

ケーススタディ

1 ケーススタディの目的と進め方	ページ 1
2 今回のケーススタディの視点	2
3 ケーススタディ（1）	3～14
4 ケーススタディ（2）	15～19
5 ケーススタディ（3）	20～32

1 ケーススタディの目的と進め方

《ケーススタディの考え方》 第13回小委員会 資料2 p.4

○ ケーススタディの目的

「審議経過報告」（第11回小委員会）に集約された検討事項の検証と制度の具体的見直しの展望を行うため、前回小委員会です承されたケーススタディ等の進め方のイメージに沿い、順次その状況を報告し、そこから得られる課題や対応の方向性について審議。

○ ケーススタディの進め方

「広域・都市圏・都市構造レベル」「市街地周辺部」「まちなか」の3つのエリア別に、3回程度を予定。

○ 今回のテーマ

「市街地周辺部」の中でも「大都市圏の近郊都市で、市街化区域内に緑地や農地を含む住宅地のエリア」を取り上げ、集約型都市構造化に向けた空間のメリハリ強化に必要な「非建築的土地利用（緑、農地）」の現状と課題、考えられる対応策、対応策を適用した場合の効果と課題などについて検討。

エリアのイメージ	テーマのイメージ	検証内容のイメージ
①広域・都市圏・都市構造に関するケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ● 複数の都市計画区域が隣接した都市圏で、都市計画区域外における開発圧力が強いため準都市計画区域の設定又は設定の検討を行っているエリア（パーソントリップ調査実施対象） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 拠点の配置の方針（大規模集客施設の立地方針等）を明確化することの定量的効果 ● 準都市計画区域制度のあり方やコントロール効果 ● 広域調整における客観データの分析・活用（都市計画基礎調査、低炭素都市づくりガイドラインにおけるパーソントリップ調査データに基づく解析結果等）
②市街地周辺部におけるケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ● 大都市圏の近郊都市で市街化区域内に緑地や農地を含み、住宅地と一体的な計画的な空間構成への取組又は検討を行っているエリア（テーマ等に応じ複数） 	<ul style="list-style-type: none"> ● 流域や水系、広域的な緑地のあり方、土地の履歴等を分析・反映した「緑の基本計画」の改定や都市更新 ● 未利用地・遊休地を暫定的な緑地として整備し、市民の利用に供する制度 ● 市街化区域内農地の保全やエリアマネジメント的手法による農地を含む空間管理の仕組 ● 建築/非建築のネガポジを反転した詳細計画の可能性
③「まちなか」のケーススタディの例	<ul style="list-style-type: none"> ● 時間貸駐車場等の空地の増加への対応や駐車場附置義務条例の見直しに取り組んでいる都市で、自動車交通だけでなく、歩行者・自転車交通や土地利用を含めた総合的な対策の展開が考えられるエリア 	<ul style="list-style-type: none"> ● 駐車場施策を以下のような観点から発展的に見直し <ul style="list-style-type: none"> ・「供給促進策」から「需要管理・エリアマネジメント方策」へ ・総合的な「地区交通・空間」計画へ ● 附置義務制度の見直し（敷地内附置に替える措置の拡大等） ● 出入り口規制や平面駐車場の立地コントロールのあり方 ● 土地利用との連携方策や共同荷捌き場・共同集配施設の整備運営体制のあり方

2 今回のケーススタディの視点

○ 課題認識

- ・現在、建築的土地利用と非建築的土地利用の骨格部分は、それぞれ「都市計画マスタープラン」、「緑の基本計画」等により明確化されてきている。
- ・一方、両者の間に位置する「基質的領域」では、今後の人口減少に対応し、徐々に低密度な土地利用へと誘導を図る必要。

このため、「基質的領域」では、建築的土地利用からのアプローチに加え、非建築的土地利用に着目した以下のような観点からの取り組みが必要ではないか。

- ①都市化により埋没した地形的・自然的構造を洗い出し、その構造の回復を図ること。
- ②モザイク状に発生する空地に対しては、防犯やコミュニティ維持の観点から、まちの荒廃を防ぐために、暫定的に緑地として整備・管理すること。
- ③農地を安定的な非建築的土地利用として活かすため保全を図ること。

以上について、首都圏近郊から3つの都市を抽出し、ケーススタディを通じて検証。

☆なお、ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、以降の資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

《今回の検討対象地区》

検討地区のテーマ	対象都市の現況	趣旨
ケーススタディ(1) ①埋没した地形的・自然的構造を読み取り緑地の保全・再生を図るべき地区 (A-1地区) p.4~	A市: ■近年整備された鉄道沿線を中心に人口増加中の都市。 ■昭和45年以降、DID(人口集中地区)は増加しているが、地区単位で見ると人口増加地区と減少地区がモザイク化。市全体でも平成27年頃を境に総人口減少の予測。 ■鉄道駅など交通結節点を中心とした「集積のコア」の地域、河川沿いの農地を中心とした「骨格的緑地」の間に、住居系用途を中心とした「基質的領域」が広がる。	○今後の人口減少に対応し、中長期的に徐々に低密度な土地利用へと誘導を図る必要のある地域について、一つのアプローチ方法として、非建築的土地利用としての緑や農地に着目し、長期的視点に立って緑に富んだ住宅地へと誘導するための方策を検討。 ○住宅地としての機能の維持を図るため、増加する空地の公園・緑地等への転換や、暫定的な土地利用を促進するための方策を検討。
ケーススタディ(2) ②モザイク状に発生する空地の暫定的な土地利用のあり方を検討すべき地区 (A-2地区) p.16~		
ケーススタディ(3) ③都市農地の評価が高く、保全に向けた環境整備を目指すべき地区 (B-1地区、C-1地区) p.21~	B区: ■戦前の東京緑地計画に位置づけられたグリーンベルト内に位置する都市。 ■市街化区域内農地が多く残る。 C市: ■江戸時代中期の新田開発農地が残る都市。 ■鉄道沿線沿いに宅地化が進むが、離れたところでは比較的規模の大きな市街化区域内農地が残存。	○都市農業政策との連携を図りつつ、都市農地と共存した良好な住宅地を維持するための方策を検討。

ケーススタディ 1

埋没した地形的・自然的な構造を読み取り
緑地の保全・再生を図るべき地区

○ケーススタディの趣旨

- ・ 今後の人口減少に対応し、中長期的に徐々に低密度な土地利用へと誘導を図る必要のある地域について、一つのアプローチ方法として、非建築的土地利用としての緑や農地に着目し、長期的視点に立って緑に富んだ住宅地へと誘導するための方策を検討。

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

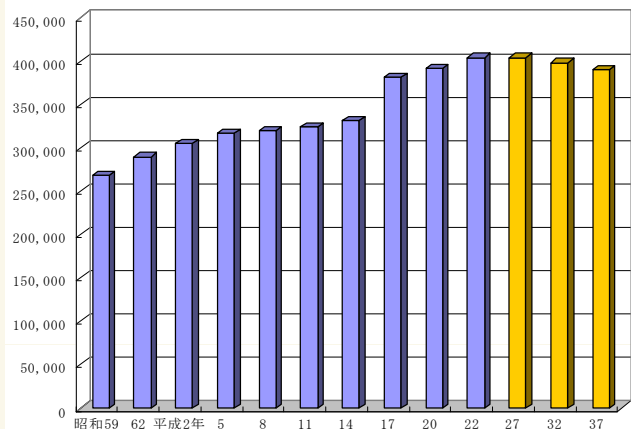
3 ケーススタディ（1） 対象地区が立地する都市の状況

○ケーススタディ地区が立地する都市（A市）の状況

《都市の概要》

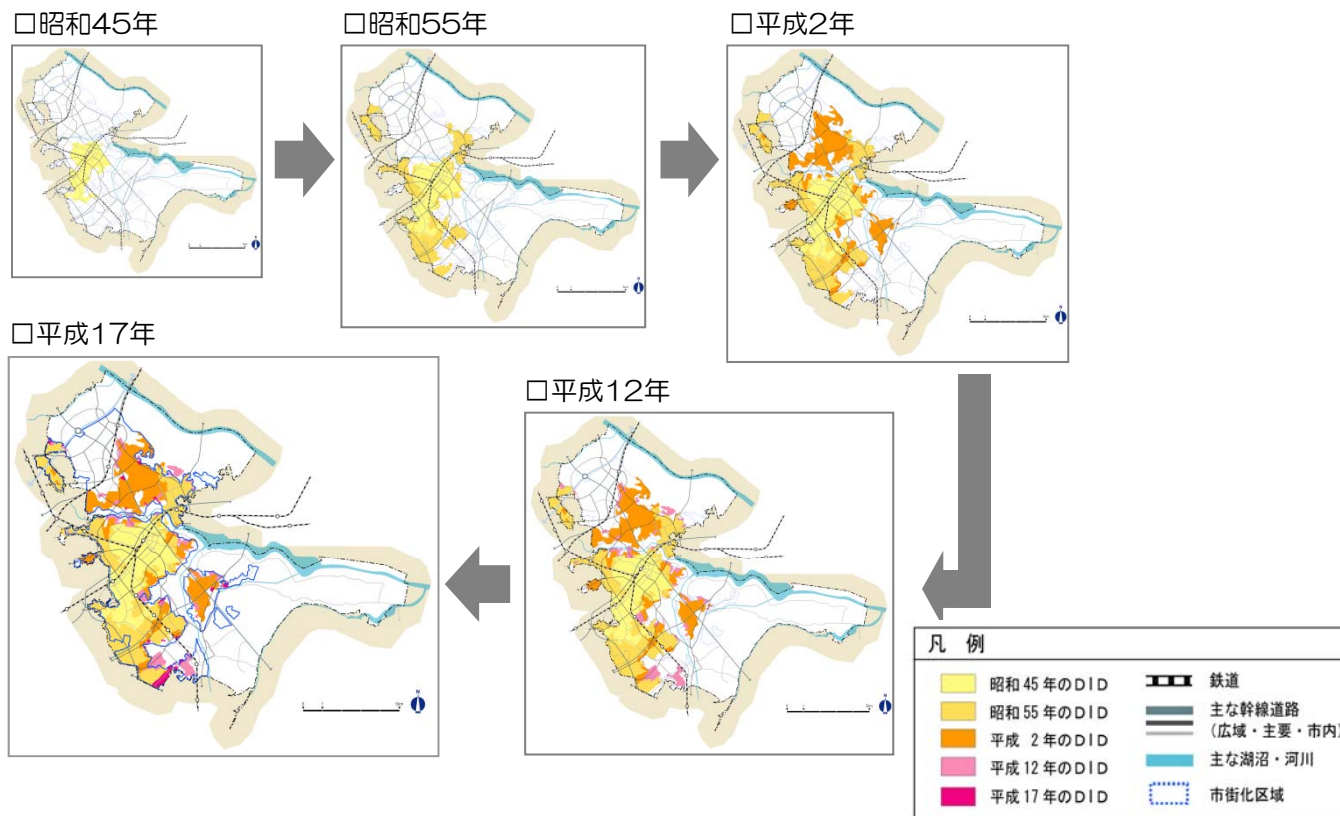
- ・大都市近郊の都市。
- ・首都圏のベッドタウンとして昭和40年代から人口が急増。鉄道整備にあわせてDID（人口集中地区）が増加し宅地化が進展。
- ・現在も、近年整備された鉄道沿線を中心に、平成17年以降の5年間で約2万人の増加。
- ・一方、人口の伸びは次第に鈍化し、平成27年をピークに総人口減少の予測。

■ 都市全体の人口推移と将来想定目標人口



図：各年10月1日現在常住人口、A市都市計画マスタープランより作成

■ 対象地区が立地する都市（A市）におけるDIDの変遷



■ 想定目標人口

	H22年	H27年	H32年	H37年
市の総人口	394,000	404,000	398,000	390,000
世代別人口比率 14歳以下(%)	14%程度	13%程度	11%程度	10%程度
15～64歳(%)	66%程度	61%程度	59%程度	58%程度
65歳以上(%)	20%程度	26%程度	30%程度	32%程度

表：A市都市計画マスタープラン

3 ケーススタディ（1） 対象地区が立地する都市の状況

《建築的土地利用・非建築的土地利用の骨格的構造》

- 「都市計画マスタープラン」では駅等を「都市拠点、地域拠点、生活拠点」と位置付け、拠点へ都市機能を集約。徒歩圏において様々な都市サービスを提供していくため、各施策が講じられている。
また、「緑の基本計画」では、河川及び河川沿いの農地・斜面林を緑の骨格・拠点と設定し、その保全を図るため、各施策が講じられている。
- このように、都市計画マスタープランや緑の基本計画には、鉄道駅や幹線道路の交通結節点を中心とした住商工各用途の建築的土地利用の骨格的部分、河川沿いに広がる緑地・農地を中心とした非建築的土地利用の骨格的部分が位置付けられている。そして、それぞれの骨格の間には、住居系用途を中心とした「基質的」な領域が広がっている。

《都市計画マスタープランと緑の基本計画》

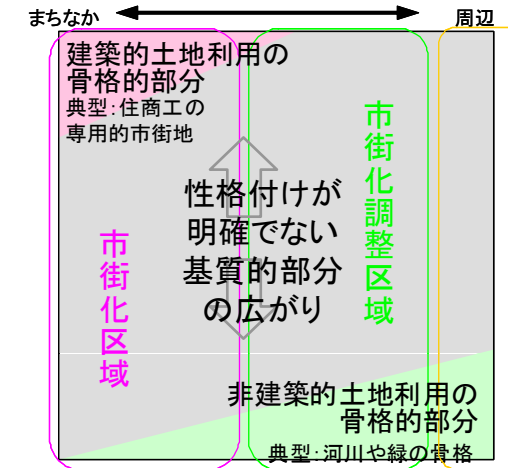
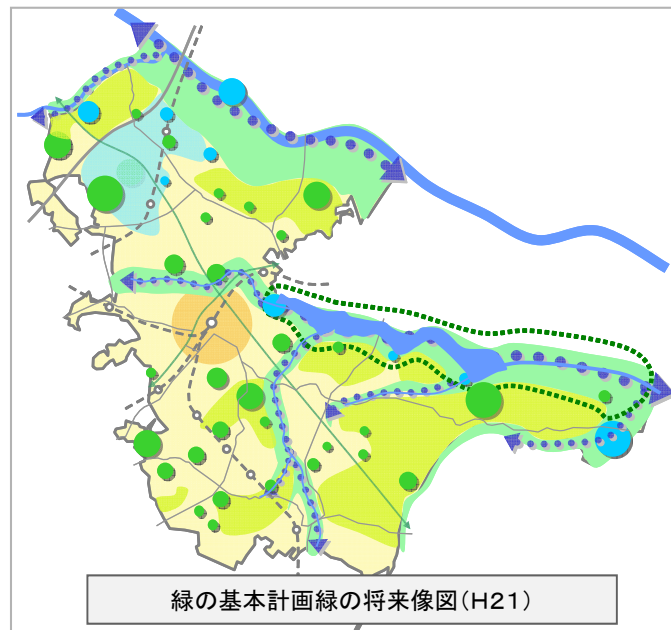
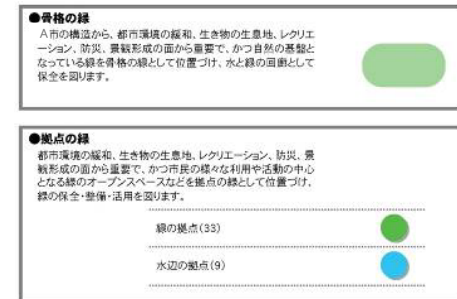


図: 第6回都市計画制度小委員会 資料2



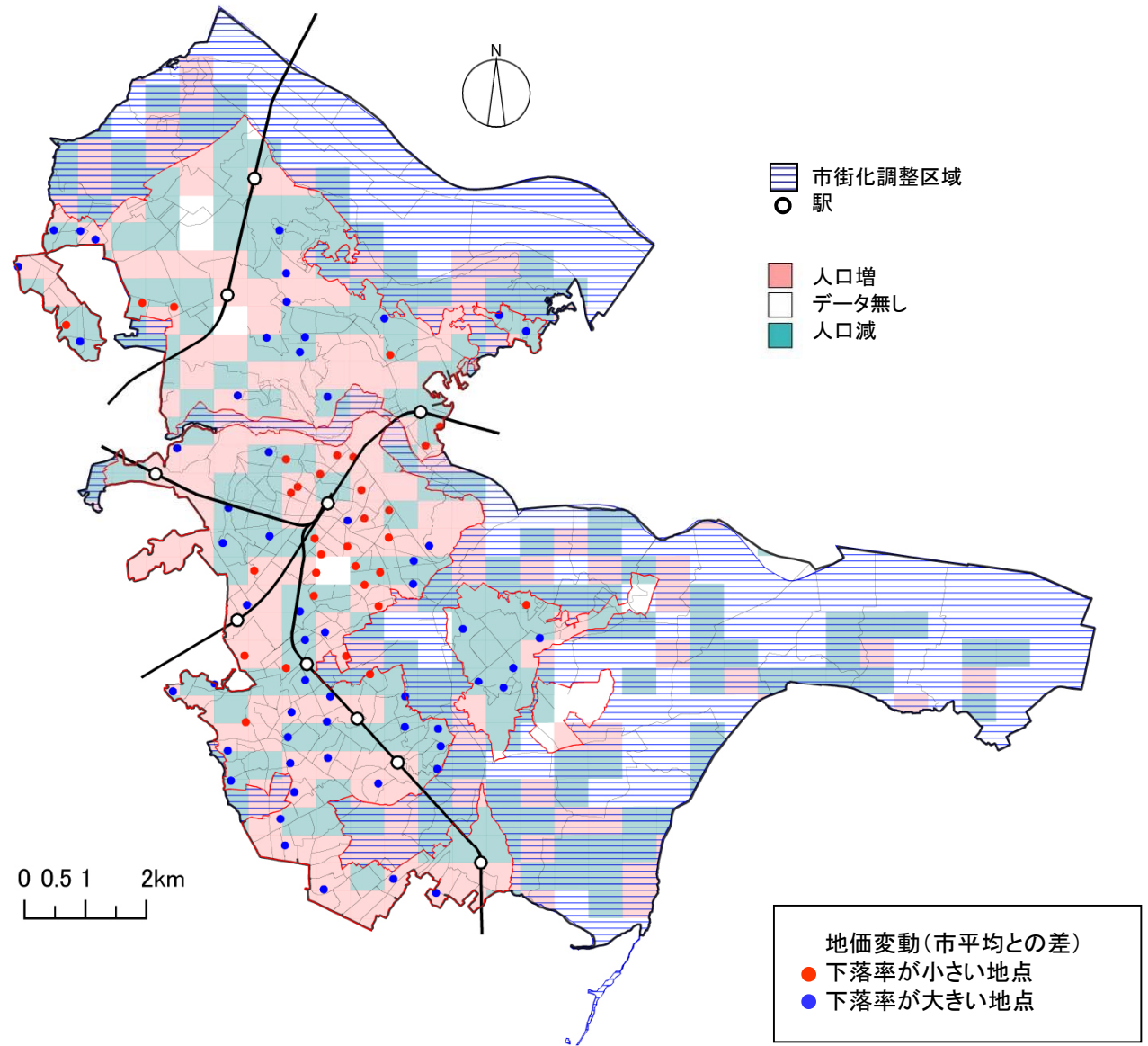
出典: A市都市計画マスタープラン、緑の基本計画

3 ケーススタディ（1） 対象地区が立地する都市の状況

《地域別の人口動向》

- ・ 地域単位で見ると、近年は人口増加地域と減少地域がモザイク化しており、既に人口減少期を迎えたと考えられる地区が発生。
- ・ また、市中心部の主要駅に近接する地域では地価下落率が小さいが、駅から離れた地域では地価下落率が大きい傾向。
- ・ 地域別の人口動向と地価変動の関係をみると、概ね、人口増加地域では地価下落率が小さい傾向が認められる。

《A市の地域別人口動向と地価変動》



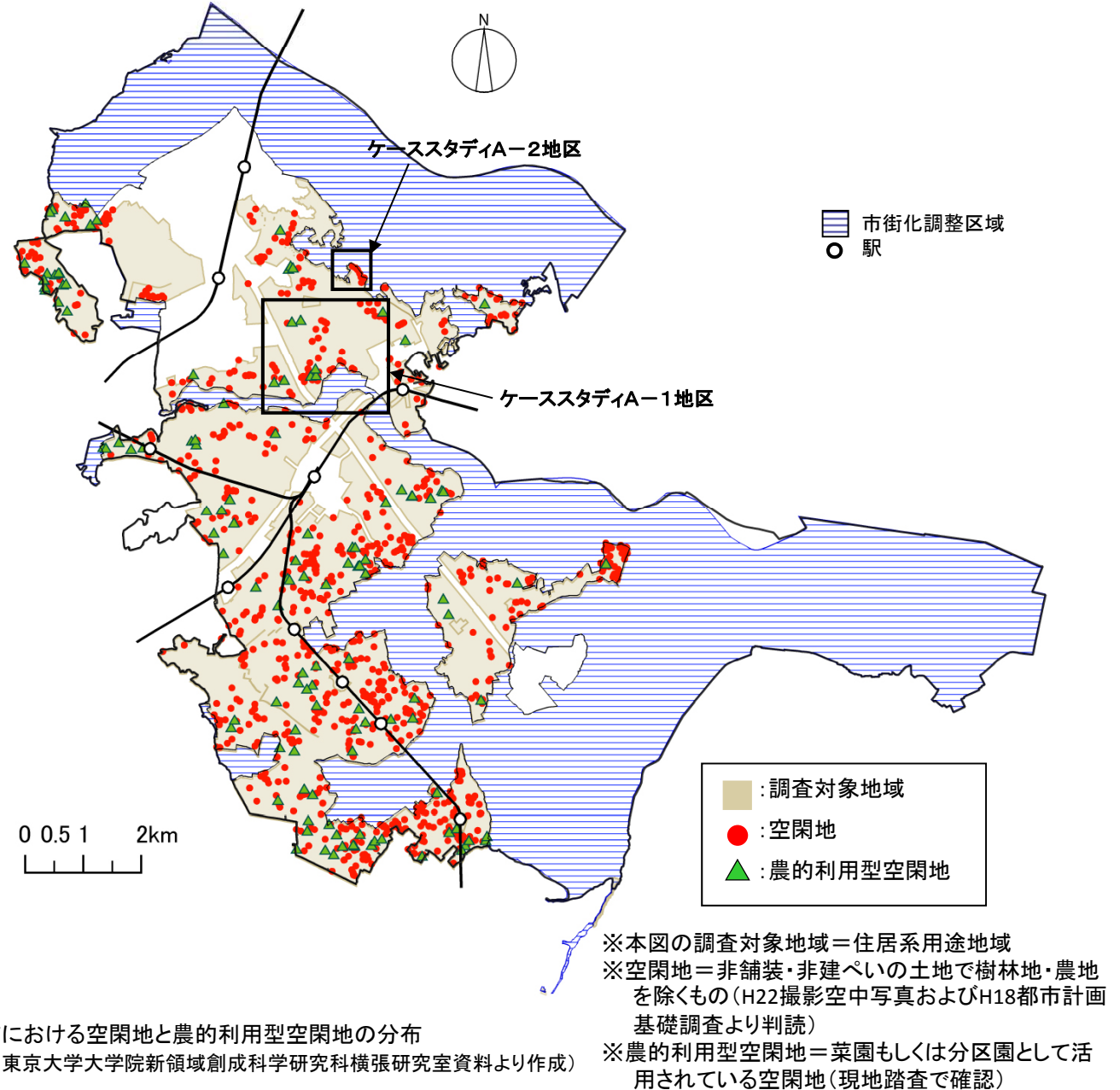
平成12年と平成17年の間における地域メッシュ別人口増減と地価変動
(図: 国勢調査、地価公示より作成)

3 ケーススタディ（1） 対象地区が立地する都市の状況

《空閑地の分布》

- ・また、基質的領域にあたる住居系用途のエリアに、空閑地が分布している。

《空閑地の分布状況》



3 ケーススタディ(1)

① 対象地区の現況

○ケーススタディ地区(A-1地区)の現況

《地区の概要》

- ・最寄りの鉄道駅から北西に約1 kmに位置。
- ・対象地区の北半分は市街化区域。地区内は第一種低層住居専用地域(150/60)。
- ・市街化区域内農地の宅地化が進む一方、生産緑地も相当数存在。
- ・対象地区の南半分は市街化調整区域。緑の基本計画に位置づけられた骨格的緑地(河川、農地、斜面林)が存在。

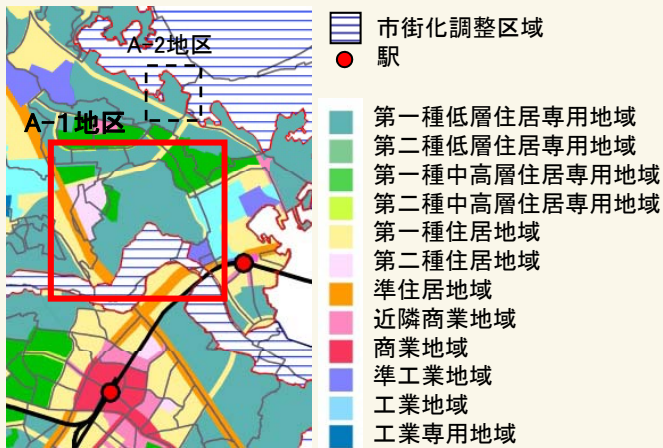
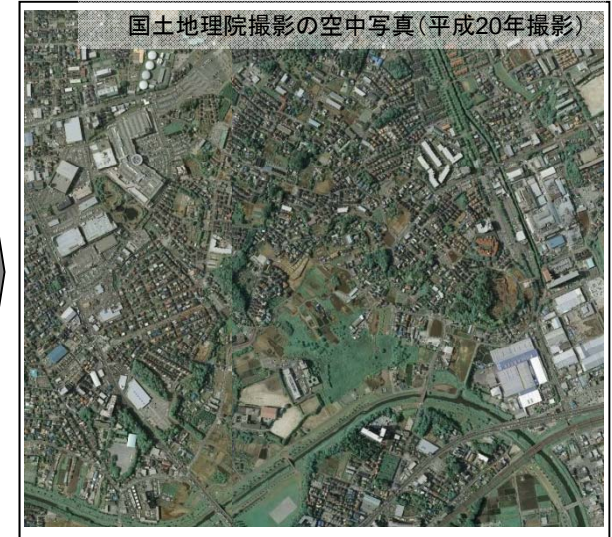


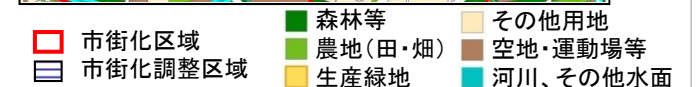
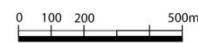
図:A市用途地域

《地区の土地利用の変遷》

航空写真で見る土地利用変遷(昭和50年→平成20年)



土地利用現況の変遷(平成2年→平成18年)

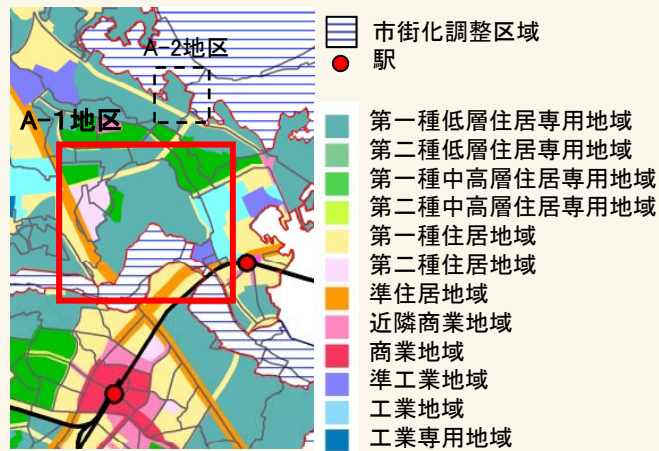


3 ケーススタディ（1） ① 対象地区の現況

○ケーススタディ地区（A-1地区）の現況

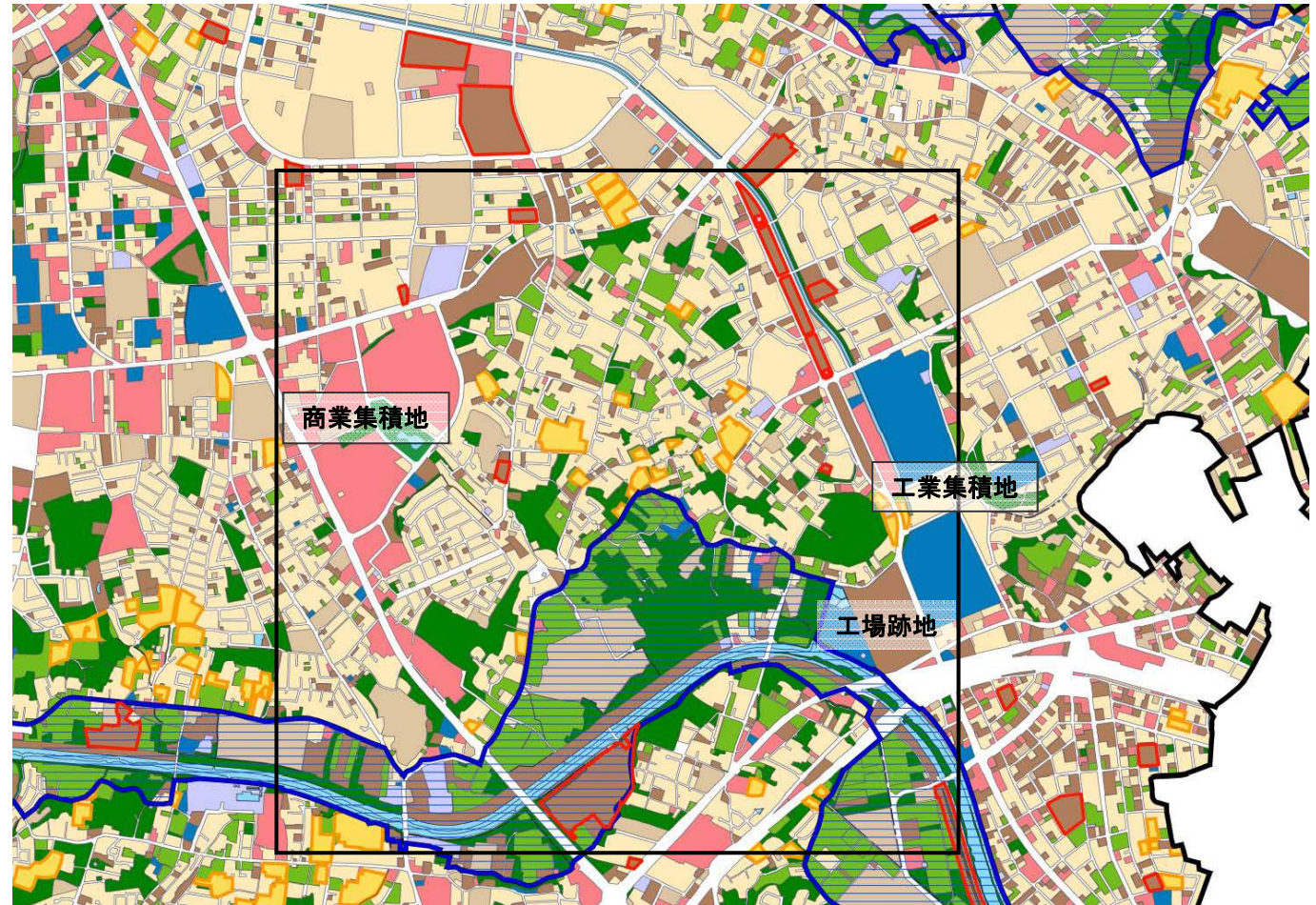
《土地利用現況》

- ・ 地区内の土地利用をみると、市街化区域の大部分は農地と宅地が混在する住宅地。
- ・ 地区北西部に郊外型大規模商業施設が集積。
- ・ 一方、地区南東部の工業系の用途地域では工業集積が見られるが、市街化調整区域と接する土地で跡地が発生。

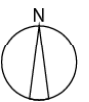
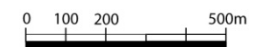


図：A市用途地域

《土地利用現況詳細図》



図：土地利用現況(平成18年)



3 ケーススタディ (1)

② 課題

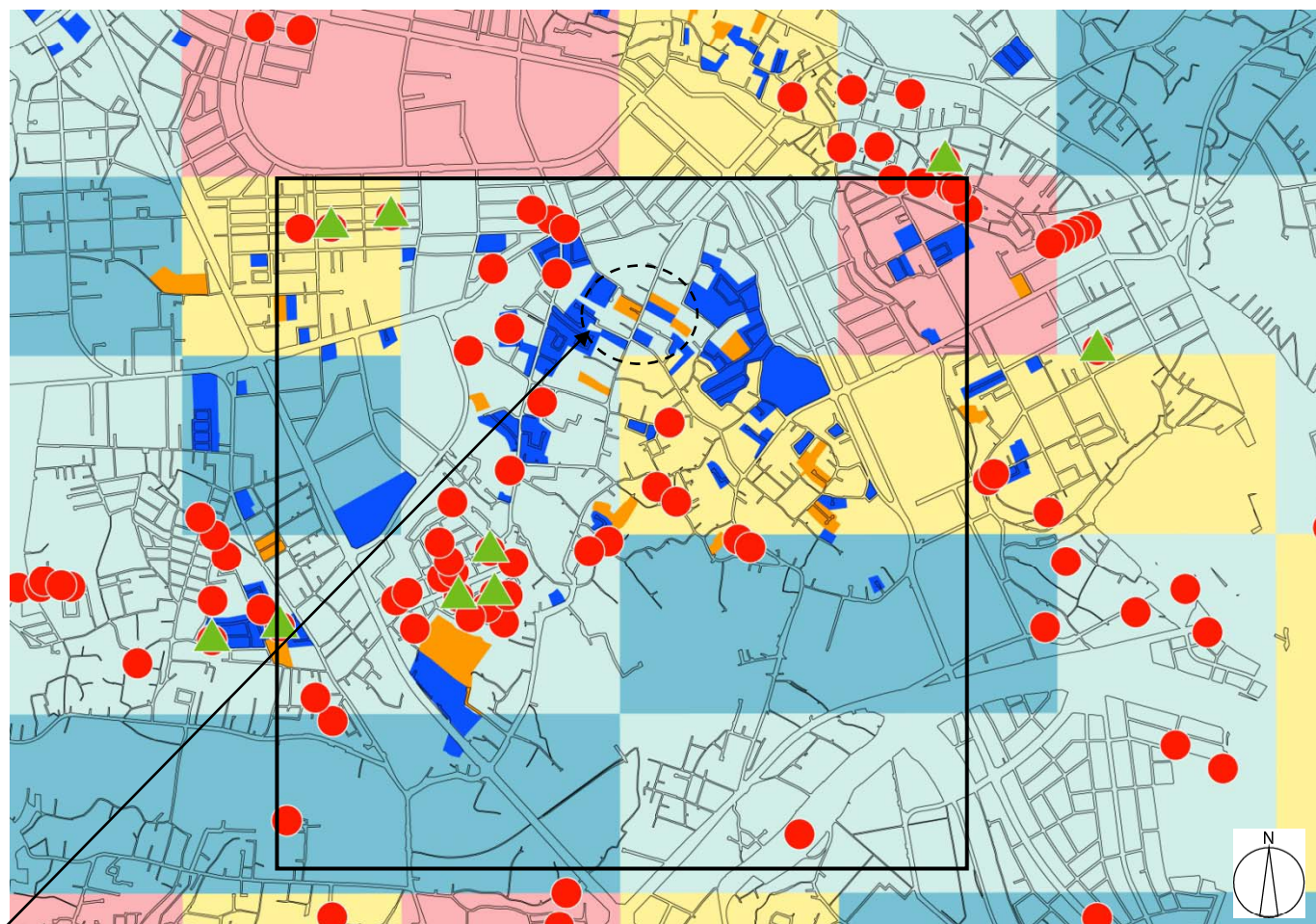
《開発動向と空閑地の分布》

〇ケーススタディ地区 (A-1地区) の課題

《開発動向と空閑地の分布》

- ・ 農地、宅地と空閑地がモザイク状に混在。
- ・ 過去20年をみると、地区内で個別開発行為が進んだ結果、生活道路などの基盤整備が進まない状況。
- ・ 一方、将来的に人口が減少する中で、同地区にモザイク状に分布する空地が管理されないようになると、防犯上、景観上等の課題が発生する可能性があり、地区全体の住宅地の質を維持する上で大きな課題となるおそれがある。

宅地開発の状況



空閑地の分布

- : 空閑地
- ▲ : 農的利用型空閑地

※空閑地＝非舗装・非建ぺいの土地で樹林地・農地を除くもの
(H22撮影空中写真およびH18都市計画基礎調査より判読、住居系用途地域に限定)

※農的利用型空閑地＝菜園もしくは分区園として活用されている空閑地(現地踏査で確認)

開発動向

- 平成元年～平成15年間に実施された開発
- 平成16年以降に実施された開発

人口密度

- 120人/ha以上
- 80～120人/ha
- 40～80人/ha
- 40人/ha未満

(図：国勢調査、開発動向に係るA市資料、東京大学大学院新領域創成科学研究科横張研究室資料より作成)

3 ケーススタディ（1）

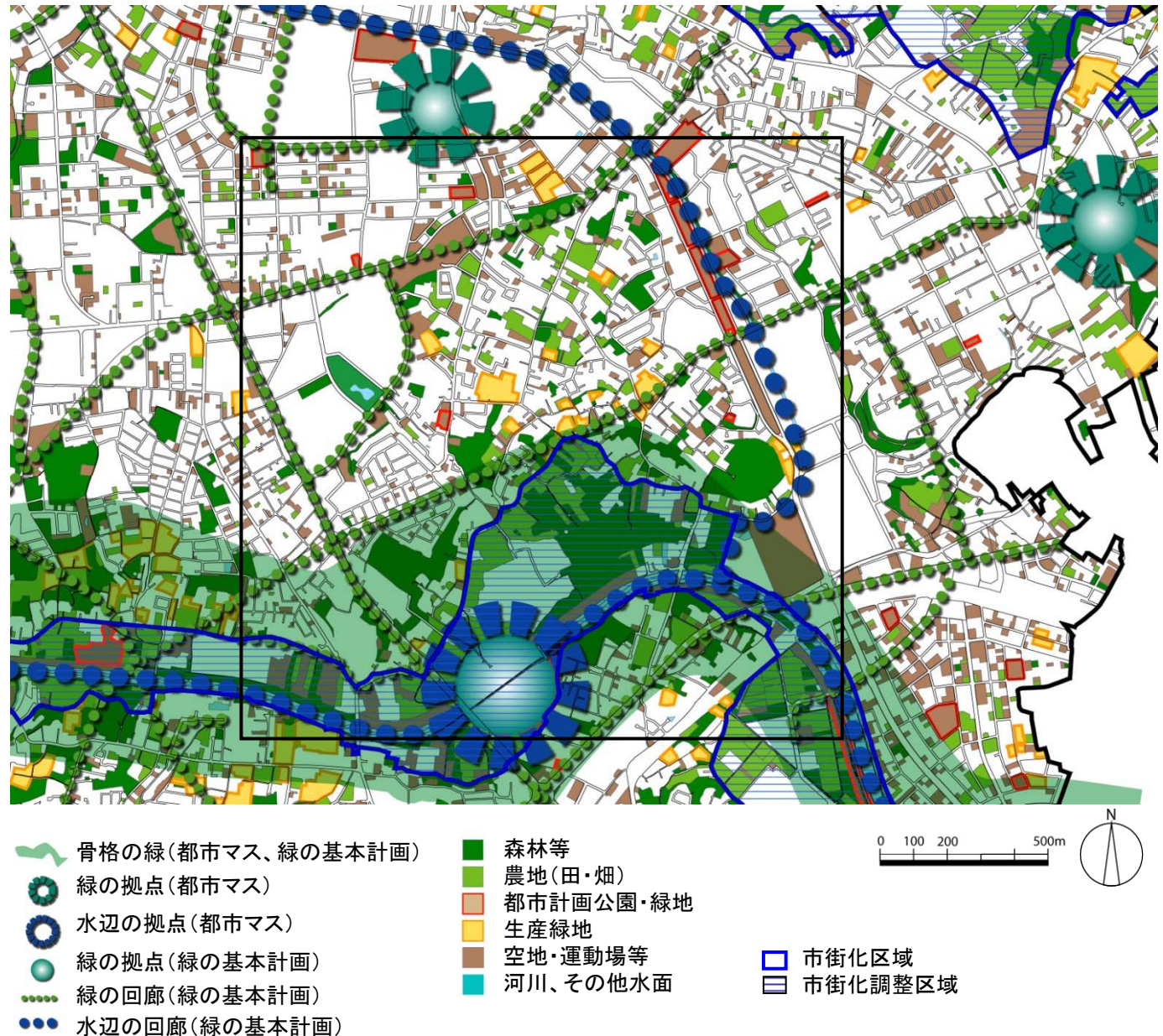
② 課題

○ケーススタディ地区（A-1地区）の課題

《都市計画マスタープラン等における課題》

- ・都市計画マスタープランや緑の基本計画では、河川沿いに広がる農地等を中心としたエリアを骨格の緑として位置づけ、保全・再生を図ることとされているが、現在の都市計画マスタープランや緑の基本計画では、市域を4～7地区に区分した地域別構想が立てられているものの、検討地区のスケールで保全・再生すべき緑の位置づけは検討されておらず、都市における骨格となる緑についても概念図に止まっている。
- ・これは、都市計画マスタープランや緑の基本計画の性格上、詳細化に限界があることや、人口減少下における将来の市街地の姿について未だ正面から検討・位置づけされていないためと考えられる。
- ・また、建築的土地利用への過度な転換を抑えるべく、緑地等の保全・再生等を図る必要があるが、都市の骨格となるべき緑地以外は、都市計画マスタープラン等において保全・再生を図るべき緑地の位置付けがなされておらず、緑地の保全・再生への手掛かりがない状況。

《当該地区の将来構想図》



図：A市都市計画マスタープラン及び緑の基本計画より作成

3 ケーススタディ(1)

③ 考えられる対応策・効果

○考えられる方策

- ・現時点での非建築的土地利用について建築的土地利用への転換を抑えるべく、埋没した地形的・自然的構造を手掛かりとして、都市の非建築的土地利用の骨格と連なる緑地を抽出し、緑のネットワークの形成を目指す。以下のとおり、保全・再生を図るべき緑地を明らかにできる可能性。

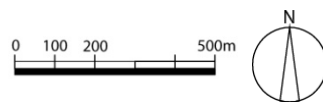
○地形的・自然的構造との重ね合わせ

- ・例えば、治水地形分類図等の各データの重ね合わせを行うことで、埋没した地形的・自然的構造を読み取ることができるのではないか。

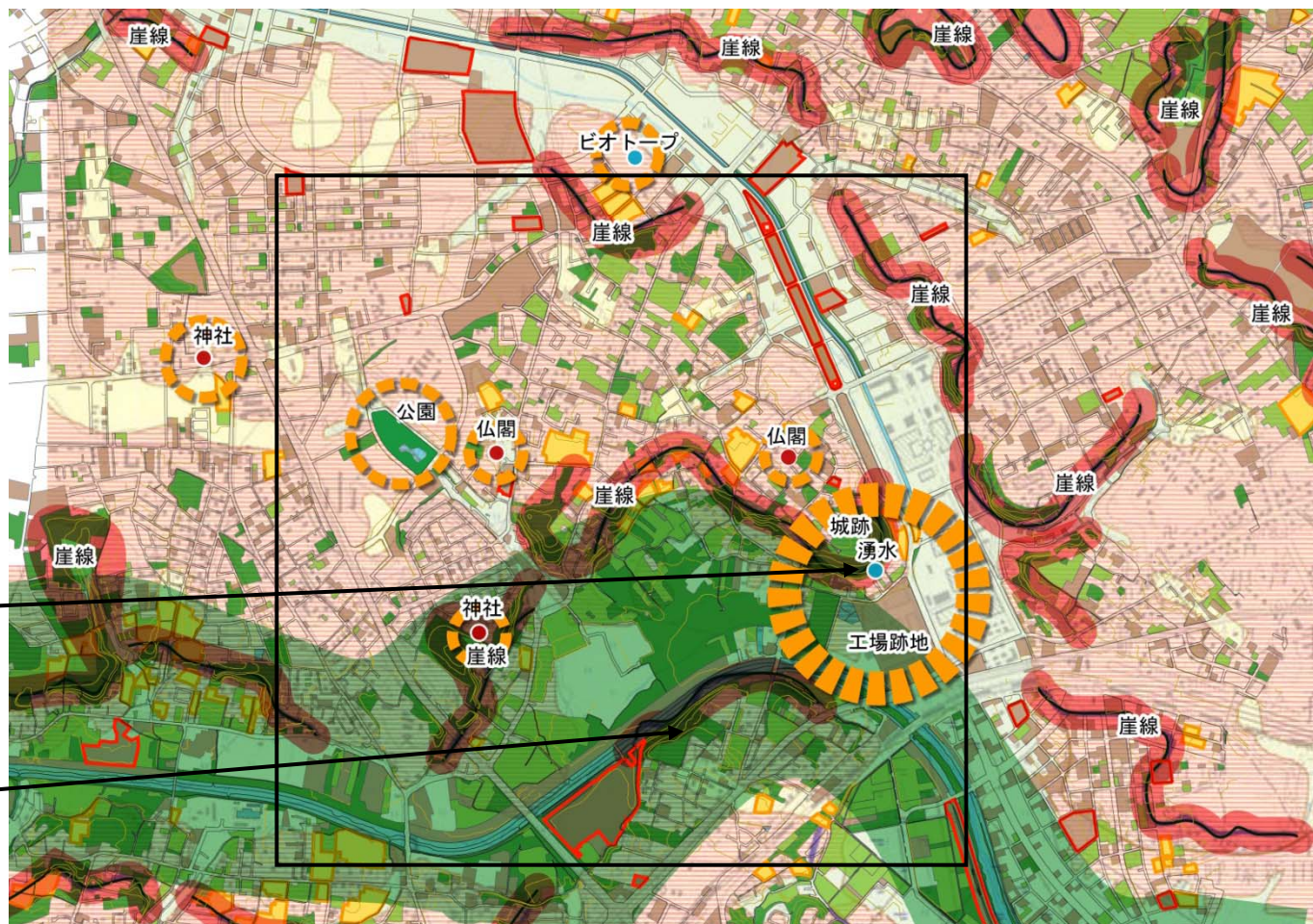


- 森林等
- 農地(田・畑)
- 都市計画公園・緑地
- 生産緑地
- 空地・運動場等
- 河川、その他水面

《治水地形分類図等との重ね合わせのイメージ》



- 骨格の緑(都市マス、緑の基本計画に位置付け)
- 自然的構造等(まとまった緑地、公園、史跡等)
- 地形的構造(崖線)



- 崖線
- 台地
- 氾濫平野
- 旧川微高地(廃川や河床低下等により現在は土地利用の対象となっている)

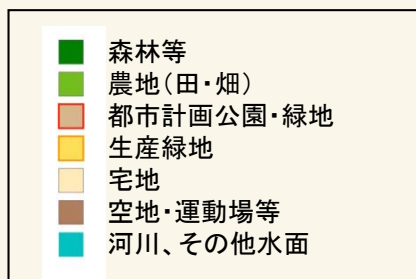
図:A市都市計画マスタープラン、緑の基本計画、国土地理院「治水地形分類図」より作成

3 ケーススタディ(1)

③ 考えられる対応策・効果

○地形的・自然的構造と緑の抽出

- ・埋没した地形的・自然的構造を読み取ることにより、保全・再生を図るべき緑地を明らかにすることができるのではないか。



□ 公有地(A市資料より作成)

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

《保全・再生を図るべき緑地の抽出イメージ》

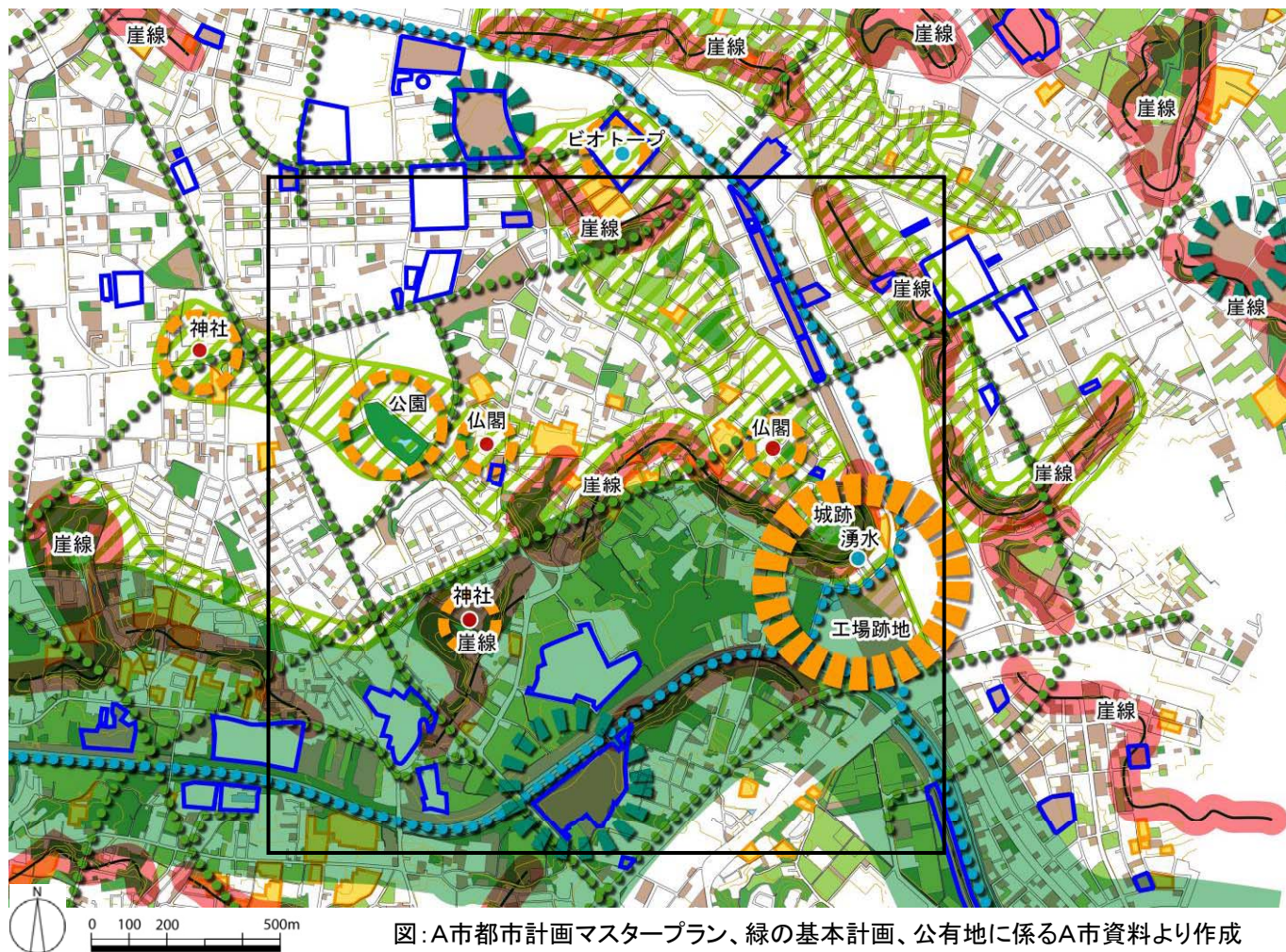
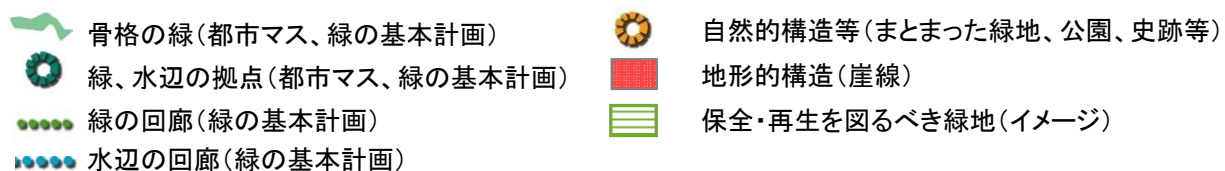


図:A市都市計画マスタープラン、緑の基本計画、公有地に係るA市資料より作成

3 ケーススタディ（1）

④ 結果と論点

○ケーススタディの結果

- 対象地区は、都市の骨格となるべき緑地以外は、都市計画マスタープラン等において保全・再生を図るべき緑地の位置付けがなされておらず、緑地の保全・再生の手掛かりがない状況。
- しかし、地区レベルのスケールで埋没した地形的・自然的構造を洗い出していくことで、保全・再生を図るべき緑地を明らかにできる可能性。

○論点

- 中長期的に低密度な土地利用へと誘導を図る必要のある地域において、緑や農地に着目し、その保全・創出を図るためには、地区レベルの計画の検討が必要と考えられることから、例えば、マスタープランとしての性格も踏まえつつ、都市計画マスタープランや緑の基本計画において、地区レベルの計画の充実・詳細化を進める必要があるのではないか。
（その際、都市計画運用指針や都市緑地法運用指針等へ内容を反映していくことが適当なのではないか。）
- あわせて、埋没した地形的・自然的構造を洗い出すための手法、計画に位置づけるための計画技術の充実が図れないか。
例）治水地形分類図などの考慮すべき各種データの活用方法に係る技術資料等を地方公共団体へ提示することや、必要なデータの収集に関する事項を都市計画基礎調査に組み込むことが必要なのではないか。

ケーススタディ 2

モザイク状に発生する空地の暫定的な土地利用のあり方を検討すべき地区

○ケーススタディの趣旨

- ・ 今後、郊外住宅地においては、人口の減少に伴い、モザイク状に空地が発生することが予想され、放置されると防犯上、景観上等の課題が発生するおそれがある。
- ・ 一方、現に相当の居住者が存在する空間に厳しい規制を及ぼすゾーニング（例えば、逆線引きなど）は困難な場合が多いと考えられる。
- ・ 住宅地としての機能の維持を図るため、増加する空地の公園・緑地等への転換や、暫定的な土地利用を促進するための方策を検討。

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

4 ケーススタディ(2)
① 対象地区の現況

○ケーススタディ地区(A-2地区)の現況

《地区の概要》

- ・ A-1地区から北 約1kmに位置する昭和40年代に分譲された住宅団地。
- ・ 対象地区は第一種低層住居専用地域(150/60)となっている。

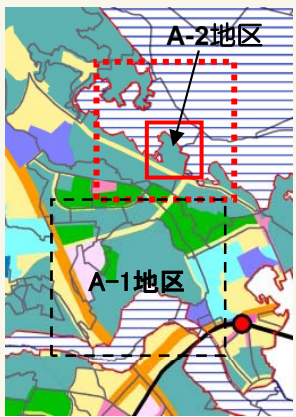
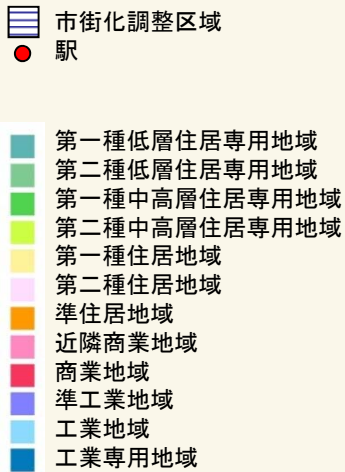


図:A市用途地域

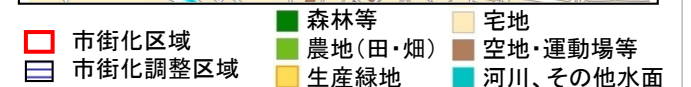
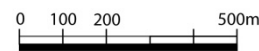
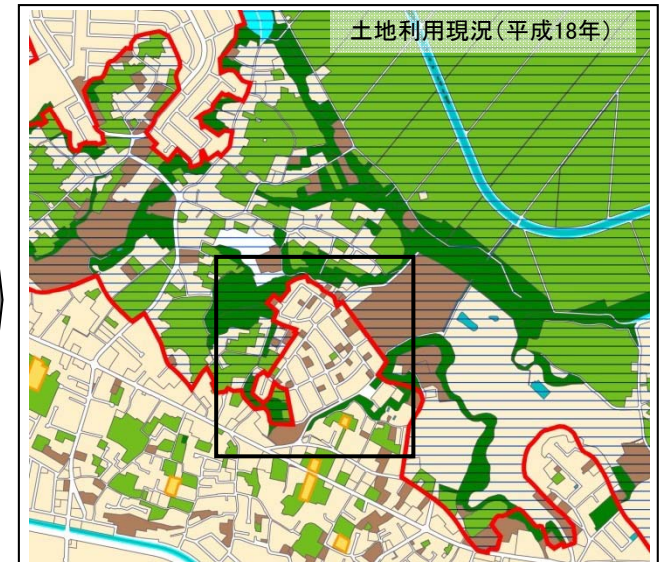
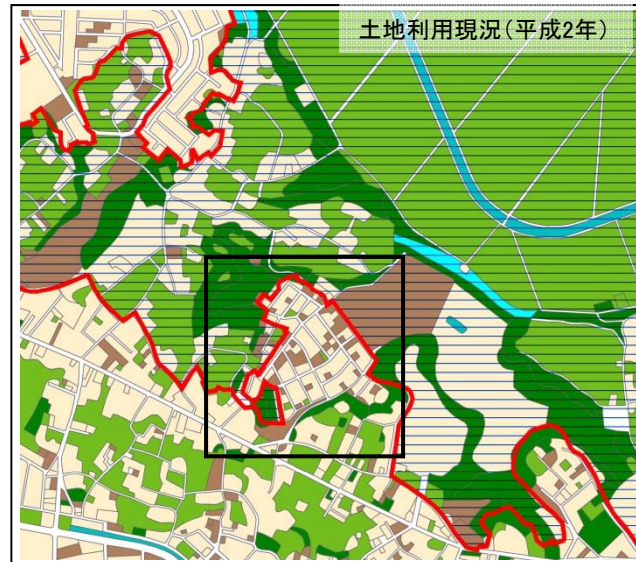


《地区の土地利用の変遷》

航空写真で見る土地利用変遷(昭和49年→平成20年)



土地利用現況の変遷(平成2年→平成18年)



4 ケーススタディ(2)

③ 考えられる対応策・効果

○考えられる方策

・増加する空き地を、地方公共団体が借地公園等により管理する他、自治会利用、市民農園、隣接住民による利用等を行うことにより、以下のとおり、一定の空間管理が実現する可能性。

【公的関与のもとで管理】 (例)

①借地公園としての活用

- ・高齢者が集える広場等として活用
- ・既存公園からの距離や道路の接道条件から面積規模、配置場所を設定



【民と民の間の協定等により管理】 (例)

②自治会による利用

- ・住民による修景や地域のコミュニティの場として活用
- ・市内自治会の事例(2000㎡)より地区の世帯数規模を勘案し配置規模を設定



③市民農園として利用

- ・市民農園や家庭園芸の場として活用
- ・地区の世帯数規模から、必要面積を設定



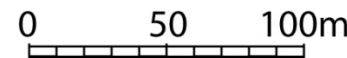
④隣接住民による利用

- ・個人の庭の敷地を拡大しての利用を想定



■ 森林 ■ 農地 ■ 宅地 ■ 空地 ■ その他(運動場等)

※「空」は空き家、「駐」は駐車場



☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

図：土地利用現況図(平成18年)より作成

4 ケーススタディ（2）

④ 結果と論点

○ケーススタディの結果

- 住宅地としての機能の維持を図るために、増加する空地进行、地方公共団体が借地公園、市民緑地等により管理する他、土地所有者に代わり暫定的に空地进行を管理する主体が、自治会利用、市民農園、隣接住民による利用等を行うことにより、一定の空間管理が実現する可能性。

○論点

- 公的な主体が空地进行を管理する仕組を補完し、土地所有者に代わる管理主体が、暫定的に空地进行を管理するためには、管理主体が備えるべき要件として何が必要か。
 - 例）・平常時の管理能力
 - ・事故等への対応能力
 - ・利用者間の紛争対応能力
- 土地所有者と管理主体が協定等を締結する場合、公としてどのような関与が必要と考えられるか。
 - 例）・協定等の安定性・定型性の確保
 - ・土地所有者と管理主体との紛争処理
 - ・土地所有者と管理主体とのマッチング
 - ・協定締結の支援

ケーススタディ 3

都市農地の評価が高く、保全に向けた 環境整備を目指すべき地区

○ケーススタディの趣旨

- ・近年、都市住民の意識として、都市農地を保全すべきとの認識が高まっているほか、地方公共団体のマスタープランに保全を位置付けているところも存在。
- ・一方、生産緑地地区に位置付けられた農地でも、様々な要因により減少が見込まれる状況。
- ・都市農業政策との連携を図りつつ、都市農地と共存した良好な住宅地を維持するための方策を検討。

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

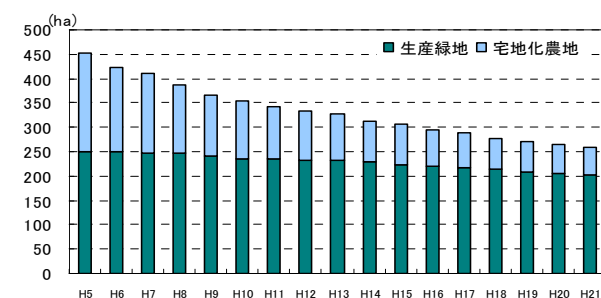
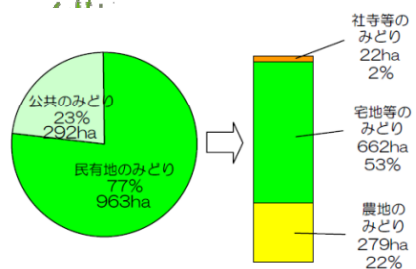
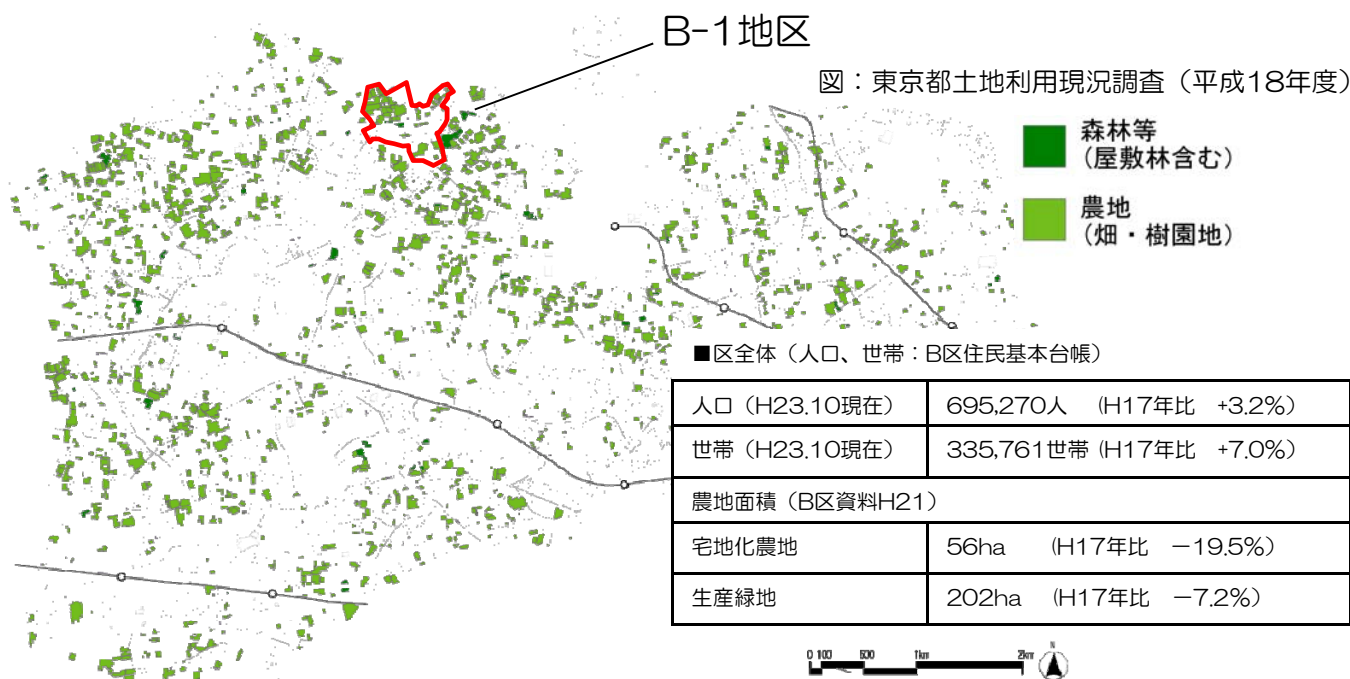
〇 ケーススタディ地区が立地する都市の状況

《都市の概要》

- ・ 東京都区部の北西に位置。
- ・ 戦前の東京緑地計画に位置づけられたグリーンベルトが、昭和43年の新都市計画法による線引き導入時に、土地区画整理事業を施行すべき区域と整理され、全域が市街化区域となり、宅地化が進んだ地域。

《都市農地の現況》

- ・ 多くの市街化区域内農地が存在。区内の緑の約2割を占める。
- ・ 市街化区域内農地の約8割は生産緑地、約2割は宅地化農地（平成21年現在）。
- ・ 平成5年以降、宅地化農地は漸減。一方、生産緑地もわずかに減少。
- ・ 区の「都市計画マスタープラン」、「緑の基本計画」では、市街化区域内農地を、地域の原風景の一角をなす「ふるさとのみどり」として保全方策を進めるものと位置づけ。区民農園や農業体験農園などを開設する農園事業を展開中。



出典：B区資料

住民等と区の協働のもとで、屋敷林、雑木林、社寺林、農地など、ふるさとのみどりの保全やこれらが一体となった景観の保全を推進するとともに、憩いの森や農業体験農園などの活用を通してふるさとのみどりとのふれあいを進めます。
(B区都市計画マスタープラン)

原風景の一角をなす農地は、ふるさとのみどりの核であるとともに、近年は、都市環境を守る視点からも重要であることから、農地として保全していく方策をすすめます。
(B区緑の基本計画)

5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

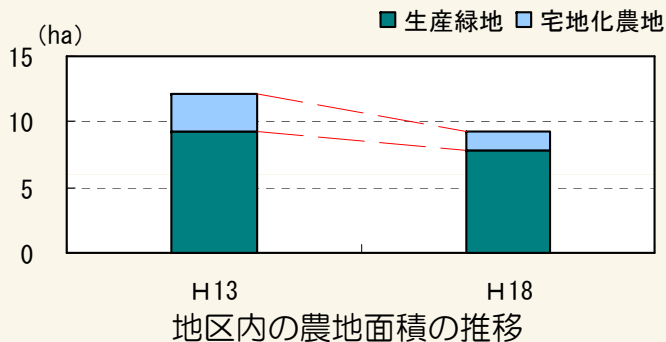
○ ケーススタディ地区 (B-1 地区) の現況

《地区の概要》

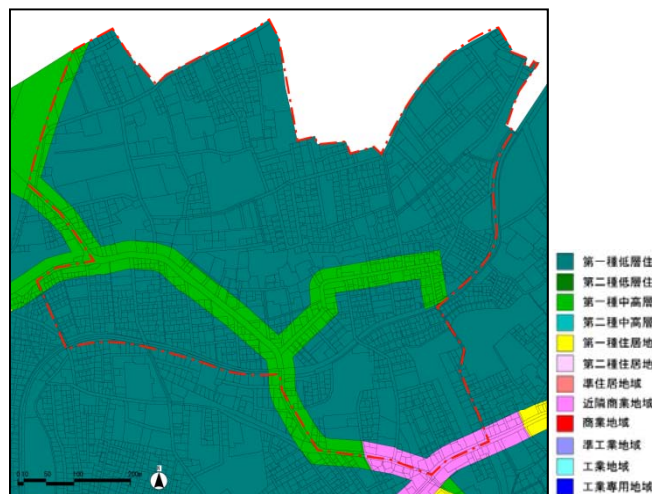
- ・ 地区面積：約 49.7 ha
- ・ 全域が市街化区域。地区内のほとんどは第一種低層住居専用地域。
- ・ 最寄りの鉄道駅から約 2 km に位置。
- ・ 地区内の人口は現在も増加傾向。

《都市農地の現況》

- ・ 区域の中でも市街化区域内農地がまとまって分布する地区。市街化区域内農地のうち、約 8 割は生産緑地地区に指定されている。
- ・ 過去 5 年間の比較 (平成 13 年～平成 18 年) では、宅地化農地が漸減。生産緑地もわずかに減少。

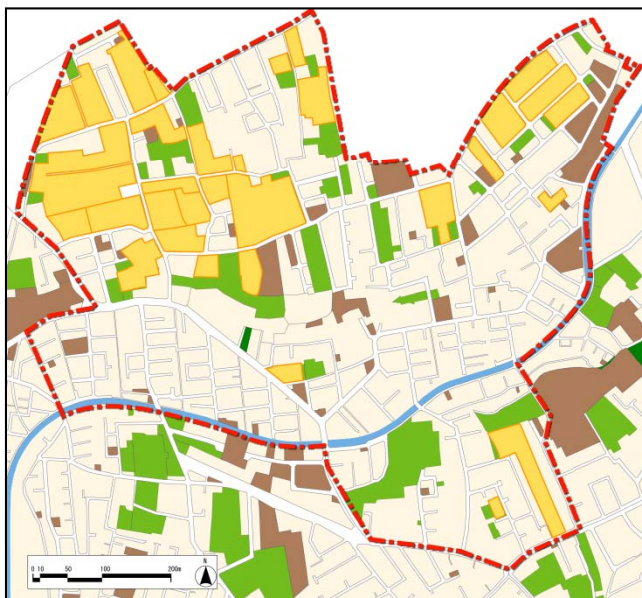


B-1 地区の用途地域



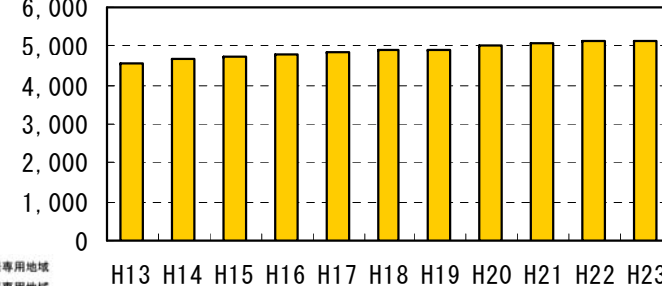
図：東京都土地利用現況調査 (平成18年度)

【平成13年】



図：東京都土地利用現況調査 (平成13年度)

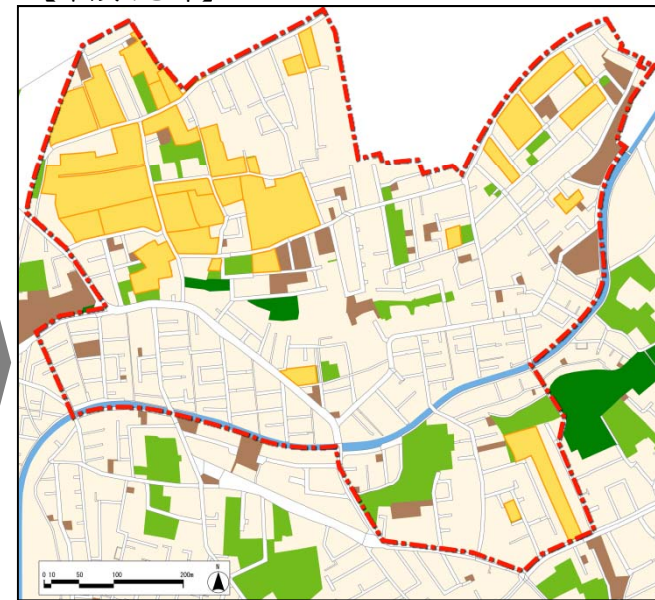
(人)



B-1 地区の人口推移

図：B区住民基本台帳より作成

【平成18年】



図：東京都土地利用現況調査 (平成18年度)

■ 森林等 (屋敷林含む)
 ■ 農地 (畑・樹園地)
 ■ 生産緑地
 ■ 宅地
 ■ 空地・運動場等
 ■ 河川・その他水面

5 ケーススタディ (3)

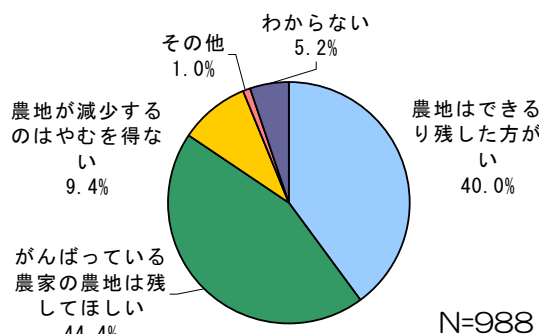
①ケーススタディ地区の現況と課題

○都市農地に対する住民の評価

- 区が実施したモニターアンケートによると、都市農地が有する多様な機能を背景に、農地や農業の保全について、回答者の8割以上が保全すべきと回答。
- また、市民農園や農業体験農園での農作業などに対する関心も高い。

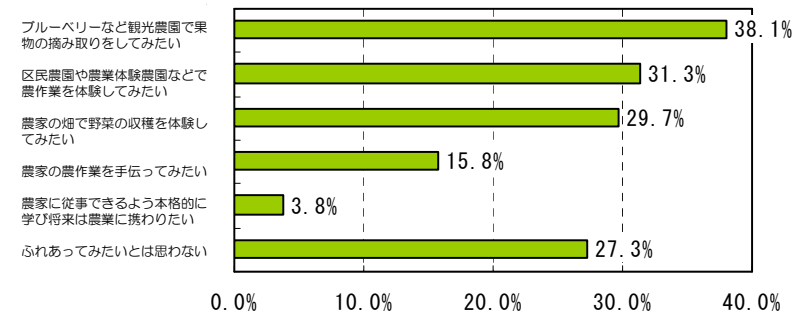
○都市農地保全に向けた取り組み

- 区では、都市農地の保全に向け、生産緑地地区の追加指定、営農支援策の実施、農とふれあう機会の確保（農業体験農園、区民農園、学校農園など）を展開。
- また、農家単位でみると「体験農園方式」により、農業経営に市民参加を活用する例もみられる。



B区における農地の保全に関する意識調査

図：B区資料(平成23年)より作成



B区における農地の農業体験に関する意識調査

図：B区資料(平成23年)より作成

<B区における各種取組>

種類	年度		
	平成9年度	平成14年度	平成21年度
区民農園	25園 / 2,866区画	26園 / 2,603区画	21園 / 2,004区画
市民農園	9園 / 413区画	9園 / 426区画	6園 / 294区画
農業体験農園	2園 / 189区画	8園 / 919区画	14園 / 1,506区画
老人クラブ農園	31園 / -	28園 / 906区画	24園 / 804区画
学校農園	9園	15園	15園
学童農園	未実施	1園	2園
農業公園	1園 / 90区画	1園 / 100区画	1園 / 100区画
果樹の森	1か所	1か所	1か所
J Aファミリー農園	13園 / 1,383区画	4園 / 337区画	5園 / 356区画

出典：B区資料(平成23年)



区民農園



農業体験農園

写真：B区内の区民農園
及び体験農園

5 ケーススタディ (3)

①ケーススタディ地区の現況と課題

○ 都市農業の現況

《経営状況など》

・ B区で行われている農業の特性は、農家一戸当たり農地面積が小さい、少量多品目生産、農外所得に大幅に支えられる収益構造など、いわゆる都市農業の特性を有している。

《農業従事者の年齢構成》

・ 対象地区が立地する都市全体では、農業従事者のうち61歳以上の割合は、平成21年現在で5割を超えている。また、平成4年度～20年度の間、農家数は896戸から535戸(△361戸)に減少している。

《後継者の有無》

・ 50a以上の耕作面積を所有する農業生産者では後継者のいる割合が高いが、50a未満の場合は、後継者がいない割合が高い。都市全体では、後継者のいる割合は約30%程度となっている。

《農地の減少》

・ 生産緑地地区に指定された農地は、経営に対する税の影響に配慮した税制上の措置がとられている。一方、都市農家の多くは農地以外にも不動産(宅地や屋敷林、賃貸アパート等の不動産)を所有しており、相続により農地の維持が難しくなると推測される。

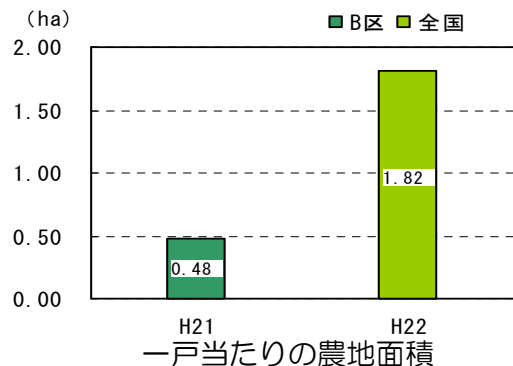


図: B区及び農林水産省資料(平成23年)より作成

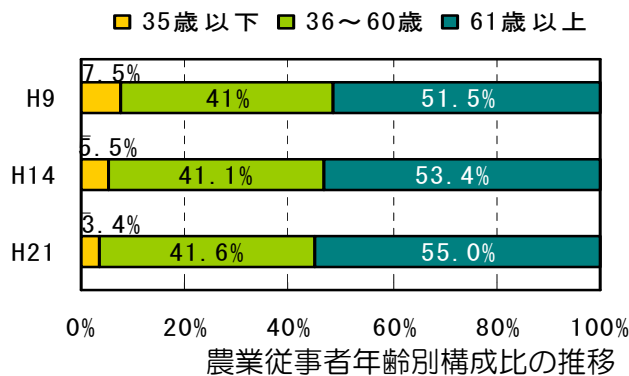


図: B区資料(平成23年)より作成

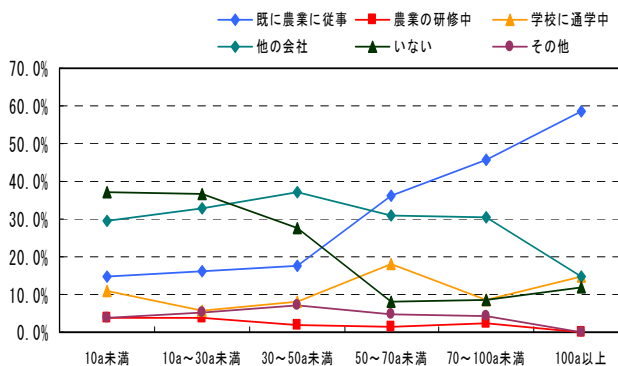
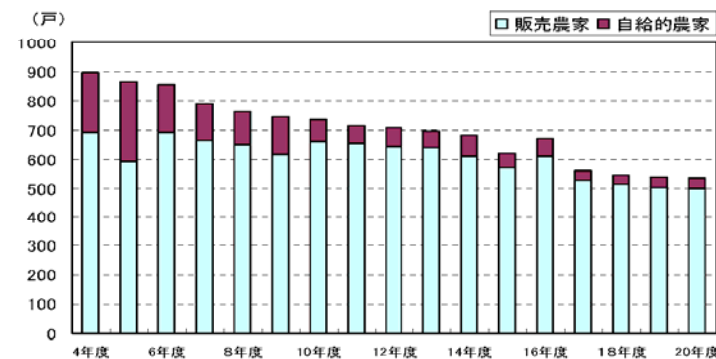


図: B区資料(平成16年)より作成

	10%未満	10～29%	30～49%	50～79%	80%
農家の割合	55.8%	22.1%	14.0%	6.0%	2.1%

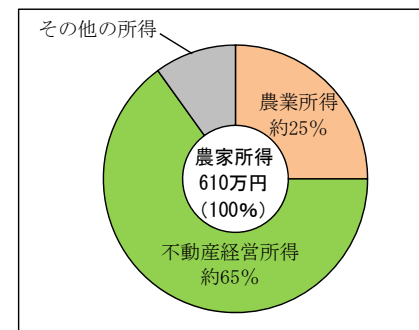
世帯全体の収入額に占める農業収入額の割合

出典: B区資料(平成22年)



農家数の推移

出典: B区資料(平成23年)



農家所得

出典: 都市農業に関する実態調査(農林水産省)

市街化区域内に農地を所有する農家4,707戸(61市区町)を対象としたアンケート調査。有効回答2,645戸(58市区町)、回答率56.2%。調査期間平成22年8月～23年8月。

注: 都市農業実態調査における農家所得は、農家の自己申告による大まかな数字を基に推計した試算値であり、あくまでも目安として示したものであることに留意。

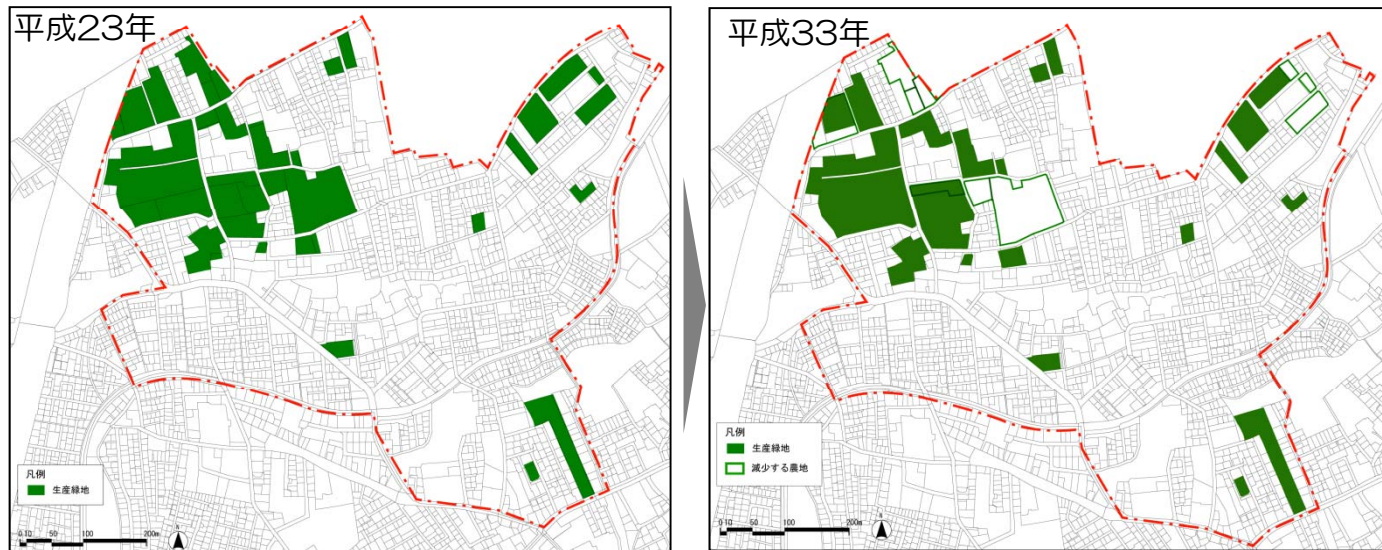
5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

○ ケーススタディ地区 (B-1 地区) の課題

- ・ 今後、農業従事者の高齢化が進み、後継者のいない農家において営農継続が困難となることが予測されることから、生産緑地についても農地の減少が進むことが予想される。
- ・ 例えば、一定の仮定※をおいた上で、B-1地区における今後の生産緑地の変化を試算すると、10年後を想定したとき、生産緑地は4分の1程度減少する可能性があるかと推測される。

《生産緑地の推移に関するシミュレーション (B-1 地区)》



図：B区都市計画概要図（平成23年）、東京都土地利用現況調査（平成18年度）より作成

地区面積 49.7ha

	生産緑地
現在	7.8ha
10年後の推測	5.9ha
農地減少面積	1.9ha

※仮定の条件

- ・ 地区内の生産緑地の農家数 20
- ・ 10年以内の相続発生件数 5
- ・ 相続後、後継者がいる件数 2
⇒相続により生産緑地が約20%減と仮定
- ・ 相続後、後継者がいない件数 3
⇒生産緑地地区から除外されると仮定
- ・ 生産緑地地区の追加指定はなし

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

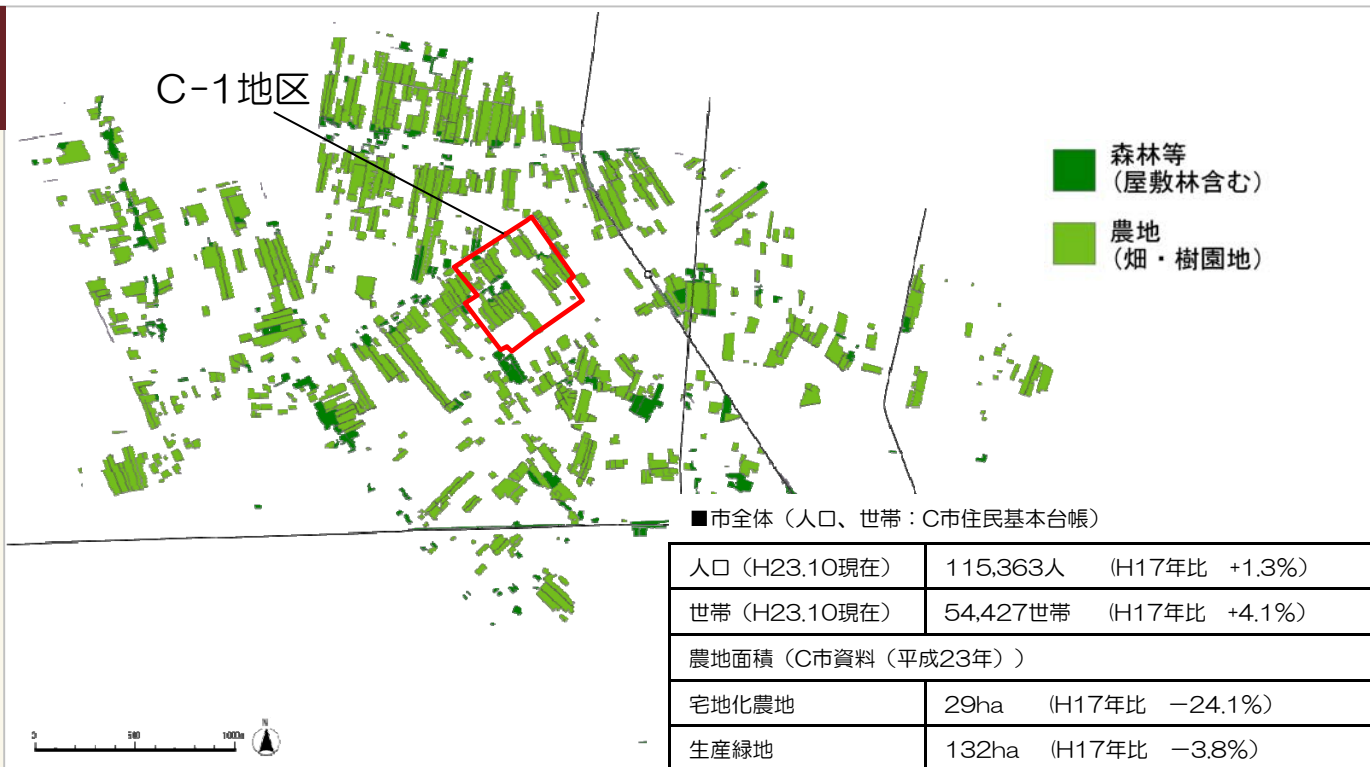
○ ケーススタディ地区 (C-1地区) が立地する都市 (C市) の状況

《都市の概要》

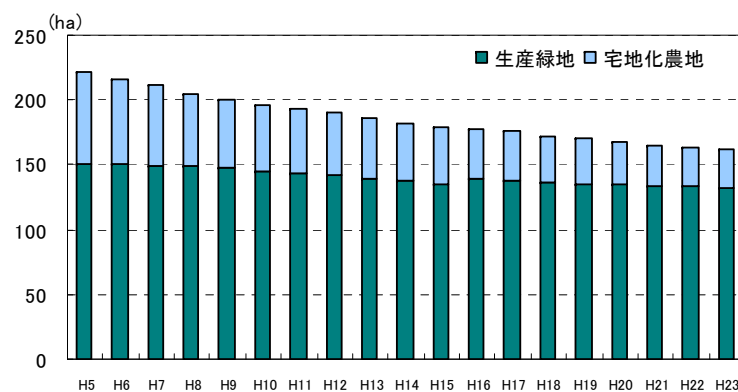
- ・ 東京都多摩部に位置。
- ・ 江戸時代中期 (1700年代) の新田開発によりできた農地が残存する地域。鉄道路線沿いについては宅地化が進展しているが、鉄道路線から離れたところでは、比較的規模の大きい農地も存在している。

《都市農地の現況》

- ・ 多くの市街化区域内農地が存在。市内の緑の約6割を占める。
- ・ 市街化区域内農地の約8割は生産緑地、約2割は宅地化農地 (平成23年現在)。
- ・ 平成5年以降、宅地化農地は漸減。一方、生産緑地もわずかに減少。
- ・ 市の「都市計画マスタープラン」では農地と住宅地等が調和したまちづくり、「緑の基本計画」では、市街化区域内農地を、農業生産の場としてだけでなく、景観や環境保全、防災、レクリエーションなどの様々な機能を有する貴重な緑として保全・活用すると位置づけ。市民農業大学や農業体験農園などの取組が展開されている。



図：東京都土地利用現況調査 (平成18年度) より作成



農地面積の推移 (C市全体)

図：C市資料より作成

農地や樹林地、歴史文化資源と住宅が調和したうるおいあるまちをつくります。
(C市都市計画マスタープラン)

市街地に残る生産緑地地区やその他のまとまった農地は、農産物の生産の場としてだけでなく、景観や環境保全、防災、レクリエーションなどの様々な機能を有する貴重な緑として保全・活用します。
(C市緑の基本計画)

5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

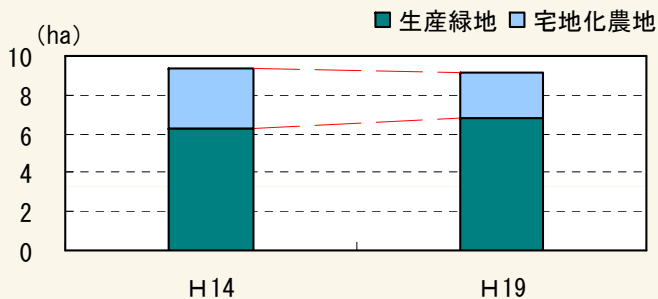
○ ケーススタディ地区 (C-1 地区) の現況

《地区の概要》

- ・ 地区面積：約 27.6 ha
- ・ 全域が市街化区域。地区内のほとんどは第一種低層住居専用地域。
- ・ 最寄りの鉄道駅から約 1 km に位置。
- ・ 地区内の人口は横ばいで推移。

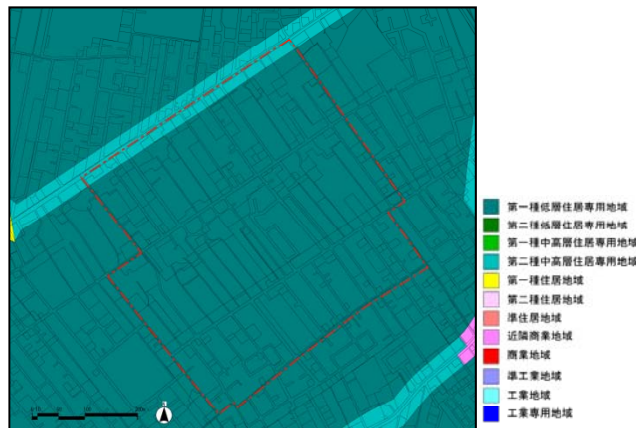
《都市農地の現況》

- ・ 農地、母屋、屋敷林が短冊状に並ぶ地区。市街化区域内農地のうち、約 7 割は生産緑地地区に指定されている。
- ・ 過去 5 年間の比較 (平成 14 年～平成 19 年) では、宅地化農地が漸減。生産緑地は横ばいで推移。



地区内の農地面積の推移

C-1地区の用途地域

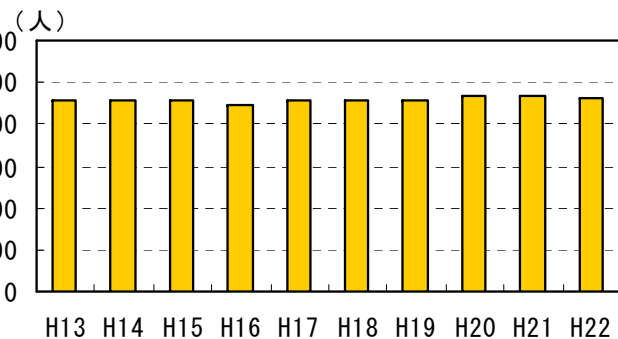


図：東京都土地利用現況調査 (平成19年度) より作成

【平成14年】



図：東京都土地利用現況調査 (平成14年度) より作成



C-1地区における人口推移

図：C市住民基本台帳より作成

【平成19年】



図：東京都土地利用現況調査 (平成19年度) より作成



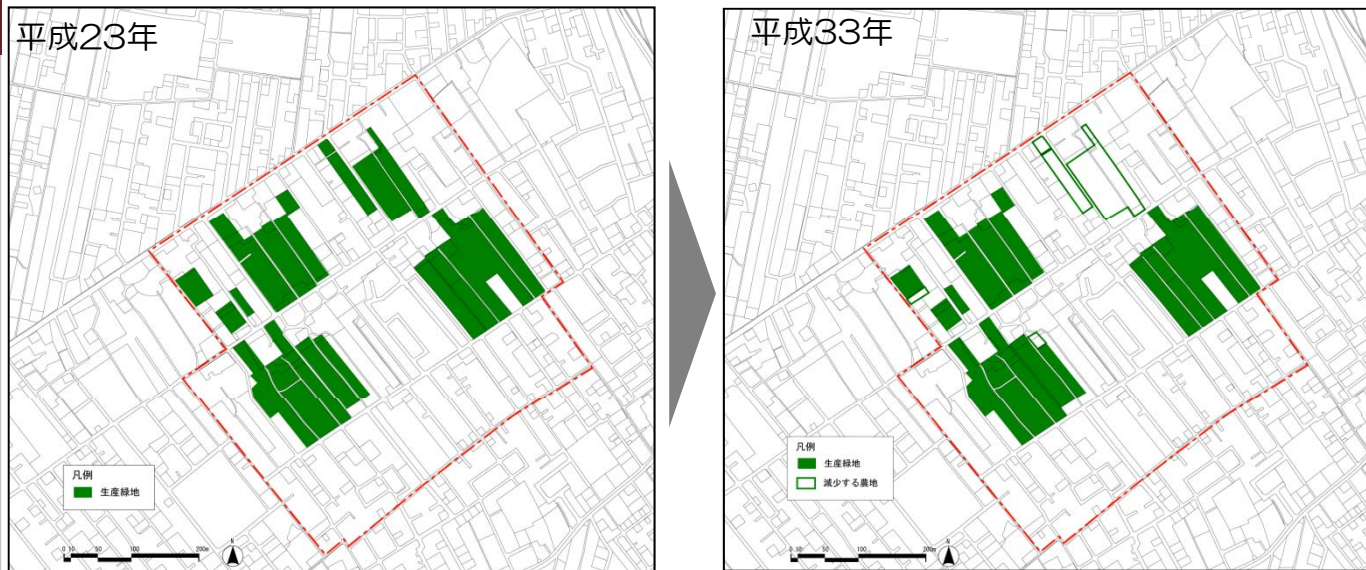
5 ケーススタディ (3)

① ケーススタディ地区の現況と課題

○ ケーススタディ地区 (C-1 地区) の課題

- ・ 今後、C-1 地区においても農業従事者の高齢化が進み、後継者のいない農家を中心に、生産緑地であっても、農地の減少が進むことが予想される。
- ・ 例えば、一定の仮定*をおいた上で、C-1 地区における今後の生産緑地の変化を試算すると、10年後を想定したとき、生産緑地は2割弱程度減少する可能性があるとして推測される。

《生産緑地の推移に関するシミュレーション (C-1 地区)》



図：C市都市計画生産緑地地区(平成22年)、東京都土地利用現況調査(平成19年度)より作成

地区面積 27.6ha

	生産緑地
現在	6.8ha
10年後の推測	5.8ha
農地減少面積	1.0ha

※仮定の条件

- ・ 地区内の生産緑地の農家数 9
- ・ 10年以内の相続発生件数 3
- ・ 相続後、後継者がいる件数 2
⇒相続により生産緑地が約20%減と仮定
- ・ 相続後、後継者がいない件数 1
⇒生産緑地地区から除外されると仮定
- ・ 生産緑地地区の追加指定はなし

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

5 ケーススタディ (3)

② 考えられる対応策・効果

○考えられる方策

- 生産緑地制度を土台としつつ、農業後継者の育成・確保、農業生産の振興等の取組を強化するとともに、農業体験・教育・福祉・都市防災などにおける都市住民の農に対するニーズの高まりを積極的に取り込むことで、以下の通り生産緑地の減少を抑えられる可能性。

○B-1地区におけるシミュレーション

- 対応策を講じなかった場合

生産緑地の減少は10年間で4分の1程度。

生産緑地面積：7.8ha⇒5.9ha

- 対応策を講じた場合

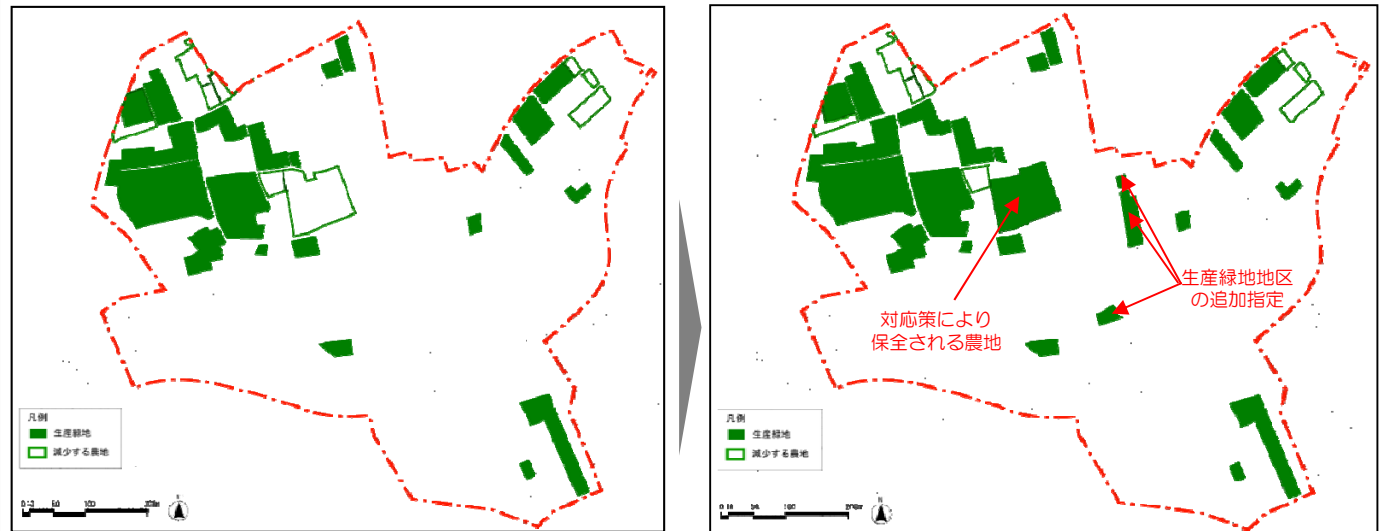
生産緑地の減少については10年間で1割程度*に抑える効果があるのではないかと推定。

生産緑地面積：7.8ha⇒7.0ha

《対応策に係るシミュレーション (B-1地区)》

＜対応策を講じなかった場合：生産緑地減少は4分の1程度＞

＜対応策を講じた場合：生産緑地減少は1割程度＞



図：B区都市計画概要図（平成23年）、東京都土地利用現況調査（平成18年度）より作成

※仮定にあたっての条件

- ①生産緑地地区の追加指定は、3件計約3,000㎡程度と推計
(B区での追加指定は、1件あたり約1,000㎡を追加指定している実績より推計)
- ②農業関連施策の強化等による都市農地の保全量を約8,000㎡と推計
(農業関連施策の強化等により、後継者のいない農家3件のうち2件で後継者が確保できたものと仮定。)

※このうち、約5,000㎡を都市住民のニーズに応じた取組み（福祉関係者（高齢者、障害者等）、教育関係者（小・中学生等）、地域住民等向け体験農園等）による都市農地の保全量と推計
(B区内の農業体験農園は15農園、1農園平均4,200㎡、応募倍率は3.9倍。当該地区の生産緑地面積の区全体面積に占める割合を踏まえ、当該地区の体験農園のニーズを求めると約10,000㎡。地区内には、5,000㎡の農業体験農園が既に存在していることから、体験農園のニーズがさらに5,000㎡程度あると仮定)

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

5 ケーススタディ (3)

② 考えられる対応策・効果

OC-1地区におけるシミュレーション

・ 対応策を講じなかった場合

生産緑地の減少は10年間で2割弱程度。

生産緑地面積：6.8ha⇒5.7ha

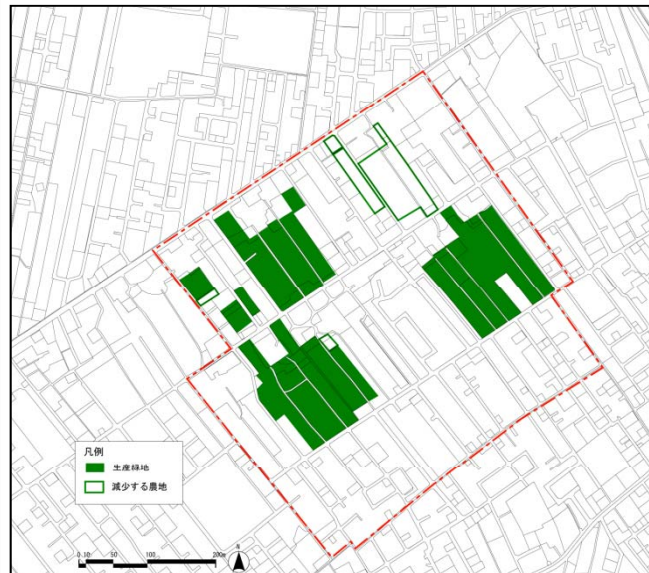
・ 対応策を講じた場合

生産緑地の減少については10年間で1割未満*に抑える効果があるのではないか。

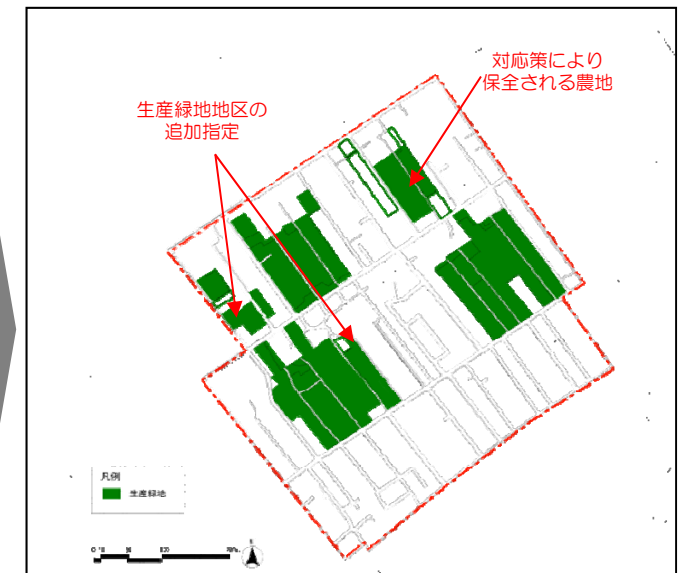
生産緑地面積：6.8ha⇒6.4ha

《対応策に係るシミュレーション (C-1地区)》

<対応策を講じなかった場合：生産緑地減少は2割弱>



<対応策を講じた場合：生産緑地減少は1割未満>



図：C市都市計画生産緑地地区(平成22年)、東京都土地利用現況調査(平成19年度)より作成

※仮定にあたっての条件

①生産緑地地区の追加指定は、2件計約2,000㎡程度と仮定
(C市では、1件あたり約1,000㎡を追加指定している実態より想定)

②農業関連施策の強化等による都市農地の保全量を約5,000㎡と推計
(農業関連施策の強化等により、後継者のいない農家で後継者が確保できたものと仮定。)

※このうち、約2,000㎡を都市住民のニーズに応じた取組み(福祉関係者(高齢者、障害者等)、教育関係者(小・中学生等)、地域住民等向け体験農園等)による都市農地の保全量と推計

(C市内の市民農園は6農園、1農園平均1,600㎡、応募倍率は2.4倍。当該地区の生産緑地面積の市全体面積に占める割合を踏まえ、当該地区の市民農園のニーズを求めると約2,000㎡。地区内には市民農園が存在しないことから、市民農園のニーズがさらに2,000㎡程度あると仮定)

☆ケーススタディ地区は実在する都市を取り上げているが、資料については、議論を進めるために一定の仮定をおき、作成している。

5 ケーススタディ (3)

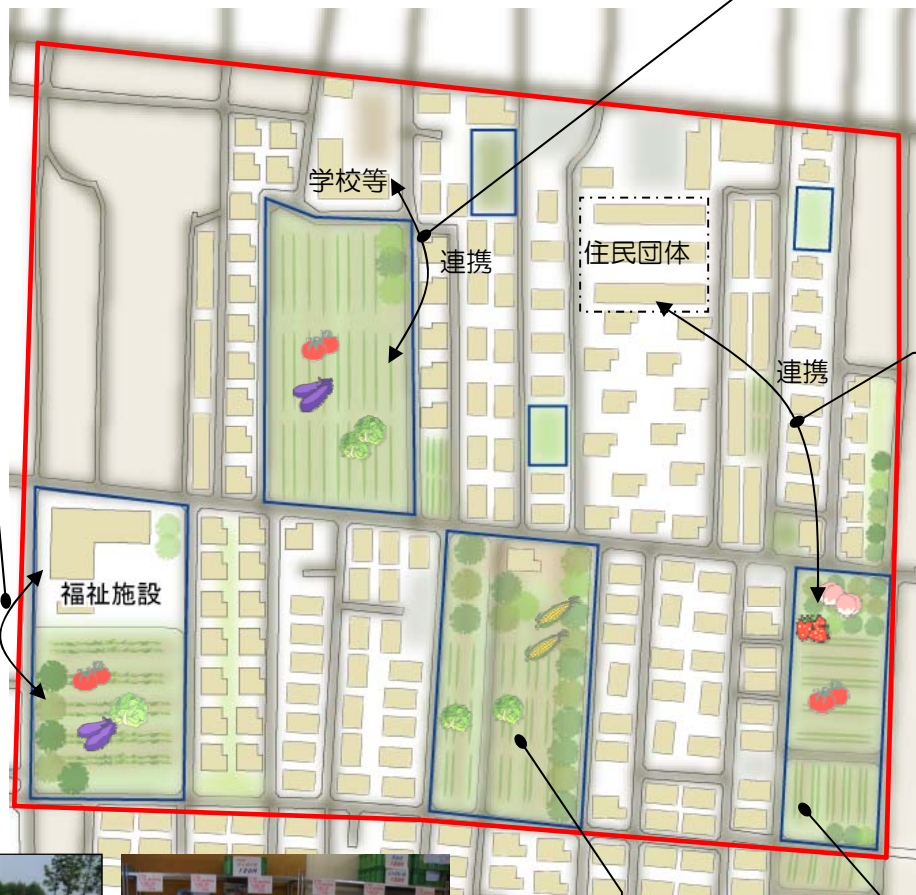
② 考えられる対応策・効果

《農業政策と都市政策が連携したまちづくりのイメージ》

福祉関係者（高齢者、障害者等）と連携した農の展開のイメージ



写真：「超高齢社会と農ある暮らし」
（財）都市農地活用支援センター



教育関係者（小・中学生等）と連携した農の展開のイメージ



写真：東京都HP

地域住民等と連携した農の展開のイメージ（農業体験農園等）



写真：川崎市HP



写真：農林水産省提供

農業振興策の充実のイメージ（直売所の設置、栽培施設の整備、援農ボランティアの育成）

防災協定のイメージ



写真：寝屋川市HP

5 ケーススタディ (3)

③ 結果と論点

○ケーススタディの結果

● 生産緑地地区に指定された農地であっても、10年後には約25%程度の農地が消失する見込み。

● 生産緑地地区制度を土台としつつ、農業振興策の強化、農業体験、教育、医療・福祉、都市防災など、都市住民のニーズの高まりに応じた取り組みを想定すると、消失する農地を10%程度に抑えられる可能性。

○都市農地に関する議論について

● 都市農地・都市農業については、現在、農林水産省において、農業政策の観点から、都市農業の振興や都市農地の保全に関する施策の在り方について幅広い視点で検討を進めるための検討会が設置されたところ。

● 今後、検討会における議論も踏まえつつ、都市農業政策との連携や都市計画上のあり方について、検討を進める必要。

● 都市計画上のあり方の検討にあたっては、

・現在の都市計画制度における市街化区域内農地は、良好な生活環境の確保に相当の効用があり、かつ、公共施設等の敷地に適しているものを生産緑地地区として位置づけているが、人口減少期を迎える今後の都市や都市住民にとり、改めて、都市農地にどのような意義・役割が期待されるのか。

・大都市と地方都市・大都市圏域間などの様々な地域差に照らし、都市農地の位置づけ・あり方をどう考えるか。

など、都市農地に対する基本的な認識について、人口減少期を迎える今後の市街化区域像の性格付けと併せた議論が必要。