

平成25年度

集約型都市形成のための計画的な緑地環境形成実証調査

「農と共存した都市計画の手法検討による、  
緑あふれるゆとりある都市環境の創出（明石市）」

報告書

平成26年3月

国土交通省都市局



## <目 次>

はじめに.....	1
1. 業務の目的.....	1
2. 明石市の概要.....	1
(1) 位置等.....	1
(2) 土地利用.....	2
3. 検討の背景.....	3
(1) 兵庫県における市街化区域内農地の活用・保全の検討.....	3
(2) 都市計画制度小委員会における非建築的土地利用のあり方検討や、緑・農との共生に向けた検討.....	5
4. 業務の内容.....	6
(1) 市域レベルにおける保全・活用農地と宅地化農地に区分した土地利用方針の検討.....	6
(2) 地区レベルでの計画的な土地利用を誘導するための手法検討.....	6
(3) 明石市版の生産緑地地区の導入に向けた制度の構築.....	6
(4) 成果取りまとめ.....	7
5. 業務のフロー.....	9
I 市域レベルにおける保全・活用農地と宅地化農地に区分した土地利用方針の検討 ...	10
1. 市街化区域内農地の現状の把握.....	10
(1) 市街化区域内農地の分布状況の把握.....	10
(2) 固定資産税額・都市計画税額の推移と将来推計.....	14
2. 農業者等への意向調査の実施.....	16
(1) 調査の概要.....	16
(2) 回収結果.....	16
(3) 調査結果.....	17
(4) 調査結果のまとめ.....	45
3. 農地の保全・活用を前提とした土地利用方針図の検討.....	47
(1) 宅地化を促進する区域と農地を保全・活用する区域の区分の検討.....	47
(2) 土地利用方針図の作成.....	52
II 地区レベルでの計画的な土地利用を誘導するための手法検討.....	55
1. モデル地区での検討.....	55
(1) モデル地区の現況.....	56
(2) モデル地区の地域住民へのヒアリング.....	58
(3) ヒアリング結果を踏まえた現行都市計画制度の課題の整理.....	60

2. 地区レベルの農地の計画的な保全・活用を主眼とした土地利用計画及び実現の制度・ 手法の検討・提案 .....	61
(1) 農地を保全する土地利用計画制度 .....	62
(2) 農地の多面的機能を維持増進する基盤整備手法 .....	64
(3) 土地利用計画と連動したまちづくり・営農支援等ソフト施策のパッケージ化 .....	66
Ⅲ 明石市版の生産緑地地区の導入に向けた制度の構築 .....	68
1. 生産緑地地区指定における要点の整理 .....	68
(1) 土地利用方針図と連動した生産緑地地区の運用（指定しない区域）について .....	68
(2) 生産緑地地区として指定する農地の役割について .....	69
(3) 一団の農地の取り扱いについて .....	69
(4) 個別の指定要件等の課題について .....	69
(5) その他について .....	70
2. 生産緑地地区指定に向けた事例調査等 .....	72
(1) 先進事例調査 .....	72
(2) 生産緑地地区導入にかかる市民意見等 .....	74
3. 制度周知のパンフレット案の作成 .....	76
調査の概要 .....	80
おわりに .....	82

# はじめに

---

## 1. 業務の目的

人口が減少に転じ、宅地需要の減少が見込まれる中で、市街化区域内農地の無秩序な開発や、資材置き場、駐車場などの低未利用地の散発的な発生が見られ、計画的な土地利用の誘導が図られないと、今後、一層の都市環境の悪化及び市街地の質の低下が懸念される。

また、農業者の高齢化や後継者不足等に加え、三大都市圏の特定市以外の都市では、固定資産税が農地に準じた課税であるため、税負担が年々増加し、営農の継続が困難な農地が一層増加することが懸念される。

その中で、市街化区域内に存する農地を適正に保全・活用するため、生産緑地制度等の都市計画制度等による計画的な土地利用誘導が有効と考えられるが、三大都市圏の特定市以外の都市において生産緑地制度を導入している事例は少なく、また、地区レベルで農地を保全・活用するための土地利用コントロール手法については十分な検討がなされていない。

本業務は、三大都市圏の特定市外の都市である兵庫県明石市において、市街化区域内農地について、市域レベルでは、農地を保全・活用する区域と宅地化を促進する区域に区分した上で、生産緑地制度の導入を検討するとともに、地区レベルでは、現行の都市計画制度を複合的に活用した土地利用コントロール手法について検討・提案することで、都市と緑・農の共存による生活の質の高い都市環境の創出を図ることを目的とする。

## 2. 明石市の概要

### (1) 位置等

明石市は、瀬戸内海に面し、神戸・阪神間地域など大都市の外延部に接する位置にあり、また東経 135 度の日本標準時子午線上の「時のまち」として全国に広く知られている（図1参照）。

人口は291,141人(平成26年1月時点)で県内41市町中5番目、面積は4,925haで県内41市町中34番目である。



図 1 明石市の位置

(2) 土地利用

東西に細長いまちを形成し、市域の約8割(3,889ha/4,925ha)が市街化区域であり、人口の大多数が市街化区域内に居住している。

平成23年現在で、市街化区域内の農地面積は315haで、市街化区域の約8%を占めており、神戸の約1%、阪神間の約3%と比較すると、大都市圏に隣接しているながらも、市街化区域に多くの農地が残存している状況である。

市街化調整区域内の農地面積は394haで、市街化区域内の農地面積とほぼ同程度である。

表 1 都市計画区域毎の市街化区域内農地の面積の比較

都市計画区域名	播磨地域			神戸	阪神間	合計	
	東播	中播	西播				
市街化区域内農地面積 (ha) A	2,991	1,142	1,589	260	249	627	3,827
市街化区域面積 (ha) B	30,214	14,640	13,054	2,520	20,355	20,426	70,995
A/B	9.9	7.8	12.2	10.3	1.2	3.1	5.4

注：明石市は東播都市計画区域

### 3. 検討の背景

#### (1) 兵庫県における市街化区域内農地の活用・保全の検討

明石市は、兵庫県とともに播磨地域における市街化区域内農地の適正な活用と保全を推進するため、市街化区域内農地において、計画的に宅地化を図る農地と、緑地として活用・保全を図る農地の検討や、活用・保全の支援制度の導入方策の検討を行ってきた。

兵庫県では、第7回区域区分（線引き）の見直しに向けて、平成22年度から播磨地域をモデルとした市街化区域内農地の活用・保全を推進するため検討を重ねてきた。

平成22年度は農地所有者へのアンケート調査、市街化区域内農地の現状把握調査を行い、その結果をもとに市街化区域内農地の活用・保全に向けた制度・手法を検討し、有識者による検討会を経て、平成22年度成果として取りまとめた。

平成23年度は、前年度の成果を踏まえ、播磨地域の市街化区域内農地の現況把握のため、東播・中播・西播都市計画区域を構成する市町が作成する市街化区域内農地の整序方針図を都市計画区域毎に取りまとめた。また、明石市・加古川市においてケーススタディ地区を選定し、支援制度の適用を想定したケーススタディを通じて、農地の活用・保全方針や支援制度の導入方策の検討を行った。そして、それらの検討成果を市町に示す農地の活用・保全の考え方として取りまとめ、平成24年度以降の施策実施につなげていくものとした。

なお、検討の流れは次ページのフローに示す通りである。なお、参考資料に上記調査のまとめを記載している。

本市は、この検討成果をもとにしながら、市街化区域内農地の保全・活用に向けた生産緑地地区の活用に向けた庁内での検討を進めてきた経緯がある。

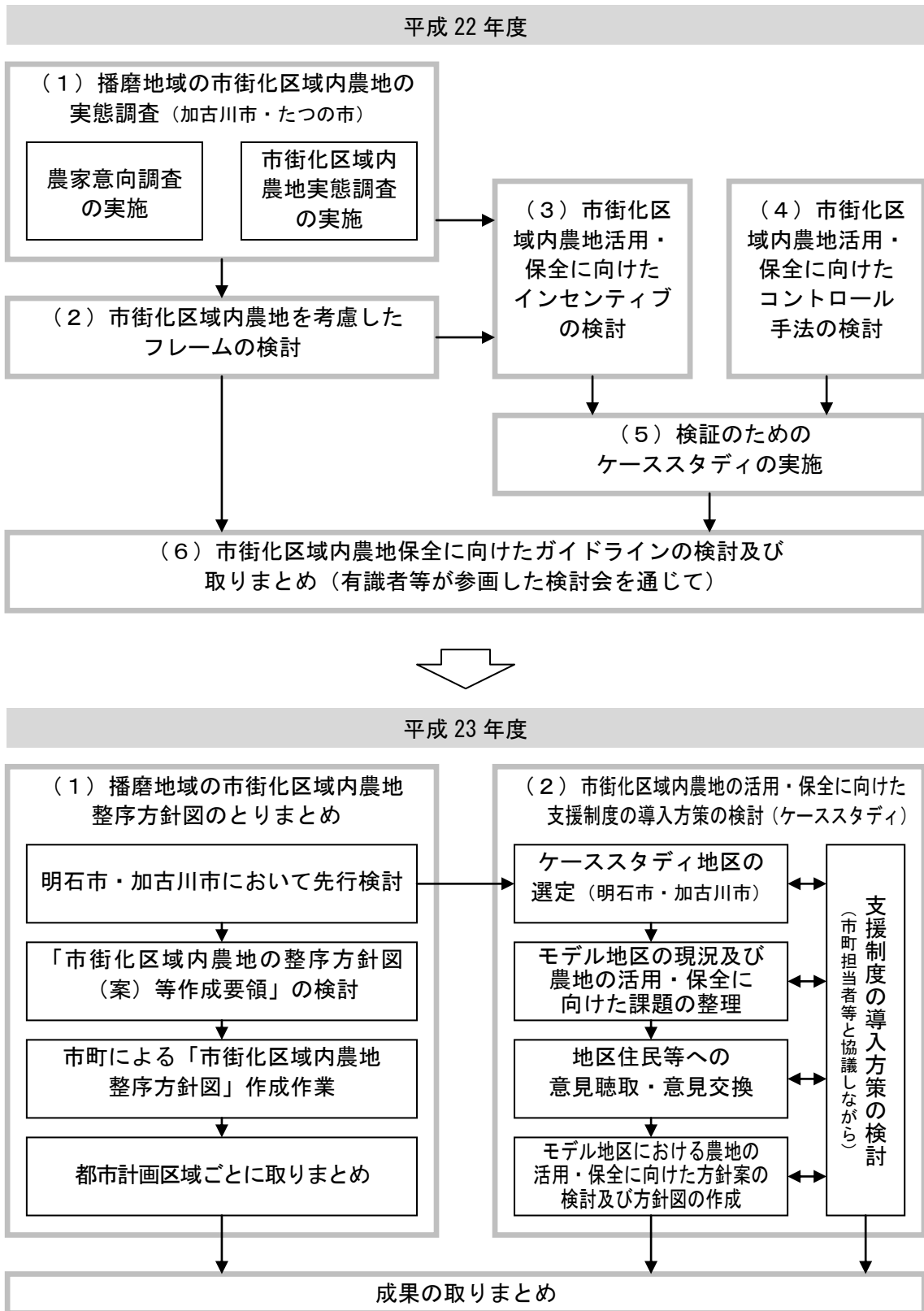


図 2 兵庫県調査の検討のフロー



## (2) 都市計画制度小委員会における非建築的土地利用のあり方検討や、緑・農との共生に向けた検討

(1) の検討と並行して、国では社会資本整備審議会の都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会都市計画制度小委員会において、人口減少等に対応した今後の都市計画のあり方、針路はいかにあるべきか、について議論が重ねられてきた。

その中で、本業務と関連性が深いテーマとして、建築的土地利用と非建築的土地利用のバランスのとれた一体的な土地利用のあり方が取り上げられ、都市農地・農業の位置付けのあり方について議論がなされている。そして、平成 24 年 9 月に公表された中間とりまとめ「都市計画に関する諸制度の今後の展開について」においては、「集約型都市構造化」とあわせて「都市と緑・農の共生」の双方が共に実現された都市を目指すべき都市像として設定し、その方向性が位置づけられている。

そのため、市街化区域内農地の保全・活用については今後の都市計画の方向性にも合致したものであると言える。

### 〔都市と緑・農の共生〕

集約型都市構造化を図るに当たっては、都市機能を集約するエリアに着目するばかりではなく、広く国土構造を捉えて対応する必要がある。水と緑は、その国土構造を構成する主要な要素であり、集約型都市構造化の実現のために、都市を支える流域圏や崖線などに存在するまとまった緑の保全を図ることが不可欠である。このようなまとまった緑は、ヒートアイランド現象の緩和や生物多様性の保全など都市環境の改善にも役立つものである。また、市街地の中心部にあっては、気候・風土の多様性や四季の変化が体感され、都市住民の心身を癒し、健康で文化的な生活を送ることができるよう、都市住民にとって日常生活の身近なところに緑を確保するために緑地の保全・緑化が図られることが重要である。農地についても、消費地に近い食料生産地や避難地、レクリエーションの場等としての多様な役割を果たしているものとして都市内に一定程度の保全が図られることが重要であり、このような「都市と緑・農の共生」を目指すべきである。

都市と緑・農の共生は、地球環境問題の対応策の一つであるのみならず、子育て世代や高齢者など多世代にとって良好な居住環境が確保された住みよいまちづくりの実現を図ることにもなる。

出典：社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 都市計画制度小委員会 中間とりまとめ 「都市計画に関する諸制度の今後の展開について」（平成 24 年 9 月）

## 4. 業務の内容

本業務の概要は、以下の4つから成る。

- (1) 市域レベルにおける保全・活用農地と宅地化農地に区分した土地利用方針の検討
- (2) 地区レベルでの計画的な土地利用を誘導するための手法検討
- (3) 明石市版の生産緑地地区の導入に向けた制度の構築
- (4) 成果とりまとめ

### (1) 市域レベルにおける保全・活用農地と宅地化農地に区分した土地利用方針の検討

固定資産税データなどをもとに、市街化区域内農地の現況の分布状況について調査を行った。

市街化区域内農地の現況については、位置・規模・形態を分析の上、固定資産税額の推移と将来推計を行うとともに、農地所有者の意向などを意向調査で把握した。

そして、調査結果をもとに、市街地形成や公共交通等を考慮し、宅地化を促進する区域と農地を保全・活用する区域に区分した上で、それぞれの区域における土地利用に関する方針を示した土地利用方針図を作成した。

なお、作成した土地利用方針図は今後、市の都市計画マスタープランに位置づけることを想定する。

### (2) 地区レベルでの計画的な土地利用を誘導するための手法検討

農地を活かしたまちづくりの実現に向け、地区レベルでの計画的な土地利用コントロール手法の検討を行った。

具体的には、農地を保全・活用する区域の中からモデル地区を選定し、地域住民へのヒアリングや専門家などの意見を踏まえながら、農地を保全・活用するための地区レベルでの土地利用計画を作成した。

- ・モデル地区は八木地区、東二見地区の2地区とし、地域住民へのヒアリングによる意見徴収・意見交換をそれぞれ1回ずつ実施した。
- ・専門家からの助言・指導回数は、3回実施した。

また、作成した土地利用計画の実現に向け、都市計画制度の複合的な活用の検討、地域と連携した管理運営手法の検討、専門家の派遣等の支援方策の検討を行った。

あわせて、現行の都市計画制度の課題等を明確にし、新たな地区計画制度など地域の実情に応じて即地的に利用できる農地の計画的な保全・活用の制度・手法の提案を行った。

### (3) 明石市版の生産緑地地区の導入に向けた制度の構築

明石市における生産緑地地区の導入に向け、先進事例調査、JAや農業者に対する

アンケート・ヒアリングを通じ、集約型都市構造化の視点に基づく生産緑地地区に関する基本的な考え方や地区指定の基準を検討した。

あわせて、生産緑地地区に限定されない農地の保全・活用方策について、庁内関係部局等と連携して検討した。

また、生産緑地地区の指定に向けた普及啓発のためのパンフレット作成等を行った。

#### (4) 成果取りまとめ

(1)(2)(3)の成果を報告書として取りまとめた。

取りまとめにあたっては、各検討内容を整理し、全国の類似の課題を抱える地域において、三大都市圏の特定市以外の都市における集約型都市構造化を踏まえた生産緑地地区の導入方策に活用できるよう留意すべきポイントをまとめた。

なお、検討全般にあたり、農地の保全・活用や計画的な土地利用の誘導に関する知識を有し、兵庫県の市街化区域内農地の活用・保全に関する検討にも参画した有識者として、熊本県立大学環境共生学部居住環境学科准教授の柴田 祐氏を招聘し、3回の有識者会議を開催した。

#### (有識者会議の開催状況)

##### ○第1回

日時等 平成25年10月7日(月) 13:00~15:30

(現地視察 15:30~17:00)

明石市役所

- 議題
1. 明石市版生産緑地制度導入に向けた検討について
  2. モデル地区での検討等について
  3. 今後の予定について

##### ○第2回

日時等 平成25年11月25日(月) 13:00~14:45

明石市役所

- 議題
1. 経過報告等
  2. 明石市版生産緑地制度導入に向けた検討について
  3. モデル地区でのヒアリングの進め方について
  4. 柴田氏からの話題提供について

○第3回

日時等 平成26年2月3日(月) 13:00~15:00

明石市役所

議題 1. 経過報告等

2. この間の検討を踏まえた成果の取りまとめについて

3. 今後の予定について

## 5. 業務のフロー

業務全体のフローは下記の通り。

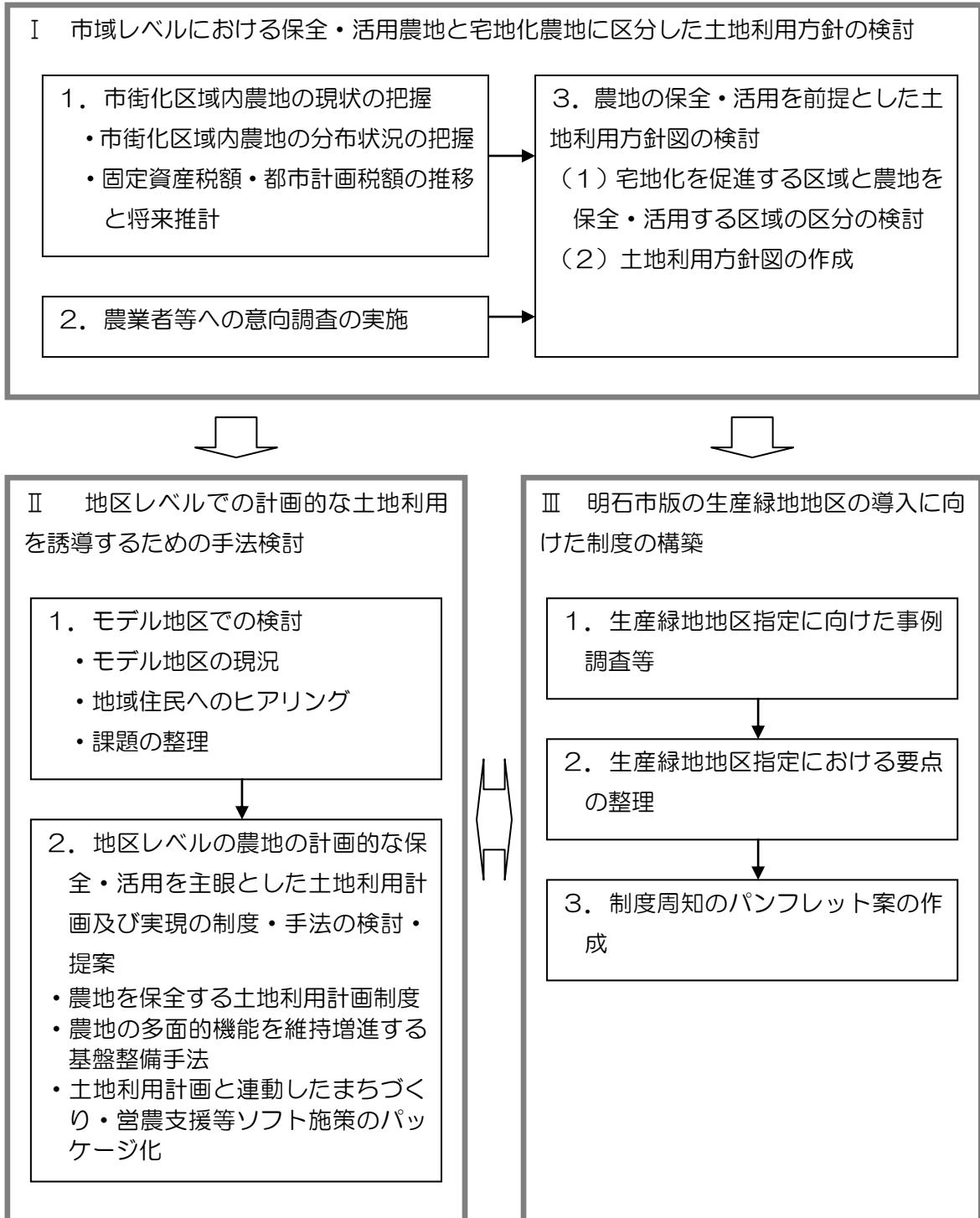


図 3 業務フロー

# I 市域レベルにおける保全・活用農地と宅地化農地に区分した土地 利用方針の検討

## 1. 市街化区域内農地の現状の把握

### (1) 市街化区域内農地の分布状況の把握

GIS データを用いて、市街化区域内農地の分布状況を把握した。

表 2 市街化区域内農地の分布状況

都市計画	都市計画 決定面積	農地					農地の面積割合			
		宅地 介在田	宅地 介在畑	田	畑	総計	市街化区域 内農地に占 める割合	全市内の農 地に占める 割合	各用途地域 内に占める 農地の割合	
市 街 化 区 域	第一種低層住居専用地域	517	0.1	0.3	13.6	8.9	22.9	9.7%	3.5%	4.4%
	第一種中高層住居専用地域	1,000	0.7	0.0	105.0	12.6	118.3	50.1%	18.0%	11.8%
	第二種中高層住居専用地域	56	-	-	1.4	1.0	2.5	1.0%	0.4%	4.4%
	第一種住居地域	1,123	0.4	0.1	70.4	4.6	75.5	32.0%	11.5%	6.7%
	第二種住居地域	68	0.0	-	2.2	0.1	2.3	1.0%	0.3%	3.3%
	準住居地域	95	-	-	2.0	0.1	2.0	0.9%	0.3%	2.2%
	近隣商業地域	198	-	-	0.5	0.1	0.6	0.3%	0.1%	0.3%
	商業地域	94	-	-	-	-	-	-	-	-
	準工業地域	173	-	-	3.2	0.3	3.5	1.5%	0.5%	2.0%
	工業地域	293	0.1	-	8.1	0.4	8.6	3.6%	1.3%	2.9%
	工業専用地域	272	-	-	-	-	-	-	-	-
	市街化区域 合計	3,889	1.3	0.4	206.3	28.1	236.2	100.0%	35.9%	6.1%
市街化調整区域	1,036	0.1	-	353.1	69.4	422.6		64.1%	40.8%	
総計	4,925	1.5	0.4	559.4	97.5	658.8		100.0%	13.4%	

出典：固定資産税 GIS データ（平成 25 年 1 月）

※注：課税地積を集計、土地の中心が位置している用途地域を GIS 上で抽出

分布状況の主な特徴としては以下が挙げられる。

- ・市街化区域内農地の面積は約 236.2ha で、市街化区域面積の約 6.1%を占める。
- ・市街化区域内農地の約半分が第一種中高層住居専用地域、約 3割が第一種住居地域に位置しており、この2つの用途地域で約 8割を占めている。中でも、第一種中高層住居専用地域の面積の約 1割が農地ということになる。
- ・分布状況を見ると（次々ページ）、市域東部は基盤整備も進み、また神戸市に隣接していることから市街化が進み農地は少ないが、宅地化圧力の比較的低い西部では多く農地が残る。
- ・JR 沿線の鉄道駅周辺は市街化が進み農地はほとんど残っていないが、山陽電鉄沿線の鉄道駅周辺は農地が多く分布している。

こうした市街化区域内農地は平成12年～平成22年の10年間で約120ha減少しているにも関わらず、人口がほぼ横ばいで、人口増加につながっていない。

これは農地が転用されて宅地面積が増加しているものの、無秩序な開発や、資材置場・駐車場などの非建築的土地利用が増加しているためであり、都市環境の悪化及び市街地の質の低下を引き起こしている点が懸念される。

表 3 地目別面積の推移（単位：ha）

	田	畑	宅地
H12	714.0	123.1	2130.6
H22	599.8	108.7	2233.6
増減	-114.2	-14.4	103.0

出典：明石市統計書

※114.2ha+14.4ha=128.6ha

市街化調整区域内での農地の減少は数 ha 程度であると想定されるため、市街化区域内農地は10年間で約120ha減少していることになる。

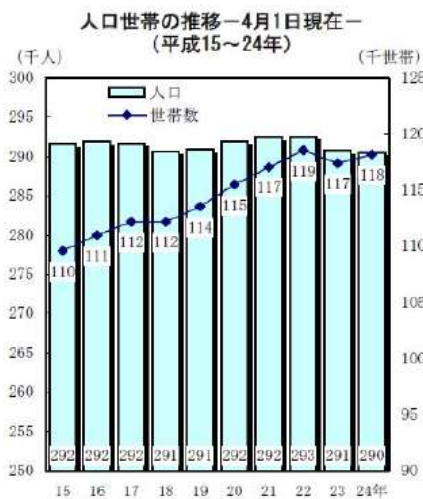


図 4 人口・世帯の推移～4月1日現在～（平成15～24年）

出典：明石市統計書





図 5 市街化区域内農地現況図(西部)



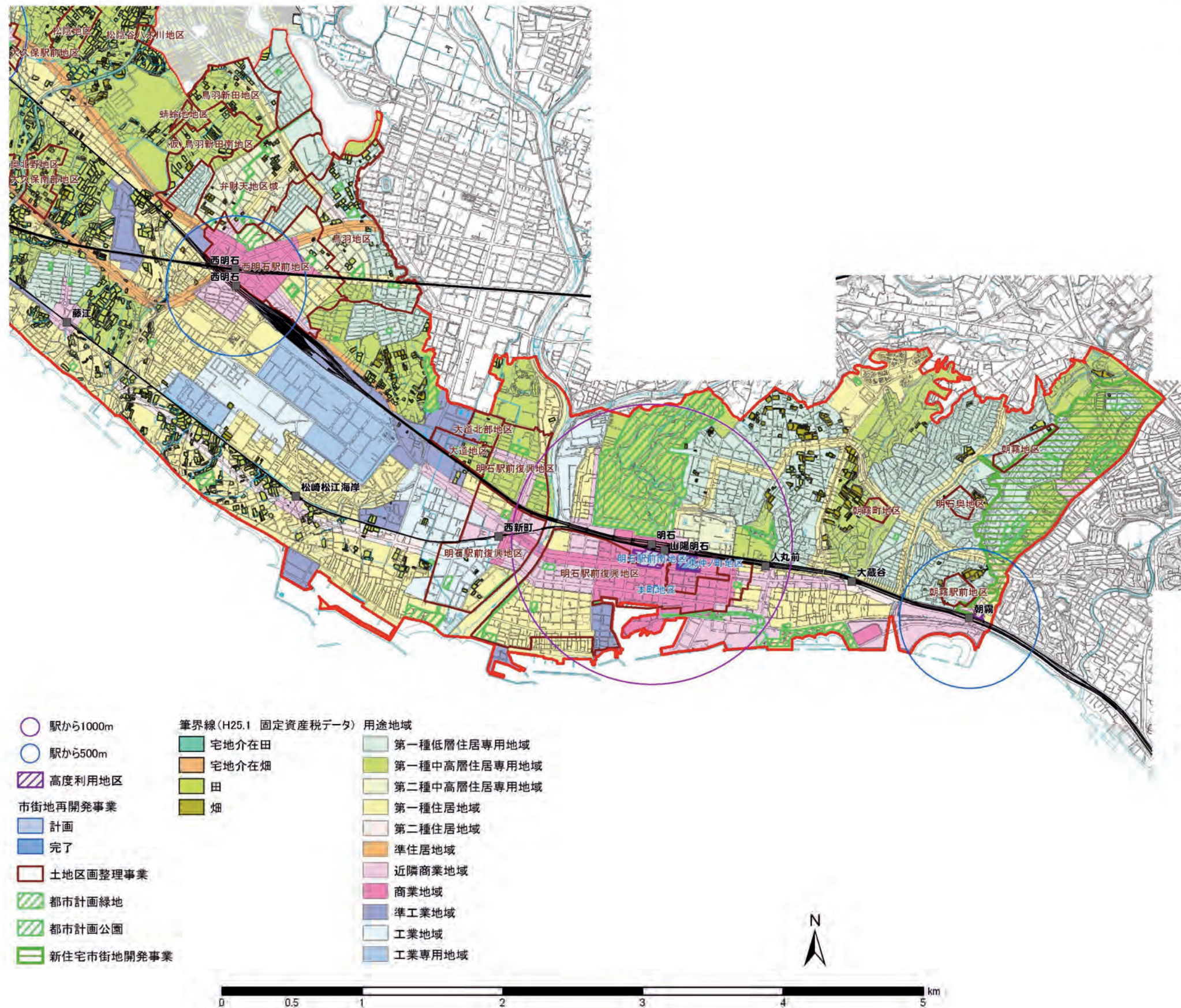


図 6 市街化区域内農地現況図 (東部)



## (2) 固定資産税額・都市計画税額の推移と将来推計

農地所有者の税負担の状況や将来動向を把握するため、固定資産税額・都市計画税額の推移と将来推計を行った。

推計の条件としては下記の通り。

- ・固定資産税額・都市計画税額は、10aあたりの実際の課税額を推計
- ・昭和39年から昭和50年までは税額を据え置きとし、実際の税額上昇は昭和51年から
- ・平成15年から小規模宅地等の特例、評価額の1/3（固定資産税）及び2/3（都市計画税）が導入
- ・推計場所として各地域（明石・西明石・大久保・魚住・二見）の周辺で「区画整理内接道」「区画整理外接道」「区画整理外無接道」の3つのパターンを設定

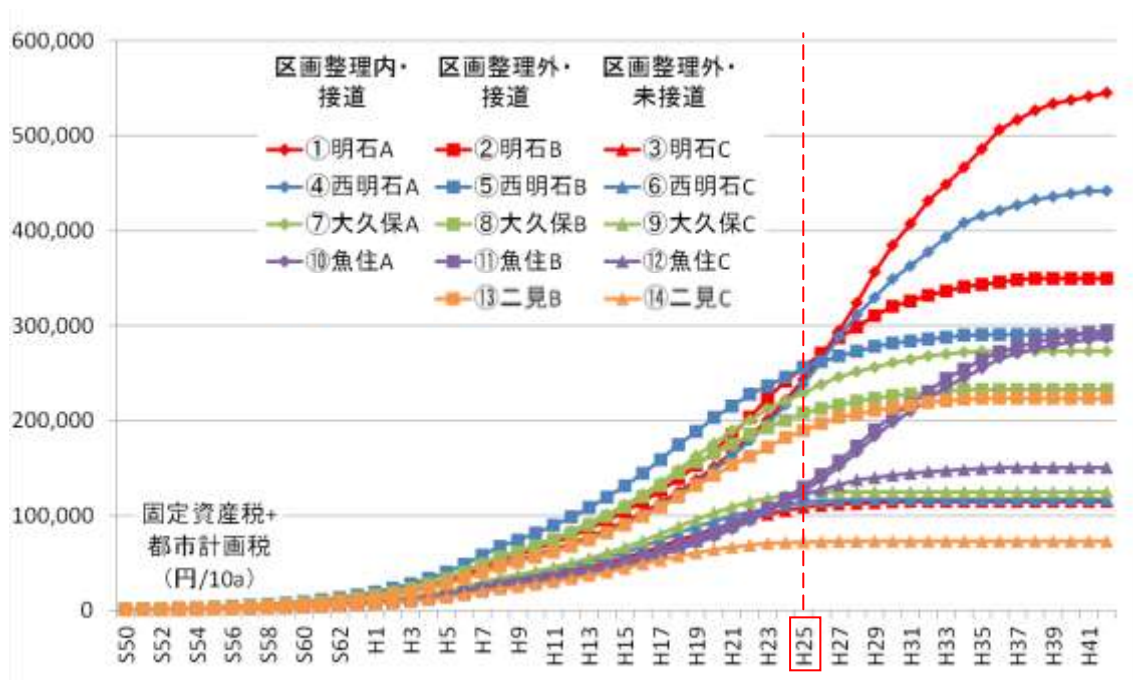


図 7 固定資産税・都市計画税のシミュレーション結果

固定資産税などについては負担調整措置が実施されてきたが、負担水準が上昇し農地所有者の土地保有コストは増大しており、特に課税額が高い地点では30万円/10aとなるなど、営農の継続が困難な状態に陥っている。

一方で課税額が10万円/10a前後と相対的に低い地点では負担水準が高止まりしている状況にある。

表 4 固定資産税・都市計画税のシミュレーション結果

	①明石A			②明石B			③明石C			④西明石A			⑤西明石B			⑥西明石C			⑦大久保A			⑧大久保B			⑨大久保C			⑩魚住A			⑪魚住B			⑫魚住C			⑬二見B			⑭二見C		
	区画整理外			区画整理外			区画整理外			区画整理内			区画整理外			区画整理外			区画整理内			区画整理外			区画整理外			区画整理内			区画整理外			区画整理外			区画整理外					
	接道(大)			接道(小)			未接道			接道			接道			未接道			接道			接道			未接道			接道			接道			未接道			接道			未接道		
	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計	固定資産税	都市計画税	合計			
S50	899	192	1,091	1,004	209	1,213	512	132	644	880	188	1,068	1,249	267	1,516	547	166	713	1,091	203	1,294	1,062	203	1,265	556	217	773	462	98	560	480	102	582	504	107	611	871	173	1,044	392	124	516
S51	1,079	231	1,310	1,205	252	1,457	614	159	773	1,056	225	1,281	1,498	320	1,818	657	200	857	1,309	243	1,552	1,274	243	1,517	667	261	928	555	118	673	575	123	698	605	129	734	1,046	207	1,253	472	148	620
S52	1,295	277	1,572	1,446	302	1,748	737	192	929	1,267	271	1,538	1,798	385	2,183	788	240	1,028	1,571	292	1,863	1,529	292	1,821	801	313	1,114	666	141	807	691	147	838	726	155	881	1,255	250	1,505	566	177	743
S53	1,553	332	1,885	1,736	363	2,099	886	231	1,117	1,521	325	1,846	2,158	462	2,620	946	288	1,234	1,886	351	2,237	1,835	351	2,186	961	375	1,336	800	171	971	829	177	1,006	873	186	1,059	1,506	300	1,806	680	214	894
S54	1,864	399	2,263	2,083	435	2,518	1,063	277	1,340	1,825	390	2,215	2,589	554	3,143	1,136	346	1,482	2,263	421	2,684	2,202	421	2,623	1,154	451	1,605	959	205	1,164	996	212	1,208	1,047	223	1,270	1,808	361	2,169	816	256	1,072
S55	2,238	479	2,717	2,500	522	3,022	1,275	333	1,608	2,190	469	2,659	3,107	665	3,772	1,363	416	1,779	2,715	505	3,220	2,643	505	3,148	1,385	542	1,927	1,152	245	1,397	1,194	255	1,449	1,258	268	1,526	2,169	433	2,602	980	307	1,287
S56	2,685	575	3,260	3,000	627	3,627	1,529	400	1,929	2,629	563	3,192	3,729	799	4,528	1,635	499	2,134	3,259	606	3,865	3,171	607	3,778	1,662	650	2,312	1,382	295	1,677	1,434	307	1,741	1,508	322	1,830	2,603	520	3,123	1,176	369	1,545
S57	3,223	690	3,913	3,600	753	4,353	1,836	481	2,317	3,154	675	3,829	4,475	958	5,433	1,963	599	2,562	3,910	728	4,638	3,806	728	4,534	1,995	781	2,776	1,659	354	2,013	1,721	368	2,089	1,811	388	2,199	3,124	623	3,477	1,411	444	1,855
S58	3,867	828	4,695	4,320	903	5,223	2,204	578	2,782	3,785	811	4,596	5,370	1,150	6,520	2,355	719	3,074	4,693	873	5,566	4,567	874	5,441	2,394	937	3,331	1,991	426	2,417	2,065	441	2,506	2,173	465	2,638	3,749	748	4,497	1,693	532	2,225
S59	4,641	994	5,635	5,184	1,084	6,268	2,645	693	3,338	4,543	973	5,516	6,444	1,380	7,824	2,827	863	3,690	5,632	1,048	6,680	5,480	1,049	6,529	2,873	1,124	3,997	2,390	511	2,901	2,479	530	3,009	2,608	558	3,166	4,499	899	5,398	2,032	639	2,671
S60	5,569	1,193	6,762	6,221	1,302	7,523	3,175	832	4,007	5,452	1,167	6,619	7,734	1,656	9,390	3,393	1,036	4,429	6,758	1,258	8,016	6,577	1,259	7,836	3,448	1,349	4,797	2,867	613	3,480	2,974	636	3,610	3,129	670	3,799	5,399	1,078	6,477	2,439	767	3,206
S61	6,683	1,431	8,114	7,465	1,562	9,027	3,811	1,000	4,811	6,542	1,401	7,943	9,280	1,987	11,267	4,071	1,243	5,314	8,110	1,510	9,620	7,893	1,510	9,403	4,137	1,619	5,756	3,440	736	4,176	3,569	764	4,333	3,756	804	4,560	6,479	1,295	7,774	2,927	922	3,849
S62	8,019	1,718	9,737	8,959	1,875	10,834	4,572	1,200	5,772	7,851	1,682	9,533	11,137	2,386	13,523	4,886	1,492	6,378	9,741	1,812	11,283	4,965	1,944	6,909	4,130	884	5,014	4,283	917	5,200	4,507	965	5,472	7,775	1,554	9,329	3,513	1,107	10,432	4,620		
S63	9,624	2,062	11,686	10,750	2,249	12,999	5,487	1,439	6,926	9,421	2,018	11,439	13,364	2,863	16,227	5,863	1,790	7,653	11,678	2,174	13,852	11,366	2,176	13,542	5,958	2,333	8,291	4,955	1,061	6,016	5,140	1,101	6,241	5,410	1,159	6,569	9,331	1,864	11,195	4,215	1,328	5,543
H1	11,548	2,474	14,022	12,901	2,700	15,601	6,583	1,728	8,311	11,305	2,422	13,727	16,037	3,436	19,473	7,036	2,148	9,184	14,014	2,610	16,624	13,839	2,611	16,250	7,149	2,800	9,949	5,946	1,274	7,220	6,169	1,321	7,490	6,492	1,391	7,883	11,196	2,237	13,433	5,058	1,593	6,651
H2	13,858	2,969	16,827	15,481	3,239	18,720	7,901	2,073	9,974	13,567	2,906	16,473	19,245	4,123	23,368	8,444	2,578	11,022	16,817	3,132	19,949	16,367	3,133	19,500	8,580	3,360	11,940	7,135	1,528	8,663	7,402	1,585	8,987	7,791	1,670	9,461	13,437	2,684	16,121	6,070	1,912	7,982
H3	16,330	3,563	20,193	18,578	3,888	22,466	9,481	2,487	11,968	16,280	3,488	19,768	23,094	4,948	28,042	10,133	3,094	13,227	20,181	3,750	23,940	19,641	3,760	23,401	10,296	4,032	14,328	8,563	1,834	10,397	8,882	1,903	10,785	9,349	2,002	11,351	16,124	3,222	19,346	7,284	2,294	9,578
H4	19,956	4,276	24,232	22,293	4,666	26,959	11,379	2,986	14,365	19,536	4,186	23,722	27,712	5,937	33,649	12,160	3,713	15,873	24,217	4,519	28,727	23,569	4,512	28,081	12,355	4,832	17,194	10,276	2,202	12,478	10,660	2,283	12,943	11,217	2,404	13,621	19,348	3,866	23,214	8,742	2,754	11,496
H5	23,948	5,131	29,079	26,752	5,599	32,351	13,655	3,583	17,238	23,443	5,023	28,466	33,255	7,125	40,380	14,592	4,455	19,047	29,061	5,412	34,473	28,283	5,414	33,697	14,827	5,806	20,633	12,332	2,641	14,973	12,792	2,741	15,533	13,462	2,885	16,347	23,219	4,641	27,860	10,490	3,305	13,795
H6	28,737	6,157	34,894	32,103	6,719	38,822	16,385	4,300	20,685	28,132	6,028	34,160	39,906	8,550	48,456	17,510	5,347	22,857	34,873	6,495	41,368	33,940	6,497	40,437	17,792	6,968	24,760	14,799	3,170	17,969	15,350	3,289	18,639	16,155	3,462	19,617	27,863	5,569	33,432	12,588	3,965	16,553
H7	34,485	7,389	41,874	38,524	8,063	46,587	19,662	5,159	24,821	33,759	7,233	40,992	47,887	10,261	58,148	21,012	6,417	27,429	41,849	7,994	49,843	40,728	7,797	48,525	21,350	8,361	29,711	17,758	3,804	21,562	18,421	3,946	22,367	19,386	4,155	23,541	33,435	6,682	40,117	15,105	4,759	19,864
H8	39,657	8,497	48,154	44,303	9,272	53,575	22,612	5,934	28,546	38,823	8,319	47,142	56,757	10,572	67,329	24,163	7,379	31,542	48,126	8,963	57,089	46,837	8,966	55,803	24,553	9,616	34,169	20,421	4,375	24,796	21,184	4,539	25,723	22,294	4,779	27,073	38,450	7,686	46,136	17,373	5,474	22,847
H9	43,623	9,347	52,970	48,733	10,199	58,932	24,874	6,527	31,401	42,705	9,150	51,855	62,432	11,628	74,060	26,579	8,117	34,696	52,938	9,860	62,798	51,521	9,863	61,384	27,007	10,578	37,585	22,464	4,813	27,277	23,302	4,993	28,295	24,523	5,256	29,779	42,296	8,454	50,750	19,111	6,021	25,132
H10	47,985	10,282	58,267	53,606	11,219	64,825	27,362	7,181	34,543	46,976	10,065	57,041	68,675	12,791	81,466	29,238	8,930	38,168	58,232	10,846	69,078	56,672	10,850	67,522	29,709	11,636	41,345	24,710	5,294	30,004	25,632	5,492	31,124	26,976	5,783	32,759	46,526	9,300	55,826	21,021	6,624	27,645
H11	52,783	11,310	64,093	58,966	12,341	71,307	30,098	7,899	37,997	51,673	11,072	62,745	75,543	14,071	89,614	32,161	9,823	41,984	64,055	11,930	75,985	62,340	11,934	74,274	32,679	12,800	45,479	27,182	5,823	33,005	28,195	6,041	34,236	29,673	6,361	36,034	51,179	10,229	61,408	23,125	7,285	30,410
H12	58,062	12,441	70,503	64,863	13,575	78,438	33,107	8,689	41,796	56,841	12,180	69,021	83,098	15,478	98,576	35,377	10,805	46,182	70,461	13,123	83,584	68,574	13,128	81,702	35,947	14,079	50,026	29,900	6,406	36,306	31,015	6,645	37,660	32,640	6,997	39,637	56,296	11,252	67,548	25,436	8,014	33,540
H13	63,866	13,685	77,551	71,350	14,933	86,283	36,420	9,558	45,978	62,525	13,398	75,923	91,408	17,025	108,433	38,915	11,885	50,800	77,507	14,436	89,943	7																				

## 2. 農業者等への意向調査の実施

市街化区域内農地の現状を把握するとともに、JA や農業者と連携した制度を構築するために、生産緑地地区に関する意向を把握するため、農業者などへのアンケートによる意向調査を実施した。

### (1) 調査の概要

#### ①調査の目的

明石市で生産緑地地区の導入に当たって、土地所有者の営農や土地所有の実態の把握と今後の意向を聞き、制度構築に反映することを目的として実施した。

※なお、生産緑地地区制度そのもののPR も兼ねるものとした。

#### ②配布対象

市街化区域内農地所有者数 2,470 名のうち、1 筆 400 m<sup>2</sup>以上所有している市内在住の方 1,301 名を対象とし、所有面積の大きい所有者から順番に抽出した。

#### ③設問構成

※送付文、設問票等は参考資料として掲載

##### I 農地の所有状況

農地の面積と利用状況／販売金額／固定資産税の負担／相続の有無／売却歴の有無／納税猶予の有無／転用の有無と理由

##### II 農地の今後の利用意向

農地の利用意向／利用継続の理由／転用の理由／農業の後継者の有無

##### III 市街化区域内の農地のあり方

開発と保全の意向／生産緑地制度導入の意向／生産緑地制度の導入条件についての意向／農業継続上の課題／その他自由意見

##### IV 回答者の属性

年齢・性別・就農年数・従事日数・居住地／家族構成

### (2) 回収結果

回収結果は以下のとおりとなった。

表 5 回収結果

配布数	A	1,301
宛先不明返送	B	12
回収数	C	645
回収率	C / (A-B)	50.0%

### (3) 調査結果

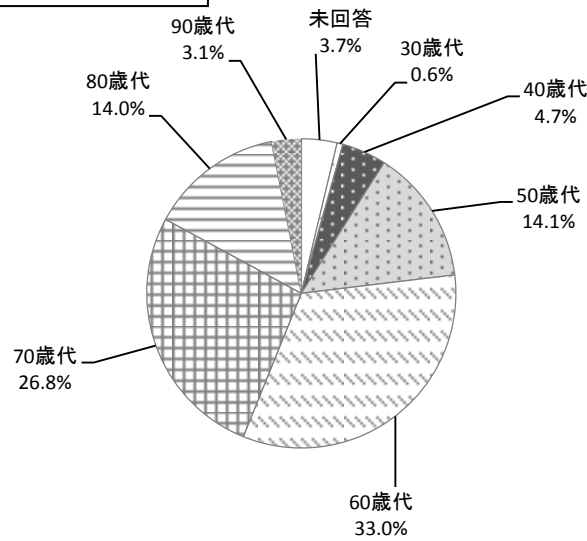
調査結果は以下のとおりとなった。

注：集計にあたり、指示に従わない回答（例：単数回答のところで複数回答しているものなど）は無効としている。

#### 回答者属性について

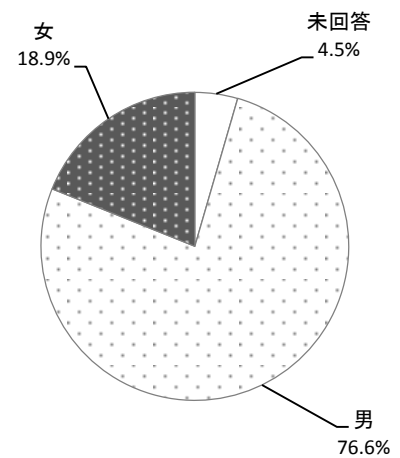
- 回答者の7割以上が60歳以上となっています。
- 夫婦、二世帯（回答者と子ども）のほか、三世帯の居住も見られます。

回答者の年齢



(N=645)

回答者の性別

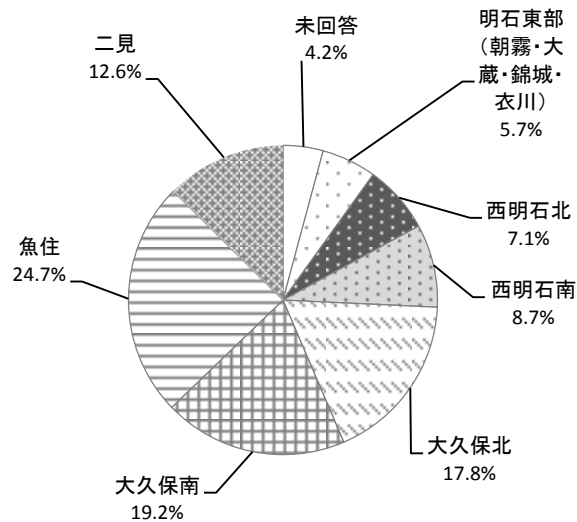


(N=645)

就農年数の平均値 20.7年

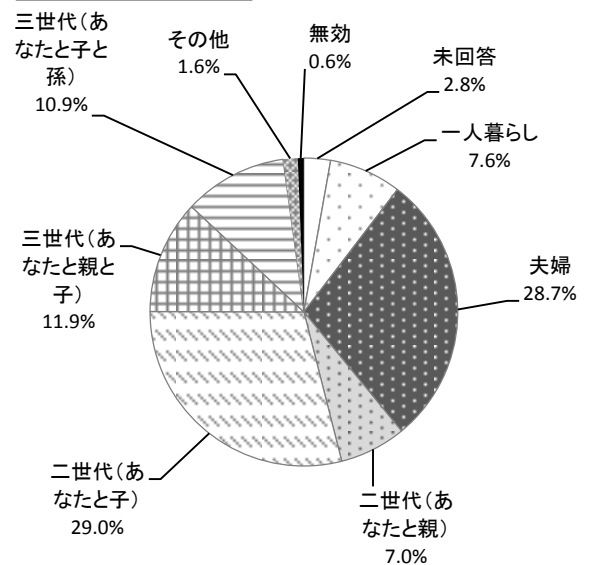
年間農業従事日数（営農者のみ） 66.9日

居住地



(N=645)

家族構成



(N=645)

# I あなたがお持ちの農地の状況についてうかがいます

問1 所有している農地の面積・場所、過去1年間の主な作付けについて

(いずれも複数回答)

- ・市街化区域内農地は大半が自家用ですが、一部販売も見られます。
- ・自分で耕作、管理している人が大半です。

## <市街化区域内農地>

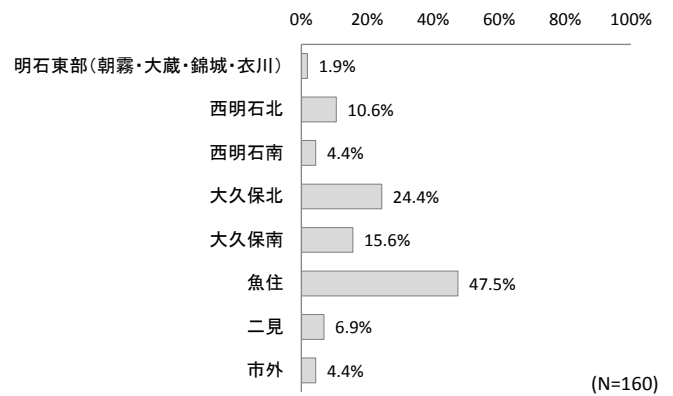
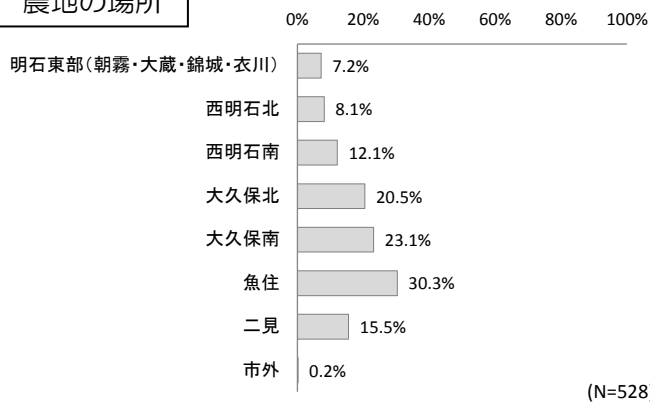
## <市街化調整区域内農地>

平均面積

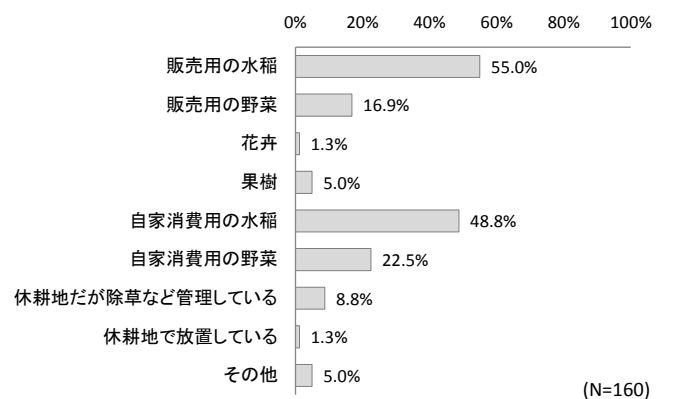
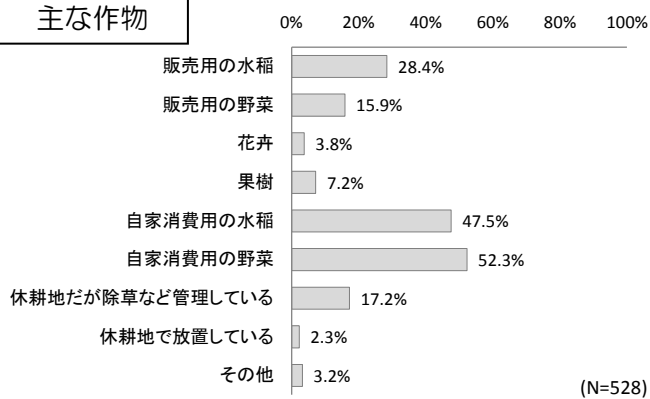
(m<sup>2</sup>/回答者数) 11,834 m<sup>2</sup>  
(1.2ha)

87,330 m<sup>2</sup>  
(8.7ha)

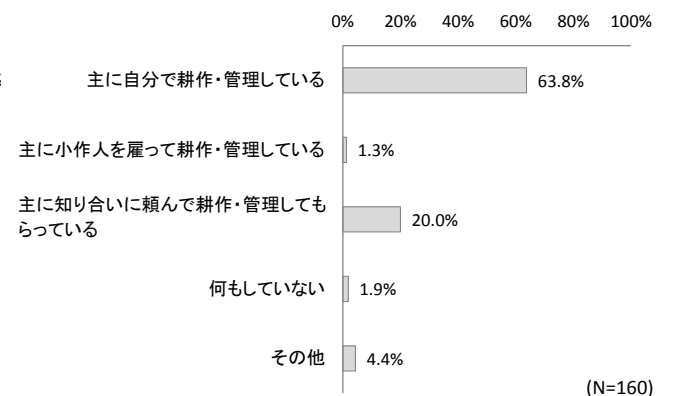
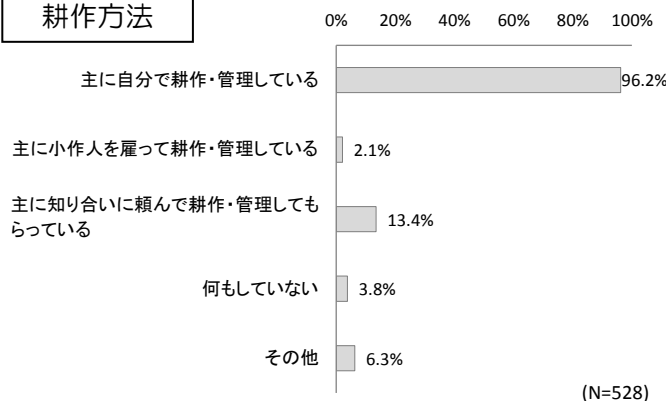
### 農地の場所



### 主な作物

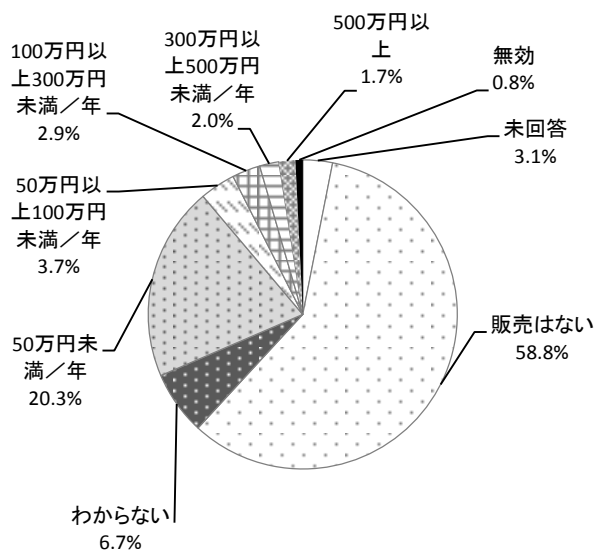


### 耕作方法



問2 市街化区域内の全ての農地に係る過去1年間の農産物の販売金額（売上高）の合計

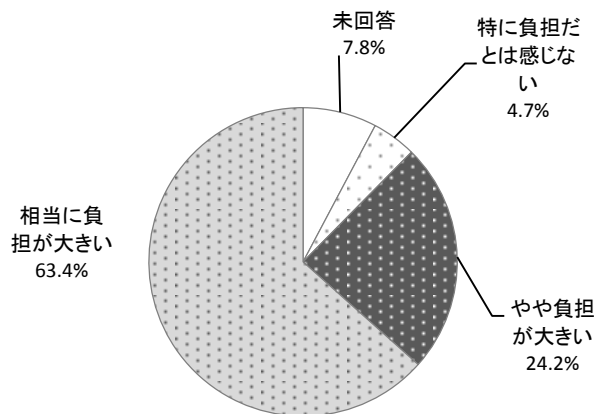
- 大半が自家消費であることから、販売はないあるいは50万円未満/年という回答が多くなっています。



(N=645)

問3 市街化区域内の全ての農地に係る固定資産税の負担についての考え

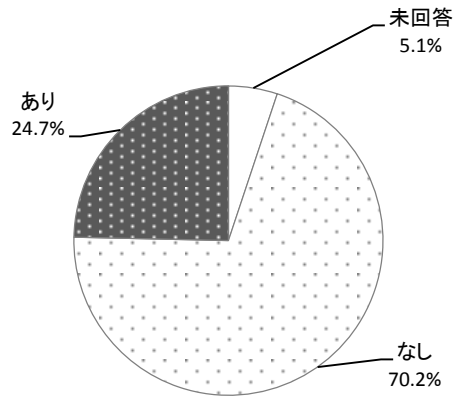
- 相当に負担が大きいという回答が6割を超えており、やや負担が大きいと合わせると9割近くが負担を感じていることになります。



(N=645)

市街化区域内の全ての農地に係る年間の固定資産税額（平均値）：434,786円

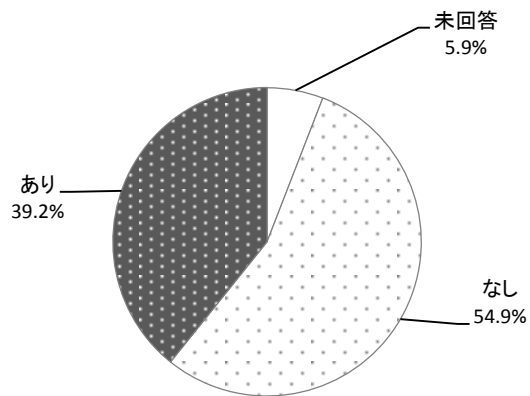
問4 市街化区域内農地のうち、相続税の納税猶予を受けている農地の有無と面積  
・相続税の納税猶予を受けている人は全体の 1/4 でした。



(N=645)

面積（平均）： 3,692 m<sup>2</sup> (0.4ha)

問5 過去 20 年間に市街化区域内農地を他の用途に転用したことの有無  
・ありと回答した人は全体の 4 割でした。



(N=645)



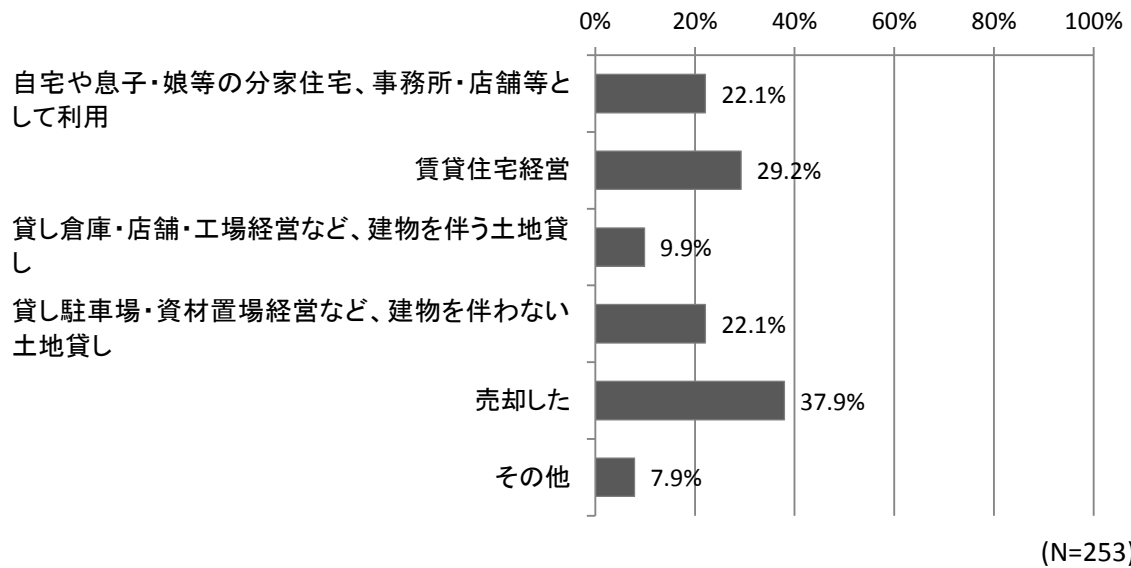
問6 問5. で「農地転用あり」と回答した方のみ

転用した土地の概ねの面積と、転用後の土地利用で当てはまるもの

(複数回答)

- 売却あるいは賃貸住宅経営が多く挙がっていました。その他、自宅や分家住宅、土地貸しなどが見られます。

面積（平均）： 940.2 m<sup>2</sup>

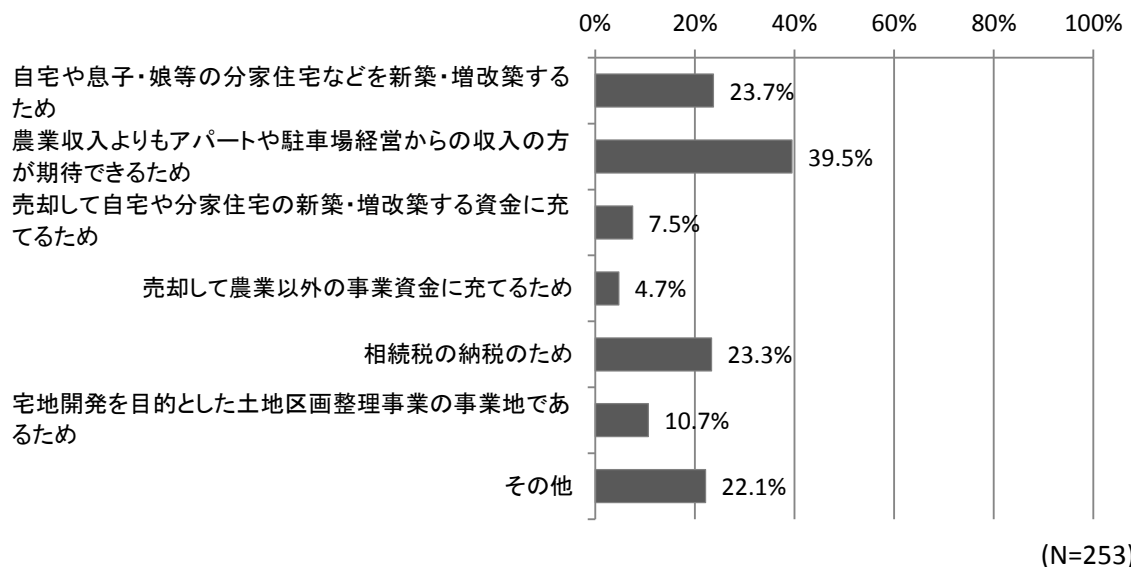


問7 問5. で「農地転用あり」と回答した方のみ

農地を転用した理由

(複数回答)

- 農業収入以上の収入が期待できるとの回答が最も多くなっています。次いで、自宅や分家住宅のため、相続税納税のためという回答が見られます。

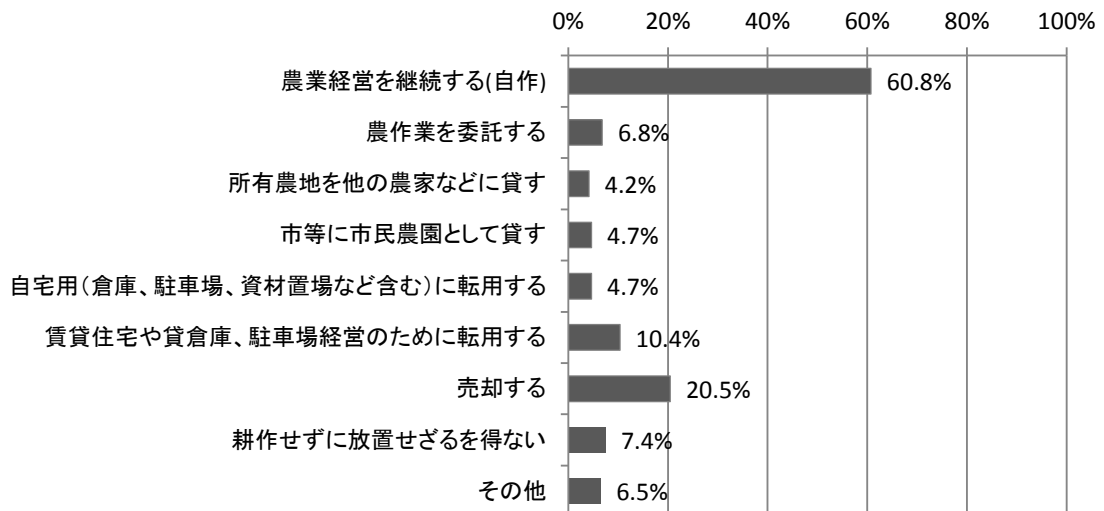


## Ⅱ あなたがお持ちの農地の今後の利用意向についてうかがいます

問8 市街化区域内の農地について、今後10年間の利用意向

(複数回答)

- 農業経営を継続すると回答した人が大半で、自分が農業を続けられるうちはできるだけ続けたいという意向が伺えます。一方、転用、売却したいという回答も見られます。



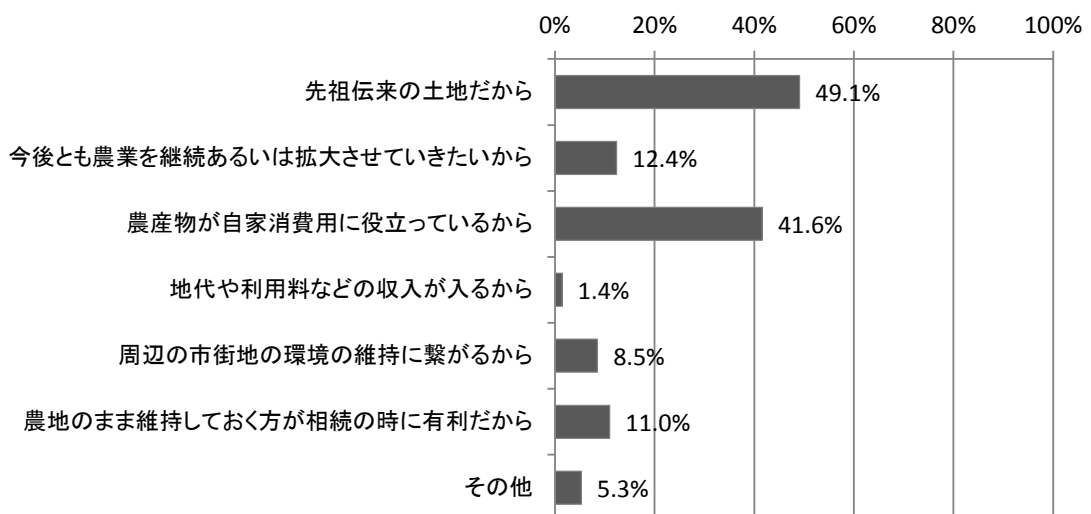
(N=645)

問9 問8. で1~4.を回答した方のみ

今後10年間、農地として利用したいと考える理由

(複数回答)

- 先祖伝来の土地だから、という回答のほか、自家消費に役立っているから、という回答が多く見られました。



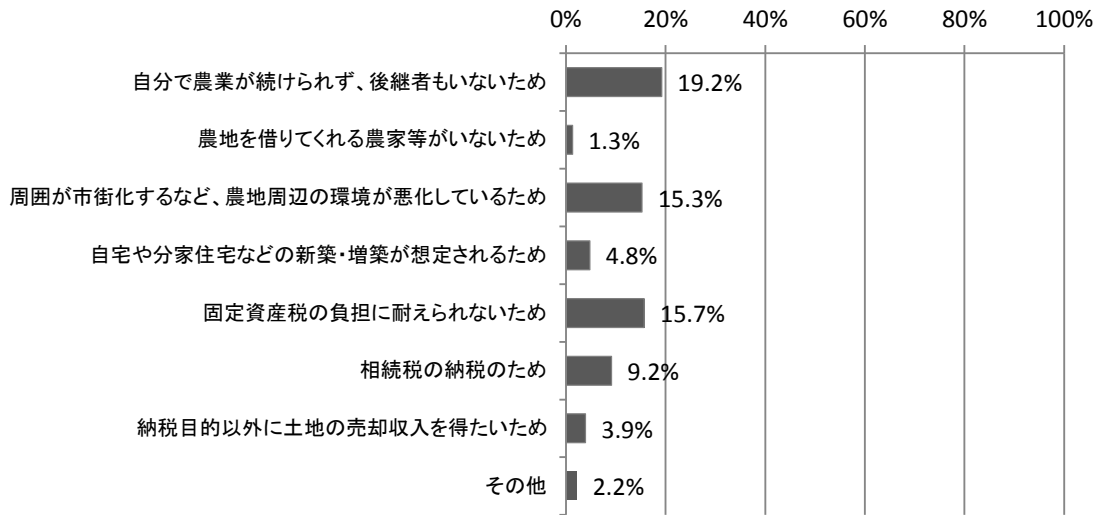
(N=493)

問 10 問8. で5.~7.と回答した方のみ

今後 10 年間に、農地を転用したいと考える理由

(複数回答)

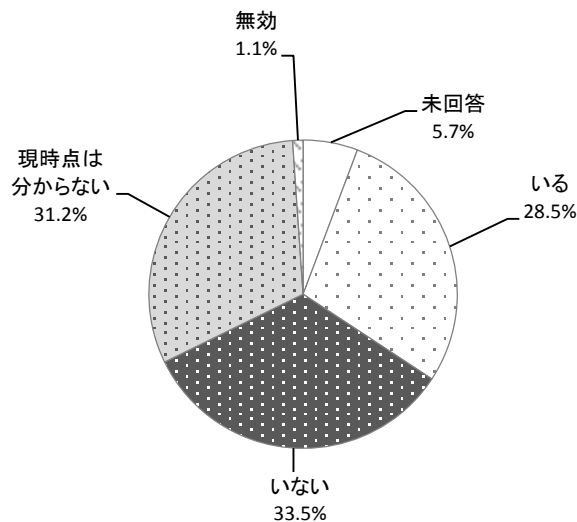
- 後継者がいないことのほか、税負担に耐えられない、農業の環境が悪くなっているといった理由が挙がっています。



(N=229)

問 11 農業の後継者の有無

- 後継者についてはいる、いない、現時点は分からないがちょうど等分に分かれる結果となりました。

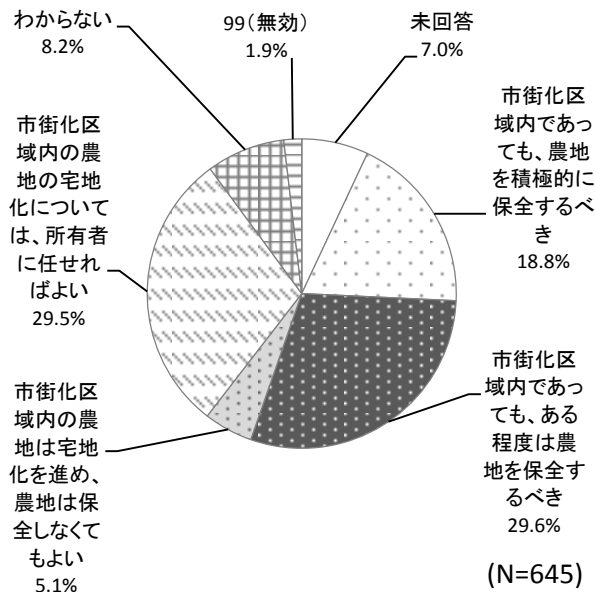


(N=645)

### Ⅲ 明石市の市街化区域内的の農地のあり方についてうかがいます

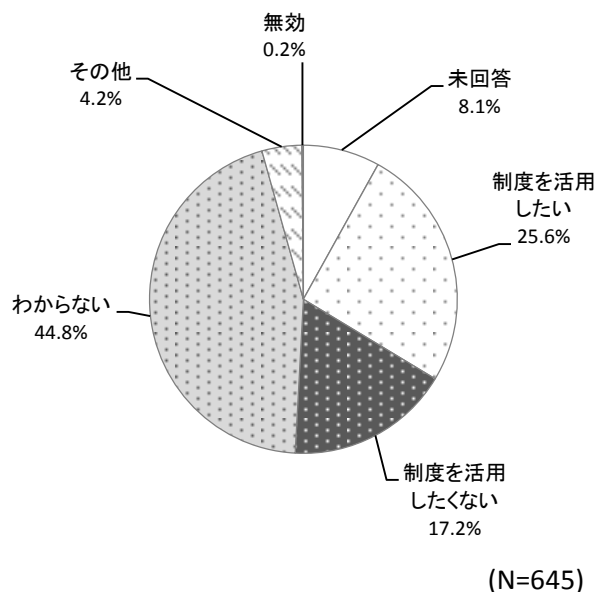
問 12 市街化区域内的の農地の開発と保全についての考え（所有の農地についてではなく、明石市全体のまちづくりの方向性として考えに近いもの）

- 積極的に保全すべき、ある程度は保全すべきをあわせると 5 割超に達していますが、一方で所有者に任せればよいという回答も 3 割弱見られます。



問 13 生産緑地地区制度の導入についての考え

- 回答者の 1/4 が活用したいという意向でしたが、活用したくないという回答が 2 割弱、わからないという回答が 5 割弱ありました。



(活用したくない理由)

- 営農者が高齢であることから「営農を 30 年継続できない」「後継者がいない」といった意見が多数を占めました。
- その他、「周辺が開発されると農業が続けられず、開発せざるを得ない」「売却できなくなる」「いつでも売却出来る状態で置いておきたい」といった土地活用を制限されることへの抵抗感を示される方がありました。
- 一部、「制度が分かりにくい」といった指摘もありました。

(活用したくない理由としてあげられた意見)

- 継続者がいない
- 自分の農地は他人に管理させたくない。
- 活用出来ない。30 年間の営農及び後継者がいない。
- 所有者が高齢、病弱なため今のまま自宅用の家庭菜園程度の農業を続け、急な相続に備えたい。今日、明日、数年先になるかもしれない所有者の死亡に複雑な制度は難しい。現状維持を希望。
- 今更遅い
- 利用出来る面積としては少なすぎる。
- 30 年間は継続出来ない
- 後継者が未定で、不可能であれば売却を選択したい。
- 税軽減のメリットはあるものの、行為制限（建築造成）を受けるから。
- 売却の予定
- 指定の 30 年間は厳しいので約束出来ない。自由に市街化区域内の農地として耕作したい。
- 2～3 年先すらどうなるか分からない時代である。
- 30 年は？
- 責務の問題が多い
- 生産緑地の制度がわかりにくい。「1 世帯当たり 1,000 m<sup>2</sup>程度の農地は税を免除」とするなど分かりやすい。また、売却せざるを得なくなった時の対応に心配がいらぬなど安心感が欲しい。
- 指定後 30 年間の期限付き農業は賛成出来ない。
- 軽減等がどれくらいか分からない。
- 30 年間営農継続が可能か否かは分からない。また土地評価額も下がるため。
- 売却予定
- 30 年も縛られるのはいや。
- 30 年間の縛りは長すぎる。
- 30 年先も農業は出来ない。後継者がいない。農業で生活は出来ない。
- 税の軽減くらいでは農業経営は無理。農機等の負担すら無理である。

- 活用したいが 30 年間継続がネック。時世の変化に対応出来ない。一部道路に接しない農地があり周辺の農地が宅地等に開発された場合、売却出来ない等々。
- 小作人が存在しており処分が制限される。
- 今までの高負担がありながら今更土地利用への制約を設ける事への反対。緑地の必要性はわかるが、農家に押しつけるのは反対する。
- 30 年は長すぎる。買い取り制度が不透明である。
- 農業の後継者がいないから
- 個人の土地を制約すべきではない
- 活用したいが後継者の意思確認が必要。
- もう続けていけない
- 30 年先が不明
- 他にもっとよい方法があるはず
- 後継者無し
- 固定資産税の負担が大きいのは確かだが、子や孫がどのように利用するかは未定なので 30 年間物永きに渡し農業利用しか出来ない制度は現実的では無い。
- 周辺の開発に併せて利用を考えたい。
- 近隣を開発すれば私も開発せざるを得ない。
- 私は市街化区域内が作田が少しですので自由に野菜作りをする。
- 収益額とコスト（労働時間、油代、農業機械等）のバランスが悪い。
- 農地では生産が出来ない(民家が多すぎる)。迷惑を掛けるから。
- 後継者がいない
- 無理。理由は農地から出るゴミの焼却及び農や婦野散布等による住と生産のバランスに対する行政の取り扱いの矛盾。
- 家農をしていないのでどうでもいい。
- 過去 20 年間制度を利用していない。利用する予定も無い。
- 建物の建築や住宅造成が出来ない。
- 管理の負担が増える。会社員なので兼業での農業が出来ない。
- 20 年間は長すぎる。都市計画税を何十年も掛けているがいまだ転用出来ていない土地が大半を占めているのは都市計画税の使用先を知りたい。
- TPP 参加で農業需要が軽減、若者が少ないし後継者不足等で営農出来ない。
- 指定後 30 年は長い。従来通りで固定資産税の軽減をお願いしたい。
- 税が安くなるのは土地を持ち続けられるが 30 年間は分からないし、周りの環境で農作業また管理が出来なくなるのでは無いか？
- 自作していく
- 制度を活用したいが将来農業を続けられるかどうか分からない。
- 先が長くない
- 面積要件を満たさない。または年齢的に今後 30 年間の営農は難しい。

- 高齢のため
- 後を継ぐ若者が固定資産税を払えるかどうかにかかっている。未来若者がにぎっている。
- 農業政策に維持性が無く先行きが見えないため。
- 400 m<sup>2</sup>以下
- 制度に疑問がある。詳細は問い 16 に記入。
- 固定資産税、相続税が高いので負担を考えてもらいたい。
- したいが営農をしていく環境整備を所有者負担では不可能であるため。それを改善して下さい。支援必要。
- 無理である。
- 20 年は遅すぎる提案である。
- 農業を継いでいく意志がない
- 活用した場合 30 年もの期間自由がきかなくなる方。
- 後継者不足が叫ばれる中で 30 年間の耕作に不安がある。10 年間ずつの更新であれば参加も検討する。
- 自分の年齢を考えると 30 年間の拘束は長いと思います。
- 別紙 1-4 の注意。指定後 30 年間は継続とあるが今の時代のニーズに合っていないと思います。
- 30 年は長い
- 制度適用外の市街化の内の固定資産税の現行の軽減等の措置が無くなる恐れがあるため。あと、30 年間の長いため
- 30 年は長すぎる
- 所有農地の面積が 500 m<sup>2</sup>以下です
- 30 年は長すぎる
- 30 年間農業を続けることは無理
- いつ生活に困るか判らないのに 30 年物長期契約的な事は出来ない
- 長期営農が不明のため
- 後継者がいないため
- 行き当たりばったりの市政に疑問がある。継続制等
- 田の時と同じように制度が無く好きなように土地を利用したい
- 30 年営農を続けるかどうかわからない。
- 営農の継続が出来ない。
- 昔と違って大家族が少なくなり、核家族化している。後継者がどうなるかそれぞれの家族の問題もはらんでいる。より柔軟に不動産を管理出来ることが必要だと思う。
- いつでも売却出来る状態で置いておきたいから。
- 指定後 30 年間継続は長すぎる。10 年単位ぐらいが望ましいのでは？
- 自分の土地は自分で決めたい（営農の継続が条件になってしまうので変更できない）

- この先 30 年間の営農はやっていけない
- 農業を小規模な形態で継続することは採算が合わない
- 指定後の農業利用期間の 30 年は長すぎる。条件の用排水路の整備は水田のみで畑にはない
- 農業では収入がのぞめない
- 将来の経済変化が不明、30 年の期間が長すぎる。活用したいが 30 年先のことがわからない。T. P. P の先行等です。
- 周辺環境の変化が予測できない状況は明白であり、終身営農、30 年営農条件は短絡的すぎると思う。もっと現実に則した制度が必要と考えます。
- 30 年間の維持可能かどうか不明
- 周辺の環境に農業が続けにくくなるため

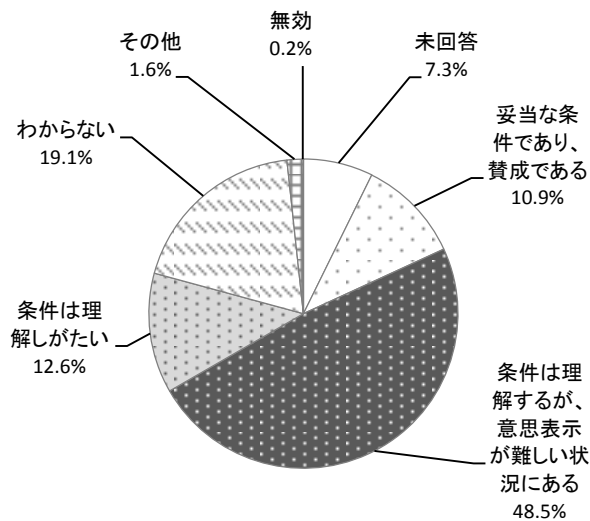
(その他としてあげられた意見)

- 生産緑地地区指定条件に当てはまらない土地である。
- 土地が無い
- 30 年営農継続をとっばらわないと次世代にも負担が出来るため内容次第。
- 500 m<sup>2</sup>未満
- これをすることで固定資産税が大きく安くなるのか？
- 30 年間の継続は現実的では無いと考える。
- 後継者がいればよいが、無時は必要無し。
- 500 m<sup>2</sup>以上での転用はというややこしい制度がネック。
- 今頃になって田畑をこの地域を対象に制度の導入はおかしい。他の地区も含めてやるなら 10 年前にすべきだ。緑地化というなら山林も含めて開発の防止策を講ずべきだ。
- 同封資料の①で生産緑地の説明は十分か？制度の活用を検討したい。
- 制度を活用したいが子どもの代までは分からない。
- 私は社会全体、食料安保の意味からも制度には賛成ですが、活用するかは今のところ分かりません。
- 営農を継続しようと思っていない。
- 農地を小作人に貸している場合も制度の適用が出来るのか分からない。
- 固定資産税の負担に耐えられない(作ってマイナスです)
- 面積が 500 m<sup>2</sup>、大きい。住居と近いと難しい。固定資産税が高いので活用を考える
- 後継者がいないので活用出来ない
- 農業を継承してくれるかどうか判らない
- 個々の家庭事情があるにもかかわらず一律ですので、その制度により緑地地区と固定されても困るので
- 少し野菜を作っているだけでこのようなアンケートを答えるべきかと考えました。



問 14 生産緑地地区制度の導入に当たって、30年営農を継続する意思があることや、後継者がいること、将来的にも農地を守っていく計画があることなどを条件付けすることについての考え

- 条件は理解するが、意思表示が難しいという意見が半数近くを占めました。賛成は1割程度で、わからないが2割ありました。



(N=645)

(条件は理解しがたいの理由)

- 先ほどと同様に、営農者が高齢であることから「営農を30年継続できない」「後継者がいない」といった意見が大半を占めました。
- 「10年単位とするなどもう少し柔軟に運用できないのか」といった意見がありました。

(条件は理解しがたいの理由としてあげられた意見)

- 30年間の継続は長い。現時点では子にあとを継いでもらいたいが分からない状態。
- 母親名義の農地があり、相続税の問題、後継者の問題で継続する意志はあるが、10年くらいしか予想がつかない。
- 30年という相続してからになるとみんな年を取り過ぎていて出来ない。せめて15年ぐらいであろう。
- 机上の空論、条件は知らない。
- 明石市のような土地の少ない市がこう言ったことに力を傾けることは理解しがたい。
- 道も無いのに固定資産税が高いのは何故か？
- 30年営農継続や後継者の問題は難しい。
- 30年は長すぎる。個人のライフサイクル、家庭事情は長期的に予測しづらい面が多々あるから。
- 30年営農を継続する意思は期間があまりにも長い。

- 条件と合致しないときの内容がわからない。明示して欲しかった
- 市として農業全般に関するビジョンが無く、農民に示されていない。農業の年次計画が無く将来性に欠如している。市に営農に対しての直接指導員が配置されていない。不安である。
- 30年は長すぎる。
- 時と共に環境は変化するので30年は長い。期間足がよい。
- 30年も先の計画を立てられる人がいますか？あなたはどうですか？
- 税負担が厳しくなっており30年先も営農出来る状況に無い。
- 市街化区域内の小規模農業では経営が出来ない。
- 問い13の回答の通り。営農しやすい制度設計なくしての新制度は反対。営農＝休地。営農するだけで保地となる。
- 30年は長い
- 生産緑地の場所を集中させる（移転の強制）。バラバラはダメ。
- 30年間というのは少し長いと思う。
- 30年は期間が長すぎる。その間に死亡したとき、税金の差額はどうなるのか。
- 30年先の将来が予測出来ない
- 30年は長すぎる。今生まれた子どもが結婚する頃になるまでどうなるか想像出来ない。
- 30年は長すぎる。せめて20年(一世代)
- 農業をしても利益が無いのでやりたくない。
- 相続時に標格が調整区域並みになるのか？今まで通りなのか？
- 家農をしていないのでどうでもいい。
- 明石市が全て管理すればよいと思う。土地は貸します。
- 10年単位くらいが良い
- 市街化区域内の農地はいつでも営農すべきで無いから。調整区域は別。
- 緑地として良好な生活に役立っている現実があるので、現状でもそれなりの優遇措置があっても良いのではないかと。市街での営農は相当制約を受けながら行っている実態も考慮して欲しい。
- 30年間農地を守り続けられるかどうか分からない中でこのような改革は理解出来ない。
- 30年は将来が分からず、農地、作物作りにはどんどん悪化する環境。管理しにくくなる。
- 国勢の方針や TPP 等環境変化が解らない中で農業者に対して縛りを就けるのは無理があると思う。
- 30年先がわからない
- 農家の税負担を理解していない
- 年々周囲の環境が変化している中で30年の期間が長いのではないかと。

- 30年間の将来がどのように変化するかは見えない。その間自由がきかないため理解しかねる。
- 市内には兼業農家が多く後継者不足が叫ばれる中で20年や30年間の営農条件を満たせる農家は少ないと思われる。
- 30年という期間は長すぎる。15年とか20年相続の問題等で。
- 市として農産物をどうしたいのか判らない。市の本気度が判らない。
- 30年先のことまでわからない
- 問い16に記載
- 30年は長すぎる
- 上記条件の継続が難しくなったときの施策を前提に考案して欲しい
- 農地が民家と近い場所、またはその区全体が小さい
- 話にならない。営農は大赤字。すぐにでも辞めたい。30年？
- 30年営農を20年に変更
- 30年営農を20年に変更
- 30年間は長すぎる
- 5年～10年単位でないと農機具等の資金繰りとサイクルがあわない。
- 子どもが作ったり管理が難しいです。
- 30年先のことまでわからない。長期過ぎます。12～20年くらいが妥当。
- 30年のしびりが厳しすぎる
- 30年というのは長すぎると思います。
- 30年は長すぎる。せめて10年でないと（相続税でも20年）
- 30年は長すぎる。
- 問13にも書いたとおり現在は子が別居していい後継者のいないケースが多々あるので少子化や核家族化を考えると時代に逆行している感じがする。数年先のことも分からない時代である。
- 30年も農業を継続するのが困難である。
- ①30年後の生死は不明②子供の意向は分からない③続ける意志はあっても計画にはならない
- 区画整理が完了し周辺にも家が建てば作れなくなる。又、後継者がいない、いても農業をするかは不明だ。
- 30年は長いのでは？
- 農業を保護継続させる意味がない。
- 私は現在50才ですが、30年営農は長すぎると思うが…
- 農業が1つの職業となるのであれば何故30年になるのか
- 20年にすべき。納税猶予と同様に考えるべき
- 自分の年齢や子供達の将来が見えない時点で30年営農となるとなかなか賛成できない。30年は長すぎる。

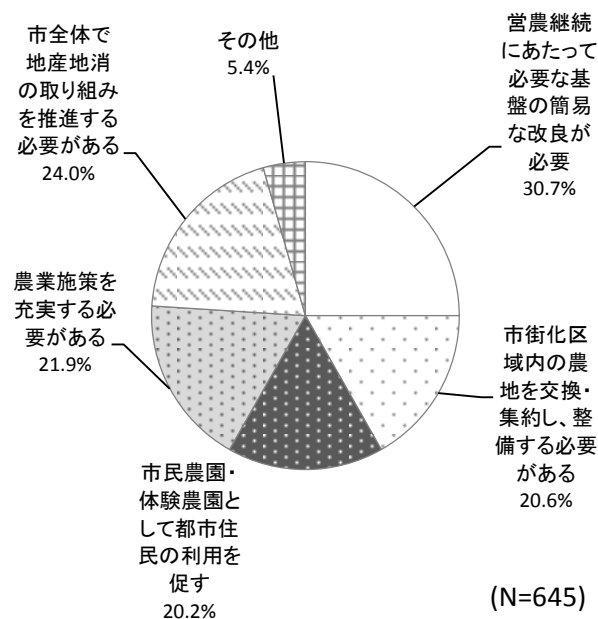
- ・ 1 に近いが、30 年は長いと考える人が多くて、制度利用を妨げかねない。後継者の有無を条件にすることには疑問。削除するべき。
- ・ 前述とおり。実際販売農家として営農している農地を農家が維持できる税負担や、営農サポートが必要。農業経営が成立する、常識的な税負担が必要。農業経営が成り立てば農地は残る。
- ・ 30 年→20 年あるいは 10 年に

(その他としてあげられた意見)

- ・ 零細農家は 30 年、後継者、将来的の 3 つとも条件に合わない。
- ・ 売却により農地無し
- ・ この条件を満たす対象者はごく一部の少数農家に限られる。
- ・ 条件は理解するが現状の農地を全て営農する意思は無い。
- ・ 条件が少し厳しい
- ・ 条件の全体が不明であるが、後継者がいることを絶対条件にすることには反対する。
- ・ 自分の土地は今まで通りいつでも好きなように利用したいと思います。

問 15 生産緑地地区制度は営農の継続が前提だが、地区の指定とあわせて営農を続けるための課題

- ・ 最も多い意見として営農継続に当たっての基盤の改良があげられていましたが、意見が分かれており、全般的に課題として認識されていることが分かります。



問 16 その他、市街化区域内での農業を続けていくにあたって、不安に感じる事、条件を整備すべき事、施策や制度への意見など（自由記述）

● 主な意見として、

- 自身の高齢化、後継者不足による営農継続が不安であること
- 固定資産税等が負担になっていること
- 営農環境が悪化しており、近隣からの苦情が多発していること
- 農業政策そのものが流動的で、先行き不透明であること
- 生産緑地の30年営農という条件が厳しすぎる

があげられていました。その他、少数ながら貴重な空間として守るべきといった意見や、市街化区域内農地の優位性を活かした施策が必要といった意見が出されていました。

- 営農に対する近隣住民の理解が得がたい(苦情が多い)
- 付近に家が建ち、これまで行っていた農薬散布や刈り取った草を乾燥させて燃やすことも困難になってきた。
- 固定資産税が高すぎる。米を購入する方が農業するよりも経済的。
- 田の周辺に民家が建ち、ゴミ、たばこの吸い殻等の放置が目立つ反面、農薬散布・除草・農機具の使用音など諸々の作業が大変しくなっている。
- 農業に対して市外に住む住人の理解を得るのは近年特に難しい。農家周辺の住民にもアンケートが必要では？
- 夫婦とも高齢になり、体にも自信が無く、年金は下がり、税金を払っていけるか不安があり相続税も子ども達が払えるか不安。どうしていけばよいか迷う。
- 高齢により不安
- 周囲が住宅地化している中、農業が継続出来るか不安。
- 住民とのトラブル、音・土の問題
- 少しだけの農地がある兼業農家ですが、緑を守りたいと思って続けています。しかし、農機代や肥料代も含めると少しの生産に対して費用がかかりすぎる。年を取ってからの収入がどのくらいになるかわってくる。
- 周りの土地が住宅になっていっているので果たして農家の立場は（草を燃やせない、あぜ道を平気で通っていく）。その様な事を周りの住民に意見してもいいのか？
- 稲作をつくるにあたり、ため池があり、心配が無い。
- 固定資産税の負担が大きく、農転を進めてきた。今更、今頃このようなアンケートをとられても遅すぎる。
- 宅地並課税額の緩和
- 戦後、マッカーサーによる農地改革による小作農の処理を早急に進めて欲しい。色々なトラブルの元になっている
- 水源や水路の整備
- 固定資産税が高すぎる。

- 税金だけでなく、それに農業を続けて行くにも機械も使用するので、みんなお金が必要なのです。
- 除草・害虫防除の薬類の使用に無理解。野焼きに対する過度の反応の緩和策を！緑化に貢献している点を強調願いたい。
- 農地周囲の農道水路の草刈り、そうじに市として補助金を出すべきである(ガソリン代、草刈り道具、消耗品)
- 農地への進入路(イニョウチ)がなく、農業が続けにくい。それなのに固定資産税が同等の農地と同率に評価されている。きわめて不合理である。
- 営農をする意志がないので答えられない。
- 現状の固定資産税の負担が大きすぎる。
- 民家、隣接田の耕作は難しい。環境が左右する。田の売却順に影響している。田の集約化、機械化、合理化考慮、農園会社設立等高齢化対応要。
- 一般的に耕作者のための老齢化、後継者難、農家の低所得、長時間労働、厳しい労働条件(酷暑、極寒、台風等)機械化に伴う投資費用(コスト)の高額化(トラクター、田植え、コンバイン、車、乾燥機、モミスリ機、等)
- 農業後継者養成をどうするか。市街化区域内の少ない農地では考え方が定まらない。
- 後継者がいないことが一番不安である。農業施策の充実や農業を魅力あるものにする。例えば農業所得倍増などの施策を講じるようにして欲しい。
- 犬の糞尿の処理無し。対策をお願いします・
- 税金ばかり高くて後継者もいない。
- 固定資産税の問題(高すぎる)
- 農地無し
- 農業者の高齢に伴い、機械化されているが農地には道が必要である。道の無い農地は休耕地が多くなってくる(区画整備が必要)
- 小作料よりも固定資産税の方が高く毎年赤字状態。今後の土地利用も未知数の部分大。
- 農地の課税の廃止、後継者不足、高齢化を意識しながら30年営農が条件となる、生産緑地は結局の所、酷である。
- 30年計画だと将来はどこも後継者がいなくなり、環境の維持が難しいと思われる。
- 小作人からもらう小作料より固定資産税が高く毎年赤字の状態である。さらに今後の動向についても把握出来ない。
- 固定資産税と合わせて明石市では国保に対して資産割りが加算されているのか。徴収しているところとしていない町村がある。国民は平等では無いのか。
- 問15の農地を交換、集約時は結構かと思うが、その付近に建物が建設されて陽当たり等に不安も持たれる。迷惑等が生じるような事があれば賛成出来ません。
- 川からの水を利用しているが水道の導入が出来ないか。

- 畦草も燃やせないようでは農作業も出来ない。
- 雑草が燃やせない。音、臭いの周囲からの苦情が多い。
- 自分の土地に条件付けはない。30年営農を継続する意思是30年先までは不明。健康面及び生活出来るか。近隣への気づかい(農薬散布、トラクターの土埃、風向きによるが、畦の草刈りとき草や小石が飛ぶ)、住居が近い、野焼きの煙等々。この状況を見ながら一年をふり返りながら耕作する毎日です。
- 雑草を燃やせない。臭いや音の周囲からの苦情が多い。
- 少しの田で収穫しても米の価格が安いので不安である。
- 付近の迷惑が気になる。
- 田が住宅に囲まれ、騒音、ホコリ等に気を使う。昼間にしか作業が出来ない。
- 水稻のみを耕作しているか、米の売り上げで固定資産税が払えない。他に転用出来るような田でも無い。どうすればよいのか。
- 市街化区域では何をつくっても固定資産税には及ばない。何とか考えて欲しい。
- 公園だけで無く緑の空間としての緑地の役割は大きいと思う。市民花園として活用することで市民の健康にも役立っている。ぜひ500㎡でもいいから農地にたいし非課税とする案を検討して欲しい。
- 緑が居住地の近くにある。池や水が居住地の近くにある事は居住者に心の安らぎを与えます。農地はこのような安らぎをもたらす、人間と共生する生物を育みます。生産緑地制度の導入を希望します。
- 固定資産税が高額である。現在の税を半額以下にすべきである。街灯があり(道路沿い)、稲作に悪影響を与えている。水銀灯的なものは撤去して欲しい(必ず)。稲が実らない。
- 近隣に住宅が建ち、薬を散布するにあたり文句を言われた。
- 固定資産税により農産物での収入が見込めない。市街化区域内で営農しているのであれば固定資産税を減税するべきだ。30年間営農可能かは、当事者でも判断出来ず。根拠を明示すべき。土地の地目、転用、売却、評価額は現状のまま生産緑地制度を導入して欲しい。
- 不良債権を維持している感じで何か割り切れない。
- 西二見駅北の整備をお願いしたい。
- 農業で収入を得ることは無理なため、市街化区域内の農地をなくすか、固定資産税を減免(安く)すべきである。
- 定年になってからの農業なので20年くらいの営農継続でないと出来ない。
- 経営的に採算が取れず機械が壊れたりすると、買い換えをする資金が無い。
- 高額機械の補助金。高齢化。人手不足。
- 農業では生活出来ない。国の農業政策もしっかりしていないのに、30年営農出来るか分からない。
- 住宅地の近くで農業は近隣の苦情(音、ホコリ等)があり無理。また、農地へのゴ

ミのポイ捨て等、住宅地近くではモラルが守られない。

- 農業機械の更新費用。トラクター等の騒音問題。
- 現状耕作を放棄している小作人の問題が解決されれば市民農園等への貸し出しも可能。
- 農耕地の近隣に居住するものとの関係が良好に保てるか不安になる。農作業のため騒音、異臭が発生し近所迷惑になる可能性は大である。農機具等の購入には多額のお金が必要で通常的生活費を圧迫する。
- 市街化区域内の小規模兼業農家は「営農」という考えではなく「自家消費」より「土地を守る」という観点から「耕作」しているものです。問 15 の選択肢にはこの「耕作」している、という視点がありません。納税猶予 20 年、休地 30 年、先が見えない中では長すぎる。
- 田へのゴミの投棄や車の処分です。
- 作業中の音に反応する人が多く、自分の土地清掃にも周囲の人に気を使う。食物の基生産の大切さを若い者に伝えていくのは大切。いつも食す身近な生物、野菜物がどう成長するかが大切。
- 周辺の建物による日陰での作物の生育不良。
- 後継者が今現在いないので農業を続けていくことは不可能である。個々の土地を集約して、法人化して、生産緑地化する方法で土地所有者と耕作者を分けることが出来れば良いのかと思います。
- 住宅が建て並び何日まで続けられるか不安。将来子ども達の住宅団地として残しておきたいが、年金生活者として固定資産税の負担は大きい。
- 30 年は長すぎる。納税猶予と同じ 20 年にしてはどうか。
- トラクター、コンバインが落とす土の件。畦草の煙の件。農薬散布の時の臭いの件。
- 農地で維持したいので、こまめに除草を行っているが、その後の処理が大変。除草した草を回収してくれるシステムは作れないだろうか(有料可)。周りに新しい家が出来て野焼きも大変。
- 農地に隣接する住宅等農作業への理解の有無（農機の音、臭い、ホコリ等）
- 農業用道路がなく困っている
- 生産緑地制度の導入を早急にお願いしたい。
- 後継者が定年後進んで農業を営む環境が整備されていない地域である。水路（越田）等々、旧能(明治、大正)時代の状態であり、悪水(生活水)が田に流れ込んでいる現状で、区画整理も明石市では取り組んでいない現状を考えると個人的な考えで進むより仕方がないのが実状である。
- 後継者がいないことも視野に入れて。例えば大規模農業者への農地貸付制度にとっても積極的に阻止すべき。住宅地内農地においてはトラクター等農業機械の運行や農薬散布作業、雑草の焼却等に制限が加えられる(住民からの苦情による)。作業効率がきわめて悪いまた騒音等は必ずしも良好な生活環境の確保につながらない点



もあるのでこの問題の解決策も合わせて検討する必要がある。

- 固定資産税が高額すぎる。農業収入では支払いが出来ない。
- いつまで農地として地主でいられるか分からない。
- 開発が進み、農業機械の騒音、農薬の散布等住民とのトラブルも多く、この先の農業経営に不安を感じます。
- 市街化区域の指定をやめるべき
- 周辺住民の理解が必要（トラクターの音がうるさいと言われる）
- 年金生活者にとって機械等維持していくのは無理
- 固定資産税が高い
- 田に行く道が無し
- 草刈り、雑草を焼く、等々住民とトラブルめいた感情発生。
- 自分がいつまで作物を作ったり、草を刈ったり、土地の管理が出来るか不安に思っている。周囲に新しく家が建つと農作業にも影響がある（陽当たり、作業中の音やホコリが気になる）。いつまで続けられるか・・・
- 当地区内での営農を続けていくには、今後どう考えても難しい。米作は土地の保全と土地を売りたいためにつくっているだけ。相続による遺産分割と相続権で徐々に無くなる
- 地震等の災害で今の住居が使えない状態になった場合の代替え地と考えています。ただ、上水道施設(下水污水管は有)が無い状態で不安です。
- 自分の場合 460 m<sup>2</sup>で対象外か？とりあえず提出します
- 市民農園、体験農園、農地耕作者の幹施等、市はPRしているが、地区の農会、市の営農センターへ幹施依頼に行ったが市街化区域であるとの理由で断られた。貸す場合は結局自分で探すしかなかった。
- 道路及び水路の整備を見直して欲しい。
- 老女 1 人で野菜、花卉（自家消費）を何とかつくっていますが、畑への水路が悪くて家の水道より水を運んでいる状態で先行き心配。
- 水路がどんどんふさがれていっていること。
- 相続税が高すぎる
- 農地の維持、管理には野焼きが必要と思われる。
- 区画整理で畑、田が駐車場になり、相続税対策をし、4 反 9 畝も区画整理し、3 反 1 畝になり水田をし 10 年に成るが、水田が水が抜けてしまって、ガソリン代が高く付く。水路が定まっていない川よりポンプアップして 11 年になる。なんとかできませんか。
- 固定資産税が高く、毎年 1 割上がりどこまで上がっていくか？（賃貸住宅敷地より農地の法が高い）。草（残草）等の処理（焼却すると消防署が来る）どうすればよいか？相続税納付猶予期間(20 年) と営農 20 年に出来ないか？
- あげ道等の草刈りで、あげ焼き、草焼き等の煙の問題。農機の道路へのドロ落ちに

よる汚れ。農機搬送車料の駐車場。

- 固定資産税が高すぎる。農業経営は合わない。
- 今の野菜の価格や肥料の高さ税を取るだけの市や国のやり方では農業を続けていくことが出来ない。
- 市街化区域内の農地であっても農地の位置づけとして固定資産税、都市計画税等について市街化調整区域内と同じにすべき。
- 宅地化などによりあぜ草等の処理等の問題がある
- 固定資産税が高いので不安
- 市街化区域内で農業を続けているがコストが高く付く
- 農地が緑地として市民に認識、評価されるよう行政、農家双方が取り組む
- 農地が少量なので不安は無い。制度を導入した場合には自由に使用出来ない(宅地化等)
- 宅地化が進み農作業中に付近の家から苦情を言われ、気づかいながら作物を作っているのが現状であり、大変農作業がやりづらい。
- 農業収入に比べて市街化区域内農地の固定資産税が非常に高く大きな負担となっている。農地として維持し、農業を継続するため、是非生産緑地地区制度を導入し、過大な税負担を軽減して頂きたい。
- 後継者がいない
- 納税猶予を受けています。あと 10 年ほど農業をしなくてはならない。大変です。農機具の管理だけでも相当お金がかかります。早く農業を辞めたい。
- 住宅化されることで農作業をするとき気を使う。トラクターの音、農薬散布時など。
- とにかく固定資産税が高すぎて負担が大きい。農地を守っていくのが厳しいです。
- 現在 70 歳で後 30 年の営農は困難である。後継者も高齢化してきていることから、30 年では無く 10 年ごとに見直す制度に変更して欲しい。
- 一刻でも早く農業を辞めたい(農地を売却したい)
- 水が汚れすぎです。今はお米を作っていないが年々まずくなっていくのが分かりました。一度無くなった田畑はもとは戻らない。税金のこと、相続税、今頃こんな事遅すぎる。
- 風を見ながら作業をしている。土埃、予防するとき
- 土地を所有しているだけで稲作農家の水入れ当番が当たる。出来なければお金(1 日 1 万円)を払って代わりの人を頼まないといけない。上記のようにしているのに自分の畑(いちじく畑)に水は入れてもらえない。高齢のため続けていく自信が無い。
- 近隣住民とのトラブル(害虫などの苦情)
- 後継者がいない場合に住宅経営、貸し駐車場、売却というケースが多くなっているのではないかと？営農継続のため農地を借りたい人の斡旋、市民農園等の推進をすべきです。固定資産税の軽減も必要です。

- 地域住民からの苦情や不理解→トラブル
- 農地法による小作料の制限により、固定資産税の大部分を地主が負担しており、せめて農地にかかる税負担分までは小作料として認める制度にして欲しい。そうでなければ将来にわたって農地として維持出来ない。
- 年齢が重なるごとく農業が出来ないのに、税金だけが負担になるのが一番困る。
- 固定資産税の負担にならない市民農園、体験農園制度へ。今現在農業で汗を流して赤字で税金は払われない。だからこそ駐車場、マンション、アパートその他、地代等の収入で営んでいる現状です。
- 周辺の変化について行けない？
- 田の管理（草の処理、周囲の人の理解不足（新しく住人になった方々）、農機具の音、ホコリ等）。その他諸々、やりにくい。農作物（水稻）への水等の今後が不安。税金が払い続けられない。周りに農地が殆ど無くなりこのままでは続けられないであろう。
- 近年の野菜の単価安に反比例する固定資産税の高さで野菜の販売、出荷だけでは生活していけない状況が続いております。補助金の検討とかお願いします。
- 市街化区域内での農業は肥料の臭い、農薬散布に注意を払うが非常に難しい。
- 現在区画整理の話が出ています。区画整理をすると土地が狭くなる上、たぶん住宅地へと変わっていくことが目に見えています。将来農業が続けられるかどうか分かりませんが、私個人としては今までのような景観が保てたらと願っています。
- 畑で作物を作った場合、作物の枯板や果樹の剪定などどうしても燃やして処分しなければならないものがあるし、また、その灰を肥料（特に豆などに）として使用したいが、一方で野焼きをすることは出来ないなど条例があると聞いており、矛盾している部分がある様に思います。（住民の一方的な言い分にしか対策をしないやり方に疑問を感じています）。
- 明石市は今何故以上に高い固定資産税を払うのに四苦八苦している。生産緑地をするならば、思い切って半額にしないと農業が出来ない。給料が上がらないのに税金だけ上がっていく。働きながら生活保護を受け取る人が出てくると思う。それほど高い固定資産税を払っているのに単なる思いつきで考えてもらっては困る。生産緑地にするならば。以上書きたくない。
- 生産物減価より税金が高い？
- 国の政策が短期間で変わる。営農組合が持続出来るように補助金だけで無く人材派遣等も必要では？
- 住宅の方が田んぼがあるにもかかわらず苦情を寄せてくる。米がどのように作られているのか住宅の方も考えてもらいたい。
- 営農を継続にあたっては、水路の改良の実行。建物が建ち、陽が当たらないところが多くなってきたので作物が出来ない。自力で田畑まで機械が入れない。
- 小作権を解消出来るかどうか。解消出来れば生産農地地区制度の導入には賛成出来

る。

- 農地の宅地並み資産税の高さに将来が不安。
- 要望：農業者が経営する貸し農園及び市民農園を生産緑地に含んで欲しい。相続税の評価計算は市街化調整区域と同様に倍率方式で出来るように税務当局に働きかけて欲しい。
- 個人的には体力が続かず。家族は農業をする意思は無し。売るか？アパートを建てるか？人に貸すか？現状はこんな実状です。
- 農地保全の必要性は同感であるが農地存続の難しさには色々あり、後継者不足によるところも大きい。その対策もなしに後継者がいることを条件にしていること。また、不透明な時代にありながら、30年間営農を条件にしていることは実のある制度とは思えない。現実を見据えた制度を考えて欲しい。
- 農業用機械が高価であるので買い換えることが難しい。将来的には農協に委託したい。
- 税金が高いので持って行きたいが持ちこたえることが出来ない。
- 民家が建ち並んだ場所では農地から周辺への影響が大きく、住民からクレームもしばしばある。騒音、悪臭は田畑にはつきものですが、お互いにストレスになる状況が続くこととなります。空き缶の投げゴミは良くあること。農地の交換他の施策があればと思います。
- 上から目線では無く、本当の意見で行政は考えているのか。規則にばかり縛られて、行政の都合の良いようにされる。農業もしたことも無い行政の役員に何が解るのか。
- 周りに新築戸建てマンション等あり。除草分の処理に今後多少不安を感じます（除草分が枯れたら燃やせないとか）。水路から畑、田に水を流してくれと言ったら色んなゴミが流れてくる。
- 周囲が住宅、店舗に囲まれ、騒音、臭い、田の焼却に今まで以上に気を使うことが多く、特に焼却については、警察、消防から毎年注意、指導を受けている。住民は多くなったため田の野菜の盗難が毎年あります。また、農薬被害にもあったことがあり、非常に厳しい状況であります。
- 近隣住民の理解（農作業に対して）、マナー（ゴミのポイ捨て等）
- 市街化で固定資産税が高すぎる
- 周りに家が建つと田を耕すと土埃で文句を言われ収穫後の作物を燃やすと消防に通報される。これでは農業など続けられるわけが無い。
- 30年営農をしたくても90歳近くになり実際出来るかという無理であると思う。30年では無く10年の区切りにするなど、もっと短い期間にして欲しい。農地の固定資産税は非常に高く手放さざるを得ない状況がある。農業では働いても固定資産税にいつてしまい、生活は豊かにならない。
- 水利問題

- 税金で苦しんできた。周辺の環境も都市化が進み、小さな農地は不要となる。行政が買い上げるか借地権を適用する貸して、地主を税金から解放すべきと考える。いずれ農業会社（法人化）が増えると予測出来るがそれも農地を集約し大規模の農地があつてこそと思う。
- 市街化区域内ではすでに農地がマンションや住宅に囲まれてきており、通常の農作業に伴うトラクターの騒音や草刈りの騒音、並びに草の野焼きなどの作業に対し、近隣からクレームを言われる事例も多々あると聞いている。こうした現状から市街化区域内で農作業をするのは大変困難な状況であり、生産緑地制度を市独自で実施するのであれば10年間での更新制度にする。固定資産税を市街化調整区域並みに緩和するなどの優遇策が必要であると思われる。
- 固定資産税が高いので払えなくなりそう。
- 固定資産税、魚業や畜産業との連携。市のリーダーシップ。生産販売のノウハウ。
- 家庭菜園として利用する考えであり固定資産税額を考えてほしい
- 農業機械購入費及び倉庫の確保
- 家屋の入り組んだ場所に取り残された土地では稲作を行うにも水の管理が大変不便で地域住民に迷惑がられて困っている。水路の整備を急いで取り組んでもらいたいが、自己負担のことを考えると生活に支障が出る可能性がありそうで続けるかどうか迷っている。
- 後継者が決まっていないことがこの制度を利用するに当たり不安があります。
- 農地内に不法に空き缶、空き瓶を投棄されてトラクターや田植機やコンバインでの作業に支障をきたし、高価な機械が壊れてしまう事態になっている。薄実の不法投棄に関して罰金を一軒につき100万円
- 農業で食べていくことは難しい。農家の子どもであってもこの辺りでは全員他の職を求めている。高齢化した農業形態からは30年というのは選択しにくい。せいぜい国の特例と同じ20年で良いと思う。30年だと制度を作っても活用する人はいないと思う。
- 農地の隣接地に高層マンションによる日照不足で農作物への影響が多めで困っている。
- 固定資産税が高く農業所得が低い中、農業は退職した高齢者でないと出来ない
- 固定資産税の方が売り上げより高く、農業のみで生活していくことは不可能。そもそも農地の宅地並み課税は農業をやればやるだけ赤字にさせることにより農地からの転用を進める施策であり、その通りになっているだけ。
- 私たちの代は農業を続けるつもりですが、息子の代になるとどうなるかわかりません。でも先祖伝来の土地なので、税金を安くして守りたいと思います。
- 固定資産税、相続税の負担の大きさ
- 固定資産税が高すぎて大変です。
- 野焼き、農薬散布、早朝、夕方、工作機械の作業の出来るような施策を考えて。固

#### 定資産税の軽減

- 年齢
- 市街化区域内の近隣住民及び通行車両のモラルに問題あり。畑への進入、ゴミの投げ込み、犬の糞の放置等々。「緑化」以前の問題。また、制度として導入は個人の財産を市が窃取するのと同じ。営農は大赤字でも高い税金を今まで払ってきたのは市街化区域であったからである。損失を補填するなら考えるかも？
- 周りに家が建つと日陰が増えること
- 固定資産税を下げてください
- 農業を続けていく気はありますが、既に宅地化が進む中どこまで継続出来るのかとも感じます。どこに位置しようが農地の本質は変わりません。保全に当たり税金は一般の農地とすべきです。対象者も明石市民です。当事者の意見、要望を多く聞く必要はあると考えます。
- 農業のみで生活することの難しさ、現在は人件費を無料にして入出金を何とかやりくりしている状態で、どんな質問をされても机上論としか受け取れない。
- 農地が少ししか無いのに機械を購入するのが大変である。道路に面していない農地があるので先々売りたいと思っても不利である。
- 農地をある程度集約して生産農地としてほしい！また、年間を通して水、パイプラインを使えないと野菜の生産が出来ないので後は圃場整備が出来ていて、ハウスなどが建てやすいこと。
- 農機具の維持管理、消耗品の購入等採算面で難しい
- 問 15-2 でも指摘したが規模だけで無く、ほ場の近隣に建つ家屋等による日陰、作業による粉じん・騒音等によるトラブル等の軽減のためにも農地の交換、集約をする必要があると思います。
- ゴミの不法投棄や犬の糞問題で大迷惑な状況を改善して欲しい。固定資産税を払い続けられるかどうか不安。
- 後継者不足が増える中、実効性に疑問を感じます。
- 道路整備及び農地改良、水路含むは大変よいと思いますが、古い町並みでは側溝改良んどありえないため雨が降れば道路にあふれ出し家の床下に流れ込むことが多くなりました。是非側溝を改良お願いします（大久保南西江井ヶ島）。海まで 300 m くらいです。
- 市街化区域は農地扱いしていないのでは無いか（税制等）。制度全体が整合性が無いと思う。ミニ開発が多く、まちづくりが全くなっていない。市としてどのような街にしたいのか？袋小路ばかりである。
- 土地周辺（水路等）の環境を考えると市街化区域としては適さない。その様な土地を高い税金を払い維持していくのは大変な面がある。
- 日照権（建物の影になる。夜が明るく米野菜が育ちにくい）
- 30 年間は長期過ぎる。地域環境の変化が予想出来ない。年齢的に将来に不安があ

る。住宅地の中の農地で作業が困難となっている。水路設備が更新期に入っているが行政的予算のめどがない。早期に実施し短期間更新で運営出来るように検討して下さい（農地→宅地への変更を）

- 後継者も無く農業で生計を立てる基盤も全くない。そういう理由で息子はサラリーマンの道を歩んでいる。息子の将来の相続納税のため等を考えると、条件が付かず、フリーな形（売却を含む）で残したい。私自身も相続税を納付したことにより蓄えが少なくなっており、現在はこの土地の売却は全く考えていないが、いざというときの心の支えになっている。何か有効に利用したいという考えは常にもってはいるが結論は出ていない。
- 田に娘は家屋を建てましたが、息子が家屋を建てたいと言っています。私は駐車場にしたいと思います。今娘が手伝ってくれて野菜を作成していますが、いつまでも好きなように利用したいと思います。よろしく。
- 都市化の進化で農業がやりにくい。あぜ草の焼却においての近隣の苦情が多い。
- 住宅の接近によるホコリの問題。カエルの鳴き声、公害、住宅からの猫の侵入、糞害
- 税負担を少なくして頂きたい
- 農地が住宅になって、家が増えて、農業がやりにくくなってきました（陽当たりのことなど）
- 宅地、住宅が増えて、農水路が狭く、雨が降ると水路から水があふれ、納屋、ガレージにミスが流れ込む。住宅と住宅の間に農地があり作物の育ちが悪く、稲もできが悪い。
- 相続税等により土地を売っていかねばならない仕組み。残していきたい方向であるが仕方がないから手放す人が多いのでは無いか。また、税金を支払う事が出来なくなる（年金だけでは無理である）。（本心は残したいが）
- 固定資産税等の税の負担が重すぎると思います。
- 水路の整備（水を取るのに困る）
- 農地周辺に住宅が増え、色々と苦情も発生しており昔ながらの農業を続けるのが難しい環境になってきている。今後さらにこの状況が加速し、色々と施策を立てても特に大久保南地区での営農はいっそう難しくなると思われる。
- 病気やケガの時、税金が払えない
- ワークショップを開催し本題について現地（各集落）で説明しデータを取ること。尚、本題の集計を公表願います。
- ・機械、ガソリンなど少し負担してほしい。・30年はきつすぎる（15年ぐらい）
- ・住宅に囲まれた田は農業、特に米作りがやりにくい。 ・80代、50代だけで後継者がいないので、体調をくずすと農業ができないし、公道に面していない田なので今後の維持の仕方に悩む。
- 農業という産業を育成維持する（したい）のなら、大規模化、法人化等の事業形態

をまず検討すべし。こて先の生産緑地制度などによって農業をつづけさせる事はかえって負担が大きい。

- ①指定後 30 年間は長く、子や孫が引きつげるか、疑問である。 ②他所から来た人が生産緑地以外の土地を購入し新築するが、農作業に対しての苦情（早朝の草刈、耕運機作業に対して）がますます増えると考えられる（現状でも非常に多く、農業がしづらい）
- 回りの住民に理解してもらいたい。（例）・虫が来れば予防もする ・水が無ければタンクでもためる ・堆肥のにおい
- 親がたまたま農地を所有していたのに農地以外には使えないであるとか、この地域一帯の水路改良を行うから費用は負担してもらわないといけないとか等、急に話を言われても困ります。
- 税額を検討すべき
- 除草や、その処理に気を使う。
- 固定資産税をこれ以上あげてほしくない
- 人口減少時代、空き家問題を考えたら 30 年後の土地需要が減り、価値がなくなるかも…その上での土地の売買では現在売却すべきかも…調整区域の区画整理に重点がおかれ、市街化区域内の補助は一切できていない。他にもいろいろあります。
- 畑の周囲が住宅なので、なかなか畑としておいておくのはしんどい所がある。機械を使っての作業は音が気になるし、ほこりや臭いの苦情を言われ、畑がある事を理解してくれない方もある。農地では塀も立ててはいけないので、周囲の目は気になり、農地を残していくには難しい環境だと思う。
- 近所に住宅があり、トラクターで耕作する時の土ぼこりや、草を燃やす時に迷惑顔されるのが困る
- 固定資産税が高い。又、農地でありながら、都市計画税を払うのはおかしい。
- ・周辺農地の宅地化、農地の分断 ・生物多様性の低下をもたらす安易な溝や水路、あぜのコンクリート化と直線化
- 特になし（分からない）
- 田んぼは百姓がつくった新しい景観を考え、自然を守るため田畑をつくり続けたいと考えております。どうぞよろしくお願いいたします。
- 兼業で農業を続けることが難しい。しかし退職したら農業をやってもよいと考える子や孫の世代。子や孫へつなぐまでが体力的にも持たない。その間休耕地となり、税金だけを支払わなくてはならないので、金銭的に負担にもなる。うまく活用できる方法をアドバイスいただける窓口を市に作ってほしい。
- 消費地の内の農地は、消費者の目に見える生産現場として農産物に安心、安全を見てもらえる付加価値がある。経営面積が小さくても直売所など活用し、効率的な経営ができる。市街化農地の優位性を活かした施策が必要。※人・農地プランだけでなく、販売プランこそ必要と思います。



- 今年は田に池の工事などで田の灌水に困りました。年々米を作る人も減り水を取るのも肩身の狭い感じですが。水の量も少なくなり灌水に不安があります。
- 税金、周囲の宅地化。宅地化による芥の増加。昔から来たことでも新しく来た人の方が強くなる。
- 共同保有（池などの財産区財産）するものの、維持、管理が神通減で不安である。

#### （４）調査結果のまとめ

以上の意向調査の要点をまとめた。

##### ①営農の状況

営農の継続や市街化区域内農地の保全を望む声は多いものの、営農者は自家用栽培に特化しており、大半が高齢であり、跡継ぎの不安や固定資産税等の負担から将来の農地の保全・活用について不安な状況にある。

##### ②生産緑地地区の活用

生産緑地地区制度の活用意向は回答者の 1/4 にとどまり、30 年営農を継続する意思があることや後継者がいること、将来的にも農地を守っていく計画があることなどの条件に対し、意思表示が難しいという状況にある。

1. 配布対象・実施時期

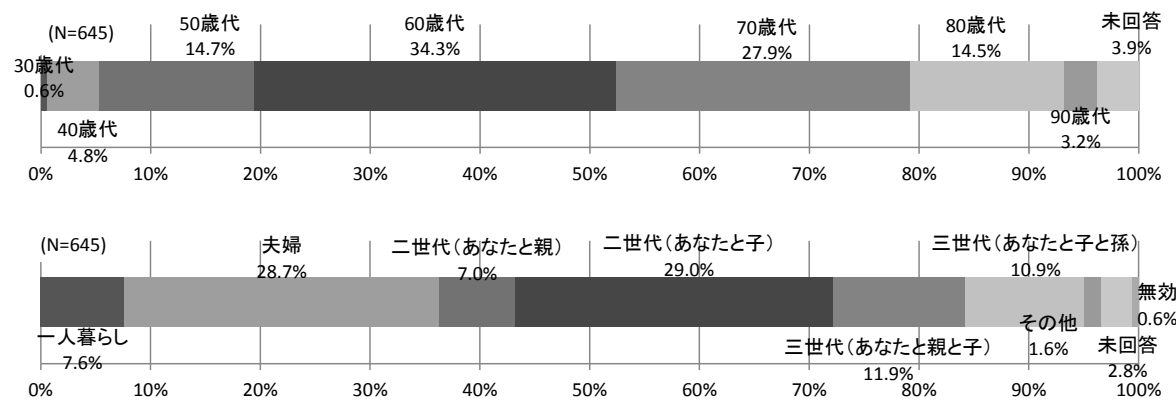
- 市内の市街化区域内農地所有者数 2,470 名のうち、1 筆 400 m<sup>2</sup>以上所有している市内在住の方 1,301 名を対象（所有面積の大きい所有者から順番に抽出）
- 実施時期：平成 25 年 10 月（2 週間）

2. 回収結果

配布数	A	1,301
宛先不明返送	B	12
回収数	C	645
回収率	C / (A-B)	50.0%

3. 回答者の年齢層・家族構成

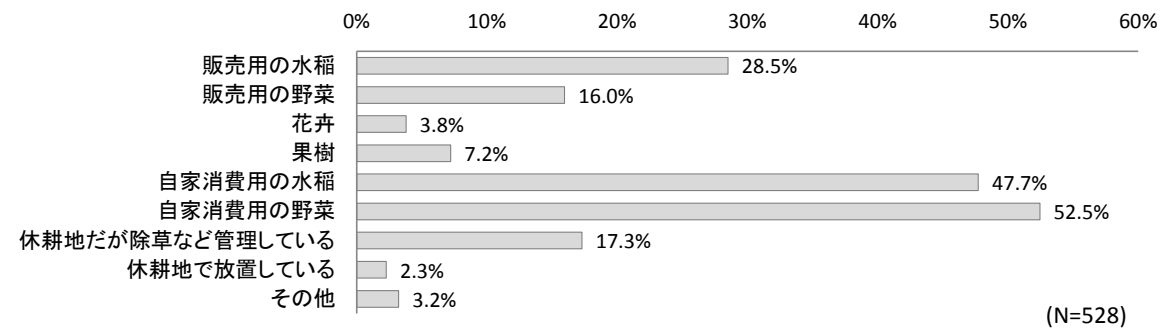
- 回答者の 7 割以上が 60 歳以上
- 夫婦、二世帯（回答者と子ども）のほか三世帯の居住も見られる



4. 結果要約

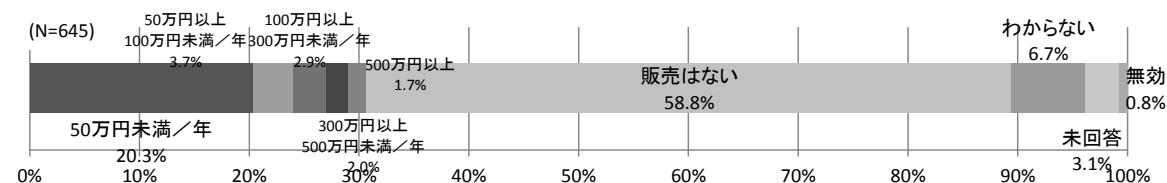
(1) 市街化区域内農地の主な作物

- 大半が自家用の水稻、野菜



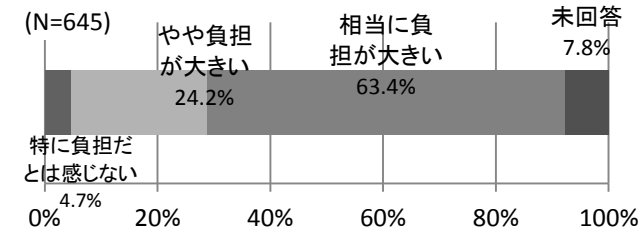
(2) 農作物の販売金額

- 大半が自家消費用であることから、販売はないあるいは 50 万円未満/年という回答が多い



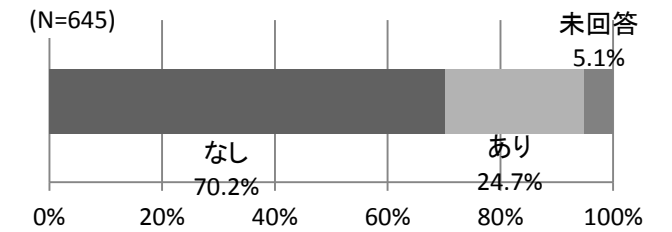
(3) 市街化区域内農地の固定資産税の負担

- 相当に負担が大きいという回答が 6 割を超えており、やや負担が大きいと合わせると 9 割近くが負担を感じている
- 市街化区域内の全ての農地に係る年間の固定資産税額（平均値）は約 43 万円



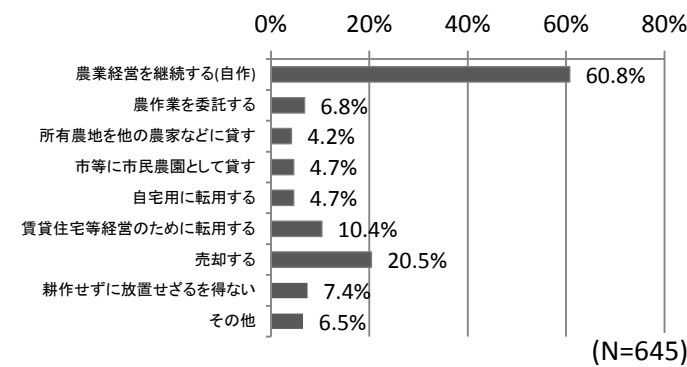
(4) 市街化区域内農地のうち相続税の納税猶予をうけている農地の有無

- 相続税の納税猶予を受けていると回答した人は全体の 1/4



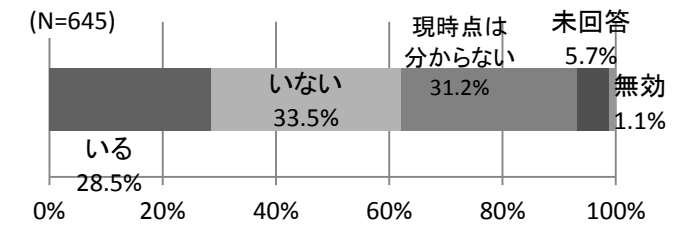
(5) 市街化区域内農地の今後 10 年間の利用意向

- 農業経営を継続すると回答した人が大半だが、一方転用、売却したいという回答も



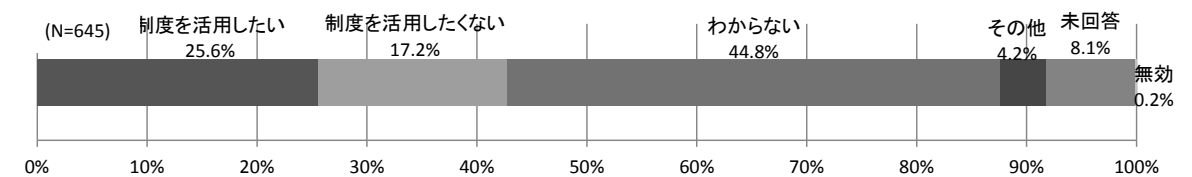
(6) 後継者の有無

- 後継者についてはいる、いない、現時点は分からないがちょうど等分に分かれる結果



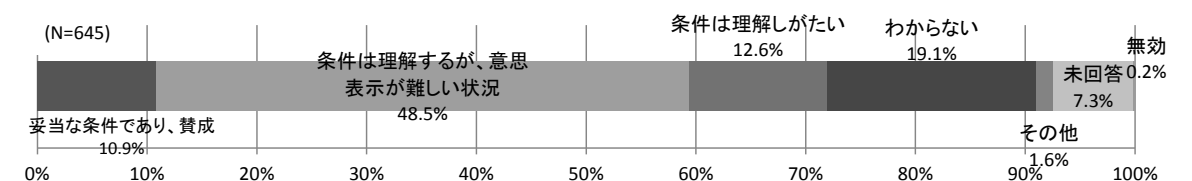
(7) 生産緑地地区制度の導入についての考え

- 回答者の 1/4 が活用したいという意向でしたが、活用したくないという回答が 2 割弱、わからないという回答が 5 割弱



(8) 生産緑地地区制度の導入に当たって、30 年営農を継続する意思があることや、後継者がいること、将来的にも農地を守っていく計画があることなどを条件付けすることについての考え

- 条件は理解するが、意思表示が難しいという意見が半数近くを占める
- 賛成は 1 割程度で、わからないが 2 割



### 3. 農地の保全・活用を前提とした土地利用方針図の検討

#### (1) 宅地化を促進する区域と農地を保全・活用する区域の区分の検討

集約型都市構造の形成のために、市全体での市街地形成や公共交通などを考慮した宅地化を促進することが妥当である区域を抽出し、宅地化を促進する区域と農地を保全・活用する区域の2つに区分する検討を行った。

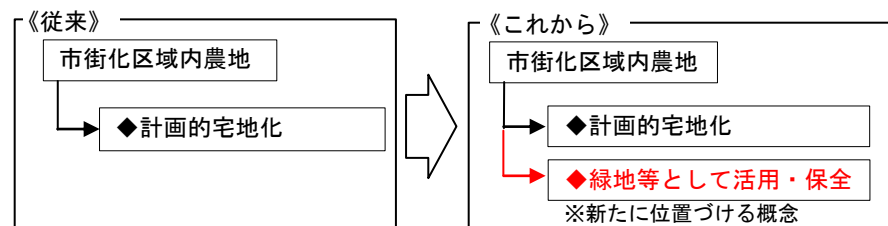
区分にあたっては、兵庫県の既往調査の成果（下記）を活用し、設定した。

＜以下、兵庫県の既往調査成果の引用＞

#### 1 市町レベルの土地利用方針

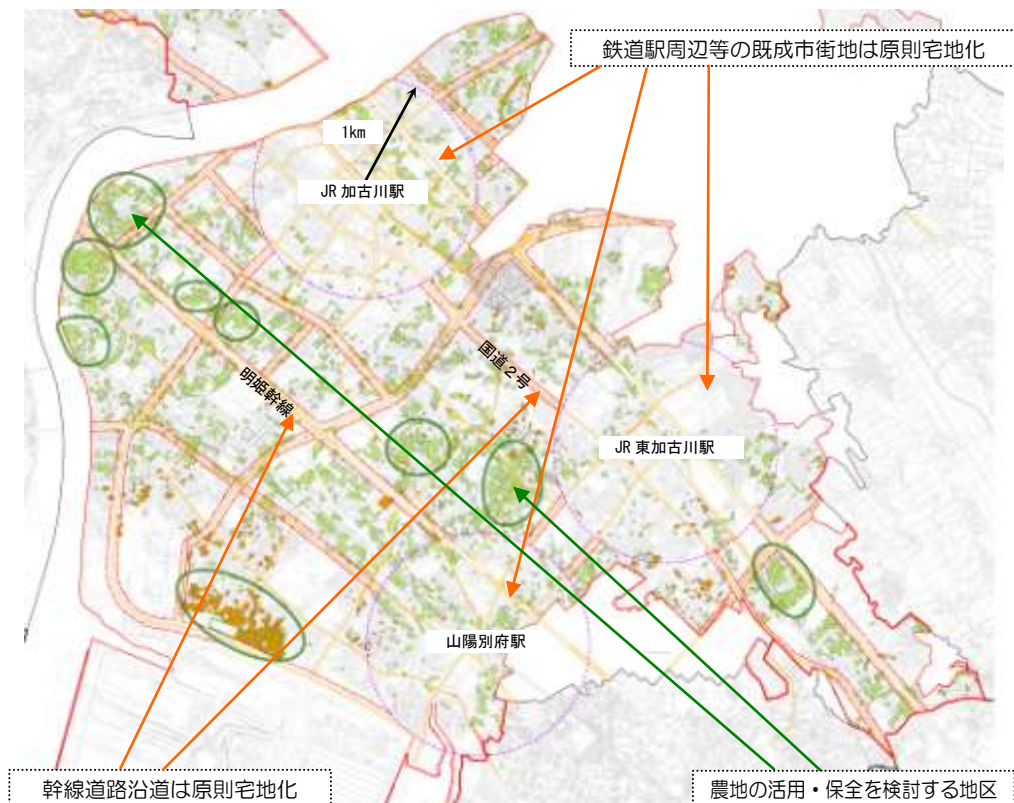
##### (1) 都市計画マスタープランの充実

市町都市計画マスタープランに、原則宅地化することを前提としていた市街化区域内農地を都市に必要な緑地として明確に位置づけ



##### (2) 農地の活用・保全を検討する地区の選定

一団の農地を含み、農地の多面的機能により市街地環境の向上が期待される地区を選定



## 《選定の考え方》

- ①現況農地の分布を把握
- ②都市構造上宅地化を促進することが妥当である区域を除外
- ③一団の農地(概ね2ha以上)を含む地区を抽出

### 【原則宅地化する区域】

- ・ 鉄道駅周辺等の既成市街地（主要駅から1kmの徒歩圏）
- ・ 都市の骨格を形成する幹線道路沿道

### 《農地の活用・保全を検討する地区の選定フロー》



### <市街化区域内農地整序方針リスト(案)>

「計画的に宅地化する農地」と「緑地等として活用・保全する農地」に2分化

H22.12時点のものとする

区画番号	既存農地地区名	面積(ha)	富農状況及び農地の状況	現況用途地域	計画的宅地化(ha)			緑地等として活用・保全(ha)		市町名	■農市	枚数	○/○
					整備済	計画中	その他	逆線	その他				
1	○○地区	12.2	一団の農地が分布、営農がなされている	二中高				12.2					
2	○×地区	10.0	農地の他に駐車場、不耕作地も分布	一中高			8.0	2.0					
3	△△地区	8.0	農地の他に駐車場、不耕作地も分布	一低専		8.0							



### ①都市計画マスタープラン等の位置づけの確認

- 本市の都市計画マスタープラン（平成 23 年 3 月改定）には、都市構造上、中心核（JR・山陽電鉄明石駅周辺）及び主要地域核（JR 朝霧駅、JR・山陽新幹線西明石駅、JR 大久保駅、JR 魚住駅、山陽電鉄東二見駅周辺）を設定し、商業をはじめとする多様な機能の集積を図り、にぎわいと活気のある空間形成を進めることとしている。
- その上で、土地利用方針について以下の位置づけを行っている。

• 市街化区域内農地等については、良好な都市環境の形成の観点から保全を視野に入れ、農政との連携のもと、宅地化するものと保全するものの区分を踏まえ、都市的土地利用に転換すべき農地等の宅地化を促進するほか、都市緑地として活用すべき農地については保全を図ります。その際、当該地域の土地利用の方針、公園・緑地、その他の公共空地の整備の現状及び将来の見通し等地域の実情を勘案しながら、生産緑地制度を検討する等、農地の保全活用を図ります。

（p52：土地利用の方針）

- また、将来の土地利用として、市街化区域内を商業・業務系、工業系、住宅系に区分し、土地利用方針を設定している（次ページを参照）。



市街化区域\*・・・・・・活力ある商業地と工業地、住み良い住宅地づくりを目指した土地利用を図ります。

- 業務系**
  - 中心商業サービス地・・・・多くの人を呼び込む拠点的な商業・サービス機能や特色ある立地を踏まえた商業・サービス機能の集積を図ります。
  - 近隣商業サービス地・・・・駅利用者や周辺住民に便利な商業・サービス機能や公共公益機能の集積・維持を図ります。
  - 沿道商業サービス地・・・・道路利用者等に利便を提供する商業・サービス機能の集積・維持を図ります。
- 工業系**
  - 工業地・・・・・・大規模工場が立地・集積する工業地では、雇用や産業活力を維持・強化させるよう、産業機能の強化を図ります。
  - 複合市街地・・・・・・地元による周辺住環境との調和に配慮したルールづくりを支援しながら、工場の操業環境の維持・向上を図ります。
- 住宅系**
  - 中高層住宅地・・・・・・良好な環境の中高層住宅団地等で住環境の維持を図るほか、不十分なところでは良好な住宅地づくりを図ります。
  - 低層住宅地・・・・・・良好な環境の低層住宅団地等で住環境の維持を図るほか、不十分なところでは良好な住宅地づくりを図ります。
  - 一般住宅地・・・・・・基盤整備が不十分な地区で安全な生活環境づくりを図るほか、空閑地の土地利用や既成市街地での建て替えを促進します。

市街化調整区域\*・・・・・・農地やため池を緑空間として保全し、集落地を自然と調和した潤いある暮らしの場として、環境保全に努めます。



図 8 都市計画マスタープランにおける土地利用方針図

## ②都市構造上宅地化を促進する区域の検討

・都市計画マスタープランでは、本市の目指す都市づくりの基本的な方向として以下の5つを掲げている。

- ①明石らしさを感じる空間資源を守り育てる都市づくり【明石らしさ】
- ②都市と田園が融合する緑豊かな都市づくり【都市と田園の融合】
- ③核に都市機能が集まる集約型の都市づくり【集約型】
- ④地球に優しい交通環境を備えた都市づくり【地球に優しい交通】
- ⑤安全・安心で、人に優しい都市づくり【安全・安心】

・この中で、とりわけ②③の考え方を軸にして、都市構造や土地利用方針に基づき、以下の3つの考え方で宅地化を促進する区域を設定した。

ア 都市機能の集約化を図るべき区域：中心市街地や拠点となる駅の周辺等

### A 明石駅から概ね1km以内の区域

本市の中心市街地であり、都市計画マスタープランでの「中心核」と位置づけがなされており、集約型の都市形成を図るべき区域。

### B 朝霧駅・西明石駅・大久保駅・魚住駅から概ね500m以内の区域

本市のJR鉄道駅であり、都市計画マスタープランでの「主要地域核」と位置づけがなされており、集約型の都市形成を図るべき区域。

イ 土地利用の増進を図るべき区域：幹線道路沿道や商業系・工業系土地利用等

### A 準住居地域

幹線道路沿道の土地利用の増進を図るべき区域。

### B 近隣商業地域・商業地域

商業系の土地利用の増進を図るべき区域。

### C 工業専用地域

工業系の土地利用の増進を図るべき区域。

※工業地域、準工業地域も同じく工業系の土地利用の増進を図るべき区域であるが、実態上多くの市街化区域内農地が残存している状況を鑑みたくて除外した。



ウ 計画的な市街化を目標とする区域：土地区画整理事業区域、高度利用地区等

A 土地区画整理事業などの施行区域

事業の目的が、「公共施設の整備改善」と「宅地の利用増進」であるため。

B 高度利用地区

土地の有効・高度利用を図る方策を講じようとしている地区であるため。

C 認可や承認を受けている都市計画施設と重複する区域

都市計画法の第 59 条に規定する認可や承認をもって事業の開始となるため。

## (2) 土地利用方針図の作成

宅地化を促進する区域は、土地区画整理事業の実施や民間開発の誘導などの都市的  
土地利用に関する方針を示し、農地を保全・活用する区域は、防災・環境・景観・教  
育などの農地の多面的な機能を生かした市街地環境の向上などの方針を示した土地利  
用方針図を作成した（次ページ参照）。





図 9 土地利用方針図(西部)



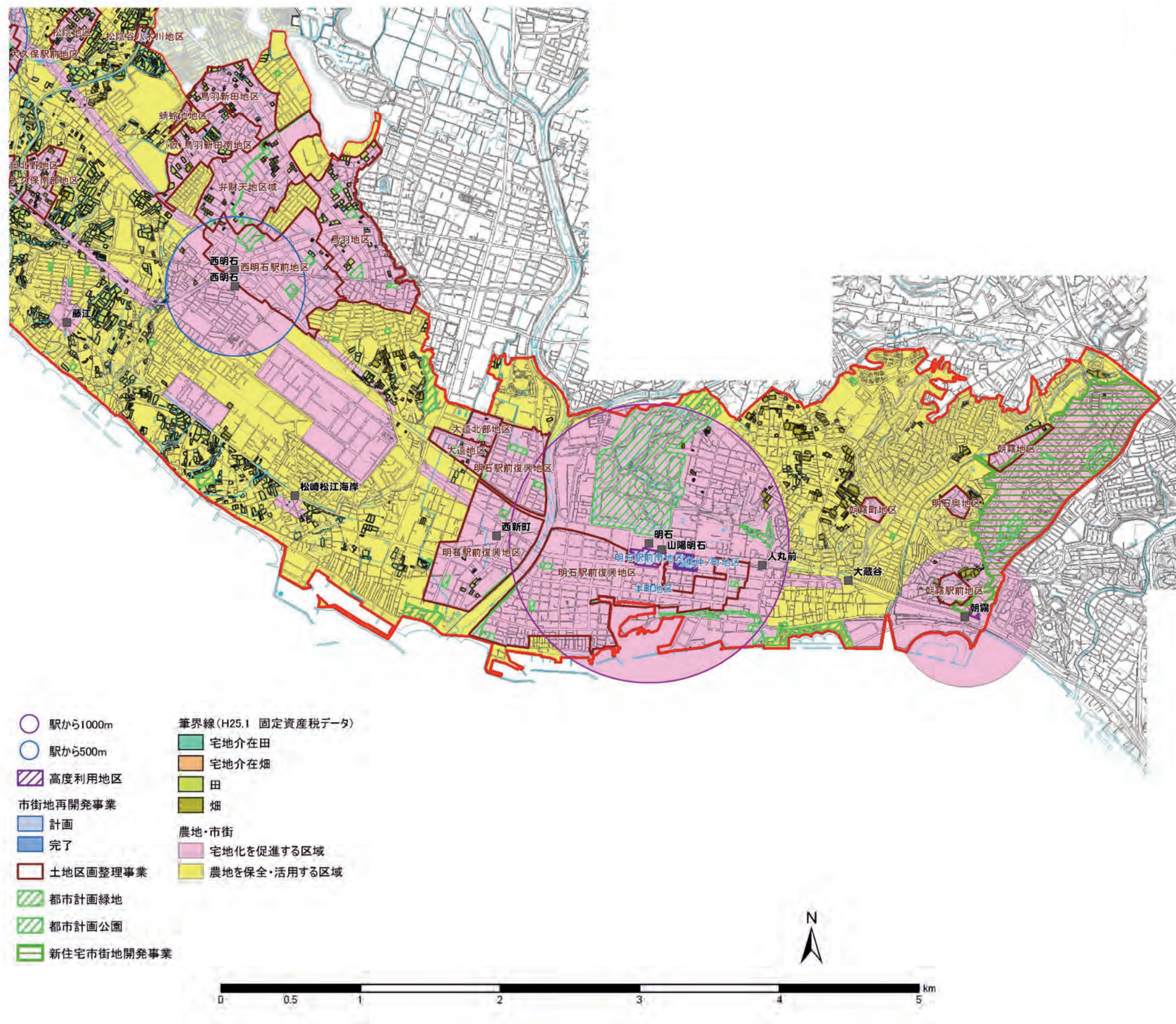


図 10 土地利用方針図 (東部)



## Ⅱ 地区レベルでの計画的な土地利用を誘導するための手法検討

### 1. モデル地区での検討

前章で作成した土地利用方針図における「農地を保全・活用する区域」の中から、モデル地区を選定し、地域住民へのヒアリング等を通じて、現行の都市計画制度の複合的な利活用によるゾーニングを検討の上、地区レベルで、農地を保全・活用するための土地利用計画を作成し、地域の合意形成にもとづく、計画的な土地利用コントロールの手法の検討を行った。

モデル地区については、以下の考え方により八木地区、東二見地区の2地区を選定し、地域住民へのヒアリングによる意見徴収・意見交換をそれぞれ1回ずつ実施した。

- ・八木地区：山陽電鉄中八木駅近くに位置する旧集落と一定のまとまりある農地が位置する地区。現在、住環境保全の地区計画を検討中であり、土地利用コントロールへの関心も一定あることから、農地を含めた土地利用計画の検討に向けたヒアリングが行いやすいと考えた。
- ・東二見地区：山陽電鉄東二見駅北部に位置する住宅地と一定のまとまりある農地が位置する地区。兵庫県の既往調査の検討の際にもモデル地区としてヒアリングを行った経緯があり、その際も営農継続の意向をお持ちの方がおられ農地を活かしたまちづくりへの関心も見られたことから、本検討の趣旨に合致すると考えた。

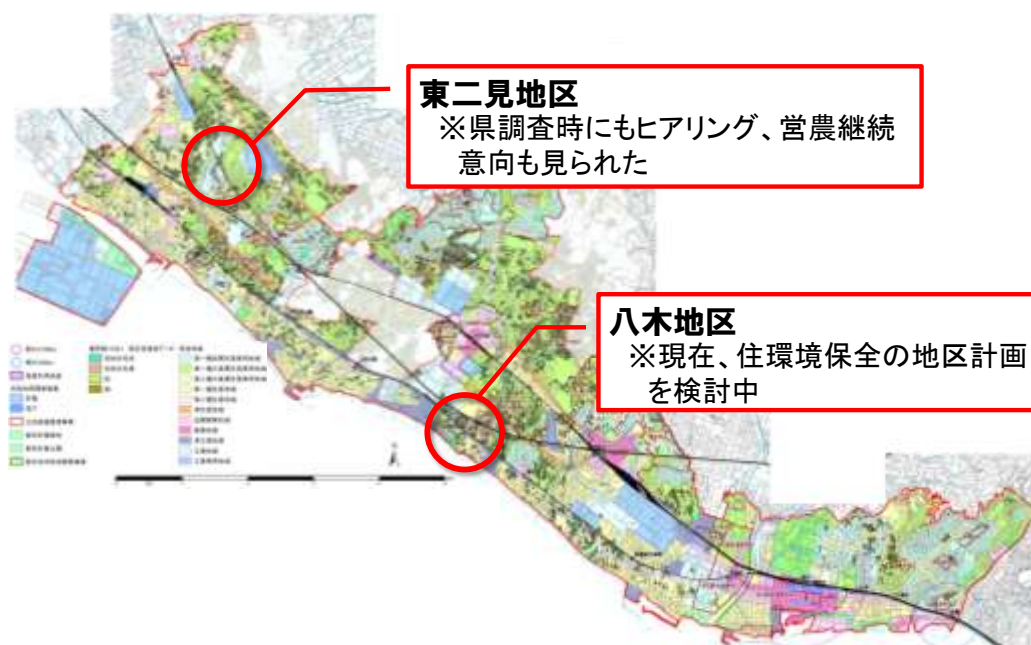


図 11 モデル地区の位置

(1) モデル地区の現況

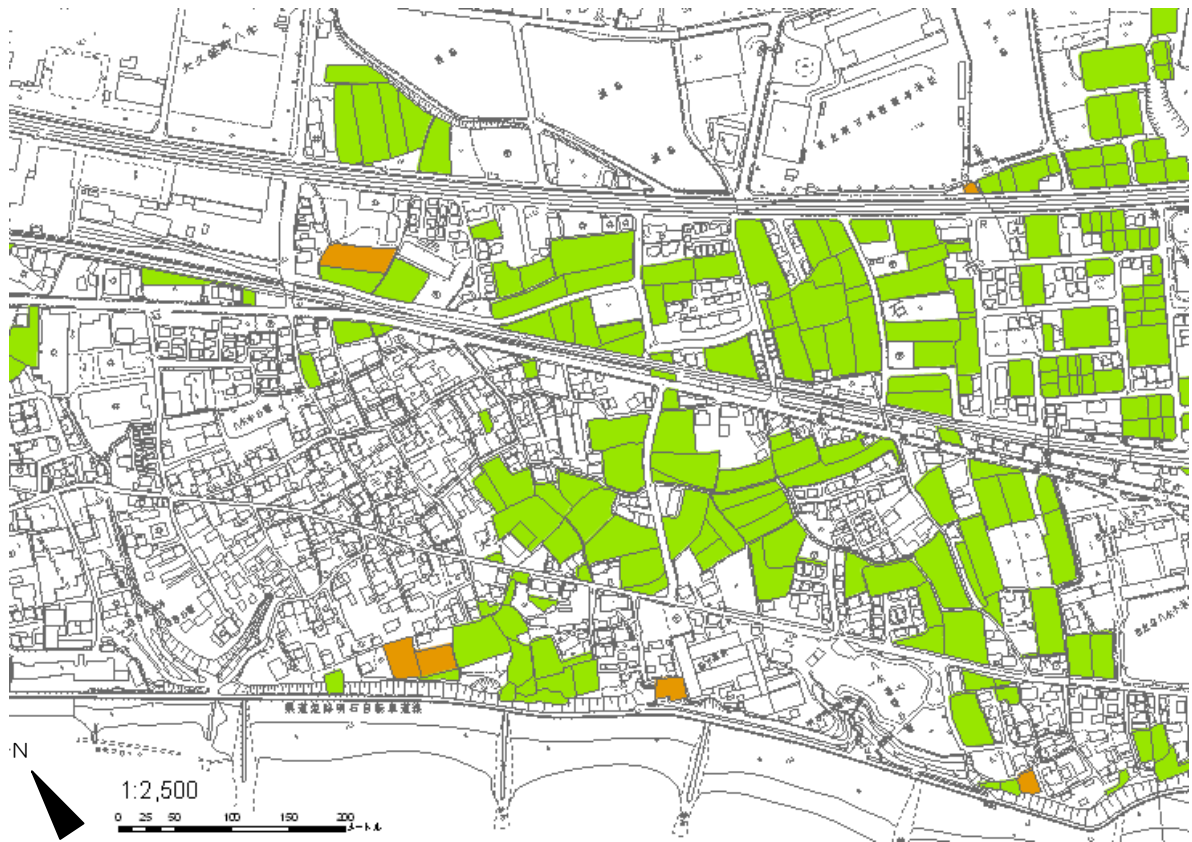


図 12 八木地区の農地の分布状況（緑色：田／黄土色：畑）



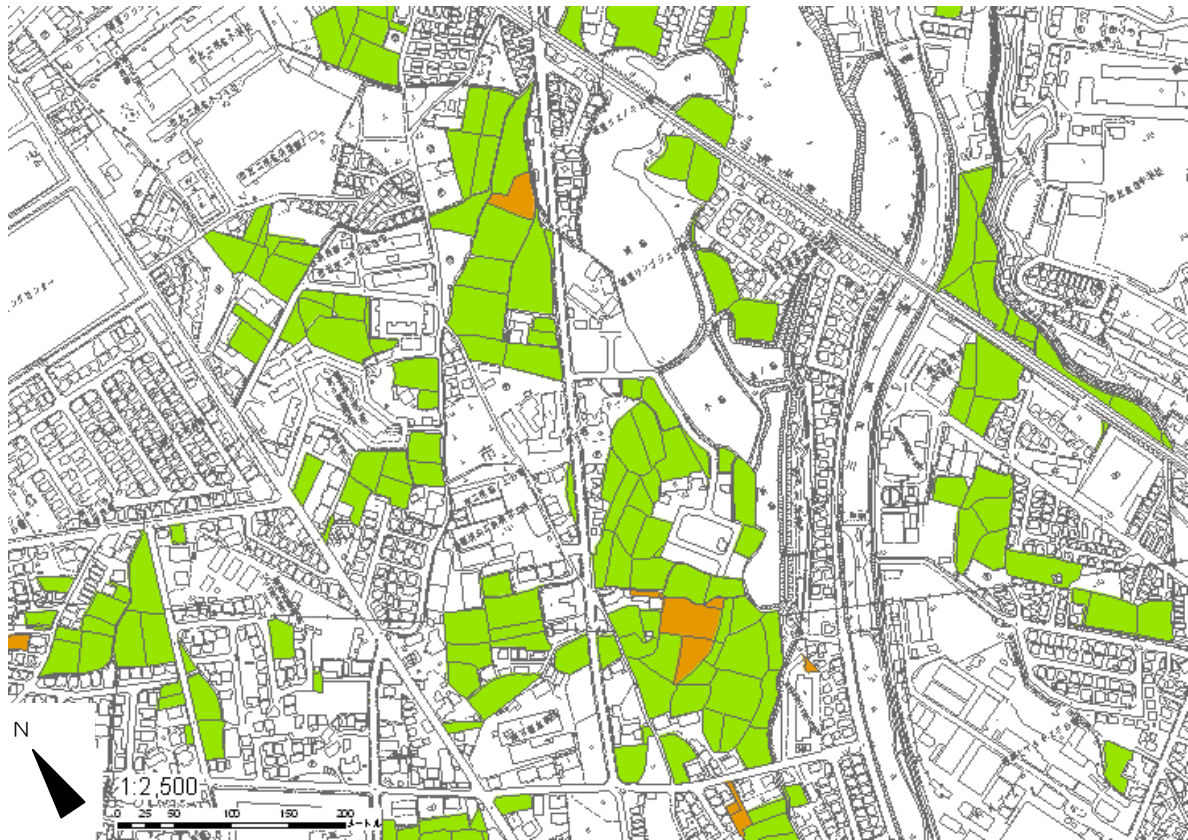


図 13 東二見地区の農地の分布状況（緑色：田／黄土色：畑）





## (2) モデル地区の地域住民へのヒアリング

モデル地区において、農地を活かしたまちづくりの可能性についてうかがう地域住民へのヒアリングを実施した。

実施日時等は以下の通り。

### (八木地区)

- ・実施日時 平成 25 年 11 月 25 日 (月) 15:30~17:00
- ・実施場所 八木会館
- ・参加者 11 名  
(その他、有識者 1 名、市 2 名、コンサルタント 2 名)

### (東二見地区)

- ・実施日時 平成 25 年 12 月 16 日 (月) 13:00~14:30
- ・実施場所 JA 兵庫南二見支店 2 階会議室
- ・参加者 4 名  
(その他、有識者 1 名、市 2 名、コンサルタント 1 名)

ヒアリングの内容は下記の通り。

#### ○地区の営農の状況・課題について

- ・現在の営農状況について (主な作物、自家用か販売用か、耕作する人など)
- ・地区の営農上の課題について (営農基盤・営農環境・土地や農業機械の保有コスト、後継者など)
- ・今後の農地の利用意向について (営農を続けていきたいかどうか)

#### ○地区の農地を活かしたまちづくりについて

- ・地区の望ましい姿として、農地はこれからも必要かどうか?
- ・農地を守るための取り組みについて、下記のような取り組みはどうか?  
(例) 集落内での作業協力や、外部からの人手の協力などは考えられるか?  
市民農園などとしての活用は考えられるか?  
土地保有コストを下げる生産緑地制度を使ってみたいかどうか?  
地区でルールを設け、守るべき農地を決める代わりに営農しやすくする支援を行うしくみなどは考えられるか?  
JA などと連携した支援として、どんなことが必要か? など

#### ○その他

ヒアリングの内容の要点を下記に示す。

①営農環境上の課題と市街化区域内農地の役割について

- 蚕食的開発で新住民が流入する一方で、地域コミュニティが形成されにくい。
- 日照、通風は、住環境よりも農地の方がよりシビアに影響、市街地に存在する農地にとって周りの建物の規模は影響の大きな問題。
- ため池は調整池の役割も果たしており、水利組合の役員で大雨時の水門の操作等を実施。もっと地域の環境資産として農地や農業の効果を認識すべき。

②市街化区域内農地の保全に向けた手だてについて

- 自分だけ農地を守っても周りが宅地化したら自分だけ取り残され死に地になるリスクも。農家同士で話し合いをして等価交換を行う等の予防措置が必要。
- 計画を作ったとしても、子孫の代で負担が小さくなる方策がなければ、維持しきれずに宅地化してしまうので、計画が崩れてしまうのではないか。農地を出資して集約したまとまった農地を耕作者が耕作する、そして相続も農地の権利を相続するといった仕組みがないと継続は難しいのでは。
- 市街化区域の農地を残そうというなら、法改正くらいの大きな事をやってくれないと実現しないのではないかと思う。
- まず手始めに、農地の地権者や水利組合など農業関係者で集まって話をする程度ではないか。いきなり地域で一緒にと、手を広げて話にならない。

③その他、生産緑地制度や営農の継続について

- 農地の相続（税金）をどうするのか、担い手をどうするのか、の2つが大きな問題。
- 自身が高齢であり、農作業もきつくなっている。後継者がいないので、30年営農といっても無理である。
- 高齢の農家が申請したいと思ってもできない制度になっていないか。せっかく制度を作るなら、使いやすいものにしてほしい。
- 基本的に税負担と必要経費で赤字経営であり、手伝いの工賃も出ない状態で営農している。年金生活になると営農ができない状況。相続税の問題もあり、農地は売らざるを得ない状況になっている。
- 後の担い手に手間がかかるかどうかも重要。継いでもらってもしんどいことばかりであれば活用しようということにならない。



八木地区のヒアリングの様子

### (3) ヒアリング結果を踏まえた現行都市計画制度の課題の整理

現況やヒアリングの結果、専門家の意見などを踏まえながら、現行の都市計画制度の課題を明確にした。課題は以下の4点に集約される。

#### 課題① 都市計画における農地の位置づけが弱い

- ・多面的機能を発揮する空間として都市計画における農地の積極的な位置づけが必要であり、とりわけ地方都市の状況を踏まえると農地の存在は前提とする必要がある。

#### 課題② 農地の保全を前提とした、有効な土地利用計画制度が確立されていない

- ・生産緑地制度等の課題にも対応した、新たな土地利用計画制度を確立し、農地の保全を後押しする制度設計が必要である。

#### 課題③ 農地の多面的機能を維持・増進する基盤整備等の手法が十分でない

- ・市街化区域内農地は相続税の納税猶予や生産緑地地区の活用による固定資産税の評価減などの税制特例措置のみで、具体的な基盤整備等の手法が用意されておらず、今後の保全を促進する上で何らかの手法が必要である。

#### 課題④ 市街化区域内農地の保全を後押しするまちづくり・営農支援等ソフトの仕組みが十分でない

- ・都市計画行政と農政のはざまにあって、営農の支援や土地利用計画の策定を後押しするソフトの仕組みが十分でなく、まちづくりの中で営農を支援できる仕組みの構築が必要である。

このうち、とりわけ地区レベルでの農地を保全・活用するための課題としては、課題②～課題④が重要であると考えられ、これらに対応した土地利用計画と計画的な土地利用コントロールの手法の検討が必要である。



## 2. 地区レベルの農地の計画的な保全・活用を主眼とした土地利用計画及び実現の制度・手法の検討・提案

以上の課題を踏まえた上で、生産緑地地区、地区計画など現行の都市計画制度の複合的な利活用によるゾーニングを検討し、地区レベルで、農地を保全・活用するための土地利用計画を作成した。

その上で、ゾーニングに応じて、農業者だけでなく、地域住民や学生などと連携した管理運営手法の検討や、土地利用計画の実現に向けた専門家の派遣などの支援方を検討するとともに、地域の実情に応じて即地的に利用できる計画的な保全・活用の制度や手法の提案を行った。

先に整理した課題に対応して、以下の形で、とりわけ課題②～④に対応して、地区レベルの農地の計画的な保全・活用を主眼とした土地利用計画及び実現の制度・手法の検討・提案を行った。

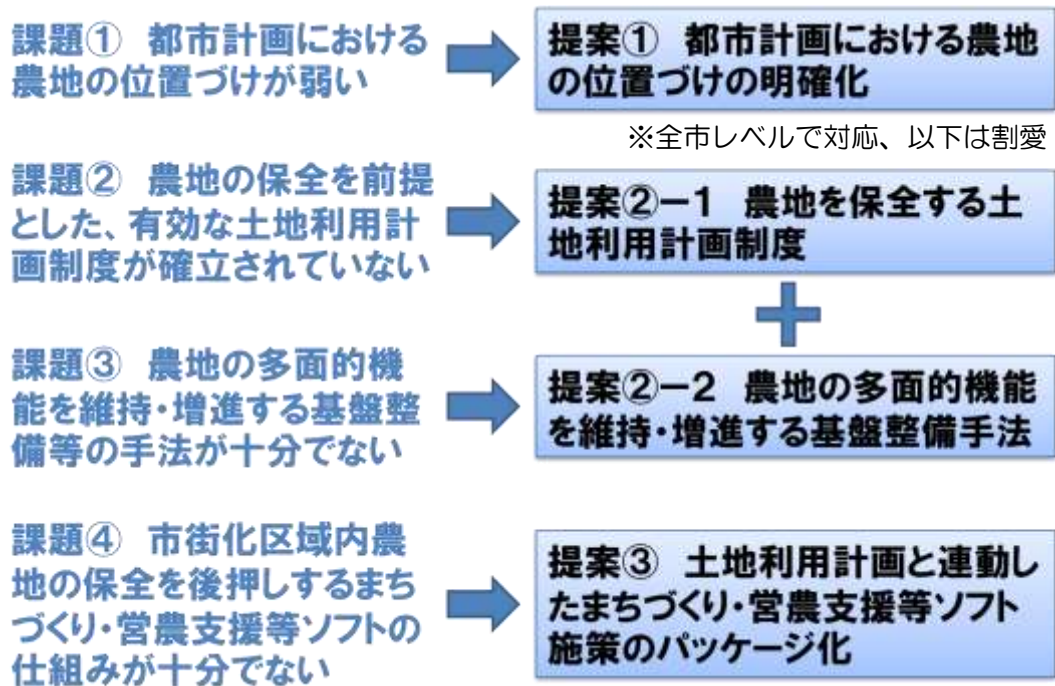


図 1 4 課題に対応した、農と共存した都市計画に向けた提案の見取り図

## (1) 農地を保全する土地利用計画制度

### (課題)

- 生産緑地地区の都市計画上最も大きな課題は営農要件の属人性にあり、営農が継続できなくなった途端に指定解除となる「非計画性」をどう乗り越えていくのかが課題。
- 個人任せの指定だと、周辺が蚕食的に宅地化し生産緑地だけが取り残され、結果、日照や通風など営農環境がさらに悪化したり、営農も宅地化もしにくい土地になってしまったりするリスクが増大する（ヒアリングより）。
- 地区計画制度等、計画的土地利用を導く都市計画制度によって、生産緑地地区の非計画性を補強できないか。



### (提案)

#### **農地の保全を前提とした地区計画制度の創設 (集落地区計画の市街化区域版 ※ただし面整備を前提としない)**

地区計画制度と生産緑地制度を関連づけ、計画性を補強する。

- 農地に対する行為制限（生産緑地や防災緑地）、分区園指定等により農地を保全
- 地区施設として営農上の基盤となる農業用通路等を位置づけ・・・生産緑地指定の接道要件としても活用
- 地区整備計画の中で農地の機能増進に資する基準等の確保  
(例：日照を確保する高さ制限、通風等を確保する壁面位置後退 等)
- 開発指導の中で、提供公園に代わり農地の機能増進に資する施設（例：農道・水路等）の設置を誘導し、地区施設として担保

### 【旧集落・農地共存型：八木地区でのスタディ】



図 15 農地を保全する土地利用計画制度のイメージ 旧集落・農地共存型：八木地区でのスタディ

### 【住宅地・農地共存型：東二見地区でのスタディ】



図 16 農地を保全する土地利用計画制度のイメージ 住宅地・農地共存型：東二見地区でのスタディ

## (2) 農地の多面的機能を維持増進する基盤整備手法

### (課題)

- 農地の保全にあたっては農道の整備など一定の基盤整備が必要となるが、市街化区域内農地にはそのようなメニューが存在しない。
- 現実には、営農希望者と宅地化希望者が混在しており、蚕食的に土地利用が進む現状にある中で、保全農地と宅地化農地とを整序する基盤整備手法も求められている。
- 土地区画整理事業区域であっても、都市に当然あるべき機能として農地の存在を認めるならば、農地と共存した土地区画整理事業も考えるべきだが、農地の換地は増進しないので減歩をかけられない、宅地に減歩のしわ寄せが行く、農地が残ると農業基盤の整備の必要性もありコストアップを招く、農地部分は補助対象外となる・・・といったアンバランスが生じる。



### (提案)

#### **農地の多面的機能を維持・増進するための 簡易な基盤整備等を可能とする制度の創設**

- 土地利用計画の策定を前提として、出し合い道等の整備による敷地整序を可能とする小規模・簡易な敷地整序型のミニ土地整理事業制度を構築する。  
※縮退する地域への整備手法としても応用を展望できる。
- 一定の要件のもと、土地区画整理事業の減歩から農地分を増歩させる（公共用地の一部を分区園指定等にして農地に振り分ける）。土地利用が増進しない減価補償地区となることの穴埋め原資を確保する（補助スキームの構築、あるいは都心部とのツイン区画整理で発生する資金を移転させるなど）。



- 市街化区域内農地の保全を前提とした、面整備を伴わない土地区画整理事業
- ・敷地整序を目的とし、面整備等の重装備ではない、ライトな土地区画整理事業
- ・道路等の整備水準を緩和し、事業費を抑制
- ・集合農地区を設定し、生産緑地・地区計画等の活用により農地を保全（農住組合法と逆のパージョン、農地：宅地等＝7：3など）



●農地の交換分合

- ・宅地化する農地と保全する農地を交換分合
- ・(手厚い補助は不要だが)交換を容易にするインセンティブの付与

●簡易な農業用通路の整備

- ・軽トラ等が出入りできる程度の水準(幅員1.8m、簡易舗装or砂利道)
- ・材料等を支給、土地の提供や整備は地元で担う
- 地区施設に位置づけ
- 生産緑地指定にあたっての接道要件とする

図 17 農地の多面的機能を維持増進する基盤整備手法のイメージ

### (3) 土地利用計画と連動したまちづくり・営農支援等ソフト施策のパッケージ化

#### (課題)

- 地域での話し合いではなく、個々人の判断で宅地化されていく現状がある。地区で「このあたりは農地を残す」といった形で話し合える形は理想だが、現実には個人の事情に左右されるので難しい（ヒアリングより）。
- 生産緑地地区制度をインセンティブとして活用しつつ、節税対策に終わらない、計画的な土地利用誘導に導くための支援が必要。
- ただし、営農者の関心は安定的な営農環境の確保と営農の継続、後継者の確保であり、土地利用計画を定めるだけではカバーできない領域で、農政との連携が必要も、市街化区域内農地への営農支援は手が届いていない現状がある。



#### (提案)

#### **計画的土地利用とあわせて営農支援をパッケージ化し、 継続的な「農あるまちづくり」を支援**

- 土地利用計画策定にあたって、農あるまちづくりの専門家を派遣し、土地利用計画の策定とともに、農業を生かしたまちづくり、活性化をコーディネート。
- 地域が主体となった農あるまちづくりの継続的な取り組みを支援する制度を創設（農のエリアマネジメント、BIDを応用したAID（Agriculture Improve District）など）。
- 土地利用計画策定とあわせて、農政側からの支援や、何らかの特典が受けられる制度を創設する（例：農政側による簡易営農基盤の支援、営農困難な場合の営農者の斡旋・マッチング、JAによる営農指導・支援 など）。

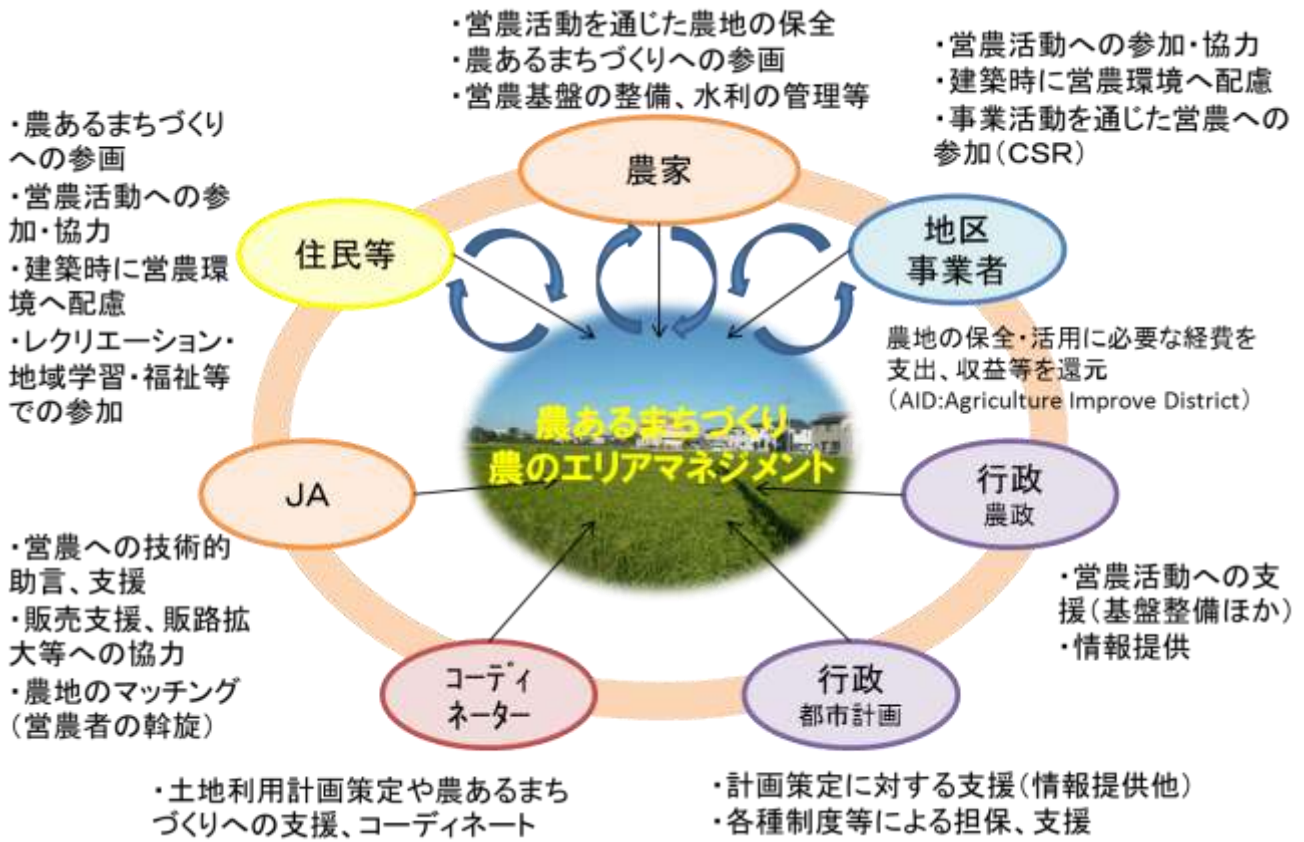


図 18 土地利用計画と連動したまちづくり・営農支援等ソフト施策のパッケージ化のイメージ

### Ⅲ 明石市版の生産緑地地区の導入に向けた制度の構築

#### 1. 生産緑地地区指定における要点の整理

集約型都市構造化の視点に基づき、明石市独自の生産緑地地区に関する基本的な考え方や地区指定基準などの策定に向け、前章までの成果を踏まえ、集約型都市構造化の視点に基づき、明石市における独自の生産緑地地区指定に向けた要点を整理した。

##### (1) 土地利用方針図と連動した生産緑地地区の運用（指定しない区域）について

- ・マスタープランレベルで、市街化区域を宅地化を促進する区域と農地の保全・活用を図る区域とに区分し、土地利用誘導や生産緑地地区等の制度運用へ反映することで、市街化区域内農地の計画的な誘導が可能となる。
- ・そのため、以下の考え方で生産緑地地区を指定しない区域を設定した。

表 6 生産緑地地区を指定しない区域

区 域	理 由
① <u>準住居地域</u> <u>近隣商業地域</u> <u>商業地域</u> <u>工業専用地域</u>	←幹線道路沿道の土地利用の増進を図るため。 ←商業系の土地利用の増進を図るため。 ← // ←工業系の土地利用の増進を図るため。
② <u>明石駅から概ね 1km 以内</u> <u>の区域</u>	本市の中心市街地であり、集約型の都市形成を図るため。
③ <u>朝霧駅・西明石駅・大久保</u> <u>駅・魚住駅から概ね 500m</u> <u>以内の区域</u>	本市の JR 鉄道駅であり、集約型の都市形成を図るため。
④ <u>土地区画整理事業などの施</u> <u>行区域</u>	土地区画整理事業の目的が、「公共施設の整備改善」と「宅地の利用増進」であるため。
⑤ <u>高度利用地区</u>	土地の有効・高度利用を図る方策を講じようとしている地区であるため。
⑥ <u>認可や承認を受けている都</u> <u>市計画施設と重複する区域</u>	都市計画法の第 59 条に規定する認可や承認をもって事業の開始となるため。
⑦ <u>農地転用の届出がされてい</u> <u>るもの</u>	営農継続の意思がないと判断できるため。
⑧ <u>一度生産緑地地区に指定さ</u> <u>れた後、指定が解除された</u> <u>もの</u>	



## (2) 生産緑地地区として指定する農地の役割について

- ・生産緑地地区として指定する農地の役割について、法の趣旨に則った上で、市独自の考え方を設定し、もって、都市計画審議会等での指定の判断の根拠とする運用が考えられることから、以下の内容を考え方として示す。

### (生産緑地地区の役割)

地域の実情を踏まえつつ、次に掲げる市街地環境における効用及び効果の発揮を期待できる農地等について、指定するものとする。

- (1) 緑地機能を補完し、ゆとりと潤いある市街地環境の形成に資するもの。
- (2) 市民農園や学校農園等として利用され、豊かな暮らしの形成に資するもの。
- (3) 避難上又は延焼防止上有効な土地として、災害対策に資するもの。

## (3) 一団の農地の取り扱いについて

- ・複数の農地でも、所有者が同一であり、実質的に一体性が保たれていると認められるものは、一団の農地と見なすこととした（逆に複数の農地がまとまって位置していても同一所有者でない場合は、個々の所有者の都合で離脱することで指定された生産緑地全体が解除となることを回避できる）。

## (4) 個別の指定要件等の課題について

以下、検討にあたって挙げられた指定要件等の課題を整理した。

### ①公共用地等の用に供する土地としての指定

- ・生産緑地法第3条第1号第1項で、指定要件に「公害又は災害の防止、農林漁業と調和した都市環境の保全等良好な生活環境の確保に相当の効用があり、かつ、公共施設等の敷地の用に供する土地として適しているものであること」とあるが、公共用地等の敷地の用に供する土地としての指定は、地方都市の現状からは非現実的で時代遅れとも考えられる。
- ・そのため、指定したもののうち適切なものは買い取るという指定の運用も考えられる。
- ・あるいは、買い取りの機動的な対応は困難であるので、一時的な保有の形式（例：法人等が中間保有し、予算措置等が整った段階で譲渡など）も考えられる。

### ②接道要件

- ・農地が接道していることは営農基盤としても必要となる（軽トラなどが出入りできるように）ことから、一定の接道要件（例えば、里道と同程度の「幅員 1.8

m以上」といった条件付け)を付与する運用も考えられる。

- 公共施設等の用に供する土地としての敷地利用を想定し、未接道の不良敷地を発生させない趣旨からも、買い取り申し出への対応の要件に接道要件を加える方法も考えられる。

## (5) その他について

以下、検討にあたって挙げられたその他の課題を整理した。

### ①相続税の納税猶予について

- 三大都市圏の特定市では、住宅・宅地供給の促進を図る観点からの土地税制の総合見直しに伴い、課税の適正化を措置。相続税の納税猶予は生産緑地指定と終身営農が条件となっており、税制度と都市計画制度が連動して効果を発揮している。
- しかし、特定市以外は20年営農を条件とした相続税の納税猶予の適用となっており、納税猶予期間満了後は営農義務の制限が課されない。実態として相続税の納税猶予の適用が進んでおり、これが効いていることから、生産緑地指定のメリットが発揮されにくい。
- そのため、生産緑地を導入している市においては、三大都市圏の特定市と同様に終身営農を条件とするような改正が必要であると考えられる。

### ②租税特別措置法との関係について

- 生産緑地法上は所有者に限定していないが、相続税の納税猶予の条件として設定されており(租税特別措置法第70条の6)、現実的にはこれが相当効いている(生業を保証する側面が強い。ヒアリングから)。
- 都市計画の観点からは、市民による農的利用を含めるなど、農地として継続的な利用が担保できれば、所有者に限定する必要はなく、むしろ農作業の請負などで妨げになっている側面もある。
- これらは、市街化区域の定義を見直さないと、相続税の納税猶予の条件の突破が困難であると考えられる。

### ③特定農地貸付法制度の活用について

- 小面積の農地を短期間で定型的な条件の下に貸し付ける場合について、農地法の権利移動統制の適用除外その他の措置を講じることとしたもの。
- 要件：
  - ①10a 未満の農地の貸付け(※利用者1人が利用できる区画の面積の上限)で、相当数の者(※少なくとも複数)を対象として定型的な条件で行われるもの(※具体的な貸付方法についての一般的な準則である貸付規程に従った貸付のこと)

(法第2条第2項第1号、令第1条)

②営利を目的としない農作物の栽培のための農地の貸付け(法第2条第2項第2号)

③5年を超えない農地の貸付け(※期間満了時更新可能)(法第2条第2項第3号、令第2条)

- 特定貸付による相続税の納税猶予は経営基盤強化促進法に基づくもので市街化調整区域に限られていることから、同様の枠組みを市街化区域内の生産緑地でも適用する検討も考えられる。

#### ④都市緑地との調整について

- 市街化区域内農地は、緑地機能としても発揮する都市内の貴重な空間である。
- 生産緑地地区は、生産緑地法上は所有者による営農に限定していないが、相続税の納税猶予により、実態としては所有者の営農に固定されており、これが多面的機能の発揮、多面的利用の展開の妨げになっている側面がある。
- 一方で、地方都市の市街化区域農地は自家用が中心で赤字経営、市民農園等が経営的に成り立たない環境であり、宅地化も困難な農地が増加し隘路に。
- 営農に限定することなく、農的な利用も含めて多面的機能を発揮する農地(例えば、一定の管理がなされた休耕地、コスモス田など)を「第二生産緑地地区」として指定する方法も考えられる。
  - 所有者以外による農的な利用を可能とし、作業の委託受託を可能にする
  - 相続税の納税猶予は付与しないが、管理協定の締結等を条件に固定資産税を宅地並課税から農地並みに減免する
    - ※現行法の枠組みの中で、市町村が条例で名称や要件等を定めれば実現できる
    - ※防災登録農地等の取り組みは他の自治体で実践中
- あるいは、「市民緑地制度の市街化区域内農地版」を検討する。
  - 公開性・利用性を高めた農地であれば、市民緑地と同等の補助、あるいは固定資産税の減免が可能 など

## 2. 生産緑地地区指定に向けた事例調査等

生産緑地地区の導入に向け、先進事例調査、JA や農業者に対するヒアリング調査を行った（なお、アンケート調査は I 2. で記載の通りである）。

### （1）先進事例調査

生産緑地地区を既に導入している市を訪問し、ヒアリング及び現地調査等を実施した。

#### ①長野市

生産緑地地区制度を三大都市圏の特定市以外で導入している長野市において、実施状況の調査と現地視察を行った。

実施日等 平成 25 年 8 月 23 日（金）8:40～12:00

長野市都市計画課室及び生産緑地地区現地

主な得られた知見は以下の通り。

- 農業従事者の年齢や後継者の確約、農業経営の状況等を要件にすることにより、生産緑地地区の課題である担保性の弱さをカバーしている点は参考となる。
  - 自作地であること
  - 主たる農業従事者の年齢は 50 歳以下であること（ただし、後継者が確保されている場合を除く）
  - 年間従事日数は 60 日以上であること
  - 経営耕地面積は 30a 以上であること
- 農業経営基盤に長野市と明石市では大きく異なる。長野市では大規模の専業農家は、リンゴなどの果樹を栽培しており経営が成り立っている。また市街化区域内で 1 地区 1 所有者にも関わらず、指定面積の平均が約 3,800 m<sup>2</sup>と大きく、本市では想定されない規模である。
- 指定要件を厳しくすることにより、指定地区数や指定面積が少なくなるが、営農が継続されることにより担保性を確保するのか、あるいは市街化区域内に数多く緑地（農地）が必要であるから、必要最低限の指定要件とし、ある程度指定地区数や指定面積を多く見込む（しかし、担保性が確保できない）とするのか、については整理が必要となる。



長野市の生産緑地地区の様子

## ②伊丹市

生産緑地地区制度を既に導入している三大都市圏の特定市である伊丹市において、実施状況の調査と現地視察を行った。

実施日等 平成 25 年 10 月 15 日（水） 14:00～16:30

伊丹市都市計画課室及び生産緑地地区現地

主な得られた知見は以下の通り。

- ・伊丹市は市街化区域が大半であるため、農地をできる限り保全することを明確に位置づけることが可能となったと思われる（明石市では市街化調整区域が存在しており、市街化区域内農地を保全することへの理解が醸成されにくい側面がある）。
- ・平成 16 年から毎年追加指定を募集している点は参考となる。
- ・指定解除にかかる運用上の課題は、①故障認定と②道連れ解除の 2 点であると思われる。①は、ケースバイケースでの対応となるが、②は、一団の区域を同一所有者にすることで対応可能ではないか。
- ・生産緑地に関する業務を通して、運用のノウハウを阪神間の市町は有している。制度の導入時にすべての課題に対応を検討するのは困難であり、個別の問題に対応しながら、阪神間の市を参考に明石市独自の運用を構築する必要がある。



伊丹市の生産緑地地区の様子

(2) 生産緑地地区導入にかかる市民意見等

生産緑地地区指定及び管理要綱（素案）のパブリックコメントを平成 26 年 1 月 6 日（月曜日）～2 月 4 日（火曜日）の間で実施した。あわせて、市内 3 会場（下記）で説明会を実施した。

※パブリックコメントの案内及び説明資料は参考資料として掲載

表 7 説明会の実施状況

場所	日時	参加者数
JA 兵庫南 魚住支店 2 階会議室	1 月 20 日(月曜日)午後 4 時より	40 名
JA あかし本店 3 階大会議室	1 月 21 日(火曜日)午後 6 時より	103 名
JA 兵庫南 二見支店 2 階会議室	1 月 22 日(水曜日)午後 4 時より	38 名

この結果、合計 13 名の方から 40 件の意見等を頂いた。主な意見は下記の通りである。  
 ※提出頂いた意見などは趣旨を損なわないよう要約するとともに、趣旨が同じものと考えられる意見などについては、集約している。カッコ内の数字は件数を示している。

①指定要件に対する意見

No.	意見の概要
1	複数の農地で所有者が同一でなくても指定できるようにできないか。(1 件)

②追加要件に対する意見

No.	意見の概要
2	追加要件として面積規模を拡大せずに、生産緑地法どおりの 500 m <sup>2</sup> 以上とできないか。(2 件)
3	追加要件として一定幅員以上の公道接続を設定しないことはできないか。(2 件)

③指定しない区域に対する意見

No.	意見の概要
4	土地区画整理事業などの施行区域を指定できるようにできないか。(3 件)

④制度に対する要望

No.	意見の概要
5	30 年経過後には、指定を解除できる選択肢を設けてほしい。(1 件)
6	相続税の納税猶予期間の満了後に、生産緑地地区の制限が残存しないようにしてほしい。(1 件)
7	30 年間の営農継続に対して、後継者の不在や、先行き不透明であるため、何と

	かしてほしい。(2件)
8	農地などを維持管理していくことが困難であるため、地域で保全する体制を構築したり、市民農園のサポートなど、農地を適正に管理できる支援策を講じてほしい。(4件)
9	買取り申出に対して、市が積極的に買取りし、都市農地を保全する施策を検討してほしい。(1件)
10	市民農園などに建築するトイレや休憩施設など簡易な建築物は認めるような柔軟な対応をしてほしい。(1件)
11	30年間の営農継続や買取りなど制度に対する不明な点について、説明会や個別相談対応などにより、十分な周知期間を設けてほしい。(3件)

#### ⑤その他要望

No.	意見の概要
12	災害時の避難空間や仮設住宅用地等の確保を目的とした防災協力農地登録制度の導入を検討してほしい。(1件)
13	農業体験農園を農業経営の一形態として確立するよう農業基本計画に位置づけてほしい。(1件)
14	調整区域にある土地の活用について検討してもらいたい。(1件)

#### ⑥制度などに対する質疑

No.	意見の概要
15	なぜ追加要件を設けるのか。(1件)
16	追加要件を可能とする法的根拠を示してほしい。(1件)
17	追加要件を設けている自治体の有無と以下の具体例を教えてください。(1件) ・年齢要件 ・接道要件 ・駅から近い範囲を指定しない区域とする要件
18	他の都市計画が定められた場合に解除とならないようにできないか。(1件)
19	「一団の農地」とは、どのような状態であるか教えてください。(1件)
20	指定後、農業に従事できなくなったら、10年後に後継者が営農を行う場合は、指定は継続されるのか。(1件)
21	生産緑地地区と相続税の納税猶予とは関連があるのか。(1件)
22	指定後、経済的に売却したい場合、農地として売却することになるのか。(1件)
23	指定後、農地を賃借することはできるのか。(1件)
24	買取り申出時に、市が提示する価格と希望価格に差があり、納得できない場合はどうなるのか。(2件)
25	指定後、都市計画税はどうなるのか。(1件)
26	家庭の事情などにより、営農を継続できなくなった場合、罰則などはあるのか。(1件)
27	農地所有者が開設している市民農園を指定することはできるのか。(1件)
28	市に対する買取り申出後に、一般の業者が買取ることもあるのか。(1件)
29	指定に伴う固定資産税等の減収に対して、どのように対処するのか。(1件)

### 3. 制度周知のパンフレット案の作成

生産緑地地区の制度の周知を図るパンフレットの案を作成した。





### 3. 指定のための要件

生産緑地地区は、農業のために使用され、かつ生産緑地法に基づく指定の要件を満たしている一団の農地について、土地所有者からの申請を受けて、市が都市計画の手続きを行い指定します。ただし、所有者及び関係権利者全員の同意が必要です。なお、土地所有者は、営農を継続する旨の意思表示をしていただく必要があります。

- ① 公害又は災害の防止、農業と調和した都市環境の保全など良好な生活環境に相当の効用があること。

※周囲が見通しのできない所で囲まれていて、農地として適正に管理がされていない土地は指定できません。

- ② 公共施設などの敷地の用に供する土地として適していること。

※将来、公園や緑地などの公共・公益性の高い施設に活用できる土地を広く意味するため、公道に接していることが必要です。

- ③ 用排水その他の状況を勘案して、農業の継続が可能な条件を備えていると認められるものであること。

- ④ 500 m以上の規模の区域であること。

※複数の農地でも、所有者が同一であり、実質的に一体性が保たれていると認められるものは、一団の農地と見なします。

### 4. 指定しない区域

本市の都市計画の考え方に即した土地利用を図る観点から、次の区域内にある農地は、宅地化などを促進する区域として、原則として生産緑地地区を指定しないものとします。



## 5. 生産緑地地区に指定された場合

生産緑地地区に指定された場合、以下の内容が適用されます。

① 農地として良好に営農し管理することが義務となります。(生産緑地法第7条)

② 原則として、建物の建築や宅地造成などはできなくなります。(生産緑地法第8条)

※農業に必要なもの(農機具の収納施設など)は、市長の許可を受けた場合、建築することができます。

③ 地区内に標識が設置されます。(生産緑地法第6条)

※この標識を無断で移転や除却などはできません。

④ 税制上の優遇措置があります。

※固定資産税が、市街化調整区域内の農地と同程度に軽減されます。



生産緑地地区の標識(名古屋市)  
国土交通省ホームページより

### <営農の継続が困難又は不可能となった場合>

生産緑地地区に指定された農地は、農業生産活動により、緑地としての機能を発揮しますので、土地所有者(農業者など)は、30年間の営農を継続していただくこととなりますが、主たる農業従事者が死亡、もしくは農業に従事することを不可能にさせる故障により、農業を継続することが不可能となったとき、市に対して、生産緑地地区に指定された農地の買取りを申請することができます。(生産緑地法第10条)

※買取りの約束をするものではありません。

※買取り申請の事由が発生しても、必ず申請をしなければならないものではありません。申請をしなければ、生産緑地地区の指定は継続されます。

※買取り申請があれば、市は時価で買取るか、また買取らないかを1ヶ月以内に、申請者に通知します。(生産緑地法第12条)

### <他の農業従事者への斡旋について>

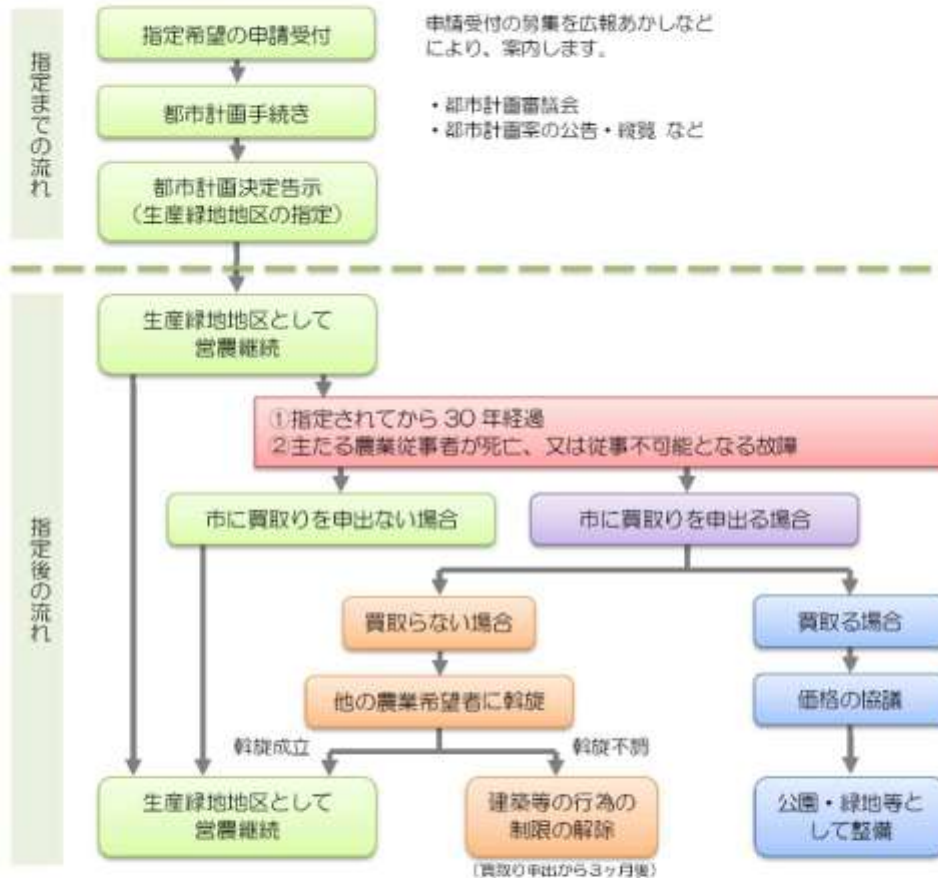
市が上記の買取り申請を受けて、買取りを行わない場合は、生産緑地としての利用を希望する他の農業従事者へ斡旋を行います。(生産緑地法第13条)

なお、斡旋をする場合は、農業委員会及び農業協同組合(JA)に協力を求めます。

斡旋が不調となった場合は、買取り申請の日から3ヶ月を経過すれば、建築などの行為の制限が解除され、都市計画の変更手続きを経て、生産緑地地区の指定が解除されます。(生産緑地法第14条)

## 6. 生産緑地地区指定までの流れ／指定後の流れ

生産緑地地区指定までの流れ／指定後の流れは以下の通りです。



### 農あるまちづくりに向けて

明石市では、国土交通省の「集約型都市形成のための計画的な緑地環境形成実証調査」を活用し、市街化区域内の農地を保全・活用しながら農家や地区住民の皆さんと一緒に「農あるまちづくり」を進めるための方策検討を進めてきました。その成果も活用しながら、生産緑地制度の指定にとどまらず、地区の皆さんの「農あるまちづくり」を支援していきたいと考えています。

### <お問い合わせ先>

#### 制度について

明石市都市整備部都市計画課  
〒673-8686 明石市中崎1丁目5番1号  
電話：078-918-5037 (直通)  
FAX：078-918-5109  
E-mail：tokei@city.akashi.lg.jp

#### 営農について

J Aあかし 電話：078-934-5800  
J A兵庫南 魚住支店 電話：078-947-2323  
J A兵庫南 二見支店 電話：078-942-1924

## 調査の概要

調査名	農と共存した都市計画の手法検討による、緑あふれるゆとりある都市環境の創出																									
団体名	兵庫県明石市																									
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <p>位置：兵庫県南部の中央に位置し神戸市に隣接する三大都市圏の特定市外の地方都市          人口：291,141人（平成26年1月1日現在）          面積：49.25km<sup>2</sup></p>																									
	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>面積</th> <th>人口</th> <th>人口密度</th> <th>農地</th> <th rowspan="3">※平成23年時点</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>市街化区域</td> <td>3,889ha (79.0%)</td> <td>284千人 (97.9%)</td> <td>73.0人/ha</td> <td>315ha (44.4%)</td> </tr> <tr> <td>市街化調整区域</td> <td>1,036ha (21.0%)</td> <td>6千人 (2.1%)</td> <td>5.8人/ha</td> <td>394ha (55.6%)</td> </tr> <tr> <td>合計</td> <td>4,925ha (100%)</td> <td>290千人 (100%)</td> <td>58.9人/ha</td> <td>709ha (100%)</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		面積	人口	人口密度	農地	※平成23年時点	市街化区域	3,889ha (79.0%)	284千人 (97.9%)	73.0人/ha	315ha (44.4%)	市街化調整区域	1,036ha (21.0%)	6千人 (2.1%)	5.8人/ha	394ha (55.6%)	合計	4,925ha (100%)	290千人 (100%)	58.9人/ha	709ha (100%)				
	面積	人口	人口密度	農地	※平成23年時点																					
市街化区域	3,889ha (79.0%)	284千人 (97.9%)	73.0人/ha	315ha (44.4%)																						
市街化調整区域	1,036ha (21.0%)	6千人 (2.1%)	5.8人/ha	394ha (55.6%)																						
合計	4,925ha (100%)	290千人 (100%)	58.9人/ha	709ha (100%)																						
調査内容	<p>■背景・目的</p> <p>人口が減少に転じ、宅地需要の減少が見込まれる中で、市街化区域内農地の計画的な土地利用の誘導が図られないと、今後、一層の都市環境の悪化及び市街地の質の低下が懸念される。また、農業者の高齢化や後継者不足等に加え、三大都市圏の特定市以外の都市では、固定資産税が農地に準じた課税により、税負担が年々増加し、営農の継続が困難な農地が一層増加することが懸念される。</p> <p>その中で、市街化区域内に存する農地を活かし、適正に保全・活用するため、生産緑地地区等の都市計画制度等による計画的な土地利用誘導が有効と考えられるが、三大都市圏の特定市以外の都市において生産緑地制度を導入している事例は少なく、また、地区レベルで農地を保全・活用するための土地利用コントロール手法については十分な検討がなされていない。</p> <p>そのため、三大都市圏の特定市外の都市である本市の市街化区域内農地について、市域レベルでは、保全区域と宅地化区域に区分した上で、生産緑地制度の導入を検討するとともに、地区レベルでは、現行の都市計画制度を複合的に活用した土地利用コントロール手法について検討・提案することで、都市と緑・農の共存による生活の質の高い都市環境の創出を図ることを目的とする。</p>																									
	<p>(1) 有識者検討会議の開催（3回）…H25.10.07、H25.11.25、H26.02.03実施          地方都市における都市内の緑地・農地等のあり方を専門とする有識者からの意見を踏まえながら、本調査における取組内容等について検討を行い、成果を取りまとめた。</p> <p>(2) 生産緑地地区を導入している先進都市視察（2回）          〔長野県長野市〕…H25.08.23実施          三大都市圏の特定市以外で、H15より生産緑地地区を導入し、継続して追加指定をしているため、導入経緯や独自の追加要件等について聞き取り調査を行った。          〔兵庫県伊丹市〕…H25.10.15実施          三大都市圏の特定市で、H16より継続して生産緑地地区の追加指定をしているため、追加指定に至るまでの経緯や、指定解除にかかる問題点等について聞き取り調査を行った。</p> <p>(3) 農地所有者へのアンケート調査（1回）          目的：市街化区域内農地の所有者を対象に、土地利用の意向、農業経営の実態、税制や生産緑地地区制度への意見等を把握するために実施した。          時期：平成25年10月（2週間）          対象：市街化区域内農地の所有者約2,500名のうち、1筆400㎡以上の市内在住の所有者約1,300名を対象に実施し、約50%の650名からの回答があった。          項目：農地の状況、今後の農地の利用意向、市街化区域内農地のあり方等。          結果：営農継続や農地保全を望む意見は多いものの、自家消費用の作物に特化しており、大半が販売しておらず、高齢化や税負担等により、将来の農地保全・活用が不安な状況である。</p>																									



	<p>(4) モデル地区ヒアリング(2回)  〔八木地区〕…H25.11.25 実施→住環境保全のため地区計画の策定を検討中の地区  〔東二見地区〕…H25.12.16 実施→H23 兵庫県調査時に同様のヒアリングを実施した地区  目的：市街化区域内農地が抱えている問題を把握することや、農地を生かしたまちづくりを検討するため、営農環境の課題や市街化区域内農地保全の可能性、及び農地を守るための取組等について聞き取りを実施した。  対象：地区内農業者(大久保町八木地区 11 名、二見町東二見地区 4 名)  項目：地区内の営農状況・課題、農地を守るための取組等。  結果：周辺の宅地化により、日照や通風等の営農環境が悪化している。地域で農地を保全するためのルールづくりや法改正ぐらいがないと、市街化区域内農地の保全は実現しない。</p> <p>(5) 生産緑地地区の指定基準案に対する意見募集(1回)…H26.01.06~H26.02.04  目的：生産緑地地区を導入するために検討している背景、目的、内容等を公表して、広く一般の意見を募集するために実施した。  対象：市内在住・在勤・在学の方、市内に農地を所有する方  結果：13 名から 40 件の意見等の提出があり、指定要件等に対する意見があったものの、地域で農地を保全するための体制構築や市民農園のサポート等、農地を適正に管理できる支援策を求める要望が多くあった。</p> <p>(6) 意見募集にかかる説明会の開催(3回)…①H26.01.20、②H26.01.21、③H26.01.22 実施  目的：(5)の意見募集を実施するにあたり、制度導入に向けた周知や理解を深めるために、JAを会場として説明会を開催した。  出席者：合計 181 名①JA兵庫南魚住支店40名、②JA あかし本店 103 名、③JA兵庫南二見支店38名</p>
調査結果	<p>■農と共存した都市計画に向けた課題及び改善提案</p> <p>課題①：調査(3)より、農業者は市街化区域内農地の保全や営農継続の意向があり、営農は地方都市にあるべき機能である。しかし、都市計画における農地の位置づけが弱い。  → 提案①：農地を保全するため都市計画マスタープランで農地保全を方針化したり、都市計画における農地の役割を法等に位置づけるなど、都市計画における農地の位置づけの明確化する。</p> <p>課題②：調査(4)より、生産緑地地区の指定が個人任せであると、周辺が蚕食的に宅地化され、営農環境が悪化するうえ、取り残された結果、営農も宅地化もできないとの意見があり、地域で農地を保全する有効な土地利用計画制度が確立されていない。  → 提案②-1：生産緑地地区等の農地に対する行為制限により農地を保全し、日照を確保するための高さ制限等で農地の機能増進に資する基準を設ける等、地区計画と属人的である生産緑地地区を関連づけ計画性を補強し、農地の保全を前提とした地区計画制度を創設する。</p> <p>課題③：調査(3)(4)より、営農希望者と宅地化希望者が混在しているなかで、保全農地と宅地化農地を整序するような基盤整備等、農地の多面的機能を維持・増進する基盤整備等の手法が十分でない。  → 提案②-2：市街化区域内農地の保全を前提とし、敷地整序を目的とした面整備を伴わない土地区画整理事業、農地の交換分合や簡易な農業用通路の整備等、農地の多面的機能を維持・増進する基盤整備手法を創設する。</p> <p>課題④：調査(3)(4)より、地域で「このあたりの農地を残す」といった形で話合う形は理想だが、現実的には難しい。また、残すとしても安定的な営農環境の確保が困難である等、地域におけるまちづくりや営農支援等ソフトの仕組みが十分でない。  → 提案③：農あるまちづくりの専門家を派遣し、土地利用計画を策定するとともに、農業を活かしたまちづくりをコーディネートする。あわせて、農政側から営農活動支援等の制度を創設することにより、土地利用計画と連動した営農支援等ソフト施策をパッケージ化し、継続的な「農あるまちづくり」を支援する。</p>
今後の取組	<p>実証調査の成果を活用のうえ、生産緑地地区の導入に向けて、引き続き農政部局や JA 等と連携して取り組み、計画的な市街化区域内農地の保全・活用による農あるまちづくりの機運を醸成する。また、農と共存した都市計画の実現に向けて、地域の話し合い等に対して必要な支援を行う。</p>

## おわりに

---

本調査では、兵庫県の既往調査の成果を活用しつつ、市街化区域内における貴重な農地の保全・活用に向けたまちづくりの検討を行い、生産緑地地区の制度構築へと反映させるとともに、モデル地区を中心とした農地を活かしたまちづくりの可能性を検討した。

今後、本成果を活用の上、生産緑地地区の導入に向けて引き続き取り組み、市街化区域内農地の保全・活用による農あるまちづくりへの機運醸成を図っていくこと、また、モデル地区においては、農と共存した都市計画の実現に向けて、引き続き地区の話し合い等に対して必要な支援を行っていくことが望まれる。

同時に、市街化区域内農地の保全・活用は都市計画だけでなし得るものではなく、農政との連携が不可欠であり、生産緑地地区指定とあわせて、農政部局・JA等とも連携した取り組みを進めていくことが望まれる。

その一方、農家の方々が最も懸念を抱えているのは、営農を継続できるような環境・担い手づくりであるが、明石市のような地方都市においてはほぼ兼業農家であり、十分な収入を得る農業経営も困難な状況にあり、宅地化も困難な状況、都市計画も農政も手が届いていない、という隘路に陥っている。

本成果ももとにしながら、市街化区域内農地を都市内の貴重な資源と捉え「まちづくりとして」展開していく方向性を示すとともに、ネックとなっている制度の改正・充実等の取り組みが求められる。