

平成 27 年度大阪府国土利用計画 PDCA の検討結果

資料⑦

(平成 26 年度大阪府国土利用計画審議会 PDCA 説明資料)

大阪府国土利用計画（第四次）

●策定年次：平成 22 年

●目標年次：平成 32 年

土地利用の観点から大阪の将来像を描いた上で、土地利用区別のあるべき面積目標を定め、各個別施策を展開する際の指針となる計画

○土地利用に関する基本構想

- ・土地利用の基本理念
- ・大阪の将来像、基本方針

○土地利用区別の目標

○目標を達成するために必要な施策

- ・将来像の実現に向けた施策の推進
- ・土地利用に関する情報把握と点検・評価・改善（PDCA）

	面積 (ha)			面積増減 (ha)
	H9年	H19年	H32年	H32年-H19年
農地	16,400	14,360	13,360	▲ 1,000
森林	58,640	58,190	56,800	▲ 1,390
河川・水面・水路	9,980	10,120	10,190	70
道路	15,680	17,190	18,400	1,210
都市公園	4,000	4,510	5,060	550
宅地	57,870	59,770	61,190	1,420
住宅地	31,040	33,310	34,360	1,050
工業用地	6,040	4,960	5,080	120
商業・業務施設等用地	20,790	21,500	21,750	250
その他(運輸施設用地、公共施設用地、低・未利用地等)	26,710	25,640	25,500	▲ 140
合計	189,280	189,780	190,500	720

土地利用区別の現状・課題（特に H19→H32 目標面積増減に対する乖離が大きい土地）

○農地：市街化調整区域内、市街化区域内ともに減少傾向（調整区域で H19→H32 の目標を 1.5 倍上回り減少）

○住宅地：人口減少の中、住宅地は増加傾向（H19→H32 の目標に対し既に 0.9 倍の増加）

○工業用地：大幅に減少傾向（H19→H32 の目標に反し 4.6 倍の減少）

部会による検討

【部会の目的】

面積目標との乖離の大きな農地、住宅地、工業用地について論点を整理し、各施策と都市政策、土地利用との関わりある取組の方向性について検討。導き出された方向性については次期、大阪府国土利用計画（第五次）の基本方針等へ反映

【メンバー】

- ・委員（学識経験者）： 榎村会長、澤木委員、西村委員、松中委員、加我委員
- ・幹事（大阪府）： 都市整備部、環境農林水産部、住宅まちづくり部、商工労働部

【主な意見】

- ・まちづくりにおいて農業生産の場として農地が必要という考えを確立して欲しい（農地）
- ・都市機能が集約された地域核等とその他の地域を如何に連携させるかが大切（住宅地）
- ・工場跡地が安易に土地利用転換されないように引き続き工場を誘致することが必要（工業用地）

農地

I. 現状と課題

- ①市街化調整区域内農地、市街化区域内農地（生産緑地、宅地化農地）ともに減少傾向
- ②自給率や産出額が低水準

（要 因）

- ・担い手の不足（高齢化、後継者不足）
- ・収益性の低さ（兼業、自給的農家の割合が高い、生産規模が小さい、出荷先確保が困難）
- ・相続等に伴う譲渡・転用（住宅や商業、物流施設に転換）
- ・現行法（農地法、生産緑地法）における課題の存在（進む農地転用）

II. 昨年度の検討結果（昨年度の国土利用計画審議会で打ち出した取組の方向性）

- ① 多様な担い手の確保
 - ・企業参入や準農家の参入促進等による都市住民の就農機会の拡大
- ② 生産の場として農地を保全
 - ・直売所の充実等により、流通・出荷先を確保し、地産地消を促進
- ③ 都市づくりのなかで取り組み
 - ・都市農地の持続的保全を可能とする都市計画的な手法の検討等により、農地本来の役割である食料生産の場として、また都市機能の維持のため、都市農地を保全

III. 今後の方向性に関する論点

1. 都市農地の保全・活用と活性化に向けた取り組み

- ・地産地消を推進する生産の場としての都市農地を活性化するためには、市街地における農地が持つ防災、景観形成、教育、福祉などの様々な機能を再評価するとともに、民間企業等新たな担い手の確保や直売所等の流通・出荷先場所の整備を図ることが必要

（1）都市住民に対する農地の多面的機能の情報発信

- ・パンフレット等による情報発信と啓発
- ・市民農園、学習農園等への参加を通じた都市農業への理解・協力の醸成
- ・農地と都市機能との連携（防災協力農地の指定推進等）
- ・住民参加型農地保全・利用等の活動促進（多面的機能支払交付金等による支援）

（2）民間企業等の参入促進

- ・新たな担い手とのマッチング
⇒株式会社、福祉施設、NPO、学校など多様な担い手の確保による農地活用
- ・農地中間管理制度による新たな担い手確保
⇒遊休地等を借り上げ、利用希望者に転貸（大阪府では大阪府みどり公社にて実施）
- ・地域との連携による担い手確保
⇒団地等における“いきがい就労”の一環として農業を実施するなど高齢者施策との連携（事例）千葉県柏市豊四季台団地

（3）直販所等の整備推進

- ・道の駅等との一体整備や公共施設等を活用した直売所の設置の推進（事業費の拡大、公共施設等の有効活用など）

2. 都市づくりの中での取り組み

- ・府内の農地面積は、その1/3近くが市街化区域にあるため、都市づくりの中での都市農地保全・活用は重要な課題
- ・このため、まちづくりの中で都市農地の持つ役割・機能を考慮しながら土地利用誘導を図るルールづくりや都市計画手法等を活用した農地の集約や保全・活用の方策を進めることが必要

（1）農地保全を目的とした土地利用コントロール

- ・都市的土地利用や農地利用等の土地利用をコントロールする仕組みの構築
⇒開発ポテンシャルの高い幹線道路沿道地域においては、良好な土地利用誘導のため、土地利用方針の策定、地域の「まちづくりを考える組織」の育成などを通じた取り組みが必要

（2）幹線道路沿道のまちづくりによる農地集約化

- ・農地の交換分合が効果的に行える土地整序手法の創設
⇒市街化調整区域の農業振興地域以外の農地においては、交換分合を効果的に行うしくみがな
いことから、新たな土地整序の手法の創設が必要

（3）都市計画制度等による都市農地の位置づけの確立

- ・農地保全を担保する新たな制度の検討
⇒（事例）東京都「農の風景育成地区制度」（世田谷区などで実施）
 - ・農地、屋敷林がまとまった地区を都が指定、市区町村が都市計画等で保全・育成
- ・生産緑地制度の見直し
⇒指定要件の緩和（現行500㎡の引き下げ）など
- ・農地中間管理事業の制度拡充
⇒対象となる農地に市街化調整区域内の集団農地や生産緑地などを追加、相続税納税猶予の適用

IV. 国土利用計画に盛り込む新たな視点（案）

1. 農地の多面的機能の再評価と都市農業の振興を推進

2. 都市政策として都市計画制度等による農地の位置づけを確立

3. 各種制度の見直しや、新たな土地整序制度の創設など、規制緩和や支援を推進

住宅地

I. 現状と課題

- ①人口減少のなか住宅地面積は増加傾向（住宅地面積が目標の2倍の速さで増加）
- ②世帯数を上回る住宅数の増加
- ③空き家、空き地の増加（治安、衛生、安全、景観、地域活力等に影響）

（要因）

- ・空き地等の低未利用地の増加
- ・核家族の増加に加え、中古住宅の評価が低く、新築が好まれる傾向
- ・空き家の除去費用や除去後の固定資産税控除の解除、家財の片づけ、賃借の煩わしさ

II. 昨年度の検討結果（昨年度の国土利用計画審議会で打ち出した取組の方向性）

- ①大阪に相応しい集約・連携型の都市構造の形成
 - ・地域の人口維持のため、地域核等と地域の生活拠点をバス等で連携するモビリティの確保
- ②人口減少、高齢化社会の到来における持続可能な住宅地の形成
 - ・郊外のまちの維持のため、空き地等を有効活用した低密度で豊かな住み方を実現するなどの地域の魅力の向上
 - ・空き地の利用促進や空き家の利用・撤去促進方策等について検討、促進
 - ・建物の耐震化や防火・準防火地域の指定拡大等による防災性の確保

III. 今後の方向性に対する論点

1. 既存ストックの活用や再整備による既成市街地の活性化

- ・市街地拡大の抑制を図り、集約・連携型の都市構造を実現するためには、既成市街地におけるストックの有効活用や様々な市街地整備事業の活用により、既成市街地の再編を進めることが必要
- ・このため、既成市街地における今後の居住誘導のあり方などにも留意しながらストックの活用・再編を進めるための取り組みを推進するとともに、新たな制度の創設などについての検討が必要

（1）空き家の流通促進や空き地の有効活用

- ・住宅施策による中古住宅流通やリフォーム市場の活性化、円滑な賃借関係のための環境整備等の推進
⇒中古住宅流通、リフォーム市場の活性化、住宅セーフティネットの構築など
- ・空き家の除却・利活用の推進
⇒市町村と協調しながら空き家対策を推進（「空家等対策の推進に関する特別措置法」などによる取り組みを推進）

（2）住み替え支援等の推進

- ・近居支援制度の導入促進
⇒新たに近居・同居する世帯に対し、補助金や家賃割引等を実施（高槻市、豊能町、UR都市機構など）

（3）市街地の再編を促進する仕組みの構築

- ・『立地適正化計画』等による計画的な市街地の再整備を検討
⇒将来の人口動向や都市機能の配置を見据えた居住エリアの適正化と既成市街地の再編を推進

2. 交通ネットワークの維持・強化

- ・人口減少・超高齢化社会の到来に対応するため、居住機能が集積する生活拠点と医療・福祉・商業等の都市機能との公共交通のネットワークの維持・強化が必要
- ・郊外住宅地においては、地域の生活サービス維持のため、郊外住宅地と地域核等とをバス等で結ぶモビリティを確保する仕組みが必要
- ・このため、公共交通の利用者減少のスパイラルに注意しつつ、行政・住民・運行業者の密接かつ継続的な協議・調整を図ることが重要

○郊外住宅地等における多様な輸送サービスの確保

- ・行政が主体的に関わる基幹バス等の運営
（事例）バス支援（豊能町、河内長野市）、ワンボックス車でのバス運行（大東市）の試行運行など
- ・民間企業が運営する輸送サービスの利活用
（事例）商業施設を巡回するシャトルバス（大規模商業施設が市バスを利用、新潟県新発田市等）ニュータウン開発に合わせて鉄道を整備・運営（山万ユーカリが丘線・千葉県佐倉市）福祉サービス企業が独自で運営する無料バス（（株）ケア21が運営、大阪府吹田市他）など

3. 地域魅力の向上

- ・人口減少社会において、既存の住宅地を維持していくためには、地域における商業等施設の誘致による居住地に近接した雇用の場づくり、高齢化や少子化に対応した福祉・子育てサービスの付加などにより、地域魅力を向上させていくことが必要
- ・また、行政と地域が人口減少、少子・高齢化などの危機意識・課題を共有し、公共用地等の積極的活用や公共に代わる民間サービス導入を図り、地域の実情に応じた柔軟かつ効果的なまちづくりを実施することも必要

（1）雇用の確保

- ・職住近接のために地域のニーズに応じた企業立地を誘導し、定住を促進（商業・業務等の雇用創出の場づくり）

（2）福祉・子育てサービス等の付加

- ・団地再編等に合わせた医療拠点、子育て施設等の設置
（事例）千葉県柏市豊四季台団地
- ・空き店舗等を有効活用した地域拠点の整備
（事例）団地の空き店舗を有効活用した地域活性化への貢献：関西大学（京都府八幡市男山団地）など

（3）緑地・農地等を備えた住宅地の形成

- ・「低密で豊かな暮らし」実現のため、空き地の緑地や菜園等の土地利用の推進を検討

IV. 国土利用計画に盛り込む新たな視点（案）

1. 空き家の流通促進、住み替え支援などのソフト施策や市街地の再整備などのハード施策を充実させ、既成市街地の再構築を促進
2. 生活拠点と都市機能との交通ネットワークの維持・強化
3. 多様なニーズに対応したまちづくりにより、居住地の魅力を向上

工業用地

I. 現状と課題

- ①工業用地は減少傾向（府域の過半数の市町村で減少）
- ②高い失業者率の推移（大阪府の失業率は全国平均と比較して高い）
- ③大阪経済の停滞による影響（製造業による雇用減少、にぎわい活力の低下）

（要 因）

- ① 産業構造の変化とものづくり産業の高度化等（サービス業増加、製造業減少、主要な産業のシェア等の変化に対応した産業の高度化や構造転換の遅れ）
- ② 経営環境の変化（企業の海外移転）
- ③ 住工混在による操業環境の悪化（工場集積地、工場跡地への住宅立地）

II. 昨年度の検討結果（昨年度の国土利用計画審議会で打ち出した取組の方向性）

- ① 産業構造の変化へ対応した成長分野の企業立地の促進
 - ・ 新エネルギーや医療分野等の成長産業の企業立地のための規制緩和等の促進
 - ・ 幹線道路沿道や高速道路・鉄道建設に関連するまちづくりに合わせた流通加工等の産業立地の促進
- ② 既存産業集積の維持・発展
 - ・ 税制優遇等の立地インセンティブの付与等に加え、製造業の良好な操業環境の確保による既存産業集積地の維持・発展

III. 今後の方向性に対する論点

1. 企業立地の促進に向けた取り組み

- ・工場等の他府県への流出を未然に防止するためには、土地利用部局と商工部局等との連携を強化し、行政内での企業立地や土地利用等の情報の共有化を図ることが必要

（1）企業ニーズの把握と土地情報の共有化

- ・企業・土地等の情報集約スキームの構築
 - ⇒企業転出の影響（従業員転出による人口減、税収減など）を把握するとともに、例えば情報共有のための行政間での協定締結や定期的な企業へのヒヤリングによるニーズ把握など、継続的な取り組みについての検討が必要

（2）工場適地の創出

- ・沿道まちづくりに合わせた企業誘致
 - ⇒幹線道路の沿道などにおける新規のまちづくりでは、企業の操業環境確保の観点から、立地ニーズに応じた業務用地の確保も視野に入れた検討が必要

2. 既存集積地の維持・発展に向けた取り組み

- ・既存の工場集積地においては、住工共生を目的としたまちづくり条例、地区計画等の都市計画手法の他、事業拡大や操業環境を確保するための方策を推進していく必要がある

（1）住工混在地域での取り組み

- ・住工調和のまちづくり条例の推進、地区計画等による規制の実施

（2）事業拡大や操業環境確保のための施策推進

- ・工場としての土地利用維持のための支援策
- 工場立地・拡充に対する助成等による企業集積の推進及び継続的対応が必要

IV. 国土利用計画に盛り込む新たな視点（案）

1. 企業の立地誘導の推進のため、行政間や行政・企業の間での情報共有や連携した対応を行う仕組みを構築
2. 産業振興と雇用拡大を図るため、抜本的な土地利用誘導方策等を検討
3. 既存集積地における工場の流出防止と拡大・発展を図るため、条例や都市計画制度などによる規制誘導策や各種助成による支援を推進