

兵庫県都市農業振興基本計画（素案）

～地域住民と共生する都市農業の振興をめざして～

兵 庫 県

平成 28 年 月

目 次

第 1	はじめに	1
1	兵庫県都市農業振興基本計画策定の趣旨	1
2	基本計画における都市農業の定義	2
3	基本計画の位置付け	2
4	推進にあたっての関係者の役割と期待される行動	2
	(1) 行政等	
	(2) 農業協同組合等関係団体	
	(3) 都市農業者	
	(4) 地域住民	
第 2	都市農業の現状と課題	4
1	都市農業をめぐる状況の変化	4
	(1) 農業振興地域と都市計画区域	
	(2) 生産緑地と宅地化農地	
	(3) 都市農業振興に係る政策の転換	
2	本県における都市農業の現状	7
	(1) 各地域の状況	
	ア 神戸・阪神地域	
	イ 東播磨地域	
	ウ その他地域（北播磨、中播磨、西播磨）	
	(2) 都市農業者のすがた	
	(3) 都市住民の意向	
3	都市農業振興における課題	12
	(1) 生産振興	
	(2) 担い手の確保・育成	
	(3) 地域住民との共生	
	(4) 多様な機能の発揮	
	(5) 税制・生産緑地等	
	(6) その他	

第3 都市農業振興の基本方向と施策項目	14
基本方向1 産業としての持続的な発展による農地の保全	17
1 収益性の高い農業の推進	17
(1) 野菜等園芸作物の生産拡大	
(2) 高付加価値化の推進	
(3) 担い手の確保・育成	
(4) 住環境に配慮した営農	
(5) 関連諸制度についての情報提供	
2 農産物の地元消費の推進	18
(1) 直売所、インショップ、マルシェ等販売機会の拡大	
(2) 学校給食での利用促進	
(3) 地元産農産物に関する情報の発信	
3 農業体験機会の提供による経営の多角化	19
(1) 市民農園、体験農園等の経営	
基本方向2 営農の継続による多様な機能の発揮と農地の活用	19
1 地域との共生による営農の継続	20
(1) 地域での直売活動の推進	
2 「農」による多様な機能の発揮促進	20
(1) 「農」に親しむ楽農生活の推進	
(2) 防災機能の発揮促進	
(3) 良好な景観形成や環境保全機能の発揮促進	
3 新たな担い手による農地の活用	21
(1) 多様な主体による都市農業の振興	
基本方向3 「農」のある暮らしづくり	21
1 地域農業に関する理解の促進	22
(1) 地元農産物の積極的な消費	
(2) 楽農生活の実践	
2 「農」を通じた地域コミュニティの形成	22
(1) 都市型市民農園の推進	
(2) 空きスペースの農的活用	
第4 都市農業振興に関する施策を推進するために必要な事項	23
1 税制等の措置	23
(1) 生産緑地制度の充実	
(2) 相続税納税猶予制度の見直し	
(3) 固定資産税等の負担軽減	
2 農地の貸し手と借り手を結び付ける仕組みづくり	24
3 土地利用に関する計画への位置付け	24
4 市町計画の策定	25

第1 はじめに

1 兵庫県都市農業振興基本計画策定の趣旨

近年、都市農業をめぐる状況が大きく変化している。人口減少と少子高齢化の急速な進展が現実のものとなり、農地等の宅地化による市街地の拡大といった従来の都市政策から、縮小する都市を前提とした都市政策への転換が急務となっている。また、都市農業者の高齢化、担い手不足が深刻化しており、今後、相続を契機とした農地の減少が一層加速化することが危惧されている。さらには、生産緑地指定から30年を経過する平成34年以降、指定の解除に伴い、多くの農地が宅地等に転用される可能性をはらんでおり、都市農地の保全には、法制の見直しや具体方策の検討が不可欠となっている。

一方、都市住民の都市農業に対する意識にも変化が見られる。かつては、住宅難により、都市農地の保全に否定的であった都市住民は、食の安全性に対する意識の高まりや質の高い生活環境への欲求から、安全で新鮮な農産物を供給し、都市生活に潤いをもたらす都市農業の継続を希望するようになった。また、阪神・淡路大震災や東日本大震災、熊本地震など、度重なる大規模災害は、延焼被害の軽減や避難地の確保など、農地が持つ防災機能に対する認識を新たにさせた。

こうした都市農業をとりまく情勢の変化を背景に、平成27年4月、都市農業振興基本法（以下「基本法」という。）が施行され、翌平成28年5月には、都市農業振興基本計画が閣議決定された。基本法では、都市農業を「市街地及びその周辺の地域において行われる農業」と定義するとともに、これまで「宅地化すべきもの」とされてきた市街化区域内農地の位置付けを「あるべきもの」へと大きく転換し、計画的に農地を保全していく施策の方向性が示された。

かつて、都市農業は、農家が自己の努力により農業を継続しているにすぎなかったが、次第にその公益的、公共的な機能が評価されるようになり、都市住民からも存続を求める声が高まってきた。しかし、そうした声とは裏腹に、現状として、都市部の農地は減り続けており、農業政策、都市政策両面からの見直しが急務となっている。

本県においては、平成22年2月に「都市農業推進方針」を策定し、阪神地域特定市の市街化区域内農地を本拠とする農業に重点を置いて、都市農業振興を図ってきた。しかし、策定から既に6年が経過しており、昨今の情勢変化や基本法の成立に対応した新たな都市農業振興の方針が必要となっている。

こうした認識のもと、兵庫県都市農業振興基本計画は、都市農業の有する多様な機能の発揮を通じ、農業者と地域住民が共存することによって、都市農業が将来にわたり安定的に継続されることを目的として策定する。

2 基本計画における都市農業の定義

本基本計画における「都市農業」とは、基本法第2条において定義する「市街地及びその周辺の地域において行われる農業」をいう。

なお、上記の定義は、今後、市町が定める地方計画において、「都市農業」の定義を独自に定めることを妨げるものではない。

3 基本計画の位置付け

本基本計画は、基本法第10条に基づき定めるものであり、「ひょうご農林水産ビジョン」の分野別計画として、本県の都市農業振興に関する各種施策の基本となる計画であるとともに、都市農業者や地域住民、行政や関係団体等を含めた全ての関係者の行動指針となるべきものである。

4 基本計画の計画期間

本基本計画の計画期間は、平成28年度から37年度（2025年度）までの10年間とする。

なお、国の制度改正など社会情勢の変化等により新たな対応が必要となった場合には、その時点で所要の見直しを行うこととする。

5 推進に当たっての関係者の役割と期待される行動

(1) 行政等

具体的な施策の推進には、全ての関係者が、基本計画の理念を共有することが重要であるという認識を持ち、県は、国、市町等の関係機関と連携し、的確な情報提供、関係者との調整、技術的・財政的な支援を行うとともに、施策の実施後は評価・検証を行い、着実に次の施策へ反映させる。特に、都市農業の有する多様な機能に対する地域住民の理解促進を図り、都市農業は都市における貴重な資源であるとの認識のもと、地域住民を含めた全ての関係者の協力により農地の有効な活用及び適正な保全が図られるよう振興策を講じていく。

市町は、地域に最も身近な地方公共団体として、地域において主導的な役割を発揮しつつ、関係機関や団体等と連携して、地域のニーズに応じた施策を展開していくことが求められる。また、少子高齢化や人口減少が進行する中、地域活力やコミュニティ機能の一層の低下が見込まれることから、農産物の供給だけでなく、農業体験等を通じた交流機会の創出や、教育・福祉と連携した農業の展開など、地域社会の活性化に向けた施策を主導的に推進していくことが期待される。

国は、基本法に示された理念を実現するため、相続税の納税猶予や固定資産税の減免措置、生産緑地や土地利用計画制度など、都市農業の安定的な継続に不可欠な税制や都市政策に関する法制の見直しを進めていくことが期待される。また、農産物供給機能の向上や担い手の確保・育成、防災や交流の場の提供等多様な機能の維持発揮や、都市農業に対する国民の理解と関心の醸成など、都

市農業振興に係る総合的な施策推進とともに、県、市町の取組に対する積極的な支援が期待される。

(2) 農業協同組合等関係団体

農業協同組合等関係団体は、国や県、市町等の関係機関とも協力し、直売所の振興や地元小売業との連携等、販売チャネルの多角化や開拓による販売力の強化など、農業所得の増大及び営農意欲の向上に向けた取組に加え、体験農園等農業体験サービスの提供など、都市の特長を活かした新たな経営モデルを確立、普及することで、安定的な農業経営の育成に努めることが求められる。

また、農業経営の基礎となる栽培技術や経営の資質向上に向けて、営農指導や各種研修の実施、農業者同士の交流を促すネットワークの構築等への取組が求められる。

加えて、税制等関連諸制度の周知を図るとともに、相続発生時の対応や事前対策などの相談対応に取り組み、農業者が安心して営農を継続できるよう支援していくことが期待される。

さらには、都市農業の有する多様な機能についての情報発信や地域住民との交流促進など、都市農業への理解を得る取組の推進により、都市農業者の営農環境の維持改善を図ることが期待される。

(3) 都市農業者

都市農業者は、地域住民に地元産の新鮮で安全な食料を供給するとともに、生産活動を通じて、防災空間の確保や身近な農業体験機会の提供など多様な機能が発揮されており、食料生産のみならず、良好な都市生活環境の形成にも重要な役割を果たしている。

都市農業の特徴として、農地が小規模・分散していることに加え、農地保有に係る税が高額となることや周辺環境に配慮した営農が求められることなど、生産に固有のコストが発生することが挙げられる。このため、都市農業者は、消費地に近接し、多くの消費者を抱えるという利点を活かした販売や、食品事業者との連携による新商品開発や販路拡大など、高付加価値な農業を展開していくことが求められる。

また、市民農園や観光農園、福祉農園や学童農園などの農業体験サービスについて、高齢化の進行や「農」のある暮らしに対する意識の高まりなどを受け、都市部でのニーズが高まっていることから、農業経営の一環として、積極的に取り組んで行くことが期待される。

さらに、都市農業の継続には、農業者個人の努力に加え、地域住民の理解が不可欠である。児童や生徒が農業を学ぶ場の提供や地域住民の交流機会の提供など、地域社会に必要とされる農業の展開が求められる。

(4) 地域住民

地域住民は、都市農業や農地が貴重な地域資源であることを認識し、地域の中に農業を積極的に位置付け、地域に求められる農業のすがたを農業者とともに考えていくことが求められる。

また、地元産農産物の優先的な購入、生産者との交流会、農作業体験等への積極的な参加により、営農への理解を深めていくことが期待される。

さらに、農地へのごみの不法投棄やペットの侵入防止、営農上不可避となる臭いや農作業音の発生への理解など、営農環境の確保や農地の保全に対する協力が求められる。

第2 都市農業の現状と課題

1 都市農業をめぐる状況の変化

(1) 農業振興地域と都市計画区域

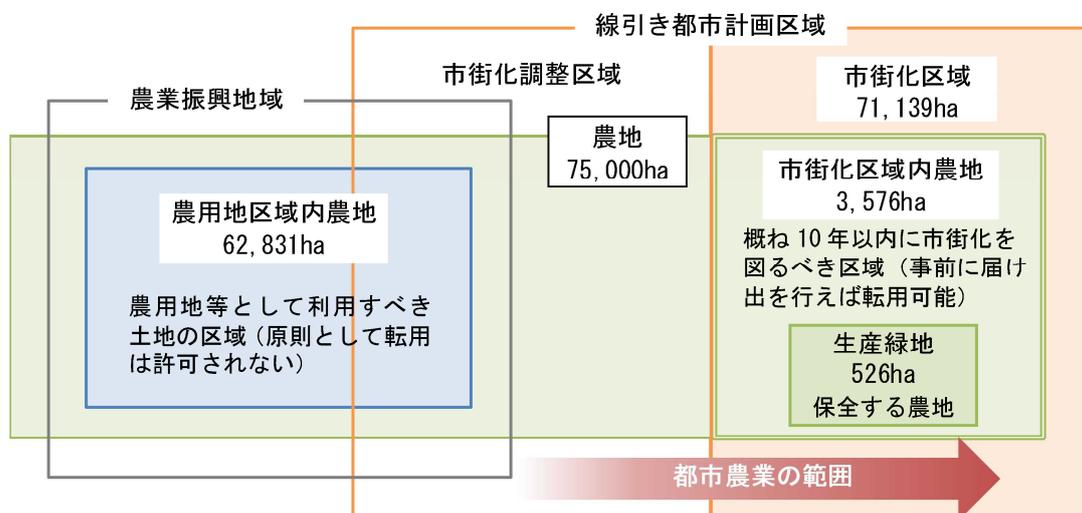
高度経済成長期の旺盛な宅地需要等に対応していくため、昭和43年に新都市計画法が制定された。同法に基づき設定された市街化区域は、「おおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」とされ、その区域内の農地については、宅地化すべきものとして位置付けられた。

一方、優良農地を主体とした農業地域を保全・形成し、農地の無秩序な廃等を抑制するため、昭和44年に農業振興地域の整備に関する法律が制定された。同法に基づき指定された農用地区域は、「農用地等として利用すべき土地の区域」とされ、主な農業振興施策はこの区域を対象として計画的・集中的に実施することとされた。

こうして都市農業は、農業政策及び都市政策の双方から過渡的な存在として位置付けられた。

平成27年度における本県の市街化区域内農地面積は、3,576haであり、全農地面積に占める割合は、約4%となっている。

図1 農振法及び都市計画法による土地利用区分の概念図



(2) 生産緑地と宅地化農地

昭和 61 年から平成 3 年にかけてのバブル期には、都市圏を中心として地価が高騰する中、市街化区域内の農地に対して、その宅地化が強く求められることとなった。これに対応するため、三大都市圏の特定市においては、平成 3 年以降、宅地化する農地と保全する農地の区分が行われ、宅地化する農地に対しては、固定資産税の宅地並課税、相続税の納税猶予制度の不適用といった措置により宅地化の促進が図られた。一方、保全する農地については、生産緑地地区として指定され、長期間農地としての管理が求められることとなった（表 1、図 2）。

特定市では、市街化区域に占める農地の割合は小さく、市街化区域内農地の多くが、生産緑地としての指定を受けている。その他の地域では、特定市に比べ多くの市街化区域内農地が残存している（表 2）。

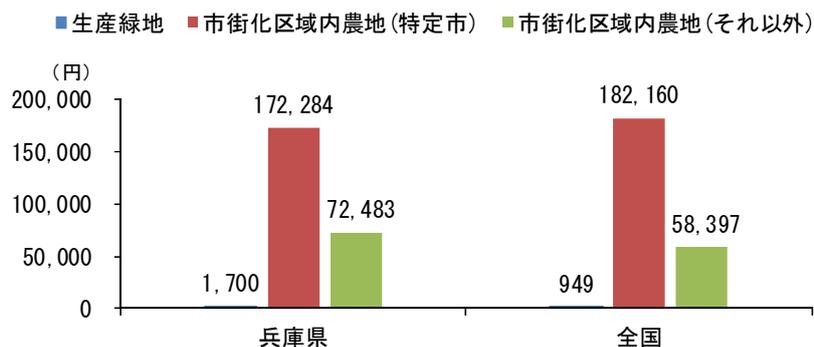
市街化区域内農地のうち、生産緑地地区内の農地はおおむね保全が図られてきたが、それ以外の農地では宅地化が進み、一貫して減少を続けている（図 3）。

なお、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。現行の生産緑地制度に基づく最初の指定が行われた平成 3 年から 30 年を経過する平成 34 年以降、一斉に買い取り申し出が行われた場合、市町の財政負担が難しいという理由から大部分が買い取られず、生産緑地の指定が解除され、宅地化が進む可能性が高い。

表 1 農地の保有に対する税金の状況

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	
農振地域及び市街化調整区域内農地		農地評価	農地課税	あり	終生	
市街化区域内農地	一般市街化区域	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	終生
		その他	宅地並評価	宅地並課税	なし	

図 2 兵庫県及び全国の固定資産税額（10a 当たり）



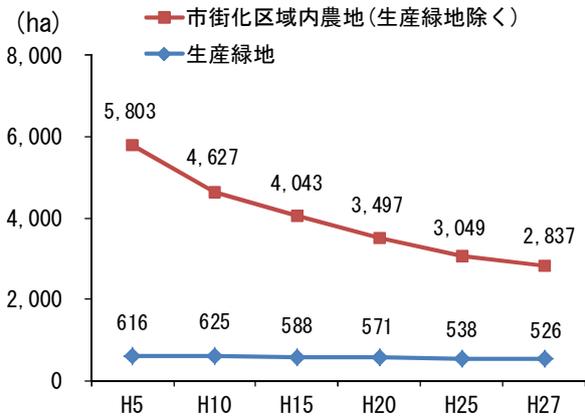
資料：総務省「平成 26 年度固定資産の価格等の概要調書」

表2 特定市等における市街化区域内農地面積(H27)

区分	市街化区域 (ha)	
	市街化区域内農地	生産緑地
神戸市	20,378	223
尼崎市	4,670	93
西宮市	5,225	118
芦屋市	969	3
伊丹市	2,397	127
宝塚市	2,606	107
川西市	2,303	99
三田市	1,841	16
小計	40,389	785
明石市	3,889	246
加古川市	4,016	298
姫路市	11,058	1,142
その他	11,787	892
合計	71,139	3,363

：特定市

図3 市街化区域内農地面積の推移



(3) 都市農業振興に係る政策の転換

平成11年7月に制定された「食料・農業・農村基本法」では、都市農業を「都市及びその周辺における農業」と規定し、その振興を初めてうたった。その後、食の安全への意識の高まりや農業へ関心をもつリタイア層の増加、学校教育や農業体験を通じた農業に対する理解の高まり、人口減少に伴う住宅需要の沈静化、東日本大震災を契機とした防災意識の向上など、都市農業をとりまく情勢は大きく変化した。

都市農業が、国の農業政策の中に明確に位置付けられてから16年が経過した平成27年4月、基本法が衆議院、参議院両院での全会一致により可決され、成立、施行された。基本法では、都市農業を「市街地及びその周辺の地域において行われる農業」と定義し、平成28年5月に閣議決定された基本計画では、これまで「宅地化すべきもの」とされてきた市街化区域内農地の位置付けを「あるべきもの」へと転換、環境共生型の都市を形成するうえで、農地を重要なものとして位置付ける方向が示された。都市農業振興の大きな転換点になったと言える。

本県においては、平成22年2月に「都市農業推進方針」を策定し、阪神地域の市街化区域内農地を本拠とする農業に重点を置いて、生産者の支援や、都市住民の都市農業に対する理解の促進を図ってきた。さらに、同年4月には、「ひょうご都市農業支援センター」(伊丹市)を開設し、地域の暮らしを支える地元産農産物の情報発信や地元生産者との交流を進める拠点として様々な取組を展開している。

平成28年3月に策定した「ひょうご農林水産ビジョン2025」では、都市農業を農業分野の施策項目の1つに位置付け、①収益性の高い都市農業の推進、②地元産農産物の購入機会の拡大、③農作業体験等を通じた都市住民の理解の促進などにより、都市農業の持続的な発展を推進することとしている。

2 本県における都市農業の現状

(1) 各地域の状況

ア 神戸・阪神地域

消費地内にあるという立地条件を活かし、神戸地域では、水稻や、ほうれんそう、こまつななどの葉物野菜、花きなど、阪神地域では、ほうれんそう、こまつななどの葉物野菜のほか、いちじく、もも、北摂栗などの果樹や花き・花木が生産され、卸売市場や直売所等に出荷されている。最近では、6次産業化によるいちじくジャムやいちじくカレーなどの商品開発も進められている。

都市部のニーズの高まりを受け、体験農園等の設置数は、年々増加しており、神戸市西区では、JAが管理を行う市民農園が整備され、一部は学童農園として利用されている。西宮市や伊丹市においては、福祉事業者やNPO法人が福祉農園の設置・運営を行う事例も見られる。

都市部においてもわずかながら認定農業者が存在し、毎年数名であるが、新規に就農する者も見られる。高齢化が進行する中、後継者を確保している生産者は少ない。

イ 東播磨地域

小規模な農地での水稻栽培が大半を占めている中、収益性の高い農業をめざし、特産品であるトマトやいちごを栽培し、直売所への出荷や、ハウスの前に直売スペースを設けて消費者に直接販売する事例が見られる。

農地所有者の高齢化が進んでおり、農業後継者不足が懸念されるが、そのような中、明石市や播磨町の市街化区域内でも、後継者が認定農業者や認定就農者として農業に従事している事例が見られるほか、加古川市南部や高砂市では、営農組合による特産米やブルーベリー等のブランド化が進められるなど、新たな経営展開に向けた取組が生まれている。

また、当地域ではため池を貴重な地域資源として活かす取組が進められており、非農家を含む多様な参画のもとで「ため池協議会」が組織され、雨水貯留による治水機能や潤いのある水辺空間の提供など、ため池が有する多面的な機能の維持・発揮に向けた地域ぐるみの保全活動が行われている。

ウ その他地域（北播磨、中播磨、西播磨）

市街化区域内農地においては、ほうれんそう、こまつななどの葉物野菜が生産されている他、地域によってはトマトやれんこんなどの生産も見られ、一部、農産物直売所への出荷も見られる。しかし、大半は自給的農家であり、農業を主に営む生産者は少数である。

姫路市では、市街化区域やその周辺の農地に多数の市民農園があり、地域住民のレクリエーションや、小学生の農作業体験の場として活用されている。

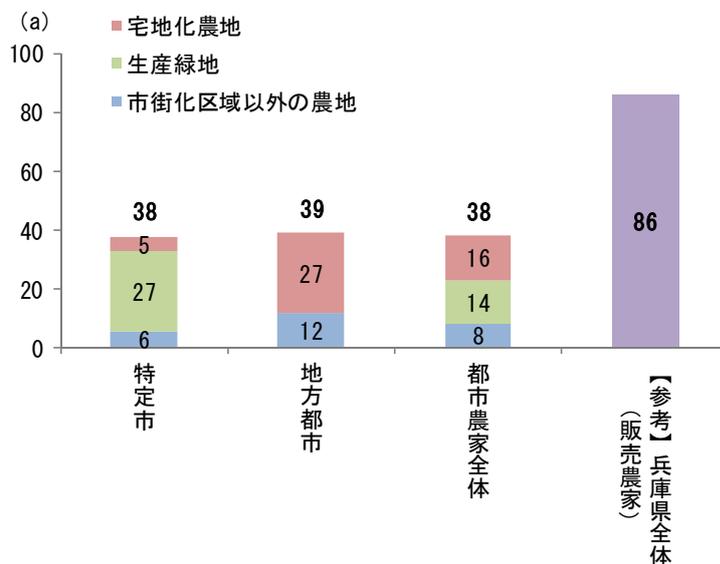
(2) 都市農業者のすがた

都市農業者は、市街地の拡大や相続の発生に伴う農地の小規模化・分散化に加え、農地保有コストの増大、水質や日照、通風等の物理的環境の悪化、さらには、肥料の臭いや農作業音等に対する周辺住民からの苦情など、都市農業特有の課題に対応しつつ、農業経営の継続を図ってきた。

消費地に近いという特長を活かし、小規模でも収益性の高い農業経営を行う生産者もあり、国や自治体の支援に頼らず、独自の営農スタイルを確立している。しかし、多くは小規模零細であり、自給的農家が大半を占めている（図4、5）。不動産経営や年金、給与所得の割合が高く、家計における農業経営への依存度は低い（図6）。当面は自家用・販売用の農産物を収穫するため営農を続ける意向を持ちながらも、将来については、未定としている農家が多い。相続時には、一部の農地を売却もしくは宅地化し、相続税の支払いに充てることを検討している（図7）。

農地を維持する上では、固定資産税、相続税の負担が大きいことが支障となっている。特に、地方都市では、年々上昇する固定資産税が負担となっている（図8）。

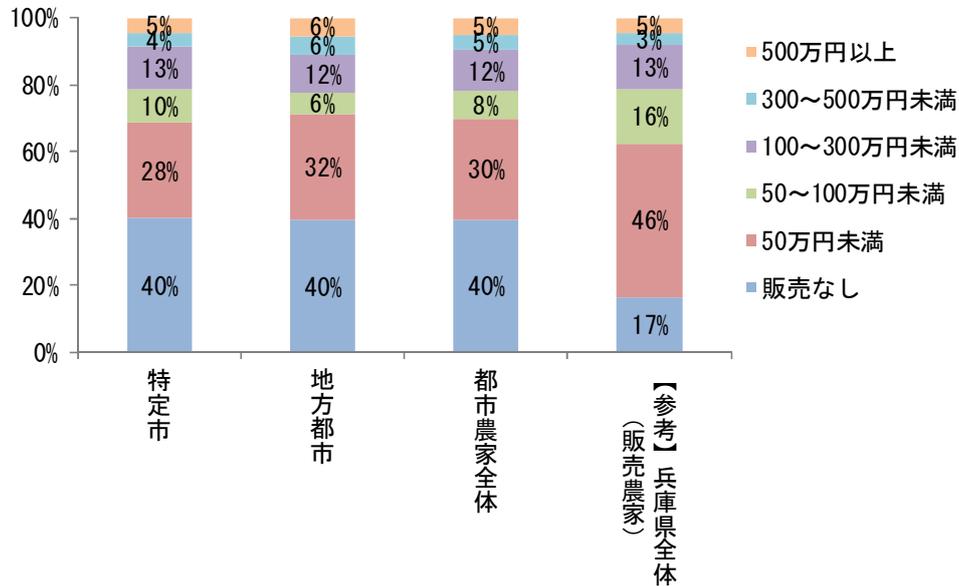
図4 都市農業者の平均耕地面積（1戸当たり）



資料：兵庫県農業協同組合中央会「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年7月）

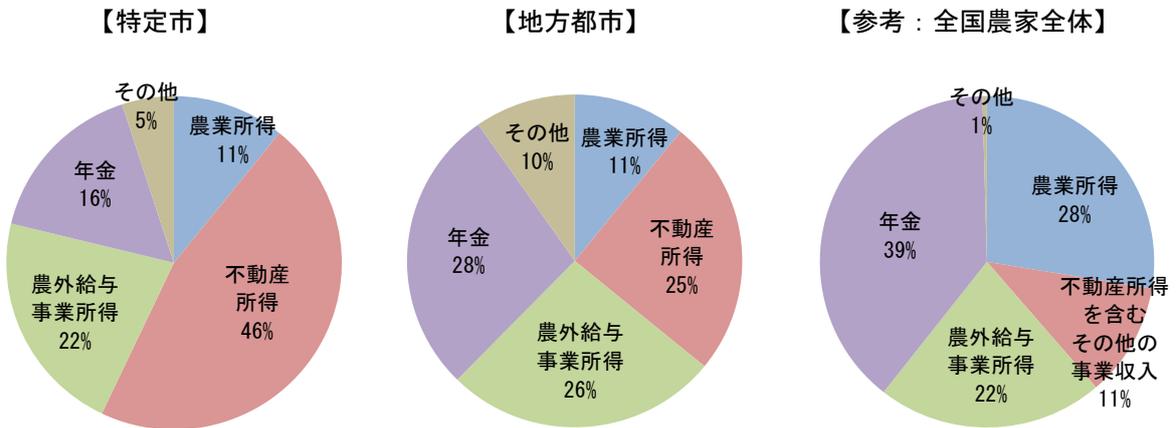
兵庫県全体は、「2010年世界農林業センサス」の1戸当たり経営耕地面積（販売農家）から

図5 都市農業者の年間販売金額（1戸当たり）



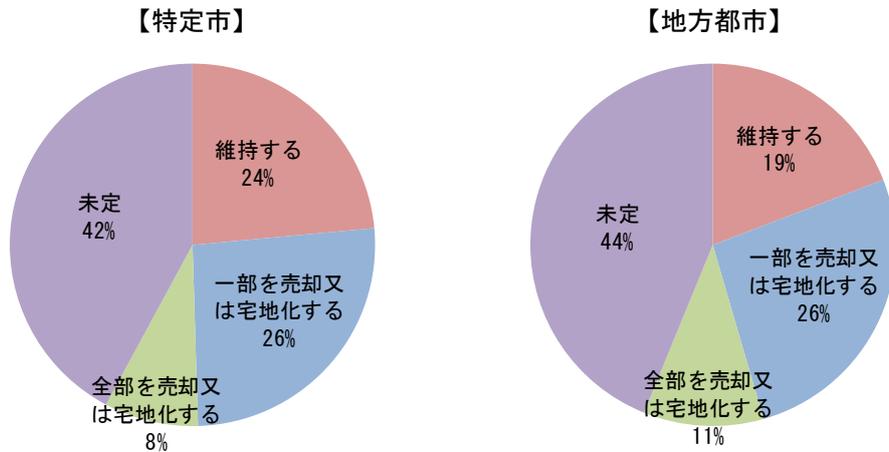
資料：兵庫県農業協同組合中央会「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年7月）
 兵庫県全体は、「2010年世界農林業センサス」の農産物販売金額規模別農家数（販売農家）から

図6 都市農業者の世帯所得の内訳



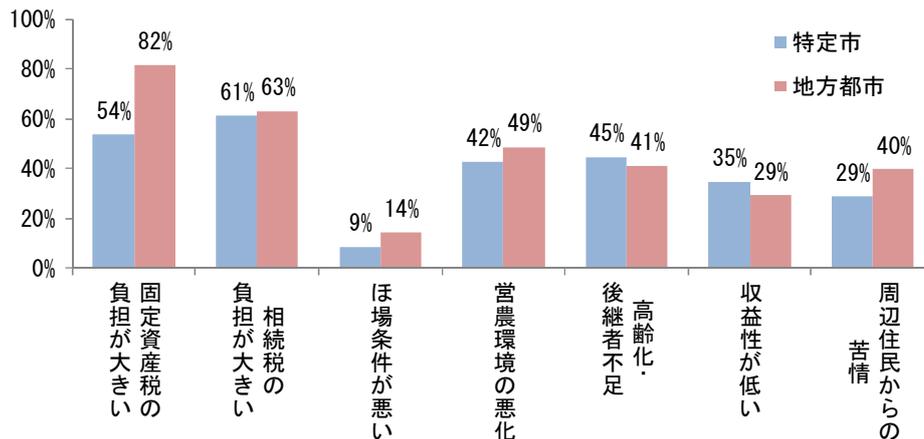
資料：兵庫県農業協同組合中央会「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年7月）
 全国農家全体は、平成25年農業経営統計調査から

図7 相続が発生した場合の農地の取り扱い



資料：兵庫県農業協同組合中央会「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年7月）

図8 都市農業を継続する上での支障



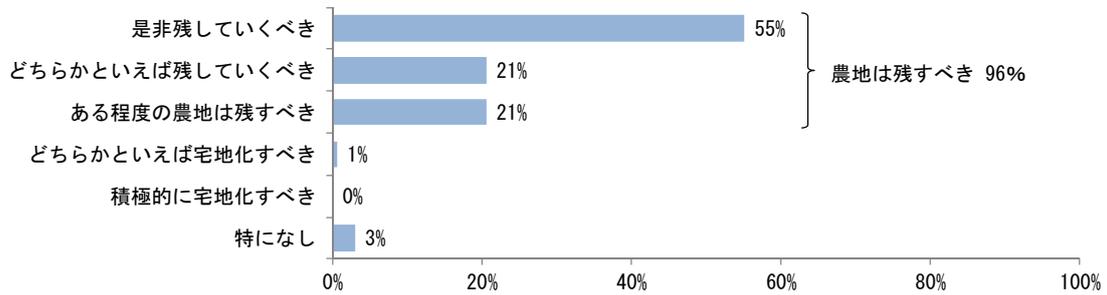
資料：兵庫県農業協同組合中央会「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年7月）

(3) 地域住民の意向

地域住民にとっては、既に農地は身近な存在である。新鮮な農産物を供給する機能以外にも、生活にやすらぎをもたらす緑地空間としての機能や、農業体験や学習の場としての機能、防災空間としての機能などを評価しており、多くの住民が農地を残すべきと考えている（図9，10）。食や農への関心の高まりの中、身近な場所で営まれる都市農業の必要性が認識され、徐々に生活に馴染んできていることが示唆される。

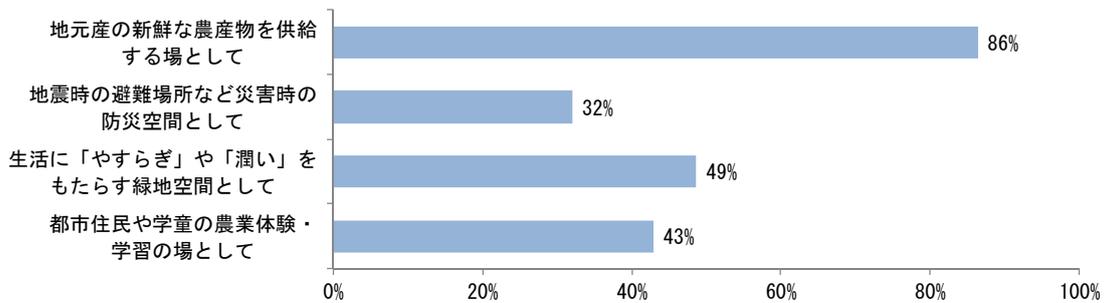
市街地にある農地を活用した体験農園や収穫体験などの農作業体験について、参加を希望する住民は多い。新鮮で安全な農産物を消費するだけでなく、経験や体験を通じ、農業に携わりたいというニーズが地域住民の中に根付いてきていると考えられる（図11）。

図9 都市住民の意向（市街地にある農地について）



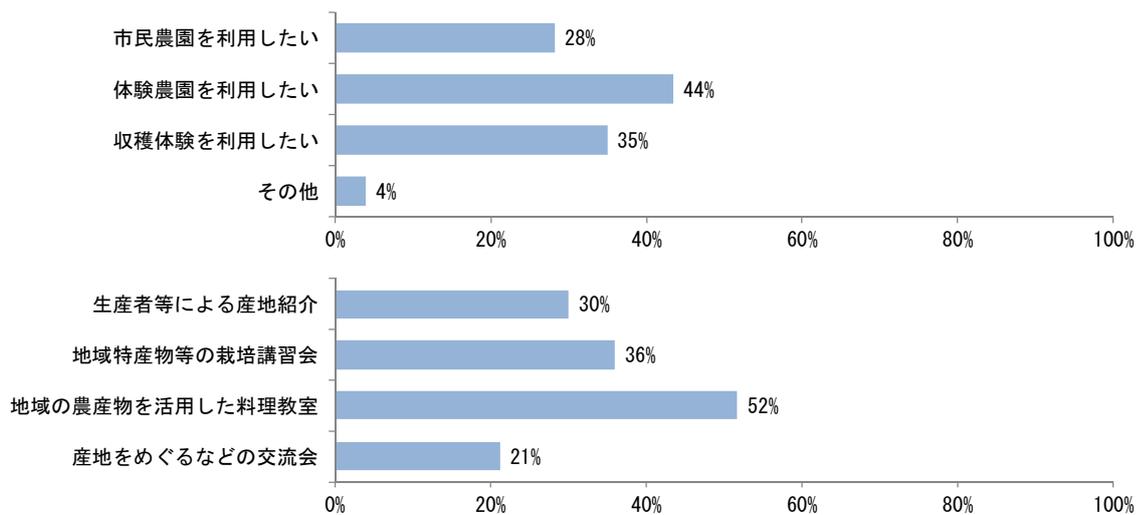
資料：総合農政課「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年6月）

図10 都市住民が期待する都市農業の多様な機能



資料：総合農政課「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年6月）

図11 都市住民が希望する農業体験や講習の内容



資料：総合農政課「都市農業に関するアンケート調査」（平成28年6月）

3 都市農業振興における課題

都市農業をめぐるこれまでの状況変化や現況を踏まえた、都市農業振興における課題は以下のとおりである。

(1) 生産振興

- ア 小規模ながらも高い収益性を備えた経営を行っている営農意欲の高い農家に対し、積極的な支援策を検討していくことが必要。
- イ 鮮度が重視される葉物野菜の生産拡大など、市場に近い利点を活かした取組や、食品事業者との連携による新商品開発や販路拡大など、高付加価値な農業の展開が必要。
- ウ 市街化区域内の農地には、本格的な農業振興施策が講じられてこなかったことから、既存施策の範囲拡充や新たな支援策の検討が必要。
- エ 消費者ニーズに対し、直売所が不足していることから、インショップやマルシェなども含め、販売機会の拡大が必要。
- オ 農地の確保という点では、圧倒的多数を占める自給的農家の営農継続が必要。

(2) 担い手の確保・育成

- ア 円滑な事業継承への支援など、後継者を支える制度が必要。
- イ 農業体験や学びの場の提供、環境保全等の多様な機能を評価する認定制度など、小規模な農家や経験の浅い農家の意欲を引き出す制度が必要。
- ウ 農業者が点在しているため、横の繋がりが生まれにくいことから、ネットワーク化やグループ化を促す取組が必要。
- エ 都市部も農業振興地域内と同様に、高齢化、後継者不足が深刻化しており、新たな担い手を確保することが必要。
- オ 公益的な機能を持っている農地は、農家だけでなく、住民が皆で守り活かすという価値観を醸成していくことが必要。

(3) 地域住民との共生

- ア 都市部で農業を続けるには、地域住民との話し合いや交流により相互理解を得ることが必要。
- イ 農薬の飛散や農作業音への配慮、袋詰め堆肥の使用や農業残渣の適切な処分など、住環境への配慮から発生するコストに対する支援が必要。

(4) 多様な機能の発揮

- ア 地域内や地域間の交流を通して、子どもをはじめ、地域住民が土作りや水の大切さなど、農産物が育まれる環境や背景について、知る・学ぶことが重

要であり、生産者もそうしたことを積極的に伝える努力が必要。

- イ 大震災の経験や水田が多いという特性を活かした防災上の取組を推進することが必要。
- ウ 住宅密集地や所帯が増えているニュータウン等では、災害時の避難場所として、公園だけでは十分でないことから、周辺農地の活用を進めることが必要。
- エ 都市部では農業体験の場が少なく、レクリエーションとしての農業への需要が高まっていることから、市民農園や体験農園の整備が必要。

(5) 税制・生産緑地等

農地に係る税制や生産緑地制度に起因する以下の問題点について、関係機関に対して改善を求めていくことが必要。

(主な問題点)

- ① 相続税納税猶予の条件となる長期営農や終身営農、相続人自らが農業の用に供することなどが、事業継承の際のハードルとなるとともに、農地の流動化を妨げている。
- ② 市街化区域内農地の固定資産税は、負担調整措置が講じられてきたが、年々課税額は上昇しており、農地を手放す要因となっている。
- ③ 複数の生産者の農地を生産緑地として指定している場合、一部の生産者が相続に伴い農地を売却した結果、残された農地が面積要件を下回り指定が解除され、営農の継続が困難になる場合がある。

(6) その他

- ア 都市農業振興は、産業としての発展、利益の追求だけが目的ではなく、多様な機能の維持発揮のためには、小規模でも農業を継続することで、農地を残していくことが必要。
- イ 都市部では、農業者の営農形態が様々であることから、個々の農地所有者が、自身の目的により選択できる施策展開が必要。
- ウ 地方都市では少子高齢化に伴い、都市化が進まず、また、農地としても利用されない土地の増加が懸念されることから、土地利用に関する計画に農地活用の方向性を明確化していくことが必要。

第3 都市農業振興の基本方向と施策項目

本県における都市農業の特徴は、その多様性にある。

専業農家について見ても、阪神間におけるトマトやいちごなどの施設野菜やこまつなをはじめとする露地の葉物野菜、東播磨以西における水稻などの傾向は見られるものの、地域で統一的な農振興が図られて来ず、農業者が行政に頼らず独自に工夫を重ね、経営発展を図ってきたことなどから、様々な営農タイプの農業者が存在する。

また、都市農業振興に当たっては、専業農家のみならず、自給的農家や自営困難な農地所有者を対象とする必要があるとともに、地域住民の協力が不可欠であり、これらの多様な農業者や地域住民がつながりを保ち、互いに支え合う中で、地域の都市農業が維持されている。特に、都市部において農業が、過渡的な存在でなく将来にわたり維持されるためには、地域住民に必要とされる都市型の農業に転換していく必要がある。

こうした特徴を踏まえ、本基本計画では、「地域住民と共生した都市農業の振興」をめざす姿とした。また、その基本方針を、個々の農業者及び地域住民に焦点をあて整理し、今後、各地域においてその多様性を活かした振興策が図られるよう、施策項目を提示する。

めざす姿：地域住民と共生する都市農業の振興

基本方向 1
産業としての持続的な発展
(営農意欲の高い生産者)

1 収益性の高い農業の推進

- (1) 野菜等園芸作物の生産拡大
 - ア 施設野菜や葉物野菜等の生産拡大
 - イ 多様なニーズに対応した果樹、花きの生産振興
- (2) 高付加価値化の推進
 - ア ひょうご食品認証制度の推進
 - イ 食品関連事業者との連携
 - ウ 伝統野菜の保存、復興
- (3) 担い手の確保・育成
 - ア 後継者への円滑な経営継承、相続
 - イ 経営能力、生産技術向上のための指導、研修
 - ウ 認定農業者制度の推進
- (4) 住環境に配慮した営農
 - ア 地域住民に配慮した営農の推進
- (5) 関連諸制度についての情報提供
 - ア 生産緑地や特定農地貸付、市民農園、税制等の情報提供

2 農産物の地元消費の推進

- (1) 直売所、インショップ、マルシェ等販売機会の拡大
 - ア 直売所等の開設支援
- (2) 学校給食での利用促進
 - ア 教育委員会、学校給食関係者等が連携した地元農産物の利用促進
- (3) 地元産農産物に関する情報の発信
 - ア 飲食店等と連携したPR活動の推進
 - イ 生産者による情報発信への支援、地域住民との交流機会の創出

3 農業体験機会の提供による経営の多角化

- (1) 体験型市民農園等の経営（農家自らが営農の一環として経営）
 - ア 広報活動、体験プログラム作成、関係法令等を学ぶ研修会等の開催

基本方向2 営農の継続による多様な機能の発揮と農地の活用
(自給的農家・自営困難な農地所有者)

1 地域との共生による営農の継続

(1) 地域での直売活動の推進

- ア 地元直売所やインショップ、飲食店への出荷推進
- イ 出荷グループの育成
- ウ 品目拡大への技術支援

2 「農」による多様な機能の発揮促進

(1) 「農」に親しむ楽農生活の推進

- ア 貸付型市民農園等、農業体験の場の提供
- イ 学校教育における学習機会の提供、食育の推進
- ウ 都市農業者と都市住民との交流促進

(2) 防災機能の発揮促進

- ア 総合治水の推進
- イ 防災協力農地の取組推進

(3) 良好な景観形成や環境保全機能の発揮促進

- ア 緑地空間の確保
- イ 「人と環境にやさしい農業」の推進

3 新たな担い手による農地の活用

(1) 多様な主体による都市農業の振興

- ア 都市農地の貸し手と借り手のマッチング
- イ 福祉農園の整備推進
- ウ 企業連携型市民農園による農業体験サービスの提供

基本方向3 「農」のある暮らしづくり
(地域住民)

1 地域農業に関する理解の促進

(1) 地元農産物の積極的な消費

(2) 楽農生活の実践

- ア 地域農業への理解促進
- イ 農業作業体験機会の積極的な活用

2 「農」を通じた地域コミュニティの形成

(1) コミュニティ型市民農園の推進

- ア 市民農園の開放によるコミュニティの活性化

(2) 未利用空間の農的活用

- ア 自治会等によるコミュニティガーデン等の運営

基本方向 1 産業としての持続的な発展（営農意欲の高い生産者）

都市農業の産業としての発展に向け、営農意欲の高い生産者が、地域住民の協力のもと、限られた農地を最大限活用し、生産性の向上や高付加価値化など、一層収益性を高められる取組を推進する。

また、地域住民が地元で生産された農産物を消費する機会を拡大するため、直売所やインショップ、マルシェ等の開設支援や、学校給食での利用促進を図るとともに、地元産農産物に関する情報発信を推進する。

さらに、生産者が、体験型の市民農園を経営の一環として開設し、地域住民等に対し農作業の体験機会を提供することを支援する。

1 収益性の高い農業の推進

(1) 野菜等園芸作物の生産拡大

こまつなをはじめとする葉物野菜や、トマト、いちご等の施設野菜について、実需者や消費者のニーズに対応した生産拡大を図るため、パイプハウス等生産施設の導入支援や出荷グループの育成に加え、食品スーパーなどのニーズが高い鮮度保持包装による出荷、地域住民のニーズに対応した品目、品種の導入等を推進する。

また、消費地の中にあるという有利性を最も発揮できるもも、いちじく等の果樹は、より消費者の嗜好にあった品種の導入を進め、経営の安定化を支援し、産地の維持・発展を図る。花き、花木では、高い生産技術を備えた産地の活性化を図るため、新規品目の導入や新品種の開発など、需要を創出する取組を支援する。

(2) 高付加価値化の推進

地域内の百貨店、食品スーパーとのタイアップによる地元産農産物を活用した料理レシピの提案、観光業との連携による産地への誘客、飲食店や菓子店とのマッチングによる新商品開発など、地域の特色を活かした取組を推進し、認知度を向上させるとともに、新たな販路を開拓する。

また、近年の地産地消の機運の高まりを受け、地域の気候風土の中で育まれてきた個性ある伝統野菜等について注目が高まっていることから、その希少性や物語性を活用した地域ブランドの育成を推進するため、行政や農業団体等が連携した産地振興に取り組む。

さらに、健康・安全志向の消費者ニーズに対応した環境創造型農業や有機農業、食品関連企業との連携による加工品開発、企業ノウハウを活用した6次産業化等の取組を推進する。

こうした農産物や加工品の「兵庫県認証食品」の取得推進を図り、安全・安

心で個性・特徴のある農産物の生産拡大を進め、消費者の評価向上につなげる。

(3) 担い手の確保・育成

現在都市農業に従事する生産者の経営発展に向け、農業技術等の取得や継承に向けた各種研修を実施するとともに、社会的な信用力の向上や経営継承の円滑化、生産技術の継承による経営の持続性確保等を図るため、経営の法人化を推進します。

また、都市農業は、多くが家族経営により展開、継承されている。このため、都市農業の安定的な継続には、生産技術の継承に加え、農地等生産基盤の円滑な相続が必要となることから、農業団体等と連携し、専門家による相談窓口の設置等を推進する。

さらに、認定農業者の育成を進め、地域農業の担い手としての自覚を促すとともに、関係機関が連携して支援することで、農業経営改善計画に基づく安定的な経営発展を促進する。

(4) 住環境に配慮した営農

都市農業は、消費地の中にあることが、経営上のメリットとなる一方、地域住民の住環境に配慮した営農が求められる。農薬の飛散防止や、夜間、早朝を避けた機械作業、袋詰め堆肥の使用や農業残渣の処分等、地域住民と共生する農業経営を推進する。

(5) 関連諸制度についての情報提供

都市農業の振興や都市農地の維持には、相続税納税猶予制度や生産緑地指定、市民農園整備や特定農地貸付け等、関連諸制度の活用が重要であるが、農業者の十分な理解が得られているとは言い難いことから、こうした法制に関する情報提供や相談対応の充実を図る。

2 農産物の地元消費の推進

(1) 直売所、インショップ、マルシェ等販売機会の拡大

地域住民が地元で生産された農産物や加工品を購入したり、味わったり出来るよう、直売所等の開設を推進する。

また、百貨店や食品スーパーでのインショップの設置、商店街の空き店舗や広場等の空きスペースを活用した産直市（マルシェ）の開催など、創意工夫を凝らした販売の取組を推進する。

(2) 学校給食での利用促進

学校給食での地元産農産物の利用にあたっては、大きさなどの規格の統一やまとまった数量が必要とされること、運搬や搬入等の要請に対応できないこと

などが課題となっている。このため、生産者、栄養士、学校教諭、調理師、流通業者、自治体等の関係者が連携し、地域の実情や学校給食の調理の実態を踏まえた供給体制の整備等を推進する。

また、生産者による出前授業や農作業体験を通じ、子どもやその保護者に対し、都市農業や地域の農産物への理解促進を図る。

(3) 地元産農産物に関する情報の発信

HP や SNS、広報誌等の活用や、地元レストランとの連携により、地域で活躍する都市農業者のすがたや生産に対するこだわりの発信、直売所の紹介やイベント開催情報の提供、地域の農産物の種類や旬、調理レシピ等の紹介など、地域住民に対する情報の提供を推進する。こうした情報発信にあわせて、都市農業の公益的な機能や抱える課題などについても紹介し、都市農業の継続に対する理解醸成を促す。

3 農業体験機会の提供による経営の多角化

(1) 体験型市民農園等の経営

限られた農地からの収益性を高めるには、農産物の生産性の向上や高付加価値化の取組のほか、近年ニーズの高まっている市民農園や体験農園、観光農園等農業体験サービスの提供も選択肢の一つとなる。地域住民はもちろん、近年増加傾向にある訪日外国人観光客を対象とした広報活動、体験プログラムの作成、農地や付帯施設の整備、関係法令や利用者の安全確保に係る講習会の開催など、市民農園等の開設や安定的な運営、収益を高めるための取組を支援する。

基本方向2 営農の継続による多様な機能の発揮と農地の活用（自給的農家・自営困難な農地所有者）

都市農業を維持するためには、多数を占める自給的農家に営農継続を促す必要がある。このため、生産者への技術指導や地域での直売活動の取組を支援し、営農意欲の向上を図ることで、生産者自身が農業を楽しみながら続けられる「楽農生活」の実践に向けた環境づくりに取り組む。

さらに、地域の交流の場となるような市民農園等の開設、学校教育における食育の取組への積極的な関与を支援することで、地域住民が「楽農生活」を実践する機会を提供するとともに、地域住民に農業を伝える身近な指導者としての役割認識を促す。

また、都市農地を保全するためには、都市農業の持つ多様な機能の一層の発揮促進を図ることで、都市農業の公益性、公共性についての理解醸成を促し、公的支援や税負担の軽減に対する納税者のコンセンサスを得る必要がある。こ

のため、ひょうご都市農業支援センター等を活用した消費者への情報発信や、生産者と地域住民との交流活動をさらに進めるとともに、防災や景観形成、環境保全などの多様な機能を発揮促進するための取組を推進する。

高齢化や後継者の不在により、農業の継続が困難な農地所有者に対しては、農地の貸借を通じ担い手を確保することが検討されるべきである。農地の貸借を前提として、福祉事業者や教育関係機関、食品関連事業者など、新たな担い手と農地所有者を結び付ける仕組みづくりを検討する。

1 地域との共生による営農の継続

(1) 地域での直売活動の推進

小規模農家の営農意欲を高めるため、近隣コミュニティ内の直売所等の整備を進めるとともに、消費者の求める品目の計画的な生産、出荷を支援する。また、直売所等は、生産者と地域住民との交流窓口となることから、直売所等を通じた、農業体験の実施やイベントの開催など、積極的な交流活動の展開を支援する。

さらに、小規模農家が連携した出荷グループによる共同集出荷・販売や資機材の共同購入など、農業所得の向上に向けた取組を支援する。

2 「農」による多様な機能の発揮促進

(1) 「農」に親しむ楽農生活の推進

農業者の協力のもとで近隣住民が楽しみながら、農産物の生産や収穫ができる市民農園や体験農園の開設を支援する。単に農業体験等を提供するだけでなく、近隣住民の憩いの場や交流の拠点となるよう、地域の特性を活かした運営や管理の在り方について検討していく。

また、教育における農業体験の場の提供や、生産者による出前授業など、地域の農業を伝える身近な指導者として、食育の取組への積極的な関与を促し、子どもやその保護者の地域農業への理解や郷土愛を育んでいく。

(2) 防災機能の発揮促進

阪神・淡路大震災では、農地やため池が、避難地の確保や延焼の防止など、防災空間として機能し、農地に設置された井戸は、近隣住民への生活用水の供給や消火活動に寄与した。こうした経験を踏まえ、農地等を防災面から再評価し、その果たすべき役割を地域の中に積極的に位置付け、保全・活用する取組を推進する。

また、近年、集中豪雨や局地的大雨が増加していることから、河川や下水道の整備といった従来の治水対策では被害を防ぐことが困難になってきており、農地やため池の有している雨水の貯留や地下水の涵養といった機能の維持が重

要となっている。このため、農地の保全はもとより、水田やため池を活用した雨水貯留など総合治水の取組を推進することで、都市部での浸水被害の防止や軽減を図る。

(3) 良好な景観形成や環境保全機能の発揮促進

都市農業が維持されることで、水田等の農地やため池、用水路等による二次的自然が形成され、多様な生物の生息環境を育み、それが地域の豊かな個性となっている。また、そうした二次的自然が生み出す景観は、都市生活に潤いや安らぎをもたらしている。こうした農業景観や多様な生態系を維持するため、農業者のみならず地域住民も参画した保全活動の取組を推進する。

また、こうした自然環境を維持するため、化学的に合成された肥料や農薬の使用を抑え、環境負荷の軽減や生物多様性に配慮した「人と環境にやさしい農業」を推進する。

さらに、景観に配慮した生け垣の設置や農業残渣の適切な処分、休閑期における景観作物の栽培など、良好な景観形成や地域の魅力向上のための取組を支援する。

3 新たな担い手による農地の活用

(1) 多様な主体による都市農業の振興

都市農業においても、高齢化の影響は深刻化しており、今後、家族経営の維持が困難になる農業者が増加することが見込まれる。後継者の不在により、農業の継続が困難な農地所有者に対しては、農地の貸借を通じ担い手を確保することが検討されるべきである。農地の貸借を前提として、農業委員会や農業団体等、地域の営農実態に精通した機関が窓口となり、営農実績を有する地域の農業者への斡旋に加え、福祉事業者や教育関係機関、食品関連事業者など、新たな担い手と農地所有者を結び付ける仕組みづくりを検討する。特に、近年、高齢者の健康づくりや、障害者の就労訓練、雇用の場づくりとして、農作業を取り入れたいと考える福祉事業者が増えていることから、福祉農園の整備等、福祉分野における「農」を活用した取組を推進する。

基本方向3 「農」のある暮らしづくり（地域住民）

都市農業の維持継続には、地域住民の理解と協力が欠かせない。都市農業者は、これを認識し、地域住民に必要とされる都市型の農業に転換していく必要がある。他方、地域住民の側も、都市農業が大切な地域資源であることを認識し、地域の中に農業を積極的に位置付け、地域に求められる農業のすがたを農

業者とともに考えていくことが求められる。このため、まずは、地元農産物の優先的な購入や、農業体験・イベント等への積極的な参加など、地域の農業への理解を深めていく取組や楽農生活の実践に向けた取組を推進する。

さらに、「農」を通じた地域コミュニティの活性化に向け、高齢世帯だけでなく、単身世帯や子育て世帯等、幅広い世帯の交流を促すため、単なる区分貸しでない、近隣住民の憩いの場となる都市型市民農園の整備を推進する。

加えて、自治会や NPO 法人、企業等多様な担い手による空き地等未利用空間の農的活用を支援することで、「農」と共生する地域づくりを推進する。

1 地域農業に関する理解の促進

(1) 地元農産物の積極的な消費

小規模直売所の整備や地域住民のニーズを踏まえた品目の生産など、地域で生産された農産物を地域で消費する地産地消の取組を推進し、農業者と地域住民を結び付け、地域住民が、生産者の顔を見て、話ができる関係で農産物を購入できる機会を提供する。

(2) 楽農生活の実践

市民農園や援農ボランティア等、農業体験機会の提供や、生産者との交流会や収穫祭等、農業関連イベントの開催など、地域住民の「農」への積極的な関わりを促し、楽農生活の実践に向けた取組を支援する。

2 「農」を通じた地域コミュニティの形成

(1) コミュニティ型市民農園の推進

「農」を通じた地域コミュニティの活性化に向け、高齢世帯だけでなく、単身世帯や子育て世帯等、幅広い世帯の交流を促すため、単なる区分貸しでない、近隣住民の憩いの場となるコミュニティ型市民農園の整備を推進する。休憩所等公共スペースや花壇の整備、自治会や NPO 等が共同で農地を管理する仕組みづくりなど、地域の特色を活かした市民農園の在り方を検討する。

(2) 未利用空間の農的活用

地方都市では、人口減少や高齢化の進行により、市街地の空き地や商店街の空き店舗などが増えていることから、自治会、商工会、NPO、企業等多様な担い手による、こうした未利用空間の農的活用を支援するとともに、空き家や空き建築物等の敷地を農地として復元することも検討していく。

第4 都市農業振興に関する施策を推進するために必要な事項

1 税制等の措置

都市農業において、農地は不可欠な生産基盤であるが、その維持は容易ではない。都市部の土地を農地として利用した場合の収益は、宅地等として利用した場合の収益よりも低く、地価の高い都市部では、農業収入のみで生計を立てることが困難である。固定資産税等の支払いのため、農地の一部を宅地化し、賃貸用住宅等の不動産経営を行っている都市農業者は多いが、人口減少や高齢化の進行に伴い宅地需要が低下しており、経営基盤の弱体化が懸念される。また、農業経営には、一定規模の土地が必要であるが、そのような土地を有する都市農業者が、世代を超えて農地を継承するには、現在の相続税負担は余りにも大きく、保有農地の一部を宅地化もしくは売却しなければ、支払いは困難である。

農地の保有や相続に係るコストを低減するため、固定資産税等の負担調整措置や相続税の納税猶予が認められてきた。しかし、農地を将来にわたり維持するのに十分な措置とは言えず、相続を経るたびに農地は減少している。

都市農業の振興及び都市農地の保全には、税負担の公平性に配慮しつつも、都市農業の意義や土地利用の在り方を踏まえた税制措置等の見直しが不可欠であり、生産緑地制度の充実や固定資産税の負担軽減など、関係機関に対し必要な措置を働きかけていく。

(1) 生産緑地制度の見直し

生産緑地指定の面積要件として、一団の農地として500㎡以上あることが求められる。都市農業では小規模で分散した農地が多く、この要件に適合せず指定が見送られるケースがあることから、より多くの都市農地が生産緑地の指定対象となるよう、面積要件を緩和する必要がある。

また、複数の生産者の農地を一団の農地として指定している場合、一部の生産者が相続等に伴い農業経営を廃止した結果、残された農地が500㎡を下回り、生産緑地指定が解除され、相続税納税猶予が受けられなくなる場合がある。このような場合でも、自己都合によらず、営農を継続するのであれば、生産緑地として認め、相続税納税猶予が継続されるよう制度を見直す必要がある。

(2) 相続税納税猶予制度の見直し

生産緑地地区及び三大都市圏特定市以外の市街化区域内農地においては、それぞれ終身営農、20年の営農継続を条件に相続税の納税猶予が認められているが、これには相続人自らが営農を継続する必要がある。身体障害等により営農継続が困難となった場合には、農地の貸付けをしても納税猶予が継続される特例が設けられているが、障害等の要件が厳しく、老化に伴う身体機能の低下や

故障、疾病等では認められないことから、結果として、新たな担い手に農業を託す機会が失われている。

農地の流動化を促し、担い手による効率的な農業経営を育成するため、賃貸により営農の継続を図る場合も、相続税納税猶予の対象となるよう制度を見直す必要がある。

また、納税猶予は、農地のみを対象としており、農業経営に不可欠な農機具倉庫や農産物集出荷施設などの農業用施設用地は対象外となっている。こうした土地の相続税が極めて高額となり、その納税のために農地を売却せざるを得ないケースもあることから、納税猶予の対象となる土地の拡大等、制度の見直しが必要である。

(3) 固定資産税等の負担軽減

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、負担調整措置として、平成9年以降、毎年の税額の上昇幅が10%以下に抑えられてきたが、時間の経過とともに、その税額が宅地並みに上昇している。

農地所有者の営農継続の意思を高め、都市農業の多様な機能の維持発揮を図るには、固定資産税や都市計画税といった農地の保有コストを低減する措置が必要である。

2 農地の貸し手と借り手を結び付ける仕組みづくり

都市農業振興には、その担い手となる農業者の存在が不可欠であるが、農村部と同様、都市部においても農業従事者の高齢化や後継者不足が深刻化しており、相続を契機とした売却・転用の進行が危惧される。

農地所有者の本意でない農地の売却・転用や、遊休農地の発生等を防止し、新たな担い手を確保するため、新規就農希望者や農業参入を希望する企業等が都市農業に関与することができるよう、農地の貸し手と借り手を結び付ける体制の構築が必要である。さらには、教育や福祉などの農業分野以外の民間企業が、農産物の提供はもとより、市民農園等の農業体験サービスの提供や、農福連携事業、農地を活用したCSR活動など、多様化する都市住民や社会的ニーズに対応した事業展開が可能となるよう、都市農地に関する情報共有システムの構築など、体制整備の推進が必要である。

3 土地利用に関する計画への位置付け

高度経済成長に伴う都市化に対応するため制定された現行の都市計画法は、スプロールの防止を図る一方、計画的な市街地の開発・誘導に重点が置かれ、その運用が図られてきた。

近年、人口減少や高齢化の進行により、農地の宅地化による都市の拡大から

人口規模や地域の特性に応じた都市政策への転換が求められている。社会情勢の変化に対応した持続可能な土地利用方策を確立することが不可欠であり、良好な市街地環境を形成する観点からも、農地の保全・活用を図ることが重要である。

市町の都市計画に関する基本的な方針（市町マスタープラン）や緑の基本計画においても、良好な生活環境を形成している都市農業の役割を明確化し、都市農地の保全の方向性を示すことで、都市と緑・農が共生するまちづくりに向けた総合的な取組を推進する。

4 市町計画の策定

都市農業の振興にあたっては、地域の実情に合わせ、農業政策や都市政策における都市農業・都市農地の役割を明確化した上で、住民参加の議論を促し、農を活かしたまちづくりの方向性を示す必要がある。このため、市町においては、農業振興部局、都市計画部局、財政部局など関係部局が連携し、国・県の基本計画等も参考として、早期に都市農業振興に関する地方計画を定めるとともに、関連する施策と連携し、都市農業振興を図ることが必要である。