

(1) 事業名称等

【事業名称】 市街化調整区域における法制度ガイドブックの作成

【実施団体】 特定非営利活動法人 ひょうごヘリテージ機構 H²O 神戸

【事業経費】 1,867,000 円

(2) 事業の目的

【背景】

- ・農村においては、人口流出や高齢化等により農家の担い手不足、遊休農地、空き家が増加している。都市計画法の市街化調整区域の指定は、新規の移入を難しくし、農村の危機にさらに拍車をかけている。
- ・他方、市街化調整区域では、市街化が抑制されたために、昔ながらの古民家や農村景観が残され、里山や田畑等と相まって、魅力的な環境を形成している。
- ・また、近年は、若い世代を中心に農村移住、古民家居住、就農の動きが見られる。
- ・神戸市でも、こうした状況を受けて、農村定住起業に向けて、都市計画法での開発許可関連の運用緩和や新たな制度を進めている。
- ・ただ、市街化調整区域における各種の法制度は多岐にわたるため、なじみのなさとともに、理解が十分には行き届いていない状況が見受けられる。

【目的】

- ・市街化調整区域では、市街化を抑制するために基本的に新築行為が禁止されている。このため、農村定住起業を進めるには、既存の住宅の活用が大きなウェイトを占める。
- ・神戸市は大都市でありながら、800棟を超える茅葺き民家やそれ以上の瓦葺きの伝統的民家が存在する貴重な地域である。
- ・地域の文化財であるこうした貴重な資産を活かすことによつてのみ、農村定住起業が進み、農村の維持継承がかなうものと考えている。
- ・市街化調整区域における既存住宅の活用という視点で、関係する法制度をわかりやすく解説するガイドブックを作成し、周知していくことによつて、関係者の理解を深め、貴重な古民家等の保存や農村定住起業に役立てようとするものである。

(3) 事業活動の内容

- ・数年前から取り組んでいる、既に用途変更が行われていた既存指定文化財の適法化支援プロジェクト、農村地域での空き家調査事業等の実際の事業と実績を踏まえ、スタッフによる調査、作業を事業活動の核として、行政、専門家等から構成された3回のアドバイス会議、さらに地元支援関係者を加えた実証セミナーでの評価、検証を通して、法制度ガイドブックを構築する。

○アドバイス会議

- ・開催日 10月19日、12月6日、1月26日
- ・出席者 アドバイザーとして、関連行政部署、建築コンサル、地元コーディネーター
- ・内容 スタッフによる分析案、検討案を評価、アドバイス

○実証セミナー

- ・開催日 2月16日
- ・出席者 地元支援者、古民家等所有者、アドバイス会議のアドバイザー
- ・内容 アドバイス会議を経た検討案を説明、有効性等のヒアリング

・法制度ガイドブックの概要を以下に説明する。

○活用事例による行動ニーズ

- ・市街化調整区域内の既存住宅を活用する行動事例を想定し、以下の代表的な5つの行動フローに整理し、各行動フローに対応した法制度の概要を示す。
- ・行動フローは、該当する法制度を知り、以降の解決編、資料編で詳しい解説を利用出来るよう、利用者を案内するプラットホームの役割を果たす。
- ・行動フローの事例抽出においては、居住を抑制する市街化調整区域、農業を主とした農業地域という特殊地域に合わせ、「人」の属性、ならびに「行動」の分類を行い、代表的な活用事例に絞って抽出している。

◇事例A 新たな事業を行うために市街化調整区域内の住宅を購入し、用途変更を行う。

◇事例B 市街化調整区域内に居住している者が、自宅を用途変更し、新たな事業に取り組む。

◇事例C-1 就農のため、市街化調整区域の住宅及び農地を入手し、改修して農村に住み続ける。

◇事例C-2 田舎暮らしを始めるため、市街化調整区域内の住宅を入手し、改修して住み続ける。

◇事例D 市街化調整区域内に居住している者が、自宅を改修して住み続ける。

○解説編－総説

- ・神戸市における市街化調整区域において既存の住宅の活用に関わる法制度の全体像を示したうえで、以下の内容を説明する。
- ・市街化調整区域内での開発行為や建築行為は厳しく制限されていること。
- ・神戸市の共生ゾーン条例における、土地利用や建築利用を制限する農村用途区域制度や飲食店や物販店を可能とする農村定住起業制度について紹介する。
- ・住宅の売買時の留意事項、ならびに貴重な資産である農村環境、農村景観を維持していくことの重要性について述べる。

○解説編－住宅活用の法制度と手続き

- ・既存住宅の用途を変更して活用するには、農村定住起業制度と連携した都市計画法の建築許可に始まり、建築確認申請や開業に至る許認可申請が必要となるため多大な時間を必要とする。
- ・敷地内に複数棟が建ち並ぶ農村地域の既存住宅の活用では、用途上不可分となるように、敷地分割を伴わない、従来の土地利用を変更しないように計画することが重要である。
- ・農村地域にある古民家の多くは、建築基準法上の既存不適格建築物であり、用途変更のみでの活用では、緩和規定も設けられているため、比較的対応が可能であるが、一部増築を伴う場合は基本的に現行法へ適合させなければならず、特に構造規定への対応が困難であり、多大な費用が必要となる場合が多い。
- ・業務用途への転用面積が 200 m²以下の場合、都市計画法上の建築許可は開発審査会を経る事がなく、建築基準法の防火避難規定についても、適用対象外となる場合が多いなど、小規模の場合は、緩和規定も多く設けられ、許認可が比較的スムーズに行える。
- ・農村定住起業制度で認められる物販店、飲食店、農家民宿、オフィス・アトリエへの転活用に際して、関連する法規制についてモデルプランを用いて分かりやすく紹介する。

○解説編―就農、農地活用の法制度と手引き

- ・就農に関しては、主に農家(空き家)・農地相談、研修相談、交付金相談について紹介する。新規就農者は農地を利用するに際し、必ず1年以上の農業研修が必要である。
- ・農地制度は、農地を取り巻く状況に応じて、1)農地の効率的な利用、2)優良農地の確保、3)新たな農地ニーズへの対応、という基本的な考え方に基づいて整備されている。
- ・農地制度の基本は農地法であり、農地を取得、転用する時は農地法の制約を受ける。また農振法による農業振興地域では原則として農地転用はできない。
- ・新たな農地ニーズとして、農村環境、農地特性を活かした市民農園について、2つのタイプの手法を紹介する。

○資料編―法制度・用語解説等

- ・都市計画法開発許可関連、共生ゾーン条例関連、建築基準法・消防法関連、農地・農業関連、文化財等関連、担当部署一覧(神戸市)等について整理する。

○資料編―活用事例の紹介

- ・主に関西(兵庫県等)の古民家活用事例を収集、一部アンケート調査を行う。
- ・アンケート調査案件の内、課題の異なる3事例に関し図面を加えてより詳細に紹介する。
 - ◇事例 A 移築再生の実例
 - ◇事例 B 農村定住起業制度による実例
 - ◇事例 C 伝統工法住宅耐震改修の実例
- ・アンケート調査時、記載された自由コメントについては、主に法制度に関する不平、不満、要望の部分を紹介する。

(4) 事業の成果

- ・アドバイス会議、実証セミナーでは、法制度に関連する行政部署、古民家改修専門家、地元支援コーディネーター、地元古民家保存会等が参加して意見交換ができたので、互いに他の立場の意見、思考パターン、課題等に触れることができ理解が深まった。特に規模が大きな行政部署においては、今まで一堂に会する機会が少なく、その意義は大きかった。
- ・適法化支援プロジェクト等の実務、実証セミナー等を通じて、ガイドブックの有効性についての意見が得られた。特に適法化支援プロジェクト等では実際の事業と実績を踏まえており、その実効性に貴重な感触が得られた。
- ・有効性についての主な意見は以下である。
 - ◇具体的活用事例で解説しているので理解しやすい。
 - ◇検討すべき全体像が示されているので抜け落ちが少ない。
 - ◇法制度手続き等の進め方、相談窓口が示されており、効率よく検討できる。
 - ◇必要時間や資金にある程度の目処が想定される。
 - ◇改修等のモデルプランがあり、イメージしやすい。
 - ◇支援者も専門性に偏りがあるので、網羅的に整理されているところありがたい。
 - ◇これをツールに、種々の関係者の情報交換、連携が期待できる。

(5) 事業実施後の課題

- ・このガイドブックを必要としている関係者に、どのような方法で周知し、認知・活用してもらうかが最も重要な課題である。

- ・条例、運用基準、相談窓口等は主に神戸市を事例に記載しており、他地域での指導等はどのようになっているか、今後確認していく必要がある。
- ・今回は活用希望者等へ助言支援しているコーディネーター等の専門家に向けたガイドブックであるので、今後は実際に定住や起業を希望する一般の人を対象とした読みやすい簡略版の作成が必要である。
- ・最近法制度改正、運用基準等の変更が頻繁に行われているので常に最新情報に気を配り、更新していく必要がある。

(6) 今後の展開

- ・今回のガイドブックは、第1段階と位置づけており、今後の展開についての構想を記述する。

○今回のガイドブックの浸透

- ・神戸市を中心に兵庫県内において、公的公益機関、行政機関、関連 NPO 等の専門家、行政関係者、ならびに地元業界団体、地元支援者等の活用支援者を中心に、ガイドブックを通じて、市街化調整区域の法制度の理解と浸透を図る。
- ・活動内容としては、各対象者の本音ニーズの把握、ガイドブックの問題点把握、修正課題抽出、それに対する加筆修正、法改正箇所への更新である。そして必要性の高い法制度項目の深度化、ニーズの広い分野への拡大化を図る。

○簡素化、ビジュアル化による広報

- ・地元所有者、集落自治会、里づくり協議会等や、空き家バンク等の行政機関の支援ツールと連携する事により、地域の活用者や都市部からの移住希望者を対象に、幅広く広報を行う。
- ・パンフレット等による簡略版ガイドブックの作成の他に、WEBでの検索も可能にして、容易にガイドブックへアクセス出来るようにする。

○本格的コーディネートへ

- ・ガイドブックをツールとして、NPO 法人として関連事業を継続的に実施しながらコーディネート機能、育成機能のスキルアップを図り、農村地域全体に直接支援のネットワークを拡大していく。
- ・活用希望者や移住定住および起業希望者を対象とした相談窓口の定期的開設、地元自治会協議会へのコンサル派遣、地元セミナー等への講師派遣により、幅広くコーディネートしていく。
- ・法制度に則った正しい保存活用による計画作成支援を契機に、農村地域の文化財資源の掘り起こし、未指定文化財の取組みにも関わり、農村景観の保全、地域コミュニティの活性化を図る。また、保存活用に関する地元支援者、所有者等を含めた文化財継承の担い手の育成へと活動を展開していく。

(7) その他

- ・古民家等の保存活用において煩雑な手続きの流れを示し、分かりやすく解説することにより、農村居住や起業に際しての道しるべとなり、円滑な執行を図れる解説書として、このガイドブックが、歴史的建造物の継承への一助になれば幸いである。