています。

### 市民農園を設置

同農住組合の特徴の一つに市民農園（白山市民菜園）があります。地区内の宅地化農地のうち一区画について、新たな入居者との交



区画整理地内にできた街並み

流を目的に、四日市市が開設主体となって入園方式（一年毎に更新）による市民農園が設置されています。市が地権者より土地を借り受け、市民に貸し付ける方式を取り、菜園の管理は白山市民菜園運営協議会が行っています。園の面積は五四八㎡で、二一区画（二一人）一区画一五㎡です。固定資産税、都市計画税が減免されています。

農住組合地区内の賃貸住宅は入居者から好評を得ていますし、オーナーにとっても農住利子補給制度の利用は金利負担の軽減等に大きな力となっています。

六棟の集合住宅があり、建物の維持管理は全てJAが行っています。三〇戸（軽量鉄骨造二階建て）、住戸面積・専有三六〇四九㎡（二DK・三DK）で、総工事費約一億六千八百万円です。

平成九・一〇年に設立された菰野町初若農住組合と菰野町桜野農住組合等（同町同地区には、同じようにJAが事務局を勤めますが、土地区画整理組合で行う地区もあります）は、未整備で耕作するには条件が良くない農地というだけでなく、第二名神高速道路の四日市北西部インタチェンジが直前に予定され、そこからのアクセス道路が同町を縦断する計画だからです。

今ですから地権者がまとも、その土地を有効活用できるように基盤整備を行うことが



21区画ある市民農園

出来るのです。きっとそのままにしておけば個別開発が進み、奥の農地は活用が出来ずに死んでしまいます。

また、個別開発であれば面積も限られ活用の幅も狭まってしまいます。もちろんこうした取り組みは、行政との協力体制が良好でなければ進みません。幸い、先輩担当者の長年の積み重ねにより、当JAは行政との連携が良好であります。恵まれた条件は最大限生かし、現在の課題である跡地の利活用については、JAグループの横と縦の連携で解決できればと考えています。今後とも、資産管理事業を通じて農家の経営基盤がさらに強固なものとなるような取り組みを展開していきます。

## 豆辞典

### デイサービス

デイサービスは在宅の高齢者に対する福祉サービスの1つで、国が定めた高齢者保険福祉推進十か年戦略1989年（ゴールドプラン）では、ホームヘルプサービスとショートステイと合わせて3本柱の1つに位置付けられている。ゴールドプランにより、市町村はデイサービスセンターの整備を進めているが、1994年に出された新ゴールドプランでは、保険医療サービスであるデイケアと合わせて全国で17,000か所を整備目標とした。これは利用者の健康状態に応じてA～Eまで分類しており、E型が最も健康状態が低下した利用者を対象としている（表1参照）。

しかし、デイサービスを含めて、現在の高齢者施設は健康状態によって施設が区分されていることに課題があるとされている。このため障害の程度にかかわらず、情報、サービス、ソーシャルネットワークの3つの側面から在宅での自立生活を支援する「生活サポートセンター」（表2参照）の設置が望まれている。

（出典：学芸出版社「まちづくりキーワード事典」の「健康・福祉のまちづくり」の項）

表1 デイサービスセンターA～E型の概要

型	健康状態	利用人数	利用日数	サービス内容
A	特養入居対象者 10人以上	15名	約週2回	基本事業必須 通所事業必須 訪問事業必須
B	特養入居対象者 5人以上			基本事業必須 通所事業必須 訪問事業選択
C	虚弱者			基本事業必須 通所事業選択 訪問事業選択
D	虚弱者	8名	週 5～6回	基本事業選択 通所事業選択
E	痴呆性 老人			基本事業選択 通所事業選択

- ・基本事業：①生活指導、②日常動作訓練、③資費  
④家族介護者教室、⑤健康チェック、⑥送迎
- ・通所事業：①入浴サービス、②給食サービス
- ・訪問事業：①入浴サービス、②給食サービス、  
③洗濯サービス
- ・その他、高齢者住宅（シルバーハウジング）生活援助員派遣事業

表2 生活サポートセンター・ハウスのイメージ  
（デイサービスセンターとの対比）

施設名	生活サポートセンター・ハウス	デイサービスセンター
目的	老後の自立を住民自らが支えあうための地域拠点	在宅の虚弱・寝たきり老人の心身機能の維持、家族の負担の軽減
利用者条件	心身状況に係わらず利用を希望する住民	在宅の虚弱及び寝たきり老人
活動内容	会食サービス、レクリエーション、配食サービス、リハビリ	生活指導、日常動作訓練等の基本事業、利用者への会食サービス・地域の配食サービス等を実施
職員	介護研修を受けた専従職員1～2名+ボランティア	専従職員5～8名（基本事業5名、他3名）
送迎	自力通所が基本 地形条件によっては送迎	送迎あり
施設条件	コミュニティセンターの一時利用から公的な専用施設及び民家の借用による常時の利用まで多様な施設形態	基本的には専用施設 特別養護老人ホームに併設され、一部の施設を併用している施設もある

# 特集

## 農のあるまちづくり

### 早くできた保留地処分—橿原市縄手農住組合—

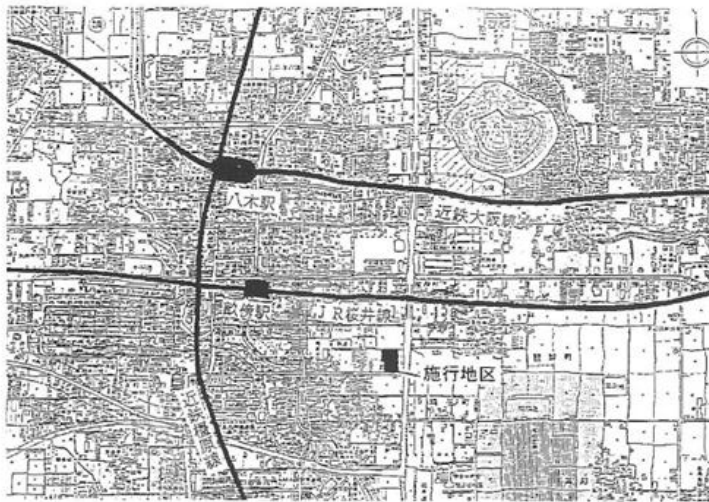
JAならけん農住施設課／課長

山岡 荘太郎

#### はじめに

奈良県では、農住組合法制定以前の昭和四七年一〇月から昭和五七年三月にかけて生駒郡三郷町で立野農住土地区画整理組合設立によるまちづくり事業が実施された経過があった。その後県下各地で農住組合関連の調査事業が実施されたが組合設立まで行かず、長いブランクの後、平成八年橿原市縄手地区での農住組合が県下最初となった。

橿原市は奈良盆地の南部に位置し、大阪市内より南東へ三〇km、奈良市内より南へ二〇

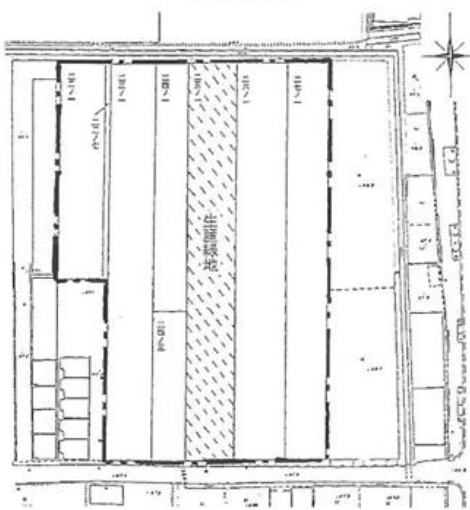


位置図

kmの距離にあり、近鉄線・JR線が通る交通の要衝として通勤・通学に便利な地域である。また万葉の昔をしのぶ大和三山、橿原神宮の杜、藤原京跡など、わが国古代文化の発祥地として史跡や文化財等が数多く残っている。この様な恵まれた立地条件を生かしたまちづくりによって発展し、人口一二万人を超え、中南和地区の中核都市となっている。

縄手地区は橿原市の中央部に位置し、交通の便がよく、平坦な農耕地で既市街地に隣接した住宅地として立地条件に恵まれている。東側には飛鳥藤原京の大極殿跡がある等古代より開けた地である。従ってこの付近には、六四五年「大化の改新」の頃に確立された条里制のなごりと思われる東西、南北に区画された土地が多い。縄手農住組合は、まさに一

従前の土地



三五〇年目の土地区画整理事業を実施することとなる。事業前の状況は、東西九〜一三m、南北九六mの長方形の水田（中央部に生産緑地一筆）で南側が都市計画道路に接していた。

### 面整備への動機付け

一般に地権者は高齢化、営農環境の悪化や後継者不足による先行き不安で土地活用を希望しているが、特に道路付けのある土地の持ち主は、区域内道路、公園、調整池の設置等で、他人の土地のために自分の土地の減歩が多くなるとの思い込みから出来る限り個々で行いたいと言う考えが強い。平成元年頃のバブル期に、JAが一部地権者から土地活用について相談を受けた時、当該地区は土地の形状から見て、逆に個々の事業化では取付け道路による減歩率が大幅に増加すること、また開発負担金の支出等の問題もあることを提言して、農住組合による面整備事業を選択した。しかし当時の農住組合の面積要件をクリアできず、その後のバブル崩壊で結果として平成七年まで保留となった。

### 事業の特徴

- ① 県下で最初の農住組合事業となった。
- ② 緑住区画整理事業（当時は〇・五ha以上を対象となった）を活用。
- ③ 事業の立上げから完了まで比較的短期間

で実施できた。これは、小規模な地区設定や、地権者数が一ケタと少なかった等の条件の上に地権者の結束、相談を受けた当時のJA檀原市鴨公辻本組合長の強い指導力と、地元行政の前向きな協力の結果である。

### 農住組合の概要

- ④ 農住組合として上物建設は行わず土地区画整理事業で終了した。
- ① 組合名…檀原市縄手農住組合
- ② 所在地…奈良県檀原市縄手町一七八―一事務局 檀原市鴨公農業協同組合内（現JAならけん檀原市鴨公支店内）
- ③ 地区面積…〇・六二ha（内農地 〇・五八ha）
- ④ 組合員数…九名（内農地所有者数 九名 組合長 杉田敏彦）
- ⑤ 組合設立認可…平成八年七月一九日

### 土地区画整理事業の概要

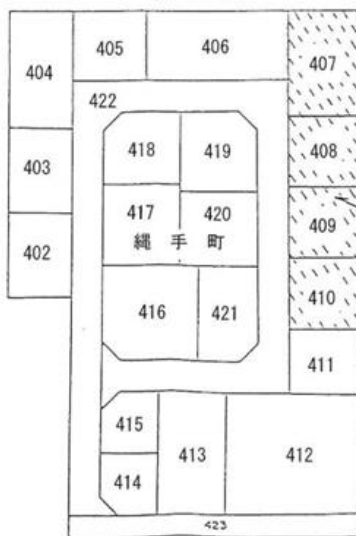
- （換地図、施行前後の地積を参照）
- ① 道路…区域内でP字型に設定（二―二）幅員六mで総延長二〇二mと南端の都市計画道路（四二―三）幅員一六mの一部を提供。
  - ② 公園…図四〇五の位置で地区名をとって柳田公園とする。
  - ③ 調整地…図四〇四の位置で三〇〇t/ha

を確保し、北側水路に放流。

④ 保留地…図四一一、四一四、四一五の三筆（当初計画では二筆であったが売却し易い面積に分割した。第一種住居地域六〇／二〇〇）。全て戸建て住宅用地として売却はハウスメーカー等に依頼せずJA組合長らが中心になって地元住民に販売し、二宅地はスムーズに売却出来たが一宅地の売却に時間がかかり（価格面で）事業の終了認可申請まで一カ年以上要した。全国的に地価下落が続く中、保留地処分が問題となっていたが、当事業においては計画以上の価格で売却できた。

⑤ 換地宅地…図四〇二、四〇三、四〇六、四一一、四一三、四一六、四一七、四一八、四一九、四二〇、四二二の一一筆ですべて自用地として利用。土地評価基準と各地権

換地図



生産緑地



土地の種目別施行前後対照表

種 目	施行前			施行後		備考	
	地積(㎡)	割合(%)	筆数	地積(㎡)	割合(%)		
公 共 用 地	国 有 地	道 路					
		河川・水路					
		計					
	地 方 公 共 団 体 所 有 地	道 路			1,489.57	23.95	
		公 園			187.15	3.01	
		緑 地					
	河川・水路			281.01	4.52	調整池	
	計			1,957.73	31.48		
	合 計			1,957.73	31.48		
宅 民 有 地	地	田	5,826	93.67	8	3,853.67	61.96
		畑					
		宅 地					
		雑 種 地					
		そ の 他					
	計	5,826	93.67	8	3,853.67	61.96	
市 有 地	宅 地						
	雑 種 地						
	計						
	合 計	5,826	93.67	8	3,853.67	61.96	
保 留 地				408.54	6.57		
測 量 増 減	393.94	6.33					
総 計	6,219.94	100.0		6,219.94	100.0		

者の換地位置図案を理事会協議二回程度で決定したが、この事業が円滑に進んだ一つのポイントである。

⑥ 生産緑地・八一〇㎡ 図四〇七、四〇八、四〇九、四一〇の四筆で水道・都市ガスとも配管しており、現在市民農園として提供している。全体を四〇区画とし一区画二〇㎡で賃貸料は年間一、五〇〇円。JA鴨公支店が事務局となり市の広報誌で募集案内している。

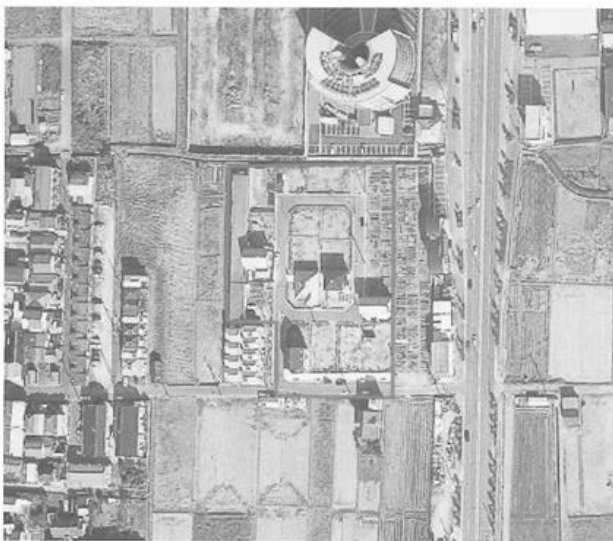
### 事業費

総事業費一三七、二三四千円 工事費 一  
二二、五三五千円  
補助金 六五、八七六千円（緑住四七、七  
五八千円、農住一八、一一八千円）  
保留地処分金七一、三五八千円

### 事業の経過

平成七年九月二日

地権者会議（面



同施行後

土地区画整理事業施行前



整備、農住組合説明会)

平成八年四月一九日 農住組合創立総会

七月一九日 農住組合設立認可

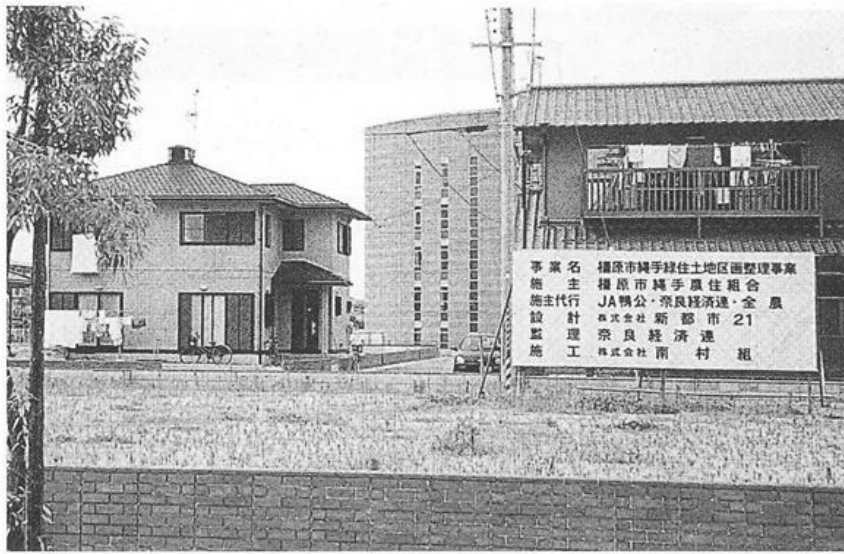
七月三〇日 理事会(換地設計)

八月 二日 農住組合登記

一〇月一五日 土地区画整理事業認可

一〇月二五日 文化財発掘調査開始(基石三七個出土)

一二月 二日 仮換地指定通知



保留地に建てられた戸建て住宅(右側)

一二月 六日 工事起工式

平成九年三月二〇日 工事完了(四ノ二五補助事業検査)

五月二六日 平成八年度総会

六月二〇日 換地計画認可

七月一九日 換地処分の効果発生

七月二八日 区画整理、保留地保存登記完了

一二月一八日 公共施設引継ぎ完了

平成一〇年三月三十一日 事業計画変更(延長)

認可

平成一一年一月二七日 理事会(保留地処分、事業終了手続き)

三月 四日 農住組合解散総会

三月二九日 土地区画整理事業終了認可

六月二一日 農住組合解散決議の認可

八月一〇日 税務署、県、市へ解散届

一〇月一九日 清算総会

一二月 三日 清算決了

おわりに

地元旧JA組合長の談として、「区域東側に隣接する地主は設立当初参加していたが、住居が遠方のため意思表示が十分出来ないと考え、また他の土地との比較で間口が広い(一八m)土地なので単独で活用できると判断し、私の説得にもかかわらず途中で離脱した。区画整理後の土地をイメージ出来なかったのではないかと。事業が終了した後参加しなかったことを後悔していたがどうすることも出来なかった。皆でやろうとしている時は、同一歩調が必要」といっている。

県内の市街化区域農地が道路付けの良い農地から既に個別転用され、スプロール化が進んでいる現状を見れば、JAならけんとしては地権者の高齢化等での時間的な制約の中では、比較的小規模な(面積的、地権者数的)面整備事業に取り組むことが課題となる。

# 特集

## 農のあるまちづくり

### 横浜市で初の農住組合設立～横浜市片倉農住組合～

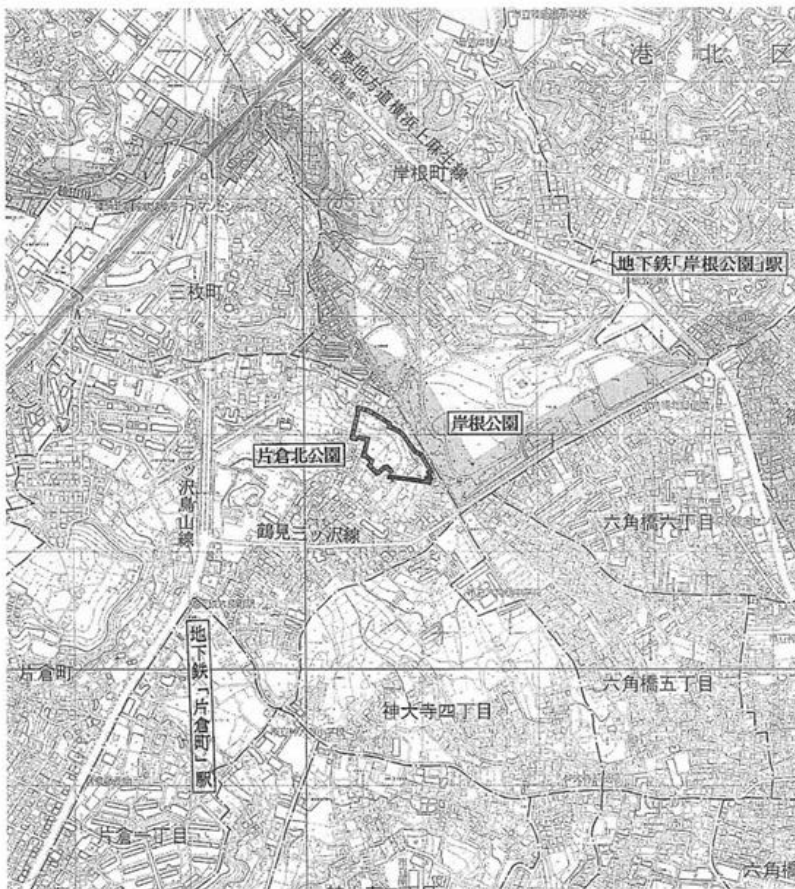
JA神奈川県経済連施設事業本部まちづくり相談課／調査役

勝 俣 広 之



#### はじめに

横浜中央農協の面整備事業の本格的な取り組みについては、平成六年度より総合組合員対策室を設け、生産緑地法改正に伴う宅地化農地の土地利用について本格的な相談業務を始めました。最初に取り組んだことは、市街化区域内農地等の利用状況を現地調査し、土地利用現況マップを作成してスプロール化が懸念される地区をピックアップし、面整備事業勉強会を開催しました。ピックアップした地区は七〇数地区ですが、横浜市宅地開発要綱の道路要件である幅員六・五m以上の接続、埋蔵文化財の包蔵地指定による概算事業費の増大および地権者間の人間関係等を総合的に判断し、実際には二〇地区程度でしか勉強会を開催することができませんでした。



位置図

#### 地区の概況

横浜市片倉農住組合は面積約一・五二ha、地権者三世帯五名の地区です。横浜駅より市営地下鉄で三駅約七分の「片倉町」駅より徒歩六分で、道路を挟んだ隣には岸根公園という大きな運動公園があり、交通の便・環境とも申し分のないところです。二〇〇二年サッカーワールドカップ決勝戦が行われる横浜国際競技場も車で五分程度のところにあります。

す。地区内は高低差約一四mの南西傾斜地で、精農家の農地が大半ですが、農家の自宅も含み内一件については移転対象になっていません。

## 事業の経緯

平成七年一月に第一回勉強会を農家組合員三世帯三名の出席で開催しましたが、先行きについては、かなり厳しいものと感じました。

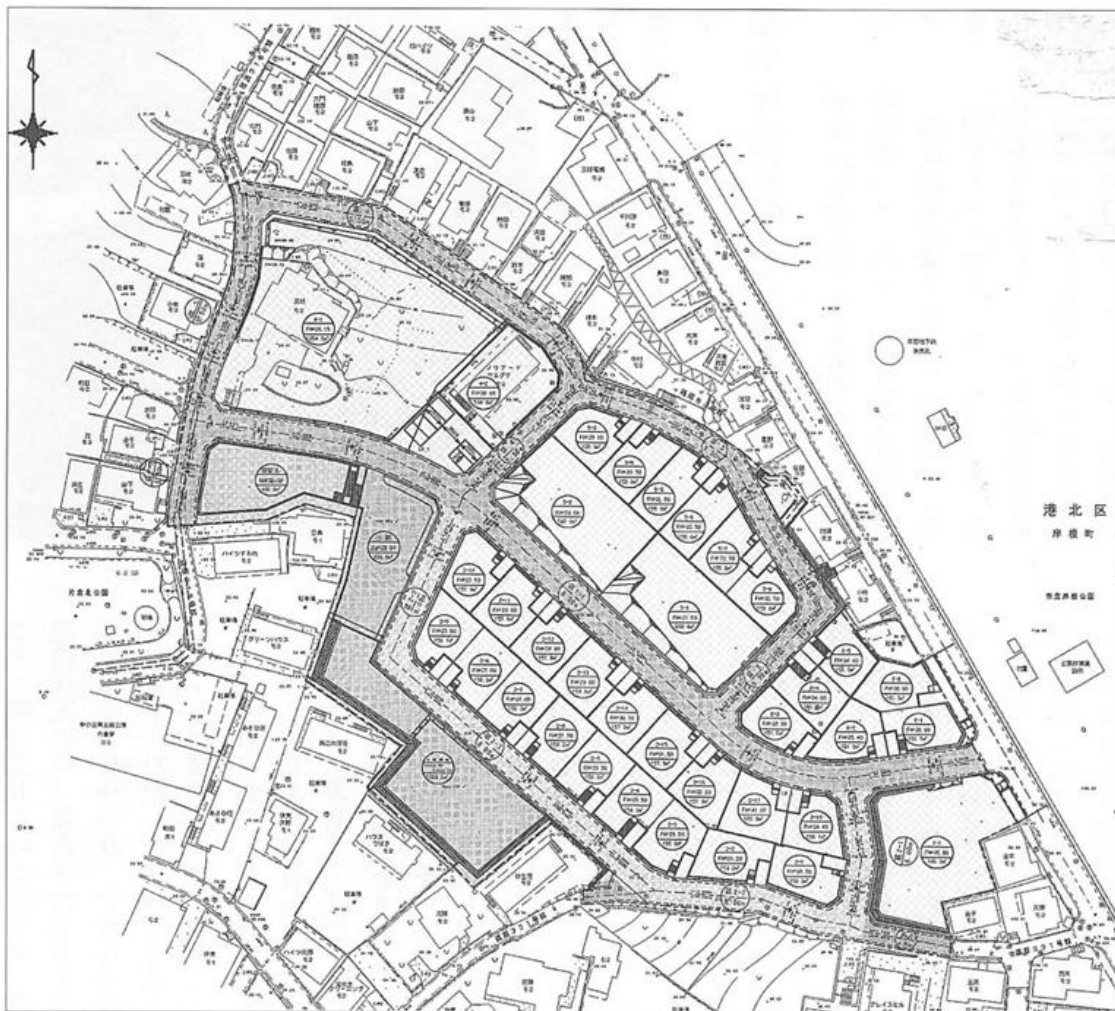
組合長理事は農住組合事業及び土地区画整理事業に理解はありましたが、時機尚早との判断を下していました。また、勉強会の中で相続税シミュレーションの実施を提案したのですが、自分の相続を考えることに抵抗があること、特に夫人の嫌悪感が強く、あっさり断られたこともありました。提供する資料も出尽くして勉強会開催もできない時期が二年ほどありました。

理事であるもう一人の地権者より、「一緒に面整備ができればいつまで待っても良いのだが、それぞれの家庭の事情もあるし、待っていて必ず賛成する保証があるわけではないので、個別の開発案も提供して欲しい」との依頼がありました。その提案の中には、「自分で造成する開発道路を隣地が開発する時に困らないように接続させておいて欲しい」とのことでした。これを聞いた時、非常に良い人間関係が構築されている地区との確信が持て、同時に共同の面整備事業が必要で、出来

得る地区と再認識しました。

合意形成が遅々として進まない中、後継者であるご子息（長男）に話を聞いてもらえる

機会が訪れました。将来の土地利用について、計画案、手法等詳細に説明したところ、「ミニ開発では賛成しませんが、農協が関わって



土地利用計画図





農住組合の区画整理の予定地



の農住組合土地区画整理事業ということであるので賛成します。父を説得します」との回答をいただきました。そしてご息子が勉強会に参加され農住組合設立に向かって前進し始めました。平成一〇年九月には積極的に進めるために研究会を組織し、平成一一年一〇月には農住組合法に基づく設立準備会を開催し、平成一二年四月には創立総会を開催しました。そして平成一二年六月七日に横浜市長より農住組合設立認可をいただき、法務局に法人設立届を提出し、正式に発足の運びとなりました。

第一回勉強会から組合設立までの四年七月を振り返ってみると、先進地視察、相続税シミュレーション、まちづくり事業手法、後地利用のメニュー等いろいろな提案をしてき

ましたが、この地区での合意形成のキープポイントは地権者と後継者の意向による将来の土地利用提案がきちんとできたことだと言えます。

### 保留地処分の新たな手法

バブル後の地価の下落と需要の落ち込みは、国際港都「ヨコハマ」も例外ではありません。土地区画整理事業の成否に直結する保留地処分のリスクを回避するために、保留地自体に魅力を持たせると共に、仮換地指定後の早い段階で購入者を募集しその参画を得て、新住民とのコミュニケーションを図りつつ、良好な住環境の形成を行うことを目的に、コーポラティブ住宅を視野に入れていきます。バブル期には非常に手間がかかり面倒である

ことで敬遠されていましたが、現在の社会・経済状況の中、見直されており新聞・テレビ等でも度々紹介され、がぜん注目を浴びています。ただし、共同で土地を購入しマンションを建設するのが一般的なコーポラティブ住宅なのに対し、当地区では所有権を個々に持つことになる保留地ということなので、正確にはコーポラティブ的戸建て住宅と言った方が良いのかも知れません。具体的には、よう壁の模様・色、ネームプレート・サインポスト、シンボルツリー等景観形成を統一的に行うと共に、コミュニティを生かしたイベントの開催等ハード・ソフト両面からの魅力あるまちづくりを目指しています。

### 終わりに

現在、平成一三年春を用途に土地区画整理事業認可を取得して、造成工事に着手し、保留地への住宅建設及び換地への共同住宅建設等を行い、生産緑地も含めた「農と住の調和のとれた」二十一世紀に相応しいまちづくりを完成させたいと思います。

今後も国土庁、横浜市の指導をいただきながら、組合事務局を担当する横浜中央農協、コンサルタント業務を担当する本会を中心に、県中央会、県農住協会等のJAグループが一体となって支援を続けてまいります。

# 特集

## 農のあるまちづくり

### 金沢市長坂農住組合の取り組み

—日本海側では初めて—

J A 金沢市資産管理室 / 次長

前川 洋 一



#### 地区の概要

金沢市長坂農住組合の事業地区は、金沢市の南東部に位置し、野田山の麓に広がる風光明媚な地区で、中心市街地より車で一〇分、南側を鈴見・新庄線、東側を専光寺・野田線、西側を若草・横川線に囲まれ、周辺には文教施設、医療施設、スポーツ施設等多くの施設が整備された優良高級住宅地域である。

また、都市近郊地帯として、古くからネギ・ホウレンソウ・シソ・キャベツ等の軟弱野菜を中心に花卉・水稲・果樹などが栽培さ



位置図

表1 事業区域の概況

区域面積		21,787.00㎡
地目別面積	農地	19,246.00㎡ (納税猶予6,371.00㎡)
	うち田	4,646.00㎡
	うち畑	14,600.00㎡
	宅地	1,958.25㎡
	農道	741.75㎡
	水路	294.68㎡
	測量増	△453.68㎡
土地利用状況	水田	2,753.00㎡ (12.64%)
	竹林	4,766.00㎡ (21.88%)
	果樹園	288.00㎡ (1.32%)
	畑	10,300.00㎡ (47.27%)
	宅地	910.40㎡ (4.18%)
	駐車場	2,186.33㎡ (10.03%)
	その他	583.27㎡ (2.68%)
地権者	所有者	32名
	うち農地所有者	19名

れている。

地形地質は中心市街地に向かって下り勾配(高低差三m)、暗褐色有機質粘性土である。

区域内開発状況は道路沿いからミニ開発が進展し(行き止まり道路四か所)区域内を平和町側と長坂側を一本の農道が横断している。

用途は第一種中高層住居専用地域(二〇〇/六〇)で、路線価は一〇千円〜一四五千円である。

区域内地権者は過去に土地区画整理事業を

表2 金沢市長坂農住組合の組織等

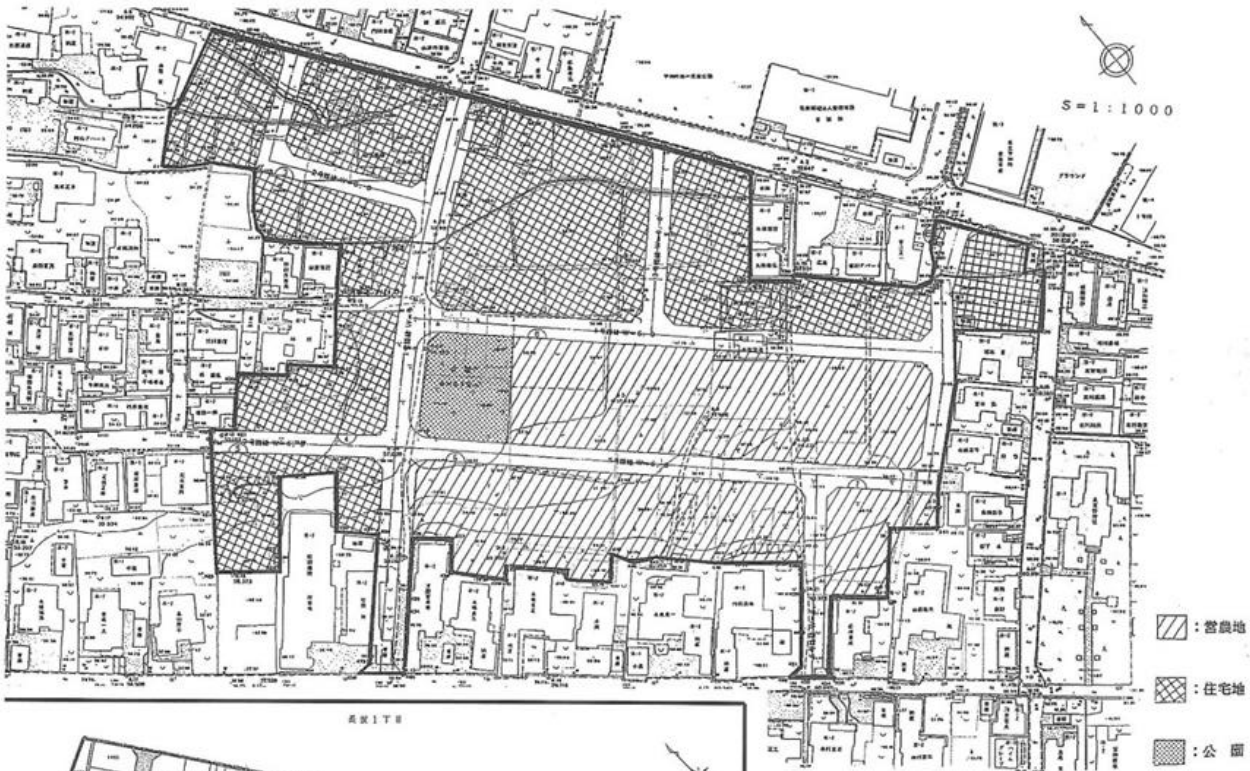
所在地	金沢市長坂1丁目の一部
地区面積	2.18ha
組合員数	32名（うち農地所有者16世帯）
役員数	理事6名、監事2名
設立認可	平成7年10月11日（日本海側初）
解散認可	平成12年1月12日
出資金	68,000円（一口1,000円）
事業内容	土地区画整理事業 住宅の建設・賃貸その他
取組体制	事務局 J A金沢市資産管理室 顧問 村尾税理士、西弁護士
事務所	J A金沢市金城支店2階

経験している（長坂第一土地区画整理組合 S四五〇S五二一年、四五・一ha、一、八五八百万円）が当該区域において五〇年代と六〇年代に二度、土地区画整理事業の話があったが、合意にいたらなかった。

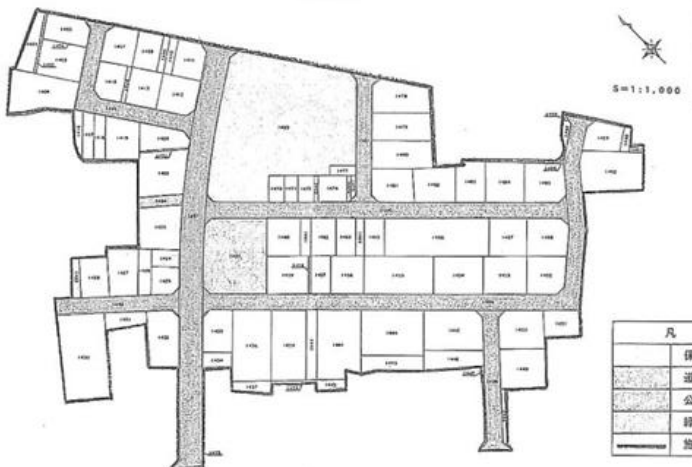
### 土地区画整理事業の概況

金沢市長坂農住組合土地区画整理事業は同組合の共同施行で施工区の面積は二・一八ha、施行期間は平成八年度〜平成一一年度、事業施行認可は平成九年一月七日、事業終了認可は平成一一一年二月二二日である。

道路整備は、地区中央部に幅九mの歩道付区画道路を、その他は幅六mの区画道路とし、幅四mの歩行者専用道（緑道）を整備した。



▲土地利用の基本構想図

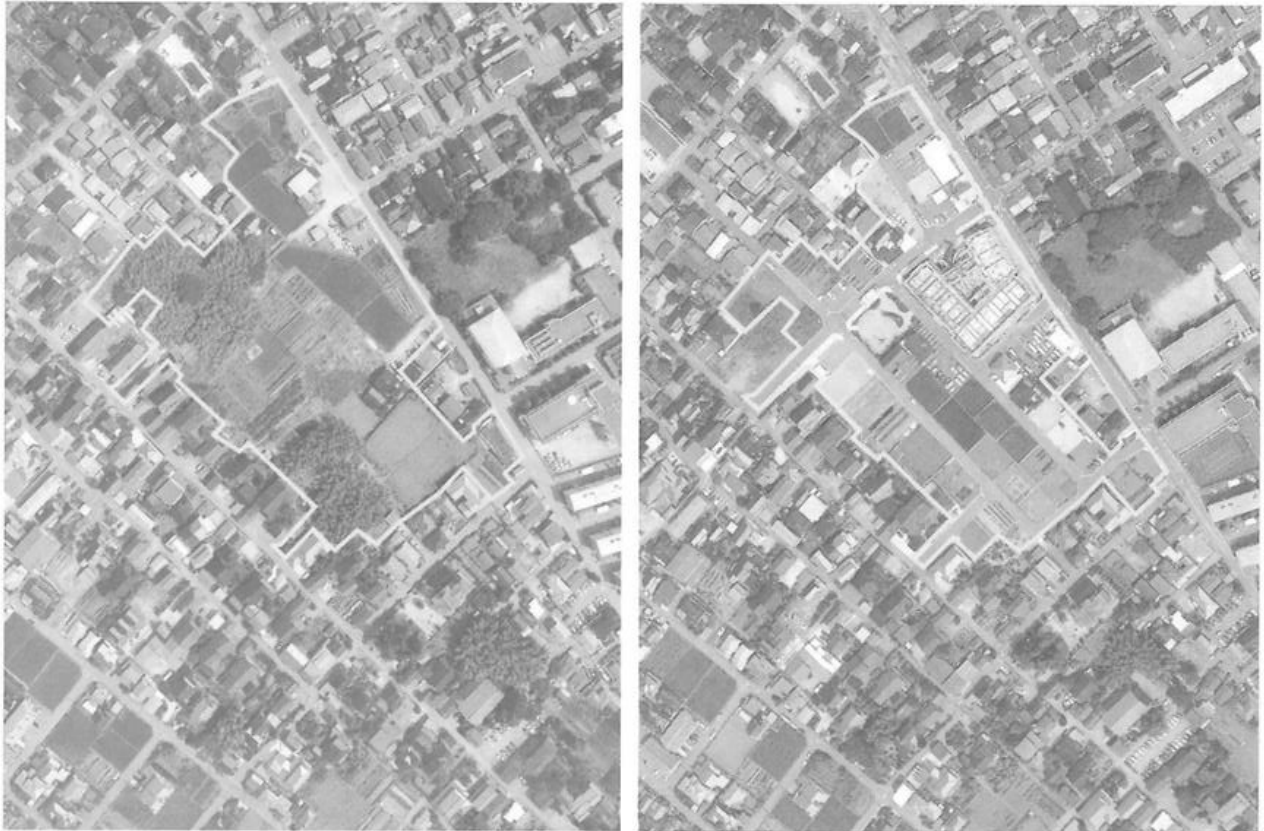


◀換地図

公園は中央に配置し、コミュニケーションを図れるようにし、その他上・下水道及び都市ガスを新設した。

この結果、公共施設の整備状況は区画道路(W $\parallel$ 九・〇m、L $\parallel$ 一五八・五mとW $\parallel$ 六・〇m、L $\parallel$ 五六四・五m)、特殊道路の緑道(W $\parallel$ 四・〇m、L $\parallel$ 一七・五m)、公園は一か所(六七〇m $^2$ )。公共用地率は整備前の四・七六%が整理後は二五・九三%となった。

宅地の整備計画は、農と住の調和を図るため地区南側に農地を集合させ、その他を戸建て住宅及び集合住宅ゾーンとして整備する。施行後の土地利用



土地区画整理事業の施行前（左）と施行後（右）

表4 事業費と減歩率

事業費総額	514,981千円	公共減歩率	13.96%
(財源別内訳)		保留地減歩率	22.24%
補助金	66,403千円	合算減歩率	36.20%
うち国土庁	43,203千円		
うち金沢市	22,000千円		
うちJA金沢市	1,200千円		
保留地処分金	436,481千円		
その他	12,097千円		

表3 土地利用

	施行前	施行後
公共用地	1,036.43m $^2$ ( 4.76%)	5,650.47m $^2$ ( 25.93%)
保留地	— m $^2$ ( — %)	2,898.66m $^2$ ( 13.31%)
農地	19,246.00m $^2$ ( 88.33%)	7,469.85m $^2$ ( 34.28%)
宅地	1,958.25m $^2$ ( 8.99%)	5,768.02m $^2$ ( 26.48%)
測量増	$\Delta$ 453.68m $^2$ ( $\Delta$ 2.08%)	— m $^2$ ( — %)
計	21,787.00m $^2$ (100.00%)	21,787.00m $^2$ (100.00%)



表5 事業のあゆみ

農住組合を設立するまで (2年9カ月)	
H 5.3	J A 金沢市に対して土地区画整理事業の相談
12	長坂地区まちづくり相談会の設置
	J A 川崎市上作延農住組合・J A 町田市農住団地への視察
H 6.1	まちづくり同意書のとりまとめ
5	債務超過相続の問題発生
H 7.5	第1回発起人会の開催
6	石川県及び金沢市に対して設立協力の要請
7	設立準備会の開催
	J A くわな農住組合への視察
8	自己破産の問題発生
	設立総会の開催
10	設立の認可
設立から土地区画整理事業の認可まで (1年2カ月)	
H 8.8	土地区画整理事業認可の申請手続き
10	農住組合事務所の開設
12	仮換地の仮同意書のとりまとめ
H 9.1	土地区画整理事業の認可
事業認可から造成工事の着手まで (6カ月)	
H 9.1	仮換地総会の開催
3	竹藪の伐採 (4日間)
造成工事着工から完了するまで (1年10カ月)	
H 9.8	起工式の開催・工事の着工
10	緑道工事トラブルの発生
11	擁壁工事トラブルの発生
H10.2	借家人移転トラブルの発生
3	道路片勾配トラブルの発生
6	使用収益開始日の通知
7	農と住の調和したまちづくり推進全国大会
H11.2	事業計画変更・換地総会の開催
3	事業計画変更の認可・換地計画の認可
4	換地の処分公告
	区画整理の登記
	清算金の徴収・交付
	金沢市等への公共施設の引き継ぎ完了
5	工事の完成
清算終了まで (11カ月)	
H11.8	土地区画整理事業完成記念式典の開催
12	土地区画整理事業終了総会及び組合解散総会の開催
	土地区画整理事業の終了認可
H12.1	組合の解散認可
2	記念碑の建立
4	清算総会の開催 (7年2カ月)

状況は集合賃貸住宅が二棟一〇戸、集合分譲住宅(業者が保留地を買いとり分譲マンションを建設)が一棟六二戸、駐車場が一〇区画八六台、コミュニティ施設(公園)は一か所六七一・六八㎡(シンボルタワー「アグリア」が建設等されている。

- (1) 農住組合を設立するまで
- ① 農住組合制度の理解促進…当時は本件において農住組合制度が充分普及していなかったことから、勉強会や研修会を開催して、組合員・J A・行政への理解促進を図った。
- ② 基準地積対応…平成元年の国土調査で、面積が増えた地権者、減った地権者がいたことから、土地区画整理事業を国土調査前の面積で行うか調査後の面積で行うかで意見が分

かれ、このため意向調査を実施し、世話人会で検討した結果、調査前の面積で行うこととなった。併せて同意書を作成した。

③ 債務超過地権者対応…区域内地権者が債務超過で死亡したため区域内土地をどうするか問題となった。そこで長坂地区まちづくり相談会役員会で協議、相続財産管理人との協議を行い、代表者名で区域内の土地を購入することになった(二、三七六・五六㎡(七一八坪)一四九百万円)。

④ 自己破産地権者対応…区域内地権者が債務超過で自己破産したため、自己破産者の区域内土地とその保証人の区域内土地の処理が問題だったので、地元の人がその土地を購入することになった。しかし区域内保証人の土地に所有権移転の仮登記が設定され、再度調整が必要となり、破産管財人や仮登記者と協議した結果、仮登記者に条件を付され、役員の個人が土地を購入することになった。

⑤ 道路沿い地権者対応…道路沿いに土地を所有する地権者の中に、減歩率が高いとして同意しない人がいた。そこで、まちづくりイメージを作成したり、減歩率を協議するなど未同意者への説明に努めた。

⑥ 土地区画整理設計対応…区画整理設計図の作成で隅切り横の土地処分、建物の移転、七号路線の設置、既存道路と調整池について調整が必要となったことから関係権利者、市

の関係部署とも協議を行った。その結果、隅切り横の土地は隣接者に保留地として売却する、建物は三戸を建て替え又は補償する、七号路線は同路線延長区域外公衆用道路を同時に整備する、既存道路は緑道とする、調整池は公園、田、保留地を暫定調整池とすることになった。

### (2) 設立から土地区画整理事業の認可まで

①七号路線延長区域外公衆用道路と七号路線と七号路線延長区域外公衆用道路を同時に整備するには、公衆用道路を市に寄付する必要があった。そこで公衆用道路を管理する弁護士と協議した結果、公衆用道路を市に寄付し、七号路線と併せて整備することになった。

②仮換地指定・付け保留地処分対応・目的換地としたため、一部の地権者から同意が得られず、また一区画を五〇坪以上としたため、権利不足と権利超過が生じ、仮換地等の調整が必要となった。そこでコンサルとの協議や個別相談を実施し、未同意者の同意に努めると共に、権利不足者には付け保留地の購入をお願いし、権利超過者に対して民地として売却をお願いした。

### (3) 事業認可から造成工事の着手まで

①土地区画整理協会との役割分担対応…当初土地区画整理事業の実施は、農住組合の窓

口だった協会と農住組合とで行うことになっていたが、役割分担で調整。その結果、金沢市の指導で農住組合が単独で事業を実施することになった。

②竹藪伐採対応…竹藪の伐採・搬出を業者に依頼した場合、近隣から苦情が出て、工事が中断する可能性があった。そこで竹藪の伐採・焼却にあたり近隣町会への事前・事後の案内、地元消防団への協力依頼、市消防本部への届出を行い、組合員やJA関係者で竹藪を伐採・焼却した（四日間）。

### (4) 造成工事着工から完了するまで

①近隣住民対応…住宅街の工事車両の通行により、近隣住民から苦情が出て、工事が中断する可能性があった。そこで関係町会・学校に対して、事前に協力を依頼するとともに、工事業者には車両の徐行、道路の清掃の徹底、ダンププールの設置、土砂の飛散防止の徹底等を行い、対応した。

②緑道トラブル対応…区域外地権者から、工事に協力してもらいたければ、もともと車が通行できない緑道予定地を合法的に車が通行できるようにするよう要望があり、中断した。そこで個別の説明や市との協議、弁護士との相談により、要望がどうであれ、区域外地権者に対して、毅然たる態度でのぞみ、当初計画どおり、緑道として工事に着工した。

③擁壁工事等トラブル対応…同意してきた地権者に突然、同意してきたことは無かったものとすると言われ、事業が中断した。そこで本人との協議をはじめ地権者全体説明会の開催、金沢市との協議、臨時総会の中止など、長期にわたり地権者との話し合いを続け、最終的には金沢市及び議員等関係機関のお世話により、事業を再開することができた。

④借家人移転トラブル対応…当初、区域内の借家人は新築される貸家へ移転することを条件に、現在住んでいる貸家を立ち退くことになっていたが、新築された貸家が、現在住んでいる貸家とまったく同じ構造になっていないと、立ち退きを拒まれ、一号路線の工事が中断した。そこで管理業者に対応を依頼、新築貸家建築業者にも協力を依頼して、新築の貸家を要望に沿うよう追加工事を行い移転させた。

⑤道路片勾配トラブル対応…隣接する道路のマンドアップ歩道が区画整理事業に伴い、乗り入れ部分が凸凹になることから、許可の上、歩道をフラット歩道に変更した。ところが道路が片勾配となってしまい、隣接町会から「雨が降ったら、浸水する恐れがあるから元に戻せ」との苦情がでた。そこで現地の確認、金沢市との協議、説明会の開催などを行い、農住組合がバイパス二本を設置、さらに隣接町会側道路に面した宅地・駐車場・道路

に側溝を設置し、雨水を処理することとなった。

(5) 清算終了まで

①役員購入土地処分対応・債務超過地権者対応で借り入れし購入した役員土地を最も地形の悪い街区に換地せざるをえなかったため、処分に苦慮した。しかし、隣接地の土地購入者に売却することができた。

②記念碑建立対応・農住組合の功績を後生に伝えるとともに、まちづくりのイメージア



施行後の様子

ップのため、記念碑を建立することとなった。そこで金沢工芸大学学生にデザインを依頼し、時計機能を持った農住組合のシンボルマークをデザインしたアグリア塔を建立した。

### 取り組みの成果

組合員は土地の資産性が大幅に上がり、生活設計に基づいた土地利用が可能となった。地域住民は道路・公園等が整備され、住環境がよくなった。

J Aは組合員のニーズに応えることができ、今



シンボルマークをデザインしたアグリア塔

後の取り組みの大きな自信につながった。また、事業を通じて行政とのパイプが強化され、今後に大いに役立つこととなった。

行政は市街化区域内の未整備地の開発手法のメニューが確立され、都市基盤の整備促進の可能性が膨らんだ。

### 農住組合推進上の課題(金沢市長坂農住組合の取組みを通じて)

(1) 全員同意

農住組合による土地区画整理事業を進めるためには制度上、各段階で総会の承認の他、組合員全員の同意が必要だが、事業の途中で一名でも同意が得られなければ、事業を進めることができなくなる。これは事業を完成させる上で大変重い。役員、組合員に対して制度上、仕方ないとしか説明できない。また、未同意者から、同意がなければ事業を進めることが出来ないのでしょうかと言われれば、そうですと言わざるをえない。

(2) 課税法人

同じ土地区画整理事業を実施するのに、農住組合は課税法人で土地区画整理組合は非課税法人であり、税務上、土地区画整理組合が有利である。



長坂ふれあい公園

(3) 事業性

土地区画整理事業が減歩率三〇%台で成り立つには、保留地の売買単価の影響が大きく、地価が下落傾向の中では事業上、地権者の合意形成上、減歩率を上げずに対応することが一層難しくなっている。

(4) 取り組み体制

組合員の合意形成や近隣の住民対応には、関係機関の取り組み体制の確立がなければ、

十分にできない。特に行政との連携強化が大切であり、諸問題の解決には行政の力が大変大きい。

今後の農住組合の推進

(1) 現在の未整備地の状況

現在、金沢市には、市街化区域内に一ha〜二〇haの未整備地が五〇数か所点在しており、地権者の合意形成がなされないまま、ミニ開発が進み、住環境の悪化を招き、さらには所有者の土地利用に大きな影響を及ぼしている。早急な整備が必要である。

(2) 行政との連携強化

五〇数か所の未整備地を整備するには、農住組合等面整備事業の取り組みが必要であり、そのためには、行政とJAとの連携強化が大きな鍵を握っている。行政にはこれまでに構築された都市基盤整備のノウハウがあり、JAには農業を通じて培った地権者との信頼関係がある。今後のまちづくりには、お互いの協力のもと、まちづくりの協議会等を設置し、互いの役割分担を明確にし、農住組合を推進する必要がある。現在、二か所で農住組合の取り組みが予定されている。

おわりに

当農住組合は一〇月二四日、国土庁で国土

庁長官から農住組合功績者表彰を受け「長坂の歴史始まって以来の快挙」「大変な名誉である」と、地元町会長はじめ農住組合関係者の多くの方に喜んでいただいた。

また十一月二日には金沢市助役、JA金沢市組合長をはじめとした来賓や関係者多数が出席し、受賞祝賀会が開催され、「多くの人達の協力と支援があつてこの良き日を迎えることができました。特にJA金沢市には最初から最後まで、お世話になりありがとうございます」と「さすがJA」「頼れるJA」との言葉をいただき閉会した。なんと有難いとか。今後はこうした期待に沿うよう「農と住の調和したまちづくり」の推進に努めたい。

〔評価された主な事項〕

①日本海側で初めての農住組合による土地区画整理事業を行い、営農の継続を図りながら速やかに住宅地等へ転換できる仕組みをつくり上げたこと②農地と宅地ゾーンの設置、九m道路の整備、シンボル塔のあるコミュニティ公園の整備、既存歩道のバリアフリー化、区域外への行き止まり道路の解消等の取り組みを通じ、長坂地区にふさわしいまちを整備したこと③役員はじめ組合員、金沢市、JA金沢市の関係者が励まし協力しあいながら、今までできなかった区画整理事業を完成させたこと。



# アドバイザーから 一言

## 区画整理と農地



松田 薫三  
埼玉県大井町大井・  
苗場土地区画整理組合  
参事兼事務局長

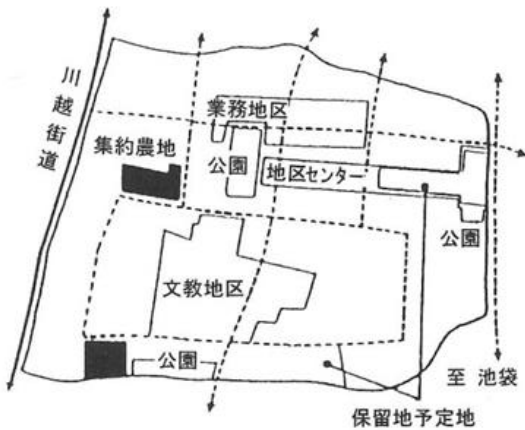
昭和25年生まれ、昭和49年3月東洋大学工学部土木工学科卒業、昭和49年4月に(株)浅沼組入社。上越新幹線、東北新幹線、建設省江戸川工事事務所花畑護岸、鶴ヶ島関越自動車道工事等担当した後、大井町役場に入り、59年から大井・苗場土地区画整理事業に携わり、平成6年に大井町都市整備課課長補佐で退職後、大井・苗場土地区画整理組合の参事兼事務局長。大井町都市計画審議会委員。〔講師・アドバイザー〕(財)区画整理促進機構専門家、(財)都市農地活用支援センターアドバイザー、学校法人 明倫館 国土建設学院非常勤講師、建設省まちづくり事業推進室 (JICA) 講師

### はじめに

土地区画整理とまちづくりに縁あって、早や二〇数年がたった。埼玉県の大井町では、地の利や地域性を取り入れたまちづくりが進められている。

これまで、多くの先輩方からいろいろの知恵や工夫を御教示願ってきたが、今日この頃になってまちづくりのすばらしさとか、人の財産や人間性の難しさを悟った気がする。

全国各地へ視察におじゃましたり、講演等でお話を伺うにつけ、農家の方や地権者の意向が、全国同じ様な考え方(区画整理法等



により)がされているものと、考えさせられた。しかし、ごく最近では国でも地価の下落や、保留地価格の低迷により、顔づくりや地方分権などにより、地域性や文化の再出現がなされてきているように思われる。

### 全国画一のまちづくり

役所の幹部の方々が事務所へ見え、「計画図面を広げてどうでしょうか」と、相談を持ちかけられる機会が多くなった。相手は長年まちづくりに携わってこられた大先輩である。よく理由がわからなく何ですかと問う。「四つ目の区画整理だが、反対が多く事業がつぶれそうだとか、精神的に苦しいとか、いかなものか、助言をお願いしたい」とのこと。

いろいろお話を伺うと、どうもおじいさんの代と同じまちづくりをしているらしい。

若い者からは、「前に区画整理したところは税金ばかり上がり、これ以上、同じことをしても無駄」といわれるという。

なるほど、まちづくりに対する考え方や設計図の考え方が、二〇年前と同様であると思われた。このことは、役所やコンサルタントは基本構想や基本計画、都市計画のマスタープランに沿って、まわりの道路接続や、都市施設、地権者の減歩や公園、公共物にフェアな立場で設計されているから当然である。

首長や議員も前とまったく異なったまちづ

くりには抵抗を感じている。票が減ったとしてもこもないからである。

役所の幹部としたら、なぜ反対されるか、当惑するのは当然である。

### 町会や自治会単位のまちづくり

さきに述べたように、全国の各地ですばらしいまちづくりが行われている。しかし日本は南北に長く地域性や文化、縁もゆかりも種々雑多である。そもそも均一化は無理と思われる。小さな目でみても、大井町の例を取れば、過去に宿場町という経過のもとにいくつもの村が合併し、町となったが、村には、字ごとの組織や講というものがあつたらしい。それぞれの歴史から、日本中が五人組という制度から始まっているのではないかと思う。

そんなわけで、ひとつの町や市、さらに県、国レベルの統一化は難しいのである。各地の一村一品運動が成功し、それぞれが独自性を発揮して、江戸時代の幕藩体制的なものや文化の再現などが出てきたのはすばらしい。

私は、町づくりは町会（四〇〇〇〜一、〇〇〇世帯）や自治会（一〇〇〜一〇〇〇世帯）単位で考える必要があると思う。二〇年ほど前、地区計画制度というものができ、最近は多くの自治体で取り組んでいる。

これは、条例の制定段階で都合のよい、画一的なものとはなっているが、すばらしい

独自文化を發揮し、支持されているところも多くなる。地域の人が文化や伝統、そして新しいまちへと進むための規制づくりと考えると、建築協定と同様、上乘せ財産としての考え方が必要である。

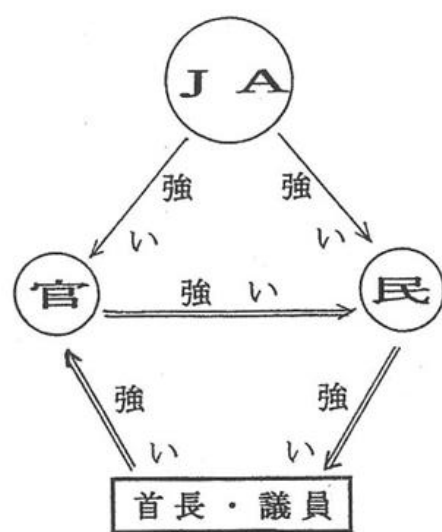
### 住民の意向調査を十分に

大井町の三つ目のまちづくり（大井・苗間地区）では、地権者の個々の土地に対し、一筆ごとの土地利用意向調査を実行した。もちろん過去と同じ間違いである住民不参加を防ぐためである。これは区画整理（七五・三ha）が認可された直後に行った。

ひとつのポイントは、役所ではなくコンサルタントが直接地権者と面談して、相手の意向を十分聞き、できること、できないことを指導助言したことである。

意向については、自分の財産をどう有利に活用するか、たとえば角地がいいとか、駅の近くがいいとか、農家なので土地を減らしたら困るとか、その人達にとっては当たり前のことであった。

調査では、財産に対する不安や土地利用に対する意識改革、区画整理の進捗に伴う、地権者の土地活用の指導誘導ができ、さらに、官とJAと民との三者の役割分担がはっきりしてきたので、それなりのメリットはあったと思われる。



### 官とJAと民の役割

・役所（官）は、法律や、基本構想、まちづくりのプロである。しかしながら、柔軟かい発想や、国や県や上位構想、さらに首長や議員に弱いのである。

・次にJAである。我々が全国の研究をさせていただいたら、民を動かすには、やはり農家の集まりであるJAの活用や協力体制がなければ、まちづくりは成功しないと確信したことである。JAがしっかりまちづくりをやっている。

・民は、単独であり、個々、共同体的な活動が難しい。まちづくりの特殊性や相続にからんだ土地利用などは苦手である。右の図から、自然に役割がみえてくるのである。

## J Aの区画整理への参画

先祖伝来の土地をいかに守っていくか。今の法律では非常に難しいものがある。

幸いにして、地元のJ Aいるま野（旧入間東部）は昔から、財産分析や、農住開発といった不動産部門をもっていた。しかし、これは農家（限られた）からの相談を受け診断したり、土地利用を計っていたものである。

我々は、J Aをいかに関東地方、埼玉県や大井町に入ってもらおうとの強い願望で、J Aとの協力体制づくりのぞんだ。

当初、役所（首長）は、J Aを入れたくないという本音があったが、我々はまず、区画整理は民間の発行行為でないということで、まず役所から分離させ、組合理事長名でJ A入間東部（当時）に職員の派遣を含め技術援助を申し出たのである。関東では初めてと思われる。昭和六三年九月一日のことで一二年前である。J Aは、組合事務所へ一名の係長を派遣し、現在は五人目が在籍している。

## J Aの役割及びメリット

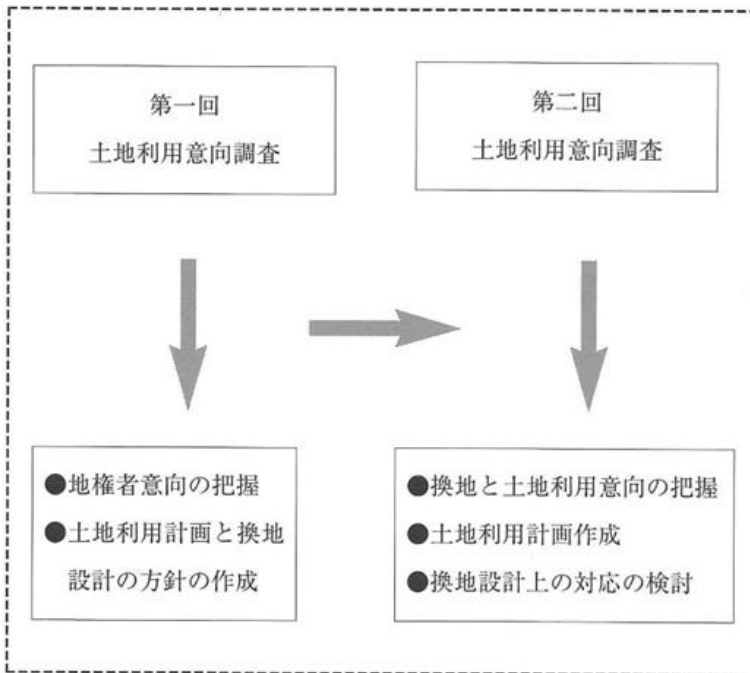
J Aの職員は五人入り替わり、町の職員も二〜三年で交代した。相互に人脈ができ、今は、他の地区も含め技術援助ができるようになってきている。

## 最後に

J Aの仕事としては、区画整理の勉強はもちろん、特に物件補償、換地計画を中心に農家との接点を持っていただいた。補償金が動く、貯金はもちろん貸出もできるわけで、情報（組合員の）が得やすい。

換地計画により、農家の人の意向がわかり、土地利用や活用に対し、指導や誘導ができるわけである。結果として農家の人にとっても、J Aは良き相談相手となったのである。

## 土地利用意向調査



	第一回	第二回
調査の内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>■農業を続けるかどうか（農家）</li> <li>■将来の土地利用のおおよその予定（例・子供の住宅、農地、自分の家、借家経営）</li> <li>■公共的施設の誘致・整備要望</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■具体的土地利用の意向</li> <li>■換地設計への要望</li> </ul>

まちづくりとは、多くの専門家の方々から恵を出し合い、先輩の助言や住民の意見要望を聞きながらやる事業である。官とJ Aと民が一体となった協力体制で、誠意をもって成しとげる仕事である。

特にJ Aは、農家の財産を将来にわたり、適度に保護し、利用するのが宿命である。今後とも農業や土地利用に精進してもらいたいものである。

最後に私個人として、多くのJ A関係の皆様にも御指導をお願いするものです。

# 土地有効利用と良質な宅地供給促進のための 新たな土地税制について

建設省宅地課建設専門官

木下慎哉

## はじめに

現在、土地を取り巻く状況は、地価が十年にわたって下落を続け、土地神話が過去のものとなるなど、バブル期とはもちろん、バブル以前の時期と比べても大きく変化している。我が国社会は、人口減少社会の到来、ライフスタイルや産業構造の変化といった構造変化の途上にあると言われているが、土地をめぐる環境の変化も、こうした潮流の一つの現れであると考えられる。

こうした中であって、土地政策・宅地政策も、その重点を大きくシフトさせてきている。土地政策については、平成九年に「新総合土地政策推進要綱」が閣議決定され、その目的が地価抑制から土地の有効利用へと転換されたことは周知のところである。また、宅地政策は、これまで大都市地域を中心とする著しい住宅・宅地需要に対応して、郊外部の大規模開発を中心とした宅地の大量供給を主要な課題としてきた。しかしながら、近年は、宅地需給の逼迫感が緩和しつつある中で、居住環境の良さと職住近接の実現など、宅地の「質」の向上への取組みが一層求められるようになってきており、例えば、通勤利便性の高い地域における良質な宅地供給が、これまでに増して重要な課題となっている。

土地税制は、これまでも土地政策・宅地政

策において重要な役割を果たしてきたが、土地政策・宅地政策の新たな課題に対応して、その再構築が求められるに至っていると考えられる。本稿では、こうした観点から、土地税制のこれまでの歴史に触れつつ、新たな土地税制のあり方を展望することとした。土地税制は土地の取得・保有・譲渡の各段階にわたるものであるが、本稿では、譲渡所得課税を中心に論じていくこととする。

なお、本稿の内容のうち見解にわたるものについては、筆者の私見を述べたものである。また、本稿の執筆に当たっては、筆者も事務局として参加した「経済・社会の構造変化を踏まえた土地税制のあり方に関する調査研究会」（座長：神野直彦・東京大学経済学部教授）での議論から、多くの示唆を得たところである。

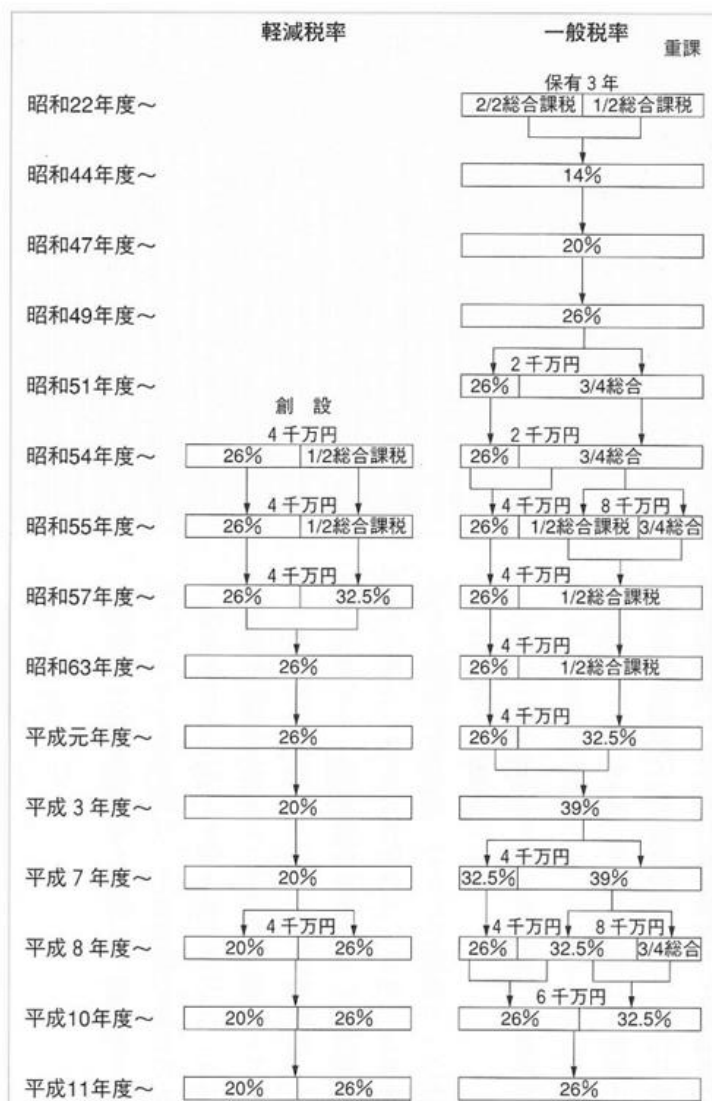
## 土地譲渡所得課税の歴史

### (1) 譲渡所得への課税の導入

所得税の制度は明治二十年に創設されたものであるが、資産の譲渡に伴うキャピタルゲイン（譲渡益）については、一時的な所得であるとして長い間課税対象とはされていなかった。資産の譲渡益については現在のような課税方式が導入されたのは戦後の昭和二二年であり、その際導入されたのが、長期保有資産の譲渡所得について所得の1/2を他の所得



図表1 個人の長期譲渡所得課税の推移（所得税十住民税）



と合算して総合課税する「1/2総合課税」の制度であった。  
 キャピタルゲインについて、それが実現した年にその全額を課税すると、継続的に発生する利益が毎年の発生分だけ課税されるのと比較して多額の累進税額がかかり、不公平となる。この場合、所有期間に応じてN分N乗方式で課税することも考えられるが、一種の簡便法として1/2総合課税が採用されたのである。

この1/2総合課税方式は、一時期、いわゆるシャープ税制により全額課税方式に改め

られたが、ほどなく1/2総合課税に戻され、それが所得税法本則として現在まで受け継がれている。

(2) 長期土地譲渡所得に係る分離課税方式の導入

昭和四四年度税制改正においては、大都市地域における住宅需要に応え、宅地の供給を促進する観点から、土地の長期譲渡所得について、それまでの総合課税方式に代えて、分離課税方式が導入されることになった。具体

的には、宅地の前倒しのな供給を促進するため、一四%、二〇%、二六%（いずれも地方税を含む。以下同じ）と三段階で増加する税率（比例税率）があらかじめ設定された。

新たに導入された分離比例課税方式は、所得税法本則の1/2総合課税が超過累進課税であり、土地の小口切り売り、超過累進課税を口実とする売買価格の不当な引上げを招く傾向があることから、分離比例課税という簡明な制度によってこれを解決しようとする狙いも持ったものであった。

個人の長期保有土地の譲渡所得に対する課税は、この年の制度改正以降、全て租税特別措置法による「特別措置」として規定され、所得税本則には復帰していない（図表1）。

(3) 土地重課から長期安定税制へ

昭和四四年度改正は、個人の長期保有土地を対象に、宅地供給促進の観点から思い切った措置を講じたものであったが、個人から放出された土地が法人によって買い占められ、最終的な宅地供給の増加につながっていないという社会的批判が高まった。そのため、法人の土地投機を抑制する観点から、昭和四八年度税制改正において、法人の土地の譲渡益について通常の法人税に付加して二〇%の税率で課税する「法人重課制度」が創設された。

図表2 法人の土地譲渡益重課制度の概要

	S 48改正	S 57改正	S 62改正
長期10年越	S 44. 1. 1 以降の取得 +20%	—	—
長期5～10年		+20%	+20%
短期2～5年			+30%
超短期2年以下			
	H 3改正	H 8改正	H 10改正
長期10年越	+10%	+5%	+5%
長期5～10年			適用せず (H12. 12. 31)
短期2～5年	+20%	+10%	+10%
超短期2年以下			適用せず (H12. 12. 31)
	+30%	+15%	

(注) 通常の法人税とは別に、これに付加して、上記の税率で課税される。

現在の「短期重課制度」の基になる制度である(図表2)。

また、個人の土地長期譲渡所得については、昭和五十一年から、3/4総合課税という相当重い課税が行われることになった。こうした「土地重課」の実質的な根拠となったのは、①土地の譲渡所得は、公共事業等による開発利益に起因する面が大きく、他の資産から生ずる譲渡所得に対する課税よりも重い負担を求めるときと考えられること、②1/2総合課税にするときは、高額な土地譲渡所得者に対して大きな負担の軽減になること、などであった。

しかし、この3/4総合課税は相当な重課

であり、特に大都市圏における宅地供給促進の観点から、その見直しが主張され続けた。そうした中で、まず、昭和五十四年度に、優良な宅地供給事業等に土地を譲渡した場合の軽減税率の制度が設けられた(図表1)。そして、昭和五十七年度税制改正においては、1/2総合課税を基本とした税体系が導入された。すなわち、譲渡益四、〇〇〇万円以下の部分には二六%、四、〇〇〇万円超の部分には譲渡益の1/2を総合課税した場合の上積み税率により、それぞれ課税するという、比較的所得税法本則に近い制度が導入されたのである。

この昭和五十七年度税制改正で注目されることは、その導入に当たって「土地税制が長期的な制度として確立されなければ、税制の緩和期待による土地の売り惜しみによって土地の安定的供給を期待し得ない」(昭和五十六年政府税調答申)という認識が明確に示されたことである。

#### (4) バブル対策税制

昭和五十七年度改正により導入された「長期安定税制」は、昭和六〇年代に入り顕著になった大都市を中心とする地価高騰に対処するための「バブル対策税制」に取って代わられることとなった。

バブル対策税制の一環として、平成三年度税制改正において個人の土地長期譲渡所得税は大幅に引き上げられ(実施は平成四年から)、一律三九%という極めて高率の課税が行われることとなった。また、同時に法人の土地譲渡所得については、保有期間五年超の長期保有土地も重課(+10%)の対象とされ、また、保有期間二年超五年以下の短期保有土地には二〇%、二年以下の超短期保有土地には三〇%と重課が強化された。

「土地税制のあり方についての基本答申」(平成二年一月)は、土地譲渡益に対して税を重課する根拠を、次の三点に求めている。

- ① 地価高騰の下、土地売却に伴う譲渡益は極めて大きくなっており、資産格差の拡大に適切に対処する必要がある。
- ② 土地は国民のための有限で公共的性格を有する資産であり、その価値が公共投資などの外部的要因により増加することから、通常の所得との税負担の公平を図る必要がある。
- ③ 土地神話を打破する観点から、投機的取引を抑制し、土地の資産としての有利性を縮減する必要がある。

#### (5) 景気対策のための調整措置

平成三年度に導入された高率の土地譲渡益課税は、バブル崩壊後の経済情勢等に鑑みて

逐次緩和され、現在は、①個人の長期土地譲渡所得については、一律二六%の比例課税とされ、②法人重課については、超短期が廃止されるとともに、短期・長期とも課税が停止されている。

しかしながら、①及び②の措置は、平成一二年一杯の期限措置とされており、現行制度では、平成一三年から、①個人の長期土地譲渡所得については、譲渡所得に応じて三段階の課税（二六%、三二・五%、三九%）が、②法人重課は、長期（+五%）、短期（+一〇%）が、それぞれ復活する。

このような体系となっているのは、現行制度が、「土地の公共性」を基礎とする現行制度の基本的枠組みを逸脱しない範囲内での調整（平成七年一二月政府税制調査会答申）とされていることによるものである。土地を特殊な資産と見て税を重課するという枠組みは、現在もなお継続しているのである。

### 新たな土地税制の理念

#### (1) 「土地重課」の理念の検証

それでは、「はじめに」でも述べたような我が国の社会経済情勢や土地をめぐる環境の変化の中で、土地を特殊な資産と見て税を重課するという枠組みは、なお妥当性を持つのであろうか。前項(4)に引用した政府税制調査会の掲げる三つの根拠に即して検討していこう。

まず、①（資産格差拡大への対処）については、バブル期の地価高騰による資産格差拡大は、近年の地価下落に伴いほぼ解消されたと考えられ、バブル期の資産格差拡大への対処という観点からの土地重課はもはや必要ないと考えられる。

もちろん、バブル期の土地資産格差が縮小しつつあるといっても、土地資産の「分配の不平等」がなお金融資産や給与所得よりも大きいことは事実である。しかし、土地譲渡益に対する重課によって資産格差の問題に対処しようとすることについては、次のような基本的な問題があることに留意されなければならないであろう。

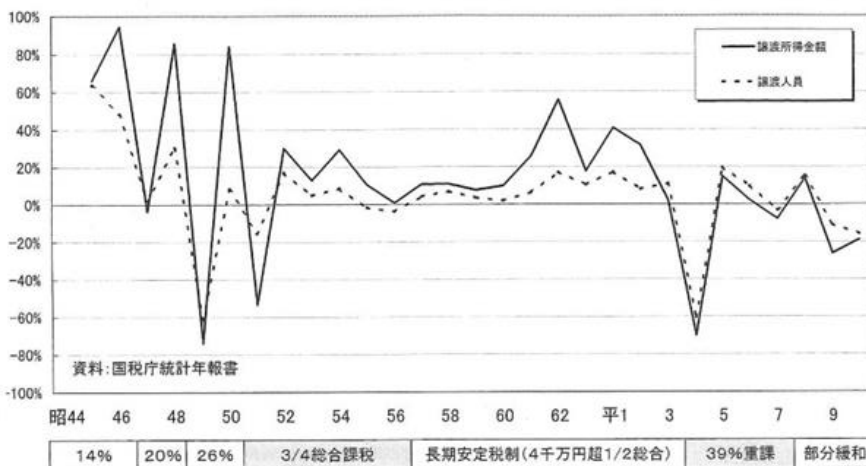
(ア) 資産格差は土地だけの問題ではなく、税制による資産格差の是正は、富裕税のように資産全体について考えていくべきであり、捕捉の容易な土地にだけ重課すべきではない。

(イ) 譲渡益課税は、需要が完全に弾力的であるなど限られた場合を除いては需要者にも転嫁されると考えられ、「過去の地価上昇によって供給者に生じた利益について相應の税負担を求めろ」という目的がそのまま達成されるわけではない。

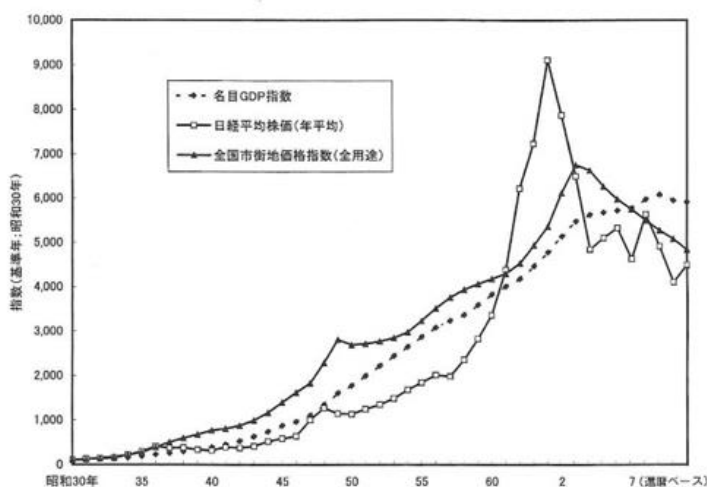
(ウ) 土地譲渡益課税は、土地を譲渡した時点でではじめて課され、土地を保有しているだけでは課されないことから、資産格差の是正の効果には限界がある反面、土地の譲渡に負

のインセンティブを与え、土地流動化を阻む恐れが大きい（この点は、過去の譲渡益課税強化時に、土地取引の人員・金額がほぼ例外なく対前年度比で七、八割も落ち込んでいることから実証されていると云える（図表3））。私見では、資産格差の問題については、基本的に、相続税によって対応すべきものと考えられる。

図表3 長期譲渡の譲渡人員・譲渡所得金額の推移（対前年比）



図表4 名目GDP指数・平均株価と地価指数



次に、②(外部的要因による増価)については、これまでの実際の地価動向を見ても、地価はバブル期のような限られた時期を除き、名目GDPの成長率とかけ離れて上昇することはないことに、まず着目する必要がある(図表4)。経済成長に伴う名目的な価値の増加は、土地特有の現象ではなく、株式等についても同様であることから、それだけで土地譲渡益に対する重課に根拠を与えるものではないであろう(図表4)。土地は、もはや「有利な資産」ではなくなっているのである。特に、今後の経済情勢等から見て、土地の

希少性が増大していく可能性は小さいと考えられるから、土地の価格が経済の名目成長率や金融資産などの価格とかけ離れて上昇していく可能性も小さいと見るのが、合理的な推測であろう。

また、社会資本整備による地価上昇は、一般的には局所的なものであるから、地価が総体としては名目GDP成長率とかけ離れては上昇しないものである以上、譲渡益課税一般を重課する合理性はないものと言わざるを得ない。

さらに、譲渡所得課税の重課による「開発利益の還元」については、所得課税は基本的に「応能原則」で徹底すべきであって、公共施設整備等による価値の増加を公共に還元するために課税するという「応益原則」は、本来所得課税の体系の中に持ち込むべき性格のものではない、という基本的な問題があると考えられる。

③(投機的取引の防止)については、仮に土地に対して重課を行うことが土地投機の防止に効果を有するものであるとしても、土地譲渡益への重課は、上述のように土地の流動化を阻む等の重大な「副作用」を持つ。したがって、投機的な土地取引の防止は、基本的には金融政策等の適切な運用(いわゆる「金余り」による土地バブルを生じさせないような金利の適切な誘導等)によって行うべきであ

ると考えられる。

以上検討してきたように、土地譲渡益に対する重課は、現時点においてそれを必要とする経済・社会的実体が失われているだけでなく、税のあり方としても基本的な問題点を含んでいるものと思われる。土地譲渡益への重課は、仮にそれが正当化される場面があるとしても、それはバブルという極めて異常な事態に対処するための措置としてであり、現時点においては、「土地重課」に代わる新たな土地税制の理念が求められなければならない。次に、その点について検討していこう。

## (2) 新たな土地税制の理念と具体的な制度のあり方

### A. 市場における最適利用の実現

平成九年の「新総合土地政策推進要綱」は、土地政策の目標として、それまでの地価抑制を基調としていたものに代わって、土地の有効利用による適正な土地利用の推進を掲げている。新たな土地税制の理念を考えると、当たっては、まず、こうした土地政策の理念の転換を踏まえる必要がある。

土地の有効利用は、基本的に市場の機能によって実現される。すなわち、その土地の利用に対して最も高い賃料を支払うことができ、その土地を利用している状態におい



て、土地が最も有効に利用されていると  
言える。土地が最も有効に利用されてい  
ることができるのであり、そうした状態  
を実現するために、市場において土地が  
自由に取引されることが前提となるから  
である。

バブル期においては、投機的需要によ  
って、土地の価格は利用を前提とした  
価格よりもはるかに高い水準につり上  
げられ、土地の有効利用を行うために  
市場で土地を取得するというのは困難な  
状況であった。このように市場がうまく  
機能していない場合においては、それ  
が唯一の手法ではないにせよ、土地に  
対する課税を強化し、土地の資産価値  
をいばば人為的に引き下げることに  
よって、市場の機能を回復する、とい  
う手段も考えられるであろう。しかし、  
土地神話が崩壊し、土地の収益を重視  
した価格形成が行われるようになって  
きている現在では（最近の地価公示で  
指摘される「地価の二極化」は、その  
端的な現れである）、土地譲渡益への  
重課は、土地供給の凍結効果に加え、  
市場における資産選択を歪めるとい  
う重大な「副作用」を伴うであろう。  
若干敷衍すると、以下のようなこと  
である。

市場が機能している場合には、資産  
の収益率は、最終的にはどの資産も  
等しくなる形で均衡する。例えば、土  
地と金融資産とを比較して、土地の  
方が高い収益を上げることができると  
すると、土地がより多く需要され、土  
地の価格が上昇する。そのとき、土  
地の価格

は、予想収益を地価で割った収益率が  
金融資産と等しくなるまで上昇すると  
考えられるから、最終的には、価格と  
いうメカニズムを通じて、各種資産の  
収益率が均衡する。その結果、「その  
資産について、最も高い収益を上げ  
ることができる者が、その資産を取  
得・利用する」という状態が、全  
ての資産について実現されること  
になる。

しかし、例えば、仮に土地が金融  
資産よりも税制上優遇されていたと  
すると、本来金融資産に投資した  
方が高収益が得られる場合であ  
っても投資資金は土地に流れて、「  
土地バブル」が起きるであろう。逆  
に、土地が金融資産よりも税制上  
不利であれば、土地に投資される  
べき資金も金融資産に流れ、土地  
の有効利用は進まないであろう（例  
えば、都心部の遊休地はオフィスビ  
ルに投資する者が現れず、いつまで  
も資材置場のままということにな  
る）。いずれの事態も、資源の適  
正配分という観点からは望ましくな  
いものであり、こうした事態を発生  
させないためには、各種資産間の  
税制上の取扱いの公平性（イコ  
ール・フッティング）が強く要請さ  
れるのである。

こうしたことから、土地税制が本  
来持つべき機能のあり方が示唆され  
ると思われる。すなわち、土地税  
制のあり方は、生産活動、良好な  
居住環境・住宅ストックの形成など  
の土地を利用した経済活動の全体  
を捉え、長期的

視野に立った資源配分の問題として  
議論すべきではないかということであ  
る。それは、言い換えれば、地価抑  
制や投機の取引防止、さらには景  
気対策といった短期的要請に対処  
するために、少なくとも長期譲渡  
所得課税のような一般制度を使う  
べきではないということである。

こうした観点からは、土地税制は、  
市場における資産選択を歪めること  
のないよう、市場中立的なものである  
べきということになるであろう。そ  
れでは、土地税制について、具体  
的にいかなる制度が要請されるか、  
それを次に論じていくことにしよう。

#### イ．譲渡益課税の一般的な制度のあり方

既に述べたように、土地が「有利な  
資産」であるというバブル期の前提  
は、既に失われている。また、そ  
も土地は金融資産などと比較して  
流動性の低い財であり、それだけ  
で「有利な資産」としての理想的な  
条件の重要な部分を欠いている。「  
土地の有利性」は、戦後の我が国  
の土地に対する意識や、土地保有  
を有利にしていた税制等によって  
作られた「特殊事情」に過ぎない  
という見解も有力に主張されてい  
る。

もちろん、土地は、他の財にはな  
い特殊な性質をいくつか有してい  
る。例えば、一つの土地利用は都  
市全体にも影響を与えるのであ

つて、それを指して土地は「公共的な財」であるといえることはできる。しかし、そうした「土地の公共性」は適切な土地利用計画や必要な規制によって担保されるべきであって、税の重課によって土地利用の整序がなされるわけではない。

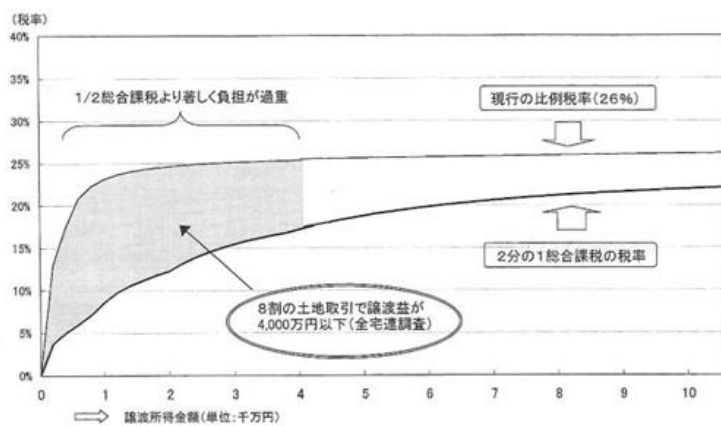
また、土地は金融資産等と異なり、個性が強い、収益性等に関する情報が未整備である等、市場が円滑に機能する条件という点では、必ずしも十分なものがあるわけではない。バブル期においては、こうした点が地価を上昇させる方向に働いてきたことは事実であり、例えば、情報が不十分であるがゆえに高値期待が価格を必要以上に上り上げるといった現象が指摘されてきた。しかし、現在では、情報の不確実性は、むしろ土地をリスクの大きい資産として認識させ、土地の資産としての評価を下げる方向に働いている可能性が大きい。

このように、現時点においては、「土地の特殊性」が「譲渡益課税の強化」を要請することは基本的になくなっていると考えるべきであろう。そうだとすれば、土地譲渡益課税については、基本的に、他の資産の譲渡益課税と無差別な取扱いがなされなければならない。最初の「土地譲渡所得課税の歴史」でも述べたように、所得税法本則は、資産の譲渡益については、1/2総合課税を原則としている

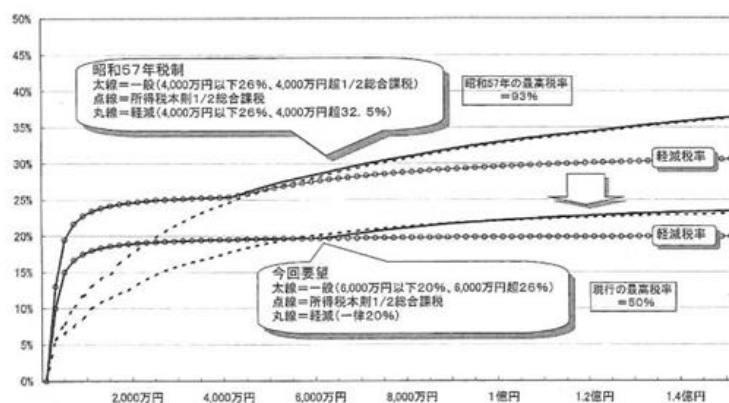
る（現行制度では、主なものとしては土地や株式について特例措置が講じられている）。個人の土地譲渡益についても、この1/2総合課税の考え方を基本とすべきであろう。ただし、現在のような分離比例課税方式には、土地の切売りの防止や制度の簡易さといった長所があることも事実であり、そうした長所も生かしつつ、具体の制度設計を行っていく必要がある。

建設省は、平成一三年度税制改正要望として、個人の長期保有土地に係る譲渡所得課税

図表 5



図表 6



の税率（いわゆる一般税率）を、1/2総合課税と整合的な体系とするよう、要望を行った。今回の要望で最も本質的な点は、「他の資産と差別しない、市場中立的な課税」ということである。そして、現在の一律二六%の比例課税では譲渡益が低額の者ほど1/2総合課税と比較して高い負担が課されることとなることから、一律二六%という水準についても重い課税であると考えられることには、それなりの根拠があるのではないか。この点は、地価下落に伴い譲渡益の減少傾向が著しい現

時点においては、より強く当てはまるであろう(図表5)。こうした観点から、1/2総合課税との整合性に配慮しつつ、譲渡所得六〇〇〇万円以下の部分に対し二〇%、六、〇〇〇万円超の部分に対し二六%の税率をそれぞれ適用する、ということが考えられる。昭和五七年度に導入された「長期安定税制」も、譲渡所得が低い部分については定率、高い部分については1/2総合課税という構造をしていた。昭和五七年度当時から所得税(住民税を含む)本体の最高税率は大幅に引き下げられていることも考慮すると、今回「二〇%」という税率を一部導入することも、合理性を持つであろう(図表6)。

次に、法人については、現在なお制度としては残っている(平成一二年一杯は課税凍結中)法人の土地譲渡所得に対する重課制度の取扱いが問題となる。現在の社会・経済情勢の下では、土地投機が行われるような状況は当面想定できないから、法人重課の「復活」が当面許容されるような状況ではないであろう。加えて、長期重課は、土地譲渡益の特性等に鑑みて、法人税においても、長期・短期を区別せずに、土地譲渡益について他の所得と比較して高い負担を求めてよい(「土地税制のあり方」についての基本答申)(平成二一年一〇月)、との考え方の下に創設されたものである。ここでいう「土地譲渡益の特性」(資

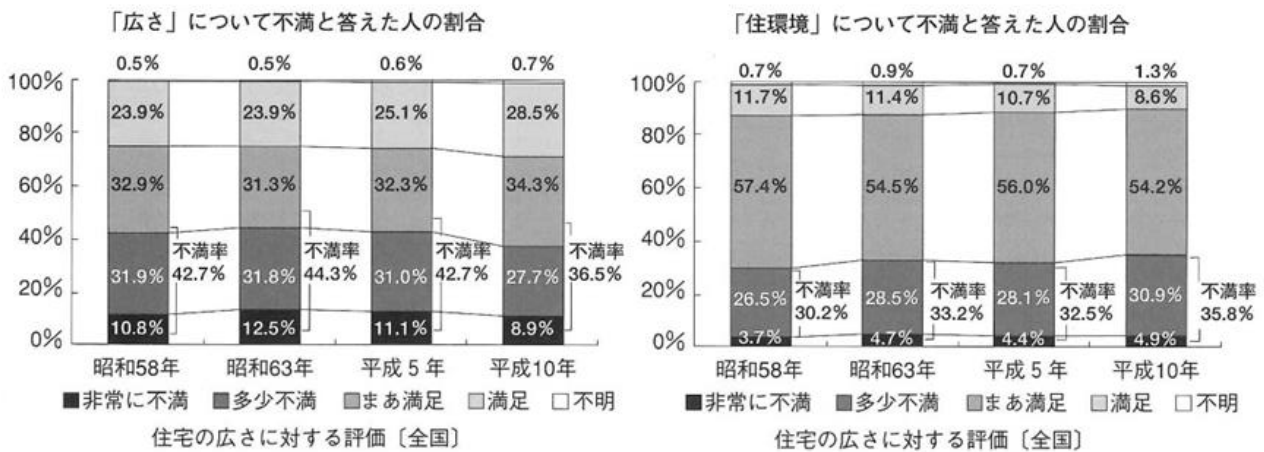
産格差拡大への対処の必要性、外部的要因による増価、投機抑制の必要性)がいずれも現時点においては妥当しないことについては既に述べたとおりであり、長期重課の制度は、既に存立の前提を失っていると考えられる。長期重課の制度については、廃止すべきものと考ええる。

ウ・良質な宅地供給促進のための税制のあり方

宅地政策は、これまでは大都市地域を中心とする著しい住宅・宅地需要に対応し、住宅地の大量供給を図ることを主要な課題としてきた。しかしながら、現在は、宅地需給の逼迫感が相対的に緩和されつつあることも相まって、居住環境や利便性等をはじめ住宅・宅地に対する国民のニーズが高度化・多様化している一方で、現状の住宅・宅地ストックは質の面で未だ貧しく、国民のニーズに答えられないのではないという問題が顕在化している。

例えば、これまでの郊外の大規模開発中心の宅地供給は、職住近接を求める国民のニーズに十分に応えることができないものとなっている。また、最近では、単体の住宅の「広さ」に対する不満は減少しつつある一方で、居住環境に対する不満が増大しており(図表7)、環境面も含めた宅地の「質」の向上が求められている。

図表7 住宅に対する評価



住生活の質の向上は我が国における生活の質の向上を図る上で欠くことのできない要素であり、今後は、世帯数の増加等に伴う住宅・宅地の量的充足を引き続き図りつつも、宅地行政の軸足を、良質な宅地ストックの供給へと移していく必要がある。

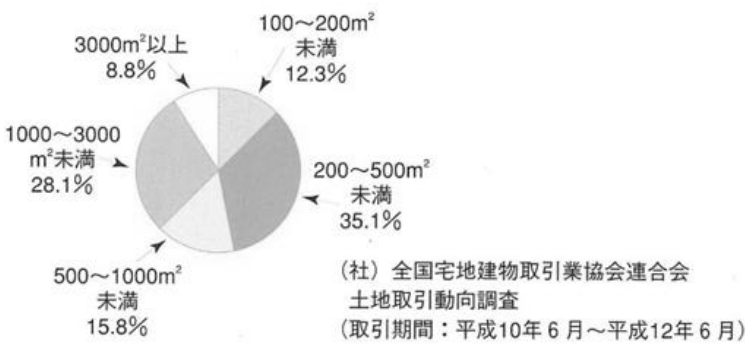
ア及びイで述べたように、今後の土地政策の基本的な方向性は市場を通じた土地の有効利用にあり、市場中立的な税制が求められている。しかし、土地は趨勢に任せれば切り売りされて環境の悪いミニ開発が進むなど、良質なストックは必ずしも市場原理では作り出せないものであり、市場における土地の自由な流通を促進する前段階として、市場に良好なストックを「投入」するための政策的支援が必要である。土地は、生活のための必須の財という性格を有しており、市場に委ねるのみでは国民生活の向上に資する良質な宅地の供給が難しい場合には、政策税制によって良質な宅地供給を誘導していく高い公共的要請があると考えられる。

良好な宅地供給を誘導するための政策税制として、土地譲渡益課税の領域では、現在、主要なものとしては軽減税率及び特別控除の制度が置かれている。良質な宅地供給を行うためには、いわゆる「バラ建ち」ではなく、一定の規模を有し、必要な公共施設等を備えた良好な開発を促進していく必要があるが、

こうした開発事業は、土地保有志向の強い地権者からいかに円滑に用地を取得できるかが基本的に重要である。したがって、用地を提供した地権者の土地譲渡所得に対して軽減措置を講ずる上記の特例は、事業促進上大きな政策効果を有するとともに、他の措置での代替が難しいものである。

特に、現在ニーズの高い職住近接の住宅供給を進めていくためには、市街化区域農地等を活用して良好な街づくりを進め、良質な宅

図表8 農地等の取引の面積別構成比



地供給につなげていく必要があるが、例えば市街化区域農地は小規模なロットで取り引きされる傾向が強く(図表8)、無秩序な開発が行われる恐れも大きいことから、軽減税率の制度によって良好な街づくりを誘導していくことが特に重要である。

こうした点を考慮すれば、軽減税率の数値は、上述のように一般税率が二〇%、二六%の二段階で設定されるならば、一律二〇%とするのが合理的であると考えられる(図表6)。

冒頭に紹介した「経済・社会の構造変化を踏まえた土地税制のあり方に関する調査研究会」では、「良好な宅地供給を誘導する等の観点から設けられている現行の政策税制(軽減税率、特別控除等)については、例えば環境やアメニティに優れた宅地を供給するという政策目的に重点化し、思い切った刷新していくべきではないか」という意見も強く出された。多くの課題はあるにしても、今後、都市整備等ともより連携を深めつつ、この点に関する取組みを行っていくことは、国民に大きな希望を与えるものになるであろう。

工. 産業構造の転換にも対応した良質な商業地の供給を促進するための税制のあり方

土地は、住生活の基盤であるとともに、経済活動・産業活動の重要な基盤でもある。こうした観点からは、最近の次のような情勢に



着目すべきであると考えられる。

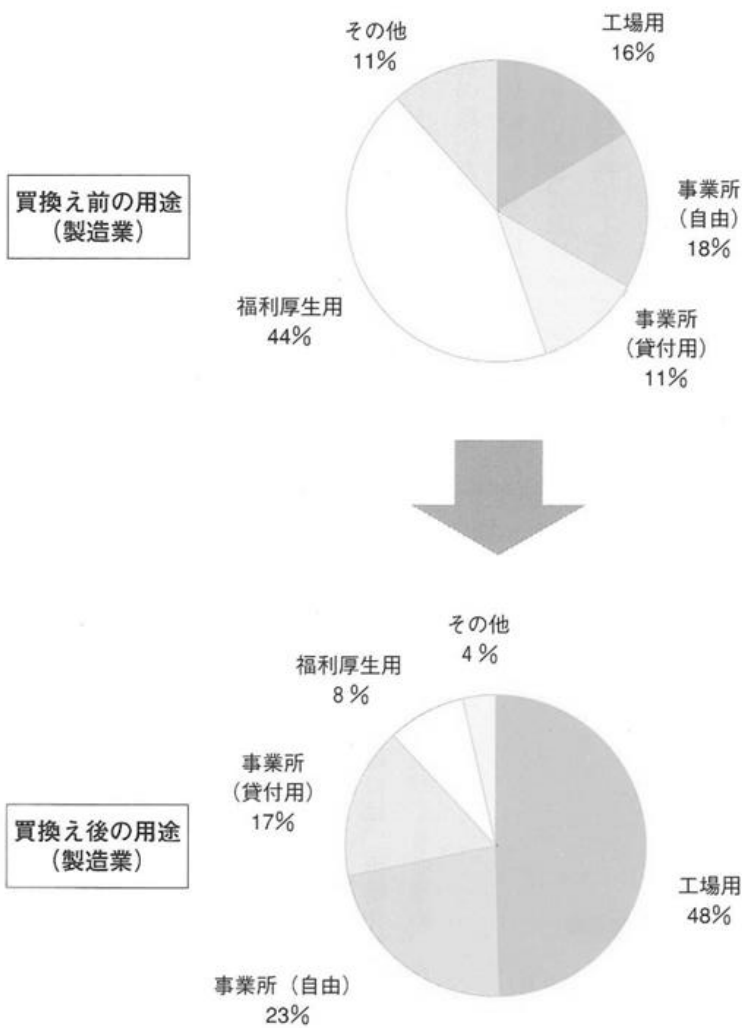
(ア) 生活環境の質の向上や経済の活性化といった観点から、都市の再生が重要な課題となっており、職住近接の質の高い住宅やグレードの高いオフィスビルなど、社会的ニーズの高い施設の立地を促進することで、都市内の土地の有効利用を図っていくことが求められている。

(イ) 我が国経済再生の観点から、産業構造の転換が重要な課題となっており、企業にお

いても、国際競争の激化等の環境変化に対応するため、リストラや事業再編の取組みがなされている。こうした状況においては、企業がそれまで保有していた土地や設備を売却したり、買換え等により新たに土地や設備を取得することが円滑に行えるような環境を整備していくことが求められている。

こうした情勢に対応するためには、まず、現行の「特定の事業用資産の買換え特例」、特に長期保有土地等から土地等への買換えを

図表 9



規定したいわゆる二二号買換えが、極めて重要な役割を果たすものと見られる。二二号買換えは、平成一〇年度に、既成市街地等内への買換えも対象とする、買換え資産の範囲に土地を加える、譲渡所得の圧縮率を六〇%から八〇%に引き上げる、といった制度の拡充が行われているが、現実の適用実績を見ても、本特例は、企業が福利厚生施設等を売却し、事業場や賃貸オフィスに買い換えるという形で活用されていることが明確に示されており、本特例が土地の有効利用と企業の構造変革に大きく寄与していることは明らかである(図表9)。したがって、本特例について現行の措置を廃止・縮小することは、我が国全体の産業構造の改革を遅らせかねないものである。

以上述べたところから、二二号買換えについては、少なくとも一定期間、現行制度を維持することが必要と考えられる。

### おわりに

本稿では、譲渡益課税を取り上げて今後の土地税制のあるべき姿を論じたが、土地税制には、流通課税や保有課税の抜本的見直しなど、未だ多くの課題が残されている。今後とも、土地税制全般についてさらに議論を深めるとともに、そのあるべき姿の実現に向けて努力していきたい。

# 3大都市圏市街化区域内の 農地譲渡量の把握について

建設省宅地課宅地企画調査室

当室では、これまで専ら三大都市圏の宅地化農地の宅地化量の把握に努めてきた。その際、宅地化が農家自らの手になるものか、或いはデベロッパー等に譲渡してなされるものかについては、データがないこともあって把握できず、漠然と前者（農家自身が宅地化⇨賃貸マンション建設、貸ビル建設等）の方が多いと認識していた。

今回、農林水産省に特別に依頼し、農地法第五条第一項三号の譲渡（転用するための譲渡⇨デベロッパー等への譲渡）量が把握できたのでそれを集計することとした（表1）。

本資料という農地譲渡とは農地以外の目的に使用するための農地譲渡を意味している。当該農地譲渡について平成四年～平成一〇年度までの統計をまとめた。このデータは、大都市圏における農家の土地売却の実態に関する貴重なものである。

なお、ここでは三大都市圏の特定市に関するデータではなく、都府県単位で把握している。

三大都市圏全体の平均譲渡金額は平成四年度の七、〇七二万円/件から平成一〇年度の五、四三三万円/件へと一七・〇%減少している（図1）。地価（各年

表1 三大都市圏市街化区域内の農地譲渡量について（平成10年度）

自治体名	件数 A (件)	譲渡 総面積		畑の 譲渡面積		平均譲渡 面積 E=B/A (㎡)	農地単価 (全体) F (円/㎡)	農地単価 (畑) G (円/㎡)	農地単価 (畑) H (円/㎡)	平均譲渡 価格 E×F (万円)	
		B (ha)	C (ha)	C/B (%)	D (ha)						D/B (%)
茨城県	3,000	175.2	23.5	13	151.6	87	584	57,288	52,824	57,980	3,346
埼玉県	6,104	214.5	63.4	30	151.2	70	351	149,671	141,368	153,152	5,260
千葉県	5,028	195.6	77.9	40	117.7	60	389	128,891	105,297	144,507	5,014
東京都	2,771	102.0	8.7	9	93.3	91	368	266,337	198,793	272,635	9,804
神奈川県	4,690	162.4	22.0	14	140.4	86	346	207,027	167,655	213,196	7,169
愛知県	5,872	216.9	107.0	49	109.9	51	369	100,760	98,210	103,242	3,722
三重県	1,101	69.1	47.1	68	21.9	32	628	36,157	35,756	37,020	2,269
京都府	496	29.2	18.5	63	10.6	36	589	122,739	123,173	121,982	7,226
大阪府	1,353	59.4	48.3	81	11.1	19	439	187,912	186,416	194,418	8,250
兵庫県	1,507	68.4	60.5	88	7.9	12	454	98,267	98,874	93,620	4,460
奈良県	440	24.8	21.1	85	3.7	15	564	73,825	74,339	70,889	4,161
首都圏	16,903	687	173.5	25	513.8	75	407	137,535	116,058	144,787	5,592
中部圏	6,973	286	154.1	54	131.8	46	410	85,168	79,121	92,238	3,493
近畿圏	3,796	182	148.4	82	33.3	18	479	128,156	126,907	133,721	6,138
3大都市圏全体	32,362	1,318	498.0	38	819.3	62	407	133,443	110,141	147,606	5,433

資料出所 農地の移動と転用(農林水産省)、田畑売買価格等に関する調査結果(全国農業会議所)

注1 ここで対象としている農地は農地法第5条に定める農地の転用のための届出が行われた農地である。

2 本データは都府県毎に集計している。

3 四捨五入を行っているため合計値が合わない場合がある。

4 Gは当該都府県の市街化区域内農地の内、使用目的変更(転用)を行う田の売買価格

5 Hは当該都府県の市街化区域内農地の内、使用目的変更(転用)を行う畑の売買価格

6  $F = \frac{G \times C + H \times D}{C + D}$

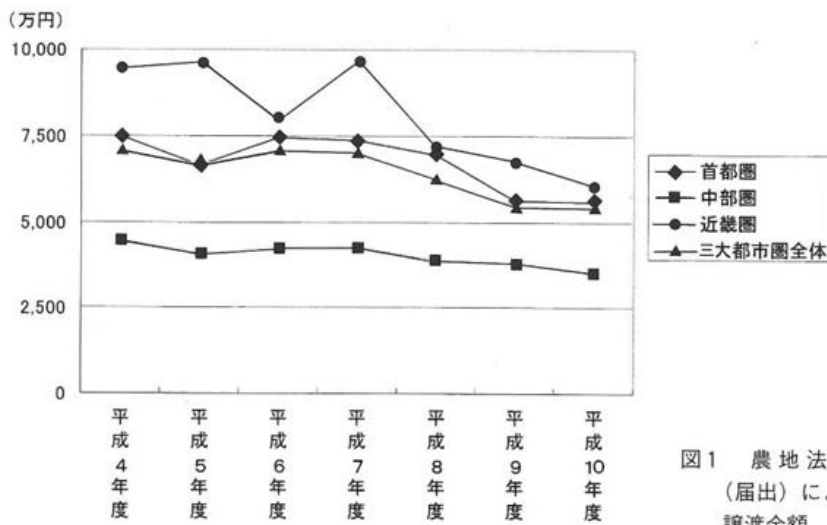


図1 農地法第五条 (届出) による平均譲渡金額

度の表のFの農地全体の価格。以下同じ)は平成四年度には一七〇、七七四円/m<sup>2</sup>、平成一〇年度には一三三、四四三円/m<sup>2</sup>と二一・九%減少し(図2)、平均譲渡面積も平成四年度の四一四m<sup>2</sup>から平成一〇年度の四〇七m<sup>2</sup>

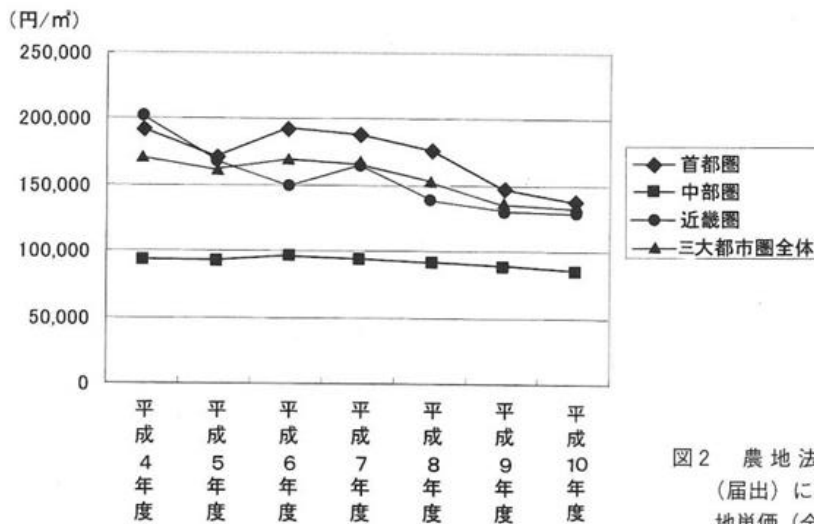


図2 農地法第五条 (届出) における農地単価 (全体)

へと、一・七%減少している(図3)。東京都の平均譲渡金額は平成四年度の一、八〇六万円/件から平成一〇年度の九、八〇四万円/件へと一七・〇%減少している。地価は平成四年度には三七七、九〇三

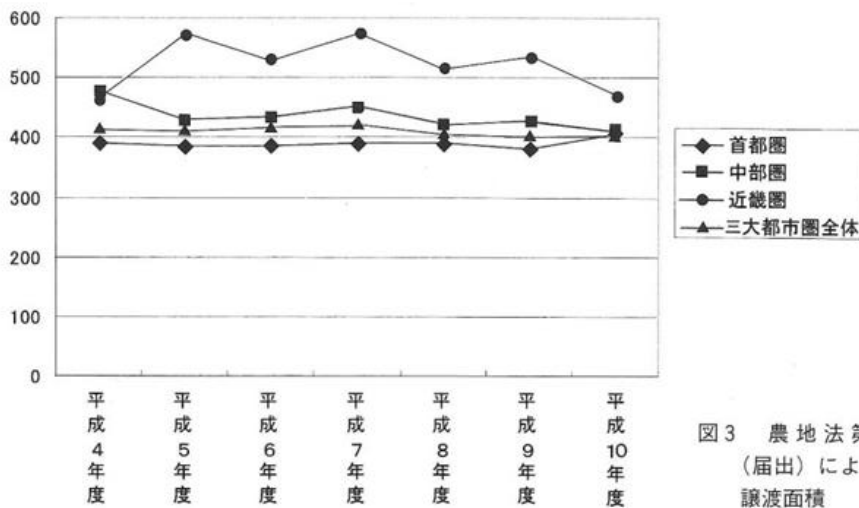


図3 農地法第五条 (届出) による平均譲渡面積

円/m<sup>2</sup>、平成一〇年度には二六六、三三七円/m<sup>2</sup>と二九・五%減少し、平均譲渡面積は平成四年度の三一二m<sup>2</sup>から平成一〇年度の三六八m<sup>2</sup>へと、一七・九%増加した。そのため、金額の下落は地価ほどではない。

## 「地方分権時代のまち・むらづくり」 21世紀に向けた 「農村計画」シンポジウム

2000年10月24日

JA全中・(社)地域社会計画センター

JA全中と(社)地域社会計画センターは10月二四日、東京・大手町のJAビルで、「地方分権時代のまち・むらづくり」をテーマに「21世紀に向けた農村計画シンポジウム」を開催した。

原田睦民JA全中会長の挨拶の後、山田俊男同専務が情勢報告と問題提起を行い、①食生活の乱れ等の「食の危機」②農業の担い手不足③農地の危機(耕作放棄や農地の壊廃等)の三つの危機が進行しており、総合的な土地利用による地域づくりへの取組みが重要と強調した。

次いで「農村計画法の提案と市町村条例」をテーマに北村貞太郎東京農業大学教授が基調講演を行った。北村教授は一二条の「農村計画法案」を示し、これをタタキ台に議論が深まるよう期待した。同案によると、まず「農村は有機体(生きもの)である」とし、

村落や農地、森林等は部品ではなく、相互に連携しており、それが多面的機能や有機的空間をつくっている。このため農村づくりの整備・開発・保全には「農村を育成する」という概念が不可欠という。ところが現行関連法(農業振興地域整備法、森林法、都市計画法等)は農村を個別空間(部品)にとらえており、集落を含む農村全体の土地利用計画がない。したがって農村計画法を制定し、それに基づいて農村地域計画、農村計画、農村振興計画等を住民が主体となり、市町村長が策定することが必要としている。

しかし、農村計画法の制定には時間がかかり、現在の土地利用の混乱を防ぐことはできないため、市町村条例を制定して対応する動きがでている。「自分のことは自分で解決する」という地方分権の時代にふさわしいと評価、「JAは自治体と住民の間になつて推進する重要な役割が期待されている」と強調した。

次いで、すでに農村計画を実践している「現場からの報告」が三氏によって行われた。最初に田中秀一・長野県JA松本ハイランド前組合長が松本市和田地区の取組み事例を報告した。和田地区は昭和五〇年代後半から開発の波が押し寄せ、農家の兼業化と高齢化が進んでいる。JAはすでに四六年の都市計画の線引きの時から対応してきた。その五年後、開発計画に合わせて市街化区域の拡大を要望したが、その際、区画整理などの計画がない所は除いた。区画整理は二、三年で完成し、地権者主体なら進むことを示した。その後中

央高速道や空港拡張計画などでできて、その都度、要望をまとめるなど対応し、平成二年に「農村計画」をつくった。しかし道路沿いに企業が進出、調整区域の土地利用規制も必要となり、平成六年に「担い手育成基盤整備事業」の導入を決め農家アンケートを実施、これに基づき「非農用地」を設定した。

田中氏は「農村計画は大事だが、それをだれがやるのか、とくにJAはどんな役割を果たすかが問われている。JA松本ハイランドでは基盤となる組合員組織を生かしてやってきた。上からの計画では成功しない」と強調した。

二番目の報告は「条例による集落主導の里づくり―活力と魅力にあふれた快適農村空間の形成をめざして」と題して藤平博司・兵庫県神戸市産業振興局農政計画課長が行った。神戸市は昭和四五年に都市計画の線引きを行い、その後四回見直した。平成三年には「緑の保全、育成及び市民利用に関する条例」を制定、市街化調整区域の緑地について評価して区域を指定した。その結果、計画的な土地利用がないのが調整区域の農村地域だけになった。そこで平成七年度に「人と自然との共生ゾーン審議会」を設けて検討、八年四月に「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」を制定した。秩序ある土地利用と里づくりの二本柱を住民参加で実現するとしているのが特徴。対象は農村環境の整備等を図るべき所を共生ゾーンとして約一七、九六三ha指定(平成一一年二月現在)した。これにより、農村用途区域(農業保全区域、集落居住



区域、環境保全区域、特定用途区域)のいずれかに指定、利用には届け出が必要とした。この区域の指定や変更は「里づくり協議会(地域住民で組織)」が策定した計画や協定を反映して行う。

里づくり協議会は集落単位の住民参加の組織で市が支援している。一二年九月現在一六地区(一四〇集落)で協議会を設立しており、二四地区で里づくり計画が策定されている。

三番目の報告は「地方分権の実現をめざす食料・農業・農村条例」と題して大野孝・新潟県上越市副市長が行った。上越市は人口一三万人の米単作地帯。八六%が市街化調整区域で、その内九〇%が水田だが、直江津港や北陸新幹線の整備、火力発電所の建設など多くのプロジェクトがあり、この条件を生かした「自前のまちづくり」を進めるため、三〇万人都市としての機能充実に向けた超長期ビジョン「のびやかJプラン」(一九九六〜二〇二五年)を策定した。美しい緑の自然と共生しながら質の高い生活水準と文化を築き、地域の豊かさ、快適さを創造するのが目標。その施策の一つとして農村地域での定住を促進する「アーバンビレッジ一号地区」を東部田園地帯の一角である横曽根・小猿屋・荒屋地内で計画した。

具体的には「優良田園住宅団地」の整備で、県営ほ場整備事業で創設した非農用地を核に、五七区画の宅地、公園・緑地、桜並木堤、親水水路、コミュニティセンターなど整備した。これには農村活性化住環境整備事業を導

入、また集落排水事業も活用した。入居者(宅地購入者)が参加するコーポラティブ方式による、調和のとれた住宅、垣根、町並みづくりを「まちづくり協定」によって実現しようとして計画している。

さらに安全・安心のまちづくりには食料の確保が基本として、まだ十分活用されていない地元の資源を活用した循環型、持続可能な農業を確立して地域内自給を行う。こうした都市機能と農村の持つ自然環境が調和する「農都市」の形成を目指して「上越市食料・農業・農村基本条例」を今年三月二四日付で制定した。

この後、北村教授と、三人の事例報告者に桜井勇丁A全中地域振興部長を加えた五氏がパネリストとなり、山本雅之(社)地域社会計画センター常務理事がコーディネーターになってパネルディスカッションが行われた。

神戸市の藤平博司課長は「地方分権といっても人件費など予算の裏付けがないのが悩み。またほ場整備と区画整理が同時にできる制度が必要」と述べた。また「里づくり計画には全地域住民が参加できる。しかし違反しても罰則はなく法的な整備が必要」と指摘した。

田中秀一前組合長は「農村にいま起きている問題にJAはどう対処するかが重要。地元では道路計画が出ているが、広域的な土地利用計画が必要であり、JAの計画と行政の計画を調整して対応するなど連携が大事である」と発言。また「農村の土台には集落機能があり非農家もある。この集落共同体は環境

や福祉、都市施設では共通しており、これらを農村計画に反映していくことが必要」と述べた。

上越市の大野孝副市長は「農業条例の効果を上げるには最初から市民に示して評価できるように基本計画をつくる。具体的には五年間見通した施策を示す。また施策ごとに効果の数値目標を示す。例えば学校給食に地元産の野菜使い、その増加率を示す等」「財政面からは都市住民と対立しないよう配慮が必要」と述べた。

北村貞太郎教授は「農村計画法がすぐできるわけではないので条例が必要だが、その際住民サイドにたって考えることが重要だ。また農業と農村を一体でとらえ、例えば酪農なら飼料自給のための山地酪農の振興、兼業対策では工業品生産等検討する」など提言した。

桜井勇部長は「先に山田専務が強調した三つの危機にどう対応するかである。五〇haも経営している人が引退した場合、その農地を耕作する人がいない例や、五年たったら農業をやめる人がいなくなる集落がある。また相続で不在地主が増えている。自治体も都市計画など地方分権で権限が国から委譲されるが、担当する専門家がいないのだろうか。農村計画も人がいなくなり農地がなくなれば意味がなくなってしまう。このためJAグループでは総合的な土地利用による地域づくり、都市と農村の交流などに取り組む。また情報を的確に流したり、担当者の研修会等行っていく」と述べた。

## 「高齢者が住みよい住宅とは」 住宅月間の中央シンポ開く

2000年10月4日

住宅月間実行委員会

住宅月間実行委員会は一〇月四日、東京・文京区の住宅金融公庫「すまい・るホール」で「二一世紀の住まいを考える」をテーマに中央シンポジウムを開いた。最初に「私と住まい」と題して、作家のねじめ正一氏が基調講演。次いで井上繁・常磐大学教授がコーデイナーとなり、三氏のパネリストによる「高齢者が住みよい住宅とは」をテーマにしたパネルディスカッションが行われた。その発言要旨は次の通り。

**外山義氏**（とやま ただし） 京都大学大学院工学研究科教授

医療施設で働いた後留学し、高齢者住宅から施設までかかわってきたが、かつての住宅に求められていた性能が変わってきている。高齢者はなんらかの障害があり、また在宅期間が長くなるから、勤務先から帰宅して寝るだけのための機能では在宅介護が不可能とな

る。すでに四〇歳を過ぎると老眼になり辞書が読みにくくなる。学生に障害者の疑似体験させてリポートを出してもらったが、例外なく大きな出来事と書いているほど、住宅や街には欠陥が多い。

人にとって住宅はからだの一部分のようになっていて。段差などで怪我をしても「自分の不注意」だったと思う。しかし高齢者がバリアフリーの病院や施設から自宅に戻ると、こわくて自由に行動できなくなる。住宅の改造はそれを契機に行う例が多い。

既存住宅の改造のポイントは三つ。まず立地で、子供の独立、親の介護、なじんだ地域のネットワークなどがポイントとなる。二つ目はスペースと間取りで広さの再配分が必要。従来はからだの大きさが基準だったが、今後は身体機能（車椅子の使用など含む）が大きく関係してくる。三つ目は玄関を広くすること。これにはトイレや寝室へのアクセスも含む。手すりも必要になる。そのためスペースは、もう使わなくなった物を処分して収納スペースを減らす等で生み出す。

住み替えについてはグループハウジングなどの対策を進める。住宅街に社会的スペースを設けたモデル地区をつくるなどが考えられる。

**三宅理一氏**（みやけ りいち） 慶応義塾大学大学院政策・メディア研究科教授

文化論の観点からいうと、高齢者は囲碁や釣りなど楽しも隠居生活になるので、隠居家屋が流行する。その時、平屋で敷地があれば増築が可能。別荘づくりは明治の中頃から流行った。富士山や海を見て暮らす。隠居の時

代は文化の時代だ。しかし現在はそれがないので、どう築くかが課題。

私は都市空間について研究しているが、私鉄の駅前商店街を見ると、自動車・自転車・人で非常に混んでおり密度が高い。そのため人は皆バリアを抱えて動いており、意外とうまく避けあつて動いている。ところが高齢者が多い所ではぶつかると多い。まず駅前などの空間整備が必要になる。

住宅改造については、男性は外から、女性は内部からそれぞれ理想を語る。いずれも一定年齢まで現状でよいと思っている。だが、改造はすべて標準でよいわけはなくケーパイクースで考える必要がある。まだ価値のある物は生かす。集合住宅についても建て替えるカリフォルニアの選択があり、その際、新たに空間装置を付けるかどうかの議論が必要だが、まだ成熟化していない。

住み替えにはゆとりある自己実現のための住み替えと、防災や再開発などの仕方ない住み替えとがあるが、とくに高齢者は安心できる所に住みたいと思っているので、そこに政策的に力を入れる。また、街づくりには高齢者の意見を聞くなど、高齢者の力を生かすことが必要だ。

**平野陽子氏**（ひらの ようこ） ライター、キャスター

今年八月に出産しましたが、妊娠中は今までできていたことができなくなりました。大浴場がこわいという経験もしました。現在ベビーカーを使っていますが、これも大変なことが実感としてわかりました。「高齢者にや

さしい」というのは、その生活全部を対象にして考えなければならぬと思います。

私は取材で全国の家を見てきましたが、ようやく自分らしい生き方、住まい方をさぐりだすようになりました。みんなが主体的に家を選び取る時代に入ってきたといえます。

高齢者にやさしい住宅は、バリアフリーであることは当然ですが、国産材を使った住まいを望んでいます。アトピーの予防など健康に良いし、廃棄物も減ります。伝統工芸を保護する役割も果たします。住宅建築は波及効果が大きいので、供給側がここまで考えて取り組んでほしいと思います。

住み替えは難しい問題ですが、グループハウジング等が考えられます。高齢化すると行動範囲が狭くなり、コミュニティが一層大切になります。まちづくりといっても、核になるのは各人の家です。その家並みがゴチャゴチャしているのは耐えられません。マンションの建設計画を変更させた地区もあるように、自分のまちを意識することが必要です。

井上繁氏（いのうえ しげる）常磐大学コミュニティ振興学部教授のまとめ

高齢者が住み良い住宅を考える上で、①現在住んでいる家の改造、②住み替える、③町中の高齢者対応の三つの点から意見を出してもらいましたが、これからは最初からバリアをつくらないことが大事で、ユニバーサル・デザインが当たり前というような発想が大切です。また住まいの間取りも若者の意見を主体に取り入れてきたが、二一世紀は高齢者向けの住まいを考えるべきです。

## 豆辞典

### 農村計画

「農村計画」とは「国あるいは地方自治体などが、当該農村地域の住民のさまざまな営み（生産、生活、教育、公共活動など）を、可能なかぎり望ましいものに近づけるべく、その目的を達成するための各種の方策を構想化し、かつその実施規範を作成すること」と農業土木学会（編）の「農業土木ハンドブック」では定義している。これに関連する法制度には「農業振興地域の整備に関する法律（農振法）、国土利用計画法、都市計画法、森林法、自然公園法、自然環境保全法などがあり、それぞれの目的に基づいた計画や施策が行われている。

しかし、これらの個別の制度では集落を含む総合的な生産・生活環境整備には、不十分で、新たに「農村計画法」といった法制度が必要との主張も出ている。先のJA全中等が開いたシンポジウムで、北村貞太郎東京農業大学教授は「農村は有機体（生きもの）であり、部品の集合体ではない」として、12条からなる独自の「農村計画法案」を提案された。また、神戸芸術工科大学の齋木崇人教授も「都市・田園計画法」の必要性を提案している（本情報誌）。

すでに「優良田園住宅」の導入による都市住民の定住促進、地方分権の推進、都市計画法の改正などへの対応から、市町村が条例を制定して対応している例も出ており、住民参加による農村計画づくりが重要になってきているといわれている。

（資料：農村土木学会編「農村計画法」、JA全中資料）

## 次号予告（第27号「新春号」：2001年1月発行予定）

### 特集テーマ 「定期借地権の実績と今後の展望」（仮）

- 定期借地権制度をめぐる多様な活用と課題
- 定期借地権住宅等の実績と供給サイドの課題
- ユーザーサイドから見た定期借地権住宅
- 都市農地を活用したまちづくりと定期借地権
- 地方公共団体、JA、民間等の定期借地権への取組み事例等

# Information インフォメーション

## 十二年度都市農地活用連絡会議の ブロック別情報交換会を開催

(財)都市農地活用支援センター

都市農地活用連絡会議における「ブロック別情報交換会」は、都市農地の活用に関する情報交換や意見交換を行うため、平成八年度より開催しています。本年度の「ブロック別情報交換会」は、次の日時・場所です。首都圏、中部圏、近畿圏の三ブロックで開催されました。

- 一、首都圏：十月二十日、狭山市（同市内の柏原農住組合事業を視察）
- 二、中部圏：十月二十七日、知立市（同市内の八橋農住組合事業を視察）
- 三、近畿圏：十一月二日、四條畷市（同市内の栗尾地区緑住土地区画整理事業を視察（写真））



建設省宅地企画調査室からは、山下建設専門官と鈴木係長、国土庁土地政策課から田村課長補佐と島村係長が出席、宅地企画調査室の進行により議事を進めました。建設省からは国土交通省関係予算市街化区域内農地関連概算要求等の概要、国土庁からは農住組合制度改正の概要等の説明があり、関連機関の現地事例紹介とその後の質疑応答並びに都市農地の活用に関する三議題により意見交換を行いました。

◀現地視察の模様



## 「定期借地権の日」制定記念の シンポジウム開催

「定期借地権の日」実行委員会

「定期借地権の日」実行委員会（定期借地権普及促進協議会、七地域の定期借地権推進機構、(財)都市農地活用支援センターで構成）は十一月五日、東京・文京区の住宅金融公庫「すまい・るホール」で定期借地権の日制定記念式典を開催しました。





念シンポジウムを開催した。

第一部の基調講演は「住まいのゆとり」と題して俳優の渡辺篤史氏が行い、テレビ番組の取材経験などユーモアを交えて話した。

第二部のパネルディスカッションは「二一世紀に向けてゆとりある住まいと環境の創造

—定期借地権制度を活用した住まいと定期借地権制度の新たな展開—をテーマに行われた。コーディネーターは田中一行・明海大学不動産学部・同大学院教授が務め、パネリストの齊木崇人・神戸芸術工科大学教授・建築家、仁木憲一・藤和不動産(株)事業戦略部長・定期借地権普及促進協議会普及委員会委員長、望月久美子・(株)東急住生活研究所取締役副所長、吉田修平・弁護士、和田登・「週刊住宅情報」編集長(リクルート)の五氏がそれぞれの分野から定期借地権制度の現状や普及対策などを述べた。

また、記念行事の一環として、東京駅八重州口の広場で「住宅フェア」も実施し、定期借地権住宅をPRした。

なおシンポジウムの記録は同協議会で冊子にまとめている。

## 宅地のホームページができました！

建設省建設経済局宅地課ではこのたび、「宅地のホームページ」を開設しました。同課では「HPでは宅地行政に関する各種情報を掲載するとともに、プレスリリース等も随時掲載していく方針」としており、注目されます。

同HPのアドレスは<http://www.moc.go.jp/house/land/index.htm>です。建設省のHPからリンクしているほか、都市農地活用支援センターのHPからもリンクしています。ぜひご覧ください。

(編集注：建設省は1月より国土交通省になります。それに伴いアドレスは変更が予想されますのでご注意ください。)

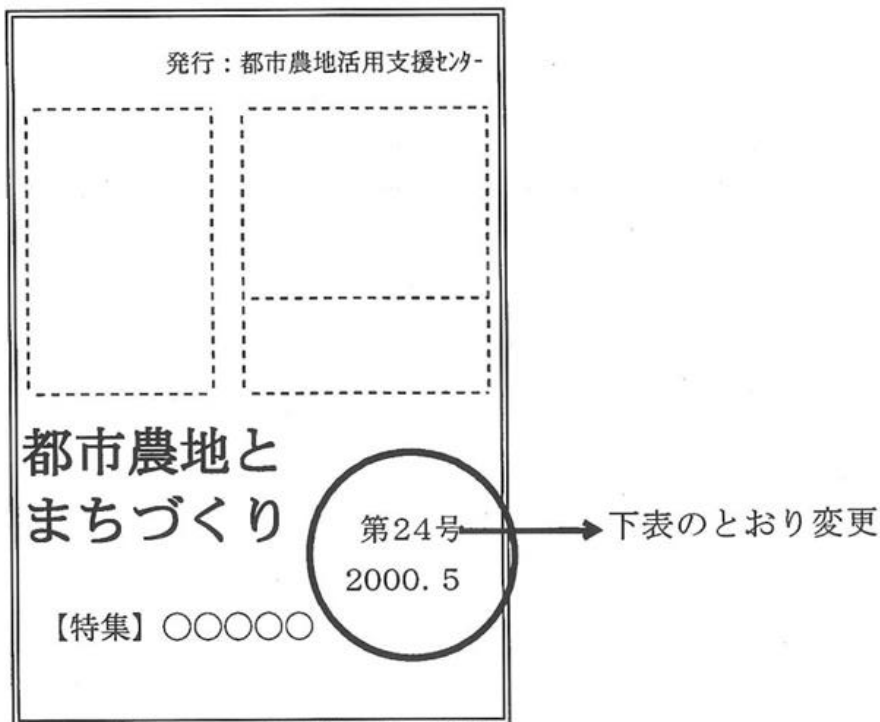
## 情報誌の発行月変更のお知らせ

本誌は、より効果的な情報の提供をめざし、この度、これまでの発行月（5月、8月、11月、翌年2月）を1カ月早め発行することとなりました。（下表を参照）これに伴い、表紙上での号数の表現（以下の○印の部分）が変更となります。

なお、具体的変更は、平成13年1月発行予定の第27号からとなります。

ご了承の上、今後とも本誌をご愛読いただきたく、よろしくお願いいたします。

### ■変更後の内容



変更後の表紙の表現		2001年新春号 (第27号)	2001年春季号 (第28号)	2001年夏季号 (第29号)	2001年秋季号 (第30号)
スケジュール	発行予定	1月下旬	4月下旬	7月下旬	10月下旬

# 出版物申込書

平成12年11月現在

■ 該当する出版物の申込部数および必要事項をお書きの上、FAXまたは郵送にてお申込みください。

書籍番号	発行年月	出版物名	形態	価格	内容	申込部数
1	平成5年10月	『共同で土地を生かす』	パンフレット	100円	農地所有者への広報、啓発資料として、都市農地の意義と目的を簡単に説明したパンフレット	
2	平成6年11月	『都市農地とまちづくり』 (第25号まで発刊)	情報誌 (季刊)	1,200円 + 送料 (年間購読は送料込)	都市農地を活用したまちづくりに関する情報をタイムリーに集約し提供する定期刊行物	*注1
3	平成7年11月	『はじめての農住組合』	パンフレット	100円	地権者の悩みから問題提起した農住組合制度のパンフレット	
4	平成8年3月	『農住組合の手引』	書籍	公共団体 5,000円 + 送料 民間 7,000円 + 送料	農住組合制度の具体的運用、手段を解説した公共団体及びJA等の担当者マニュアル	
5	平成7年5月	『農住組合を考える』	パンフレット	100円 + 送料	都市農地問題の観点から、農住組合制度を解説したパンフレット	
6	平成8年11月	『都市農地を活用したまちづくりガイド』	書籍	4,000円 + 送料	都市農地を活用した計画的まちづくりのための情報をそのきっかけづくりから事業実施まで豊富な事例とともに詳細に説明	
7	平成9年3月	『農住組合まちづくり憲章』	パンフレット	送料のみ	農住組合がめざすまちづくりとは何か、その制度目的と意義をわかりやすく解説したパンフレット	
8	平成9年3月	『農住組合Q&A集』 1巻・組合設立準備編 2巻・基盤整備事業編 3巻・施設建設・管理編	書籍 (実形A5版)	送料のみ " "	農住組合制度に携わる公共団体や単位JAの職員向けの携帯ハンドブック。事業の流れに応じて3分冊で構成。	
9	平成10年3月	『定期借地権活用事例集』	書籍	1,000円 + 送料	定期借地権を活用した戸建住宅、集合住宅及び業務系の55事例を紹介	
10	平成10年3月	『農住組合制度のあらまし』	パンフレット	300円	農住組合制度を簡単に説明したパンフレット	
11	平成10年7月	『農住組合のめざすまちづくり事例集』	書籍	2,800円 + 送料	農住組合によるまちづくりの考え方について、まちづくりのテーマ毎に写真や図表を盛り込みながら分かりやすく解説した事例集	
12	平成12年2月	『定期借地権制度のあらまし — 土地は利用から所有へ』	パンフレット	300円	定期借地権制度のわかりやすい解説と最新の供給事例等を盛り込み、地方自治体向けパンフレット	
13	平成12年4月 *平成13年4月下旬発行予定	『都市農地のための税制Q&A(平成12年度版)』	書籍	1,500円 + 送料	相続税・固定資産税・都市計画税・譲渡税などをコンパクトにまとめた携帯参考書	完売
14	平成12年9月	『都市近郊土地活用ガイド～事業制度と事例～』	書籍	1,300円 + 送料	区画整理事業など各種の面的整備手法や関連する補助・助成制度等について解説し、事例を紹介。	

新刊

\*注1: 書籍番号2については専用の申込用紙でのお申込みとなります。お手数ですが、下記申込先までご連絡下さい。

なお、平成12年度は平成13年1月末発行予定の第27号まで発刊いたします。

\*注2: ご不明な点がありましたら下記の申込先へご連絡ください。

平成 年 月 日 受 NO.

送付先	〒		
	TEL:	(内線 )	FAX:
団体(会社)名			
担当部署		フリガナ 担当者氏名	
通信欄			

【申込先】 〒160-0022 東京都新宿区新宿1-26-6 新宿加藤ビル6F  
(財)都市農地活用支援センター 宛  
FAX 03-3225-5423 TEL 03-3225-4423



## センター刊行物のご案内

### 情報誌のバックナンバー

- 創刊号(6年10月)/行政とJAの連携による良好なまちづくりの推進について
- 第2号(7年2月)/農住組合でまちづくり
- 第3号(7年3月)/特定優良賃貸住宅について
- 第4号(7年5月)/緑住区画整理事業について
- 第5号(7年8月)/市民農園について
- 第6号(7年11月)/定期借地権について
- 第7号(8年2月)/賃貸住宅の新たな取組み
- 第8号(8年5月)/地区計画の活用
- 第9号(8年8月)/都市農地活用アドバイザーからみたまちづくり
- 第10号(8年11月)/生産緑地の活用について
- 第11号(9年2月)/土地活用の選択肢
- 第12号(9年5月)/都市農地関連税制について考える
- 第13号(9年9月)/定期借地権の課題と今後の展望
- 第14号(9年11月)/高齢者の生活とこれからのまちづくり
- 第15号(10年2月)/住民参加のまちづくり
- 第16号(10年6月)/広がりを見せる農住まちづくり
- 第17号(10年8月)/都市に生きる農業～都市と農業の共生のゆくえ～
- 第18号(10年11月)/賃貸住宅の新たな動き
- 第19号(11年2月)/事業用としての土地活用の工夫
- 第20号(11年5月)/都市における農地の役割を考える
- 第21号(11年8月)/定期借地権付住宅の新たな展開
- 第22号(11年11月)/農地との共生をめざす都市型社会
- 第23号(12年2月)/都市農地を取り巻く環境の変化と今後の展望
- 第24号(12年6月)/これからの賃貸住宅
- 第25号(12年8月)/都市計画の新たな展開に向けて

## 編集後記

農林水産省が農村の現場の方々から意見を聞く懇談会を開催するというところで、私はその懇談会を傍聴させていただきました。

農と住の調和に関する意見はもとより、農村の振興や都市・農村交流に関する意見が数多く出るなか、私が特に驚いた意見は「メダカが減ってきて、ついに環境庁のレッドリストに載ってしまっている。実家に帰ったとき小川

を見たら、メダカやいろんな魚がいた小川がコンクリート壁の用水路に変わっていた。子供たちは、メダカは水槽で飼うものと思っており、自然に生息しているのを見たことがない。農村の景観と生物を維持することが農業の多面的機能の維持にもなる。都市と農村の調和あるいは農村環境の整備を考えるにあたり、構造改善事業などのあり方を考え直すべきではないか。」というものでした。

事務所に帰ってさっそく調べました。ご意見のとおり、「絶滅危惧Ⅱ類(VU)」(絶滅の危険が増大している種)にメダカが載っていました。(http://www.eic.or.jp/canet/redlists/red4.html)。さらに、こんな意見が……「中山間

地域では、消滅した集落がある。生物の危機だけではない!」と……。農と住の調和したまちづくりへの取り組みが重要となっている一方で、良好な農村環境の保全および農村振興の面でも様々な課題が突きつけられているなか、まち・むらづくりを担当する者として、極めて意味深い指摘を聞かせていただきました。

(K・M)

### ●情報誌編集委員会●

主査 亀村 幸泰 (建設省建設経済局) 平成12年10月退任  
山下 浩一 (建設省建設経済局) 平成12年10月就任  
委員 仲田 正徳 (建設省住宅局)  
鈴木 武彦 (建設省建設経済局)  
島村 知亨 (国土庁土地局)  
若林 章元 (横浜市)  
門倉 次夫 (大阪府)  
加藤 伸雄 (名古屋市)  
森田 謙三 (JA全中)

事務局  
(財)都市農地活用支援センター  
望月 英男  
荒井 實  
吉田 史子

●発行所—(財)都市農地活用支援センター  
〒160-0022 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—吉田 公二  
●印刷所—興和印刷株式会社  
ホームページ・アドレス <http://www.tosinouti.or.jp>

●印刷日 2000年12月10日  
●発行日 2000年12月15日



# 都市農地を活用した 良好なまちづくりをお手伝いします。

## 業務内容

- 土地活用に関する相談
- 都市農地活用アドバイザーの派遣
- 調査研究
- 研修会・セミナー等の開催、支援
- 図書等の刊行
- 定期借地権普及促進協議会の事務局活動



## 主な出版物のご案内

<p><b>都市農地を活用したまちづくりガイド</b></p> <p>都市農地を活用した計画的まちづくりのための情報をそのきっかけづくりから事業実施まで豊富な事例とともに詳細に説明 定価4,000円</p>	<p><b>農住組合のめざましまちづくり事例集</b></p> <p>農住組合によるまちづくりの考え方について、まちづくりのテーマ毎に写真や図表をもり込みながら分かりやすく解説した事例集 定価2,800円</p>	<p><b>都市近郊土地活用ガイド～事業制度と事例～</b></p> <p>まちづくりに関する補助事業について、事例紹介を盛り込み解説した参考書 平成12年8月発行 定価1,300円</p>
<p><b>都市農地のための税制Q &amp; A</b></p> <p>相続税・固定資産税・都市計画税・譲渡税などをコンパクトにまとめた携帯参考書 定価1,500円</p>	<p><b>定期借地権活用事例集</b></p> <p>定期借地権を活用した戸建住宅、集合住宅及び業務系の55事例を紹介 定価1,000円</p>	<p><b>センター情報誌「都市農地とまちづくり」</b></p> <p>都市農地を活用したまちづくりに関する情報をタイムリーに集約し提供する定期刊行物 定価1,200円 (年間購読は送料込み) 年間購読料 4,800円</p>

## 財団法人 都市農地活用支援センター

〒160-0022 東京都新宿区新宿1-26-6 新宿加藤ビル6F

TEL (03)3225-4423 FAX (03)3225-5423

ホームページ・アドレス <http://www.tosinouci.or.jp> E-mail [tosinoci@mb.infoweb.ne.jp](mailto:tosinoci@mb.infoweb.ne.jp)