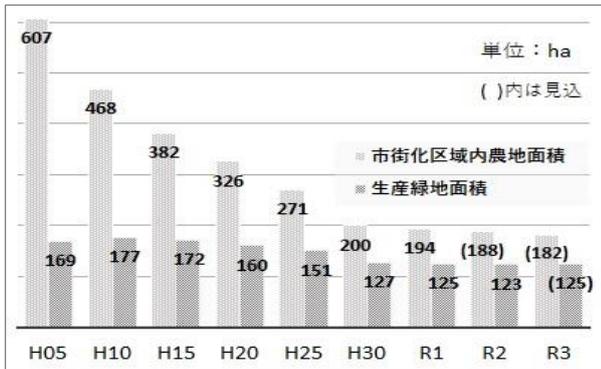


制度改正に伴う生産緑地地区の動向と行政の取り組み

千葉県松戸市 街づくり部 みどりと花の課 専門監 三末容央

1. はじめに

前回の生産緑地制度改正後の平成3年の秋、市役所に入りまだ2年目の私は、様々なセクションからの寄せ集めで急造された作業班の一員として、新たに指定される生産緑地地区の農地の耕作状況や工作物の有無の確認などを行っていました。当時、公園緑地課に配属されてはいたものの、今般の関連法改正による「緑地の定義には農地も含まれる」という意義の欠片も意識することなく、淡々と仕事をしていたことを思い出します。あれから30年経過し、資料-1にあるように、松戸市の市街化区域内の農地面積は1/3以下に減少しています。このうち7割近くが生産緑地地区として守られている状況の中、私自身、よもやの再登板で生産緑地への対応に当たっています。



資料-1 市街化区域内の農地と生産緑地の面積の推移

2. 制度改正後の取り組み状況 (R2.8月現在)

平成29年の制度改正以降、本市では生産緑地制度の積極的な運用を目的に資料-2のとおり作業を進めました。特に留意した点としては、「松戸市の都市農地を守らなければいけない」ということのエビデンスをどれだけ用意し、議会等に対応するのかと

時期	作業内容
平成29~30年	生産緑地法の改正等(面積緩和、追加指定促進、特定生産緑地、貸借円滑化等)
平成30年10月	JAと連携して新制度説明会を開催
平成30年11月	アンケートによる意向調査の実施(市街化区域内の農地所有者約1,000名)
平成31年3月	松戸市都市農業振興計画の策定(生産緑地制度の活用により保全する旨を記載)
令和元年10月	生産緑地地区の区域の規模に関する条例施行(最低面積を300㎡に引き下げる)
令和元年10月	生産緑地の指定基準の見直し(主に最低面積の引き下げ、新規生産緑地の指定)
令和元年11月	特定生産緑地の指定手続き説明会
令和2年1月	特定生産緑地の事前審査申請受付開始
令和2年2月	新規生産緑地の事前審査申請受付開始(前年12月までに事前協議済の案件)
令和2年4月	生産緑地管理システムの導入(GISに台帳機能を付与し適正かつ効率的な管理)
令和2年秋頃	都市計画審議会を経て新規生産緑地の都市計画決定(予定)
令和4年秋頃	都市計画審議会を経て一括して特定生産緑地を指定(予定)

資料-2 制度改正に伴う取り組み状況

いう点です。「緑」は総論賛成各論反対ということが間々あります。

本市は23区内のように農地自体が非常に少ない状況ではなく、市街化調整区域が市域の30%弱の1,689ha(うち農地は約475ha)あり、それと比して生産緑地地区は約125haです。生産緑地の存在価値は見えづらい状況にあり、そのため、身内からも「市街化区域内の農地を守る必要があるの?」と言われてかねません。「緑地の定義には農地も含まれる」という言葉も現場では虚しく聞こえることもあります。

そうした中で、説得力のあるエビデンスが必要でした。幸いにも農政セクションにおける都市農業振興計画の策定が先行し、都市農地保全の必要性和、その手段としての「生産緑地制度の活用」が議論されました。その中で、市の農業委員会や地元JAからは、生産緑地の規模要件の引き下げや、新規の生産緑地の追加指定を可能としてほしい旨の要望書をいただき、多くの農業関係者に望まれていることが確認できました。地元JAとはこの時から良好な関係を築いており、合同での説明会や特定生産緑地への意向確認など、制度の周知全般でご協力をいただいています。

エビデンスとしては、市街化区域内の農地所有者へのアンケート調査も行いました。特定生産緑地への意向を確認するだけでなく、新規の生産緑地地区の指定希望の農地がどの程度あるのか、また担当セクションとしての今後の業務量を計るために実施したものです。

こうした経緯を踏まえつつ、生産緑地地区の区域の規模に関する条例の施行と合わせ、本市では令和元年10月から、これまでは主に既存の生産緑地と一団化される場合にだけ認めていた追加指定を、300㎡以上の農地であれば一団化でなくても認めることとした、新たな指定基準の運用を開始しました。

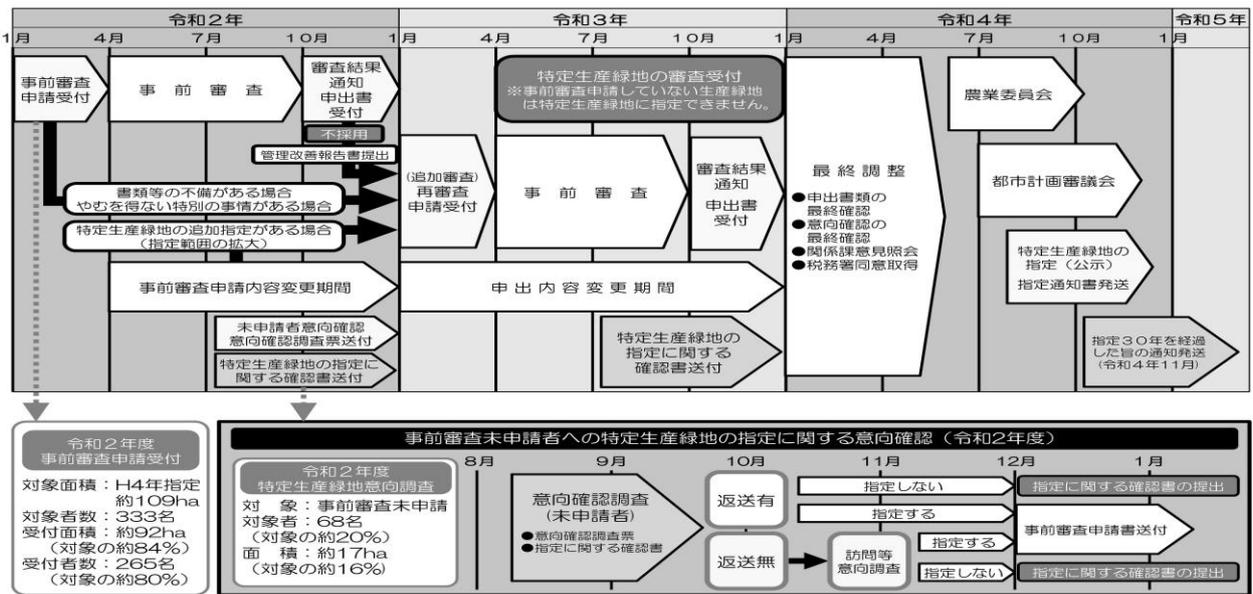
次に、特定生産緑地の指定手続き（資料-3）についてです。本市では、昨年11月に特定生産緑地の指定手続き説明会を実施しました。令和4年に指定後30年を経過する生産緑地をお持ちの方の約半数がこの説明会に来てくださり、関心度の高さがうかがえました。

申請は2段階で受け付けることにしました。はじめに事前審査ということで、登記簿の写しや現況写真など、粗方の必要書類を提出していただき、それに基づき書類の審査や現地確認を行った上、申請内容が適正であるかを判断しその結果を所有者に通知します。適正だったものについては、そのまま本申請をしていただき、改善が必要なものについては、改善の後、報告書を提出していただき再度審査となります。

問題なのは、30年を経過する生産緑地をお持ちなのに、事前審査の申請が無かった方です。この中にはもちろん特定生産緑地に移行しない方もいますが、「新制度を知らない、通知文は封も開けずにそのまま」というような方もいると思われるので、あとあとトラブルになることを避けるために、個別に意向確認を行います。ここまで出来て、特定生産緑地へ移行を希望する農地所有者とその内容を把握できません。ただ30年経過までには、まだその先1年ありますので、その期間で、所有者がお亡くなりになった場合等の申請内容の変更や取り下げ、追加を受け付けることとなります。30年を経過する令和4年には、ここまで申請があった案件を一括して、農業委員会、都市計画審議会に諮り、30年を経過する秋に特定生産緑地を公示することとしています。

現在までの申請状況ですが、資料-3にあるとおり、本市では生産緑地地区全体の9割、109haが令和4年に30年を経過する生産緑地となっており、うち特定生産緑地の申請を受けている生産緑地は92ha、面積ベースで84%となっています。この数値は、事前予測よりも大きなものでした。

なお、事前アンケートでは、特定生産緑地への移行希望は68%にとどまっており、この時は全国的な事前予測でも70%程度か、という話も聞き及んでいましたので、84%という事前予測を大きく上回る数値に安心したところです。ただ、他の自治体の数値はわかりませんので、平均点、あるいはそれ以下だ



資料-3 特定生産緑地の指定手続き（松戸市）

ったりするのかもしれませんが。

次に、新規の生産緑地指定の申請受付状況についてです。国土交通省の都市計画運用指針では、制度改正に伴い「人口減少・高齢化の進行や緑地の減少を踏まえ、(略)生産緑地地区を追加で定めることを検討すべきである。」との記載が加わりました。多くの自治体がそうだと思いますが、行政はどうしても「安全」とか「公平」というところを取り組みの是非の判断基準にしがちであり、これまでは、ほとんどの自治体が、「一団化によるもの」の要件以外では生産緑地の追加を認めていなかったと思います。

これを先に書いたとおり、本市では昨年10月に新たな指定基準の運用を開始し、今年、追加指定を認める運用後、はじめてその成果が数値として表れる年となります。その追加指定の暫定値が、資料-1の令和3年分に反映されています。今年追加指定の面積は、暫定値で3.2haです。事前アンケートでは8ha程度の追加指定希望の数値が出ており、もう少し右上がりのグラフになることを期待していただけに、少々残念な思いもあります。

生産緑地の業務、これは言い方が悪いですが、市役所の中でもとても地味な業務であり、自分たちの仕事の成果は何？と思うこともあります。しかし今年、特定生産緑地への移行が84%と想定よりも大きく上回ったこと。また生産緑地の推移のグラフが右上がりになることなど、法改正を受けての成果を見ることができます。

10年、20年後の都市計画審議会では、「令和3年に生産緑地が増えていますが、どんな理由からですか？」というような委員さんからの質問があるかもしれません。あとあと見れば何かやったという痕跡、証にはなるのかなと思っています。ただ積極的な運用と言うにはまだまだ物足りなく、貸借の促進による農地の維持等、これからも農政セクションと緑セクションが連携して都市農地の保全に努めていきたいと思っています。

3. 緑の基本計画と「農」

現在、生産緑地業務と並行に「緑の基本計画」の策定業務を担当しています。「緑の基本計画(以下、基本計画)」は、緑地の保全や都市公園などの整備、

公共施設や民有地の緑化、住民参加による緑化活動などを体系的に位置づける、都市緑地法に基づく緑に関する総合的な中長期計画です。制度改正に伴い、緑地の定義に農地も含まれることとなったことから、この基本計画には、「農」についても記載していく予定です。

生活に密着する緑を考えると、実は「農」がもたらす「健康」「食べる」「学ぶ」は、緑と暮らす豊かさをもっと身近に感じることができる場面を私たちに与えてくれることに気づきます。

コロナ禍で業務にも少しの変化がありました。市民農園利用の問い合わせが増えたのです。東京都では人口減少が起きているという報道も目にしました。「健康」への意識が、リモートワークの促進などと相まって、高まりを見せていることは容易に想像できます。基本計画の策定にあたっては、このようなコロナによる価値観の変化にも対応していかなければなりません。健康志向の高まりは「緑(農)」にとっては追い風になるはずですが。

こうしたことも踏まえ、基本計画では農地法で言うところの農地にこだわらず、緑セクションの持ち場である公園や未利用地等に農的利用を取り入れ利活用を図ることで、「農」があるライフスタイルがより身近になるような提案ができればと思っています。例えば、住宅街の一角の空き地を利用して地域住民が運営するコミュニティ菜園や、里やま活動を展開している樹林地に隣接するような未利用地に菜園等を設け、「身近な場所に、農がある、食がある、遊びもある、大人もいる、子どももいる」ような、複合的な利活用ができる空間ができればと思っています。

「農」との接点を増やす施策を展開することにより、「農」への意識を高め、都市農地の価値の増進につながるような「緑の基本計画」にしたいと考えています。



資料-4 「農」の活用イメージ