

都市農地と まちづくり

第48号

2006年夏季号



都市農地と まちづくり



CONTENTS

■ まど

- 住生活基本法の制定と新たな住宅政策の展開について…………… 1
国土交通省審議官(前 住宅局長) 山本 繁太郎

■ 地域をひらく知恵

- 都市農地を活用したケーススタディ調査事例紹介(5地区 4回シリーズ)
堺市宮本町・北花田地区
国土交通省 土地・水資源局 土地情報課…………… 2
- 都市農地永続化への段階的検討
工学院大学建築学科教授 東 正則…………… 6
- 神奈川県都市農業推進条例について
神奈川県環境農政部環境農政総務課 課長代理 坂本 英介…… 10

■ 情報アラカルト

- 住生活基本法と基本計画(全国計画)案の概要
国土交通省 住宅局 住宅政策課…………… 13
- 賃貸住宅家賃・資産管理等実態調査概要
(社)東京都農住開発協会…………… 16
- 土地等に関する意識・行動の変化と土地需要…………… 18

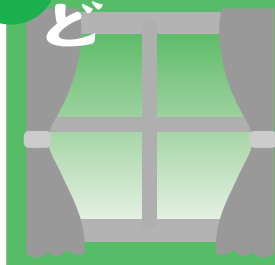
■ 農住まちづくり支援だより…………… 20

- 農住まちづくり支援制度の取り組み

■ インフォメーション…………… 21

- 講演会「都市に活かす土地、残す土地— 都市農地と定期借地権 —」10月に開催
- 平成18年度「都市農地を活用したまちづくり実務者セミナー」の開催予定
- センター刊行物のご案内 「農住組合の手引 2006」(改訂版)を発行

■ 編集後記…………… 22



住生活基本法の制定と 新たな住宅政策の展開について

国土交通省審議官（前 住宅局長） 山本 繁太郎



住生活基本法の制定

少子高齢化の急速な進展や人口・世帯減少社会の到来などの社会経済情勢の変化を踏まえ、今後の住宅政策の基本的枠組みを示す基本法制として、平成18年6月8日に「住生活基本法」が公布・施行されました。

この法律は、これまでの「公的住宅の建設戸数（フロー）」を重視した計画体系から、国民の「豊かな住生活の実現」のためのストック重視型の新たな計画体系に移行するとともに、行政・事業者・国民等が共有すべき基本理念や各々の責務を位置付けたものです。

住宅単体のみならず、「まちづくり」と連携した住宅地の居住環境の向上や、福祉施策と連携した居住サービスの向上など、「住まい」を中心とした生活環境全般の向上を図るための基本法制として、「住宅基本法」ではなく「住生活基本法」という名称としたところです。

住宅政策の変遷と転換

我が国の住宅政策は、終戦直後の420万戸という深刻な住宅不足を背景に、住宅金融公庫、公営住宅制度及び日本住宅公団等を政策の柱として、昭和41年に制定された住宅建設計画法に基づく住宅建設五箇年計画のもと、住宅の量の確保のため新規供給の支援を基本としてまいりました。

昭和41年に住宅建設計画法が制定された際には、住宅政策の基本法制を制定すべきとの議論もありましたが、住宅の絶対量が未だ足りないなど著しく立ち遅れた住宅事情に対処して量の充足を優先するため、同法が制定されたと認識しております。

その後、昭和40年代後半、住宅の量の充足（一世帯一住宅の達成）が図られた後においては、住宅建設計画法の枠組みの中で、住宅床面積についての居住水準の目標を定めるなど、時代のニーズに応じて、住宅及び居住環境の質の向上に関する施策の推進に努めてきたところであります。

今般、基本理念や関係者の責務を含めた「住生活基本法」を制定することができたことは、長年の念願に応えるものと考えています。

ストック重視・市場重視による豊かな住生活の実現

住生活基本法は、従来の「住宅を作っては壊す」社会から、「いいものを作って、きちんと手入れして、長く使う」社会に移行することを目指しており、住宅ストックを重視し、その有効活用を図ることとしています。

その際、国民のニーズの多様化に的確かつ効率的に応えるため、市場機能を最大限活用することとしています。このため、既存住宅が適正に評価され流通するような住宅市場の環境整備を進めるとともに、特に配慮を要する低額所得者・高齢者・子育て世帯等への住宅セーフティネット機能の充実など、関連行政分野との連携の下に多様な施策展開を進めます。

今後は、国民や関連事業者など様々な主体の理解と連携により、住生活基本法に基づく施策の推進を図り、多様なニーズを適時適切に実現できる住宅市場を形成するとともに、国民が誇りをもち、後世に残すに値する、魅力のある住宅ストック及び住環境の形成を図ることにより、現在のみならず、将来にわたる国民の豊かな住生活の実現が図られていくことを期待しています。

第2回

都市農地を活用したケーススタディ調査事例紹介（5地区 4回シリーズ）

堺市宮本町・北花田地区

国土交通省 土地・水資源局 土地情報課

1 地区の概要

1-1 検討地区の位置

検討地区は、大阪府堺市の北部に位置したやや高密度な既成市街地で、大阪市営地下鉄御堂筋線「北花田駅」（大阪市中心部へ約20分）に近接しており、地区東側には南北方向に主要地方道大阪高石線、地区北側には東西方向に府道大堀堺線が走っている。また地区に近接して大規模商業店舗（ダイヤモンドシティ）や高層マンションが建設されている。

幹線道路沿道部には、マンションや商業系施設の立地が進行しつつあるが、街区内部は農地が介在的に残り、周辺の住宅地は狭隘道路が多くなっている。

■検討地区の位置



■現状写真（地区北側）



■面積等

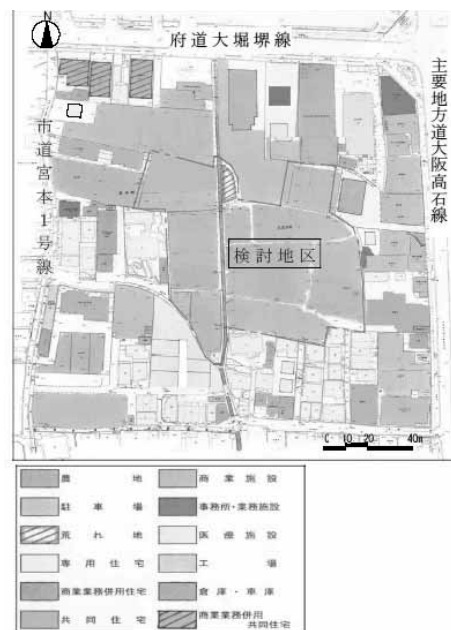
農地	宅地	公共用地	その他	合計
0.87ha	0.01ha	0.04ha	0.01ha	0.93ha
地域地区		市街化区域		
用途地域		第1種中高層住居専用地域(60/200)		
その他制限		第2種高度地区、生産緑地(0.09ha)		

1-2 検討地区の現況

当該地区（0.93ha）は、中央部の農業用水路を挟んでほぼ全域（0.87ha）が畑に利用され、生産緑地（0.09ha）と納税猶予地（0.11ha）が1筆ずつ存在している。

本地区には両幹線道路へのアクセス道路が無く、その他の周辺道路へも接道条件が悪い。このため、地権者により農住組合が設立されているが、アクセス道路の確保に苦慮し、農地の利用転換が滞っている。

■土地利用及び建物用途別現状図（平成17年）



■現状写真（地区内部）



2 課題整理・検討の方向性

2-1 土地利用計画上の課題

（1）アクセス道路の確保

検討地区の最大の課題は「*あんこ部分」の面整備を可能にするために、まずアクセス道路をどう確保するかにある。このため利便性（地区内外の交通）、経済性（整備費用）、波及性（まちづくりへの寄与）及び地権者合意の取り易さ

等の観点から、その確保方策を検討する必要がある。

(2) アクセス道路の沿道整備

現状では幹線道路沿道部分については、それぞれの敷地毎に個々に開発が行われた結果、土地利用効率が悪い部分が多くある。

このため、アクセス道路整備によってそれに面する地権者にも土地利用の整序が促進されることで整備利益が受けられ、更には良好な地域のまちづくりにも寄与するような整備方法の検討が必要である。

(3) 計画的市街化の誘導

検討地区の市街化ポテンシャルの高さを考えた場合、「あんこ部分」はなるべく高密度かつ高度な市街地形成を誘導していくことが適切であるといえる。

このため、基盤整備とリンクした上物整備手法、整備誘導手法(地区計画の導入等)の検討が必要である。

特に土地利用計画策定段階から農住組合員の土地利用意向を充分把握しておき、基盤整備・上物整備に反映させていく必要がある。

(4) 良好な市街地景観、

*アメニティのある都市空間の誘導

都市内に残された空閑地という視点からみた場合、当該地区は典型的な要件を有する地区の1つである。また地区内には生産緑地もあることから、この活用によりアメニティのある市街地整備が可能である

更に、近接している大規模商業施設、高層住宅地等とも調和した良好な市街地景観の誘導が必要である。

(5) 都市防災機能の強化

地震対策等の都市防災は、都市集積度の高い大都市が抱えている大きな問題の一つである。当該地区内は農地の広がっている空閑地であり、周辺は既成市街地化されていることから、市街地整備に当たっては都市防災的な視点からの計画づくりも重視する必要がある。

2-2 検討の方向性

(1) まちづくりコンセプトの設定

市街化ポテンシャルの高さを活かした地区整備のあり方を検討し、まちづくりのコンセプトを以下のように設定する。

生活利便施設を備えた
都市アメニティの高い良好な住宅地の形成

(2) まちの整備イメージ

- ①静けさと快適性のある都市型住宅の供給
- ②防災機能の強化

- ③都心と直結したサテライト居住空間の整備
- ④水、緑空間を備えた良好な市街地整備
- ⑤人々がふれあえるコミュニティスペースの整備
- ⑥周辺市街地との連絡性、連続性の確保
- ⑦子育て支援、共働き支援、高齢者支援施設の整備

3 アクセス道路の検討

3-1 アクセス道路整備の抽出方針

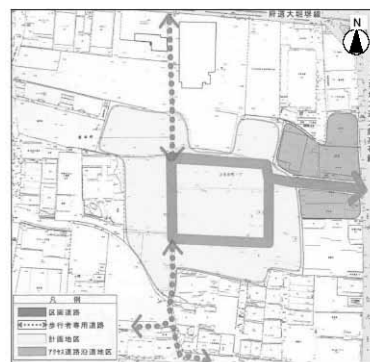
アクセス道路の抽出方針については以下のように設定し、A案、B案、C案の3案を抽出した。

単に検討地区へのアクセス交通のための道路整備ではなく、当該道路の整備によって、協力地権者の利益、良好で安全な市街地再整備につながるようなメニュー案を抽出する。

3-2 アクセス道路及び沿道整備構想

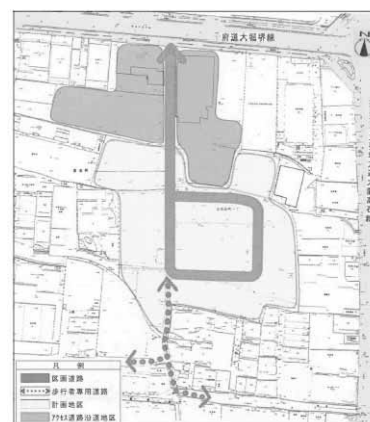
(1) A案：地区東側の主要地方道大阪高石線へ接道する案である。地区から幹線道路への最短距離を結ぶ案となっている。

■A案道路網形成方針図



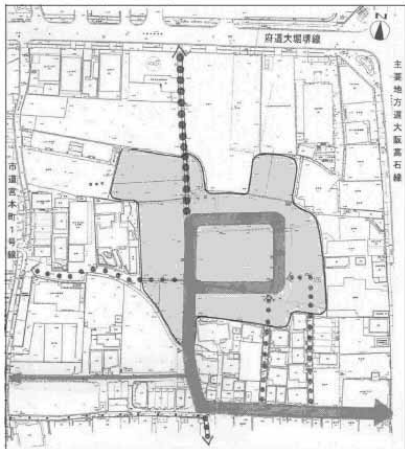
(2) B案：地区北側の府道大堀堺線へ接道する案である。水路敷地を取り込んで拡幅整備をすることによって、アクセス道路を確保する。

■B案道路網形成方針図



(3) C案：地区南側の*42条2項道路へ接道する案である。水路敷地を取り込んで拡幅整備をすることによって、アクセス道路を確保する。

■C案道路網形成方針図



3-3 アクセス道路整備案の評価

各案とも、支障物件処理、交通体系上の制約、用地買収等の課題を持っているが、開発認可の要件である6m道路の幅員確保の容易性、現状で地権者の協力が相対的に得やすく、アクセス道路の整備が隣接地権者の土地利用整序に寄与すると想定されるのはB案である。今回のケーススタディ調査ではB案を基に土地利用計画の検討を行う。

4 土地利用転換方策

4-1 土地利用計画の策定

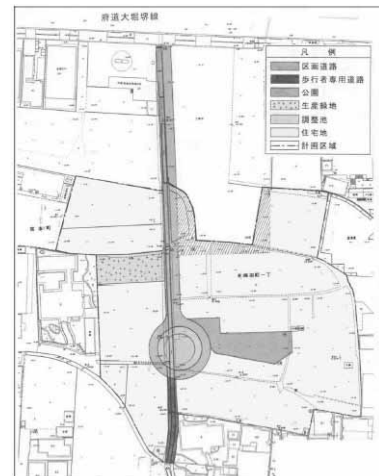
(1) 土地利用計画案

B案は北側からアクセス道路を確保する案であるが、一般的な個別換地をする場合（B-1案）と、短冊換地で共同開発をする場合（B-2案）の2案を設定する。

■B-1案土地利用計画図（個人開発）



■B-2案土地利用計画図（共同開発）



(2) 土地利用計画案の比較検討

前述したように、当該地区では、高度利用及び防災性、アメニティの確保が求められること等を踏まえると、B-2案が相対的に優れていると言えるが、事業化に向けては地権者の共同利用に対する意向が大きく影響することも否定できない。

5 検討結果の一般化

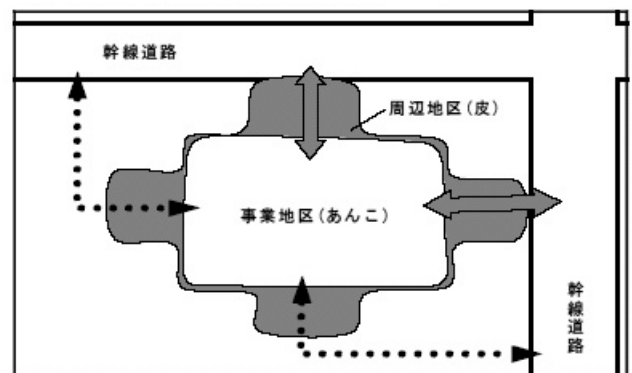
当該地区の検討を踏まえ、同様に接道部分の開発が先行し、アクセス道路の確保が困難になっている地区における事業推進方策案を取りまとめる。

5-1 アクセス道路整備戦略

アクセス道路整備に協力する地権者にもメリットがないと事業化への賛同は得にくい。一方、市街地整備の観点からは、あんこ状の区域を面整備するだけでは充分とは言えず、その周辺をも含めたスプロールの進行した市街地の一体的整備改善が求められるところである。

これらの対応策としては、例えば、下図に示すように「事業地区」の外側に関連整備が必要な「周辺地区」を設定し、全体として地区を指定し、事業化を一体的に図っていくという方法が考えられる。

■事業地区及び周辺地区指定イメージ



特に周辺地区におけるアクセス道路の整備は、まちづくり上、好ましい波及効果が期待される。

効果1…面整備の連鎖

アクセス道路の整備によって、アクセス道路沿道の宅地の土地活用の推進が期待される。またアクセス道路の整備を、老朽化している建物の更新と一体的に行うことも考えられる。

効果2…道路ネットワークの形成

地区内外を結ぶ道路網が形成されることから、行き止まり道路の解消、歩行者動線の確保といった交通のネットワークが形成、または改良される。

効果3…市街地の防災性の向上

避難路としての整備、防災空地の整備、公園・緑地の整備によって市街地の防災性の向上が期待される。

5-2 まちなみ形成の検討

アメニティと潤いのあるまちづくり、都市防災や安全・安心なまちづくりが求められている現在、土地区画整理事業後の生産緑地や共同住宅の敷地内緑地等をオアシス空間・防災空地として積極的に位置づけていくことが必要と考えられる。

また本検討においては、個別開発案（B-1）と共同開発案（B-2）の2案を作成したが、宅地の細分化を抑制し、まとまりのある良好なまちづくりを推進するためには、共同開発案のような筆を集約する土地利用が望まれる。

5-3 地権者意識の再構築の検討

当事業の円滑な推進に最も必要とされているのは、土地区画整理事業等のハードノウハウと、地権者を取りまとめていくソフトノウハウを兼ね備えた人材であり、こういった人材の不足が事業の遅延、延いては事業の休止につながってしまう。

5-4 行政支援の検討

標準的な土地区画整理事業が行われた場合、良好なまちなみ形成への寄与や税収増という利点がある一方、逆に放置した場合のスプロール市街地、密集市街地の再開発に要する時間的、人的、経費的なロスは莫大である。

行政の諸事情はあるが、少なくともこの種の既成市街地周辺部のミニ区画整理事業の推進に向けて、行政の信頼性の高さを活かした地元合意形成への努力及び事業化支援が期待される。

6 今後に向けて

本検討を通じて、市街化ポテンシャルが高く、宅地化スピードの速い地区において、土地区画整理事業のような計画的な面整備手法を導入する時の問題点・課題等もいくつか抽出できた。

また、「あんこ状」の空閑地が発生しないようにするには、市街化のスピードに呑み込まれないような早期の地権者等の意志決定及び事業決定と、迅速で簡素な法手続きといったことが重要である。

更に、「あんこ状」になってしまっている空閑地を担保しながら活用するために、どのように対応すればよいかといったことに関して、地区外地権者にも利益になりかつまちづくり上からも効果のある手法・制度の必要性について幾分の知見は得られたと考えられる。

当該地区に類似した地区が全国的にみても相当数あると思われるが、大都市の既成市街地周辺部では地価の下げ止まり傾向とスプロールの宅地開発が進行している中で、このような高い市街化ポテンシャルを活かしながら、既成市街地における都市再生を目指して、いかに良好な住宅地を形成誘導していくかについての都市政策上の一般解を得るには、今後更なる検討が求められる。

豆辞典

<あんこ部分 2ページ参照>

一般的に密集市街地において、街区を構成する外側の道路に面した外周道路沿道部分（ガワ部分という）のみで建て替えが行われ、内側の4m道路に接しない街区内（アンコ部分という）では、建て替えが進まないという、外側と内側という分け方の言葉として使用される。

都市農地を多く含む区域でも、接道部分（ガワの部分）は個別開発が先行する部分とされるのに対し、未接道の内側の農地部分（アンコ部分）は、地区地権者が共同して行う面整備手法等を活用しないと、土地利活用や開発が進まない部分とされることの分け方としても使用される。

都市農地永続化への段階的検討

工学院大学建築学科教授 東 正則



1. 都市農地の必要性

ここでいう都市農地とは、市街化区域内の農地である。都市の中に農地が必要か否かについては、長い時間をかけて、いろいろ議論されてきた。ヨーロッパのような都市国家を例にして、都市には農業が存在すべきではないとする主張や、昭和43（1968）年制定の都市計画法の理念に照らして、市街化区域には農地は存在すべきではないとして、農業の存在を否定する主張もある。この両者に共通する、コンパクトな都市のメリットは確かに存在する。

都市計画の根幹をなす区域区分、地域地区制度は、機能純化の理論で構成されている。大きくは区域区分制度で、市街化すべき区域（市街化区域）とこれを抑制する区域（市街化調整区域）に分け、農地を始めとする土地利用の混在を防止しようとしている。ここで大きく、長期にわたる農地の存在を仕分けしているのである。

市街化すべき区域において、住宅地域や商業地域のような、市街化すべき区域における土地利用の仕分けがなされている。従って、市街化すべき区域で、農業上の土地利用の地域指定は考えられない。

都市が適度の規模に抑えられており、適切な計画の下に緑地が確保されていれば、都市の中の農地は不要である。しかし、都市が過度に膨張し、都市基盤施設の整備も不十分で、これ以上の過密化には耐えられないという状態では、この論理は崩れる。

市街化を図るべき市街化区域の中で、長期の営農が認められている「生産緑地」について、その制定理由を振り返っておきたい。また市街化区域の速やかな市街化を図るために、農地への宅地並み課税が課せられることとなり、相続税も宅地評価になるのでは、営農が継続できないとして農家からの強い要請等に配慮して、昭和49（1974）年に生産緑地法が制定された。市街化区域内に長期にわたる農地の存在を位置づけることができず、生産緑地の名のごとく、公害又は災害の防止等良好な生活環境の確保及び将来の公共施設等の敷地の確保のために生

産緑地を指定しており、都市計画施設等への充当までの営農の容認であった。

その後、市街化区域の宅地需要が増え、その一方で農地が次第に減少し、生活環境の保全のためにも残存する農地の計画的保全が求められるようになり、この矛盾を解決するために、宅地化する農地と保全する農地を明確化することになった。平成3（1991）年に生産緑地法が改正され、農地の持つ緑地的機能を積極的に評価し、30年にわたる長期の営農継続をする農地として、生産緑地を都市計画に位置づけている。

都市計画の区域区分制度との関係で都市農地の存在をみると、おおまかに横浜市に代表されるモデルと、東京都に代表されるモデルに分けられる。

横浜市モデルは、区域区分に当たり、優良農地を極力市街化区域からはずし、市街化区域を絞り込むように設定されている。従って、市街化区域の周縁部は市街化調整区域とくさび状に入り込んでいる。農地の多くは市街化調整区域に存在し、市街化が抑制されており、コンパクトな都市づくりにある程度成功したといえる。横浜モデルは、くさび状に農地が市街化区域に食い込んでいることから、区域区分制度を上手に活用して、いわゆる農業の多面的機能を享受している。

東京モデルは、少なからずの優良農地を含んで、ほぼ円形に大規模に市街化区域が設定されている。コンパクトにならなかった理由としては、厳しい土地利用の制限を嫌って市街化編入の希望が多かったことが大きいと思われる。こちらはコンパクトな都市づくりに成功しなかったことになる。我が国の大部分の市街化区域の設定は、東京モデルであると思われる。

東京モデルの場合、広大な市街化区域の設定のなかで、都市基盤施設の整備が追いつかないまま市街化が進んでいる場合が多いことから、公園等の緑地に代わるものとして、いわゆる農業の多面的機能が高く評価され、都市農地がとりわけ重要視されてきている。都市農地の保全の要請に応えて、生産緑地制度を設けているが、これは採算性、後継者問題、相続税問題、均分相続制度等によ

って、現状のままではいずれ消滅する。東京モデルの場合は、生産緑地という、究極的には宅地化する可能性のある農地を大量に抱え込んでいることになり、このままでは将来また新たな都市農地問題が発生するとが予想される。

以下に、一番問題を抱えていると思われる東京モデルを例にして、都市農地の保全について、段階的な道筋を検討してみたい。

2. 都市農地の保全に関する各種提案の検討

最近、都市農地の存続が強く求められるようになり、各方面から多様な主張がなされている。以下に、思いつくままに幾つかの主張について、検討してみたい。

都市農地の保全を検討する場合、幾つかの重要な視点がある。そのひとつは、都市農地が公益的な機能を果たしているにしても、公益的な機能の発現と個人の資産保有の利益との比較衡量の検討が必要である。また都市計画法の趣旨と現実の矛盾との調整も重要である。更に負担の公平性の配慮も必要である。今のままでは、多分に農家の個人的努力に対し、都市住民は何の対価も支払わず、一方的にその利益を享受している状態といわざるを得ない。

1) 逆線引き

農地の保全が必要ならば、市街化調整区域に編入すればよいという主張である。このために面積要件を緩和する主張もある。これについては当初から制度的には可能であるにも拘わらず、適用が極めて低いという現実がある。開発の利益を享受している者が、いまさら市街化調整区域への編入を希望するか否かの点から見ても、極めて現実性が薄い主張と思われる。

2) 農業専用地域の設定

市街化区域内の中に、用途地域の一つとして「農業専用地域」を新たに設ける主張である。これは区域区分制度の趣旨に反するのではないだろうか。逆線引きとの違いはどこにあるのであろうか。生産緑地制度があるなかで、現実的にこれに乗る農家が存在するであろうか。生産緑地は、農家の意向を踏まえて都市計画決定しているが、用途地域は計画の必要性の論理から指定されるものであり、必ずしも農家の意向が反映されるとは限らない。また都市計画の区域区分及び地域地区による土地利用の制限については、補償はなされない。これは公共の福祉の必要性と、不当な制限ではないことと、土地利用の純化により、その土地がその地域で、より目的的に利用できる

ようになるという理由からと思われる。開発権を取得している者が、何の補償も無しに、これを放棄することはあり得るであろうか。また一旦市街化区域に入っている農地に対して、このような用途地域を強制できるであろうか。

3) 農地の均分相続の廃止

均分相続が農地の分割及び転用の契機になっていることは事実である。婚外子についても相続の差別を改めるべきであるという主張が強くなっている現在、農家の子弟であるということで、差別的に一子相続を認めるべきであろうか。農業後継者が農地を相続し、その他の相続人は、その他の相続財産を相続する等の工夫で解決する方が合理的と思われるが、これは現行でも十分可能である。

4) 生産緑地の納税猶予制度の適用緩和

生産緑地の相続税の納税猶予を受けるためには、自ら耕作し、法に定める例外規定を除いて、終身営農を継続する必要がある。

生産緑地は、速やかに宅地化すべき区域に、やむを得ず組み込まれた農業で生計を維持することを希望する農家に対して、宅地化を強制せずに、農業による生計の維持を容認し、農家に選択させた措置と考えられる。農家の資産保有の延命策として講じた施策ではない。従って、市街化区域における農業継続としては、自ら耕作するものに限定するのもやむを得ないと思われる。

生産緑地はあくまで市街化区域の農地であって、最終的には宅地化農地になりうる可能性を有する農地である。相続税納税猶予制度は、相続税の支払いのために、農地を切り売りしなくて済むように、特例として生涯にわたり自ら農業を継続することを条件に、相続税の支払いを猶予しているものである。その利益を享受する者としては、終身自ら耕作するのはやむを得ないと思われる。

5) 生産緑地の期間短縮

改正生産緑地法で、生産緑地は30年の長期にわたり、営農継続が義務づけられたのに対し、これを短縮して、生産緑地に乗りやすくすべしという主張がある。都市計画の実現には、長期の時間の継続が必要である。また法定計画は安定性が求められる。そしていかなる計画も、その計画の獲得目標の実現に対して、不確定となる要素を嫌う。都市農地についていえば、長期の何らかの安定した位置づけをしたいのである。農業で生業を維持しようと決断した農家の当主としての働き盛りの30年間と考えれば、妥当な期間ではないだろうか。

以上、いささか厳しい検討内容となってしまったが、これは都市農地保全のための柱として、何が重要な論点で、何を克服してゆかなければならないかを、明確にする必要があると感じたためである。

3 都市農地永続化への段階

農地を巡る都市計画の論理について、コンパクトで安定的な都市を前提に検討してきた。しかし、今日の特に東京モデルにみられるように、過大にかつ急速に都市化して、その結果都市基盤施設がととなわない、スプロール追認型の市街地形成になってしまった場合は、前記の都市計画の論理も修正せざるを得ない。公園に代わる都市の緑地的機能を代替するものとして、都市の中に一定の条件の下に、農地の存在を容認せざるを得ない。

しかし一方で、農地はあくまでも農家の個人資産であり、排他的独占利用の下にあり、また生産緑地といえども、市街化区域内の農地であり、究極的には宅地化農地となる可能性があり、その資産価値を内在している。この潜在的な価値を一方的に奪うことは許されない。さりとて、この資産価値を認めたまま、都市に農地が必要であるからといって、過度に優遇することも認めがたい。農家の財産権の不当な制限にならないようにしながら、農地が公益的な機能を果たす度合いとその現実性を勘案しながら、それに見合った優遇策が必要である。

以下に述べる各段階で、生産緑地から宅地化農地に転換する農地が発生すると思われるが、これをいかに食い止め、農地の継続を図るかが重要である。またそのためには、一気に宅地化農地に転換されないように、できるだけ農地の資産価値を認めながら、農地的利用を継承さ

れるような方策が必要である。(下の図参照)

第1段階 営農選択

宅地化すべき区域での曖昧な農地利用に対して、30年以上の長期にわたる営農を継続するか、宅地化をするかの選択決断を迫った段階である。当初はこの区分によって、長期間にわたる区域区分制度にまつわる農地問題に決着がついたと思われていた。生産緑地は長期にわたり存続するものと思われたが、なおかつ高齢化や相続その他の理由により、宅地化の可能性があり不安定であることが明確になり、一方で都市基盤施設の整備が依然として未整備な状態で、環境や防災の視点から、農地の持つ緑地的機能が一層強く認識されるようになり、農地の存続が強く求められるようになってきた。環境防災面からの存続要求の高まりは、都市農地問題の新たな展開を促していることを、重く受け止めなければならない。

第2段階 市民耕作

生産緑地は、緑地の名の下に、公共施設用地のリザーブとして位置づけられているが、これは都市計画に農地を位置づけるための便法であり、実態は農家の営農継続意欲を尊重して、緑地機能を発現させようとしたものと理解される。実際に生産緑地を継続させるためには、相続税納税猶予制度に乗らざるを得ないが、これは終身営農で、かつ自己耕作でなければ認められない。しかし、実際には農家の高齢化の中で、自己耕作で営農を継続してゆくのは、困難な事例が多くなってきており、次々と生産緑地が減少すると思われる。

従って、第2段階として、益々逼迫する都市の環境防災問題に対応するために、自己耕作に拘らない農地継続を模索する必要がある。高齢化等により自己耕作が限界

都市農地の段階的保全方策(図)

段階	第1段階	第2段階	第3段階	第4段階
利用	営農継続	市民耕作	容積率譲渡	緑地化
農地	生産緑地 (長期営農)	生産緑地 (自己耕作) 農園緑地 (市民耕作)	生産緑地 (容積率保持) 農園緑地 (容積率保持) 生産緑地 (容積率譲渡) 農園緑地 (容積率譲渡)	生産緑地 (容積率保持) 農園緑地 (容積率保持) 生産緑地 (容積率譲渡) 農園緑地 (容積率譲渡)
緑地				市民緑地 (賃貸契約)
宅地	宅地化農地 (売却)	宅地化農地 (売却)	宅地化農地 (売却)	宅地化農地 (売却)

にきている農家に対して、市民農園等のように市民に広く公開して、公園と異なる都市の緑地として、市民に耕作してもらう「農園緑地」ともいえるものを考える。生産緑地法を改正して農園緑地を新設し、さらに特定農地貸付法を改正し、貸付期間を例えば生産緑地と同じ期間の30年契約を可能とし、長期安定的に公益的機能を発現することを評価して、借地の都市公園の場合のように、相続税を4割評価減（30年の長期にわたることから、都市緑地法による「特別緑地保全地区」なみに8割減にしたいが）として、都市農地の永続化を図れないであろうか（20年契約の特定市民農園は、3割減評価）。しかし、これはあくまで生産緑地であるので、契約の延長をしない場合は、宅地化農地になりうる可能性を持つものである。自らまたは相続人が自己耕作できないとしても、公営的機能を果たしながら、先祖伝来の農地を残すことができるので、選択される可能性があるのではないだろうか。

生産緑地から農園緑地への乗り換えが必要となるが、その場合の相続税については、相続時まで遡って利息を付けて精算するのでは誰も乗り換えができないので、乗り換え時で例えば8割減の評価で納税し、契約期間はそれが続くように配慮すべきであろう。農家の事由により契約が破棄される場合は、その時点で10割評価として納税することになるであろう。

現行でも生産緑地で市民農園を開設しているが、本来は自ら営農を継続するために、農地の存続を主張しているはずであり、特に特定農地貸付法による市民農園は、自ら営農しているとは言えず、認められないというべきである。従って、ここで従来の生産緑地と異なる、農園緑地を主張するものである。

第3段階 容積率譲渡

第2段階は、自ら耕作できないような状態になった場合の対応策である。現在生産緑地とはいえ、将来宅地化農地になりうる農地であり、潜在的に莫大な資産価値を有している。相続問題は必ず発生する問題であり、これの対策が必要となる。

このために、「地区計画」や「一団地の総合設計」制度等を活用して、生産緑地や農園緑地の農地部分の容積率を宅地開発部分に譲渡し、これをもって相続税の軽減と支払いをしようとするものである。この場合、容積率譲渡の時期と相続の時期が合致しないという問題が生じる。筆者が本誌No.28（2001年4月）で提案した「農住地区計画（仮称）」が認められれば、時期のずれの調整は

可能になる。農地の利用も、一団地の総合設計制度より自由である。

地区計画は、住民合意、都市計画決定等で時間がかかるので、一団地の総合設計制度を活用することも考えられる。これは特定行政庁の認定で足り、個人でも隣接宅地化農地所有者等と共同でも可能で、デベロッパーとの共同開発も考えられる。容積率譲渡の対価と建築床面積との等価交換をして、この部分を相続を停止条件とする売買契約をし、相続時まで賃貸し、その賃貸料を条件成就時に代金に充当して、売買代金で相続税を支払えば均分相続も可能となる。農地は集合住宅の菜園とすれば建築物と一体不可分の敷地となる。

容積率の譲渡がなされた農地が、生産緑地や農園緑地の解除をしたとしても、農地としてしか利用できない（建物が建たない）土地になるため、相続税の対象になる生産緑地の評価が低下することになり、農業後継者の相続が楽になり、また公共用地として買収や賃借が容易になる。容積率の譲渡が、都市農地の永続化の鍵になるのではないだろうか。

第4段階 緑地化

第3段階までは、あくまで市街化区域内の農地としての、農業的利用の継続であった。第4段階は、農地としての利用に拘らず、市民に一般公開する緑地として、都市緑地法の「市民緑地」として位置づける方向を検討するものである。

4 都市農地保全の今後の課題

都市の中での市民のための貴重な緑地空間を確保するためには、買収等により公園として整備されればよいが、広大な面積の農地を買収し、公園として整備し管理することは難しく、農家も一時に全部売却する意思もなく、自己の都合に合わせて、適宜処分することを望んでいる。従って、これらの調整を図りながら農地を保全してゆかなければならない。

東京モデルの場合は、広い意味での都市の緑地の一形態として、農地的利用が市街化区域に存在するのもあり得るのではないだろうか。その場合に、極力市民の力を借りつつ市民農園として利用したり、容積譲渡等により財産権の活用を図りながら、段階的に農地としての存続を安定化してゆく必要があるのではないだろうか。容積譲渡された農地こそが、ドイツのクラインガルテンのように、安定的に存続し利用されてゆくことになるのではないだろうか。



神奈川県都市農業推進条例について

神奈川県環境農政部環境農政総務課 課長代理 坂本 英介



1 はじめに

神奈川県の農業は、県民の皆様へ新鮮で安全・安心な食料等を供給するとともに、良好な景観の形成や情操のかん養をはじめとする多面的機能を提供している。

一方、輸入農畜産物の増加による農畜産物価格の低迷等により、農業者や農地の減少、担い手の高齢化と耕作放棄地の増加等の課題を抱えている。

こうした課題に対応し、本県農業を持続的に発展させるため、農業者及び農業関係団体の主体的な取組み、県民の理解と協力、県の施策の推進等を示した神奈川県都市農業推進条例を制定し、平成18年4月1日に施行した。

2 条例制定の背景

(1) 本県農業の現状

ア、農業者の減少と高齢化

10年前と比較すると、本県の農業就業人口（15歳以上の世帯員のうち、自家農業に主として従事した者及び自家農業従事日数が自家農業以外の仕事の従事日数を上回る者）は22%、基幹的農業従事者（農業就業人口のうち、農業を主な仕事としている人）は11%減少している。

また、農業就業人口の中で65歳以上の人の割合は、平成17年度は50%であり、10年前に比べ10ポイント上昇している。

農業者の減少

年 度	農業就業人口	基幹的従事者
平成 7	45,654人	30,264人
平成12	42,904	27,225
平成17	35,604(78)	27,063(89)

()は、平成7年度に対する割合(%)

農業者の高齢化

年 度	65歳以上の農業就業人口	(比率)
平成 7	18,095人	(40%)
平成12	19,823	(46)
平成17	17,860	(50)

()は、農業就業人口における割合(%)

イ、耕地面積の減少

平成17年度の耕地面積に占める畑の割合は80%で、本県では田に比べ畑の割合が高く、三浦半島地域での大根、キャベツなどの野菜や、県西部でのみかん、横浜、川崎、湘南地域などでの梨等の果樹などが畑で栽培されている。

平成17年度の耕地面積は24,100ヘクタールで、10年前に比べ12%減少しているが、田の方が畑に比べ減少率がやや大きく、畑では、みかん等の樹園地の減少が大きい傾向がある。

一方、耕作放棄地は、年々増加しており、平成17年度は10年前に比べ27%も増加している。

耕地面積

(単位；ヘクタール)

	計	田	畑			
			計	普通畑	樹園地	牧草地
平成7年	24,100	5,170	18,900	13,800	5,020	71
平成17年	21,100 (88%)	4,280 (83%)	16,900 (89%)	12,500 (91%)	4,280 (85%)	72 (101%)

※()内は平成7年の面積に対する率 「神奈川県農林水産統計年報」

耕作放棄地の増加

年 度	耕作放棄地
平成 7	2,020ha
平成12	2,425
平成17	2,565 (127)

()は、平成7年度に対する割合(%)

(2) 本県農業に対する県民の期待

県民へのアンケート調査によると、約9割の人が食料の生産と良好な環境を守るために神奈川の農業は必要だと考えている。さらに、8割以上の人が農業に期待するものとして、安全な食料の供給をあげている。

将来の神奈川の農業について

食料の生産と良好な環境を守るために神奈川の農業は必要だ	88.7%
競争に負けない力をもつ農家だけが農業を続けられよう	7.1
その他	4.2

神奈川農業に期待する役割

安全な食料の供給	85.2%
野菜、牛乳などの食料の安定供給	56.4
自然や土とふれあう場、学習の場	46.0
価格の安い食料の供給	42.1
美しい風景や文化の継承	28.2
働く場の提供	17.8
災害時の避難場所としての安全な空間	8.6

※平成15年度県政モニター課題意見「神奈川の農業について」

3 神奈川県都市農業推進条例

(1) 制定までの経緯

平成16年6月の県議会定例会において、本県農業の現状と将来に関する質問があり、その中で条例を定めて農業振興を図ることについて言及されたことが契機となり、県では、平成17年3月に学識経験者からなる「神奈川の農業の振興に関する検討委員会」を設置し、条例制定に向けた検討を始めた。同年6月に同委員会からの報告を受けて条例骨子案をまとめ、県民意見聴取（パブリックコメント）等を行い条例案を作成し、県議会9月定例会に提案し、平成17年10月に本条例が制定された。

(2) 条例の概要

ア、目的（第1条）

本県の都市農業の持続的な発展のために、施策の基本となる事項を定め、施策の総合的、計画的な推進、食料等の安定供給、農業の持っている多面的機能の発揮を図り、現在及び将来の県民の健康で豊かな生活の確保に寄与することを目的としている。

イ、定義（第2条）

この条例では、「都市農業」とは「神奈川県全域で営まれる農業」のこと、「地産地消」とは「地域の需要に即した生産を行い、その産物を地域で消費するための取組」のこと、等が定義されている。なお、「地産地消」は県内全域を範囲とし、直売、契約生産・販売等を通して、県内の農畜産物が県民へ供給されることと考えている。

ウ、基本理念（第3条）

都市農業を持続的に発展させるため、①新鮮で安全・安心な食料等の安定供給と地産地消の推進、②多様な担い手による農業資源の維持・確保と農業の発展、③農業の有する多面的機能の発揮と循環型社会への貢献、の3つの基本理念を掲げている。

エ、県等の責務（第4条～第6条）

県民の基本理念の実現に向けて、次のような県、農業者等、県民の責務を規定している。

- ① 県は、総合的な施策を策定・実施すること、市町村との連携・調整に努めること、県民等と連携・協働して施策を推進すること。
- ② 農業者及び農業関係団体は、農業の多面的機能について良く認識し、食料等の生産、流通及び販売、県民との交流に努めること。
- ③ 県民は、農業の多面的機能について良く理解し、県内産の農畜産物を消費、利用するとともに、農業への参画や農業者との交流を通じ、基本理念の実現に積極的な役割を果たすこと。

オ、基本的施策（第7条）

基本理念に基づき実施する施策として、12の基本的な施策を規定している。

- ① 安全・安心な食料等の供給の推進、農薬等の使用の適正化、食料等の品質に関する表示の適正化 等
- ② 地産地消の推進
生産・販売体制の整備、円滑な流通の促進 等
- ③ 農業経営の安定化の推進
地域特性を生かした生産振興、経営安定施策 等
- ④ 農業経営の高度化並びに農業者及び農業関係団体の情報交換の促進
農業技術及び特産品の開発普及 等
- ⑤ 食と農に関する県民の理解促進
食と農に関する知識の普及・情報提供 等
- ⑥ 農業の多様な担い手の育成及び確保の推進
意欲ある担い手の育成、女性の農業経営への参画、県民の農業への参画 等
- ⑦ 農業の生産基盤の確保及び整備の推進
農地の利用集積、生産条件の改善
- ⑧ 農地の有効利用の促進
耕作放棄地の解消及び発生抑制、農業用水その他の農業資源の保全
- ⑨ 地域の農業を生かした県民と農業者との交流
農や自然にふれあい・学ぶ施設の整備、市民農園の整備 等
- ⑩ 未利用資源の有効活用の促進を通じた農業の生産性の向上の推進
家畜排せつ物、食品廃棄物その他の未利用資源の有効活用
- ⑪ 環境に調和する農業生産の推進
化学農薬及び化学肥料の使用の抑制

⑫ その他都市農業の持続的な発展のために必要な
施策の推進

(2) 都市農業の持続的な発展に関する指針

第8条に、知事は都市農業の持続的な発展に関する指針を定めることとなっており、また、この指針の策定、変更にあたっては、知事の諮問機関である神奈川県都市農業推進審議会を設置し、意見を聴くこととなっている。

県では、20名の学識経験者等からなる都市農業推進審議会を設置し、本年度、2回の審議会を開催し、指針に対するご意見を頂いている。

4 本県の農地を取り巻く課題

耕作放棄地対策は、本県農業の大きな課題であり、都市農業推進審議会においても、今後、指針の施策を進めるに当たっては、青年や団塊世代など農業者以外からの新規参入や、NPO、女性及び子ども等、多くの県民の農業生産活動への参画の促進を通じて、耕作放棄地の解消と農地の保全に重点的に取り組むべきとの意見が出されている。

また、耕作放棄地については、担い手の減少や高齢化などとともに、高地価に伴う税負担も大きな要因となっていることから、県では、意欲ある担い手への賃貸借による農地の集約化、市民農園整備の促進、農業用施設用

地の維持を図るための相続税納税猶予制度の見直し等を国へ要望しているところである。

県の取組としては、多様な担い手の育成・確保、基盤整備等とともに、大型直売センターの整備による地産地消の推進にも力を入れている。直売センターは、中核的農家の販売チャンネルの多様化による経営安定につながるとともに、市場出荷できるほど生産していない小規模農家にとっては、少量でも販売できることが生産意欲の向上につながり、栽培面積を増やす農家もでてきている。もちろん、消費者にとっても、生産者の顔が見え安心できる新鮮な野菜を安価で購入できることで、非常に好評である。

また、昨年、制定された食育基本法の前文では、「国民一人一人が「食」について改めて意識を高め、自然の恩恵や「食」に関わる人々の様々な活動への感謝の念や理解を深めつつ、「食」に関して信頼できる情報に基づく適切な判断を行う能力を身につけることによって、心身の健康を増進する健全な食生活を実践するために、(中略)食育の推進に取り組んでいくことが、我々に課せられている課題である。」と謳われている。

農地は、まさに食料を生み出す基盤であり、882万人の県民が生活する本県にあっては、食育推進の面からも、その保全の重要性が、今後、益々高まると考えられる。



写真＝昨年12月に寒川町にオープンしたJAさがみの
大型直売センター・ファーマーズマーケット「わいわい市」

住生活基本法と基本計画（全国計画）案の概要

国土交通省 住宅局 住宅政策課

はじめに

住宅政策の新たな基本法制として、平成18年6月8日に「住生活基本法」が公布・施行された。また、同法に基づく住生活基本計画（全国計画）の案について、7月3日からパブリックコメントとして意見募集を行っている。

以下、法案の背景・概要とともに、全国計画（案）の概要を紹介する。なお、政省令を含めた全条文とパブリックコメント中の全国計画案は国土交通省ホームページ（下記URL）に掲載されている。

<http://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/>

[jyuseikatsuho/jyuseikatsuhodai.html](http://www.mlit.go.jp/jyuseikatsuho/jyuseikatsuhodai.html)

http://www.mlit.go.jp/pubcom/06/pubcomt59_.html

1. 法案提出の背景・経緯

これまでの住宅政策は、終戦直後の絶対的住宅不足や大都市への人口集中に伴う住宅需要に対応するため、住宅の量的確保を重視してきた。住宅の質については、低質な住宅の建て替えを含めて、新規建設を通じて向上を図るという考え方に立っていた。

しかしながら、全国の住宅総戸数は5,400万戸に達し、総世帯数4,700万世帯を大きく上回っており、さらに、人口減少社会を迎え、今後、世帯数の伸びは大幅に鈍化し、2015年をピークに世帯数は減少に転ずるものと推計されている。

一方、我が国の住宅や住環境の質は、依然、国際的に見ても低水準であり、グローバル化や少子高齢化が進む中で、世界に誇れ、後世に残すに値する、魅力ある住生活が実現している状況にはない。また、地震に対する住宅・市街地の安全確保、高齢者や子育て世帯に適した居住環境の整備、環境問題への対応、地域の伝統・文化等と調和した美しい居住環境づくり、住宅に困窮する者への公平かつ柔軟な住宅セーフティネットの確保など、住宅や住環境をめぐる諸課題に的確に対応し、豊かで魅力ある住生活の実現を追求する住宅政策が求められている。

このような状況から、右肩上がりの住宅需要を前提とした公的資金住宅の供給を中心とする計画制度や施策体

系について、そのあり方を根本から見直すことが求められていたことから、下記のような経緯を経て、住生活基本法が制定・施行された。

<検討等の経緯>

- ① 平成15年9月に社会資本整備審議会の住宅宅地分科会が「新たな住宅政策のあり方について」と題する建議を提出。
- ② 平成16年9月に国土交通大臣から社会資本整備審議会会長に対し、「新たな住宅政策に対応した制度的枠組みはいかにあるべきか」について諮問。
- ③ 平成17年9月に社会資本整備審議会会長から国土交通大臣に対し「新たな住宅政策に対応した制度的枠組みについて」を答申。
- ④ 平成18年2月6日に「住生活基本法」案を閣議決定し、8日に国会提出。
- ⑤ 平成18年5月9日に衆議院で可決、6月2日に参議院で可決成立、6月8日に政省令とともに公布され、即日施行。

2. 基本法のポイント【図1参照】

住生活基本法は、現行の住宅建設計画法を廃止し新法として制定されたものであり、全22条からなる法律のポイントは以下のとおりである。

なお、この法律は基本法であり、具体的な規制制度等を備えた法律ではない。基本法に示された基本理念や基本計画の実現のために必要な法制上の措置は、法第10条を踏まえ、個別の法令において対応することを想定している。

<目的>【1条】

住生活の安定確保と向上促進のための施策について、基本理念、基本的施策、各主体の責務、基本計画等に関する事項を定めることにより、国民の豊かな住生活を実現する。

<基本理念と基本的施策>【3～6条、11～14条】

施策推進にあたっての四つの基本理念を示し、各々に対応する基本的施策の方向性を示している。

- ① 良好な住宅ストックの形成と将来世代への承継

- ② 誇りと愛着をもてる良好な居住環境の形成
- ③ 多様なニーズが実現される住宅市場の環境整備
- ④ 住宅セーフティネット機能の確保

<責務>【7～10条】

- ① 国・地方公共団体…住生活安定向上施策の策定・実施、国民の理解の増進等
- ② 事業者…住宅の安全性等の確保、正確かつ適切な住宅情報の提供
- ③ 居住者…住生活安定向上の促進のため相互に連携協力

<住生活基本計画>【15～17条】

住生活の安定向上のための施策を総合的・計画的に推進するため、国と各都道府県は、住生活基本計画を策定・実施する。なお、大都市法（大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法）に基づく三大都市圏の住宅・宅地供給の基本方針（国）と基本計画（都府県）についても、住生活基本計画に統合している。

- ① 全国計画（閣議決定）…計画期間、施策の基本的方針、全国的見地からの目標・施策等
- ② 都道府県計画…計画期間、施策の基本的方針、地域特性に応じた目標・施策、公営住宅供給目標

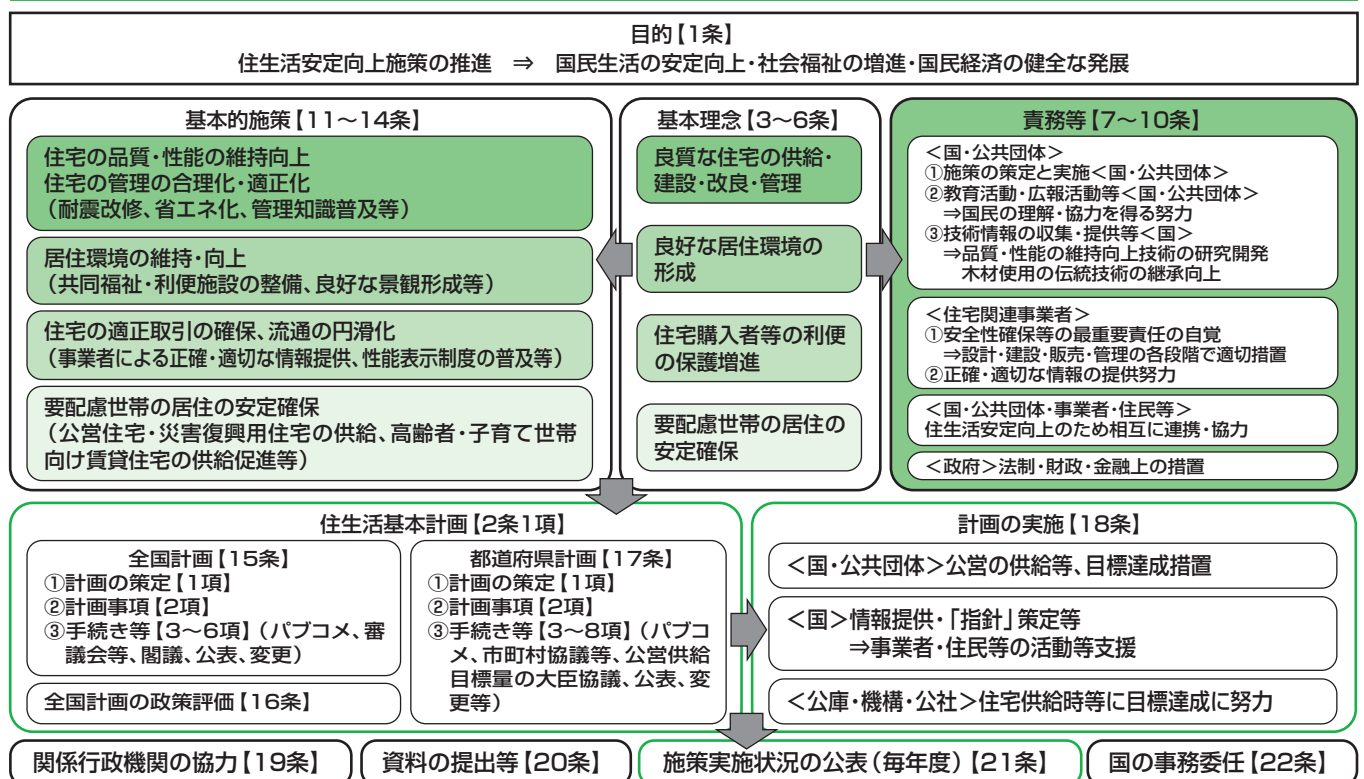
3. 住生活基本計画（案）のポイント【図2参照】

住生活基本計画（全国計画）については、平成18年7月3日から案を公表しパブリックコメント（8月1日まで意見募集）を行っている。

住生活基本計画は、狭義の住宅施策のみならず、住生活に関わるまちづくり施策や福祉施策等を含めた総合的な計画として、国土交通省の各局の所管施策や各省庁の施策を盛り込むこととしており、全国計画の案のポイントは以下のとおりである。

- ① 計画期間は10年間とし、10年先を見通した目標を定めつつ、5年ごとに見直す（新たな10年計画を策定する）こととしている。
- ② 基本理念に対応した四つの目標を定性的に記述するとともに、定量的な目標としては、従来の建設戸数目標は設定せず、目標の達成状況を示す成果指標により、住宅の耐震化率など13のアウトカム目標を定めている。
- ③ 成果指標の前提となる「居住面積水準」等についても計画の一部として盛り込んでいる。
- ④ 大都市法から供給方針・供給計画が統合されたことに伴い、大都市圏における住宅・宅地の供給方針を示している。この中で、今後の住宅・宅地供給施策は、新規市街地開発型から既成市街地内での土地の有効活用

図1 「住生活基本法」の構成



用や土地利用転換に重点をシフトすべきとしている。

今後、各界各層の意見とともに、地方公共団体からの意見も踏まえ、本年秋頃には全国計画を正式に閣議決定したいと考えている。

なお、都道府県計画は、全国計画に即して各都道府県の創意工夫により、遅くとも平成18年度中には策定される予定であり、任意計画であった「住宅マスタープラン」を見直し、法定計画とすることを想定している。また、地域特性に対応した住宅政策やまちづくりを展開するため、法第7条において市区町村についても施策の策定・実施の責務を位置づけている。計画策定自体は法律上は位置付けていないが、市区町村における住宅マスタープランの策定・見直しが望まれる。

おわりに

住生活基本法は、住宅政策の新たなパラダイムを構築するものである。従来のスクラップ&ビルド型・新築重視型・公共直接供給型の政策体系から脱却し、市場機能を最大限活用したストック活用型の政策体系により、すべての国民の豊かな住生活の実現を目指すものである。

このような政策体系を実効あるものとするためには、国と地方公共団体の連携とともに、民間の住宅供給主体の協力が不可欠である。

住生活基本法を契機に、関係者による認識の共有と多様な取り組みがなされることを期待したい。

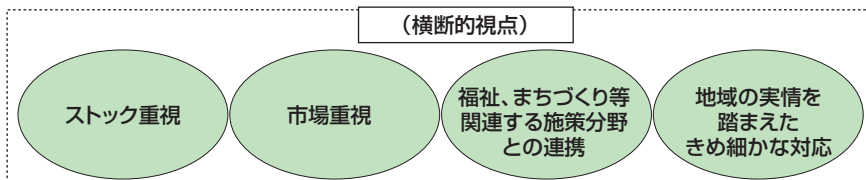
図2 住生活基本計画(全国計画・案)の概要

はじめに

- 住生活基本法に基づき、住生活安定向上施策を総合的かつ計画的に推進するため策定
- 計画期間は平成18年度から平成27年度の10年間

基本的な方針

- 住宅の位置づけと住生活安定向上施策の意義
- 施策についての横断的視点



目標・成果指標・基本的な施策

目標設定の前提として「住宅性能水準」「住環境水準」「居住面積水準(最低・誘導)」を設定
※第8期住宅建設五箇年計画の各水準を基本としつつ、内容・表現を再検証・充実

目 標	目標の達成状況を示す成果指標	基本的な施策
良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継	①新耐震基準適合率 ②共同住宅共用部分のユニバーサルデザイン化率 ③省エネルギー対策率 ④リフォームの実施率 ⑤適正な修繕積立金を設定しているマンションの割合	・耐震診断・耐震改修等の促進、建築規制の的確な運用 ・ユニバーサルデザイン化の促進 ・省エネルギー性能など住宅の環境性能の向上 ・長寿命住宅の普及促進、適切な維持管理、リフォームの促進 ・マンションの計画的修繕の促進、老朽化したマンションの再生促進
良好な居住環境の形成	⑥重点密集市街地の整備率 ⑦地震時に危険な大規模盛土造成地の箇所数	・基盤整備と規制緩和の一体的推進による密集市街地の整備 ・宅地耐震化対策、浸水対策、土砂災害対策等の推進 ・建築協定の活用等による良好な街並み・景観・緑の維持・形成 ・都心居住・街なか居住の促進、ニュータウン再生の支援
国民の多様な居住ニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備	⑧住宅性能表示の実施率(新築) ⑨既存住宅の流通シェア ⑩住宅の利活用期間 ⑪子育て世帯の誘導居住面積水準達成率	・住宅性能表示制度の普及・充実、紛争処理の仕組みの普及・充実、既存住宅の合理的な価格査定等の促進など市場環境の整備 ・長期固定型ローン等が安定的に供給される住宅金融市場の整備 ・税制上の措置等による無理のない負担での住宅取得の支援 ・持家の賃貸化の促進、二地域居住の情報提供、子育て支援等 ・技術開発等の推進、地域材を活用した木造住宅生産体制の整備
住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保	⑫最低居住面積水準未達率 ⑬高齢者のいる住宅のバリアフリー化率	・低所得者等への公平かつ的確な公営住宅の供給 ・各種公的賃貸住宅の一体的運用や柔軟な利活用等の推進 ・高齢者、障害者等への民間賃貸住宅に関する情報の提供 ・高齢者向け賃貸住宅の供給、公的住宅と福祉施設の一体的整備

大都市圏における住宅・住宅地の供給等

・地域属性に応じた
施策の推進 等

施策の推進

・関係者の連携・協力 ・統計調査の充実
・政策評価の実施とおおむね5年後の計画見直し

賃貸住宅家賃・資産管理等実態調査概要

(社) 東京都農住開発協会

(社) 東京都農住開発協会は昭和48年に都市農業の確立を図るとともに、適切な土地利用の推進を旗印に掲げ東京都・各ＪＡ・連合会の支援により設立され、現在、都下ＪＡのまちづくり・資産管理部門を担い、事業を展開しています。

当協会では昭和50年より3年毎に「賃貸住宅家賃等実態調査」として平成14年までに10回の調査を実施しました。

今回の第11回目の調査は、今までの賃貸住宅家賃の実態だけではなく、ＪＡの根幹である農地所有の実態についても項目に加え「賃貸住宅家賃・資産管理等実態調査」として実施しました。

調査票は平成17年8月1日を調査基準とし、15ＪＡの資産管理部より組合員で組織する資産管理部会員を中心に10,390部配布し3,587部の調査票が回収され34.5%の回収率でした。

1 回答者の年齢

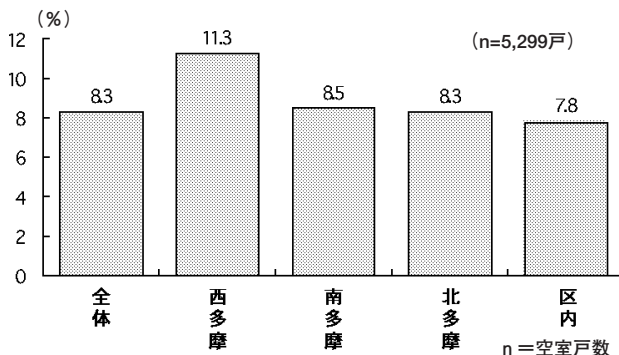
29歳以下	1部	0.0%	70～79歳	969部	27.0%
30～39歳	38部	1.1%	80～89歳	325部	9.1%
40～49歳	269部	7.5%	90歳以上	20部	0.6%
50～59歳	778部	21.7%	無回答	263部	7.3%
60～69歳	924部	25.8%			

回答者の年齢別の割合で見ると、回答が多い順に60歳代、70歳代、50歳代の順となり、合計2,671名で実に74.5%となり高齢の年層が多いことが明確になっている。

また、前回調査より50～60歳代の回答が2.5%減少し、70～80歳代の回答が3.8%増加している。

2 集合住宅の空室率

集合住宅の空室率／地区別

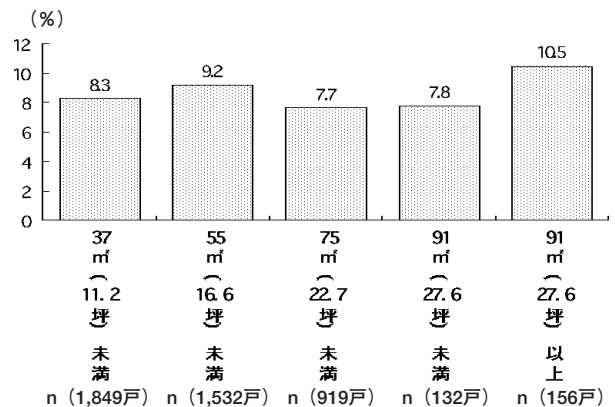


集合住宅の空室率は8.3%となっており、前回調査時よりも1.4%の増加となっている。

また、前回調査では西多摩で悪化し、南多摩はほぼ横ばい、北多摩、区内では改善されるということで地区により差が出たが、今回の調査では全域で悪化している。

3 住戸専用面積別空室率

空室率／住戸専用面積別 (集合住宅)

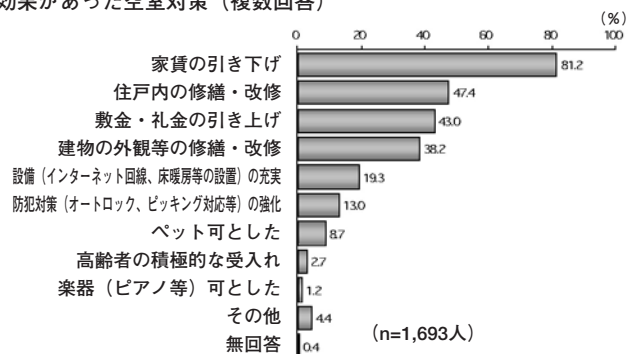


専用面積別で低い順に見ると75㎡未満のタイプが7.7%、91㎡未満が7.8%、37㎡未満が8.3%、55㎡未満9.2%、91㎡以上が10.5%となっています。

※「集合住宅の空室率」と「住戸専用面積別空室率」については設問が異なるため戸数・率とも一致しない。

4 空室対策について

効果があった空室対策 (複数回答)

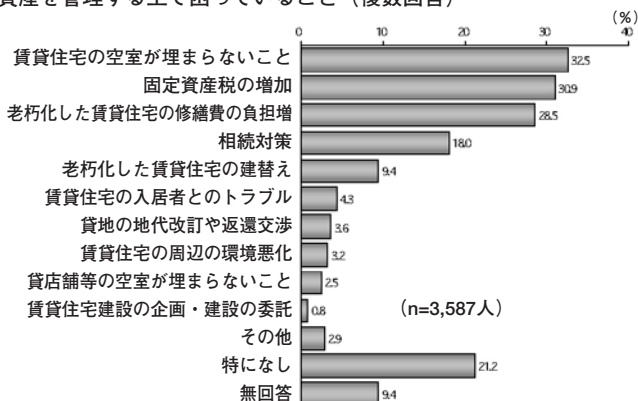


空き室対策の実施状況については、「行ったことがある」(47.2%)と回答したのは半数近くあり、そのうち、効果があった内容 (複数回答) については「家賃の引き下げ」(81.2%)が8割を超え前回調査よりも2.7%上昇している。

5 賃貸経営における問題点

(1) 資産を管理する上で困っていること

資産を管理する上で困っていること（複数回答）



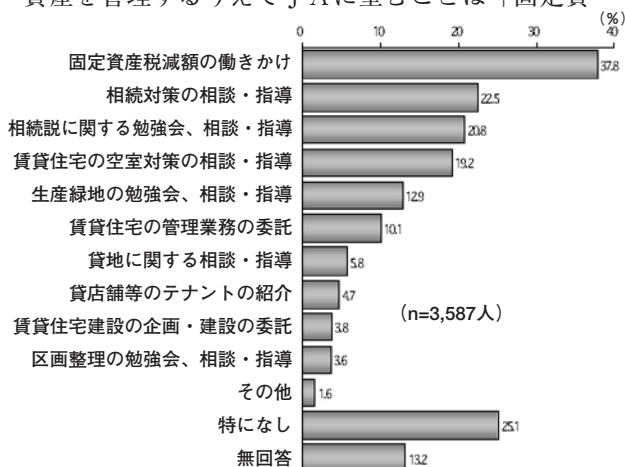
資産を管理するうえで困っていることとして、「賃貸住宅の空室が埋まらないこと」(32.5%)、「固定資産税の増加」(30.9%)、「老朽化した賃貸住宅の修繕費の負担増」(28.5%)の3項目が30%前後と高くなっている。

前回調査と比較すると1番と2番の項目が逆になった。

(2) 資産を管理する上でJAに望むこと

資産を管理する上でJAに望むこと（複数回答）

資産を管理するうえでJAに望むことは「固定資



産税減額の働きかけ」(37.8%)が最も高い、以下、「相続対策の相談・指導」(22.5%)、「相続税に関する勉強会、相談・指導」(20.8%)となっている。

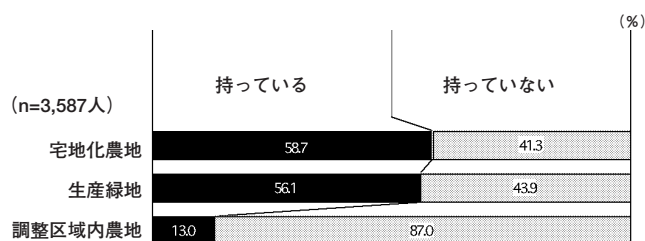
また、年齢別の回答の割合で見ると「相続税対策の相談・指導」について30歳から40歳代で高くなっており、JAの次世代対策として相続対策の重要性が明らかになっている。

6 農地の所有について

宅地化農地、生産緑地、調整区域内農地の所有に関しては、宅地化農地(58.7%)と生産緑地(56.1%)は6割近くが所有しているが、調整区域内農地を所有している

のは13.0%である。

農地の所有

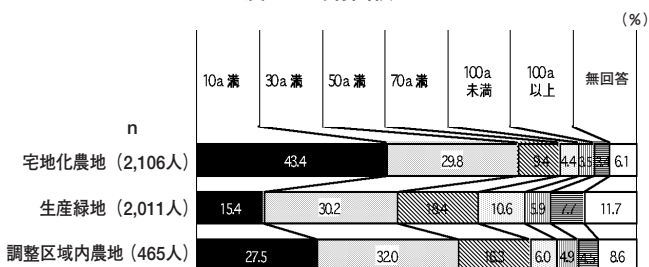


(1) 農地の所有面積

農地の所有面積は、宅地化農地は、「10a未満」(43.4%)が4割台半ばで、「30a未満」(29.8%)を加えた『30a未満』(73.2%)は7割以上を占める。

生産緑地は、「30a未満」(30.2%)が最も多く、次いで「50a未満」(18.4%)、「10a未満」(15.4%)が続いている。調整区域内農地は、「30a未満」(32.0%)、「10a未満」(27.5%)の順で多く、両者を合わせた『30a未満』(59.5%)はほぼ6割を占める。

農地の所有面積



(2) 生産緑地の管理上、営農継続上の困難

生産緑地を持っていると答えた人(2,011人)が、管理上、営農継続上で困っていることとして「制度の見直し」(46.5%)が突出しており、次に「高齢化・後継者の不在」(26.0%)、「相続時の対応」(25.6%)、「ゴミの投棄」(24.2%)、「解除が大変・期間が長い・人に貸せない」(23.9%)、「消毒・肥料などがやりにくい」(22.4%)が20%代で続いている。

また、生産緑地を持っていると答えた人に、生産緑地では開発行為を行うことが出来ないが、区画整理事業として行う場合は道路を通すことが出来ることを知っているかを聞いたところ、「知っている」(41.5%)、「知らない」(52.4%)と言う結果で50%強の人が知らないとの回答であった。

今後、都市農地を守り、また、相続対策を含め土地の有効利用を図るための手段として、短期間で完了できる小人数・小規模の区画整理事業をアピールすることを推し進めて行く必要があると思われる。

土地等に関する意識・行動の変化と土地需要

国民・企業の土地等に関する意識及び企業の土地所有・利用行動の変化

土地を取り巻く社会経済の構造的な変化により、国民や企業の土地に関する意識や行動が大きく変化し、定着してきている。

(1) 国民・企業の土地に関する意識

我が国の社会経済の成熟化にあわせ、土地神話といわれる意識が消えるとともに、自然環境や景観などが配慮された土地利用への関心の高まり、人口減少下における空き家や空き地の増加に対する懸念など国民の土地に関する意識が成熟しつつある。

(土地の資産性に関する意識)

土地を資産として有利と考える国民・企業の割合が大きく減少し、近年は横ばいで推移しており、意識の変化が定着している。

(人口減少等に関する意識)

人口減少・世帯数の減少が及ぼす土地利用への影響として、国民の間に空き家や空き地の増加に対する懸念が大きい。また、地域により意識の違いもみられる。

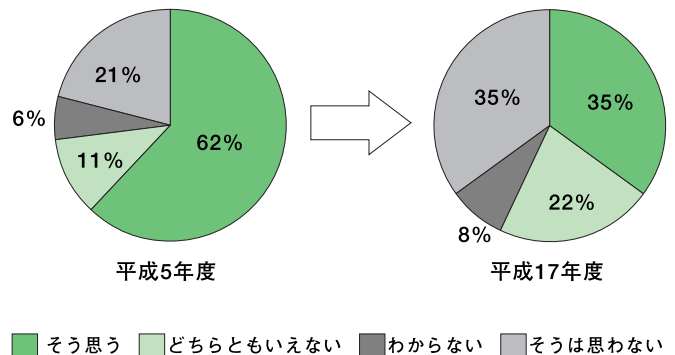
(2) 最近の企業の土地所有・利用行動

企業の土地所有行動について、バブル崩壊以降、大企業を中心に所有する土地を処分する動きが進められてきたが、最近の景気回復下においても引き続き実需中心の売買が行われている。

一方で、減損会計の適用が行われる中で、所有する未利用地について処分が難しいとする企業が多い。

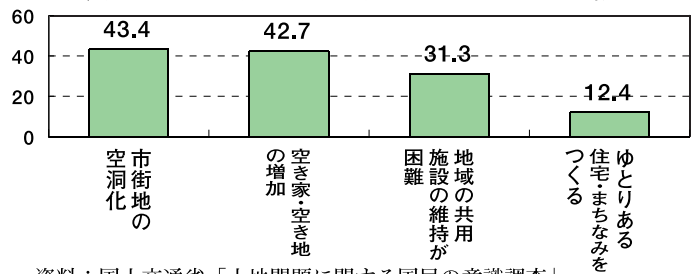
(国土交通省のHP「平成17年度土地に関する動向」(土地白書)より抜粋。)

図表 土地は有利な資産か (国民)



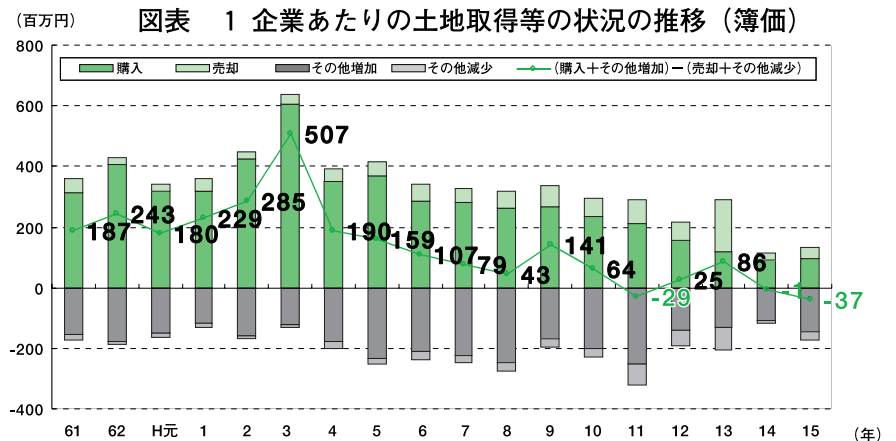
資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」

図表 人口減少等により想定される土地利用への影響



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」
注：複数回答

図表 1 企業あたりの土地取得等の状況の推移 (簿価)



資料：国土交通省「企業の土地取得状況等に関する調査」

注1：対象は資本金1億円以上の法人。各年の土地売買等について経年データをパネル化（平成16年調査時点の存続企業のデータをつなぎあわせたもの）したもの。

注2：「その他増加」、「その他減少」とは、贈与等が含まれる。

景気の緩やかな回復と法人・個人の土地需要

バブル後の負の遺産の処理が進み景気が回復傾向にある中で、企業部門を中心に土地需要が回復しつつあるとともに、住宅着工も増加している。

①法人の土地需要

(工場等)

景気の持続的な回復、企業のバランスシート調整の進展等により、一部で設備投資の増加に伴う工場新設等の土地投資の増加がみられる。

図表 最近の国内における工場新設の例

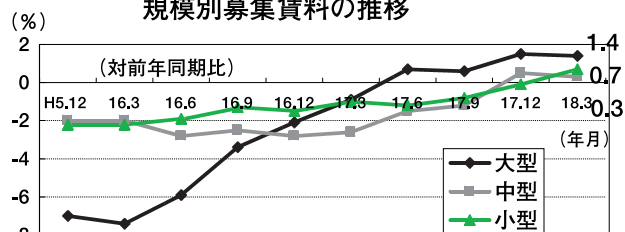
企業名	事業内容	所在地	投資額	敷地面積
キャノン	トナーカートリッジ等	大分県	約800億円	約40ha
東芝	半導体	三重県	—	既存敷地内
東京製鐵	電炉	愛知県	約200億円(土地代)	約100ha
富士写真フイルム	液晶部品	熊本県	約1,100億円(総額)	約26ha
松下電器産業	薄型テレビ	兵庫県	1,800億円	既存敷地内

資料：新聞等の公表資料による。

(オフィスビル)

また、人員拡大等を背景に、オフィスビルに対する需要が高まり、賃貸オフィスビルの空室率が低下し、一部で賃料の上昇がみられる。

図表 東京都心5区のオフィスビル規模別募集賃料の推移



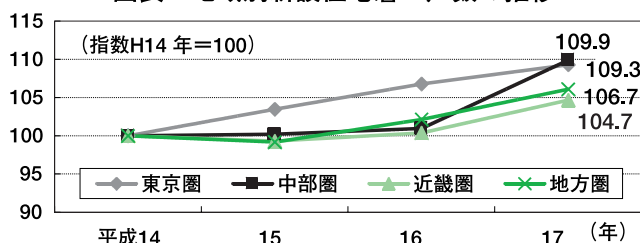
資料：(株)三鬼商事「MIKI OFFICE REPORT」

注：「大型」は基準階面積が100坪以上、「中型」は50坪以上100坪未満、「小型」は50坪未満。

②個人の土地需要

低金利や景気の回復等を背景として、全国の住宅着工は3年連続で増加している。特に、居住における生活利便性や交通利便性を重視する国民の意識等を反映してマンション供給が堅調であり、都心部において業務系から住宅系への土地利用転換が進んでいる。また、価格についても比較的安定的に推移している。

図表 地域別新設住宅着工戸数の推移

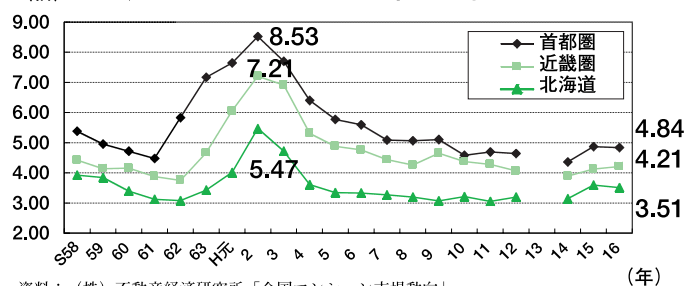


資料：国土交通省「住宅着工統計」

注：東京圏は埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、中部圏は岐阜県、静岡県、愛知県、三重県、近畿圏は滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、地方圏は上記以外の地域。

(国土交通省のHP「平成17年度土地に関する動向」(土地白書)より抜粋。)

図表 マンション価格の年収倍率の推移



資料：(株)不動産経済研究所「全国マンション市場動向」、

総務省「家計調査年報＜貯蓄・負債編＞」及び「貯蓄動向調査年報」

注1：年収倍率＝マンション価格÷年間収入

注2：マンション価格は、1 | 当たりの分譲価格を70倍し、70 | 価格を用いた。

注3：貯蓄動向調査が家計調査へ統合されたため、平成13年の年間収入の値がなく、年収倍率は欠損値としている。

農住まちづくり支援だより



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、ＪＡ）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				三大都市圏	他県	合計
県別		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		
依頼団体	行政	3	11	3	6	5	12	8	13	21	4	5	91	2	93
	協議会	0	1	0	2	0	1	0	4	4	0	0	12	0	12
	ＪＡ	23	22	8	10	4	21	2	7	8	8	48	161	32	193
	合計	26	34	11	18	9	34	10	24	33	12	53	264	34	298
圏域計		98					44		122				264	34	298

（平成5年度から平成17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				三大都市圏	他県	合計
県別		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		
依頼団体	行政	3	2	1	2	0	0	0	0	3	2	1	14	9	23
	協議会	1	2	0	4	0	0	0	0	5	3	1	16	9	25
	ＪＡ	3	6	1	1	0	9	2	1	4	1	24	52	21	73
	合計	7	10	2	7	0	9	2	1	12	6	26	82	39	121
圏域計		26					11		45				82	39	121

（平成8年8月創設から平成17年度末まで）

豆辞典

<アメニティ 3ページ参照>

アメニティの語源は、ラテン語の「愛」を表す「アマーレ（amare）＝思いやり」。アメニティという考えは、19世紀イギリスで「適切なものが、適切なところにあること」との都市計画上提起された概念。長くイギリス都市計画の特徴的、中心的な原理となっている。

日本には旧来なかったこの概念は、近年、市場価格では評価できないものを含む生活環境とされ、自然、歴史的文化財、まち並み、風景、地域文化、コミュニティの連帯、人情、地域的公共サービス（教育、医療、福祉、犯罪防止等）、交通の利便性等を内容とすると解されている。具体的内容は国や時代により異なり、「住み心地のよさ」あるいは「快適な居住環境」を構成する複合的な要因を総称する。

<42条2項道路 4ページ参照>

建築基準法に定める接道義務では、建築物の敷地は建築基準法に定める道路に2m以上接するとされ、この道路は①国・県道等の道路法による1号道路、②都市計画、土地区画整理による2号道路、③建築基準法施行前、都市計画区域編入前の既存道路等で、最低限幅員は4m以上が原則。

しかし、実際は古くからの市街地等では幅員4m未満の道路が数多く、幅員4m未満であっても、建築基準法施行時に既に建築物が建ち並んでいた道路は、特定行政庁（建築主事をおく役所）の指定で「建築基準法上の道路」みなす緩和規定が設けられている。これが「みなし道路」「法42条2項道路」あるいは単に「2項道路」と言われるもの。

42条2項道路では「既存道路中心線より両側に各々2mのラインが境界線とみなされ、建物建築時はそのラインまで敷地を下げる（セットバックという）ことになる。セットバックの部分の敷地は、自己所有地であっても建築確認申請上では敷地面積から除外され、建蔽率、容積率の算出も前記敷地面積で算出される。本規定は建物所有者の財産権の保護および4m道路と、それに接道する建物が将来的に順次形成されることを担保するもの。

講演会「都市に活かす土地、残す土地―都市農地と定期借地権―」10月に開催

当センターでは以下の内容で講演会「都市に活かす土地、残す土地―都市農地と定期借地権―」を開催いたします。本講演会は、平成18年度土地月間の参加行事として、地域づくりのため、都市農地等を活かすための着眼点、都市農家の資産管理の実情及び定期借地権制度を活用したまちづくり事例についてご講演いただくものです。

今後のまちづくりを考える際のヒントを得ていただく機会になることを願い、実施いたします。ご参加お待ちしております。

なお、詳細については、ホームページ (<http://www.tosinouti.or.jp/>) にて公開しています。

1. 開催内容

- (1) 日 時：10月19日(木) (13:00開場、開催時間13:30～16:30)
- (2) 場 所：発明会館ホール 港区虎ノ門2-9-14 (TEL03-3502-5499) ※地下鉄東京メトロ銀座線「虎ノ門駅」(JR新橋駅より1駅)下車3番出口より徒歩5分
- (3) 対象者：公共団体、JA、民間(一般参加者も含む) 200名程度
- (4) 参加費：無料

2. 講演者

- (1) 基調講演「市街地における農地を想う―魅力ある住環境にするには―」齋藤 広子氏(明海大学 不動産学部 教授)
- (2) 講 演 1 「都市農家の遺産分けの実態」花村 一生氏(税理士・都市農地活用アドバイザー)
- (3) 講 演 2 「定期借地権の最前線―次代を見据えた活用事例から―」本多 信博氏((株)住宅新報社 新聞編集部 編集主幹)

平成18年度「都市農地を活用したまちづくり実務者セミナー」の開催予定

実務者セミナーは、昨年度まで実施していました「都市農地を活用したまちづくり情報交換会」に代えて開催するものです。

このセミナーはまちづくりに携わる行政、JAの実務担当者が都市農地を活用したまちづくりについて、先進事例の見学及び事例報告並びに学識経験者の講演を通じて、その理解を深め、現時点での課題などを把握し、まちづくりの事業対応力の向上を図ることを目的に行うものです。

平成18年度の実務者セミナーは下記の日程で開催します。

会場名	開催日時、開催場所、現地見学地	会議の概要
東京都会場	●平成18年9月27日(水)13時～17時 ●東京都世田谷区:世田谷区立砧区民会館 ●世田谷区砧五丁目土地区画整理事業地区	○先進事例見学 ○地元行政等のまちづくりの紹介
三重県会場	●平成18年10月26日(木)13時～17時 ●三重県桑名市:桑名シティホテル ●桑名市農住組合事業地区	○国土交通省等からの情報提供 ○ケーススタディ調査の事例報告 ○講演
京都府会場	●平成18年10月6日(金)13時～17時 ●京都府八幡市:八幡市市民文化センター ●橋本農住組合事業地区ほか	・工学院大学教授 東 正則氏 (東京・石川会場) ・明海大学教授 中城 康彦氏 (三重・京都会場)
石川県会場	●平成18年10月12日(木)13時～17時 ●石川県金沢市:金沢都ホテル ●金沢市泉ヶ丘農住組合事業地区ほか	

○参加対象者は次の団体の実務担当者としてさせていただきます。

- (1) 47都道府県及びJA県中央会
- (2) 三大都市圏の特定市及びそのJA
- (3) 三大都市圏以外の政令都市、中核市、及びそのJA
- (4) 開催会場県及びその近隣県の市、JA等

○ご希望する会場への出席が可能です。(ただし会場により定員がございます。)

○関係者の皆様には別途ご案内いたします。この機会に、ぜひご参加くださるようお願い申し上げます。

● センター刊行物のご案内 ●

「農住組合の手引 2006」(改訂版)を発行

本書は、市街化区域内農地が良好な環境のまちへと導かれるよう、農住組合事業の円滑な運用に役立つことを目的に、図表・資料等も交えて、本制度に携わる行政やJAの担当職員向けのマニュアルとしてわかりやすくまとめたものです。

このたび、平成14年度に発行の内容を最新の情報を盛り込みリニューアルしました。

本書を活用して農住組合制度を活用したまちづくりが推進されることにより、市街化区域内農地が最良の形態で生かされてゆくための一助となることを期待いたします。座右の書として、是非ご活用ください。

【本書の概要】・A4版、286ページ、価格 2,100円(消費税込み、送料別途)

【お申し込み方法】・出版物申込書に必要事項を記載の上、当センター宛にFAX又は郵送してください。

【お問合せ先】・(財)都市農地活用支援センター 計画部 TEL:03-3225-4423

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

○去る6月8日に新しい法律「住生活基本法」が公布・施行されました。そこで本情報誌では、国土交通省に依頼して、前住宅局長さんの記事と新法の概要を紹介する記事を寄稿して頂きました。簡単に言えば、「住宅基本法」ではなく「住生活基本法」としたことで福祉やまちづくり等も視野に入れていることと、「住宅を作って壊す」社会から、「いいものを作って、きちんと手入れして長く使う」社会に移行することを目指していることが、大きな特徴ではないかと思っています。

○これから基本計画を策定するとしていますが、官民一体の取り組み

が求められているようです。それにしても現状をみると、密集住宅地対策や古い団地の再生事業等、課題も山積しています。その中で、新法を契機に都市農地を有効活用した優良な住宅地やまちづくりができれば、と思うのですが、我田引水でしょうか。

○農業振興条例はいくつかありますが、都市農業について推進条例を策定したのは神奈川県が最初です。担当なさった同県庁の坂本さんに紹介して頂きました。(M・A)

◎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

← クリックしてください

都市農地とまちづくり
2006夏季号(第48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26番6号 新宿加藤ビル6F

Tel. 03-3225-4423 Fax. 03-3225-5423

発行日：平成18年7月31日

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

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