

平成28年度

都市と緑・農が共生するまちづくりに関する調査

「ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的
保全活用方策実証調査(宇都宮市都市農地のあり方検討協議会)」

報告書

平成29年3月

国土交通省都市局

< 目 次 >

□調査の目的と方法	1
I. 立地適正化計画の方針と課題の整理	4
1. 宇都宮市立地適正化計画（素案）における目標と方針	4
2. 昨年度の調査結果を踏まえた農地の保全に関する課題の整理	9
II. 居住誘導区域外における農地の保全・都市農業の振興方策の検討	13
1. 市街化区域内農家を対象とした農業経営等に関するヒアリング調査結果.....	13
2. 昨年度調査結果との比較検討	33
3. モデル事例調査結果	34
4. 居住誘導区域外を対象とした農地の保全・都市農業振興施策の検討	49
III. 居住誘導区域外における営農環境と調和した良好な生活環境を確保するための土地利用 誘導手法の検討	54
1. 遊休農地・空き地等の低未利用地等に関する現状把握	54
2. 相続発生等による農地の転用等に関する現状把握	62
3. 居住誘導区域外における都市農地の保全に向けた土地利用誘導手法の検討.....	64
IV. 生産緑地制度等の農地保全施策の導入に向けた検討	95
1. 生産緑地制度等の農地保全策の活用意向等に関する農家の意向調査結果.....	95
2. モデル事例調査結果	105
3. 生産緑地制度等の活用のための条件整理	115
V. 調査のまとめ	129
■調査概要	135
■参考資料	137

□調査の目的と方法

1. 調査の目的

人口減少・高齢化社会に対応したコンパクト＋ネットワーク型のまちづくりが全国で進められている中で、都市と緑・農が共生するまちづくりを実現するにあたっては、居住誘導区域内外における体系的な施策の確立が課題となっている。

本調査は、立地適正化計画の平成 28 年度策定に向けて検討を進めている栃木県宇都宮市を対象とする。居住誘導区域内となることが想定される区域については都市農地の有する景観形成等に資する多様な機能に着目した保全方策について、過年度調査の成果を踏まえて検討する。

一方、居住誘導区域外となることが想定される区域については、同区域の安定的土地利用の確保のために、①都市農業振興方策、並びに②生産緑地制度導入に向けた具体的検討、③農業後継者の確保が困難な中での長期暫定的な土地利用のあり方について、過年度調査成果を踏まえ、それぞれ検討し、立地適正化計画と連携した都市農地の保全のあり方についての方向性を示すことを目的とする。

また、本調査の検討成果を参考として、今後宇都宮市において、ネットワーク型コンパクトシティの形成に資する都市農地保全等の施策の実施に向けた検討など、取組みを進めていくものとする。

2. 調査業務の内容

(1) 居住誘導区域外における農地の保全・都市農業の振興方策の検討

長期にわたり安定的な土地利用として営農継続されるためには、高収益性の都市農業経営が優れていることが想定されるため、営農類型別に市内優良農家を対象にヒアリングを行うとともに、他都市の優良事例の調査を行い、居住誘導区域外における農業経営に相応しい営農類型別モデルを検討する。

以上に加えて、同モデル実現のために必要な農地保全・都市農業振興施策についても検討する。具体的には、畑作においては、地産地消型の販売形態を想定した直売施設整備、労働集約型であるハウス栽培等の生産施設整備などに係る支援方策について、他都市の優良事例調査も含めて検討する。また、稲作においては、農地利用の集積促進、ほ場等の生産基盤整備、畑作への転換等の支援方策について検討する。

(2) 営農環境と調和した良好な生活環境を確保する土地利用誘導手法の検討

居住誘導区域外となることが想定される区域をケーススタディ地区として、過去 10 年程度の土地利用現況図と、現在の土地利用の比較から、農地転用等の実態を整理する。併せて、過去 10 年程度に相続発生等によって農地を転用・売却した事例について、その実態を把握、分析する。

また、遊休農地及び空き地等の低未利用地についての現況調査を行い、その分布状況についても把握し、上記の農地転用後の土地利用との関係を分析する。併せて、低未利用地の発生によって懸念される周辺の営農環境及び生活環境の悪化等の実態について、問題点や課題を整理する。

更に、発生する農地転用や低未利用地については、周辺の営農環境と調和し、良好な生活環境を確保できる土地利用へと誘導することが望まれることから、他都市の取組み事例等を参考にしつつ、居住誘導区域外において相応しい土地利用のあり方や地区計画など土地利用誘導手法について検討する。

（３）生産緑地制度等農地保全施策の導入に向けた具体的検討

今後、立地適正化計画を策定する中で、居住誘導区域内外において農地が多く残っている地域をケーススタディ地区とし、地区内の農家等を対象に、農地保全方針を示した土地利用案に対する意向を把握し、生産緑地制度及び10年程度の土地利用制限を行う中間的土地利用制度の活用に関する意向把握のための農家ヒアリングを行い、両制度に対する活用見込み、及び活用条件について検証する。

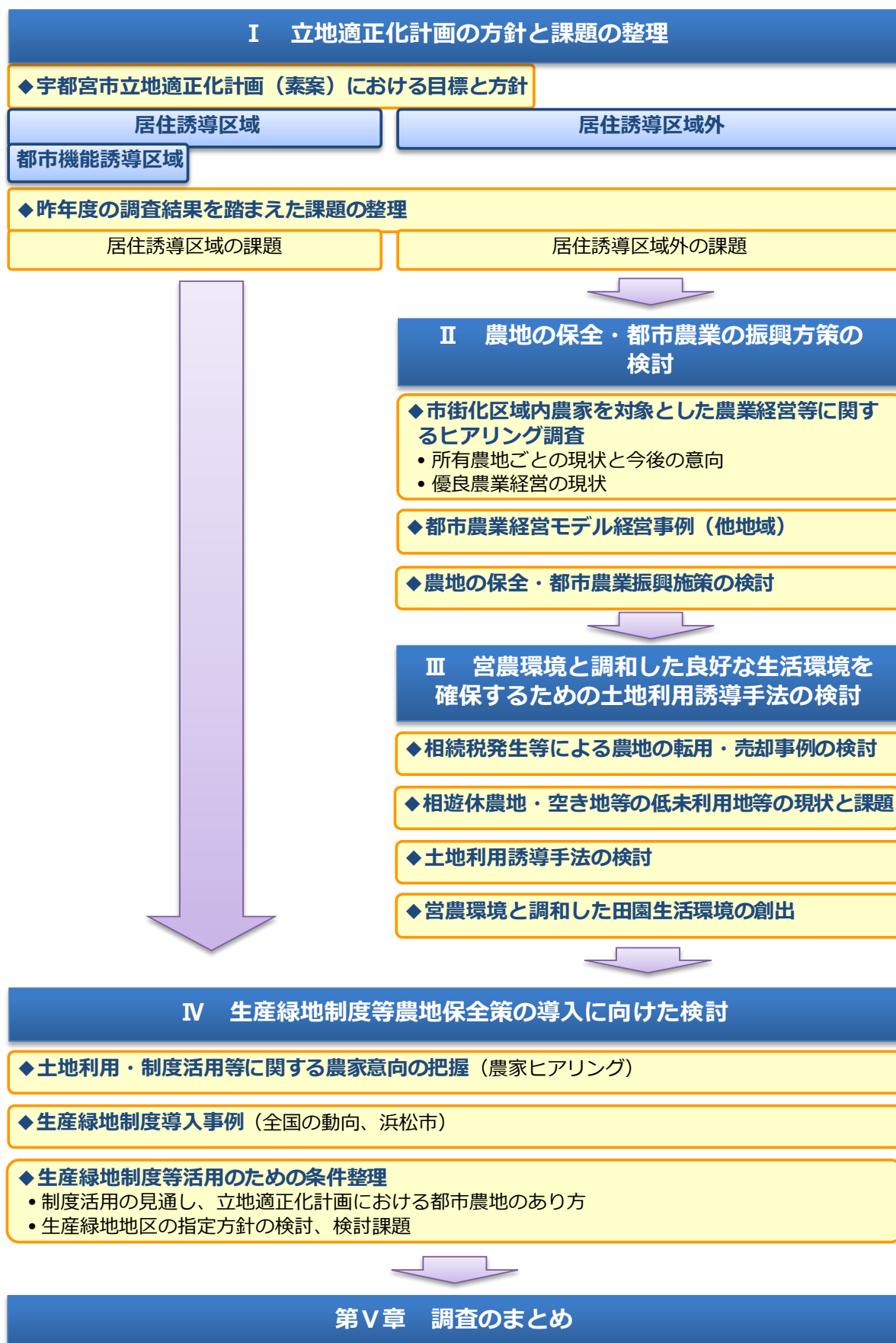
なお、検証に当たっては、居住誘導区域内外別、田畑別といった地目別、更には営農類型による違いも踏まえ、本市に相応しい保全すべき農地の指定の方向性について検討する。

また、地方圏における生産緑地制度導入に向けて先行している都市へのヒアリングを行い、取組に向けた課題等を取りまとめ、今後の制度導入に向けた参考とする。

（４）成果取りまとめ

（１）～（３）の成果を報告書に取りまとめる。取りまとめにあたっては、各検討内容を整理し、全国のコンパクトシティ形成をめざす類似の地域において、居住誘導区域内外において、都市農地の保全活用方策の検討・活用が促進されるよう留意すべきポイントをまとめる。

図 1 調査フロー



I. 立地適正化計画の方針と課題の整理

1. 宇都宮市立地適正化計画（素案）における目標と方針

- 平成28年に策定した「(仮称)宇都宮市立地適正化計画(素案)」(以下「計画素案」という。)においては、都市づくりの目標を「ネットワーク型コンパクトシティ形成」実現のための要素である、「都市機能」、「居住」、「公共交通」、「自然との調和」、「都市の持続可能性」の観点から次の5つに設定している。
- 具体的には、このうち(1)が「都市機能誘導区域」、(2)が「居住誘導区域」、(4)が「居住誘導区域外」における目標となる。

表 1 都市づくりの目標

(1) 都市や地域の拠点に地域特性に応じた都市機能が集積した都市（→都市機能誘導区域）

拠点相互に役割を補完しながら、市全体で医療・福祉、商業等の生活サービスが安定的に提供され、住み慣れた身近な場所で安心・快適な暮らしが送れるよう、公共交通によるアクセス性の高い地域の拠点などを中心とした場所において、地域特性に応じた高次の都市機能や日常を支える生活利便機能を誘導・集積します。

(2) 高い利便性が得られる拠点や公共交通沿線などに居住が集約した都市（→居住誘導区域）

生活サービスや地域コミュニティが持続的に確保された魅力的で快適な都市空間が維持・確保されるよう、市民の多様なライフスタイル・居住選択を尊重しながら、高い利便性が得られる都市拠点や地域拠点、公共交通で結ばれた沿線市街地などに時間をかけて緩やかに居住を誘導・集約します。

(3) 公共交通などにより安全・快適で自由に移動できる都市

身近な拠点等への都市機能の誘導・集積とともに、拠点間の連携や役割の補完を図るため、鉄道やバス等の公共交通を基本に地域内の身近な交通などによる拠点間のアクセスの確保とともに、歩行者や自転車の利用環境を向上することにより、過度に自動車に依存することなく、誰もが安全・快適で自由に移動できる環境を創出します。

(4) 農地や森林などの緑豊かな自然と市街地が調和した都市（→居住誘導区域外）

身近な里山や農地などの緑豊かな自然環境が残されている郊外部等において、自然と調和した良好な生活環境が維持されるよう、郊外部等の農地や緑地の維持・保全などによる付加価値の向上を図り、市民の多様なライフスタイルに応じた居住選択が可能となる土地利用を促進します。

(5) 環境にやさしく災害に強い持続可能で効率的な都市運営が実現する都市

既存の施設やインフラ等のストックの有効活用とともに、都市の省エネルギー化や防災機能の強化に配慮しながら、拠点等への民間機能の誘導・集積や公共施設の適正配置、民間活力によるネットワークの構築などを進めることにより、人口減少や高齢化に対応した都市構造を形成し、環境にやさしく災害に強い持続可能で効率的な都市運営を推進します。

(資料) 宇都宮市「(仮称)宇都宮市立地適正化計画(素案)」平成28年3月。

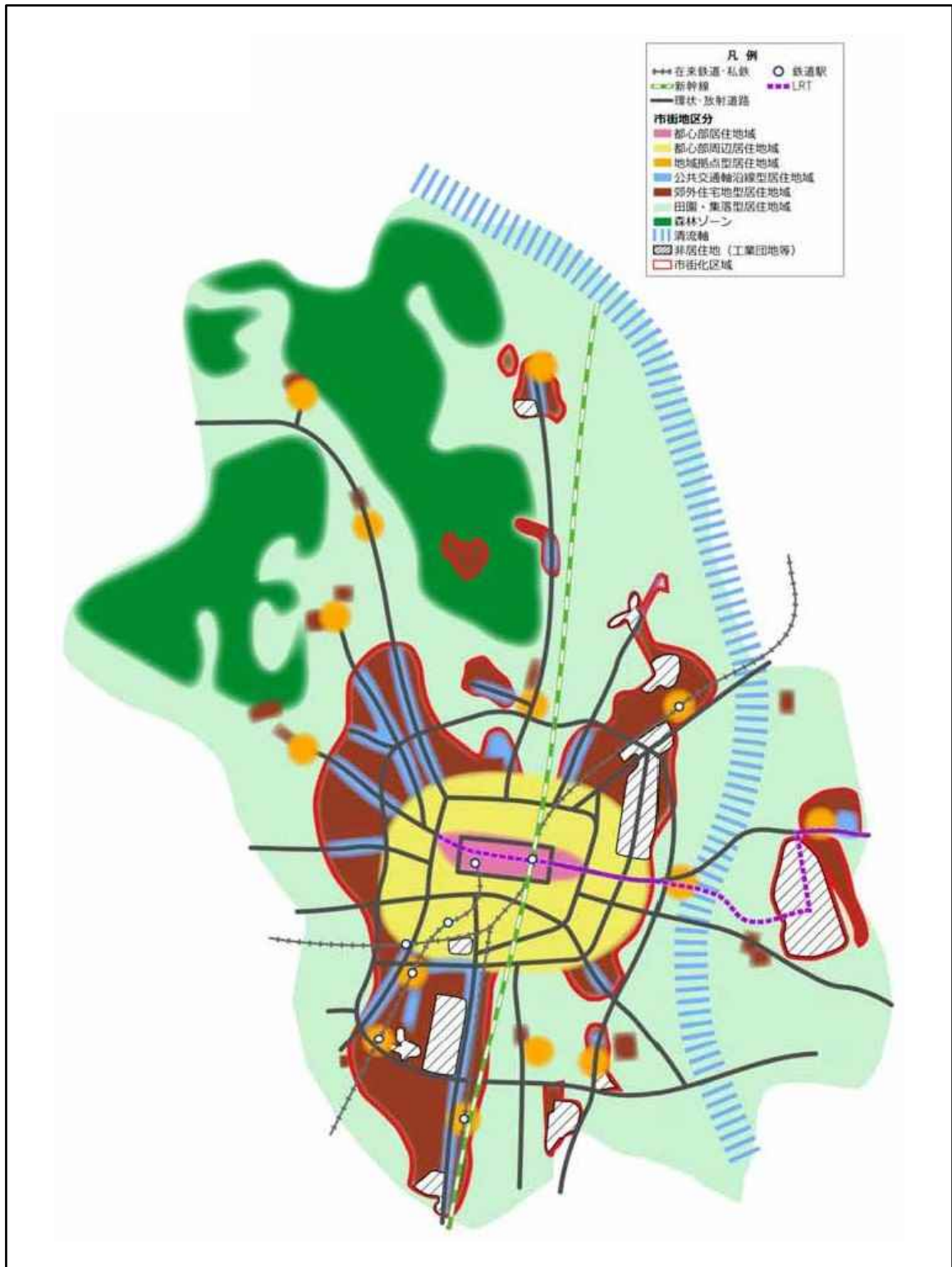
- 居住地地域の形成については、街なかや郊外、農村などのそれぞれの地域が持続可能であるために、高密度の居住地だけでなく、子育て世代の郊外居住や田園居住などのゆとりある居住の場を形成することにより、多様な暮らし方が選択できる都市を目指すとし、居住地を次のように区分し、それぞれの地域特性に応じた居住環境を維持・形成するとしている。

表 2 地域区分ごとの居住地形成の方向性

地域区分	地域概要		居住地形成の方向性
都心部居住地域	都市の顔として、公共交通の利便性が高く高次で多様な機能が集積した都市拠点（中心市街地）における居住地域		土地の高度利用を誘導し、高次で多様な機能集積を図りながら、中高層の集合住宅を主体に賑わいと活力が感じられる居住地を形成
都心部周辺居住地域	都市拠点と強い関連性を持ち連担した都市拠点圏域として、公共交通等で都心部にもアクセスしやすい都市拠点周辺に広がる居住地域		都市拠点と役割分担を図りながら、生活利便機能と中高層の集合住宅や戸建住宅が並存した居住地を形成
地域拠点型居住地域	鉄道駅や地域のコミュニティ施設等の周辺に配置した、日常生活を支える地域の拠点における居住地域		地域特性に応じて戸建住宅や中低層の集合住宅、生活利便機能が調和した複合的な土地利用による居住地を形成
公共交通軸沿線型居住地域	利便性が高い公共交通により都心部や地域拠点にアクセスしやすい公共交通軸沿線に形成された居住地域		地域特性に応じて戸建住宅や中低層の集合住宅が並存した居住地を形成
郊外住宅地型居住地域	一定の都市基盤整備がされている郊外の住宅地や大規模な既存集落としての居住地域		地域特性に応じて戸建住宅や低層の集合住宅を主体にゆとりある良好な住宅地としての居住地を維持
田園・集落型居住地域	市街化区域	居住地と都市農地等が混在する地域	居住者のための農地の有効活用が図られるなど、農地等と調和した居住地を維持
	市街化調整区域	豊かな自然環境の中に集落や住宅が点在する地域	豊かな緑に囲まれ身近な自然に親しめるゆとりある居住地を維持

(資料) 宇都宮市「(仮称)宇都宮市立地適正化計画(素案)」平成28年3月。

図 2 居住地域のイメージ



(資料) 宇都宮市「(仮称) 宇都宮市立地適正化計画 (素案)」平成 28 年 3 月。

表 3 都市機能誘導の方針と都市機能誘導区域区域

1. 都市機能誘導の方針

(1) 基本的な考え方

都市機能を誘導する区域と誘導施設、誘導施策を定め事前に示すことにより、事業者が施設立地に取り組みやすい環境を整備し、各拠点において地域特性に応じた機能を維持・確保

(2) 誘導方針

地域特性に応じた機能の誘導・集積とともに、拠点相互に役割を補完しながら市民生活に必要な機能を充足

2. 都市機能誘導区域

(1) 都市機能誘区域について

都市機能を各拠点に誘導・集約し、機能の効率的で持続的な確保を図る区域。居住も誘導

(2) 誘導区域設定の考え方

将来都市構造を踏まえた拠点などに徒歩や自転車等で容易に移動できる範囲を基本に設定

(3) 誘導区域の配置

「形成ビジョン」で位置付けた『都市拠点』及び『都市拠点圏域』と、市街化区域の『地域拠点』を基本に、鉄道駅やLRT停留場（トランジェット機能を備えた場所）の周辺を含めて配置

【高次都市機能誘導区域】

中心市街地を核としたエリア

【都市機能誘導区域】

内環状線の内側及び、雀宮駅・岡本駅・南宇都宮駅・江曾島駅・西川田駅・LRT停留場（ベルモール前・テクノポリス西）・瑞穂野団地・上河内地域自治センターの各周辺エリア

(4) 誘導区域の範囲

地域の成り立ちや都市計画・まちづくりの観点を考慮し地形地物等で設定

3. 誘導施設

(1) 誘導施設について

都市機能誘導区域内に立地を誘導すべき施設。誘導区域ごとに必要な施設を定める

(2) 誘導施設の考え方

地域特性や都市機能の状況・まちづくりへの効果などを勘案し具体の施設を検討

【高次都市機能誘導区域】 高次な都市機能を中心に誘導

【都市機能誘導区域】 身近な都市機能を備えた誘導施設を誘導

	高次都市機能	身近な都市機能
医療	病院（総合病院）	診療所（在宅医療等）
福祉	保健・福祉センター	介護サービス施設等
子育て支援		保育所等
教育	高等学校、専門学校、大学	小学校、中学校
文化・芸術	劇場・ホール、美術館、博物館	
金融・業務	銀行本店・支店等、業務施設（オフィス等）	銀行・信用金庫等
商業	百貨店、ショッピングセンター	スーパー等
観光・情報	コンベンション施設等	
公共（行政）	市役所等	出張所等

（資料）宇都宮市「（仮称）宇都宮市立地適正化計画（素案）」平成28年3月、を基に作成。

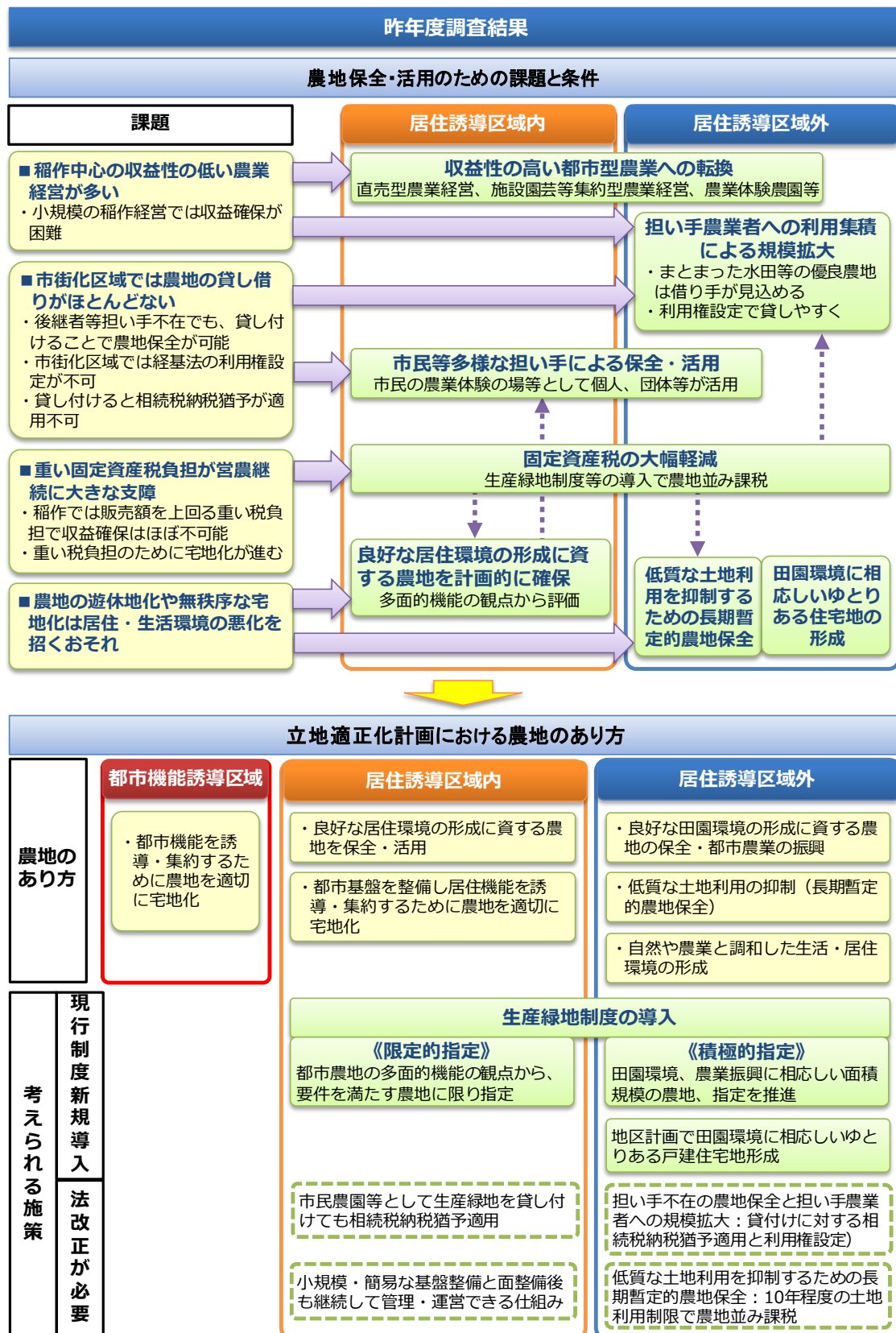
表 4 居住誘導の方針と居住誘導区域

<p>1. 居住誘導の方針</p> <p>(1) 基本的な考え方</p> <p>居住を誘導する区域と誘導施策を定め事前に示すことにより、住み替えなどの機会に合わせ拠点等への居住が促されるような環境を整備し、地域特性に応じた機能や公共交通サービス、地域コミュニティを維持・確保</p> <p>(2) 誘導方針</p> <p>拠点や、拠点とのアクセス性が高い公共交通沿線などに都市基盤等の既存ストックの活用を図りながら居住を誘導</p> <p>2. 居住誘導区域</p> <p>(1) 居住誘導区域について</p> <p>人口減少の中でも一定の人口密度を維持し、都市機能や地域コミュニティの持続的確保のため、居住を誘導する区域</p> <p>(2) 誘導区域設定の考え方</p> <p>将来の人口構造や都市・構造を踏まえ、拠点や拠点へのアクセス性が高い公共交通の徒歩圏などに設定。災害リスクなどを考慮</p> <p>(3) 誘導区域の場所と範囲</p> <p>「立地適正化計画」における誘導区域の設定の対象となる市街化区域において、「形成ビジョン」で位置付けた居住誘導エリアを基本に検討</p> <p>拠点に加えて公共交通沿線や既に一定の都市基盤が整備されている場所などにおいて設定を検討</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>※区域設定を検討する場所</p> <p>【拠点】</p> <p>都市機能誘導区域を含むエリア</p> <p>【公共交通沿線】</p> <p>軸となる公共交通軸となる公共交通（鉄軌道、運行頻度の高いバス路線〔1日往復60本以上〕）の利用圏域</p> <p>→鉄道駅・LRT 停留場から概ね半径500m（徒歩10分圏）、バス停から概ね半径250m（徒歩5分圏）のエリア</p> <p>【一定の都市基盤が整備されている場所】</p> <p>土地区画整理事業や大規模住宅団地開発等の一定の都市基盤整備エリア</p> </div> <p>(4) 誘導区域の範囲</p> <p>地域の成り立ちや都市計画・まちづくりの観点を考慮し地形地物等で設定</p>

(資料) 宇都宮市「(仮称)宇都宮市立地適正化計画(素案)概要版」平成28年3月。

2. 昨年度の調査結果を踏まえた農地の保全に関する課題の整理

図 3 昨年度調査結果の概要



今後、宇都宮市がネットワーク型コンパクトシティ形成をめざすうえで、立地適正化計画における居住誘導区域の内外別に、農地のあり方に関する課題について、昨年度の調査結果を踏まえてあらためて以下のように整理することができる。

(1) 居住誘導区域

①都市基盤を伴わない住宅の整備

- 昨年度、居住誘導区域想定地区のケーススタディ地区としたA地区に見たように、道路や公園等の都市基盤が脆弱なまま、無秩序なミニ開発による住宅建設が進んでいる現状が、あらためて確認された。
- 農地所有者の個々の事情による小規模な農地の宅地化が発生し、いびつな形で住宅建設に必要な最小限の道路のみが敷設される。さらに、無秩序な小規模開発によって、未接化した農地等が発生し、居住誘導区域でありながら宅地化が困難となる。
- 昨年の居住誘導区域が想定されるケーススタディ地区で見たように、小規模な開発によって、最小限の小規模な公園は数多く設置されるものの、公園面積としてはかなり不足している状況にあり、新たに規模の大きな公園の設置も、すでに計画のあるもの以外は難しい状況にある。
- これまでの農地転用の推移や、昨年度の農家ヒアリングの結果からも、農業者の高齢化や後継者不在、税負担の増加等を背景として、農地の宅地への転用が進むとみられる。現状として比較的多くの農地が残っており、区画整理事業等が実施されない地区においては、今後も都市基盤を伴わない小規模な住宅開発が進行することが懸念される。

②多様な機能を発揮できない都市農地

- 都市農地の多様な機能の評価が高まっているものの、これらの機能を発揮している農地は今のところ少ない。
- 市民の農作業体験・学習・交流の場としてのニーズが高まっているが、市内の市街化区域には、市民農園や農業体験農園が少ない。実態として複数の市民が利用している畑も散見されるが、必要な施設やサービスを伴って運営されているものは見当たらない。
- 東日本や熊本など、大規模な地震による被害が発生する中、都市農地の防災上の役割に期待が高まっているが、防災計画等、特に計画での位置づけや、災害時の協力の協定なども無い。
- 農地は、農作物が作付され、収穫されてこそ、基本的な農産物の供給機能を初めとして、環境保全機能や景観形成など様々な機能を発揮できる。しかし、担い手不足などを理由として、管理されない農地や、耕耘や草刈り等の管理はしていても、作付していない農地が多くあり、本来の多様な機能を発揮できていない。

③空き家・賃貸住宅の空室の増加と宅地供給のコントロール

- 市内の空き家戸数は増加傾向にあり、中心市街地の中の古くからの市街地など人口が減少している地区において、空き家が多い傾向にある。
- 市街化区域内の農家の多くは、従来は賃貸住宅を経営することで、少ない農業収入を補い、固定資産税を納めてきた。近年は人口減少と賃貸住宅の供給過剰などにより、空室率が上昇し、賃貸住宅経営の収益性が非常に悪化しており、市街化区域の農家の収入が減少している。
- 賃貸住宅に比べると、戸建分譲住宅は依然として一定の需要があるため、農家は農地を切り売りする傾向が進んでいる。昨年度の農家ヒアリングでも、賃貸住宅を新規に建設する意向はほとんどなかった。相続発生を待たずとも、収入不足を補うために、いざという時には農地を売るしかないと考えている傾向が強く、土地利用制限には抵抗感が強い。
- 今後人口減少期を迎える中で、居住誘導を図って現状程度の人口密度を維持するとしても、今後もこれまでのように農地が転用されて住宅地が供給され続けると、過剰供給となり、さらに古くからの市街地や古い市街地での空き家や、古い賃貸住宅の空室が増えることが懸念される。

④営農環境と居住環境の競合

- 農家は基本的に、先祖から受け継いだ農地で営農をしているのであり、居住誘導区域となることが想定される位置にも、営農意欲の高い農家も存在する。
- ネットワーク型コンパクトシティ形成における居住誘導区域としての位置付けからは、まとまった規模の農地を計画的に保全することや農業振興を図ることは、居住誘導を図ることと矛盾する。
- 都市農業の振興の観点からは、意欲ある農業者を応援したいものの、一層営農環境が悪化し、営農の妨げとなり、営農継続が困難となることも懸念される。

(2) 居住誘導区域外

①農業者の高齢化・後継者不足等による農地の耕作放棄

- 居住誘導区域外では、良好な田園環境の形成及び農業振興を図るためにも、現在ある農地を有効に活用することが重要だが、すでに有効に活用されていない農地も多い。
- 農家アンケートやヒアリング結果からも、農業者の高齢化の進行や、農業後継者が不在の農家が多いことが確認された。農家アンケートでは、自給用のみで販売をしていない農家が4割も占めている。
- 現状では、全く管理してない荒らしている農地はまだ少ないが、耕耘や草刈り等の管理だけをして、作付していない畑は多く見られる。
- 雑草が生えないよう耕耘するにも機械作業となり、管理耕作もできなくなった場合には、耕作放棄地化してしまうこととなり、地域環境の悪化が懸念される。

②相続発生や納税のための農地売却

- 昨年度の農家ヒアリングでもあらためて明かになったように、相続が発生し、農業後継者が不在の場合、まとまった農地が売却される。農地を引き継ぐという意味での後継者がいたとしても、営農意欲の高い農業後継者は少なく、相続の際の納税猶予適用率も少なくなっている。
- 農地を売却せざるを得ない状況は、相続発生を待たずとも、それまでの固定資産税負担の増加や、農業経営や賃貸住宅経営の収入減を補う形で、農地を小出しに切り売りせざるを得ない状況にある。
- 居住誘導区域外となることから、新たな住宅地の供給はあまり望ましくないが、納税や生活のために、農地を売却せざるを得ない状況も現実にはあり、他の用途の需要もあまりないことから、その多くは戸建住宅地等住居系の土地利用として供給される。

③空き地・空き家の増加

- 居住誘導区域外となることが想定されるエリアも、すでに多くの住宅がある。計画素案に示されているように、郊外部にあっても、大規模な住宅団地開発地は居住誘導区域となる可能性が高いが、小規模な住宅団地開発地は居住誘導区域外となる可能性が高い。
- このような利便性の低い古い住宅地では、空き地や空き家が増加することが予想される。
- 上記のように、土地需要が低い状況下で農地が宅地化され、安価な新規住宅地が供給されると、さらに空き地・空き家が増加することが懸念される。
- 空き家や空き地が増加する地域において、コミュニティ機能の維持が困難になることが懸念される。

④低質な土地利用の増加

- 市街化区域縁辺部等の地区においては、地価の下落が続いている。今のところ、戸建分譲住宅の需要が一定程度あり、耕作をやめた農地や売却された農地の多くは住宅地となっている。
- 今後、居住誘導区域への人口誘導が進み、居住誘導区域外の土地需要や地価の低下が一層進むと、生活環境の悪化が懸念されるような低質な土地利用に転換されることも懸念される。

II. 居住誘導区域外における農地の保全・都市農業の振興方策の検討

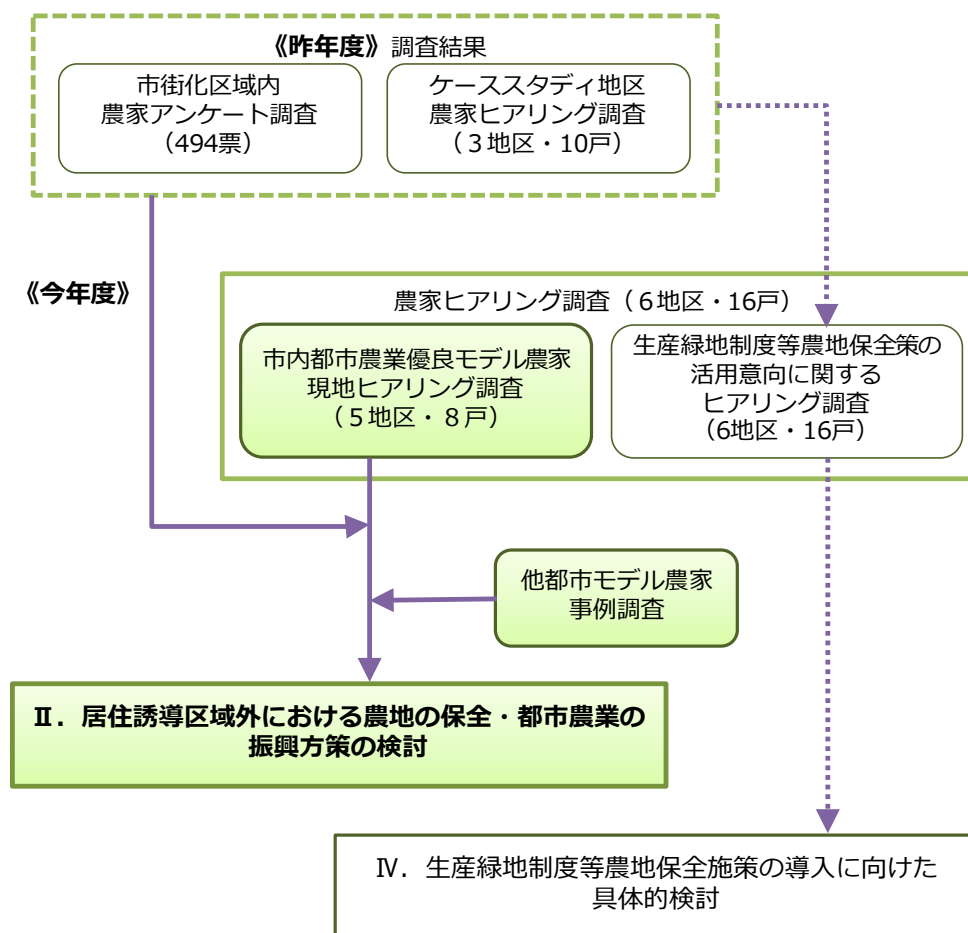
1. 市街化区域内農家を対象とした農業経営等に関するヒアリング調査結果

(1) 農家ヒアリング調査の概要

市街化区域内農地を所有する農家を対象として、平成 28 年 8 月から 9 月にかけて、現地にてヒアリング調査を実施した。全部で 6 地区、16 戸の農家を対象としており、このうち、年間農産物販売金額 500 万円以上の農家、5 地区、8 戸の農家を「市内都市農業優良モデル農家」として、農業経営の現状等について詳しく調査した。

なお、16 戸の農家全てを対象として、農業経営の概要及び生産緑地制度等農地保全策の活用意向等について調査を実施しており、この結果についてはIV章であらためて整理する。

図 4 調査フロー



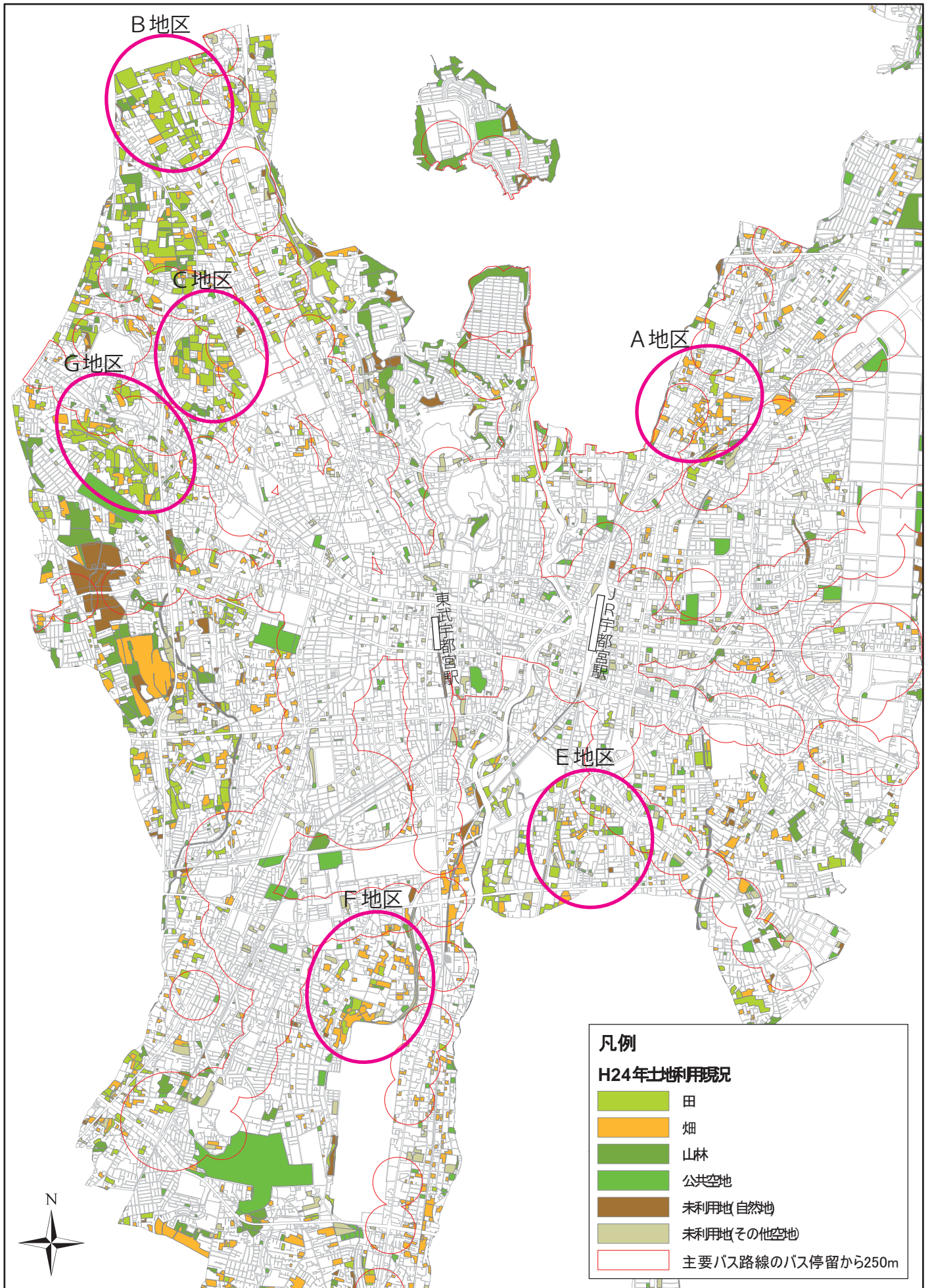
調査対象地区の選定にあたっては、立地適正化計画における想定区域から、昨年度のケーススタディ地区3地区（A地区、B地区、C地区）に加えて、新たに以下の3地区を加えた6地区で行った。

- E地区：市街化区域内の中で、意欲的な経営に取り組む農家が多い地区。なお、地区の多くは居住誘導区域外で、一部が居住誘導区域となることが想定される。
- F地区：居住誘導区域外となることが想定され、畑地が多く残る地区（昨年度の調査対象地区が水田が多い地区であったことから、異なる特徴の地区を選定した）。
- G地区：土地区画整理事業を実施済みであり、居住誘導区域となることが想定されるが、比較的農地が多い地区。

表 5 農家ヒアリング調査対象地区と農家数

立地適正化計画における想定区域	地区(町名)	対象農家数			備考
			うち優良モデル農家	うち昨年度調査対象農家	
居住誘導区域	A地区	2戸	1戸	2戸	基盤整備未実施
	A地区	1戸	—	—	A地区の隣接地区
	E地区	2戸	—	—	区画整理事業実施済み
居住誘導区域外	B地区	3戸	1戸	2戸	水田が多い
	F地区	2戸	1戸	—	畑地が多い
一部が居住誘導区域	C地区	2戸	1戸	2戸	
	G地区	4戸	4戸	—	担い手農家が多い
合計		16戸	8戸	6戸	

図5 農家ヒアリング対象地区の位置



0 1,500 3,000 m

図6 A地区・農地・未利用地等の現況

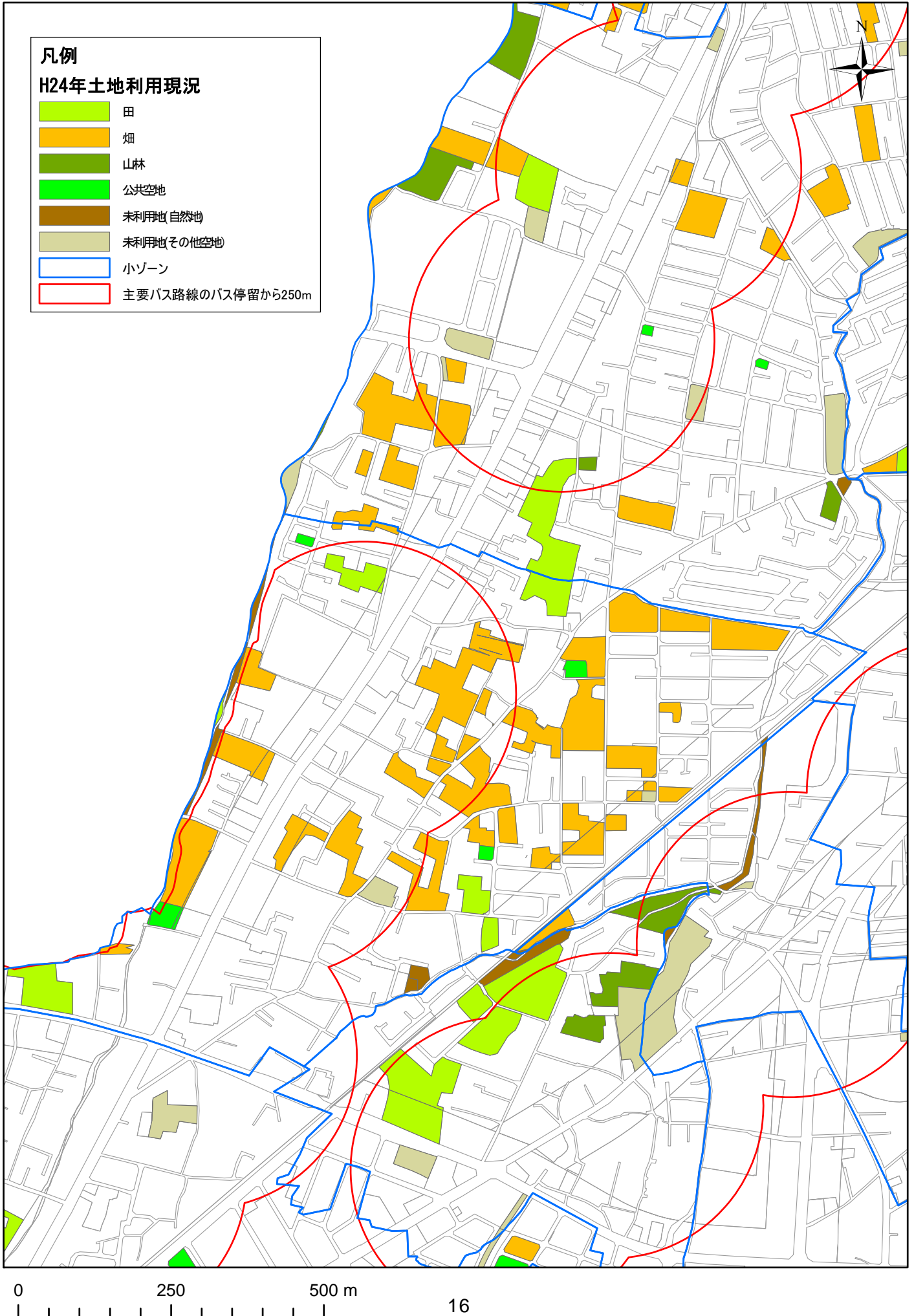


図 7 B地区・農地・未利用地等の現況

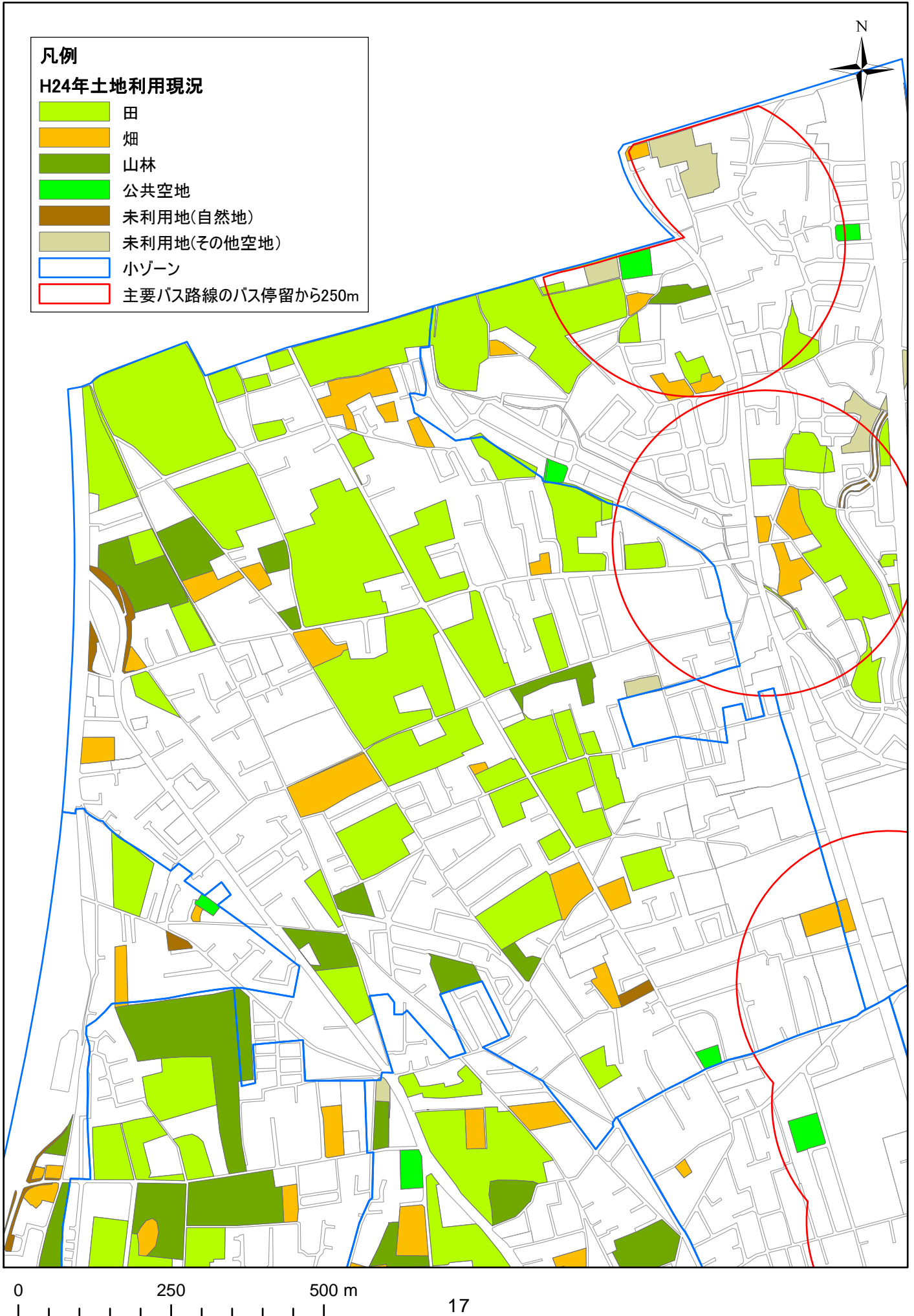


図 8 C地区・農地・未利用地等の現況

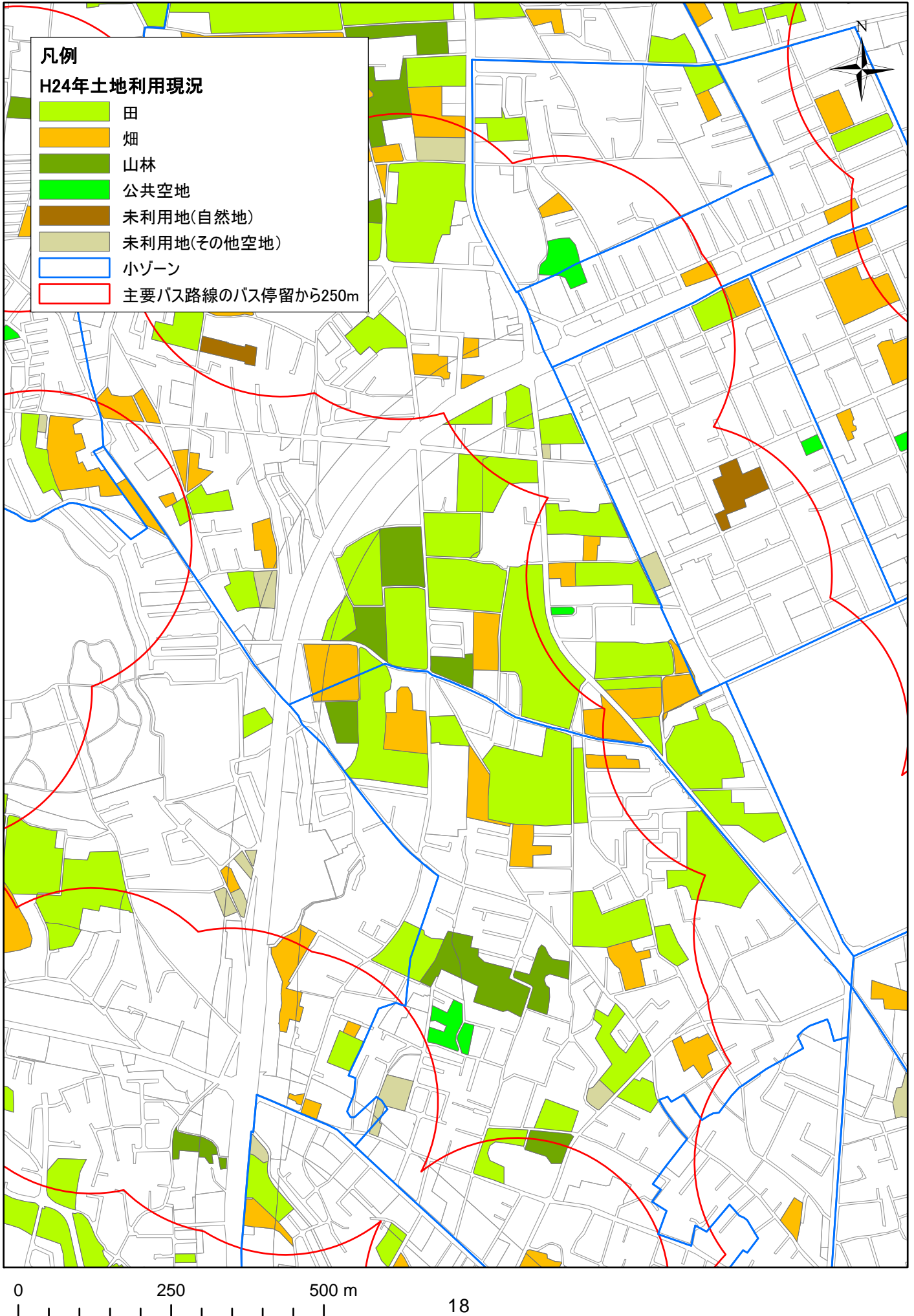
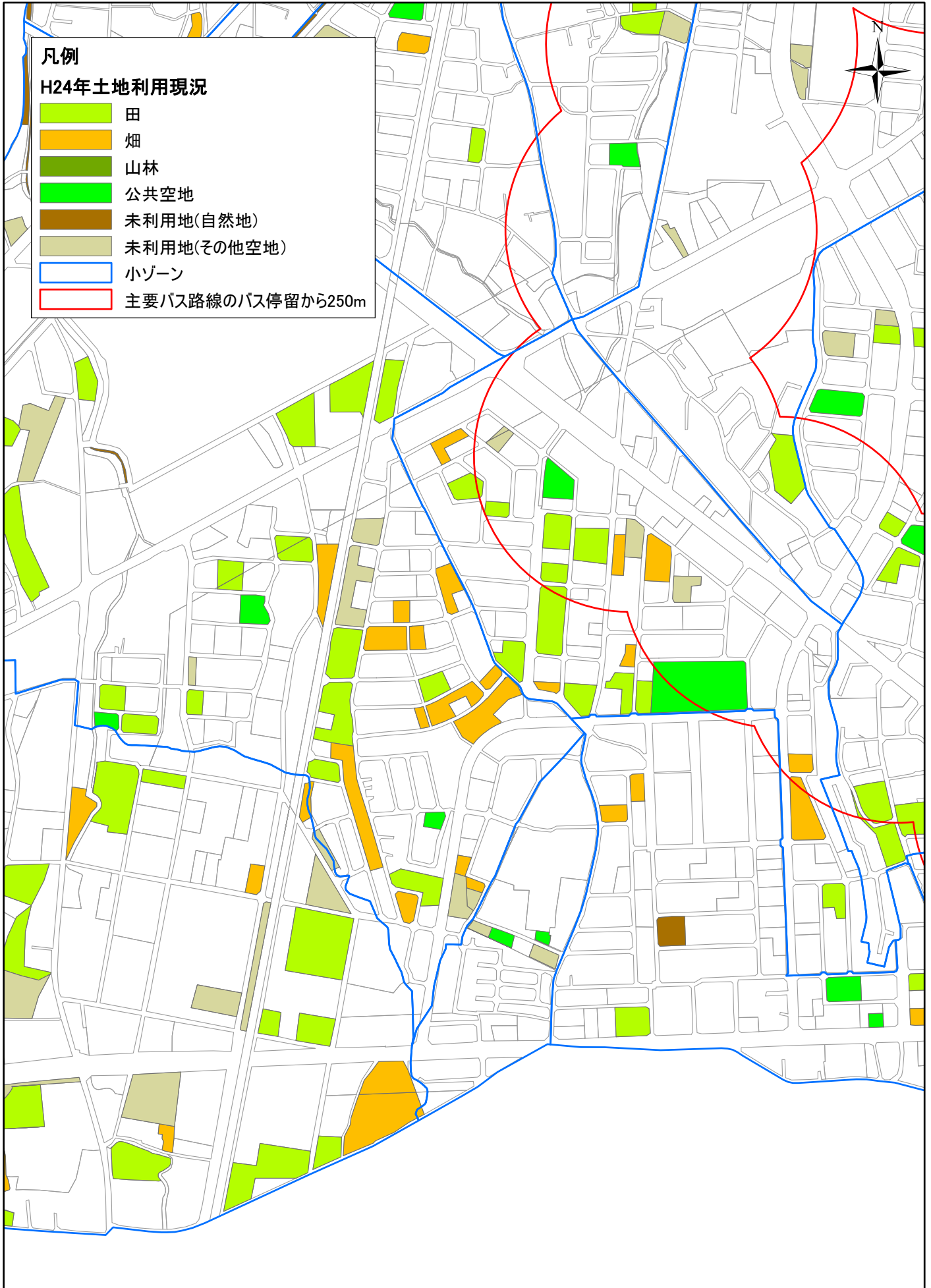


図9 E地区・農地・未利用地等の現況



0 250 500 m

図 10 F地区・農地・未利用地等の現況

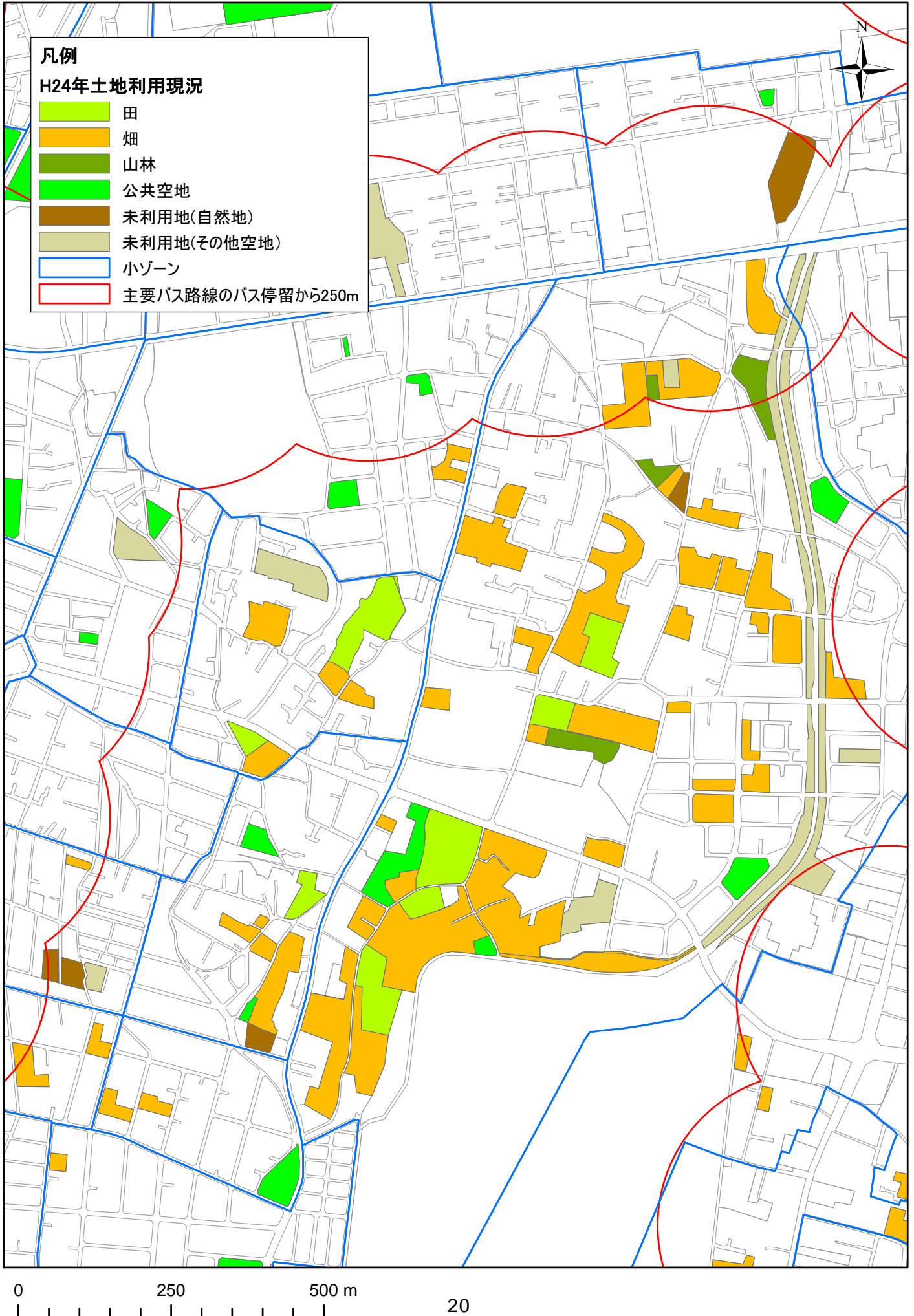
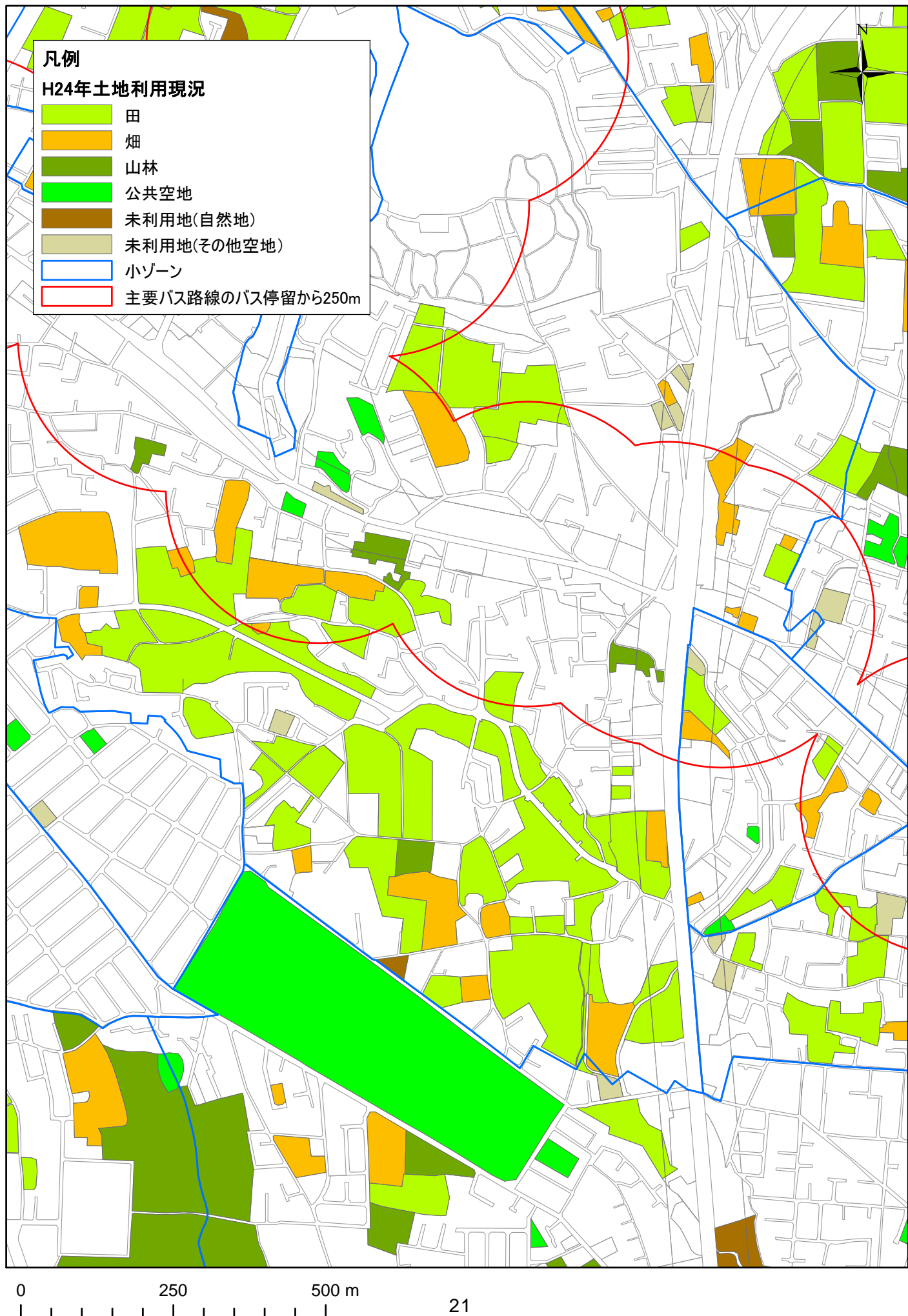


図 11 G地区・農地・未利用地等の現況



(2) 農地所有状況等

年間販売金額 500 万円以上の農家層 8 戸の市街化区域内農地について、その所有面積状況をみた場合、平均は 25,806 m²と市街化区域内農地にしては大きかった。内訳として、水田を 1 ha 以上所有している農家が 8 戸中半分の 4 戸（農家番号 1, 2, 5, 15）あり、水田地帯の中の都市農業という宇都宮の特徴が見て取れた。尚、水田の他、樹園地及び畑地で 1 ha を超えた農家も 3 戸あった（4, 5, 15）。

1) 相続税納税猶予適用率

3つのグループに分かれた。100%適用していた 2 戸の農家グループ（農家番号 4, 16）。部分的に適用していた 2 戸の農家グループ（農家番号 1, 8）。そして、全く適用していなかった 4 戸の農家グループ（農家番号 2, 5, 12, 15）である。

面積が大きくなれば、相続税納税猶予を適用して農地保全することが考えられるが、一方地方圏においては固定資産税負担という保有コストが高いため、適用を見合わせるケースも考えられる。今回のヒアリング結果からも、半分の 4 戸が納税猶予を全く適用していなかったが、その内、3 戸は 2 ha 以上保有していた。

2) 市街化調整区域内農地保有との関係

8 戸中 3 戸は市街化区域内農地のみの保有であったが、残り 5 戸は市街化調整区域にも農地を保有していた。特に農家番号 1 及び 12 は、市街化区域内農地保有率が 1～2 割程度であったが、いずれも水稻作用の大型機械を有しての稲作農家であった。

表 6 表 農地所有状況（1）

農家番号 居住地区	市街化区域内農地/m ²						
		内、田	内、畑	内、樹園地	内、相続税納税 猶予(割合)	借入地	貸付地
1. G地区	30,000	30,000	0	0	15,000(50%)	0	0
2. G地区	26,384	24,984	1,400	0	0(0%)	0	0
4. G地区	13,143	0	0	13,143	13,143(100%)	0	0
5. G地区	83,000	69,000	14,000	0	0(0%)	0	0
8. F地区	9,192	0	9,192	0	7,692(83.7%)	0	0
12. A地区	4,500	0	4,500	0	0(0%)	0	0
15. G地区	28,800	13,900	2,000	12,900	0	0	0
16. B地区	11,430	4,794	6,636	0	11,430(100%)	0	0

表 7 農地所有状況 (2)

農家番号 居住地区	市街化調整区域内農地/㎡						
	内、田	内、畑	内、樹園地	内、相続税 納税猶予	借入地	貸付地	
1. G地区	160,000	90,000	20,000	0	45,000	50,000	0
2. G地区	17,218	17,218	0	0	0	0	0
4. G地区	12,478	0	2,876	9,602	0	0	0
5. C地区	0	0	0	0	0	0	0
8. F地区	1,500	0	1,500	0	0	1,500	0
12. A地区	157,000	37,000	0	0	0	120,000	0
15. G地区	0	0	0	0	0	0	0
16. B地区	0	0	0	0	0	0	0

表 8 農地所有状況 (3)

農家番号 居住地区	総農地所有面積/㎡				相続税納 税猶予農地 /㎡(割合%)	市街化区 域農地割合 (%・借入除く)
	内、田	内、畑	内、樹園地			
1. G地区	14,000	120,000	20,000	0	60,000(42.9%)	21.4%
2. G地区	43,602	42,202	1,400	0	0	60.5%
4. G地区	25,621	0	2,876	22,745	3,143(12.3%)	51.3%
5. C地区	83,000	69,000	14,000	0	0	100.0%
8. F地区	9,192	0	9,192	0	7,692(83.7%)	83.7%
12. A地区	78,500	37,000	4,500	0	0	10.8%
15. G地区	28,800	13,900	2,000	12,900	26,400(91.7%)	100.0%
16. B地区	11,430	4,794	6,636	0	11,430(100%)	100.0%

表 9 農地所有状況 (4)

農家番号 居住地区	総経営面積/㎡				
	総所有農地面 積	総借入農地面 積(地目別)	借入地を含む 市街化区域内 農地率	総貸付農地 面積	
1. G地区	190,000	140,000	50,000(水田)	15.8%	0
2. G地区	43,602	43,602	0	60.5%	0
4. G地区	25,621	25,621	0	51.3%	0
5. C地区	83,000	83,000	0	100.0%	0
8. F地区	10,692	9,192	1,500(畑)	86.0%	0
12. A地区	180,000	6,000	120,000(水田)	2.5%	0
15. G地区	28,800	28,800	0	100.0%	0
16. B地区	11,430	11,430	0	100.0%	数 a

(3) 水田3～5ha経営層における粗収益・経営費と宇都宮市における固定資産税

市街化区域内農地に関わる固定資産税+都市計画税額についてみた場合、下限値7.1万/10a～上限値10万円/10aまでであった。特に、水田の比重が高い、水田1ha以上を保有していた農家については、下限値が8.0万/10aであった。

以上の負担状況について、宇都宮市農業で大宗を占める稲作の場合、経営上どのようなウエートになっているのか、見てみる。

平成28年農水省発表の水田作経営に関する粗収益及び経営費についてみた場合、比較的上層農と考えられる3～5ha経営層における平均的な粗収益及び経営費は、粗収益が5,086千円なのに対して、経営費が3,952千円(内、減価償却費1,010千円)で、この階層における農業所得は1,134千円であった。

以上の数値を念頭に、いずれも宇都宮市の市街化区域内農地で耕作されたとすると、仮に、下記一覧表より水田1ha以上保有している農家の中間値である9万円/10aの固定資産税+都市計画税が課税された場合、9万円×30(3ha経営の場合)=270万円が上積みされる。総費用は6,652千円、農業所得▲1,566千円の赤字という固定資産税等の負担が、稲作経営上決定的要因ということがわかる。

(引用資料) 農林水産省「農業経営統計調査」H26年現在、個別経営/営農類型別経営統計・都道府県3～5ha平均 H28.7公表

図12 課税水準別農業所得(試算)

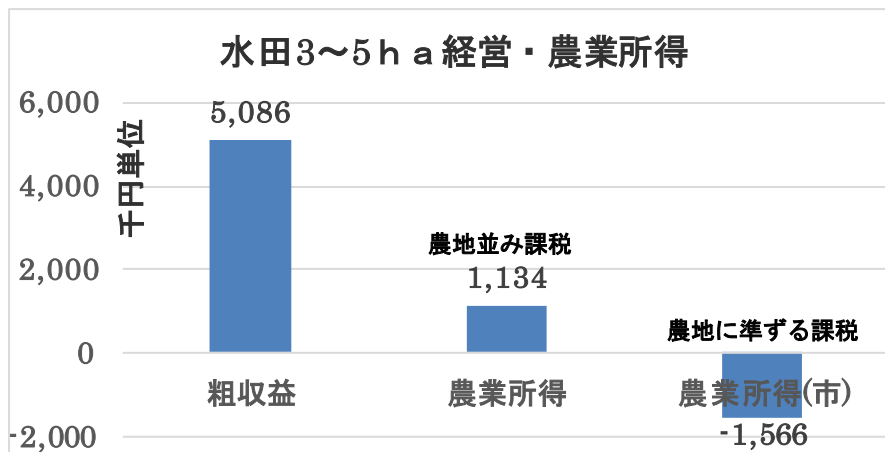


図 13 固定資産税等の状況

農家番号	固定資産税＋都市計画税額	市街化区域内農地面積	10a 当たりの固定資産税＋都市計画税額	水田 1ha 以上を保有
1	300 万(水田のみ)	300 a	10 万	○
2	235 万	263 a	8.9 万	○
4	110 万	131 a	8.4 万	
5	660 万	830 a	8.0 万	○
8	79 万	92 a	8.6 万	
12	32 万	45 a	7.1 万	
15	260 万	288 a	9.0 万	○
16	104 万	114 a	9.1 万	

(4) 経営の概要及び団地の状況

1) 営農類型

今回の農家ヒアリングを実施するにあたっては、稲作経営ばかりでなく、できるだけ多くの営農類型をカバーするように選定したが、8 経営体のうち、稲作の複合型経営を含めた稲作経営型が 8 経営体中 6 経営体を占めた。

稲作を行っていなかったのは農家番号 4 の果樹作、及び農家番号 8 の露地野菜＋施設野菜の 2 戸のみであった。

2) 保有労働力と農業後継者

いずれの農家も保有労働力が 2 名以上であったが、特に既に農業後継者が確保されていた農家 5 戸については、後継者本人＋両親 2 名の 3 名以上であった。

更に、農業後継者がいる農家について、農業所得が家の所得の 5 割以上を占める、いわゆる主業農家は 5 戸中 2 戸のみであった（農家番号 2、16）。残りの 3 戸はいずれも不動産所得が 5 割以上を占めていた。

ところで、500 万円以上の年間販売金額があるものの、農業後継者が確保できていなかった農家（農家番号 8、12）については、いざという時の対策が必要であった。特に、農家番号 8 が居住する地区は、飛行場に隣接し地区のほとんどにおいて航空法の規制がかかっている、営農継続が地域社会維持のための条件となっており、農業後継者の確保は一農家のみならず地区全体の問題として取り組むべき課題点としてあった。また、集落内の他の農家は、近隣の市街化調整区域の水田での水稲作を中心に行っている兼業農家が多く、集落内の畑地を耕作していける担い手がほとんどおらず、一層深刻な状況であった。

表 10 農業従事者状況及び年間販売金額等

農家番号	農業従事者状況及び 農業後継者の有無	営農類型及び生産作目 (◎が販売額1位の作目)	年間販売金額 (所得割合)
1	M1(65歳・200日/年)--不動産経営主 F1(64歳・100日/年) M2(37歳・年間ほとんど従事無し) (長男・農業後継者の予定)	<u>稲作経営型</u> (◎米、麦)	1,000万円以上 (農業所得:1/3 不動産所得:2/3)
2	M1(65歳・300日/年)--花き販売部門の 有限会社社長。不動産経営主 F1(65歳・280日/年) M2(40歳・300日/年)--(長男・農業後継 者、就農20年目)	<u>花き経営+稲作複合型</u> (◎ユリ、水稻、雑穀・いも類・ 豆類、露地野菜)	1,000万円以上 (農業所得:48% 不動産所得:52%)
4	M1(70歳・246日/年)--農外就業先とし てガードマン、年間約50日。 F1(71歳・246日/年) M2(46歳・250日/年)--(長男・農業後継 者、就農23年目。実質、経営権を継承 済み) F2(43歳・250日/年)	<u>果樹経営型</u> (◎梨)	700~1,000万円 (主業農家) (農業所得:70% 不動産所得:30%)
5	M1(69歳・280~300日/年) F1(69歳・280~300日/年) M2(44歳・280日/年)--(長男・農業後継 者。実質、不動産経営主であり、農業経 営を含めて事業承継済み) F2(43歳・100日程度/年)	<u>稲作+露地野菜複合型</u> (◎米、大豆、ウコン、その他 露地野菜)	1,000万円以上 (農業所得:20% 不動産所得:80%)
8	M1(75歳・300日以上/年) F1(74歳・300日以上/年) 常勤パート M2(64歳・200日/年) 農家番号8については、農業後継者確保 の目途が立っていない。	<u>露地野菜+施設野菜型</u> (◎生姜、里芋、ネギ)	500~700万未満 (農業所得:40% 不動産所得:60%)
12	F1(79歳・90日/年) M1(65歳・300日/年) F1(65歳・300日/年) 農家番号12については、農業後継者確 保の目途が立っていない。	<u>稲作+露地野菜複合型</u> (◎米、ネギ、麦)	1,000万円以上 (農業所得:40% 不動産所得:60%)
15	M1(55歳・300日/年) F1(55歳・170日/年)不動産管理を兼業 F2(25歳・250日/年)不動産管理を兼業 M2(定年退職者・70日/年)--季節雇用 4.10~6.4、8.12~9.18、800円/hr	<u>果樹栽培+稲作複合型</u> (◎梨、米、洋菜)	700~1,000万円 (農業所得:40% 不動産所得:60%)
16	M1(41歳・300日/年)--JAの集出荷所 でパレターを数日間、バイト程度。 M2(66歳・300日/年) F1(66歳・300日/年)	<u>施設栽培+稲作複合型</u> (◎トマト、◎メロン、米)	700~1,000万円 (農業所得:80% 不動産所得:20%)

3) 市街化区域内農地に関わる団地別所有状況と経営の特徴

宇都宮市は、市街化区域内においても稲作が盛んであるが、税負担が重い状況下、仮に所有農地が分散している場合、一層経営に支障が出てこよう。特に、農業後継者がいる農家世帯は深刻と考えられる。

ヒアリング結果によると、稲作経営型（複合型を含む）の農家番号1・5については、比較的まとまっており、分散による経営の支障は見取れなかった。また、地目上は水田であって転作作物として花きやトマト・メロンなどを栽培していた農家（農家番号2、16）については、分散状況は経営の支障とはなっていない。同様に、水稲作との複合型ながら、経営主力が果樹（梨）栽培であった農家番号15についても、ほ場は分散していたが経営上の支障はみられなかった。

農家番号4については、1.3haの梨畑1団地のみであり、効率的経営がなされていた。

ほ場の分散により、経営に支障がきたしているとして見取れたのは、農家番号8（露地野菜+施設野菜型経営）と12であった。特に、農家番号12について、主力の稲作経営を市街化調整区域において行っていたが、市街化区域内では小規模・分散化して稲作には不向きであり、実際いずれのほ場でも畑作栽培となっていた。

尚、農家番号12については、支障をきたしている分散状況を改善すべく、「納税猶予が適用されている農地を中心として、作業効率向上のために、交換分合等により集約化する」ことが必要である、としていた。

表 11 後継者及び団地所有状況

農家番号	経営類型	後継者の有無 主業農家かどうか	団地数等ほ場の分散状況
1	稲作経営型	後継者有り	3団地。最も大きい団地が自宅近くで2.4haと比較的まとまっており、稲作経営にとっては支障はない状況。いずれも、相続税納税猶予農地。
2	花き(17)+稲作複合型	後継者有り	全部で9団地があり、最小は500㎡、最大でも8,400㎡。稲作には不適な分散状況であるが、最も大きい8,400㎡には転作目としてユリ栽培用のハウスが設置されており、経営の主力であるユリ栽培にとって分散状況は支障とはなっていない。
4	果樹(梨)経営型	後継者有り・主業農家	1.3haの梨畑1団地のみであり、効率的経営がなされている。
5	稲作+露地野菜複合経営型	後継者有り	7団地あるが、そのうち4団地・2.35haは直近、農地転用・開発の予定。残り3団地は、自宅近くで3.4ha、70a、35aと比較的まとまっており、稲作経営にとっては支障が無い状況。
8	露地野菜+施設野菜型経営	後継者無し	7団地。いずれの団地も25a以下と、やや耕作に支障がある分散状況となっている。
12	稲作+露地野菜経営型	後継者無し	4団地あるがいずれも15aと小規模で、耕作に支障がある分散状況となっている。同農家は市街化調整区域を中心に稲作経営を行っているが、以上のような分散状況ということもあって、市街化区域内ではいずれも畑作栽培となっている。

15	果樹野菜(梨)＋稲作 他複合型	後継者有り	13 団地あり、稲作経営を行うためには支障がある分散状況となっている。実際には、上位 2 団地の 80 a と 49 a で経営主力の梨栽培を行っており、分散状況は支障とはなっていない。
16	施設栽培(トマト・メ ロン)型	後継者有り・主業 農家	3 団地でいずれも地目上は水田。最大の団地で 70 a であるが、残りの 2 団地 35 a と 12 a で転作作目として施設のトマト・メロンを栽培しており、小規模な水田は経営の支障とはなっていない。

4) 経営上の工夫点や課題点

今回行った年間販売金額 500 万円以上の農家層については、水稻に代表される 3 ha 以上が必要といった土地利用型農業と、3 ha 以下でも経営が成立するような労働集約型農業とに分類することができた。

更に前者については、高い固定資産税の負担水準や低い収益性から、不動産経営で所得不足分を補てんするタイプ（農家番号 1、5）と、借地型経営を含めて市街化調整区域において 10ha 以上の大規模経営を展開するタイプ（農家番号 12）とに分かれた。

特に、不動産経営で所得不足分を補てんするタイプについては、次頁の一覧表で整理したように、減価償却費について、国の調べによるものと比較しても、相当高い水準にあることが特徴点としていえた。一覧表より金額もさることながら、その装備内容について、農家番号 1、5 の場合、相当の充実ぶりとなっている。このような結果となったのは、確定申告の際の不動産部門との損益通算との関係による。

地目は水田であるが、実際の栽培作目は現在の主力品目となっていたのが 2 戸あった（農家番号 2、16）。つまり、水田転作目として栽培を始めたが、長い時間をかけて着実に今日のしっかりした経営基盤を築いた結果といえた。具体的には、「これまで市内にあったユリ栽培農家の 7 割が辞めていった。結局、球根代(材料費)が費用の 3 分の 1 を占めるなど高く、最低でもハウス施設面積最低でも 5,000 m²以上が必要で、初期投資も馬鹿にならない。「これまでの累積設備投資額は、約 1.5 億円に上る」（農家番号 2）、という経過を有し、これら農家をモデルとして、新規参入には困難を伴うといえる。

また、梨農家（農家番号 4、15）にしても、2 戸とも父親からの後継ぎであり、「梨経営を始めるためには初期投資が 2 千万円かかる」（農家番号 15）、「最低でもまとまった農地 2 ha 以上が必要」（農家番号 4）など、新規参入のためのハードルが高いのが現実であった。

表 12 減価償却費にみる農家間の比較

農家番号	経営面積（市街化調整区域・借地を含む）及び主力品目等	主な機械装備	年間の減価償却費	農業・不動産所得割合
1	190,000 m ² 。稲作	トラクター(97ps~23ps) 4台、コンバイン7条刈1台、田植機8条植4台、作業管理機1台、乾燥糶摺り機(80石)3台。	1,100万円/年	農業所得:1/3 不動産所得 : 2/3
2	43,602 m ² 。ユリ (年間の販売金額は9,000万円に上る)	ユリの施設ハウスを4棟設置。	660万円/年	農業所得:48% 不動産所得 : 52%
4	25,621 m ² 。梨	—	112万円/年	農業所得:70% 不動産所得 : 30%
5	83,000 m ² 。稲作	トラクター2台(50ps、45ps)、乗用コンバイン1台3条刈り、乗用田植え機8条植え1台、乾燥機2基(35石×2基)、農業用倉庫1棟(H13建設、2,000万円)、稲の育苗ハウス4棟	500万円/年	農業所得:20% 不動産所得 : 80%
12	180,000 m ² 。稲作(調整区域中心に経営)	トラクター60ps1台、40ps1台、田植え機8条植え1台、コンバイン5条刈り。乾燥機38石1基。	180万円/年	農業所得:40% 不動産所得 : 60%
15	28,800 m ² 。梨	—	120万円/年	農業所得:40% 不動産所得 : 60%
16	11,430 m ² 。施設トマト・メロン	施設ハウス8棟(内メロン5棟、トマト3棟)	20~30万円/年	農業所得:80% 不動産所得 : 20%

※以上の農家間の比較は、減価償却費について回答が得られた農家のみ掲載している。

表 13 農水省調べによる経営規模別減価償却費(平均)

品目	3~5ha層における減価償却費平均	10~15ha層における減価償却費平均
稲作経営	1,010千円	2,640千円

[引用資料：農水省 農業経営統計調査H26年現在 個別経営/営農類型別経営統計・都道府県 H28.7公表]

共通の課題点として挙げられたのが、周辺環境の市街化に伴う住民への気遣いや農業への理解促進であった。

例えば、「農薬散布の際、道路を挟んで住宅街が迫っており、非常に気を遣う。仮に、現行110万円／年支払っている固定資産税が安くなれば、その分セットバックしての作付けも考えられ、農薬散布が今より楽にできることになる」（農家番号4）、といった税問題にまで絡んでの課題点としてあった。農薬散布については、同じような意見が別の農家(16)から出された。「周辺住民に気を遣い、エンジン音が出る動噴ではなく背負い型での薬剤散布を行っている」。

不作付け地につながるケースもみられた。「所有農地の隣接地に、マンションが建ち日陰になってしまった。そのため、作物の生育が悪くなり、現在は管理耕作地（不作付地）になってしまった。小規模面積の市街化区域内農地ほど、不作付け地になる傾向がある」（農家番号12）。

住民理解の必要性ということでは、ゴミ捨て問題が取り上げられた。「ほ場にゴミ捨てが多く、稲刈りなどの際、稲刈り機が巻き込み故障の原因となったりもする」（農家番号16）。

住民理解促進のために、積極的に対策を講じていた農家もあった。「ほ場の周辺に住宅街が迫っていることから、農園主が毎年梨の収穫時期になると、50袋を1戸1袋（3.5kg／袋）ずつ無料配布している」（農家番号15）。尚、同農家はそもそも住民からの苦情について、「その実態が不正確で、かつ役所の対応も農家側に伝えるだけに留まっており、せめて苦情の具体的な内容と苦情者の氏名を確認する必要がある」、としている。

（5）販売・出荷状況

ヒアリングを行った8戸の農家の内、JA共選共販型が過半を超える5戸占めていた。次いで直売型2戸、卸売市場型1戸という順になっていた。

詳しくみた場合、販売・出荷割合はともかく、JA共選共販+個人への直接販売の併用が6戸を占めており、販売・出荷先の複数ルート確保（使い分け）に特徴点がみられた。

農家番号16については、「トマトはJA共選共販による市場への出荷を通じてのものと、直売所両方出荷しているが、価格的に比較した場合、5月のゴールデンウィーク以前は、市場出荷の方が高く、それ以降は直売の方が価格的には上」ということで、臨機応変での販売・出荷体制を採っていた。

農家番号8は現在、卸売市場出荷100%となっているが、昨年までは、直売農家グループ（産直クラブ）による会長を務めていた。辞めた理由としては、「余り物を中心に出品する農家と、商品として出来るだけ良いものを出品する農家との対立があり、そうした人間関係のせいで、産直クラブから脱退した」ということであったが、直売をどのように位置付けるのかは極めて重要なテーマといえる。

品目は違うが、農家番号4（梨栽培）は次の理由から直売に力を入れるということであった。「今年から、直売に力を入れるという意味で、市内スーパー『ヨークベニマル』にインショップという形で開始した」。「梨栽培の技術上のポイントは、剪定技術及び摘果、人工授粉技術である。これら技術を向上させていけば、直売に回すことができる」。

表 14 販売・出荷先

農家 番号	販売・出荷先割合				販売・出荷類型	営農類型
	J A の共選 共販	卸売市場	直売所	個人への直 接販売		
1	100%(米)				J A 共選共販型	稲作経営
2	85%		10%	5%	J A 共選共販型	花き＋稲作複 合経営
4	70%			30%	J A 共選共販型	果樹経営
5	95%(米)			5%	J A 共選共販型	稲作＋露地野 菜複合経営
8		100%			卸売市場型	露地野菜＋ 施設野菜
12	95%(米)			5%	J A 共選共販型	稲作＋露地野 菜複合経営
15	30%(米)			70%	個人直売型	果樹＋稲作他 複合経営
16	35%(米と トマト)		25%	40%	直売型	施設栽培 (トマト・メロン)＋稲作 複合経営

(注) 販売・出荷類型について、〇〇型というのは、販売・出荷先の半分以上が〇〇であることを指している。
例えば、卸売市場型といった時は、卸売市場への出荷が50%以上を占めている。

(6) 生産緑地制度の活用等土地利用意向について

1) 生産緑地制度等の活用

ヒアリングを行った8戸の内、明確に生産緑地地区の指定を希望したのは、農家番号2(ユリ)と農家番号4(梨栽培)の2戸のみであった。指定に消極的な理由としては、30年間の土地利用制限が厳しいというのが大半で、仮に制度が導入されたとしても、現行の担い手層(年間販売金額500万円以上層)においても、低い指定率ということが予想される。

一方、固定資産税等の減免につながる10年程度の土地利用制限といった、新たな中間的土地利用制度の導入については、8戸中6戸が活用してもよいと回答してきており、市街化区域内農地の保全に関する有力な手法の一つといえた。

2) 相続発生時の農地処分等

不動産経営＋稲作経営の2戸(農家番号1、5)については、いずれも預貯金や不動産収入などにより、農地を売却せず相続税を支払えるとしているが、他の農家(農家番号8、12、15)については、一部農地の売却が必要であった。

表 15 生産緑地制度の活用等土地利用意向

農家 番号	生産緑地制度及び中間的土地利用制度の活用について(所有農地面積・相続税納税猶予率)	相続発生時の農地処分及び今後の開発意向
1	<ul style="list-style-type: none"> 生産緑地制度については、30年間の土地利用が厳しいので現状では指定を望まない。(3ha・50%) 但し、10年程度の土地利用制限についてなら検討したい。 	<ul style="list-style-type: none"> 農地を売却しなくても、現金・預貯金や賃貸物件による収入、宅地等の売却で相続税を支払えるので、農地は維持できると思う。
2	<ul style="list-style-type: none"> ユリの生産施設及び直売所のある農地等まとまった農地2箇所は指定したい 主要幹線沿道は、商業施設用地として引き合いが多いので、指定しない。 住宅に囲まれた小さい農地は、農業をやりにくいので指定しない(2.6ha・0%) 	—
4	<ul style="list-style-type: none"> 生産緑地地区の指定を前提に検討する。(1.3ha・100%) 	<ul style="list-style-type: none"> 100%相続税納税猶予を適用する。
5	<ul style="list-style-type: none"> 30年間の土地利用制限が厳しいので現状では指定を望まない。(8.3ha・0%) 但し、10年程度の土地利用制限についてなら検討したい。 	<ul style="list-style-type: none"> 主要幹線道路沿いの農地を近くテナント用地向けに転用・開発。 農地を売却しなくても、現金・預貯金や賃貸物件による収入、宅地等の売却で相続税を支払えるので、農地は維持できると思う。
8	<ul style="list-style-type: none"> 後継者が決まっていないので悩ましい。 自宅に近い農地と飛行場に近い農地は、納税猶予の期限まで15年あり、検討してもよい。(0.9ha・83.7%) 10年程度の土地利用制限なら、より気が楽なので、納税猶予を適用している農地について是非検討したい。 	<ul style="list-style-type: none"> 航空法による高さ制限が及ばない農地(農地番号⑥・⑦)については、いざという時の売却用地。
12	<ul style="list-style-type: none"> 30年間の土地利用制限が厳しいので現状では指定を望まない。(0.45ha・0%) 但し、10年程度の土地利用制限についてなら検討したい(農地番号②・③)。 	<ul style="list-style-type: none"> 相続税の支払いに農地の一部を売却し、残りの農地は維持できると思う。
15	<ul style="list-style-type: none"> G地区に生産緑地指定はふさわしくないが(市街地化された防災機能を有する農地が適している)、あえて指定するとしたら集団的に残っている農地番号①49a(梨)・②59a(田)・③80a(梨)。 10年程度の土地利用制限についてなら前向きに検討したい。 	<ul style="list-style-type: none"> 相続税の支払いに農地の一部を売却(農地番号⑩14a・⑪10a)し、残りの農地は維持できると思う。
16	<ul style="list-style-type: none"> 生産緑地について、積極的にではなくあえて指定するとしたら、ハウス栽培農地の①(自宅近く)と③。 10年程度の土地利用制限については是非、活用を検討したい。 	<ul style="list-style-type: none"> 当面、いずれの農地についても営農継続をしていく。

2. 昨年度調査結果との比較検討

(1) 主な相違点

市街化区域農地所有者の全体像である昨年度実施したアンケート調査結果によると、販売なし農家層が最も多く約41%であった。一方、今年度の調査対象である500万円以上層は約6%にとどまり、対象農家の属性は大きく異なっていた。

例えば、アンケート調査では市街化区域内所有農地平均は、52.6aであったが、ヒアリング調査ではその平均が258aと約5倍となっていた。また、農業後継者の有無をみた場合でも、アンケート調査結果の場合には、後継者がいると回答したのは約11%にとどまったが、ヒアリング調査では8戸中6戸(3/4)で確保されていた。

更に、両者間の違いで興味深い点は、営農継続上支障となる点について、アンケート調査結果では、営農環境の悪化及び労働力不足がそれぞれ3割台と税金以外で最も多かったが、ヒアリング調査では、ほとんどの回答者が周辺住民の苦情を挙げていた。担い手層にとって、周辺住民の都市農業に対する理解促進が切実と言えた。

(2) 主な共通点

固定資産税及び都市計画税という税の負担感において、両者共通していたが、加えて重要な共通点として、生産緑地制度の活用意向が挙げられた。

アンケート調査結果によると、「是非、活用したい」及び「指定を検討したい」の活用意向が2割強の割合であったが、担い手を対象としたヒアリング調査においても、明確に活用すると回答してきたのは、8戸中1戸(農家番号④)のみにとどまっており、「あえて検討するとして」自宅近くや集団的に残っている農地など一部所有農地については、検討してもよいが3戸(農家番号⑧、⑬、⑯)あった。

一方、10年程度で農地並み課税の制度創設については、アンケート調査結果が4割程度の回答者が活用したいとしていたが、農業後継者がいる層では54.4%と過半を超えて活用したいとしていた。ヒアリング調査結果でも8戸中6戸が活用したいと回答してきており、担い手層にとって、同制度は、使い勝手が良いと判断したものと推測される。

3. モデル事例調査結果

(1) モデル経営事例：岐阜市における都市農業

1) はじめに：岐阜市農家選定の事由

岐阜県岐阜市は、三大都市圏特定市で中部圏の中心都市である名古屋市の通勤圏にあり、首都圏近くに所在する宇都宮市と似たような立地条件となっている。この他に、両市とも同じく県庁所在地である、また市街化区域内農地面積が宇都宮市 553 h a (平成 26 年)なのに対して、岐阜市も 1,196 h a (平成 27 年)と市街化区域面積 8,027 h a の約 15%を占め、両市とも都市農業のウエートが高くなっていた。更に、岐阜市全体であるが、農作物の作目別収穫面積を見た場合、1,457 h a のうち水稻が 1,078 h a と 74%を占め、市街化区域内農地のうち水田が約 50%を占める宇都宮市ともに、水田のウエートが高い都市となっている。

以上のように、宇都宮市と岐阜市は立地条件において似ていることから、平成 28 年 12 月に岐阜市内の市街化区域内農地を所有している主業農家(※)と思われる農家 3 戸を対象に、モデル経営調査を行った。

(※) 主業農家とは農業所得が主(農家所得の 50%以上が農業所得)で、65 歳未満の農業従事 60 日以上の方がいる農家をいう。

写真 1 岐阜市市街化区域内農地



2) 農家ヒアリング結果

① 農業従事者及び年間販売金額状況

市街化区域内農地において主業農家的に経営を行っているのは、収益性が低い水田農家では無く露地野菜や施設園芸などが考えられるが、今回岐阜市で行ったモデル農家についても、以下の一覧表に掲載したように、いずれも露地野菜を主力としていた。

気になる点としては、市街化区域内農地でのモデル農家を選定しているものの、3 農家いずれも農業後継者が就農していなかった点で、唯一、農家番号 3 が「誰かが継いでくれるだろう」と回答してきていた。

表 16 農業従事者・年間販売金額

農家番号	農業従事者状況及び農業後継者の有無	営農類型及び生産作物	年間販売金額
1.	<ul style="list-style-type: none"> ・家族世帯員5名の内、農業専従者は2名で、75歳以上。 ・農業後継者は無し 	・露地野菜+枝豆	・1,500～2,000万円/年
2.	<ul style="list-style-type: none"> ・家族世帯員8名の内、農業専従者は3名。年齢はそれぞれ、60～64歳、65～69歳、75歳以上。 ・農業後継者は無し 	・露地野菜+施設野菜（露地野菜：ホレンソウ・ダイコン・枝豆、施設野菜：ダイコン・枝豆）	・700～1,000万円/年
3.	<ul style="list-style-type: none"> ・家族世帯員6名の内、農業専従者は2名で、農業従事者も2名。農業専従者の年齢は、65～69歳。 ・農業後継者は今のところ未定であるが、誰かが継いでくれると思う。 	・露地野菜（リーフレタス、ホレンソウ、コマツナ）。この他に、しめ縄作り。	・300～500万円/年

②経営面積の内訳

経営面積が最も多かったのが農家番号1で320aであった。市街化区域内農地面積も90aあり最も多かった。逆に、最も少なかったのは農家番号3で経営面積は49aであった。また同農家は、市街化区域内のみの保有となっていた。

市街化調整区域に農地を保有していた農家番号1及び2に共通していた点として、市街化区域内農地については、相続税納税猶予の適用農地を有していたものの、相続税の評価が低い調整区域の農地についてはいずれも、相続税納税猶予を適用していなかった点である。

表 17 経営面積

	総経営面積/a	市街化区域内農地面積		市街化調整区域農地面積		借入農地面積/a	貸付農地面積/a
		/a	内、納税猶予面積/a	/a	内、納税猶予面積/a		
1.	320	90	23	80	0	150	0
2.	125	65	45	25	0	35	0
3.	49	54	0	0	0	0	5

③主な機械装備と減価償却、所得割合状況

3戸いずれの農家もトラクター1台ずつ保有していた。また、各農家の年間の減価償却費は、農家番号1の120万/年が最大で、経営面積が320aであることから決して過大投資とはいえないなかった。

農業・不動産所得割合を見た場合、農家番号1及び2について、農業所得が50%を超えた農業所得型であった。特に農家番号2は、65歳未満の農業従事者がおり主業農家であった。

ここで気になったのは、農業所得型の農家番号1及び2について、農業後継者が確保されていなかった点である。逆に、家計所得の6割を不動産で占める不動産所得型の農家番号3については、現在は未就農であるものの「いずれ誰かが継ぐだろう」ということで、農業後継者の確保が見通せていた。

表 18 機械装置、減価償却、所得割合

農家番号	経営面積	主な機械装備	年間の減価償却費	農業・不動産所得割合
1.	320 a	トラクター55ps 1台	120 万/年	農業所得 70% 不動産所得 25% 年金 5%
2.	125 a	トラクター24ps 1台	50 万/年	農業所得 63% 不動産所得 25% 年金 12%
3.	49 a	トラクター24ps 1台	50 万/年	農業所得 26% 不動産所得 64% 年金 10%

④販売・出荷状況

農家番号1及び主業農家である農家番号2については、JAの共選共販が100%だったのに対して、不動産所得型の農家番号3は、直売所へのお荷がほとんどと、販売・出荷類型が分かる結果となっていた。

表 19 販売・出荷

農家番号	販売・出荷先割合				販売・出荷類型	営農類型
	JAの共選共販	卸売市場	直売所	個人への直接販売		
1.	100%				JA共選共販型	露地野菜+枝豆
2.	100%				JA共選共販型	露地野菜+施設野菜
3.	1%	1%	98%		直売所型	露地野菜

注)販売・出荷類型について、〇〇型というのは、販売・出荷先の半分以上が〇〇であることを指している。例えば、卸売市場型といった時は、卸売市場への出荷が50%以上を占めている。

⑤都市農業の振興

営農継続のために支障となっている点についてみた場合、3農家いずれも固定資産税の負担が重いと、回答してきていた。特に、農家番号2については、10a当たり22～23万円と高水準での負担実態であった。

一般に都市農業においては、周辺を住宅街に囲まれて営農環境の確保が課題となるが、今回のヒアリングにおいても、3農家いずれも営農環境の確保・保全が課題としていた。特に、農家番号1及び2については、都市農業振興のための条件のところでの回答であったが、営農環境としては不利な、住宅地形成が前提の区画整理済み地での営農継続であった。

都市農業振興のための条件についてみた場合、農業所得型の農家番号1及び2については、労働力の確保が共通課題点としてあった。また、土地利用整序に関し、農家番号1は「耕作している農地の集団化」を、農家番号3は販売・出荷類型の直売所型を一層充実させるべく、「保有している水田の畑地転換に対する助成」を希望していた。

表 20 営農継続の支障・農業振興の条件

農家番号	営農継続のために支障となっている点	都市農業振興のための条件
1.	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税・相続税の負担が大きい 農産物販売価格が低い、生産資材が高い、収益性が低い 	<ul style="list-style-type: none"> 労働力の確保 耕作している農地の集団化 周辺住民の理解など営農環境の確保・保全（市施行の区画整理跡地での営農）
2.	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税の負担が大きいこと。 22～23万円/10a 周辺住民から、機械音や鶏ふん散布に対する苦情が市役所に行く――市施行の区画整理跡地での営農 自身の高齢化や後継者がいないなど、労働力不足 	<ul style="list-style-type: none"> 兄弟に1週間手伝ってもらっているが、働き手が全般的に不足しているので労働力の確保。 直売所の設置等販路の拡大・周辺住民の理解など営農環境の確保・保全
3.	<ul style="list-style-type: none"> 固定資産税の負担が大きいこと。 8万円/10a 相続税の負担が大きいこと 周辺が市街化して、営農環境が悪化。 鶏ふんや石灰窒素の散布時の臭いが気になる。 	<ul style="list-style-type: none"> 市街化区域内農地所有面積54aのうち水田が25aで、これを畑地へ転換するための助成が欲しい。

⑥土地利用等

経営規模拡大意向について、主業農家である農家番号1及び2については、農業後継者がいなかったこともあり、「現状維持」との回答であった。また、農家番号3については未定であった。

相続発生時については、不動産所得型の農家番号3が、農地の一部を売却する必要があると回答してきていた。

生産緑地制度が導入された場合、是非活用したいと回答してきたのは農家番号1であり、主業農家の農家番号2は、30年間の土地利用制限は厳しいので指定は望まないとしていた。また、農家番号3は一部の農地について検討したいと回答していた。

表 21 相続発生時の対応・生産緑地制度の活用

農家番号	経営規模拡大意向	相続発生時の対応	生産緑地制度活用の有無
1.	・現状維持	・相続税の支払い、農地処分については未定	・農地並み課税を受けるため、是非指定を受けたい。
2.	・現状維持	・相続税の支払い、農地処分については未定	・30年間の土地利用制限が厳しいので、現状では指定を望まない。
3.	・未定	・相続税の支払いに農地の一部を売却し、残りの農地は維持	・一部の農地について、指定を検討したい。

⑦中間的土地利用と貸し付けても相続納税猶予について

10年程度の土地利用制限で農地並み課税については3農家いずれも「指定を是非受けたい」との回答を得た。また、貸し付けても相続納税猶予が引き続き適用についても、同様に3農家いずれも「適用となるよう要望」との回答をしていた。

表 22 中間的土地利用と相続納税猶予

農家番号	10年程度の土地利用制限について	貸し付けても相続納税猶予を適用について
1.	・指定を是非受けたい	・貸し付けても引き続き適用となるよう要望
2.	・指定を検討したい	・貸し付けても引き続き適用となるよう要望
3.	・指定を是非受けたい	・貸し付けても引き続き適用となるよう要望

⑧市街化区域内で活用したい農業振興施策

農家番号1及び2は、JA共選共販による市場出荷が100%であったが、両農家とも希望する施策として農業用機械であるトラクター購入の際の補助、及び労働力確保のための施策であり、生産能力の強化に力点が見られた。

一方、農家番号3は直売所型の都市農業という立地条件を活かした経営形態であるが、要望する施策もマルチ張りへの補助という生産能力の強化とともに、市民農園・体験農園の整備といった自らの経営形態に沿った施策要望となっていた。

表 23 農業振興施策

農家 番号	市街化区域内で活用したい農業振興施策
1.	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業用機械（トラクター）の導入への補助。5年間使用がせいぜいのため。 ・ 農業ヘルパー等担い手を育成するための農家経営支援施策 ・ 販路の拡大施策 ・ 都市農業のPR・理解の促進
2.	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業用機械（トラクター）の導入への補助。 ・ ビニールハウス等の施設導入への補助 ・ 農作業受託組織の設置・育成――労働力の確保 ・ 都市農業のPR・理解の促進
3.	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農業用施設（マルチ張り、小型ハマーカッター）購入への補助。マルチ張りは、省力化のため必要。 ・ 用排水路等の整備、改修、維持管理への支援――前回の土地改良事業から40年が経過し、U字溝からの漏水が激しくなっている。 ・ 市民農園・体験農園等の整備 ・ 都市農業のPR・理解

3) 宇都宮市の都市農業振興策検討にあたって

- ・ モデル経営体の選定に際しては、協力を頂いたJAぎふに一任したが、選定された農家は、結果的にいずれも稲作農家ではなく、露地野菜農家であった。宇都宮市と同様に、岐阜市は水田地帯ではあるが、水稲作による専門的な都市農業の成立は、困難といえた。
- ・ 尚、宇都宮市の場合、市街化区域内農地において5ha以上の水田経営を行っていたヒアリング農家が2戸あったが、どちらの農家とも減価償却費の水準で見たように、通常の農業経営ではあり得ない過大投資での水準であった。これは、2戸とも農業による収支とともに、幹線道路沿いでのテナント収支との合算によるものであり、都市農業振興という点からは、あくまでも特殊ケースといえた。
- ・ 3戸の農家いずれも露地野菜農家であったが、出荷・販売類型において、市場出荷がメインのJA共選共販型（農家番号1・2）と都市農業の立地を活かした直売型（農家番号3）とに分かれた。そして望ましい都市農業振興施策について、前者の類型では、トラクター購入補助及び農業ヘルパーの斡旋等労働力確保といったように、生産能力の強化がメインであった。一方、後者の類型では、都市農業の立地条件にあった栽培体系の充実ということから、水田の畑作転換に対する助成を希望していた。宇都宮市における今後の都市農業振興方策を考える上で、出荷・販売類型に基づく支援方策の実施、とりわけ都市農業の立地条件を活かした振興方策において、参考になるといえた。

(2) 地産地消型農業：JA越後ながおか農産物直売所「なじら〜て東店」

都市農業のメリットを活かす農業経営の一つとして、農産物直売所等での販売を中心とした少量多品目栽培による地産地消型農業が挙げられる。

宇都宮市の都市農業を想定した時に、水田での稲作中心の農業から少量多品目栽培への転換や、都市型農産物直売所が考えられるため、水田地帯にある都市型直売所の事例として、長岡市の農産物直売所「なじら〜て東店」を参考事例として選定した。その概要は以下のとおり。

1) 設置の経緯

- JA越後ながおかでは、平成22年6月、農産物直売所「なじら〜て関原店」をJAの1号店としてオープン。
- 関原店は長岡川西地域にあり、どちらかというところ農村部にあるのに対し、長岡川東地域において、出荷生産者の新鮮で安全・安心な農産物の提供の場所、消費者交流都市部の市街地において金融店舗と一体的な都市型店舗として計画。
- 約4年間の仮店舗営業を経て、平成27年5月に本格オープンをした。

表 24 JA越後ながおか「なじら〜て東店」の経過

平成22年6月	農産物直売所「なじら〜て」(1号店)オープン
平成23年6月	なじら〜て2号店として「東店」を、仮店舗でオープン
平成24年2月	本格的な直売所建設に向けてコンサル委託
平成25年5月	なじら〜て東店建設準備会を開催し、建設運営プロジェクトチーム設立
平成27年5月17日	仮店舗営業終了
平成27年5月30日	新店舗「なじら〜て東店」オープン

2) 施設・運営体制

売場面積は260㎡と、中規模の直売所であり、売上は3年目で3.2億円を見込んでいる。都市型のため駐車場は40台と少ない。

出荷登録者数は、関原店と合わせて334名となっており、東店の実質的な出荷者は150名程度。

表 25 なじら〜て東店 施設概要

区分	面積	備考
敷地面積	1,751㎡	
駐車場	(40台、うち軽6台)	
売場面積 (内試食・ドリンクコーナー)	260.7㎡ (4.9㎡)	レジ3台、プロジェクター1台(壁面スクリーン)、 バーコード発行機3台 (野菜ジュース、コーヒー、ソフトクリーム販売)
市民交流施設「e-ne」	62.2㎡	料理教室や会議等多目的に利用 ※移動式調理台4台
事務所(2階)	81.4㎡	更衣室、トイレ、書庫

表 26 なじら〜て東店 運営体制

区分	内容
施設運用	J A 越後ながおか 営農部 園芸特産課 店舗運営 担当職員 3 名 (内 日給 1 名) 市民交流施設「e-na」担当職員 1 名 事務・店舗パート従業員 16 名、日雇 (随時)
運営組織	農産物直売所出荷生産者会 H28 年 8 月末現在 会員 334 名 (東店・関原店)、年会費 3,000 円
販売手数料	野菜 17%、果物・切花、加工品、精米ほか 20%

写真 2 なじら〜て東店概観写真



写真 3 なじら〜て東店店内



写真 4 試食・ドリンクコーナー



3) 東店オープンに向けた主な取組み

■出荷会員の募集

- J A 対外広報誌「イーナ」の掲載 (毎月 1 回)
- 地区座談会等による呼びかけ、働きかけ (地域営農センター)
- 出荷会員の初年度年会費 1/2 助成 (J A 助成措置)

■生産拡大・出荷奨励 (直売所独自助成)

- 5/30 オープンに向けたハウス促成栽培トマト栽培の作付推進及び苗の全額助成
- オープンイベント期間中 (9 日間) の出荷奨励 (販売代金一律 5% 交付)

■新商品の導入・開発

- 管理栄養士の協力によるアレルギーケア食品の積極的な導入と販売の実施
- 出荷会員から新規商品の開発「ピクルス（トマト、玉ねぎ、ミックス3商品）」
- 新米販売時期にあわせて、長岡県立大手高等学校（家政科）協賛による「米袋バック」販売
- なじら〜て米粉カレーの販売（PB商品）：地元「長岡米」を使ったカレー（アレルギー対応）の製造と販売

■農産物直売所らしい店舗づくり

- プロジェクタースクリーンによる生産者の紹介、「食」と「農」の情報発信などに活用
- 試食コーナーを設置：珍しい野菜やレシピ紹介、新入荷商品の試食など。ドリンク販売コーナーも併設し、季節に応じた野菜・果物のジュース販売。ガンジー牛の「ガンジーソフト」も販売。

■市民交流施設「e-ne」（イーネ）設置

- “生産者・消費者・市民交流の輪をJAから広げたい”という思いで誕生
- 市民が気軽に使える交流の場や「食」と「農」の情報発信を行うとともに、地元農産物を使った料理教室やイベントなど消費者との交流を積極的に展開
- 毎月20回程度の「なじら〜て開催イベント」や一般貸出を実施

4) 出荷者向け支援策

- もともと水田が多い地域であり、少量多品種栽培をしている農家はまだ少ないことや、直売所開設からまだ2年目と日が浅いことなどから、販売品の品揃え、生産拡大が最大の課題であり、特に直売所で必要とする作目などの生産や出荷の奨励など、以下の支援策（平成28年度）を講じている。

①農産物直売所「トマト」「きゅうり」早期出荷及び抑制出荷助成

- 実施内容：農産物直売所が作付・出荷推進する半促成栽培「トマト」「きゅうり」の早期出荷及び抑制栽培の出荷に対して支援を行う。
- 早期出荷（4～6月）・抑制出荷（9～11月）
- 支援策：対象期間中に販売された販売代金の一律5%相当額を奨励金として交付

②冬期作目用ハウス等活用助成

- 実施内容：冬期作目のハウス栽培の拡大及び出荷促進のために支援を行う。
- 支援策：J A出荷（市場出荷・農産物直売所）する「かぶ」「アスパラ菜」「雪下野菜」（大根、キャベツ、人参等）の出荷基準に応じて助成を行う。

品目	面積要件	出荷基準	J A助成額
かぶ	1 a 当たり	5 0 0 kg	5, 0 0 0 円
アスパラ菜	1 a 当たり	1 8 0 kg	5, 0 0 0 円
雪下野菜	1 0 a 当たり	※品目別	1 0, 0 0 0 円

※雪下野菜は別途品目別に基準を定める

※出荷基準に満たない場合は、数量を面積換算する。

③農産物直売所出荷奨励（変更・継続）

- 実施内容：出荷販売の向上を図り、園芸生産拡大による地域の出荷基盤の強化と生産基盤確保への支援として、農産物直売所への出荷販売奨励を行う。
- 支援策：農産物直売所で販売された野菜（山菜含む）・果物・切花・加工品（漬物）・豆類の販売金額に対して、出荷奨励を行う。

【奨励期間】 3 ヶ年間

【対象者】 H 2 6 ～ 2 8 年加入者

- 支援基準 ①総販売金額 1 0 万円以上の出荷者に対して、1 %相当額を交付（不課税）
②1 0 0 万円を超えた販売金額に対しては、追加 1 %相当額を交付（大口奨励）

④新規出荷者への会費一部助成（継続）

- 実施内容：新規に園芸販売生産者の育成を図るため、農産物直売所出荷会の初年度年会費に対して一部助成を行い、出荷しやすい環境づくりを支援する。
- 支援策：農産物直売所出荷生産者会の新規会員（なじら～て新規登録者）の年会費 3, 0 0 0 円の内 2, 0 0 0 円（2 / 3 相当額）を助成する。

5) 出荷者の例

市街化区域内の意欲的な出荷者 1 名（6 6 歳）から、ヒアリングを実施した。

- もともと市街化調整区域での専業農家だったが、土地区画整理事業の実施にともなって市街化区域となり、一部農地を売却することとなった。
- 畑が 20 a（うち 10 a は調整区域の畑を借入）、300 坪のパイプハウスで、全部で 100 種類の野菜を生産し、漬け物などの加工品も製造販売している。全て農産物直売所「なじら～て」に出荷し、販売額は 5 0 0 万円程度。
- 以前は 6 人のグループで直売所を出荷と運営をしていた。併せて野菜苗の育苗をしていた。

- J Aの直売所開設を契機に、以前の直売所グループから抜けて、野菜苗の育苗もやめ、J A直売所向けの直売所1本に絞った。
- 以前行っていた野菜苗の育苗は、多くのパート従業員を雇う必要があり、売上はある程度あっても、収益性は低かった。さらに季節により忙しさにムラがあり、雇用面では難しい面があった。
- 市街化されたことを契機に、直売所向け専門に絞った。一つの直売所で全て販売するために、栽培作目を100種類にも増やすことや、パイプハウス収穫時期をずらすことや、漬け物などの加工品も製造販売するなどの工夫をしている。

写真 5 ヒアリングを実施した出荷者のパイプハウス



6) 今後の課題

- 隣接地にはスーパーがあり、競合が心配されたが、一定の差別化は図れており、安定した集客ができています。
- 敷地規模の制約もあり、駐車場が少ないことも心配されたが、市街地のため徒歩や自転車での来店客も多い。また隣接する商業施設の駐車場に車をとめたまま買い回り客もいるとみられる。
- 上記の支援策を講ずるなどして、出荷者の拡大、品揃えの充実を図っていく。
- 現状の客層は高齢者層が多く、今後は若い年代層20～40歳代をターゲットとして、顧客を獲得していく。
- 直売所の特徴である「新鮮」「安全・安心」をPRしていくとともに、地産地消、地元農産物への理解を深めてもらう。
- スーパー、量販店には並ばない野菜・果物の販売を進め、差別化を図っていく。試食コーナーや市民交流施設を活用した地場産野菜のPR、「良食味、機能性、健康野菜」の紹介や、食べ方の提案、レシピ紹介、等を積極的に行っていく、なじら～て東店のファン獲得につなげていきたい。

7) 宇都宮市の都市農業振興策検討にあたって

宇都宮市の都市農業振興策を検討するにあたって、J A越後ながおかの地産地消推進の取り組みは、特に次の2点が挙げられる。

■少量多品目栽培の推奨

- 宇都宮市内の市街化区域内でも、直売所への出荷などに取り組んでいる農家はいるものの、生産品目数は限られており、直売型に十分対応出来ていないケースが多い。
- 長岡市の出荷者の例では、露地栽培及びパイプハウスでの栽培も含めて、実に100種類もの野菜を栽培し、直売所に出荷している。消費者の多様なニーズに応えることや、他の出荷者の野菜となるべく重ならないようにすることで、出荷する野菜をなるべく売れ残らないようにして、販売額を伸ばすことできる。
- 直売所を運営するJ Aにおいても、直売所で必要とする作目の生産や出荷を奨励する支援策を講じており、特に、品薄となるトマトやキュウリの早期出荷及び抑制栽培や、冬季のハウス栽培などに助成を行い、通年における品揃えを充実させる取り組み行っており、今後の宇都宮における取り組みにおいても、参考となる。

■都市型直売拠点の充実化

- 宇都宮市の市街地には、中小規模の直売所が多くあり、民間企業による中規模の直売所が複数立地していることが特徴と言える。しかし、民間企業の直売所においては、農産物以外の商品も多く、農産物においても市内の農産物比率が低いといった状況にあり、必ずしも地場農産物の直売拠点としての役割は大きくない。
- J A越後ながおかの「なじら〜て東店」では、宇都宮市以上に水田が多い地域において、いわば先行して販売拠点を設置する形で、地産地消型農業を推進している。宇都宮市においても、あらためて、地場農産物の販売という目的を实践すべく、販売力のある直売拠点を設置することについて、検討する必要がある。
- 宇都宮市には、北部郊外部に、道の駅ろまんちっく村内に、比較的大きな農産物直売所「あおぞら館」がある。市中心部から直線で約9kmの位置にあり、市街地からは離れている。道の駅内にあることもあり、広域からの集客が一定見込めるものの、市街地に住む市民が頻繁に利用するには、やや利便性に欠けるため、市街地内あるいは市街地に近い位置に、販売力のある直売拠点の必要性も高い。
- 「なじら〜て東店」は、長岡駅からわずか1.3kmほどの位置にある都市型店舗であり、小規模ながらJ A金融店舗と一体的に設置され、市民交流施設や試飲・試食コーナーを設置するなど、特徴的な店舗として運営されている。宇都宮市においても、都市型直売所を展開する場合においては、非常に参考となる。

(3) 体験農園：練馬区農業体験農園

都市農業の特徴を活かし、かつ都市農地を公共性の高い活用を図ることのできる方法の一つとして、農業経営としての体験農園が挙げられる。その代表的な事例として、練馬区農業体験農園の事例を以下に取り上げる。

農業体験農園は、練馬区をはじめ、大都市圏で多く事例があるが、近年地方にも拡大しており、栃木県内でも小山市に一園の事例もある。

①農業体験農園の成り立ち

農業体験農園は、現在、全国農業体験農園協会理事長でもある加藤義松氏が発案し、白石好孝氏に相談を持ちかけ、共同で練馬区に提案したのがはじまりである。当時はバブル経済で地価が高騰し、都市に農地はいらぬなどと言われ、市街化区域内農地の宅地並み課税が実施された頃でもあり、都市農業は強い逆風の中にあつた。

この風潮を変えるためにも、消費者が集まる都会の農地で、体験農園を柱に、消費者の協力を得ながら農地を守り、かつ経営としても成り立つ新たな農業経営が模索された。加藤氏らは平成4年に開設に向けた研究会を立ち上げたが、仕組みづくりや税制を含めた制度面の細部調整などに4年の歳月をかけることとなった。

従来の市民農園、いわゆる区画貸し農園との違いを明確にした仕組みが必要であり、農地を貸すのではなく、あくまでも園主が主体となった農業経営に利用者が参加する仕組みとして、園主が作付計画等を決定し、利用者に栽培指導し、種苗や農器具等を用意することで、利用者は高品質の農産物が収穫できるものとして、農業体験農園を形にしていった。

そして平成8年、加藤氏が農業体験農園第1号となる「緑と農の体験塾」を開園し、翌平成9年には、白石氏が第2号の農業体験農園「大泉風のがっこう」を開園した。

その後、練馬区ではほぼ1年に1園ペースで開園が進み、現在区内に17園が開園している。平成21年には、練馬区農業体験農園園主会が、日本農業賞（集団組織の部）を受賞するなど、全国的な評価や知名度は非常に高いものとなっている。

また、練馬区内にとどまらず、平成14年には「東京都農業体験農園協会」を設立、平成22年には全国農業体験農園協会へと改組し、全国にも普及している。全国農業体験農園協会の会員数は年々増加し、会員の農園数は、10都府県141園（平成28年6月現在）となっている。

表 27 練馬区農業体験農園の概要

区画の広さ	30㎡（近年は約20㎡を推奨）
利用期間	3月中旬～翌年1月末（更新は園主との相談）
利用料金 （年間）	・練馬区民：38,000円（差額を区から助成） ・練馬区民以外：50,000円
主な施設	柵、簡易トイレ、水道、簡易な休憩施設、農具庫、看板、掲示板

表 28 農業体験農園の特徴と仕組み

<p>特徴</p>	<p>①園主が講習会などを通して入園者の指導にあたる</p> <p>②作付けする種類や作業などを細かく説明、指導する</p> <p>③入園者は高品質の農産物が収穫できる</p> <p>④「都市住民・消費者に対する農業の啓発」も入園者に対して直接行える</p> <p>⑤農業・農地の持つ機能と役割を最大限に発揮した「新しい農業経営」</p>
<p>仕組み</p>	<p>(1) 園主の指導</p> <p>農業体験農園は、入園者が播種・定植から病虫防除、除草や施肥等、さらには収穫までの一連の農作業を体験します。</p> <p>入園者が行う基本的な農作業は、全て園主の指導のもとに行います。また、園主は、高品質な農産物が収穫できるよう作付計画作成や品種選定を行います。</p> <p>(2) 作付け作目などの決定</p> <p>農業体験農園は園主が自ら行う農業経営ですから、入園者は自分が好きな作目や品種を勝手に作ることはできません。作付けする品目や種類は、園主が全て決定します。</p> <p>(3) 種苗や農器具の準備</p> <p>種苗は全て園主が用意します。基本的な農作業に必要な農具も園主が用意しますから、入園者は手ぶらで来ることができます。</p> <p>また、その時期に必要な農作業も掲示板等に記載するなど、入園者が安心して農作業ができる環境を作ります。</p> <p>(4) 美味しい野菜を作ります</p> <p>園主は「流通本意」の農産物ではなく、多少の手間や経費がかかっても、また、見た目が多少劣るような品種でも、本当に美味しい旬の野菜や、古くから伝わる伝統野菜などを作付けするよう配慮します。</p>

(出所) 全国農業体験農園協会ホームページ (<http://nouenkyoukai.com/whats.htm>)

写真 6 「緑と農の体験塾」農園



表 29 「緑と農の体験塾」栽培講習会



②農業体験農園の収益性

- 農業体験は、農業経営としても、高い収益性が期待できる経営形態であり、練馬区の場合は1区画の年間利用料が5万円であり、10a当たり125万円の売上となり、経費を引いても1,00万円の収益が見込める。

表 30 練馬区農業体験農園の利用料と収益性

利用料	50,000円	練馬区の例
売上	50,000円×25区画 =1,250,000円	農地10aの区画数
経費	250,000円	種苗、肥料、農具、減価償却費
農家の収支	1,000,000円	

資料) 全国農業体験農園協会理事長 加藤義松氏作成

表 31 練馬区農業振興計画における農業体験農園を中心とした経営モデル

営農形態	経営面積(a) 作付面積(a)	労働力 (人)	主な作付け 主な品目等	所得金額 (万円)	主な施設・機会
農業体験農園を中心に、野菜の直売を行う経営	65 うち体験農園40 90	3	トマト、キュウリ等の果菜類、コマツナ、ホウレンソウ等の軟弱野菜及び根菜類等	600	トラクター、運搬車、動力噴霧機、予冷库、パイプハウス、体験農園施設、直売施設

資料) 練馬区農業振興計画、平成26年9月

③「さわやか農園」(栃木県小山市)

- 栃木県内にも、小山市に農業体験農園が開設、運営されている事例がある。
- 特徴として、練馬区農業体験農園と同様の「体験農園コース」に加えて、区画貸し農園の「基本コース」や、基本コースの有料オプションとしての「サポートサービスコース」、「有機栽培コース」、大きい区画の「自由区画コース」など、体験農園メニューを用意している。

表 32 さわやか農園の概要

所在地	栃木県小山市立紀380-2	
体験農園コース	園主の指導のもと行う農園のカルチャースクール	A区画25㎡ 年間利用料 26,000円 B区画30㎡ 年間利用料 31,000円
その他のコース	1. 基本コース	区画貸し農園
	2. サポートサービスコース (基本コースの有料オプション)	1. サポート年間契約コース 2. 害虫・病気対策コース 3. 農園資材おまかせコース
	3. 自由区画コース	75㎡ 年間使用料22,400円
	4. 有機栽培コース (もみから乳酸菌有機栽培)	1. 体験農園型: 36㎡、36,000円 2. 基本コース型
	5. 田んぼのフナ取り体験コース	
	6. 新鮮野菜年2回収穫体験コース	
	7. 貸しぶどう園	

(資料) 栃木県小山市さわやか農園ホームページ (<http://taiken-farm.net/farm.html>) を基に作成。

4. 居住誘導区域外を対象とした農地の保全・都市農業振興施策の検討

(1) 水稲作について

今後の振興方策を考えた場合、現状を前提にすると、一つは不動産経営を行いながら、稲作経営を行うケースである。その際、固定資産税等課税及び相続が発生しての相続税支払いをカバーできるだけの不動産収入がある場合(農家番号 1、5)を除き、生産緑地制度の活用等永続的に農地保全が可能な支援措置の導入が考えられる。

前記「水田 3～5 ha 経営層における粗収益・経営費と宇都宮市における固定資産税」のところでもみたように、現行の課税水準では永続的な稲作経営は困難であり、不動産経営を行うかどうかに関わらず、永続的な稲作経営・農地保全のために、保有コストを低減した仕組みの導入が必要である。

もう一つは、農家番号 12 のケースが該当したが、市街化調整区域・農振農用地区域を中心とした借地経営を含む稲作経営の場合である。市街化区域においても稲作を行おうとした場合、生産緑地制度等の活用は勿論、分散状況を克服し少しでも効率的経営ができるように、市街化区域内農地についても農業経営基盤強化促進法の利用権設定・農地中間管理事業のような、流動化及び集団化施策の実施が望まれる(都市版認定農業者制度導入等による新たな利用権の設定)。

一方、水稲作については、必要な農業機械が揃っていれば、比較的短時間労働で営農継続が可能であり、他の作目を主としている農家や、農外従事している兼業農家も、比較的営農継続が容易である。ユリ農家(農家番号 2)、梨農家(農家番号 15)及びトマト農家(農家番号 16)は、併せて水稲作ももっていた。その他、モデル農家以外のヒアリング対象農家においても、収益性は低くとも、水稲作の継続意向は強く、農外従事している後継者も、定年後に就農して水田を維持するケースも多くあった。

したがって、農地の保全を優先する観点からは、兼業農家や小規模農家も含めて、水稲作の継続を支援する方策が重要と考えられる。

(2) 都市近郊農業等付加価値農業への取り組み

1) ヒアリングしたモデル農家タイプに係る支援

稲作経営以外のモデル農家へのヒアリングによると、同様な経営を行おうとした場合、2,000万円以上等莫大な初期投資が必要だったり、2 ha 以上の栽培面積が必要だったり、モデル農家をそのまま新規参入農家に当てはめることは困難であった。

その為、初期投資が低い一方、消費者ニーズが見込める新規作目の導入等を検討する必要がある。

尚、既存のモデル農家の持続的な経営のためには、次のような支援策が必要であった。一つは、固定資産税等保有コストの低減。二つ目は、都市住民の理解促進であるが、これについては直売の割合を増やし地産地消の促進、更には体験農園・市民農園等市民が農に触れる機会を多くすることが考えられる(後掲文章を参照)。

三つ目は、市街化区域内農地をも対象とした施設整備等補助事業の充実である。例えば、農家番号 2 及び 16 へのヒアリングによると、今後の経営意向として「IT(情報技術)等を中心に最新技術を駆使した経営展開をしたい」ということであったが、「市街化区域内農地を対象とし

た補助事業が少ない」ということから、これについての充実が求められる。

四つ目は、農家番号8(露地野菜+施設野菜型)から市街化区域内農地が小規模・分散しているため、交換分合等による農地整序が必要という、希望が出されていた。このことについて、どこまで可能なのか検討する必要がある。

2) 新規作目導入の検討とその支援取り組み

消費者に近いという都市農業の立地条件を活かしての高付加価値農業を目指すことが考えられる。但し、上記でも述べたように、初期投資がそれほどかからないなど幾つかの条件があり、以下のように整理できる。

尚、ここで想定する経営形態としては、父親が市街化区域で稲作栽培しているものの、農業後継者が立地条件を活かした経営による所得向上を目指して新規作目を導入することを念頭に置いている。

●市街化区域内農地における新規作目導入に際して望ましい条件

- ・初期費用がかからない作目
- ・直売所への出荷(地産地消)を念頭に、消費者ニーズが見込める作目(安定した価格水準を確保)
- ・重量野菜といった人手がいる作目ではなく、女子労働でも可能な作目
- ・苗供給や選果体制が揃っているなど省力的に栽培・出荷できる作目
- ・JA等営農指導や生産部会での先輩部会員による指導・アドバイスが得られる作目
- ・稲作と競合しない作目

以上のような諸条件を満たす新規作目としては、例えば次表のようなものが考えられる。(参考資料「JAうつのみやの新規導入作目に関する営農指導資料」を参照のこと)。

以下の新規作目の導入促進とその定着のために、行政やJAは営農指導の充実などの支援取り組みが求められる。具体的には、農業塾の開催や農業後継者を対象とした青年就農交付金の手続きに関する支援などが考えられる。尚、農家子弟の青年就農交付金は父親とは異なった品目を栽培する必要がある。例えば、父親は稲作で、農業後継者(息子)は新たにトマト栽培を開始するなどである。

表 33 JAうつのみや営農指導担当者が勧める新規作目リスト（一部抜粋）

品 目	主なメリット（新規参入でも容易な理由 他）	10a 当たり 所得見込み
抑制トマト栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・パイプハウスで栽培が可能のため、初期投資を抑制 ・購入苗(主に全農種苗センター)のため播種作業を省略可 ・選果場での選果、箱詰め作業の省力化が可能 	111 万/10 a
半促成トマト栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・パイプハウスで栽培が可能のため、初期投資を抑制 ・購入苗(主に全農種苗センター)のため播種作業を省略可 ・選果場での選果、箱詰め作業の省力化が可能 ・比較的天候に恵まれる作型で、無加温トマトの中では収量が一番上がる 	159 万/10 a
春菊栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・栽培は比較的容易で、誰にでも取り組める ・軽作業が多く、女性でも取り組める ・冬場の労働力と水稻育苗ハウスを有効活用できる ・11 月から翌年の春先まで収穫が可能で、長期にわたり収入が得られる 	91 万/10 a
ナス栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・購入苗の利用により育苗の省力化が図れる ・袋詰め出荷の導入により有利販売が図れる ・出荷企画の簡素化により調整作業が省力化できる 	65 万/10 a
夏秋トマト栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・パイプハウスで栽培が可能のため、初期投資を抑制 ・購入苗(主に全農種苗センター)のため播種作業を省略可 ・選果場での選果、箱詰め作業の省力化が可能 	118 万/10 a
ミニトマト栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・品種は「千果(ちか)」で、糖度が高く裂果も少なく果実品種も良好 ・水稻育苗ハウスを利用した比較的手間のかからない作物 	83 万/10 a
ニラ栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・収穫のピークは冬期で、水稻と組み合わせで栽培可 ・労働力や経営形態によっては周年出荷が可能で、大規模栽培も目指せる 	74 万/10 a
アスパラガス栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・軽量なので、女性でも取り組める ・単価が安定している野菜の一つ ・一度定植すれば、約 10 年間同じ株で収穫可 ・共同選果のため粗選別のみで o k 	65~140 万 (作付 8 年以下)
イチゴ栽培	<ul style="list-style-type: none"> ・収穫期間が長期間のため比較的安定した収入が可能 ・パッケージセンター利用により、出荷調整作業の省力化が図れる 	174 万 (2 年目以降)

(3) 直売等産地消+高付加価値農業実現への取り組み

農家番号8（露地野菜+施設野菜）は、昨年まで10数年間農家組織が運営する直売所の会長をしていたが、昨年会長職を辞すとともに、直売所への出荷もやめて現在は全て市場出荷としている。

昨年まで取り組んでいた直売所では、出荷者は20人ほどいたが、週2回程度の開店にとどまっていた。直売所向けに常時出荷できる出荷者は少数で、兼業農家や余り物を中心に出品する出荷者が多数を占めていたため、それ以上の開店は困難であり、売上もやや減少傾向にあった。

直売等の産地消型農業は、平場農村で成立する単品目栽培でスケールメリットによる大規模経営とは異なり、多くの消費者が近くにいるという都市農業の最大のメリットを活かし、小規模経営でも成立する都市農業に適した経営形態である。

同時に、市場出荷とは異なり、調整作業も簡易で済み、少量でも販売できることから、主業的農家ではない、兼業農家や高齢農業者、または女性農業者でも営農の継続が可能である。このことから、農地保全の観点からも、直売等産地消型農業は大きな効果が期待できる。

一方で、直売等産地消型農業において、一定金額以上の収入と収益性を確保するためには、少量多品目栽培によって品目を充実させることや、パイプハウス栽培などによって、露地栽培と出荷時期をずらす、農産物加工に取り組むなどの、売れる工夫が必要となる。

また、農産物を多く販売するには、市内には中小の直売所やスーパー等のインショップなどが多くあり、複数の直売所等への出荷など、販売チャネルの拡充等も必要となる。

例えば農家番号4（梨栽培）によると、「今年から、直売に力を入れるという意味で、市内スーパー（量販店）にインショップという形で開始した」。そして、「梨栽培の技術上のポイントは、剪定技術及び摘果、人工授粉技術である。これら技術を向上させていけば、直売に回すことができる」、ということであった。

以上の果樹栽培に限らず、露地野菜や施設野菜栽培についても、近隣スーパーの野菜との価格競争を避ける、高付加価値農業の実現は考えられる。例えば直売向け農産物については、肥料や農薬等に関する栽培履歴の記帳方法を統一し、新鮮で安心安全な食料の供給という宇都宮市内全農家が参加する統一ブランド（例：「(仮)宇都宮安全安心野菜」）の確立による、高付加価値農業の実現などが考えられる。

尚、こうしたブランド作りは、単に栽培農家の収益性の向上実現ばかりではなく、宇都宮市民全体に向けて、安全安心な食料の供給という都市農業が果たす役割の重要性をPRする契機となるものである。

また、市内北部郊外にある道の駅「ろまんちっく村」内に、比較的大きな農産物直売所「あおぞら館」があるものの、市街地からは遠く、市街地に住む市民が頻繁に利用するには、やや利便性に欠ける。市街地内あるいは市街地に近い位置に、販売力のある直売拠点の整備についても検討の必要がある。

(4) 市民参画型農業検討の必要性

今回の農家ヒアリング調査において、市民参画型農業を行っていたのは、唯一農家番号1（稲作経営）で、市内小中学校の体験農園に関する授業を受け入れていた。

将来に向けた希望としては、「自宅周りにある市街化区域内農地（水田）は、集団的にまとまっている上に、県立公園である『健康の森』に隣接しているため良好な農的景観が広がっている。そのため、行政の方で何らか、教育の場として保全方策を検討して欲しい」、ということであり、何らかの支援が望まれた。

また、農業者が高齢化し、農業後継者が不足する中で、都市農地の新たな担い手として市民が参画することが期待される。収益性確保が必要となる本格的な就農は難しくとも、趣味や生き甲斐としての農業体験や、主に自給目的の小規模就農など、市民が参画しやすい仕組みを提供することを検討することが、都市農地の保全・活用方策として、必要と考えられる。

■周辺住民の都市農業理解促進に効果的な農業体験農園の開設

市民参加型農業である練馬区における農業体験農園では、1区画（30㎡）当たり5万円／年の入園料を取っており、安定的に高い収益を確保できる新たな都市農業経営形態（ビジネスモデル）の一つとして今日では、確立されている。そして、このビジネスモデルは、練馬区といった大都市部ばかりでなく、純農村部でも開設されるなど、全国的な広がりを見せており、栃木県内でも小山市に1つ開設されている。

練馬区で最初に農業体験農園を開設した加藤義松氏によると、開設のメリットは作業を入園者が行うため省力型ということもあるが、何よりも「入園者の口コミにより、周辺住民の都市農業への理解が格段に深まった」、という点である。

今回行った8戸の農家ヒアリングでは、都市農業を今後とも継続していくためには、大半の農家で周辺住民の都市農業への理解が不可欠ということであった。農業体験農園は、こうした住民理解の促進ということでも極めて効果的である。

そのため、宇都宮市においても今後、都市農地を有効に活用した新たな都市農業経営形態の一つとして、露地野菜や果樹を対象とする体験型農園の開設・運営の可能性について検討することが望まれる。

Ⅲ. 居住誘導区域外における営農環境と調和した良好な生活環境を確保するための土地利用誘導手法の検討

1. 遊休農地・空き地等の低未利用地等に関する現状把握

(1) 遊休農地・空き地等の低未利用地の実態把握及び分布状況

- ・ 市域全体では、市街化区域内の一定規模以上（1,000 m²以上）の低未利用地（空き地・駐車場等）は、中心市街地やその周辺、郊外の新しい市街地などの市街地全体に散在している。
- ・ 市街化区域内農地が多い地区のうち、主に水田が多い北西部のB地区と、主に畑地が多いF地区を対象として、低未利用地の実態を詳しく見ることとする。

①低未利用地の現状と課題

■ F地区

(地区の現状)

- ・ F地区は、宇都宮市中心部から南へ約4km、東武宇都宮線江曾島駅から1～2kmの位置にあり、南側に飛行場を有する陸上自衛隊宇都宮駐屯地がある。
- ・ 市街化調整区域に近いエリアを中心に、まとまった農地が残っており、主に畑地となっている。

(農地転用—平成13年以降の転用)

- ・ 平成13年時点での農地（都市計画基礎調査）と比較すると、駐屯地から少し離れたエリアでは、農地が転用されて、複数の小規模な住宅地となっている。
- ・ 駐屯地に近いエリアは、飛行場運用のための建築の高さ制限や騒音の問題もあり、主に駐車場や中古車展示場などの非建築系の低利用地に転用されている。商業系への転用もあるが、商業施設に付帯して駐車場が多くを占める土地利用などとなっている。

(低未利用地)

- ・ 農地が多く残るものの、作付があまりされていない畑が多い。トラクターで耕耘され、雑草等の繁茂はほとんど見られず、一定の管理はされている。
- ・ 未接道地や不整形地など、一部に管理が不十分な畑もみられる。
- ・ 企業が利用する駐車場や、大部分を駐車場として利用する商業系利用等の土地利用が目立っているほか、一部には資材置場などの利用も見られる。

(地区農家の現状)

- ・ 地区内の農家2戸を対象にヒアリング調査を実施した。
- ・ 1戸の農家は、直売や市場出荷など意欲的に農業経営に取り組んできたが、すでに高齢であり、現在パート雇用している農外からの新規就農者等に農地を任せることも考えている。

- もう1戸の農家は、これまでは意欲的に農業経営に取り組んできたが、現在は病気を患い、十分に農作業が出来ない状況となり、農業後継者もない。
- 地区内のそのほかの農家でも、主業的な農家は非常に少なく、荒らさないよう管理しているだけの畑が多い。近い将来それさえ難しくなることが懸念される。

(課題)

- 農地は作付されていないものが多いものがあるものの、大半は一定の管理はされており、環境の悪化には至っていないものの、緑地としての機能は発揮できていない。
- 飛行場のある駐屯地に近いために、建築物の高さ制限や、騒音の問題があり、住宅地のニーズが低く、駐車場や資材置場等の低利用地が多く、景観や環境面において、好ましくない状況も一部に見られる。

写真 7 F地区・不作付地、奥に中古車展示場



写真 8 不作付地・一部草地化



写真 9 F地区：畑・ネギ

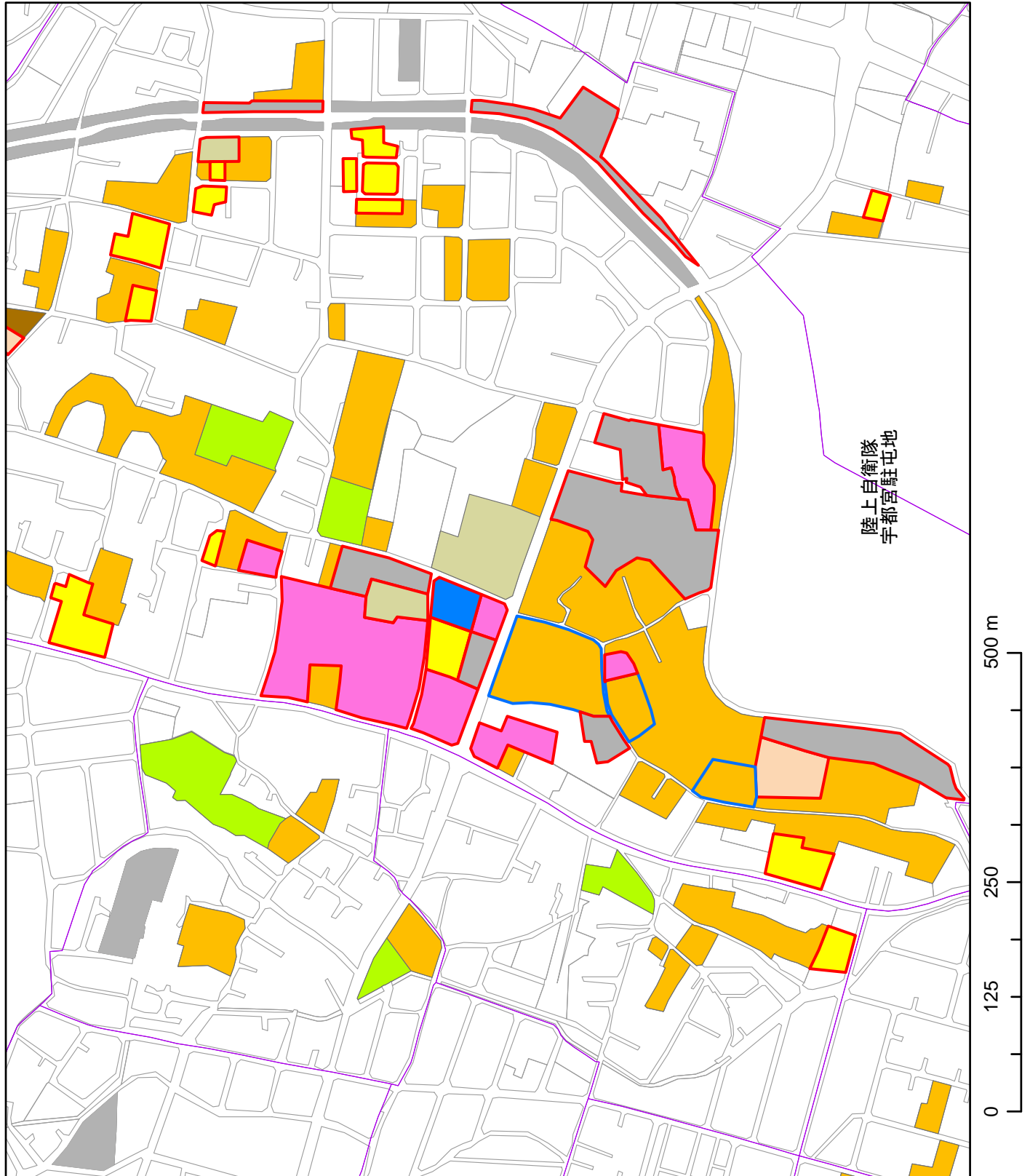


写真 10 F地区：資材置場



図14 農地転用及び
低未利用地分布

F地区



凡例

H13年以降農地転用後土地利用

- 水田→畑
- 農地→自然空地
- 農地→住宅用地
- 農地→商業用地
- 農地→工業用地
- 農地→公益施設用地
- 農地→道路
- 農地→公共空地
- 農地→公的施設用地
- 農地→駐車場等
- 農地→資材置場等

H28年土地利用現況

- 田
- 畑
- 自然空地
- 駐車場等
- 資材置場等
- 小ゾーン

陸上自衛隊
宇都宮駐屯地

0 125 250 500 m

■ B地区

(地区の現状)

- 昨年度のケーススタディ地区でもあるB地区は、市中心部から北西へ約6 km、北側と西側は市街化調整区域に隣接している。
- 鉄道駅は近くには無く、バス路線は新里街道となるが、運行頻度はやや低い。また、主要なバス路線となっている日光街道からはやや距離がある。
- 農地は主に水田で、比較的まとまった規模の農地が多く残っている。

(農地転用—平成13年以降の転用)

- 平成13年時点での農地と比べると、住宅地が少し離れたエリアには、複数の小規模な住宅地となっている。今もなお、新たな住宅地が整備、供給されている。
- 比較的まとまった規模の水田が転用されているケースが多く、地価が低いこともあり、敷地面積の広い住宅地が供給されている。

(低未利用地)

- 農地が多く残るものの、農地以外の低い未利用地は低く、著しく環境の悪化を招くような低未利用地は特にみあたらない。
- 多くの水田では稲作が行われており、良好な田園環境や景観を形成している。
- 新規に供給された住宅地では、一定の需要があることから比較的順調に住宅が建設され、比較的敷地面積の広い良好な住宅地を形成している。

(地区農家の現状)

- 地区内の農家3戸を対象にヒアリング調査を実施した。
- 稲作農家の2戸は、経営は厳しいものの、水田での稲作の継続にはこだわりが強い。まだ就農してはいないが、農業後継予定者もおり、今後も水田の維持は可能とみられる。
- 施設野菜農家は、比較的若い就農済み後継者がおり、トマトやメロンなど意欲的に農業経営に取り組んでいる。

(課題)

- 居住誘導区域外となることが想定されるものの、比較的低価格で広い敷地面積の住宅地分譲が可能であることから、現在は一定の住宅需要があり、当面この需要は続くと見られる。
- 農家の高齢化や後継者不足などを背景として、農地転用による宅地供給が増えることが予想されることから、宅地が過剰供給となれば、低質な土地利用が増えることも懸念されることから、過剰供給とならないよう供給をコントロールする必要がある。
- 現在のところ、水田での稲作が継続されていることで、良好な環境や景観が維持されているものの、今後、農業後継者不在の農家の農地の耕作を継続するために、農地の担い手への流動化を図る仕組みが必要となる。

写真 11 B地区：水田（1）



写真 12 B地区：水田（2）



写真 13 B地区：農地転用後の住宅地



写真 14 B地区：農地転用後の分譲中の住宅地



写真 15 B地区：トマト用ハウス

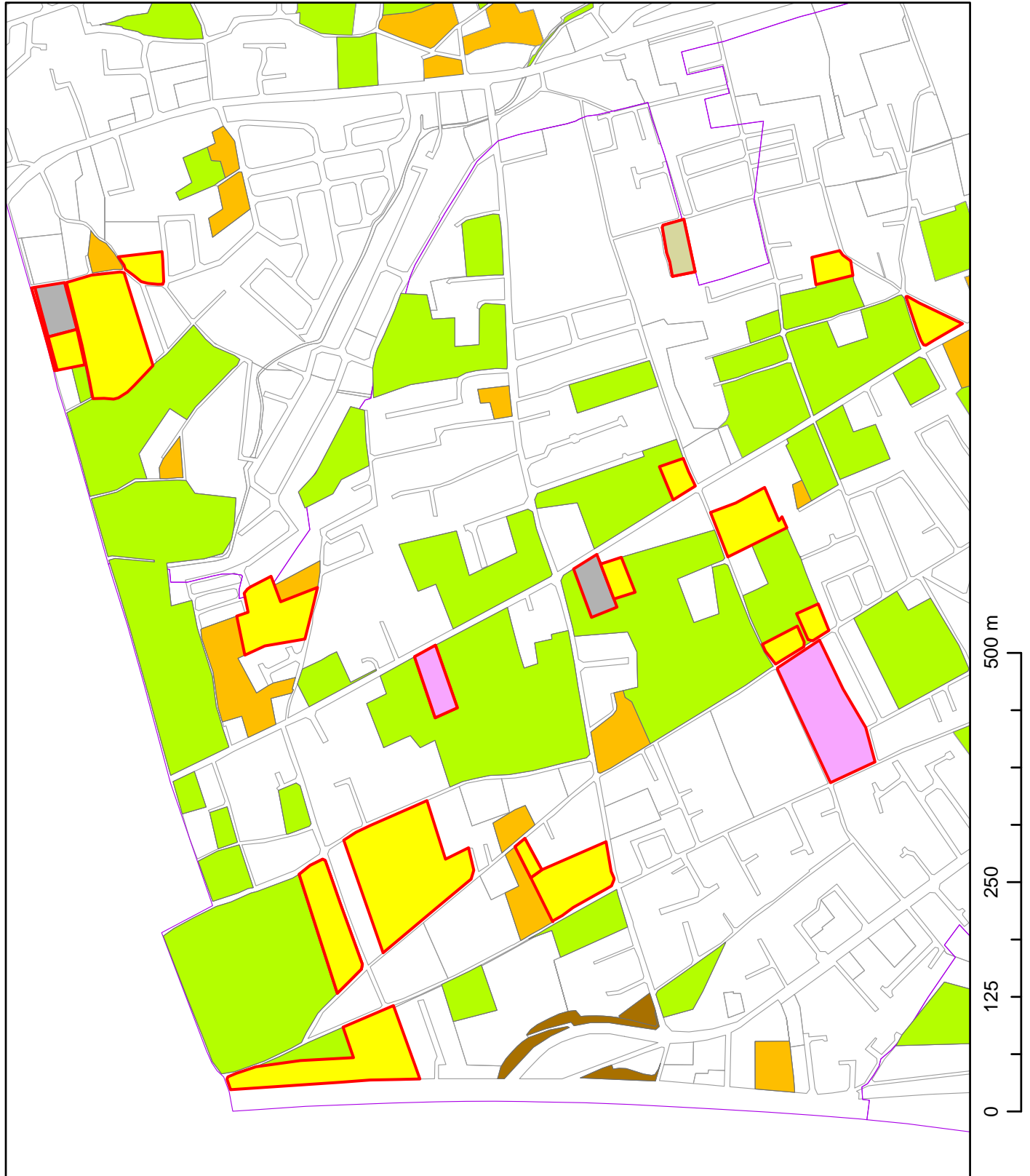


写真 16 B地区：メロン用ハウス



図15 農地転用及び
低未利用地分布

B地区



(2) 低未利用地の増加に伴う課題の整理

①水田での稲作継続

- 水田で稲作が行われていることは、景観や環境、あるいは洪水防止等の防災機能の面から見て、大きな効果が認められる。
- 水田における稲作経営は、収益性が低いものの、農業機械が揃っていれば作業時間は短く、労働負荷も比較的軽い。兼業農家や自給的農家でも継続が比較的容易であることから、B地区を例に現状を見ても、多くの水田で稲作が継続されている。
- 水田での稲作が継続できなくなる要因としては、重い税負担や、農業機械の更新に係る費用負担、農業後継者不在の農家での相続発生などである。
- 生産緑地地区制度等の導入による税負担の軽減、農業機械更新の支援、担い手農家への農地流動化としての利用権設定などにより、水田での稲作継続を支援することが考えられる。

②畑地での新たな担い手の誘導

- 畑地での野菜作等の農業経営は、作業負荷が大きいため、兼業農家や農業者の高齢化、後継者不在等の労働力不足となると、畑地での耕作を継続することが困難となる。そのため、F地区を例に見たように、周囲に迷惑をかけないよう、雑草の繁茂等によって荒らさないよう一定の管理はしているが、作付はあまりされていない畑が多く見られる。
- 畑地の多いF地区においても、市街化調整区域の水田を持つ稲作中心の兼業農家が多く、農業後継者が畑地での新規作目導入や地産地消型農業などに意欲を持ってもらう環境づくりが必要となる。
- 農業後継者不在の農家の農地については、農外からの新規就農者も含めて、農地の耕作を担っていく必要があり、定年後の自給的な小規模新規就農も含めて、担い手確保の取組みが求められる。
- また、体験型農園や市民農園などの市民による農地としての活用や、農地にこだわらず、緑地や公園に準ずる活用方法や、管理に係る負荷の少ない自然に還す土地利用も検討する必要がある。

③宅地供給のコントロール

- 人口減少時代を迎え、居住誘導区域外においては、住宅地などの宅地需要は減退すると見込まれる中で、農業後継者不在の農家における相続発生等により、今後さらに農地転用による宅地供給が増えると予想される。
- 需要を上回る宅地の供給は、未利用地や低質な土地利用の増加を招くことが懸念されることから、過剰供給とならないよう、供給をなるべく抑制し、コントロールする必要がある。
- 過剰な宅地供給を抑制するためにも、現状の農地については、上記の方法等によって農地としての利用の継続に努めることが必要である。

④田園環境に相応しい住宅地と農との共生

- 居住誘導区域外であっても、農地の売却等により一定の宅地が供給され、公共交通や生活機能の利便性よりも、自然環境やゆとりある生活を選択する市民のニーズがあり、一定量の住宅地供給が見込まれる。
- 供給される住宅地は、一定規模以上の広い敷地面積や、農や自然とのふれあいなど農地を活用した取組みを組み込むなど、田園環境に相応しい生活環境の形成を図ることが望まれる。
- 都市農業を振興するうえでも、良好な営農環境を確保するために、住民に対する農業への理解促進を図る取組みを行い、農との共生を図ることが大切と言える。

⑤低未利用地の景観・環境への配慮

- 極力低未利用地の発生を抑えつつも、やむを得ず発生してしまう空き地や、資材置場、駐車場等の低未利用地については、適切な管理や、景観・環境への配慮を行い、周辺的生活環境の悪化を抑制することに努めることが重要となる。

2. 相続発生等による農地の転用等に関する現状把握

(1) 相続発生等農地売却に関する分析結果（概要）

1) 売却データの概要

相続発生等に伴う農地売却について、得られたのは平成21年～27年間に於ける合計44件であった。この内、相続に伴っての売却は12件、一方相続以外による売却は32件であった。

2) 相続発生とそれ以外の要因による売却関連事項の比較

相続発生に伴う農地売却率は15.3%であったが、平均面積をみた場合、1,543㎡となって、相続以外による売却面積1,645㎡より約100㎡少なかった。

相続税納税猶予を適用したのは12件中4件と1/3に留まったが、適用した面積割合は82.1%と高率であった。

次に、相続発生時における売却地先について町内83%と、相続以外によるもの(53%)と比較し差が見て取れた。相続以外による売却は、目立たない町外での売却が選好される傾向にあるとも考えられた。

農業後継者がいない農家で相続が発生した場合、まとまった面積の農地が売却されると考えられることから、相続発生による売却の方が平均面積が大きいと予想したが、結果はほぼ同じ面積で、若干相続以外の方が大きかった。さらに最大面積では相続以外で約8,000㎡もの例がある。売却件数も相続以外の方が多く、相続を待たずして、多くの件数、大きな面積の農地が転用目的で売却されている。

農業をやめる、または一度に大きな面積の農地を売却するタイミングは、相続を待たずして行われることが多い実態からも、生産緑地地区制度は、主たる従事者の死亡によって買い取り申出ができるものの、それまでは転用や売却が困難であるために、農地所有者が指定を躊躇する理由として大きいことが伺われる。

表 34 農地売却の総括表

分析項目	相続発生による売却	相続以外による売却
①売却農地平均面積	1,543 ㎡	1,645 ㎡
②最大面積	4,012 ㎡	8,051 ㎡
③農地売却率	15.3%	
④相続税納税猶予適用件数、及び適用平均面積割合	4件、82.1%	
⑤売却地先	・町内 10件(83%)	・町内 17件(53%)
	・町外 2件	・町外 15件

(2) 居住地と売却地先との関係

鶴田町、上戸祭町、竹林町、西川田町が件数4件以上で、相続発生による農地売却が1件以上あった。また、同じ町内への売却件数も4～5件あった。

表 35 居住地と売却地先との関係一覧

居住地	件数	内、同じ町内への 農地売却件数	内、相続発生による 農地売却件数
鶴田町	5	5	2
上戸祭町	5	4	1
竹林町	5	4	3
西川田町	4	4	1
西原町	3	0	0
宝木本町	2	2	0
細谷町	2	2	1
駒生町	2	2	1
江曾島町	2	0	0
雀宮	1	0	0
下河原	1	0	0
竹下町	1	1	0
東横田町	1	0	1
東築瀬	1	1	0
不動前	1	0	0
中岡本町	1	1	0
宮の内	1	1	0
上御田町	1	0	0
城南	1	0	0
下栗町	1	0	1
屋板町	1	0	0
今泉新町	1	0	1
花房	1	0	0
合計	44	27	12

3. 居住誘導区域外における都市農地の保全に向けた土地利用誘導手法の検討

(1) 田園生活空間創出のための地域整備方針案の策定

1) 目的(考え方)－短期、中・長期別

〈 短期 〉

- 向こう 10 年程度等短期的には、現状の農業的土地利用等安定的な土地利用を出来るだけ維持し、農地転用によるスプロール防止、及び空地や廃材置き場化など土地の低未利用地化の抑制を目指す。
- そのための施策としては、農地転用等の抑制策実施が緊急性を要することから、暫定的（10年程度等）な土地利用を認める施策の実施を検討する。
- 農家ヒアリング調査結果や昨年度のアンケート調査結果からも明らかとなっているが、稲作等農業収入に対して、固定資産税等保有コストが高く見合わないケースが多くみられ、この場合、農業従事者の高齢化や不在化などもあって、絶えず、農業的土地利用から他の用途への転用という誘因が働くことになる。そのため施策のポイントは、保有コストを低減することにより、同誘因を抑制する。

〈 中・長期 〉

- 中・長期的には、単に望ましくない土地利用を抑制するばかりでなく、立地条件を活かしての田園生活空間創出にふさわしい、農地と平地林・水路・屋敷林などが一体的に整備されるよう、農地政策及び緑地政策の連携のあり方について検討する。
- そのための実現手法として、生産緑地制度導入の検討、更には景観計画の作成など既存施策の活用・連携とともに、目的実現のために必要な新たな誘導手法を検討する。
- 尚、ここでのポイントは、あくまで誘導手法の検討であることから、地域住民の合意形成が図れるような手法を検討する。

2) 考えられる実現手法

〈 短期 〉

①保全する農地のエリア指定に基づく保有コストの低減

平成 28 年 5 月に閣議決定された、国の都市農業振興基本計画において、「都市農業振興上の位置付けが与えられた市街化区域内農地（生産緑地を除く。）について、一定期間の農業経営の継続と農地としての管理・保全が担保されることが明確なものに限り、その保有に係る税負担の在り方を検討する」（p. 22）、とある。

以上のセンテンスは、「田園生活空間創出のための地域整備方針案の策定」に関する短期的目標に合致するものとしてあり、どのように活用が可能なかの検討を本業務において行う。

②遊休農地や空き地等における市民的活用方策の検討

農業従事者が高齢化している状況や、管理者や農業従事者が不在化しつつある状況下において、遊休農地や空き地等については、所有権と利用権を分離し、活用意向のある市民等に利用権を設定することが考えられる。これにより都市農地（市街化区域内農地）の公共財的活用が促進される。

その際、例えば市民農園用に市民に貸し付けても相続税納税猶予の適用が継続されるなど、農地所有者の相続発生等により公共財的活用が途切れることがないよう、そのあり方について検討する。

尚、現行制度でも保有コストの低減が期待できる、宇都宮市が借地契約主体となる市民農園整備促進法に基づく市民農園の開設、並びに都市緑地法に基づく市民緑地制度の活用推進等についても検討する。

〈 中・長期 〉

①生産緑地制度導入の検討【都市農業振興】

（第IV章を参照）。

②保全する農地のエリア指定地区における基盤整備手法に関する検討【ハード】

上記の保全する農地のエリア指定地区について、中・長期的には田園生活空間を創出すべき地区であり、そのための整備手法に関わって検討する。

- ・居住誘導区域と区域外との交換分合等権利の交換による集約・整序化
- ・小規模な二段階土地区画整理事業による整備

③地域合意形成に基づく土地利用計画の策定とまちづくり【ソフト】

最終的には地区計画区域の設定を目指す、その前段として地域合意形成に基づく土地利用計画の策定とまちづくりについて先進モデル事例を踏まえ、その実現方策について検討する。尚、最終目的である地区計画は、農地や屋敷林等を地区施設とする（仮）「緑農地区計画」を想定しており、新たに制度改正が必要である。

(2) 小規模な二段階土地区画整理事業手法等の検討

1) 居住誘導区域と区域外との交換分合等権利の交換による集約

居住誘導区域外における田園生活空間を創出する整備手法（ハード）として、区画形質の変更を伴う手法と伴わない手法とがある。区画形質の変更を伴わないものとして、交換分合がある。

現行、交換分合に関しては、以下のような種類があり得るが、本事業においては、所得税法に基づく交換分合並びに土地改良法に基づく交換分合が対象となりうる。

但し、今後においては、ネットワーク型コンパクトシティ形成を推進するため、農振法並びに集落地域整備法に基づく交換分合のように、保全する農地のエリア指定に資する交換分合については、所定の手続きに基づき課税の対象とならないようにするなど、税制改正が考えられる。

表 36 根拠法別交換分合の特徴等

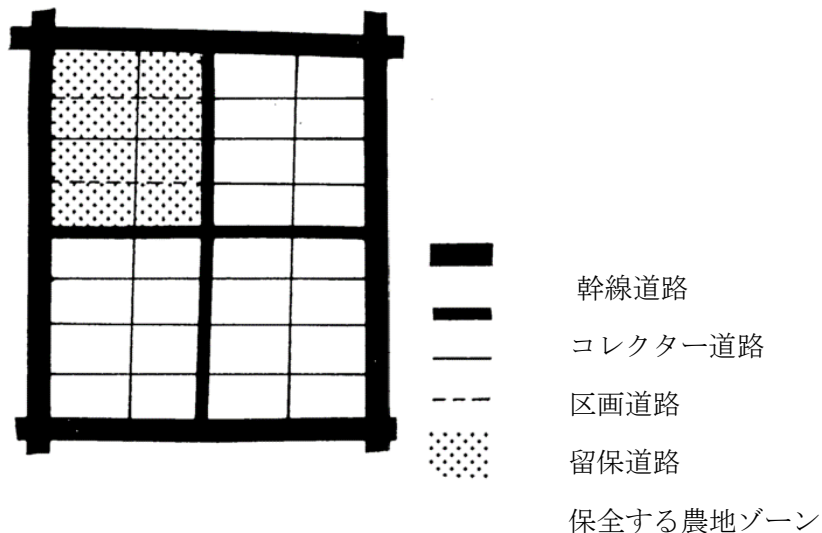
根拠法	趣旨・特長等	税制
所得税法に基づく交換分合	土地等の固定資産の交換は売買と見なされ、課税の対象となるが、一定の要件が満たされた場合、所定の手続きに基づき課税の対象とならない。	所得税法第 58 条
土地改良法に基づく交換分合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 構造改善の促進（農地の集団化） ・ 所有権同士の他、地上権、永小作権、賃借権など使用収益権同士の交換も出来る。 	土地改良法第 2 条第 2 項第 6 号
農振法に基づく交換分合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 農用地区域の指定に資する ・ 林地等農用地開発適地に関する権利の調整 ・ 農業用施設の配置に関する協定の実現 	
農住組合法に基づく交換分合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地区内の土地を一団の住宅地等と一団の営農地等に集約整序。 	
集落地域整備法に基づく交換分合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記、農振法に基づく交換分合同じ趣旨。 	
市民農園整備促進法に基づく交換分合	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民農園区域内にある土地が市民農園の用に供されないと判明したとき、その土地について市民農園として利用を確保。 	

2) 小規模な二段階土地区画整理事業

趣旨として、当初は簡易・最小限に整備をする。次いで、例えば相続が発生し、農地を売却しなければならなくなった時点で、追加の整備を行う。

具体的には、当初の整備を①幹線道路を定める骨格整備に留める、「粗造成」を行う。次に、地権者が開発意向を固めての②通常の土地区画整理事業を実施する。

図 16 小規模な二段階土地区画整理事業の概念図



保全する農地ゾーンの関係でいうと、以下のように説明できる。

- ア. 施行地区内に保全する農地ゾーンを設定して、施行後も長期的に農地利用が継続されるよう申出換地（目的換地）をし、一団の街区（地区）にまとめる。
- イ. 保全する農地ゾーンの土地区画整理は骨格整備に留める一方、他のゾーンは、標準的な画地・街区整備を行う。
- ウ. 保全する農地ゾーン以外のゾーンは、通常の土地区画整理事業が行われ、時間的にズレは生じない。一方、保全する農地ゾーンについては、骨格整備して一定期間以上、農地利用がなされ、相続発生等により宅地開発が必要となった時点で、通常の土地区画整理事業が行われるという時間的ズレが生じる。

(3) モデル事例

ここでは、上記(1)～(2)の参考となる、モデル事例を掲載している。

1)の「いかるがの里農住組合等農住組合の事例」は、小規模土地画整理事業の例及び同意施行方式という誘導型面整備手法のモデル例である。2)はエリアマネジメント手法のモデル事例であるが、地域住民の合意形成を重視したモデル事例である。3)は市街化区域外でのまちづくりの事例であるが、地域住民の合意形成を重視したエリアマネジメント手法のモデル事例である。4)は「遊休農地や空き地等の暫定的な市民的活用方策の検討」に際してのモデル事例となっている。

1) いかるがの里農住組合等農住組合の事例

いかるがの里服部農住組合は地区面積 1.74ha で奈良県斑鳩町の中南部に位置し、JR大和路線法隆寺駅から西へ0.8kmに所在している。

表 37 いかるがの里服部農住組合の概要

所在地	奈良県斑鳩町服部1丁目他
組合員数	4名(いずれも農地所有組合員数)
地区面積	1.74ha

かつては市街化調整区域でかつ特定保留フレーム区域に指定され、計画的な都市的土地利用への転換が確実視された場合には、市街化区域への編入がなされるエリアであった。

組合員となった4戸の農家は後継者問題や、地区外に農地を保有しているなどの理由で全て宅地化し、多くが売却希望であり開発が望まれていた。

一方、基盤整備事業を監督する斑鳩町は、管内での事業実績がそれまでほとんどなく、県内で何か所も取り組み実績のあるJAならけんの勧めにより、行政側も協力して農住組合事業に取り組むことになった。そしてこの地区での開発コンセプトを、JAならけんでは「農と緑を大切なアイテムとしてその効用を発揮し、人の和とコミュニケーションを育むまちづくり」とした。具体的には、開発地区の真ん中に新規住民のコミュニティ形成に資するように公園を東西各ゾーンに各1ヶ所、約1,100㎡のコモンスペースを配置するプランを立てた。

この面積は5～6宅地分に相当し、その分地権者への開発利益が減少することになる。この点について、JAが付加価値を付けて売ることが必要であると組合員を説得し、保留地の早期完売へとつなげた。以下の写真は、コモンスペースが配置されたことによって可能となった、住民同士の交流風景である。

なお、緑豊かな良い街並みを維持するために、各家の外構をブロック塀ではなく生垣とするなど「まちづくり協定」が設定され、統一感のある街並みとなっている。

同事例は、郊外の安っぽいミニ開発にならず、コモンスペースの設置という付加価値のある街づくりが、可能となったのも地権者の自主的な合意形成及びJAによる支援が大きいといえ、農住組合のモデル事例といえる。

表 38 いかるがの里服部農住組合の概要

1. 事業進捗状況(平成19年3月末現在)	
組合設立の認可	平成13年6月
基盤整備事業の完成	平成16年3月
2. 面整備事業の概要	
事業制度適用区分	土地区画整理事業(農住組合・一般土地区画整理事業)
合算減歩率	46.06% [公共減歩率38.2%、保留地減歩率7.9%]
面整備事業費総額	261,163千円
3. 建物の状況	
・集合賃貸住宅(1棟、8戸)、・戸建て住宅(45戸)	
4. 景観保全・市民農園等	
・緑地協定締結	
5. 土地利用計画と現況	

種 目		施行前 地積(m ²)	施行後 地積(m ²)
公共用地			
	道路	89.76	4,420.62
	公園等	0.00	1,331.85
	調整池	0.00	1,111.35
農 地	その他	307.37	14.95
	小計	397.13	6,878.77
宅 地		16,153.00	0.00
	測量増減	0.00	10,500.87
	総 計	829.51	0.00
		17,379.64	17,379.64

図 17 開発地区の真ん中にコモンスペースのある土地利用プランニング



写真 17 コモンスペースでのバーベキュー大会



2) 東京都「農の風景育成制度」世田谷区の事例

東京都は、都市の貴重な農地を保全し、農のある風景を維持していくために、「農の風景育成地区制度」を創設し、平成 23 年 8 月 1 日から施行した。

①制度の概要

東京の農地は、食料生産の場だけではなく、潤いのある風景の形成や、災害時の避難の場としても役立つ貴重なオープンスペースであり、多面的な機能を果たしている。

このため、都では減少しつつある農地を保全し、農のある風景を将来に引き継ぐ「農の風景育成地区制度」を創設した。

この制度では、区市町と協力して農地や屋敷林などが比較的まとまって残る地区を指定し、農地等の保全を図るために都市計画制度などを積極的に活用することとしている。

②地区指定の効果

ア. 農の風景育成地区内では、散在する農地を一体の都市計画公園などとして指定することを可能とし、これにより農業の継続が困難となった場合にも、区市町が農地を取得し農業公園として整備することができる。――農地の都市計画制度への組入れが可能。

イ. 地区指定に際し、農業者との協力、連携が図れることで、農地の活用を通じ農業者と地域住民との交流がさらに促進される。――地域合意形成を通じての農業者と地域住民との交流促進。

ウ. 都市農地の重要性などについての住民の理解が進み、農のある風景が育まれる。

――都市農地に対する住民理解の促進。

③農の風景育成地区のイメージ

地区指定の対象（例）

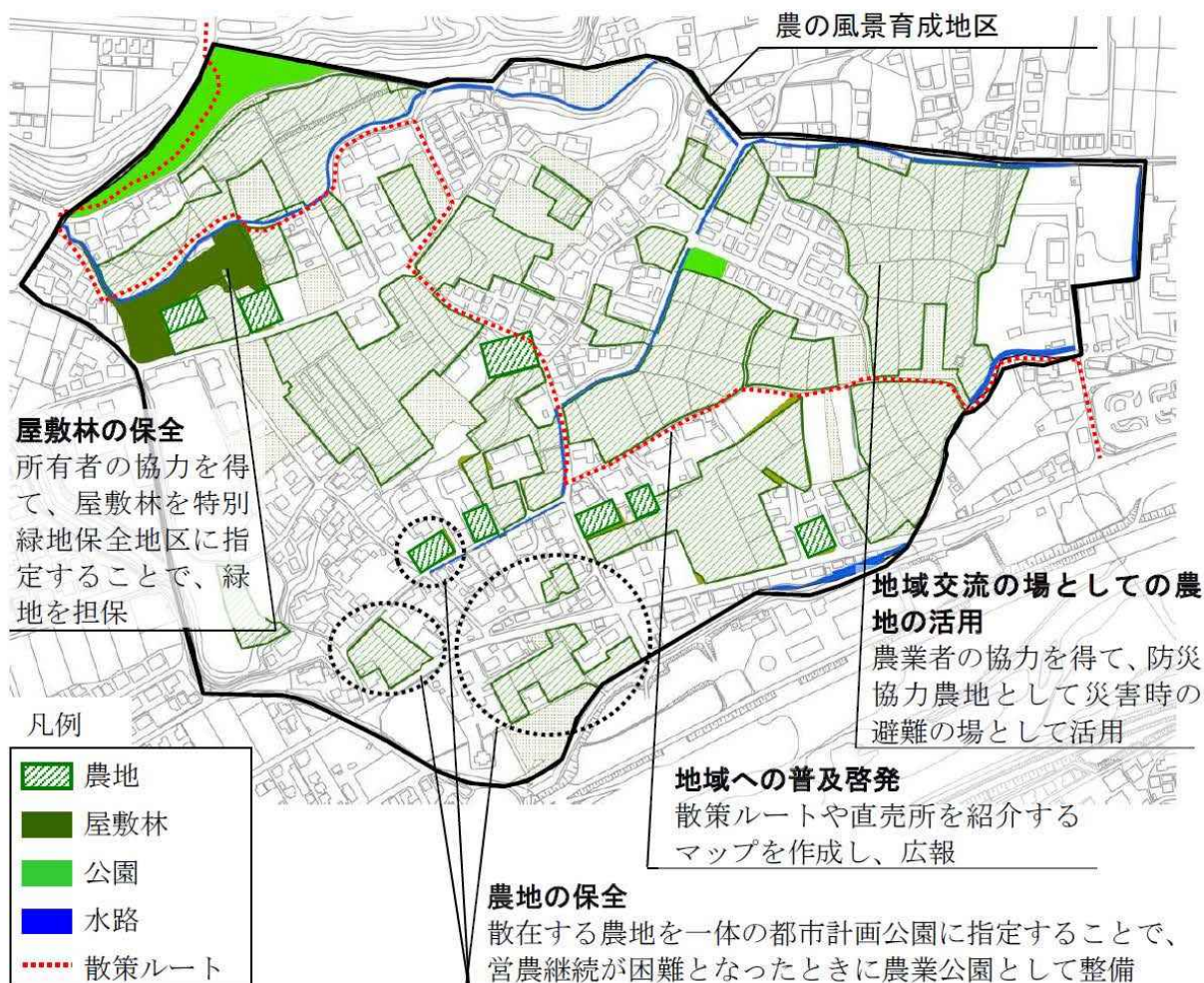
<畑と屋敷林がまとまって残る地区>



<水田と樹林がまとまって残る地区>



地区指定された区域内で展開される取組（例）



④世田谷区喜多見四・五丁目農の風景育成地区の事例

農の風景育成計画書

1 育成地区の概況

申請者名	世田谷区	名称	喜多見四・五丁目農の風景育成地区
------	------	----	------------------

位置	世田谷区喜多見四丁目及び五丁目各地内
----	--------------------

育成地区の面積	49.6 ha	育成地区の面積に占める割合	
うち農地の合計面積	4.1 ha		8.3 %
うち生産緑地地区の合計面積	2.8 ha	農地面積にお	68.3 %
宅地化農地等の合計面積	1.3 ha	ける構成比	31.7 %

※ 面積、割合及び構成比は少数第一位まで

育成地区の概観

- ・地区全体に農地が分布しており、地区内のどこからも農の風景が感じられる。
- ・慶元寺や氷川神社等に大規模な保存樹林地や、喜多見五丁目竹山市民緑地等があり、まとまったみどりが残っている。
- ・稲荷塚古墳、第六天塚古墳、江戸氏の墓といった、史跡が点在している。
- ・慶元寺の三重塔が見える風景等の5つの風景が、世田谷区の「地域風景資産」に選定されている。
- ・ファミリー農園があり、区民が農地に触れ合える場がある。

育成地区を構成する主要要素の立地状況

- ・生産緑地…17件、約2.8ha
- ・公園・緑地…みやっばら公園、稲荷塚古墳緑地、喜多見緑道、次大夫堀公園
- ・史跡…稲荷塚古墳、第六天塚古墳、江戸氏の墓、旧加藤家住宅主屋・土蔵
- ・神社・寺…慶元寺、氷川神社、須賀神社、知行院、宝寿院
- ・教育施設…喜多見中学校、慶元寺幼稚園
- ・地域風景資産…慶元寺三重塔の見える風景、畑の間の土の小道、喜多見・歴史の道～慶元寺・氷川神社界わい、須賀神社とムクノキ、喜多見五丁目竹山市民緑地の竹林と垣根
- ・世田谷百景…喜多見氷川神社と寿善寺跡、慶元寺の三重塔

2 育成地区と既定の計画等との関連

別表第1に掲げる都市計画等	
区域区分	市街化区域
地域地区	第一種低層住居専用地域（建ぺい率50%、容積率100%、喜多見宮之原住宅地区内は容積率150%）、第一種高度地区 多摩堤通り沿いは第二種中高層住居専用地域 （建ぺい率60%、容積率200%）、45m第二種高度地区 第二種風致地区、生産緑地地区（17件）
都市施設	都市計画公園・緑地（宮之原公園、稲荷塚古墳緑地、次大夫堀緑地、喜多見農業公園）、都市計画道路（東京外かく環状道路、補助214号線、補助125号線）、都市計画河川（野川）
市街地開発事業	土地区画整理事業を施行すべき区域
地区計画	・世田谷西部地域喜多見地区 ・世田谷西部地域大蔵・喜多見地区
緑の基本計画	
<p>「世田谷区みどりとみずの基本計画」において、育成地区一帯の地域の農地について、減少率が高くなっていることを課題としており、農の風景の保全を図ることや、農業体験の場や区民農園等の活用を進めることをまちづくりの方針としている。</p>	
農業振興計画等	
<ul style="list-style-type: none"> ・「農地保全方針」において、育成地区一帯を農地保全重点地区に指定しており、農地を活かした街づくりを進め、特に農地の保全に努めるとしている。 ・「農地保全方針」では、育成地区内の農地を、都市計画公園に指定し、将来農業振興等拠点となる農業公園（(仮称)喜多見農業公園、次大夫堀公園）として農地を長期的に保全していくとしている。 ・「農業振興計画」では、世田谷区の農業の現状や課題を整理して、基本方針や具体的な施策を挙げ、農業振興・農地保全に取り組んでいる。 	
その他育成地区に係る行政計画等	
<ul style="list-style-type: none"> ・「世田谷区都市整備方針（平成17年4月改訂）」においては、育成地区が含まれる砧地域の街づくりのテーマの一つを、自然・生態系を大切にしたい街づくりとしており、育成地区一帯の目標とする土地利用のすがたを農地と低層または中層住宅が共存する住宅地としている。また、整備の方針として、貴重な都市内緑地としての農地の保全を掲げており、環境との共生を重視した街づくりを進めることを目標としている。 ・育成地区は景観法に定める「風景づくり計画」の中で、「風景づくり重点区域」に指定されており、風景づくりをすすめる上で重要とされる資源によって、それぞれの風景づくりの方針や基準を定めている。 	

3 育成地区における農の風景を保全及び育成するための方針

目標

- ・現存する農地で農業者が永く営農できるようにする。
- ・営農が続けられなくなった農地で、農業振興等拠点として有効性が高い農地は、地域交流の場となる農業公園として活用する。
- ・社寺林や一般住宅の樹林を保全することで、地域の資産や風景を継承する。
- ・環境との共生を重視し、地区全体が農の雰囲気醸し出すまちづくりを進める。

取組方針

区民・所有者等の協力を得ながら次の取組を進めていく。

【農を生かしたまちづくり】

- ・喜多見五丁目にある次大夫堀公園が、水田や民家を配した、江戸時代後期から明治にかけての農村風景の再現と農作業体験をコンセプトとしていることに対し、喜多見四丁目の(仮称)喜多見農業公園は、畑を中心とした現代の農村風景の保全と農作業体験をコンセプトとし、両地区間で、農業公園の機能分担と連携を目指す。

【農地及び屋敷林等の保全】

- ・育成地区内の都市計画公園・緑地に指定した農地等については、将来どうしても営農が続けられなくなった場合、農業振興等拠点となる農業公園とする。
- ・樹林を市民緑地、保存樹林地等に重点的に指定する。
- ・保存樹林地の支援を、面積要件を緩和する等して拡充する。
- ・宅地化農地を生産緑地に追加指定する。

【農地景観の向上】

- ・世田谷西部地域喜多見地区、大蔵・喜多見地区地区計画の土地利用の方針に基づき、農園住区として宅地系土地利用と農・緑地系土地利用との調和を目指す。
- ・生産緑地の道路に面する部分は、原則として垣、柵、塀等を設置しないものとし、やむを得ず設置する場合は、生垣等、景観に配慮したものとするよう促進する。※世田谷区生産緑地地区指定要領細目による。

【営農環境の向上】

- ・農業者の育成や区内流通の拡大等、農業の振興を進める。
- ・イベントや情報媒体を活用して、区民に農業・農地の役割やその魅力を発信し、普及、啓発する。

【地域交流の場としての農地の活用】

- ・宅地化農地を区民農園、苗圃等として活用する。
- ・農業振興等拠点については、農業公園として整備した後、区民参加型農園及び、主な教育施設との連携を図りながら、子どもの食育や環境教育、若年者、高齢者・障害者等の自立支援等を目的とした教育・福祉農園として活用する。
- ・農業に関する情報提供や地域交流の場とするため、既存の直売所とその周辺にインフォメーションコーナー等を設けるよう促進する。

【地域への普及啓発】

- ・育成地区の農地や歴史的な資産を回遊して景観を楽しみ、歴史を理解できるようパンフレット等を作成し、環境を整え、区民等にPRする。
- ・地区に残る貴重な屋敷林の必要性を地域に理解してもらうため、限定的な公開も含めた公開の可能性について検討する。

【地域環境への配慮】

- ・世田谷区西部地域喜多見地区、大蔵・喜多見地区地区計画の整備計画に基づき、垣又はさくを設ける場合は生垣やフェンス等に沿って緑化したものとするよう促進する。

【その他】

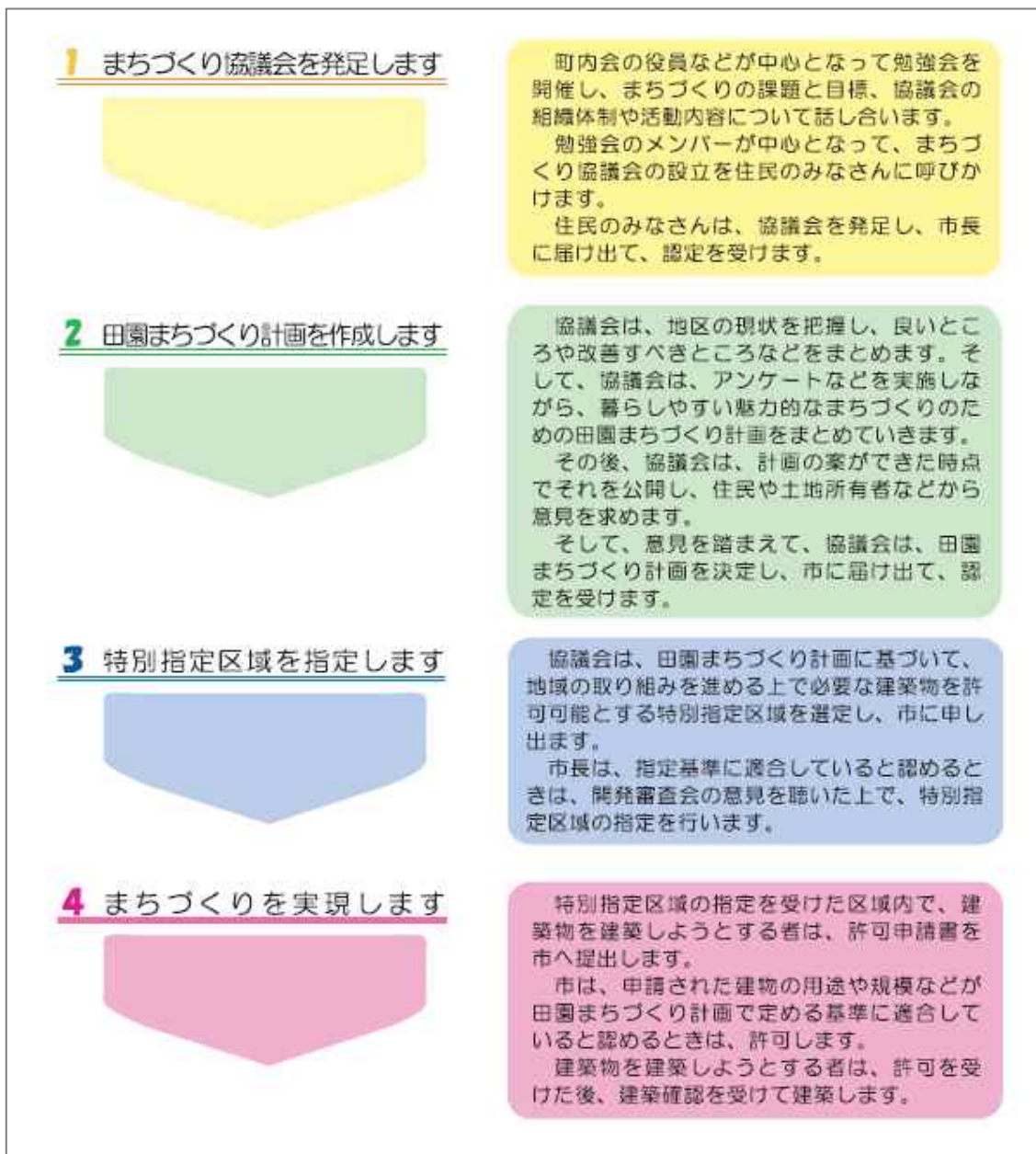
- ・農業、屋敷林をサポートする人材を育て、その輪を広げていく。

3) 農村集落における合意形成によるまちづくりの事例——兵庫県加古川市市街化調整区域、都計法 34 条 12 号に基づく開発許可

加古川市では、加古川市北部の市街化調整区域・農村集落で少子高齢化、過疎化が進んでいる地域において、地域の活性化を目的に田園まちづくりを推進している。

田園まちづくりとは、集落内においてまちづくりに関する協議会を発足させ、そこで将来にわたっての土地利用計画図を作成・合意形成をした後、所定の手続きを経た場合、一括しての開発許可がなされる。

①田園まちづくりのフロー



注) 都計法 34 条 12 号：開発区域の周辺における市街化を促進するおそれがないと認められ、かつ、市街化区域内において行うことが困難又は著しく不相当と認められる開発行為として、政令で定める基準に従い、都道府県の条例で区域、目的又は予定建築物等の用途を限り定められたもの。

②田園まちづくり土地利用計画策定に際しての土地利用区分

同計画の策定に際しては、以下5つの土地利用区域に分けて区域指定をすることとなっている。ア.～ウ.が保全系で、エ.～オ.が特別指定区域の対象となる開発系となっている。

- ア. 保全区域――自然環境や歴史資源などを保全すべき区域
- イ. 森林区域――森林として保全、または活用すべき区域
- ウ. 農業区域――農地として保全、または活用すべき区域
- エ. 集落区域――集落として良好な生活環境の保全と創造を図るべき区域
- オ. 特定区域――地域の活性化のため、特定の用途の建築物を整備・開発する区域

③建築が可能となるような区域メニュー

上記エ. 集落区域とオ. 特定区域は、開発が可能な特別指定区域の対象となるが、同区域は更に、以下のような住宅等区域に定義・区分されている。

- i 地縁者の住宅区域
集落に通算して10年以上居住する者が住宅を建築できる区域
- ii 新規居住者の住宅区域
居住者の減少に対処する必要がある集落における、新規居住者（集落に居住している期間が10年未満の者を含む）の住宅が建築できる区域
- iii 地縁者の住宅区域
集落に通算して10年以上居住する者が経営する小規模事業所（商業施設を除く）が建築できる区域
- iv 駐車場の区域
集落内居住者の自動車車庫が建築できる区域
- v 既存事業所の拡張区域
建築後10年以上経っている事業所の敷地を拡張して立て替えできる区域
- vi 既存工場の用途変更区域
廃業等のため使用されなくなった工場が他の業種へ用途変更できる区域
- vii 営農活性化区域
新規就農者のための研修施設などが建築できる区域
- viii 交流促進区域
市民農園利用者に必要な施設、農業体験農園施設、体験型施設利用者の宿泊施設などが建築できる区域
- ix 便利施設区域
商業施設、広域住民を対象とする医療・福祉施設などの便利施設が建築できる区域

④県の上位計画「特別指定区域制度」活用の際のチェックポイント

加古川市が田園まちづくり制度を導入するにあたっては、同様の趣旨の下制度化された、県の上位計画である「特別指定区域制度」を活用している。そこでは、計画策定・区域指定に当たり、以下のような点をチェックポイントとしている。

7. 土地利用計画策定上のチェックポイント

- ・計画の目標年次はおおむね10年後とし、おおむね5年毎に計画を見直していく。
- ・どのようなまちにしていきたいのか住民アンケート等を実施することが必要。
- ・多自然居住の推進、楽農生活の創造など県や市町が掲げている施策を指針とすることができる。
- ・特徴のあるものを地図に書き込むとよりわかりやすくなる。

1. 土地利用計画図策定上のチェックポイント

- ・1/5,000～1/10,000の地図を用意し、計画区域（自治会の区域）を定める。
- ・拡張が必要な道路や新しい公園が必要な場合はそれらを書き加える。
- ・都市計画道路がある場合は書き込む。
- ・自然公園や保安林などに指定されているところは、必ず書き込む。
- ・集落区域を定めるに際して、地縁者の住宅や人口の減少に対処するための住宅が建築される区域として適切な規模にする。
- ・農業区域と集落区域が重複する場合が出てくる。その際には以下の点に留意。
 - i 過去に土地改良事業が実施された土地の区域は、基本的に農業区域とする
 - ii 建物に囲まれた小規模農用地で、農業の振興に及ぼす影響が軽微なものは、農政担当部局と協議の上、集落区域内に含めることが可能な場合もある。ただし、区域内に含まれることとなった土地は、自動的に農用地から除外されるのではなく、住宅の建築計画が具体になった時点で判断することになる。
 - iii 最終的に区域を定めるときは、詳しい地図（1/2,500以上）で検討し、図面を市に提出する。

ウ. 特定区域を定める際のチェックポイント

- ・市町の総合計画や市町都市計画マスタープランなどの上位計画と整合していること。
- ・市街化区域の人口や産業の規模等の考え方に影響を与えないこと。
- ・基本的に、道路、上下水道などの都市基盤施設を新たに整備する必要がないこと
- ・農用地や保安林などの保全すべき区域と重ならないこと。
- ・土地利用計画図策定と同様に、最終的に区域を定めるときは、詳しい地図（1/2,500以上）で検討し、図面を市に提出する。

⑤田園まちづくり土地利用計画策定イメージ

図 18 田園まちづくり土地利用計画策定イメージ



⑥加古川市市街化調整区域・既存農村集落の景観

写真 18 集落景観（1）



集落景観；既存集落周りにある農地

写真 19 集落景観（2）



集落景観；小高い丘より既存集落を望む

写真 20 集落景観（3）



伝統的家屋がみられ、生活道路も入りくんでいる

写真 21 集落景観（4）



集落共有の農業用ため池景観

写真 22 集落景観（5）



既存集落内に建設誘導された新規住宅群

(4) 田園生活空間創出に資する実現手法の検討

1) 都市農業振興に係る地方計画策定等による農地保全

短期的には保有コストを低減し、当面の農地保全という暫定的ながら安定的土地利用である農業的利用を確保するために、国で定めた都市農業振興基本計画を踏まえて、保全する農地のエリアを指定した地方計画を策定することが望まれる。但し、宇都宮市において地方計画を策定するに際しては、先んじて県において地方計画を策定することが必要である。

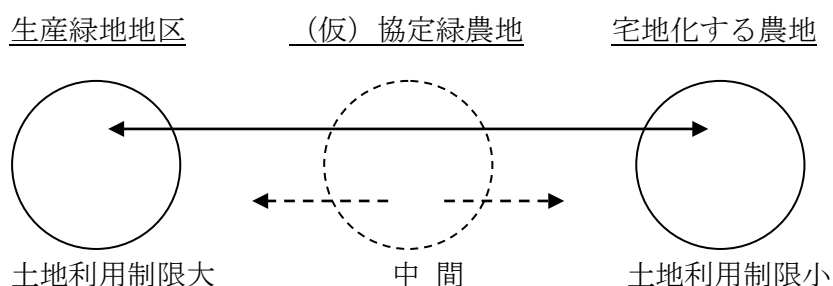
また、同エリアの指定は、単に短期的目標ばかりでなく、中・長期的観点より立地条件を活かした田園生活空間創出のためにも必要である。

国の基本計画によると、生産緑地地区指定に至っていない市街化区域内農地を含め、市町村が策定するマスタープランにおいて都市農業振興及び都市計画上の位置付けが与えられた農地（保全する農地エリア、筆者：(仮)都市農業振興区域）について、農地の中期的な保全・活用を図る観点から、営農に関する計画を地方公共団体が評価する仕組み（筆者：(仮)都市農業振興農地）を検討する、としている。併せて、農地としての保全が図られるために、必要な土地利用規制を検討することとしている。

保全する農地のエリア指定については、主に居住誘導区域外が考えられるが、課題点として、エリア指定に係る具体的内容について、この他に「一定期間の農業経営の継続と農地としての管理・保全が担保されることが明確なものに限り、その保有に係る税負担の在り方を検討する」（筆者：(仮)都市農業振興農地）とだけあり、不確定部分が多い。

ところで、以上の記述については、昨年度の本事業において農家アンケート調査結果意向を踏まえて提案した、農地所有者と宇都宮市との10年間の農地保全に関する協定を締結し、その代償（誘導手法）として、固定資産税等の大幅減免を提案した、仮称「協定緑農地」と符合している。改めて、本年度の本事業においても提案する。

図 19 昨年度提案した(仮)協定緑農地制度のイメージ図



2) 低・未利用地化した農地や緑地等における市民的活用

所有権と利用権を分離し、都市農地（市街化区域内農地）の公共財的活用の促進を図る。また、居住誘導区域外にとっては安定的土地利用の確保のため、農地所有者の相続発生等により公共財的活用が途切れることがないように、市民農園用に市民に貸し付けても相続税納税猶予の適用が継続されることを提案。

その他、現行制度でも保有コストの低減が期待できる、制度の活用を積極的に活用する。具体的には、宇都宮市が借地契約主体となる市民農園整備促進法に基づく市民農園の開設、並びに都市緑地法に基づく市民緑地制度の活用推進等を検討する。

尚、国土交通省では市民緑地制度とは別に、新たに町内会やNPOといった民間が主体となり、空き地を整備して造った公園を「市民公開緑地」（仮称）として認定する制度の検討を行っており、こうした新たな制度についても正式に法制度化され次第、検討していく。

3) 田園生活空間創出にふさわしいまちづくりの検討

都市機能誘導区域や居住誘導区域とは異なった、居住誘導区域外における中・長期的な目標である田園生活空間創出のためには、ハード面とソフト面での整備手法が準備される必要がある。

①立地適正化計画の区域別にみた整備手法（案）

これまで述べてきた整備手法、並びに適用する立地適正化計画上の区域区分別については、以下のように整理できる。

表 39 区域別整備手法（案）

	整備手法(案)	趣 旨	対象区域
ハ ー ド	・居住誘導区域内農地と区域外農地との交換分合	農地の目的別集合化	居住誘導区域及び居住誘導区域外
	・小規模な二段階土地区画整理事業	農地保全を主目的とした、低コストでの基盤整備手法	主に居住誘導区域外
ソ フ ト	・地方計画の策定及び都市計画上の位置付けによる、保全する農地エリアの指定	短期的：暫定的な土地利用による、安定的土地利用の確保 中・長期的：田園生活空間の創出	主に居住誘導区域外
	・低・未利用地化した農地や緑地等における市民的活用	所有権と利用権の分離による多様な管理主体の形成、及び都市農地の公共財的活用	居住誘導区域及び居住誘導区域外
	・生産緑地制度の導入	長期的な営農	居住誘導区域及び居住誘導区域外
	・「農の風景育成制度」等地域合意形成に基づく土地利用計画とまちづくり	あるべきまちづくり像の明確化と地区内での共有。誘導手法の活用	主に居住誘導区域外

対象区域が主に居住誘導区域外となっているのは、ハード面での・小規模な二段階土地区画整理事業、及びソフト面での・地方計画の策定及び都市計画上の位置付けによる、保全する農地エリアの指定、・「農の風景育成制度」等地域合意形成に基づく土地利用計画とまちづくりである。

ハード面での・小規模な二段階土地区画整理事業、及びソフト面での・地方計画の策定及び都市計画上の位置付けによる、保全する農地エリアの指定については、いずれも当面の営農継続という暫定的な農業的利用の確保が目的となっている。

- ・小規模な二段階土地区画整理事業は、土地区画整理事業ながら農業的土地利用を前提とするとともに、相続発生時等農地売却必要時において、整序されたまちづくりを目指している。
- ・地方計画の策定及び都市計画上の位置付けによる、保全する農地エリアの指定については、喫緊の課題として、保有コストの低減によるスプロールの開発の抑制、つまり安定的な土地利用形態を確保する必要がある。

更に、「農の風景育成制度」等地域合意形成に基づく土地利用計画とまちづくりについては、田園生活空間創出のためには、誘導手法である地域合意形成によるまちづくりが不可欠であることによる。

②小規模な二段階土地区画整理事業等

農住組合が行っていた土地区画整理事業は、全員合意の同意施行方式である。かつて農住組合事業で想定した3人程度といった小規模で、気の合った少人数による基盤整備は、集合農地地区や共同利用街区形成など集合的用途が可能な申し出換地、いわゆる目的換地を実施することが比較的容易という特徴を有する。実際、2007年現在であるが、土地区画整理事業を行った65農住組合中55組合（84.6%）と高い割合で、集合農地地区等申出換地が実施されている。

農業的利用を主目的とした二段階土地区画整理事業においては、営農を効率的に行うために集合農地地区の形成、つまり申し出換地が必要であり、農住組合のような基盤整備後も農地管理組織といった存続出来る自主的なまちづくり組織の育成が必要である。

その育成にあたっては、支援するという意味で測量費や土地利用プランニング作成補助、整備後のまちづくり支援といった、何らかの新たな補助事業の創設が必要である。

③「農の風景育成制度」等地域合意形成に基づく土地利用計画とまちづくり

モデル事例で紹介した東京都「農の風景育成制度」及び加古川市田園まちづくりについては、最終的には地区計画のような法定計画を目指すものの、まずは地域でのあるべきまちづくり像に関する合意形成を優先した手法となっている。農住組合の事例についても、全員合意によって農地の集団化が可能となっていた。

田園生活空間を創出する際においても、以上のような地域の合意形成に基づく土地利用計画の策定とまちづくりがポイントであることが考えられる。

そのためには、農家と周辺住民との日常的な信頼関係の醸成が不可欠である。以下で、地域コミュニティづくりともいえるべき、両者間における信頼関係の醸成に向け、考えられる仕掛け作りや留意点について整理する。

7. 防災協定締結と農地を活用した防災訓練の実施

平成 24 年国土交通省より発表された、各地方公共団体が活用したいと考えている多面的な機能について、防災機能と回答してきたのが 42%と最も多かった。

しかし、この防災機能が実際に発揮されるためには、農地所有者と地方公共団体との間での防災協定締結だけでは、不十分である。

災害が発生した時、救出作業を担うのは通常、警察や消防という公セクターであるが、人命救出のために一刻を争う状況においては、近隣の人たちによる助け、地域コミュニティ力である、いわゆる共助が重要である。

モデル事例として、練馬区に加藤義松氏が運営する体験農園での試みがある。同農園では、緊急時の避難場所の指定は勿論、井戸水の提供、更には町会と連携しての避難訓練を毎年春先実施するとともに、炊き出しの供給予定基地として農園を提供していた。(写真参照)。

写真 23 炊き出しの訓練風景



体験農園園主 加藤 義松氏提供。平成 28 年 3 月撮影

数年間実践してきた結果、「周辺住民の防災意識の高まりは勿論、農園に対する理解度が格段に深まり、地域コミュニティづくりの面でも成果があった」(加藤氏談)、としている。

国の基本計画においても、「防災協力農地に指定された農地において防災訓練が行われる等、都市住民等と都市農業者との共助による地域コミュニティ単位の活動が推進されるための施策を展開する」(p. 18)との記述があり、国の補助事業として実施された場合、同事業の活用が望まれる。

4. しっかりした農業経営体の育成とその維持

農家と地域住民とが対話や交流をするといった時、農家側は土日だけの農業といったサラリーマン農家ではなく、地域に深く根を張った専業農家の方が望ましい。

今回行った農家ヒアリング調査においても、例えばG地区の梨専業農家(農家番号 15)は、毎年の収穫期になると梨一袋を近隣の住民約 50 世帯に配布していた。都市部において根を張

って農業経営をしていこうとする場合、以上の行為などにより周辺住民の理解を得ることは必要である一方、地域住民の農家への信頼感は格段に高まると言える。

いずれにしても、以上のような地域住民との交流拠点となりうるような、しっかりした農業経営体の育成とその維持が必要である。

ウ. 農家と地域住民との様々な交流の仕掛けづくり

自治会レベルでの農地を活用した防災訓練実施の他に、・J A支店の駐車場や自治会館の庭先でのマルシェ（青空農産物市場）開催、・田植えや収穫等親子体験学習の実施、・学校給食への収穫物の提供、などが考えられる。

特に、マルシェ開催は、今回の農家ヒアリングにおいてF地区及びA地区（農家番号8、12）で実績として確認されており、地域住民が例えば近隣住民への周知徹底など、サポート役を買って出て、両者間における関係づくりの機運を高めることが考えられる。

イ. 協議会の設立と行政による支援

以上のような両者間における信頼の醸成の積み重ねの上に、農家と地域住民を構成員とするまちづくり協議会を設立することが考えられる。設立の目的は、東京都の「農の風景育成事業」のように、地域内において保全すべき農地や屋敷林（緑地）の特定といった、あるべき地域像の共有である。

但し、協議会の設立とその後の運営については、モデル事例の地方公共団体が指摘していたが、行政（地方公共団体）の地区への積極的な働きかけが不可欠であった。仮に、農家側が地域住民と様々な交流意向を有していたとしても、通常個別対応に終始し、地区全体のまちづくりという視点には至らない。まちづくりに関する知見を有し、全体を総括できる立場に立ちうる行政の支援が欠かせない。また、農家と地域住民との権利調整が出てくることが予想され、行政が両者間に入っての調停役も期待される。

尚、加古川市の田園まちづくり事業では、行政の他、都市計画に知見がある民間コンサルや学識経験者による支援も取り入れていた。

オ. 補助事業の創設等

農林水産省・国土交通省では今後、農地を活用した防災訓練の実施に対して補助事業の創設を検討するとしているが、これ以外に農家と地域住民の合意形成に基づくまちづくりに資する事業全般について国等の支援が望まれる。

そもそも、居住誘導区域でのまちづくりが成功するためには、居住誘導区域外でのまちづくりや土地利用コントロールの成否にかかっているといても過言ではない。しかしながら、居住誘導区域外における田園生活空間の創出など、市街化区域にありながら従来の開発を抑制してのまちづくりや土地利用コントロールは、困難を伴うと考えられる。

こうした状況下、目的を達成するためには、農家及び地域住民の合意形成が如何に図れるかがポイントとしてあり、これについての国や地方公共団体からの全般的な支援が求められる。

(5) 田園生活空間の創出に資する土地利用誘導手法実現に向けての課題点の整理

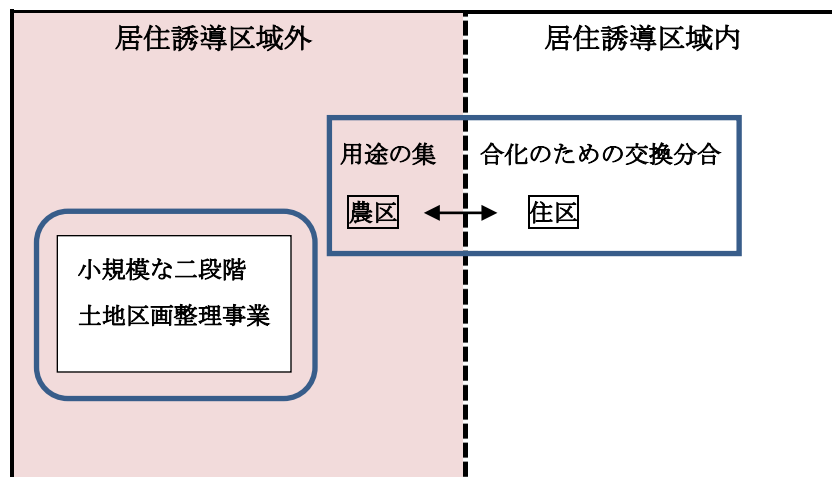
1) 各整備手法間の関係と課題点

①ハード面

各整備手法を図示すると以下のように整理できる。尚、居住誘導区域外ながら、小規模な二段階土地区画整理事業を挙げたのは、農業的利用を主目的としているからである。

課題点としては、どのように合意形成を図り、実現していくのかがある。

図 20 居住誘導区域内外の整備手法の関係（ハード面）



②ソフト面

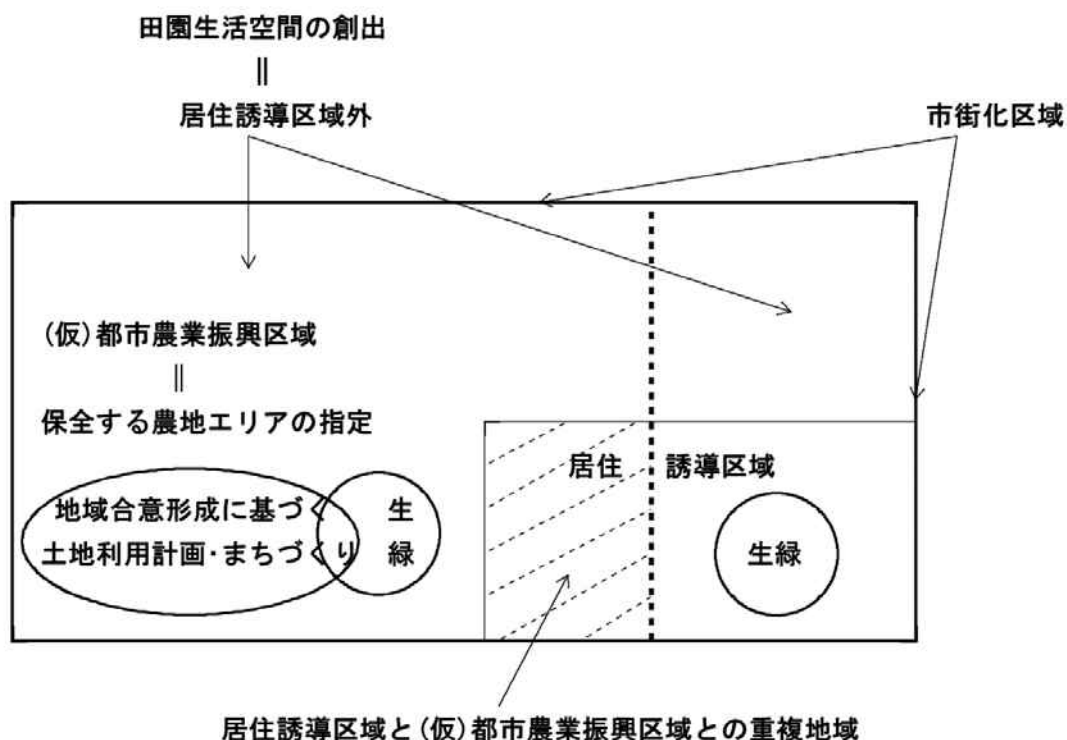
同様に、各整備手法を図示すると以下のように出来るが、幾つか課題点として指摘できる。一つ目の課題点としてハード面と同様に、地域合意形成に基づく土地利用計画・まちづくりについて、どのように合意形成を図り、実現をしていくのかがある。

二つ目の課題点として、そもそも居住誘導区域外での(仮)都市農業振興区域は、趣旨上合致する。しかし居住誘導区域における保全する農地エリアの指定、つまり(仮)都市農業振興区域の設定については、どのように評価し、位置付けをしたらよいのか改めて検討する必要がある。

三つ目の課題点として、居住誘導区域内外での生産緑地指定をどのように考えるのかを整理する必要がある。(第2章を参照)。

尚、居住誘導区域内外での生産緑地指定の前提として、(仮)都市農業振興区域並びに(仮)都市農業振興農地との関係をどのように整理したらよいのかを検討する必要がある。

図 21 居住誘導区域内外の整備手法の関係（ソフト面）

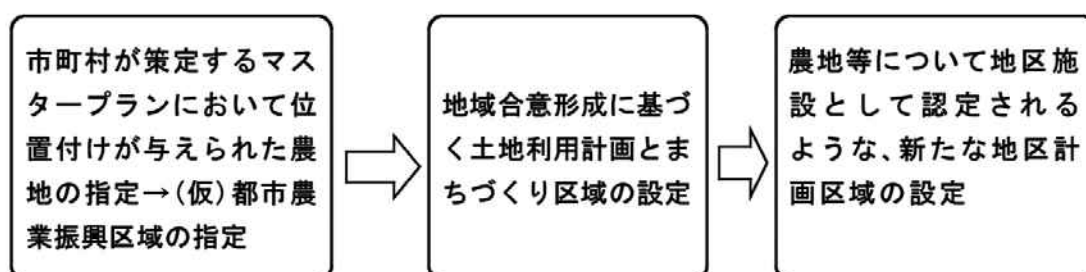


注) (仮)都市農業振興区域とは、保全すべき農地のエリア指定であるが、国の基本計画に記載されている「市町村が策定するマスタープランにおいて、都市農業振興及び都市計画上の位置付けが与えられた農地」(p. 21)を指す。

四つ目の課題点として、地域合意形成に基づく土地利用計画・まちづくりについて、長期的には以下のフロー図に示したように法定計画である地区計画区域の設定が目標としてある。このフロー図の実現のあり方について、検討する必要がある。

尚、その際には、農地等について地区整備計画の中の地区施設として認定されるような、新たな地区計画制度の創設が必要となる（後掲文を参照）。

図 22 最終目的としての地区計画区域の設定に至るフロー図（案）



2) 市民参画をどのように進めるべきか、そのあり方

宇都宮市内に都市農業や農地があることの重要性を理解してもらうという初期レベルから始まり、市民農園や体験農園等実際に農に触れてもらう体験レベル、更には本調査研究で最終目的としている田園生活空間の創出のために、当事者となって地元農家とともに地域の土地利用計画の策定や農あるまちづくりに関与してもらう参画レベルまで考えられる。

これら各レベルについて、一覧表に示したように、いかに同時並行的・体系的に進めていけるかが課題点としてある。

図 23 市民参画に係る取組み施策例

	考えられる取組み施策(例示)	趣 旨
理解レベル ↓	都市農業が果たしている役割についての広報・PR。直売所の設置・運営と直売所での料理教室等各種イベントの開催。	
体験レベル ↓	市民農園・農業体験農園の設置。各種体験機会の創出。	所有権と利用権とを分離して、都市農地の公共財的活用を促進
参画レベル (田園生活空間の創出)	地域の土地利用計画策定やまちづくり像を共有。そのために、自治会単位での農地を活用した防災訓練の実施等農家と地域住民との交流促進のための仕掛け作り	農あるまちづくり(田園生活空間)の主体形成としての地域住民

3) 誘導手法推進にかかる補助事業の創設、及び税制改正（案）

表 40 誘導手法推進にかかる整備手法及び補助事業・税制改正等（案）

	考えられる整備手法	補助事業・税制改正等
ハード	・居住誘導区域内農地と区域外農地との交換分合	・居住誘導区域内と誘導区域外の用途別集合化に係る交換分合実施の際の譲渡所得税の改正
	・小規模な二段階土地区画整理事業	・事業主体形成に資する補助事業の創設 （例：旧・農住組合事業推進に係る補助） ・農業的利用を主目的とした、小規模土地区画整理事業促進のための補助事業の創設 （例：旧・農住組合事業推進に係る補助、緑住ミニ土地区画整理事業に関する補助）
ソフト	・地方計画の策定及び都市計画上の位置付けによる、保全する農地エリアの指定＝（仮）都市農業振興区域	・（仮）都市農業振興区域内の生産緑地に至っていない農地で、一定期間以上の農業継続が見込める農地（（仮）都市農業振興農地）にかかる、固定資産税等の大幅減免と税の公平性からみた土地利用制限のあり方の検討
	・低・未利用地化した農地や緑地等における市民的活用	・市民農園等に貸し付けても相続税納税猶予が適用される等、低・未利用地化した農地所有者から農地の提供が一層促進される税制の検討
	・生産緑地制度の導入	・市民農園向けも含めて、貸し付けても相続税納税猶予を適用
	・「農の風景育成制度」等地域合意形成に基づく土地利用計画とまちづくり ↓ ・新たな地区計画制度による区域設定	・合意形成を促進するための補助事業の創設――防災実施訓練に対する国からの助成について。防災機能に関わらず、地域の合意形成（地域コミュニティづくり）に資する取り組み一般に拡大 ・最終目的は地区計画区域の設定である。但し、その際には、農業的利用の他、農道、交流拠点施設、その他良好な農空間を構成するもの（屋敷林、里山、農業用水路等水辺空間他）を地区整備計画の中の地区施設として認定されるような、「（仮）緑農地区計画」等新たな地区計画制度の創設が必要である。
	・農業と住の共生を目的とした新たな用途地域：（仮）田園居住地域	・都市農地があるべき土地利用とし、農業が営まれることを前提とした用途地域が無いことから、農と住の共生を目的とした新たな用途地域が必要と考えられる。 ・現行の住居専用地域においては、農業用施設等の建築には許可が必要であることから、これを許可不要で可能とする

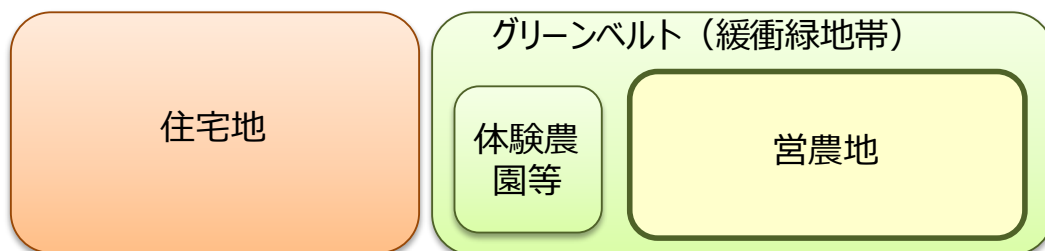
(5) 地域類型別居住誘導区域外における田園生活空間創出の検討

前記3.において、田園生活空間創出のために、ハード・ソフト別に各整備手法及び課題点を整理しているが、具体的に宇都宮市の居住誘導区域外における整備のあり方を検討した場合、以下の表のように地域類型別に整理することが考えられる。

表 41 居住誘導区域外における想定される地域類型と考えられる整備の方向性

地域類型	立地特性	考えられる整備の方向性
農地・生態系 保全型 (候補地区) F地区	<ul style="list-style-type: none"> 畑地中心で不作付地が多く、担い手が不足 航空法による建築制限等により、住宅需要が低い 調節池の整備計画がある 	<ul style="list-style-type: none"> 生産緑地の積極的指定を図り、体験農園等の市民活用も含めた農地の保全 計画されている調節池の整備を進め、将来的には耕作継続困難な農地については、調節池を中心に周辺をグリーンベルト地帯として、生態系保全等に配慮した緑地の整備などにより自然に還す
農地保全・田 園住宅整序 型 (候補地区) B地区	<ul style="list-style-type: none"> 稲作が行われている水田が良好な田園景観・環境を形成 戸建住宅需要が依然と有り、農地転用による新規住宅供給が続いている 	<ul style="list-style-type: none"> 担い手への利用権設定(制度改正が必要)による農地利用集積促進し、水田等農地保全及び田園景観・環境の保全を図る 農地保全と地域に相応しい田園住宅等の形成をめざし、小規模土地区画整理事業等により土地利用を整序 生産緑地の積極的指定を図るとともに、10年程度等の暫定的農地保全も検討(制度創設が必要)
都市農業振 興・農住共生 型 (地区候補) G地区	<ul style="list-style-type: none"> 農地と住宅地が混在 直売などの、都市の利点を活かした都市農業経営に取組みがある 周辺住民の農業への理解促進が課題 	<ul style="list-style-type: none"> 直売や体験農園など、住宅地と共生する都市農業経営を展開 直売所や体験農園を農地と住宅地の間に配置するなど、住が共生可能な農住共生型の土地利用配置を進め、地域住民の都市農業に対する理解を促進 住宅地と農地との共生のための整備とその後のエリアマネジメントのために、東京都「農の風景育成制度」をモデルに取り組む

図 住宅地と農地との混在化に配慮した配置計画例



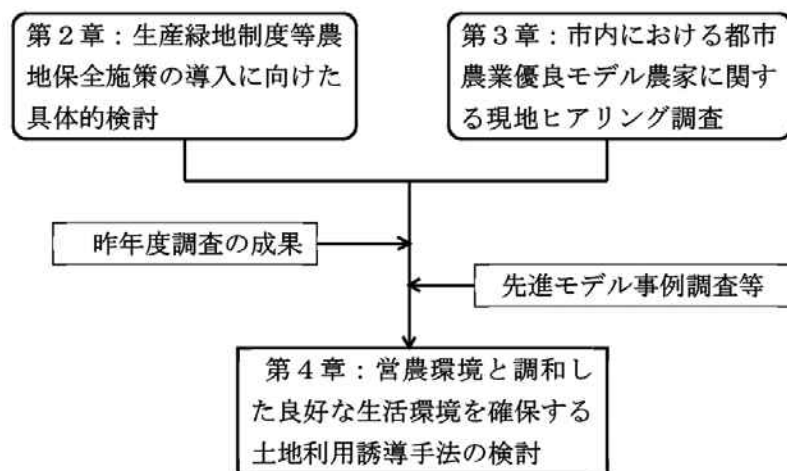
(6) 農家ヒアリング等を踏まえた営農環境と調和した田園生活空間の創出（今後の課題）

1) G地区をモデル地区とした田園生活空間創出の試み

前節の「3. 居住誘導区域外における土地利用誘導手法の検討」については、主に昨年度調査の成果及び先進事例等による取りまとめであった。

以下ではフロー図に示したように、改めて本年度に実施した農家ヒアリングで得られた知見や、第Ⅱ章の研究成果を踏まえて、営農環境と調和した田園生活空間の創出のあり方について、今後の課題という視点から検討してみる。

図 24 検討フロー



検討に際しては、具体的にG地区をモデル地区に想定して行う。但し、ここでの想定は同地区が居住誘導区域外に該当するというのではなくて、一般的な意味での田園生活空間の創出という観点から取り上げる。

同地区をモデル地区とする理由として、一つ目は、ヒアリング農家8戸中4戸実施した点が挙げられるが、このことは同地区が販売条件や土地条件など、それなりに都市農業振興の条件が揃っているとみなすことができる。

理由の二つ目は、4戸それぞれの農家が以下の表で整理したように、地元への直売及び都市農業の住民理解の機会を有している点である。

田園生活空間の創出のためには、都市農業振興ばかりでなく、周辺住民との良好な関係、更には地域住民が参画できるような環境や条件が整っている必要がある。具体的には、担い手となる生産・販売農家が存在すると同時に、地域住民との交流や地域活動の受け皿となる必要があるが、ヒアリング農家はこのことを満たしていると言える。

理由の三つ目は、例えば農家番号1のように所有する水田に隣接して「県民の森」が広がっているなど、同地区では保全すべき緑農空間を有している。更に、梨園については水の確保が重要である。農家番号4のほ場には湧水地点があるなど、地区全体において水資源が豊かであり、営農継続上の条件を満たしているとともに、自然生態系の面からいっても多様性に富んでいる。

表 42 G地区ヒアリング農家と地域住民との関係

農家番号	営農類型 (年間販売金額 500 万円以上)	地域住民との関係
1	稲作経営	・学童体験農園を毎年、実施
2	花き(ユリ)+稲作複合経営	・ほ場敷地内に直売施設を設置
4	果樹経営(梨)	・ほ場敷地内に直売施設を設置
15	果樹(梨)+稲作他経営	・自宅敷地内に直売施設を設置するとともに、 毎年梨一パックを、周辺約 50 世帯に無料配布

写真 24 F地区：大規模な水田



写真 25 F地区：ユリ栽培施設



写真 26 F地区：梨園



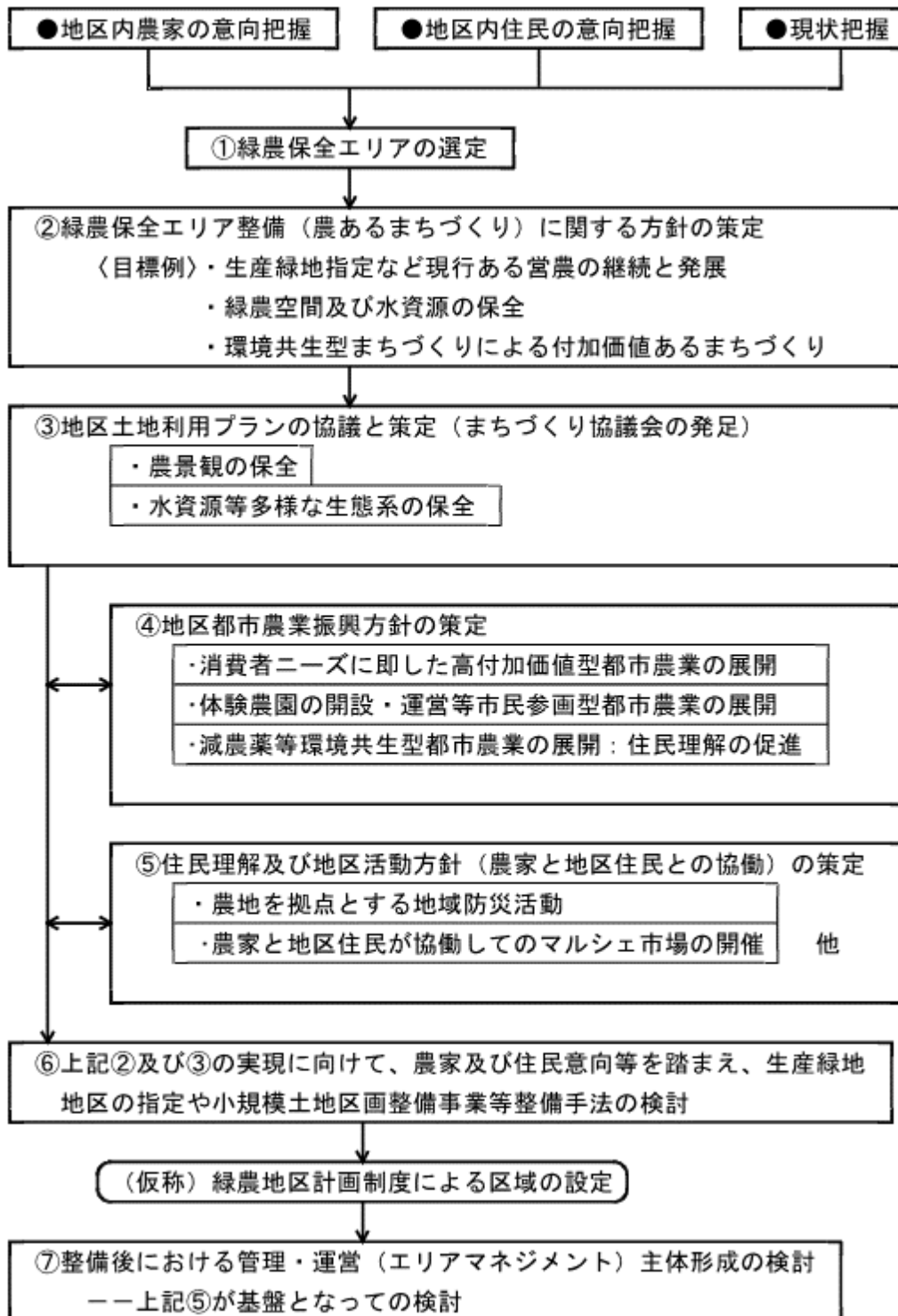
写真 27 F地区：梨農家の直売所



2) 具体的検討のあり方

東京都が行っている「農の風景育成事業」について、モデル地区として想定するG地区についても試みるために、以下のような手順フローが考えられる。

図 25 手順フロー



3) 地域合意形成のために考えられる取組み

東京都の「農の風景育成事業」がそうであったが、以上のフロー図を実際に進めるとなると、行政を始めJAからの働きかけが重要である。

但し、最終目標としてフロー図にあるように新たな地区計画制度に基づく区域の設定にあつたとしても、取組みの契機は以下で整理したように、農家と都市住民の合意形成づくりのためのメニューが考えられる。

表 43 地区合意形成のために考えられるメニュー一覧

①防災協定締結と農地を活用した防災訓練の実施
②JA支店の駐車場や自治会館の庭先でのマルシェ（青空農産物市場）の開催 （何らかの形で市民がお手伝い・応援）
③田植えや収穫等親子体験学習の実施 → できれば、地区内での体験農園の開設とその支援
④ホテル観賞会等農空間に生息する生き物の観察会
⑤収穫物の学校給食への提供
⑥仮称「G地区農あるまちづくり協議会」の発足 （当初は、地区内担い手農家と町内会役員レベルとで発足）

以上のようなメニューの実施により、地域の合意形成とともに、地域住民にとっては、国の都市農業振興基本計画に記載されている、都市農業が有する多様な機能を発揮することとなる。また、農家にとっては、営農継続にとって重要なポイントであった都市農業への住民の理解が進むことが期待できる。

表 44 都市農業が発揮する多様な機能とモデル地区における取組み

多様な機能	現状（G地区）	取組みメニュー
①農産物を供給する機能	G地区において農家ヒアリングしたように十分機能している	学校給食への食材提供により身近に感じることができる
②防災の機能	水田地帯を中心に機能しているが、協定締結はなされていない	今後、地区での防災訓練等により、真にその機能を果たす
③良好な景観の形成の機能	水田の他、梨園においても農的景観が広がっている	農家と地域住民とがあるべき農あるまちづくり像を共有
④国土・環境の保全機能	水田等があることにより、地下水資源が涵養され、湧水箇所がある	農家による負担ばかりでなく市民も相応の役割を果たす
⑤農作業体験・学習・交流の機能	一部の農家で実施されている	体験農園の開設や生き物観察会等の取組みにより促進
⑥農業に対する理解の醸成の機能	担い手農家からは、営農継続上重要なポイントであった	取組みメニューにより理解の醸成が期待できる

IV. 生産緑地制度等の農地保全施策の導入に向けた検討

1. 生産緑地制度等の農地保全策の活用意向等に関する農家の意向調査結果

(1) 調査の概要

Ⅱ章で示したように、6地区の市街化区域内農地を所有する農家を対象として、生産緑地地区制度等農地保全策の活用意向等について、ヒアリング調査を実施した。なお、Ⅱ章では対象としていないG地区・東築瀬については、土地区画整理事業を実施済みであり、居住誘導区域となることが想定されるが、比較的農地が多い地区であることから対象とした。

表 45 農家ヒアリング調査対象地区と農家数

立地適正化計画における想定区域	地区	対象農家数			備考
			うち優良モデル農家	うち昨年度調査対象農家	
居住誘導区域	A地区	2戸	1戸	2戸	基盤整備未実施
	A地区	1戸	—	—	A地区の隣接地区
	E地区	2戸	—	—	区画整理事業実施済み
居住誘導区域外	B地区	3戸	1戸	2戸	水田が多い
	F地区	2戸	1戸	—	畑地が多い
一部が居住誘導区域	C地区	2戸	1戸	2戸	
	G地区	4戸	4戸	—	担い手農家が多い
合計		16戸	8戸	6戸	

(2) 調査結果

農家ヒアリング結果をもとに、調査対象農家が所有する農地を一団地ごとに、今後策定される立地適正化計画において想定される居住誘導区域の内外別に、農地集計した。

なお、農地の想定される居住誘導区域内外の判断については、「立地適正化計画（素案）」に居住誘導区域の範囲として示されている、公共交通沿線及び一定の基盤が整備されている場所とした。区域界を跨ぐ農地については、一団の農地のうち一部でも該当するものは「区域内」とした。

居住誘導区域内想定区域では、一団の農地が26箇所、8.7ha、農家は10戸。居住誘導区域外想定区域では、一団の農地が57箇所、21.7ha、農家14戸となっている。

① 面積規模

(居住誘導区域想定区域)

- 1,000 m²以上の農地が箇所数で 73.1%、面積では 95.5%を占めている。
- 500～1,000 m²の農地は4箇所（15.4%）あり、うち1箇所は生産緑地の指定意向もある。
- 農家の自宅周りの畑については、宅地化や売却の意向は少なく、将来にわたって農地として利用する意向が強い。こうした農地は1,000 m²未満であることも少なくない。
- 1,000 m²未満の農地は全体から見れば少ないものの、自宅周りの畑など、将来にわたって安定的に農地として保全できる可能性が高いことから、このような農地を生産緑地地区に指定すべく、面積要件の下限は、法定の500 m²とすることが適当と考えられる。

(居住誘導区域外想定区域)

- 1,000 m²以上の農地が箇所数で 71.9%、面積では 95.5%を占めている。
- 作付している1,000 m²未満の水田は、1箇所のみで、生産緑地等の指定意向は無い。
- 500～1,000 m²の畑が13箇所（23%）有り、指定意向は生産緑地が1箇所、10年程度の農地保全制度が2箇所。
- 水田については、1,000 m²未満の生産緑地指定はほとんど無いものと考えられる。
- 畑については、居住誘導区域と同様に、自宅周りなどでの指定があると考えられる。
- 居住誘導区域外、特に水田においては、面積要件の下限を500 m²としても、大部分が1,000 m²以上となると想定される。居住誘導区域外においては、積極的に農地を保全すべきであることから、面積要件の下限は、法定の500 m²とすることが適当と考えられる。

表 46 想定区域別農地面積規模

想定区域	面積	箇所数	面積 (m ²)
居住誘導区域内	◎ 2,000 m ² 以上	9 34.6%	69,300 79.5%
	○ 1,000～2,000m ² 未満	10 38.5%	13,900 16.0%
	△ 500～1,000m ² 未満	4 15.4%	2,800 3.2%
	× 500 m ² 未満	3 11.5%	1,146 1.3%
	小計	26 100.0%	87,146 100.0%
居住誘導区域外	◎ 2,000 m ² 以上	31 54.4%	193,663 89.1%
	○ 1,000～2,000m ² 未満	10 17.5%	13,796 6.3%
	△ 500～1,000m ² 未満	13 22.8%	8,836 4.1%
	× 500 m ² 未満	3 5.3%	1,009 0.5%
	小計	57 100.0%	217,304 100.0%
合計	◎ 2,000 m ² 以上	40 48.2%	262,963 86.4%
	○ 1,000～2,000m ² 未満	20 24.1%	27,696 9.1%
	△ 500～1,000m ² 未満	17 20.5%	11,636 3.8%
	× 500 m ² 未満	6 7.2%	2,155 0.7%
	総計	83 100.0%	304,450 100.0%

② 接道状況

(居住誘導区域内想定区域)

- 幅員4m以上の道路に接している農地が箇所数で84.6%、面積では92.8%を占めている。
- 4m以上の道路に接道していない農地は4箇所(15%)あり、うち2箇所は公道に接道していない。これらの指定意向については、生産緑地は無し、10年程度の農地保全は1箇所となっている。
- 居住誘導区域においては、都市基盤が整備されていない区域における道路の整備や道路用地の確保が重要な課題であり、生産緑地等による農地保全にあたっては、道路に接していることは必要な要件にすべきと考えられる。

(居住誘導区域外想定区域)

- 幅員4m以上の道路に接している農地が箇所数で82.5%、面積では90.8%を占めている。
- 4m以上の道路に接していない農地は10箇所(18%)あり、うち3箇所は未接道となっている。これらの指定意向については、生産緑地は無し、10年程度農地保全は3箇所。
- 居住誘導区域外においては、今後の都市基盤の整備や農地以外の利用も難しくなることから、4m以上の道路に接していなくとも、積極的に農地として良好な環境を維持していくことが望ましく、生産緑地において、接道要件は特に設けないことが適当と考えられる。
- ただし、農地を適切に管理していくためには、少なくとも農業機械や車両が農地に侵入するための道路等は必要であり、検討課題となる。

表 47 想定区域別接道状況

想定区域	接道状況	箇所数		面積 (㎡)	
居住誘導区域内	◎ 幅員6m以上	10	38.5%	52,700	60.5%
	○ 幅員4m以上～6m未満	12	46.2%	28,146	32.3%
	△ 幅員4m未満	2	7.7%	1,800	2.1%
	× 未接道	2	7.7%	4,500	5.2%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ 幅員6m以上	26	45.6%	124,750	57.4%
	○ 幅員4m以上～6m未満	21	36.8%	72,654	33.4%
	△ 幅員4m未満	7	12.3%	15,400	7.1%
	× 未接道	3	5.3%	4,500	2.1%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ 幅員6m以上	36	43.4%	177,450	58.3%
	○ 幅員4m以上～6m未満	33	39.8%	100,800	33.1%
	△ 幅員4m未満	9	10.8%	17,200	5.6%
	× 未接道	5	6.0%	9,000	3.0%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

③ 耕作状況

- 居住誘導区域では 65.4%の 17 箇所、居住誘導区域外では 70.2%の 40 箇所の農地はほぼ全て耕作されており、面積ではいずれも約 4 分の 3 の農地にあたる。
- 全て耕作されていない農地は、居住誘導区域外の方が多く、箇所数で 12.3%にあたる 7 箇所ある。

表 48 想定区域別規模別耕作状況

想定区域	耕作状況	箇所数		面積 (㎡)	
居住誘導区域内	◎ ほぼ全て耕作	17	65.4%	66,100	75.8%
	○ 7割以上耕作	4	15.4%	14,300	16.4%
	△ 3割以上耕作	3	11.5%	6,000	6.9%
	× 全て不耕作	2	7.7%	746	0.9%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ ほぼ全て耕作	40	70.2%	161,250	74.2%
	○ 7割以上耕作	10	17.5%	49,537	22.8%
	△ 3割以上耕作	0	0.0%	0	0.0%
	× 全て不耕作	7	12.3%	6,517	3.0%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ ほぼ全て耕作	57	68.7%	227,350	74.7%
	○ 7割以上耕作	14	16.9%	63,837	21.0%
	△ 3割以上耕作	3	3.6%	6,000	2.0%
	× 全て不耕作	9	10.8%	7,263	2.4%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

④ 多様な機能の発揮

(居住誘導区域内想定区域)

- 市民農園として貸してもよいとする意向は3箇所。体験農園の経営意向は確認できなかった。
- 立地や接道、形状などの条件が良く、公園や市民農園に適した場所は、生産緑地の指定意向は無かった。これらの土地は宅地化にとっても条件が良いため、農地して維持するよりも、いずれ宅地化する意向がある傾向がみられた。
- 都市農地の持つ多様な機能について、農家の関心はあまり高くはないが、農地が保全されることで、結果的に多様な機能が発揮されることが期待できる。特に居住誘導区域においては、今後も農地が減少していくと見込まれる中で、残すことのできる農地については、多様な機能を評価し、生産緑地等によって保全し、多様な機能を発揮していくことが望ましい。

(居住誘導区域外想定区域)

- 大雨時に浸水する水田は7箇所あり、水田として保全することで、洪水防止の効果を維持できるものと考えられる。
- 市民農園として貸してもよいとする意向は8箇所あり、管理出来ない農地の一つの使い道としての意向となっている。
- 居住誘導区域外においては、今後も農地が多く残ることが想定されるが、多様な機能を有効に発揮するためには、いかに良好な状態で保全・活用できるかが課題となる。

表 49 想定区域別現状の多様な機能の発揮

	多様な機能の発揮 (現状)	箇所数		面積 (㎡)	
居住誘導区域内	1 地産地消 (直売所等に出荷)	4	15.4%	13,900	16.0%
	2 洪水防止 (周辺の浸水実績等)	2	7.7%	3,400	3.9%
	4 市民農園・体験農園等の実績	2	7.7%	12,000	13.8%
	不明	18	69.2%	57,846	66.4%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	1 地産地消 (直売所等に出荷)	9	15.8%	52,143	24.0%
	2 洪水防止 (周辺の浸水実績等)	7	12.3%	23,459	10.8%
	4 市民農園・体験農園等の実績	2	3.5%	15,500	7.1%
	不明	39	68.4%	126,202	58.1%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	1 地産地消 (直売所等に出荷)	13	15.7%	66,043	21.7%
	2 洪水防止 (周辺の浸水実績等)	9	10.8%	26,859	8.8%
	4 市民農園・体験農園等の実績	4	4.8%	27,500	9.0%
	不明	57	68.7%	184,048	60.5%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

表 50 想定区域別多様な機能の発揮の今後の意向

	多様な機能の発揮（今後の意向）	箇所数		面積（㎡）	
居住誘導区域内	1 地産地消（直売所等に出荷）	4	15.4%	13,900	16.0%
	3 災害時の防災目的での農地協力意向	0	0.0%	0	0.0%
	4 市民農園、体験農園の開設意向	3	11.5%	3,046	3.5%
	5 公園用地として売却、貸付意向	2	7.7%	12,000	13.8%
	不明	17	65.4%	58,200	66.8%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	1 地産地消（直売所等に出荷）	4	7.0%	18,043	8.3%
	3 災害時の防災目的での農地協力意向	1	1.8%	1,259	0.6%
	4 市民農園、体験農園の開設意向	8	14.0%	11,144	5.1%
	5 公園用地として売却、貸付意向	3	5.3%	17,500	8.1%
	不明	41	71.9%	169,358	77.9%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	1 地産地消（直売所等に出荷）	8	9.6%	31,943	10.5%
	3 災害時の防災目的での農地協力意向	1	1.2%	1,259	0.4%
	4 市民農園、体験農園の開設意向	11	13.3%	14,190	4.7%
	5 公園用地として売却、貸付意向	5	6.0%	29,500	9.7%
	不明	58	69.9%	227,558	74.7%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

⑤ 今後の耕作継続

（居住誘導区域内想定区域）

- 今後も耕作継続する意向の農地面積は 98.7%（後継者の代も継続 43.8%、自分がやれるうちは継続 54.9%）。
- しかし、状況次第では宅地化の可能性がある農地面積は、26.9%となる。
- 耕作を継続する意向であっても、万一耕作継続出来なくなることや、農地を売却せざるを得なくなることもあるといった不安が大きい。
- 具体的な宅地化の計画がある農地は小規模なものが2箇所、面積は0.8%にとどまった。

（居住誘導区域外想定区域）

- 今後も耕作継続する意向の農地面積は 73.7%（後継者の代も継続 36.0%、自分がやれるうちは継続 37.7%）
- しかし、宅地化するつもりはないとする農地面積は 54.8%であり、状況次第では宅地化の可能性がある農地面積は、26.9%となる。
- 農地面積で 18.6%が近いうちにやめる、あるいはすでに不耕作となっており、耕作を継続できず、17%はすでに宅地化の予定がある。
- 立地適正化計画が策定される前の現段階の状況としては、居住誘導区域内よりも、居住誘導区域外の農地において、宅地化の進行している。ただし、この宅地化予定の中には、主要幹線道路沿いの大規模な開発計画が含まれている。

表 51 想定区域別今後の耕作継続

想定区域	今後の耕作継続	箇所数		面積 (㎡)	
居住誘導区域内	◎ 後継者の代も継続	11	42.3%	38,200	43.8%
	○ 自分がやれるうちは継続	12	46.2%	47,800	54.9%
	△ 当面は継続、その先はわからない	0	0.0%	0	0.0%
	× 近いうちにやめる (すでに不作付)	3	11.5%	1,146	1.3%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ 後継者の代も継続	13	22.8%	78,143	36.0%
	○ 自分がやれるうちは継続	25	43.9%	81,962	37.7%
	△ 当面は継続、その先はわからない	6	10.5%	16,682	7.7%
	× 近いうちにやめる (すでに不作付)	13	22.8%	40,517	18.6%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ 後継者の代も継続	24	28.9%	116,343	38.2%
	○ 自分がやれるうちは継続	37	44.6%	129,762	42.6%
	△ 当面は継続、その先はわからない	6	7.2%	16,682	5.5%
	× 近いうちにやめる (すでに不作付)	16	19.3%	41,663	13.7%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

表 52 想定区域別宅地化の意向

想定区域	宅地化の意向	箇所数		面積 (㎡)	
居住誘導区域内	◎ 宅地化するつもりはない	17	65.4%	69,200	79.4%
	○ 状況次第で宅地化の可能性あり	7	26.9%	17,246	19.8%
	△ 具体的な計画は無いが宅地化したい	0	0.0%	0	0.0%
	× 近く宅地化の予定あり	2	7.7%	700	0.8%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ 宅地化するつもりはない	29	50.9%	119,060	54.8%
	○ 状況次第で宅地化の可能性あり	18	31.6%	59,344	27.3%
	△ 具体的な計画は無いが宅地化したい	1	1.8%	1,500	0.7%
	× 近く宅地化の予定あり	9	15.8%	37,400	17.2%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ 宅地化するつもりはない	46	55.4%	188,260	61.8%
	○ 状況次第で宅地化の可能性あり	25	30.1%	76,590	25.2%
	△ 具体的な計画は無いが宅地化したい	1	1.2%	1,500	0.5%
	× 近く宅地化の予定あり	11	13.3%	38,100	12.5%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

⑥ 相続税納税猶予の適用

- 現在の相続税納税猶予の適用率は、面積で、居住誘導区域内が 5.2%、居住誘導区域外が 25.6%と、区域外の方が多い。
- 今後の意向における適用率は、現状とは逆に、居住誘導区域内が 26.0%、居住誘導区域外が 6.4%と、区域内での意向が多い。
- 相続税の納税猶予制度は現行、猶予期間は 20 年間で、生産緑地地区の 30 年よりも短い、途中で打ち切りとなった場合の遡っての課税は非常に厳しい制度である。今後の生産緑地指定意向とも、かなり重なってくると考えられる。

表 53 想定区域別現在の相続税納税猶予の適用

想定区域	相続税納税猶予（現在の適用）	箇所数		面積（㎡）	
居住誘導区域内	○ 適用している	2	7.7%	4,500	5.2%
	× 適用していない	24	92.3%	82,646	94.8%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	○ 適用している	16	28.1%	55,660	25.6%
	× 適用していない	41	71.9%	161,644	74.4%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	○ 適用している	18	21.7%	60,160	19.8%
	× 適用していない	65	78.3%	244,290	80.2%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

表 54 想定区域別今後の相続税納税猶予の適用意向

想定区域	相続税納税猶予（今後の適用意向）	箇所数		面積（㎡）	
居住誘導区域内	○ 適用したい	7	26.9%	22,700	26.0%
	△ わからない	2	7.7%	5,000	5.7%
	× 適用しない	17	65.4%	59,446	68.2%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	○ 適用したい	6	10.5%	13,900	6.4%
	△ わからない	19	33.3%	81,739	37.6%
	× 適用しない	32	56.1%	121,665	56.0%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	○ 適用したい	13	15.7%	36,600	12.0%
	△ わからない	21	25.3%	86,739	28.5%
	× 適用しない	49	59.0%	181,111	59.5%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

⑦ 生産緑地等の指定意向

(居住誘導区域想定区域)

- 「ぜひ指定を受けたい」は無し、「指定を検討したい」が3箇所(11.5%)、113a(13.0%)にとどまった。
- 自宅に近く、営農条件が良い農地については、将来的にも農地として継続する意向が強いことを理由に指定意向があった。
- 相続税の納税猶予を適用してまだ適用から年数が浅いことから、指定意向があった。
- 一方で、指定したくない理由としては、土地利用制限期間の30年が長いことや、農業後継者がいない、または未確定であることや、農業を続けていけるか不安であることなどが挙げられた。
- 積極的な指定意向は少ないことから、道路用地の確保や多様な機能の発揮等、良好な居住環境形成に資するような農地については、農家意向に頼っては、保全すべき農地を指定することは難しい。
- 期間が10年程度の土地利用制限で固定資産税を軽減する制度については、活用意向は「ぜひ指定を受けたい」と「指定を検討したい」を合わせて12箇所(46.2%)、671a(77.0%)と、居住誘導区域外よりも多い割合となっている。生産緑地の30年はわからないが、10年程度の期間であれば、耕作を続ける見通しが付くという意見が多い。

(居住誘導区域外想定区域)

- 指定意向は、「ぜひ指定を受けたい」と「指定を検討したい」を合わせて12箇所(21.1%)、477a(22.0%)（「ぜひ指定を受けたい」17.0%、指定を検討したい5.0%）。
- 施設園芸(ユリ)や果樹(梨)で、意欲的な農業経営をしており、農業後継者もいる農家では、指定に積極的な意向が見られた。
- また、現在納税猶予を適用していることを理由に、指定意向を示す農家もいる。不動産等の農外収入が少ない農家では、固定資産税の負担感が大きく、生産緑地指定によって負担を軽減したいという意向があった。
- 一方で、納税猶予の20年よりも長い30年という土地利用制限期間に対して、躊躇する農家もあった。
- すでに賃貸住宅需要が低下する中で、主要幹線沿いなど商業系施設の立地が可能な場所を除いては、積極的な宅地化志向も少ない。将来にわたって農業を続けていくことに対する不安が大きいことが、生産緑地指定に対する躊躇が見られる。
- 期間が10年程度の土地利用制限で固定資産税を軽減する制度については、活用意向は合わせて20箇所(35.1%)、891a(41.0%)となっており、期間が10年と短くても指定を望まない割合が面積で43.1%と大きな割合を占めている。この中には、今後の耕作継続意向もあり、宅地化の意向が無い農地も多く含まれており、固定資産税負担が重いとしながらも、所有農地に土地利用制限がかかることに抵抗感が強いことが伺われる。

表 55 想定区域別生産緑地の指定意向

想定区域	生産緑地の指定意向	箇所数		面積 (m ²)	
居住誘導区域内	◎ ぜひ指定を受けたい	0	0.0%	0	0.0%
	○ 指定を検討したい	3	11.5%	11,300	13.0%
	△ まだわからない	5	19.2%	9,000	10.3%
	× 指定を望まない	18	69.2%	66,846	76.7%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ ぜひ指定を受けたい	6	10.5%	36,839	17.0%
	○ 指定を検討したい	6	10.5%	10,892	5.0%
	△ まだわからない	7	12.3%	32,800	15.1%
	× 指定を望まない	38	66.7%	136,773	62.9%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ ぜひ指定を受けたい	6	7.2%	36,839	12.1%
	○ 指定を検討したい	9	10.8%	22,192	7.3%
	△ まだわからない	12	14.5%	41,800	13.7%
	× 指定を望まない	56	67.5%	203,619	66.9%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

表 56 想定区域別10年程度の農地保全制度の活用

想定区域	10年程度の土地利用制限で 固定資産税軽減	箇所数		面積 (m ²)	
居住誘導区域内	◎ ぜひ指定を受けたい	3	11.5%	11,300	13.0%
	○ 指定を検討したい	9	34.6%	55,800	64.0%
	△ まだわからない	3	11.5%	6,000	6.9%
	× 指定を望まない	11	42.3%	14,046	16.1%
	— 生産緑地の指定をぜひ受けたい	0	0.0%	0	0.0%
	小計	26	100.0%	87,146	100.0%
居住誘導区域外	◎ ぜひ指定を受けたい	7	12.3%	16,892	7.8%
	○ 指定を検討したい	13	22.8%	72,300	33.3%
	△ まだわからない	0	0.0%	0	0.0%
	× 指定を望まない	31	54.4%	91,273	42.0%
	— 生産緑地の指定をぜひ受けたい	6	10.5%	36,839	17.0%
	小計	57	100.0%	217,304	100.0%
合計	◎ ぜひ指定を受けたい	10	12.0%	28,192	9.3%
	○ 指定を検討したい	22	26.5%	128,100	42.1%
	△ まだわからない	3	3.6%	6,000	2.0%
	× 指定を望まない	42	50.6%	105,319	34.6%
	— 生産緑地の指定をぜひ受けたい	6	7.2%	36,839	12.1%
	総計	83	100.0%	304,450	100.0%

(注)生産緑地について「ぜひ指定を受けたい」とする農地以外についての限定質問。

%値の母数は、全体合計値。

2. モデル事例調査結果

(1) 三大都市圏特定市以外における生産緑地導入状況

平成3年に生産緑地法が改正されると同時に、長期営農継続農地制度が廃止され、宅地並み課税が実施されることとなったため、三大都市圏特定市の市街化区域内農地所有者は、生産緑地か、宅地化農地かのいずれかの選択を迫られる形で、いわゆる生産緑地地区の当初指定が実施された。

今回事例調査の対象とした浜松市は、静岡市と同様に、当初は三大都市圏特定市には該当しなかったが、合併に伴って政令指定都市となることで、三大都市圏特定市に該当することとなり、生産緑地地区制度が導入された。

一方、地方圏（三大都市圏特定市以外の市町村）の市街化区域内農地においても、生産緑地地区制度を導入することは可能であるが、導入例は今のところ少ない。

- 三大都市圏特定市以外の市街化区域内農地の固定資産税は、宅地並み評価ではあるものの、農地に準じた課税となっており、負担調整措置により緩やかに課税額が上昇する仕組みがとられている。
- この仕組みによりしばらくの間は、市街化区域内農地所有者にとって、固定資産税の負担感が低かったために、地方圏での生産緑地地区制度導入の機運は低かった。
- 負担調整措置による緩やかな上昇ではあっても、長年上昇を続けることで、地方圏においても固定資産税の負担水準は宅地並みに近いかなり高いものとなり、生産緑地地区制度の導入の必要性が高まっている。宇都宮市も同様の状況と言える。
- 昨年度、現地調査を実施した和歌山市のみが、多くの指定実績があるものの、他の市町での指定実績は少ない。
- 今年5月に策定された都市農業振興基本計画において、「三大都市圏特定市以外の市町村においても、生産緑地制度が活用されるよう、税制上の措置に関する情報提供も含め、制度の普及に向けた取組を推進する。」と記された。

表 57 三大都市圏特定市以外における生産緑地地区（決定面積順）

府県	市町名	決定面積(ha)	地区数	備考
和歌山県	和歌山市	73.5	255	昨年度調査実施
茨城県	五霞町	7.7	10	
茨城県	日立太田市	7.5	9	
京都府	大山崎町	5.9	31	
長野県	長野市	3.1	8	
愛知県	大口町	2.4	7	
福岡県	福岡市	2.1	7	
宮崎県	門川町	2.1	1	
石川県	金沢市	0.1	1	
合計		100.6	312	

(資料) 国土交通省「都市計画現況調査」、平成27年3月31日現在。

(2) 浜松市の取組み

宇都宮市において生産緑地地区制度の導入を検討するにあたって、他都市での取組みを参考にしたい。

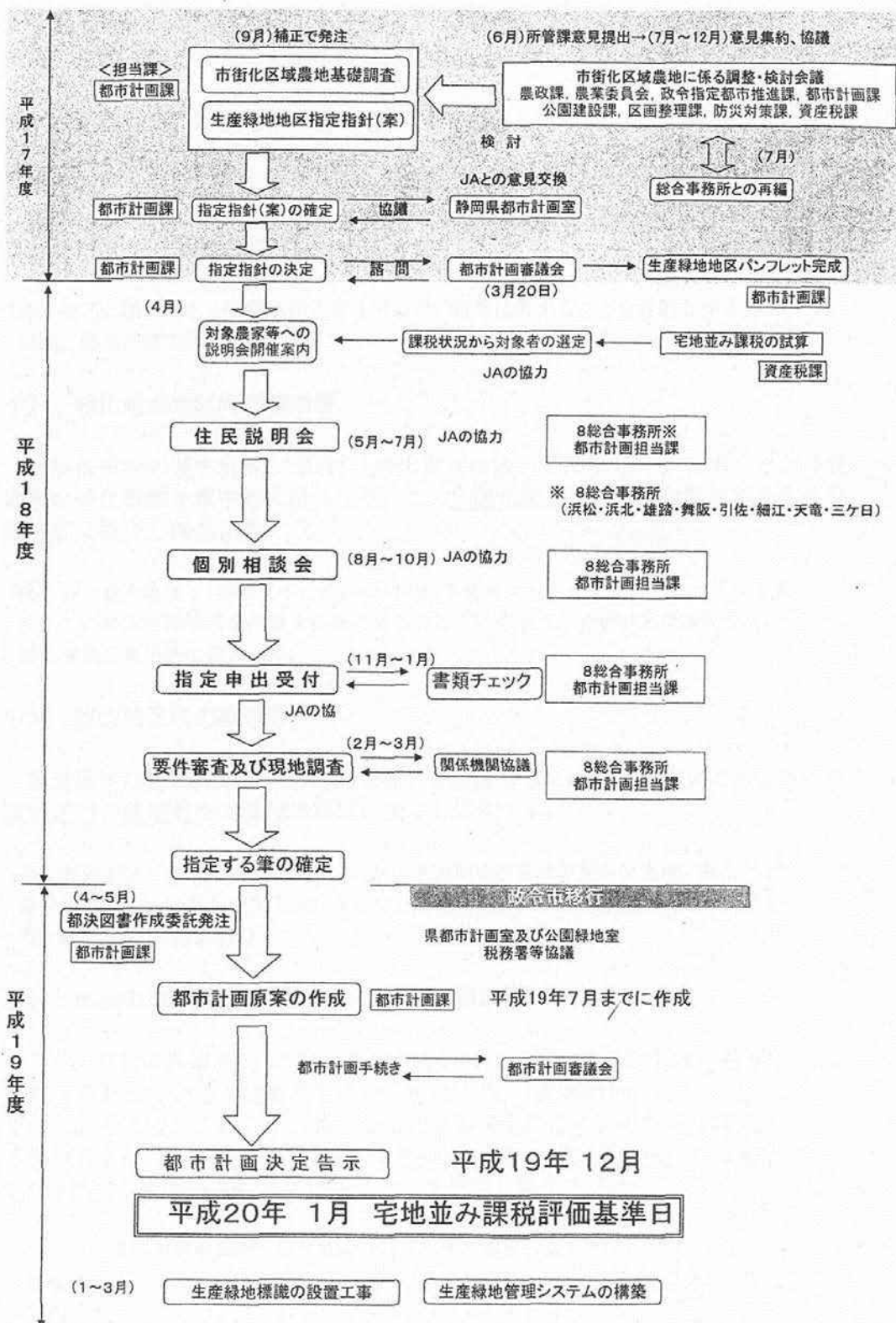
三大都市圏特定市以外の取組みとしては、指定実績が多い和歌山市は、昨年度調査を実施している。実績の多い都市が他に無いため、三大都市圏特定市の中から、比較的導入年が最近で、導入時の状況が把握しやすいことと、生産緑地の指定方針において、宇都宮市でも検討している、都市農地の多様な機能の観点が見られているという点から、浜松市の取組みを事例として取り上げた。

① 生産緑地制度の取組み経過

- 平成 14 年、浜松市では、「環浜名湖政令指定都市構想」を公表し、政令指定都市実現に向けて動き出し、平成 15 年 9 月、天竜川・浜名湖地域の 12 市町村で「天竜川・浜名湖地域合併協議会」を設置。
- 政令指定都市が実現すると、中部圏開発整備法の区域での政令指定都市となるため、市街化区域内農地において、宅地並み課税を実施することとなるため、生産緑地地区制度の導入に向けた準備が必要となった。
- 平成 16 年、先に政令指定都市に以降した静岡市において、市街化区域内農地の宅地並み課税の問題がクローズアップされたこともあり、同市でもこの問題を重視し、合併前から議論を重ね、合併予定の旧市町村の広報誌や住民説明会を通じて、宅地並み課税と生産緑地制度の周知に努めてきた。
- 平成 17 年度、生産緑地に相応しい農地を抽出したうえで、指定指針を策定することを目的とした基礎調査を実施した。この調査において抽出された市街化区域内農地が、(表 農地面積別の指定指針への適合状況) のとおりである。
- 平成 17 年 7 月、12 市町が合併し、新浜松市が誕生。同年 12 月に市街化区域内農地の宅地並み課税への対応方針を決定し、翌年 3 月に生産緑地地区指定方針を策定。
- 平成 18 年度、各地で市街化区域農地宅地並課税説明会を実施し、生産緑地地区指定の申出受付開始。
- 平成 19 年 4 月、政令指定都市に移行し、同時に 4 つの都市計画区域を 1 つの都市計画区域とし、このうち非線引き都市計画区域であった旧天竜都市計画区域と旧三ヶ日都市計画区域は、新たに線引きを行い市街化区域を設定した。
- 同年都市計画決定した当初指定の生産緑地地区は 47 地区、4.7ha。その後、毎年追加指定があり、平成 27 年度の都市計画決定時点で、140 地区、17.16ha となっている。

図 26 浜松市生産緑地地区当初指定スケジュール

(当初指定: H19年12月・指定申出: H18年度)



② 生産緑地の指定方針

- 指定方針には、法令で定められている基準のほか、「①良好な生活環境確保の観点」として7項目、及び「②災害対策の観点」として5項目を設け、農地の多様な機能を評価する考えが取り入れられている。
- 良好な生活環境確保の観点としては、「ア）街区公園の機能を補う農地等」、や「カ）学校の農園利用として活用の可能性のある農地等」など、都市農地の多様な機能として評価するうえで、参考になる指標が用いられている。
- 災害対策の観点としては、浜松市が東海地震が予想されることから、大規模な地震等の災害に備え、
- 指定方針の経過の中で、「環境保全機能のある農地」という評価項目については、主として気温の調節や空気の浄化、排気ガスの緩和などの環境負荷の軽減等があり、緑が存在することによって発揮される機能であるため、そのほかの基準に該当しない農地であっても、この機能として評価できるとした。つまり、市街化区域内農地は全て「環境保全機能のある農地」に該当するものとしている。

写真 28 浜松市内の生産緑地地区（1）



写真 29 浜松市内の生産緑地地区（2）



表 58 浜松市生産緑地地区指定方針

① 良好な生活環境確保の観点から指定する。

良好な生活環境確保の観点から評価し、以下のア)～キ)の機能のいずれかの機能や役割を満たすものを生産緑地地区として指定し保全を図る。

ア) 街区公園の機能を補う農地等

公園の不足地域で、街区公園等に準ずる緑地効果が期待できるもの。

整備済み街区公園から街区公園の誘致距離である半径 250m 以内に入っていない農地等を生産緑地地区に指定し保全する。

イ) 緑化重点地区内の農地等

「浜松市緑の基本計画」では、「緑化重点地区」を指定して、モデルとなる質の高い緑化事業を集中的に投入する。この「緑化重点地区」内の農地等を生産緑地地区に指定し保全する。

ウ) 風致地区内の農地等

風致地区は都市の風致（自然的景観）を維持するために定めているが、この風致地区内の農地等を生産緑地地区に指定し保全する。

エ) 市民の森・保存樹林と一体となった農地等

「浜松市都市景観条例 昭和 62 年 3 月」では、都市景観の形成に重要な役割を果たしていると認めるものを「市民の森」「保存樹林」として指定している。そこで、これらと一体となった景観保全のため、原風景を構成する農地等として、「市民の森」から半径 200m 以内、「保存樹林」から半径 100 m 以内の農地等を生産緑地地区として指定し保全する。

オ) 動植物の生息・生育地と一体的な農地等

「浜松市自然環境資源調査 平成 14 年 3 月」では、早急な保全・活用が望まれる自然環境保全候補地として「里山環境保全区域重要候補地」が指定されている。この「里山環境保全区域重要候補地」に残された自然環境は、貴重な生物の生息・生育空間となっていることから、この区域内の農地等を生産緑地地区に指定し保全する。

カ) 学校の農園利用として活用の可能性のある農地等

次世代を担う子供たちが、農業体験を通して環境学習を実践することは重要である。そこで、小中学校から徒歩圏内（半径 400m 以内）にあり小中学生の収穫体験、環境教育の場として活用することができる農地等を生産緑地地区に指定し保全する。

キ) 環境保全機能のある農地等

緑地の環境保全機能には、気温の調節や空気の浄化、排気ガスの緩和などの環境負荷の軽減等があり、これは、主として緑が存在することによって発揮する機能である。

したがって、上記ア)～カ)の基準に該当しない農地等についても、その緑地機能としての評価をふまえて生産緑地地区として指定する。

② 災害対策の観点から指定する。

東海地震が予想される浜松市にとって、地震対策の一層の充実強化は緊急の課題であり、地震による災害から市民の生命、財産を守るために都市防災に関して多くの対策を進めていくことが重要である。

「浜松市地域防災計画 平成17年7月」では、市街地の防災化を図るためには、用途地域に基づいた土地利用の純化を推進するとともに、都市基盤を整備し、都市環境の向上を図らなければならないとしている。

公園緑地は、災害時の避難の場、救助や復旧活動などの災害対策拠点、また、火災の延焼を遅延・防止する機能など様々な防災機能を担っている。

そこで、災害対策の観点から効果が期待できるものを指定する。

東海地震によって浜松市域でどのような現象が発生し、どの程度の被害を受けるかを想定により定量的に試算した結果を基にして、さまざまな災害に起因する危険区域が定められている。

この想定された危険区域内の農地等を生産緑地地区に指定することにより、災害を予防する。

東海地震等による災害危険区域内の農地等 : ア) ~エ)

ア) 延焼の危険性の高い地域の農地等

想定される東海地震が発生した場合に、各地域で予想される火災延焼について、その地域の持つ危険性を図示した「推定火災延焼危険度図」を参考に、火災の延焼を遅延・防止するため、この危険区域内の農地等を生産緑地地区に指定し保全を図る。

イ) 液状化の危険性の高い地域の農地等

想定される東海地震が発生した場合に、各地域で予想される地盤の液状化危険性を図示した「推定液状化危険度図」を参考に、液状化の可能性の高い地域及びやや高い地域の農地等を生産緑地地区に指定することにより建物の立地を避け、液状化による被害を予防する。

ウ) 浸水の危険性の高い地域の農地等

想定される東海地震が発生した場合の津波による浸水域を図示した「推定津波浸水域図」を参考に、浸水の危険性の高い区域にある農地等を生産緑地地区に指定することにより建物の立地を避け、浸水による被害を予防する。

エ) 土砂災害の危険性の高い地域の農地等

斜面崩壊による災害は、火災や水害と異なり、危険な状況が把握できないうちに一気に発生するため、十分な避難体制がとれないことから、危険箇所からの移転が最良の予防策となる。【出典：浜松市地域防災計画】

そこで、急傾斜地崩壊危険箇所の農地等を生産緑地地区に指定することにより建物の立地を避け、土砂災害による被害を予防する。

オ) 災害時の避難場所の機能を補う農地等

住宅に隣接したオープンスペースは、災害発生時の避難場所となることから、住宅に隣接するすべての農地等が避難場所として期待できる。

地域防災拠点や避難所の周辺にある農地等についても、災害発生後のさまざまな救助・復旧活動をする場として活用することができる。

したがって、上記イ) ~エ) の危険区域に該当しない農地等については、その避難地としての評価をふまえて生産緑地地区として指定する。

(資料)「浜松市生産緑地地区指定指針」、一部省略。

表 59 農地面積別の指定指針への適合状況（平成 18 年当時）

単位：ha

	指 定 指 針	指定指針に適合する農地		
		500 m ² 以上	500 m ² 未満	計
① 良 好 な 生 活 環 境	街区公園の機能を補う農地	341.0	275.1	616.2
	緑化重点地区内の農地	178.0	102.4	280.4
	風致地区の農地	16.9	15.4	32.3
	市民の森・保存樹林と一体となった農地	25.3	22.2	47.5
	動植物の生息・生育地と一体的な農地	6.5	7.6	14.0
	学校の農園利用として活用できる農地	96.6	99.6	196.2
	環境保全機能のある農地	369.6	325.3	694.8
② 災 害 対 策	延焼の危険性が高い地域の農地	94.8	113.5	208.4
	液状化の危険性が高い地域の農地	47.2	53.1	100.3
	浸水の危険性が高い地域の農地	29.9	24.8	54.6
	土砂災害の危険性の高い地域の農地	6.9	7.1	14.0
	災害時の避難場所の機能を補う農地	292.6	243.9	536.5
	全体	369.6	325.3	694.8

図 27 農地面積別の指定指針への適合状況（構成比率）

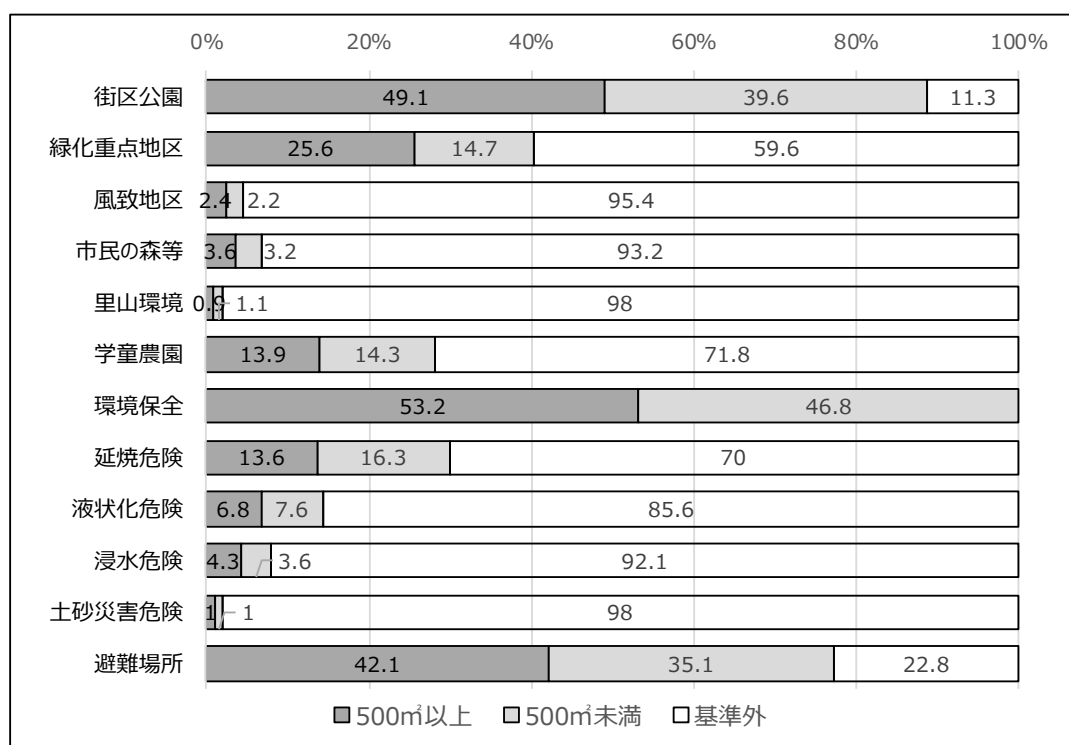


表 60 市街化区域農地の多面的機能の評価状況（地区面積集計）

地区名	機能得点（各機能の内訳を各 1 点として合計）					合計
	2 点	3 点	4 点	5 点	6 点以上	
浜松	12.5	74.7	155.1	71.0	34.2	347.6
浜北	1.4	12.4	110.4	25.9	10.5	160.7
天竜	0.2	40.4	15.3	1.2		57.1
舞阪		3.6	10.9	1.7		16.3
雄踏	0.3	9.1	1.9	1.2	0.2	12.7
細江		28.8	10.0	3.5	0.5	42.7
引佐		9.9	13.7	8.0		31.6
三ヶ日			11.8	10.9	3.5	26.2
合計	14.5	178.9	329.2	123.4	48.9	694.8

表 61 市街化区域内農地の多面的機能の評価状況（構成比率）

地区名	機能得点（各機能の内訳を各 1 点として合計）					合計
	2 点	3 点	4 点	5 点	6 点以上	
合計	2.1	25.8	47.4	17.8	7.0	100.0
浜松	3.6	21.5	44.6	20.4	9.8	100.0
浜北	0.9	7.7	68.7	16.1	6.6	100.0
天竜	0.3	70.8	26.8	2.2		100.0
舞阪		22.2	67.2	10.6		100.0
雄踏	2.6	71.7	14.6	9.8	1.3	100.0
細江		67.3	23.5	8.2	1.1	100.0
引佐		31.5	43.4	25.2		100.0
三ヶ日			45.0	41.5	13.5	100.0

表 62 浜松市生産緑地地区指定状況

単位:ha、箇所

	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
新規指定面積	4.70	3.22	2.80	1.13	3.93	0.54	0.19	0.65	0.00
指定面積	4.70	7.92	10.72	11.85	15.78	16.32	16.51	17.16	17.16
新規決定箇所数	47	24	20	11	26	4	2	6	0
指定箇所数	47	71	91	102	128	132	134	140	140
市街化区域農地面積	619.55	575.81	543.46	510.29	472.68	452.15	407.54	390.41	371.82
生産緑地指定率	0.8%	1.4%	2.0%	2.3%	3.3%	3.6%	4.1%	4.4%	4.6%

③ 制度導入の成果

- 平成 19 年の初年度においては、4.70ha、47 地区の指定となり、その後の追加指定により、平成 27 年度においては 17.16ha、市街化区域内農地面積に占める指定率は 4.6%となった。
- 当初は、平成 22 年度末までの 5 年間に限って申請を受け付ける予定であったが、生産緑地の指定実績が想定より少ないこともあって、その後、期限を撤廃し、現在は随時申請を受け付けている。
- 浜松市の市街化区域内農地面積は、生産緑地地区制度を導入するとともに、宅地並み課税が始まった平成 19 年には約 620ha あったものが、平成 27 年には約 372ha にまで減少し、わずか 8 年間で 40%も減少した。このように市街化区域内において農地を維持することが難しく、急激に農地の減少が進む中で、その一部でも生産緑地地区を指定することで、長期的に保全することが出来ている。
- 特に、合併前の旧浜松市内の農地は小規模なものが多く、依然として宅地化需要があり、農地を残すことが難しい状況にある中で、一部とは言え、生産緑地地区を指定することで、長期的に保全し、都市の中の緑地空間やオープンスペースを確保している。
- 一方で、合併前は非線引き都市計画区域であった旧天竜都市計画区域と旧三ヶ日都市計画区域では、営農意欲の高い農家の営農地が市街化区域となったケースもあり、このような農地を生産緑地地区に指定することで、固定資産税負担を増やすことなく、営農継続に寄与している。

④ 運用上の課題

- 平成 19 年の当初指定では、面積 4.7ha で市街化区域農地に占める指定率は 0.8%と想定より少ないものにとどまった。
- その後の追加指定により、17.16ha、指定率 4.6%になっているが、同時期に生産緑地地区制度を導入した静岡市が、220ha（平成 26 年度末現在）もの指定があることと比べても、かなり少ない。
- 生産緑地の指定方針において、良好な生活環境確保の観点や災害対策の関連など、農地の多様な機能としての評価を取り入れているものの、指定申請が想定より少なかったこともあり、市街化区域内農地全てが該当する「環境保全機能のある農地」として評価するとしており、指定の運用上はあまり意味をなしていない。
- 基礎調査で個々の農地を方針に沿って評価しているが、この調査結果で農地の評価を確定することは難しく、申請のあった段階で評価することも、現場での運用上は難しい。
- 指定方針に明記していない基準として、幅員は問わないが原則接道していない農地は指定していない。接道していない農地は現況確認も困難といった運用上の理由もある。
- 生産緑地等の市街化区域内農地について、市は都市農業振興基本法による地方計画は作成しない方針としており、特に農業振興等の方針は持っていない。

⑤ 宇都宮市の生産緑地地区制度導入にあたって

- 浜松市の生産緑地地区指定方針にあるように、良好な生活環境や災害対策など、都市農地の多様な機能の観点から、生産緑地を指定し、長期的に保全を図ることが、宇都宮市においても重要と考えられる。
- ただし、指定の実務上においては、個々の農地を多様な機能の観点から評価し、指定の可否を判断することは非常に難しいことも、あらためて確認できた。
- また、浜松市では現在でも5%未満と生産緑地の指定率は低い水準にとどまっている。宇都宮市においても、農家意向調査結果を踏まえると、あまり高い指定率はとほならないことが想定されることから、生産緑地の指定要件は、厳しい追加要件は設けずに、なるべく広く受け入れることが適当と考えられる。
- 制度導入の際の農家への周知にあたっては、J Aの協力のもと進めており、宇都宮市においても市とJ Aの協力のもと進めることが重要と考えられる。

3. 生産緑地制度等の活用のための条件整理

(1) 制度活用の見通し

①昨年度農家アンケート調査結果による見通し

- 昨年度実施した市街化区域内農地所有者を対象としたアンケート調査結果(回答者数494人)では、生産緑地制度の指定意向については、「ぜひ指定を受けたい」(9.9%)、「指定を検討したい」(12.0%)と、併せて2割強の農地所有者で、生産緑地指定の可能性が見込まれる。
- 10年程度の土地利用制限で農地並み課税の制度についての活用移行は、「ぜひ受けたい」(9.0%)、「検討したい」(29.5%)と、併せて4割近くの農地所有者の活用可能性が見込まれる。
- 市中心部からの距離による地域類型別に固定資産税の減免意向については、都市中心部から離れるほど希望割合が高くなり、「縁辺部」が最も高いことから、居住誘導区域外において、生産緑地制度等の固定資産税軽減制度を活用することが見込まれる。
- 以上のアンケート結果は、農産物を販売していない自給的農家を多く含むものであるために、活用意向の割合が低いものと考えられる。また、活用意向のある農家であっても、所有農地の全てを指定するケースは希であり、その割合はアンケート結果からはわからないものの、所有農地の一部を指定するものとして捉える必要がある。

図 28 生産緑地等農地保全施策の指定意向

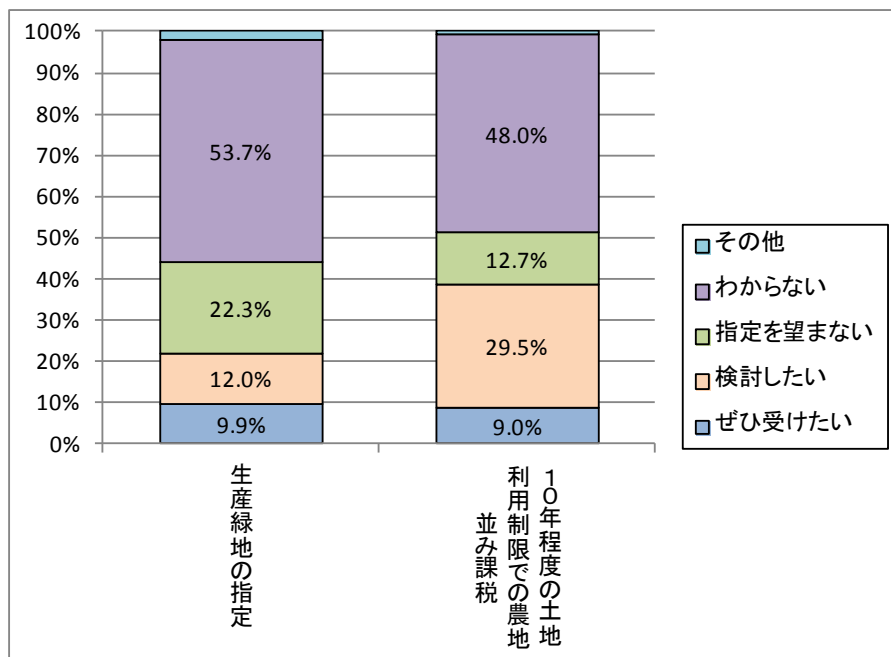
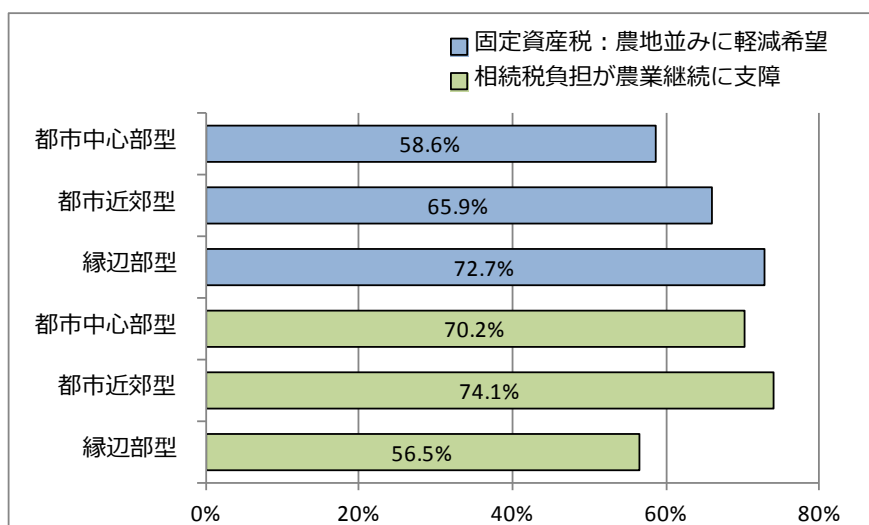


図 29 地域類型別税負担に関する意向



資料) 国土交通省都市局「平成 27 年度 ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的保全活用方策検討調査 (宇都宮市都市農地のあり方検討協議会)」平成 28 年 3 月。

表 63 地域類型

分類 (カテゴリ)	有効回答 数	定 義	該当地区 (JAの支店)
1. 都市中心部型	158	市中心部より市街化区域内農地が 3 k m以内に最も多く分布	中央
2. 都市近郊型	250	市中心部より市街化区域内農地が 3 k m～5 k m以内に最も多く分布	平石、横川、城山、 豊郷、姿川
3. 縁辺部型	86	市中心部より市街化区域内農地が 5 k m以上に最も多く分布	雀宮、国本、清原、 河内
総 数	494		

②農家ヒアリング結果による見通し

今年度の農家ヒアリングの対象者については、所有する農地の1団地ごとに意向を把握した。比較的営農意欲が高い農家を選定していることから、制度活用の割合は高めとなっていると考えられる。

■生産緑地地区制度

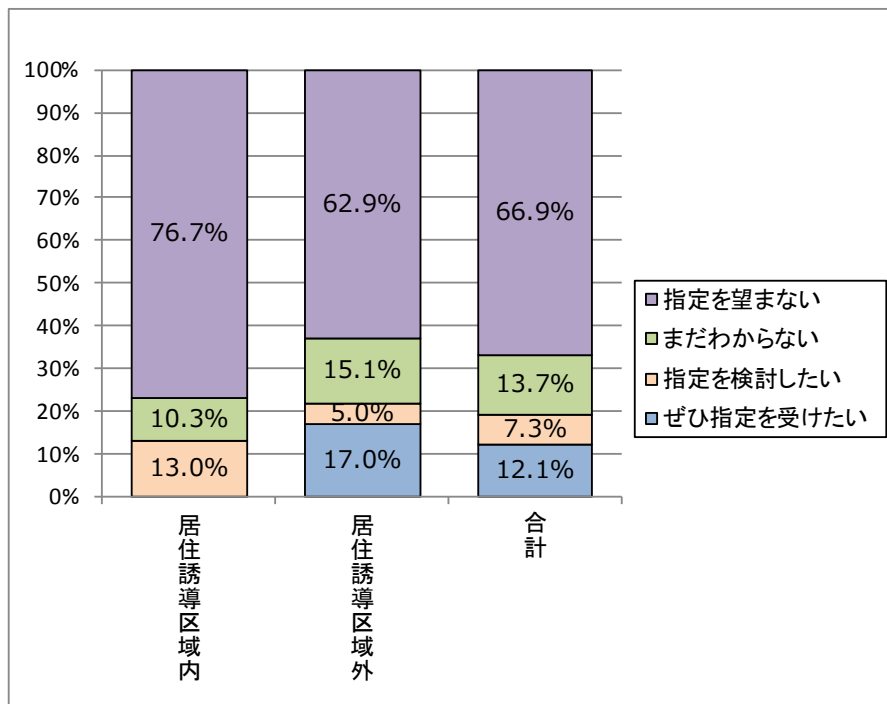
(居住誘導区域想定区域)

- 「ぜひ指定を受けたい」は無し、「指定を検討したい」が面積割合で13.0%となった。
- 自宅に近く、営農条件が良い農地や、相続税の納税猶予を適用してまだ適用から年数が浅いことを理由として、指定意向があった。
- 一方で、指定したくない理由としては、30年という土地利用制限期間が長いことや、農業後継者がいない、または未確定であることや、農業を続けていけるか不安であることなどが挙げられた。
- 積極的な指定意向は少ないことから、道路用地の確保や多様な機能の発揮等、良好な居住環境形成に資するような誘導が必要。

(居住誘導区域外想定区域)

- 指定意向は合わせて、面積割合で22.0%となった（「ぜひ指定を受けたい」17.0%、指定を検討したい5.0%）。
- 意欲的な農業経営に取組み、農業後継者もいる農家では、指定に積極的な意向が見られた。
- 現在納税猶予を適用している農地や、不動産等の農外収入が無く、固定資産税の負担感の強い農家でも、指定意向があった。
- 一方で、納税猶予の適用を受けていても、納税猶予の20年よりも長い30年に対して、躊躇する農家もあった。
- 居住誘導区域外においては、農地の保全を優先していく必要があることを考えれば、「検討したい」も含めて指定率は2割でも少ない。より多くの農地を保全することのできる方策が必要となる。
- すでに賃貸住宅需要が低下する中で、主要幹線沿いなど商業系施設の立地が可能な場所を除いては、積極的な宅地化志向も少ない。しかし、将来にわたって農業を続けていくことに対して、健康や体力面、収入面などから不安が大きく、いざという時には農地を売却することができるといういわば保険として持っておきたいという意識が、生産緑地指定に対する躊躇が見られる。
- 以前は、相続時の農地売却が大きな割合を占めていたが、近年は固定資産税負担の増加に加えて、相続税の取得費加算の特例が見直された（平成27年1月1日以降の相続に適用）ことにより、相続時に相続財産を売却することによる節税効果が薄れ、相続を待たずして農地を売却する意向が増えている。

図 30 想定区域別生産緑地の指定意向（面積ベース）



■ 10年程度の農地保全制度

生産緑地制度が、30年間の土地利用制限期間となることから、例えば10年程度の土地利用制限で固定資産税を軽減する仕組みが出来るとした時の、活用意向について聞いている。

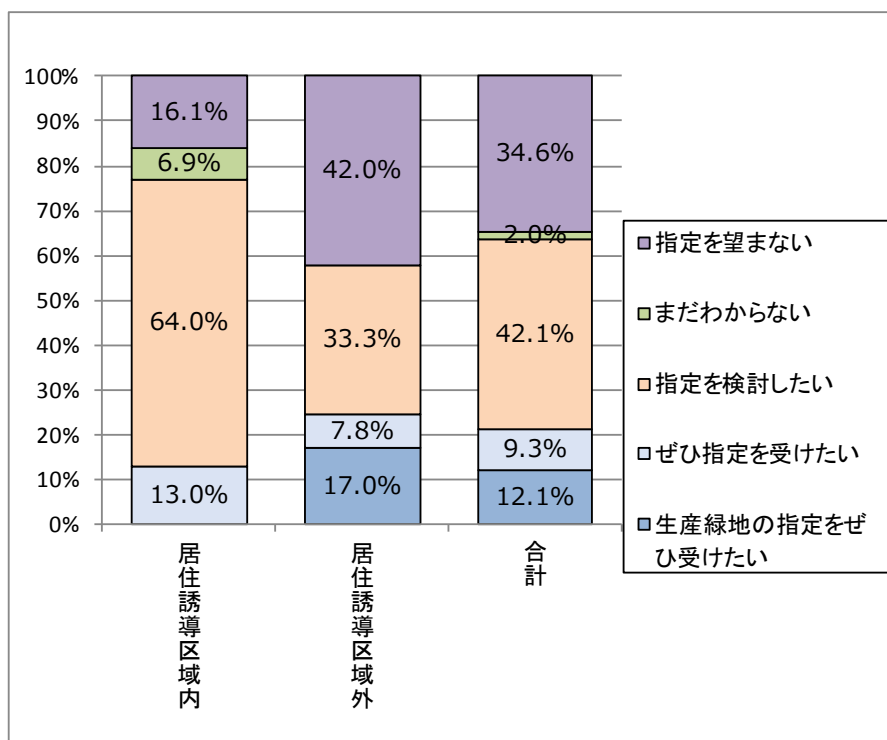
（居住誘導区域想定区域）

- 活用意向は合わせて面積割合で77.0%と、居住誘導区域外よりも多い割合となっている。
- 将来の道路や公園等の都市施設用地や、市民農園、防災農地等の多様な機能の計画的な配置と整合する農地については、10年程度の暫定的な農地保全の仕組みが適しているとも考えられる。

（居住誘導区域外想定区域）

- 活用意向は合わせて面積割合で41.0%となっており、期間が10年と短くても指定を望まない割合が面積で43.1%と大きな割合を占めている。この中には、今後の耕作継続意向もあり、宅地化の意向が無い農地も多く含まれており、固定資産税負担が重いとしながらも、所有農地に土地利用制限がかかることに抵抗感が強いことが伺われる。
- 居住誘導区域外となり、土地需要の低下が予想される中で、低質な土地利用を抑制し、良好な田園環境を維持するためにも、担い手がない農家が所有する農地についても、農地保全策を講じ、担い手への農地の流動化などの方策が課題となる。

図 31 想定区域別10年程度の農地保全制度活用意向（面積ベース）



（２）立地適正化計画における都市農地のあり方

① 都市機能誘導区域

- 生活利便施設等の適正な立地を図り、医療・福祉、商業などの都市機能を、誘導・集積する区域である。したがって、区域内の農地については、以下の例のように都市機能の誘導と整合した、限定的あるいは暫定的な保全と活用を図る。
- 都市機能としての誘導施設の種地となる用地として、それまでの間暫定的に農地として保全する。例えば都市計画道路や都市計画公園など、都市計画決定されている区域内にある農地を暫定的に保全し、相続発生等で営農継続が困難となった時、または都市施設が事業化される時に、公有地化を図り、誘導施設を整備していく。
- 都市機能を集積にあっても、防災上必要なオープンスペースとして、農地がその役割を果たすことが期待できることから、防災計画に位置付けられるなど、必要性の高い防災協力農地を計画体に配置することで、安全性の高い都市空間を形成する。
- 都市機能としての誘導施設に関連して必要性の高い農地に限り、計画的に保全する。例えば、誘導施設の小・中学校について、学校に近接し、学校が農業体験・学習の場として利用する農園や、福祉施設が利用する農園、その他の誘導施設に付帯する観光農園・体験農園などが挙げられる。
- 都市機能誘導区域においては、良好な営農環境を維持することは困難と考えられることから、営農意欲のある農業者については、支援策等を講ずるなどにより、居住誘導区域外への誘導を図ることも必要となる。

② 居住誘導区域

- 住宅等の適正な立地を図り、身近な生活サービスや地域コミュニティなどを維持していくために、一定の人口密度を維持し、居住を誘導する区域である。したがって、区域内の農地については、良好な居住環境の形成に資するよう、都市農地の多様な機能を発揮できる農地の保全を検討する。
- 居住を誘導するにあっても、今後人口減少期を迎える中で、すでに空き家や賃貸住宅の空室が増えていることや、区域内の農家の後継者不足等を背景とした農地の転用による住宅地の供給が今後も見込まれることを踏まえて、居住誘導区域内においても、居住密度の高度化を図るエリアと、現状程度の居住密度を維持する区域などを検討ながら、住宅地の供給をコントロールする必要がある。

(居住密度の高度化を図るエリア)

- 新たに次世代型公共交通として整備される予定のLRTの沿線地域については、新規の住宅地需要が見込まれ、計画的な住宅地供給を促す必要がある。
- LRT沿線や主要幹線道路沿道、都心部周辺など、居住密度の高度化を図るべき区域であり、かつ用途や容積率等の建築制限においても中高層住宅等の立地が可能な用途地域内においては、中高層の住宅等を適切に誘導していくことが望まれる。このような区域においては、良好な営農環境を維持することは困難であり、基本的には保全すべき農地として位置付けることは適当ではない。
- 一方で、居住密度の高度化を図りつつも、良好な居住環境を形成するために、都市機能誘導区域と同様に、未事業化の都市施設用地や、防災計画上新必要性の高い防災協力農地、学校農園や福祉農園、その他誘導施設に付帯する体験農園等に限っては、計画的に農地を保全していくことも考えられる。

(低中密度の居住を維持する区域)

- 居住誘導区域のうち、上記の「居住密度の高度化を図るエリア」を除くエリアについては、低層の戸建住宅を主体とした低中密度の住宅地として、現状程度の人口密度の居住地を維持することを目標とし、新たな住宅用地の供給は多くは必要としないことも考えられる。
- それでも、これまでの趨勢や農家ヒアリング結果からも、農地の切り売りや相続時のまとまった売却など、今後も農地の転用による住宅地の供給が続くと見込まれることから、耕作の継続が可能な農地については、都市農地の多様な機能として評価し、積極的に保全を図る。
- 都市農地の多様な機能としては、以下のような機能が挙げられる。

○防災機能

- 災害時における延焼の防止や地震時における避難場所、仮設住宅建設用地、復旧資材置き場など、防災空間としての機能。
- 災害時に以上のような活用をするために、「防災協力農地」として協定を締結するなどの取組みが考えられる。

○農業体験機能

- 市民の農業体験・学習・交流の場と機会を提供する。
- 市民農園（貸し農園）や農業体験農園（1年を通じた栽培指導）、観光農園（収穫体験）などが挙げられる。

○洪水防止機能

- 市街地化が進むなかで、雨水が地中に浸透しにくく状況となり、大雨時に洪水が発生する可能性が高まっており、農地は雨水を一時的に貯留し、洪水の発生を防止する機能がある。
- 特に市内の市街化区域内にも多く残る水田は、貯水可能量が大きくその効果は大きい。

○環境保全機能

- 農地が緑として存在することで、気温の調節や空気の浄化、排気ガスの緩和などの環境負荷の軽減等がある。
- 農地で農作物が作付され、緑として存在することで機能を発揮することができるもので、適切な耕作が継続できる農地の大部分がこの機能に該当する。

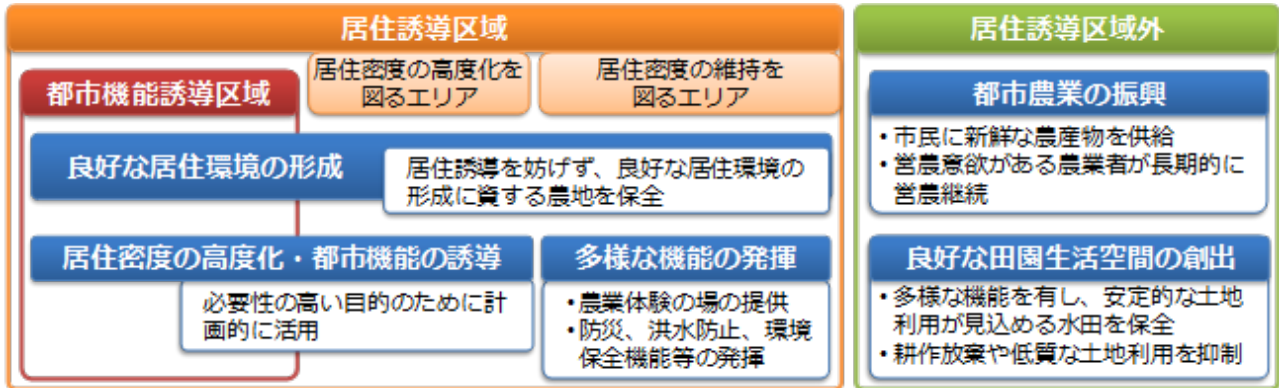
③ 居住誘導区域外

- 居住誘導区域外における農地は、将来的にも安定した土地利用として、農地として有効に活用されることが望ましい。
- 農地として有効に活用するためには、都市農業の振興を図り、農業者の農業経営の収益性が向上することが必要である。
- 都市農業の利点を活かし、消費者ニーズの高い農産物を生産し、市民に新鮮な農産物を供給する機能を発揮できる農地を、積極的に保全する。
- 農業者の営農意欲が高く、農業後継者もいるなど、長期的に営農継続が見込める農地の指定を図る。
- 稲作が行われている水田は、環境保全、景観形成、洪水防止等の多様な機能を有しており、比較的安定的な土地利用の継続が見込めることから、水田を再評価し、積極的に保全する。
- 都市部での限られた農地面積における稲作経営は、収益性は低いものの、耕作放棄や低質な土地利用への転換を抑制するために、担い手の確保と併せて積極的に保全する。

(3) 生産緑地地区の指定の考え方

以上の活用意向結果から、立地適正化計画における農地のあり方を以下に整理する。そして、それぞれの区域及びエリアにおいて農地の保全を図るための有効な施策として生産緑地制度を導入し、それぞれのまちづくり等の方針に沿った生産緑地地区の指定方針（基準）を作成する考えである。

図 32 生産緑地指定の考え方



① 都市機能誘導区域

■都市機能の誘導促進

- 都市計画道路や都市計画公園など、都市施設として都市計画決定しているもので、事業化に至っていないものについて、その区域内にある農地を事業化までの間保全し、将来の事業化を誘導するために、生産緑地に指定する。

■必要性の高い都市農地の多様な機能の計画的な配置

- 都市農地の多様な機能の発揮が期待できる農地のうち、都市機能の誘導を妨げず、都市計画や防災計画に位置付けられるもの、または誘導施設に関連して、必要性が高いものによって生産緑地に指定し、計画的な配置を図る。

◎生産緑地の指定要件 → 都市機能の誘導に資する計画に位置付けられた農地（限定的指定）

- 接道要件については、防災協力農地や市民の農業体験の場として活用することを想定し、道路に接していること。
- 都市計画道路や都市計画公園など、都市施設として都市計画決定しているもので、事業化には至っていないものの区域内にある農地を指定する。事業化の際には用地取得等に協力することを条件とする。

○都市計画道路

○都市計画公園 等

- 都市農地の多様な機能のうちの一つ、農業体験機能について、誘導施設に関連して必要性の高い農地について、指定する。
 - 学校農園：小・中学校に近接し、学校が農業体験・学習の場として利用する農園
 - 福祉農園：福祉施設に近接し、福祉施設が利用する農園
 - その他誘導施設に付帯する体験農園や観光農園など
- 防災計画に位置付けられるなど、防災計画上必要な農地について、防災協力農地として協定を締結し、生産緑地にも指定する。

② 居住誘導区域

- 居住誘導区域においては、良好な居住環境に資するよう、農地を保全・活用していく。
- 居住誘導区域内には、低中密度の居住を維持する区域と、居住密度の高度化を図るエリアに分けて、それぞれ相応しい指定方針と要件を定める。
- なお、周辺の居住環境と調和し、生産緑地として適切に管理していくために、接道していることを都市機能誘導区域を含めた共通の要件とする。

◎生産緑地の指定要件 → 法定要件に加えて、接道していること

■低中密度の居住を維持する区域

- 良好な居住環境の形成に資する農地を保全するために、積極的な指定を図る。
- 都市農地の多様な機能を発揮することができる農地を評価し、指定を図る。
- 多様な機能としては、防災機能、レクリエーション機能、洪水防止機能、環境保全機能等。

◎生産緑地の指定要件 → 良好な居住環境の形成に資する都市農地の多様な機能の発揮（積極的指定）

- 新たな新規住宅用地を多くは必要としないことも考えられることから、耕作が継続可能な農地については、都市農地の多様な機能として評価し、特に限定的な指定要件は付さずに、積極的に指定を図る。
- 都市農地の多様な機能として、以下のいずれかに該当する農地を指定する。
 - 防災機能：防災協力農地（災害時に協力することを約した協定を締結）
 - 農業体験機能：市民の農業体験の場（農業体験農園、市民農園、観光農園）
 - 洪水防止機能：洪水の危険性のある貯水能力の高い農地（水田）
 - 環境保全機能：農作物が栽培され、緑地として環境保全機能を発揮できる農地（適切な耕作が継続可能と見込まれる農地の大部分がこれに該当する）

■居住密度の高度化を図るエリア

- 鉄道やL R T沿線、主要幹線道路等の利便性の高い公共交通沿線では、中高層住宅等を誘導するなど、現状より高い居住密度の住宅地を形成を図る。
- 特に新たに整備されるL R T沿線については、新規の住宅地供給を計画的に促す。立地適正化計画素案では、L R T停留場から半径 500mのエリアを居住誘導区域に含めるエリアとして検討するとしており、L R T停留場の間隔は比較的近いことから、L R T沿線 500 m程度のエリアを対象とすることが考えられる。具体的に対象とする範囲については、今後のL R T沿線のまちづくりの方針や計画と併せて検討すべき課題とする。
- 中高層住宅等を誘導する区域については、中高層住宅等の建築が可能な用途や容積率等の建築制限に該当する用途地域が考えられる。具体的に対象とする用途地域等については、今後の立地適正化計画における居住誘導区域の設定と併せて検討すべき課題とする。
- 以上に該当する区域については、都市機能誘導区域と同様に、都市農地の多様な機能の発揮が期待できる農地のうち、居住機能の誘導や居住密度の高度化を妨げず、都市計画や防災計画に位置付けられるもの、または誘導施設に関連して、必要性が高いものに限って生産緑地に指定し、計画的な配置を図る。

◎生産緑地の指定要件 → 良好な居住環境に形成に資する計画に位置付けられた農地(限定的指定)

- 居住密度の高度化を図る居住誘導区域については、居住密度の高度化を妨げず、良好な居住環境を形成するために必要性の高い農地を生産緑地に指定する。
- 生産緑地の指定方針及び要件は、都市機能誘導区域と同じものとする。

③ 居住誘導区域外

■都市農業の振興

- 農産物を生産し、市民に新鮮な農産物を供給する機能を発揮できる農地を保全するために、積極的な指定を図る。
- 農業者の営農意欲があり、長期的な営農継続が見込める農地を生産緑地に指定する。

■良好な田園生活環境の創出

- 環境保全、景観形成、洪水防止等の多様な機能を有し、安定的な土地利用が見込める水田を保全するために、積極的な指定を図る。
- 耕作放棄や低質な土地利用への転換を抑制するために、農業後継者のいない農家の農地なども対象として、担い手の確保と併せて生産緑地の指定を図る。

◎生産緑地地区の指定要件 → 法定要件（積極的指定）

- 都市農業を振興、及び良好な田園生活環境の創出、いずれの方針において、そのためには極力多くの農地を計画的に保全することが望ましいと考えられるため、生産緑地地区の指定要件についても、指定要件は法定要件のみとし、特にその他の要件を付さないこととし、積極的な指定をめざす。
- 面積要件については、法定の 500 m²以上とする。
- 他の地方都市で 1,000 m²以上とする例がいくつかあることや、水田が多いことを踏まえた農地のまとまりなどから、1,000 m²以上とすることも検討したが、より多くの農地を保全することが優先されることからすれば、特に面積要件のハードルを上げることは適当ではない。また、現状の農地の面積規模や、ヒアリングによる農家意向を踏まえると、結果的に生産緑地となる農地の多くが 1,000 m²以上となると見込まれる。
- 接道要件を付さず、未接道農地も対象とすることを検討する。
- 法定要件に明確に記されていないものの、「公共施設等の敷地の用に供する土地として適している」とする要件の解釈として、接道していることを指定要件として付している例は多い。しかし、接道していない農地は、機械が入らないなど、営農条件が悪く、また、宅地化も困難であることから、耕作放棄地となり地域環境の悪化を招く恐れが高い。そこで、生産緑地の指定対象とすることで、耕作放棄地化を抑制する効果が期待できる。

(4) 検討課題

農地保全施策としての生産緑地地区制度を今後導入していくにあたって、関連してさらに検討していく必要のある課題について整理する。

1) 共通の検討課題

①農家ニーズのより詳細な把握

農家アンケート及び農家ヒアリング調査結果からは、農地の利用意向としては、当面農地として利用を継続する意向でありながら、生産緑地の指定率は低い見通しとなった。

書面だけのアンケートや、短時間のヒアリングでは、生産緑地制度について理解が不十分であることも考えられ、生産緑地制度の内容や指定の効果など、農地所有者がより理解したうえでの、より詳細なニーズの把握が必要となる。

②制度改正への対応

生産緑地法をはじめとして、関連して都市緑地法、都市計画法等の改正が行われようとしている。また、これに伴い税制も近く改正されるものと見られる。これらの制度改正に対応し、制度の導入、活用を図っていく必要がある。

また、現段階の生産緑地指定率見込みからは、生産緑地制度の導入だけでは十分でなく、他の農地保全施策や緑地関係施策等の方策も併せて検討する必要がある。

③農業振興上の位置付け

保全を図る都市農地については、都市農業振興基本法に基づく地方計画の策定など、市としての農業振興計画や農業振興方針として、位置付けていくことが重要となる。

具体的な振興・支援施策を打ち出して行く中では、国や県の制度・施策など、市街化区域内で活用できる補助・支援制度等の整理・調整を図りつつ、検討を奨めることも必要となる。

2) 居住誘導区域内外別の検討課題

①居住誘導区域外

居住誘導区域外においては、都市農業の振興を図るとともに、安定的な土地利用の継続を図るためにも、極力多くの農地の保全を図る必要がある。

しかし、生産緑地制度の導入で保全できる農地は、農地所有者の意向調査結果からすると、1割から多くても2割程度にとどまると考えられる。生産緑地の指定を受けないと見込まれる農地は多く、改めて制度内容や指定の効果などを周知したうえでの詳細な意向把握が必要であるとともに、生産緑地制度以外の保全方策も併せて検討する必要がある。

他の方策として1つは、新たに都市計画法の改正案に盛り込まれた、一定の開発抑制と農業振興を図ることのできる新たな用途地域「田園住居地域」の活用についても検討していく。

もう1つは、10年程度の農地保全制度の検討である。意向調査結果から、生産緑地の指定に躊躇する最大の理由として、農業経営の将来が見通せない中で、30年間も土地利用が制限されることに不安と抵抗感を示す農家が多い。一方10年程度の農地保全制度の活用意向は非常に多かった。10年程度の暫定的農地保全を繰り返し更新し続けることで、結果的には長期的な農地保全につながることも期待できる。

また、主に居住誘導区域外において、都市農業の振興を図るうえでは、都市農業振興基本法に基づく地方計画の策定等、市の農業振興計画・方針における位置付けを明確にするとともに、活用できる農業振興施策の実施の具体化が必要である。

そして、担い手のいない農地についても保全を図るためには、現行制度で市街化区域では認められていない農地の利用権設定を可能にするなど、貸借による農地利用集積を図る必要がある。特に水田での稲作においては、市街化区域でも条件さえ揃えば、貸借によって農地を保全できる可能性は高い。

■新たな用地地域「田園住居地域」の活用検討

- 農地と住宅が混在する地域における、農と住の共生による環境保全の方針
- 農業用施設の建設を容易にするなど、都市農業の振興を図る
- 許可制度による一定の農地の開発抑制
- 今後の立地適正化計画の策定に向けた検討と併せて、都市計画マスタープランの改定を進める中で、税制改正の動向等も踏まえて、検討を進める。

■暫定的な農地保全制度の検討

◎良好な田園生活空間の保全・営農継続支援を目的として

- 10年程度の土地利用制限
- 都市農業を振興する区域内の農地を対象とする
- 固定資産税の軽減（農地並み、あるいは宅地と農地の中間的な税額）
- 所有者が耕作出来なくなったとき、相続が発生した後も、耕作が継続できる方策。水田等においては、利用権設定等によって、担い手が耕作する仕組みなど。
- 担い手のいない農家が所有する農地にも活用可能とする方策（借地など）

②居住誘導区域内

居住誘導区域内においては、農地保全の必要性の違いから、居住密度の維持を図るエリアと、居住密度の高度化を図るエリアとに分けて、生産緑地指定方針等を検討する考えとしている。

また、都市計画上あるいは防災上必要性の高い農地を限定的に指定することについては、その効果や必要性を検証し、指定基準や運用方法についても併せて検討していく必要がある。

■暫定的な農地保全制度の検討

◎良好な居住環境形成を目的として

- 10年程度の土地利用制限
- 都市計画や防災計画など、市の計画に位置付けられた農地を保全
- 計画的な土地利用の実現までの間の期間の土地利用制限
- 固定資産税の軽減（市独自の制度として税額の一部相当額を補填）
- 所有者が管理できない場合に、市民や公的主体が管理する仕組み

■防災協力農地制度

◎防災上の位置付けの明確化及び災害時の活用を担保する

- 災害時に、避難所、仮設住宅建設用地、復旧資材置き場等として利用することを協定を締結する。
- 平時における防災訓練や、防災に対する備えに対する費用等の助成措置
- 災害時だけでなく、平時における農地保全についても、何らかの支援措置
- 生産緑地地区制度や、暫定的な農地保全制度との連携

■都市農地の多様な機能の評価と計画的な位置付け

- 今後見直す「緑の基本計画」において、緑被率や緑地率における市街化区域内農地の位置付け、及び確保目標、確保施策等について検討する。
- 防災計画における防災協力農地等、市街化区域内農地の必要量や計画的な配置について検討する。

■居住誘導区域における居住密度の高度化を図るエリアの具体化

- 生産緑地地区の指定方針として、居住誘導区域において、限定的に生産緑地を指定すべき「居住密度の高度化を図るべき区域」の具体的な検討が必要となる。
- 居住誘導区域内の中をさらに区域分けすることは、立地適正化計画の制度上も無いもので、難しいと考えられることから、居住密度の高度化を図るに相応しい用途地域を対象として、このエリアに読み替える方法も考えられる。
- 立地適正化計画の策定に向けた検討と併せて、都市計画マスタープランの改定を進める中で、居住地形成及び都市農地のあり方についても方針を示す。これを踏まえて、田園住居地域を含めた本市全体の用途地域の見直しに向けた検討を進める。
- また、今後新たに整備されるLRT沿線等については、大きな宅地需要が見込まれ、計画的な市街地整備が望まれることから、そのまちづくり方針や計画に沿った区域の設定を検討する。

V. 調査のまとめ

宇都宮市においては、人口減少・高齢化社会に対応した都市形成の理念である「ネットワーク型コンパクトシティ」形成をめざしつつ、都市と緑・農が共生するまちづくりを実現するにあたって、居住誘導区域内外における体系的な施策の確立が検討課題となっており、そのために2か年をかけて調査を実施した。あらためて、居住誘導区域内外別に調査フローを整理したものが、以下の調査フロー図となる。

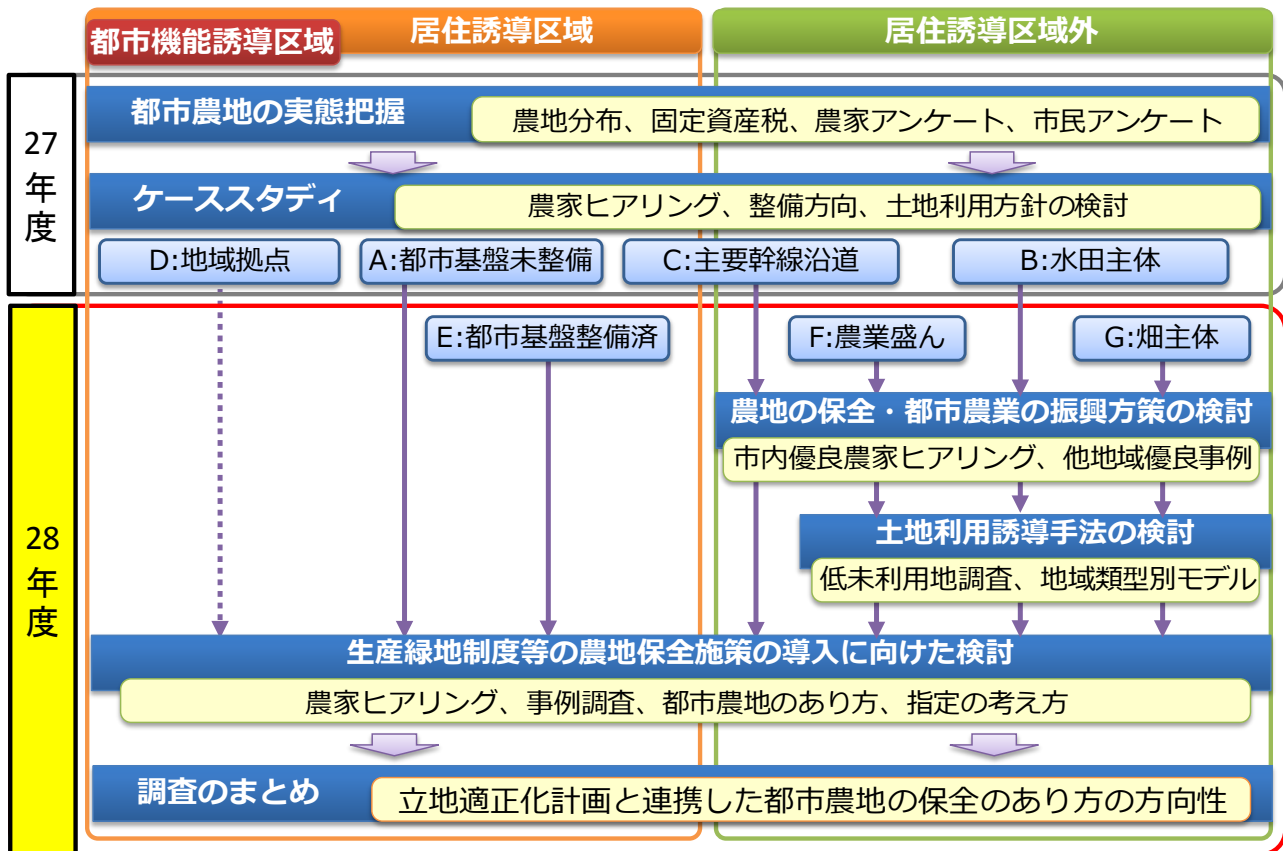
昨年度においては、市街化区域内農地を対象とした土地利用や農家意向について調査を実施し、都市農地の実態を把握し、想定される居住誘導区域内外別にケーススタディを実施することで、都市農地のあり方について、その方向性を示した。

そして今年度においては、居住誘導区域外に重点を置き、都市農業振興及び土地利用の誘導について調査・検討した。

なお、ケーススタディや農家ヒアリングにおける対象地区は、立地適正化計画において想定される居住誘導区域内と外という区分に加えて、都市基盤整備及び農業・農地の特性ごとに選定し、宇都宮市の多くの地区に対応できるよう配慮している。

以上の2か年の調査結果を踏まえて、あらためて調査のまとめとして、以下に整理する。

図 33 2か年の調査フロー



1. 立地適正化計画における基本方針と都市農地のあり方における区域設定

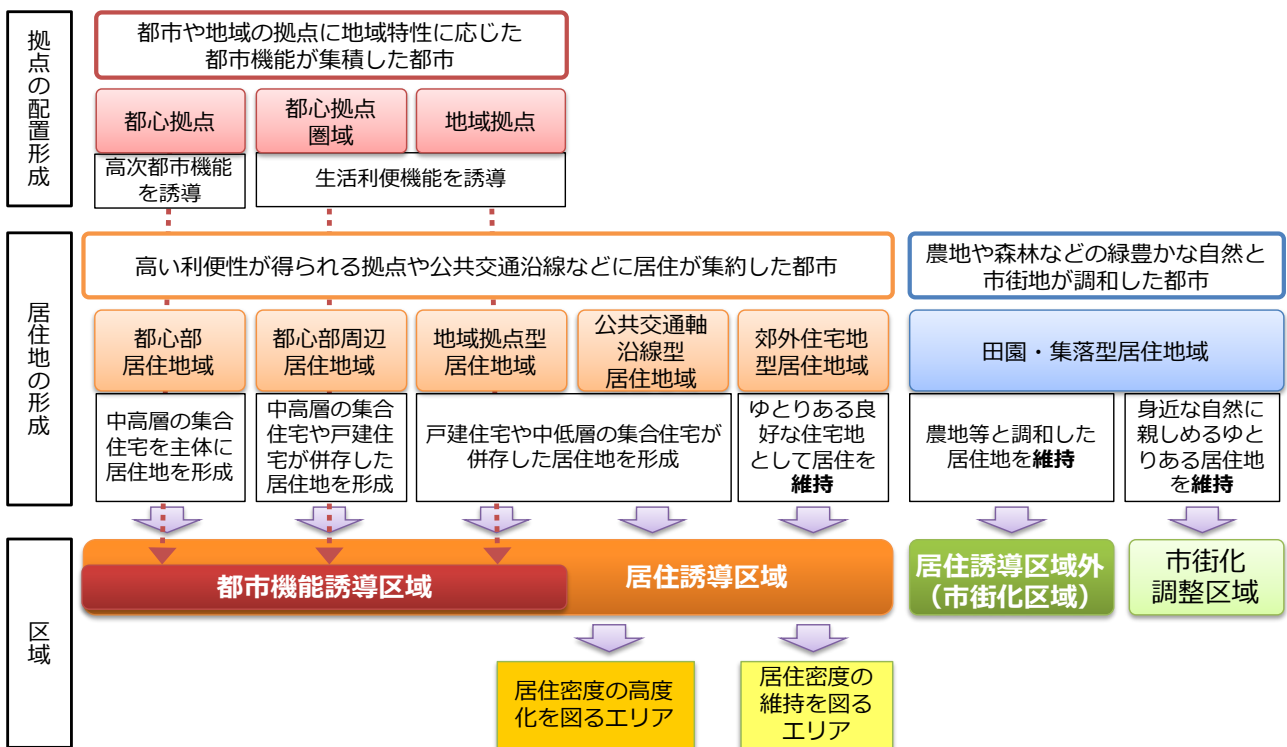
宇都宮市立地適正化計画（素案）において、基本的な方針として、拠点の配置とその形成、及び居住地の形成について示していることを踏まえ、本調査においては、居住誘導区域の設定を想定した居住地形成については、「都心部居住地域」、「都心部周辺居住地域」、「地域拠点型居住地域」、「公共交通軸沿線型居住地域」、「郊外住宅地型居住地域」の5つに区分し、整理することとした。

このうち「郊外住宅地型居住地域」は、ゆとりある良好な住宅地として居住を維持するとしており、すなわち居住密度は現状程度を維持することから、新規の宅地供給はあまり必要無い地域として整理し、現在ある農地については、概ね保全する方針となる。

また、「公共交通軸沿線型居住地域」においては、戸建住宅や中低層の集合住宅が併存した居住地を形成するとしており、新規の宅地供給も含めて居住密度の高度化を方針としている。特に、新たに整備される計画のLRT沿線など、新たな公共交通軸沿線においては、多くの新規宅地供給が見込まれ、農地転用による供給も必要となる。

以上のことから、立地適正化計画における都市農地のあり方等における区域設定は、基本的に、都市機能誘導区域、居住誘導区域、居住誘導区域外（市街化区域）の3区分からさらに、居住誘導区域を「居住密度の高度化を図るエリア」及び「居住密度の維持を図るエリア」に区分し、全部で4区分とし、これまで検討した2か年の調査結果のまとめとして、あらためて整理する。

図 34 立地適正化計画における基本方針



(注) 実際には、「郊外住宅地型居住地域」は、居住誘導区域と居住誘導区域外と市街化調整区域の3つに分かれる。

2. 立地適正化計画における農地保全及び土地利用誘導手法の検討

今年度調査においては、居住誘導区域外を念頭に、第Ⅲ章において、営農環境と調和した生活環境を確保する土地利用誘導手法の検討として整理した。

しかし、居住誘導区域外だけでなく、居住誘導区域内の居住密度の維持を図るエリアにおいては、農地を保全する必要が想定されることから、検討及び提案した誘導手法は、状況に応じて活用可能と言える。

特に、都市農業振興基本法に基づく地方計画における都市農業を振興する区域を設定することとなれば、すなわちその区域が、居住誘導区域内であっても、東京都「農の風景育成地区」をモデルとする、地域の合意形成に基づく緑・農保全型土地利用計画や、新たな地区計画制度「緑農地区計画」（仮称）、さらには、農業用施設の立地を可能とし、農業と調和した良好な住環境の保全を目的とした新たな用途地域「田園住居地域」（仮称）といった手法の適用対象区域として検討していくことが適当と言える。

生産緑地地区制度の導入を想定しているが、昨年度の農家アンケート及び今年度の農家ヒアリング結果からは、生産緑地地区制度を導入した場合にも、指定率はやや低い水準にとどまることが予想されることから、保全すべき農地を十分に保全することが難しいと考えられることから、目的に応じた暫定的な農地保全制度の検討も必要とした。

生産緑地制度については、第Ⅳ章で居住誘導区域内外を対象として、そのあり方や、指定の考え方を、上記の4つの区分ごとに示した。

農家意向調査結果からは、生産緑地の指定率はやや低い水準にとどまることが予想されることから、多くの農地を保全する必要がある居住誘導区域外や、居住誘導区域のうち居住密度の維持を図るエリアにおいては、指定を促す意味から、厳しい指定要件は特に付さずに、積極的に指定することが望ましい。

都市機能誘導区域や居住密度の高度化を図る居住誘導区域においても、良好な居住環境の形成や都市機能の誘導に資すると期待される農地について、計画的かつ必要性の高い農地を限定的に指定していくことを検討する。

生産緑地地区については、現行制度の宇都宮市への導入であり、地方圏でも和歌山市など導入実績もある。さらに、立地適正化計画と併せて導入することで、導入効果が大きいと期待されることから、優先的に導入に向けた取組みを検討する。

3. 立地適正化計画における都市農地保全及び都市農業振興方策

今年度調査においては、居住誘導区域外を念頭に、都市農業の実態を踏まえた都市農業振興方策の検討を行った。しかし、居住誘導区域外だけでなく、居住誘導区域内の居住密度の維持を図るエリアにおいては、農地を保全する必要がある、都市農業振興基本法に基づく地方計画における都市農業を振興する区域の対象とする可能性もあり、これに沿った振興方策を講じる必要がある。

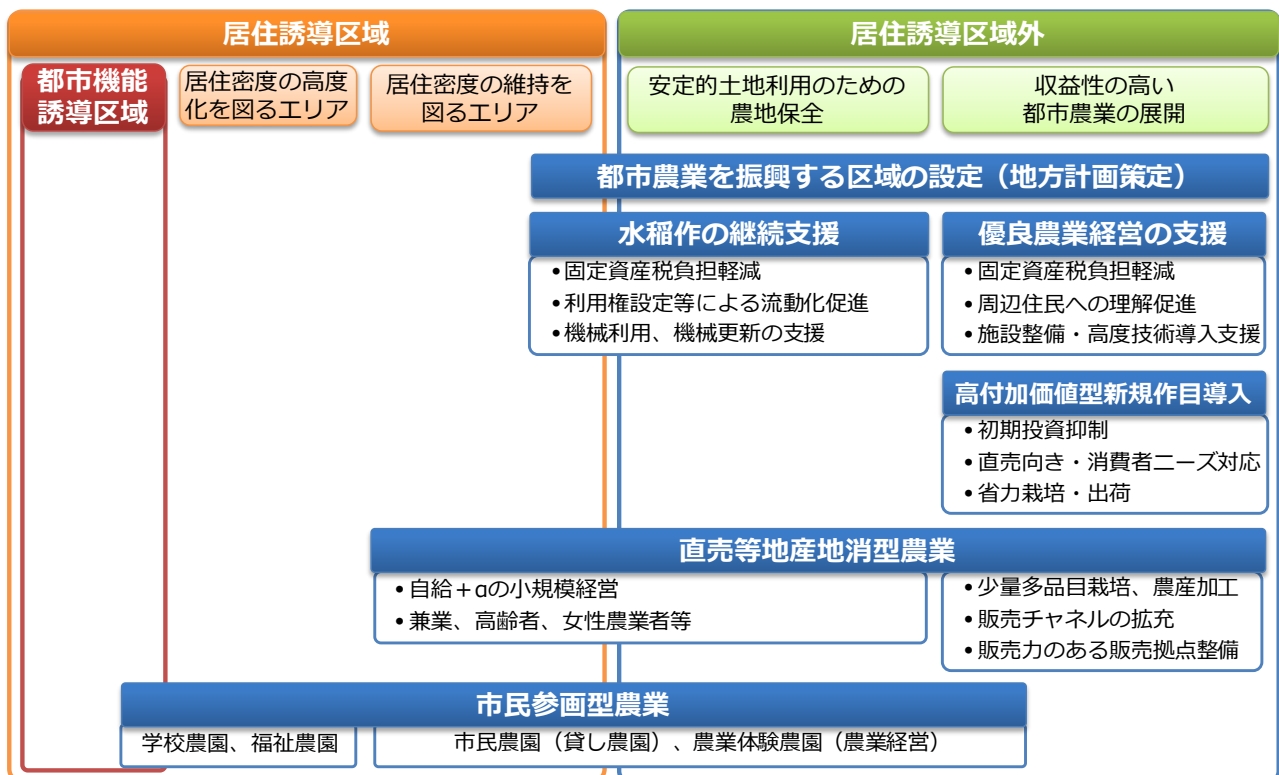
方策としては、収益性の高い都市農業経営をめざすものと、安定的土地利用のための農地保全を目的としたものの、大きく2つに分けられる。

水田における稲作経営は、収益性は低いものの、農家ヒアリング結果等からも、稲作にこだわる農家は多く、機械さえあれば、兼業農家や定年後の高齢農家でも耕作継続が可能で、安定的土地利用の観点からは、水田での稲作をできるだけ継続してもらうよう支援することが、最も効果的と言える。洪水防止や景観、環境保全といった多様な機能の観点からも、水田をあらためて評価し直すことが大切である。

収益性の高い都市農業をめざすうえでは、すでに実績のある優良モデル農家や、新規作目導入の場合、いずれにおいても初期投資等のコストがリスクとなることから、農業振興地域の認定農業者と同様に、本格的な農業経営支援を講じつつ、リスクの軽減を図る必要がある。

居住誘導区域においても、取組みやすい方策としては、直売所向けの少量多品種栽培による、地産地消型農業や、農業体験農園や市民農園等の市民参画型農業などが挙げられる。

図 35 都市農地の保全及び都市農業振興方策の検討



4. 今後の取組みについて

(1) 立地適正化計画の策定

宇都宮市では、平成 28 年度末に、都市機能誘導区域の計画策定・公表、平成 30 年度末までに、居住誘導区域の計画策定・公表を予定している。

(2) 生産緑地制度等都市農地保全に向けた取組み

本協議会による本調査の検討成果を参考として、国の関連制度の改正等の動向も踏まえつつ、今後、宇都宮市として、立地適正化計画の策定に向けた検討及び都市農業振興に係る方針・施策の検討と併せて、生産緑地制度等都市農地保全施策の実施に向けた検討など、取組みを進める。

なお、生産緑地制度等都市農地保全施策の検討・導入にあたって、市街化区域内農地所有者の施策に対する理解の普及が非常に重要であることから、J A うつのみやと連携を図り、普及のための相談等体制整備についても検討する。

(3) 都市農業振興に係る取組み

宇都宮市において、都市農業振興基本法に基づく地方計画の策定について検討する。その中で、本調査で検討した都市農地保全及び都市農業振興方策を参考とし、地方計画としての対象区域及び講ずるべき施策等について検討を行う。

■主な参考資料

●参考文献

- 「(仮称)宇都宮市立地適正化計画(素案)」宇都宮市、平成28年3月
- 「第2次宇都宮市食料・農業・農村基本計画～「農業王国うつのみや」の実現に向けて」宇都宮市、平成26年3月
- 「都市農業振興基本計画」平成28年5月

調査名	ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的保全活用方策実証調査
団体名	宇都宮市都市農地のあり方検討協議会
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <p>宇都宮市は栃木県の県庁所在地であり、人口は519,713人(平成29年1月現在)で、都市空間の形成の理念として、ネットワーク型コンパクトシティの形成を掲げている。</p> <p>市街化区域面積:9,341ha、農地面積:536ha、市街化区域のうち農地面積は約5.8%</p> <p>■背景・目的</p> <p>宇都宮市がコンパクトシティ化を進める中で、都市と緑・農が共生するまちづくりを実現するには、居住誘導区域想定エリア内外における農地の保全に係る体系的な施策の確立が必要である。</p> <p>そこで本調査では、コンパクトシティ化を進める上での都市農地の保全施策について、居住誘導区域想定エリア内外別に検討を行う。</p>
調査内容	<p>(1) 居住誘導区域外における農地の保全・都市農業の振興方策の検討</p> <p>農地が安定的に保全されるためには、営農の継続が条件となり、高収益性の都市農業の振興を図る必要がある。そのため、市街化区域内の農家8戸を対象として営農状況のヒアリング調査を行い、長岡市の地産地消型の都市農業等の事例調査を踏まえ、居住誘導区域想定エリア外の農業経営に必要な都市農地の保全施策や都市農業の振興施策等について検討した。</p> <p>(2) 営農環境と調和した良好な生活環境を確保する土地利用の誘導手法の検討</p> <p>居住誘導区域想定エリア外において、「宝木本町地区(水田が多い)」、「江曾島町地区(畑が多い)」、「駒生地区」の3地区において、現在と15年前の土地利用状況について調査を行った。また、営農環境の改善等を目的とした小規模な土地区画整理事業により、農地と宅地が共存する緑豊かなまちづくりを行った事例として奈良県斑鳩町の「いかるがの里服部農住組合」等について調査を行った。これらを踏まえ、農地の立地状況や周辺環境に応じて農地を保全するための土地利用誘導手法について、短期的・中長期的に分けて検討を行った。</p> <p>(3) 生産緑地制度等の農地保全施策の導入に向けた具体的検討</p> <p>居住誘導区域想定エリア内外において、農地が多く残されている6地区・16戸の農家を対象として、生産緑地等の制度活用に関する意向調査を行った。また、防災など都市農地の多様な機能を生産緑地の指定方針としている静岡県浜松市の事例調査を行った。これらを踏まえ、生産緑地制度等の導入に向けた課題や条件等を取りまとめた。</p>
調査結果	<p>(1) 居住誘導区域外における農地の保全・都市農業の振興方策の検討</p> <p>農家へのヒアリング調査の結果、営農類型としては稲作経営が半数以上と多く、固定資産税の負担が重い上に、収益性も低いことがわかった。また、兼業農家や定年後の高齢農家が多いものの、農業機械があれば営農継続が可能という意向もあり、農地を保全していくには稲作をベースとして持続的な農業経営を行うことが必要である。そのため、生産緑地制度の活用等により、固定資産税など農地の保有コストを下げた保全するとともに、収益性を上げるための新規作目の導入支援や消費地に近い立地条件を活かした直売所を中心とする高付加価値化の農業支援が考えられる。</p>

	<p>(2) 営農環境と調和した良好な生活環境を確保する土地利用誘導手法の検討</p> <p>3つの調査地区において、農地の特徴や住宅地等の土地利用状況、営農状況等の地域特性に応じた土地利用誘導手法について、以下のとおり検討を行った。</p> <p>宝木本町地区については、農地転用により小規模の住宅地が形成されているものの、農地が多く残されており、低未利用地はあまり見られない。多くの水田で稲作経営が行われており、良好な田園環境を形成していることから、引き続き農地を長期的に保全していくためには、農地の保全を目的とした小規模土地区画整理事業等による担い手への農地の集積が考えられる。</p> <p>江曾島地区については、農地が多く残されているものの、農地転用により駐車場等非建築系の土地利用も進み、不作付け地も多く見られる。また、駐屯地周辺で住宅需要も低く、資材置き場など低未利用地も存在している。短期的には生産緑地地区の指定により農地を保全しつつも、長期的には営農継続が困難な農地については、緑地として自然に還していくことも考えられる。</p> <p>駒生地区については、農地が多く残されており、宅地と農地が混在した良好な生活環境を形成している。また、営農意欲が高いことから、長期的に農地を保全していくためには、生産緑地制度、農地保全を含む地区計画等の手法が考えられる。</p> <p>(3) 生産緑地制度等の農地保全施策の導入に向けた具体的検討</p> <p>生産緑地制度等の農地保全施策の活用等に関する農家の意向調査（一団地の農地ごと）の結果、生産緑地の指定意向は、面積ベースで居住誘導想定エリア内では13%、想定区域外では22%であった。自宅近くにあり営農条件が良い農地については、将来的に営農を継続する観点から指定意向があったものの、農業後継者の不在や30年間の営農義務により、営農継続に対する不安や土地利用制限に対する抵抗感から指定を望まない声が多かった。</p> <p>また、10年程度の農地保全制度がある場合の活用意向についても併せて調査したところ、同じく面積ベースで居住誘導区域想定エリア内では77%、想定エリア外では41%であった。</p> <p>上記を踏まえ、生産緑地の指定の考え方について、以下のように整理した。</p> <p>居住誘導区域想定エリア外においては、都市農業の振興を図り、将来的にも安定した土地利用として農地が有効に活用されるよう幅広く指定していく必要がある。</p> <p>また、居住誘導区域想定エリア内については、居住誘導を妨げず、良好な居住環境の形成に資する農地を保全することが望ましく、居住誘導区域想定エリア内のうち、居住密度の維持を図るエリアについては、農地の多様な機能の発揮が期待される農地を指定することが考えられる。一方、居住密度の高度化を図るエリアにおいては、新規の住宅供給等も見込まれることから、都市計画や防災上必要性の高い農地など限定的に指定する方向が考えられる。</p>
<p>今後の取組</p>	<p>本調査結果を踏まえ、今後、立地適正化計画の策定や都市計画マスタープランの改定に当たり、都市農地のあり方についても方向性を示す。これを踏まえて、田園住居地域等の用途地域の見直しや生産緑地制度の導入、緑の基本計画の改定について検討を進める。</p> <p>また、市とJAうつのみやが連携しながら、農地所有者に対して生産緑地制度等の周知を図るため、説明会の開催や相談体制の構築を行い、調査対象地区における農地保全施策の有効性を検証するなどの取組みを進める。</p>

抑制トマト栽培を始めませんか？！

主な作業

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
作型							苗購入	定植	遮光資材	収穫		
									黄化葉巻対策			

※黄化葉巻病が発生、粘着資材、防虫ネット等対策が必要な作型。

栽培の特徴

- ・パイプハウスで栽培が可能のため初期投資は抑えられます。
- ・購入苗（主に全農種苗センター）のため播種作業は行いません。
- ・真夏の（猛暑）の定植～収穫のため栽培管理は難しいですが比較的高単価（単価にムラがあります）になりやすい作型です。
- ・他作型、他作物との組み合わせが可能です。
例『半促成トマト+抑制トマト』『春トマト+抑制トマト』
- ・選果場での選果、箱詰め作業の省力化が図れます。

10aあたりの経営試算（26年度専門部試算）


収量	単価	売上	経費	所得
5,413 kg	353 円/kg	191 万円	80 万円	111 万円

平成26年産JAうつのみや抑制トマト専門部の概要

生産者数	32名 内訳：東部23名・南部6名・上河内2名・上三川2名
栽培面積	6.41ha
出荷量	347t
販売金額	12,282万円
単価	353円/kg

半促成トマト栽培を始めませんか？！

主な作業

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
作型	 苗購入 トンネル被覆		 定植			 収穫						

栽培の特徴

- ・ 購入苗（主に全農種苗センター）のため播種作業は行いません。
- ・ パイプハウスで栽培可能なため初期投資は抑えられます。
- ・ 育苗期間は厳寒期のため多重被覆保温が必要です。
- ・ 比較的天候に恵まれる作型で無加温トマトの中では収量が一番上がります。
- ・ 他作型との組み合わせが可能です。例『半促成トマト+抑制トマト』
- ・ 選果場での選果、箱詰めのため作業の省力化が図れます。

10aあたりの経営試算（27年度専門部試算）

収量	単価	売上	経費	所得
10,036 kg	251 円/kg	251 万円	92 万円	159 万円

平成27年度JAうつのみや半促成トマト専門部の概要

生産者数	13名 内訳：清原10名・平石1名・瑞穂野1名・河内1名
栽培面積	2.74ha
出荷量	275t
販売金額	6,892万円
単価	251円/kg

しゅんぎく栽培を始めませんか？！

作型と主な作業

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
主な作業	▨								●	◆	▨	
型									播種	定植		収穫

～冬春どり栽培に取り組みましょう～

- ・ 冬場の労働力と水稻育苗ハウスを有効活用できます。
- ・ 11月から翌年の春先まで収穫が可能で、長期にわたり収入が得られます。
- ・ 栽培は比較的容易でどなたでも取り組めます。
- ・ 軽作業が多く、女性でも取り組めます。
- ・ JA うつのみや管内では上河内から南河内まで幅広く栽培されています。
- ・ 春菊専門部は女性が活躍している部会です。

10aあたりの経営試算

収量	単価	販売金額	経費	所得
3,000 kg	497 円/kg	149 万円	58 万円	91 万円

平成 26 年度 J A うつのみや春菊専門部概要

生産者数	69 人 内訳：上河内 23 人、宇都宮 20 人、上三川 22 人、南河内：4 人
栽培面積	5.0ha
出荷量	140t
販売金額	8,863 万円
単価	634 円/kg



なす栽培を始めませんか！？

作型と主な作業

作型	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
夏秋	○	○	◇	∩	—	△	—	[ハatched bar]				
	台木播種	穂木播種	接木仮植		定植	収穫						
トンネル				トンネル被覆 ∩—∩		△	—	[ハatched bar]				
					定植(購入苗)	収穫						

栽培の特徴

- ・労力や経営形態によって長期収穫が可能です。
- ・購入苗の利用により育苗の省力化が図れます。
- ・袋詰め出荷の導入により有利販売が図れます。
- ・出荷規格の簡素化により調整作業が省力できます。(栃木県統一規格)

10aあたりの経営試算(夏秋)

収量	単価	売上	経費	所得
6,000kg	230円	138万円	73万円	65万円

平成26年度JAうつのみや茄子専門部概要

部員数	82人
栽培面積	9.0ha
出荷量	681t
販売金額	1億7,700万円
単価	260円/kg



夏秋トマト栽培を始めませんか？！

主な作業

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
作 型												
			■	◆		▨	▨	▨	▨			
			苗購入	定植		収穫						

栽培の特徴

- ・ 購入苗（主に全農種苗センター）のため播種作業は行いません。
- ・ パイプハウスで栽培が可能のため初期投資は抑えられます。
- ・ 水稲作業との競合が少なく導入しやすい作型で水稲収穫前の所得確保に最適です。
- ・ 他作型、他作物との組み合わせが可能です。
例『春トマト+夏秋トマト』『春菊+夏秋トマト』
- ・ 選果場での選果、箱詰めのため作業の省力化が図れます。

10aあたりの経営試算（27年度専門部試算）

収量	単価	売上	経費	所得
8,085 kg	242 円/kg	195 万円	77 万円	118 万円

平成27年産JAうつのみや夏秋トマト専門部の概要

生産者数	20名 内訳：上河内12名・北部6名・東部2名
栽培面積	2.35ha
出荷量	190t
販売金額	4,614万円
単価	242円/kg

【ミニトマト】

栽培の特徴

- 品種は「千果(ちか)で、糖度が高く裂果も少なく果実品種も良好です。
- 一般的作型は購入苗を利用し、早出し型は農家独自で播種・育苗し、収穫ご春菊を定植する場合があります。
- 水稲育苗ハウスを利用した比較的手間のかからない作物です。
- 水稲育苗と競合がなく導入しやすい作型。

・主な作業例

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月
早出し		○	▽	△		—————				
		播種	仮植	定植			収穫			
普通栽培			○	▽	△		—————			
			播種	仮植	定植		収穫			

・主な管理作業

育苗管理

日中20～25℃、夜間は10℃以上を目安で温度管理を行います。かん水は基本的に朝1回行います。

定植

定植適期は、目安として花房の3～4花が咲いたときに行う。

温度管理

ハウス内のは日中20～25℃とし、30℃以上の高温にならないように注意する。秋に平均気温が15℃以下になったら、夜間にハウスサイドのビニールを下ろす。

誘引

収穫段数が10段以上の長段取りの場合には、斜めに誘引させていきます。

ホルモン処理

1花房が3～5花開花した時に行います。

摘花・追肥・摘葉など

・10aあたりの目安

収量	キロ単価	販売金額	経費	収入
(kg)	(円)	(円)	(円)	(円)
2,750	545	1,500,000	675,000	825,000

・販売として

現在地元市場から契約販売に向けて調整中です。

ニラ栽培を始めませんか？！

作型と主な作業

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
主な 作 型		冬どり	● 播種		◆ 定植						∩ 捨刈・保温	
									∩ 捨刈・保温			
		夏どり	● 播種		◆ 定植							
				∩ ∩								

～栽培の特徴～

- ・ 機械の利用により播種・定植作業の省力化が図られています。
- ・ 収穫のピークは冬期で、水稻と組み合わせて栽培ができます。
- ・ 労働力や経営形態によっては周年出荷が可能で、大規模栽培も目指せます。

10aあたりの経営試算（冬にらで年3回収穫の場合）

収量	単価	販売金額	経費	所得
3,000 kg	500 円/kg	150 万円	76 万円	74 万円

平成 26 年度 J A うちのみやニラ栽培の概要

生産者数	158 人
栽培面積	40.1 ha
出荷量	850 t
販売金額	4 億 6,000 万円
単価	542 円/kg



アスパラガス栽培を始めませんか？！

作型と主な作業（秋植え）

月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
										◆ 定植		
1年目							収穫					
2年目	保温	収穫				収穫						
3年目	保温	収穫				収穫						
												地上部刈り取り

～栽培の特徴～

- ・単価が安定している野菜のひとつです。
- ・収穫のピークは春と夏の2回なので水稲と組み合わせやすいです。
- ・軽量なので、女性でも取り組みます。（部会員の1/3は女性主体です。）
- ・一度定植すれば約10年間同じ株で収穫できます。
- ・共同選果のため粗選別のみでOK。

10aあたりの経営試算（部会員平均）

収量	単価	販売金額	経費	所得
1,300 kg	1,000 円/kg	130 万円	65 万円	65 万円

10aあたりの経営試算（作付8年以下の生産者平均）

収量	単価	販売金額	経費	所得
2,800 kg	1,000 円/kg	280 万円	140 万円	140 万円



経営面積の目安：30a（労働力2人）

平成25年度JAうつのみやグリーンアスパラガス栽培の概要

生産者数	58人
栽培面積	15ha
出荷量	197t
販売金額	2億7百万円
単価	1,052 円/kg



【いちご栽培】

栽培の特徴

- 親株の準備(組織加入)は栽培開始前年の5月頃から必要となります。
- 新規就農は認定就農者となるためには栽培開始前に概ね1年間の研修が必要です。
- 収穫期間が長期間のため比較的安定した収入が可能です。
- 取組みにより個人の収量格差は大きい品目です。(2t~9t/10a)
- 部会主催の雇用合同面接会にて雇用募集が可能です。
- パッケージセンター利用により出荷調整作業の省力が図れます。(H25利用者 18名)

主な作業例													
品目	作型	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
いちご	/	組織加入—フリー苗管理作業⇒ 苗配布 冬越し ⇒⇒											
		⇒⇒⇒⇒		△	—	△	—	◇	—	■	■	■	■
		親株定植				採苗		定植		収穫			

10aあたりの所得(施設等新規導入)

収量 (kg)	単価 (円)	販売金額 (円)	経費 (円)	収入 (円)	労力 (時間)
4,640	989	4,588,960	2,849,500	1,739,460	2,136
4,500	1,076	4,386,730	2,693,500	1,693,230	(27年産実績)

※1年目には別途経費が必要となります。収穫台車・収穫コンテナ・ラップ機・硫黄くん煙機炭酸ガス発生装置等(導入金額は装備により異なるが、概ね100万円程度)

※雇用導入した場合は別途経費がかかります。(目安 4h×130日×750円=390,000円)

※新規栽培における年次別10a農業所得の目安(1月1日~12月31日基準)

農業所得	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	※収量単価本年産基準
	▲210万円	174万円	174万円	174万円	174万円	※雇用なし

1. 労働力 2人で20a(時期により雇用の導入が必要となります)

2. 主な経費

資材費	960,000 円	種苗費 30,000円 農業費 300,000円 肥料費 100,000円 ※その他 530,000円
流通経費	794,500 円	手数料 443,060 円 出荷資材 253,890円 運賃 97,500円
減価償却	1,095,000 円	(パイプハウス・育苗ハウス・井戸・電気・予冷庫 作業舎・軽トラ・動噴・畝立機)※設備により異なる

※その他 育苗培土・ビニール・マルチ・灌水チューブ・ミツバチ・ガソリン代等

3. JAうつのみや管内の状況

平成28年産うつのみや栽培概要

生産者数	236 人	上河内支部	26 名
栽培面積	62 ha	河内支部	23 名
出荷量	2,803 t	宇都宮支部	89 名
販売金額	30.1億円	上三川支部	71 名
		南河内支部	27 名