

3.有識者・学識経験者等からの意見聴取

以上の検討結果について、特にまちづくりの実務に精通する専門家への意見聴取を行った。

なお、意見聴取に際し、類型化の考え方及び特定の対象都市における類型化結果を示し、類型化指標の考え方や検討結果の読取り方、今後の都市農地利活用制度構築に向けた課題や提案等について、以下のとおりアドバイスを得た。

以下に要点をとりまとめた。

1) 日本都市計画家協会 柳沢厚氏

■専門家：柳沢 厚 氏

NPO 法人日本都市計画家協会常務理事

(株) C-まち計画室代表

東洋大学講師

■テーマ：本調査で用いた類型化指標等について

①都市的利用と営農利用の中間的な要素が重要

都市計画家協会でも、先般、今後の都市計画のあり方についての提言を行い、その中で都市内農地をどのように捉え、保全するかは大変大きなテーマとなっており、その意味で本調査結果に期待するところが大きい。

こうしたことを踏まえたとき、説明を聞いてまず感じたこととして、営農利用は、農業生産がベース、他方都市的利用としては宅地・建築としての利用をベースとしているが、現在都市住民が都市内農地に求めているのは<公園的なオープンスペース>、<景観や環境的な効用>等ではないか。

農業生産性や宅地開発から見ると劣っている土地であっても、環境や景観等の面から見ると優れている農地があるのではないか。

本調査での指標から見ると中間的な機能、いわゆるソフトな「多面的な機能」とでもいべきものだが、今後の調査においては是非、こうした要素を捉える手法を開発・提起してもらいたい。

②都市的利用における土地利用転換の容易性について

本調査では、小規模敷地で開発を行うことが容易なものが都市的土地利用として高い評価を受けることとなっているが、視点を変えると、開発許可等の開発に関して高いハードルが課されているまとまった土地ほど整備水準が高く良質なストックとなるといえ、今後の調査に当たってはこの点をどう考えるかの整理をお願いしたい。

③都市的利用における用途の汎用性

非住居系の用途地域の場合、土地利用に関する制約が少ないとして高く評価されるようになっているが、大体の都市ではほとんどが住宅系の土地利用に限られているのではないか。

この点は対象都市によっても宅地需要に違いがあり、中には沿道の商業施設立地のニーズが高いところもあるかもしれないから一律にはいえないが、この用途地域の違いに大きな点数を付ける点についてはもう少し検討しても良いのではないか。

④市街化調整区域からの距離による分析図の使い方

自分が都市計画策定作業等に関わってきた横浜市では、市街化区域と市街化調整区域がフィンガー上に入り組んだ線引きとなっている。この点については計画案作成当初内部でいろいろ議論し、むしろそのような市街地形態の方が環境や空地、農業とのふれあい等の観点から望ましいとして設定した経緯がある。

今回の茨城県龍ヶ崎市のスタディ結果を見ると、計画開発された団地周辺には農地がほとんどないが、線引き時の経緯で既存集落の縁辺部に多くの農地が残存している傾向がハッキリしている。

こうした縁辺部の農地が望ましくないので切り離し単純に同心円状の市街地形態にすることが望ましいというのだろうか。

確かに以前は、人口の増加と公共施設の効率的整備という養成の中で効率的な市街地形態が求められていたが、近年の情勢は大きく変わっている。

横浜的なものはむしろこれからの時期にこそ有効になるという気もしている。昨今のコンパクトシティ論議の中で、国土交通省がどのような問題意識を持っているのか、大変関心がある。

⑤評価に当たっての生産緑地の扱い

市街化区域内農地のうち、生産緑地地区に存する農地は、農地所有者の営農継続意向によって選択されたものであるので都市計画制度と馴染みが薄かったように思う。今回のスタディでは、区分はされていないが、その農地が生産緑地であるかどうかの農地区分を指標に盛り込むとよりスタディの説得性が増すのではないかと考える。

⑥その他

今後は、生産緑地に変わる新しい都市農地制度が求められるようになると考える。

営農を考えると農水省との共管が必要となるだろうが、基本は都市環境の観点からその必要性を位置づけるということではないか。

いろいろな方法が考えられるが、大切なのは計画論としての根拠をどうするかである。

公園の場合は基本となる配置論があるわけで、農業地区の場合どうするか、緑被率からもってくるのか考え方の整理が必要である。

2) 東京大学 横張 真 氏

■専門家：横張 真 氏

東京大学大学院 新領域創成科学研究科 自然環境学専攻 教授

■テーマ：本調査の類型化手法及び調査結果について

①類型化全般について

- ・市街化区域内農地について、三大都市圏全体のデータベースを整備した意義は大きく、貴重なものである。自分たちの研究グループでも是非使わせてもらいたい。

②農地保全との関係で必要な情報について

- ・農地を保全する側から考えたとき、周辺の住宅市街地との関係をもっと見たい。農地保全に当たっては、小地域での物質循環システムの構築が重要となっており、(三井不動産が取り組んでいる「エコな街づくり」、柏の葉でもこれをやらないかという話が出ている。)、その際、周辺の世帯構成(国調ベース)が分かれば農地の周辺からどの位の量の生ゴミが出るかを推計できる。
- ・今回のデータ指標として「農地のタイプ」が欠けている。「作付品目」や「土壌」に

関するデータが必要だと思う。

特に「土壌」については、適正品目を把握するために重要ではないか。データ自体は「日本土壌協会」が保有する 1/50,000 レベルでの GIS データができていますので、これとの重ね合わせを行うことにより取り込むことができると考える。

- ・農地保全に当たっては周辺の里山との関係も重要である。

これについては、「現存植生図」として環境省が全国レベルでデータを整備しており、研究目的を明確にすれば利用させてもらえるはずである。

③農地評価の考え方

- ・都市農地を「宅地（化）」と「営農」の2点で論じるのは無理があるのではないか。「営農地」と「都市」とのバランス、あるいは「都市環境」としての機能を考えると、その間をつなぐ「みどり」という観点が重要。

都市農地評価や類型化に当たっては今後こうした視点を踏まえた方法を追加することが必要であろう。

④農地保全に関連した最近の動き

- ・東京都（公園担当）では、都市農地を活用した市民農園の反省を活かし、ドイツの例に倣い、ガーデニングを主とした「クライנגアルテン」を整備し、位置付けを「都市施設」とする方向で都下の複数の市町村と共同検討を始めている。
- ・こうした考え方を大規模に進めているのは海外ではウィーン（人口 150 万人）が有名。自分も何度か行っているが、環境対策の一環として、土質循環を図るための巨大なコンポストヤードを整備し、これとセットで市域の 4~5%をクライングアルテンとして整備し、そこで生じる生ゴミを処理している。（ウィーンのクライングアルテンはラウベに居住が可能で、実際は高齢者に余暇活動の場を提供するということが主たる目的）

この他海外では、デンマークのコロニーガーデンが有名である。

⑤空洞化した住宅地を農的空間として利用する取り組み

- ・大都市圏でも、柏市辺りになると高齢化に進行に伴い、以前に開発された住宅地に空きが目立っており、その利活用が大きなテーマとなっている。他方、「高齢者」の農体験ニーズは高いため、柏市はこれに目をつけ、空いたままの住宅敷地を「空き地バンク」に登録すると共に、市が間に立って貸借するという方法でガーデニング利用の可能な農的空間として利用する事業をスタートさせた。

3) 明海大学 不動産学部 教授 中城 康彦 氏

■専門家：明海大学 不動産学部 教授 中城 康彦 氏

■テーマ：調査結果及び評価指標について

①全般的な感想

- ・ご説明いただいた三大都市圏内のデータ整備・分析は大変な労作で色々な場面で利用させていただきたいと思う。
- ・ドローン分割を用いた道路幅員測定方法は貴重な成果である。相当な作業量が必要であったと思われるがよく開発された。今後様々な分野で活用できると思う。

②個別事項

- ・今回の評価は土地利用ポリゴン単位の評価となっているが、例えば道路との関係で

は農地のまとまりとして捉えると区画整理等の可能性があるものはそのような評価が必要ではないか。

③ネットワーク・連坦性を重視する観点

- ・農地保全を考えたとき、営農継続の可能性、都市住民にとっての有用性の双方から見て孤立した農地は評価が低い。
大規模な農地やネットワークを形成している農地群が評価が高くなると考える。
- ・自分が留学していた英国を考えても、例えばレッチワースの周辺に配置された農地はその間の通行が自由に行えることになっており、事実多くの市民が散策している。
- ・日本においても「グリーンベルト」フットパス、参加型畦道をどのようにかたちづくるのが大変重要であり、緑地としての農地の効果が上がると思われる。
- ・また、営農継続を考えた時も、孤立した農地は長期的には営農が難しくなるわけで、予め孤立する前に農地群としての連坦性を確保しておく考え方が不可欠である。
- ・このように、農地評価に当たっては、ポリゴン単位で接道、面積、立地性等を評価するだけでなく、このようなネットワークつまり連坦性を評価する視点が極めて重要と考える。

④島地状の農地への対応

- ・現地を歩いていて、農地の利活用にとって農家が最も頭を痛めているのは、開発に取り残された島地状農地の問題であろう。
何らかの形でボトルネックが解消されこの農地（群）がうまく利用できるようになることは資源利用、不良な環境形成の予防と住環境の維持という観点からもっと重視されていいのではないか。

特に、ボトルネックの解消は当事者だけに任せていては解決できない問題であり、公的主体が介入する必要がある、農住組合法の延長等が考えられる際には是非検討してもらいたい。

⑤その他

今回の農地評価に「不動産鑑定評価基準」を使っているが、基準自体は非常にあいまいなものであり、固定資産税評価等も個々の自治体の裁量に任されているのが実態である。もう少し体系的かつ客観的な「農地評価基準」が必要だと思う。

4) まとめ（今後の課題）

有識者の感想、アドバイス等は共通する点も多く、今後の課題になる点を中心にまとめると以下のとおりであった。

【整備されたデータの意義及び道路幅員計測手法について】

- ・今回整備した全国データは大変貴重なものであり、自分たちの研究等のフィールドでも是非活用したい。（横張氏からは、近年環境対策の観点から関心の高まっている物質循環計画での活用が示唆された。）
- ・GISによる農地に関する基礎データとして、既にGIS化されている土壤データや植生データを重ね合わせるにより更に活用の幅が広がる。
- ・ドローン三角形分割を用いた道路幅員計測プログラムは例えば密集住宅市街地等、農地以外の分野でも活用できる大変有意義な成果である。

【農地評価・類型化手法に求められるもの】

- ・従来の枠組みでは“営農”及び“宅地化”が柱であるが、近年都市内の農地につい

ては第三の柱即ち環境・景観・緑等都市住民にとって利益になる多面的機能が重要となっており、これを客観的に捉えることのできる評価方法とそれに基づく類型化が求められているのではないか。

- ・上記第三の柱としての農地の価値を考えた時、個別農地ではなく、その連坦・ネットワークが重要となる。

このことは“営農”継続の可能性にとってもきわめて重要であり、今後、“営農”継続をベースに環境・景観・緑等の観点から有益な農地の保全を図ろうとしたとき、農地の連坦・ネットワーク性を評価し、類型化する手法が不可欠になる。

- ・他方、“宅地”としての価値を把握する際にも、色々なレベルでの計画・誘導の意思を加味すると農地群としての評価がむしろ重視される等、評価の仕方が異なってくると考えられ、今後の新たな制度の検討（区画整理、農住組合、開発許可等）に併せた類型化手法の開発が望まれる。

【農地の保全を視野に入れたまちづくり】

- ・環境・景観・緑等の観点から都市住民にとって利益になる農地をセレクトして都市計画等に位置付けようとした時、計画論としての根拠が求められるので、そのためのロジック・データの整備が必要となる。
- ・ウィーン等の欧米の先進地域では、都市内の農地保全施策は環境対策・高齢化対策とリンクして進められており、日本でも農地保全施策を進めようとした時にはそうした視点を補強するロジック・データの整備が必要となる。

【その他】

- ・今回の全国データでは必ずしも明確に現れてはいないが、大都市における宅地化促進施策が進んだ結果、残存農地の中には無道路地（島地）として残された農地（群）が少なからず残っており、農地所有者、近隣都市住民、自治体にとっても頭の痛い問題となっている。

今後の農住組合法改正等に当たっては是非こうした問題に対処できる施策を講じて欲しい。

- ・市街化調整区域界からの距離を測定したデータをもとに、今後の日本の都市において望まれるコンパクトシティの形態を農地との関係で都市類型毎に検討してもらいたい。