5. 黎明期における農住都市構想の理念と初期農住団地の供給実態について

-農住都市構想を推進する融資制度の比較と農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法の利用実態-

A study on the Agricultural-housing concept with agricultural housing supply at the early stage.

- Comparing finance system about agricultural housing concept and real utilization of the Agricultural-Housing financing law -

佐伯 亮太*・松本 邦彦**・澤木 昌典**

Ryota Saeki*, Kunihiro Matsumoto** and Masanori Sawaki**

In 1967, Agricultural-housing was launched as a city development concept to combine agriculture and community housing. This research considers agricultural housing from its history and conception in its early stages (1968-1979) and compares three financial systems about agricultural housing. These were 358 cases (736 buildings, 10303 units) built as the product of the agricultural housing finance law. Almost all of the agricultural housing is concentrated in several prefectures using the finance system. And the number of applicants was 95.3% for individuals, and 69.3% for one building. Because the system was designated for building costs. The pure Agricultural-housing concept include land use plans. Moreover this supply situation just partly reflects the pure Agricultural-housing concept in its early stages.

Keywords: Agricultural-housing concept, Agricultural-housing cooperative project, Farmland conversion

農住都市構想, 農住組合, 農地転用

1. 研究の背景・目的と方法

2017年に都市緑地法が改正され、緑地の定義に農地の役割が明記され、新たな用途地域として田園住居地域が追加されるなど、都市における農地の利活用が積極的に位置づけられた。今後のまちづくりの方針として農と住が融合した住環境をどのように整備するか議論が進んでいる。

農と住が融合した居住環境の検討は1960年代後半にもなされた。都市計画法への線引き制度の導入に伴い、市街化区域内農地のあり方について旧農林省、旧建設省、国会建設委員会、農業協同組合（以下、農協という）等で活発な議論がなされた。

「農住都市構想」（以下、農住構想という）は、都市部の人口増加による住宅不足の解消と、都市周縁農村の専業農家の生計を維持し、さらには所得向上させることを目的として、農協関係者から発案され、旧農林省、農協、旧建設省を巻き込んだ議論が行われた。これは、1980年に制定された農住組合法の萌芽として位置づけられる。農住構想は、地元農協が旗振り役となり、農地の集約と宅地化を促し、農地所有者である農家や地域住民が参加する自主的な集団によって、賃貸住宅の建設・経営をすすめるものである。その実現にむけては、農業協同組合法を改正し、農協による土地売買や賃貸を可能にするなど、関連する制度や法律の創設、改正がおこなわれた。それらの制度に基づいて建設された賃貸住宅を本研究では「農住団地」と呼ぶ。最初の農住団地が建設されてから、すでに40年以上が経過しており、徐々に老朽化がすすんでいる。一定程度の住宅ストックとも言えるこれら農住団地の今後については、所有者に任されている状況である。

農住構想に関しては、佐藤(1975)¹⁾が農住構想の考え方

と初期開発の3事例をケースとして報告した。岩田(2005)²⁾は農住構想の理念と関連施策、緑農住区開発計画調査、農住組合法の実施状況を調べ、農住構想の発展のあり方として、土地利用や建物計画ではなく地域振興ビジョンをつくり、それに合わせた土地利用計画が必要であると述べ、そのために農業と非農業の両面性を持った組織の必要性を示した。星(2009)³⁾は、農住構想の提案時点の概要をまとめ、さらに当時の農林省が農業協同組合に対して地権者の合意形成、相容れないとされた都市基盤整備（都市計画）とほ場整備（農村計画）を融合して実施するための先導的役割を期待していたことを示した。また斎藤(2007)⁴⁾は農住組合法制定以後の農住組合による住環境のマネジメントについて類似の制度として農住構想との比較を行い、農住組合制度そのものの評価を行った。このように農住構想の考え方や、農住組合法制定後の農住組合が主体となった住環境の整備状況は把握されているが、1968年の農住構想発表から1979年の農住組合法制定までの「農住構想黎明期」における、農住団地の供給や制度の利用状況など農住構想具現化の実態については十分明らかになっていない。

本研究では、農住構想黎明期を対象として、農住構想が目指した理念と農住団地の全国の分布状況等の供給実態の2つの側面から、黎明期における農住構想の推進について明らかにする。黎明期の農住団地の建設について、個別事例は示されているものの、未だに農住構想推進の面からは黎明期の実態が明らかになっていない。

本研究により、黎明期における農住構想具現化の実態が明らかになることで、農住構想発表から農住組合法施行に至るまでの経緯を接続する知見となると考えられる。

研究の方法は、第一に農住構想の推進に向けた経緯や制

* 学生会員 大阪大学大学院工学研究科 (Graduated School of Engineering Osaka University)

** 正会員 大阪大学大学院工学研究科 (Graduated School of Engineering Osaka University)

度の創設・改正について各種文献、新聞記事等⁽¹⁾から農住構想が目指した理念を整理する。第二に農住団地の供給実態を明らかにするために、農住構想を推進するための3つの融資制度、①土地担保賃貸住宅建設資金制度(一般・特定)、②農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給時措置法(以下、農住利子補給法という)、③特定賃貸住宅建設融資利子補給補助制度の申請条件と建設戸数の推移を比較する。3つの融資制度のうち農住構想と目的が重なる農住利子補給法を対象に黎明期(1971年～1979年)に建設された初期農住団地358申請について、都道府県別の申請数、戸数、棟数、申請主体をクロス集計し、申請主体と棟数を分析することで農住利子補給法の利用実態について考察する。これらから、黎明期における農住構想が目指した理念と実際の農住団地建設との相違について明らかにする。また初期農住団地の事例として兵庫県播磨町で1974年に建設されたコーポラスはりま1期についてヒアリング調査を実施する⁽²⁾。今回対象とした358申請は、「農住建設実態調査報告書⁽⁵⁾」と「農住必携⁽⁶⁾」に記載された申請一覧表から本研究に必要な項目を抽出した⁽³⁾。

2. 農住構想の歴史的経緯

(1) 農住構想の発表

1967年、当時経済企画庁国民生活局長の中西一郎が雑誌『農業協同組合』にて「自ら土地利用計画をたてることによって能率のよい農業と高層住宅群をうまく組み合わせ、農村地帯の所得上昇をはかることは考えられるし、農と住の併建が両方にとって快適なものであると思う」と述べ、物価対策と都市の住宅難を同時に解決する策として農住構想を発表した。1968年には農協のシンクタンクであった協同組合経営研究所の理事長(当時)の一樂照雄は農住構想を「農業に利用されている土地に取り囲まれた住宅団地のいくつかから成り、農業と非農業との間にも交流が密に行わ

図1 農住構想の区域(破線枠内は筆者加筆)⁽⁸⁾

図2 農住構想の概念図⁽⁸⁾

表1 農住都市構想発表から農住組合法制定までの時系列列整理

西暦	農住都市構想関連	法律、制度、報告等	農地関連
1967	「物価対策の問題点」/中西一郎 →農村地帯の所得向上と都市の住宅難を解決しようとした		
1968	・「近郊農村のむらづくり:新生活特信」(一樂照雄) ・安井七次全国農業協同組合中央会常務理事 「農協による宅地住宅も供給について」	・新都市計画法制定(用途地域、市街化区域、開発許可)	
1969	・全中理事会「農住都市建設運動の推進」決議 ・農林省:農住都市建設構想 ・住宅地審議会にて農住構想の賛同を得る ・農協による宅地住宅の供給について(安井全中常務理事) ・鬼丸参議院議員試案: 農民等の土地所有者による新住宅団地建設の構想	・新都市計画法施行(用途地域、市街化区域、開発許可) ・緑農住区開発計画調査(建設省住宅局、旧農林省農地局)	・農業振興地域の整備に関する法律の制定 (農用地区域制度)
1970	・農村住団地建設計画推進調査研究(旧農林省3年、モデル26地区) ・全国農住都市建設協会設立(農林大臣、建設大臣許可) ・20都道府県に農住都市建設協会設立開始	・土地担保賃貸住宅建設資金制度(住宅金融公庫)	・農協法改正(土地賃貸・売買、賃貸住宅の建設) ・農地法改正(農地取得上限面積を撤廃) ・米の生産調整が本格的に始まる
1971	愛知、神戸で農住団地建設開始	・農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給時措置法	
1972	緑農住区関連土地基盤整備事業実施要綱(旧農林省)	・建設省・兵庫県:地主協調団地開発手法に関する調査	
1973		・特定賃貸住宅建設融資利子補給補助制度 ・特定市街化区域の宅地には段階的に宅地並みの課税 ・農住区開発促進法案(中西参議院議員)	
1974	農住団地建設基本計画策定費補助(旧建設省、全国6地区)	・生産緑地法制定	
1975		・都市計画法改正(既存宅地制度) ・大都市法施行	・農振法改正(農用地利用増進事業)
1976		・利子補給法が3年延長	
1980	・農住組合法制定	・都市計画法改正(地区計画制度)	・農用地利用増進法

れる地域社会」ないしは「生産緑地の中に住宅団地が周囲と調和的に形成されている都市⁷⁾」と定義した。農住構想が発表されて以降、農業協同組合法、農地法の改定によって農協による農地の賃貸借が可能になり、農地取得上限面積が撤廃されるなど、農住構想の推進に向けた法改正や各種研究調査が進められた。1967年の農住構想発表から1980年の農住組合法制定までの経緯を表1に示す。

(2) 農住構想の概念

農住構想は農協が中心に検討した構想であり、空間的な概念について触れた資料は僅かである。図1、図2は、1970年に農政局農業協同組合課の2名が農住構想についてまとめ出版した文献に、「概念的な基本計画、特に土地利用計画を想定すれば図のようになる。⁸⁾」として掲載された農住構想に関する概念図である。これ以前に概念図等は発表されておらず、図1、図2が農住構想の基本理念が反映された概念図として捉えることができる。農地保全や開発等に関して状況の異なるエリアではあるが、農住構想に関してエリアを問わず共通する概念図として図2が示された。

概念図では、土地区画整理を前提に対象エリアの市街化区域内に主に住区、市街化調整区域に農区を配置し、住区内は一戸建区、中高層区、今後開発が見込まれる過渡的農用地区域、学校・公園等公共エリアに分けられている。農区には農協や共同出荷所が配置していることも特徴である。

(3) 農住構想を推進するために実施された調査研究

1969年に、旧建設省と旧農林省が農住構想に関する調査研究のための共同調査として、「緑農住区開発調査」を横浜北農協と神戸西農協を対象に開始した⁴⁾。さらに1970～

1972年には旧農林省の補助による「農村住宅団地建設計画推進調査研究」において全国26地区を農村住宅団地建設計画モデル地区⁵⁾として選定し、それぞれで基本計画、権利調整、施工計画についての調査研究が行われた。一方で旧建設省は1974年、農住団地建設の計画立案のための補助制度として「農住団地建設基本計画策定費補助」を開始した。こちらでは全国6地区で建設計画が策定された。

1969年に行われた緑農住区開発調査においては、共同調査をおこない、その後の計画については、旧農林省と旧建設省で異なる事業を推進したことから、推進母体である省庁間で足並みが揃わなかったものと考えられる⁶⁾。

緑農住区開発調査は結果的に旧農林省が1972年の「緑農住区開発関連土地基盤整備事業(以下、緑住区開発という)」としてまとめた。同事業の目的は「都市近郊農業の生産基盤を整備するとともに、これと一体的に良好な環境を備えた住宅用地の創出を行ない、もって農業と都市の調和の取れた健全な発展に資すること⁹⁾」とされ、農住構想と重なる。しかし、農住構想が土地利用計画から住宅団地建設までを含んでいたのに対し、緑農住区開発は基盤整備としての土地改良事業であった。緑農住区開発は1999年に事業を終了した。

(4) 農住都市建設協会の設立と農住団地の建設

農住構想の実現を牽引する母体としては、1970年に全国農住都市建設協会が設立され、その下部組織として全国20都道府県に農住都市建設協会が設置された。また農住団地の建設費を融資する制度として、「土地担保賃貸住宅建設資金制度(以下、土地担保制度という)(1970年)」、「農地所有

表2 農住構想に関する新聞記事一覧

発行日	掲載紙	見出し	概要
1969. 12. 13	毎日新聞	住宅づくりに乗出す農家 「農住都市建設協会」来月スタート	農住団地の概要について、多摩田園都市での開発を例に紹介した。農協の役割や農家の役割、また民間事業者の開発とどのような連携が取れるかについて掲載されている。
	朝刊6面		
1970. 1. 22	毎日新聞	住宅産業の新しい波 「農住都市のすすめ」	住宅建設と都市農業の再生のために農住団地が検討されいることを紹介。しかし、構想を行政が検討していることから、お役所的計画との批判もある。
	朝刊6面		
1970. 7. 11	毎日新聞	農家の貸家づくり、農協が指導 モデル農住団地の計画も	埼玉県内での農住計画について紹介。モデル地区の候補地が紹介された。都市計画線引との兼ね合いについても触れられている。
	朝刊20面		
1970. 11. 10	毎日新聞	“よい環境、安い家賃で建設” 農協が“農住都市”に本腰	農協が農住団地にどのように取り組んでいるか紹介。横浜北農協、町田南農協が例として上げられた。
	朝刊20面		
1970. 11. 11	読売新聞	農協団地客寄せチエくらべ 貸し農園、野菜直 売、神社つき広場で公共住宅に対抗	公共住宅に対抗して、農住団地ならではの取り組みが各地で検討されていることを紹介。農住団地は住宅部分以外でも収入の可能性があることが紹介されている。
	朝刊6面		
1970. 11. 18	毎日新聞	川口市安行地区に「大農住都市」	安行地区での農住開発計画が進んでいることを紹介。病院、スポーツ施設、住宅棟などが模型写真とともに掲載されている。
	朝刊20面		
1971. 4. 3	毎日新聞	農協と農住都市建設に乗出す日立造船	日立造船が新ドック建設に際して、地元農協と協力して農住団地の計画を進めていることが紹介された。
	朝刊6面		
1972. 7. 19	毎日新聞	農住団地 都市と農村の調和に	減反政策と農住団地の関係について紹介。農協が今後も件数を増やすことが紹介された。
	朝刊6面		
1972. 10. 12	毎日新聞	「農住団地」町田につくる	町田コープタウンの建設が決定したことを紹介。青空市場が併設されることも紹介。
	朝刊6面		
1973. 3. 29	読売新聞	苦い経験、農住都市 融資不足、自治体のカベ	農住団地建設に際して、融資が不足することと、自治体の条例など個別ルールが建設を阻んでいることを紹介。
	朝刊6面		
1973. 6. 18	毎日新聞	農住団地の採算は？ 町田コープタウン拝見	町田南農協が手動した町田コープタウンについて、入居者のアンケートを紹介。入居後の満足度や、周辺環境について詳細に報告。
	朝刊13面		
1973. 8. 18	毎日新聞	川口市安行の農住都市計画 着工寸前、国が「待った」	モデル地区の川口市安行での農住構想がストップしたことの経緯を紹介した記事。
	朝刊19面		
1974. 4. 19	毎日新聞	最大の農住都市 51年広島市郊外に誕生	広島県安佐町に日本最大の農住団地を計画していることが発表された。
	朝刊6面

図3 貸し農園が計画された農住計画の配置図¹¹⁾

者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法(1971年)」、「特定賃貸住宅建設融資利子補給補助制度(以下、特定賃貸制度という)(1973年)」の融資条件や融資対象の異なる3つの制度が整えられた。それら制度が整ったことに伴い、1971年に最初の農住団地が愛知県と神戸市で建設された。その間、新聞でも農住構想について報じられている(表2)。

初めて新聞に掲載された1969年12月13日には「住宅づくりに乗出す農家」と題して、農住都市建設協会の設立や農協中心による地域開発として着目された。その後の新聞報道でも、新たな住宅施策の一つとして注目され、最初は農住構想の考え方について掲載され、徐々に具体的な事例について取り上げられ、検証が行われた。

しかし、同時期の農協は異なる論調であった。「農住都市構想における基本問題¹⁰⁾」と題した研究会の記録によれば農協が農住構想に最も期待したのは、あくまで農家の生活を守ることであると論じられている。これは、1971年以降に本格化した減反政策に対して、農協が農地を維持しつつ、農家経営を安定させ農家の所得を向上させるために農住構想を検討したという側面があったためである。

1970年11月11日と1973年6月18日の新聞記事は、貸し農園や野菜の直売を農住団地の価値として報道しており、貸し農園による農家の経営安定とともに新規入居者のためのセールスポイントとしていたこともわかる。1974年に兵庫県加古郡播磨町に建設されたコーポラスは1期計画の確認申請時の配置図には、団地と同規模で「貸し農園」が計画されており、住戸の確保だけでなく、農園を確保し、その運営による農家の経営安定も企図していたことがわかる。コーポラスは1期の運営母体であった「コーポラスはりま農住管理株式会社」の定款にも業務として、貸し農園に関する業務が謳われており、建物の建設と同時に農地保全への意識があったことがうかがえる。

また1971年4月3日の記事では、日立造船がドッグを新設する際に、地元農協と共同し農住団地建設を進めた記録も残っており、農協だけではなく、民間事業者との協働によって、農住団地建設を進めたケースもある。

このように、1967年に発表された農住構想は、4年間で法改正と制度づくり、モデル地区での調査検証がおこなわ

れ、1971年以降順次建設がすすんだ。

(5) モデル地区川口市安行地区での農住団地建設中止

新聞に複数回取り上げられ、1970～1972年に実施された農村住宅団地建設計画推進調査研究のモデル地区の1つである川口市安行地区の変遷をたどる。1970年11月18日の新聞には「大農住都市 安行ニュータウン」の見出しによって、新しく街ができることが報じられた。しかし、1973年8月18日の新聞では「着工寸前、国が「待った」」の見出しが示すように、安行地区での農住団地の開発が全て中止となった。当時の新聞記事は「農林省農業協同組合課では『農住都市は市街化区域と調整区域が接する地域を選び、市街化区域に20ha以上の宅地、その周囲の調整区域に農地を設けるのが建前。ところが安行は全域が市街化区域なので、どうしても現行法では土地改良方式は認められない』¹²⁾」と報じた。同時期には(新)都市計画法が制定され、川口市では1970年に線引きが定められた。農住構想のモデル地区であった安行地区の対象エリア全域は市街化区域に指定された。つまり、農林省が進めた調査事業では農住構想のモデルとして具体的な計画が作成されていたにもかかわらず、都市計画法による線引きが影響して開発事業は中止となった。この点から見ても、農住構想黎明期において、省庁連携や自治体との協議による線引きの設定について、必ずしも農住団地の建設が優先されたわけではない。

先の図1では、都市計画区域外(図1のIV)も農住構想の対象エリアとして記されていたものの、安行地区のように実行の段階では、建前として市街化区域と市街化調整区域が接したエリアが対象となっていたことなど、当時の農住構想の概念図と実施実態には差異があったといえる。

3. 初期農住団地建設のための融資制度の比較

1971年にはじめての農住団地が完成して以降、全国各地で農住団地の建設が進んだ背景には、短期間に整えられた次の3つの融資制度がある(表3)。黎明期に農住構想を推進する融資制度はこの3制度が全てであった。

① 土地担保賃貸住宅建設資金制度(一般・特定)

個人または法人の所有する土地を担保にして、そこに建設する賃貸住宅について建設費の融資を受けられる制度である。1970年に融資のハードルが低い「一般」が設置され、1973年に「特定」として対象地域を三大都市圏の特定市街化区域(特定市に所在する市街化区域農地)に限定し、融資対象者を農地を所有する個人に限定した融資制度を追加した。旧住宅金融公庫が資金を負担する。

② 農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給時措置法

一定以上の水田を宅地化することを前提に農協等からの融資の利子部分に限り国が補給する方法である。敷地面積が1ha以上または50戸以上の開発であること、団地の敷地面積の1/2または1ha以上の水田の宅地化を伴うことが条件として明記されている。これは、農家が賃貸住宅を建設することに向けた融資制度であり、農住構想の実現が想定されている。

表 3 各種融資制度の比較 (一部抜粋¹³⁾)

	土地担保制度 (一般)	農住利子補給	土地担保制度 (特定)	特定賃貸制度
開始年	1970	1971	1973	1973
対象地域	全国	三大都市圏、新産業都市、工業整備特別区域、道庁県庁所在地、25万人以上の市の市街化区域内農地	三大都市圏の市街化区域にあるA・B農地(特定市街化区域農地)	三大都市圏または40万人以上の市の市街化区域内の土地
融資を受けられる人	土地を所有する個人または法人	1. 農地等、宅地以外の土地を所有する個人 2. 特定賃貸住宅を建設するために宅地造成された宅地を所有する個人 3. 1, 2に定める個人と同一生計の同居親族 4. 住宅を建設して賃貸する事業を営む会社で構成員の過半数が1, 2, 3に該当する	1. 農地を所有する個人、または借地権を有する個人で以前よりその権利を有していた方 2. 住宅を建設して賃貸を業とする法人または貸家組合構成員の過半数が1, 2に該当するものに限る	1. 土地を所有する個人 2. 土地について借地権等を有する個人
敷地面積	原則として1000㎡以上	1ha以上または50戸以上、団地の敷地の面積の1/2または1ha以上の水田の宅地化を伴う	原則として1000㎡以上	おおむね1000㎡以上
融資窓口	旧住宅金融公庫	農業協同組合、信用農業協同組合連合会、共済農業協同組合連合会等	旧住宅金融公庫	銀行、信託会社、信用金庫、信用協同組合等
資金補助者	旧住宅金融公庫	国	旧住宅金融公庫	地方公共団体

③ 特定賃貸住宅建設融資利子補給補助制度

農地に限らず土地所有者であれば、未利用地を住宅用地として有効に利用する場合、地方公共団体が利子の1/2を助成する制度である。農住団地に限らず、一般的な賃貸住宅の建設にも利用できる。

農住構想実現の視点に立つと、農住利子補給法と土地担保制度(特定)が融資の際に農地に関する制限を設けており、土地担保制度(一般)と特定賃貸制度は農住団地に限らず一般的な住宅などの建設にも活用できる。また農協が融資窓口となっているのは、農住利子補給法のみである。

1971年の法制定時の農住利子補給法には、「第一条 この法律は、住宅不足の著しい地域において、農地の所有者がその農地を転用して行なう賃貸住宅の建設等に要する資金の融通について政府が利子補給金を支給することにより、

図 4 農住利子補給法と土地担保貸制度の建設戸数推移¹⁴⁾

居住環境が良好で家賃が適正な賃貸住宅の供給を促進するとともに、水田の宅地化に資することを目的とする。¹⁴⁾とされており、農住構想の目的と重なる。

図4では①土地担保制度(一般・特定)と②農住利子補給法による農住構想黎明期の建設戸数を年度ごとの推移から整理した¹⁷⁾。農住利子補給法による年間建設戸数は、1976年の1,999戸をピークに減少に転じた。当初、同法の有効期限は1976年3月までとされており、期限間際になって延長が決定されたため、駆け込み申請があったと考えられる。土地担保制度(特定)は1973年に制度開始したが、最多が1975年の296戸と、活発な利用には至らなかった。

4. 農住構想黎明期に農住利子補給法で建設された農住団地

農住構想黎明期に最も利用され、農住構想の実現に寄与した融資制度である農住利子補給法の申請から、都道府県ごとの申請件数、戸数、棟数を表4に示す。

申請件数では、愛知県(82件)、静岡県(59件)、石川県(32件)、兵庫県(37件)と中部・北陸地方に多く、岩手県(2件)、山形県(1件)、福島県(1件)と東北地方が少ない。

戸数と棟数に着目すると、愛知県(2,369戸、176棟)、兵庫県(1,942戸、91棟)が多い。一方で、長野県(244戸、70棟)、岐阜県(510戸、35棟)、山口県(735戸、50棟)、福岡県(166戸、80棟)では棟数に対して戸数が少ない。申請内容の詳細を見ると棟数と戸数が同数の申請も見られたため、農住団地といえども制度としては、戸建て住宅の建設も可能であったと推察できる。

旧農林省の「農村住宅団地建設計画推進調査研究」のモデル地区指定は全国に分布していたが、初期農住団地は26県での申請にとどまっていた。申請件数についても、16県では10件以下の申請であり、全国的に広がったのではなく、特定の地域に集中して建設されたと言える。

農住利子補給法の申請があった358申請について、棟数の割合と、申請主体の割合を図5に示す。棟数割合では、全体の69.3%が1棟での建設である。農住構想を定義した一楽は、その定義に「住宅団地」を用い、また図2の概念図でも複数棟が建つことを想定しているが、農住利子補給法では1棟のみを建てるケースが半数以上であり、複数棟

表 4 1971年から1979年に農住利子補給法を利用した農住団地の都道府県別申請件数・戸数・棟数¹⁸⁾

県	件数(件)	戸数(戸)	棟数(棟)	県	件数(件)	戸数(戸)	棟数(棟)
岩手	2	106	10	愛知	82	2,369	176
山形	1	60	2	三重	1	56	3
福島	1	24	1	滋賀	1	24	1
群馬	1	58	2	兵庫	37	1,942	91
千葉	1	16	1	奈良	2	66	6
神奈川	15	335	16	岡山	2	30	2
長野	15	244	70	山口	24	735	50
新潟	5	47	11	徳島	11	341	12
富山	6	151	7	香川	6	153	6
石川	32	1,010	40	高知	2	30	2
福井	5	115	6	福岡	5	166	80
岐阜	25	510	35	長崎	15	293	17
静岡	59	1,272	84	熊本	2	150	5
小計				小計	358	10,303	736

での建設は少数であった。

申請主体の割合については、個人申請が 95.3%である。農住利子補給法の融資対象者は、「農地等、宅地以外の土地を所有する個人」を主としており、法人の場合も構成員の過半が土地所有者であることが条件となっている。あくまで個人が所有する農地を宅地化して団地建設をしているため、法人の利用は少ないといえる。また、農住構想を進めた一歩は著書¹⁵⁾において「地域住民が、自主的集結によって、時代の要請に適応した新しい地域社会を建設すること」と記し、あくまで自主的な集団を形成した上での農住運営を前提としていた。しかし、「個人申請かつ2人以上」の自主的なグループでの申請は全体の 29%にとどまっている。融資条件(表3)の敷地面積は1ha以上または50戸以上とあり、1軒の農家だけでは、条件を満たせない場合にグループで利用したと推察できる。図3で示したコーポラスはりま1期の申請内容を詳細に見ると、17人で1申請(個人)として農住利子補給法を申請していた。

図5 黎明期の農住利子補給法申請の申請主体と棟別割合 (N=358)

5. 考察・まとめ

本研究では、農住構想黎明期における農住構想の理念、制度の創設、改正について時系列で整理し、農住構想の実現の経緯を明らかにした。また当時の新聞記事等から、農住構想が複数の省庁をまたがって開始されたものの、安行地区のように実行の段階になって計画中止となるなど(新)都市計画法による線引きとの調整が整わなかった事例もあり、省庁の足並みが揃わなかったことを推察した。また農住構想の発表から初期農住団地が建設されるまでは約4年を要したことが明らかとなった。

3つの融資制度の比較により、農住利子補給法では、その申請条件として水田の宅地化または一定の戸数の建設が必須とされ、条文においても農住構想の目的と同様の内容が示されていることから、黎明期に農住構想を推進したと考えられる。農住利子補給法の申請は、都道府県ごとの申請数、戸数、棟数の整理により、農住利子補給法を用いて建設された初期農住団地は全国に広がったものではなく特定の県に集中したことを明らかにした。また申請主体と棟数の関係では、個人申請ならびに1棟での申請が多数を占め、個人が1棟を建設するために本制度を利用したものと考えられる。当初、農住構想の理念は土地利用計画をベースとした面的な開発であったが、農住利子補給法が土地改良や土地取得のための融資制度ではなく、賃貸住宅

建設に要する資金の融資制度であったことから、黎明期においては、土地利用計画がなくとも、農住団地の建設が可能であったと言える。つまり、黎明期の農住構想の推進に関して、本制度を利用して建設した場合、その理念は初期農住団地の建設に十分反映されていたとは言えない。

【補注】

- (1) インターネット上で検索可能な各社(読売新聞、日経各紙、朝日新聞、毎日新聞)の有料の全文記事検索サイトで「農住」または「農住都市」でキーワード検索をおこなった。いずれも創刊号から検索。
- (2) オーナーの協力が得られたことや建設当時の資料が保管されており調査環境が整っていたので本論で事例として取り上げた。他事例に対する同様の調査は、今後の研究の中で実施していく予定である。
- (3) 文献5)6)には、農住利子補給法を利用した申請ごとに、都道府県、農協名、団地名、戸数、棟数、延べ面積、容積率、階数、構造、融資金額、対象外建設費、申請主体(個人か法人)が一覧となっており、集計値は掲載されていない。
- (4) これら2つの農協が調査対象になったのは、すでに農協単位での農住構想検討が進められていたため。
- (5) 江別市江別太・亀田市本通東山・仙台市中田・取手市新取手駅前・水海市豊岡・栃木市大宮・太田市九合南部・川口市安行・君津市宮下・町田市真光寺広袴・川崎市西新百合ヶ丘・長野市若槻・三島市加茂・静岡市高松・新潟市鳥屋野女池・東浦町緒川新田・久居市中町・加古川市友沢・三郷町立野・岡山市白石・坂町坂本郷・安佐町日浦・下関市勝山・詫間町神田・北九州市曾根下貫・荒尾市荒尾(計26地区)
- (6) 1972年3月の国会建設委員会において、旧農林省は自身が実施する調査研究について、「これらはあくまで調査研究であり事業実施段階は、建設省にお願いする」と述べたが、建設省はその協議・合議がなされていないと主張した。
- (7) 特定賃貸制度は三大都市圏を中心に一般的な賃貸アパート建設に利用されており、1975年には1.5万戸以上が建設される等、必ずしも農住団地の建設に利用されたわけではないため本図には記載しなかった。
- (8) 参考文献5)6)より筆者作成

【参考文献】

- (1) 佐藤俊雄(1975), 農住都市開発構想と農住団地建設について-横浜市、木更津市、町田市を事例として-, 人文地理27巻1号 pp. 47-63
- (2) 岩田俊二(2005), 農住都市構想の現実化と発展方向, 農村計画学会24巻3号 pp. 177-186
- (3) 星勉(2009), 「共生時代の都市農地管理論」, pp. 124-128, 農林統計出版
- (4) 斎藤広子(2007), 農住組合による住環境マネジメントの実態と課題-土地所有者の組合方式による住環境マネジメントの可能性に関する研究-, 都市計画論文集No. 42-3, pp. 361-366
- (5) 地域社会計画センター(1980), 農住建設実態調査報告書 第3回(昭和54年度)(研究開発資料; no. 12)
- (6) 地域社会計画センター(1976), 農住必携昭和51年度版, pp. 141-158
- (7) 鈴木伸一郎・小野寺義幸(1970), 農住都市建設と改正農協法, p. 11, 住宅新報社
- (8) 鈴木伸一郎・小野寺義幸(1970), 農住都市建設と改正農協法, p. 29, 住宅新報社
- (9) 農村開発企画委員会(2002), 「緑農住区開発と土地交換」, pp. 1-4, 農村開発企画委員会
- (10) 協同組合経営研究所(1970), 「協同組合経営研究月報No. 200」, 1970年5月号, p. 20, 財団法人協同組合経営研究所
- (11) 1973年7月11日 コーポラスはりま西1棟 建築確認申請提出図面2/9 配置図より対象範囲のみ抜粋
- (12) 毎日新聞朝刊, 1973年8月18日号19面
- (13) 地域社会計画センター(1976), 農住必携昭和51年度版, p. 159
- (14) e-Gov, 農地所有者等賃貸住宅建設融資利子補給臨時措置法, 日本語, 2019年4月23日
- (15) 一楽照雄(1984), 『協同組合の使命と課題』, 1984年9月, p. 253, 社団法人農山漁村文化協会