

第1441回（10月31日）
農地保全と特別法

浦山益郎

都市近郊の土地利用調整については、農振法、都市計画法策の法・制度によりここ20年ほど多くの努力が重ねられてきた。しかし、土地利用規制法の体系上の道具は一応整備されてきているが、その運用という面で土地利用調整の実が意図するほどには上がっていないというのが大方の見方であろう。本報告は、そうした状況を背景として、京都、奈良、鎌倉に限定的に適用される古都保存法が、立法趣旨は違うものの農地保全にたいして大きな効果を上げている点に注目し、京都市嵯峨野における、その運用の実態、農地保全の効果について調査し、その意義と問題点を整理するとともに、広く農地保全一般の問題について検討を加えたものである。

古都保存法というのは、1966年制定の「古都における歴史的風土の保全に関する特別措置法」のことで、嵯峨野では「稲穂たなびく嵯峨野の田園景観」を保全する目的で、特別保全地区の指定がなされている。この地区指定がなされると一切の開発行為が禁止され、現状が凍結されることになる。こうした強い規制のもとでは権利の抑制に伴ういろいろな問題が生じるが、農地保全との関係に限って言えば、こうして現状凍結された農地が「稲穂たなびく」ためにはそこに一定の農業活動が維持されていなければならないという要請にどのようにこたえるかがその最大の問題の一つであろう。嵯峨野地区では、農業投資もできない、またハウス経営も許されていない地区において、ともかくも農業が維持されている。地区指定された農地について、開発行為の許可申請がなされると（この許可申請は必ずしも開発意図が明確でなくとも、以下の買取り請求権が発生するための必須要件であ

る。）、古都保存法が機能を開始し、地価は実勢の半分から3分の1程度のものであるが、京都市の買取りがなされる（農地法の農地所有制限は外される）。多くの場合、嵯峨野地区では土地はもとの所有者に標準小作料の半額で使用許可され、売り渡した旧土地所有者は従前の経営を継続することができる。報告は基本的にはこうしたシステムのもとで、荒地もそれほど多くなく景観の保全がなされるほどに都市近郊で農業が行なわれる理由を解明する。様々な社会的経済的な過程を経た解き難い行動様式が、住民の側で想定されるが、アンケートや聞き取りによって、嵯峨野で農地保全が実質的に確保されている理由として整理すると以下の様である。

まず、嵯峨野という地域の特殊性があげられる。住民の景観保全意識の醸成にはまずもってこれが与って力がある。そしてこうした住民意識のもとに、法律によって現状凍結がなされ、投機的なあるいは資産保有的な農地取得が抑制される。かつ、現状凍結は農地が都市化の様々な悪影響を受けることを妨げ、農業経営に対してはかなりの制約であるにもかかわらず、安心して農業を営むことを可能にしている。そして、特別保全地区に指定されると京都市に土地を売ることもあるが、その場合も土地の利用は従前どおりであり、経営面積を維持できることも農家には便利な制度となっている。

全く特殊ではあるが、農地保全が農業とそれを担う人とを分離することなく可能となっている良い事例であると言えるだろう。

（文責・合田素行）