



都市農地と まちづくり



窓

- 新たな都市ダイナミズムを前触した土地政策への期待

土地政策特集

- (1) 国土審議会土地政策分科会企画部会報告「土地政策の再構築」の概要
- (2) 八王子市が市民と一体で新たな「みどり」保全対策
- (3) 「食料・農業・農村基本計画」を踏まえた都市農業の振興について

地域をひらく知恵

- 浜松市が独自の条例で市街化調整区域の開発・保全へ

情報アラカルト

- 定期借地権供給実態調査

お知らせコーナー

2005年秋季号
(第45号)

発行：(財)都市農地活用支援センター



新たな都市ダイナミズムを俯瞰した 土地政策への期待

— 郊外再生と都市農地の活用の観点から —

法政大学工学部 教授 高橋 賢一



我が国の土地制度はだまかに見て律令国家における公地公民制にはじまり、太閤検地後の農村・農民の支配と農地の所有・利用が定着し、戦後の農地解放による地主的経営から自作農創設に至る変遷を遂げた。いずれの場合も土地制度はその時々々の立国の根本思想となり国づくりや地域・都市づくりを進める要諦であった。そして今日、環境の世紀と人口減少社会の到来という歴史的節目において今般の“土地政策の再構築”は新たな国の姿や都市像を描き着実に実現する時代画期をしるすものと期待される。

■ 20世紀都市、その特徴

20世紀は成長する都市化の時代であった。この都市化は未曾有の郊外化を招来させた。とりわけ戦後50年の郊外化はすさまじく、国民の過半数を超える人々がこの郊外に暮らす。東京大都市圏に限ってみても8~9割に及ぶ人々が郊外居住者と見られる。20世紀は紛れもなく郊外居住者が定着した世紀であり、いわゆる都市農地の転用によって果たされた。しかし良質な土地ストックとなる面的整備エリアは人口集中地区のおよそ2~3割程度と見られる。また市街地の骨格を形づくる都市計画道路の整備水準はおおむね4~5割程度に止まっている。つまり過半強の市街地は今なお十分な都市インフラも有さず健全とはいいがたい未完の市街地といえなくもない。にもかかわらずインフラ整備への郊外居住者の願望はかつてほど高くない。それどころか批判的なケースもある。ある程度充足したと見られているのか。あるいは他の施策への要望による相対的低下と見るべきなのか。

■ 郊外の役割、その再考

我が国は近代以前、否20世紀初頭までは自給自足の国で、無駄のない物質循環の国柄を保っていた。農業の生産力からみれば1人の農業者が3人から4人の都市居住者を賄える農的余力をもっていたと見られる。近現代の百年に及ぶ都市化はこの農業力を工業力に切り替え豊かな経済力を手に入れた。郊外は「郊」の外であって「郊」ではない」という古からの理を居住の新天地と見立て郊外に殺到し、恵み豊かな美しい田園風景を多々失った。郊外は20世紀を通じ最も変化の激しい地域であった。そして今日、人々は郊外の原風景への思いを強め郊外が本来持っていた多面的な機能に目を向け、新時代に相応しい郊外像を描きはじめた。人々の手が弛みなく加えられた二次自然地はそこから得られる豊かな恵みを都会に提供し、時に猛威を振るう超自然から都会を護る緩衝地帯でもあった。食糧や水の供給、環境負荷の緩和、多様な動植物の生育維持、伝統文化や体験学習を通じた人間性回復への寄与等々、多面的な役割が再び評価され出した。少なくとも田畑や里山などへの宅地化ニーズは確実に沈静化し、農的風景を市民的共有財に仕立て直す新たな価値観が芽生えつつある。

■ 未完の郊外の再編・整序

冒頭に述べた地球環境問題と人口減少社会の到来への対応は共に郊外の再編の好機となる。エコロジー重視の観点からみれば現状以上の市街地の拡大は止めねばならない。豊かな自然資源を減じる行為はよほどのことがない限り賛同されまい。また人口減少社会の到来は現状を固定化する。住みたくなくなる町は今後とも安定成長を選べるが、総体が減少する状況では希少となる。逆に住み続けられない町あるいは住みたくない町はもとより、多くの都市は人口減少に向かい最悪の場合がゴーストタウンとなりかねない。その兆候は現実となりつつある。つまり市街地の生態化と空洞化のダイナミズムをコンパクトな市街地再編に向けねばならない理由がここにある。少々乱暴な試算ながら次のような新郊外像が描ける。かつて我が国のDID人口密度は105人/ha(1960)であった。今日では65人(2000)に低下した。この間のDID面積は39万haから121万haと3倍増したが、人口は4080万人から8280万人とおおよそ2倍に止まった。

戦後の郊外化がもたらした緑被率の大幅な減少とモータリゼーションの進行は環境負荷を加速させた。また斑模様在市街地は営農環境を悪化させ農業の存続も危うい。歴史にもしほは通用しないが仮に40年前の密度を保持していたなら80万haの市街地に止め得た。40万haも余分な土地を市街地に組み込んだ半世紀であった。市街地のネット密度を高めて都市農地の再編を進めるなら田園風景の回復と歩いて暮らせる都市づくりが可能かもしれない。また郊外のそれぞれの個性は田畑の作物や里山の木々にあり、土地に刻まれた歴史遺産の蘇生と市街地の修復によって創られよう。何よりも市街地の骨格を整え田園風景を身近にもった凝縮した市街地で構成された“農都不二”の地域デザインが描かれる。

■市街地の再編誘導と都市農地の新たな活用方向

現在、公民挙げて進められている都心再生や中心市街地の活性化は土地利用の高度化と都市機能の更新に欠かせない重要プロジェクトであり急がれる。しかし同時にそれぞれの再生プロジェクトが一体となって地域総体のリノベーションに結実するダイナミックなシナリオを忘れてはならない。つまり先行する都心再生がトリガーとなって郊外再編に波及する新たな流れが必要かつ重要である。郊外再生なくして都心再生も、またその逆もないといっはいい過ぎであろうか。部会報告でも述べられているように郊外への居住ニーズは持家意識を背景に依然として根強い。一方、農家にも宅地化や営農継続など空間価値を高める新たな利活用の願望も現にある。もとより戸建住宅やマンション立地の良し悪しなど宅地化すべき場所は必然的に限定化され厳しく選別される時代にある。また都市農地への市民意識はどちらかといえば宅地化よりも農地として活かされることを強く求めている。さらに付言するなら未完の郊外の再編の担い手は市場メカニズムのみに委ねられない。公共セクターの主導となろう。ないしは市民による街づくりの積み重ねを公共セクターが支援する道筋が前提となろう。本稿では上述した郊外再生に主眼を置き期待される政策指針を忌憚なく述べむすびとしたい。

■縦横断型土地政策への期待

第一の観点は土地基本法にいう「土地に限られた貴重な資源であり公共の利害に直結することから公共の福祉を優先させること」への徹底策である。昨今では市民も農業者や事業者も、また総論のみならず各論においても「土地利用における公共性発掘」が浸透し価値観として相当程度熟したかに見える。これを機会に郊外では市街地の再編と都市農地の公益利用などを含めた公共重視の土地利用制度に向けた課題提起が期待される。

第二は既に言及されていることであるが全国土を俯瞰した骨格的な政策と共に大都市圏や地方圏あるいは都心部と郊外部などローカルな課題への対応策である。周知のように土地政策への期待は対象とする地域や場所により異なる。時には対立する場合も少なくはない。したがってローカルな課題も併せ視野に入れ、自治体が担うこととなる条例への指針やその細目を示唆するきめ細かな選択的な施策ツールの創案が望まれる。

第三は都市農地を積極的に取り込んだコンパクトな市街地形成を着実に進める総合的な政策誘導への期待である。郊外の再編では誘導すべき市街地をどこにどのようによに据えるかが重要課題となる。例えば「歩いて暮らせる許容居住圏」「田園風景構築ゾーン」といった計画単位も必要となろう。また都市農地や里山を農業者と市民あるいはNPOなどが協働して利活用し維持する「エコロジカルゾーニング」の必要性も提起される。いずれの場合も多くの困難を伴うが環境負荷の軽減や社会的便益・費用など新たな価値観に照らした合理的な根拠付けのもとで合意可能かもしれない。その上で計画規制やインセンティブ、あるいは支援措置などによる計画誘導が望まれる。

第四は上記の計画誘導を補完する仕組みとして圏域単位の住宅・土地流通ネットワークの構築が必要となる。これにより適切な住み替え誘導や都市農地の再構築が可能となる。またこの土地需給に係る広域ネットワークは公民両セクターによって創設すべきで、農地転用・耕作放棄地や住宅・宅地供給の適切化、さらには土地の入れ替えなどを進め、持続可能な地域創造に向かわせる新たな都市ダイナミクス対応型政策ツールとなろう。

以上、少々荒っぽい所見であるがいずれも農業政策と密接不可分の関係にある。もとより本審議会に委ねられた土地政策の再構築のみでは果たしがたく、これと表裏一体の関係にある土地税制、都市計画制度や住宅政策と一体化した縦横断型の総合的な市街地・農地誘導手法の創案が待たれる。本特集では拙稿も含め様々な観点から有意な見解が多々提起され、新時代に相応しい制度設計に結実することが期待される。

国土審議会土地政策分科会企画部会報告

「土地政策の再構築」の概要

国土交通省土地・水資源局土地政策課 幸 美奈子

土地政策の基本的な役割は、土地という公共の利害に関係する特性を有する特殊な財について、質の高い国民生活の実現と国民経済の持続的な発展に資するよう、自然的、社会的、経済的及び文化的諸条件に応じた適正な利用を確保することと、そのための市場の条件整備を行うことである。高度成長期からバブル期までは、適正な土地利用を妨げる主たる要因が、投機的な土地取引や土地神話の存在であるとの問題意識から、こうした投機的取引を防止し、土地神話を打破することを基本目標と位置づけてきた。

バブル崩壊後は、不良債権がらみの低・未利用地が発生し、キャピタルゲインを前提とする枠組みでの土地利用の高度化や都市機能の更新が著しく停滞したことから、「新総合土地政策推進要綱」(平成9年2月閣議決定)に基づき、都市再生の推進、土地の流動化促進などにより、資産デフレの克服に向けて土地の有効利用を推進することを基本目標としてきた。

今日、社会経済の構造的な変化が進展している。都市再生が一定程度進展し、一部で地価の下げ止まり傾向も鮮明になってきている。こうした変化に対応するため、土地政策について、これまでの施策を検証し、新たな社会経済のニーズを踏まえた再構築に向けた検討が必要である。こうした認識に立って、国土審議会土地政策分科会企画部会においては、平成16年10月より、バブル崩壊後の土地に関する諸施策の検証と再構築の方向性について、調査審議を行ってきたところである。(審議経過については、下表のとおり)

第9回 (H16/10/21)	土地政策の検証について
第10回 (H16/12/16)	適正な土地利用の実現について
第11回 (H17/02/16)	宅地政策の現状と課題について 土地情報の整備について
第12回 (H17/04/19)	今後の宅地政策の方向性について 適正な土地の管理のあり方について
第13回 (H17/06/1)	土地政策からみた収益不動産市場の 現状について とりまとめ(概要案)について
第14回 (H17/06/30)	定期借地権制度のあり方について 土地政策分科会企画部会報告「土地 政策の再構築」(案)について

これらの議論を経て、今般、土地政策の再構築に向けての基本的考え方と個別の土地に関する施策の方向性などを、同部会の報告案としてとりま

とめ、平成17年10月20日に公表した。報告案は、
1. 今後の土地政策を検討するに当たっての基本認識

2. 土地政策の再構築に向けての基本的考え方
3. 個別施策の基本的方針

の三部構成とし、「1. 今後の土地政策を検討するに当たっての基本認識」で、土地を巡る社会・経済状況、今後の土地の需給に関する見直し、土地市場・土地利用に関する現状と課題を整理した。この現状と課題の整理を受けて、「2. 土地政策の再構築に向けての基本的考え方」として、今後の土地政策の基本目標、土地政策の再構築の理念をまとめた。

最後に、「3. 個別施策の基本的方針」として、持続可能な社会の基盤となる適正な土地利用の推進、土地利用の円滑な再編・再生に資する土地市場の条件整備及び宅地供給施策の見直しについてまとめた。概要は以下の通りである。

1. 今後の土地政策を検討するに当たっての基本認識

(1) 土地を巡る社会・経済状況

我が国では、平成18年に人口が、平成27年に世帯数がピークを迎え、その後減少すると予想されており、世帯人員の減少傾向も引き続き続くことが見込まれている。人口・世帯数のピークアウトや世帯構造の変化は、土地や住宅の需要構造に影響を及ぼすものと考えられる。産業構造についても、大規模な用地を必要とする重化学工業のような第二次産業から、土地をあまり必要としないサービス産業のような第三次産業へとシフトし、第二次産業の多くを占める製造業の中でも、土地をあまり必要としない産業の相対的シェアが高まっている。企業の資産管理も変質し、間接金融から直接金融への移行や、減損会計の導入等の企業経営を取り巻く状況の変化を踏まえ、土地に対する収益性や利便性の意識の高まりや、資産のオフバランス化が進んでいる。

こうした社会・経済構造の変化とともに、土地を巡る国民の意識も変化してきている。土地神話が崩壊し、土地という資産を、リスクを有する通常の資産と同様に捉える見方が一般化する一方で、居住に対するニーズの多様化、環境や景観への意識の高まりも見られる。

(2) 今後の土地の需給に関する見直し

今後の土地の需給については、住宅需要が平成

27年頃をピークに減少が始まると推計されていることから拡大が望みにくいこと等から、住宅地への需要は縮小が見込まれる。工業用地面積は、引き続き減少傾向が続くものと見込まれる。

(3) 土地市場・土地利用に関する現状と課題

バブル崩壊以降、長らく地価の下落が続いてきたが、最近では、三大都市圏の都心などの一部の土地においては、地価が下げ止まりを見せ、上昇する傾向も見られるようになっており、一方で依然として大きな地価下落が続いているところもあり、地価の個別化が進んでいる。これは、土地市場が、土地の利用価値に応じた価格形成が行われる実需中心の市場へと構造的に変化していることの現れであると考えられる。

また、不動産証券化が急速に発展し、今日、証券化の対象となった収益不動産の額の累計は20兆円余りに達している。これに伴い、投資家、取引形態、投資対象不動産が多様化し、我が国の不動産市場の透明性の確保と不動産の特性に応じた投資家保護の重要性が増大している。

一方で、半世紀以上にわたり行われてきた、都市への人口や諸機能の集中・増大に対応するための宅地の大量供給の過程で形成された宅地（「土地ストック」）や、既成市街地内の密集市街地、敷地細分化の進行、都市の緑被率の低下等、質の面で問題のあるものも多量に存在しており、こうした土地ストックの改善や再生も課題となっている。

また、人口・世帯数の減少や産業構造の変化などによる土地への需要の縮小を背景に、低・未利用地化、遊休化する土地が拡大し、適切な土地の利用・管理を維持することが困難な土地ストックが今後一層増加することが見込まれている。今後は、こうした土地に対する需要の低下も踏まえ、新たな個々の土地需要に対しては、既存の土地ストックの土地利用転換により対応する必要がある。

2. 土地政策の再構築に向けての基本的考え方

今後は、上記のような、土地政策の転換を迫る構造的変化を見据えつつ、現下の土地市場・土地利用上の課題を踏まえ、環境と共生した質の高い国民生活と民需主導の持続的な経済成長の基盤となる土地利用の実現に本格的に取り組むため、今後の土地政策の基本目標を、「国民の諸活動に不可欠な基盤である土地ストックが、自然的・文化的な価値の保全を図りつつ、諸活動の基盤としてふさわしいものへと円滑に再編・再生されること」と考えるべきである。

そのために、これまでの「バブル崩壊後の負の遺産」対策、すなわち、バブル期に重課された土地税制の軽減などの資産デフレの克服に重点を置いた施策及び高度成長期から最近に至るまでの、右肩上がりが増大する土地への需要の存在を前提とした宅地の量的供給等の量的課題対策から脱却することが必要である。

そして、今後の土地政策の再構築に向けては、二つの理念が重要である。

一つ目は、土地は、直接の利用者が当該土地の利用から得られる効用（内部的効用）と、環境、景観、防災などの、土地の直接の利用者以外の者に対してもたらされる効用（外部的効用）があることを踏まえ、今後は、土地の多面的な効用、特に、環境などの外部的効用を的確に考慮した土地利用を実現することが必要である。そのために、現行の土地利用規制のみならず、これまでの公的主体に加えて、新たな公共を担うべき主体の積極的な参画を得つつ、土地利用の状況に応じて、土地の多面的な効用を考慮した適正な土地利用を有効な形で実現するための方策について検討する必要がある。

二つ目は、今後の人口減少社会で都市の外延的な拡大の終焉が見込まれつつも、持続的な経済成長と、国民の暮らしの質の向上のために、個人や企業の多様な土地へのニーズに既存の土地ストックの中で柔軟に対応できるようにするために、真に利用される意思と能力のある者に、円滑に土地が移転され、新たなニーズに対応したものになることにより、円滑な土地利用の再編・再生が実現されることが大切である。それが市場メカニズムの適正な発揮により実現されるため、市場の透明性の向上と市場機能の効率化を従来以上に推進する必要がある。

3. 個別施策の基本的方針

以上のような基本的考え方を踏まえ、以下のような基本的方針に沿って個別施策を推進する。

(1) 持続可能な社会の基盤となる適正な土地利用の推進

① 既存の土地利用計画手法の活用による土地ストックの質の維持・向上

多様な・高度化する居住ニーズに対応し、環境と共生した質の高い暮らしの基盤となる土地ストックを形成するために、既存の土地利用規制に関する制度、地区計画制度等を活用し、併せて、良質な宅地の評価指標を明示し、評価指標による評価情報の積極的提供を検討する必要がある。

② 積極的誘導的手法の活用による適正な土地利用の推進

より質の高い暮らしや持続的な経済成長の基盤となる望ましい土地利用を積極的に推進するため、開発行為などの段階で一定の行為を規制する従来の消極規制型中心のルールに加え、協定制度などの、土地の利用・管理の段階において積極的に望ましい土地利用を確保するための誘導型のルールを検討する必要がある。

③ 新たな公共を担う主体等による低・未利用地の管理

少子高齢化、産業構造の変化により今後一層の増加が見込まれる低・未利用地は、放置す

ると地域社会や地域環境など国民生活に弊害をもたらすため、適切な管理が必要である。これらについては、土地所有者に活用や意思がある場合がある一方で、活用や意思や能力のあるNPOや地域住民がいるのも事実である。そこで、土地所有者以外のNPOや地域住民等も含めた新たな公共を担う主体で管理する仕組みについて検討する必要がある。

(2) 土地利用の円滑な再編・再生に資する土地市場の条件整備

① 不動産投資環境の整備

不動産市場と資本市場を効率的につなぐ方法として、不動産証券化の役割は一層増大することが見込まれ、そのための投資環境を整備することは極めて重要である。従って、以下の点において、現状の課題を克服し、改善する必要がある。

- 情報面での取組み…不動産投資に関するリスク・リターンを定量的に把握するためのインデックスの整備、インデックスを作成する民間主体などが不動産取引事例の情報を十分に活用できる仕組みの整備
- 制度面での取組み…証券化の進展、土地所有・取引形態の多様化及び金融制度改革の動きに対応した現行制度の検証及び市場環境の整備
- 担い手の面での取組み…投資判断の基礎となる収益不動産の評価額などに関わる情報提供の役割を担う不動産鑑定士の鑑定評価

実務の充実と、投資コンサルティングなど鑑定評価以外のサービスのあり方の検討。また、不動産が生み出す利益を向上させる不動産価値創造ビジネスを担う産業の振興、人材の育成

② 取引価格情報の提供

「土地市場の条件整備の推進について」(平成15年12月国土審議会土地政策分科会建議)において示されたとおり、全国的に土地の価格に関する情報、土地の属性に関する情報などを整備し、インターネットなどを通じて広く一般に提供することが重要である。また、それに併せて、質の情報の提供のあり方についても検討する必要がある。

③ 地籍の整備

地籍の整備は、土地取引の円滑化、公共事業、都市再生事業などの期間・コストの縮減などに資するものであるが、都市部(平成16年度末時点29%)や山間部(平成16年度末時点39%)における促進方策の検討が不可欠であり、具体的に、都市部では民間業者などとの連携強化、山村部においては、地籍調査の下地として境界の概ねの位置を把握していくことなどが必要である。

④ 土地の属性に関する情報システムの整備

様々な行政機関が収集・管理している土地情報を、市場参加者がワンストップで容易にアクセスできることが必要である。一部の自治体で行っている、インターネット対応のGIS(地理

土地政策分科会企画部会報告「土地政策の再構築」(案)概要

(1) 検討に当たっての基本認識

【土地を巡る社会・経済状況】	【土地市場・土地利用に関する現状】
<ul style="list-style-type: none"> ○人口・世帯数のピークアウト、世帯構造の変化 ○産業構造の変化 ○企業の資産管理の変化 ○土地神話の崩壊と強い持ち家意識 ○居住に関するニーズの多様化 ○環境、景観への意識の高まり 	<ul style="list-style-type: none"> ○地価の個別化～土地の利用価値に応じた地価形成～ ○都市化の時代に形成された質の高い土地ストックの存在 ○土地利用転換などによる土地ストックの劣化 ○社会経済情勢の変化による新たな低・未利用地等の発生 ○既存の土地ストックに対する土地利用転換の二重 ○不動産証券化の進展

(2) 再構築に向けての基本的考え方



(3) 個別施策の基本的方針

【持続可能な社会の基盤となる適正な土地利用の推進】	【土地利用の円滑な再編・再生に資する土地市場の条件整備】	【宅地供給施策の見直し】
<ul style="list-style-type: none"> ○既存の土地利用計画手法の活用による土地ストックの質の維持・向上 ～土地の質の評価指標の明確化 ○価格交渉等手法の活用による適正な土地利用の推進 ○新たな公共を担う主体等による低・未利用地の管理 ～低・未利用地について、コミュニティなどで管理する仕組みの整備 	<ul style="list-style-type: none"> ○不動産投資環境の整備 ～収益不動産に関する適正な情報開示の促進 ○土地所有・取引形態の多様化に対応した現行制度の検証 ～不動産証券化の進展に対応した不動産鑑定士の鑑定評価業務の充実等 ～バリューアップ等不動産価値創造を担う産業の振興と人材の育成 ○取引価格情報の提供 ○地籍の整備 ○土地の属性に関する情報システムの整備 ○定期借地権制度の改善 	<ul style="list-style-type: none"> ○量の供給施策の見直し ～地方広域の観点から量の供給目標を定めて宅地供給を促進する仕組みの発見 ○今後の宅地供給のあり方 ～民間事業者等が創意工夫を發揮できる基礎の条件の確保 ～円滑な事業実施等の観点からの事業手法の必要発見

情報システム)による保有する土地情報の提供の仕組みを整備していく必要がある。

⑤ 定期借地権制度の改善

定期借地権制度は、大型ショッピングセンターや物流拠点など、従来想定されていなかった業種における大規模な施設についても活用されるようになっており、今後拡大する高齢者の住み替えニーズ等新たな場面における活用も期待される。

このような観点から、存続期間の見直しなどにより、定期借地権制度を、より一般的で持続可能な制度として改善していく必要がある。

(3) 宅地供給施策の見直し

① 量的供給施策の見直し

バブルの崩壊による地価下落、人口・世帯数の増加傾向の緩和などにより住宅取得難の状況は大幅に緩和されていること、住宅地の供給については、既成市街地内の既存宅地の土地利用転換による供給の割合が増えていることから、

新規宅地の量的供給の必要性は低下しているため、国が量的供給目標を掲げ、広域調整を行いつつ宅地供給を促進する仕組みについては、見直しが必要である。

② 今後の宅地供給のあり方

居住に対するニーズは多様化し、自然環境のよさや住宅の広さなどを求めた郊外居住ニーズも根強く存在している。こうしたニーズは、市場メカニズムに基づいた民間事業者による供給や、地方公共団体の自主的な取組みが円滑に進められる必要があることから、宅地供給のための事業手法については、今日の宅地市場をめぐる社会経済状況を踏まえ、円滑な事業実施などの観点から必要な見直しを行いつつ、民間事業者などが創意工夫を発揮できる基礎的条件を確保するとともに、施行中の公的な宅地開発事業の一部については、早期の宅地処分を図り、円滑に事業を終息させる観点から、事業のあり方の見直しを行っていく必要がある。

土地政策特集(2)

八王子市が市民と一体で新たな「みどり」保全対策 新条例を制定し、「市民債」で緑地を公有化へ 生産緑地制度を活用、毎年追加指定目指す

八王子市環境部環境政策課・まちづくり計画部都市計画室

八王子の豊かなみどり

八王子市は東京都の西部に位置し、その最大の魅力は、豊かなみどりでありこれは市民共有の貴重な財産となっております。

みどりは市域の約6割を占めており、明治の森高尾国定公園や滝山、秋川丘陵、高尾陣場、多摩丘陵の自然公園など豊かなみどりに囲まれているなか、都市公園をはじめとして、市街地周辺には斜面林や社寺林、あるいは生産緑地や市民農園などが散在しております。

市政世論調査においては、約9割の市民が八王子に住みつづけたと考えており、その理由として、「みどりが多く自然に恵まれている」ことをあげております。

しかし、宅地化の進展などにより、市街地や丘陵部のみどりは減少し、山間部の森林も林業の衰退により荒廃がすすんでおります。

こうした中、本市では平成17年度より『生産緑地地区』の追加指定や『市街地内丘陵地のみどりの保全に関する条例』の制定により、みどりの保全を進めていくこととし、緑地の公有化の資金とするための『八王子みどり市民債』の発行をいたしました。



生産緑地地区の追加指定

八王子市の生産緑地地区につきましては、農地の持つ緑地機能を積極的に評価し良好な生活環境を確保するため、平成4年の生産緑地法改正当初、1261件、約290haの農地を生産緑地地区に指定しました。

また、平成5年に真に止むを得ない事由のあるものの追加指定を行い、平成4年の指定とあわせ、合計約300haの農地を生産緑地として指定し、市街化区域内の農地の保全を図ってまいりました。

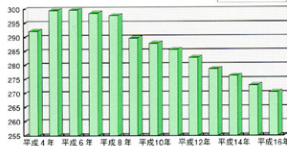
しかし、都市化の進展に伴い市街地のみどりは毎年減少傾向にあります。生産緑地地区も、平成16年には約270haまで減少し、当初指定された生産緑地地区の約1割にも及ぶ農地が宅地等に転用されてきました。

市街化区域内の農地は、新鮮・安全な農作物の供給とともに、災害時の防災機能、ヒートアイランド現象の緩和などの環境保全機能、都市にうるおいを与える機能など、多面的な機能を担っています。都市農業などの保全と活用が進められ、その機能を生かした都市づくりが行われている昨今、東京都内でも生産緑地地区の追加指定の動きは進んできております。

本市においても平成15年に策定しました、市の都市計画に関する基本的な方針である、都市計画マスタープランにおいて「市街化区域内に分布する農地については身近で貴重なオープンスペースとして位置づけ、生産緑地地区の追加指定を行い、その保全を図る」として積極的に評価していくこととしました。

こうした流れを受け、平成17年4月に、都市農地等を計画的かつ永続的に保全し、良好な都市環境の形成に資するため、生産緑地法に基づく生産緑地地区の指定について必要な事項を定めることを目的とする「八王子市生産緑地地区指定要綱」を制定し、公園や緑地の補完の観点から必要なもの、公害又は災害の防止の観点から効果が期待できるもの等を指定対象の農地とし、今年度より毎年継続的に生産緑地地区の指定を行っていくこととしました。

生産緑地(ha)



本市では今後も生産緑地制度を活用することにより、市街化区域内の農地の保全を進め、農業者との協働によりみどり豊かなまちづくりを促進し、良好な生活環境を確保してまいります。

市街地内の丘陵地に残るみどりを保全

市街地周辺部のみどりは、国や都の制度で保全されておりますが、市街地内のみどりは、有効な保全措置がなく、宅地化の進展などにより今ある姿を永久に失ってしまう危機にあります。

そこで、特に市街地の丘陵部などに残る斜面緑地のみどりに着目し、これらのみどりが市民共有の貴重な財産であるとの認識から、土地所有者だけの負担ではなく、市民・事業者及び市の協働により保全する仕組みを構築し、その保全を図るため、平成17年7月「市街地内丘陵地のみどりの保全に関する条例」を制定しました。

この条例では、学識経験者などで組織する斜面緑地保全委員会や多くの市民意見をもとに斜面緑地保全区域を市が指定するほか、樹木の伐採するなどの行為の届け出を保全区域内の土地所有者に義務化しました。

また、最も大きな特徴としては、みどりが持つ環境的な価値—二酸化炭素の吸収や雨水の貯留機能など—に相当する経費を土地所有者等へ支援することとあります。

この支援資金の原資は、この条例の制定に合わせて改正した「みどりの保全基金」が充てられます。

本年度の目標として、18ヘクタールの緑地を区域指定する予定です。

貴重なみどりを次世代にまで継承していくための取り組みを、市民と共に着実に推進していくことこそ、本市に課せられた使命と考えています。

公有化のための住民参加型「ミニ市場公募債」を発行

貴重なみどりのほとんどは民有地のまま保全されておりますが、相続の発生や開発が差し迫っているなどの理由で所有することが困難となり、止むを得ず手放されてしまった緑地があるのも現実です。

失ってしまえば二度と取り戻すことのできない貴重なみどりを、市では特例措置として買い取り、公有化することといたしました。

この緑地の公有化のための「八王子みどり市民債」、一つは直接市民の皆さんから公募することによりみどりの保全に対してより高い関心をもっていただくこととするものであり、又本市にとっても、資金調達が多様化が図られるという、二つの効果が得られるものであります。

本年度は、「中野山王二丁目緑地」、「山田緑地」、「緑町緑地」、「栗の須緑地」の4か所の緑地約2.8haを購入するため、10億円分のミニ市場公募債を発行し、みどりの保全を図っていくものであります。

「食料・農業・農村基本計画」を踏まえた 都市農業の振興について

農林水産省 農村振興局 企画部 農村政策課 吉川 益夫、村上 義明





都市には、平成15年度現在で、全国の農地面積の24%に当たる約112万haの農地が存在し、農家数は全国の24%（約75万戸）、農業産出額は約2兆6,000億円で、全国の29%を占めており、都市住民に新鮮な野菜などを供給する極めて重要な役割を果たしているほか、地域住民の農業体験の場や緑地空間、防災空間等の役割を果たしている。

本年3月に閣議決定された新たな「食料・農業・農村基本計画」においても、このような観点から、都市農業について、都市住民のニーズに一

層応えていく取組みを推進することとしたところである。

農林水産省においては、同基本計画の着実な推進に向け、本年度から「元気な地域づくり交付金」を創設し、都市農業振興ビジョンの策定や市民農園の整備等地域の特性、創意工夫を活かした魅力ある都市農業の振興に対する各種の支援を行っており、地方自治体等においてもこの交付金が有効活用されるよう期待している。

【都市農業の振興に対する支援内容（元気な地域づくり交付金）】

<p>都市農業振興ビジョン</p> 	<p>都市住民も参加したビジョンづくり 都市住民の代表等が参画した都市農業振興ビジョン（将来のあるべき姿と生産、交流、多面的機能の発揮などの方針）の策定を支援</p>
<p>新鮮・安全な農産物の供給 農業体験や交流活動の推進</p>  	<p>直売所などの整備 ふれあい・交流や持続的な営農展開等に必要な基盤整備、直売所等の整備を支援</p> <p>援農ボランティアの育成 担い手不足に対応した生産体制確立のため、農業生産活動を補完するボランティアの育成を支援</p> <p>市民農園などの整備 土や自然とのふれあいを求める都市住民のニーズに即した市民農園などの整備や交流活動を支援</p> <p>都市住民と農業者の交流活動の推進 都市農業の持つ多面的機能に関する理解を増進するため、都市住民の農業体験や農業者との交流活動を支援</p>
<p>緑地空間の形成、防災機能の発揮</p> 	<p>「農」の風景など心やすらぐ緑地空間の保全・形成 都市部の貴重な農村風景を保全する取組等を支援</p> <p>防災協力農地の協定の推進 災害緊急時の避難場所・資材置場等として利活用できるよう、自治体と農家との間で締結される防災協力農地等の取組を推進</p>

【農林水産省ホームページ（<http://www.maff.go.jp>）にて交付金実施要綱等掲載】

浜松市が独自の条例で市街化調整区域の開発・保全へ ——みんなの手で、地域のまちづくり

浜松市都市計画部次長 大塚 幸作

はじめに

浜松市では平成16年4月から、土地利用に関する新たな3つの条例を施行し、住民協議を主体とした景観や農と住の調和を重視した魅力あるまちづくりを推進している。

この条例は、平成12年の都市計画法の改正により、市街化調整区域における開発許可制度が地域の実情に応じて柔軟な規制が行える（都市計画法第34条第8号の3の創設）ように改正されたのを契機に検討を開始した。

浜松市の平成12年度の人口は約58万人（合併前：平成17年7月に合併し現在約81万人）である

西遠広域都市計画図



が、市街化調整区域に多くの集落地を抱えていることから、そのうち約3割の19万人が市街化調整区域に住んでおり、その比率は全国的にも高い。このような地域特性もあり、スプロール化の進行に伴う農地への日照障害、景観破壊などの問題や、都市計画法の改正による「既存宅地制度」の廃止に伴い、既存集落地での建替えも困難な状況が起きている。

こうした状況に対して浜松市は、平成13年度に市街化調整区域の現況調査を実施した。その過程で様々な問題が明らかになった。例えば、①農家の高齢化等で保全すべき農地でも耕作放棄地が増加している、②農地の一角に工場が建っていたり、集落地にマンション・アパートがある、③景観を形成している緑地がゴミ投棄の場所になったり、宅地化で減少している等があげられる。

市街化調整区域の土地利用の 基本方針策定

こうした市街化調整区域の現状を踏まえ、平成14年度には市街化調整区域の基本方針を策定することになった。まず、基本方針の前提となる市街化調整区域のあり方について、知識経験者や関係団体の推薦の方からなる市街化調整区域検討会議を立ち上げ、その組織を中心として検討を重ねた。また同時に、都市計画課と建築指導課を中心とした市役所内での庁内検討会議も行いながら、素案をまとめ、市内に28ある公民館で地域別の説明会を開いたほか、市民ミーティングやワークショップを実施した。またJ Aや行政書士会、宅地建物取引業協会等の団体に対するヒアリングも行い、広く市民の意見収集に努めた。

こうした各種意見を参考にしながら検討を重ね、市街化調整区域のあり方と基本方針を策定した。基本方針は以下のとおりとなっている。

第1の方針は「基本的なゾーニングの方針」で、これは「都市計画マスタープランの方針に基づき、将

来の市街地として位置づけられた範囲以外は基本的に保全していく。」というものであり、この保全していく区域については、農業の振興、緑地の保全とレクリエーション等の活用を基本として、既存集落や住宅団地などでは最低限の生活利便機能を確保するが、原則として保全する区域とするものである。(図マスタープランの略図)

第2の方針は「各種制度の一体的な運用の方針」で、「市街化調整区域における土地利用コントロールは一体的な運用を図る。」というものである。

これは、市街化調整区域にふさわしい土地利用コントロールのためには、市街化区域への編入、市街化調整区域での地区計画の導入、開発条例区域(法第34条第8号の3の区域)の指定といった整備の手法のみを運用するのではなく、農地や緑地の保全の手法も併せて運用することが必要である。

第3の方針は「住民協議による開発・保全の検討」で、「市街化調整区域の土地利用については、地域住民が主体的に検討する中で、開発または保全する区域を明らかにする」というものである。これは、市街化調整区域に関する基本的な考え方や土地利用規制・誘導手法の運用基準については明確にしておき、地域ごとの土地利用の方針や整備・保全の考え方については、地域住民の検討によって定めていくこととするものである。

平成16年度から3条例施行

以上の基本方針を具体化するために、住民と行政等の協働によるまちづくりを推進する手法として、浜松市は平成15年度から土地利用に関する3

つの条例策定の検討を始めた。この条例の検討に当たっても、市街化調整区域検討会議を中心として検討を行った。

その1つは、住民協議による地域のまちづくりの方針を決めるための手続きを定める「住民協議推進条例」、2つ目は地区計画等を活用するための手続きと申出の方法を定める「地区計画手続条例」、3つ目は都市計画法第34条第8号の3に基づく条例区域の考え方を定める「開発区域指定条例」である。

3つの条例の基本的な内容がまとまった段階で、基本方針の策定時と同様に、公民館ごとの住民説明会を開き、意見を聞くとともに内容を理解してもらおうよう努めた。

さらに、説明会終了後には、平成15年4月から浜松市において施行されたパブリックコメント制度に則って、条例の骨子について、市民から意見集約を行い、寄せられた意見、要望等に対する市の考え方もあわせて公表する手続きも行った。

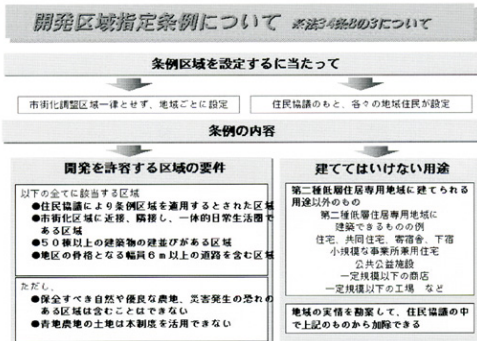
こうして決定した条例は平成16年4月に施行した。併せて各条例の内容を分かり易く説明した写真やイラスト、マンガ入りのパンフレットを作成、PRしている。とくに課題を抱えた地域で住民協議の機運が盛り上がることを期待している。

3条例の要旨は次の通りである。

1. 住民協議による土地利用の推進及び調整に関する条例(略称:住民協議推進条例)

この条例は①土地利用協議会の設立②まちづくり方針の検討及び決定③具体手法の検討及び選定

(図表1)



開発区域指定条例について ※法34条8号の4と 第5条1項3号ハについて

対象区域は

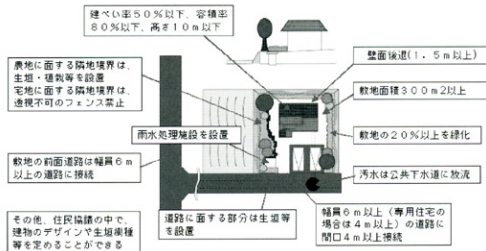
市街化調整区域全域を対象とする。ただし住民協議により保全優先区域とされた区域は除く。

対象となるもの

- (1) 分家住宅
 - (2) 既存集落の自己用住宅
 - (3) 土地収用対象事業による移転物件
 - (4) 災害危険家屋の移転
 - (5) 既存建築物の建替え・増築
 - (1. 5倍超・用途変更・敷地分割・複数敷地・戸数増加・被災)
 - (6) 都市計画法等の許可を受けた建築物の用途変更・敷地分割
 - (7) 大規模既存集落の自己用住宅・分家住宅
 - (8) やむを得ない敷地の拡張
 - (9) 既存宅地の確認が取られている土地の建築行為・開発行為
 - (10) 土地区画整理事業による移転物件
 - (11) 土地収用対象事業の施行に伴う買収土地の残地利用
- ※(3)(土地収用対象事業による移転物件),(10)土地区画整理事業による移転物件については、保全区域と34条8号の3の区域も除外する。

個々の敷地において開発（建築）する際の基準案

市街化調整区域の良好な環境を保全するため、本制度を活用する開発行為、建築行為に対して、以下のような基準を設定する。

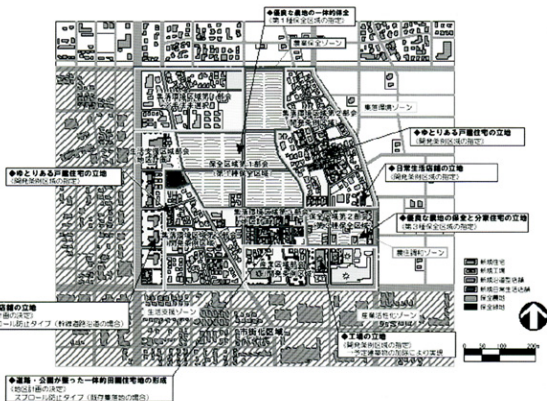


の3つのステップをふまえる。①の土地利用協議会の設立は、対象となる地区内の住民、土地・建物所有者、事業を営むもの（以下「地区住民」という）で構成するが、地区住民の概ね2分の1以上の同意が必要である。②のまちづくり方針の検討・決定では、区域内の将来の土地利用、建築物の用途と形態、環境を守るための事項等を盛り込み、地区住民の概ね3分の2の同意により、市に申し出る。③の具体手法の検討及び選定では地区計画、開発条例区域、保全の区域等から、適切な

手法を選択することとし、②と同様に、地区住民の概ね3分の2の同意により、市に申し出ることとなっている。

2. 浜松市地区計画等の案の作成手続に関する条例（略称：地区計画手続条例）

地区計画とは、建物の用途・形態・敷地の緑化などのルールづくりによって、自然・居住・商業環境を整備・保全・創出する制度である。浜松市では1983年（昭和58年）に「浜松市地区計画の案の作成手続に関する条例」を制定しているが、今



夢見が丘地区のイメージ図(参考)

回の改正では、地区住民から地区計画の原案の申出ができるようにした。申出には素案作成から合意形成を経て原案を作成するなど規定しているが、住民協議による土地利用の検討の中で、地区計画の活用を期待しての改正である。

3. 浜松市市街化調整区域における開発区域等を定める条例(略称:開発区域指定条例)

この条例の特徴は、市街化調整区域全域(ただし住民協議により保全優先区域とされた区域は除く)を対象としていることである。条例では①開発を可能とする区域(開発条例区域)、②その区域内で建てられる用途を定める。さらに浜松市は独自に、③として「個々の敷地に対するルール」を定めている(例えば戸建て住宅は敷地300平方メートル以上等)

対象となる物件等や開発を許容する区域の要件、建てられない物件、開発・建築行為の基準設定等が規定されている。(図表1、2、3及び次ページの条例の抜粋参照)

土地利用協議会の立ち上げ

浜松市の土地利用に関する3つの条例が施行されて約1年半が経過した。平成16年度には、3地区で土地利用協議会が立ち上がり、市街化調整区域では、1箇所、地区計画の決定までこぎつけた。これらの3地区については、条例が施行する前から、地域の問題・課題をなんとかしようという機運があった。

今後、土地利用協議会を増やすには、まず「やろう」と先頭に立つ「仕掛け人」や「地域の機運づくり」が重要である。これまででは市会議員や自治会長がその役割を担っていた。浜松市でも、住民協議の機運づくりのために浜松まちづくりセンターの活用や「出前講座」を行いながら、条例のPRを行っているが、市街化調整区域の土地利用の規制については、一般市民にとっては、なじみのない制度であることも事実である。いかに、解かりやすく、この条例の制度を伝えていくのが、重要なポイントであると感じている。

浜松市市街化調整区域における開発区域等を定める条例（抜粋）

（趣旨）

第1条 この条例は、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第33条第4項、第34条第8号の3及び第8号の4並びに都市計画法施行令（昭和44年政令第158号。以下「政令」という。）第36条第1項第3号の規定に基づき、市街化調整区域における開発行為及び建築等の許可の基準に関し必要な事項を定める。

（法第33条第4項の条例で定める建築物の敷地面積の最低限度等）

第2条 法第34条第8号の3の開発行為を行う場合において、法第33条第4項の開発区域内において予定される建築物の敷地面積の最低限度は、300平方メートルとする。（法第34条第8号の3の条例で指定する土地の区域）

第3条 法第34条第8号の3の条例で指定する土地の区域は、次の各号に掲げる基準のいずれにも該当し、浜松市住民協議による土地利用の推進及び調整に関する条例（平成16年浜松市委例第32号。以下「協議条例」という。）第26条又は第27条の規定による申出（廃止の申出を除く。）により、市長が指定する土地の区域とする。

- (1) 協議条例第12条第5項の規定により開発許可区域に定められた土地の区域内であること。
- (2) 市街化区域に隣接し、又は近接し、かつ、自然的社会的諸条件から市街化区域と一体的な日常生活圏を構成している区域として規則で定めるものであること。
- (3) 建築物が現存する建築敷地（市街化区域内に存するものを含む。）が、50メートル以内の間隔で50以上連続している区域であること。
- (4) 幅員6メートル以上の道路を1本以上含む区域であり、かつ、当該道路が区域外の相当規模の道路と接続している区域であること。
- (5) 区域の境界が、道路、河川その他の土地の範囲を明示するのに適当なものにより定められている区域であること。

2 前項の規定にかかわらず、農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）第8条第2項第1号に規定する農用地区域（以下「青地農地」という。）は、同項の区域に指定することができない。

3 市長は、第1項の申出があったときは、規則で定めるところにより、その旨を公告し、当該申出に係る土地の区域を当該公告の日から2週間公衆の縦覧に供しなければならない。

4 前項の規定による公告があったときは、縦覧に供された土地の区域について意見を有する者は、同項の縦覧期間満了の日までに、その意見を記載した書面を市長に提出することができる。

5 市長は、第1項の規定により土地の区域を指定しようとするときは、第3項の規定による縦覧の後、協議条例第33条の規定により設置された土地利用調整審査会（以下「審査会」という。）の意見を聴くものとする。

6 市長は、前項の規定により審査会の意見を聴くときは、第4項の規定により提出された意見の要旨を審査会に提出しなければならない。

7 市長は、第1項の規定により土地の区域を指定したときは、その旨を告示するとともに、当該土地の区域を公衆の縦覧に供しなければならない。

8 市長は、土地の区域を指定することが適当でないと思えたときは、第1項の申出をしたものに對し、理由を付し

てその旨を書面により遅滞なく通知しなければならない。

9 第3項から前項までの規定は、協議条例第27条の規定による申出により市長が指定した土地の区域を廃止する場合に準用する。

（法第34条第8号の3の条例で定める予定建築物等の用途）

第4条 法第34条第8号の3の条例で定める開発区域及びその周辺の地域における環境の保全上支障があると認められる予定建築物等の用途（以下「予定建築物等の用途」という。）は、建築基準法（昭和25年法律第201号。以下「基準法」という。）別表第2（ろ）項に掲げる建築物の用途以外の用途とする。

2 前項の規定にかかわらず、市長は、協議条例第26条又は第27条の規定による申出があった場合は、予定建築物等の用途を別に指定することができる。

3 前条第3項から第9項までの規定は、第2項の規定により市長が予定建築物等の用途を別に指定する場合に準用する。この場合において、これらの規定中「第1項」とあるのは「第2項」と、「土地の区域」とあるのは「予定建築物等の用途」と読み替えるものとする。

（法第34条第8号の4の条例で定める開発行為）

第5条 法第34条第8号の4の条例で定める開発行為は、次の表の左欄に掲げる土地の区域の区分に応じ、右表の右欄に掲げる目的又は予定建築物等の用途に該当するものとする。

（政令第36条第1項第3号ハの条例で定める建築等）

土地の区域	目的又は予定建築物等の用途
第3条第1項の規定により指定された土地の区域（当該区域内に位置する青地農地を含む。）、協議条例第30条第1項の規定により指定された第1種保全区域、第2種保全区域若しくは第3種保全区域又は法第4条第9項に規定する地区計画等の区域	別表第1第1号から第7号までに掲げるもの
上記の区域以外の区域	別表第1第1号から第7号までに掲げるもの

第6条 政令第36条第1項第3号ハの条例で定める建築物の新築、改装又は用途の変更は、次の表の左欄に掲げる土地の区域の区分に応じ、右表の右欄に掲げる目的又は用途に該当するものとする。

第7条 この条例に定めるもののほか、この条例の施行について必要な事項は規則で定める。

土地の区域	目的又は用途
協議条例第30条第1項の規定により指定された第1種保全区域又は第2種保全区域	別表第2第3号から第14号までに掲げるもの
第3条第1項の規定により指定された土地の区域（当該区域内に位置する青地農地を含む。）、協議条例第30条第1項の規定により指定された第3種保全区域又は法第4条第9項に規定する地区計画等の区域	別表第2第1号から第14号までに掲げるもの
上記の区域以外の区域	別表第2第1号から第21号までに掲げるもの

附 則

この条例は、平成16年4月1日から施行する。

定期借地権供給実態調査

国土交通省土地・水資源局土地政策課土地市場企画室

国土交通省土地・水資源局土地政策課土地市場企画室では平成16年度に「定期借地権供給実態調査」を実施しました。

1. 全国定期借地権付住宅の供給実績調査
2. 定期借地権付住宅の二次流通実績調査
3. 公的主体における定期借地権の活用実績調査

調査の概要は以下の通りです。なお、調査にあたっては、昨年まで定期借地権付住宅供給実績調査を行っていた定期借地権推進協議会及び財団法人都市農地活用支援センターの協力を得て実施しました。

全国定期借地権付住宅の供給実績調査

I. 調査の概要

全国定期借地権付住宅の供給実績は、平成16年に定期借地権付住宅の供給実績があったと思われる事業者507社・団体に対して調査票の送付や電話による聞き取りを行うとともに、別途実施した公的主体における定期借地権の活用実績調査結果を踏まえ集計しました。

その結果、定期借地権制度発足以来平成16年末までに551社・団体が定期借地権付住宅の供給を行っており、平成16年では47社・団体が供給実績があることがわかりました。

II. 調査結果のポイント

1. 定期借地権付住宅供給戸数

- ① 平成16年末までに全国で供給された定期借地権付住宅の供給戸数は累計で49,287戸となりました。

内訳は一戸建住宅32,790戸、マンション16,497戸でした。

- ② 平成16年に供給された定期借地権付住宅は2,491戸。内訳は一戸建住宅989戸、マンション1,502戸でした。

毎年供給される定期借地権付住宅は、平成12年の5,887戸をピークに毎年減少を続けています。

その原因としては、

ア. 土地所有者（地主）の多くは、低金利を背景として、定期借地権による土地活用より、収益的に有利となる賃貸住宅による土地活用を選択したこと

イ. 都心付近に広大な低・未利用地を保有する企業は、オフバランス化や減損会計の導入等により、土地の長期保有による活用（定期借地権）

よりも土地の売却を選択したこと

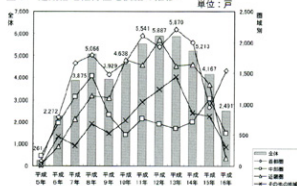
ウ. 地価の下落により、住宅用地の購入が容易になったこと

エ. 大手都市銀行は、金融機関の再編・統合等により、定期借地権融資制度を消極化あるいは取りやめたこと

があげられ、更に、平成16年に大幅減少となった理由としては、

オ. 従来大量に供給していた都市再生機構の供給が激減したこと
等が考えられます。

図1 定期借地権付住宅供給の推移



2. 借地権の状況

① 定期借地権の種類

一般定期借地権付住宅が99%を占め、建物譲渡特約付借地権住宅は全体の1%程度です。

② 権利の種類

一般定期借地権付住宅では、賃借権が68%、地上権が32%です。一戸建住宅は86%が賃借権ですが、マンションは63%が地上権です。（表1）

表1 一般定期借地権の権利の種類（単位：%）

	合計	地上権	賃借権
全体	100.0	31.7	68.3
一戸建	100.0	13.7	86.3
マンション	100.0	62.7	37.3

3. 一戸建住宅

(1) 敷地面積

一戸あたりの敷地面積は、平均222㎡です。地域別に見ると、その他の地域が246㎡と最も広く、次いで中部圏、近畿圏、首都圏の順になっています。首都圏では平均211㎡です。(表2)

表2 一戸あたり敷地面積 (単位: ㎡/戸)

全国	首都圏	中部圏	近畿圏	その他
222.4	210.5	227.0	219.5	245.5

(2) 借地期間

借地期間は50年間のものが61%を占めています。平均は50年10ヵ月です。(表3)

(3) 一時金・地代

- ① 一時金の種類は、ほとんどが保証金方式で、95%を占めています。
- ② 保証金方式における保証金の平均は618万円で、地域別にみると、首都圏は平均860万円で最も高くなっています。
- ③ 土地価格に対する保証金の割合は、平均19%です。
- ④ 月額地代の平均は2.8万円です。

(4) 周辺の分譲住宅価格との比較

定期借地権付住宅とその周辺にある土地所有権付一戸建分譲住宅価格を比較すると、定期借地権付住宅の価格は土地所有権付分譲住宅価格の56%と推定されます。

4. マンション

(1) 専有床面積

一戸あたりの専有床面積は平均85㎡です。

(2) 借地期間

借地期間は平均で56年1ヵ月です。50年超52年までが37%と最も多く、全体の4割を60年以上の物件が占めています。(表4)

(3) 一時金

- ① 一時金の種類は、保証金方式が42%と最も多く、次いで権利金方式が37%、併用方式が20%となっています。
- ② 保証金
保証金方式における保証金の平均は249万円です。土地価格に対する保証金の割合は平均

21%です。

③ 権利金

権利金方式における権利金の平均は316万円です。土地価格に対する権利金の割合は平均21%です。

④ 月額地代は平均で1.4万円です。

定期借地権付住宅の 二次流通実績調査

I. 調査の概要

定期借地権付住宅の二次流通の実態把握のために、国土交通大臣指定の不動産流通機構における定期借地権付住宅の二次流通成約データを収集分析するとともに、より具体的な取引実態を把握するため、中古定期借地権付住宅の取引担当者に対するアンケート調査と、不動産流通情報サービス会社から入手したデータにより分析を行いました。

II. 調査結果のポイント

1. 中古定期借地権付住宅流通状況

(1) 二次流通戸数

- ① 平成16年末までの全国の中古定期借地権付住宅流通戸数は551戸、うち一戸建住宅247戸、マンション304戸でした。
- ② 定期借地権付住宅の総数(ストック)に対する二次流通戸数の割合を見ると、首都圏においては、ストックに対して一戸建では1.4%、マンションでは3.0%となっています。(表5)
注: 他地域ではデータの保有年数が短いので傾向を見ることが難しい。

(2) 平成16年二次流通物件の概要

① 二次流通戸数

全国の二次流通戸数は161戸、うち一戸建住宅は53戸、マンションは108戸です。
ストックに対する二次流通戸数の割合を求めると、
一戸建住宅では $53/32,790 = 0.2\%$
マンションでは $108/16,497 = 0.7\%$
合計では $161/49,287 = 0.3\%$
となります。

表3 一戸建借地期間 (単位: %)

合計	50年	51年未 50年未 満	51年	60年未 51年未 満	60年	70年未 60年未 満	70年	100年未 70年未 満	100年	100年	平均	最長
100.0	60.6	8.5	19.6	8.4	2.0	0.4	—	0.1	0.4	—	50年10ヵ月	100年

表4 マンション借地期間 (単位: %)

合計	50年	50年超 52年	52年超 60年未 満	60年	60年超 70年未 満	70年	70年超 80年未 満	80年	平均	最長
100.0	9.8	36.5	12.6	18.0	19.8	2.3	0.2	0.8	56年1ヵ月	80年0ヵ月

② 二次流通時の築年数

二次流通住宅の築年数を見ると、一戸建住宅では築6年前後の物件が多く、マンションでは築5年前後の物件が多くなっています。

2. 成約事例アンケート調査

(1) 売却理由

一戸建住宅では「家族構成の変化のため」、「ローン・地代の支払いが困難となった」「転勤のため」が、マンションでは「所有権物件を購入した」が多くあげられました。(表6)

(2) 新築当初分譲価格からの価格の増減

中古物件としての成約価格を新築分譲当初の価格からどの程度増減しているかをみると、一戸建住宅では平均28.5%減、マンションでは平均17.1%減でした。

(3) ローン

住宅ローンが利用されたのは、一戸建で39件中25件、マンションで8件中4件でした。

利用されているのは公庫が多く、「公庫のみ」

は一戸建では9件、マンションでは2件で、公庫とその他のローンとの併用が一戸建では5件、マンションでは1件でした。

(4) 中古定期借地権付住宅取引担当者の意見

① 今回調査の二次流通事例の多くは、当初の保証金の額を流通時の譲渡対価としており、保証金を減額している事例も一部見受けられ、担当者からは中古定期借地権付住宅の査定マニュアルを望む声が多くなりました。

② 中古定期借地権付住宅の流通全般について意見を聞いたところ、「住宅ローンの充実が望まれる」をほとんどの回答者があげています。

なお、融資に必要な価格査定に関する報告書も定期借地権普及促進協議会で作成され、平成16年12月には中古定期借地権付住宅について、土地所有権付住宅なみの対応を図る金融機関が現れています。

③ 担当者は中古定期借地権付住宅の媒介手数料が業務量に比して割安と感じています。

表5 首都圏での定期借地権付住宅戸数と二次流通戸数

	一戸建				マンション			
	供給数	ストック	二次流通	流通比率(%)	供給数	ストック	二次流通	流通比率(%)
平成5年	42	42	1	2.4	34	34	3	8.8
平成6年	698	740	0	0.0	88	122	6	4.9
平成7年	1,402	2,142	3	0.1	264	386	4	1.0
平成8年	1,340	3,482	3	0.1	452	838	7	0.8
平成9年	1,274	4,756	14	0.3	206	1,044	7	0.7
平成10年	1,206	5,962	14	0.2	478	1,522	10	0.7
平成11年	1,222	7,184	22	0.3	887	2,409	14	0.6
平成12年	1,771	8,955	21	0.2	154	2,563	11	0.4
平成13年	1,380	10,335	14	0.1	829	3,392	18	0.5
平成14年	1,264	11,599	27	0.2	733	4,125	20	0.5
平成15年	822	12,421	29	0.2	131	4,256	31	0.7
平成16年	412	12,833	30	0.2	1,128	5,384	31	0.6
合計	12,833	—	178	1.4	5,384	—	162	3.0

表6 売却理由

売却理由	一戸建		マンション	
	件数	比率(%)	件数	比率(%)
家族構成の変化のため	12件	30.8	1件	12.5
転勤のため	9件	23.1	0件	0.0
親元・故郷へ帰ることになった	0件	0.0	1件	12.5
所有権物件を購入した	7件	17.9	2件	25.0
都心など利便の良い所へ移った	3件	7.7	0件	0.0
やはり借地権は良くないと思った	0件	0.0	0件	0.0
ローン・地代の支払いが困難となった	10件	25.6	1件	12.5
その他	9件	23.1	1件	12.5
未記入	2件	5.1	2件	25.0
全 体	39件	100.0	8件	100.0

※複数回答

公的主体における 定期借地権の活用実績調査

I. 調査の概要

全国の地方公共団体（都道府県、市区町村）、地方住宅供給公社、土地開発公社、都市再生機構等の公的主体を対象に、公的主体における定期借地権活用実績について調査しました。3,181団体に調査票を送付し、1,847団体から回答を得ました。

II. 調査結果のポイント

1. 活用の状況

- ① 定期借地権の活用実績があったのは128団体で、そのうち116団体は定期借地権付で土地を貸し、20団体は定期借地権付の土地を借りていました。
- ② 定期借地権付の土地を貸し、かつ借りている団体が8団体ありました。(表7)

表7 定期借地権を活用している団体(単位:団体)

	合計	土地を借り ている	土地を借り ていない	無回答
合計	1,847 100.0	20 1.1	1,640 88.8	187 10.1
土地を貸している	116 6.3	8 0.4	81 4.4	27 1.5
土地を貸していない	1,683 91.1	8 0.4	1,558 84.4	117 6.3
無回答	48 2.6	4 0.2	1 0.1	43 2.3

2. 今後の活用意向

- ① 今後、土地所有者として定期借地権を活用する予定のある団体は108団体、現在検討している物件がある団体は14団体です。(表8)

- ② 借地人として今後定期借地権を活用する予定のある団体は27団体、現在検討している物件がある団体は4団体です。(表9)

表8 土地所有者としての活用予定(単位:団体)

合計	今後、活用 する予定 がある	今後も活用 する予定が ない	現在、検討 している物 件がある	無回答
1,847	108	1,604	14	121

表9 借地人としての活用予定(単位:団体)

合計	今後、活用 する予定 がある	今後も活用 する予定が ない	現在、検討 している物 件がある	無回答
1,847	27	1,594	4	222

3. 定期借地権付住宅の供給状況

- ① 平成6年から供給が始まり、平成16年末までの累計戸数は9,260戸（一戸建住宅7,946戸、マンション1,314戸）となりました。
- ② 平成16年に供給された住宅は717戸（一戸建住宅261戸、マンション456戸）でした。(表10)

4. 住宅以外の活用状況(土地を貸している場合)

- ① 定期借地権の活用状況
プロジェクト件数は407件で、うち事業用借地権が385件です。
平成4年の2件から活用が始まり、平成16年では132件行われています。(表11)
なお、土地を借りて住宅以外に定期借地権を活用している事例が別途18件あり、住宅以外の活用件数としては425件となります。
- ② 用途
施設等の用途としては小売が191件で最も多く、次いで工場が101件です。(表12)

表10 住宅供給の推移(単位:戸)

合計	平成6年	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	無回答
9,260 (1,314)	18 (0)	0 (0)	56 (0)	187 (24)	957 (324)	1,274 (110)	1,503 (48)	1,543 (181)	1,690 (0)	1,136 (0)	717 (456)	179 (171)

注: () はマンション戸数で内数

注: 公的主体が他の公的主体から借地して住宅を供給している場合は、最終需要者に供給した戸数を計上している

表11 施設等への活用の推移(単位:件)

合計	平成 4年	平成 5年	平成 6年	平成 7年	平成 8年	平成 9年	平成 10年	平成 11年	平成 12年	平成 13年	平成 14年	平成 15年	平成 16年
407	2	2	2	2	4	2	5	6	17	30	73	122	132

表12 施設等の用途(単位:件)

(複数回答)

用途別 合計	工場	オフィス	小売	飲食	医療福祉	教育	庁舎	その他
421	101	21	191	21	27	7	18	35

お知らせコーナー

都市農地を活用したケーススタディ

財団法人都市農地活用支援センターでは、平成17年度より、国土交通省の委託を受け「都市農地を活用したまちづくりケーススタディ調査」を実施しています。その概要は以下の通りです。

1. 事業手法

都市農地を活用した計画的なまちづくりを推進するため、土地所有者が都市農地の計画的な土地利用転換を計画している地区において、都市農地の計画的土地利用転換手法等を検討するケーススタディを実施する。ケーススタディを通じ、共通課題を抱えるその他の地域に対する普及啓発を図るとともに、農住組合制度その他の都市農地に係る土地利用転換手法並びに制度のあり方についても検討する。

2. 事業内容

(1) ケーススタディ・テーマの設定、ケーススタディ地区の選定

都市農地の計画的土地利用転換方策を検討するためのケーススタディに資するテーマを設定し、当該テーマに合致するか否か等の視点から、外部有識者の意見を踏まえ、都市農地の計画的な土地利用転換を行っている地区をケーススタディ地区として選定する。

(2) 個別地区ケーススタディの実施

各地区において、地方公共団体等の関係者の協力を得て、現地検討会（3回程度）を実施し、以下の①から③までに掲げるような事項を検討する。

- ① 当該地区における土地利用に係る各種動向の把握
- ② 計画的土地利用転換推進上の問題点の把握
- ③ ①において設定したテーマに沿った都市農地の計画的土地利用転換方策の検討

(3) とりまとめ

個別地区ケーススタディの結果をもとに、農住組合制度その他の都市農地に係る土地利用転換手法、制度のあり方について検討する。

3. 平成17年度調査対象地区

地区名	所在地	ケーススタディのテーマ
岡崎市 市場地区	愛知県岡崎市	歴史資源との協調による美しい魅力ある近郊の形成
豊田市宮上町 5丁目地区	愛知県豊田市	スプロールした住宅地の防災機能向上
松阪市山室町 字竹林地区	三重県松阪市	全体構想の実現方策としての段階整備検討
宮本町・ 北花田地区 農住組合	大阪府堺市	大都市の中心市街地に残された農地を核とした良好な住宅地形成
たつの市 堂本上原地区	兵庫県 たつの市	地方都市の中心市街地の拠点整備としての大規模農地の土地利用転換プログラム

※なお、ケーススタディの結果については、ホームページ（都市農地とまちづくり）において公表し、同様の課題や条件を有する都市農地を抱える地区のまちづくりに役立てていく予定です。

平成18年度のケーススタディ地区を募集します。

平成18年度においても引き続きケーススタディ調査の実施する予定です。都市農地を活用したまちづくりをお考えの地区がありましたら、お気軽にご相談ください。

担当：財団法人都市農地活用支援センター 計画部

電話：03-3225-4423

FAX：03-3225-5423

Mail：katuyou@tosinouti.or.jp

農住まちづくり 支援制度の取り組み

●都市農地活用アドバイザー及び
人材育成研修講師の依頼団体
別（都府県、協議会、J A）
派遣状況についてこれまでの
実績は以下の通りです。

1. アドバイザー派遣実績

圏域	首都圏										中部圏			近畿圏			他県	集計	
	東京	埼玉	千葉	茨城	神奈川	愛知	三重	京都	大阪	奈良	兵庫	小計	計						
依頼団体	行政	3	11	3	6	5	12	7	13	20	4	3	2	89	286				
	協議会	0	1	0	2	0	1	0	4	4	0	0	0	12					
J A	21	22	8	9	3	20	2	7	7	7	47	32	185						
圏域計	94										42			116			34		
合計	24	34	11	17	8	33	9	24	31	11	50	34	286						

（平成5年度から平成16年度末まで）

2. 人材育成研修講師派遣実績

圏域	首都圏										中部圏			近畿圏			他県	集計	
	東京	埼玉	千葉	茨城	神奈川	愛知	三重	京都	大阪	奈良	兵庫	小計	計						
依頼団体	行政	2	2	0	2	0	0	0	3	2	0	9	20	108					
	協議会	1	2	0	4	0	0	0	5	3	1	9	25						
J A	2	6	1	1	0	8	0	0	4	1	23	17	63						
圏域計	22										8			38			35		
合計	5	10	1	7	0	8	0	0	12	6	24	35	108						

（平成8年8月創設から平成16年度末まで）

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



財団法人 都市農地活用支援センター

編集 後記

これからの都市農業・農地のあり方について、農業サイドでは平成11年制定の「食料・農業・農村基本法」で都市農業の多面的機能を位置付けました。また建設サイドでも国土審議会土地政策分科会全両部会報告「土地政策の再構築」（平成16年10月から審議、17年10月公表）で、都市農地が大きく担うであろう土地の多面的効用（環境・景観・防災・交流）を再構築の理念の1つに位置付けました。これにより農業・農地の多面的機能・効用を固るべく一体的な取り組みとして進められることになりました。この多面的機能・効用の考え方の原点の一部は、昭和43年に協同組合経営研究所の一業理事長が提唱した「農住都市構型」にあります。

それは、要約で都市化の波及著しい近郊農村で、①地域の農家が協同して「保全すべき農地」と「宅地化してよい農地」の仕分けを含む長期展望の土地利用計画をつくり、②これにそって前者は都市農業の確立を、③後者は土地区画整理事業等を実施し宅地化を図り、④そのうえに住宅等を建設し、⑤都市からの来住者と協同の地域社会をつくるというもの。農住組合の「農と住の調和したまちづくり」にその理念が引き継がれ今日に至っています。構想から30数年、今將に大きな潮流となった農業・農地の多面的機能・効用の具体化そのものが、「農と住の調和したまちづくり」ではないでしょうか。（H. M）

当センターの出版物、パンフレット等に関するお問い合わせはTel.03-3225-4423にご連絡ください。

出版物を
ご希望の方へ

なお、直近の情報はホームページ（<http://www.tosinouti.or.jp/books/index.htm>）に掲載しています。ホームページには以下の手順でアクセスが可能です。

- ①お手持ちの検索エンジンにて「都市農地」と入力し、当センターのホームページにアクセスください。
- ②画面左端のメニューバー **出版物** をクリックし、さらに以下のイラスト部分をクリックしてください。

出版物

- ◆ 出版物紹介
- ◆ 申込書

← クリックして下さい

都市農地とまちづくり

2005年 秋季号

（第45号）

●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25-6

新宿加藤ビル4F

TEL 03-3225-4423 FAX 03-3225-5423

●発行日—平成17年11月15日

ホームページ・アドレス <http://www.tosinouti.or.jp/>

●発行人—福本 英三

●編集責任者—神谷 正己

●事務局—三角 秀樹 荒井 實

大須賀正治