



## ～ 農住組合制度と社会状況の変化 ～

---

# 1 農住組合制度概要

## 人口増加時代の都市農地

1960年代

人口の増加と農村から都市への人口流入により、急速に都市近郊農村におけるスプロールが進行。宅地と農地の混在が住環境の面でも営農環境の面でも大きな社会問題化。

1968(昭和43)年

「新都市計画法」制定

線引きの結果、約120万haの市街化区域の25%、30万haの農地が市街化区域内に含まれる。

「市街化区域内農地」は農政の対象外

# 農住構想(農住都市建設構想)

## 農住構想

1969(昭和44)年 建設省「住宅宅地審議会」に提案

農家は協同して、地域の土地利用計画に基づいて土地基盤整備事業(土地区画整理事業)を実施して、農地として保全する部分と宅地に転換する部分を計画的に区分する。基盤整備された宅地については、賃貸住宅の建設や住宅地の分譲によって都市住民に住まいを直接提供し、農地については消費者直結型の都市的な農業経営を行って、農と住の調和した環境づくりを進める。

このような農家・農協主導の「まちづくり」を進めることによって、農家は都市化に対応できる長期的な生活設計を確立するとともに、都市住民との連携による住環境管理や消費活動などを通じて新しいコミュニティづくりを目指す。

農業団体側から求められる  
「農と住が調和したまちづくり」の必要性

農住構想(農住都市建設構想):1967(昭和42)年、小論文「協同組合による農住都市づくり」において、一楽照雄氏(財団法人「協同組合経営研究所」理事長(当時))によって提唱された、都市近郊農村における農家・農協の手による自主的な「まちづくり」についての構想

# 農住組合法の制定

1975(昭和50)年頃～

都市への人口集中により、住宅、宅地不足が問題化  
地価上昇に伴い、農地の切り売り、個別転用が増加

都市近郊農村の住環境悪化  
周辺の営農環境への影響

1980(昭和55)年

「農住組合法」制定

農地所有者の自主的な「まちづくり」への取組を誘導

都市への人口集中に伴う住宅・宅地不足が深刻化する中で  
条件整備が行われた「農住組合制度(農と住の調和したまちづくり)」

# 都市農地が抱える問題

## 農地のおんこ状化

幹線道路等に接した、開発ポテンシャルの高い農地が先行して個別開発される。

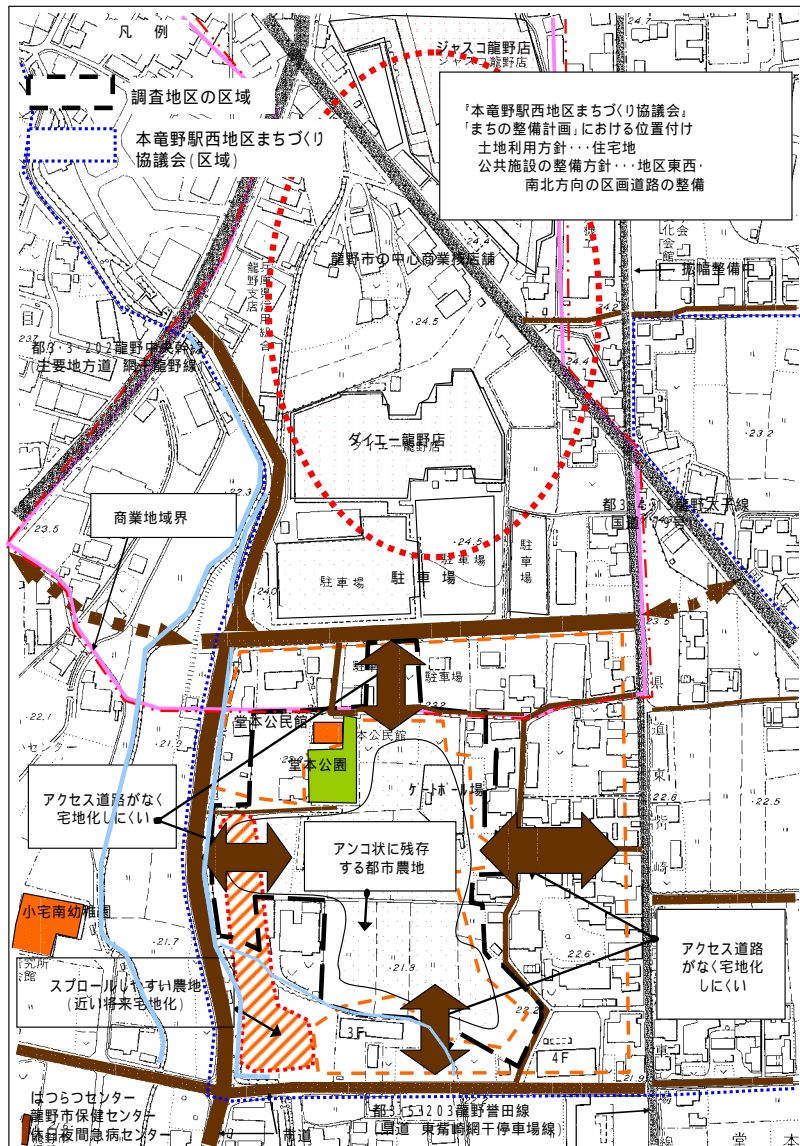
区画内に残された一団の農地に対する侵入道路の確保が困難となる。

取り残された農地の宅地化が困難。

相続発生時等における処分、相続税支払い時の問題。



農地所有者が協同した開発・地域づくりの必要性



# 農住組合制度の概要

農住組合制度：農住組合法（昭和55年法律第86号）に基づく制度

【目的】 住宅需要の著しい地域における市街化区域内農地の所有者等が協同して、必要に応じ当面の営農の継続を図りつつ、農地の住宅等への転換を図るため「農住組合」という組織を設け、事業活動を通じて、経済的社会的地位の向上、住宅地、住宅の供給の拡大を図る。

- ・ 農住組合の発起人は、市街化区域内の農地所有者**3人以上**であること

農住組合の組合員は、地区内の**土地の所有権または借地権を持つ人**が正組合員、地区内の農地の使用収益権を持つ人が准組合員となり、議決権、役員選挙権等は正組合員に限定される

- ・ **おおむね 0.5ha以上**の一団の市街化区域内農地等を含むこと
- ・ 農地等の面積が、地区全体のおおむね**1/2以上**を占めていること

- ・ 土地区画整理事業や開発行為等による住宅地の造成
- ・ 住宅の建設、賃貸その他の管理または譲渡

- ・ 店舗、集会所、駐車場等の**利便施設の建設、賃貸その他の管理**または譲渡
- ・ 住宅または利便施設の建設が確実である者に対して行う土地の賃貸その他の管理または譲渡
- ・ 開発行為等を円滑に実施するために必要な土地の**交換分合**
- ・ 農産物処理加工施設等の**営農上必要な共同利用施設の設置**または管理
- ・ **市民農園などの農住コミュニティ施設**やテニスコート等のレクリエーション施設の設置および管理



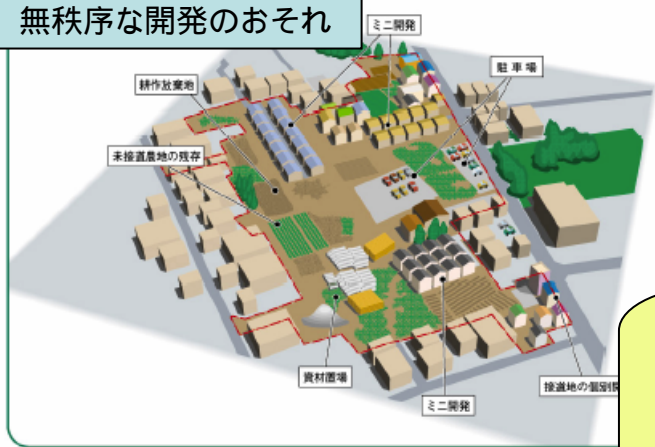
# 農住組合制度を活用するメリット

現 況



**農地所有者一人一人では土地の有効活用が困難**  
(接道した農地の開発が個々に先行して行われることにより、未接道の農地の開発が困難になり、資産価値が低下する等)

無秩序な開発のおそれ



## 農住組合による農と住の調和したまちづくり

### 協同でまちづくり

・3人以上の農地所有者で農住組合設立

### 組合へのサポート

・JA等による助言・指導  
(JAの助言が法律に規定)  
・アドバイザーの派遣

### 面整備から管理まで一体的な実施が可能

・宅地の造成、住宅・賃貸住宅、共同利用施設等の建設、管理を総合的・一体的に実施することが可能

組合で開発を行うことで、権利調整等が行いやすくなり、乱開発を防止することが可能。

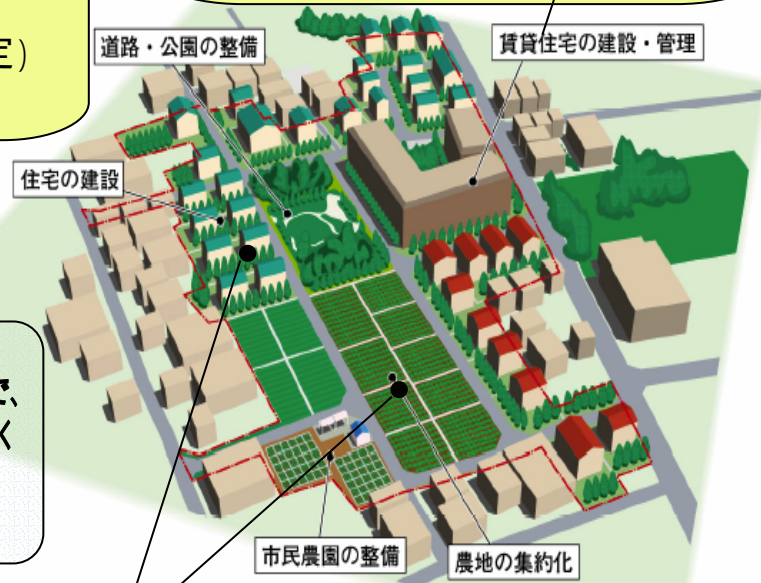
### 計画的土地利用が可能

・組合員の全員合意による土地区画整理事業の実施

宅地・農地等の集約化

### 農と住の共存

・区域の概ね3割程度を農地として残すことが可能  
・営農に必要な施設、貸農園施設の造成・管理が可能  
・生産緑地の指定要請が可能



# 農住組合による「農と住の調和したまちづくり」

いかるがの里服部農住組合(奈良県生駒郡斑鳩町服部)

## 【地区概要】

- ・区画: 54区画
- ・面積: 1.74ha
- ・土地の広さ: 165m<sup>2</sup> ~ 179m<sup>2</sup>
- ・組合員: 4名
- ・土地区画整理事業
- ・まちづくり協定

コーポラティブハウス

コモンスペース

「農」を付加価値として  
消費者にアピール

## 【JAからの贈り物】

- ・家庭菜園スペース
- ・ガーデニングスペース
- ・ガーデニング講習会
- ・雨水タンク
- ・生ゴミイーター
- ・シンボルツリー

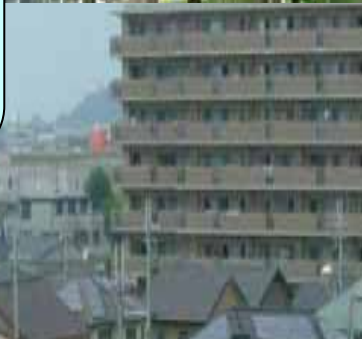


# 農住組合による「農と住の調和したまちづくり」

彦根市竹ヶ鼻農住組合(滋賀県彦根市竹ヶ鼻町字下寺海道453ほか)

## 【地区概要】

- ・面積:4.85ha
- ・組合員:33名
- ・土地区画整理事業
- ・目的換地
- ・良好な街づくりのために地区中央部に公園の広場を設定



農住組合が管理・運営している学生寮



## 管理運営している建物について

- ・名称:サントウン竹鼻A、B
- ・用途:集合住宅(学生専用)
- ・敷地面積:7235m<sup>2</sup>
- ・建物延べ面積
  - サントウン竹鼻A 3803m<sup>2</sup>
  - サントウン竹鼻B 1689m<sup>2</sup>
- ・戸数
  - サントウン竹鼻A 141戸
  - サントウン竹鼻B 60戸

# 農住組合による「農と住の調和したまちづくり」

三重県松阪市第一農住組合(三重県松阪市船江町字塚の坪ほか)

保育園

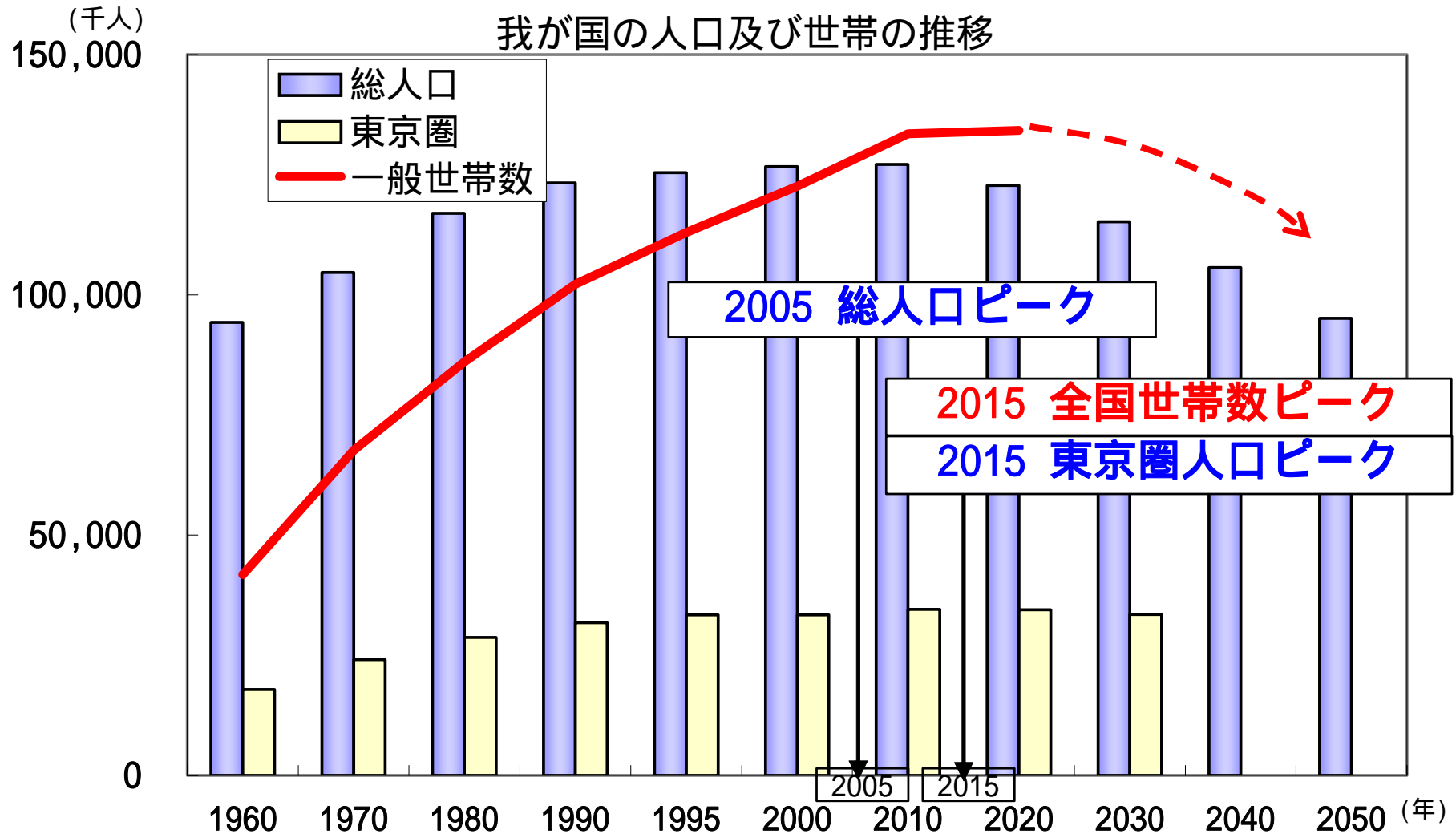


## 【地区概要】

- ・面積:1.63ha
- ・組合員:13名
- ・土地区画整理事業
- ・目的換地
- ・良好な街づくりのために地区中央部に保育園を誘致

## 2 社会状況の変化と制度のこれから

### 人口減少化社会



資料：2000年までは総務省「国勢調査」。2005年以降は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」及び「日本の世帯数の将来推計」による。



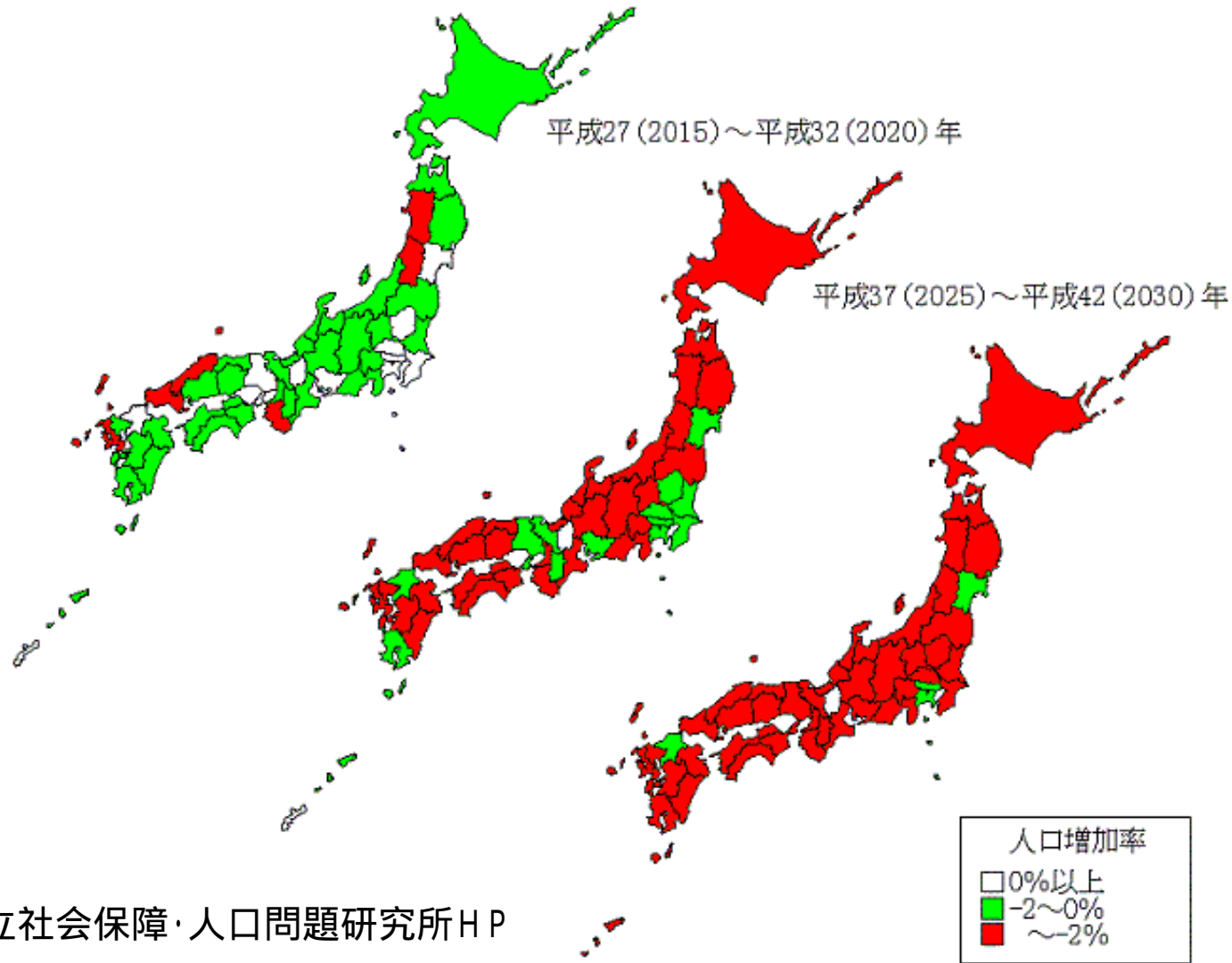
# 人口減少化社会

## 都道府県別人口の増加率

平成17(2005)～平成22(2010)年

平成27(2015)～平成32(2020)年

平成37(2025)～平成42(2030)年



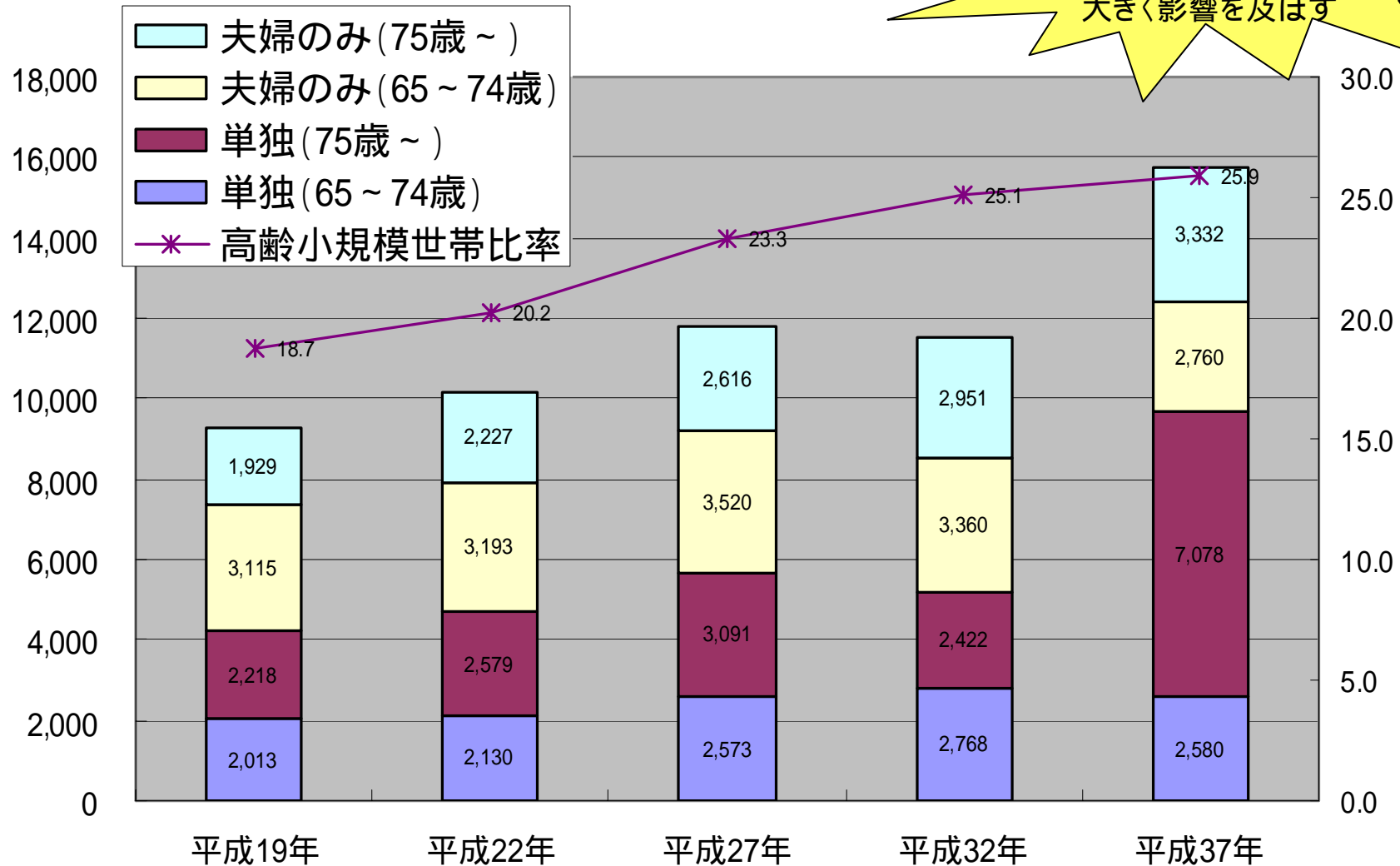
出典：国立社会保障・人口問題研究所HP

資料：「国土審議会土地政策分科会企画部会報告-土地施策の再構築-(平成17年10月)」より

# 世帯構造の変化

## 高齢小規模世帯の状況

人口・世帯数やその構造の変化は、  
土地や住宅の需要構造に  
大きく影響を及ぼす



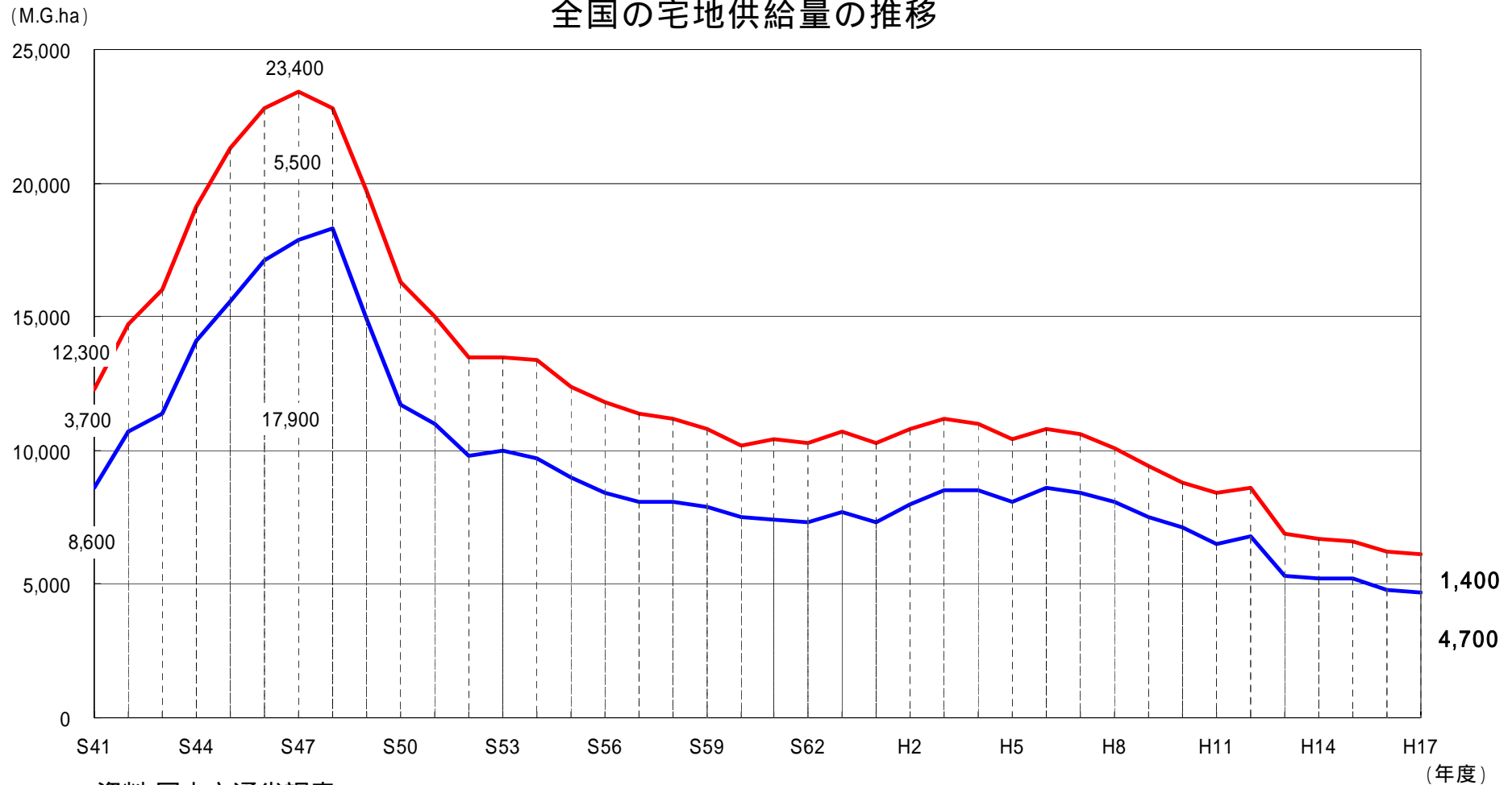
資料: 国立社会保障・人口問題研究所 「日本の将来推計人口 - 平成18(2006)年12月推計 -

注: 「高齢小規模世帯比率」は、世帯主年齢65歳以上の単独世帯・夫婦のみ世帯が全体世帯に占める比率をいう



# 宅地供給量の推移

全国の宅地供給量の推移



資料:国土交通省調査

注1:公的供給とは、都市再生機構(平成16年7月に都市基盤整備公団及び地域振興整備公団の地方都市開発整備部門が統合されて移行。)、地方公共団体等の公的機関による供給であり、これらの機関の土地区画整理事業による供給を含む。

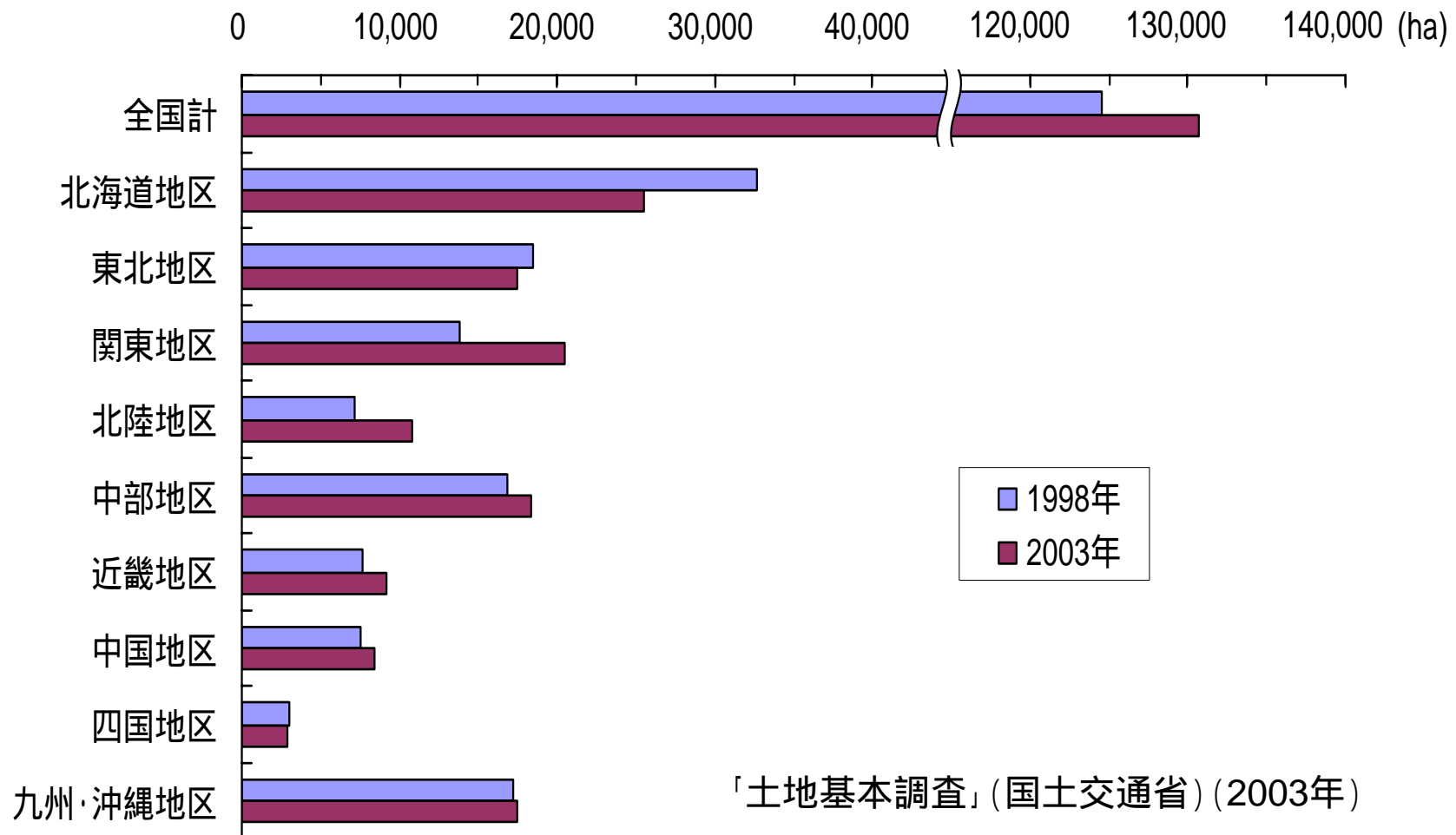
注2:民間供給とは、民間宅地開発事業者、土地所有者等の民間による供給であり、組合等の土地区画整理事業による供給を含む。

注3:M.G.ベース(ミディアムグロスベース:住宅の敷地面積に細街路、小公園等を加えてカウントした面積)の数値である。

# 低・未利用地の現状

低・未利用地が全国的に増加（全国計：約13万ha（東京23区の2.1倍））  
(2003年)

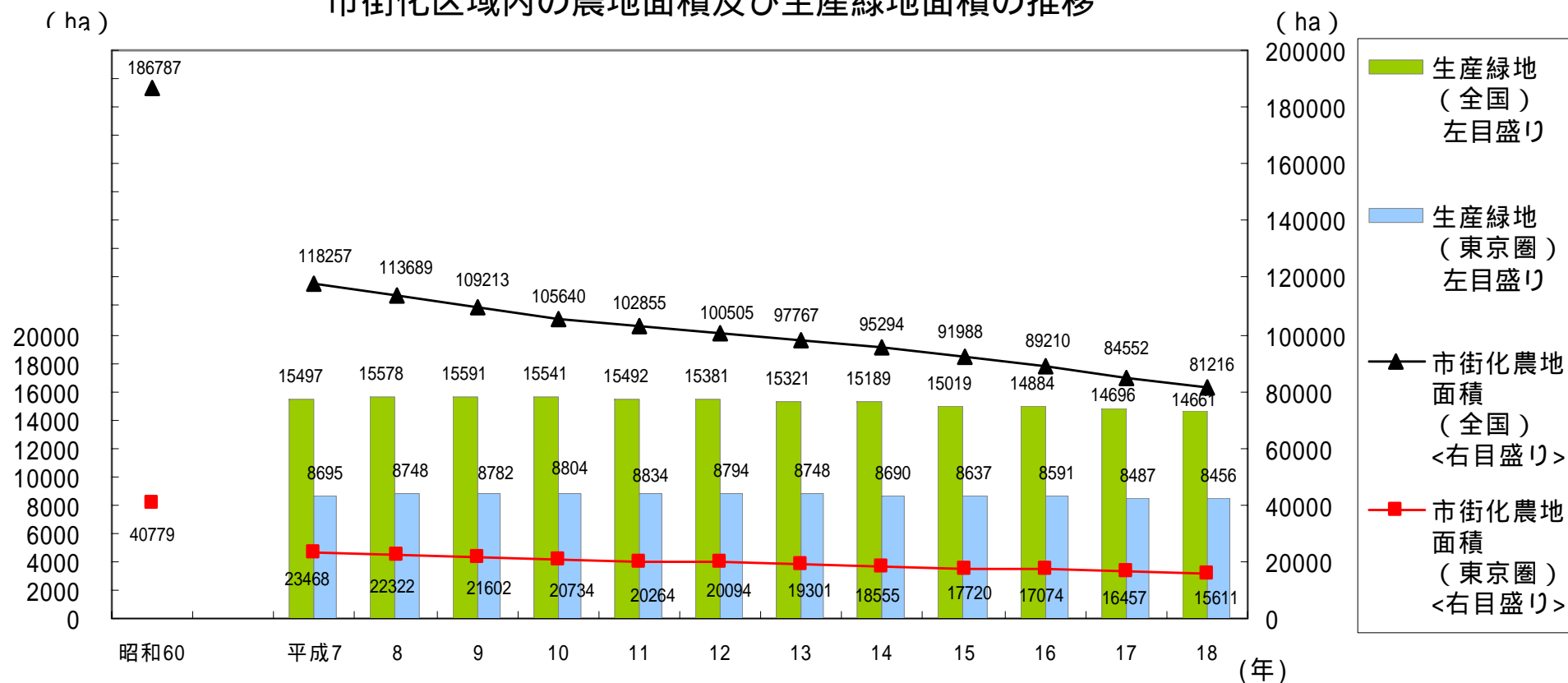
地域別に見た空き地発生の推移 (ha)



「土地基本調査」(国土交通省)(2003年)

# 市街化区域内の農地面積及び生産緑地面積

## 市街化区域内の農地面積及び生産緑地面積の推移



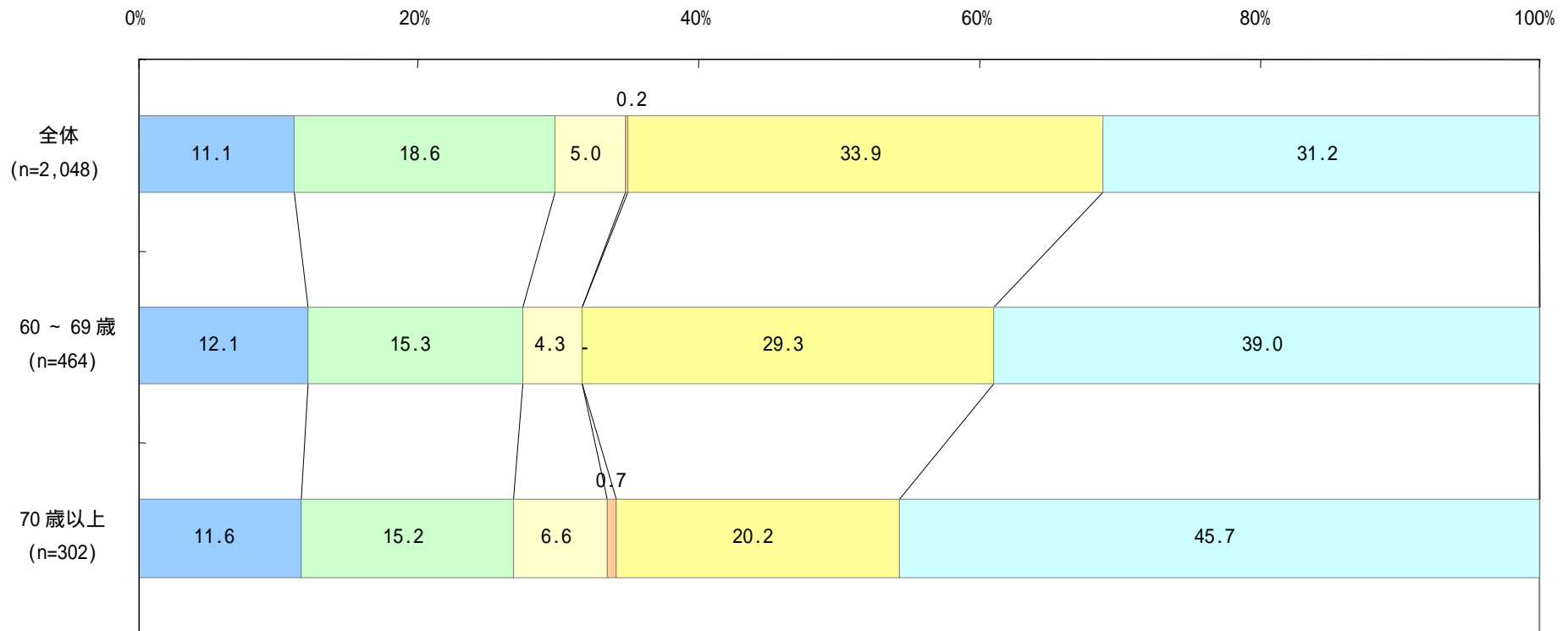
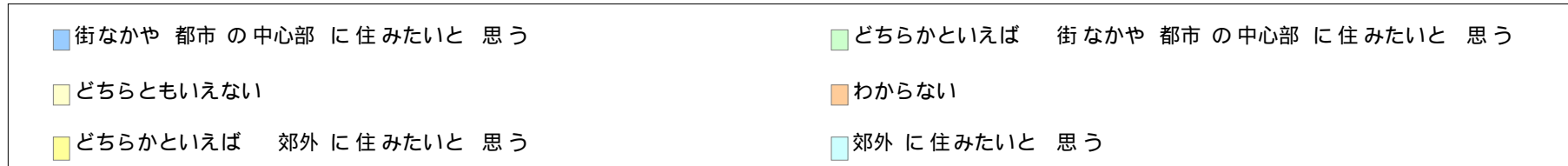
資料：総務省「固定資産の価格等の概要調書」、国土交通省「都市計画年報」

注1:各年とも3月31日現在の数値。

注2:農地面積には、生産緑地面積等を含まない。

# 土地を巡る国民の意識

## 街なかや都市の中心部と郊外のどちらに住みたいか

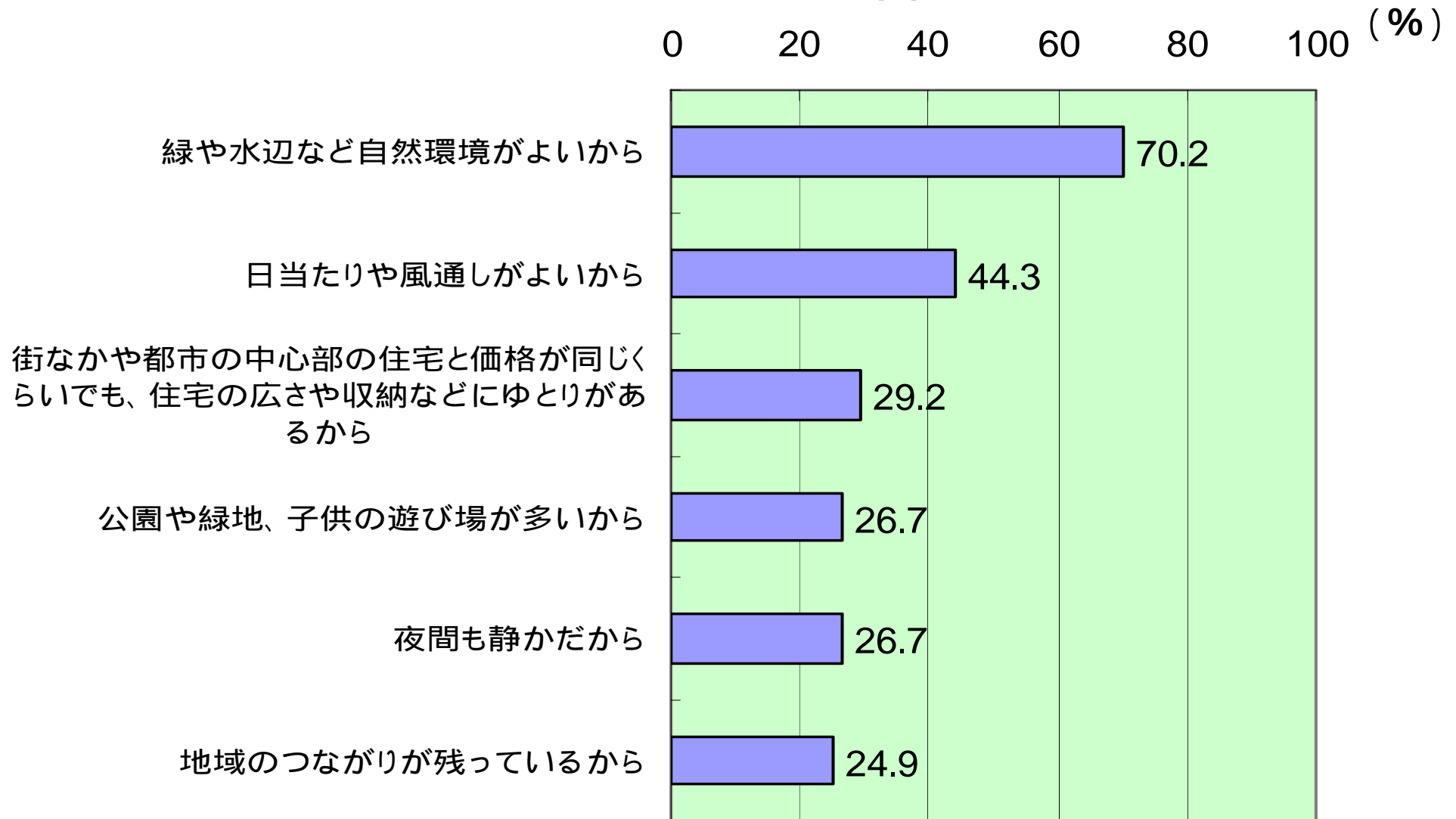


資料：内閣府「住宅に関する世論調査」(平成16年11月)

資料：「国土審議会土地政策分科会企画部会報告-土地施策の再構築-(平成17年10月)」より

# 土地を巡る国民の意識

## 郊外に住みたい理由



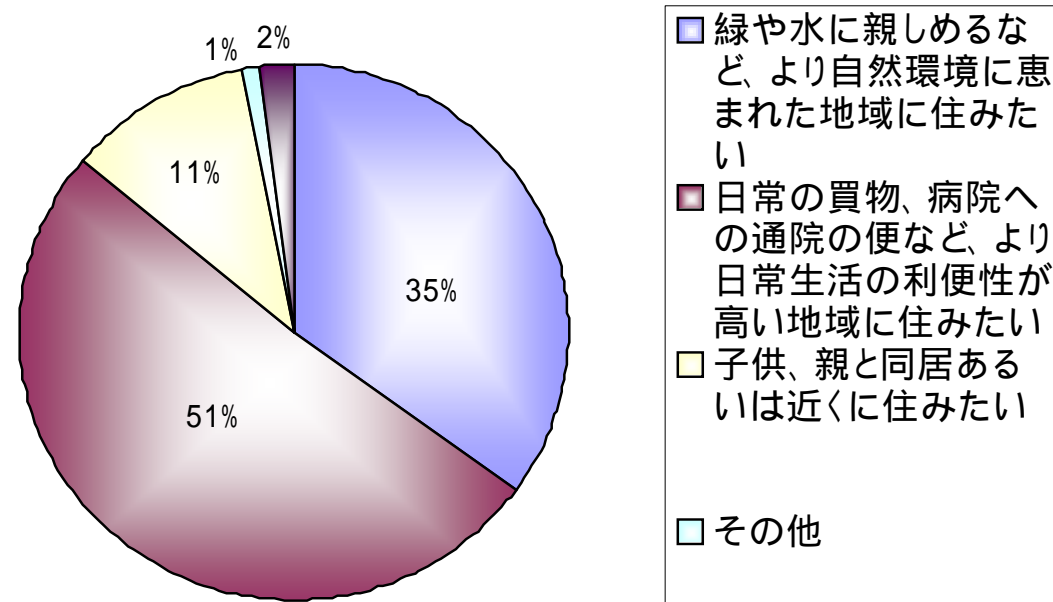
資料: 内閣府「住宅に関する世論調査」(平成16年11月)

資料: 「国土審議会土地政策分科会企画部会報告-土地施策の再構築-(平成17年10月)」より



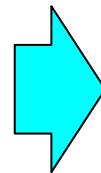
# 土地を巡る国民の意識

## 今後望ましい居住地



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」（平成15年1月）

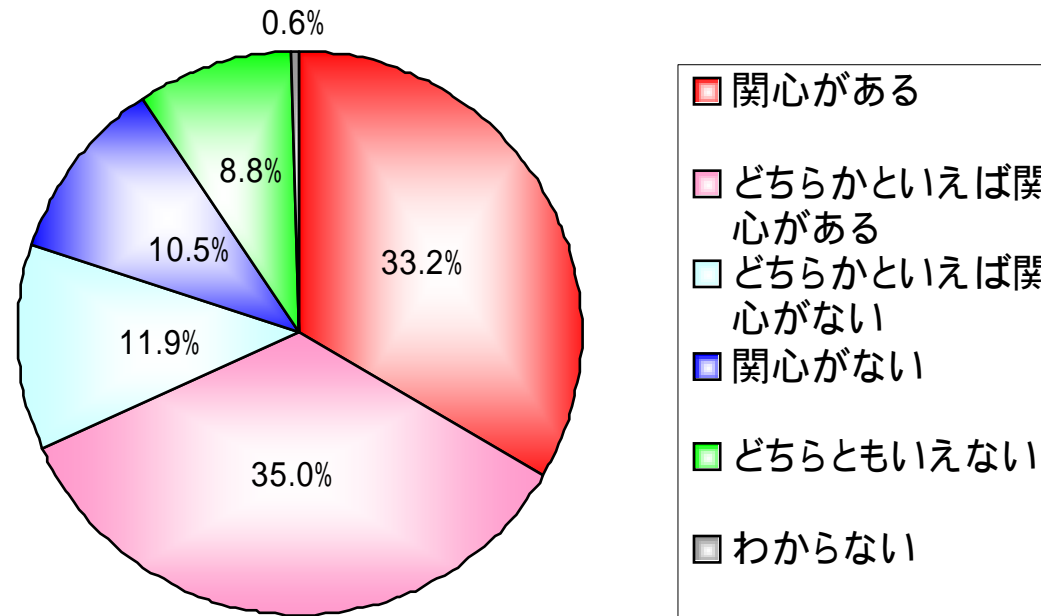
大都市圏を中心に、利便性を重視した人口の都心回帰が進む一方、空間的なゆとりや自然環境の豊かさなどを求めて郊外への居住を望む高いニーズがある。



都心・街なか居住と郊外・田園居住を組み合わせることで、過ごす複数居住のニーズなど、多様なライフステージやライフスタイルに応じて、望ましい居住を実現するニーズが高まっている。

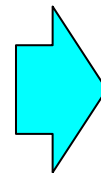
# 土地を巡る国民の意識

## 街並みや景観の向上・保全への関心



資料：国土交通省「土地問題に関する国民の意識調査」(平成19年1月)

街並みの保全や市民緑地制度の活用などによる、緑地保全のための住民の主体的な取組の拡大

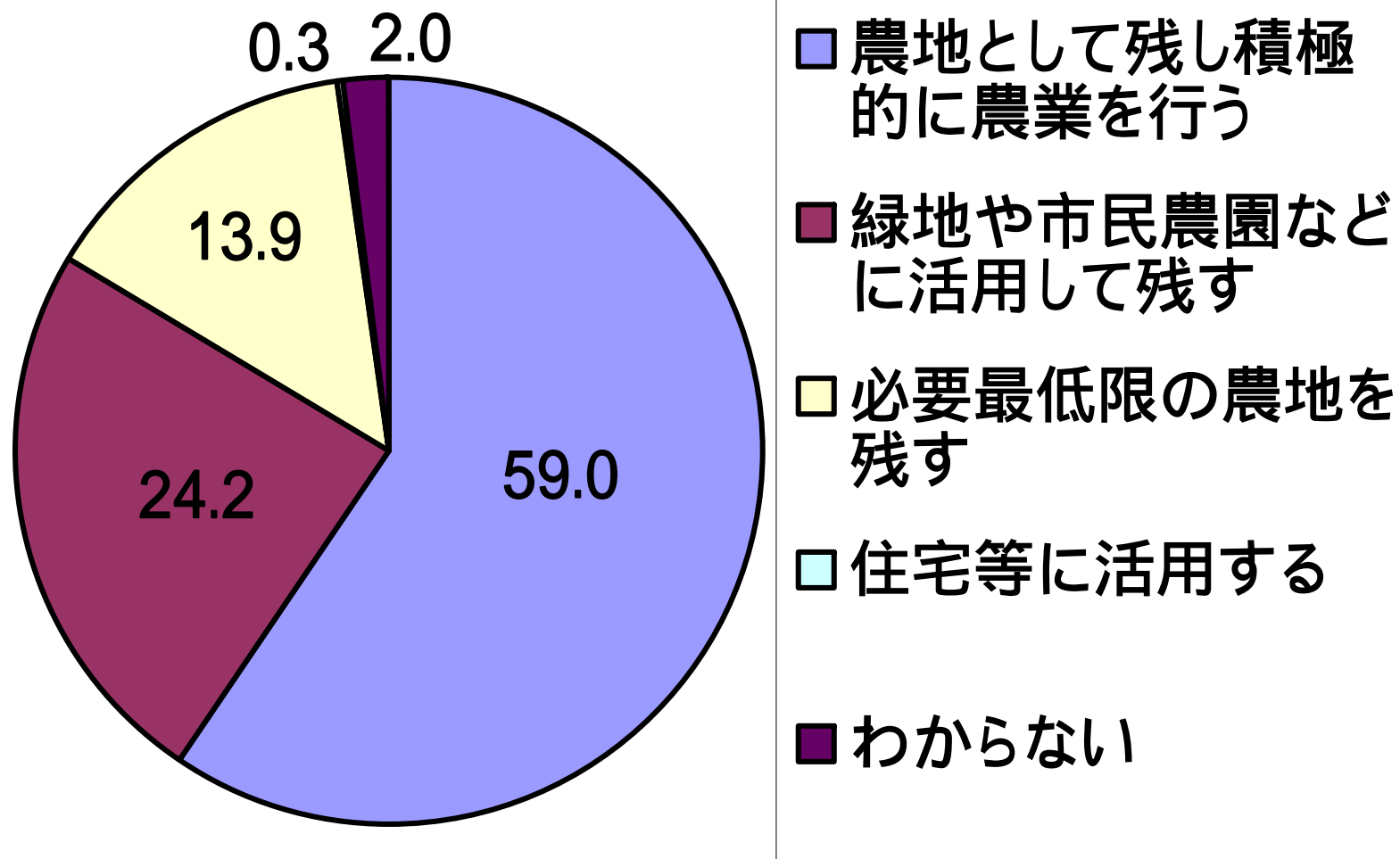


景観についての総合的な法律である「景観法」制定(平成16年6月)

良好な生活環境や景観の保全などに対する国民の意識の高まり

# 都市における農地へのニーズ

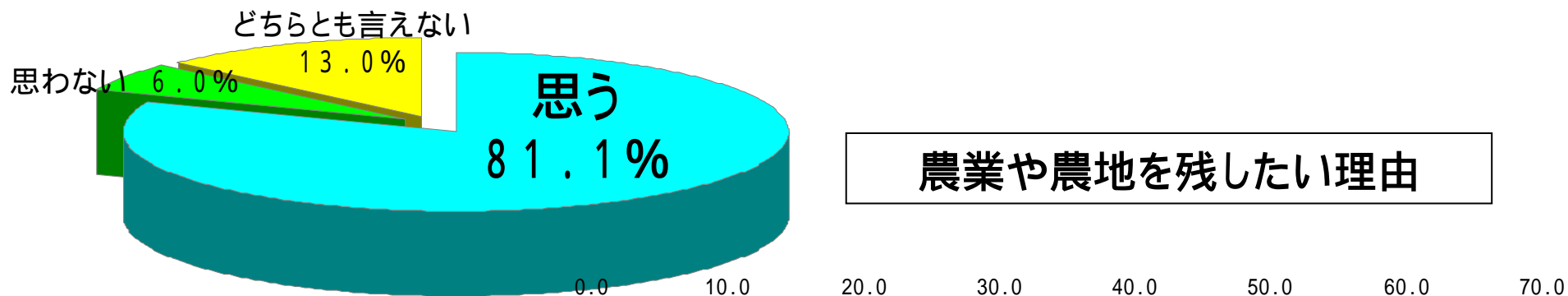
## 都市住民から見た都市農地のあり方



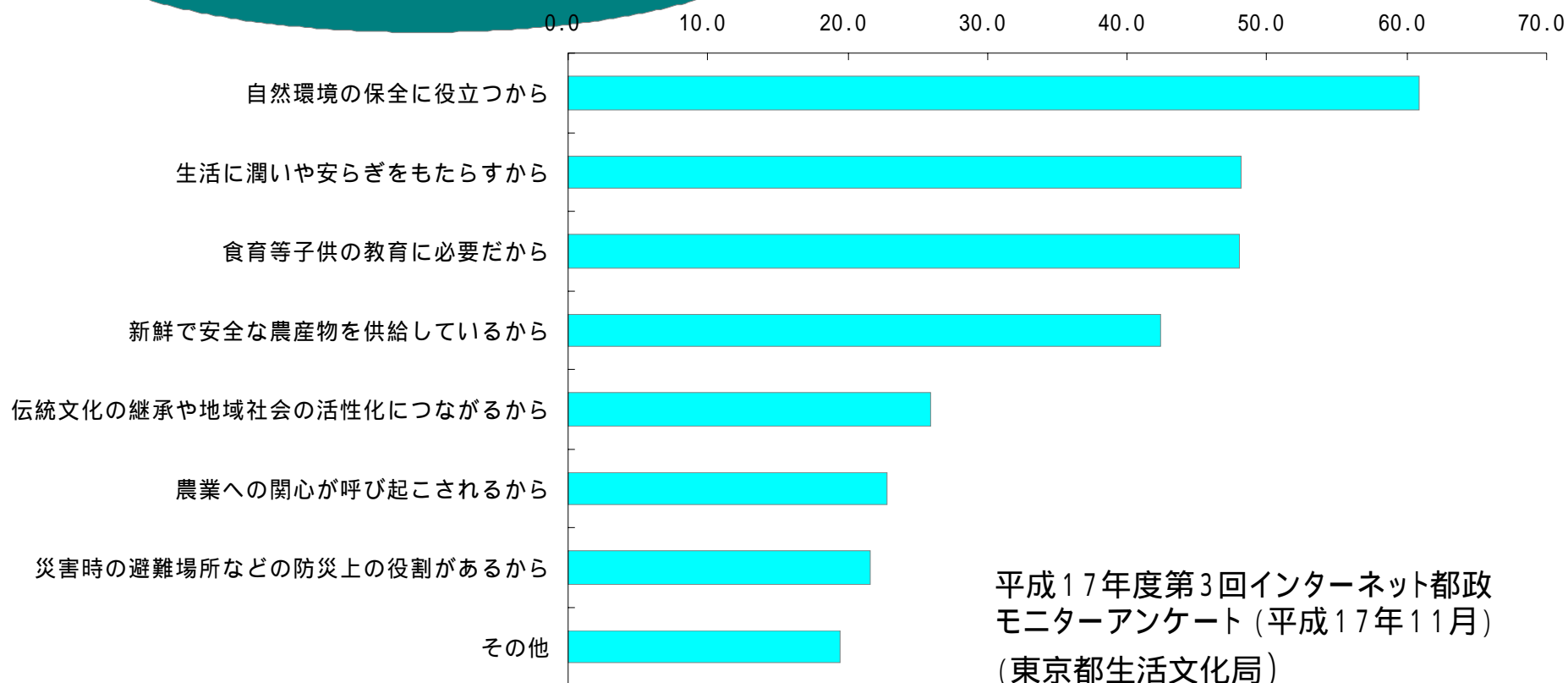
資料：農林水産省関東農政局「都市農業に関するウェブアンケート調査(H19)」

# 都市における農地へのニーズ

東京に農業や農地を残したいと思うか。



農業や農地を残したい理由



平成17年度第3回インターネット都政  
モニターアンケート(平成17年11月)  
(東京都生活文化局)

# 住宅・宅地政策の方向

## 住生活基本計画(全国計画)

平成18年9月19日閣議決定

住生活基本法に基づき、平成18年度から平成27年度までの10年間における国民の住生活の安定の確保及び向上の促進に関する基本的な計画。

少子高齢化、人口・世帯減少社会を迎えるにあたり、国民の住生活の安定の確保や向上、豊かさを実感できる住生活の実現に向けた施策を位置づけ。

～国民が真に豊かさを実感できる社会を実現するためには、住宅単体のみならず居住環境を含む住生活全般の「質」の向上を図るとともに、フローの住宅建設を重視した政策から良質なストックを将来世代へ承継していくことを主眼とした政策へ大きく舵を切っていくことが不可欠である。～

### 第3 大都市圏における住宅の供給等及び住宅地の供給の促進

#### 1 基本的な考え方

～三大都市圏においても、長期的には世帯数が減少に転じることが予想されるため、農地・山林等の新規開発による供給から、既成市街地内の低・未利用地等の土地利用転換による供給を中心とする方向に転換していくことが重要である。～

(2)市街化区域内農地については、市街地内の貴重な緑地資源であることを十分に認識し、保全を視野に入れ、農地と住宅地が調和したまちづくりなど計画的な利用を図る。



# 都市住民による「農」

## 農業体験農園(東京都練馬区)

市街化区域内の農地が多く残る練馬区では、都市住民と農業者の交流、良好な都市環境の形成と農地の保全などを目的とした農業体験農園が開設されている。

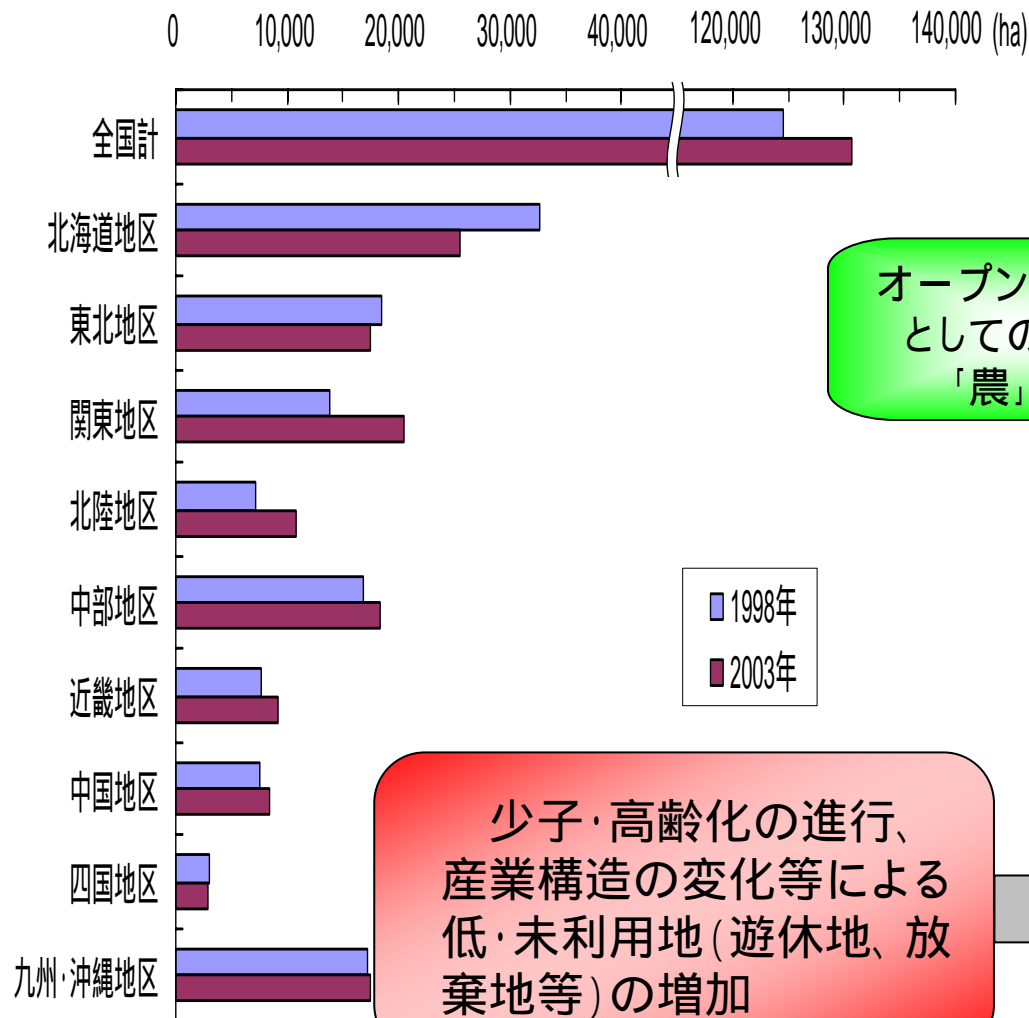
農業体験農園は、農家が主体となって開設し、耕作の主導権を持って経営・管理が行われ、利用者は、入園料や野菜収穫物代金を支払い、農家の指導のもと、種まきや苗の植付けから収穫までを体験できる。

農家にとっては利用者からの収入が見込め農業経営の安定につながるとともに、都市内に残された農地の保全に役立っている。

なお、この他にも練馬区では区が管理する市民農園等が数多く開設されている。

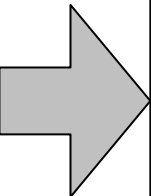


# 低・未利用地等の「土地の有効活用」に向けた動き



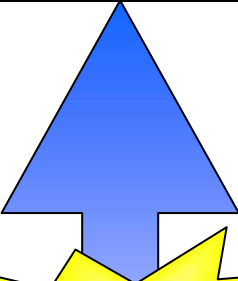
オープンスペース  
としての緑地、  
「農」の力

少子・高齢化の進行、  
産業構造の変化等による  
低・未利用地(遊休地、放  
棄地等)の増加



- 地域の課題
- ・ 中心市街地の空洞化による諸機能の低下
  - ・ 地域コミュニティの活力の低下
  - ・ 環境・景観の悪化、犯罪発生誘発の懸念
- 等

土地の有効活用による  
地域の活性化



地域力

関係者の連携・協力

地域の課題

# 「土地の有効活用」に、「オープンスペース」の力

東京ミッドタウンプロジェクト  
(東京都港区)

土地活用モデル大賞受賞プロジェクト(19年度)

旧防衛庁の跡地開発を民間企業グループが主導し、地区計画を基に、拠点制の高い複合都心空間と港区の檜町公園を取り入れた広大なオープンスペースを創出。本事業及び六本木ヒルズにより、従来の六本木のイメージは一新され、近接する美術館などとともに新たな商業文化軸形成を先導。都心の中に形成された広大な緑地ゾーンは、人々の憩い空間のみならず、ヒートアイランド対策等、環境保全への寄与も期待される先導的取組。



ミッドタウンと一体的に整備された  
港区檜町公園



新たに造成された広大な  
オープンスペース

地域の環境向上・保全への貢献を明確に打ち出すことで、地域全体の価値の向上を図る。

## 土地活用モデル大賞

土地有効活用の模範的事例(成功モデル)となる事例を募集し、優れた事例について、「国土交通大臣賞」等の表彰を行い全国に紹介することで、全国的に多く発生している低・未利用地の有効活用方策の参考となることを目的として実施。

主催:財団法人都市みらい推進機構 後援:国土交通省



# 「土地の有効活用」に、新たな「農」の視点

六町エコプチテラス(東京都足立区)

土地活用モデル大賞受賞プロジェクト(18年度)

つくばエクスプレスの整備に伴う区画整理事業用を取得した区有地(保留地)において、地域住民組織足立グリーンプロジェクトが主導し、暫定的な土地利用として農園を整備。

園芸、農作物等の緑の空間、環境教育の場、地域住民寄り合い交流の場、ヒートアイランド対策等の環境保全の場等として、情報発信まで行う。



写真・図出典:「縮退する都市と「農」」 東京大学大学院新領域創成科学研究科 横張 真 教授

# 「土地の有効活用」に、新たな「農」の視点

放出下水処理場上部利用施設整備事業 (大阪市城東区) 土地活用モデル大賞受賞プロジェクト(17年度)

大阪市の施設である放出下水処理場周辺で、高層住宅の建設などにより人口・世帯数が増加。処理場の上部空間の市民利用を検討し、地域住民の集い・憩いの場として市民農園・オープンスペースを整備。下水道施設を利用した市民農園は国内初の試み。特殊環境での市民農園の実用可能性を検証するための実験農園を設置し、実証実験を行っている。目的外使用承認の先導的モデル。





# 「土地の有効活用」に、新たな「農」の視点

なんばパークス事業(大阪市浪速区) 土地活用モデル大賞受賞プロジェクト(19年度)

低利用であった難波地区南端において、旧大阪球場を大規模複合商業施設へと再開発。民間企業が自社有地の資産価値を高めるために、面的整備手法をベースとして、多機能複лексによる上物整備と大規模な屋上緑化による新しい都市景観形成手法を組み合わせることで、大規模な土地利用転換を図った先駆的事例であり、難波地区の南への拡張とかつてのイメージを一新。

約11,500m<sup>2</sup>の屋上公園、階段状のテラスや壁面の緑化に加え、会員制の都市型菜園(アーバンファーム)を開設し、都市の新たなランドスケープ空間を創出。屋上空間が作る都市の新たな生態系環境としての役割、ヒートアイランドの緩和効果を期待。





# 「土地の有効活用」に、新たな「農」の視点

線路上空人工地盤を活用した  
会員制貸菜園(東京都世田谷区)

土地活用モデル大賞受賞プロジェクト(19年度)

成城地区において、小田急鉄道(株)の鉄道複々線化事業により地下化された駅施設等の線路上空人工地盤上に、地域の環境に配慮し、閑静な住宅街と調和する施設として、会員制貸菜園(アグリス成城)を事業化。

従来の市民農園とは異なる、女性層を主な対象とした菜園を創造することにより、新たなライフスタイルを提案。

防犯、ヒートアイランドへの対応等、地域や環境保全への貢献を重視した今後の社会ニーズへの対応を示唆。

線路上空人工地盤上の  
会員制貸菜園(アグリス成城)



## ～オープンスペースとしての「農」～

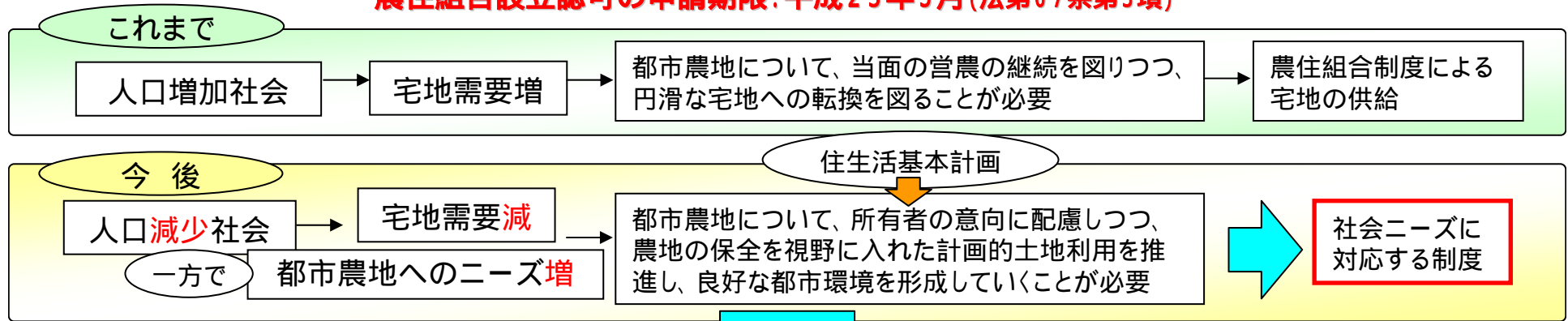
緑地、公園としてだけでなく、「農」の視点を取り入れたオープンスペースの創出。

「農業の場」ではなく、「菜園」として、一般市民が土に触れ、作物等を作る場を提供。

地域・家庭の交流の場、環境教育の場としての役割、防犯の効果、ヒートアイランド等環境保全の効果などを期待。

# 農住組合制度を巡る状況とこれから

農住組合設立認可の申請期限:平成23年5月(法第67条第3項)



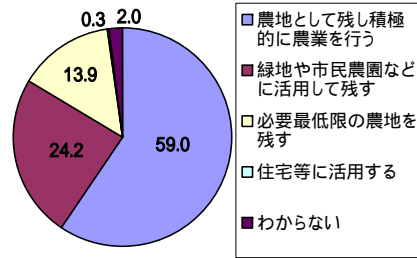
## 現状

市街化区域内の農地面積:約8万ha(東京23区面積の約1.3倍) (平成18年末。生産緑地約1.5万haを除く。)

## 課題

### 農地保全ニーズが高い

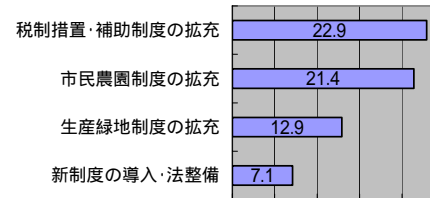
都市住民から見た都市農地のあり方



資料:農林水産省関東農政局「都市農業に関するウェブアンケート調査(H19)」

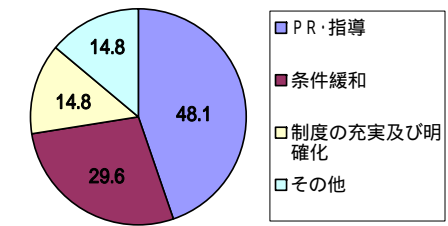
### 一方、課題も多い

都市農地の有効活用方策に関する要望



資料:国土交通省「農住組合制度の新たな活用方策検討調査(H16)」

今後の農住組合制度に関する要望



資料:国土交通省「農住組合制度の新たな活用方策検討調査(H16)」

農地所有者が農地保全、市民農園の経営者等のノウハウを保持するとともに、農協等の適切な支援を得つつ、農地を活かした「農と住の調和した良好なまちづくり」を行う環境の整備が必要

## 平成19年度の取組(土地・水資源局土地情報課予算)

農住組合制度等を活用した都市農地活用等の支援・促進事業

JA等の推進体制の強化

都市農地活用アドバイザーの派遣

まちづくりの検証等を通じた技術支援

農住組合制度の全般的なあり方の検討