

平成26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

「農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道の
まちづくり実証調査（農空間を保全・活用した
第二京阪道路沿道のまちづくり検討会）」

報 告 書

平成27年3月

国土交通省都市局

目 次

第1章	はじめに	・・・	1
1	調査の目的	・・・	1
2	調査実施の背景	・・・	2
(1)	第二京阪道路沿線のまちづくりの現状	・・・	2
(2)	第二京阪道路沿道のまちづくりに関する課題	・・・	3
(3)	第二京阪道路沿道のまちづくり関連の行政計画等	・・・	4
(4)	各地区の取り組み状況	・・・	8
3	調査実施概要	・・・	23
(1)	調査実施の流れ	・・・	23
(2)	検討会の設置	・・・	24
第2章	農家アンケート等による意向調査の実施、先進都市視察	・・・	25
1	農家アンケート	・・・	25
(1)	調査目的	・・・	25
(2)	アンケート項目の検討	・・・	25
(3)	調査方法（アンケート、ワークショップ）	・・・	30
(4)	調査結果（アンケート、ワークショップ）	・・・	31
2	市民アンケート	・・・	43
(1)	調査目的	・・・	43
(2)	調査方法	・・・	43
(3)	調査結果	・・・	44
3	先進都市視察	・・・	46
(1)	視察概要	・・・	46
(2)	評価	・・・	51
第3章	対象地区の農地保全と沿道土地利用コントロールに関する検討	・・・	52
1	対象地区の類型化	・・・	52
2	これまでの協議会活動の中で農地保全志向の強い地区 （高宮地区、寝屋北町・寝屋1丁目地区）	・・・	53
(1)	現状と今後の方向性	・・・	53
(2)	導入可能性のある施策と実現化の手順	・・・	55
(3)	施策の導入イメージ	・・・	57
3	これから協議会等を立ち上げる地区 （倉治・私部・青山地区、津田地区）	・・・	59
(1)	現状と今後の方向性	・・・	59

(2) 施策導入のイメージ	・・・60
4 これまでの協議会活動の中で農・住志向の混在する地区	・・・61
(茄子作・高田地区)	
(1) 現状と今後の方向性	・・・61
(2) 導入可能性のある施策と実現化の手順	・・・64
(3) 導入可能性のある手法のケーススタディ	・・・65
第4章 成果のまとめ	・・・72
1 実現化に向けた課題の抽出	・・・72
2 幹線道路沿道の市街化が想定されたエリアでの農家地権者等の意向の把握と今後の方向性	73
3 改善策等の提案	・・・73
4 関係行政部局間の連携	・・・74
5 今後の取り組み	・・・74
農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり実証調査概要	・・・75

【資料編】

第1章 はじめに

1 調査の目的

我が国においては、急激な高齢化、拡散した市街地での急激な人口減が見込まれ、今後、都市の全体構造を見渡しながらか、居住者の生活を支えられるようなコンパクトなまちづくりの推進が必要となってくるが、これに合わせて居住機能等の集約を誘導する都市縁辺部（郊外部等）において、みどりと共生する地域を形成するための緑地・農地の創出・保全・活用を図る取組みを進めていくことが重要である。

こうした背景を踏まえ、これまで府・沿道市が連携し、大阪府地域の第二京阪道路*沿道の市街化調整区域において、幹線道路の整備効果を適切に受け止めつつ、周辺環境に配慮した「都市と農が共存する『農』あるまちづくり」の実現を図るため、第二京阪道路沿道における計画的なまちづくりを推進してきたが、農地の保全・活用を望む地区や、地権者の都市的土地利用意向と営農継続意向が混在し、それらの権利調整と一団の農地としての集約化など、農地等の集約整序が求められる地区等が残された。また、当該地区のように幹線道路整備された土地利用の混乱が予想される集団農地においては、営農を含めた適正な土地利用を誘導するための制度と手法が課題として挙げられた。

本調査は、地権者の土地利用意向が混在する第二京阪道路沿道の5地区（枚方市茄子作・高田地区、枚方市津田地区、交野市倉治・私部・青山地区、寝屋川市高宮地区、寝屋川市寝屋北町・寝屋一丁目地区）の地権者の土地利用意向をアンケート等により把握し、調査結果を基にそれぞれの地区に適した施策を検討することで、第二京阪道路を基軸とした「都市と農が共存する『農』あるまちづくりの実現」を図ることを目的とする。（図1-1参照） *2~4車線の一般道路からなるバイパス道路。

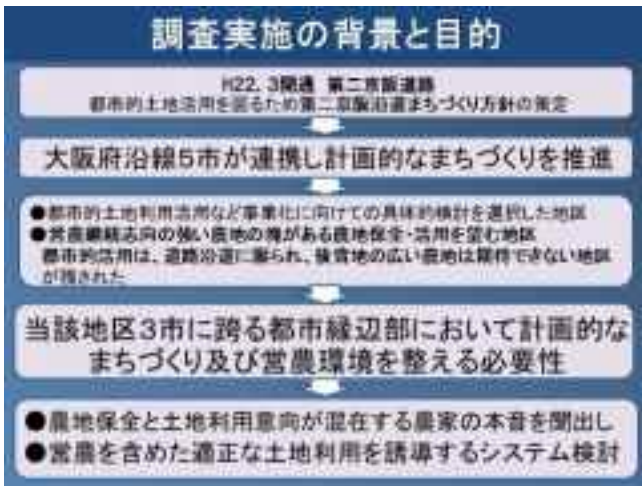


図1-1 調査の背景と目的



写1-1 第二京阪一帯に辺に広がる農空間

2 調査実施の背景

(1) 第二京阪道路沿線のまちづくりの現状

当該地域は大阪平野の北東部に位置し、枚方市（中核市）、交野市、寝屋川市（特例市）の3市にまたがる第二京阪道路沿道（図1-2参照）の市街化調整区域の集団農地（農業振興地域外）である。

平成22年3月、この地域を縦断し、第二京阪道路が開通、大阪市内、京都市内への交通利便性が向上し、沿道の都市的土地利用のポテンシャルが高まっている。

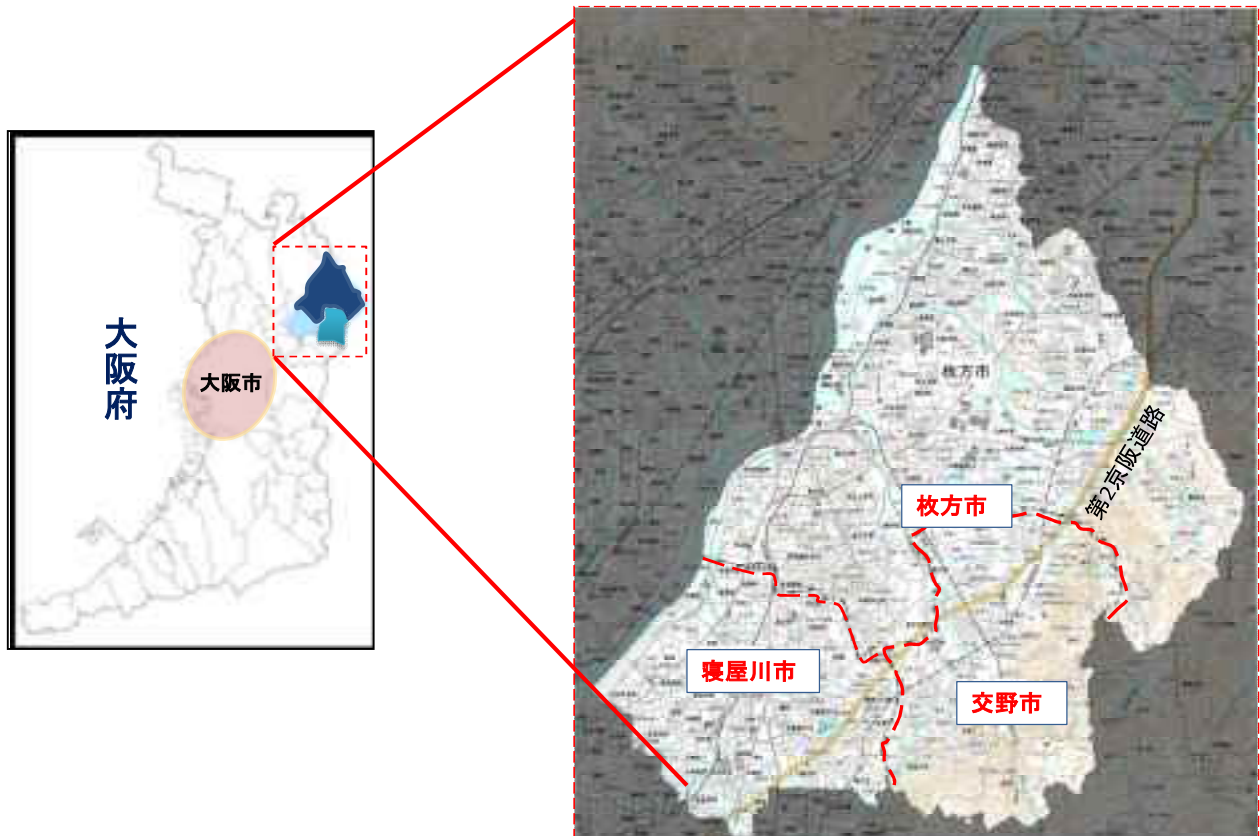


図1-2 調査地域位置図

表1-1 調査地域の概況

市	面積	人口	農地(全体)	農家数
枚方市	65.0Km ²	40.7万人	436ha	1,336戸
寝屋川市	24.7Km ²	24.1万人	178ha	507戸
交野市	25.5Km ²	7.8万人	154ha	461戸

*出典：人口（H26.10）各市ホームページ

*出典：農地面積・農家数 2010年世界農林業センサス報告書

地域の大部分を農地が占め、自給的農家が6割を超える。水源は井戸が主となっており、農地の区画は不整形で、農道・用排水路等の農業基盤も十分に整っていない状況である。

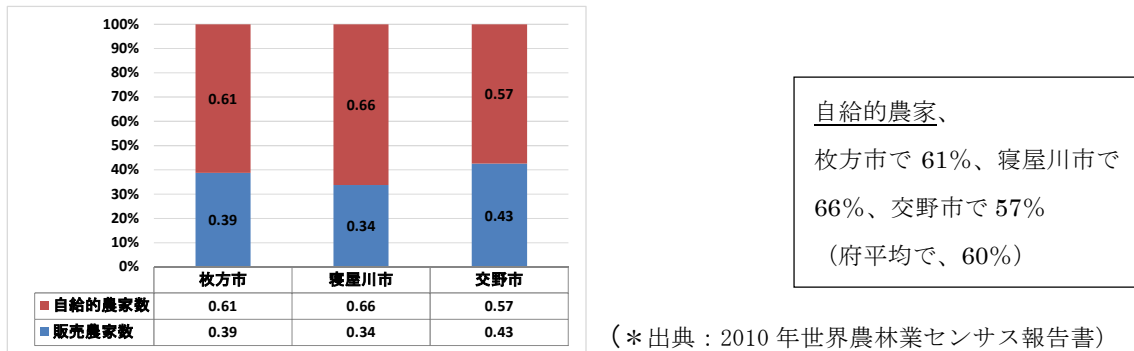
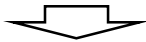


図1-3 販売農家と自給的農家割合

(2) 第二京阪道路沿道のまちづくりに関する課題

今後、第二京阪道路沿線においては、第二京阪道路の整備効果を活かしたまちづくりなどが求められ、緑の連続性や道路と一体感のあるまちづくりや防災環境づくり等世代を超えて柔軟に対応できるまちづくりが求められている。

このような幹線道路周辺において、土地利用方針を定めなければ、宅地等への農地転用が進み、資材置き場や露店駐車場が雑然と拡がり、無秩序な市街化、営農条件の悪化など、都市的土地利用、農的土地利用の双方にとって望ましくない状況を引き起こしてしまうおそれがある。



第二京阪道路沿道まちづくり方針の策定

(3) 第二京阪道路沿道のまちづくり関連の行政計画等

1) 第二京阪道路沿道まちづくり方針（平成21年12月）

(7) 第二京阪道路沿道まちづくりの推進

「緑立つ道」の愛称で整備が進められている第二京阪道路開通による立地ポテンシャル等を有効に活用し、大阪の活力を創出していくことが重要とし、平成22年度に線引き見直しが行われた。特に、第二京阪道路沿道に広がる市街化調整区域においては、農地との調和、計画的な開発に基づく市街化区域編入を原則に、第二京阪道路の整備効果を生かした産業等の立地を促す土地利用を実現する計画的なまちづくりを促進していくことが必要であった。また、市街化区域への編入に至らなかった土地の区域についても、今後、市街化区域編入へ向け、事業熟度を高めていくことが重要であった。

このため、国、府及び関係市の都市部局の担当部課長を構成員とする「第二京阪道路沿道まちづくり検討会」では、平成22年度改定予定の「東部大阪都市計画区域マスタープラン」に第二京阪道路沿道のまちづくりが、土地利用の方針として位置づけられるよう、国・府・沿道市が協議・調整のうえ、「第二京阪道路沿道まちづくり方針」を策定することとした。

(イ) 「第二京阪道路沿道まちづくり方針」の位置づけ

まちづくりは、基本的には地域の方々、沿道市が中心となって行うもので、地域が主体となったまちづくりが円滑に進むよう、第二京阪道路沿道のまちづくりの大枠の方針（ガイドライン）を「第二京阪沿道まちづくり方針」（以下、「本方針」という。）として、国・府・沿道市の合意のもと策定し、これを広く公表し、公民が共有することで、第二京阪道路沿道のまちづくりを促進することとした。

また、地域主体のまちづくりを進めるなかで、本方針を基礎として、各地域別のまちづくり構想を策定し、まちづくり事業へと発展させていくものとした。

なお、第二京阪道路沿道全域の土地利用については、「東部大阪都市計画区域マスタープラン」の中で、その方向性を示している、また、沿道各市は第二京阪道路沿道における区域別の土地利用方針を各市の都市計画マスタープランに位置づけており、市街地開発事業、地区計画、景観計画等を活用して、「緑立つ道」の沿道に相応しいまちづくりを進めていくこととしている。

(ウ) 対象地区の計画的まちづくりの推進

このような中、土地区画整理事業等の都市計画決定と合わせた市街化区域の編入や、計画的な開発事業の実施が確実となった時点で現行の市街化調整区域から随時市街化区域に編入できる制度『市街化区域編入の一般保留区域』にも位置付けられており、計画的なまちづくりの推進をすることとしている。

(I) 地域が主体となったまちづくりの推進

まちづくりは、地元住民等が主体となって取り組むことが基本であるが、一方、様々な技術やノウハウが必要となるため、大阪府は地元市との協働を前提に、地域主体のまちづくり活動や民間事業者の参画誘導等を図り、事業化に向けての熟度を高めるための支援（図1-4参照）を行っている。

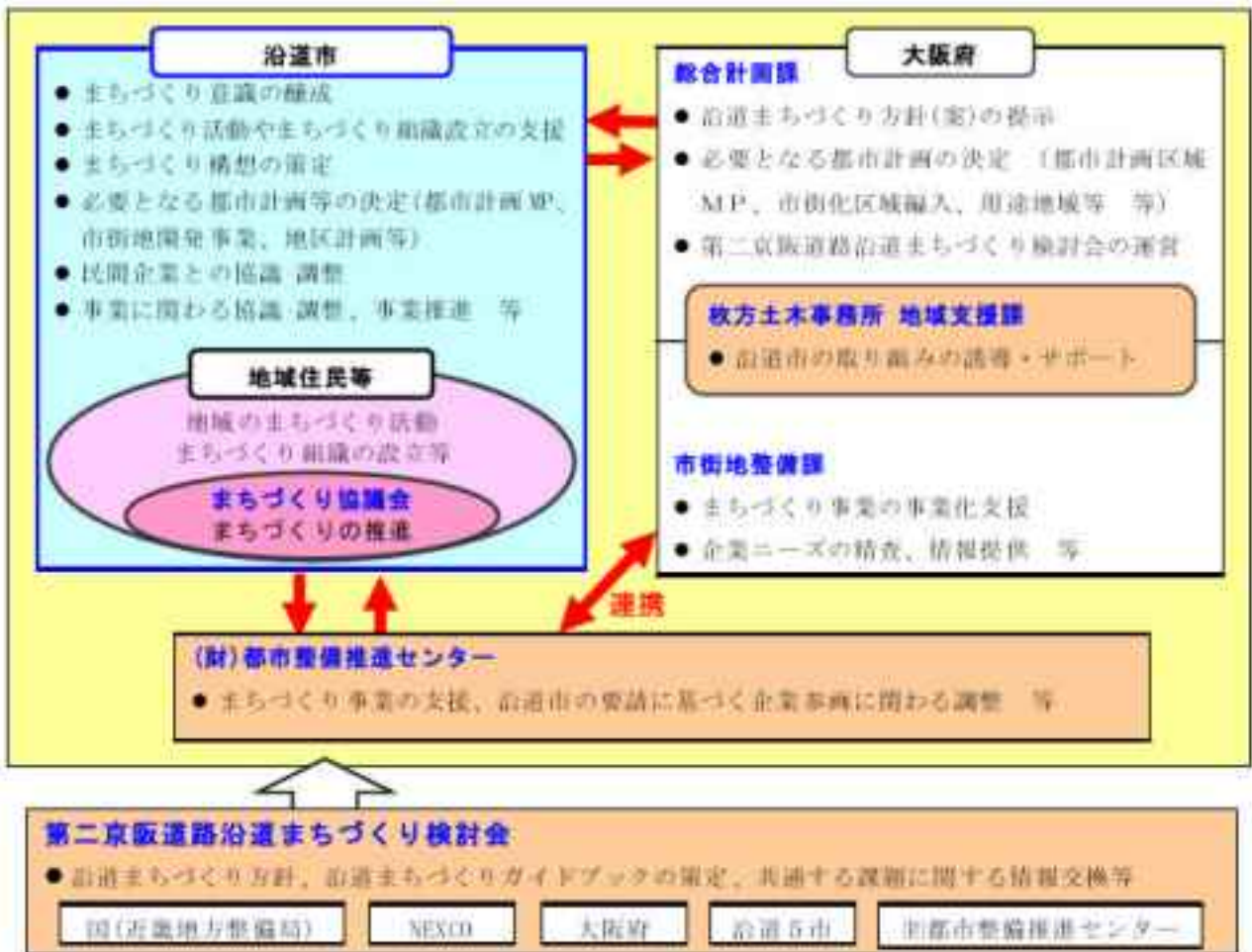


図1-4 地域が主体となったまちづくりと支援体制

「第二京阪道路沿道まちづくり方針」平成21年12月 第二京阪道路沿道まちづくり検討会より抜粋

2) 大阪府農空間保全地域制度

農地所有者の意向や健全な農地の保全に配慮しつつ、都市的土地利用と農的土地利用が調和した土地利用の実現を目指し、大阪府では、「大阪府都市農業の推進及び農空間の保全と活用に関する条例」を平成20年4月に施行し、この中で農地やため池、水路などが広がる農空間の保全と活用を進める「農空間保全地域制度」を創設した。寝屋川市、枚方市、交野市の第二京阪道路沿道の市街化調整区域の一部が「農空間保全地域」（図1-5参照）に指定されている。



図1-5 「農空間保全区域」指定状況図

<制度の概要>

【農空間保全地域制度の仕組み】

○農空間保全地域の指定

農空間の公益性を発揮させるべき区域として、下記の要件を満たす地域を「農空間保全地域」を指定（平成26年1月現在：11,451ha）している。

- ・農業振興地域内の農用地
- ・市街化調整区域内の概ね5ha以上の集団農地（←当該調査対象地区）
- ・生産緑地等

○農空間保全委員会による検討と対策の実施

大阪府、市町村、農業委員会、JA等関係団体で構成する各市町村の農空間保全委員会において、当該地域の農空間の保全活用方策について検討する。

重点的に取り組む地域を「遊休農地解消対策区域」として指定するとともに、農地所有者の意向調査等を行いながら、地域の課題に応じた対策を実施する。（調査対象地区は、未指定）

【農空間の多様な保全・活用に向けた取り組み】

○自己耕作の推進

自己耕作の継続・再開の推進、またそのためのきめ細やかな営農環境整備を行う。

○多様な担い手への農地貸借の促進

地域の核となる担い手農家の規模拡大だけでなく、新規就農者や農業参入企業等、多様な担

い手への農地貸借を推進する。

○”農空間づくり”活動の推進

府民協働による地域力を活用した農空間の保全・活用の取り組みとして、”農空間づくり”活動を推進する。

農業者だけでなく地域住民等で構成する「農空間づくり協議会」が、地域での話し合いや現地調査等を踏まえ「農空間づくりプラン」を策定し、地域ぐるみで活動を行う。

○学習農園づくりの取り組み

農空間の保全・活用の一環として、農地を子どもたちの農業体験の場として活用する取り組みを推進する。

表 1-2 調査対象市の指定状況

枚方市	534.57 ha
寝屋川市	139.45 ha
交野市	214.72 ha

(4) 各地区の取り組み状況

対象地域周辺の寝屋南地区のまちづくりが、平成16年の勉強会開始から平成23年にまちびらきに至ったように、計画的なまちづくりには時間を要する。そのため、それまでのまちづくりに影響を与える土地利用転換を抑えるため、地権者等で組織する「まちづくり協議会」等が設立された後、土地利用転換を行う際に協議会への届出を義務付けた「まちづくり申合せ書」が締結されている。

第二京阪道路沿道に広がる大規模な市街化調整区域を中心に、地元地権者等がまちづくり協議会を設立し、第二京阪道路の整備インパクトを適切に活用した計画的なまちづくりに取り組んできた。既に、寝屋川市寝屋南地区(23ha)では、平成19年7月に土地区画整理組合が設立され、一括業務代行方式により計画的なまちづくりが進められた。また、表1-6-1に示す13地区(303ha)で、まちづくりが検討され、門真市北島地区(西地区)など6地区で、地権者等で組織する「まちづくり協議会」が設立された。これらは、「まちづくり申合せ書」の締結を行うことで、土地利用転換を抑制し、計画的なまちづくりを図っている。

1) 対象地区の設定

今回の調査対象地区のうち、寝屋川市高宮地区、寝屋北町・寝屋一丁目地区及び枚方市茄子作・高田地区では、まちづくり協議会の設立及びまちづくり申合せ書の締結が行われており、資材置き場等への土地利用転換は防ぐことができている。

しかし、平成22年に第二京阪道路が開通したことに加え、申合せ書締結から概ね5年が経過し、今後、農を活かしたまちづくりの明確な計画もない中で、都市的まちづくりを求める声への対応や協定書の効果の持続について懸念もある。(図1-6-1, 2参照)協議会活動等を通して、営農志向者多く一方、都市的活用を望む方が混在するなど、当初目指した幹線道路整備効果を活かしたまちづくりの事業化に至らなかった地区を基準に選定した。

図1-6-1, 2に示すように、枚方市・寝屋川市・交野市の3市にまたがるエリア沿道におけるまちづくりの取り組みの中で、営農を望む声がある一方、農業継続が困難なため土地利用を転換し開発を望む声や当面の間のみ営農を希望する声等様々である。これらを背景に地域の良好な環境を維持するため取り組んでいるまちづくり協議会の意向等から、以下の5地区を調査対象地区として設定した。

表 1-3 対象地区の設定

市	対象地区名	協議会等のまちづくり意向
枚方市	茄子作・高田	農地を活用したまちづくり検討を行っていく方針。混在する地権者意向と農地保全・活用の権利調整を行いながら農地としての集約化と農空間の保全・活用
	津田	第二京阪沿線でまちづくり検討の気運が高まらなかった地区
寝屋川市	高宮	農地を活用したまちづくり検討を行っていく方針
	寝屋北町・寝屋一丁目	農空間を保全することを前提とした取り組みを行う方針
交野市	倉治・私部・青山	第二京阪道路開通時の土地利用意向調査では、営農を望む声が高かったが、地域としての取組みに進展しなかった地区



図1-6-1 まちづくりの取り組み状況



土地利用ゾーニング		
都市型産業(住産複合型)ゾーン	既に、小規模な開発等が進行している地域で、生産と流通環境の改善が図られ、農地との共存にも配慮しつつ、良好な住環境も整備された集積と住が近接した都市型産業ゾーンの形成を目指します。	
都市型産業(農産複合型)ゾーン	大規模な農地や風山等を残している地域で、既存の“緑”の自然資産を活用しつつ、工場・事務所・流通などがバランスよく配置された豊かで活力ある都市型産業の育成を図るためのゾーンの形成を目指します。	
沿道サービスゾーン	後背住宅地の居住環境を保全するとともに、生活の利便性・快適性の向上を図ることを目的に沿道系サービス施設を主体とした施設の誘導を図ります。また、インターチェンジ周辺等では、広域的な商業施設や流通業務施設の立地を中心とした市街地の形成を目指します。	
住宅ゾーン	田舎厚や、鉄道駅から500m圏程度の地域では、現在の住環境を保全しながら、低層や中低層の住宅を中心に、良好な住宅地の形成を目指します。また、駅前では生活利便性を高めるため、商業機能の充実を図ることとします。	
レクリエーションゾーン	河川公園等を中心として、自然的景観との調和が保たれ、スポーツ・文化的施設が整備され、ゆとりと潤いを感じられるゾーンの形成を図ります。	

図1-6-2 土地利用ゾーニング

2) 対象地区の位置

対象地区は、下図に示す、枚方市茄子作・高田地区、枚方市津田地区、寝屋川市高宮地区、寝屋川市寝屋北町・寝屋一丁目地区、交野市倉治・私部・青山地区の第二京阪道路沿道の5地区である。（図1-8参照）

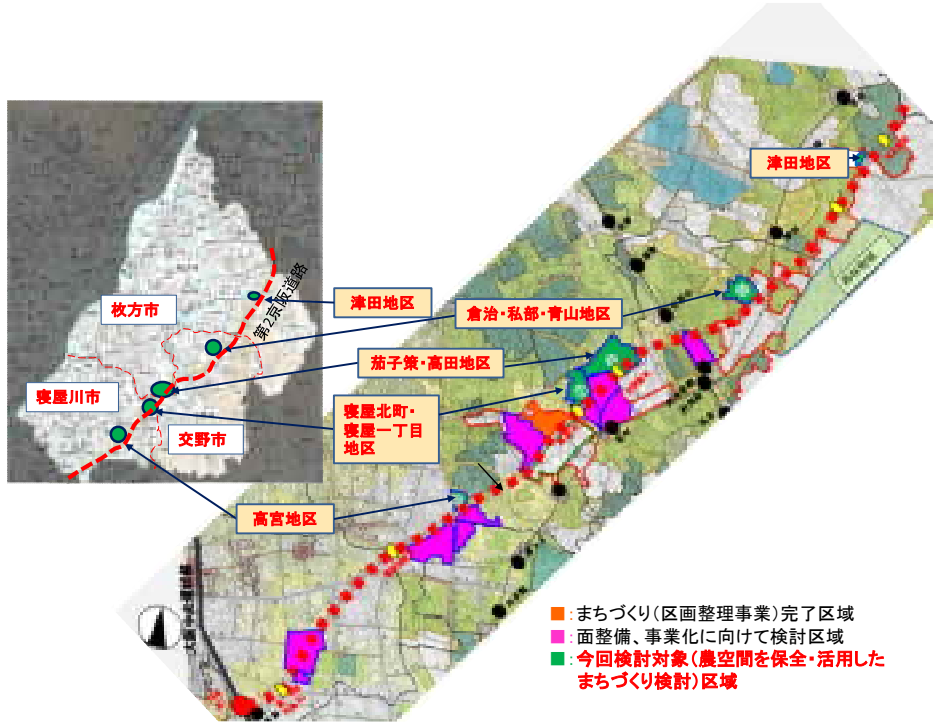


図1-7 第二京阪道路沿線と調査対象地区

3) 地区別の概況

各地区の概況は、表1-3の通りである。

表1-3 調査対象地区の概況

市	対象地区名	地区面積	農地面積	農家地権者数	まちづくり協議会等設立
枚方市	茄子作・高田	約40ha	約27.4ha	198名	H20.12 まちづくり協議会設立 H21.10 まちづくり申合せ書締結
	津田	約2ha	約1.1ha	6名	—
寝屋川市	高宮	約7ha	約4.3ha	64名	H21.1 まちづくり協議会設立 まちづくり申合せ書締結
	寝屋北町・寝屋一丁目	約20ha	約13.2ha	125名	H23.5 まちづくり協議会設立 まちづくり申合せ書締結
交野市	倉治・私部・青山	約18ha	約13.1ha	98名	—

(7) 茄子作・高田地区

・地区の現況

本地区は、表1-4に示す区域に囲まれた約40haの市街化調整区域（図1-8、写1-2参照）である。

表1-4 地区の現況

方位	区域	用途地域
北側	枚方市の市街化区域	第1種中高層住居専用地域、第1種住居地域
西側	枚方市の市街化区域 寝屋川市の市街化調整区域	第1種住居地域、第二種住居知育
南側	枚方市の市街化区域 交野市の市街化調整区域	準工業地域
東側	枚方市の市街化区域	第1種中高層住居専用地域、第1種住居地域 準工業地域

・土地利用現況

地区のほとんどは農地（田・畑）であるが、図1-8に示す北側に通る主要地方道枚方・交野・寝屋川線（以下「府道」という。）や地区中央を南北に通る市道山之上高田線、同高田星田線の沿道は、小売り店舗、飲食店、娯楽施設、医療施設、資材置き場、駐車場などが立地している。地区東側の茄子作地区の中は、住宅地、農小屋が点在している。地区南側には高圧線が走っており鉄塔も存在している。農地では休耕地も一部に見られる。

地区西側の高田地区の中は、良好な農地が広がり、農小屋が点在しているが住宅地は見られない。一部に産業廃棄物置き場がある。

・地形

本地区の標高は、約23～38mで、府道と市道山之上高田線の交差点部が地区最高標高で38.9mである。第二京阪道路南側の東端付近が地区最低標高で22.6mである。高田地区の方は、地区南端付近の最低標高が32.3mである。

高田地区南端に向けては、緩やかな傾斜で南方向に低くなっている。この間の高低差は約7mで、高田地区南端に向けての平均勾配は約1.2%である。

・農地の状況

農家数 198戸（市全域 1,336戸 2010年世界農林業センサス報告書）

農地面積（筆数）（水土里ネット資料より）

表1-5 農地の状況

農地面積（㎡） （筆数）						農地面積（ha） （市全域）
274,034（515）						436
田	139,401 （246）	畑	1,188,427 （239）	遊休地	29 （14,145）	

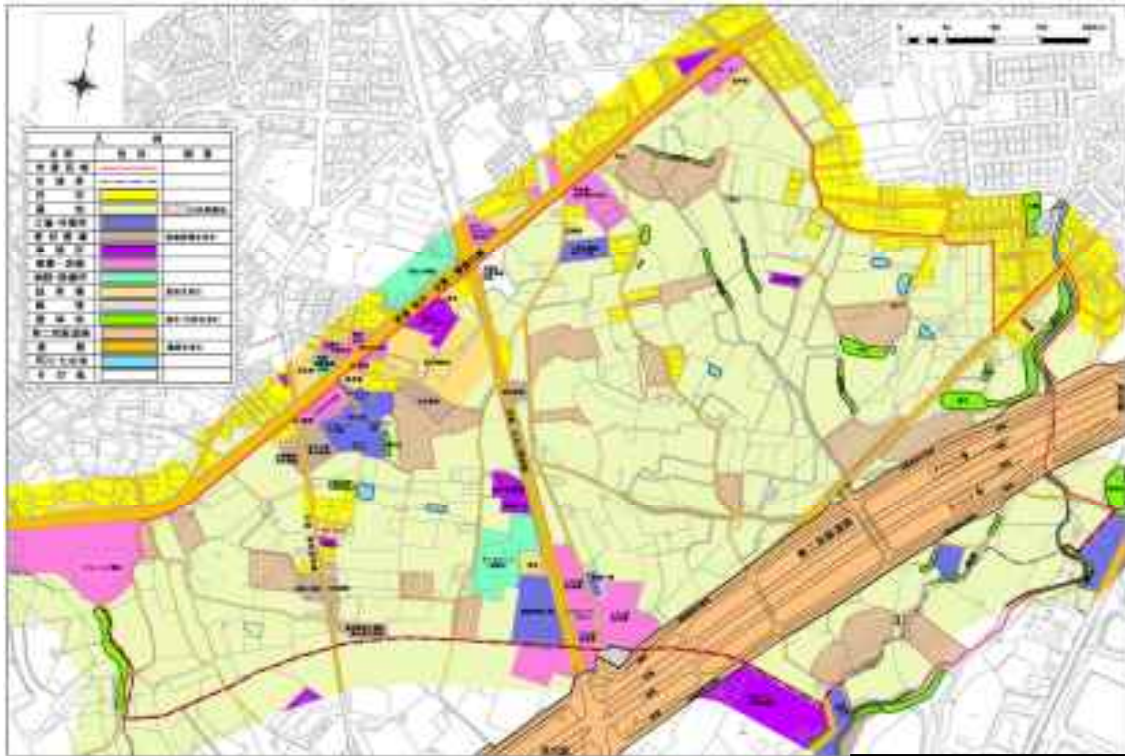


図1-8 土地利用現況図（平成22年10月）



写1-2 現況写真

(イ) 津田地区

・地区の現況

本地区は、表1-6に示す範囲に囲まれた約2haの市街化調整区域（図1-9、写1-3参照）である。

表1-6 地区の現況

方位	区域	用途地域
北側	市街化調整区域	
西側	市街化調整区域	
南側	市街化区域	第2種中高層住居専用地区
東側	市街化調整区域	

・土地利用現況

地区土地利用現況図（土地利用、道路現況、地区特性）（図1-9）のとおり。

主要地方道307号線沿いの地区中央に津田病院や施設が立地している。

・地形

枚方藤阪線と主要地方道307号線（標高63m）に挟まれる窪地状（標高59.5m）の地形である。東西に穂谷川が流れそれに沿って農地が張り付き細長く分布している。

・農地の状況

農家数 6戸（市全域 1,336戸 2010年世界農林業センサス報告書）

農地面積（筆数）（水土里ネット資料より）

表1-7 農地の状況

農地面積（㎡） （筆数）						農地面積（ha） （市全域）
10,836 (11)						436
田	6,028 (6)	畑	4,808 (5)	遊休地	—	



(撮影：平成 26.12)

図 1-9 土地利用現況図（平成 26 年 1 2 月）



写 1-3 現況写真（撮影：平成 18 年）

(ウ) 高宮地区

・地区の現況

本地区は、表1-8に示す区域に囲まれた、約7haの市街化調整区域（図1-10、写1-5）である。

表1-8 地区の現況

方位	区域	用途地域
北側	市街化区域	第1種中高層住居専用地域 第1種低層住居専用地域
西側	市街化区域	準工業地域
南側	第二京阪道路に接する	
東側	市街化区域	第1種住居地域、第1種低層住居専用地域

・土地利用現況

殆どが農地となっているが、第二京阪道路沿いに、運輸業の立地が見られる。高宮一丁目上南1号線沿いに、資材置き場、工場、鉄塔用地の立地している。

・地形

ほぼ平坦で、本地区の標高は、約9m～30.9mである。地区は、高低差も、約1mである。

・農地の状況

農家数 71戸（市全域 507戸 2010年世界農林業センサス報告書）

農地面積（筆数）（水土里ネット資料より）

表1-9 高宮地区農地の状況

農地面積（㎡） （筆数）						農地面積（ha） （市全域）
42,820 (45)						178
田	28,664 (29)	畑	12,247 (14)	遊休地	1,908 (2)	



撮影：平成26.9)

写1-4 敷地中央の農風景



図1-10 土地利用現況図 (平成15年)



写1-5 現況写真 (撮影:平成18年)

(I) 寝屋北町・寝屋一丁目地区

・地区の現況

本地区は、表1-10に示す区域に囲まれた約20haの市街化調整区域である。

表1-10 地区の現況

方位	区域	用途地域
北側	枚方市市街化区域	第2種住居地域
西側	市街化区域	第1種住居地域、 第1種中高層住居専用地域
南側	第二京阪道路に接する	
東側	枚方・交野市市街化調整区域	

・土地利用現況

地区総合現況図（土地利用、道路現況、地区特性）（図1-11、写1-7参照）のとおり。

本地区内は、畑作を中心とする農地が広大にひろがりを見せており、その一部は、観光農園として、市民に親しまれている。

・地形

ほぼ平坦で、本地区の標高は、約40m～34mで、市道東香里南町・寝屋北町1号線北側と第二京阪道路交叉部付近が最高標高40mである。地区は、最高標高点から、北は約350mまでは、ほぼ平坦で、そこから主要地方道枚方・交野・寝屋川線に向かって、やや急勾配で低くなっている。この間の高低差は約6.6mで平均勾配は、3.3%である。市道東香里南町・寝屋北町1号線北側南側ブロックの第二京阪道路沿いは最高標高で、40mである。北に向かって約2mのゆるい勾配になっている。

・農地の状況

農家数 125戸（市全域 507戸 2010年世界農林業センサス報告書）

農地面積（筆数）（水土里ネット資料より）

表1-11 寝屋北町・寝屋一丁目地区農地の状況

農地面積（㎡） （筆数）						農地面積（ha） （市全域）
131,353 (221)						178
田	25,614 (45)	畑	97,478 (168)	遊休地	5,337 (8)	



写1-6 敷地中央に広がる畑の農風景

（撮影：平成26.9）

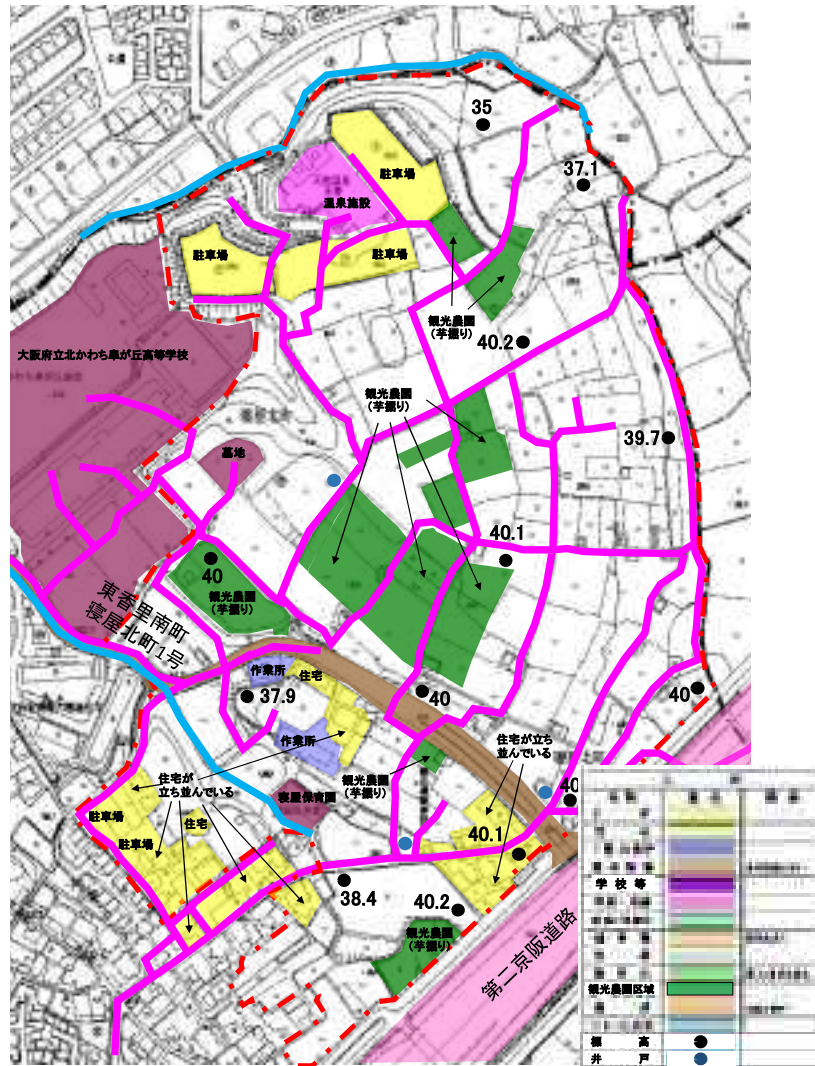


図1-11 土地利用現況図 (平成22年)



写1-7 現況写真 (撮影:平成18年)

(オ) 倉治・私部・青山地区

・地区の現況

本地区は、表1-12に示す区域に囲まれた約18haの市街化調整区域である。

表1-12 地区の現況

方 位	区 域	用途地域
北 側	市街化調整区域	
西 側	市街化区域	第1種中高層住居専用地域、第1種住居地域
南 側	市街化区域 市街化調整区域	第1種中高層住居専用地域
東 側	市街化調整区域	

・土地利用現況

地区総合現況図（土地利用、道路現況、地区特性）（図1-12、写1-9参照）のとおり。農地が大半を占める。府道交野久御山線沿い及び市道倉治青山線沿いには、小売り店舗、飲食店、娯楽施設、資材置き場、駐車場などが立地している。また北西部は警察署、南西部には、特養等大型の施設の立地や、地区周辺沿いでは住宅開発が進行している

・地形

ほぼ平坦で、本地区の標高は、約40.9m～30.9mで府道枚方大和小郡山線と第二京阪道路との交叉部が地区の標高で、40.9mでもっとも高い。地区の北西部の倉治2丁目付近が最低標高で、30.9mである。

地区内は、標高標高点から、北西倉治2丁目付近に向けて、緩やかに低くなっている。この間の高低差は、約10mで、平均勾配は、約2.0%である。

・農地の状況

農家数 85戸（市全域 461戸 2010年世界農林業センサス報告書）

農地面積（筆数）（水土里ネット資料より）

表1-13 農地の状況

農地面積（㎡） （筆数）						農地面積（ha） （市全域）
114,720 (167)						154
田	79,420 (99)	畑	34,665 (67)	遊休地	243 (1)	



（撮影：平成26.9）

写1-8 地区中央から望む田の農風景

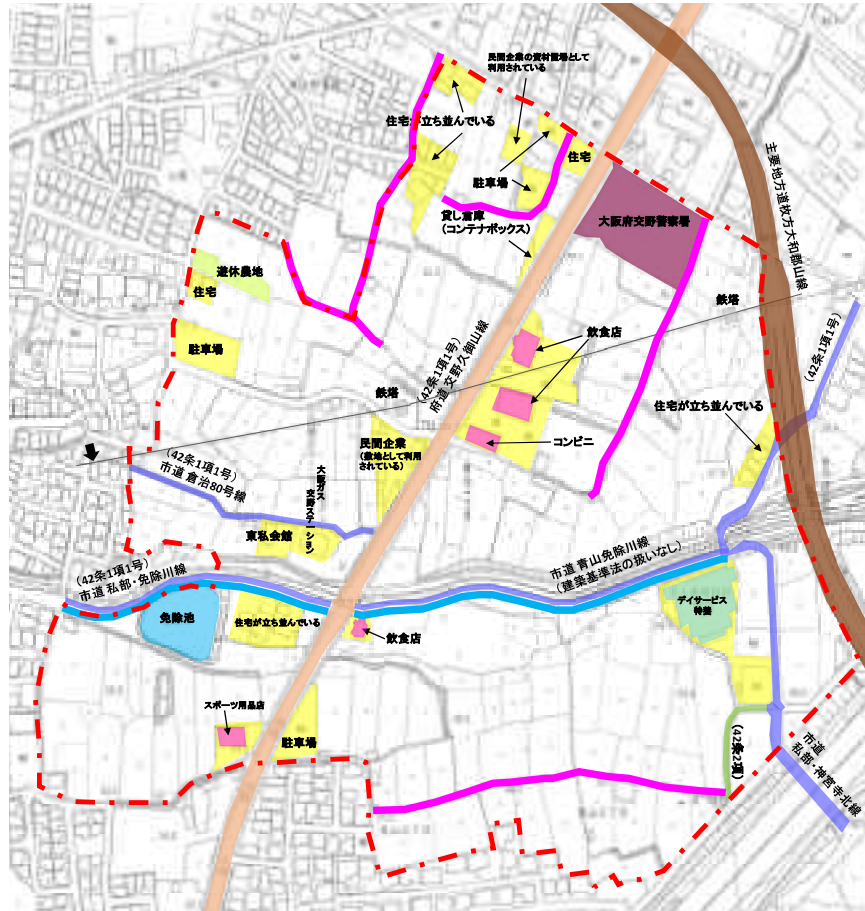


図1-12 土地利用現況図（平成22年11月）



写1-9 現況写真（撮影：平成18年）

3 調査実施概要

(1) 調査実施の流れ

調査は、図1-14に示すフローで実施した。

1) 農家アンケート等による意向調査の実施、先進都市視察

- ・対象地区毎に、農業経営の現状・見通し、農家の将来的土地利用の意向、営農継続のための条件農業基盤整備（農道や用排水確保の手段等）の意向、希望する農業振興施策や、地域の将来像についての希望をヒアリングやアンケート等により調査・分析し、地区の課題を整理する。
- ・対象地域の市民の農に対する関心度を調査、分析しニーズを整理する。
- ・都市部で営農支援等を実施している先進都市を視察し、施策等の提案の参考資料として整理する。

2) 対象地区の農地保全と沿道土地利用コントロールに関する検討

- ・1)において整理された課題等を踏まえ、対象地区の農地保全意向と検討の熟度を踏まえた導入可能性のある施策を検討するとともに、それを実現するための制度、仕組み並びに課題を明らかにする。

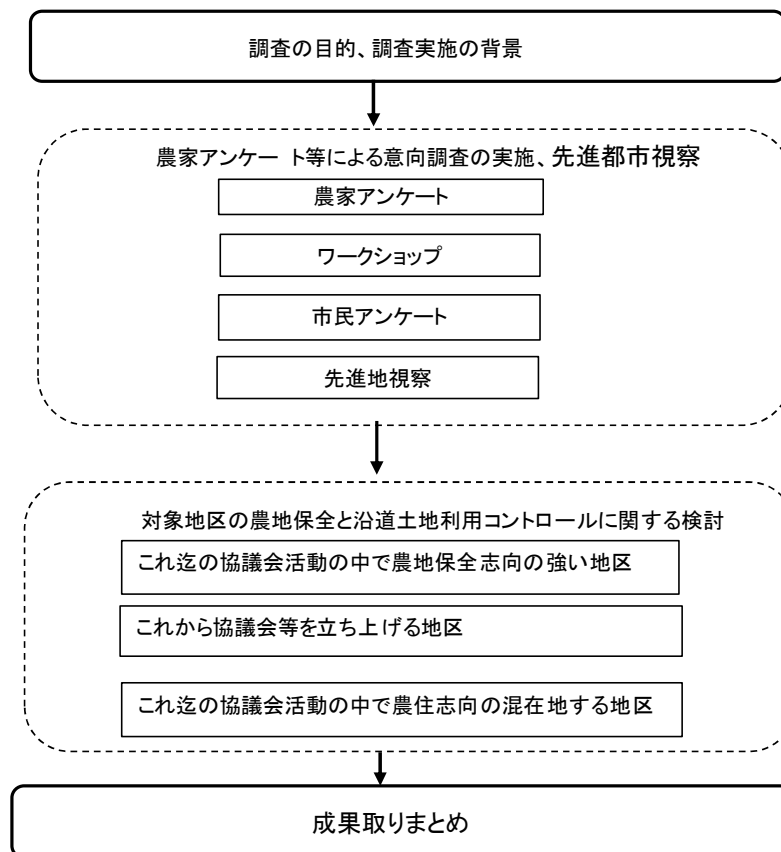


図1-13 調査フロー

(2) 検討会の設置

緑地・農空間計画を専門とする有識者と都市部局、農政部局の担当者を委員とする「農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり検討会」（以下、「検討会」という。）を設置し、以下の取り組みを進めた。

表 1-14 検討会の概要

回	内容	実施日
第1回	・対象地区の概況把握 ・検討テーマについて ・アンケート実施について (事例・現地調査)	平成26年9月3日
第2回	・都市部で営農支援等を実施している先進都市視察 (東京都、日野市、柏市、UR他の取り組み)	平成26年10月21・22日
第3回	・アンケート、ワークショップの分析評価 ・各地区検討の方向性について ・現地視察評価	平成26年12月24日
第4回	・地区別農地保全と沿道土地利用コントロールに関する検討 ・土地利用整序について(茄子作・高田地区を対象に検討)	平成27年2月10日

表 1-15 検討会の名簿

	所 属	役 職	氏名(敬称略)
学識	大阪府立大学大学院生命環境科学研究科 緑地環境科学専攻 緑地計画学	准教授	加我 宏之
	熊本県立大学 環境共生学部 居住環境学科 地域計画学	准教授	柴田 祐

	会 員		
	所 属	役 職	氏名(敬称略)
行政	枚方市都市整備部都市計画課	課 長	山中 信之
	枚方市地域振興部農政課	課 長	片岡 政夫
	交野市都市整備部都市計画課	課 長	近田 邦彦
	交野市都市整備部土木建設課	課 長	谷 隆清
	寝屋川市まち政策部都市計画室	課 長	竹本 明広
	寝屋川市市民生活部産業振興室	課 長	野岸 嘉和
	大阪府環境農林水産部農政室整備課	課 長	高橋 修
	大阪府中部農と緑の総合事務所	所 長	諸岡 充
	大阪府都市整備部市街地整備課	課 長	池田 一郎
	大阪府都市整備部総合計画課	課 長	友田 研也
農業関連団体	大阪府枚方土木事務所	所長	小寺 康裕
	J A北河内営農経済部	部長	松本 慎一
	大阪府土地改良団体連合会	常務理事	小谷 正浩
まちづくり団体	(一財)大阪府みどり公社農政チーム	チームマネージャー	永井 啓一
	(公益)大阪府都市整備推進センター 都市整備事業部都市整備事業課	課長	金城 昌幸
	(一財)都市農地活用支援センター	常務理事	佐藤 啓二

第2章 農家アンケート等による意向調査の実施、先進都市視察

1 農家アンケート

(1) 調査目的

農家後継者の有無、営農実態や農業継続上の課題等を把握すること、混在する地権者意向と農地保全・活用の可能性の把握を目的に実施した。

(2) アンケート項目の検討

1) 農家ヒアリングによる検討

農家アンケートに先立って、そのプレテストを兼ねて各地区（ただし、津田地区は除く）の農業者6名のヒアリングを農家地権者の現在の状況把握と共に実施予定のアンケート項目等の検討のため整理し実施した。

表2-1に、その農家ヒアリング結果を地区毎にまとめた。

表2-1 農家ヒアリングまとめ

地 区	茄子作・高田	高宮	寝屋北町・寝屋一丁目	倉治・私部・青山
【農地の維持・保全】	<ul style="list-style-type: none"> ・田んぼは手間がかからず兼業に従事。収益が目的ではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市的土地利用も志向したいがリスクが大きい。 ・自分の代は農地として維持するのが使命。 ・隣接地区で不動産経営した収益で農業経営を補っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農家の多くが隣接他地区（寝屋南地区等）にも農地保有。他地区で都市的活用を受け入れ、地区の農地は維持・保全する意向。 ・営農意欲が高く、ハウス栽培等を新たに目指す取り組みもある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・先祖代々の農地は、農地として引き継いでいく。 ・隣接地区所有の不動産経営した収益で農業経営を補っている。 ・まちづくり（区画整理事業）には無関心。
【営農上の悩み・支援要望】	<ul style="list-style-type: none"> ・法面草刈り等日常維持管理の支援があれば有難い。 ・援農ボランティア（有償も可）は組織化など、コーディネート・マッチングが難しい。 ・後継者の定年帰農までの「つなぎの営農支援」が課題。 ・簡易な農業基盤整備を要望。 	<ul style="list-style-type: none"> ・畦畔草刈り等日常維持管理の支援があれば有難い。 ・後継者の定年帰農までの「つなぎの営農支援」が課題。 	<ul style="list-style-type: none"> ・農業用井戸設備の維持・更新に係る助成。 ・農道（砂利敷き）の維持補修。 ・後継者の定年帰農までの「つなぎの営農支援」が課題。 	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化等により法面の草刈り、水利の維持も困難になる可能性がある。 ・日常維持管理の支援があれば有難い。 ・後継者の定年帰農までの「つなぎの営農支援」が課題。
【農あるまちづくりの機運】	<ul style="list-style-type: none"> ・生産組合による「ふれあい市場」（直販所）を2年前に開設。売上額が急増。規模拡大も検討したい。（但し、身の丈にあった拡大を徐々に） ・地元産の野菜のブランド化にも挑戦中。 	<ul style="list-style-type: none"> ・NPOや小学校と連携し、生きもの学習のフィールドとして田んぼを開放。都市住民に農地に関心を寄せてもらいたいという思いである。 ・まちづくり協議会が「れんげ祭り」を主催し、多面的機能を発揮。市「農地景観形成推進事業」の位置づけせ支援。 	<ul style="list-style-type: none"> ・毎春、「芋ほり観光農園」を開設。 ・来場者数は2週間で数千人もの人気だが、担い手高齢化により継続は厳しい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市民農園は、管理・景観に不安。 ・農地売却・賃借意向者は少ない。

2) 過去のアンケート調査他による検討

(7) 各地区のこれまでの協議会活動の取り組みの経緯と現況把握

津田地区を除き、これまで、まちづくり活動等実績のある4地区について、地区の特徴とまちづくりの経緯を確認した。加えて、まちづくりの熟度の状況について、調査対象地区別の現状の活動状況から見た農地保全意向等を検討した。表2-2に、その結果を示す。

表2-2 協議会活動等の取り組み

地区	地区の特徴とまちづくりの経緯等
茄子作・高田	<p>【地区の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> 起伏のある地形で棚田状農地は小区割りで不整形。 田んぼが中心、水利は井水で田越し（水路なし）。 埋蔵文化財包蔵地。 <p>【まちづくりの経緯等】</p> <ul style="list-style-type: none"> H20.12 まちづくり協議会設立→「乱開発防止・地権者主体のまちづくりを目指す」 H21.10 まちづくり基本構想策定・申合せ書締結→「産業立地・農空間保全・景観形成」 H22.5 知事宛まちづくりに関する提案書 H24.5 まちづくり基本構想の見直し→「みどりの都市環境ゾーン（農空間保全・整備区域と沿道施設区域）」 沿道に接しない「あんこ」の裏地農地は区画整理困難。 二段階区画整理手法を提案するも、農地保全希望者の割合高く事業採算合わず。 隣接の「星田北地区」、同地区内「高田2丁目南」・「茄子作南」は土地区画整理準備組合設立、事業化検討中。
高宮	<p>【地区の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地区の面積は7haで地権者70名。（世帯当り農地面積：小） 田んぼが中心で平坦・整形農地、ため池・水路あり。 貸農園・防災協定農地あり。 学習田・れんげ祭り等の都市住民との交流活動も。 <p>【まちづくりの経緯等】</p> <ul style="list-style-type: none"> H21.1 まちづくり協議会設立・まちづくり申合せ書締結→「乱開発の抑制」 H21.12土地利用方針→「商・業務ゾーンと農住共存ゾーン」…地元意向に配慮しつつ、農地保全に対応した土地利用を目指す。 隣接の「小路地区」は区画整理事業実施中。 小路地区にも不動産を保有する地権者が多い。
寝屋北町・寝屋一丁目	<p>【地区の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> 他地区に比し畑が多い地区だが、高齢化により稲作に転作も。 農業基盤は十分とは言えないが、小幅員の出し合い農道や井水のパイプラインが整備済。 観光農園あり。高齢化や施設老朽化で、現在は芋ほりのみで営業。（かつてはイチゴ狩りも） 「将来を考える会」活動は休止状態。（会長不在により） <p>【まちづくりの経緯等】</p> <ul style="list-style-type: none"> H21.12土地利用方針→残された貴重な緑地空間を保全し、地形・自然をいかした土地利用を図る「農ゾーン」 H23.5 将来を考える会設立・まちづくり申合せ書締結→「乱開発の抑制」 地元意向・開発ポテンシャルに配慮しつつ農地保全。 観光農園等まとまりのある農地を保全し、多面的機能（生産、緑地、環境保全等）の発揮。
倉治・私部・青山	<p>【地区の特徴】</p> <ul style="list-style-type: none"> 地区の面積は18haで地権者90名。（世帯当り農地面積：中） 田んぼが中心で平坦・非整形農地、ため池・水路あり。 天領の歴史もあり、農地保有意識が高い。 <p>【まちづくりの経緯等】</p> <ul style="list-style-type: none"> H21.9「農地に関する意向調査」アンケート実施 H21.12土地利用方針→無秩序な市街化を抑制する「田園共生ゾーン」→地元意向等を踏まえて営農環境の確保しつつ、計画的な市街地形成を検討。 まちづくり協議会未設立、申合せ書なし。 第二京阪道路開通（H22.3）に際し、地域からまちづくりの声上がらず。

(イ) 各地区のこれまでのアンケートの取り組みの経緯と現況把握

これまで、第二京阪道路開通後、各調査対象地区では、土地利用意向調査等がそれぞれ実施されている。その実施状況一覧を表2-3に示す。

表2-3 各地区実施済みアンケート状況一覧

地区名	茄子作・高田地区				高宮地区		寝屋北町・寝屋一丁目地区	倉治・私部・青山地区
実施時期 (第二京阪)	平成18年2月 (開通前)	平成21年7月 (開通前後)	平成25年3月 (開通後)	平成26年1月 (開通後)	H22年11月 (開通前後)	H26年5月 (開通後)	H24年9月 (開通後)	H21年9月 (開通前)
実施主体	枚方市都市計画課	茄子作・高田地区まちづくり協議会 (枚方市都市計画課)	茄子作・高田地区まちづくり協議会 (枚方市都市計画課) (都市整備センター)	茄子作・高田地区まちづくり協議会 【持続可能な農業を研究する会】 (枚方市都市計画課 農政課)	高宮地区まちづくり協議会 (寝屋川市都市計画室)	高宮地区まちづくり協議会 (寝屋川市都市計画室)	寝屋北町・寝屋一丁目地区の将来を考える会 (寝屋川市都市計画室)	交野市 都市計画課 農とみどり課 (現：土木建設課)
実施の目的 (テーマ)等	「農地に関するアンケート」 茄子作・高田地区まちづくり基本構想の策定。	「土地利用に関するアンケート」 営農状況の確認及び第二京阪道路共用開始後の意向把握。	事業化検討の推進に向けた賛否の確認および、将来の土地利用意向等について、アンケートおよび一部ヒアリング方式にて、まちづくり協議会会員の意向調査。	「人・農地プラン」を活用したアンケート」 茄子作・高田地区での農空間保全を推進するため、『人・農地プラン』を検討。	「今後の土地利用を考えるためのアンケート」 開発の話が持ち込まれた場合、慌てず適切に対処するためには、協議会地区の今後について皆がどのように考えているのか、あらかじめ把握しておく。	「今後の活動方針を考えるアンケート実施」 当協議会の再編に伴い、今後は地権者の皆様方一人一人による、高宮地区の保全を目指す組織へ移行を目指して、改めて皆のご意向を伺う為アンケート調査を実施。	「今後の活動方針を考えるアンケート」 開発の話が持ち込まれた場合、慌てず適切に対処するためには、協議会地区の今後について皆がどのように考えているのか、あらかじめ把握しておくため。	「農地に関する意向調査」 地区の将来のまちづくりについて (第6回一斉線引きに伴う意識調査)

(ウ) 農家アンケートの項目検討方針

事前に実施した農業ヒアリングと過去の農家アンケート調査結果を受け、アンケート項目等の検討を行った。検討に当たっては、次を方針に掲げた。

- ・アンケート調査の必要性
- ・アンケート項目を具体化
- ・今後の農業継続意向を確認する項目の作成
- ・地区毎のまちづくりの進捗状況を踏まえた項目の作成
- ・まちづくり協議会・「申合せ書」の評価を確認する項目の作成

(I) 地区別アンケート項目等検討

検討の結果、茄子作・高田地区は、平成26年1月にアンケートを実施したばかりであり、アンケートに代えてワークショップ（フリーディスカッション）により直接農家の声を汲み取ることとした。

高宮地区と寝屋北町・寝屋一丁目地区は、まちづくりの熟度は違うものの、農地保全に向けた地区の方向は、一緒であり同様のアンケート項目とした。倉治・私部・青山地区（概ね津田地区も同一）は、地域としての取組みに進展していない地区であり、将来の土地利用の意向や協議会の活動の必要性及び今後の営農について、抱える課題や行政への要望に関する項目を取り入れることとした。

アンケートの基本的な項目について、表2-4に整理した。

表2-4 各地区アンケート項目一覧

地区名	茄子作・高田地区	高宮地区(D地区)	寝屋北町・寝屋一丁目地区	倉治・私部・青山地区
アンケート等項目	<ul style="list-style-type: none"> ◆行政の支援 農業を継続するために行政が行う対策で急いで欲しいこと 支援要望 ◆高齢化、後継者不足、遊休地の増加対策 10年後の茄子作・高田地区について 今何が必要か ◆ふれ合い市場の取り組みについて 開設2年経過して、見えてきたこと 地区の農業維持への貢献、今後の取り組み ◆農地の集積 ◆都市農地の多面的機能の活用について 市民農園、体験農園、観光農園等の開設の可能性 	<ul style="list-style-type: none"> ◆回答者の属性（年代・性別・職業） ◆農家の保有する農地の面積について 労働形態、田畑別のそれぞれ面積 地区外に保有する農地の有無 ◆農業後継者の有無について ◆農産物」の品目、販売形態について 主な生産品目、農産物の販売形態と販売方法 ◆今後の農業継続について 将来の農業継続の見通し 農地の売却・賃借や作業委託につて 市民農園の活用について 農業形態する上でお困りのこと ◆農地の多面的機能について ◆「まちづくり協議会」活動について ◆自由意見 	<ul style="list-style-type: none"> ◆回答者の属性（年代・性別・職業） ◆農家の保有する農地の面積について 労働形態、田畑別のそれぞれ面積 地区外に保有する農地の有無 ◆農業後継者の有無について ◆農産物」の品目、販売形態について 主な生産品目、農産物の販売形態と販売方法 ◆今後の農業継続について 将来の農業継続の見通し 農地の売却・賃借や作業委託につて 市民農園の活用について 農業形態する上でお困りのこと ◆農地の多面的機能について ◆「まちづくり協議会」活動について ◆自由意見 	<ul style="list-style-type: none"> ◆回答者の属性（年代・性別・職業） ◆農家の保有する農地の面積について 特に、地区の位置・面積・将来の意向 労働形態、田畑別のそれぞれ面積 地区外に保有する農地の有無 地区外に保有する農地以外の宅地の有無 ◆農業後継者の有無について ◆農産物」の品目、販売形態について 主な生産品目、農産物の販売形態と販売方法 ◆今後の農業継続について 農業継続上の課題 農業継続のために行政に要望すること 市民農園の活用意向について ◆農地の多面的機能について ◆「まちづくり協議会」活動について 乱開発防止のための取り組みの必要性 ◆自由意見

*津田地区は、これから取り組む地区であり、概ね、倉治・私部・青山地区と同様の内容とした。

(3) 調査方法（アンケート、ワークショップ）

1) アンケート

調査方法は、地区の実情に応じて、配布は自宅郵送と手渡し、回収は、返信用封筒を同封し、郵送とした。

実施方法他の状況を表2-5に示す。

表2-5 農家アンケート調査方法

地 区	配布数	配布方法	回収
高宮	71	自宅郵送	郵送（返信用封筒を同封）
寝屋北町・寝屋一丁目	30	手渡し配布	
倉治・私部・青山	85	自宅郵送	
津田 *1	10	各戸配布	

*1：津田については、各戸訪問によるヒアリングも実施

2) ワークショップ

茄子作・高田地区は、当初（H21年）の基本構想の見直しを受けて農空間保全整備検討区域が設定されている。しかし依然として都市的活用意向と営農継続意向者が混在することから、直接農業者とのディスカッションにより提案してもらい、営農を含めた農地集約化等検討に反映させることを目的にワークショップ（フリーディスカッション）を実施した。実施方法他の状況を表2-6に示す。

表2-6 ワークショップの実施方法

項目	内容	備考
開催日時	平成26年12月1日（月） 午後1時30分～午後3時30分	
場所	枚方市茄子作公民館	
テーマと期待する成果	・「都市農地の保全・活用_持続可能な農地・農業を考える！」 ① 行政支援…支援要望を聞きだす ② ふれあい市場の取り組み（野菜づくり）…開設2年目で見えたこと 営農者の高齢化や後継者不足、遊休地の増加対策 …10年後の茄子作・高田地区について ③ 農地の集積…多面的な機能、利用権設定等について、提供資料に対して、皆さんの受け止めと方 ④ 都市農地の多面的機能の活用について	
進め方	フリーディスカッション	70分間
参加者数	12名	

(4) 調査結果（アンケート、ワークショップ）

1) 高宮地区

(ア) アンケート調査内容

- 調査実施日：平成26年11月11日
- 調査方法：郵送による配布・回収
- 回収率：回収率36.6%（回収数26通/配布数71通）

(イ) アンケート調査結果概要

アンケート結果	
<p>問：あなたの年代</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地区の年齢構成として、60歳以上で84.6%、70代以上が73.0%（19/26元データで確認）であり、高齢化が著しい。 	<p style="text-align: right;">図表 2-1</p>
<p>問：農業後継者の有無</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「農業後継者がいる」が53.8%、「いない」11.5%、「わからない」が30.8%である。 ・多くの農家が、高齢期を向かえ、引き継ぎが早期に迎える。また、後継者が「いない11.5%+分からない30.8%」と、合わせて42.3%と課題を抱える。 	<p style="text-align: right;">図表 2-2</p>
<p>問：将来の農業継続の見通し</p>	<p style="text-align: right;">図表 2-3</p>

・「農業を続けたい」50%と「縮小したいと考えているが農業は続けたい」11.5%と合わせて、**61.5%**と**営農継続意向が強い**が、一方、アンケートの自由回答に「自分で食べるものを自分で作れることは幸せなこと、現状稲作が出来ればよい。」とあり、農家の関心は、「水田をどう現状維持していくのか」にある。

アンケート結果

問：営農継続上の課題

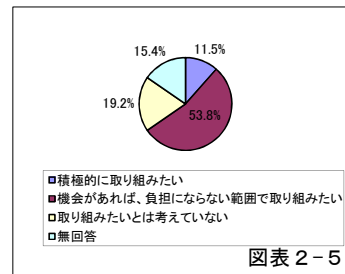
	回答数	%
用水の泥さらいや法面・用水池の草刈り	6	23.1%
農業技術指導、後継者の育成	4	15.4%
後継者が退職し帰農するまでのつなぎ期間の営農支援	4	15.4%
農耕機械の購入費・維持費の拡大	10	38.5%
農作業に必要な農道がない	2	7.7%
周辺農地で耕作放棄地が増えている	1	3.8%
沿道の開発で農地へのアクセスが困難になっている	1	3.8%
分散している農地を集約したい	1	3.8%
農作物の販売先の確保	0	0.0%
その他	2	7.7%
無回答	9	34.6%

図表 2-4

- ・農業継続上の課題として、「用水の泥さらいや法面の草刈」23.1%、「農耕機械の購入費・維持費の拡大」38.5%と、実に**61.6%**の方が、**水耕として保全する為の課題として重要視**している。
- ・農業継続に係る行政への要望の自由回答に水稲継続の為「水利（ポンプ設置や運営の費用補助等）への協力」や「農用水路に流される汚水、農地に投げ込まれるゴミ等に対する規制強化。」等と水利保全に関することが挙げられる。当地区は、**今後の産業・生業として農業支援の方向性の検討ではなく、基本的には、水稲として地区を保全していくためには、水利問題が一番の課題**としている。

問：農の多面的な機能に繋がる具体的な取り組み

・「関心がない」が、34.6%と一番高い。（問 5-1）取り組みむとしても「負担にならない程度」53.8%、か「考えていない」9.2%となっている。あまり労力のかからない稲作が主であることから、**農地の持つ多面的な機能に対する取り組みには、消極的**である

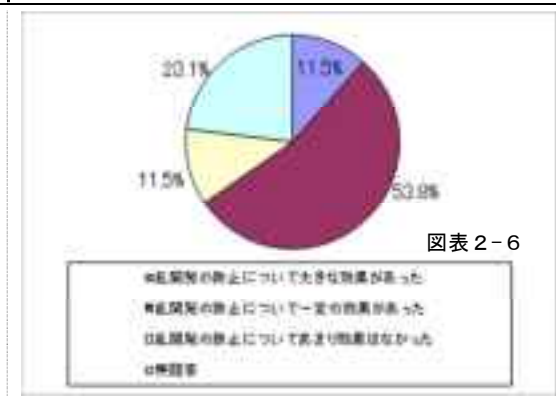


図表 2-5

問：乱開発防止の為の「申合せ書」の効果について

・多くの方が「乱開発防止申合せ書の**効果はあった**」**65.3%**と評価している。自由意見にも、「今後も効果がある」と継続を前提としている。

・自立した組織作りを目指す中で、**農家もまちづくり協議会の活動の継続を希望**している。アンケート自由回答では、「定期的に巡回、清掃することで周辺の様子が変わる。地域の人々の交流もできる。」「まちづくり協議会」に連絡し相談される事になり今後も効果がある」



図表 2-6

「まちづくり協議会で田を維持するだけでなく別地区のように田がもっと生き様、収入源になる前向きな生活していけるような活動方法を考える」等これまで培ってきた**取り組みの中から地域意識が根付きつつあり、自立した組織に向けたステップを意識した具体的な取り組みが期待される**

2) 倉治・私部・青山地区

(7) アンケート調査内容

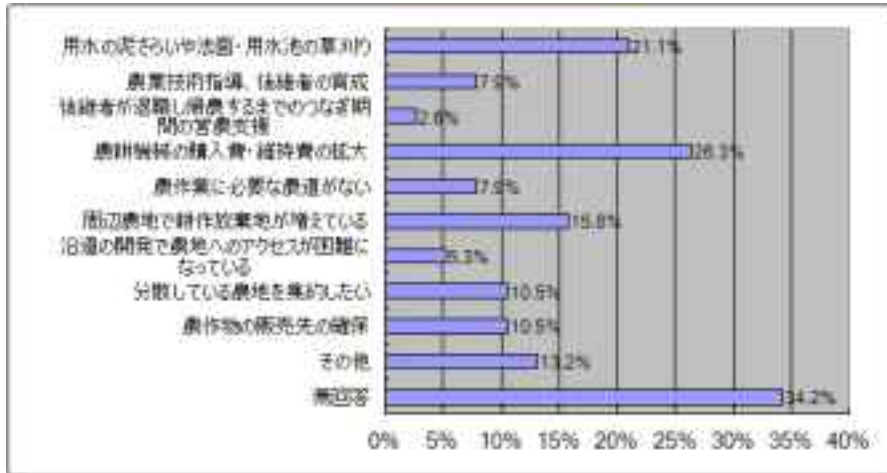
- 調査実施日：平成26年11月4日
- 調査方法：郵送による配布・回収
- 回収率：回収率44.7%（回収数38通/配布数85通）

(イ) アンケート調査結果概要

アンケート結果	
<p>問：あなたの年代</p> <p>・地区の年齢構成として、60歳以上で89.3%である。</p>	<p>図表 2-7</p>
<p>問：農業後継者の有無</p> <p>・農業後継者がいるが34.2%、いないが26.3%、分からないが31.6%である。多くの農家が高齢期を迎え後継者への引き継ぎが早期に起きる。特に、後継者が不明57.9%（いない26.3%+分からない31.6%）であり、今後、遊休地の増加が課題として上げられる。</p>	<p>図表 2-8</p>
<p>問：将来の農業継続の見通し</p>	<p>図表 2-9</p>
<p>・明確な農業を継続意向は、約39.4%、内1名（元データで確認）がその複数回答として「後継者がおり、将来は後継者の意思による」としており、農業維持したい明確な意向者は、およそ3割である。一方、農業継続に消極的な「他の活用先が見つからないので農業継続」の23.7%を合わせて、農業継続意向は65.7%である。また、前述の都市的活用意向は21%（8/38）存在することから、これらの背景を受けた農地の保全・維持していく施策の整理が課題である。</p>	

アンケート結果

問：営農継続上の課題

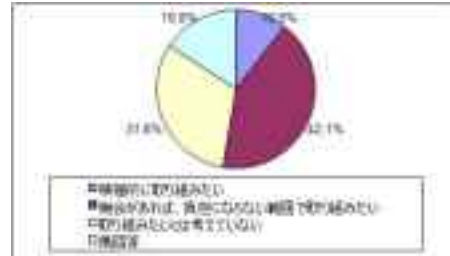


図表 2-1 0

- ・農業継続上の課題として、「用水の泥さらいやノリ面の草刈」21.1%、「農耕機械の購入費・維持費の拡大」26.8%と、実に**47.9%**の方が、**水耕を保全する為の課題**を上げている。
- ・農業継続に係る行政への要望の自由回答にも「水稲継続」の為「農用水路の改修（U字溝の改修）や「水路の維持管理」等と水利保全に関することにあるように、当地区は、**今後の産業・生業として農業支援の方向性の検討ではなく、農地保全としての手法（水稲）であり、水利保全が一番重要であることが受け取れる。**当地区は、今後の産業・生業として農業支援の方向性の検討ではなく、**基本的には、水稲として地区を保全していくためには、水利問題が一番の課題**としている。

問：農の多面的な機能に繋がる具体的な取り組み

- ・多面的機能の取り組み意向は、「考えていない」が**47.4%**（考えていない**31.6%**+無回答**15.8%**）と農園等、農地の多面的機能の活用には、**消極的**である。遊休地が増える状況に有り日常的な営農支援が必要である。



図表 2

- 1 1

問：乱開発防止のための取り組みの必要性

- ・第二京阪道路沿道にかかる他地区の活動は「知らなかった」が**81.6%**である。一方、乱開発防止の取り組みの必要性で、「必要だ。」が**52.6%**としている。当地区の農地保全にかかる課題に加え世代交代期も迫り**次世代に引き継ぐ農地保全体制づくりは必要**である。
- ・自由意見では、「営農環境の保全。道路際、カン・便・レジ袋等ゴミが多い」「住宅開発が無秩序、各開発業者任せ…。営農環境とは程遠い。」**無秩序な開発の防止・営農環境の保全を望んでいる。**



図表 2-1 2

図表 2-1 3

3) 寝屋北町・寝屋一丁目地区
(7) アンケート調査内容

表2-7 アンケート実施概要

対象地区	対象農家数	配布と時期	回収
寝屋川市寝屋北町・一丁目地区	30部協議会主たるメンバー 他配布	配布：手渡し 時期：平成26年12月8日 ～12月26日	6名 郵送（センター宛封筒を同封）

(イ) アンケート調査結果概要

回答が、6名から得られ、その結果を表2-8アンケート結果にまとめた。その内容は、以下のとおりである。

- ・対象農家が、地区の主たるまちづくり協議会活動メンバーであり、地区では比較的若い（58～68歳）方からの回答。（平成25年3月アンケート（回収率88% 92/104）では、60歳以上が6割を超えている）

- ・回答者の皆さん、地区以外にも不動産を所有している。

- ・回答者は、いずれも、農地保全への意向。

- ・農業継続について

回答者の内2名（H氏・無2氏）は、農業に熱心。

回答者の内1名は、観光農園に取組まれており、拡大を目指したいと熱心

一方、2名（D氏・無1氏）は、農業を続けるので無く、農地を残したい。

- ・農業継続、多目的機能等に関しては、「機会があれば負担にならない範囲で取組みたい。」が全員。（高宮地区と同様な傾向。）

- ・支援の要望については、水利の維持要望、農機具の購入、水路法面などの日常管理支援が上げられた（高宮地区と同様な傾向。）

- ・乱開発防止の為の「申合せ書」について、「一定の効果があった」とあったが、協議会活動を通じた今後への地域として取り組み等の意向（意欲）は、自由意見もなく汲み取れない。既まちづくり協議会活動の状況を踏まえた、営農体制づくりの必要がある。そのあり方として、営農継続を主テーマとする組織への立ち上げが望まれる。

- ・自由意見は、あまり出ていない（アンケート実施依頼で地元の全体配布の了解が得られなかったアンケート実施に危惧をもたれた状況を意識して発言を控えられたと考えられる。）。

農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり実証調査報告書 第2章

表2-8 アンケート結果

	設問	A氏	B氏	C氏	D氏	E氏	F氏
問1	農家の保有する農地の面積について						
問1-1	地区に保有する保有する労働形態について	68歳 家族労働力 専業	62歳 家族労働力 専業1人、兼業2人	68歳、家族労働力 専業	68歳、家族労働力 専業(就農5年)	58歳、家族労働力 専業2人	62歳、家族労働力 専業2人、兼業1人
問1-2	保有する農地の、田畑別のそれぞれ面積	田0、畑0.4反	田11反、畑1反4	畑:0.34反	畑:02反	田:2反、畑0.7反	田:12反、畑3反
問1-3	公共事業に伴う代替地として取得状況	ない	田2.5反、畑1反	ない	ない	ない	ない
問1-4	寝屋北町・寝屋一丁目地区外に保有する農地の有無	持っている	持っている田8反	持っていない	持っている畑2反	持っている 10反	持っている 8反
問1-5	寝屋北町・寝屋一丁目地区外に保有する農地以外の保有状況	—	賃貸アパート1棟6戸、貸し店舗200坪、その他貸し付地面積1,800坪	その他の貸し付地面積220坪	—	貸し駐車場900坪 その他貸し付地面積70坪	—
問2	農業従事者の年齢について	いる	いる	—	いる	分からない	いる
問2-1	農産物の産自・販売形態について	—	—	—	—	—	—
問3-1	主な生産2品目の選択	1:水稲、2:野菜	1:水稲、2:野菜、3:果樹	野菜(自給)	1:畑、サツマイモ	1:水稲、2:野菜	1:水稲、その他、甘藷
問3-2	農産物の販売形態について	一般のみ販売	大半を販売	販売していない	観光農園(98%)	一般のみ販売	—
問3-3	販売している方の販売方法	JAを通じて30%、宅配50%、その他20%	その他	—	—	その他	JAを通じて20%、量販店との契約販売40%、宅配30%、その他10%
問4	今後の農業継続について	—	—	—	—	—	—
問4-1	将来の農業継続の見通し等	他の活用先が見つからないので、農業を継続	現状を維持し農業を続けたい	—	拡大し生産性を高めたい 後継者があり、後継者の意思による	農地を縮小したいと考えているが、農業は続けたい。	現状を維持し農業を続けたい 後継者があり、将来は後継者の意思による
問4-2	前問に関連し農地の売却・賃借や作業委託について	—	—	—	—	農業の引き受け手があれば、農地として買っても良い。	—
問4-3	市民農園の活用について	今はしていないが、今後考えてみたい	自ら開設している	—	今後もやってみるつもりはない	今はしていないが、今後考えてみたい	既に農地の一部で観光農園
問4-4	市民農園等の開設の規模	—	—	—	—	—	観光農園3反
問4-5	農業形態する上でお困りのこと	農業機械の購入費・維持の増大	用水の泥さらいや法面・用水池の草刈り	—	分散している農地を集約したい 観光農園として活性化を考えたい	緊急期間の営農支援 農業機械の購入費・維持の増大 農作業に必要な農動がない 分散している農地を集約したい	用水の泥さらいや法面・用水池の草刈り 農業技術指導、後継者の育成 緊急期間の営農支援 農業機械の購入費・維持の増大 農作物の判場う先の確保
問4-6	農業継続するための行政が行う対策で急がれる事は何か。自由意見	—	—	—	農地整理や利水面での力添えが欲しい	—	農業技術について、相談できる窓口開設支援。 農道の整備支援
問5	農地の多面的機能について	—	—	—	—	—	—
問5-1	多目的機能と具体的な取り組みと関心のある取り組み	食育・教育機能	レクリエーション・癒し機能、地産・地象、景観形成機能	—	観光農園 地産・地消	食育・教育機能	レクリエーション・癒し機能、食育・教育機能、地産・地象、リサイクル機能、景観形成機能
問5-2	多目的機能につながる具体的な取り組みに対する考え	機会があれば、負担にならない範囲で取り組みたい	機会があれば、負担にならない範囲で取り組みたい	—	積極的取り組みたい	機会があれば、負担にならない範囲で取り組みたい	機会があれば、負担にならない範囲で取り組みたい
問5-3	多面的機能に関し、具体的な取り組み等、あなたのお考え。自由意見	—	—	—	—	—	草の頻出改良、技術指導等多面的支援。 しかし、先ずは、農家自身の本気度upが第一
問6	「まちづくり協議会」活動について	—	—	—	—	—	—
問6-1	乱開発防止のための「申し合わせ書」の効果について	あまり効果がなかった。	一定の効果があつた	—	—	一定の効果があつた	一定の効果があつた
問6-2	効果のあつた方でどのような取り組みが効果があつたか	—	見守り	—	—	看板設置	定期的な地区巡回が必要。共通現状理解の為に
問7	自由意見、地区について、感想やご意見、ご提案	—	—	私は、耕作面積0.33反程度で自給野菜を作っている程度です。農家とは言えませんので、私の思いは言わず、周りの農家の交野思いに沿って行きます。 私の感じた事、北町で耕作されている農家は、他地区で多くの農地を持っておられる関係で、農作物の変更、区画整理、その他高額のな費用をかけて開する気はないと感じます。数年前のまちづくりアンケートで現状維持だったと思う。	—	—	貸し農園実施者の駐車場(違法な駐車)対策 道路わきへのゴミ捨て対策、農作物の窃盗対策等農空間の保安全安心に仕事に打ち込めるような環境は夢?

4) 津田地区

(7) ヒアリング結果

第二京阪沿道で一団として残った農地のある地区として、調査対象地区とし、基本的な農家状況を把握することとした。配布は、各戸（不在地主には郵送）としたが、1通の回答であった。その為、それを補完する戸別訪問によるヒアリングを追加した。結果は、下表2-9に示すとおりである。

表2-9 農家ヒアリング結果

質 問	X氏	Y氏
あなたの家が保有している農地について		2反
あなたが保有する農地の労働形態について	ほぼ放棄地になっている。年数回草刈を行っているだけ	近隣の方と数人で畑作（市民農園）
地区外に保有する農地の有無について	なし	なし
農業後継者の有無について	一応いるがしないと言っている	一応いるが、継いでくれるかは不明
農産物の品目、販売形態について	放棄地状態	自家用のみ
今後の農業継続について	他の活用先が見つからないので、やむを得ず農業を継続している。（他の活用先があれば、直ぐにでもやめたい。	他の活用先が見つからないので、やむを得ず農業を継続している。（他の活用先があれば、直ぐにでもやめたい。
その他、感想やご意見、ご提案等がございましたら	自宅から離れているし、もう高齢の為農業はしんどい。	地形的にもあまりよくないので、開発が繰るなら大賛成です。

(イ) 津田地区のアンケート等の結果概要

1名のみ農業継続の意向があった。また、4戸/6戸が耕作放棄状態である。隣接している病院や施設の駐車場として土地利用意向も伺えた。当地区をまとまりのある取り組みは困難な状況と考えられる。

耕作放棄地の解消を兼ねた保全策として、既存の市民農園の取り組みをきっかけとする市民との交流による農地保全が考えられる。

5) ワークショップ

参加者に対し、まちづくり協議会の活動経緯などに係る情報を提供し、フリーディスカッションの為のテーマや地区に対する情報の共有を図った上で、農家地権者から農地の保全・活用に関する取り組みとして、今後望まれることやできることについて意見交換や提案の汲み取りをした。ワークショップの意見を表2-10に示し、ワークショップの概要と結果をまとめたかわら版を図2-1-1、2に示す・

表2-10 ワークショップ結果

「持続可能な農地・農業をする」ための取組みは？	「持続可能な農地・農業とするため」の農地集約や都市農地の多面的機能(市民農園、体験農園等)を発揮するにはどう取組んだらよいか？
<p>① 行政支援（特に、急いで欲しい施策など）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・豪雨などの際に地区の低い谷間のところへ水が流れ込で、畑が冠水し農作物に被害がでるので何とかしてほしい。 ・給水施設を整備してほしい。今は井戸の数が少なく自分達でポンプを用意し、負担が多く、また順番待ちをしなければならぬ。 ・道が通っていない畑の人もあるので里道の整備をきちんとしてほしい。 	<p>① 農地の集積</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用権設定するにあたって、利用しづらい場所が多々ある。 ・小さい規模の農地が多く地形的な問題もあり、集約の為の農地交換などの作業には時間がかかるだろう。 ・地形的な問題で造成費用がかかるのがネックだ。 ・他人に貸して空白を空けると、次回利用しづらくなるので困る。
<p>② 高齢化、後継者不足、遊休地の増加対策など（今、何が必要か）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者農業支援センターのような組織を作り、人手の足りない農家に人材を派遣したりする様なマッチングをし易くできる組織化が必要だ。 ・農機具を全体で管理（シェア）するなど固定費減らすことが必要だ。 ・土地などはそのまま後の人に任せるしかない。70代・80代の人が多く、先々を考えると不安がある。収益が上がるものがないとやっていけない。 ・まずは、若い人たちと聞く場を重ねていくことが有意義と思う。 	<p>② 都市農地の持つ多面的機能の活用について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多面的機能の活用については、条件整備が必要で全体的に取組む環境が整っていない。ある一定の農業基盤整備が必要。 ・枚方市で一番景観が良いと思うので、農地を整備せずに今のままにした方が良い。 ・災害などで避難する場所としては使えない。 ・学校などの食育などの利用も良いのではないか（田畑を利用）。 ・市民農園はないが、貸し農園は2～3箇所ある。ただし、観光農園はない。 ・貸し農園を借りる若い人が増えている。
<p>③ ふれ合い市場の取り組み（開設2年が経過して）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・少量、多品種などより魅力的な作物作りを目指している。 ・特産品を加工して売る業者を作ってブランド化して販売したらどうか。 ・もっと目立つ場所にあればよいのではないか。そう考えると、第2京阪道路や中宮平和道路沿いが良いと思う。 ・自家消費以外を販売すれば収入も増え、処分に困った作物も捨てずに済むので作る意欲がわいてくる。だんだん活発になっている。 ・試食するといった6次化の取り組みへの段階に至っていないが今後考えられる。 	

●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

国では、今後、集約型都市構造化を進めるにあたり、緑地・農地等と調和した良好な都市環境を実現することを目的とし、地方公共団体等への委託による国の直轄調査を実施しています。

平成26年度、この実証調査について枚方市、寝屋川市及び交野市が共同で受託し、関係団体で構成する※検討会を組織したうえ、調査・検討を行いました。調査内容は第二京阪道路沿道エリアを対象として農家や市民へのアンケート調査等に基づき、モデル地区のまちづくりプラン・手法等の検討を行いました。茄子作高田地区では既存のアンケート調査結果等を活用すると共に、ワークショップを行いました。検討会ではその結果を基にまちづくりのケーススタディによる検討を行いました。

国では、これらの実証調査の結果を今後の施策検討に活用していきます。

※【農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり検討会 構成団体】

枚方市・寝屋川市・交野市・大阪府の都市計画部局・農政部局
北河内農業協同組合、大阪府土地改良事業団体連合会、一般財団法人大阪府みどり公社、

農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり検討会での検討内容

ワークショップでの意見等を基にケーススタディを作成

- ・あぜ道を3m(一部4m)農道に拡幅、全ての田畑に接道
- ・農道附属施設として配水路設置、水利を確保
- ・農空間ゾーン内でも、一部の既存宅地を「介在宅地」として認める
- ・高低差があるため圃場整備はしない

都市的土地利用・営農継続意向者間の権利調整とライトな農業基盤整備手法が必要

実現化方策の提案 (地権者の皆様の合意が前提です)

- ・任意の交換分合による農地の集約や出し合い農道の整備
- ・ハード・ソフト両面の事業が可能でかつ土地利用整序手法を伴った「(仮称)都市農地保全・活用組合制度」の創設・・・平成23年に失効した農住組合制度の応用
- ・土地利用の将来的担保として、調整区域における地区計画の中で農地を地区施設(みどり)として位置付ける等、保全誘導型制度の運用



まちづくり協議会についてのご不明な点、ニュースについてのご意見、ご質問がございましたら、下記までお問い合わせ下さい。

枚方市 都市整備部 都市計画課
電話 072-841-1414

茄子作・高田地区まちづくり協議会

かわら版 2015年4月

持続可能な農業を考える会
持続可能な農地・農業を考える

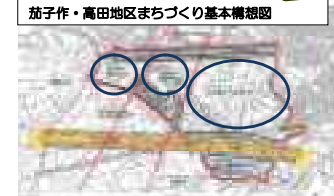
ワークショップの結果等について

報告

平成26年12月1日(月)午後、茄子作公民館にて、自由に意見を述べるワークショップを開催しました。農空間保全整備検討区域(Dゾーン約27ha)を対象に、地区の農地の保全・活用に関する取り組みとして、今後望まれることやできることを出し合いました。そして沿道の農業の活性化と農地の活用手法を探りました。

その時のワークショップの様子を報告します。(裏面参照)

このワークショップは、国の直轄調査である緑地環境実証調査として行ったものです。



茄子作・高田地区まちづくり基本構想図

Dゾーン
(農空間保全整備検討区域)

●ワークショップの概要

- 当日の内容(詳細は裏面参照)
- ・当日の参加者11名を3班に班分けし、用意したテーマの話し合いを行いました。

時間	内容
13:00	開会式
13:10	自己紹介
13:20	まちづくり協議会
13:30	テーマ検討-1
13:40	休憩
13:50	テーマ検討-2
14:00	質疑応答
14:10	閉会式



【当日運営事務局】
大阪府総合計画課
枚方市都市計画課
(一財)都市農地活用センター 等

図2-1-1 かわら版(その1)

持続可能な農地・農業を考える！ワークショップ

●テーマ1

- ①行政の支援
- ②高齢化、後継者不足、遊休地の増加対策
- ③ふれ合い市場の取り組み

「持続可能な農地・農業をする」ための取組みは？

① 行政支援（特に、急いで欲しい施策など）

- ・豪雨などの際に地区の低い谷間のところへ水が流れ込で、畑が冠水し農作物に被害がでるので何とかしてほしい。
- ・給水施設を整備してほしい。今は井戸の数が少なく自分達でポンプを用意し、負担が多く、また順番待ちをしなければならない。
- ・接道していない畑もあるので里道の整備をきちんとしてほしい。

② 高齢化、後継者不足、遊休地の増加対策など（今、何が必要か）

- ・高齢者農業支援センターのような組織を作り、人手の足りない農家に人材を派遣したりする様なマッチングをし易くできる組織化が必要だ。
- ・農機具を全体で管理（シェア）するなど固定費を減らすことが必要。
- ・土地などはそのままに後の人に任せるしかない。70代・80代の人が多く、先々を考えると不安がある。収益が上がるものがないとやっていけない。
- ・まずは、若い人たちと聞く場を重ねていくことが有意義と思う。

③ ふれ合い市場の取り組み（開設2年が経過して）

- ・少量、多品種などより魅力的な作物作りを目指している。
- ・特産品を加工して売る業者によりブランド化し販売したらどうか。
- ・もっと目立つ場所にあればよいのではないか。そう考えると、第2京阪道路や平和ロード（山之上高田線）沿いが良いと思う。
- ・自家消費以外を販売すれば収入も増え、処分困った作物も捨てずに済むので作る意欲がわいてくる。
だんだん活発になっている。
- ・6次化の取り組みへの段階に至っていないが今後考えられる。



●テーマ2:

- ①農地の集積
- ②都市農地の多面的機能（市民農園、体験農園、観光農園）の活用について

「持続可能な農地・農業とすため」の農地集約や都市農地の多面的機能(市民農園、体験農園等)を發揮するにはどう取組んだらよいか？

① 農地の集積

- ・利用権設定するにあたって、利用しづらい場所が多々ある。
- ・小さい規模の農地が多く地形的な問題もあり、集約の為の農地交換などの作業には時間がかかるだろう。
- ・地形的な問題で造成費用がかかるのがネックだ。
- ・他人に貸して空白期間があると、次回利用しづらくなる。

② 都市農地の持つ多面的機能の活用について

- ・多面的機能の活用については、条件整備が必要で全体的に取組む環境が整っていない。ある一定の農業基盤整備が必要。
- ・現在の農地ではイモ掘りは出来るが、果実（いちご等）の栽培は無理である。
- ・枚方市で一番景観が良いと思うので、農地を整備せずに今のままにした方が良い。
- ・災害などで避難する場所としては使えないのではないか。
- ・学校などの食育などの利用も良いのではないか（田畑を利用）。
- ・市民農園はないが、貸し農園は2～3箇所ある。ただし、観光農園はない。
- ・貸し農園を借りる若い人が増えている。



●まとめ

「持続可能な農地・農業をする」ための課題等があげられました。

◆ある程度の農道整備や水はけの改善など一定の農業基盤の整備が必要だ

現状：多くの小規模な農地
地形上の高低差がある
農道に接していない農地がある
農業用配水施設が不十分
豪雨時低い谷間の農地が冠水し、農作物に被害
農地を貸すにも、農耕機が入れないので貸せない等

◆高齢化や後継者不足などについて、問題や課題の共有が出来ました

- ・10年後を考えると不安だ
- ・息子等継いでくれる気がない
- ・後の人に任せるしかない、どうなるか心配だ
- ・若い人たちと聞く場を重ねていく
- ・人手の足りない農家に人材を派遣したりする様なマッチングをする組織化が必要等

◆ふれ合い市場の取組みを開始して2年が経過し、見えてきたことと、今後の取組みへの意見等が出ました

- ・身の丈（だけ）にあった拡充を図りたい
- ・安定した生産をするため地域全体で生産量を決める生産調整。
- ・自家消費以外の販売できる機会を得た。
- ・少量多品種とより魅力的な作物を目指している等収穫体験と結びつけた試食など6次化、ブランド化も条件が整えば考えてみたい。

◆地区の良さについて

- ・段差のある田園景観が良い。残してゆきたい

◆協議会の活動等について

- ・Dゾーンが広いので、細分し、分割地区毎の実情にあった検討が望ましい

図2-1-2 かわら版（その2）

(ア) 茄子作・高田地区ワークショップのまとめ

- ・農道整備や水はけの改善など、一定の農業基盤の整備が必要

現状の農地は、多くが小規模で地形上の高低差があり、農道に接していない農地がある。また、農業用配水施設が不十分である。

豪雨時低い谷間の農地が冠水し、農作物に被害が発生している。

農地を貸すにも、農耕機が入れないので貸せない。

- ・高齢化や後継者不足など、問題や課題の抽出

10年後を考えると不安だ

息子等継いでくれる気がない

後の人に任せるしかない、どうなるか心配だ

⇒そして、こんな意見が出た

若い人たちと聞く場を重ねていく

人手の足りない農家に人材を派遣したりする様なマッチングをする組織化が必要

- ・ふれ合い市場を施設して2年が経過し、見えてきたことと、今後の取組みへの意見

身の丈（たけ）にあった徐々に拡充を図る

安定した生産ため地域全体で生産量を決める生産調整

自家消費以外の販売できる機会を得た。

少量多品種とより魅力的な作物を目指す意欲が出てきた。

収穫体験と結びつけた試食など6次化ブランド化も検討していく

- ・地区の良さについて

段差のある田園景観が良い。残してゆきたい

- ・協議会の活動等について

Dゾーンが広いので、細分（3つ程度）し、分割地区毎の実情にあった検討が望ましい

2 市民アンケート

(1) 調査目的

都市農業への理解・農地の多面的機能についての理解や市民農園・農業体験農園の利用意向のニーズ把握を目的に実施した。

(2) 調査方法

対象者は、調査対象地区所在の3市の市民で農業や食に関心のある方（農業祭などイベント参加者）とした。配布は手渡し、回収は、郵送とした。

実施状況は、下表2-11の通り

表2-11 市民アンケート実施概要

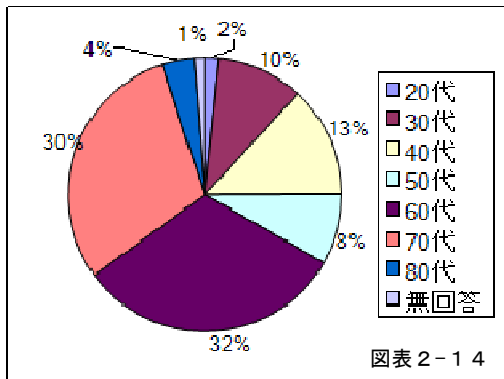
対象者	配布機会	数量	配布計	回収
農業や食に関心のある方 地区に隣接住居の民家	農業祭、イベント参加市民に配布	100票/イベント*2市= 200票 枚方市 農業ツアー165 票(最大) 直売所 65票	430票	郵送(センター宛封筒を同封)

(3) 調査結果

- 調査実施日：平成26年11月初旬から11月末まで
- 調査方法：手渡しによる配布。郵送による回収
- 回収率：回収結果は、55.1% (237票/430票)であった。

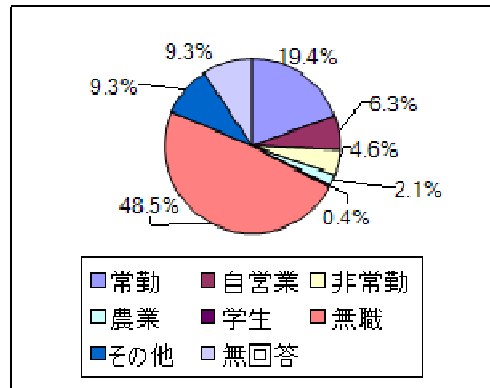
アンケート結果

問：あなたの年代



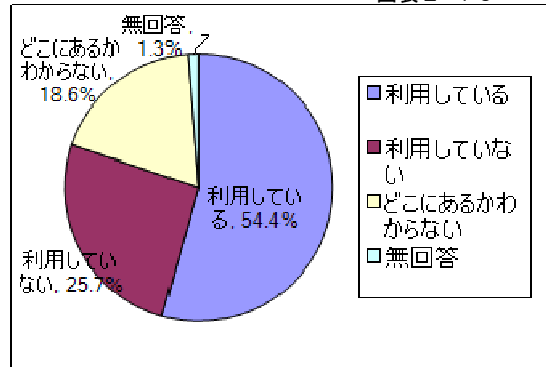
問：職業

図表 2-1 5

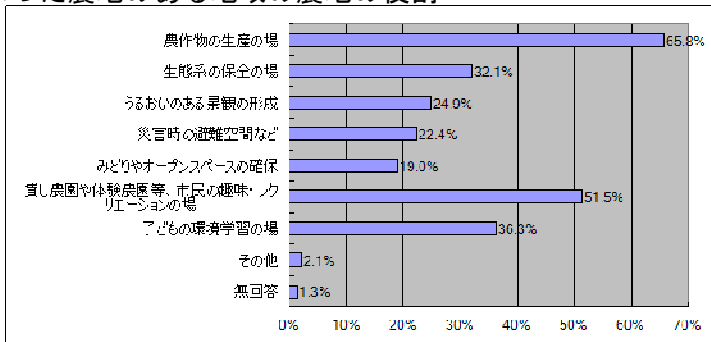


問：北河内地域の農産物を扱う直売所の利用について
 ・直売所の利用について、「利用している」が54.4%、自由意見も増設の希望が相当数あるなど、市民は農産物の地産地消を希望している。しかし、高宮地区の農家アンケートでは、水稻が中心でやって行こうとしており、農家の実態とのズレがある。

図表 2-1 6



問：まとまった農地のある地域の農地の役割



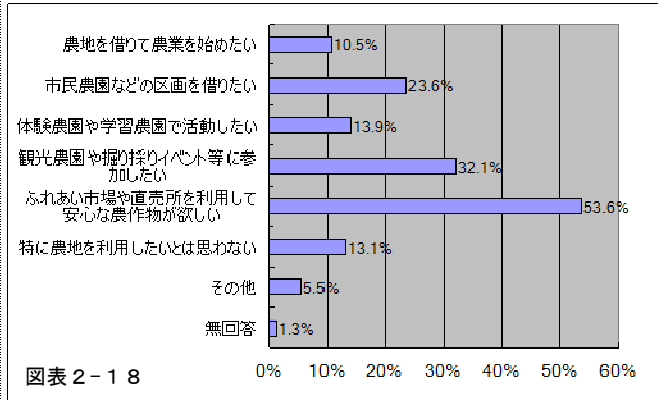
図表 2-1 7

・「農産物の生産の場」が65.8%、「農体験」が51.5%と、市民は、農地は存在していることだけで意義を感じ、農園や体験農園等、市民の趣味・レクリエーションの場)環境学習の場としての利用価値に注目している。また、自由意見には「とにかく緑を残して欲しい(複数)」とあり、農地を緑と捉えている。

アンケート結果

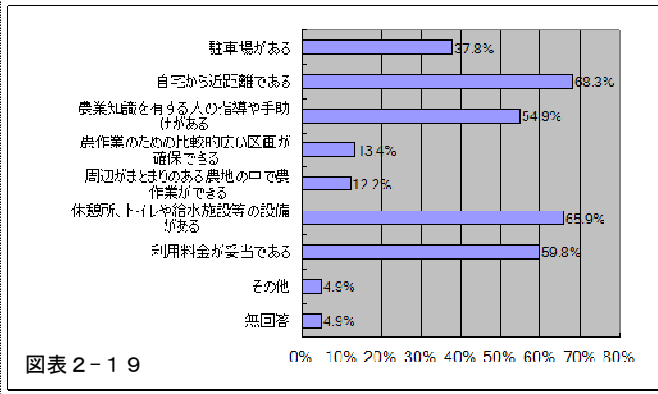
問：第二京阪道路沿道の農地の利用について

・第二京阪道路沿道での農に対する市民ニーズとしては、「ふれあい市場や直売所を利用して安心な農作物が欲しい」が53.6%、ついで、「観光農園や掘り採りイベント等に参加したい」が32%で、農体験（就農、市民農園や体験農園等）のニーズは48%で、この内積極的に農地を借りて農業を始めたいが11%ある。一方関心を持たない人（無回答を含む）は、20%であった。

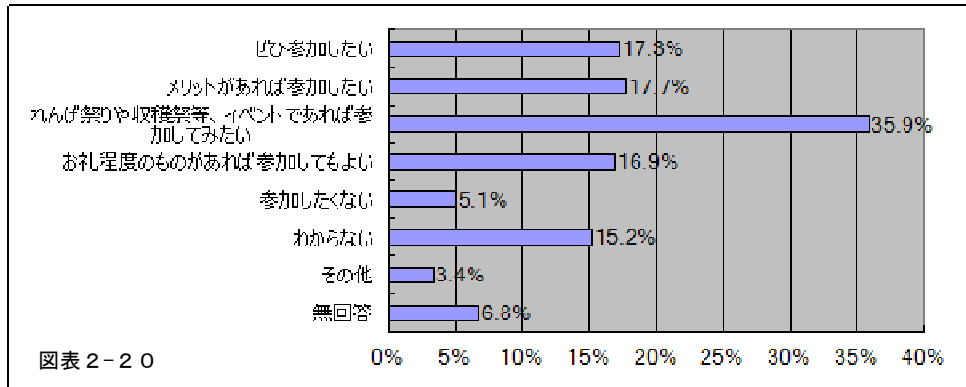


問：市民農園等を借りる際に必要とする条件

・市民農園を開設する場合、市民はその条件として、休憩所や、トイレや給水施設の設備65.9%、農業指導 54.9%、駐車場施設の要望37.8%が大きい。



問：援農ボランティア等、農作業等への参加について



・市民の農作業への参加意識において、問6で、れんげ祭りや収穫祭等、イベントがあれば参加してみたい(35.9% 85/237)と相当数あるように、今回調査区域の農地保全の取組む場合のその市民側の潜在的ニーズが確認できた。

3 先進都市視察他

自治体として独自に取り組んでいる都市農地の営農支援や農地等の保全・活用にかかる農業振興の推進事例の現地視察とヒアリングを実施した。この調査により、調査対象地区での都市農業の活性化と農地保全に関する導入可能性のある施策等提案の為の関連事例として、活用することを目指した。また、その他自治体で取組まれている施策を関連事例として活用したので、表2-17に示す。

(1) 視察概要

視察行程：平成26年10月21日～10月22日

視察先：東京都、千葉県内の4箇所（6事例）

視察先等の特徴：次表にまとめた。

表2-12 先進事例の特徴-1

事業名等	特徴
<p>○先進自治体における都市農業支援・・・農政部局と都市部局の連携</p> <p>・農業農地を活かしたまちづくりの取り組みと現状 他 説明：東京都農業振興課</p> <p>・緑確保の総合的な方針、農の風景育成地区制度 説明：東京都緑地景観課</p>	<p><特徴></p> <p>【農業振興課】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・東京都の農業振興施策（3点の内） <p>⇒「豊かな都市生活と快適な都市環境への積極的貢献」の説明</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農業・農地を活かしたまちづくり事業（モデル事業）について、農業農地の多面的機能をまちづくりに活かす8つの方向等ガイドライン提示、推進の概要の説明。特に、実施に当たっては、モデルプランを地域と自治体と農家が一体となった推進を重視した。 ・8事業（国分寺市、練馬区、西東京市、日野市、立川市、国立市、調布市、世田谷区）の概要説明。結果、地域のまちづくりという視点を通して、農地を保全する実践的説明があった。 ・個々農地の多面的機能を活かす事が大切であることに加え、防災や福祉に対して農家が地域住民への配慮（農家の収入にはならない支出）をしている支援事業にシフト <p>⇒都市農地保全支援プロジェクトの説明</p> <p>【緑地景観課】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農の育成区域地区制度の創設の経緯等説明 <p>⇒都市公園等と民有地の緑（農地・樹林地）を足して、一人当たり公園面積が世界水準に達する。一方民有地の緑は100ha減っている。この緑を保全するため「農の風景育成地区」として創設した。</p> <p>⇒農地を守るだけでなく、農の風景を守る制度。その中で、市町村が農の風景を守り農地の多面的機能を維持していきたいという所を地区確保するため指定する。そこに、農業・農地を活かしたまちづくり事業との財政的裏付けで保全の施策が実施出来ている。</p> <p>⇒農政部局の特に、農の風景地区として明確に区域を決める場合の地元への柔らかな地ならしが重要と説明を受ける。その具体の事例として、喜多見4・5丁目農の風景育成地区の概要説明。（地区に連担する農地を都市計画公園に指定等）</p> <div data-bbox="948 1720 1283 1984" data-label="Image"> </div> <p>写2-1 都からの説明</p>

表2-13 先進事例の特徴-2

事業名等	特徴
<p>〇セツ塚ファーマーズセンター テーマ:「農の情報発信拠点等モデル整備</p> <p>現地:日野市 東光寺上地区 …東光寺上地区周回 農の情報発信拠点・農の学校</p> <p>日野市新町5-20-1</p> <p>事業主体:日野市</p>	<p><特徴></p> <ul style="list-style-type: none"> ・設置目的:農業者と市民の交流を通して農業に対する理解の促進を図り、都市と農が共生するまちづくりを進めるため、日野の農業発信拠点として設置 ・規模:敷地面積:1,955.64㎡ 建築面積444㎡ 開設:平成24年8月 ・整備事業(工事費):東京都農業農地を活かしたまちづくり事業補助金の対象事業 ・東光寺上土地地区画整理事業(農あるまちづくり)区域内にあり、都の補助金で整備 ・施設の特徴 <ul style="list-style-type: none"> ①市民を対象とした農業体験施設:農業者と市民の交流(食の理解等イベント(農業体験、教室等)) ②都市農業保全の拠点・農の学校の拠点 ③地域コミュニティーの拠点 ・主な施設 <ul style="list-style-type: none"> ①展示販売スペース ②多目的部屋 貸し会議室(900円/3時間半 AM, PM) ③調理室(900円/3時間半 AM, PM) ④農機具置き場 ・施設の管理者:NPO法人に委託(敷地内に開設する交流農園NPO法人に委託) <p><その他の取組等></p> <ul style="list-style-type: none"> ・市で推進「農の学校」の圃場 受講生今年19名(10期)…160名卒業生 ・農業者の高齢化と後継者不足解消の為、援農ボランティア制度の確立 ・市で開設「市民農園」1区画 20㎡、使用料 年2,400円 11園 ・日野市の農業の概要説明(第3次日野市農業振興計画・アクションプラン)、農業基本条例制定(平成10年)全国に先駆けて制定 <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>写2-2 市産業振興課からの説明</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>写2-3 農業散策マップ</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>写2-4 農の学校実習農園</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>写2-5 セツ塚ファーマーズセンター</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>写2-6 市で開設「市民農園 年2400円」</p> </div> </div>

表2-14 先進事例の特徴-3

施設名等	特徴
<p>△農家主体の取り組み 柏市農政課 テーマ:「耕作放棄地解消モデル事業」等 事例紹介 「わしのや農園」 事業主体:わしのや遊休農地活用事業組合</p>	<p><特徴> ・柏市農業振興の取り組み紹介(現状:後継者不足、長時間労働と低収益性) ・地域住民の高まるニーズへの対応(市民農園、体験農園、観光農園) ⇒わしのや農園現地視察 ①地域づくりに意欲をもった農業者メンバーで農業生産法人を作り耕作放棄地で体験農園を運営する手法 (運営に当たっては、農業者主体(募集、運営)全て農業者(事業組合)で運営し、行政は、県モデル事業の取り次ぎをしている。(側面支援のみ)) ②一年目の実績 事業組合設立50aから保全作業(1,100aの解消を目指す) ③平成25年4月「わしのや農園」オープン ④わしのや農園:個人用20区画、集団栽培用1区画</p> <p><その他取り組み状況等> ・「柏農えん」:有限責任事業組合の紹介 柏市豊四季台地域高齢社会総合研究会で目指した、いつまでも元気で活躍できる「高齢者の生きがい就労の創成」での事業組織「都市型農業」として展開</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;">   </div> <p style="text-align: center;">写2-7 わしのや農園の作業場 写2-8 わしのや農園</p>
<p>△市民主体の取り組み テーマ:地域住民と都市農家のパートナーシップ 事業主体:NPOたがやす(町田市)</p>	<p><事業の特徴> 「たがやす」は、生協クラブ組合員が「農作業受託設立準備会と農家2件で立ち上げ組織 ・農家と市民をコーディネートする仕組みづくり。有償の援農ボランティア制度により、市民が継続的に農業に関わる活動を展開 ・耕作されていない農地を整備し、畑地として有効活用を実現 ・労働力不足が補われたため耕地面積を拡大した農家もあり、地域農業の維持・振興に寄与 ・地域ニーズを反映した課題解決型・社会貢献型の活動で成功 ・援農活動で、市民が「食の安全」や環境に関心を持つようになった。</p>
<p>△農地を残す工夫をした区画整理事業 つくば中根金田台地区 テーマ:緑・住・農が一体となった郊外住宅開発 事業主体「緑・住・農」推進協議</p>	<p><事業の特徴> ・一般の区画整理事業の行き詰まりを背景に付加価値の高い住宅建設を目指し平成7年に「桜中部地区まちづくり協議会設立。その後、調査を重ね、平成16年新田園都市構想を受けて、「緑・住・農」推進協議会が設立。 ・住宅の前面に幅員12mの連続した緑のネットワークを配置し、幅員2mの歩行者道路を緑地内に確保。定期借地による宅地約100坪、景観緑地約60坪を想定 ・裏庭「緑住農街区には果樹野菜園約40坪を配置 ・計画の実現の過程で、緑地確保の財政支出(公共緑地、借地緑地、景観緑地)の条件整理や行政との調整状況を紹介</p> <p><課題> 市による地上権設定契約と市から委託(無償)を受けた地主による樹木管理を考えているが、公共財産となるがゆえに地主管理の多様性を許容せず同一の整備水準を要求する市との間で協議が整っていない。 ・各制度を重ね合わせた事業実施に係る様々な問題点の抽出と対策</p>

表2-16 先進事例の特徴-4

施設名等	特徴
<p>○区画整理事業 柏北部東地区『農あるまちづくり』の取り組み 事業主体 UR都市機構 体験農園 岡田ファーム視察</p>	<p><特徴></p> <ul style="list-style-type: none"> ・TX開通に伴う整備効果を活かしたURによる区画整理事業。地域のテーマ都市と農との共存を目的とした『農あるまちづくり』の取り組み ・公民学が連携して地元農家を支援する実施体制 ・情報発信拠点：環境コンビニステーションの取り組み紹介。H28年度でURが撤退を受け、5年継続してきた『農あるまちづくり』の各種取り組みを継続させる取り組み ・農業体験農園 <ul style="list-style-type: none"> ①ジョイ・ファーム岡田…園主と懇談・・開設から5年 ②入園者は、周辺地域居住者、TX沿線居住者 ③2園：29区画、面積：1区画約30㎡、入園料：年間43,000円／区画（入園者は子育て30代、60代で満杯） ④作付の指導の他に、座学を1回・月、入園者で「運営の会」で結成し運営。ベテランは区画とは別に農地を提供しそこで自由に耕作） <p><その他取り組み状況等></p> <ul style="list-style-type: none"> ・環境コンビニステーションが、農あるまちづくりを推進する情報拠点として機能し推進出来ている。その組織化、システムづくり。更に、集ったニーズを「農あるまちづくり」として事業のマッチングを実施している。 ・URの事業終結（撤退）がせまり、実践中の（5つ）の事業の「自立」に向け取り組み中。 <p>例）収穫祭（朝市の発展）を地域商店会（地元を下ろす）に引き継ぎを試み中である、又イベント等で個々団体の強みを確認している。 自立は、「農あるまちづくり」協議会的な団体として、自立を目指している。最終形として、地元町会での取り組みにつなげることを目指している</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  <p>写2-9 岡田ファーム体験農園</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>写2-10 園主との懇談</p> </div> </div>

表2-17 その他の参考となる事業

事業名等	特徴
<p>○箕面市新稲地区農空間保全の取り組み 事業主体：新稲地区農空間保全協議会</p>	<p><特徴> ・平成21年5月同協議会が大阪府の「農空間保全地域制度」の認可を受けて、大阪府と箕面市、地元の連携・協力の下、農業用機械等の搬入が困難な農地の沿道を拡幅するなど農道整備事業を実施 ・平成20年5月 農空間保全地域指定→新稲地区を含む市街化調整区域6地区（292ha） ・平成21年2月 新稲地区を「遊休農地解消対策区域」に指定 ・平成21年8月 同協議会の役員会にて「農空間づくりプラン」概要案作成 ・平成22年4月から 事業開始 ○計画案全体事業費（ハード整備） ・農道の整備拡幅（用地は個人の出し合い） ・遊休農地再生として体験、学習、福祉農園の活用 ①ハード整備（狭隘農道の拡幅が中心） ・農道（L=1,165m）土留工（L=350m）水路工（L=410m） （負担：府50%、市25%、地元協議会25%） ②ソフト部門（整備後の農地の利用計画） 有給のうちの利活用・都市農業としての農体験・学習の場の提供など</p>
<p>○明姫幹線南地区まちづくりの取り組み 事業主体：明姫幹線南地区まちづくり協議会</p>	<p><特徴> ・明姫幹線南地区は高砂市の中央部にあって、面積は約100haで現在、市街化調整区域。もともとは田園地帯でしたが、徐々に資材置場や工場、明姫幹線（国道250号）沿いの店舗進出が進み、また農家用住宅も多く建設され、土地利用の混乱が目立つようになってきました。 ・市街化調整区域のまま任意協定である「まちづくり協定」を締結（平成20年8月）し、地権者や地元関係者などの理解・協力と行政の支援のもとに土地利用の調整を図っている。 ・都市的な土地利用の高い地域において、計画的なまちづくりが形成されるよう、面的整備や土地利用のルールづくりなどを行い、地元の合意の得られた地域から、農地と調和した住宅地等の広がる市街化調整区域のまちづくりを段階的に進めている</p>
<p>○整序誘導区域に置ける地区計画の運用基準 川崎市 平成22年10月施行</p>	<p><特徴> ・「整序誘導区域」：当該市の市街化調整区域は、都市的土地利用と農業的土地利用の混在、幹線道路沿道における無秩序な施設立地や自然環境の喪失など課題もみられるため、そのような地区 ⇒地区計画の活用により、緑地や農地等の自然的環境を保全するとともに、市街化調整区域の性格の範囲内で、土地利用の整序を図る。 ・整序誘導区域における地区計画の運用基準：市街化調整区域におけるまちづくり手法の一つである地区計画制度として、「整序誘導区域」における土地利用の基準（＝市街化調整区域の性格の範囲内で、低密度な住宅等の立地など一定の都市的土地利用を許容する土地利用の基準）</p>
<p>○緑農住区開発関連土地基盤整備事業（長野県松本市芳川小屋地区事例）</p>	<p><特徴：既に制度はない> ・土地改良換地により業基盤整備を行う区域（緑農区）と宅地開発を行う（緑住区）に区分し、緑農区は圃場整備を行う ・区域面積79.3ha（市街化調整区域76.8ha 内17.6haは特定保留区域、既存市街化区域2.5ha） ・施工後 緑農区56.7ha 緑住区20.1ha 緑農区⇒緑住区 70人128筆8.89ha、 緑住区⇒緑農区 40人109筆8.89ha</p>
<p>○岸和田丘陵地区整備事業 事業主体 都市整備エリア；岸和田市丘陵地区画生理組合 農整備エリア；大阪府</p>	<p><特徴> ・昭和57年頃、岸和田コスモポリス構想として実施し他者の事業半ば破綻し、平成17年度から「岸和田コスモポリス事業地権者協議会」が岸和田市と協働して岸和田丘陵地区の事業計画策定を行ってきた。「丘陵地区まち協」の設立によって、地権者が主体となって、都市整備エリア（47ha）、農整備エリア（34ha）、自然保全地を含む丘陵地区（73ha）を3つのエリア（約159ha 道の駅5haを含む）に区分してまちづくりについての事業化に向けた検討と事業実施に向けた具体的な取り組みを進めた事業。 ・農振法に基づく交換分合 ・都市整備エリアは平成26年度事業着手（総合土地画整理事業47ha） ・農整備エリアは、平成25年度事業着手（土地改良事業34ha） 交換対象 地権者：244名 対象筆：800筆 交換面積約40. ha</p>

(2) 評価

第二京阪沿道地区まちづくりで参考となる視点で、以下の表2-16にまとめた。

表2-18 評価について

視察地区名	第二京阪沿道地区のまちづくりで参考になる点等
東京都「農地・農業を活かしたまちづくり事業」(農林水産部農業振興課)	<ul style="list-style-type: none"> ・農業政策部局が従来の農業生産力向上施策と別に多面的機能発揮に着目した支援・助成策を講じようとする場合の、枠組み・手順 (ガイドラインの作成→モデル事業→一般事業化) ・農業施策としての地域限定支援事業構築の難しさ (調布市佐須地区と世田谷区喜多見4・5丁目地区の2地区で終了) ・最初に立ち上げる際に、都市住民の理解を得るために行ったイベント等によるPR活動 ・市町村農政部局が実施する個別施策メニュー
東京都「農の風景育成地区」(都市づくり政策部緑地景観課)	<ul style="list-style-type: none"> ・都市政策部局が農地・農業を施策の対象とする場合の枠組み・手順。(「緑確保の総合的方針」→パイロット事業) ・都市部局が農地・農業を施策の対象とする場合の、農政部局との連携の重要性和困難性。(上述したように、農業施策として地域限定が難しい) ・区域でのまちづくり構想等について合意形成を図る上で都市住民と農家にアクセスする方法。 ・都市部局で景観として条例で「農の風景育成地区」を指定することで、農家・市民に重要であることの中身と場所を伝える効果を発揮。農の保全に寄与する手法の有効性が参考となる。
日野市「農の情報発信拠点等モデル整備」(産業振興課農産係)	<ul style="list-style-type: none"> ・市民参加型システムを考える上で、市設置タイプと農家・民間設置タイプの役割・比率を綿密に検討する必要がある。また、市民農園と体験農園の競合関係にも配慮する必要がある。 ・援農ボランティアと市民農園普及の競合関係。 ・東光寺地区は特定区画整理事業で集合農地区を計画的に配置した事業。(建築条例付き地区計画も整備)だったが、農業公園整備構想の挫折の経緯から浮かび上がってきたのは、農住共生のまちづくりを実現する上でのハード整備の限界とその後の農家・住民の相互理解・交流システムというソフト施策の重要性である。 ※産業としての農業規模(2007年 日野市の生産農業所得3億円、762千円/戸) 【参考】枚方市:3億3千万円、223千円/戸 寝屋川市:1億円、167千円/戸 交野市:1億2千万円、258千円/戸
柏市「高齢者の生きがい就農モデル事業」等(農政課)	<ul style="list-style-type: none"> ・農業関係行政組織や農業者の積極性や生産農業所得も高収入を得ているなど桁違いに大きいので、それを差し引いて参考になるものを抽出する必要がある。 ・第二京阪沿道地区と異なり、大半が畑作地であることも考慮に入れて検討する必要がある。 ・都市住民を取り入れて営農継続する上での仕組みづくりは参考になる。 ※産業としての農業規模(2007年 柏市の生産農業所得3.4億円、2,736千円/戸)
町田市「地域住民と都市農家のパートナーシップ」(NPO法人「たがやす」)	<ul style="list-style-type: none"> ・いわゆる「援農」にも、市民主体のものと、行政・JA主体のものがあること。また、その動機や運営の仕方の違いがあることは参考になる。 ・市民農園や体験農園が普及すると、援農に向かう人たちが減少するという点も今後、この双方を進めようとする時、考慮すべきである。 ・生活協同組合が母体となつての有料援農事業。 ・市民が援農等に関わろうとした場合、農家と援農を希望する市民を繋ぐコーディネーター(NPO等)の仕組みが必要であることが分かった。
つくば中根金田台「緑・住・農が一体となった郊外住宅開発」(桜中部まちづくり協議会)	<ul style="list-style-type: none"> ・農地保全型の資産活用としての「緑・農・住区」の可能性。 ・「緑・農・住区」を実現する上での各種手法・・・定期借地、市借上げ緑地、電線地中化等。 ・課題としての住宅隣接農地利用手法。 ・縦割り行政組織の中で円滑な協議体制の構築。 ・農地保全に一定の資産活用が不可欠なことを踏まえた、行政やJAの総合的な支援体制。(営農、住宅、福祉、都市計画等) ・農地の環境的価値、景観的価値(存在価値)だけで行政が担保しようとする際の限界点が見られた。(住宅の前庭について税の減免が受けられなかった)都市的緑として担保する際の利用価値をどう評価できるかという課題が分かった。
柏北部東地区「農あるまちづくり」(柏市・東大・UR)	<ul style="list-style-type: none"> ・農業者が体験農園を手がける上でのバリアーとそれを克服するための都市住民側の支援の仕組み。 ・大学やUR等との連携の仕方。 ・専任のコーディネーター等の役割の重要性。 ・人件費負担を考えると、一定期間経過後に地元組織の自立が不可避であること。 ・区画整理事業において、生産緑地を担保しその農地を利活用して行く上で、体験農園という手法が有効で、レクリエーション機能が発揮できる事が確認できた。

第3章 対象地区の農地保全と沿道土地利用コントロールに関する検討

1 対象地区の類型化

対象地区の農地の現況やまちづくり活動状況、農家ヒアリング及びアンケート等の整理を通して、検討の熟度や農地保全意向の状況、地区毎の類型（テーマ）として整理した。この類型を踏まえ、各地区の今後の方向性や施策の導入イメージ等をまとめた。特に茄子作・高田地区については、検討の熟度が高いため、導入可能性のある手法のケーススタディを行った。

表3-1 対象地区の類型化

	大 農地保全意向	周辺地区の土地活用 (区画整理事業等)	類型(テーマ)	調査対象地区別現状の 分類とタイプ
高 検討の熟度	茄子作・高田地区	茄子作南地区 高田2丁目地区 星田北地区	土地活用希望地権者と営農継続希望者間の意向調整及び都市的活用が可能な沿道とその後背地の農地の土地利用整序を行いながら農地を集約・保全 ⇒農地整序誘導・水稲型	【現状】 農地の土地利用整序を行いながら農地を集約・保全 【タイプ】 面的整備のフレームの検討を行う地区
	高宮地区	小路地区	比較的高い都市化ポテンシャルを有しながら隣接地区のまちづくりに相反して農地保全意向に傾いた地区における農地の維持・活用 ⇒農地保全協定・水稲型	【現状】 「営農」して行くと地元で決めた 【タイプ】 農地保全を検討する地区
	寝屋北町・寝屋一丁目地区	寝屋南地区 寝屋2丁目地区	地区外に土地（農地含む）を保有した不動産経営農家の多い地区における農地の維持・活用 ⇒農地保全誘導・畑作型	【現状】 「営農」して行くことを行政計画、条例等で先に決めるか、地元で決めるか 【タイプ】 農地保全を検討する地区
	倉治・私部・青山地区	私部南地区	比較的都市化ポテンシャルが低く、代々農地維持志向の強い地区におけるの農地保全・活用 ⇒農地保全検討・水稲型	【現状】 地域として動きのない 【タイプ】 地域のテーブルづくりから始める地区
低	津田地区			(基本情報を把握)

*表の見方：農地保全意向は、左側にある程大きいことを示す。

2 これまでの協議会活動の中で農地保全志向の強い地区

(高宮地区、寝屋北町・寝屋一丁目地区)

(1) 現状と今後の方向性

1) 高宮地区について

・アンケート等から、課題は以下の通り

＜農業形態から＞

⇒世代交代期迫り、次代に引き継ぐための農地保全体制づくりが必要

＜支援として＞

⇒農業継続の為に水路法面などの日常管理支援要望している。

＜多面的機能の取り組み＞

⇒市民ニーズ高い多面的機能について農家とのマッチング

＜これまで培われたまちづくり協議会展開＞

⇒都市化ポテンシャルが高い地域であり、沿道に蚕食的に建物が立ち並ぶような開発など土地利用混乱を防ぐ取り組みが必要。

・地区においては次世代に農地を引継いでいくとの方針のもと、今後の農地の保全体制づくりが課題として挙げられ、その方向性を表3-2に示す。

表3-2 今後の方向性（高宮地区）

	土地利用・農地保全等の方向性
土地利用コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地維持・継続と土地利用コントロールを主テーマとする組織化 ・受託栽培や新たな担い手への農地集約 ・まちづくり申合せ書の継続・強化
農地保全	<ul style="list-style-type: none"> ・農空間保全地域制度活用による農業用施設の補修等 ・農地の新たな担い手への集約
多面的機能の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・市民参加による援農活動の促進 ・学習農園等、市民との交流活動の拡充

2) 寝屋北町・寝屋一丁目について

- ・アンケート等からの読み取りと、課題は以下の通り
 - <農業形態から>
 - ⇒世代交代期迫り、次代に引き継ぐための農地保全体制づくりが必要
 - <支援として>
 - ⇒農業継続の為に水路法面などの日常管理支援要望している。
 - <多目的機能等に関して>
 - ⇒市民ニーズ高い多面的機能について農家とのマッチング（観光農園（芋ほり）の実績がある。
 - <これまで培われたまちづくり協議会展開>
 - ⇒都市化ポテンシャルが高い地域であり、沿道に虫食いの的に建物が立ち並ぶような開発など土地利用混乱を防ぐ取り組みが必要。

当地区においては、貸し農園や観光農園等がおこなわれているが、今後の農地の保全体制づくりが課題として挙げられ、その方向性を、表3-3に示す。

表3-3 土地利用・農地保全等の方向性

	土地利用・農地保全等の方向性
土地利用コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地維持・継続と土地利用コントロールを主テーマとする組織化 ・受託栽培や新たな担い手への農地集約 ・まちづくり申合せ書の継続・強化
農地保全	<ul style="list-style-type: none"> ・農空間保全地域制度活用による農業用施設の補修等 ・農地の新たな担い手への集約
多面的活用	<ul style="list-style-type: none"> ・市民参加による援農活動の促進 ・<u>観光農園等</u>、市民との交流活動の拡充

(2) 導入可能性のある施策と実現化の手順

1) 高宮地区

当地区では、現在のまちづくり協議会が、今後「農地を守る会」に衣替えをする中で、申合せ書を強化した、農地保全協定等を締結し、今後、人・農地プラン等の取組みの中で定められる組織体制であるとか、保全管理計画が策定されることが考えられる。

以下に、導入可能性のある施策と実現化の手順を表3-4に示す。

表3-4 導入可能性のある施策と実現化の手順

導入可能性のある施策（案）		関連すること例	実現化の手順
土地利用 コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地保全を目的とした協議会組織の発足 ・地区の土地利用計画(ゾーニング)や農地保全管理計画を作成 ・地区の土地利用・保全管理のためのルール作成 ・土地利用・農地保全の協定締結 	<ul style="list-style-type: none"> ・明姫幹線南地区のまちづくり協定(高砂市) 	<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; background-color: #e0ffe0;">1. 行政計画での位置づけ(マスタープラン・条例等)</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; background-color: #e0ffe0;">2. 農地保全や都市住民の受け入れ等に取り組む地域(協議会)の合意形成</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; background-color: #e0ffe0;">3. 土地利用コントロールの担保(申合せ書・協定等の締結)</div> <p style="text-align: center;">↓</p> <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; background-color: #ffe0ff;">4. 農政部局と連携した農地保全・活用方策の具体化(予算確保・マッチング等)</div>
	<ul style="list-style-type: none"> ・「農空間を守ろう事業」(農空間保全地域制度)等による農業用施設の補修・改修等 ・都市住民の援農活動フィールドとして活用(多面的機能支払交付金の活用) ・農地利用を担い手に集約(農業経営基盤強化促進法による利用権設定) 	<ul style="list-style-type: none"> ・新稲地区農空間づくりプラン(箕面市) ・農地・農業を活かしたまちづくり(東京都) ・都市住民による援農活動(柏市・町田市・日野市) 	
多面的機能の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・水稲型の市民農園(田んぼオーナー制度)、体験農園等(農作業体験、水田を使った環境学習(田んぼ学習など)) ・景観農地(水田・レンゲ畑等農地景観)、防災農地等の位置づけ等 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市住民による体験農園支援(柏市) ・「農の風景育成地区制度」(東京都) ・「農地景観形成推進事業」等(寝屋川市) 	



写3-1 田んぼ学習



写3-2 乱開発防止看板

2) 寝屋北町・寝屋一丁目地区

当地区では、現在のまちづくり協議会が、農地保全の方向に進む一歩手前であり、行政計画、条例等で誘導するか、保全を目的とした組織に移行を地元が決めるかをを目指す。その後、高宮地区同様に、申合せ書を強化した農地保全協定等を締結することが考えられる。

特に、当地区では、これまでの開発型の市街化調整区域における地区計画でなく、逆に、農地を保全するような農地保全と、都市的土地利用の調整型の制度が他府県に見られ、導入可能性があり、施策に入れた。

以下に、導入可能性のある施策と実現化の手順を表3-5に示す。

表3-5 導入可能性のある施策と実現化手順

導入可能性のある施策（案）		関連すること例	実現化の手順
土地利用 コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地保全を目的とした協議会組織の発足 ・地区の土地利用計画（ゾーニング）や農地保全管理計画を作成 ・地区の土地利用・保全管理のためのルール作成 ・土地利用・農地保全の協定締結 ・市街化調整区域における地区計画の地区施設（みどり）として農地を位置づけ 	<ul style="list-style-type: none"> ・明姫幹線南地区のまちづくり協定（高砂市） ・整序誘導区域における地区計画（川崎市） 	<p>1. 行政計画での位置づけ（マスタープラン・条例等）</p> <p>↓</p> <p>2. 農地保全や都市住民の受け入れ等に取り組む地域（協議会）の合意形成</p>
農地 保全	<ul style="list-style-type: none"> ・「農空間を守ろう事業」（農空間保全地域制度）等による農業用施設の補修・改修等 ・都市住民の援農活動フィールドとして活用（多面的機能支払交付金の活用） ・農地利用を担い手に集約（農業経営基盤強化促進法による利用権設定） 	<ul style="list-style-type: none"> ・新稲地区農空間づくりプラン（箕面市） ・農地・農業を活かしたまちづくり（東京都） ・都市住民による援農活動（柏市・町田市・日野市） 	<p>3. 土地利用コントロールの担保（申合せ書・協定等の締結）</p> <p>↓</p>
多面的 機能の 活用	<ul style="list-style-type: none"> ・水稻型の市民農園（田んぼオーナー制度）、体験農園等（農作業体験、水田を使った環境学習（田んぼ学習など）） ・景観農地（水田・レンゲ畑等農地景観）、防災農地等の位置づけ等 	<ul style="list-style-type: none"> ・都市住民による体験農園支援（柏市） ・「農の風景育成地区制度」（東京都） ・「農地景観形成推進事業」等（寝屋川市） 	<p>4. 農政部局と連携した農地保全・活用方策の具体化（予算確保・マッチング等）</p>



写3-3 乱開発防止看板

(3) 施策の導入イメージ

1) 高宮地区

高宮地区における、今後の土地利用コントロール及び農地保全施策導入のイメージをまとめた。

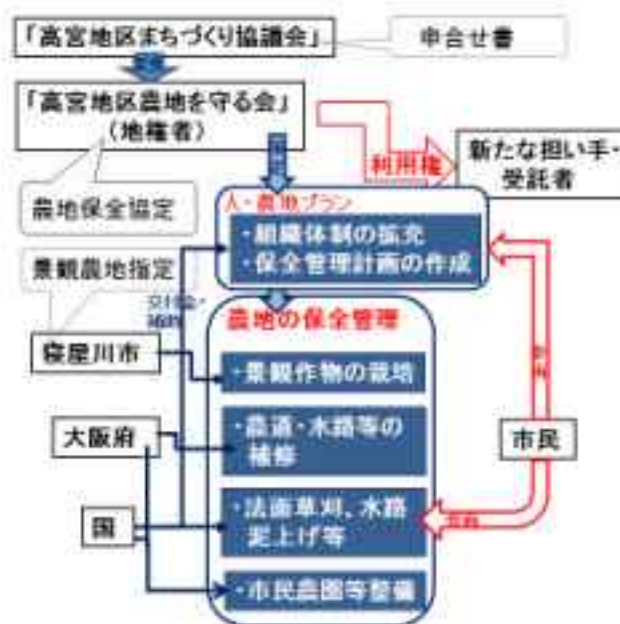


図3-1 施策導入イメージフロー



図3-2 地区現況図

当地区では、現在まちづくり協議会が活動中であり、「申合せ書」が交わされている。今後「農地を守る会」(検討中)に衣替えをする中で、申し合わせを「農地保全協定等に強化することが考えられる。そして、今後、人・農地プラン等で組織体制の拡充や保全管理計画の策定を行うことが考えられる。

当地区が7haであり、人・農地プランの利用権という形で、今後新たな担い手やJAなどの受託者に農地・農作業を引き渡して、集約的な水田農業を行うという方向もあると考えられる。また、人・農地プランの取り組みの中で、農地の保全管理計画を策定していくことができれば、景観作物の栽培、農道、水路の補修を計画的に行う。更に、法面の草刈、水路の泥上げ等、農業施設の維持に市民が参画することになれば、国や府、市の方で一定の要件を満たせば、交付金等(国の多面的機能支払い交付金、大阪府で単独の保全事業、市の農業振興施策助成)が受けられるという制度的なことも可能性がある。

特に、この地区には、現在、れんげを学習田の取り組み*2があり、充実して田んぼ体験農園であるとか「学習田れんげ祭り」等都市住民との交流活動に広げていくことがこの地区の特色と考えられる。

*2 田んぼにれんげを栽培し、農家と環境団体(NPO)とが連携し、地域の小学生に環境授業「田んぼの学校」として解放する取り組みを实践

2) 寝屋北町・寝屋一丁目地区

この地区の今後の土地利用コントロール及び農地保全施策導入のイメージは、高宮地区と同様であると考えられる。

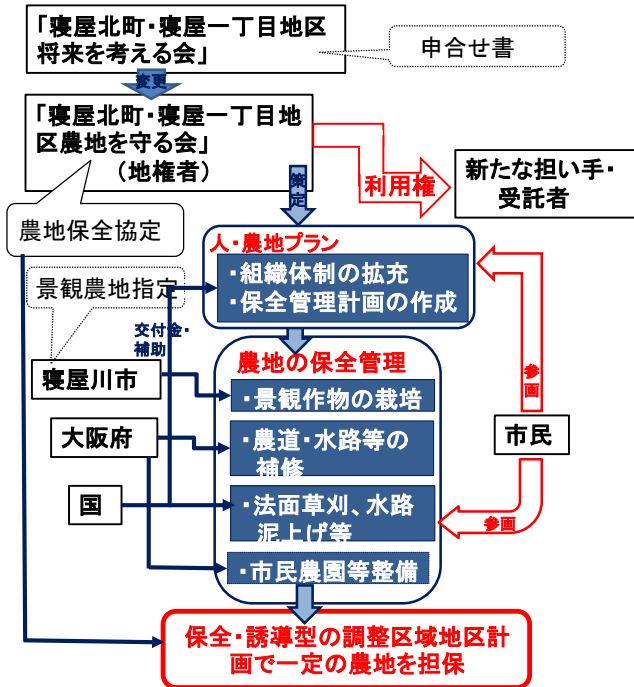


図3-3 施策導入イメージフロー



図3-4 地区現況図

基本的には、農地保全誘導畑作型として位置付け都市住民の援農活動を導入しながら既存の観光農園を充実していくことが、この地区の方向性と考えられる。

また、前節で触れたように、地区外にも農地を保有されている割合が高く、一定の農地保全と、都市的土地利用を認めるような、市街化調整区域の地区計画で保全することがこの地区の特色と考えられる。

3 これから協議会等を立ち上げる地区

(倉治・私部・青山地区、津田地区)

(1) 現状と今後の方向性

本地区は、平成21年に策定した「第二京阪道路沿線まちづくり方針」の中で他地区と同様に第二京阪道路の整備効果を活かした計画的なまちづくりを促進しようとする地区である。

現況は、地区には溜め池もあり、水路整備もされた平均1.1反の農地で地権者は約90名、地区を縦断する府道沿いには複数の店舗等の開発が見受けられる状況である。

第二京阪道路開通後、沿道他地区でまちづくり活動が進む中、協議会も設立されなく、農の保全か都市的土地利用かどちらの方向に進んで行くのかこれから検討する地区であることから、**将来の土地利用の方向性、土地利用構想づくり**」が当面の課題となっている。



写3-4 沿道の土地利用が進む府道交野久御山線

この地区は、まちづくり協議会設立されていなく、都市的活用か、農地の保全で行くのか、どちらの方向に進むのか検討する地区であり、アンケートからも農地の保全意向が示されていることから、農地保全水稻型に類型としている。

前項アンケートから、高齢化が著しく、小規模な稲作中心で、農地の現状維持意向が6割を超え、他地区で、沿道まちづくりが進んでいるにも係らず**まちづくり活動を知らなかったが、9割**にのぼり、乱開発防止申合せ書が必要であるが**5割強**であることが、この地区の特徴である。更に、図3-6に示すように、地区内に溜池があり、水路がある。第二京阪沿いではないが、沿道の立地基準によって認められる施設が建っていることが、現状における特徴である。

このことにより、導き出されることとして、まずは「農地保全」、「まちづくり」いずれかの方針を定める協議会の発足、地域のテーブルづくりから始めることが課題として挙げられた。

(2) 施策導入のイメージ

以下に、農地保全施策イメージを示す。

その施策導入イメージフローを図3-5に示す。



図3-5 施策導入イメージフロー



図3-6 地区現況図

地権者を中心に、地区の「農地を守る会」「まちづくり協議会」どちらかを選定する。そして乱開発申合せ書、農地保全協定等何らかの形でルール化を図り、将来的に土地利用をどうしていく（土地利用構想）かを話し合う。

その中で、農地について、今後保全管理していく方向となれば、高宮地区と同様に農業用施設の補修、図3-6に示したビオトープづくりにも市民が関わっていくことであれば、国、府や市の補助金（国の多面的機能支払い交付金、大阪府で単独の保全事業、市の農業振興施策助成）も入ることも可能となる。さらに、溜め池や水路活用したビオトープづくりなど農地の多面的な活用や、同地区に福祉施設もあり福祉農園などの可能性もある。

また、当地区はこれからの地区であり、一定の農地保全と都市的土地利用を認めるような、市街化調整区域の地区計画で保全することがこの地区に必要と考えられる。

4 これまでの協議会活動の中で農・住志向の混在する地区

(茄子作・高田地区)

(1) 現状と今後の方向性

本地区が直面しているまちづくりの課題について、農家、都市住民、行政の立場から主要なものを整理すると以下のとおりである。

1) 農家の意向

これまでの農家ヒアリング、農家アンケート、ワークショップ等を通じて得られた農家の意向を概ね次のように整理した。

○都市的土地利用を図りたい農地と農的土地利用を図りたい農地の地権者意向の混在
一部農家は、早い時期の宅地化を望んでいる。

○しかし、多くの農家は、当面は営農により土地所有を継続したいと考えており、その場合、次のような農作業を継続する上で必要最小限の農業基盤整備を求めている。

- ・ 農業機械の通る幅員の農道整備を行い、各筆がこの農道に接道すること
- ・ 他人の水田等を経なくても用水が確保できるような用水路整備を行うこと
- ・ 大雨が降った時など、地形上排水が困難な場所について、排水を可能にすること

○また、有志で始めたふれあい市場（直売所）が軌道に乗りつつあり、より好条件の立地場所に拡充したいというニーズも芽生えている。

○ただ、地域的には将来の市街化も考えられる場所であり、補助金をもらうこと等により次世代の土地利用の選択を縛られたくないという根強い意識がある。



写3-5 茄子作公民館側に建つ「ふれあい市場（直売所）」

2) 行政の意向（都市計画部局）

- ・集約型都市構造への転換が求められており、枚方市としても今後立地適正化計画の策定等に取り組むこととしており、こうした観点に立ったとき、本地区は市街化を抑制すべきエリアと考えている。
- ・しかし、現行制度下で面的な基盤整備を行うことは費用負担の観点から現実的ではなく、農家との折り合いのつく範囲で、土地利用をコントロールし、農地保全を図る手法を検討する必要がある。

3) 行政の意向（農政部局）

- ・国の制度では、農業振興地域の農用地が農業振興と農地保全を図る上で最も重要な土地であるが、当地区の農地は、そうした位置付けもされておらず、又、これまでも系統的な農業基盤整備が行われてきたエリアでもないため農政上の重点的支援は難しい。
- ・農業基盤整備は、大阪府の農空間保全地域制度や市の単費助成の範囲で可能なものに留めたい。
- ・整備した施設については、極力地元主体で維持管理をしてもらう。

4) 今後の方向性

任意の土地改良事業（ライトな農業基盤整備）と市街化調整区域における区画整理事業をそれぞれ行い、農地の集約、保全を実施する方針のもと、市街化と農地保全を体制づくりが課題として挙げられ、その方向性を次表に示す。

表3-6 土地利用・農地保全等の方向性

	土地利用・農地保全等の方向性
土地利用コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地維持・継続と土地利用コントロールを主テーマとする組織化 ・受託栽培や新たな担い手への農地集約 ・まちづくり申合せ書の継続・強化
農地保全	<ul style="list-style-type: none"> ・農空間保全地域制度活用による農業用施設の補修等 ・農地の新たな担い手への集約
多面的機能の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・市民参加による援農活動の促進 ・学習農園等、市民との交流活動の拡充



写3-6 乱開発防止看板

(2) 導入可能性のある施策と実現化の手順

当地区では、農住志向の混在する地区で農空間・都市ゾーンに分け集約整序するため、任意の交換分合と任意の土地改良事業（ライトな農業基盤整備）を実施する農地保全を目的とした協議会組織の組合化を行い、取り組みの合意形成を図りながら、高宮地区、寝屋北町寝屋一丁目ですした施策を実現することが考えられる。

以下に、導入可能性のある施策と実現化の手順を表3-7に示す。

表3-7 導入可能性のある施策と実現化手順

導入可能性のある施策（案）		関連すること例	実現化の手順
土地利用整序・コントロール	<ul style="list-style-type: none"> ・農地保全を目的とした協議会組織の組合化 ・任意の土地改良事業と調整区域における区画整理事業を2段階で行い、集約整序 ・地権者意向の混在は、主には（一定の介在を認めながら）任意の交換分合により調整を図る ・地区の土地利用・農地保全規約等のルール作成 ・土地利用・農地保全の協定締結 	<ul style="list-style-type: none"> ・緑農住区関連基盤整備（松本市） ・土地改良事業（岸和田市） ・明姫幹線南地区のまちづくり協定（高砂市） 	<p>1. 行政計画での位置づけ（マスタープラン・立地適正化計画等）</p> <p>↓</p>
農地保全	<ul style="list-style-type: none"> ・「農空間づくりプラン」（「遊休農地解消対策区域」への指定が条件）による簡易な農道・水路の整備等 ・都市住民の援農活動フィールドとして活用（多面的機能支払交付金の活用） ・農産物直売所等の整備 ・農地利用を担い手に集約（農業経営基盤強化促進法による利用権設定） 	<ul style="list-style-type: none"> ・新稲地区農空間づくりプラン（箕面市） ・都市住民による援農活動（柏市・町田市・日野市） ・「農地・農業を活かしたまちづくり」（東京都） 	<p>2. 土地改良事業や区画整理事業等に取り組む地域（協議会）の合意形成</p> <p>↓</p>
多面的機能の活用	<ul style="list-style-type: none"> ・景観農地（水田・レンゲ畑等農地景観）、防災農地等の位置づけ ・特別緑地保全地区として農地を指定 等 ・市街化調整区域における地区計画の地区施設（みどり）として農地を位置づけ 	<ul style="list-style-type: none"> ・「農の風景育成地区制度」（東京都） ・整序誘導区域における地区計画（川崎市） 	<p>3. 土地利用コントロールの担保（調整区域の地区計画・協定等）</p> <p>↓</p> <p>4. 農政部局と連携した農地保全・活用方策の具体化（予算確保・マッチング等）</p> <p>↓</p> <p>5. 農地の集約整序を目標とした土地改良・区画整理事業の実施</p>

(3) 導入可能性のある手法のケーススタディ

1) 検討するゾーンの設定

下図は、当初の基本構想図に対して農家地権者の意向に基づき見直しを行い、地区全体のゾーン分けをさらに行ったものである。この中で、Dゾーンは「農空間保全整備検討区域」としているが、このゾーンは農業的土地利用と都市的土地利用を整合・調和させながら、どのようなまちづくりを進めていくべきかといった課題を持っている地区である。本件検討は、このDゾーンを対象とする。

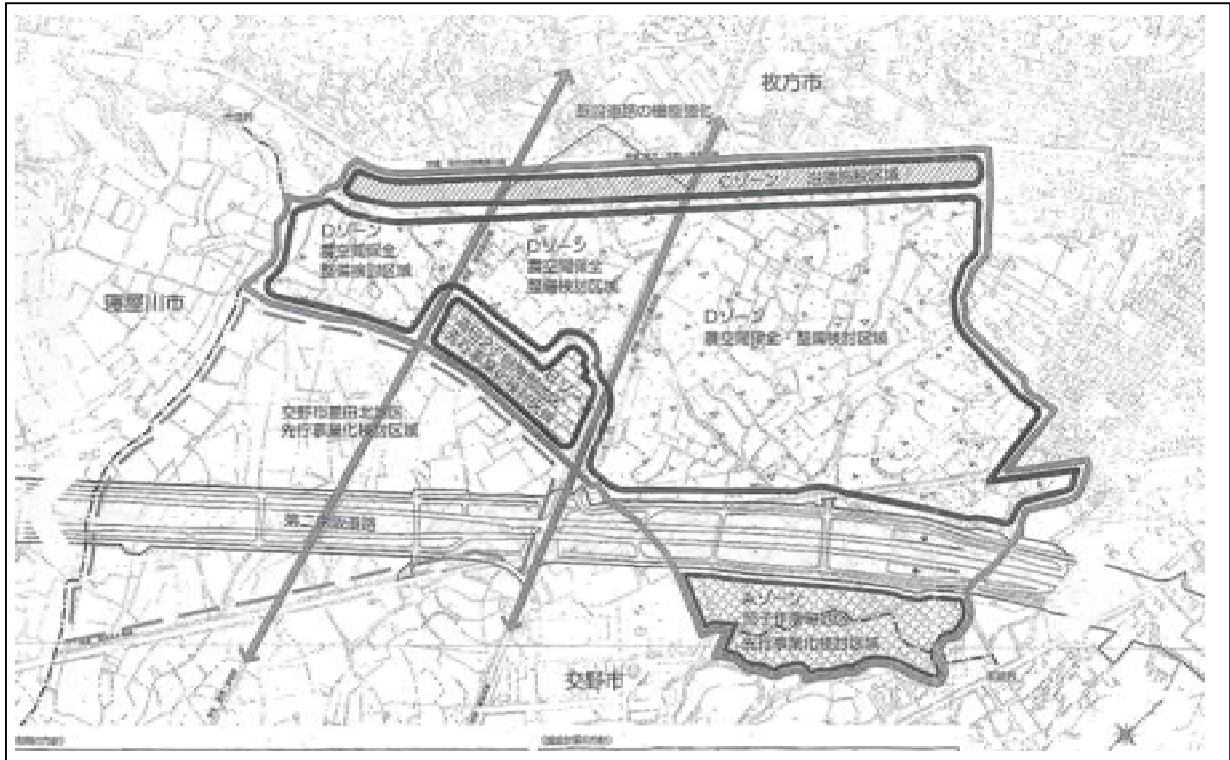


図3-7 Dゾーン 農空間整備検討ゾーン

2) 現行制度の適用可能性の検討

(7) 面整備と開発調整の手法

当該地区は、図3-9に示すマトリックスに示すように、都市側からみると市街化調整区域であり、農業側からみると農振地域外（緑色で示した○の部分）である。

農業側からみた面整備手法としては、土地改良事業（圃場整備）があるが、基本的には、農用地に対する手厚い制度であり、当該地区が農振地域外であることから現状では導入できない。

次に緑農住区関連基盤整備事業は、都市縁辺部（アーバンフリンジエリア）の農用地と市街地の用途地域が重なり合っている所で土地改良事業（圃場整備）の交換分合を使って整序を図り農業的土地利用の部分は圃場整備に農水省の補助事業、都市的土地利用の部分は、区画整理に国交省の補助事業を行うという手法であるが、10年前に制度が廃止されている。

都市側からみた面整備手法としては、土地区画整理事業があり、市街化区域の他、当該地区のような市街化調整区域の農振地域外でも適用が可能である。

また、農住組合の手法は、主として農家が中心となって、一定のエリアで事業組合を組織し、「農と住の調和した事業」を行うという仕組みであり、当該地区にはマッチした手法である。

しかし、この手法も平成23年5月をもって、新規受付を終了している。

さらに集落地区整備の手法は、集落地区計画で市街化調整区域の中で事業を実施する仕組みであるが、今日では市街化調整区域の地区計画制度がとってかわっている。その他、市街化区域の周辺部の開発を上手くコントロールするという方法もある。例としては、神戸市が進めている線引きで開発規制し、それに上乘せとして規制をする「人と自然の共生ゾーン等」がある。

以上、農業側の手法、都市側の手法について既に制度が廃止されているものも含めてみてきた（新しく導入手法を検討するに際してヒントを得るため）が、当該地区が都市側からみると、第二京阪道路の供用によって市街化ポテンシャルが急激に上昇し、都市的面整備手法（土地区画整理事業）導入の可能性が高まっていること、一方、農業側からみると、法制的には農振地域外という農業振興政策上は位置づけが高くないものの、地権者の中には農業継続意向を持つ農家が相当存在しており、農空間の保全整備も必要な地区であることの2つの側面を合わせ持った開発手法の検討が必要な地区といえる。

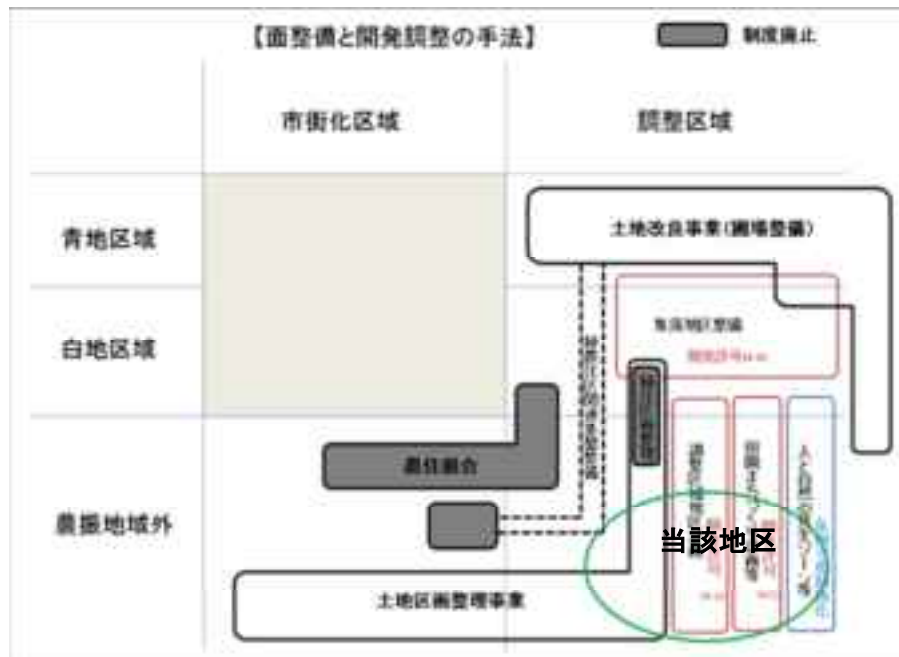


図3-9 面整備と開発調整の手法

(イ) 交換分合（土地交換）の手法

地区には農的土地利用を継続したい人、都市的土地利用に転換したい人、売却したい人、賃貸したい人等いろいろな意向の地権者が存在する。

図3-8はこのような状況を踏まえて、土地の交換手法についてまとめた。

交換分合手法の場合、現行制度での限界性の考察をした。

交換分合は、必ずしも法律に基づかなくても、税法上で、課税されない特例がある。

隣接している場合の整序を行うことのできる任意の区画整理である。いずれも小規模で相対取引を想定したもので、数が多くなれば、税金上譲渡所得税が課されなくても手続きは煩雑となる。次に、農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年7月1日法律第58号）（以下、「農振法」という。）に基づく交換分合がある。この事例として岸和田丘陵がこれに当る。まとまった農用地を確保するために調整するという主旨であり、農振農用地が入ることが要件となる。

土地改良に伴う交換分合、集落地区整備に関連して営農地区と都市的利用をゾーニングする際の調整の為に交換分合、それと、農住組合法（昭和55年11月21日法律第86号）では、散在している農地を集約するための交換分合と調整区域を取り込んだ場合相互に交換をする交換分合とが可能である。

図3-8に示す緑色の○部分が、本地区に適用可能な範囲であるが、現状ではその可能性が限られ、任意の交換分合が考えられる。

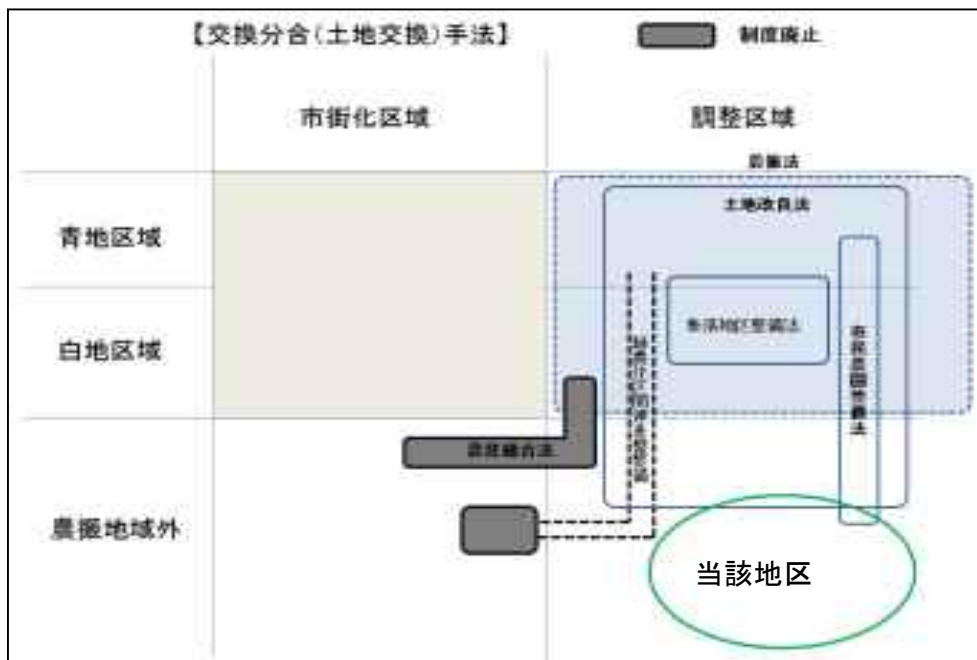


図3-8 交換分合手法

(ウ) 農地保全手法

農地保全手法として、農振法に基づく規制がある。農振農用地を対象とする強い規制である。白地地区の転用規制はあるが、農地転用基準で第3種（茄子作・高田地区の農地）は原則許可であり、限界がある。市街化区域には、生産緑地法（昭和49年6月1日法律第68号）がある。次にダイレクトに規制するだけでなく所謂、協定を締結し皆さんの合意に基づき一定期間保全しようというそれを市が認可する仕組みである。

一方、集落地域整備法（昭和62年6月2日法律第63号）の農地保全協定と農住組合の農地利用規約は、農地転用の申し出時、これが一つの規制として扱われる。

開発規制に関連して、都市計画法昭和43年6月15日法律第100号)第34条の1号を基本として4、12号関連して規制はあるが、対象地区は公法だけで保全は難しい地区である。

従って、当該地区では、農地保全手法として、現「まちづくり申合せ書」から農地保全協定等への充実・発展が必要。一定の農地を保全・担保する手法として市街化調整区域の地区計画等が考えられる。

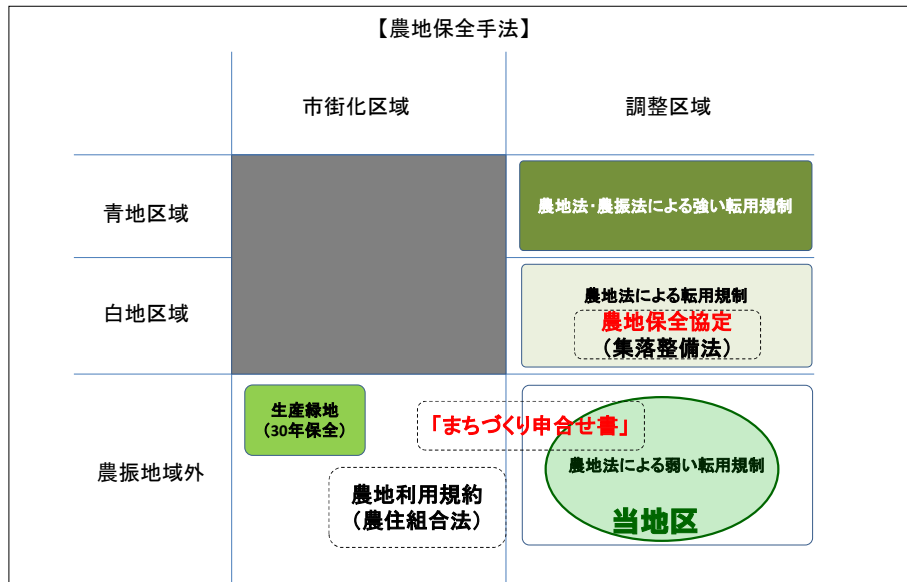


図3-10 農地保全

新規の農住組合の設立は廃止となっているが、農住組合的な制度が本件に関して有効なであり、参考として、掲げる。

- ・交換分合ができる
 - 飛び農地との土地交換と市街化調整区域との土地交換
- ・「農住組合」（法人）を設立できる
 - 区画整理組合と異なり、区画整理事業の他、
 - 住宅・利便施設の設置・宅地建物の賃貸等事業、土地改良事業等を行うことができる

※区画整理を行う場合は、組合を個人施行者（共同）と土地改良事業を行う場合は、農協とみなし適用

- ・農地利用契約を締結できる
- ・住宅・利便施設や営農共同施設の管理ができる

2) まちづくりの方針の検討

当地区は、協議会として、農家自らが、土地利用構想をDゾーン農空間保全整備検討区域として位置付け（64頁）ている。

今回のケーススタディにおいては、これを更に農空間ゾーンと都市空間ゾーンとに切り分け、交換分合による一定の集約を行い、次に農空間ゾーンでのライトな農業基盤整備、都市空間ゾーンでの区画整理事業を行う。そして、事業後の地区の管理・運営を行った。

（*当検討で、ケーススタディで設定したもので、地元協議会で調整が図られたものでない。）

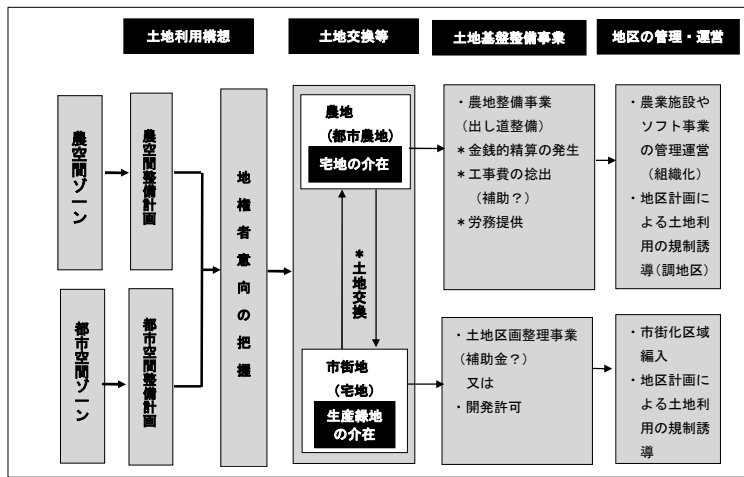


図3-11 検討の流れ

(7) 「農空間ゾーン」と「都市空間ゾーン」の区分（農地の任意の交換）

地権者意向、周辺地域の開発動向、本地区の立地ポテンシャル等を勘案した上で以下の2つに区分。

農空間ゾーン ——— 農的土地利用を図る地区

都市空間ゾーン ——— 都市的土地利用を図る地区

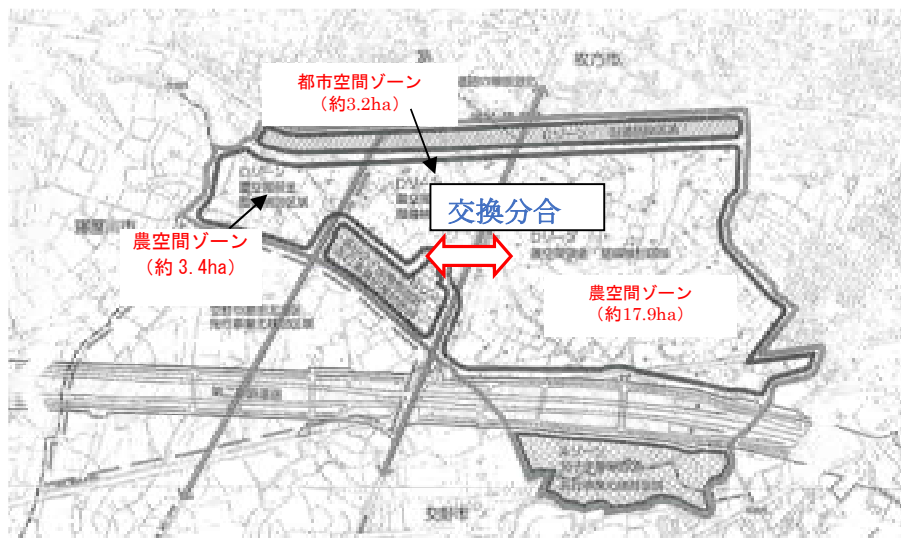


図3-12 農空間保全整備検討区域のゾーニング

本地区は、都市空間ゾーンは土地区画整理事業（又は開発許可）、農空間ゾーンは任意の農地整備（圃場整備）を想定している。この場合、事業化にあたっては、まず、事前に地権者意向を踏まえた土地の交換が必要になる。

土地の交換については、既述（図3-8参照）のように市街化調整区域においてもいくつかの手法があるが、本地区においては、法規制上、また事業実施上、適用できるものはほとんど無い。現状で適用の可能性が最も高いものとしては、「任意の交換分合」である。

次に本地区で土地の交換パターンを想定すると図3-13のようになる。

まず、大きくは「都市空間ゾーン」と「農空間ゾーン」間の交換である。

その次に、「都市空間ゾーン」内での交換（換地）、「農空間ゾーン」内での田←→畑←→宅地の交換となる。

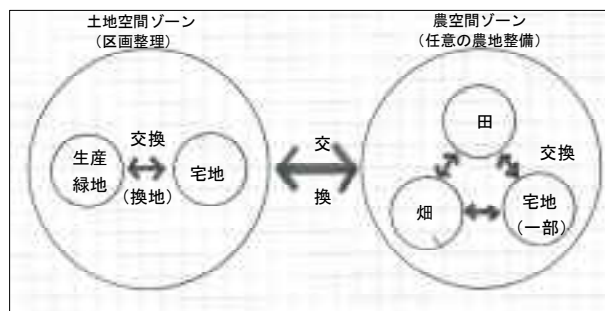


図3-13 土地交換パターン

(イ) 「農空間ゾーン」のハード整備（ライトな農業基盤整備）

農空間ゾーンの整備は、任意事業による農地整備（農道、農業用水路）を想定しているため、必要最小限の農地整備と、なるべく事業費の圧縮が必要となる。その為、以下の整備内容とする。

- ・あぜ道を3m(一部4m)農道に拡幅(出し道)、全ての田畑に接道させた計画(田ごしの解消)
- ・農道附属施設として配水路設置、水利の確保を計画。
- ・当該地は、高低差もあり、工事費の高む圃場整備は行わない
- ・そして、農空間ゾーン内でも、一部の既存宅地を「介在宅地」として認める
- ・ソフト展開(調整区域の地区計画、農地利用協定)の促進



図3-14 農空間ゾーン土地利用イメージ

(ウ) 「都市空間ゾーン」のハード整備（土地区画整理）とまちづくり誘導（地区計画）

- ・ 第二京阪道路の交通利便性を受け止める計画的な面整備（土地区画整理事業や開発許可）の導入
- ・ 良好な市街地形成を目指した規制誘導手法の導入（地区計画等）

(I) 実現の為の課題の整理

本地区は、市街化調整区域のかつ農業振興地域外における都市空間ゾーン及び農空間ゾーン整備の事業であり、このような地区において、それぞれの長期に渡る基盤整備と継続的なまちづくりを推進が必要である。

前者については、土地区画整理事業または開発許可と市街化調整区域の地区計画（将来的には市街化区域編入もあり）によって、まちづくりを実施しようとするものである。

後者については任意の農空間整備（農道整備、農業用水路整備）とそれを当分の間将来にわたって担保しようとするものである。

しかし、第二京阪道路の開通や幹線道路沿道の沿道土地利用の動向を見ると、農空間の継続的担保には、何らかの規制・誘導手法が不可欠である。

ケーススタディの結果、次の課題が挙げられた。

- ・ 交換分合が円滑かつ合理的に行われる こと
- ・ 補助が多く望めない中で、基盤整備を事業として設立させる こと
- ・ 整備後の土地利用の将来的担保（規制・誘導）
- ・ 継続的に適切なタウンマネジメント（農あるまちの管理・運営）

第4章 成果のまとめ

1 実現化に向けた課題の抽出

以下に、実現化に向けた課題が挙げられた。

○対象地区は、農振農用地でもなく市街化区域でもない都市縁辺部の農政側・都市側いずれも手を出しづらいグレーゾーンの認識で、営農策を検討するには、**行政計画での位置づけ（マスタープラン・条例等）が必要である。**

- ・都市計画として市街化調整区域の農地の方向性の打ち出し
- ・広域に渡る幹線道路は複数市にまたがり調整が図りにくく、かつ市境界付近では市の政策的な重点化が難しいため、広域的な観点からの方向づけ

○これまで各地区のまちづくり協議会の活動を農地保全に向けて推進していくためには、今後の協議会活動に関する合意形成、ルール化に向けた、地区個別の課題に即した**専門的なシナリオづくりと実践に係る適切な誘導支援が必要である。**

○茄子作・高田地区のように地権者の都市的土地利用意向と営農継続意向が混在し、それらの権利調整と一団の農地としての集約化など、農地等の集約整序が求められる地区において現行制度の適応可能性を踏まえたケーススタディをした結果、**都市的土地利用・営農継続意向者間の権利調整とライトな農業基盤整備手法の実現**に向けての以下の課題が挙げられた。

- ・交換分合が円滑かつ合理的に行われる
- ・基盤整備を事業として成立させる
- ・整備後の土地利用の将来的担保（規制・誘導）
- ・適切なタウンマネジメント

○一方、今回調査は、集約型都市形成に関する立地適正化計画を議論する中で、中心部の居住誘導エリアに対し、農政側も都市側もその施策について位置付けされにくい都市縁辺部分（アーバンフリンジエリア）として、緑地的農地の土地利用コントロールの手法等を調査した。**都市縁辺部農地の『環境財』的価値（みどり・景観・レクリエーション等）について検討の必要性が挙げられた。**

2 幹線道路沿道の市街化が想定されたエリアでの農家地権者等の意向の把握と今後の方向性

以下に、農家地権者の意向の把握と各地区の今後の方向性を示す。

○農家地権者の営農継続意向は、『現状の水田として農地を維持』したいという意味

高齢化等により畑作が労力的に難しくなると水稻に転作し、作業委託に切り替えていく状況も見られる。専業農家としての継続や農業拡大というような積極的な意向は、大きくは読み取れない。

○農地の多面的機能として、レクリエーション機能の他、教育・景観・防災機能の認識が高かったことから、農地の環境を担保していく意識が読み取れた。

○調査対象地区今後の方向性として

方向性1 ⇒農地を保全・活用していく地区・・・高宮地区、寝屋北町・寝屋一丁目地区

方向性2 ⇒都市的土地利用意向者・営農継続意向者の集約整序とライトな

農業基盤整備を目指す地区・・・茄子作・高田地区

方向性3 ⇒沿道他地区の取組みを参照しながら地権者意向等を把握し、今後、将来的な土地利用構想を検討していく地区・・・倉治・私部・青山地区

3 改善策等の提案

幹線道路の整備によって土地利用の混乱が予想される集団農地における課題を踏まえ、以下のとおり方向性及び改善策を提案する。

○市街化区域と接する都市縁辺部（アーバンフリンジエリア）での農地保全・活用推進の方策

今後の方向性：農地保全・活用に関する計画づくり等を主テーマとした組織に移行

地権者自らが組織する「まちづくり協議会」等の「申合せ書」による土地利用コントロールの効果を継続しながら、学習農園や観光農園等、農地の多面的機能を活用した市民等との交流活動を継続・拡充

提案1 ⇒農地保全・活用を目的とした協議会運営を支援するコーディネーター等の派遣制度

提案2 ⇒農業振興地域外の農地保全の『てこ入れ』策として、既存の農振地域制度によらない取組支援制度の創設

○都市縁辺部での都市的土地利用意向者・営農継続意向者間の権利調整とライトな農業基盤整備手法が必要

提案3 ⇒市街化区域隣接の市街化調整区域において、ハード・ソフト両面の事業が可能で、かつ土地利用整序手法を伴った「(仮称)都市農地保全・活用組合制度」の創設（旧「農住組合法」による区画整理と土地改良）

提案4 ⇒任意の交換分合による農地の集約や出し合い農道の整備等、ライトな農業基盤整備手法

提案5 ⇒土地利用の将来的担保手法として、市街化調整区域における地区計画の中で農地を地区施設（みどり）として位置付ける等、保全・誘導型制度の運用

○都市縁辺部農地の『環境財』的価値（みどり・景観・レクリエーション等）を確認

提案6⇒「景観計画」における『農地景観』の位置付けや市民農園や農道を散策路・緑道として都市計画で担保する等、都市側のみどり・レクリエーション等のニーズを都市縁辺部の農地が担っていることを都市計画で明確化

4 関係行政部局間の連携

今回調査した対象地域は、第二京阪道路沿道に田園風景が広がり、まとまった農地の残っているエリアである。都市計画では市街化を抑制する市街化調整区域となっており、農業的土地利用計画上の農業振興地域の指定がなされていない。これらを背景とした、農業施策所管部局と都市施策所管部局が一堂に会した検討により、営農を含めた適正な土地利用を誘導する検討がスムーズに進んだ。このように両部局の連携で地域の都市農地の保全・活用に繋げていくことの重要性の共通認識が得られた。

5 今後の取り組み

- ・実証調査成果を基に、都市部局と農政部局、JA等関係者との連携を密に図りながら、地区毎の方向性に沿って農地保全・活用の取り組みを行う協議会の自立的な活動に対し必要な支援を行っていく。
- ・都市縁辺部の市街化調整区域の農地における営農を含めた土地利用整序等の制度創設に向け、必要な提案・要望を行っていく。

調査名	農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり実証調査																																														
団体名	農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり検討会																																														
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <p>・当該地域は大阪平野の北東部に位置し、大阪府の枚方市、寝屋川市、交野市の3市に跨がる第二京阪道路沿道の市街化調整区域の集団農地（農業振興地域外）である。</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>市</th> <th>面積</th> <th>人口</th> <th>農地(全体)</th> <th>対象地区名</th> <th>地区面積</th> <th>農地面積</th> <th>農家地権者数</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="3">枚方市</td> <td rowspan="3">65.0K㎡</td> <td rowspan="3">40.7万人</td> <td rowspan="3">436ha</td> <td>茄子作・高田</td> <td>40ha</td> <td>27.4ha</td> <td>198名</td> </tr> <tr> <td>津田</td> <td>1.2ha</td> <td>1.2ha</td> <td>6名</td> </tr> <tr> <td>高宮</td> <td>7ha</td> <td>4.3ha</td> <td>64名</td> </tr> <tr> <td>寝屋川市</td> <td>24.7K㎡</td> <td>24.1万人</td> <td>178ha</td> <td>寝屋北町・一丁目</td> <td>20ha</td> <td>13.2ha</td> <td>125名</td> </tr> <tr> <td>交野市</td> <td>25.5K㎡</td> <td>7.8万人</td> <td>154ha</td> <td>倉治・私部・青山</td> <td>18ha</td> <td>11.5ha</td> <td>98名</td> </tr> </tbody> </table> <p>*面積 (H25.10) *人口 (H26.10) *農地面積 2010 農業センサス</p> <p>・平成22年3月に第二京阪道路が開通し、沿道地区においては、営農環境との調整を図りながら都市的土地利用を図るため、「第二京阪沿道まちづくり方針」等に基づき、計画的なまちづくりが見込まれる『市街化区域編入の一般保留区域』として設定されている。</p> <p>■背景・目的</p> <p>・これまで沿道市・府が連携し、第二京阪道路沿道における計画的なまちづくりを推進してきたが、地権者の都市的土地利用意向と営農継続意向が混在し、それらの権利調整と一団の農地としての集約化など、農地等の集約整序が求められる地区が残された。</p> <p>当該地区のように幹線道路の整備によって土地利用の混乱が予想される集団農地においては、営農を含めた適正な土地利用を誘導するための制度と手法が不可欠である。</p> <p>本調査では、市街化区域と市街化調整区域の境界部において、アンケート等により混在する地権者意向と農地保全・活用の可能性を把握し、それらを踏まえ当該地区で導入可能な既存施策を洗い出し、施策実現上の課題と改善策等を検討・提案し、もって第二京阪道路を基軸とした「都市と農が共存する『農』あるまちづくりの実現」を図ることを目的とする。</p>							市	面積	人口	農地(全体)	対象地区名	地区面積	農地面積	農家地権者数	枚方市	65.0K㎡	40.7万人	436ha	茄子作・高田	40ha	27.4ha	198名	津田	1.2ha	1.2ha	6名	高宮	7ha	4.3ha	64名	寝屋川市	24.7K㎡	24.1万人	178ha	寝屋北町・一丁目	20ha	13.2ha	125名	交野市	25.5K㎡	7.8万人	154ha	倉治・私部・青山	18ha	11.5ha	98名
	市	面積	人口	農地(全体)	対象地区名	地区面積	農地面積	農家地権者数																																							
枚方市	65.0K㎡	40.7万人	436ha	茄子作・高田	40ha	27.4ha	198名																																								
				津田	1.2ha	1.2ha	6名																																								
				高宮	7ha	4.3ha	64名																																								
寝屋川市	24.7K㎡	24.1万人	178ha	寝屋北町・一丁目	20ha	13.2ha	125名																																								
交野市	25.5K㎡	7.8万人	154ha	倉治・私部・青山	18ha	11.5ha	98名																																								
調査内容	<p>(1) 有識者等による検討会議の開催(3回)・・・H26.9.3、H26.12.24、H27.2.10 実施 緑地・農空間計画を専門とする有識者と都市部局、農政部局の担当者を委員とする検討会を構成し、それらの意見を踏まえながら、当該地区における導入可能施策等について検討を行い、成果を取りまとめた。</p> <p>(2) 都市部で営農支援等を実施している先進都市視察他・・・H26.10.20 関東、H27.1.7 大阪で実施 ・東京都緑地景観課：「農の風景育成地区制度」及び農政部局と連携した施策の枠組み ・東京都農業振興課：「農地・農業を活かしたまちづくり事業」 ・東京都日野市：農地の多目的機能に着目した営農支援策と施策の枠組み ・千葉県柏市・町田市：都市住民の参画を得ながら営農継続する仕組みづくり等 ・大阪府岸和田市：「岸和田丘陵地区」におけるまちづくり・農地整備手法（交換分合による権利調整を行いながら一団の農地として集約化（土地改良事業）実施事例）</p> <p>(3) 対象地区農家アンケート等による意向調査の実施 目的：対象地区（茄子作・高田地区除く）の農家を対象に、営農等の状況と地区の課題、農地の保全・活用意向、農業支援要望等を把握するためのアンケートを実施。 時期：H26.11（約3週間） 項目：属性、所有農地の状況、後継者の有無、今後の農業継続、農地の多面的活用意向等 対象：農家を対象に、高宮地区 36.8% (26/71)、倉治・私部・青山地区 44.7% (38/85)、寝屋北町・寝屋一丁目地区 76.5% (13/17)、津田地区 50% (3/6 うち2名はヒアリング)から回答を得た。 結果：田は、農地保全のための営農形態の一つとして水稻栽培で維持している現状。農地の保有意向は強いが農業拡大ではない。『現状の水田を維持』していく意向であることから、水利の維持等に係る支援を要望。</p>																																														

	<p>(4) 市民アンケート実施 目的：市民の北河内地域の農に関する認識や農地の多面的機能のニーズ把握のため実施。 時期：H26.11（約3週間） 対象：対象地区の近隣住民、農や食に関心のある市民。回収率 55.1% (237/430) 項目：属性、北河内地域の農に関する認識、農業体験の有無、市民農園等の利用意向等 結果：対象地区における農地保全・活用に関し、市民の利用ニーズ等を確認</p> <p>(5) ワークショップ（茄子作・高田地区） 目的：持続可能な農地・農業を目指し、沿道農地における農業の活性化や農地の活用手法を探る。 時期：H 26.12.1 対象：「持続可能な農業を研究する会」会員 12 名 項目：農地・農業の担い手問題、農地の集約、直売所の取組み、農地の多面的機能の活用 他 結果：「農業基盤整備の必要性。特に農道・用排水が課題」、「援農や担い手とのマッチング」、「直売所（開設2年）・野菜のブランド化等の取組み拡充」 等</p>
調査結果	<p>■幹線道路の整備によって土地利用の混乱が予想される集団農地における課題及び改善策等の提案</p> <p>①幹線道路沿道の市街化(まちづくり)が想定されたエリアでの農家等の意向の把握と今後の方向性 ・農家は、『現状の水田として農地を維持』したい意向であることが分った。また、高齢化等により畑作が労力的に難しくなると水稻に転作し、作業委託に切り替えていく状況も見られる。専業農家としての継続や農業拡大というような積極的な意向は、大きくは読み取れない。 方向性：⇒農地を保全・活用：高宮地区、寝屋北町・寝屋一丁目地区 ⇒都市的土地利用・営農継続意向者の集約整序とライトな農業基盤整備：茄子作・高田地区 ⇒沿道他地区の取組みを参照しながら地権者意向等を把握し、今後、将来的な土地利用構想を検討：倉治・私部・青山地区</p> <p>②市街化区域と接する都市縁辺部(アーバンフリンジエリア)での農地保全・活用推進の方策 今後の方向性：地権者自らが組織する「まちづくり協議会」等の「申合せ書」による土地利用コントロールの効果を継続しながら、農地保全・活用に関する計画づくり等を主テーマとした組織に移行し、学習農園や観光農園等、農地の多面的機能を活用した市民等との交流活動を継続・拡充 提案：⇒農地保全・活用を目的とした協議会運営を支援するコーディネーター等の派遣制度 ⇒農業振興地域外の農地保全の『てこ入れ』策として、既存の農振地域制度によらない取組支援制度の創設</p> <p>③都市縁辺部での都市的土地利用意向者・営農継続意向者間の権利調整とライトな農業基盤整備手法 提案：⇒市街化区域隣接の市街化調整区域において、ハード・ソフト両面の事業が可能で、かつ土地利用整序手法を伴った「(仮称)都市農地保全・活用組合制度」の創設(旧「農住組合法」による区画整理と土地改良) ⇒任意の交換分合による農地の集約や出し合い農道の整備等、ライトな農業基盤整備手法 ⇒土地利用の将来的担保手法として、市街化調整区域における地区計画の中で農地を地区施設(みどり)として位置付ける等、保全・誘導型制度の運用</p> <p>④都市縁辺部農地の『環境財』的価値(みどり・景観・レクリエーション等)の明確化 提案：⇒「景観計画」における『農地景観』の位置付けや市民農園や農道を散策路・緑道として都市計画で担保する等、都市側のみどり・レクリエーション等のニーズを都市縁辺部の農地が担っていることを都市計画で明確化</p>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"> ・都市部局と農政部局、JA 等関係者との連携を密に図りながら、地区毎の方向性に沿って農地保全・活用の取組みを行う協議会の自立的な活動に対し、必要な支援を行っていく。 ・都市縁辺部の市街化調整区域の農地における営農を含めた土地利用整序等の制度創設に向け、必要な提案・要望を行っていく。

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
「農空間を保全・活用した第二京阪道路沿道のまちづくり実証調査」
報告書

平成 26 年 3 月 作成
発注 国土交通省都市局

受注 農空間を保全・活用した第二京阪沿道のまちづくり検討会
住所：〒101-0032 東京都千代田区岩本町 3 丁目 9 番地 13
電話：03-5823-4830 /FAX：03-5823-4831
