



平成 27 年 3 月 17 日

山形県知事吉村美栄子殿

住所 山形市松山 2 - 12 - 3
居所 天童市荒谷 1973-230
池田 昭

第三次山形県総合発展計画(次期産業振興プラン)に関する提言

次期産業振興プランについて、ひろく県民の提言を求めているとのことですので、これまでの、政治、行政、企業に関わった知識と経験から、地方の産業を振興し、安倍政権の地方創生対策を成功させるための施策として、考慮しなければならないいくつかの問題点を指摘させていただきます。次期産業振興プラン作成の参考にしていただきたいと思います。

記

計画案全体をインターネットで一読させていただきました。全体として、各般にわたり、対策が網羅されており、立派です。しかし、県民の切実な欲求は、深刻な人口減少と所得の低迷を改善することで、その為には、働く場の確保がいちばん。その隘路となっているのが産業の基盤である土地の不合理な規制であり、県民は、その改善を切望しています。振興計画に、その点を明示していただきたい。安倍政権は、これらの規制を「岩盤規制」とし、これに絡む「利権構造破壊」に、真剣に取り組みははじめました。これに呼応し、勇気を持って、若者の歓声溢れるふるさとの構築に、智恵と力を結集しなければならないとおもいます。

第一、 計画に、産業の基盤である土地の不合理な規制が、地方を衰退させている最大の原因であったことの反省と、その合理的活用で、多様な産業を配置し、地方を飛躍的に発展させることができることを明記していただきたい。

第二、 土地利用規制で、地方衰退の最大の問題となっているのは次の 8 点です。

- 1 過大な「農業振興地域」の指定で多様な産業の立地を排除していること。
- 2 農地のほぼ総てを転用禁止の第一種農地に指定していること。
- 3 狭小な市街化区域と過大な調整区域の線引きを続けていること。
- 4 コンパクト都市制度を狭小な都市と誤った認識で運用されていること。
- 5 田園都市制度を都市の中に農地を混在させておくものとの誤った認識があること。
- 6 都市再開発は時間と公費に多大の浪費があり、その改善が必要であること。
- 7 区画整理事業方式の宅地開発は時間と公費の浪費であるので、その改善が必要であること。
- 8 以上に関連して、各省庁別の補助金、制度資金による単独施設の構築と、その利用制限が無駄な投資となっており、コンパクト都市構築の隘路となっているので、医、職、住併設の、「複合的産業施設群」の立地を認め、あらゆる制度資金の投入を認めること。

この土地利用規制の実態を把握しないで地方の産業振興は語れません。

1の**過大な農業振興地域利指定**では、次の実態を確認して、首長の権限で、解除縮小を行なうこと。
また土地利用規制の実態を広報し、広く県民にその問題点を理解させること。これにより土地利用規制に絡む利権が抑制され、役所では、利権の抵抗が少なくなり、住民本位の行政が実行できるようになります。

山形県の土地面積は 93 万 h a , そのうち比較的平坦な土地で、多様な産業の基盤として活用できる土地、これを「可住地」と言っています。県土の 38% 355 万 h a あります。その可住地の 84%

約 30 万 h a , (正確には 295,730 h a) を , 農業にしか使えない「農業振興地域」に指定し , その 30% しか農業に使っていません。農業に使っていない遊休地も農業以外の多様な産業の立地を排除しています。これが地方衰退の最大の原因です。ある自動車会社の社長が「山形には土地が無く、自動車産業は立地できない」と言っていました。自動車だけでなく、事務所も、食品工場も、病院も福祉施設も建てる土地が少なく、自治会館に同居していた県の外郭団体の健康保険組合連合会が、山形市に独自の事務用地が得られず、寒河江市に移転しました。土地利用規制の問題点を象徴する出来事です。

過大な「農振」温存は政治家の利権によるものでした。

農地は登記上 12 万 h a あり , そのうち実際に耕作している農地は約 8 万 h a です。その 3 倍半の産業の基盤である土地を利用させない「岩盤規制」が、地方を果てしなく衰退に追い込んだものです。歴代の知事、山形市長も県都山形市の発展のために市街化区域の拡大を求めたが、土地改良区その背後の政治家の圧力で実現しなかった。

そのため県都山形の市街化区域はわずか 10% のままに凍結されています。この傾向は全県的なもので、農業政策には多くの利権が構築されて、政治家の資金源となり、行政を支配拘束して、「農振否定」はタブーとされ、問題が山積し、矛盾だらけ、「自縄自縛」の「農振」の実態が、広報されていません。最近、政府が党内抵抗勢力を意識しながらも、その改善に強い意欲を示しています。県がこれに呼応して、まともな指針を示すことが出来る時期が到来いたしました。勇気を持って発言してください。

山林原野の「農振」指定は、農業振興地域の整備に関する法律の関係通達で、「農振指定は適当でない区域」になっています。にもかかわらず「農振」30 万 h a のうち 10 万 h a が山林原野で、ほぼ平坦な土地で、多様な産業に活用できる土地です。巨額の土地改良投資欲しさのため、農地予定地として、見せかけの広大な面積を計上したのですが、農地(田)を増やすことが犯罪とされ、その役割を終えました。法に従い、農振指定を速やかに解除し、多様な産業基盤として活用すると、二束三文のこの土地資源が、歴大な雇用を創出する「宝の山」に変わります。

2 の農地の総てを原則農地転用禁止の第一種農地に指定していること。

農地法では農地転用許可基準の定めで、農地を三種類に分類して指定し、地域の実態に応じて、いろいろな産業の立地に農地を活用できるように定められています。しかし山形県の市町村の大部分は、農地の総てを原則転用禁止の第一種農地に指定しています。「農地を減らすな」と、減反農地、耕作放棄地まで、農産物加工所や農産物販売店舗の立地も拒否する硬直した運用が行われています。更に農水省で農村地域活性化のため相次いで施行した法律「田園住宅」「二地域居住」「再生エネ法」も、この第一種指定で活用が阻害され、折角の農村活性化の法律の趣旨がほとんど活かされていません。これを臨機応変に多様な産業用地や住宅地に転用できる第三種農地に指定すれば、首長の権限で、安価に、大量に、短時間に、多様な産業の立地と関係者の住宅の確保が出来るものです。宮城県知事は、「震災復興に土地区画整理事業方式では時間が掛かりすぎ、35 事業が 4 年で一つも利用できない。安い、広い農地を買って一気に街を造りたい」と言っていますが、地価が暴落している現在、農地を広く買い取り、第三種農地に指定すれば、短時間に多くの人口を集積できる職住混交の、大きなコンパクト都市を構築することができます。このことを理解している自治体職員がほとんど見当たりません。現況維持が無難、法律を見ないで、産業の立地を拒否する残酷物語が各地にみられます。

3 の狭小な市街化区域と過大な市街化調整区域で都市の発展を抑制しています。

都市計画の線引き制度採用都市は、山形広域五市町、酒田、鶴岡ですが、その何れも人口を減らし続けています。その原因が、この線引き制度です。関係市当局でその改善を、利権に配慮して躊躇しています。県都山形市の市街化区域が僅か 10% しかなく、用途指定も住宅専用が多く、容積率も低く、県庁前が商業地域でなく、料理屋も建てられない住宅系用地指定が行われているのは、東北 6 県の中で山形

市だけです。首都圏の都市の多くは市街化区域が70%で、準工業、商業の用途指定を多く採用し、多様な産業を集積しています。

県都山形市の市街化区域10%を20%にして多様な産業を配置すれば人口35万の県都も夢ではありません。酒田、鶴岡の旧市部は人口10万の線引き基準を大きく下回っているため、線引き制度を廃止し、新しい視点で新産業都市構築を目指すことが必要です。狭い市街化区域は地価を高騰させ、広い調整区域では地価を暴落させています。

開発許可をめぐる政治家の口利き贈収賄事犯の温床となっています。

4のコンパクト都市は狭小な都市を意味するものではありません。

コンパクト都市とは、あらゆる都市機能が高密度高機能に整備された都市です。企業即公害の時代ではないので、企業も住まいも複合的に整備できる複合都市が理想です。

山形市は全国のコンパクト都市のモデル都市ですが、人口が減り続けています。毎年千数百人の若者が仕事を求めて流出しています。この若者に仕事を与えれば、人口は確実に増加します。都市には、いろいろな能力を活かせる働く場があること、ゆとりある住まいがあることが基本で、商業、学校、病院、福祉、娯楽、芸術、文化等、憩いや癒す機能も高密度に整備されていることが必要です。働くところの無い都市はコンパクト都市ではありません。社会の進化に合わせて都市を拡大、容積率の緩和、産業施設の立地可能な用途指定などによる土地の高度利用対策の実行が必要です。農業政策と「パイを奪う」利権によって、県都の発展が抑制されてきたことを虚心に反省し、躍進するコンパクト都市構築に努力しなければなりません。

5の田園都市とは、大都市に農村からの無秩序な人口流入によるスラム化を回避するため、都市の郊外に人口3万から5万の衛星都市を配置し、そこに多様な働く場とその他の多様な都市機能を集積し、農村の人口の維持を図ろうという都市計画論です（イギリス、ハワード、1899）。それが都市の中に多くの農地を残しておくのが田園都市であるかのように誤解されています。

山形市を中核都市とすれば、山辺町、中山町は夫々人口3万から5万の都市に発展させるのが田園都市理論です。山辺町、中山町も広い土地があるので、農振を解除し、第三種農地指定で、臨機応変に多様な産業を立地させれば、早晚人口3万以上の市制施行都市になることでしょう。学校、病院、福祉施設、旅館を建てるのにも抵抗する利権勢力の意識の転換が必要です。

6の都市の公費による再開発は、時間と公費の無駄が多過ぎます。

規制の緩和、つまり容積率の緩和と用途指定の緩和で、土地を高度の複合的、立体的活用が出来るようにすると、民間資本の自発的投資で再開発が実行されることとなります。

反省として、山形駅から県庁までの再開発に50年の歳月と数千億円の投資が行われました。木の実町の細谷牛肉店、仙台屋旅館は、再開発を待ち続けて50年、ようやくメドがつかしました。50年待たせる再開発より。容積率を800%に引き上げ、多様な企業が立地できる商業地域用途にすれば、自発的に高層の複合ビルに立替えて繁栄を享受できたことでしょう。また、一つの建物の保障に百億円も払っています。百億円あれば、郊外農地300haを買収して、人口1万人のコンパクト都市構築の基盤が出来ます。経営感覚で公共事業の再構築を図ること。看護師が大量に不足しているのに、看護学校の補助金3000万円を打ち切り学校を潰しました。公費の使い方にバランス感覚が必要です。

7の区画整理事業でなくとも、産業施設も住宅もつくれます。

区画整理事業による産業団地や住宅団地造りは、地権者の同意と計画作成、役所の許認可で早くても3年から5年かかり、工事に5年結局分譲まで10年の歳月を要しています。

その道路水道排水等の社会資本整備に多額の税金が投入され、300戸の住宅団地に60億円の公費を要したなどの工事が行なわれています。

これを農振を解除し、第三種農地に指定して、民間の資本によるコンパクト都市構築を任せれば、短時間に格安な職住併設の複合都市が出来ます。

八幡町で鳥海山麓一帯の観光産業を計画したとき、奥山林道 10 キロ、一万mを 2 車線の道路に改修するのに 20 億円で出来る。その経費は西武鉄道が負担するとの申し出があった。これに比して、ある市の住宅団地区画整理事業関係道路工事費は 130 メートルで 10 億円であった。あまりの格差に驚嘆したものです。

前記の宮城県知事の時宜に適した発想、その成功を祈ります。仙台市の開発許可担当幹部は「国が絡む開発許可は時間がかかり過ぎる。2h a までのものは市長権限で許可するので、どんどん持ってきてください」と言っていた。東北で人口を増やしているのは宮城県だけで、地域振興への県と市の熱い情熱を感じました。

8 の国の省庁別補助金による単独の施設とその補助目的による利用制限が、コンパクト都市構築の隘路となっています。ひとつの施設、地域に、医、職、住、その他の多様な機能を集積した高機能の「施設群」を整備するものとする。これまでは、国の省庁別の補助金で、単独の施設が造られ、保養センターは厚生省、道の駅は国土交通省、体育館は文部省、と施設ごとに利用規制があり、多くの不便と無駄がありました。道の駅にも宿泊施設や職員の住宅が必要、国際会議場には立派なホテルと料理屋と遊戯場と職員の住まいをと、利用者の視点に立った複合的施設であることが求められています。これに各種の制度資金を投入活用できるようにすること。経費の節減にもなり、職員の通勤のロスも無く、狭い土地でも高度の利用が可能となります。天童市に 10 億円かけて造ったラ・フランス会館があります。ラ・フランスを追塾させるための巨大に保冷库ですが、ラ・フランスは、10 月から三ヶ月しか使用しないので、夏の空いているときに野菜や米の保冷に使用したら、農水省職員とマスコミから「補助目的以外の使用はけしからん」と攻め立てられ、以来長期間、無駄な管理経費をかけて空けています。補助目的を農産物会館として総ての農産物の保冷、加工、販売、職員宿舎にも活用できるものにしたいものです。

上山市藤吾地区の人々は、20 年間も不当にその利用を凍結されていた温泉と、関係の土地約三万坪を高度利用のコンパクト都市構築に活用して、人口が激減している上山市の発展に貢献させると行動を起こしました。その実現は、全国の地方創生対策のモデルとなるものです。官民一体で協力しましょう。

(この提言に関する参考資料を別に添付)

以上

この藤吾温泉の 20 年間に及ぶ利用制限は、地方自治行政の歴史に残る残酷物語で、現行の法制度の中でも当然にその利用を許可できるものを拒否し続けたことは驚異である。

1 平成 6 年の温泉開発当時、県首脳部も多様な活用に理解を示していたものである。

当時この温泉の利用を市当局に制約されて困っているとの話があった。高橋和雄知事の友人が県の関係部長に説明した結果、「温泉を、旅館、ホテル、民宿等多角的に活用するに、県として異存はない」と当然の意向が確認され、そのことが永田市長に伝達された。

2 市長ははじめ許可する意向であったが、歯科医で行政法規に疎く、不当な「パイを奪う」圧力に戸惑い、弱い者いじめの選択、農業振興地域を理由に許可を凍結した。

その後の何代もの市長もその姿勢を踏襲していた。

3 なぜ利用を凍結しているのか、市の関係者に聞くと、温泉開発の目的が、農業であった、また、関係の土地が、農業振興地域で第一種農地、補助金をもらって整備した水田であるとのこと。これに対し、温泉管理組合では「兼業収入確保のための温泉で、許可に農業だけとする利用制限は無かった」「農振はその気があればいつでも解除できるはずだ」と主張している。

温泉観光都市上山市の温泉源泉がこの藤吾を加えても 10 本しかなく、温泉が増えることは即上山市の発展につながるもので、市当局として当然に、旅館、ホテル、民宿の事業化資金を援助しても、積極的に活用を許可すべき資源であった。

隣接の蔵王町は温泉源泉が 120 本あり、多様な活用で高い所得を維持している。

天童市と東根市の温泉街の源泉は、何れも水田の灌がい用水確保のために掘削した井戸であった。農振地域は、農業振興地域の整備に関する法律第 7 条に「経済事情の変動その他情勢の推移により必要が生じたときは、遅滞なくその指定した農業振興地域の指定を変更し、又はその指定を解除するものとする」と規定されており、その指定解除の手段方法が詳しく、同法関係法令に規定されている。寒河江、天童その他多くの都市が農振解除で産業を興し人口維持に効果をあげている。「ヤル気があれば解除できる」の主張は正しいものである。

4 この「藤吾タワー」構想は、農振規制を解除し、民間の活力を誘導すれば、このように巨大な産業基盤に変貌させることができることを解説したもので、参考事例がある。

上山市には 4000 坪の土地に、「高層マンションスカイタワー」が民間資本で建設され、390 世帯、一千人以上が居住、多額の税収確保に貢献している。これは土地の高度利用の貴重なモデルである。スカイタワーは住宅専用であるが、「藤吾タワー」は職住併設多機能の

産業ビルであり、「農振解除」で同様の土地の高度利用が可能で、深刻な上山市の人口減少を阻止する効果は至大であることを提案したものである。

5 土地は市民の資産であり，市民のために有効に活用しなければならない。

上山市の「農振」は 7714 h a と広大で、農業にはその 30%しか使っていない。半面宅地は 761 h a，市の面積の約 3%と狭小である。この土地利用規制が上山市衰退の最大の原因であることを自覚しなければならない。「農振規制を死守する力」は、得体のしれない魔力で、行政を私物化し、地方を崩壊させている。

実際は広大な土地があるのに、「上山市には土地が無い」が多くの企業の定評であった。安倍政権の地方創生の意欲に呼応し、大胆な構想力を発揮し、地方に意欲溢れる企業を充満させなければなりません。市民の要望を「規則で駄目だ、予算が無い、と勿体をつけながら、ちょっぴり、ちょっぴりやる政治」とは決別し、市民の資産を、市民の最大多数の最大幸福を目指して活用し、公正明朗、地方創生に堂々の歩みを進めなければならない。

2015年4月9日 山形産業振興地域調査研究所 池田 昭 023-651-1777