

「滋賀県都市農業振興計画(原案)」に対して提出された意見・情報とそれらに対する滋賀県の考え方について

1 県民政策コメントの実施結果

平成30年9月21日(金)から平成30年10月22日(月)までの間、滋賀県民政策コメント制度に関する要綱に基づき、「滋賀県都市農業振興計画(原案)」についての意見・情報の募集を行い、また、市町等関係機関に意見照会を行った結果、8名(市町・団体4者含む)の方から、計17件の意見・情報が寄せられました。

これらの意見等について、内容ごとに整理し、それらに対する考え方と修正点を別紙に示します。

なお、取りまとめにあたり、提出された意見・情報の一部は、趣旨を損なわない範囲で内容を要約したものとなっています。

また、意見等の該当ページは、県民政策コメントで公表した「滋賀県都市農業振興計画(原案)」によっています。

2 提出された意見・情報の内訳

項目	件数
1. はじめに	3件
2. 本県の都市農業の現状と課題	2件
3. 都市農業の目指す姿	
4. 都市農業振興施策の方向	6件
5. 計画の推進	4件
全体を通じた意見	2件
合計	17件

3 今後の予定

平成30年12月17日 環境・農水常任委員会報告
(県民政策コメントの実施結果および県計画案について)

12月末 「滋賀県都市農業振興計画」の公表

4 「滋賀県都市農業振興計画(案)」

資料2-③のとおり

(参考) 策定経過

- | | |
|---------------|-----------------------------------|
| 平成 29 年 3～8 月 | 都市農業振興に関するアンケート調査（生産者・県民・市町） |
| 10 月 | 都市農業振興に関するアンケート結果報告（環境・農水常任委員会報告） |
| 平成 30 年 3 月 | 庁議において論議 |
| 3 月 | 計画骨子案作成（環境・農水常任委員会報告） |
| 4～8 月 | 関係団体等へのヒアリング |
| 9 月 | 計画案作成（環境・農水常任委員会報告） |
| 9～10 月 | 県民政策コメント、市町・関係団体等意見照会 |

「滋賀県都市農業振興計画(案)」に対して提出された意見・情報とそれらに対する滋賀県の考え方について

番号	頁	意見・情報等(概要)	意見・情報等に対する県の考え方
1. はじめに			
1	1	地方計画は今後努力義務から義務化される見込みはあるのか。	現時点では、都市農業振興基本法において、地方計画の策定を義務化することについての情報は把握していません。
2	2	市街化区域よりも、市街化調整区域の営農推進に力を入れるべきではないか。	農業施策については、これまでから農業振興地域を中心に展開しているところです。今後もこの方向は変わりませんが、市街化区域内農地に対しても都市農業振興基本法の趣旨を踏まえ、本計画に基づき必要な施策を行ってまいります。
3	2	計画期間が「概ね10年後」とあるが、農業を取り巻く環境は、2～3年で大きく変化する。もっとスピーディーな計画見直しが必要ではないか。	2ページ1.(4)に記載しているとおり、計画の進捗状況や情勢の変化等をふまえ、必要な見直しを行います。
2. 本県の都市農業の現状と課題			
4	5	「零細」はイメージが良くないので、「小規模」または「小面積」などの表現にしてはどうか。	ご意見のとおり、5ページ2.(3)を次のように修正します。 【修正前】「40アール程度と零細である」 【修正後】「40アール程度と小規模である」
5	8	図13～18のアンケート調査結果は、彦根市内の大型量販店の来訪者を対象としたものであり、意見が狭小的ではないか。	アンケート調査以外にも、県内の事業者や団体への聞き取り調査により、広くご意見を伺っているところです。
3. 都市農業の目指す姿			
(意見・情報等なし)			
4. 都市農業振興施策の方向			
6	12～13	施策については、財源がないと何もできない。「支援」という言葉を使うのであれば、どこまで、どのような支援をするのか、具体的な内容が必要である。例えば、食育については、純粋な子供に食育をすることによって、将来の農業を支援することにつながると思うが、財源がないと動きづらいので、適切な財源確保をお願いしたい。	本計画は、本県における都市農業を推進するための施策の方向を示すものです。今後、本県都市農業振興の目指す姿に向けて、収益力の向上や担い手の確保に向けた技術的支援を行うとともに、都市農業者のニーズを踏まえながら、具体的な支援策を講じていきます。
7	12	現況は、都市農地の作付品目の多くが「米」であり、消費量が年々減少している作物である。規模が平均40aと狭小で、生産コスト(施設、機械、育苗代等)と販売収益とを比較すると、販売価格も低価格化している状況であり、納税猶予措置を適用したとしても、採算性の問題により、従事することが高リスクである。付加価値を付けた「米」を栽培したとしても、採算ベースに合わない。よって、都市農地における現農業者は、農業ノウハウを習得されていると考えるが、今後、農地利用(家庭菜園的利用を除く)される方(息子世代や他者)が専従で従事されるにあたっては、技術習得が必要となる。また、一からスタートする専従従事者は機械や施設への投資が必要となり、本計画のとおり、採算性のある施設野菜(軟弱野菜や年間を通して栽培、販売できる作物)や施設園芸(花卉)を誘導する必要があると考える。	12ページ4.(1)①に記載のとおり、都市農地では小規模な農地を最大限に活用し、収益力を高められるよう、施設園芸などの高付加価値農業の実施が必要と考えております。

番号	頁	意見・情報等(概要)	意見・情報等に対する県の考え方
8	12	市街化区域だけでなく、市街化調整区域においても、次世代の担い手がない状況が見受けられる。担い手の確保については、どちらに重点をおいているのか	担い手の確保は、市街化区域において営農継続を希望する農業者および市街化調整区域で営農する農業者の両方において重要であると考えています。
9	12	都市農地の貸し手と借り手のマッチングは「市町」が行うのか。 「農地中間管理機構」を指すのか、他に何かあるのか。 「公的機関」では曖昧ではないか。	国の都市農業振興基本計画においても、公的機関は市町の農政主務課、市町農業委員会や農業協同組合などが想定されており、本県も同様と考えています。 農地の貸し手と借り手の仲介役として積極的な役割を果たしていただくとともに、就農の準備等を支援する役割を担っていただきたいと考えています。
10	12	生活様式の変化から、市内従事者の子どもたちは進学や、就職により市外、県外へ流出している状況にある。将来的に相続により、農地を取得したとしても、営農できるノウハウを持たないため、営農継続される可能性は低く、耕作放棄地や遊休農地と化する可能性が高い。貸し手と借り手のマッチングができるのか。またマッチングができたとしても、管理がしっかりとされることが重要であり、農地法に基づき農地として管理されるための「優良農地を守り続ける施策」が必要ではないか。	都市農業の担い手確保については、後継者を含む家族経営からが基本であると考えていますが、それが難しい場合、近隣の都市農業者や女性・高齢者、定年帰農者等の中から都市農業の担い手を確保していくことが重要と考えています。 また、都市農業の継続性を確保するため、小規模でも収益力を高められるような高付加価値農業の実施についても支援をしております。
11	13	市民農園の利用者はノウハウを必ずしも持ち合わせていないことが課題であり、減農薬等による栽培技術指導、安全で安心な農産物の栽培など、市民農園をマネジメントしていく指導者の育成に向けた取り組みが必要と考えます。	市民農園を運営する上で大切な視点だと考えております。13ページ4.(2)①「市町や農業団体、地元企業、NPO法人等による市民農園・貸し農園等の開設に対して支援」において、先進事例の情報提供や研修会等の実施などを考えており、これらの取組において、指導者の育成につながる内容となるよう検討しております。
5. 計画の推進			
12	14	平成27年の都市農業振興基本法の制定により、市街化区域内農地は「宅地化すべきもの」から「都市にあるべきもの」と位置づけが大きく転換され、本年6月には「都市農地の貸借の円滑化に関する法律」が成立する中、都市農業者の生産緑地制度の導入への期待も高まっている。 このような情勢をふまえ、都市近郊の立地を活かして意欲的に営農活動を展開している農業者を支援するため、また、市街化区域での農業の多様な機能(地産地消・防災・環境・農業体験・交流等)を発揮するため、生産緑地制度の導入を検討いただきたい。	生産緑地法による生産緑地地区の指定は、市町において行われることから、14ページ5.(1)に記載のとおり、市町の意向をふまえながら、制度活用の周知を図っていきたくと考えています。

番号	頁	意見・情報等(概要)	意見・情報等に対する県の考え方
13	14	<p>市町において生産緑地制度の活用を促すことは中長期的に見るとメリットが大きい点を記載していただきたい。</p> <p>《メリット》</p> <p>①人口減少・成熟化を迎えた新しい時代における良好なまちづくりの具体策(立地適正化計画等とも関連)</p> <p>②多様な機能の発揮(防災機能、コミュニティ創出他多数)</p> <p>③公園や緑地の管理費、インフラコスト等の低減(道路・水道・ガス・電気・ゴミ収集等、空き家の抑制)</p> <p>④特産品の振興(例:和歌山市の生姜)</p>	<p>4ページ2.(2)に、以下のとおり、生産緑地制度についての説明を付記いたします。</p> <p>※生産緑地法に基づき、市街化区域内において、農林漁業との調整を図りつつ、良好な都市環境の形成に資するため、緑地機能を有し、公共施設用地として適している一定面積以上の農地等を「生産緑地地区」として指定する都市計画制度。</p> <p>生産緑地は、農地等として管理しなければならないが、固定資産税等の農地評価・農地課税及び相続税の納税猶予措置が講じられている。</p>
14	14	<p>都市農地では固定資産税が高く、稲作はもとより、露地園芸(野菜・果樹・花)でも経営が成り立たない状況にあり、農地の維持が困難になっている。今般、生産緑地にかかる法律等の見直しもあったことから、国と連携し、市町に対して生産緑地制度の活用ができるよう誘導していただきたい。また、農業者に対しても同様に周知が必要ではないか。記述は「市町に対し制度導入を推進するとともに、農業者に対してその活用を周知する」、とするのが適当ではないか。</p>	<p>生産緑地法による生産緑地地区の指定は、市町において行われることから、14ページ5.(1)に記載のとおり、市町の意向をふまえながら、制度活用の周知を図っていきたいと考えています。</p> <p>生産緑地制度の農業者への周知については、13ページ4.(2)②アにおいて、「都市農業に関する制度や施策等について研修会等で紹介する」と記述しておりますので、案のとおりとします。</p>
15	14	<p>この計画により、市町が実施を要するような具体的な取り組みは想定されているのか。</p>	<p>1ページ1.(2)の記述のとおり、当計画の性格は、「市町や関係団体等の関係者の都市農業振興に係る取組の参考」としてしています。また、都市農業振興基本法では、都市農業の振興に関し、国、地方公共団体および都市農業者等の責務を明らかにし、各主体が施策を講じることが求められているところです。</p>
全体を通じた意見			
16	全体	<p>滋賀県の都市農業は、健康長寿県を推進する基盤としてコミュニケーションや相互扶助の雰囲気を形成する場としてとても重要。農地の秩序や生産振興も大事だが、県民は都市農業を通じた新しいコミュニケーションを求めていると思う。</p> <p>我が集落では、100世帯を超える自家菜園群があるが、産直施設に出荷しているのは1戸だけで、将来的に出荷者が増加する見込みはない。しかしながら、つながりのなかった県民同士が畑であいさつをかわし、雑談し、情報交換し、さらに協力しつつ農作物を育て、青果物を自家消費するのみならず近隣県民と交換したりしている。</p> <p>老人会や婦人会は地域を支える役割を担ってきたが、「である」組織は加速的に廃れつつある。集落の自治機能や相互扶助機能が低下する中で、都市農園コミュニケーションは新たな「する」組織として注目される。つい最近、世話をできなくなった畑と畑を使いたい県民の情報をマッチングさせるための情報共有の仕組みが町内会にできた。今後の健康長寿の推進、相互扶助の雰囲気作りの基礎を作るものとして重要視したい。</p> <p>本計画においては、健康長寿や園芸療法といった範囲へもっとシフトした計画にされると本県らしい都市農業の振興方向になるのではないかとと思う。</p>	<p>農業・農作業が持つ多面的な機能を活用することは都市農業振興においても重要な視点であり、ご意見を踏まえ、13ページ4.(2)①を以下のとおり、より分かりやすい表現に修正します。</p> <p>【修正前】 福祉事業者に対する高齢者等の健康対策や就労訓練のための農園設置等を支援する。</p> <p>【修正後】 高齢者・子ども・障害者・医療など様々な分野と連携しながら、生きがいづくりや心身機能の回復などの農業・農作業が持つ多面的な機能に着目した取組を推進する。</p>

番号	頁	意見・情報等(概要)	意見・情報等に対する県の考え方
17	全体	<p>施策の方向では、公的機関による都市農地の賃借マッチングの促進、就農フェアの開催が支援策として掲げられているが、滋賀県の地理的条件、消費者(県民)の意向から、市街化区域内における農地の役割は大きく、支援策は是非実施していただきたい。賃借マッチングには、「都市農地賃借円滑化法」の活用が欠かせないものと思われる。そのためには、生産緑地制度の普及が必要である。</p>	<p>ご意見のとおり、本計画の対象とする農地の役割は大きいと考えますので、12ページ「4. 都市農業振興施策の方向」に掲げる収益力の向上、担い手の確保に向けた施策を実施してまいりたいと考えています。</p> <p>「都市農地賃借円滑化法」で定める制度は、ご意見のとおり生産緑地が対象となっておりますので、14ページ5.(1)に記載のとおり、市町や農業者の意向をふまえながら、制度活用の周知を進めてまいります。</p>

滋賀県都市農業振興計画案(概要)

環境・農水常任委員会 資料2-②
平成30年(2018年)12月17日
農政水産部 農政課

1. はじめに

(1) 計画策定の趣旨

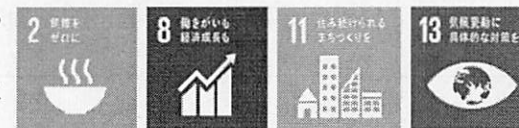
- 都市農業振興基本法が制定され、都市農地を「宅地化すべきもの」から「あるべきもの」へ転換し、環境共生型の都市の形成上、農地を重要な役割を果たすものとして捉えることが必要とされたところ。
- 都市農業が持つ多様な機能の発揮を通じて農業者と都市住民が共存する環境共生型の社会を実現し、都市の農業を将来につなげていくことを目的に地方計画を策定する。

(2) 計画の性格等

- 基本法第10条に基づき策定するもので、本県の都市農業施策を推進するための指針、また、都市農業者や地域住民、市町や関係団体等の関係者の都市農業振興に係る取組の参考となるもの。
- 対象地域は主に市街化区域および非線引き都市計画区域における用途地域内の農地ならびにその周辺の地域とする。今後、市町が地方計画を策定する場合において、都市農業の範囲を独自に定めることを妨げるものではない。

(3) 計画期間

- 概ね10年後を展望しつつ、計画の進捗状況や「滋賀県農業・水産業基本計画」の見直し、国の制度改正、社会情勢の変化等に応じて、必要な見直しを行う。



2. 本県都市農業の現状と課題

【現状】

(1) 農地の状況

- 本県の市街化区域内農地面積は、1,389ha (H29.1.1現在) で県内農地の2.7%である。
- 市街化区域内における農地の割合は約6% (全国平均は約4%) となっている。

(2) 生産緑地制度と税制度

- 生産緑地は固定資産税等の税制特例が措置されているが本県での適用地域はない。

(3) 農業者(滋賀県実施のアンケート調査結果より)

- 農地の所有面積は、滋賀県平均と比較してかなり少なく、40a程度と小規模である。
- 作付品目は、米が最も多く、次いで露地野菜であり、自家消費品目が主である。
- 販売先は、ほとんどがJAであり、一部で直売所や飲食店など個人売りを行っている。
- 年間の販売金額は、50~300万円以上の農家が2割であり、残り8割は販売なし~50万円未満の自給的農家である。
- 収入は、農外給与・事業所得、不動産所得、年金が大半を占め、農業依存度は低い。
- 固定資産税等の負担大、収益性が低い、高齢化・後継者不足が営農継続の支障である。
- 宅地化を希望する農業者と、できるだけ農地のまま残しておきたい農業者の割合が拮抗している。

(4) 消費者(県民)(滋賀県実施のアンケート調査結果より)

- 大半の消費者(県民)は農地を残すべきと考えている。
- 市街地にある農地を活用した体験農園のニーズが高い。
- 農地の防災機能については一定の理解がある。

【課題】

(1) 農産物を供給する機能

- 現在、営農を展開している専門的経営の農家に対しては、消費者等に近い利点を活かした取組や、飲食店等との連携による高付加価値農業の展開など、小規模ながら収益性の高い営農に対する支援が必要である。
- 関係団体、食品流通業者、県内大学、地元企業等との連携や、県内卸売市場の活性化による県産農産物の利用拡大及び流通促進が求められる。
- 後継者を確保できないが、営農継続を希望される都市農地においては、近隣の都市農業者、女性・高齢者、定年帰農者希望者などから新たな担い手を探す取組が求められる。
- 農地の固定資産税や相続税の負担軽減策となる生産緑地制度について、市町や農業者の意向をふまえながら、制度活用の周知を図る取組が求められる。

(2) 都市農業の多様な機能(農作業体験・学習・交流の場を提供する機能、防災機能等)

- 都市農業への理解促進や生産者との交流、農業体験などの機会の充実が必要である。
- 市町や農業団体、地元企業、NPO法人等で市民農園・貸し農園を設置する等、都市農業の多様な機能に接する機会を提供する取組が求められる。
- 教育現場における農業理解促進を進める取組が必要である。
- 福祉事業者による高齢者等の健康対策や障害者の就労訓練の場としての活用が求められる。
- 景観形成としての緑地や地震時の避難場所、火災の延焼防止など多様な機能についての県民へのさらなる理解の促進をすすめていくことが重要である。

3. 本県都市農業振興の目指す姿

- 営農継続を目指す都市農業者が、滋賀の立地条件を生かした都市農業を展開し、「農産物を供給する機能」が維持されている。
- 「農産物を供給する機能」をベースとした「多様な機能」（農作業の体験の機会の提供、良好な景観形成機能、防災機能等）が発揮されている。
- 消費者（県民）の都市農業の必要性についての理解が高まっている。
- もって都市部において農業生産が行われ、都市農地が持つ多様な機能が保たれ、必要とされる農地が残ることにより、農業と都市とが共存した滋賀の未来へ繋がっている。

4. 都市農業振興施策の方向

(1) 農産物を供給する機能の維持・向上

①収益力の向上への支援（専業的経営の農家を対象）

ア. 生産性向上への支援

- ICTを活用した施設園芸、有機栽培など高付加価値農業、「誘客型園芸」実施への支援
- CSA*の推進

イ. 流通面への支援

- 関係団体や食品流通業者等と連携した県産農産物の利用拡大への支援
- 県内卸売市場活性化への支援
- 学生食堂や社員食堂における県産農産物の取扱の充実 等

②担い手の確保への支援（営農継続を希望される都市農地を対象）

- 公的機関による都市農地の賃借マッチングの促進
 - 就農フェアの開催 ●県内大学生等の農業インターンシップの実施
 - 障害者の雇用促進への支援 等
- により、近隣の都市農業者、女性・高齢者、定年帰農希望者などから新たな担い手を確保する。

(2) 都市農業の多様な機能（農作業体験・学習・交流の場を提供する機能、防災機能等）の発揮

①消費者の参画促進・農業体験等の推進

- CSA*の推進
- 消費者（県民）の都市農業への参画を促す市民農園・貸し農園などの設置支援
- 都市農業者と消費者との交流を通じた食育の推進
- 学校教育における児童・生徒に対する農業体験学習の推進
- 福祉・医療など様々な分野と連携した心身機能の回復などの農業・農作業が持つ多面的な機能に着目した取組の推進 等

②都市農業の理解促進

ア. 多様な主体への周知

- 消費者、農家、市町、農業団体、福祉事業者、地元企業、NPO法人等への都市農業に対する関心を高める取組の推進

イ. 良好な景観形成、環境の保全等の機能の発揮に向けた取組の推進

- 農地や農業用施設、農村の豊かな自然環境を守る地域ぐるみの共同活動の推進

ウ. 防災機能の発揮に向けた取組の推進

- 防災協力農地制度など農地の持つ防災機能の普及・啓発等

※CSA（地域支援型農業：Community Supported Agriculture）：農産物の定期購入や労働力の提供など消費者が農業者を支援する仕組み

5. 計画の推進

(1) 国の施策の活用等

①生産緑地制度

市町や農業者の意向を踏まえながら、制度活用を周知する。

②国の都市農業振興関連施策

国の都市農業振興基本計画に基づく施策等の動向を注視し、必要な施策の活用を検討していく。

(2) 市町等との連携

本計画の施策の推進に当たっては、市町や関係団体等と連携する。
市町にあっては、基本法10条に基づき地方計画を策定する場合は、情報提供など計画策定のための必要な支援を実施する。

(3) 計画の進捗管理

都市農業振興施策の方向性に掲げる施策の関連事業の進捗管理により実施する。

滋賀県都市農業振興計画 取組のイメージ

営農が継続される本県都市農地

(1) 農産物を供給する機能の維持・向上

- 収益力向上・担い手確保

【取組事例】

◎(農)石田営農組合(守山市)
JAおうみ富士の新規栽培者育成のためのトレーニングハウス研修で技術習得し、モリヤマメロンを栽培

- 学生食堂や社員食堂における県産農産物の取扱の充実

【取組事例】

◎都市農業者×JA草津市、パナソニック(株)アプライアンス社(草津市)
JA草津市では、アプライアンス社の社員食堂に、市内の農業者が生産した草津産食材(米:みずかがみ、野菜)を提供

- CSA

【取組事例】◎東大阪市における「ファームマイレージ²運動」における体験イベントから始まった農業ボランティア市・JA等で構成される東大阪市農業振興啓発協議会の働きかけによる、焼酎加工を目的とした「いも」の農作業体験をきっかけとした消費者がボランティアとして農作業に参画し、農業者を支援する仕組みの定着

(2) 都市農業の多様な機能の発揮

- 市民農園・貸し農園などの設置

【取組事例】

◎JAおうみ富士ファーマーズマーケットおうみんち(守山市)
健康づくりを前面に出した体験農園「青空フィットネスクラブ」

- 食育の推進・就労訓練のための農園設置

【取組事例】

◎ふじっこ青空ファーム(草津市)
市内小学校向けの食育体験と農福連携を目的としたダイコン、タマネギ、サツマイモ、イチジク等の多品目栽培

福祉事業者・県内大学・地元企業等

連携

場の提供

消費者

連携

活用周知
市町

連携

生産緑地制度

都市農業振興を図るため、営農の義務付けや開発行為の制限を条件に、
○固定資産税の農地評価・農地課税 ○相続税の納税猶予措置

都市農業に対する消費者(県民)の意見
「都市農地は残すべき」
・農産物を供給する場(地産地消は大切と評価)
・都市住民や学童の農業体験、学習の場を提供
・災害時の防災空間としても必要

滋賀の立地条件を生かした都市農業の展開

滋賀県都市農業振興計画 (案)

平成 30 年 (2018 年) ○月

滋 賀 県

目 次

1. はじめに	
(1) 計画策定の趣旨	1
(2) 計画の性格	1
(3) 計画の対象地域	2
(4) 計画期間	2
2. 本県の都市農業の現状と課題	
(1) 農地の状況	3
(2) 生産緑地制度と税制度	4
(3) 農業者	5
(4) 消費者(県民)	7
(5) 課題	10
3. 都市農業の目指す姿	11
4. 都市農業振興施策の方向	
(1) 農産物を供給する機能の維持・向上	12
(2) 都市農業の多様な機能の発揮	13
5. 計画の推進	
(1) 国の施策の活用等	14
(2) 市町等との連携	14
(3) 計画の進捗管理	14
(参考) 滋賀県都市農業振興計画関連事業見込額一覧	15

1. はじめに

(1) 計画策定の趣旨

かつて、高度経済成長期以降の旺盛な住宅需要のもと、広大な土地を抱える都市農業の継続に対する風当たりは強かった。

しかし、近年、人口減少や少子高齢化が進み、都市部の開発圧力が低下していることに加え、消費者の食の安全への意識の高まりやゆとりを求めるライフスタイルの広まりなどから、都市農業に対する評価が高まっている。

このように、都市農業をめぐる状況が大きく変わる中、国では、都市農業の安定的な継続を図るとともに、都市農業の多様な機能の発揮を通じて良好な都市環境の形成に資することを目的に、平成 27 年（2015 年）4 月に都市農業振興基本法（平成 27 年法律第 14 号、以下「基本法」という。）が制定された。

「基本法」第 9 条に規定する都市農業振興基本計画（以下「基本計画」という。）では、都市農地の位置づけを「宅地化すべきもの」から、「あるべきもの」へと大きく転換し、環境共生型の都市を形成する上で農地を重要な役割を果たすものとして捉えることが必要とされている。

また、「基本計画」に沿って、農産物供給機能の向上、防災機能の発揮、的確な土地利用計画の策定等のための法制上および予算・税制上の措置など、必要な施策の具体的検討を今後進めていくこととされている。

さらに、「基本法」第 10 条では、地方公共団体は、「基本計画」を基本として、当該地方公共団体における都市農業の振興に関する計画（以下「地方計画」という。）を定めるよう努めなければならないとされている。

本県の都市農業は、京阪神等消費地に近い立地条件や都市部と農村部が近い特性を生かして展開され、農産物直売所等を通じて地元の消費者へ新鮮な農産物を供給するなどの役割を果たしている。

また、本県では、平成 28 年（2016 年）3 月に「滋賀県農業・水産業基本計画」を策定し、この中で、都市的地域の特性を生かした農業の振興を目指しているところである。

そこで、都市農業が持つ多様な機能の発揮を通じて農業者と都市住民が共存する環境共生型の社会を実現し、都市の農業を将来につなげていくことを目的に、「基本法」に基づく「地方計画」として、「滋賀県都市農業振興計画」（以下「県計画」という。）を策定する。

(2) 計画の性格

県計画は、「基本法」第 10 条に基づき定めるもので、本県の都市農業施策を推進するための指針、また、都市農業者や地域住民、市町や関係団体等の関係者の都市農業振興に係る取組の参考となるものである。

(3) 計画の対象地域

「基本法」第2条において「都市農業とは市街地およびその周辺の地域において行われる農業」と定義されていることから、「地方計画」の対象地域は、主に市街化区域および非線引き都市計画区域における用途地域内の農地ならびにその周辺の地域とする。

なお、「基本法」において都市農業の範囲について厳密な定義が置かれていないことから、今後、市町が「地方計画」を策定する場合において、都市農業の範囲を独自に定めることを妨げるものではない。

(4) 計画期間

「基本法」では、「地方計画」は期間を限るものとはされていないが、概ね10年後（2025年）を展望しつつ、計画の進捗状況や「滋賀県農業・水産業基本計画」の見直し、国の制度改正、社会情勢の変化等に応じて、必要な見直しを行う。

2. 本県の都市農業の現状と課題

(1) 農地の状況

都市政策においては、高度経済成長期の旺盛な宅地需要のもと、昭和 43 年（1968 年）に制定された都市計画法では、市街化区域に取り込まれた農地は、宅地化すべきものとして位置づけられた。

一方、農業政策においても、本格的な農業施策は、昭和 44 年（1969 年）に制定された農業振興地域の整備に関する法律に基づき指定される農用地区域に計画的、集中的に実施されることとなった。

こうして、都市農業は、農業政策および都市政策の双方から、過渡的な存在として位置づけられた。

本県の市街化区域内農地面積は、1,389 ヘクタール（平成 29 年（2017 年）1 月 1 日現在）であり、平成 19 年（2007 年）に比べ、645 ヘクタール減少している。また、農地面積 52,100 ヘクタールに占める割合は、2.7%となっている。

市街化区域内における農地の占める割合は 6.3%（平成 29 年（2017 年）1 月 1 日現在）となっており、その割合は年々減少しているものの、全国的には高い状況にある。（図 1、表 1 参照）

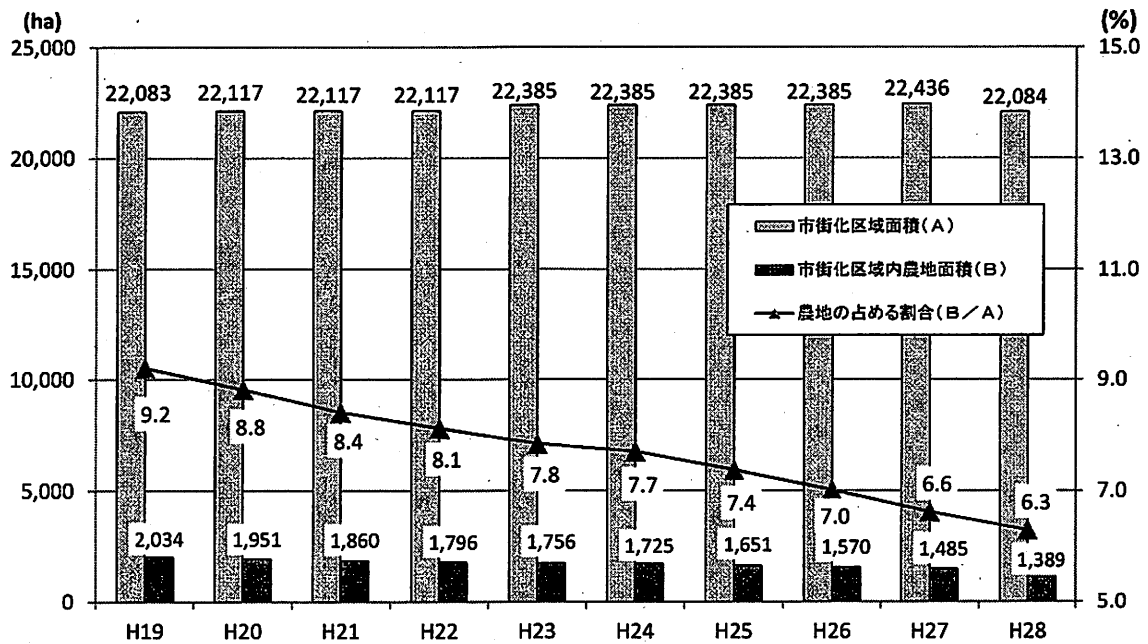


図1 市街化区域内農地の推移

市街化区域面積 (A) : 滋賀県土木交通部都市計画課調べ
市街化区域内農地面積 (B) : 総務省「固定資産の価格等の概要調査」

表1 市街化区域内農地面積と市街化区域に占める割合（平成28年1月1日現在）

順位	都道府県名	市街化区域内農地面積(ha)	割合	順位	都道府県名	市街化区域内農地面積(ha)	割合	順位	都道府県名	市街化区域内農地面積(ha)	割合
1	岐阜	2,929	12.8%	16	三重	1,595	6.2%	31	佐賀	219	4.2%
2	徳島	924	10.5%	17	奈良	1,295	6.1%	32	宮崎	453	4.0%
3	山梨	487	8.6%	18	高知	376	6.1%	33	兵庫	2,741	3.9%
4	栃木	2,564	8.6%	19	福島	1,681	6.1%	34	沖縄	347	3.7%
5	岡山	2,181	8.3%	20	大分	785	5.6%	35	埼玉	2,555	3.6%
6	和歌山	582	7.8%	21	島根	216	5.5%	36	秋田	293	3.5%
7	愛媛	821	7.7%	22	福井	261	5.4%	37	愛知	3,968	3.5%
8	石川	1,123	7.5%	23	岩手	350	5.3%	38	福岡	1,814	3.0%
9	茨城	3,771	7.2%	24	静岡	2,406	5.2%	39	京都	873	2.8%
10	群馬	1,887	7.2%	25	熊本	641	5.1%	40	千葉	1,608	2.3%
11	長野	852	7.1%	26	鳥取	335	5.0%	41	鹿児島	189	2.2%
12	広島	2,841	6.8%	27	長崎	678	4.8%	42	宮城	716	2.2%
13	山口	1,252	6.7%	28	新潟	1,134	4.4%	43	神奈川	1,503	1.6%
14	滋賀	1,485	6.6%	29	山形	504	4.4%	44	大阪	1,346	1.4%
15	富山	874	6.5%	30	青森	851	4.3%	45	北海道	1,338	1.4%
								46	東京	891	0.8%
								47	香川	—	—

市街化区域面積：国土交通省「都市計画現況調査」（H28.3.31現在）
 市街化区域内農地面積：総務省「固定資産の価格等の概要調査」（H28.1.1現在）
 より割合を算出した。市街化区域内農地面積には、生産緑地面積は含まれていない。

(2) 生産緑地制度^{*}と税制度

生産緑地制度は、平成3年（1992年）に導入され、三大都市圏の特定市を中心に、市街化区域内で良好な生活環境の確保に相当の効用がある面積500㎡以上（300㎡以上で市町村が条例で定める規模）の農地等を生産緑地地区として都市計画に定め、農地所有者等に「原則30年間の農地等としての管理義務」と「建築物の新築等の行為制限」を課すことにより、都市における農地等の保全が図られている。

生産緑地に指定された市街化区域内農地は、前述の転用制限の強化を前提として、固定資産税については、農業振興地域および市街化調整区域内農地と同様に、農地評価・農地課税と相続税の納税猶予等の税制特例が措置されている。（表2参照）

しかしながら、生産緑地の指定から30年経過後は、農地所有者が市町に対して買い取りを申し出ることができる。そのため、最初に生産緑地制度により指定された平成4年（1992年）から30年が経過する平成34年（2022年）以降、一斉に買い取りの申し出がなされた場合、市町の財政上の理由から大部分が買い取られず、生産緑地指定が解除され、農地の転用が進むことも考えられる。

表2 農地保有に対する税金の状況（平成30年1月現在）

区分		固定資産税		相続税		
		評価	課税基準	納税猶予措置	納税猶予の免除要件	
農振地域および市街化調整区域内農地		農地評価	農地課税	あり	終身	
市街化区域内農地	三大都市圏特定市以外	生産緑地	農地評価	農地課税	あり	20年
		その他	宅地並評価	農地に準じた課税	あり	20年
	三大都市圏特定市	生産緑地	農地評価	農地課税	あり	終身
		その他	宅地並評価	宅地並課税	なし	—

^{*} 生産緑地法に基づき、市街化区域内において、農林漁業との調整を図りつつ、良好な都市環境の形成に資するため、緑地機能を有し、公共施設用地として適している一定面積以上の農地等を「生産緑地地区」として指定する都市計画制度。
 生産緑地は、農地等として管理しなければならないが、固定資産税等の農地評価・農地課税及び相続税の納税猶予措置が講じられている。

本県では、生産緑地制度を導入している市町はなく、市街化区域内農地の固定資産税は、宅地並み評価、農地に準じた課税であることから、一般農地と比較して高くなっている。(図2参照)

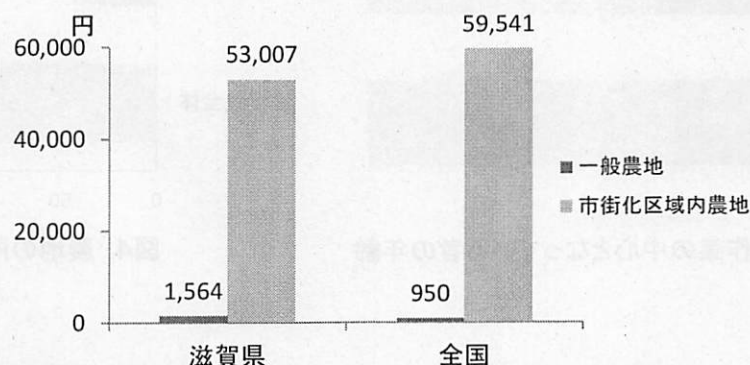


図2 滋賀県と全国の農地の固定資産税額(10a当たり)

(総務省「平成29年度固定資産の価格等の概要調査」より)

(3) 農業者

都市農業を営む農業者の現状を明らかにするため、平成29年(2017年)7月に本県で市街化区域内に農地を所有する農業者に対するアンケート調査を実施した。その主な結果は以下のとおりであった。

- ・ 農作業の中心となっている者の年齢割合は、滋賀県平均と比較してほとんど変わらず、7割程度が65歳以上である。(図3参照)
- ・ 農地の所有面積は、滋賀県平均と比較してかなり少なく、40アール程度と小規模である。(図4参照)
- ・ 作付品目は、米が最も多く、次いで露地野菜であり、自家消費品目が主である。販売先は、ほとんどがJAへの出荷であり、一部で直売所や飲食店など個人売りを行っている。(図5、6参照)
- ・ 年間の販売金額は、50万円未満の自給的農家が半分を占め、販売のない農家も3割ある。一部であるが、300万円以上の農家も存在する。(図7参照)
- ・ 収入は、農外給与・事業所得、不動産所得、年金が大半を占め、農業依存度は低い。(図8参照)
- ・ 後継者の有無は、滋賀県全体と比較して、後継者がいる(予定を含む)割合は低い状況である。(図9参照)
- ・ 農業を継続する上での支障事項は、固定資産税や相続税の負担が大きい、収益性が低い、高齢化・後継者不足の順に多くなっている。(図10参照)
- ・ 相続税の納税猶予の適用を受けている農業者は少なく、所有の農地については、時期を見て、また、すぐにでも宅地化を希望する農業者とできるだけ農地のまま残しておきたい農業者の割合が拮抗している状況にある。(図11、12参照)

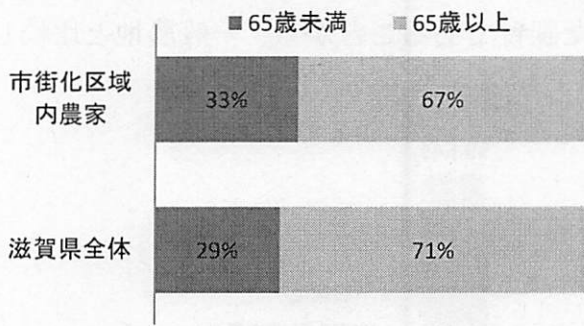


図3 農作業の中心となっている者の年齢

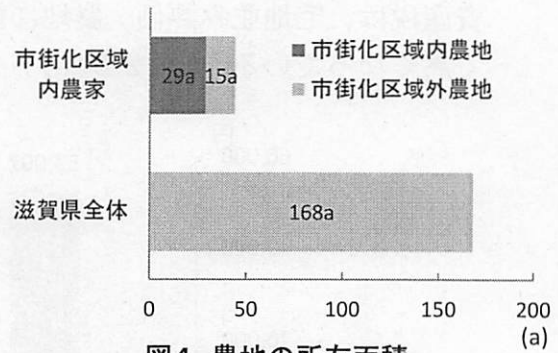


図4 農地の所有面積

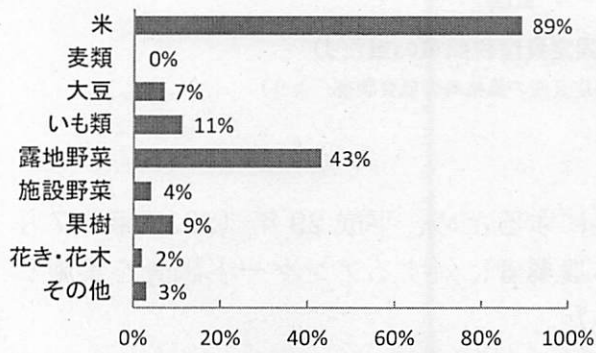


図5 作付け品目(複数回答)

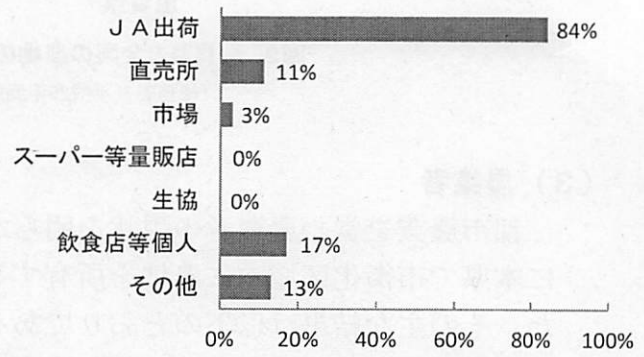


図6 出荷・販売形態(複数回答)

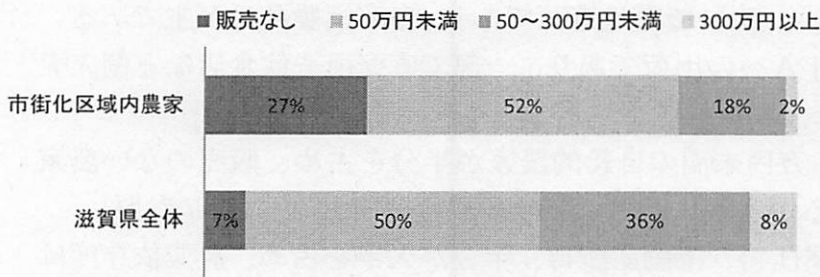


図7 年間の販売金額

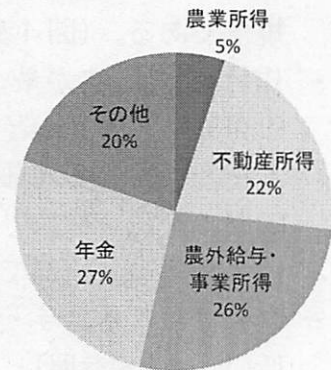


図8 収入割合

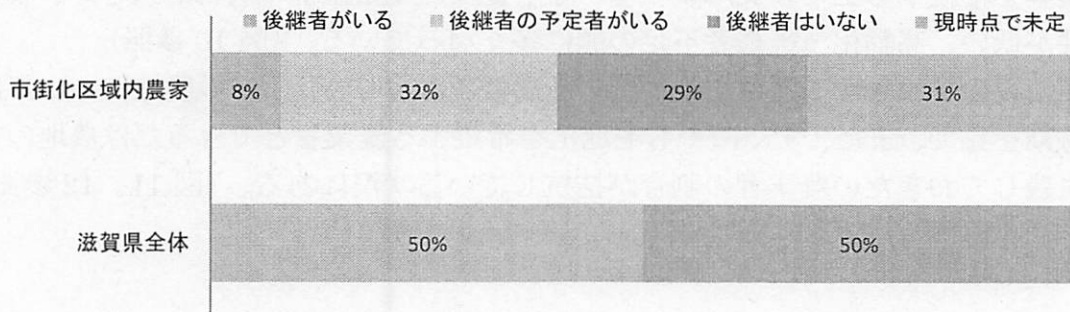


図9 後継者の有無

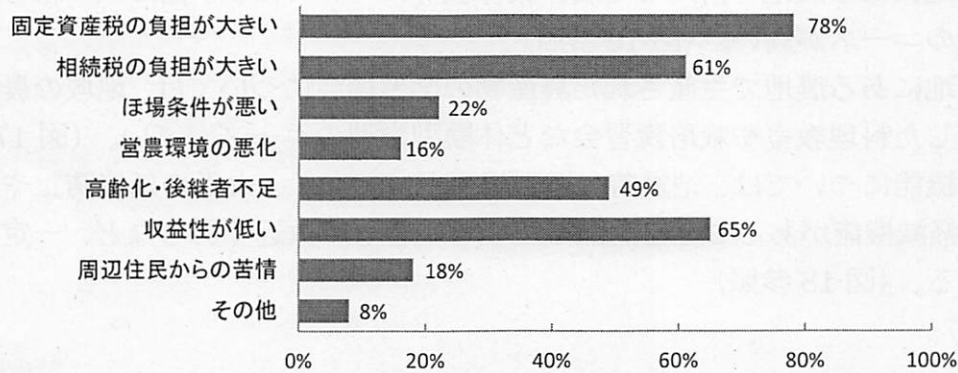


図 10 農業を継続する上での支障事項(複数回答)

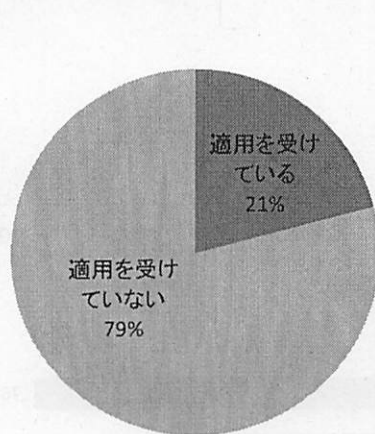


図 11 相続税納税猶予の適用

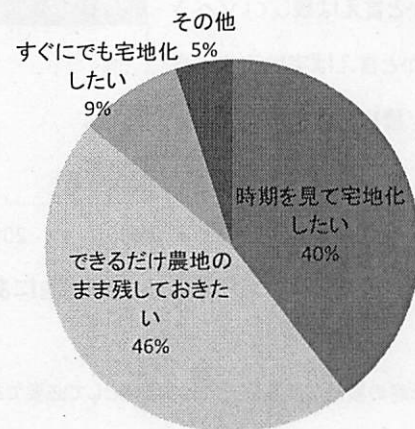


図 12 所有農地の今後

図 3～12

「都市農業振興に関するアンケート調査」(滋賀県農政水産部農政課調べ)

○調査対象：市街地農地を所有する農業者 計93名

○調査方法：アンケート用紙をJAを通じて配布し、郵送で回収

○調査実施日：平成29年7月1日～30日

(4) 消費者(県民)

市街地で行われている農業について、消費者である一般県民の考えを把握するため、平成29年(2017年)7月に本県で県内の消費者(県民)に対するアンケート調査を実施した。その主な結果は以下のとおりであった。

- ・消費者(県民)にとって、市街地にある農地は身近な存在であり、農産物を供給する場としてだけでなく、都市住民や学童の農業体験、学習の場、生活に安らぎをもたらす緑地として、また、災害時の防災空間としても必要とされており、大半の消費者(県民)は農地を残すべきと考えている。(図13, 14参照)
- ・市街地で生産される農産物については、鮮度に加え、地元への親しみや地産地消は大切といった面でも評価されている。(図15参照)

- ・市街地にある農地を活用した農作業体験等については、手軽に取り組める体験農園のニーズが高い。(図 16 参照)
- ・市街地にある農地で生産された農産物の学習機会については、地域の農産物を利用した料理教室や栽培講習会など体験型学習のニーズが高い。(図 17 参照)
- ・防災機能については、地震時の避難場所だけでなく、火災の延焼防止や洪水防止・軽減機能があることを認識している割合も半数近くあるなど、一定の理解がある。(図 18 参照)

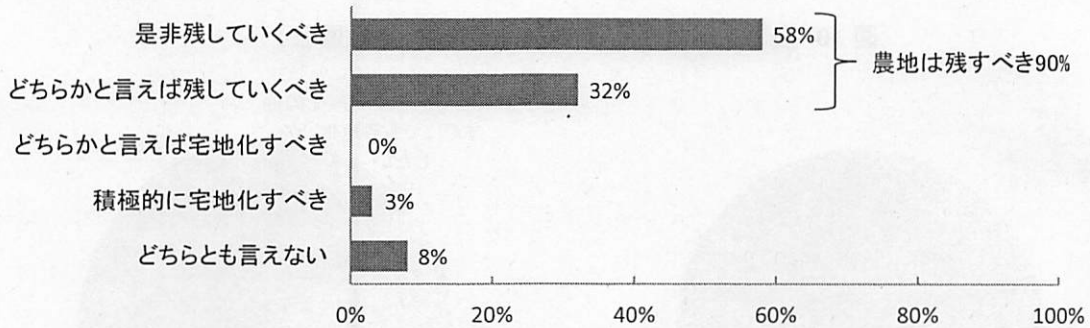


図 13 市街地にある農地に対する考え

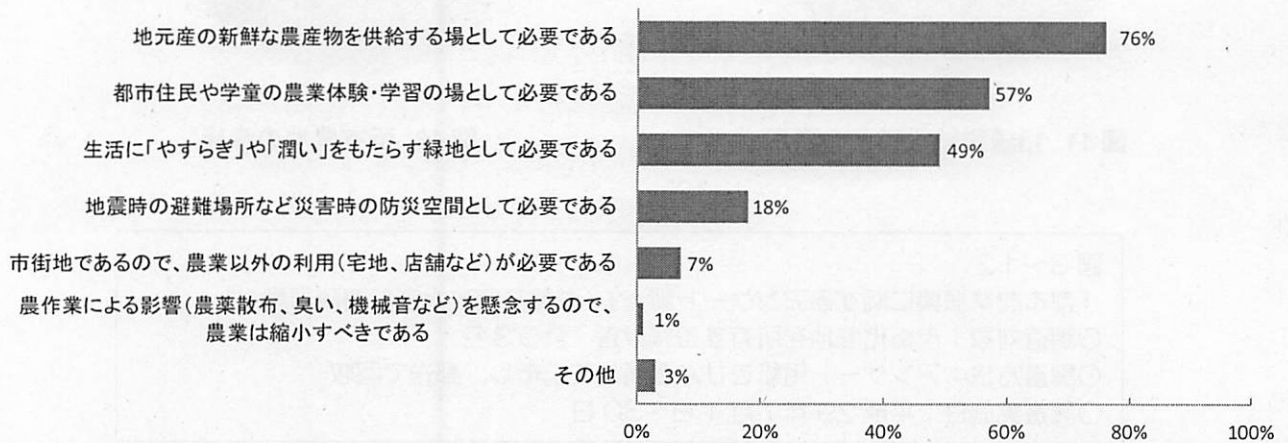


図 14 市街地で行われている農業に対する考え(複数回答)

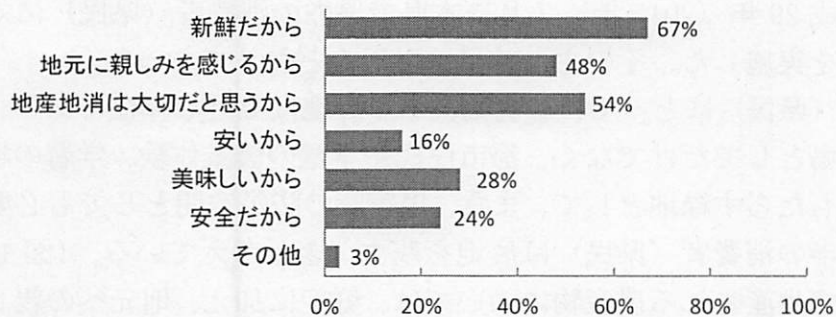


図 15 購入したいと回答した理由(複数回答)

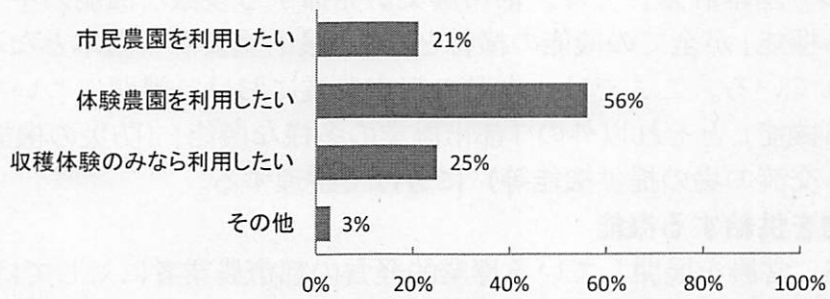


図 16 体験したい内容(複数回答)

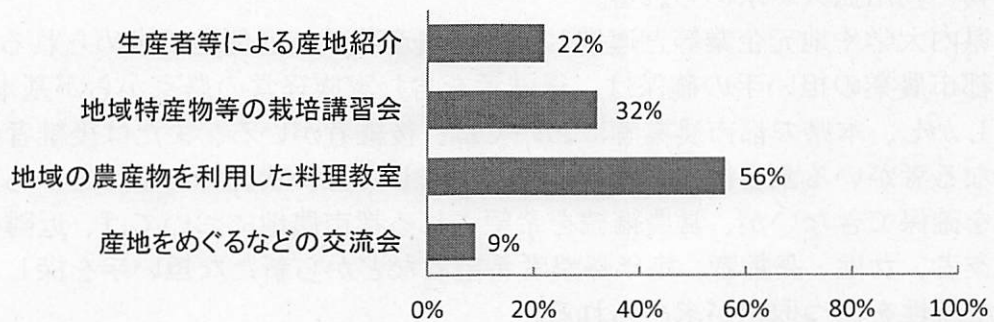


図 17 参加したい内容(複数回答)

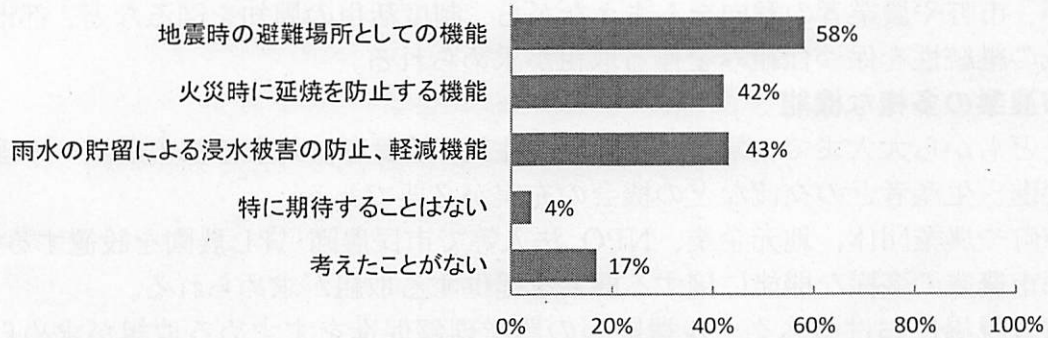


図 18 市街地の農地に期待する防災機能について(複数回答)

図13～18

「都市農業振興に関するアンケート調査」(滋賀県農政水産部農政課調べ)

○調査対象：大型量販店(彦根市内)の来訪者 計115名

○調査方法：アンケート用紙を来訪者に直接配布、回収

○調査実施日：平成29年7月1日(土)

(5) 課題

国の「基本計画」では、都市農業が発揮する多様な機能の中で「農産物を供給する機能」が全ての機能の横軸となる、最も重要かつ基本となるものである。」とされている。ここでは、本県の都市農業における課題について、「農産物を供給する機能」とそれ以外の「都市農業の多様な機能」（防災の機能、農作業体験・学習・交流の場の提供機能等）に分けて整理する。

①農産物を供給する機能

- ・ 現在、営農を展開している専門的経営の都市農業者に対しては、市場や消費者に近い利点を活かした取組や、食品事業者、飲食店との連携による高付加価値な農業の展開など、小規模ながら収益性の高い営農に対する支援が必要である。
- ・ 関係団体や食品流通業者等との連携や、県内卸売市場の活性化による県産農産物の利用拡大が求められる。
- ・ 県内大学や地元企業等と連携した県産農産物の流通促進が求められる。
- ・ 都市農業の担い手の確保は、後継者を含む家族経営の農家からが基本である。しかし、本県の都市農業者においては、後継者がいる、または後継者の予定となる者がいる割合は、本県の平均と比較して低い状況であることから、後継者を確保できないが、営農継続を希望される都市農地においては、近隣の都市農業者、女性・高齢者、定年帰農者希望者などから新たな担い手を探し、営農の継続性を保つ取組が求められる。
- ・ 都市部の農地は固定資産税や相続税の負担が大きいいため、これらの軽減策として生産緑地制度の活用を促進することが求められる。今般、「基本法」の制定を受け、国において生産緑地制度の問題点を解決するための制度の見直しが実施されたところであり、本県では、生産緑地制度を取り入れている市町はないが、市町や農業者の意向をふまえながら、制度活用の周知を図るなど、都市農業の継続性を保つ仕組みを作る取組が求められる。

②都市農業の多様な機能

- ・ 子どもから大人までの幅広い年齢層の住民・消費者に対する都市農業への理解促進、生産者との交流などの機会の充実が必要である。
- ・ 市町や農業団体、地元企業、NPO 法人等で市民農園・貸し農園を設置する等、都市農業の多様な機能に接する機会を提供する取組が求められる。
- ・ 教育現場におけるスクール農園等の農業理解促進をすすめる取組が求められる。
- ・ 福祉事業者による高齢者の健康対策や障害のある人の就労訓練の場としての活用が求められる。
- ・ 都市部の農地は、景観形成としての緑地や地震時の避難場所、火災の延焼防止など多様な機能を有しており、それらの県民へのさらなる理解の促進をすすめていくことが重要である。

3. 本県都市農業振興の目指す姿

本県の都市農業における現状と課題を踏まえ、都市農業が持つ多様な機能の発揮を通じて農業者と都市住民が共存する環境共生型の社会を実現し、都市の農業を将来につなげていくため、次のような本県都市農業振興の姿を目指す。

- ・ 営農継続を目指す都市農業者が、滋賀の立地条件を生かした都市農業を展開し、「農産物を供給する機能」が維持されている。
- ・ 「農産物を供給する機能」をベースとした「多様な機能」（農作業の体験の機会の提供、良好な景観形成機能、防災機能等）が発揮されている。
- ・ 消費者（県民）が、地元農産物の消費や農業体験等を通じて、都市農業の必要性の理解がさらに高まっている。
- ・ これらの取組により都市農地が存続し、防災や良好な景観の形成、環境の保全や都市住民との交流の場の提供などの都市農地の持つ多様な機能が保たれ、都市と農業が共存した滋賀の都市農業の将来につながっている。

4. 都市農業振興施策の方向

営農継続意欲のある農業者が生産を継続することで「農産物を供給する機能」が維持・向上し、それをベースとした「都市農業多様な機能」（防災の機能、農作業体験・学習・交流の場の提供機能等）が発揮されるよう、都市部の立地条件を生かした農業の展開に対し、生産・流通・販売、農業体験等の推進、消費者の理解促進などの多角的な支援を実施する。

(1) 農産物を供給する機能の維持・向上

①収益力の向上への支援（専門的経営の都市農業者を対象）

ア. 生産性向上への支援

- ・ 小規模な農地を最大限に活用し、収益力を高められるよう、ICTを活用した施設園芸、有機栽培など高付加価値農業の実施を支援する。
- ・ 「誘客型園芸」※を振興する。

※「誘客型園芸」

地域特産物が育成され、都市からの来客で直売所等が賑わっており、また、観光農園等新たな農業経営が展開されている園芸のこと。

- ・ 農産物の定期購入や労働力の提供など、消費者が農業に参加し、農業者を支援することで農業者の経営安定への効果と、消費者の農業・農産物への理解醸成が期待できる新たな農業の形態である CSA（地域支援型農業：Community Supported Agriculture）の取組を推進する。

イ. 流通面への支援

- ・ 様々な切り口から滋賀県農畜水産物の利用拡大を進めるため、関係団体や食品流通業者等の様々な団体と連携した取組を支援する。
- ・ 地元産農産物の流通促進を図るため、産地と実需者を結ぶ活動促進、県産農水産物のPR活動など卸売市場に対する社会的要請への対応等、県内卸売市場活性化への支援を行う。
- ・ 県内大学や地元企業等との連携により、地場産野菜等を学生食堂や社員食堂で提供する取組を支援し、県産農産物の流通促進を図る。

②担い手の確保への支援（営農継続を希望される都市農地を対象）

営農継続を希望される都市農地における担い手の確保は、後継者を含む家族経営からが基本であるが、それが困難な場合、近隣の都市農業者や女性・高齢者、定年帰農者等の中から農地の借り手を探し、営農の継続性を確保する。

- ・ 公的機関による都市農地の貸し手と借り手とのマッチングを促進し、都市農業の営農の継続性を高める。
- ・ 就農希望者を対象に、農業体験の内容を含むフェアを開催する。
- ・ 就農希望者を対象に、全国規模で1週間から6週間の期間で農業体験の機会を提供する農業インターンシップを実施し、新規就農者の確保を図る。
- ・ 働き手が不足している農業者と福祉事業者とマッチングし、障害のある人の雇

用促進を図る。

(2) 都市農業の多様な機能の発揮

①消費者の参画促進・農業体験等の推進

- ・ 農産物の定期購入や労働力の提供など、消費者が農業に参加し、農業者を支援することで農業者の経営安定への効果と、消費者の農業・農産物への理解醸成が期待できる新たな農業の形態である CSA（地域支援型農業：Community Supported Agriculture）の取組を推進する。（再掲）
- ・ 市町や農業団体、地元企業、NPO法人等による市民農園・貸し農園等の開設に対して支援し、都市部の農地を持たない消費者（県民）が農業と身近に接する機会を創出する。
- ・ 市町や民間団体が各地域で行う都市農業者と消費者との交流を通じた食育体験等の取組を支援するとともに、事例報告や情報交換等を行うことにより、新たな取組を促進し、県食育推進計画の推進を図る。
- ・ 市町や農業協同組合などと連携し、学校教育における児童・生徒に対する農業体験学習を推進する。
- ・ 高齢者・子ども・障害者・医療など様々な分野と連携しながら、生きがいつくりや心身機能の回復などの農業・農作業が持つ多面的な機能に着目した取組を推進する。

②都市農業の理解促進

ア. 多様な主体への周知

- ・ 消費者、農業者、市町、農業団体、福祉事業者、地元企業、NPO法人等へ都市農業に関する制度や施策等について研修会等で紹介するなど、都市農業に対する関心を高める取組を推進する。

イ. 良好な景観形成、環境の保全等の機能の発揮に向けた取組の推進

- ・ 都市農業が持つ多様な機能を維持、発揮させるため、農地や農業用施設の適切な保安全管理を行う地域の共同活動を推進する。

ウ. 防災機能の発揮に向けた取組の推進

- ・ 市街地においては、火災等の災害発生時の一時避難所や災害支援拠点としての農地の活用が期待されることから、防災協力農地制度など農地の持つ防災機能の発揮のための取組の普及・啓発等を行う。

5. 計画の推進

(1) 国の施策の活用等

①生産緑地制度

「基本法」の制定以降、生産緑地制度の見直しが実施された。

平成29年(2017年)4月、「都市緑地法等の一部を改正する法律」が成立し、生産緑地地区の面積要件が引き下げられ、特定生産緑地制度(30年間の営農継続後に10年ごとの指定期限の延長が可能になる)等が導入された。

平成30年(2018年)6月には、「都市農地の賃借の円滑化に関する法律」が成立し、企業やNPO法人等が生産緑地の所有者と直接、賃貸契約を結べるようになるとともに、生産緑地を農地所有者以外の者に貸した場合、農地所有者に返還されやすくなる仕組み等が導入される。

このように、本制度活用のハードルは下がりつつあることから、市町や農業者の意向をふまえながら、制度活用の周知を図る。

②国の都市農業振興関連施策

国の「基本計画」の都市農業振興に関する新たな施策の方向性において、「農業が今後とも展開されることが確実な都市農地については、今後は、生産緑地か否かにかかわらず、農業振興施策を本格的に講ずる方向に舵を切り替えていく必要がある。」とされている。

そこで、都市農業の振興に関し、今後、国において補助制度など、新たな都市農業振興制度が検討されていくことから、県として、その動向を注視し、必要な施策の活用を検討していく。

(2) 市町等との連携

本計画の施策の推進に当たっては、市町や関係団体等と連携するとともに、特に市町にあっては、「基本法」10条に基づき「地方計画」を策定する場合は、情報提供など、計画策定のための必要な支援を行う。

(3) 計画の進捗管理

本計画の進捗管理については、「4. 都市農業振興施策の方向」に掲げる施策に関する事業の成果指標の達成状況により、行うものとする。

参考資料

滋賀県都市農業振興計画関連事業見込額一覧

施策	予算額 (百万円)		
	H30	H31	H32
(1)農産物を供給する機能の維持・向上	13.0	13.0	13.0
①収益力の向上への支援(専門的経営の都市農業者を対象) 高付加価値農業への支援、誘客型園芸の振興、県産農産物の利用 拡大の推進など	7.2	7.2	7.2
②担い手の確保への支援(営農継続を希望される都市農地を対象) 公的機関による都市農地の賃借マッチング、農業体験の内容を含む 就農フェアの開催など	5.8	5.8	5.8
(2)都市農業の多様な機能の発揮	2.7	3.7	3.7
①消費者の参画促進・農業体験等の推進 CSA(地域支援型農業)の取組の推進、市民農園・貸し農園の開設支 援、県食育推進計画の推進	1.1	2.1	2.1
②都市農業の理解促進 都市農業に対する関心を高める取組の推進、農地や農業用施設、農 村の豊かな自然環境を守る地域ぐるみの協同活動の推進	1.6	1.6	1.6
合 計	15.7	16.7	16.7

※:都市農地を対象に含む関連事業を計上。

※:平成30年度以降の所要額については、平成30年9月時点の見込みであり、国の制度変更や
県予算審議等を踏まえ、変動することがある。