

市街化区域における農地の利用転換動向と「宅地化」農地をめぐる諸問題

誌名	農政経済研究：研究報告
ISSN	02892979
著者名	大西,敏夫 小林,宏至 藤田,武弘
発行元	大阪府立大学農学部農業政策学研究室
巻/号	17集
巻号補足	
掲載ページ	p. 53-79
発行年月	1993年2月

農林水産省 農林水産技術会議事務局筑波産学連携支援センター

Tsukuba Business-Academia Cooperation Support Center, Agriculture, Forestry and Fisheries Research Council
Secretariat



市街化区域における農地の利用転換動向と 「宅地化」農地をめぐる諸問題

The Tendencious Conversion of the Town Farmland Utilization
and the Farm Transformed into a Residential Site

大西敏夫・小林宏至・藤田武弘・内藤重之
内本大樹・橋本卓爾・澤田進一

はじめに

- I. 市街化区域における農地の利用転換動向と
都市農家の特質
- II. 「宅地化」農地をめぐる政策・制度的位置
と都市農家の選択論理
- III. 「宅地化」農地の利用をめぐる都市農家の
意向と諸問題

おわりに

はじめに

1991年3月の土地税制の改変により3大都市圏特定市(196市)の市街化区域内農地は、1992年末までに都市計画にもとづいて「保全する農地」(以下「保全」農地)と「宅地化する農地」(以下「宅地化」農地)に区分されることになった。新都市計画法(1968年6月制定)による線引き制度の発足により市街化区域と市街化調整区域が設定されて20年余りになるが、今回の「区分化措置」により「保全」農地かあるいは「宅地化」農地かをめぐって都市農家は新たな選択が迫られることになった。

「保全」農地とは、市街化調整区域への編入(「穴ぬき逆線引き」)によるか、それと

も改正生産緑地制度(1991年4月制定)にもとづく生産緑地地区の指定かのどちらかで、都市農家がこれらを希望しなければ、農地はすべて「宅地化」農地に位置づけられる。3大都市圏の生産緑地地区指定申請状況(1992年5月建設省調べ)をみると申請率は32.1%であるから、このまま推移すると市街化区域内農地面積の約7割が「宅地化」農地となると予想される。1992年11月に都市計画の手続きが完了した大阪府では、生産緑地地区の指定率は40.9%であるから、「宅地化」農地は市街化区域内農地面積の6割を占めることとなる。

もとより市街化区域内農地は、都市計画上の経過的存在として位置づけられ、市街化の対象とみなされていた。とりわけ、住宅開

題の深刻化を背景に、市街化区域内農地は住宅・宅地供給源の役割を担わされてきたのである。

このような経過からすれば、税制改変とともに改正生産緑地制度によって、一方では都市計画のなかに今般はじめて農地の存在を認知するという措置がとられることになったわけであるが、他方で認知されない「宅地化」農地には「計画的」な利用転換による住宅・宅地供給の促進強化が要請されている。「宅地化」農地には従来からの認識に変化はないのである。

本稿の目的は、この「宅地化」農地をとりあげ、大阪府の事例をもとにこの農地をめぐる諸問題について考察することにある。考察にあたり、つぎの3点を課題とする。まず第1に、市街化区域内農地の利用転換（農地転用）動向から、農地が宅地化される傾向的特徴を浮き彫りにするとともに、この利用転換等を通じて変化している都市農家の特質を明らかにする。第2には、「区分化措置」による「宅地化」農地とはいかなる政策・制度的位置づけにある農地なのかを検討し、この「宅地化」農地を多数の都市農家がなぜ選択したのか、調査結果を踏まえてその選択の論理を明らかにしたい¹⁾。そして第3に、都市農家が「宅地化」農地をどのように利用しようとしているのか。調査結果を踏まえてこれを明らかにし、併せて「宅地化」農地の利用をめぐるとりわけ重要と思われる住宅・宅地供給と生産緑地の保全という2つの問題に焦点を絞って考察するものである。

1. 市街化区域における農地の利用転換動向と都市農家の特質

(1) 大阪府における土地利用の変化と市街化区域内の農地問題

戦後わが国経済の高度成長は、太平洋ベルトに位置する諸都市、なかんずく大都市への人口集中と工業・商業部門の産業集積をもたらした。この過程は工業用地、商業用地をはじめ公共用地や住宅用地といった土地需要を増大させ、これが都市周辺部にも波及・拡大し、これら諸都市は急激な膨張を遂げた。このため大都市地域においては地価の上昇と過密化、住宅難、公害、交通難、生活環境破壊といった都市問題・土地問題を深刻化させたにとどまらず、大都市周辺部においても単発的・分散的開発と無秩序な市街化によって、農地と宅地が混在するいわゆるスプロール化が進み、土地利用をめぐる混乱が生じている。都市の膨張と拡散は、農林業的土地利用と都市的土地利用の対立を激化させながら、農地や林地の急速なかい廃が進行しているといつてよい。

まずはじめに大阪府における土地利用の変化と特徴を確認しておく。表1は、大阪府下における土地利用の推移をみたものである。1965年の数値では、大阪府面積の約6割を占めていた農用地と森林・原野は、わずか5年後の1970年には約5割となった。これにたいして住宅や道路といった都市的土地利用の急増がみられるが、これらの増加は主として農用地と森林・原野のかい廃によるものであることは明らかである。とくに新都市計画法下の「線引き」が実施された1970年以降の農用地の減少は著しい。1990年の数値での農用地面積は18,081ha、もはや府域面積の10%にも満たない存在になったのである。

これに比べて、宅地面積では1990年には56,379ha、これは大阪府面積のおよそ3割、

表1 土地利用の推移（大阪府）

単位：ha、（ ）内は%

	1965年	1970年	1980年	1990年
農用地	38,135 (20.7)	29,903 (16.1)	21,897 (11.7)	18,081 (9.6)
森林・原野	68,074 (37.0)	66,208 (35.7)	58,991 (31.7)	59,418 (31.6)
宅地	30,677 (16.7)	44,238 (23.9)	46,153 (24.7)	56,379 (29.9)
道路	8,690 (4.7)	10,506 (5.7)	13,357 (7.2)	14,779 (7.8)
水面等	8,649 (4.7)	8,504 (4.6)	8,160 (4.4)	10,032 (5.3)
その他	29,772 (16.2)	31,844 (17.2)	37,858 (20.3)	29,695 (15.8)
計	183,997 (100.0)	185,405 (100.0)	186,416 (100.0)	188,384 (100.0)

注：1) 「農用地」は農地・採草放牧地、「宅地」は住宅地・工業用地・事務所・店舗等、「その他」は合計面積から「農用地」、「森林・原野」、「宅地」、「道路」、「水面等」を差し引いた面積である。ただ大阪府の場合は、「農用地」とはほぼ農地で、「森林・原野」も大半が森林である。

2) 大阪府土木部調べによる。

すでに森林・原野面積と肩を並べるにいたる。さらに、これに道路を加えた都市的土地利用は大阪府面積の約4割にも達している。このような土地利用の顕著な変化は、急激な都市化、工業化の進展とそれに伴う農地を中心としたかい廃がいかにか激しく進行したのかを物語るものといえよう。

都市的土地利用の増大は、主に農地の利用転換すなわち農地転用によるものである。大阪府で農地転用量が急増したのは高度経済成長期のとくに1960年以降で、この時期の農地転用面積は年間1,000haを超え、この水準は1973年頃まで続いた。この過程で大都市における都市問題・土地問題が顕在化し、深刻化した。

こうしたことを背景に、都市の健全な発展と秩序ある整備を図るとして登場したのが新都市計画法であり、同法の制定・施行は、その後の大阪府の土地利用のあり方にも重大な影響を及ぼした。

新都市計画法は、整備、開発、保全する必要のある区域を都市計画区域に一体的に指定し、その区域を市街化区域と市街化調整区域に区分し、これらの区域を開発・保全することを目的としている。市街化区域は既成市街地およびおおむね10年以内に優先的かつ計

画的に市街化を図るべき区域とし、市街化調整区域は市街化を抑制すべき区域とした。これにもとづいて大阪府でも「線引き」が実施された。その結果、大阪府の都市計画区域とは、同府面積185,405haのうち92%にあたる170,944ha、このうち市街化区域は86,169haであるから、府域面積のおよそ半分にもおよんだ（1970年6月）。これによって、大阪府下の農地（33,800ha）の42.6%にあたる14,400haが市街化区域に組み込まれた²⁾。

このように、大阪府の農地の4割という膨大な農地が市街化区域に編入されることになった原因は、農地の利用転換の規制がかからないといったことから農家サイドの願望も背景にあったにせよ、高度経済成長の延長による都市の肥大化を過大に予測したことにも起因する。ちなみに、その当時、1985年の大阪府人口予測として960万人を見込んでいたが、実際には870万人で、約90万人の大幅な誤差が生じているのである³⁾。その結果、実際に必要な農地転換よりもかなり多めの転用計画が見積られ、市街化区域内に過大な農地が取り込まれたと言わなければならない。

ここで、市街化区域内農地の基本的問題とは、要点をつぎのように整理しうる。その第1は、区域区分にもとづく「線引き」によつ

て市街化区域が広範囲に設定され、それに
応じて過大な農地が同区域内に編入されたこと
である。このことは現在でも府下で 6,000ha
以上の市街化区域内農地が残存していること
からみて明らかである。第2には、市街化区
域指定の段階で、農地法の基本ともいべき
農地の転用規制＝「許可制」が、市街化区域
においては「届出制」に改変されたというこ
とである。農地転用規制がめざす「農地その
ものの維持・防衛と農業の確立そのものを保
障しているという役割」からみて、これは農
地行政にとって重大な後退ともいべき改変
であった⁴⁾。この改変とともに自由な土地市
場が広範に展開した。宅地のみならず、売却・
利用転換が「自由」な市街化区域内農地は、
都市の土地市場に直接包摂されることになっ
たのである。さらに第3は、「線引き」が完
了した数年後、今度は土地・住宅政策の有効
手段として農地の宅地並み課税が実施され
たことである。ただし、これについては当事
者である農家および農業諸団体の反対運動と、
地方自治体等の理解によって、課税「還元制
度」が生まれ固定資産税の軽減がはかられ、
その後も地方税法の改正にもとづく「減額制
度」、さらには「長期営農継続農地制度」へ
と税の軽減が引き継がれた。この措置によ
って、一定要件のもとで営農意欲がある都市
農家は重税から免れたのであるが、いずれに
せよ都市のなかでもとりわけ市街化区域内
農地を所有する農家は、絶えまない都市圧
と営農諸条件の悪化に悩まされることにな
ったのである。

(2) 市街化区域内農地の利用転換動向 とその特徴

それでは、農地を都市的土地利用に転換す

る方法とそれがどのような用途に利用されて
いるのか、農地転用データからみていくこ
とにする。これに関わる表は、線引きが実施
された 1970年の翌年(1971年)を起点とし
ており、必要な限り 1970 年以前の転用動
向および市街化区域外の動きについても触
れることとする。

ここで「農地転用」とは農地を農地以外
の利用に転換する行為であるが、農地法で
は転用主体によって農地法第4条にもとづ
く転用(以下:4条転用)と、同法第5条に
もとづく転用(5条転用)に区分される。前
者は農地所有者が自ら農地を利用転換する
もので、一般的に「自己転用」ともいわれ、
後者は農地をもたないものが農地の買い
受け、借り受け等により他の用途に利用
転換するものである。両者とも都市的土地
利用への転換という行為からみれば同じ
ではあるが、開発主体の違いとともに、
その経済的性格も大きく異なっている。

また「届出不要」とは、主に公共転用
である。国や地方公共団体が権利を取得
して転用する場合や土地収用法により収
用しその目的に転用する場合などで、そ
の性格は5条転用と同質のものといっ
てよい。この他に農家の2a未満の農
業用施設転用も農地法では「届出不要」
となっている。

まず転用区分別の市街化区域内農地
転用面積の推移をみよう。表2から主
な特徴点を述べるとつぎのとおりであ
る。

1971年から 1991年にかけて大阪府全
転用総量は 12,948haであり、このうち
市街化区域内が 10,641ha(82.2%)と
大半を占めている。この期間の農地転
用は主に市街化区域内といっ
てよい。転用区分別では5条転用が最
も多く、転用面積のおよそ半分近い
46.9%を占める。また4条転用は
36.0%、届出不要分(う

表2 転用区分別市街化区域内農地転用面積の推移（大阪府）

単位：ha、()内は%

	農地法第4条	農地法第5条	届出不要分	市街化区域内合計		大阪府全転用面積	
				うち公共関係	(B)	(A)	市街化区域内(B/A)
1971年	235 (20.1)	709 (60.9)	221 (19.0)	195 (16.7)	1165 (100.0)	1337 (87.1)	
1972年	233 (22.3)	646 (61.8)	167 (15.9)	162 (15.5)	1046 (100.0)	1186 (88.2)	
1973年	299 (24.3)	649 (52.8)	282 (22.9)	257 (20.9)	1230 (100.0)	1433 (85.9)	
1974年	276 (40.4)	270 (39.5)	138 (20.1)	123 (17.9)	684 (100.0)	803 (85.2)	
1975年	186 (31.6)	230 (39.0)	172 (29.1)	166 (28.1)	590 (100.0)	720 (81.9)	
1976年	180 (37.8)	208 (43.7)	89 (18.5)	86 (18.0)	477 (100.0)	568 (84.0)	
1977年	168 (40.1)	197 (47.2)	53 (12.6)	51 (12.1)	418 (100.0)	507 (82.4)	
1978年	151 (34.8)	196 (45.2)	87 (20.0)	65 (14.9)	435 (100.0)	509 (85.4)	
1979年	173 (34.8)	263 (52.7)	63 (12.5)	57 (11.5)	499 (100.0)	578 (86.3)	
1980年	147 (35.8)	197 (47.9)	67 (16.2)	61 (14.9)	412 (100.0)	516 (79.7)	
1981年	134 (39.2)	143 (41.8)	65 (19.0)	63 (18.6)	341 (100.0)	439 (77.7)	
1982年	139 (41.0)	149 (43.8)	52 (15.2)	45 (13.2)	340 (100.0)	441 (77.0)	
1983年	127 (39.5)	141 (43.7)	54 (16.8)	41 (12.7)	322 (100.0)	438 (73.6)	
1984年	131 (31.8)	125 (30.5)	155 (37.7)	22 (5.4)	411 (100.0)	504 (81.6)	
1985年	143 (45.9)	135 (43.6)	33 (10.6)	19 (6.0)	311 (100.0)	405 (76.7)	
1986年	130 (49.6)	118 (44.8)	15 (5.7)	11 (4.0)	263 (100.0)	340 (77.3)	
1987年	185 (53.3)	150 (43.1)	12 (3.6)	8 (2.4)	347 (100.0)	421 (82.2)	
1988年	179 (53.6)	135 (40.2)	21 (6.2)	16 (4.8)	335 (100.0)	432 (77.5)	
1989年	193 (55.6)	133 (38.3)	21 (6.1)	20 (5.9)	346 (100.0)	466 (74.4)	
1990年	214 (60.6)	113 (31.9)	26 (7.3)	16 (4.4)	353 (100.0)	459 (77.0)	
1991年	209 (66.1)	83 (26.2)	25 (7.9)	22 (7.0)	317 (100.0)	444 (71.2)	
計	3834 (36.0)	4991 (46.9)	1815 (17.1)	1506 (14.1)	10641 (100.0)	12948 (82.2)	

注：1) 市街化区域内農地転用の届出制は 1970年6月20日からで、区分の関係で表には掲げられなかったが、1970年分の農地転用面積（届出）は農地法第4条 85ha、農地法第5条 259haである。

2) 農林水産大臣許可に係る市街化区域内農地転用分は含めていない。また、四捨五入の関係で転用区分の計は市街化区域内合計と必ずしも一致しない。

3) 「届出不要分」とは国有農地・開拓農地、国・大阪府・市町村、土地開発公社、土地収用法・都市計画事業施行者・土地改良事業・土地区画整理事業によるもの、および2a未満の農業用施設等によるものの転用分である。「公共関係」とは、そのうち公共に関わる転用である。

4) 「大阪府における農地動態調査」（大阪府、各年）より作成。

ち公共関係)は 17.1%(14.1%)である。このように、この間の市街化区域内の農地転用は、量的には5条転用や届出不要といった農家以外の、いわば開発サイドの主体による土地利用転換が多かったのである。なお、5条転用のなかには土地の所有権を保持しながら賃貸転用する場合も見受けられるが、統計では判別できない。

農地転用面積は 1974年以降急速に減少し、1980年代に入るとほぼ横ばい傾向がつついている。ここ数年をみるなら、大阪府の農地転用総面積は 400ha台で、このうち市街化区域内は 300ha台で推移している。ただ、大阪府全転用量に占める市街化区域内のウェイトが1980年代になって低下しているが、これは市街化区域内農地転用価格の上昇と開発対象農

地としての市街化区域内農地の絶対量の減少によるもので、地価が相対的に安いとされる市街化調整区域に都市的土地需要が傾斜してきているためであると考えられる。ちなみに大阪府平均の市街化区域内農地（田）の転用価格（住宅用地・3.3㎡当たり）は、線引き当時の 1970年は7万円、1975年に 20万円台に上昇し、1980年代前半は30万円台で推移し落ち着きをみせたかに思われたが、1987年になると急上昇して 43万円に、その後も高騰し1988年 66万円、1989年 74万円、1990年には106万円とついに 100万円台を突破した⁵⁾。住宅用地として勤労者には到底手が届かない地価となったのである。

ここで注目されるのは市街化区域内の農地転用面積にみられる転用主体の変化である。

5条転用と公共関係を中心とした届出不要分の転用量が減少し、同時にその率も低下しているのにたいし、自己転用である4条転用は100～200ha水準を保ちながら転用面積の構成比率を高めている。このような動向は、農地価格が急上昇した1980年代後半以降に顕著にみられ、1990年には市街化区域内農地転用面積の60%を超えている。市街化区域内農地転用の全国的な動向は、5条転用の割合が傾向的に低下しているものの開発サイドの土地需要を背景にいまだ支配的であるが、それにたいして大阪府のそれは都市農家が主流になってきているのが大きな特徴である⁶⁾。このことは都市農家が農地を利用転換し、高地価・高地代に依拠した不動産経営に自らが乗り出す傾向を強めていることを意味しているのである。

表には示していないが、1件当たりの農地転用規模は比較的小さく、1971年当時の4条転用面積の平均は約650㎡、5条転用は約800㎡であり、以降4条転用がおおよそ600㎡、5条転用が500㎡で推移している。このように、この間の転用面積は1件あたりの平均で200坪にも満たないものである。この転用規模から想定すると、農地転用単位の基本が大阪府下農地の1区画(1筆)に相当していると考えられる。このことはまた、都市農家が農地を売却するにせよ、自己転用するにせよ所有する農地のうち必要最小限の転用にとどめていると考えることもできる。しかし、こうした転用規模は土地利用からみれば「細切れ転用」となり、計画性のない無秩序な市街地を形成することにもつながっているものと考えられる。

さて、つぎに農地の利用転換がどういう用途に利用されているのかをみていくことにする。表3は、用途別にみた市街化区域内農地

転用の動向を示したものである。この表からつぎの諸点を指摘できよう。

まず、第1に、1971年から1991年までの用途別転用面積の合計をみよう。そこで最も多いのは「住宅」で、これが全体の40.8%を占め、ついで商業・サービス業施設用地等の「その他」がおおよそ3分の1(32.8%)、そして「工場」の10.6%がこれに続いている。また「公共施設」、「学校」、「道水路」はともに5%前後、「農業用施設」はわずか0.8%にすぎない。

ところで、「線引き」実施以前の農地転用の主なものは、「住宅」と「工場」であった。ちなみに、「業務統計」(「大阪府における農地動態調査」)で把握できる1958年から1970年までの転用総面積のうち、これら2つの用途が75.4%、とくに「住宅」は50～60%台の比率を恒常的に確保していた。その当時は、今日老朽化問題等に悩む府営等の公営住宅、あるいは民間の木造賃貸住宅などが、盛んに建造された時期である。

このように「線引き」前後までは、広範な住宅用地・工場用地需要を背景に、農地の利用転換がなされたのである。さきの「線引き」以降の動向と対比するとき、状況の変化は明らかである。

第2に、上の動向を年次ごとにみてみよう。「住宅」が減少し、1990年には3割を割る反面で、「その他」が年々ウエイトを高め、1990年には転用総面積の5割を超えている。この間の顕著な用途別の変化が看取される。なお、「工場」は面積では減少しているもののその比率は常に10%前後で、「公共施設」や「学校」は面積、比率ともに減少させているが、市街化区域内では高地価により住宅や都市施設整備のための公共用地の確保が困難になっていることも、その大きな要因と考えられる。

表3 用途別市街化区域内農地転用面積の推移（大阪府）

単位:ha,()内は%

	農業用 施設	住 宅	工 場	公共施設	学 校	道 水 路	そ の 他	合 計
1971年	13 (1.1)	503 (43.2)	123 (10.5)	94 (8.1)	76 (6.5)	71 (6.1)	285 (24.5)	1,165 (100.0)
1972年	7 (0.7)	469 (44.8)	139 (13.3)	48 (4.6)	72 (6.9)	54 (5.2)	257 (24.5)	1,046 (100.0)
1973年	9 (0.7)	515 (41.8)	159 (12.9)	74 (6.0)	85 (6.9)	76 (6.2)	312 (25.4)	1,230 (100.0)
1974年	7 (1.0)	251 (36.7)	64 (9.3)	17 (2.4)	47 (6.9)	39 (5.7)	260 (38.0)	684 (100.0)
1975年	5 (0.9)	227 (38.5)	36 (6.1)	36 (6.1)	80 (13.6)	35 (5.9)	169 (28.7)	590 (100.0)
1976年	5 (1.1)	207 (43.3)	28 (5.8)	19 (3.9)	36 (7.5)	30 (6.2)	154 (32.2)	477 (100.0)
1977年	5 (1.1)	193 (46.3)	25 (6.0)	11 (2.6)	30 (7.2)	17 (4.2)	136 (32.5)	418 (100.0)
1978年	5 (1.2)	210 (48.4)	32 (7.4)	17 (3.8)	28 (6.5)	19 (4.4)	123 (28.3)	435 (100.0)
1979年	5 (0.9)	233 (46.7)	39 (7.8)	19 (3.8)	27 (5.4)	20 (4.0)	156 (31.3)	499 (100.0)
1980年	6 (1.4)	156 (38.0)	44 (10.8)	13 (3.1)	33 (8.0)	26 (6.2)	134 (32.6)	412 (100.0)
1981年	2 (0.7)	120 (35.1)	36 (10.5)	12 (3.5)	25 (7.4)	28 (8.1)	119 (34.7)	341 (100.0)
1982年	3 (0.8)	141 (41.5)	31 (9.0)	11 (3.3)	12 (3.4)	25 (7.4)	118 (34.6)	340 (100.0)
1983年	2 (0.5)	128 (39.9)	33 (10.1)	7 (2.3)	19 (6.0)	18 (5.7)	114 (35.5)	322 (100.0)
1984年	1 (0.3)	229 (55.6)	35 (8.6)	8 (2.0)	4 (1.0)	14 (3.4)	119 (29.0)	411 (100.0)
1985年	2 (0.7)	129 (41.6)	35 (11.4)	7 (2.2)	2 (0.7)	14 (4.6)	121 (38.9)	311 (100.0)
1986年	1 (0.5)	102 (38.9)	33 (12.5)	7 (2.6)	2 (0.8)	8 (2.9)	110 (41.8)	263 (100.0)
1987年	2 (0.6)	133 (38.3)	46 (13.2)	5 (1.4)	3 (0.9)	7 (2.1)	151 (43.5)	347 (100.0)
1988年	2 (0.5)	116 (34.6)	54 (16.0)	7 (2.2)	4 (1.2)	13 (3.9)	140 (41.7)	335 (100.0)
1989年	2 (0.7)	107 (30.8)	58 (16.8)	9 (2.6)	2 (0.5)	12 (3.6)	156 (45.0)	346 (100.0)
1990年	2 (0.5)	96 (27.1)	45 (12.9)	7 (1.9)	1 (0.4)	21 (6.0)	181 (51.1)	353 (100.0)
1991年	1 (0.4)	82 (25.8)	31 (9.8)	8 (2.5)	3 (1.0)	16 (5.2)	175 (55.4)	317 (100.0)
計	86 (0.8)	4,347 (40.8)	1,125 (10.6)	435 (4.1)	593 (5.6)	564 (5.3)	3,489 (32.8)	10,641 (100.0)

注：1) 「農業用施設」は農業用倉庫・家畜舎等、「住宅」は農家住宅・一般個人住宅・分譲住宅・賃貸住宅・貸家・共同住宅、「工場」は工鉦業用地(建設業の資材置場等を含む)・電気・ガス・水道用地、「公共施設」は官公舎・病院・公園・緑地・処理施設等、「学校」は学校用地(運動場を含む)、「道水路」は道路・水路用地・堤防・河川等、「その他」は商業・サービス業施設用地・レジャー施設・植林等をいう。

2) 資料は表2と同じ。

用途別の農地転用動向のなかで、自己転用である「4条転用」のみを取り出し集計したものが表4である。これによれば、前表でみた傾向のうちでもとりわけ「その他」の動向が一層顕著になっていることが確認できる。

また、「住宅」と「その他」転用では常に80～90%を占めているのが特徴的であるが、その構成のうち「線引き」直後は40%の水準であった「その他」が、1973年以降は50%を上まわり、近年では60%台に達するという「4条転用」の文字通りの主流となっている。

他方、「住宅」は面積および比率とともに1974年頃からほぼ横ばいで推移しながらも、「線引き」直後と比較してみるならば比率は明らかな低下傾向にある。

以上から、市街化区域内農地の転用動向は、

都市農家による自己転用という傾向を徐々に強めながら、利用用途は「住宅」よりむしろ「その他」に傾斜してきていることが明らかである。ここでの「その他」の内容について一言すれば、この統計では「商業・サービス業施設用地等」として把握されているものの、その内容は駐車場、貸倉庫、貸事務所が主なものであると考えられる。

このように、都市農家は農地(土地)を売却するよりはむしろ土地資産運用による不動産兼営化を強めており、その用途も利用転換が比較的しやすい駐車場、それに貸倉庫・貸事務所といった業務需要対応のものが多くなっているのである。そして、ここ数年の地価高騰はこうした傾向を一層強めたともいえよう。

表4 農地法第4条・用途別市街化区域内農地転用面積の推移（大阪府）

単位：ha、()内は%

	農業用 施設	住 宅	工 場	公共施設	学 校	道水路	そ の 他	合 計
1971年	10 (4.3)	115 (49.1)	12 (5.1)	1 (0.2)	0 (0.0)	1 (0.4)	96 (40.8)	235 (100.0)
1972年	5 (2.2)	113 (48.4)	15 (6.3)	0 (0.1)	2 (0.7)	1 (0.4)	98 (41.9)	233 (100.0)
1973年	7 (2.4)	109 (36.4)	18 (6.1)	0 (0.2)	0 (0.1)	1 (0.4)	163 (54.5)	299 (100.0)
1974年	6 (2.0)	73 (26.5)	11 (4.1)	0 (0.0)	0 (0.1)	1 (0.3)	185 (66.9)	276 (100.0)
1975年	4 (2.1)	64 (34.4)	7 (3.6)	0 (0.2)	0 (0.2)	1 (0.7)	110 (58.9)	186 (100.0)
1976年	4 (2.3)	69 (38.4)	5 (2.9)	1 (0.7)	0 (0.1)	2 (1.1)	98 (54.5)	180 (100.0)
1977年	4 (2.2)	62 (36.9)	5 (3.0)	1 (0.5)	1 (0.8)	2 (1.1)	93 (55.5)	168 (100.0)
1978年	4 (2.6)	58 (38.3)	5 (3.0)	2 (1.1)	0 (0.1)	2 (1.3)	81 (53.6)	151 (100.0)
1979年	4 (2.2)	57 (33.1)	6 (3.4)	1 (0.7)	0 (0.2)	2 (1.1)	103 (59.3)	173 (100.0)
1980年	5 (3.1)	44 (30.0)	9 (6.0)	1 (0.9)	0 (0.3)	2 (1.2)	86 (58.5)	147 (100.0)
1981年	2 (1.2)	41 (30.6)	12 (9.0)	0 (0.4)	0 (0.0)	1 (0.8)	78 (58.1)	134 (100.0)
1982年	2 (1.1)	46 (32.9)	9 (6.3)	1 (0.9)	0 (0.0)	1 (1.0)	80 (57.7)	139 (100.0)
1983年	1 (0.9)	43 (33.6)	11 (8.5)	0 (0.3)	0 (0.0)	2 (1.3)	70 (55.4)	127 (100.0)
1984年	1 (0.8)	42 (32.2)	11 (8.5)	0 (0.3)	1 (0.7)	1 (0.9)	74 (56.6)	131 (100.0)
1985年	1 (1.0)	51 (35.9)	13 (8.8)	0 (0.1)	0 (0.0)	1 (0.7)	76 (53.5)	143 (100.0)
1986年	1 (0.6)	50 (38.6)	9 (7.1)	1 (0.4)	0 (0.0)	1 (0.9)	68 (52.4)	130 (100.0)
1987年	1 (0.4)	74 (40.3)	11 (5.7)	1 (0.4)	0 (0.0)	1 (0.8)	97 (52.4)	185 (100.0)
1988年	0 (0.2)	71 (39.4)	15 (8.2)	1 (0.4)	0 (0.1)	1 (0.5)	92 (51.3)	179 (100.0)
1989年	2 (0.8)	64 (33.0)	17 (8.8)	1 (0.3)	0 (0.0)	1 (0.4)	109 (56.5)	193 (100.0)
1990年	1 (0.5)	61 (28.6)	20 (9.1)	1 (0.3)	0 (0.0)	1 (0.4)	130 (60.9)	214 (100.0)
1991年	1 (0.3)	57 (27.3)	14 (6.6)	0 (0.1)	1 (0.3)	1 (0.4)	136 (64.9)	209 (100.0)
計	64 (1.7)	1,365 (35.6)	232 (6.1)	14 (0.4)	7 (0.2)	28 (0.7)	2,123 (55.4)	3,834 (100.0)

注：1) 農地法第4条(届出)のみを集計した。なお、四捨五入の関係で用途別の計が合計と一致しない場合がある。

2) 資料は表2と同じ。

(3) 大阪府における都市農業の変貌と 都市農家層の特質

都市化、工業化による地価の上昇と農地の
かい廃は、大阪府の農業・農家に大きな影響
を及ぼした。これらは、総じて兼業化、脱農
化、および経営耕地規模の狭小化をもたらし
ながら進展する都市農家層の分解動向のう
ちに端的に示されている。

表5は大阪府特定市（33市）における農業
の変貌の一端を示したものである。統計では
市街化区域内に関するデータを取り出すこと
ができないためこの表は市街化調整区域も含
んでいるが、基本的な特徴は把握することが
できよう。都市農家とは、農外の労働市場お
よび都市の土地市場に包摂されつつ、それら
の展開に直接的および間接的に影響を受けな
がら農業経営を行なっている農家であって、

なかでも市街化区域内で農業を営む農家は都
市農家の典型ともいえるべき存在である。

さて表5をみると、農家数、経営耕地面積
が著しく減少している。1960年から1990年
の30年間に農家数で約42,700戸、経営耕地
面積で約19,500haが消滅しているのである。
なかでも「線引き」が行なわれた1970年を
100として1990年の数値を指数で示すなら
ば、農家数が57.8、経営耕地面積が55.8で
あるから、いずれも4割以上縮減している。
こうした変化の主要因は市街化区域内農地の
かい廃によるものである。例えば、「線引き」
によって農地のすべてが市街化区域内に組み
込まれた、大阪市、豊中市、吹田市、泉大津
市、守口市の計5市分を取り出してみると、
1970年では農家数が6,638戸、経営耕地面積
が2,064haであったが、1990年には農家数は
2,541戸（1970年対比：-61.7%）、経営耕地

表5 大阪府（特定市・33市）における農業の動向

	農家数(A) (戸)	経営耕地 面積(B) (ha)	農家1戸 平均(B/A) (a)	耕 地 利用率 (%)	野菜部門特化状況	
					作 付 面積率 (%)	農業粗生産 額(耕種部 門)率(%)
1960年	76,170 (131.4)	31,472 (146.7)	41.3 (111.6)	-	-	-
1965年	66,517 (114.8)	25,826 (120.4)	38.8 (104.9)	-	-	-
1970年	57,966 (100.0)	21,446 (100.0)	37.0 (100.0)	110.6	26.1	43.5
1975年	49,051 (84.6)	16,893 (78.8)	34.4 (93.0)	106.0	24.2	40.5
1980年	45,779 (79.0)	15,252 (71.1)	33.3 (90.0)	109.8	28.3	47.3
1985年	42,405 (73.2)	13,798 (64.3)	32.5 (87.8)	114.1	29.9	46.7
1990年	33,479 (57.8)	11,965 (55.8)	35.7 (96.5)	106.7	30.2	54.2

注：1) 1992年現在で市制を施行している33市分の集計による。

2) 作付面積率＝野菜作付面積÷農作物作付延べ面積、農業粗生産額(耕種部門)率＝野菜粗生産額÷農業粗生産額(耕種部門)で算出。

3) 数値の下段の()内は1970年を100とした指数である。

4) 「農(林)業センサス」(各年)、「大阪農林水産統計年報」(近畿農政局大阪統計事務所、各年)より作成。なお1990年センサスでは、調査対象農家の下限基準が5aから10aに引き上げられた。

面積は 839ha (同:-59.3%)と大幅に縮減している。このように市街化区域内の減少幅はとくに顕著であり、農地のかい廃に伴って都市農家層の脱農が著しく進んでいることが確認できるのである。ここに、今日の都市農業の存在形態を示す典型的な一面をみることができる。

また、経営耕地規模の縮小も進み、1970年と比べて農家1戸平均の経営耕地面積も減少傾向にある。ただ 1990年は 35.7aと前回のセンサス結果より上昇しているが、これは1990年の調査対象農家基準が 5aから 10aに引き上げられ、零細な小規模農家が除外されたことによるものである。それでも1戸平均で 40aに満たず、全国平均の 114a (1990年)と比べると経営耕地規模は極めて小さい。また、耕地利用率においても若干の上下変動はあるものの、1970年からみると低下傾向にある。こうしたことから、大阪府特定市の農

業は全体的に後退局面にあるといわなくてはならない。

しかしながら、そのなかにあっても都市に近いという市場・流通諸条件の有利性を活かして、高度な生産・出荷技術とその集積による集約的野菜栽培や施設栽培などに取り組む専門的農家の存在がみられることも事実である。ここで農産物販売金額が 500万円以上の農家(1990年)をみると、大阪府特定市で 1,048戸、これが大阪府特定市農家数に占める比率は、わず

か 3.1%にすぎない。しかし大阪府で 500万円以上農家が占める特定市の比率は 86.4 %と、その大半が特定市に分布しているのである。また、耕地利用率において泉佐野市の 164.2%や大阪市の 130.6%にみられるように、利用率が極めて高い地域があることも併せて指摘されなければならないであろう。市街化区域内では面的規模拡大は農地の高価格水準から事実上不可能であり、集約的な農業にならざるを得ない。しかし都市地域において、こうした農家の存在は上述の 3.1%の数値にも示されているように、点的的になりつつあることも事実である。

なお、農業生産(耕種部門)において生鮮食料品としての野菜生産のウエイトが高まっている。野菜生産は、大阪府では、北部の湿地帯を除く平坦部農業地帯にみられる古くからの特徴であるが、表5にみるように、大阪府下では近年特定市を中心に、野菜作付率

の上昇傾向がみられ、農業粗生産額（耕種部門）においても野菜はその構成比率を高めながら、1990年には 54.2%と半数以上を占めるにいたっている。

つぎに、大阪府特定市の農家構成の動向をみよう。1970年の専業別構成比は、専業農家が 10.1%、第 1 種兼業農家が 13.4%、第 2 種兼業農家が 76.5%であったが、1990年にはそれぞれ 9.4%、6.9%、83.7%と、とくに第 2 種兼業化が進んでいる。表 6 で、兼業形態と 1990年センサスで定義された「自給的農家」の存在状況を全国および近畿と大阪府・特定市を比較すると、大阪府の自給的農家の割合は、全国の 2 倍余り、近畿の約 1.5 倍であり自給的農家が極めて多いのが注目される。とりわけ大阪府特定市では 2 戸に 1 戸が自給的農家となっている。

ところで、兼業農家の比率は全国・近畿と比べて高いとはいえ、それは数パーセント程度にすぎないが、兼業形態内容にみる自営兼業比率の高さは大いに注目されるものがある。「農林業センサス」において自営兼業は「林業」・「漁業」・「その他」と区分しているが、大阪府特定市では「その他」が大半である。これは主に不動産経営によるものであり、こうした兼営状況が都市農家層の大きな特徴となっている。すなわち農地を利用転換し不動産経営に活用したり、あるいは農地の売却代金を不動産経営に投資したりしていると考え

られるのである。なお雇用兼業は全国、近畿に比べ比率が低い、大阪府特定市では「出稼ぎ」はもちろんのこと「日雇・臨時雇」が極端に少ないことから、「恒常的勤務」に関する兼業比率は全国、近畿と比較して、大きな違いはない。巨大都市大阪において、「日雇・臨時雇」の役割は大きいものがあるが、かかる労働市場は農家の家族世帯員の労働力とは結合していないのである。

さて、自営兼業農家の存在状況が大阪府における都市農家層の特徴であるとしたが、こうした自営兼業は「安定的」な兼業形態なのだろうか。これを統計的にみると、必ずしも安定的とはいえないように思われる。大阪府特定市における自営兼業農家比率の動向は、1970年：26.0%、1975年：30.1%、1980年：27.4%、1985年：25.0%である。たしかに、1970年代はその比率を高めつつあったが、1980年代は逆に低下させているのである⁷⁾。しかしながら、大阪府特定市においてはこの自営兼業農家比率は常に 20～30%の高水準にあり、農地が全て市街化区域にある、たとえば豊中市では 58.8%、泉大津市では 48.5%、大阪市では 39.5%といったように自営兼業農家が極めて高い割合で存在している地域もある。つまり、特定市のなかでも市街化区域内の農家だけを取り出せば、そのウエイトが一層高まるものと考えられる⁸⁾。

表 6 専業別および兼業形態別農家の状況（全国・近畿・大阪府、1990年）

単位：人、%											
	農家数	専業農家		兼業農家		雇用兼業		自営兼業		自給の農家	
	(A)	(B)	比率(B/A)	(C)	比率(C/A)	(D)	比率(D/A)	(E)	比率(E/A)	(F)	比率(F/A)
全 国	3,834,732	591,551	15.4	3,243,181	84.6	2,834,372	73.9	408,809	10.7	864,205	22.5
近 畿	375,450	43,505	11.6	331,945	88.4	276,250	73.6	55,695	14.8	114,626	30.5
大 阪 府	38,982	3,703	9.5	35,279	90.5	26,533	68.1	8,746	22.4	18,686	47.9
市 部	33,479	3,160	9.4	30,319	90.6	22,486	67.2	7,833	23.4	16,782	50.1

注：1) 「自給的農家」とは経営耕地面積が 30a 未満の農家でかつ農産物販売金額が 50万円未満の農家である。

2) 「1990年農林業センサス」より作成。

こうした状況を、つぎに農家経済の面から把握してみよう。表7は前表と同じく全国・近畿と大阪府（但し全域）を比較したものである。これをみると、まず第1に、農家所得が全国・近畿と比べ極めて多い反面で、農業所得が少ないという特徴をもっていることである。このため農家所得のなかで農業所得依存度は、全国の 17.6%、近畿の 7.6%にたいし、大阪府は 4.8%と低い。第2に、農業所得依存度の低さは、農外所得への依存が高いということであり、この農外所得をみれば全国と比べて約2倍の高さにある。農家所得の大部分を農外に依存しているのである。そして第3に、農外収入のなかで「商工鉱業等収入」の占める部分が異常に高いことに気づくであろう。農家所得のなかで「商工鉱業等収入」依存度は全国の 6.9%、近畿の 7.8%に

たいし、大阪府は実に 28.1%を占める。この「商工鉱業等収入」の詳細な内容は統計ではさだかでないが、大阪府の場合は多くが貸家、マンション・アパートや駐車場経営等不動産運用によるものであることは先に確認した農地転用動向から考えて明らかであろう。

以上のような特徴は、市街化区域内の農家であれば、一層顕著になると考えられ、こうしたことが大阪府の都市農家層の特質といえるのである。なお、大阪府の農家経済状況を1971年当時と比較すると、農業所得は約 1.5倍、農外所得は約6倍であるのにたいし「商工鉱業等収入」は約 11倍に増えており、「線引き」以降このような不動産経営への依存を著しく高めていることが都市農家の特徴なのである。

表7 農家経済の概要（全国・近畿・大阪府、1戸当り、1990年）

単位：金額（1000円）、下段は全国に対する比率（%）

	農家所得 (G)=(C)+(F)	農業所得 (C)=(A)-(B)	農業粗収益 (A)	農業経営費 (B)	農外所得 (F)=(D)-(E)	農外収入 (D)	うち商工 鉱業等収入	農外支出 (E)
全 国	6601.5 100.0	1163.1 100.0	3002.1 100.0	1839.0 100.0	5438.4 100.0	5753.8 100.0	454.2 100.0	315.4 100.0
近 畿	7930.6 120.1	598.9 51.5	1684.0 56.1	1085.1 59.0	7331.7 134.8	7603.5 132.1	619.7 136.4	271.8 86.2
大 阪 府	11232.4 170.1	541.4 46.5	1278.0 42.6	736.6 40.1	10691.0 196.6	11909.9 207.0	3158.0 695.3	1218.9 386.5

注：「大阪農林水産統計年報（1990～1991年）」（近畿農政局大阪統計情報事務所編）より作成。

II. 「宅地化」農地をめぐる政策・制度的位置と都市農家の選択論理

(1) 生産緑地申請・指定状況と「宅地化」農地の政策・制度的位置

3大都市圏特定市における生産緑地地区の指定申請状況（1992年5月）は、市街化区域内農地面積：51,188haのうち、指定申請面積は 16,416ha（申請率 32.1%）である。これ

ら申請農地がすべて生産緑地地区に指定されるとは限らないが、おおむね指定されるとすれば、少なくとも約 35,000haの農地が「宅地化」農地として一挙に土地市場に排出されることになる。全国の農地面積からすれば、この「宅地化」農地面積は 1%にも満たないものである。しかしながら、わが国の食料自給の状況のみならず、対象地域が人口過密の3大都市圏特定市であって、そこで担っている野菜など生鮮食料の供給状況や総じて“みど

り”の欠落を特徴とする都市住民の居住環境を踏まえるならば、これは決して見過ごすことのできない貴重な存在といわなければならない。

ここで、首都圏の生産緑地地区指定申請率は30.8%、中部圏のそれは20.7%、近畿圏は44.2%であり、近畿圏の申請率が3大都市圏を10ポイント以上上まわっているが、これは近畿圏でもとくに京都府と大阪府での申請率が50%前後の比率であったことによるものといえよう。

ところで、大阪府の生産緑地地区の指定申請の手続きは他の都府県と相違していた。多くの都府県は申請時に農地所有者の同意書を同時に提出させたが、大阪府では1992年3月末までにまず指定希望を都市農家に申し出させ、そのあと申請手続きに必要な同意書の提出を求めてそれによって都市計画決定し、生産緑地地区を指定するというものであった。

表8は、大阪府特定市における市街化区域内農地面積、生産緑地地区指定希望申出面積および指定面積の状況を地域ごとにみたものである。大阪府特定市の市街化区域内農地面積は1991年1月1日現在で6,320ha、同区域内総面積に占める農地面積は7.3%である。生産緑地地区指定希望申出面積は3,023haであるから申出率は半数近い47.8%で、地域別では中河内と泉南の2地域が50%を超えた。しかし、実際に確定された生産緑地地区指定面積をみると2,479haに落ち込み、指定率は40.9%とかなり4割水準に踏みとどまった。これは「希望申し出」をしたものの、同意書提出の段階で指定を諦めた結果であり、「区分化措置」にたいする都市農家の苦悩のあらわれともいえよう(なお、1991年1月1日と1992年1月1日の農地面積に差異があるが、この1年間に約250haの農地が転用され

たためである)。

各市ごとに指定面積比率をみると、高槻市の61.1%、交野市の59.8%というように6割を占める市と、門真市の19.0%のように2割程度にとどまった市などと、その格差は大きい。ここで表8および表9から生産緑地地区指定をめぐる大阪府下地域ごとの特徴と背景についておよそつぎの諸点に注目したい。

表8の市街化区域内の農地残存状況としての市街化区域内農地面積率や人口密度からつぎの点を指摘できる。生産緑地地区面積指定率の高い地域には2つのタイプがあるという点である。その1つは、大阪市を含む中河内地域(指定率:42.2%)であって、この地域は市街化区域内において農地残存面積が少なく、人口密度が高く、地価水準も高い。いま1つは、泉南(指定率:44.7%)および南河内(同:43.7%)であるが、これらの地域は農地残存面積が他と比べて多く、人口密度が比較的低いといった特徴を有する。逆にこれらの特色があまりない地域、とくに泉北のような地域は、指定率が低い(指定率:31.9%)。

表9によれば、上にあげた2つの地域類型は、兼業化の状況や農業「専従者」の存在動向、作付作物等からみてつぎのような特徴を指摘できる。ただし、この表の数値は市街化区域外も加味されているため、市街化区域を問題にしていることから考えて必ずしも正確ではないが、一定の傾向は把握できると考えられる。まず、泉南・南河内の両地域についてであるが、これらは兼業農家率や自営兼業農家率が低く、かつ「専従者」が他の地域と比べ相対的に多く存在しているという特徴をみることができる。両地域は、大阪府下の有力な農業地帯なのである。また中河内地域については、兼業農家率が低いものの自営兼業農家率が比較的高いことに加えて、「専従者」

表8 地域別市街化区域内農地面積と生産緑地申請・指定状況（大阪府）

	市街化区域 面 積 (A)	市街化区域 内農地面積 (1991.1.1) (B)	生産緑地指定 希望申出面積 (C)		市街化区域 内農地面積 (1992.1.1) (D)	生産緑地指定 面積(E)		市街化区 域内農地 面積率 (B/A)	市街化区域 内人口密度
	(ha)	(ha)	(ha)	申出率 (C/B)(%)	(ha)	(ha)	指定率 (E/D)(%)	(%)	(人/Km ²)
豊 能 地域	6,238	436	193	44.2	426	177	41.6	7.0	9,984.0
三 島 地域	10,444	631	280	44.3	601	238	39.7	6.0	7,056.7
北河内地域	11,049	1,005	487	48.5	970	396	40.8	9.1	10,718.6
中河内地域	29,042	1,141	625	54.8	1,084	458	42.2	3.9	11,943.4
南河内地域	6,789	896	419	46.7	854	373	43.7	13.2	7,758.1
泉 北 地域	14,424	924	376	40.6	891	284	31.9	6.4	7,129.1
泉 南 地域	8,603	1,286	644	50.1	1,237	553	44.7	14.9	4,983.1
大阪府市域	86,589	6,320	3,023	47.8	6,062	2,479	40.9	7.3	9,234.9

注：1) 地域区分は、豊能：豊中市・池田市・箕面市、三島：吹田市・高槻市・茨木市・摂津市、北河内：守口市・枚方市・寝屋川市・大東市・門真市・四條畷市・交野市、中河内：東大阪市・八尾市・柏原市・大阪市、南河内：松原市・富田林市・河内長野市・羽曳野市・藤井寺市・大阪狭山市、泉北：堺市・泉大津市・和泉市・高石市、泉南：岸和田市・貝塚市・泉佐野市・泉南市・阪南市で計33市である。以下、各表の地域区分はこの区分による。
2) 「市街化区域面積」および「人口密度」は1991年3月末現在。
3) 「平成3年度大阪府統計年鑑」(大阪府統計協会)、大阪府公表資料(市街化区域内農地面積・生産緑地関係面積、1992年11月19日)より作成。

表9 地域別にみた農業・農家の概況（大阪府特定市）

単位：戸、%													
	農家数 (A)		自給的農家 (B)		兼業農家 (C)		「専従者なし」 農家(E)		経営耕地面積 (F)	農作物作付 面積率(%)			
		比率 (B/A)	比率 (C/A)	自営兼業農家 (D)		比率 (E/A)	比率 (F/A)	(ha)	農家1 戸平均 (a)	稲	野菜		
				比率 (D/A)	比率 (E/A)								
豊 能 地域	1,786	839	47.0	1,661	93.0	719	40.3	1,127	63.1	667	37.3	50.2	20.9
三 島 地域	4,544	2,343	51.6	4,475	98.5	1,276	28.1	4,002	88.1	1,576	34.7	75.6	17.3
北河内地域	4,519	2,289	50.7	4,152	91.9	885	19.6	3,686	81.6	1,654	36.6	74.2	16.7
中河内地域	4,820	2,506	52.0	4,163	86.4	1,442	29.9	3,103	64.4	1,539	31.9	34.9	34.5
南河内地域	5,947	3,121	52.5	5,302	89.2	911	15.3	4,429	74.5	2,004	33.7	46.4	27.0
泉 北 地域	6,374	3,511	55.1	5,881	92.3	1,535	24.1	5,184	81.3	2,113	33.1	38.0	24.8
泉 南 地域	5,489	2,173	39.6	4,685	85.4	1,065	19.4	3,547	64.6	2,412	43.9	31.8	44.8
大阪府市域	33,479	16,782	50.1	30,319	90.6	7,833	23.4	25,078	74.9	11,965	35.7	45.2	30.2

注：1) 「専従者」とは農業従事日数が年間150日以上の人の中で、「専従者なし」農家とは「専従者」がいない農家である。また「農作物作付面積率」とは、農作物作付延べ面積に対する各作物の作付面積の比率である。
2) 「1990年農林業センサス」、「大阪農林水産統計年報(1990～1991年)」、「近畿農政局大阪統計情報事務所編」より作成。

も多く残存していることが指摘できよう。ここでは賃貸住宅等の自営業と、経営規模面積は狭小であるが集約的な野菜栽培等の経営とが同一農家のなかに併存している農家層が広範にみられるという特徴をもっている。これらと対極的ともいえるのが、米単作の三島(稲作付率：75.6%)、北河内(同：74.2%)の両地域であって、ここでの生産緑地指定率は相対的に低い。

ところで、大阪府下の「宅地化」農地は約

3,600ha、この面積は大阪府特定市の市街化区域内農地のおおむね6割を占める。これはまた、行政区域面積でいうならば、人口約34万人を擁する大阪府吹田市(3,660ha)に匹敵し、大阪府の市街化区域内農地のこの間の転用動向からみて、10数年分の農地転用量に相当するともいえる。この「宅地化」農地とは政策・制度的にどのような位置づけがなされた農地なのであろうか。

「宅地化」農地とはまず第1に、都市計画

からみれば計画的、優先的に土地利用の転換を図るべき土地（農地）であるというところにある。この点は、新都市計画法にもとづく区域区分制度の発足当初から市街化区域内農地にたいする位置づけとなんらの変更もない。

第2に、このため政策的には、都市的土地利用への転換を迫ることになるが、その手段としては農地であるとはいえず「宅地化」農地にたいして幾つかの新たな租税措置が行われたというところにある。その1つは「宅地化」農地の固定資産税は税の軽減措置がなくなり、原則として宅地並みに課税されることになったことである。大阪府下特定市の宅地並み課税額(1988年度)をみると、平均で10a当たり約25万円であるが、これは農業収益をはるかに上まわる税額である⁹⁾。なお、1991年度までは、単位評価額3.3㎡当たり3万円未満の農地は宅地並み課税対象外とされていたが、今般の税制改変でそれがなくなった。その意味では、「生産緑地」農地を除いた市街化区域内農地にたいして宅地並み課税が完全実施されたわけである。また2つは、都市農家にとって深刻な相続問題について、これまで農地であれば相続税納税猶予制度の特例が適用されていたが、租税特別措置法の改変(1991年3月)で「宅地化」農地は適用除外となった。これに加えて3つは、1992年1月1日から新設された地価税が、5年間は非課税扱いされるものの、1997年以降は課税対象となることである。このように固定資産税、相続税、地価税等土地税制からみれば、「宅地化」農地は「非農地」の“烙印”を押されることになったのである。

第3に、農業政策上の措置は、これまでの市街化区域内農地と同様、基本的には国の農業施策から除外されたままであるところにある。土地利用の転換を前提とする「宅地化」

農地は、農政の責務を果たすべき対象ではない、とするからであろう。生産緑地は、土地改良資金の融資や野菜生産団地の育成など農業生産の条件整備のための施策対象となったが、「宅地化」農地は引き続き国の農業政策の対象外に他ならない。

このように「宅地化」農地は都市計画制度、土地税制および農業政策からみて、これまでの市街化区域内農地よりもはるかに厳しい措置がとられたといえる。しかしながら、都市農家が「宅地化」農地を農業的に利用する限りは「農地」であり、このことは農地法の立場からみて疑う余地はない。ただ農地の利用転換は農業委員会への届出で済むというように、都市農家の発意によってはいつでも売却・転用しうる農地でもあって、かかる一点において過酷な租税が加わることによって一段と困難さを抱え込むことを知りながら、その面積に程度の差はあれ都市農家の多くは「宅地化」農地を選択したといえる。いずれにせよ、都市農家にとって「宅地化」農地の保有という新たな難問を抱え込んだことは事実である。

(2) 「宅地化」農地を選択した都市農家の論理

都市農家が「保全」農地を志向するならば、市街化調整区域への編入か、改正生産緑地制度による生産緑地地区の指定を受けるのかのどちらかである。前者は、面的規模要件を5haから2haに緩和したが、大阪府における市街化区域内農地の存在状況は集团的農地が少ないうえ、それも土地利用の調整と農地所有者間の同意等の必要性を考えればこの方法は現実性に乏しいといわなければならない。これまでのところ、大阪府下ではこの事例はないからである。このように考えるならば、

都市農家が「保全」農地を希望するなら生産緑地地区の指定を受けざるを得ない。

改正生産緑地制度は都市計画において市街化区域内農地をはじめ都市に必要な土地利用として位置づけ、その適正保全を国および地方自治体の責務と明記(生産緑地法第2条)し、1団の面積要件を500㎡(これ未満は「宅地化」農地)に緩和もした。しかし都市農家にとって至難な問題は、営農継続要件が原則「30年」という長期間になったことにあり、さらに重要なことは、相続税納税猶予制度の特例が適用されるにせよ、それに「終生営農」という条件が設定されたことである。生産緑地は、こうした規制が加えられたことにより従来のように「自由」に農地を利用転換することができなくなる。こうした要件を踏まえて、都市農家は生産緑地地区指定の申請をしなければならないわけで、これらの厳しい諸条件を考えれば、改正生産緑地制度とは都市農家に農地の指定を積極的に求めた制度とはいえないといえるのではないかと。

ここで、「宅地化」農地を選択した都市農家の動機・理由についてみよう。これらについて都市農家の対応は、概して個別的でかつ複雑多岐であるが、ここでは典型的と考えら

れる2つのパターンを取り上げる。この2つとは、生産緑地地区指定希望の申し出をしているが一部「宅地化」農地も志向している都市農家と、いま1つは農地のすべてを「宅地化」農地として選択した都市農家である。前者は大阪府農業会議「生産緑地地区指定希望申し出農家の実態と意向に関する調査」報告書(1992年9月)、後者は同「『宅地化』農地の利活用に関する調査」報告書(1992年9月)によるものである。

表10によれば、生産緑地地区指定希望申し出農家(1戸平均、以下「生産緑地希望農家」)の農地面積は平均で46.7a、このうち市街化区域内が34.5aであるから、市街化区域外にも10a余りの農地を保有している。この農地面積は大阪府特定市の平均(35.7a)を上まわっており、経営規模としては比較的大きな農家といえる。生産緑地指定希望面積は1戸平均25.3aで、希望面積の比率は73.2%であるから、残る市街化区域内農地のおよそ4分の1余は「宅地化」農地を選択していることになる。生産緑地希望面積の割合は豊能、泉北地域で若干低いものの、調査結果をみると限り各地域の都市農家はほぼ同様な行動をとっているといえよう。また市街化区域内

表10 農地の現況ならびに生産緑地指定希望状況・1戸平均<生産緑地希望申し出農家>

単位:戸、a、ヶ所、%

	集計戸数	農地面積		市街化区域内農地面積		生産緑地指定希望面積		市街化区域内農地率 (B/A)	生産緑地希望面積率 (C/B)
		総面積 (A)	農地の分散ヶ所数	総面積 (B)	農地の分散ヶ所数	希望面積 (C)	農地の分散ヶ所数		
豊能地域	70	53.3	3.6	33.1	2.7	21.8	1.7	62.1	65.9
三島地域	136	44.6	3.4	35.3	2.8	26.8	2.1	79.2	76.0
北河内地域	230	45.7	3.6	31.0	2.6	22.8	2.0	67.7	73.7
中河内地域	189	40.8	3.0	33.8	2.5	23.1	1.8	82.8	68.3
南河内地域	243	45.8	3.5	30.9	2.4	23.4	1.8	67.5	75.8
泉北地域	152	50.7	4.0	33.6	2.8	22.5	1.8	66.3	67.0
泉南地域	314	48.9	4.2	40.6	3.7	31.2	2.8	83.2	76.6
大阪府市域	1,334	46.7	3.7	34.5	2.9	25.3	2.1	74.0	73.2

注:1)当該質問に対し回答がなかったものは集計から除外した。

2)「生産緑地地区指定希望申し出農家の実態と意向に関する調査」報告書(大阪府農業会議、1992年9月)による。

と生産緑地指定希望農地の分散カ所数の差をみると、0.8カ所であるから、都市農家はほぼ1カ所の農地を「宅地化」農地として保持したいと考えていることがわかる。「宅地化」農地の選択は、農業生産からすれば生産基盤を一段と狭小化し、その利用形態によっては自営兼業化の道を一層進むことになるといえよう。

それでは主に生産緑地を選択した都市農家が、なぜその一部に「宅地化」農地を選択したのか。その理由についての回答(複数回答)を比率で示したものが表11である。これによると、「生産緑地は自由に処分できない」(25.4%)、「農業外の収入源を確保する」(24.8%)、「相続時の税金対策」(24.5%)がほぼ同率(4分の1)で高く、ついで「環境が悪化し農地に不適」、「将来の生活資金を確保する」、「高齢化し全部耕作できない」、「分家用や財産分け」などが1割台を占めている。これにたいして「売却して農地を買替

えたい」(1.6%)は、わずかしかない。こうした特徴は各地域ともほぼ同様といえるが、とりわけ「農業外の収入源を確保する」と「相続時の税金対策」が三島と中河内において、「環境が悪化し農地に不適」が豊能と三島で、あるいは「高齢化し全部耕作できない」が中河内といった諸地域で回答比率が高くなっている。

これから、生産緑地希望農家が所有農地のおよそ1枚を「宅地化」農地に選択した論理としては以下のように要約できよう。1つは、農外から農家経済を支える“安全弁”として「宅地化」農地を保有しておきたいとする点、2つには、相続発生時の相続税支払いや財産分けのための相続対策用として「宅地化」農地を保有し、あるいは利用したいという点、3つには、担い手の高齢化、後継者難、生産環境の悪化といった農業労働力と営農環境の制約諸条件により「宅地化」農地にしたという点の3つが主なものといえよう。

表11 一部を「宅地化」農地とする理由 <生産緑地希望申出農家>

	集計戸数	農業外の収入源を確保する	相続時の税金対策	生産緑地は自由に処分できない	環境が悪化し農地に不適	高齢化し全部耕作できない	農業後継者がいない	売却して農地を買替えた	将来の生活資金を確保する	分家用や財産分け	小作関係解消する
豊能地域	90	21.1	27.8	26.7	20.0	15.6	7.8	3.3	14.4	5.6	8.9
三島地域	167	29.3	29.3	27.5	18.6	13.2	9.0	1.8	16.2	7.2	1.8
北河内地域	275	22.9	22.5	25.5	11.6	12.0	4.0	1.1	13.5	8.7	2.2
中河内地域	236	31.4	32.6	29.2	16.5	19.9	11.0	1.3	13.1	10.2	1.7
南河内地域	290	19.7	18.3	21.4	11.7	9.7	6.6	0.7	16.2	7.2	1.7
泉北地域	183	26.8	26.2	25.7	18.6	14.2	8.7	1.6	15.3	13.1	2.2
泉南地域	349	23.8	21.5	24.6	14.0	10.6	9.2	2.6	14.6	14.3	2.3
大阪府市域	1,590	24.8	24.5	25.4	14.9	13.0	7.9	1.6	14.7	10.1	2.4

注：1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である(但し複数回答)。

2) 資料は表10と同じ。

つぎに、表12 から「宅地化」農地のみを選択した都市農家(以下「宅地化」農地選択農家)の理由についてみよう。この農家の経営規模・内容は調査の制約により判別できないが、「生産緑地指定要件がきびしすぎる」(54.1%)が最も多く、半数を超えている。

ついで「農業では収入不安定」(28.9%)、「担い手がなく農業を続けられない」(25.9%)、「周辺環境が悪化し農地として利用しにくい」(24.0%)および「相続時の税金対策」(18.7%)などが主な動機・理由となっている。このほか「子弟の分家用宅地、財産分け」、「将来の

生活資金確保」、「小作関係を解消する」などは 10%に満たない。「市街化区域外で農地を取得する」の比率は、わずか 2.2%である。

さきの生産緑地希望農家の理由と比較すると、生産緑地地区指定要件の厳しさについての回答比率が際だって高いことが注目されよう。また、地域別にはあまり大きな差はみられないが、泉南と南河内といった農業地域では農業収入の不安定さにたいして、あるいは豊能と三島といった都市化・混住化地域では、周辺環境の悪化と相続税対策にたいする回答比率が高い。

ここで、「相続税対策」に関連して一言すれば、都市農家の農地相続はこれまでも深刻な問題であった。このため多くの都市農家が相続税納税猶予制度の特例を受けていたのであるが、「宅地化」農地を選択するとそれが適用されないうえ、自己転用で利用転換をすれば土地の相続税評価額の上昇で相続税は一層重くなるのである¹⁰⁾。

ともあれ、「宅地化」農地選択農家の論理について要約すると、まず第1に生産緑地地区の指定要件の厳しさを背景に、第2に農業の収益性と営農環境の悪化、第3に担い手不足の深刻化、第4に相続対策などが主なものである。これらの理由が複雑に絡み合っ

て「宅地化」農地を選択したと思われる。

固定資産税や相続税の重税を覚悟のうえで「宅地化」農地を選択したわけではあるが、それは農地（土地）の資産保有意識が都市農家層で強いものの、上記の理由をみる限り、都市農家が必ずしも土地利用の転換を積極的に志向して「宅地化」農地を選択したとはいえない。むしろ農地を「自由」に処分できないという改正生産緑地制度の制約要件と担い手、生産環境、収益性、相続問題など、農業・農家サイドの個別的・内在的諸条件の兼ね合いによって「宅地化」農地を選択せざるを得なかったと考えられる。現に、これまでは「長期営農継続農地制度」（1991年廃止）の大阪府特定市における認定率（1989年）は、宅地並み課税対象農地の実に 88.7 %に及んでおり、多くの都市農家は当面の営農意志を保持していたことは事実である。もし仮に、生産緑地の指定要件が「30年営農」のごとき現在の生産の担い手である昭和1ケタ世代の意志では責任を負いかねるような期間設定ではなく、担い手の状況等から勘案して一定の見通しがもてる期間であれば、生産緑地指定を希望した農家はかなり増加したように思われるのである。

表12 「宅地化」農地を選択した理由 <「宅地化」農地選択農家>

単位：戸、%											
	集計戸数	農業では収入不安定	担い手がなく農業を続けられない	周辺環境が悪化して利用しにくい	生産緑地指定要件がきびしすぎる	相続時の税金対策	都市計画により開発予定地となっている	市街化区域外で農地を取得する	将来の生活資金確保	子弟の分家用宅地、財産分け	小作関係を解消する
豊能地域	72	31.9	31.9	33.3	61.1	26.4	5.6	0.0	4.2	8.3	13.9
三島地域	136	29.4	25.0	32.4	49.3	25.0	3.7	2.9	10.3	3.7	7.4
北河内地域	242	19.8	26.0	24.8	53.7	14.0	4.1	2.9	6.2	7.9	4.1
中河内地域	195	26.2	24.6	24.1	52.3	21.0	3.6	3.6	6.7	10.3	7.2
南河内地域	150	36.0	27.3	24.0	54.0	13.3	2.7	2.0	3.3	13.3	7.3
泉北地域	155	25.2	22.6	16.1	52.3	18.1	1.9	0.6	2.6	12.3	1.3
泉南地域	183	39.3	27.3	19.7	59.0	19.7	2.7	1.6	8.2	12.6	3.8
大阪府市域	1,133	28.9	25.9	24.0	54.1	18.7	3.4	2.2	6.1	9.9	5.6

注：1）比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である（但し複数回答）。

2）「『宅地化』農地の利活用に関する調査」報告書（大阪府農業会議、1992年9月）による。

Ⅲ. 「宅地化」農地の利用をめぐる都市 農家の意向と諸問題

(1) 「宅地化」農地の利用をめぐる都市 農家の意向

ここでは、「宅地化」農地選択農家の調査結果を踏まえ、「宅地化」農地の利用をめぐる都市農家の意向とその特徴を明らかにすることが課題である。

表13 は、「宅地化」農地の利用方法をみたものである。「一部は農地利用、残りは農外に活用」が 27.3%と最も多く、ついで「当分は全部農地として利用」が 26.6%となっており、この両者で半数以上を占める。「全部自分で農外に活用」も 14.6%で比較的多いが、他はそれぞれ数パーセント程度である。ただ、「全部売りたい」、「一部売却一部は農外に活用」、「全部自分で農外に活用」といった「宅地化」農地のすべてを他用途に利用転換したいと志向する農家(23.7%)は、全体の4分の1近くあるのが注目される。これらの都市農家は、「区分化措置」を契機に農業生産から離れようとしているわけである。

「宅地化」農地の利用方法については、農家個々の態様によって単純に類型化はできな

いが、設問項目にもとづいて、A:「農地利用」有り農家群、B:「農外目的の自己活用」有り農家群、C:「売却」有り農家群に分けてみると、構成比率(但し重複)ではA群が 59.2%、B群が 47.2%、C群が 14.4%となる。

このように、約6割の農家が農業的土地利用を志向している。非農業的土地利用の形態としては売却は少なく自己活用が主流となっているのである。前述のように、農地転用の傾向としては、地価の高騰と土地資産保有意識の高揚を背景に、都市農家の自己転用が増えているが、この調査結果もこうした特徴を強く現わしているといえよう。

ところで、全国農協中央会の調査によると、3大都市圏特定市における市街化区域内農地のうち「宅地並み課税を払いながら農業を続ける」という意向が 43%ある(『日本農業新聞(1992.5.1)』)とされており、「宅地化」農地を選びながら農業的土地利用を当面志向する都市農家は全国的傾向でもある。今回の税制・制度改変によって「宅地化」農地は租税の強化措置がとられたものの、実体は「宅地化」農地の多くが当分農業継続される可能性が高い。いまのところ土地利用の転換の必要性がないとする意識のあらわれともいえよう。

表13 「宅地化」農地の利用方法 <「宅地化」選択農家>

単位：戸、%											
	集計戸数	全部売りたい	一部売却一部は農外に活用	全部自分で農外に活用	一部は農地利用、残りは農外利用	一部は農地利用、残り売却	農地利用、農外利用、売却に3分割	当分は全部農地として利用	未定	非該当およびその他	計
豊能地域	72	1.4	2.8	12.5	37.5	1.4	1.4	30.6	11.1	1.4	100.0
三島地域	136	3.7	5.9	16.9	26.5	1.5	2.2	25.7	16.2	1.5	100.0
北河内地域	242	5.0	6.2	18.2	22.7	1.7	4.1	25.6	14.0	2.5	100.0
中河内地域	195	4.1	5.6	13.3	28.2	2.6	4.1	25.1	14.4	2.6	100.0
南河内地域	150	5.3	4.7	12.7	26.0	2.7	3.3	29.3	16.0	0.0	100.0
泉北地域	155	1.9	2.6	12.9	32.9	0.0	3.9	29.0	15.5	1.3	100.0
泉南地域	183	3.3	7.1	13.1	25.1	1.6	4.4	24.0	20.2	1.1	100.0
大阪府全域	1,133	3.8	5.3	14.6	27.3	1.7	3.6	26.6	15.6	1.6	100.0

注: 1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である。

2) 資料は表12と同じ。

また、租税の強化措置という手段のみで土地利用転換を求めても簡単には期待できそうにもない。

さて、「宅地化」農地を農業的に利用するA農家群が、どの程度の面積を農業的に利用し、その利用期間はどの程度のものか、についてみたものが表14である。この表は、利用面積を具体的に記入した農家のみを集計したものであるが、農地として利用するとした面積は1戸平均で13.8aと各地域ともに10aを超え、とくに泉南と南河内では17a余りと比較的大きい。この部分は利用面積規模からみておおむね自給的な農業生産にあてられると考えられるが、これらの作付現況は主に野菜類や水稻などである。農地の利用期間は「3～5年」(15.2%)が最も多く、5年以

内とすれば約2割となる。しかし、「6年以上」が全体の4分の1を占め、なかでも「10年以上」が13.3%ある。このようにみると、かなり長期間にわたり農業に利用したいとする農家が、少なからず存在することが注目される。豊能地域では、この「10年以上」が26.4%にも及んでいるのである。

表15で「農外目的の自己活用」のB農家群において自己活用の方法をみると、「駐車場」(20.1%)が最も多く、ついで「アパート・マンションなど賃貸住宅」(13.0%)、「貸倉庫・貸資材置場」(9.6%)となっており、「貸店舗・貸事務所」も5.5%を占める。また「自家用、分家用住宅用地」といった家族用の宅地利用も6.5%みられ、「市民農園、公園」(2.6%)に「宅地化」農地を提供したいとい

表14 「宅地化」農地の農地としての利用面積と意向<「宅地化」農地選択農家>

	集計戸数	面積記入農家戸数(A)	農地利用する面積		農地利用する期間(比率)						
			合計面積(B)	1戸平均(B)/(A)	農地利用する期間(比率)					非該当およびその他	計
					1～2年	3～5年	6～10年	10年以上			
豊能地域	72	36	523.6	14.5	4.2	15.3	9.7	26.4	44.4	100.0	
三島地域	136	50	758.1	15.2	5.1	16.2	11.8	12.5	54.4	100.0	
北河内地域	242	83	1016.8	12.3	3.7	13.6	12.8	10.7	59.1	100.0	
中河内地域	195	85	916.7	10.8	4.1	16.4	13.8	11.8	53.8	100.0	
南河内地域	150	57	977.1	17.1	2.0	14.0	12.7	15.3	56.0	100.0	
泉北地域	155	62	737.3	11.9	3.2	11.6	12.3	13.5	59.4	100.0	
泉南地域	183	61	1079.2	17.7	3.3	19.1	9.3	12.0	56.3	100.0	
大阪府市域	1,133	434	6008.8	13.8	3.6	15.2	12.0	13.3	55.9	100.0	

注：1) 比率は、面積記入農家戸数に対する当該質問への回答者の割合である。

2) 資料は表12と同じ。

表15 「宅地化」農地の農業以外での自己活用方法<「宅地化」農地選択農家>

	集計戸数	単位：戸、%							
		アパート、マンションなど賃貸住宅	貸店舗、貸事務所	駐車場	貸倉庫、貸資材置場	自家用、分家用住宅用地	市民農園、公園	未定	非該当およびその他
豊能地域	72	19.4	8.3	26.4	8.3	2.8	2.8	13.9	44.4
三島地域	136	20.6	7.4	23.5	11.8	5.9	3.7	8.1	50.0
北河内地域	242	12.4	4.1	20.2	9.1	5.4	3.3	12.4	51.7
中河内地域	195	11.3	4.1	22.1	8.7	5.6	1.5	9.2	53.8
南河内地域	150	9.3	6.0	18.0	8.7	10.0	0.7	13.3	54.0
泉北地域	155	11.6	3.2	16.1	9.7	7.1	3.2	20.0	43.9
泉南地域	183	11.5	7.7	18.0	10.9	7.7	3.3	13.7	56.3
大阪府市域	1,133	13.0	5.5	20.1	9.6	6.5	2.6	12.8	51.4

注：1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である(但し複数回答)。

2) 資料は表12と同じ。

う農家は少ない。なお、売却により「宅地化」農地がどういう用途に利用されるかはさだかではないが、この調査結果をみる限り、計画的な宅地化に結びつくような「宅地化」農地は少ないといえそうである。

表16 は「宅地化」農地の利用転換にあたっての相談相手についての回答である。これによれば、「自分で決める」が 24.4%と最も多く、各地域いずれも2割を超える。農地の利用転換は農家独自の判断によるという傾向が強いといえるが、「農協」という回答は 9.6%、「民間ディベロッパー、不動産業者」および「信託銀行、金融機関」というのはそれぞれ 7.6%と 3.4%である。この間大阪では、金融機関や民間ディベロッパーなどが、執拗に「宅地化」農地の土地活用を都市農家に宣伝

しているが、これらをみるとその余地は大きいとはいえそうもない。

つぎに、表17 で「宅地化」農地の売却・転用の時期をみると、決めかねている農家も多く（非該当：48.2%）、回答農家のなかで最も多いのが「2～3年」の 16.1%、3年以下という回答は総じて約3割を占めている。また、「4～5年」が 9.9%、「6～10年」が 7.6%あり、「10年以上」（5.4%）の長期にわたる意向の農家も存在している。地域別に見ると、3年以内という短期のものは北河内と中河内地域に多く、4～10年という中期のものは豊能と泉南地域に多い。「10年以上」はとくに南河内地域で平均値をかなり上まわっている。

表16 「宅地化」農地の自己活用の際の相談相手 <「宅地化」農地選択農家>
単位：戸、%

	集計戸数	農 協	民間ディベロッパー、不動産業者	信託銀行、金融機関	知 人	自分で決める	非該当およびその他	計
豊 能 地 域	72	5.6	12.5	4.2	6.9	23.6	47.2	100.0
三 島 地 域	136	6.6	13.2	3.7	5.1	20.6	50.7	100.0
北河内地域	242	9.9	6.2	5.0	5.4	24.8	48.8	100.0
中河内地域	195	12.3	10.3	1.0	2.1	23.6	50.8	100.0
南河内地域	150	7.3	4.7	0.7	2.7	28.7	56.0	100.0
泉 北 地 域	155	6.5	6.5	2.6	5.8	29.0	49.7	100.0
泉 南 地 域	183	14.8	3.8	6.6	3.3	20.8	50.8	100.0
大阪府市域	1,133	9.6	7.6	3.4	4.2	24.4	50.7	100.0

注：1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である。

2) 資料は表12と同じ。

表17 「宅地化」農地の売却・転用時期 <「宅地化」農地選択農家>
単位：戸、%

	集計戸数	1年以内	2～3年	4～5年	6～10年	10年以上	非該当およびその他	計
豊 能 地 域	72	11.1	12.5	12.5	13.9	6.9	43.1	100.0
三 島 地 域	136	14.0	21.3	8.1	8.1	2.9	45.6	100.0
北河内地域	242	13.6	19.0	9.9	5.8	3.7	47.9	100.0
中河内地域	195	13.3	16.9	9.2	10.3	4.1	46.2	100.0
南河内地域	150	8.7	12.7	8.0	4.7	15.3	50.7	100.0
泉 北 地 域	155	16.1	16.1	7.7	5.2	5.8	49.0	100.0
泉 南 地 域	183	12.0	11.5	14.2	8.7	1.6	51.9	100.0
大阪府市域	1,133	12.9	16.1	9.9	7.6	5.4	48.2	100.0

注：1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である。

2) 資料は表12と同じ。

このように、「宅地化」農地は、当分農業継続されるところが多いと思われるが、その一方において「宅地化」農地の利用転換については、地域での計画性は皆無という現状であることから、自由分散的に推移するのは必至である。その結果、スプロール化の進展は避け難く、周辺に残る生産緑地に悪影響を及ぼすだけでなく、都市住民の生活環境と計画的なまちづくりにとって今後新たな難問の到来が予想されるのである。

(2) 「宅地化」農地をめぐる諸問題

今回の土地税制の改変は、1985年前後からの地価高騰を背景に、大都市地域の市街化区域内農地にたいする課税強化によって土地・地価問題を解決しようとしたものである。そしてこの前提には、地価高騰は土地需給の不均衡にあるとする考え方があると思われる。このため土地供給不足は市街化区域内の農地にその原因があるかのごとく議論がなされてきた¹¹⁾。しかし今般の異常な地価高騰は「土地白書」（平成2年版）の指摘を待つまでもなく、主に金融緩和政策と土地投機需要などの要因によるものであることは、すでに明白である¹²⁾。今日わが国の土地・地価問題は、都市農家の農地（土地）所有・利用にその基

本があるのではなく、わが国をめぐる経済構造と都市・土地政策にこそ由来する。

「宅地化」農地の利用と関わって、ここでは大阪府における住宅・宅地供給とはどのような問題状況なのか、また生産緑地を保全するうえでどんな問題が生じようとしているのか、これら2つの問題に限定して言及することにする。

1) 大阪府の住宅・宅地をめぐる問題状況と「宅地化」農地

まずは大阪府における住宅・宅地供給をめぐる事情把握を、人口動態、住宅事情、住宅にたいする住民の要求度などからみておこう。

はじめに、大阪府の人口動態からみていく。大阪府の居住人口は1955年に460万人であったが、経済の高度成長のもとで1963年に600万人、1967年に700万人、そして1973年には800万人を超えた。しかし、その後急激な人口増はみられなくなり1986年からは870万人台で推移したが、1989年からは人口減に転じている。また、大阪市の場合には、戦後人口のピークは1965年の316万人であったが、その後早くも減少に転じ、1990年までの25年間におよそ60万人の減少がみられる。いわゆるドーナツ化が顕著に進行したわけで、

表18 大阪50キロ圏の距離ベルト別人口の増減

距離ベルト	1970年 (A) (人)	1990年 (B) (人)	比率 (B/A) (%)	増 加 数 (人)				増 加 率 (%)			
				1970 ～75年	1975 ～80年	1980 ～85年	1985 ～90年	1970 ～75年	1975 ～80年	1980 ～85年	1985 ～90年
				(人)	(人)	(人)	(人)	(%)	(%)	(%)	(%)
総 数	13,647,923	16,210,546	118.8	1,231,608	542,849	468,660	319,506	9.0	3.6	3.0	2.0
0～10km	4,728,361	4,350,576	92.0	△158,836	△168,431	△19,722	△30,796	△3.4	△3.7	△0.4	△0.7
10～20km	3,074,232	4,179,427	136.0	620,770	282,458	151,003	50,964	20.2	7.6	3.8	1.2
20～30km	1,974,582	2,881,159	145.9	406,683	202,962	161,645	135,287	20.6	8.5	6.3	4.9
30～40km	1,762,633	2,356,228	133.7	222,638	158,621	119,653	91,683	12.7	8.0	5.6	4.0
40～50km	2,108,115	2,443,156	115.9	139,353	67,239	56,081	72,368	6.6	3.0	2.4	3.1

注：1) 50km圏の中心は大阪市役所。各年10月1日現在。

2) 『統計からみた大阪のすがた（平成2年度）』（大阪府統計協会）より作成。

「大都市の衰退問題」とも関わって論議をよんでいる¹³⁾。

この人口動態をもう少し詳しくみよう。表18は、大阪の都心から50キロ圏の距離ベルト別居住人口の増減である。大阪府の居住人口は、総数では1970年から90年にかけて約20%増えているが、増加幅は徐々に減じてきている。このなかで都心10キロ圏内をみると居住人口の減少速度は鈍化しているものの減少基調で推移している。続いて10～20キロ圏では、1975年以降増加速度が急速に低下し、居住人口の停滞局面を迎えつつある。さらにその周辺部でも、一時期の人口急増ぶりから落ち着きをみせてきている。

つぎに、大阪府における住宅事情をみよう。表19は、大阪府における総世帯数、総住宅数、空家数の推移をみたものである。1963年の総

世帯数と総住宅数の大きな格差は、明らかに住宅不足の状況であった。1968年になるとそれが逆転し調査ごとにその差が広がり、1988年は総住宅数が総世帯数に比べ40万戸余り上まわったのである。こうしたことから、空家が急速に増えていることが注目される。空家率は1988年に大阪府では11.0%となったが、これは全国平均9.4%、東京都8.5%に比べ異常に高く、戸数にして約36万戸が空家である。確かに、現在でも最低居住水準未満（4人世帯、3DK、50㎡未満）の住宅困窮世帯は461,200世帯（世帯率：16.2%）あり、住宅問題はいまだ解消されていないが、こうした空家率の高さは老朽化した木賃住宅等質の悪い住宅の存在と地価水準を反映した賃貸住宅価格の高さ、住環境の悪さなどが原因と考えられる。

表19 総世帯数、総住宅数、空家数の推移（大阪府）

年次	総世帯数 (世帯)	総住宅数 (戸)	居住世帯のない住宅		増 加 率 (%)				空家率 (%)
			総世帯数	総住宅数	総世帯数	総住宅数	居住世帯のない住宅	空家	
1963年	1,441,000	1,402,000	56,100	40,900	—	—	—	—	2.9
1968年	1,917,090	1,973,090	143,600	103,700	33.0	40.7	156.0	153.5	5.3
1972年	2,369,100	2,537,700	239,900	165,900	23.6	28.6	67.1	60.0	6.5
1978年	2,557,500	2,848,800	340,800	279,100	8.0	12.3	42.1	68.2	9.8
1983年	2,679,800	3,053,700	403,600	327,600	4.8	7.2	18.4	17.1	10.7
1988年	2,875,100	3,301,600	451,000	364,200	7.3	8.1	11.7	11.1	11.0

注：『統計からみた大阪のすがた（平成2年度版）』（大阪府統計協会）より作成。原資料は「住宅統計調査」（総務庁統計局）による。

さらに、府民の住宅・住環境にたいする意識状況（「統計からみた大阪のすがた（平成2年度版）」）についてみていくことにする。これによると、住宅に対する不満は全国と比べて高く、「収納スペース」・「いたみ具合」・「台所の設備・広さ」・「遮音性や断熱性」にたいする不満度が高いこと、また住環境については「緑・景観」・「公害」・「風紀の良さ」・「まわりの建て込み状況」などにとく

に不満度が高いことが指摘されている¹⁴⁾。

かつて大都市への急激な人口集中によって住宅・宅地不足が深刻な問題を引き起こしたが、「線引き」以後高度経済成長の終焉を経て20年、今日の大阪における住宅・宅地問題をめぐる状況はかなり変様している。また、道路（1990年3月末日現在、整備率：52%）、公園（同：56%）、緑地（同：45%）や下水道、ゴミ消却・処理場などといった社会資本

整備も遅れているのである。

上の諸点を大阪府の住宅用地需要にてらすならば、住宅を必要とする人口動態はかつての高度経済成長期とは大きく様変わりしている。大阪府においては住宅・宅地をめぐる問題状況は、量のうえでは充足され、質の問題が今日問われていることの理解が重要である。そのなかで今日の住宅問題の質とは、狭い居住空間等の問題に加えて「公園・日照・みどり・オープンスペース」等といった居住環境問題が重要な内容を構成しているのが注目されるのである。

ところで、居住人口が減少基調にある大阪都心 10キロ圏内には、大阪市をはじめ5市が、さらに停滞基調の 10 ～ 20キロ圏には 16市が含まれている。これら 21市の市街化区域内農地面積は、大阪府下のおよそ6割を占めているのである。これらを合わせ考えるならば、この大阪府下の6割を占める市街化区域内農地面積のうち、かかる土地政策・土地税制によって生み出された「宅地化」農地部分を都市の土地市場に排出したとしても、農地の利用転換の動向や「宅地化」農地の利用意向からみて、住民が要求する住宅や住環境の整備に「宅地化」農地が充分活かされるのかは、はなはだ疑問といわざるをえないのである。むしろ「区分化措置」は生産緑地からとり残された「宅地化」農地の利用をめぐる土地利用の混乱を増幅させたのではないだろうか。

「宅地化」農地を計画的に宅地化する場合に、都市計画においていくつかのメニューが提示されている。土地区画整理事業をはじめ特定土地区画整理事業（土地面積2ha以上）、農住組合（1ha以上）、住宅街区整備事業（1ha以上）、緊急住宅宅地関連特定施設整備事業（5ha以上）、大都市農地活用住宅供給整備

促進事業（1ha以上）等の基盤整備を中心としたものから、賃貸住宅建設の利子補給制度、賃貸住宅の一括借上げ制度など、一定の要件を満たせば、固定資産税の軽減措置や相続税納税猶予制度の適用継続が受けられるというものである。こうしたものが「宅地化」農地を選択した都市農家にどこまで利用されるのかはいまのところ分らないが、「区分化措置」の以前に都市農家間の土地利用調整を十分に行なってこそ「計画性」が発揮されるものと思われるのである。

2) 生産緑地の保全と「宅地化」農地をめぐる問題

生産緑地を保全するうえで、「宅地化」農地利用と関連して、どのような事態が引き起こされようとしているのだろうか。

生産緑地地区の申請手続きは短期間であったため、農家は地域あるいは集团的討議を経ることなく、各農家の個別判断に委ねられた。それゆえ、土地の利用をめぐる隣地間や地域での調整が行なわれなまま推移している。我々はいくつかの地域の状況をみる機会に恵まれたが、そこには生産緑地と「宅地化」農地とがおおよそモザイク状に混在し、あるいは生産緑地が「宅地化」農地に囲まれ孤立化した状態が生まれている。

事実、表20によれば、「宅地化」農地選択農家をめぐる農地の周辺環境は、すでに「混住化している」（58.9%）状況であるが、「周辺は農地が多い」地域も 24.2%ある。「周辺は農地が多い」は、泉南、南河内地域に多く3割前後を占めており、「ほとんど都市化している」は、中河内地域に多い。また、都市化・混住化地域にある農地は、「一般住宅の中」が半数以上を占めている。こうした地域

に駐車場、賃貸住宅、貸倉庫、貸店舗・貸事務所などが農地の利用転換で出現してくると、都市化・混住化地域は一層過密化し、集団農地はスプロール化することになる。

1991年大阪府調べによれば、大阪府下の市街化区域内における集団農地（2ha以上）は、豊能地域：10カ所、三島地域：15カ所、北河内地域：36カ所、中河内地域：56カ所、南河内地域：55カ所、泉北地域：31カ所、泉南地域：97カ所。合計で 300カ所、農地面積にして 1,366haであり、これらは市街化区域内農地の 20%を占めている。ここで例えば、2haの集団農地のうちの6割にあたる「宅地化」農地が存在したとすれば、事態は深刻である。「転用不自由」な生産緑地と「転用自由」な「宅地化」農地の併存により、生産緑地で農業継続する都市農家は絶えず不安にさらされることになる。さらに今回の改正で「生産緑地の適正保全が国や地方自治体の責務」（生

産緑地法第2条）と明記されたが、そのための生産緑地農地の基盤整備や生産環境整備が「宅地化」農地との混在により困難になるところが数多く出現すると予想される。

大阪府農業会議「生産緑地地区指定希望申し出農家の実態と意向に関する調査」報告書（1992年9月）によると、生産緑地希望農家は、用水汚濁・用排水確保困難、日照・通風・光障害、堆肥施用・農薬散布の困難、農地の袋地化などを懸念している。周辺の「宅地化」農地が農業利用されている間は問題は顕在化しないが、その保障はなく、土地利用の転換にともなって「生産緑地」農家の営農条件が一層悪化する恐れが高いのである。このように生産緑地による農業的土地利用と「宅地化」農地の利用をめぐる鋭い対立関係と矛盾が生じようとしており、その対策が都市計画サイドおよび農業サイド双方に強く求められているといえよう。

表20 農地の周辺環境 <「宅地化」農地選択農家>

	集計戸数	周辺は農地が多い	混住化している	ほとんど都市化している	無回答	計	都市化・混住化地域にある農地の環境				
							高層住宅の中	一般住宅の中	工場地域の中心	商業地域の中心	大きな道路に接する
豊能地域	72	19.4	68.1	12.5	0.0	100.0	2.8	65.3	1.4	0.0	9.7
三島地域	136	22.8	58.8	16.9	1.5	100.0	5.9	52.9	7.4	1.5	11.8
北河内地域	242	25.2	57.9	16.9	0.0	100.0	1.2	59.9	2.1	1.7	12.0
中河内地域	195	14.4	61.5	22.1	2.1	100.0	2.1	53.8	10.3	5.6	11.3
南河内地域	150	28.0	50.7	17.3	4.0	100.0	2.0	50.7	4.7	1.3	11.3
泉北地域	155	25.8	61.9	11.0	1.3	100.0	0.6	58.7	1.9	0.6	11.0
泉南地域	183	31.7	57.9	8.2	2.2	100.0	1.6	50.8	2.7	2.2	13.1
大阪府市域	1,133	24.2	58.9	15.4	1.6	100.0	2.1	55.5	4.5	2.1	11.7

注：1）比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である。「都市化・混住化地域の農地の環境」とは「混住化している」、「ほとんど都市化している」の回答者である。

2）資料は表12と同じ。

なお、「宅地化」農地選択農家は、都市環境・生活環境の保全について「特に関心をもっていない」農家が多いが、「公共による計画的住宅供給に協力してもよい」（23.4%）、「条件があれば市民農園を考えてもよい」（15.6%）、「環境保全に役立つなら公園用

地に利用してもよい」（14.2%）と考えている都市農家も存在しており、こうした点は注目してよい（表 21）。また、「住民の要望があれば景観作物を栽培してもよい」とする都市農家も 6.7%ではあるが存在する。地域別にあまり差異はないが、「公園用地」には三

島、「市民農園」は泉北と豊能、「景観作物栽培」は豊能地域の比率がそれぞれ高くなっている。都市公園や児童公園、緑地などを強く望む住民の要求からすれば、「宅地化」農地の利用をめぐる住民と「宅地化」農地選

択農家の意識のズレはあるものの、良好な都市環境の保全と計画的な「まちづくり」を地域レベルで進めるための具体的方策・施策の検討が重要な課題となっていると考えられるのである¹⁵⁾。

表21 都市環境・生活環境の保全について「宅地化」農地選択農家>

	集計戸数	単位：戸、%					
		環境保全に役立つなら公園用地に利用してもよい	公共による計画的住宅供給に協力してもよい	住民の要望があれば景観作物を栽培してもよい	条件があえば市民農園を考えてもよい	特に関心をもっていない	非該当およびその他
豊能地域	72	13.9	22.2	9.7	20.8	33.3	22.2
三島地域	136	21.3	22.8	8.8	14.7	33.8	23.5
北河内地域	242	16.1	22.3	5.8	11.2	38.8	28.1
中河内地域	195	9.7	23.1	3.1	15.4	29.7	32.3
南河内地域	150	14.0	22.0	7.3	14.0	41.3	22.0
泉北地域	155	14.2	23.2	7.1	23.2	39.4	15.5
泉南地域	183	11.5	27.3	8.2	15.3	42.1	16.4
大阪府市域	1,133	14.2	23.4	6.7	15.6	37.2	23.5

注：1) 比率は、集計戸数に対する当該質問への回答者の割合である（但し複数回答）。

2) 資料は表12と同じ。

おわりに

大都市圏の市街化区域内農地をめぐる問題は、「終止符が打たれた」との見方もある。しかし、これまでみてきたように土地の利用をめぐる事態は一層複雑化している。というのは「区分化措置」により都市の土地市場に大量に排出された「宅地化」農地が、「計画的な住宅・宅地供給」とは裏腹に、多くは当分の間引き続き農業的土地利用が継続されること、またその利用転換も自己転用に加えて農地の切り売りによるミニ開発によって新たなスプロールを招き、大都市地域の居住・生活環境に悪影響を及ぼしかねない。税制等の強力的手段のみで今日求められている土地・住宅問題は解決しないのである。

「宅地化」農地を単に住宅・宅地の供給源としてみるのではなく、都市環境、住環境の保全のための合理的な土地利用のあり方を地域住民の合意も得ながら、具体的に検討する

必要があろう。これには農地（土地）を所有する都市農家の参加がどうしても不可欠である。

農業的土地利用からみて、生産緑地と「宅地化」農地の混在は、本来好ましいものではない。生産緑地と「宅地化」農地をめぐる、いずれ土地利用の混乱が生じかねず、生産緑地の保全に支障を来す恐れは十分にある。生産緑地の保全という課題は、「宅地化」農地も含めて考える必要に迫られることになるだろう。

最後に、建設省は当初 1992 年で「保全」農地と「宅地化」農地の「区分化措置」は終了し、以降生産緑地地区の指定は行なわないという方針であった。その根拠となる法的記載はないが、1993年1月になって一定の制約はあるものの生産緑地地区の追加指定に道を開いた¹⁶⁾。それゆえ指定された生産緑地の保全のためにも、「宅地化」農地で営農意志がある農地は、1993年以降も積極的に生産緑地地区指定を行なうことが重要と考える。

注 1) この調査は、「生産緑地保全手法検討調査」の一環として大阪府の委託により大阪府農業会議が1992年4月に実施したものである。「生産緑地地区指定希望申し出農家の実態と意向に関する調査(調査Ⅰ)」「(大阪府特定市・33市、調査戸数: 1,590戸)」、「『宅地化』農地の利活用に関する調査(調査Ⅱ)」「(大阪府特定市・33市、調査戸数: 1,133戸)および「生産緑地周辺住民の農地・農業に関するアンケート調査(調査Ⅲ)」「(大阪府特定市・8市、調査世帯数: 1,536世帯)の3つの調査が行なわれ、その結果は1992年9月報告書としてとりまとめられている。本稿では、「調査Ⅱ」を中心に引用し、必要な限り「調査Ⅰ」、「調査Ⅲ」も利用した。

注 2) 『大阪府農業史』(大阪府農業会議編集・発行 1984年) 558頁。その後の線引き見直し等で 1991 年現在大阪府の都市計画区域は 173,449ha、このうち市街化区域は 90,143haである。

注 3) 全国的にも必要面積の3倍以上の過大な農地が市街化区域内に囲い込まれたのである。この点に関しては、原田純孝「市街化区域における宅地と農地—都市縁辺部における宅地開発と農地保全の法制度の理論的検討作業をかねて—(下)」(『農政調査時報』376号 1988年)参照。

注 4) 石井啓雄「農地面積の動向と農地の転用問題」(『国土利用と農地問題(食糧・農業問題全集 11-A)』農山漁村文化協会 1991年) 30頁。

注 5) 『田畑売買価格等に関する調査結果』(全国農業会議所、各年次)による。なお、大阪府平均の市街化調整区域内の農地転用価格(田、住宅用地)は、3.3㎡当たり

1970年4万4千円であったが、1980年代に10万円台となり 1986年に 20万円台となって以後、市街化区域内と同様急上昇し、1989 年以降 40万円前後で推移している。

注 6) 市街化区域内農地転用の全国的傾向と特徴については、石井啓雄 前掲「農地面積の動向と農地の転用問題」(56 ~ 59 頁) 参照。

注 7) 「農(林)業センサス」によれば、自営兼業農家とは自家農業以外の自営業によって年間の販売金額の一定額を超える農家をいうが、その金額は 1970 年は3万円以上、1975年は5万円以上、1980年は7万円以上、1985年、1990 年は 10万円以上である。

注 8) 注 1の「調査Ⅰ」の報告書によれば、調査農家(1590戸)の 41.2%が「自営業」を兼営している。また調査農家のうち「貸家・アパート等経営」が 23.0%、「駐車場経営」が 20.3%、「貸倉庫等」が 11.5%、「商工業・サービス業」が 5.2%、「貸店舗・貸事務所等」が 5.1%である。

注 9) 『都市農業確立対策ハンドブック—PART 1—』(大阪府農業会議・大阪府農協中央会編 1990年) 132頁。原資料は「全日農大阪府連合会試算」による。課税額が最も高いのは大阪市で 10 a 当たり 684,900円、ついで池田市 384,600円、守口市 361,300円などである。

注10) 1989年3月末日現在で大阪府特定市の農地等相続税納税猶予制度の適用件数は8,635件、農地面積は 2,071haでこのうち市街化区域内は 1,070haであった。前掲『都市農業確立対策ハンドブック—PART 1—』133~134頁。

注11) たとえば、「経済審議会・経済構造調整特別部会報告(新・前川リポート)」「(1987年5月)」、「地価等土地対策について」(臨時行政改革推進審議会答申、1988年6月)、「総合土地対策要綱」(政府・閣議決定、1988年6月)など。

注12) 「土地白書(平成2年版)」(国土庁編)によると、1983～1987年頃の地価上昇の要因(東京圏)を、① 事務所ビル需要の急激な増大、② 業務地化に伴う住宅地買替え需要の増大、③ 需要増大を見込んだ投機的取引等が金融緩和状況を背景にして複合的に影響して生じた、としている(76頁)。

注13) 宮本憲一「都市経済・財政と土地政策―宅地並み課税問題をめぐって―」(『宅地なみ課税をめぐる諸説』全国農業協同組合中央会 1981年)。

注14) この意識調査は、「昭和 63年住宅需要実態調査」(大阪府集計結果)によるものである。

注15) 注1の「調査Ⅲ」の報告書によると、「宅地化」農地の利用方法にたいする周辺住民の意向は、「都市公園・緑地」(70.8%、複数回答)、「児童公園」(41.6%)、

「良好な戸建て住宅」(27.5%)、「公共施設道路用地」(21.0%)、「ガレージ」(15.6%)などであった。

注16) 「日本農業新聞(1993.1.28)」。

なお、大阪府都市計画地方審議会は 1992年 11月19日に生産緑地地区の承認を審議したが、「平成5年度以降も生産緑地地区の指定を行なうこと」といった付帯意見を決議している(「大阪農業時報(1992.12.10)」)。

なお引用はしなかったが、参考とした文献(論文)を下記に掲げておく。

◎石田頼房『都市農業と土地利用計画』(日本経済評論社 1990年)

◎宇佐美繁・石井啓雄・河相一成『工業化社会の農地問題(食糧・農業問題全集11-B)』(農山漁村文化協会 1989年)

◎松木洋一『都市農家と土地経営(日本農業あすへのあゆみ153)』(財団法人・農政調査委員会 1985年)

◎田代洋一「これからの都市農業をどう考える」(『農業と経済』第 58巻第 8号 1992年 7月)