

の土地まで収用して耐火建築物をつくり、従前権利者に対してそこに入居する権利を与えるというものである。これは戦後、1961年市街地改造法として実現され、新橋駅両側の駅前広場造成の事業等に適用されている。

それから100年近くを経て、今日の日本では、自治体がコストをかけて道路や鉄道、公園等の都市施設をつくったとき、区画整理事業等であれば減歩すなわち元々あった土地面積より少ない面積の土地を割り当てられ、区画整理等でない場合は固定資産税の評価が高くなり税額が増す、さらに民間が道路、公園、公開空地等地域貢献・公共貢献した場合は容積率ボーナス等の利益還元を受けるなど、公共事業をめぐる受益と負担の関係について精緻な制度が確立している。

しかし、宅地の絶対量を増やすのではなく、空き地の急増に対応するための政策スキームはまだ日本に存在していない。これからつくっていかなければならないのである。

4. 今回の生産緑地法・都市計画法改正への対応

1992年の改正生産緑地法は、生産緑地に指定されて宅地並み課税を避けた場合、原則として30年営農しなければ転用・譲渡ができないこととした。それは、生産緑地指定を受けるためのハードルを高くして、当時不足していた宅地をなるべく多く生み出すためだった。

早いもので、それから既に25年近くが過ぎ、あと数年で30年を迎えることになる。都市部の農業と農地はどうなるのか。もちろん営農を続けている場合は問題ない。生産緑地として税の優遇措置を引き続き受けることができる。

一方、30年経過を機会に営農をやめようとした場合は、まずは自治体に買い取りを申し出ることになる。しかし自治体には買い取りのための財源がないから買い取らないかもしれない。転用・譲渡により農地が激減することにもなりかねない。

都市計画法通りにいけば、市街化区域内の農地は1978年ころには無くなっていたはずだが東

京の場合、この20年間の減少率は16%余程度である。生産緑地法の効果は大きかった。

既に政府は国土利用計画により、今後の日本における宅地の伸び率ゼロを宣言している。農地を減らし宅地を増やす時代は終わった。都市農業振興基本法も、都市農業が農業者と関係者の努力により継続されてきたものであることを評価し、都市住民に地元産の新鮮な農産物を供給し、防災、景観、国土及び環境の保全、都市住民が農作業に親しみ、農業を学ぶ機能の充実を求めている。

住宅や宅地を急激に増やすと経済も社会も混乱する。生産緑地法には、税制、農政、都市計画と、多くの専門分野が複雑に関わっている。混乱を避けるために、今から対策を立てなければならない。

そこで本年5月の国会では、生産緑地法をさらに改正し、30年経過前に新たに10年ごとの特定生産緑地指定を市町村から受ければ、現行制度の継続ができることを決めた。都市計画法も改正し、用途地域として田園居住地域を新設した。都内には11,000件の生産緑地が存在する。これから東京都と市町村は、これら農家に新制度を理解してもらい、手続きを促進しなければならない。

東京都と農業会議の調査によると、東京の農家の7割は収入の過半を農業以外の仕事から得ている。これからはプロフェッショナルな専業農家を機軸としつつ、多様な形で農業経営が成立する条件を整えていかなければならない。

5. 自治体土地政策の課題

もともと土地は自治体の基本要素である。経済低成長・少子高齢化・人口減少そして人々が生活の質の向上を求める成熟社会において、自治体には従来の土地政策と異なるものが必要とされる。主な課題を挙げておきたい。

第一に、空き地が増加するなかで、地域における土地利用計画のマスタープランを抜本的に練り直す必要がある。土地利用計画が先行するのではなく、地域の将来像を描き、それに沿った形

で土地をどう利用していくのか、熟度の高い議論の上に立ったマスタープランが求められる。

第二に、従来の土地政策のベクトルは、住宅もしくは産業用の土地を増やす方向にあったが、これからの土地政策は、公園やスポーツ・文化施設など成熟社会に市民の志向が強い用途への転換を考えなければならない。大規模な空き地が生じた場合、それを従来用途に使用するのか、それともまったく新しい用途に使用するのか、議論が必要である。

第三に、住宅・商業の混在地区にするのか、高さがマチマチの地区にするのか低層・中層を分けるのか、といった、基本的な点について、整理が大切である。従来はやや自然発生的にゴチャゴチャしたまちをつくらざるをえない時代が長かったが、空き地が増え始めた現在、思いきって用途や高さを揃えるというまちづくりもありうるだろう。

第四に、敷地細分化防止策が必要である。東京都『東京の土地1997』によると、平成9年1月1日現在の課税資料による100㎡未満の個人土地所有者は東京都市部計で約13万5千人だったが、『東京の土地2015』によると平成27年1月1日には約17万8千人に増えている。原因は相続が契機と思われるが、土地の細分化はまちづくりにとって大敵である。早急な対策が望まれる。

第五に、生産緑地、農業振興地域を通じて、農業の位置づけの明確化である。今まで戦後70年、国家の政策が農地を減らして宅地を増やす方向にあるなかで、志ある農業者が維持してきた農地がこれからの東京にとって大切なものとなる。今回ようやく、都市計画法に不十分ながら用途地域として田園住居地域が位置づけられたことに対して、自治体がどう応えるかが問われている。

