

「都市計画法と都市農地」

1. 「都市計画法」はわが国における都市計画の基本法です。

※ 都市計画の定義

「都市内の土地利用・交通・緑地・防災・公共施設の整備などについての計画。
能率的で、住民の健康で文化的な生活を確保することを目的とする。」
(大辞泉)

都市計画法の起源は明治21年、東京の都市計画を図るために制定された東京市区改正条例です。その適用範囲を拡大したのが、大正8年制定の旧都市計画法です。

戦後、高度経済成長とともに都市への人口流入と無秩序な市街地の拡大が問題となりました。昭和43年、旧都市計画法を廃止し、現在の都市計画法が制定されました。

2. 都市計画法の目的、理念

(目的)

第一条 この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。

(都市計画の基本理念)

第二条 都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。

現在、都市計画法の直接の適用対象である都市計画地域は面積では国土の4分の1強の約10万平方メートルとなっています。区域内の人口は約1億2000万人です。ほぼすべての国民生活に多大な影響を有しています。

※ 最近の改正

平成23年4月28日に都市計画法の一部改正を含む「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」が成立し、同年5月2日に公布されたことから、「市」決定の都市計画に係る都道府県知事との同意協議が「都道府県知事の同意を要しない協議」に変更されることになりました。

平成 24 年 8 月には、都道府県による「大都市及びその周辺等の都市計画を決定」には「国土交通大臣との協議と同意が不要」となりました。ただし、国の利害に重大な関係がある都市計画を決定には従前のおり国土交通大臣との協議と同意が必要です。

3. 農林漁業との調整

都市計画法第 2 条では「都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ」としています。

また・・・。

(他の行政機関等との調整等)

第二十三条 国土交通大臣が都市計画区域の整備、開発及び保全の方針（第六条の二第二項第一号に掲げる事項に限る。以下この条及び第二十四条第三項において同じ。）若しくは区域区分に関する都市計画を定め、若しくはその決定若しくは変更に同意しようとするとき、又は都道府県が都市計画区域の整備、開発及び保全の方針若しくは区域区分に関する都市計画を定めようとするとき（国土交通大臣の同意を要するときを除く。）は、国土交通大臣又は都道府県は、あらかじめ、農林水産大臣に協議しなければならない。

都市計画法に農林漁業に関する直接の条項はありません。

※ 生産緑地制度（生産緑地法。国土交通省管轄）

目的

良好な都市環境を確保するため、農林漁業との調整を図りつつ、都市部に残存する農地の計画的な保全を図る。

概要

1) 生産緑地地区の指定（生産緑地法第 3 条）

市町村は、市街化区域内の農地で、次に該当する区域について都市計画に生産緑地地区を定めることができる。

a.良好な生活環境の確保に相当の効果があり、公共施設等の敷地に供する用地として適しているもの

b.500m²以上の面積

c.農林業の継続が可能な条件を備えているもの

2) 生産緑地の管理（生産緑地法第7条）

生産緑地について使用又は収益をする権利を有する者は、当該生産緑地を農地等として管理しなければならない。

3) 行為の制限（生産緑地法第8条）

以下の行為については、市町村長の許可が必要。市町村長は当該生産緑地地区において農林漁業を営むために必要となる施設の設置等に限り許可できる。

- a. 建築物その他の工作物の新築、改築または増築
- b. 宅地の造成、土石の採取その他の土地の形質の変更
- c. 水面の埋立てまたは干拓

4) 土地の買取りの申出（生産緑地法10条）

農林漁業の主たる従事者が死亡等の理由により従事することができなくなった場合、または生産緑地として告示された日から30年が経過した場合には市町村長に買取りを申し出ることができる。

4. 農業振興地域との関係

農振法

（目的）

第一条 この法律は、自然的経済的社会的諸条件を考慮して総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域について、その地域の整備に関し必要な施策を計画的に推進するための措置を講ずることにより、農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与することを目的とする。

（農業振興地域の整備の原則）

第二条 この法律に基づく農業振興地域の指定及び農業振興地域整備計画の策定は、農業の健全な発展を図るため、土地の自然的条件、土地利用の動向、地域の人口及び産業の将来の見通し等を考慮し、かつ、国土資源の合理的な利用の見地からする土地の農業上の利用と他の利用との調整に留意して、農業の近代化のための必要な条件をそなえた農業地域を保全し及び形成すること並びに当該農業地域について農業に関する公共投資その他農業振興に関する施策を計画的に推進することを旨として行なうものとする。

（農業振興地域の指定）

第六条

3 農業振興地域の指定は、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第七条第一項の市街

化区域と定められた区域で、同法第二十三条第一項の規定による協議がととのつたものについては、してはならない。

5. 農水省の都市農業振興政策

都市農業振興対策予算

食と地域の交流促進対策交付金の概要

都市住民のニーズ等を踏まえ、都市農地の保全や都市農業の振興を促進する取組みや施設等整備を食と地域の交流促進対策交付金にて支援します。

食と地域の交流促進集落活性化対策（ソフト事業）

都市農業の振興のメニューにおいて都市農業の機能及び効果に関する都市住民の理解を促進するとともに、都市農地の保全や都市農業の振興を促進する取組みに対して支援します。

都市農業振興整備対策（ハード事業）

都市農業の機能や効果が十分発揮できるよう、都市住民の理解を促進しつつ都市農業を振興するために必要な市民農園の整備等を支援します。

http://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/tosi_nougyo/t_yosan/index.html

6. 都市計画法と都市農地の議論

（1）農水省検討会

平成24年8月

http://www.maff.go.jp/j/nousin/nougyou/kentoukai/dai10/pdf/tosi_kento10_tmatome.pdf

都市農業・都市農地の果たす機能

① 食料の生産活動が行われることで発揮される機能

- ・地産地消による新鮮で安全な食料の供給
- ・身近な農業体験・交流活動の場の提供

② 適切に管理されたオープンスペースが存在することで発揮される機能

- ・防災空間の確保
- ・緑地等としての良好な景観の形成

・国土・環境の保全

③ これらの機能を身近に実感できることで発揮される機能

・農業への理解の醸成

早急に取り組むべき政策課題

1 国民的理解の醸成

2 都市農業の振興・都市農地の保全のための取組の推進

(1) 地方自治体の実情に応じた方針の明確化

(2) 講ずべき施策

① 地元産の新鮮な食料の供給体制の充実

② 市民のための多様な目的による農地利用の推進

(市民農園等の農業体験の機会の充実)

(住民を対象とした農業指導)

(福祉・教育などの行政部局との連携)

③ 防災その他の公益的機能の発揮

(防災協力農地の充実)

(多様な主体による水路の管理)

(公益機能維持のための協力体制の構築)

(3) 都市農業の振興施策の具体化に当たっての留意点

本検討会においては、主として、市街化区域とその周辺で営まれている農業を対象に検討を進めてきたが、検討会の中では、市街化調整区域や非線引き都市計画区域における耕作放棄等の問題の深刻さも指摘されている。また、都市の緑を守るという観点から、市街化調整区域に広がる平地林について、相続時の資産評価を巡る問題や保全策の充実を図る必要性も指摘されている。

検討会においては、今後、都市の縮退に伴い賃貸用不動産の需給が緩和し、家賃収入の減少が見込まれることから、これが都市農家に与える影響を懸念する意見も出された。また、家賃収入の減少を補うためにアパート等の建設が促進され、そのことで、①ますます家賃水準が下落し、農業経営の継続に悪影響を与えることや、②結果として相続税を大きなものとしてしまい、都市農家の農地の売却に拍車をかけることになってしまうことへの懸念も指摘されている。

都市農業・都市農地に関わる諸制度の見直しの検討

1 直面している問題点

(相続税の支払いのための農地等の売却)

(農業用施設の建設に当たっての制約)

(相続税納税猶予制度に係る終身営農)

(市街化区域内における相続税納税猶予適用農地の賃貸借の抑制)

(農業者の意思によらない生産緑地地区の指定の解除)

2 検討に当たっての論点・留意点

- ① 国民的コンセンサスの醸成
- ② 基礎的な情報の収集・分析
- ③ 既存制度の活用

都市農業・都市農地に関する既存の諸制度については、農地所有者や農業関係者が必ずしも十分に理解している状況にはない。都市農地の保全等のためには、生産緑地の追加指定等、これらの制度の一層の活用が必要であり、国において分かりやすい説明資料を作成する、地方自治体や農協等の関係機関において説明会を開催する等により、制度見直しに向けた検討と並行して、その活用を促進すべきである。

- ④ 土地利用制度上の位置付けの明確化と土地利用規制の具体化
- ⑤ 税負担の公平性の確保

(2) J A全中

都市農業振興の基本的な考え方と都市農業振興法案

<http://group.ja-shizuoka.or.jp/wp-content/uploads/24nosei09.pdf>

都市農業振興法案

都市農業・農地の保全・振興のために、税制・都市計画における位置づけなど制度・政策の整備整備を早急に講じることを促す狙いがある

「基本的な考え方」では、「都市農業振興法（仮称）」の制定とともに、市街化区域農地の法制・税制についても、見直すべきだと指摘

主に、(1) 生産緑地の追加指定、(2) 生産緑地の指定下限面積(500平方m)の緩和、(3) 買い取り申し出要件の柔軟化、(4) 買い取り申し出制度による自治体の農地買い取り支援、(5) 生産緑地制度が導入されていない地方圏での固定資産税の優遇措置、の5点を訴えている。

「基本的な考え方」では、このほか、▽相続税・固定資産税の課税強化をしないこと▽相続税納税猶予制度を堅持し運用改善を図ること、

全国協同組合新聞

<http://www.jacom.or.jp/news/2012/07/news120727-17477.php>

③全国都市農業振興協議会

包括的な法整備を 農地利活用へ政策提言 全国都市農業振興協議会

東京を除く全国 72 の市などで組織する全国都市農業振興協議会（会長＝岡村幸四郎埼玉県川口市長）は 6 日、都市農業支援のための包括的法制度の創設などを盛り込んだ、都市農地の保全と都市農業振興のための政策提言をまとめ、農水省、国交省、全国農業会議所などの関係機関に要請した。

農地の保全では、(1) 都市部における農地の存在意義の認知・都市づくりにおける計画的な農地の保全・活用推進（都市計画法への農地の位置づけ）(2) 農用地や緑地を保全する支援制度の拡充 (3) 国有農地利活用制度の創設を求めた。

税制についても、(1) 農業にかかわる相続税軽減制度の拡大 (2) 相続税納税猶予制度の適用要件と免除要件の緩和 (3) 生産緑地制度の指定要件と解除要件の緩和を求めた。

全国農業新聞

<http://www.nca.or.jp/shinbun/about.php?aid=3987>

④国土交通省

都市計画制度小委員会 平成 24 年 6 月

配布資料 都市計画に関する諸制度の今後の展開について（案）

<http://www.mlit.go.jp/common/000216092.pdf>

第 4. 都市計画に関して中長期的に対応すべき事項

〔都市農地の減少〕

市街化区域内農地については、災害時の防災空間確保、身近な農業体験・交流の場、緑地空間の提供など良好な生活環境の確保に相当の効用を有する土地という側面を有するものとともに、都市における多様な建築的土地利用が期待されるものがあり、土地所有者の意向等を踏まえ、都市計画上保全すべき農地（生産緑地）と、その他の農地に区分されている。現在までのところ、市街化区域内農地の全体面積は漸減しているが、生産緑地は概ね保全が図られている。しかしながら、近年、農業従事者の高齢化が進み、生産緑地であっ

でも後継者不足により営農廃止するケースもみられ、農業関係者等から、都市農地を保全し都市農業を振興するための施策が求められている。また、市民農園など、都市住民による農的土地利用に対するニーズも高まっている。

都市農業の特性に応じ、都市住民の参画も得た取り組みを進め、都市農業を持続可能なものとしていくことは、意義が大きいと考えられる。一方、市街化区域内農地については、その保全に当たって現在も支援制度が伴っており、防災、交流、緑地機能など都市住民にとっての重要性や、生産面等における重要性を有する農地とその他の農地を整理してメリハリのある議論を進めることが必要である。保全のあり方については、農地所有者とその他の者（一般勤労者世帯、中小製造業などの他業種、農地以外の緑の所有者など）の間における税の公平性の観点、一般農地（市街化区域以外の農地）など他の農地とのバランスの観点、所有者の利用意向など農業関係者の意向、都市農業に特有な農業形態、地域性など、様々な観点から、個々の事情を踏まえ検討すべきである。また、保全すべき農地は一定の持続性をもって確実に保全される必要があり、土地利用や転用の制限など、制度上、営農の継続性を十分に担保することを検討すべきである。

都市計画に関する制度は多様な国民の利害に密接な関連があり、多数の国民に大きな影響を与えるものである。引き続き様々な分野や関係者の意見を丁寧に集約しつつ、都市政策と農業政策の双方から一体的・総合的に検討していく必要がある。

※ 上記の議論については別紙の表にまとめました。

7. まとめ

各所の都市農地の議論により論点・なすべきことは出尽くしています。

あとは、霞が関の各官庁にまたがり、縦割りの的になっている現状の中で、いかに実行していくかだと考えます。

しかし、霞が関の各官庁の調整は政治的主導が無い限り進むことはないでしょう。

とすると、地方自治体において首長がリーダーシップを発揮して、先駆的にモデル的に実行するしかないのではとも考えます。

※ 引用 「よくわかる都市計画法」（都市計画法研究会 編著）