

平成27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

「秦野市における都市農地の公共財的活用モデル実証調査

(秦野市都市農地保全活用推進協議会)」

報告書

平成28年3月

国土交通省都市局



## < 目 次 >

□調査の目的と方法	1
1. 調査の目的	1
2. 調査業務の内容	1
I. 都市農地の実態把握	4
1. 秦野市における都市農地の位置付け	4
2. 市街化区域内農地の分布・農地転用の現況と推移	6
3. 秦野市における都市農業支援と担い手育成の取組み	14
4. 市街化区域内農地の多面的機能	18
II. 農地所有者のアンケート調査結果	25
1. 実施要領等	25
2. アンケート調査結果	26
3. 結果の概要	40
III. 農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法の検討	44
1. ケーススタディ地区の選定及び検討	44
2. 先進事例調査	61
IV. 調査のまとめ	70
1. 農地保全のための条件・地区整備の課題	70
2. 農地所有者の意向等から見た施策展開方向	74
V. 農地保全計画等地区整備方針	79
1. 南地区の整備方針	79
2. 整備手法の検討と提案	91
3. その他の整備方針（都市農業振興方策）	101
4. 今後の展望	102

■主な参考資料.....	104
■調査概要.....	105
資料. 農地所有者アンケート調査票.....	107

# □調査の目的と方法

## 1. 調査の目的

生産緑地等の農地が多く賦存する市街化区域においては、農地の多面的機能を発揮しつつ、営農環境と都市環境が調和した良好な市街地形成が課題となっている。そのためには生産緑地の集合化を図ることが有効であり、それを実現できる整備手法が求められている。

また、多面的機能の評価が高い生産緑地等については、高齢化や農業後継者不在等により、農地所有者が耕作出来なくなった後も、多面的機能を確保し、公共財的活用を図ることができる仕組みが必要となっている。

本業務は、神奈川県秦野市において、市街化区域内に多く賦存する生産緑地等の農地について、特に生産緑地の集合化を図る整備手法について検討し、農地の多面的機能を発揮しつつ、営農環境と都市環境が調和した良好な市街地形成を図ることを目的とする。

さらに、多面的機能の評価が高い生産緑地等については、高齢化や農業後継者不在等により、農地所有者が耕作出来なくなった後も、所有権と利用権の分離による仕組みを検討し、多面的機能を確保し、公共財的活用の継続を可能とすることを目的とする。

## 2. 調査業務の内容

### (1) 都市農地の多面的機能の評価と存続要件の検討

#### 1) 市街化区域内農地の実態把握

G I S等を活用して、集団的農地、500㎡未満農地、接道状況等を把握するために、農地の分布状況及びその特性について分析する。さらに、同データを活用して、生産緑地の指定・廃止、及び農地転用について、これまでの推移を把握し、分析する。

#### 2) 市街化区域内農地の多面的機能の指標化

防災機能としては、防災協力農地の現状、防災農地としての評価、及び災害時の仮設住宅建設用地等の必要面積等を推計し、施策目標の基礎資料とする。レクリエーション・コミュニティ機能としては、市民農園等の現状評価、及び市民農園等の需要量を推計し、施策目標の基礎資料とする。

#### 3) 農地所有者の意向把握

市街化区域内農地所有者を対象に、農地所有・農業経営の状況、農業・農地の多面的機能の評価、農地の存続要件等についてのアンケート調査を実施し、市街化区域内農地の存続要件等を把握する。

## **(2) 農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法の検討**

秦野駅から近いことなどから住宅地としての需要が大きく、かつ生産緑地等の多くの農地がある「南地区」をケーススタディの対象地区として、都市環境と調和した営農環境の確保をめざし、生産緑地等の集合化を図る基盤整備手法を検討する。

検討にあたっては、生産緑地の集約化の先進事例として、大阪府岸和田市や、東京都稲城市、練馬区等を視察し、取組の経過、現状、課題等を整理するとともに、ケーススタディ地区での農家ヒアリングを行い、農地所有者の意向を踏まえた検討と課題の整理を行う。

## **(3) 所有権と利用権の分離による多面的機能の確保・公共財的活用の検討**

多面的機能の評価が高く、生産緑地地区に指定されている農地であっても、農業従事者の高齢化や、農業後継者の不在等の理由により、農地としての維持継続が困難となり、多面的機能を確保出来なくなることが懸念される。

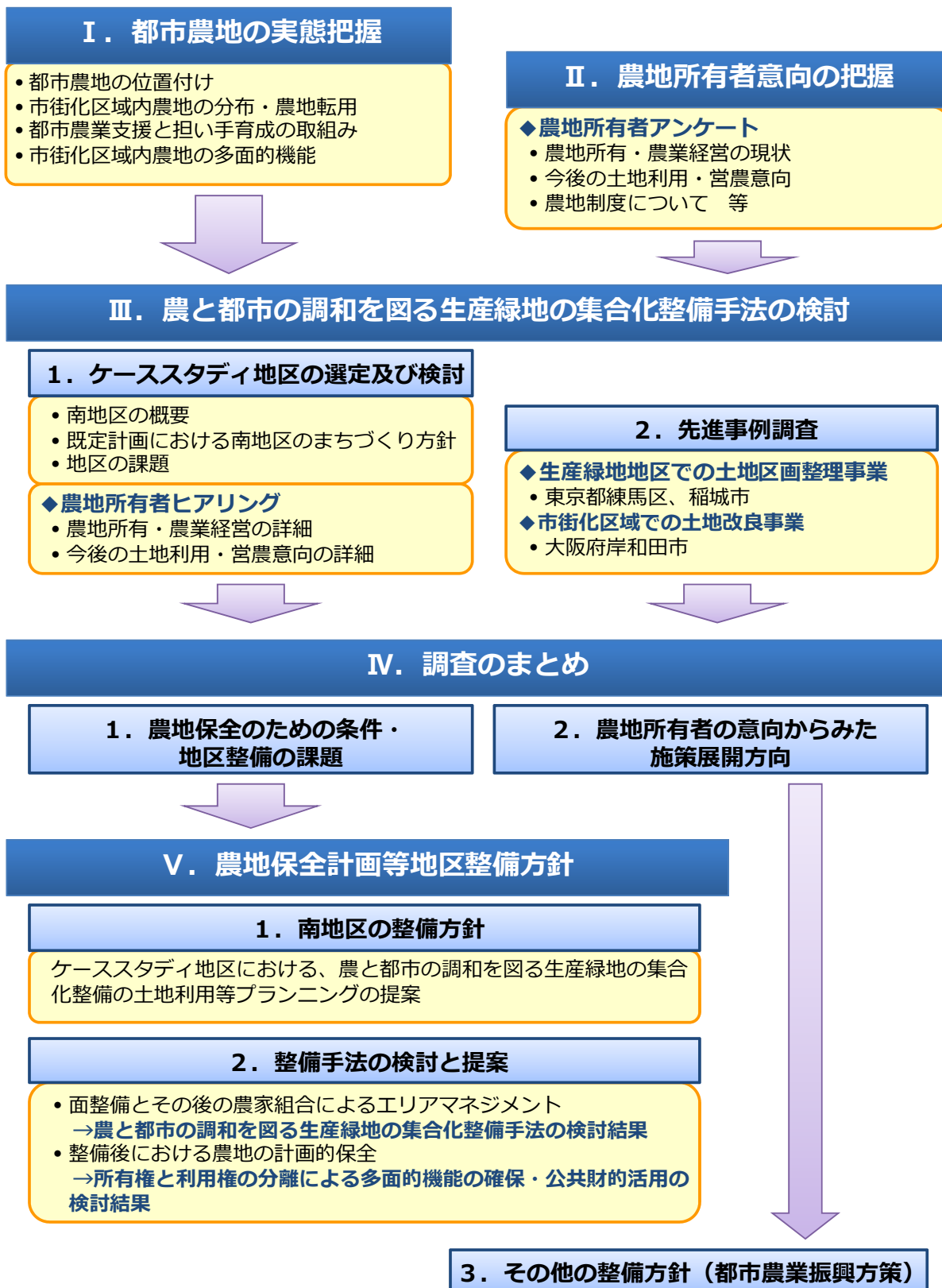
このような状況になった場合においても、農地の多面的機能を確保するために、所有権と利用権を分離し、公共財的な活用を継続する方法を検討する。

なお、ここでの利用権については、公共財として相応しい使用目的や管理主体、税制等の観点から、農地所有者の意向を踏まえた上で、そのあり方と課題を検討する。

## **(4) 成果取りまとめ**

(1) (2) (3) の成果を報告書に取りまとめる。取りまとめにあたっては、各検討内容を整理し、全国の類似の課題を抱える地域において、生産緑地の集合化整備やその後の継続的な公共財的活用に活用できるよう留意すべきポイントをまとめる。

図 1 調査フロー



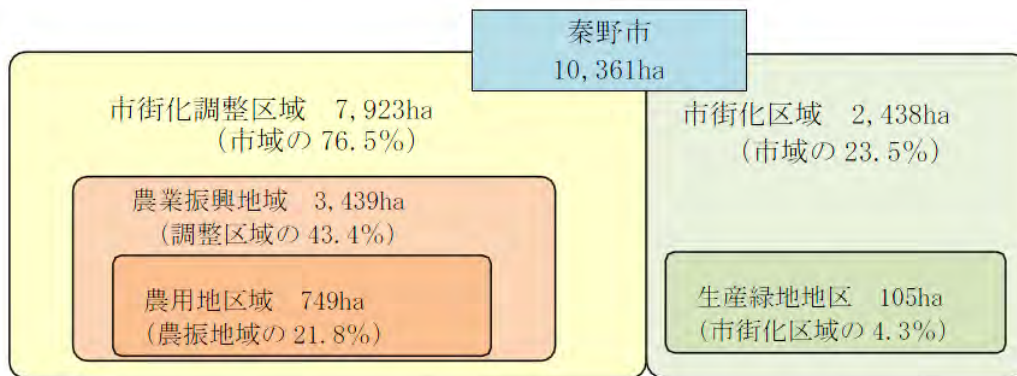
# I. 都市農地の実態把握

## 1. 秦野市における都市農地の位置付け

### (1) 秦野市都市農業振興計画

秦野市では、農振農用地区域を中心とした市街化調整区域と、生産緑地地区を中心とした市街化区域を合わせた秦野市全体の農業について「都市農業」とし、「農業振興地域整備計画」と「農業経営基盤強化促進に関する基本構想」の2つの内容を含む「秦野市都市農業振興計画」を策定（平成24年3月）している。

図2 秦野市の農用地区域及び生産緑地地区の位置付け



注) 面積は、平成23年4月1日現在。

資料) 秦野市都市農業振興計画（平成23年4月1日現在）

この計画において将来像を「農業者と市民が営む、農のある快適なまち」とし、以下の4つの基本目標を掲げている。その特徴として、市民を農業の担い手として重要視し、市民農園、市民農業塾、そして援農やボランティアによる荒廃農地活動を施策として、既に具体的に多くの取組みを実践して来ていることが挙げられる。

農地の多面的機能としては、防災協力農地をはじめとして、緑地や観光資源としての活用を図っている。

さらに地産地消においても、地産地消サポーター制度として、消費者や店舗を巻き込んだ取組みも行っていることなどが挙げられる。



表 1 基本目標と特徴的な施策・事業（抜粋）

基本目標	基本施策	特徴的な施策・事業
I 農業経営の安定化と担い手の育成・確保 【経営、担い手】	地域農業の活性化と多様な担い手の育成・確保	<ul style="list-style-type: none"> <li>●幅広い市民の農業参画の推進</li> <li>・はだの市民農業塾（基礎セミナーコース）の実施</li> <li>・援農・荒廃農地解消等積極的な農業への参画と農業に参画する市民グループの育成</li> <li>・市民農園の利用促進</li> </ul>
II 農業の保全と農地の持つ多面的機能の活用 【農地】	農地の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>●多面的機能の活用</li> <li>・防災協力農地への活用</li> <li>・緑地空間の提供</li> <li>・観光農業資源としての整備・活用（遊休農地等での花畑づくり・観光花園の推進）</li> </ul>
III 安全な農産物の生産・消費による地産地消の推進 【生産、販売】	特産農産物の生産振興と販路拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>●地産地消の推進</li> <li>・秦野産農産物を応援する地産地消サポーター制度の推進</li> <li>●直売所施設の活性化</li> </ul>
IV 農業に対する理解の促進と交流の活性化 【市民交流】	観光農業等の促進	<ul style="list-style-type: none"> <li>●体験型農業の拡充</li> <li>●観光農業の促進</li> <li>・援農事業の実施</li> <li>●観光農業資源の整備・活用</li> </ul>
	農業者と市民との交流推進による農空間づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>●食育教育の推進</li> <li>・学校給食への供給量拡大</li> <li>・学校農園の活用</li> <li>●市民参加型農業の推進</li> <li>・市民農園の利用促進</li> <li>・新たな市民農園の開設促進</li> </ul>

（資料）秦野市都市農業振興計画

## （2）秦野市都市マスタープラン

秦野市都市マスタープラン（平成 24 年 3 月策定）においては、農業系土地利用について、市街地の周囲に広がる農地は、市街地の居住環境等に配慮しつつ、その生産環境を維持すべく原則として現在の土地利用を継続するとしている。

## （3）秦野市緑の基本計画

秦野市緑のマスタープランにおいては、生産緑地地区の平成 37 年目標を 100ha としており、ほぼ現状の面積を維持するとしている。

また、ゆとりある都市のオープンスペースとして、良好な都市環境を形成する市街化区域内農地を生産緑地地区として位置付け、保全していくとしている。

## 2. 市街化区域内農地の分布・農地転用の現況と推移

### (1) 市街化区域内農地の現況と分布

秦野市の市街化区域内農地面積は、固定資産税課税ベースで約 220ha となっている（平成 26 年 1 月時点）。

生産緑地地区面積は、103.3ha（平成 26 年度末現在）となっており、市街化区域内農地面積のうち 47.0%と半分近くを占めている。

秦野市の生産緑地地区面積は、神奈川県下では、横浜市、川崎市、相模原市に次いで 4 位であり、市街化区域面積に占める割合は 4.2%で、神奈川県下で最も高い割合となっている。

平成 22 年都市計画基礎調査における市街化区域内の地区別農地面積率（地区面積に占める農地面積の割合）を見ると、本町地区以外を除いた 6 地区はいずれも農地面積率が 10%以上と農地が多く残っており、中でも北地区は 14.0%と最も多い。小ゾーン（都市計画基礎調査における調査区単位）別の農地面積率を見ても、農地面積率 20%以上の小ゾーンが各地区に分布しているなど、いずれの地区でも農地が多く残っているゾーンがある一方で、農地が全く無いゾーンはわずかで、市街化区域内全体にわたり、農地が比較的多く残っていることがわかる。

表 2 地区別農地面積表

（単位：ha）

地区	市街化区域面積	農地面積				農地面積率
			田	畑	耕作放棄地	
本町	429.1	25.8	4.0	20.7	1.1	6.0%
南	572.3	68.6	0.3	66.0	2.3	12.0%
東	186.4	23.3	0.1	22.4	0.8	12.5%
北	196.0	27.5	0.0	27.0	0.5	14.0%
大根	507.5	64.8	2.4	58.7	3.7	12.8%
西	526.6	52.8	1.5	50.6	0.7	10.0%
上	20.1	2.4	0.0	2.3	0.1	11.9%
合計	2,438.0	265.2	8.3	247.7	9.2	10.9%

（資料）平成22年都市計画基礎調査

图3 市街化区域内農地分布現況

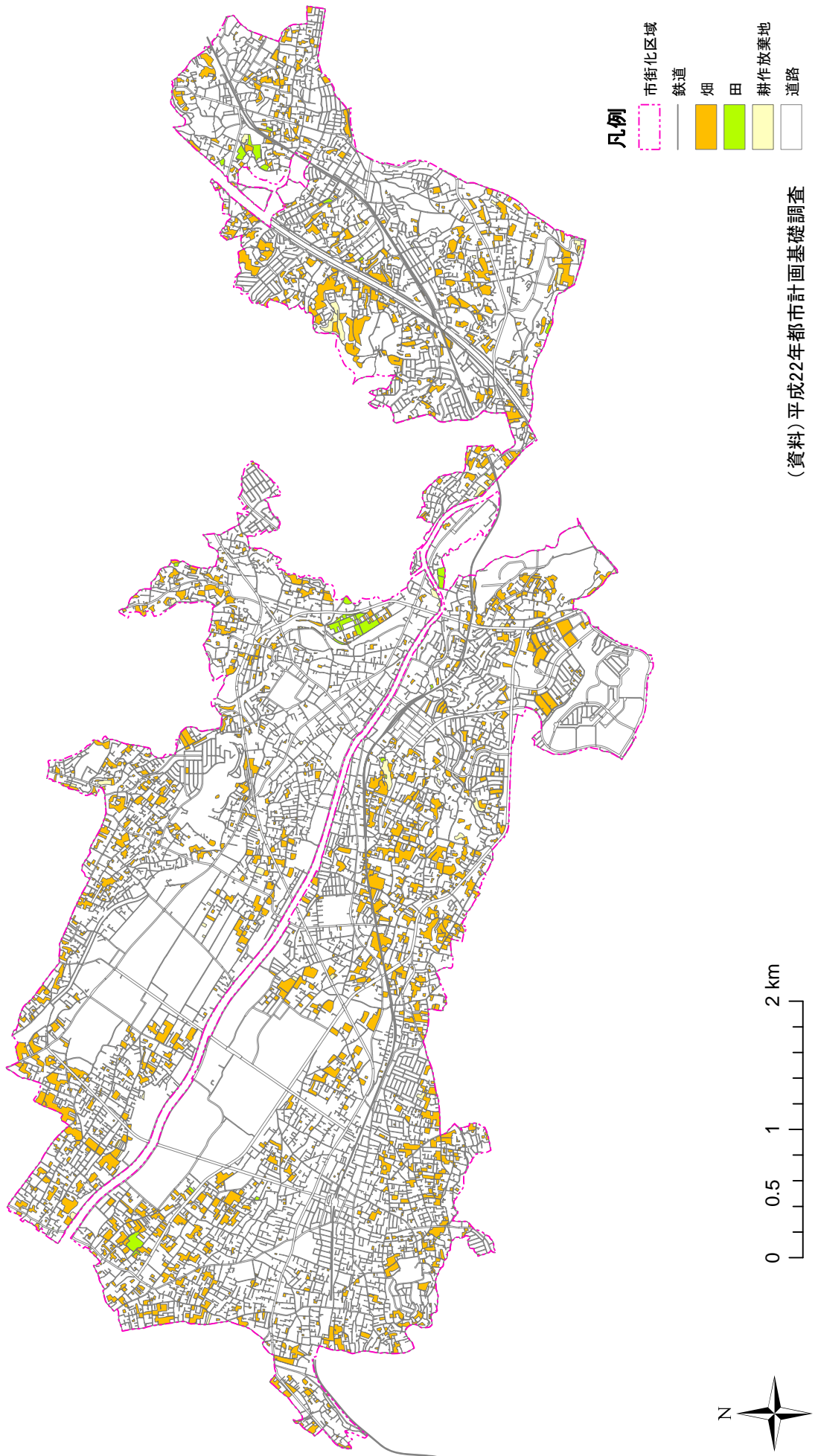
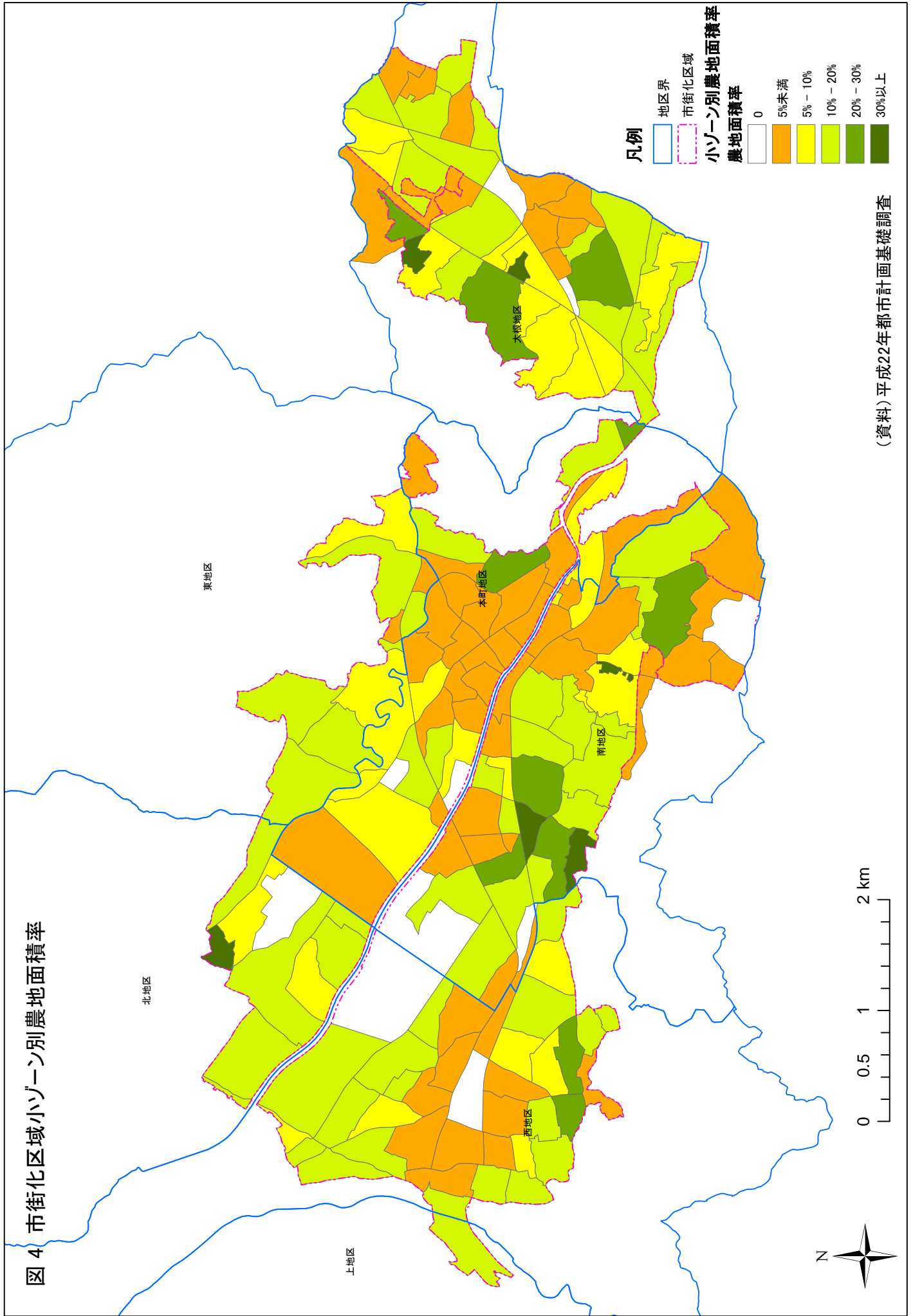


図4 市街化区域小ゾーン別農地面積率



(資料) 平成22年都市計画基礎調査

## (2) 市街化区域内農地の推移

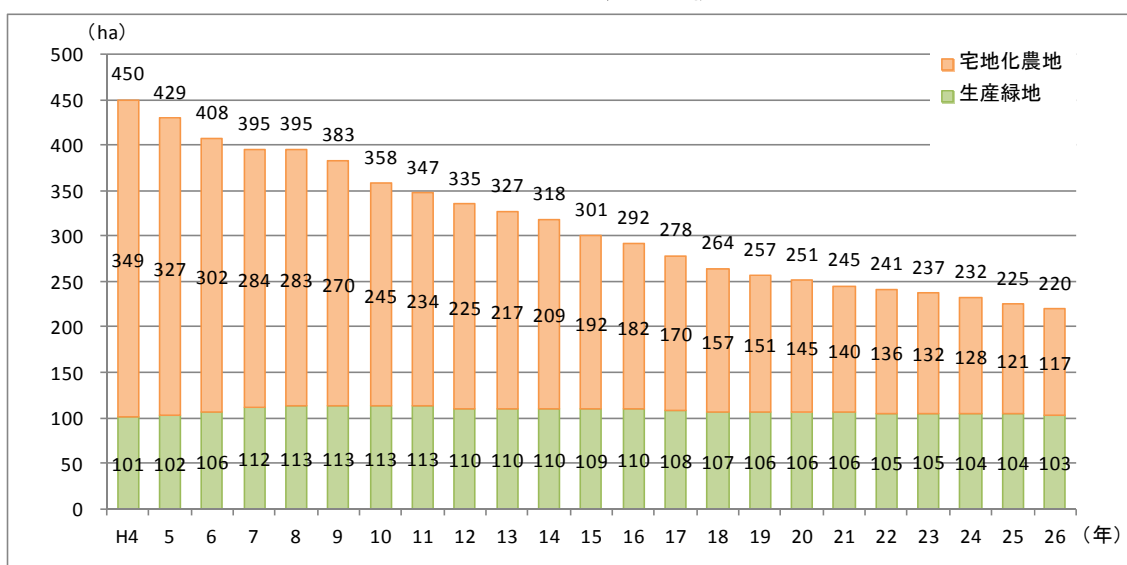
### 1) 市街化区域内農地面積の推移

秦野市の市街化区域内農地面積は、生産緑地法改正による生産緑地地区当初指定時の平成4年時点で、生産緑地と宅地化農地を合わせて約450haであったが、その後生産緑地はほぼ100ha強を維持する一方で、宅地化農地は平成4年時点の3分の1にまで減少した。

生産緑地と宅地化農地の合計面積で見ると、平成4年時点と比べて半減したことになる。増減率で見ると、宅地需要の沈静化等を背景として、近年は減少率が縮小傾向にある。

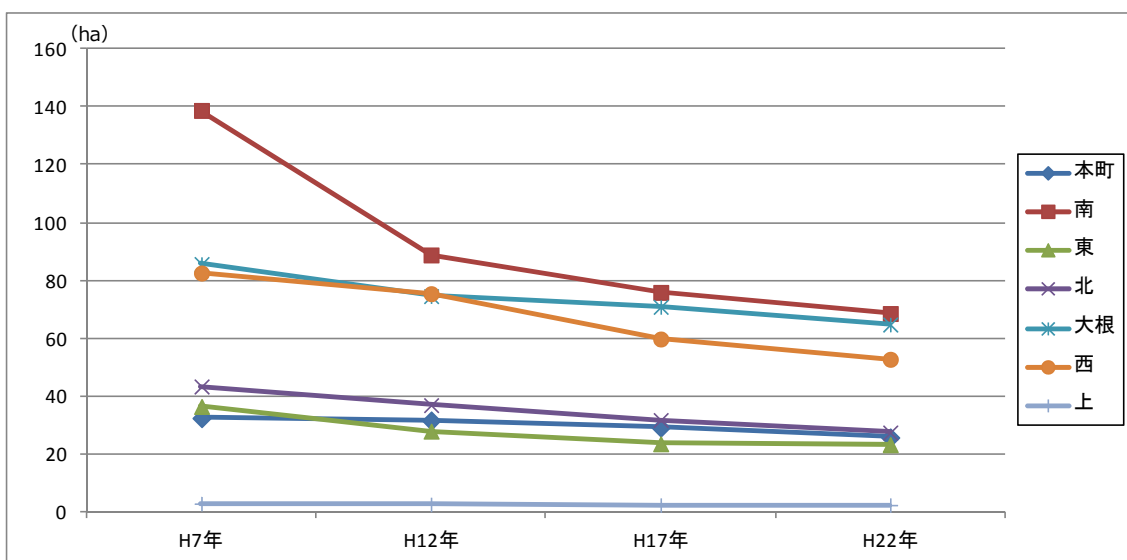
地区別の農地面積の推移を見ると、平成7年当時は140haと特に農地面積が多かった南地区が、平成7年から12年にかけて大きく農地面積が減少し、その後は南地区と西地区で減少傾向が比較的大きい状況で推移してきた。

図5 市街化区域内農地面積の推移



資料) 生産緑地地区面積は秦野市都市政策課資料、宅地化農地面積は「神奈川県土地統計資料集」

図6 地区別農地面積の推移



資料) 都市計画基礎調査

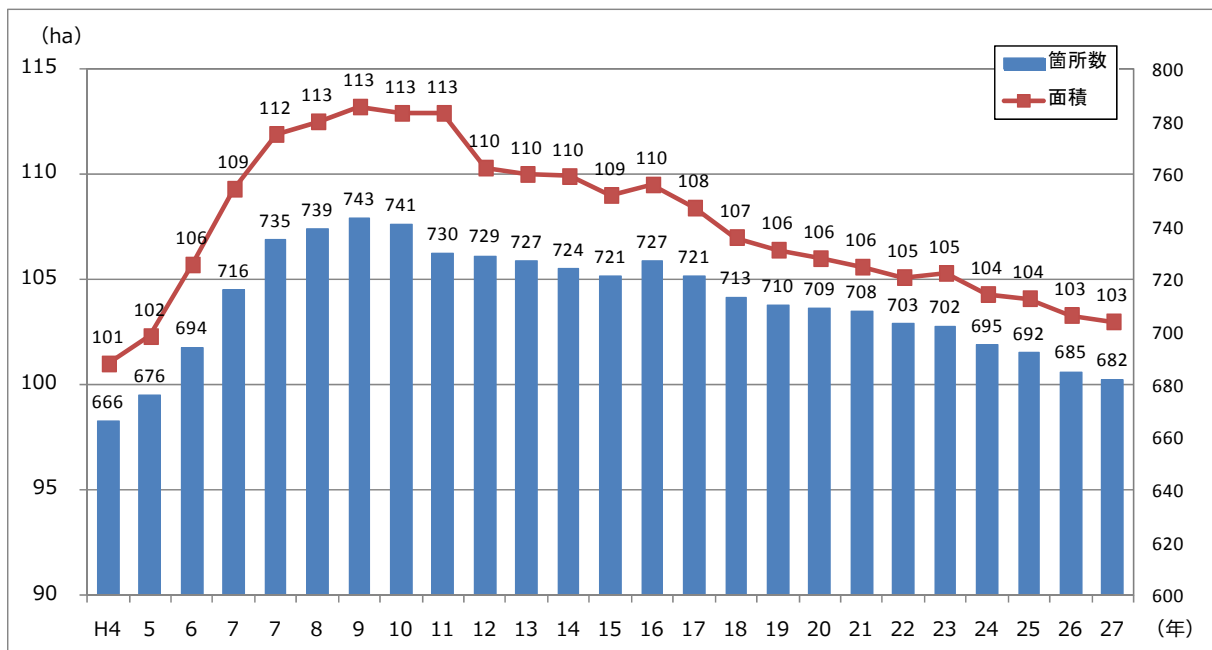
## 2) 生産緑地地区の推移

生産緑地地区は、平成 27 年度末現在で、682 箇所、103.0ha となっている。

平成 3 年に生産緑地法が改正されたことを受けて平成 4 年に実施された当初指定当時は、666 箇所、101ha であり、市街化区域内農地に占める指定率は 22.5%であった。生産緑地地区面積はその後も約 100ha 強の面積で推移しているが、その後宅地化農地が減少したことにより、平成 26 年の指定率は 47.0%と約半分を占めるに至っている。

当初指定以降、追加指定により平成 9 年まで増加を続け、この年の 743 箇所、113ha がこれまでの最多となっている。その後概ね減少を続けてきたが、現在のところ当初指定時の 101ha はまだ上回っている。

図 7 生産緑地地区の推移



資料) 秦野市都市部都市政策課資料

## ① 生産緑地地区の追加指定

生産緑地地区の追加指定は、生産緑地法に定められた要件だけでなく、秦野市の追加指定方針の要件を満たす場合に認められる。秦野市では、生産緑地の集団化や公園等としての利用の見込み及び防災機能の観点から以下のように要件を定めている。

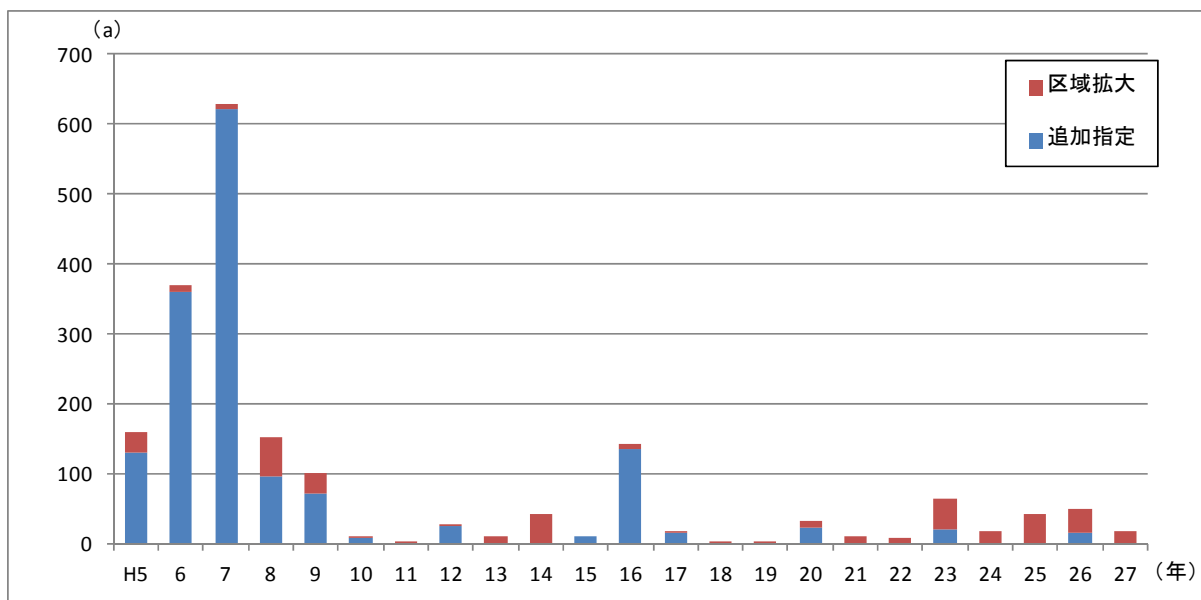
当初指定から数年間の間は、相当数の追加指定を行ってきたが、平成10年以降の追加指定は少なく、近年は主に追加指定方針にある「集団化が見込まれる農地」に該当する生産緑地地区の拡大が、数10a程度といった水準で推移している。

### 秦野市生産緑地地区の追加指定方針における要件

平成4年以降に市街化区域への編入により新たに市街化区域農地等になった場合のほか、次の一に該当するものについては、新たに指定する。

- (1) 農産物の安定供給の場として集団化した農地又は集団化が見込まれる農地
- (2) 将来の公園、緑地等の公共施設としての利用が見込まれる農地
- (3) 災害時に広域避難場所等の機能を補完する用途で使用することに地権者が承諾する農地で、広域避難場所等に隣接し、かつ、広域避難場所等の機能を補完すると認められる農地であること。
- (4) 防災協力農地として登録した農地で、幅員6メートル以上の公道に2メートル以上接しているもの。又は、防災協力農地として登録した農地で、概ね1ヘクタール以上のまとまりのある空間が形成され、防災機能の強化に効果があると認められる農地であること。

図8 生産緑地地区の追加指定及び区域拡大面積の推移



資料) 秦野市都市部都市政策課資料

## ② 生産緑地地区の廃止

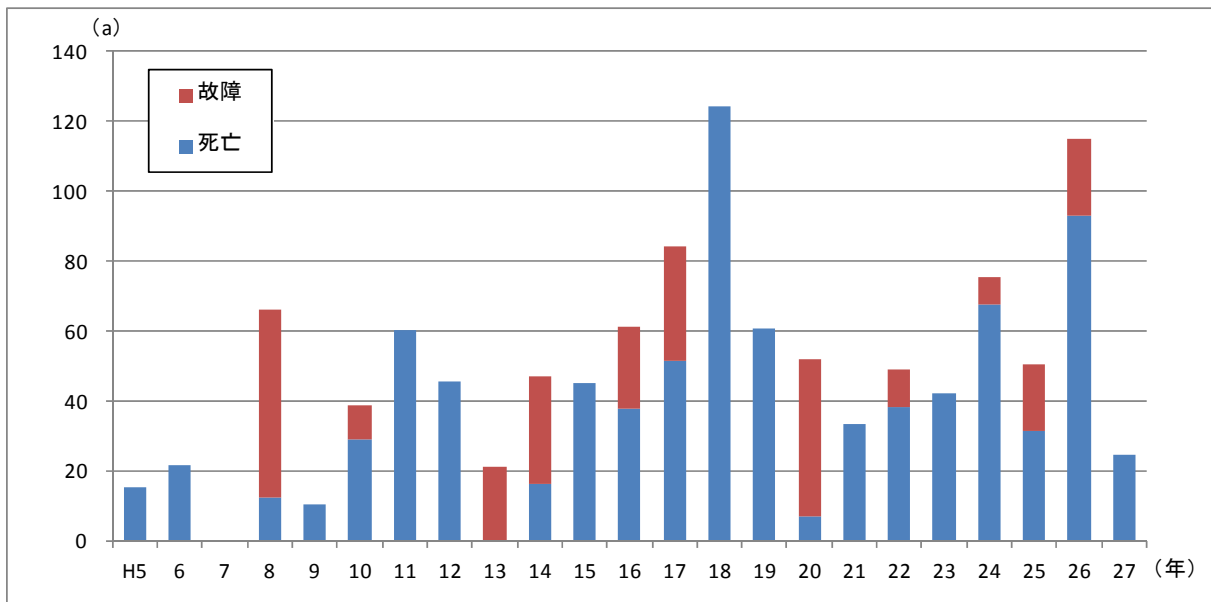
生産緑地地区は、主たる従事者の死亡した場合、又は農業従事が不可能な故障をした場合に、農地所有者による買取り申出が可能となり、この大半が結果として廃止となる。

平成5年以降、主たる従事者の死亡による廃止面積は累計で8.4ha、故障による廃止面積は2.8haとなっており、死亡によるものが故障の約3倍となっている。

これまでの死亡と故障を理由とする生産緑地地区の廃止面積の推移を表したものが以下の図であるが、最も多かった平成18年には、死亡によって7地区、120aの生産緑地が廃止されている。

今後は、平成34年に当初指定から30年を迎えるため、主たる従事者の死亡や故障がなくとも、生産緑地の買取り申出が可能となり、生産緑地地区制度がこのままだとすると、これまでと比較にならない大量の買取り申出による生産緑地地区の廃止が予想される。

図9 生産緑地地区の理由別廃止面積の推移



資料) 秦野市都市部都市政策課資料



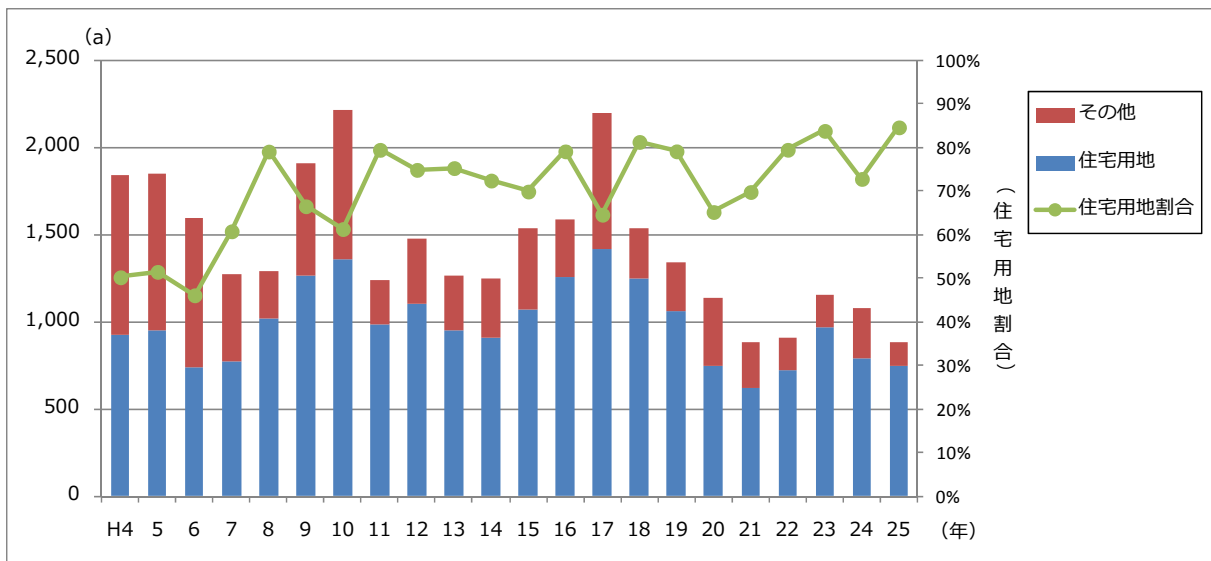
### 3) 市街化区域内の農地転用の推移

市街化区域の農地転用について、宅地並み課税が実施された平成4年以降の推移を見ると、年間10haから20haまでの間で農地転用が行われている。年によって変動が大きいものの、平成20年以降は10ha前後で推移しており、やや減少傾向がみられる。

農地転用の用途で最も多いのが住宅用地で、この推移も全体の推移と概ね同様であるが、平成4年から6年頃は住宅用地の全体に占める割合は5割程度であったが、その後は7割から8割程度を占めている。

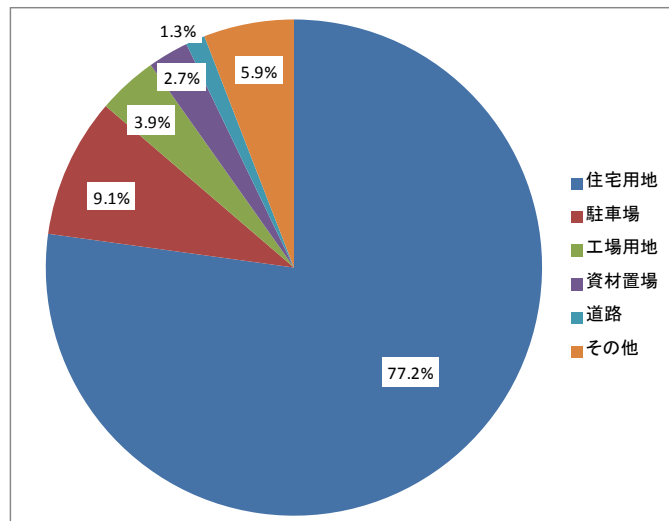
平成18年以降の8年間の累計で、農地転用面積を用途別に見ると、「住宅用地」(77.2%)が圧倒的に多く、その他には「駐車場」(9.1%)、「工場用地」(3.9%)等となっている。

図10 市街化区域内の農地転用面積の推移



資料) 平成18年～25年は、秦野市農業委員会「農業委員会の概要」、平成17年以前は神奈川県「かながわの農地事情」

図11 市街化区域内の用途別農地転用面積割合 (平成18～25年)



資料) 秦野市農業委員会「農業委員会の概要」  
(平成17年以前は資料及び分類が異なるため、平成18年以降の用途別に整理した)

### 3. 秦野市における都市農業支援と担い手育成の取組み

#### (1) ファーマーズマーケット「はだのじばさんず」の取組み

J Aはだのでは、地産地消ニーズの高まりを背景として、直販・直売機能の強化を販売戦略として、平成14年11月にJ Aファーマーズマーケット「はだのじばさんず」をオープンした。

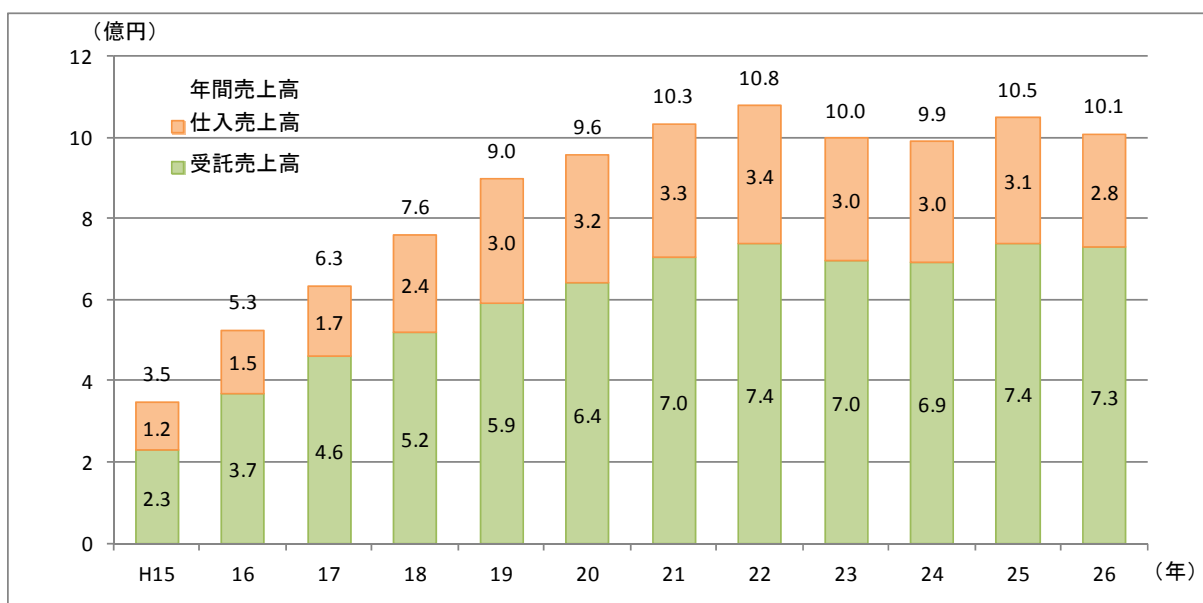
それまでは市場出荷が難しかった少量多品目栽培を行う兼業農家や小規模農家が、ファーマーズマーケットのオープンによって販路を確保できることとなった。現在、出荷登録者は866名で、常時約400名の出荷者によって、地場の新鮮かつ安全・安心な野菜が市民等に提供されている。

オープン翌年当時3億4千万円だった売上げも、その後順調に拡大し、平成22年には10億円を突破し、それ以降約10億円の売上げで推移している。このうちJ Aはだのの農家組合員からの受託売上高は約7億円で、平成26年実績では売上のあった生産者は539人、うち100万円以上の売上げは189人となっており、少量多品目栽培を行う農家にとって最も重要な販路となっている。

一方で、農業者の高齢化等によって「はだのじばさんず」に出荷できなくなるケースも多く、出荷者及び担い手の確保が大きな課題となっている。

そうしたことから、以下に詳しく説明する「はだの市民農業塾」においては、「新規就農コース」を修了した新規就農者を「はだのじばさんず」の出荷者として受け入れることはもとより、J Aが開設している市民農園「さわやか農園」の利用者は、J A組合員になることで、「さわやか農園」で多く採れすぎた野菜を「はだのじばさんず」に出荷・販売することができるという、特徴的な取組みを行っている。

図 12 はだのじばさんずの売上高推移



資料) J Aはだの資料より作成

(写真 1 はだのじばさんず・外観) (写真 2 はだのじばさんず・店内)



## (2) はだの都市農業支援センターの取組み

秦野市、JAはだの、農業委員会の三者で構成する「はだの都市農業支援センター」は、「地域と調和した持続可能な農業」の実現と、三者の専門性と連携を活かして、農業者への相談・指導の充実や地域住民に対して「農」への理解促進や参加支援、農地を活用する観点から遊休農地の解消と新規就農者の発掘を行うなど、「農」に関わる様々なニーズに対応する体制をとっている。

はだの都市農業支援センターでは、以下の業務を行う。

- ①地域農業を維持・継続できる集落営農に取り組む「地域づくり」
- ②専業、兼業、市民参画による多様な担い手確保育成による「人づくり」
- ③地域特性を生かした農産物生産・販路を確保する「ものづくり」に対する支援を有機的に組み合わせて効率的・効果的に実施するとともに、構成団体や県等の担当部局と一体となる取組みによって魅力ある都市農業の実現を目指す。

## (3) はだの市民農業塾の取組み

秦野市では、秦野市・JAはだの・農業委員会の三者が協力し、農業の担い手づくりを目的として、新規就農希望者や市民農園の利用者等の市民等を対象にした「はだの市民農業塾」を実施している。

定年帰農や新規就農希望者を対象とした「新規就農コース」は、今後の農業の担い手として、また「はだのじばさんず」の出荷者拡大に結びつける狙いがあり、これまでの取組みにより、50名が「はだのじばさんず」の出荷者登録するに至っている。

この他にも、神奈川県の実業で、市民を対象とした農業の担い手育成の取組みである「中高年ホームファーマー」の修了生を、JAはだのが開設する市民農園「さわやか農園」で、面積数 100 m<sup>2</sup>の広い区画を用意し、受け入れも行っている。

表 3 はだの市民農業塾・各コースの内容

項目	新規就農コース	基礎セミナーコース	農産加工起業 セミナーコース
対象者	新たに農家として農業参入を希望する方（年間 50 万円以上の売り上げを目標）	市民農園等の利用者、利用希望者（農園に空きがない場合があります）	市内で農産加工品の製造販売を希望する方
内容	就農に必要な知識・技術の習得 ◎原則 2 年間の実習	講義を中心とした基礎的な学習	農産加工品の製造販売を始めるために必要な知識の習得
場所	表丹沢堀山下ふれあい農園 研修農場	JA はだの本所	JA はだの本所
募集人数	10 名程度	30 名程度	20 名程度
受講料	20,000 円	8,000 円	3,000 円
期間 その他	(1 年目) 3 月～1 月の毎週水曜日*そのほか農家研修*水曜日以外にも必要に応じて収穫などの作業を実施  (2 年目) 3 月～1 月 農場実習を中心とした実践研修、そのほか農家研修	3 月～12 月の土曜日 月 1～2 回程度	4 月～9 月の水曜日 月 1 回程度
申込み	年に 1 回募集		

（資料）秦野市ホームページ

（写真 3 はだの市民農業塾の様子 2）（写真 4 はだの市民農業塾の様子 2）



（資料）写真は秦野市資料より引用

**表 4 修了者数等実績一覧**  
 【平成 26 年 4 月 1 日現在】 (単位：人)

修了年度	新規就農コース		基礎セミナー コース	農産加工起業 セミナーコース
	修了者	就農者		
H18	7	5	28	—
H19	10	4	25	16
H20	9	9	24	44
H21	10	8	28	17
H22	7	4	25	8
H23	6	6	23	13
H24	5	5	17	10
H25	5	5	17	14
合計	59	46	187	122

新規就農者の経営面積

全体経営面積	約 10 h a
平均	約 27 a

※農業後継者等（9名）を除く 37 名における利用権設定を行った農地の面積。

**表 5 新規就農者の年代内訳（単位：人）**

30代	2(4.4%)
40代	5(10.9%)
50代	6(13.0%)
60代	23(50.0%)
70代	9(19.6%)
80代	1(2.2%)
合計	46(100%)

平均年齢	61.7 歳
最年少	34 歳
最年長	81 歳

## 4. 市街化区域内農地の多面的機能

市街化区域内の農業・農地は、新鮮で安全な農産物を供給する本来の役割とともに、農業生産活動を通じた自然環境・地球環境の保全、市民の農業体験や子どもの学習の場などの機能があり、さらに災害時の復旧用資材置場・避難場所など都市近郊地域ならではの機能も持ち合わせている。

ここでは、これらの多面的機能のうち、地産地消機能、防災機能、レクリエーション・コミュニティ機能を取り上げて整理する。

### (1) 地産地消機能

都市農業においては、多くの消費者が近くにいる利点を活かし、直売をはじめとする地産地消型の農業経営を有利に展開できる。

消費者にとっても、農産物に対する安全・安心志向が進む中、新鮮な地元農産物を地元で購入することが出来、市民と農家が顔の見える関係になることで安全・安心につながる。

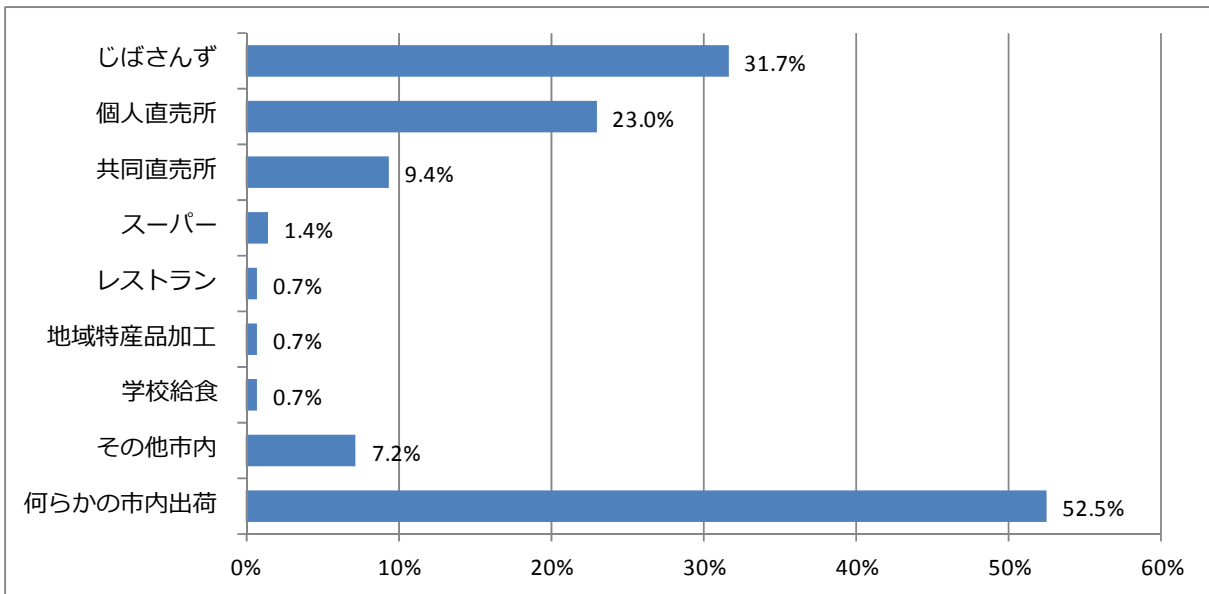
秦野市では、JAはだの農産物直売所「はだのじばさんず」をはじめとして、そのほかにも、市内量販店等での販売や学校給食への秦野産農産物の供給などの取組みが行われている。

市街化区域内の農家アンケート結果（詳しくはⅡ章参照）によると、「はだのじばさんず」に出荷している割合は31.7%あり、次いで個人直売所23.0%、共同直売所9.4%となっており、地産地消型の出荷として何らかの市内出荷をしている割合は52.5%と過半数を占めている。

なお、以上の数字は母数に販売していない農家を含むもので、販売していない農家を除けば、何らかの市内出荷をしている割合は76.8%に及ぶ。

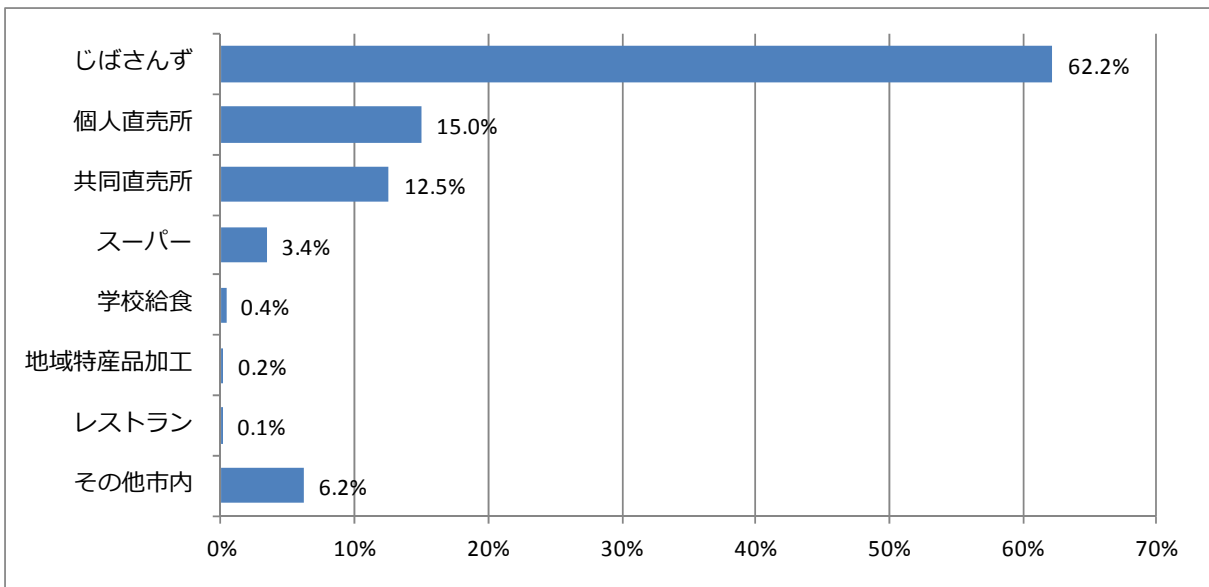
また、出荷先別の販売額の推計値をもとに、市内向け出荷全体に占める割合で比較すると、「はだのじばさんず」での販売額がさらに際だって多いことがわかる。

図 13 市街化区域内農家の地産地消型出荷取組率



資料) 農家アンケート調査より作成

図 14 市街化区域内農家の地産地消型出荷金額合計額 (推計値)



資料) 農家アンケート調査より作成

(注) アンケートで出荷金額は質問項目に掲げていないが、農産物年間販売額と出荷先別割合を基に推計。構成比は市内出荷額合計に占める割合。

## (2) 防災機能

東日本大震災等大地震や豪雨による大きな被害があったこともあり、ますます防災や減災の必要性が高まっている。住宅等が密集する市街地では、都市農地は貴重なオープンスペースであり、火災時には延焼を遮断する効果がある。

災害が発生した時には、都市農地を避難場所や復旧資材置場、仮設住宅用地等として利用することや、農産物や井戸水の供給などの協力も期待される。

秦野市とJAはだのでは、防災協力農地等に関する協定（災害時における農地の使用及び応急生活物資の調達並びに限定霊きゅう自動車・葬祭用品の供給等の協力に関する協定書）を平成14年8月に締結しており、災害時には復旧資材置場やがれき置場として利用されることとなっている。

現在、42,808㎡が防災協力農地に指定されており、地区別では特に西地区に多く、一方で、東地区と上地区には指定農地が無い。

**表 6 防災協力農地の協定内容**

<b>協定名称</b>	災害時における農地の使用及び応急生活物資の調達並びに限定霊きゅう自動車・葬祭用品の供給等の協力に関する協定書
<b>協定締結者</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 秦野市</li> <li>・ 秦野市農業協同組合</li> </ul>
<b>使用目的</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時の復旧資材置場</li> <li>・ 住宅等の倒壊によるがれきの置場</li> </ul>
<b>対象農地</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生産緑地地区内の農地</li> <li>・ 上記以外の500㎡以上の農地</li> </ul>
<b>農地の登録</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ あらかじめ防災協力農地の申し出により登録する</li> <li>・ 「防災協力農地」の標識を設置する</li> </ul>
<b>農地の使用した場合の補償及び土地使用料</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 耕作地は農業補償有り</li> <li>・ 土地使用料は、その土地の固定資産税額・都市計画税額相当額に、その土地の固定資産税課税標準額の1.4%を加えた額（年額）</li> </ul>

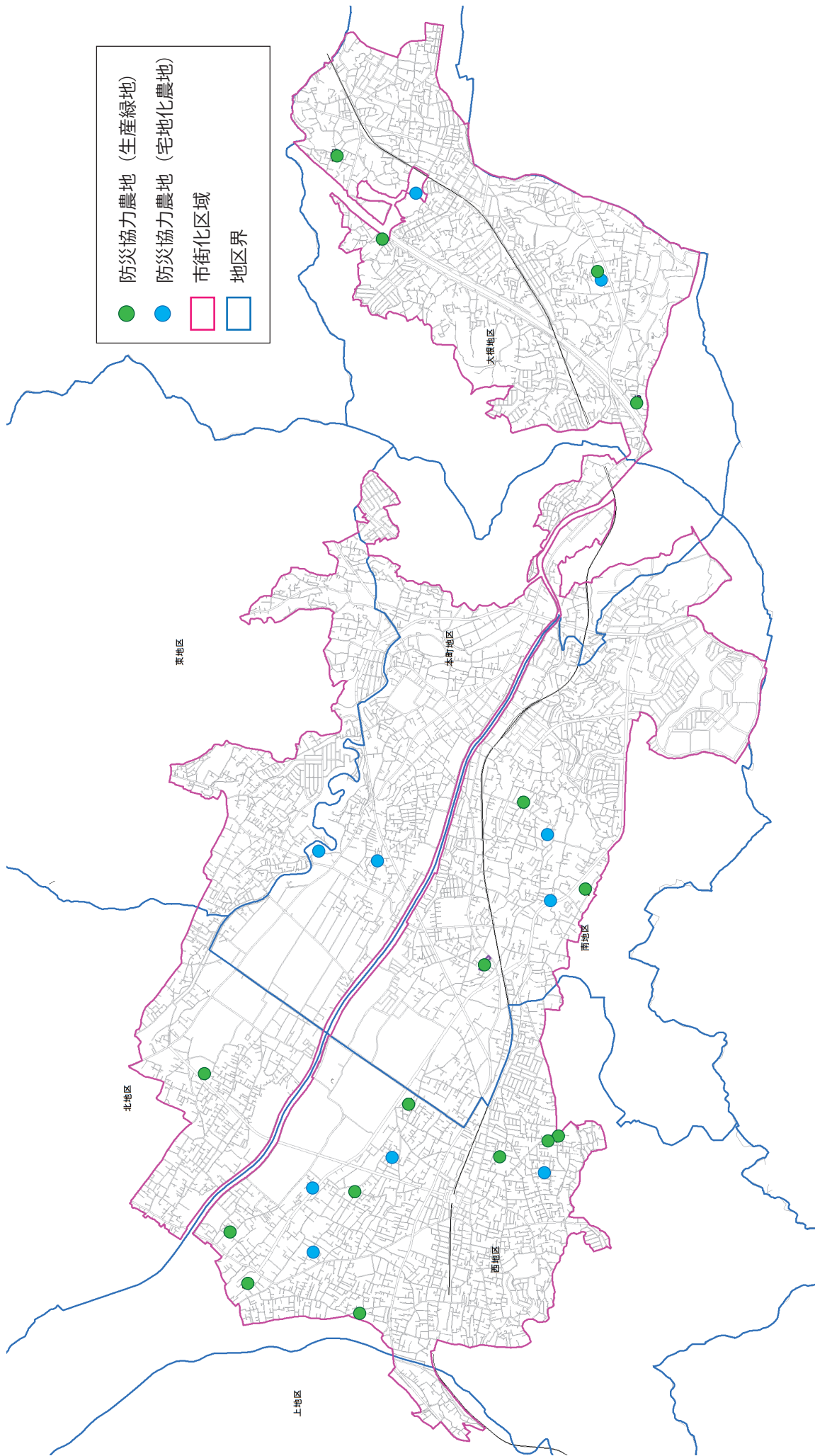
**表 7 防災協力農地の地区別面積**

地区	生産緑地	宅地化農地	合計	地権者数
本町	0㎡	1,555㎡	1,555㎡	1人
南	6,250㎡	3,228㎡	9,478㎡	7人
東	0㎡	0㎡	0㎡	0人
北	1,568㎡	0㎡	1,568㎡	2人
大根	6,268㎡	3,654㎡	9,922㎡	5人
西	10,744㎡	9,541㎡	20,285㎡	12人
上	0㎡	0㎡	0㎡	0人
合計	24,830㎡	17,978㎡	42,808㎡	27人

資料) JAはだの資料を基に集計。共有名義の地権者は1人として計算。



図 15 防災協力農地の位置



### (3) レクリエーション・コミュニティ機能

農作業をレクリエーションとして楽しみたいという市民のニーズは大きく、市民農園や体験農園、観光公園といった様々な形で、都市農地が活用されている。また、市民農園や体験農園での農業体験を通じて、住民の交流やコミュニティを醸成する場としても、大きな役割を果たしている。

#### 1) 秦野市の市民農園の現状

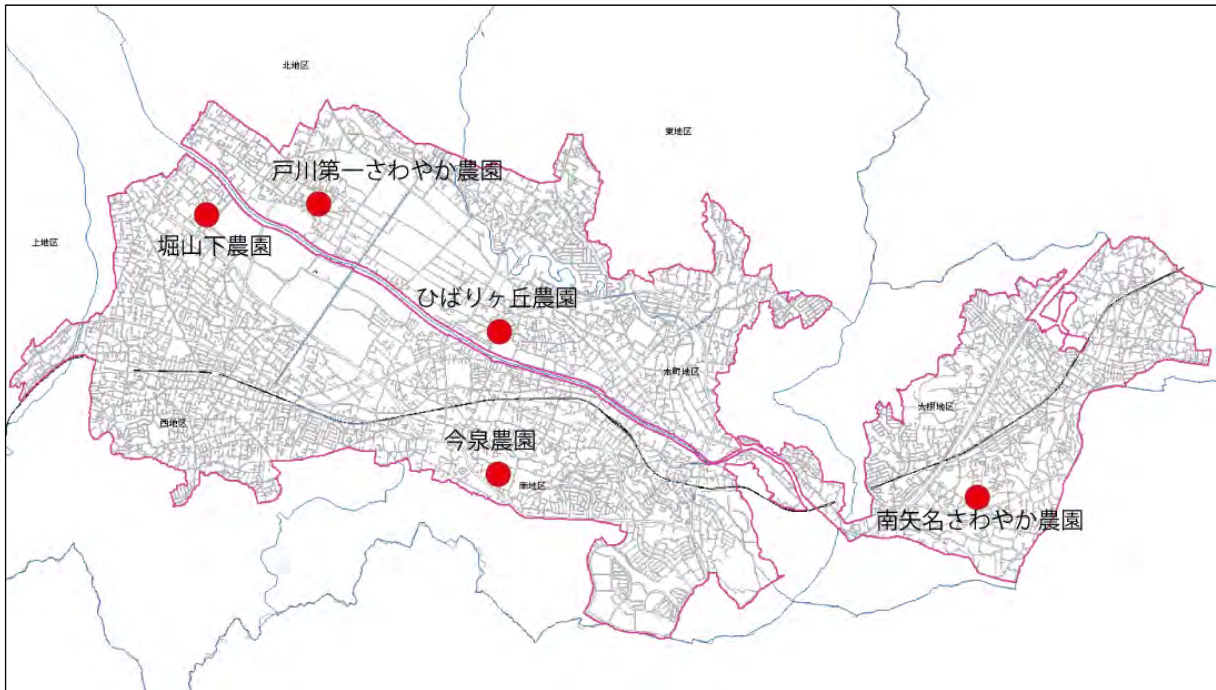
秦野市には、市が開設している「コミュニティ農園」や、JAはだのが開設している「さわやか農園」等の市民農園がある。「コミュニティ農園」は市街化区域内に3箇所、146区画、「さわやか農園」は、市街化調整区域を中心に全部で45農園、350区画、そのうち市街化区域内は2箇所、9区画が市民に提供されている。

そのほかにも、農園利用方式によって7つの小学校農園が市街化区域内に設置されている。

表 8 秦野市の市民農園

区域	農園種類	開設者	総面積	区画数	年間利用料	所在地
市街化区域	コミュニティ農園	秦野市	669 m <sup>2</sup>	30	3,000 円 /区画	ひばりヶ丘
			432 m <sup>2</sup>	33	3,000 円 /区画	今泉
			2,090 m <sup>2</sup>	83	3,000 円 /区画	堀山下
	さわやか農園	JAはだの	708 m <sup>2</sup>	6	6,000 円 /100 m <sup>2</sup>	南矢名
			321 m <sup>2</sup>	3	6,000 円 /100 m <sup>2</sup>	戸川
小計			4,220 m <sup>2</sup>	155		
市街化調整区域	さわやか農園 (43 農園の合計)	JAはだの	62,941 m <sup>2</sup>	341		
	東田原ふれあい農園	東田原ふれあい農園組合	10,676 m <sup>2</sup>	228	16,500 円 /区画	東田原
	表丹沢堀山下ふれあい農園	表丹沢堀山下ふれあい農園組合	20,038 m <sup>2</sup>	391	600 円/m <sup>2</sup>	堀山下
小計			93,655 m <sup>2</sup>	960		
合計			97,875 m <sup>2</sup>	1,115		

図 16 市街化区域内の市民農園の位置



(写真 5 コミュニティ農園 (今泉農園)) (写真 6 表丹沢堀山下ふれあい農園)



## 2) 市民農園・農業体験農園の先進地との比較

市街化調整区域も含めて、市民農園の総区画数は1,115区画に及び、この数は1千世帯当たりになると15.9区画となる。例えば、市民農園・農業体験農園の先進地の1つである練馬区が14.1区画/千世帯であり、これを上回る高い水準にある。

ただし、市街化区域内には5農園155区画のみで、市民の徒歩圏には市民農園は少ない。また、「練馬方式」とも呼ばれる農業体験農園(「農園利用型の市民農園」で、園主の指導のもと年間を通して一連の農作業を行う体験農園)は、秦野市には無い。そのかわり秦野市では、前述の「はだの市民農業塾」が開講されており、市民は野菜栽培等の指導を受けることができることが特徴と言える。

表 9 市民農園等の秦野市と練馬区との比較

秦野市		練馬区	
農園種類	区画数	農園種類	区画数
コミュニティ農園	146 区画	区民農園	1,716 区画
さわやか農園	350 区画	市民農園	237 区画
東田原ふれあい農園	228 区画	J Aファミリー農園	405 区画
表丹沢堀山下ふれあい農園	391 区画	老人クラブ農園	804 区画
		農業体験農園	1,845 区画
合計	1,115 区画		5,007 区画
一般世帯数	70,008 世帯	一般世帯数	354,289 世帯
一般世帯千世帯当たり市民農園區画数	15.9 区画/千世帯	一般世帯千世帯当たり市民農園區画数	14.1 区画/千世帯

(注)ここでの「一般世帯数」は、農地を持たない世帯数のことで、「(総世帯数) - (総農家数) - (土地持ち非農家数)」で計算した。

- ・土地持ち非農家とは、農家以外で耕地及び耕作放棄地を5アール以上所有している世帯をいう。
- (資料)・練馬区の農園區画数は「練馬区勢概要 平成27年版」、平成27年3月31日現在。

(写真 7 練馬区農業体験農園)



(緑と農の体験塾・加藤農園)

## Ⅱ. 農地所有者のアンケート調査結果

### 1. 実施要領等

アンケート調査は、秦野市内の市街化区域内農地所有者を対象に、2週間程度の留め置き方式により、平成27年8月に実施した。

主なアンケート調査内容は、①所有農地面積や農業従事者の年齢等農家属性、②農産物販売額及び出荷先、③今後10年間における宅地化農地の利用意向、④市街化区域内農地の基盤整備の可能性、⑤固定資産税や相続税と関係する農地制度に関する意向、⑥貸し付けても納税猶予適用の是非について、などとなっている。

全体で432票を配布して、138票の回収（回収率：31.9%）を得ている。ただし同回収数（率）については、回収後調査票をチェックしての有効回答数となっている。

配布・回収は、いずれも郵送ではなく手渡しにより行った。

表 10 地区別回答者数

配布地区名	配布数	回収数	回収率
大根地区	106	33	31.1%
本町地区	43	14	32.6%
東地区	41	15	36.6%
南地区	120	32	26.7%
北地区	37	14	37.8%
西地区	85	30	35.8%
合計	432	138	31.9%

## 2. アンケート調査結果

集計上の留意点：

アンケート調査結果の集計に際しては、いずれも不明を除いて集計している。

### (1) 所有農地について

有効回答者数は138名で、市街化区域内農地の所有面積平均は25.6a（市街化区域内農地面積35.4ha÷138名）であった。

また、生産緑地の平均所有面積は13.6a（生産緑地面積18.8ha÷138名）、回答者全体での生産緑地指定率は53.3%（18.8÷35.4ha）であった。

市街化調整区域内農地等合計に対する市街化区域内農地の保有率は、47.3%（35.4ha÷合計74.8ha）となっている。

更に、調査対象地区の生産緑地における納税猶予適用面積率は25.4%（479÷1,880）であった。

同様に市街化調整区域等では18.1%（710÷3,929）と7.4ポイントの差で生産緑地での面積適用率が高かった。

表 11 所有農地

		所有農地 (単位:100㎡)							
		内、相続税納税猶予適用農地							
	回答者数	合計	市街化区域内農地		市街化区域以外の農地	合計	市街化区域内農地		市街化区域以外の農地
				うち生産緑地				うち生産緑地	
合計	138	7,445.74	3,538.24	1,880.85	3,907.50	1,188.79	478.79	478.79	710.00

### ●規模階層別分布状況

有効回答者数138名のうち、「10a～30a未満」層が最も多く、45.7%を占め、上記の所有農地面積平均25aと符合する結果となっていた。

表 12 規模階層別分布状況

合計	5a未満	5a～10a未満	10a～30a未満	30a～50a未満	50a以上
138	11	15	63	31	18
100.0%	8.0%	10.9%	45.7%	22.5%	13.0%

## ●納税猶予適用割合

納税猶予を適用している者で、所有している市街化区域内農地の内の適用面積割合は、有効回答者数 19 名のうち、「70%～」が 57.9%と最も多く、次いで「50～70%」が 36.8%であった。

この結果から、適用者の大半が所有農地面積の 50%以上を適用していた。

表 13 納税猶予適用割合

合計	50%未満	50～70%	70%～
19	1	7	11
100.0%	5.3%	36.8%	57.9%

## (2) 主たる農業従事者の年齢

全体について見た場合、有効回答者数 132 名のうち、「75 歳以上」が最も多く、33.3%を占めた。また、65 歳以上の高齢者層について見た場合でも 70.4%と、農業従事者の『超』高齢化傾向がみてとれ、農業後継者の確保が喫緊の課題といえた。

表 14 農作業の中心者の年齢

		農作業の中心者の年齢						
	回答者数	30歳未満	30～49歳	50～59歳	60～64歳	65～69歳	70～74歳	75歳以上
合計	132	1	2	17	19	36	13	44
比率	100%	0.8%	1.5%	12.9%	14.4%	27.3%	9.8%	33.3%

## (3) 農業後継者の有無

有効回答者数 137 名のうち「いない」層が最も多く過半近くの 48.2%を占めた。逆に、「いる」及び「予定者いる」を合わせた層は 3 割に満たない 26.3%に留まった。なお、「未定」層は約 1/4 の 25.5%であった。

以上の結果、相続が発生した場合、その後の農地保全・管理に支障をきたすことが懸念されるとともに、農業後継者確保の喫緊性がここでも見てとれた。

表 15 農業後継者の有無

		農業後継者の有無			
	回答者数	いる	予定者 いる	未定	いない
合計	137	13	23	35	66
比率	100.0%	9.5%	16.8%	25.5%	48.2%

#### (4) 生産作目

有効回答者数 134 名のうち、「露地野菜」が最も多く 74.6%を占め、次いで「雑穀・いも類・豆類」55.2%、「果樹」34.3%と都市農業の特徴が出る結果となった。

なお、「水稻・陸稲」は、4位の 19.4%であった。

表 16 生産作目（複数回答）

	回答者数	生産作目									
		水稻・陸稲	麦類	雑穀・いも類・豆類	工芸作物	露地野菜	施設野菜	果樹	花き・花木	その他	畜産
合計	134	26	4	74	3	100	9	46	13	2	1
比率	100%	19.4%	3.0%	55.2%	2.2%	74.6%	6.7%	34.3%	9.7%	1.5%	0.7%

#### (5) 年間平均販売額

有効回答者数 136 名のうち、「販売なし」層及び「50 万円未満」が最も多く、それぞれ 30.1%を占めた。一方で、「50 万円以上」の販売農家層は、39.7%とほぼ 4 割台であった。その内、都市農業の中核的担い手と考えられる「500 万円以上」層は、10.3%（14 名）に留まった。

表 17 年間平均販売額（直近 3 年間）

	回答者数	年間平均販売金額（直近3年間）						
		販売なし	50万円未満	50～100万円未満	100～200万円未満	200～300万円未満	300～500万円未満	500万円以上
合計	136	41	41	21	6	5	8	14
比率	100%	30.1%	30.1%	15.4%	4.4%	3.7%	5.9%	10.3%

#### (6) 生産物の出荷先

各出荷先類型について、生産物の出荷が特定の出荷先に 50%以上を超えた場合、それぞれの出荷型と定義している。一方、どの出荷先も 50%を超えない場合には、混合型とした。更に、いずれの型のうち、2 類型それぞれ 50%と回答してきたものを「折半型」とした。

表 18 各類型の内容

類 型	内 容
じばさんず型	出荷先の 50%以上を「じばさんず」へ出荷
共同直売所型	出荷先の 50%以上を「共同直売所」へ出荷
以下、その他市外型まで同様	出荷先の 50%以上を「〇〇」へ出荷。→〇〇出荷型
混合型	出荷先についていずれの出荷割合も 50%未満 (例：じばさんず 40%：JA 共販 40%：その他 20%)
折半型	「じばさんず型」・「共同直売所型」・・・「その他市外型」について、2 出荷型で 50%をそれぞれ占める (例：じばさんず 50%：個人直売 50%)



有効回答者数 87 名のうち、生産物の 50%以上を「じばさんず」に出荷している「じばさんず型」が最も多く、33.3%(1/3)であった。次いで、「個人直売所型」20.7%、「卸市場型」12.6%の順であった。

**表 19 生産物の出荷先（複数回答）**

	回答者数	じばさんず型	共同直売所型	個人直売所型	市内小売店型	市内飲食店型	地域特産品加工型	学校給食型	その他市内型	JA共販型	卸売市場型	生協型	個人宅配型	その他市外型	混合型	折半型
合計	87	29	2	18	0	0	0	0	1	7	11	2	2	6	4	5
比率	100%	33.3%	2.3%	20.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.1%	8.0%	12.6%	2.3%	2.3%	6.9%	4.6%	5.7%

### ●農業後継者の有無別とのクロス集計

有効回答者数 86 名のうち、「いる」層では「卸売市場型」が最も多く 30.0%で、2 番目に「じばさんず型」・「混合型」・「折半型」がそれぞれ 20%ずつ占めた。

「予定者いる」層については、「じばさんず型」が最も多く過半の 50%を占め、2 番目に「個人直売所型」が 14.3%を占め、「共同直売所型」7.1%と、3 者の直売所型を合わせた割合は、71.4%に上った。なお、「いる」層で最も多かった「卸売市場型」は 0%であった。

「いない」層については、多い順に「じばさんず型」27.5%、「個人直売所型」25.0%、「卸売市場型」15.0%、「JA共販型」12.5%と前記の農業後継者いる（予定者を含む）層と比較して、比較的分散傾向が見てとれた。

**表 20 農業後継者の有無別生産物の出荷先**

	合計	じばさんず型	共同直売所型	個人直売所型	市内小売店型	市内飲食店型	地域特産品加工型	学校給食型	その他市内型	JA共販型	卸売市場型	生協型	個人宅配型	その他市外型	混合型	折半型
合計	86	29	2	18	0	0	0	0	1	7	10	2	2	6	4	5
比率	100%	33.7%	2.3%	20.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%	8.1%	11.6%	2.3%	2.3%	7.0%	4.7%	5.8%
いる	10	20.0%	0.0%	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	30.0%	0.0%	0.0%	0.0%	20.0%	20.0%
予定者いる	14	50.0%	7.1%	14.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	7.1%	0.0%	0.0%	7.1%	0.0%	7.1%	0.0%	7.1%
未定	22	40.9%	0.0%	22.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	9.1%	4.5%	4.5%	0.0%	9.1%	4.5%	4.5%
いない	40	27.5%	2.5%	25.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	12.5%	15.0%	0.0%	5.0%	7.5%	2.5%	2.5%

### ●農産物販売金額別とのクロス集計

有効回答者数 56 名のうち、「100 万円未満」層については、「個人直売所型」32.1%と「じばさんず型」25.0%と、同じ直売所型で過半を占めた。

「100～300 万円未満」層及び「300～500 万円未満」層では「じばさんず型」がそれぞれ 72.7%、

66.7%と大半を占めた。ただし、同じ直売所型の「個人直売所型」は両層とも 0%で、「100 万円未満層」と対照的結果となった。

「500 万円以上」層の特色として、最も多かったのが「卸売市場型」と多チャネル型の「混合型」がそれぞれ 28.6%を占め、「100～500 万円」層で最も多かった「じばさんず型」は 3 番目の 21.4%に留まった。以上の結果から、販売金額が 500 万円以上の層と、500 万円未満の層とでは、出荷パターンが異なることが見てとれた。

表 21 農産物販売金額別生産物の出荷先

	合計	じばさんず型	共同直売所型	個人直売所型	市内小売店型	市内飲食店型	地域特産品加工型	学校給食型	その他市内型	JA共販型	卸売市場型	生協型	個人宅配型	その他市外型	混合型	折半型
合計	87	29	2	18	0	0	0	0	1	7	11	2	2	6	4	5
比率	100%	33.3%	2.3%	20.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.1%	8.0%	12.6%	2.3%	2.3%	6.9%	4.6%	5.7%
100万円未満	56	25.0%	1.8%	32.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	1.8%	8.9%	10.7%	0.0%	1.8%	8.9%	0.0%	8.9%
100～300万円未満	11	72.7%	9.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	9.1%	0.0%	9.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
300～500万円未満	6	66.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	16.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
500万円以上	14	21.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	28.6%	7.1%	7.1%	7.1%	28.6%	0.0%

(7) 相続発生時の市街化区域内農地の処分について

有効回答者数 135 名のうち、相続が発生した場合の売却等の処分について見た場合、「まだ決めていない」を除き、「農地の一部売却で残りは維持」が最も多く 27.4%を占め、次いで「全て売却、農地は維持できない」が 19.3%を占めた。

一方、市街化区域内農地は維持できると回答してきたのは、「相続税はかからず農地は維持」7.4%、「相続税を支払い農地は維持」9.6%を合わせた 18%に留まった。

表 22 相続発生時の市街化区域内農地について

		相続が発生した場合、相続税の支払いと市街化区域内農地について				
	回答者数	相続税はかからず農地は維持	相続税を支払い農地は維持	農地の一部売却で残りは維持	全て売却農地維持できない	まだ決めていない
合計	135	10	13	37	26	49
比率	100%	7.4%	9.6%	27.4%	19.3%	36.3%

1) 農業後継者の有無別とのクロス集計

各回答層で、それぞれ最も多かったのは、「いる」33.3%(有効回答者 12 名)及び「予定者いる」36.4%(有効回答者 22 名)と「農地の一部売却で残りは維持」であった。一方、「いない」は「全て売却・農地は維持できない」が最も多く、28.8%(有効回答者 66 名)に上った。

「いる」層における、「相続税はかからず農地は維持」及び「相続税を支払い農地は維持」と回答してきたのは、ちょうど半数の 50%であった。また、同様に「予定者いる」層については 31.8%であった。

これに対して、「いない」層における「相続税はかからず農地は維持」及び「相続税を支払い農地は維持」と回答してきたのは、9.6%と 1 割台であり、後継者がいる層といない層で差が見てとれた。

ちなみに、一部売却を含む売却割合は、「いる」33.3%、「予定者いる」45.5%、「いない」51.5%と、上記の傾向と符合していた。

表 23 農業後継者の有無別相続発生時の市街化区域内農地について

	合計	相続税はかからず農地は維持	相続税を支払い農地は維持	農地の一部売却で残りは維持	全て売却農地維持できない	まだ決めていない
合計	134	10	13	36	26	49
比率	100%	7.5%	9.7%	26.9%	19.4%	36.6%
いる	12	25.0%	25.0%	33.3%	0.0%	16.7%
予定者いる	22	22.7%	9.1%	36.4%	9.1%	22.7%
未定	34	2.9%	8.8%	26.5%	14.7%	47.1%
いない	66	1.5%	7.6%	22.7%	28.8%	39.4%

(8) 営農継続上支障となる要因（生産緑地）（複数回答）

固定資産税や相続税といった税負担を除き、生産緑地において営農継続上支障となる要因について尋ねている。有効回答者数 103 名のうち、最も多かったのは「労働力不足」の 51.5%で過半を超えていた。

なお、このことに関わって、有効回答者 138 名の世帯員数の平均は 3.78 人であったが、少しでも農業に従事した農業従事者数は一世帯当たり 1.99 人であった。この数値について、平均所有面積 25.6a であったことを考えると、絶対的に少ないとは考えられない。「労働力不足」と回答してきたのは、むしろ、農業従事者の「超」高齢化及び農業後継者の不在のためと推測できる。

2 番目以降の要因としては、「農業収益の低さ」49.5%、「農地周囲の市街化の進行」48.5%の順であった。

表 24 生産緑地での営農継続で税負担以外の支障

生産緑地での営農継続で税負担以外の支障は						
	回答者数	生産条件の悪さ	労働力不足	農業収益の低さ	農地周囲の市街化の進行	その他
合計	103	9	53	51	50	5
比率	100%	8.7%	51.5%	49.5%	48.5%	4.9%

	回答者数	世帯員数	うち 農業従事者数
合計	138	521	274

## (9) 今後10年間の土地利用意向（宅地化農地）

ここでは、宅地化農地について、今後10年間における土地利用意向を尋ねている。

以下では各用途について、50%以上を超えた場合それぞれの用途型と定義している。一方、どの土地利用用途も50%を超えない場合には、混合型とした。更に、いずれの型のうち、2類型それぞれ50%と回答してきたものを「折半型」とした。

表 25 各類型の内容

類 型	内 容
農地利用型	宅地化農地の50%以上を農地として利用
自己利用型	宅地化農地の50%以上をアパート経営等に自己活用
貸付型	宅地化農地の50%以上を宅地に転用して貸付
転用・未定型	宅地化農地の50%以上を宅地に転用はするものの用途は未定
売却型	宅地化農地の50%以上を売却
混合型	宅地化農地についていずれの用途割合も50%未満 (例：農地利用40%：売却40%：その他20%)
折半型	農地利用型・・・売却型等の各用途について、2用途で50%をそれぞれ占める。(例：農地利用50%：売却50%)

混合型とともに農家行動の典型とも言えるリスクヘッジ型である「折半型」が最も多く、有効回答者数95名のうち、第一位の32.6%（約1/3）を占めた。

次いで、「農地利用型」22.1%、「転用・未定型」21.1%、「売却型」14.7%の順であった。

なお、宅地へ転用し、都市的活用をする「自己利用型」及び「貸付型」については、それぞれ1.1%及び5.3%であった。

表 26 宅地化農地の今後10年間の利用意向

		宅地化農地の今後10年間の利用意向						
	回答者数	農地利用型	自己利用型	貸付型	転用・未定型	売却型	混合型	折半型
合計	95	21	5	1	20	14	3	31
比率	100%	22.1%	5.3%	1.1%	21.1%	14.7%	3.2%	32.6%

### 1) 農業後継者の有無別とのクロス集計

「いない」層については、「農地利用型」層が22.9%に留まったのに対して、「いる」層では50.0%となり、農業後継者の有無別に差が見てとれた。ただし、「いる」層においても「転用・未定型」12.5%及び「売却型」12.5%と一定割合で宅地化農地の将来において潰廃が進むことが見てとれた。

また、「予定者いる」層では「農地利用型」は18.8%に留まり、「折半型」が68.8%と大半を占めた。

表 27 農業後継者の有無別宅地化農地の今後 10 年間の利用意向

	合計	農地利用型	自己利用型	貸付型	転用・未定型	売却型	混合型	折半型
合計	94	21	5	1	19	14	3	31
比率	100%	22.3%	5.3%	1.1%	20.2%	14.9%	3.2%	33.0%
いる	8	50.0%	0.0%	0.0%	12.5%	12.5%	12.5%	12.5%
予定者いる	16	18.8%	6.3%	0.0%	6.3%	0.0%	0.0%	68.8%
未定	22	13.6%	0.0%	4.5%	22.7%	22.7%	0.0%	36.4%
いない	48	22.9%	8.3%	0.0%	25.0%	16.7%	4.2%	22.9%

## 2) 農産物販売金額別とのクロス集計

「100～300 万円未満」層及び「300～500 万円未満」層では、リスクヘッジ型の「折半型」がそれぞれ過半の 50%を占め最も多かった。「100 万円未満層」においても「折半型」が最も多く 31.1%あった。

販売上層農の「500 万円以上」層では「農地利用型」及び「転用・未定型」が最も多くそれぞれ 33.3%を占めた。販売上層農においても一定割合で、将来にわたり農地潰廃が進むのが見てとれた。

表 28 農産物販売金額別宅地化農地の今後 10 年間の利用意向

	合計	農地利用型	自己利用型	貸付型	転用・未定型	売却型	混合型	折半型
合計	95	21	5	1	20	14	3	31
比率	100%	22.1%	5.3%	1.1%	21.1%	14.7%	3.2%	32.6%
100万円未満	74	24.3%	5.4%	1.4%	20.3%	14.9%	2.7%	31.1%
100～300万円未満	6	0.0%	16.7%	0.0%	16.7%	16.7%	0.0%	50.0%
300～500万円未満	6	0.0%	0.0%	0.0%	16.7%	16.7%	16.7%	50.0%
500万円以上	9	33.3%	0.0%	0.0%	33.3%	11.1%	0.0%	22.2%

## (10) 農地利用の理由

上記の間で割合にかかわらず、「農地として利用」と回答した者にその理由を尋ねている。

有効回答者数 46 名のうち、「自家用農産物」が最も多く 56.5%となっている。次いで、「納税資金確保」（更地のまま）47.8%、「生きがいのので農地として耕し続ける」17.4%などの順となっていた。

なお、「宅地化するのが難しい」のは 2 件、4.3%に留まり、ほとんどの宅地化農地において土地利用意向に関わりなく転用・都市的活用が可能な状況といえた。

表 29 農地利用の理由（複数回答）

	回答者数	「農地として利用」の理由は							
		収入 得るため	自家用農産 物の収穫	貸し続ける	市民農園等 として維持	納税資金 確保のため	宅地化する のが難しい	農地として 耕し続ける	その他
合計	46	5	26	3	1	22	2	8	4
比率	100%	10.9%	56.5%	6.5%	2.2%	47.8%	4.3%	17.4%	8.7%

## (11) 未接道農地の有無について（複数回答）

生産緑地を含む市街化区域内農地に関わって、将来にわたり隣接農地の開発等により未接道農地が発生する可能性があるのかどうかを尋ねている。

有効回答者数 71 名のうち、「将来とも心配はない」が最も多く 64.8%を占めたものの、「すでにある」が 14.1%、「なる可能性がある」7.0%と少なからず、未接道化する恐れがあった。

表 30 未接道農地の有無（複数回答）

	回答者数	支障が生じる可能性がある未接道農地について			
		すでにある	なる可能性 がある	将来とも 心配はない	わからない
合計	71	10	5	46	11
比率	100%	14.1%	7.0%	64.8%	15.5%

## (12) まちづくりや営農環境改善のために必要なこと

有効回答者数 74 名のうち、最も多かったのが「道路の拡幅・新設」で、過半以上の 51.4%を占めた。次いで、20%以上回答があったものとして、多い順に「下水道の整備等」31.1%、「未接道の解消」21.6%、「土地の整形化」20.3%となった。いずれも、土地区画整理事業が必要な項目が上位にきていた。

なお、「緑地の保全」は 17.6%、「農地の集合化」は 5.4%であった。

表 31 まちづくりや営農環境改善のために必要なこと

		まちづくりの推進等で必要と思うこと								
	回答者数	道路の拡幅・新設	未接道の解消	土地の整形化	農地の集合化	下水道整備等	農業用水確保	公園整備	緑地保全	その他
合計	74	38	16	15	4	23	5	1	13	9
比率	100%	51.4%	21.6%	20.3%	5.4%	31.1%	6.8%	1.4%	17.6%	12.2%

(13) 土地区画整理事業等への参加意向

上記設問では、土地区画整理事業が必要な項目が上位にきていたが、では同事業等を実際に参加する意向があるのかどうかを尋ねている。

有効回答者数 67 名のうち、「ぜひ参加」及び「参加を検討」それぞれが 22.4%、37.3%を示し、両者を合わせた肯定的回答が 59.7%と 6 割近い数値を示した。

表 32 土地区画整理事業等への参加意向

		問16回答者－土地区画整理事業等の話し合いや取り組みへの参加は			
	回答者数	ぜひ参加	参加を検討	わからない	参加しない
合計	67	15	25	19	8
比率	100%	22.4%	37.3%	28.4%	11.9%

次いで、上記設問に関わって取り組みのための参加にとって支障となると予想されるものは何かを尋ねている（複数回答）。

有効回答者数 63 名のうち、「費用負担の発生」が最も多く 46.0%と過半近い数値を示した。次いで、「意見調整が難しい」34.9%、「所有農地が減ること」及び「何年もかかる」がそれぞれ 20.6%であった。

表 33 土地区画整理事業等の実施の際の支障（複数回答）

		問16回答者－土地区画整理事業等の実施する際の支障となることは					
	回答者数	所有地面積が減ること	費用負担の発生	何年もかかる	意見調整が難しい	その他	特にない
合計	63	13	29	13	22	2	9
比率	100%	20.6%	46.0%	20.6%	34.9%	3.2%	14.3%

#### (14) 宅地化農地の固定資産税について

宅地化農地の固定資産税の軽減に関する要望について尋ねている（複数回答）。

有効回答者数 126 名のうち、最も多く回答してきたのが「固定資産税の農地並みへの軽減」で 77%であった。次いで、生産緑地の「土地利用制限（30 年間）の短縮」33.3%、市街化区域内の「農業用施設用地や屋敷林等も大幅軽減」32.5%であった。

表 34 宅地化農地の固定資産税について

		宅地化農地の固定資産税について					
	回答数	固定資産税の軽減を	宅地化農地も生産緑地に	土地利用制限の短縮	農業施設用地等も大幅軽減を	現行通りでよい	その他
合計	126	97	25	42	41	2	2
比率	100%	77.0%	19.8%	33.3%	32.5%	1.6%	1.6%

#### (15) 生産緑地の追加指定について

宅地化農地の所有者に対して、生産緑地の追加指定について尋ねている。

有効回答者数 90 名のうち、最も多かったのは「指定は望まない」の 35.6%で、肯定的回答割合である「ぜひ指定を受けたい」8.9%と「指定を検討したい」7.8%とを合わせても 16.7%と 1 割台に留まった。なお、秦野市では、これまで生産緑地の追加指定を認めており、指定して欲しい宅地化農地はあらかじめ指定済みと考えられる。

表 35 生産緑地の追加指定意向

		宅地化農地を生産緑地に追加指定する可能性は					
	回答者数	ぜひ指定を受けたい	指定を検討したい	指定を受けられない	指定は望まない	わからない	その他
合計	90	8	7	9	32	30	4
比率	100%	8.9%	7.8%	10.0%	35.6%	33.3%	4.4%

#### (16) 500 m<sup>2</sup>未満宅地化農地の生産緑地指定について

まず、500 m<sup>2</sup>未満の宅地化農地があるかどうかを尋ねている。

アンケート結果によると、有効回答者数 92 名のうち、「ある」と回答してきたのが 41.3%と少なからずあることが見てとれた。

表 36 500 m<sup>2</sup>未満の一団の農地の所有

		500m <sup>2</sup> 未満の一団の農地の所有	
	回答者数	ある	ない
合計	92	38	54
比率	100%	41.3%	58.7%



500 m<sup>2</sup>未満の宅地化農地所有者に対して、仮に生産緑地の指定要件である現行の500 m<sup>2</sup>よりも以下に引き下げられた場合、指定意向があるかどうかを尋ねている。

「わからない」を除き、有効回答者数34名について、肯定的回答割合は「ぜひ指定を受けたい」8.8%及び「指定を検討したい」11.8%とを合わせた20.6%に留まった。

**表 37 500 m<sup>2</sup>未満の宅地化農地の生産緑地指定意向**

		生産緑地の面積指定要件が引き下げられたら					
	回答者数	ぜひ指定を受けたい	指定を検討したい	制限が厳しいので指定望まない	転用・売却の予定あり指定望まない	わからない	その他
合計	34	3	4	8	5	14	0
比率	100%	8.8%	11.8%	23.5%	14.7%	41.2%	0.0%

指定に前向きな回答をしてきた「ぜひ指定を受けたい」及び「指定を検討したい」に対して、では何m<sup>2</sup>以上であればよいかを尋ねている。

有効回答者7名のうち、「400 m<sup>2</sup>以上」が最も多く42.9%であった。

**表 38 生産緑地の下限面積**

		「指定を受けたい、検討したい」という方—何m <sup>2</sup> 以上であればよいか					
	回答者数	400m <sup>2</sup> 以上	300m <sup>2</sup> 以上	200m <sup>2</sup> 以上	100m <sup>2</sup> 以上	わからない	その他
合計	7	3	0	1	2	1	0
比率	100%	42.9%	0.0%	14.3%	28.6%	14.3%	0.0%

### (17) 10年程度の土地利用制限での農地並み課税

本設問は、宅地化農地について前問の生産緑地地区制度同様に、今は無い制度であるが、仮に制度改正・導入された場合、その活用意向を尋ねている。

具体的には生産緑地地区制度の30年より短い10年程度での営農継続（土地利用制限）で、生産緑地の指定ができる制度が創設された場合の活用意向である（注）。

「わからない」を除き、有効回答者数97名のうち「指定を検討したい」が最も多く33%となっていた。そのため、「ぜひ指定を受けたい」14.4%とを合わせた肯定的意見は、47.4%と50%弱の数値に上った。同結果と、500 m<sup>2</sup>未満でも生産緑地の指定ができる肯定的割合20.6%と比較すると、二倍以上上回る回答結果となっていた。

**表 39 10年程度の土地利用制限で農地並み課税の制度の指定意向**

		土地利用制限が緩和されたら指定を受けるか				
	回答者数	ぜひ指定を受けたい	指定を検討したい	指定は望まない	わからない	その他
合計	97	14	32	18	32	1
比率	100%	14.4%	33.0%	18.6%	33.0%	1.0%

### ●農業後継者の有無別とのクロス集計

「いない」層における「ぜひ指定を受けたい」及び「指定を検討したい」とを合わせた肯定的回答者は、36.1%だったのに対して、「いる」層では肯定的回答者が88.8%、また「予定者いる」層でも肯定的回答者数の割合が60.0%と、「いない」層よりも24～53ポイントの差で高い回答割合を示した。

表 40 農業後継者の有無別指定意向

	合計	ぜひ指定を受けたい	指定を検討したい	指定は望まない	わからない	その他
合計	96	13	32	18	32	1
比率	100%	13.5%	33.3%	18.8%	33.3%	1.0%
いる	9	44.4%	44.4%	11.1%	0.0%	0.0%
予定者いる	15	13.3%	46.7%	20.0%	20.0%	0.0%
未定	25	8.0%	36.0%	16.0%	40.0%	0.0%
いない	47	10.6%	25.5%	21.3%	40.4%	2.1%

(注) この場合、あくまで固定資産税の減免だけで、相続税納税猶予の適用については、三大都市圏特定市では終身営農が必要である。

### (18) 貸し付けても相続税納税猶予を適用することについて

生産緑地について、貸し付けても「引き続き相続税納税猶予が適用されるよう法改正をして欲しい」と回答してきたのが、有効回答者数115名のうち最も多く63.5%を占めたのに対して、「制度改正の必要はない」と回答してきたのは6.1%に留まった。

表 41 貸し付けても相続税納税猶予の適用について

		生産緑地の貸付で相続税納税猶予の適用が受けられないことについて			
	回答者数	適用となる制度改正を	制度改正の必要ない	わからない	その他
合計	115	73	7	35	0
比率	100%	63.5%	6.1%	30.4%	0.0%

### ●農業後継者の有無別とのクロス集計

貸し付けても「引き続き相続税納税猶予が適用されるよう法改正をして欲しい」と回答してきたのは、「未定」層を除き「いる」層が最も多く88.9%、次いで「予定者いる」層が66.7%、そして「いない」層の55.9%の順であった。

以上の結果から、農業後継者がいる（予定者を含む）層の方が、いない層よりも回答割合が高かった。

表 42 農業後継者の有無別貸し付けでも相続税納税猶予の適用について

	合計	適用となる 制度改正を	制度改正の 必要ない	わからない	その他
合計	114	73	6	35	0
比率	100%	64.0%	5.3%	30.7%	0.0%
いる	9	88.9%	0.0%	11.1%	0.0%
予定者いる	18	66.7%	11.1%	22.2%	0.0%
未定	28	71.4%	3.6%	25.0%	0.0%
いない	59	55.9%	5.1%	39.0%	0.0%

### 3) 貸付希望先

仮に制度改正が行われたとして、その場合の貸付希望先を尋ねている。

調査結果によると、「農業委員会からの紹介」及び「JAはだの」が、有効回答者数 108 名のうち 4 割台のそれぞれ 41.7%、40.7%であった。次いで、「知人や親類等」37.0%、「秦野市」28.7%などとなっている。

表 43 貸付希望先

		制度改正が行われた場合、希望する貸付け先は						
	回答者数	知人や 親類等	農業委員会 からの紹介	JAはだの	秦野市	市民農園 運営のNPO	その他	誰でもよい
合計	108	40	45	44	31	13	9	17
比率	100%	37.0%	41.7%	40.7%	28.7%	12.0%	8.3%	15.7%

### 3. 結果の概要

#### (1) 農家属性

所有規模の平均は 25.6 a。また、生産緑地の平均所有規模は 13.6 a。

耕作する従事者について高齢化が進み、早急の後継者確保が喫緊の課題であった。

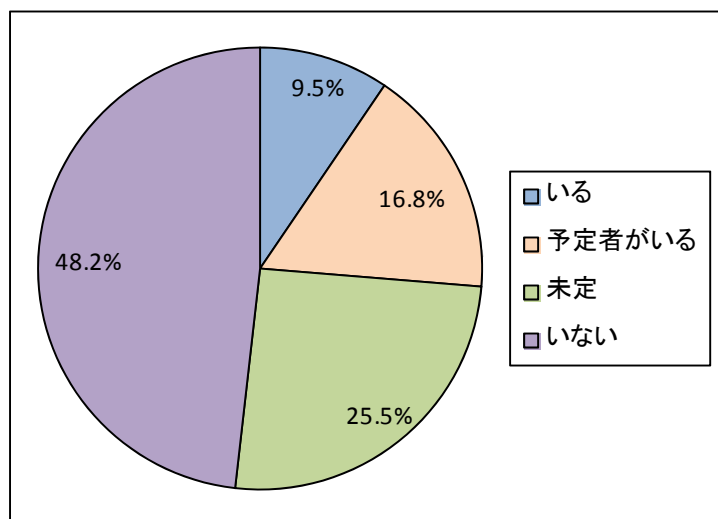
栽培作目を見た場合、「露地野菜」が最も多く 74.6%を占め、次いで「雑穀・いも類・豆類」55.2%、「果樹」34.3%と都市農業の特徴が見てとれた。

農業後継者の割合は、「いる」及び「予定者いる」を合わせても 26.3%に留まった。

販売金額については、販売無し層の農家が最も多く 3割、次いで「50万円未満」がほぼ同じ割合の 3割であった。一方で、「50万円以上」の販売農家層は、ほぼ 4割台であった。

販売金額層別で出荷先が異なっていた。100万円未満層は庭先販売が主、100～500万円未満層は「じばさんず」が主、そして 500万円以上は卸売市場と「じばさんず」など、多チャンネル（分散型）に特徴があった。

図 17 農業後継者の有無



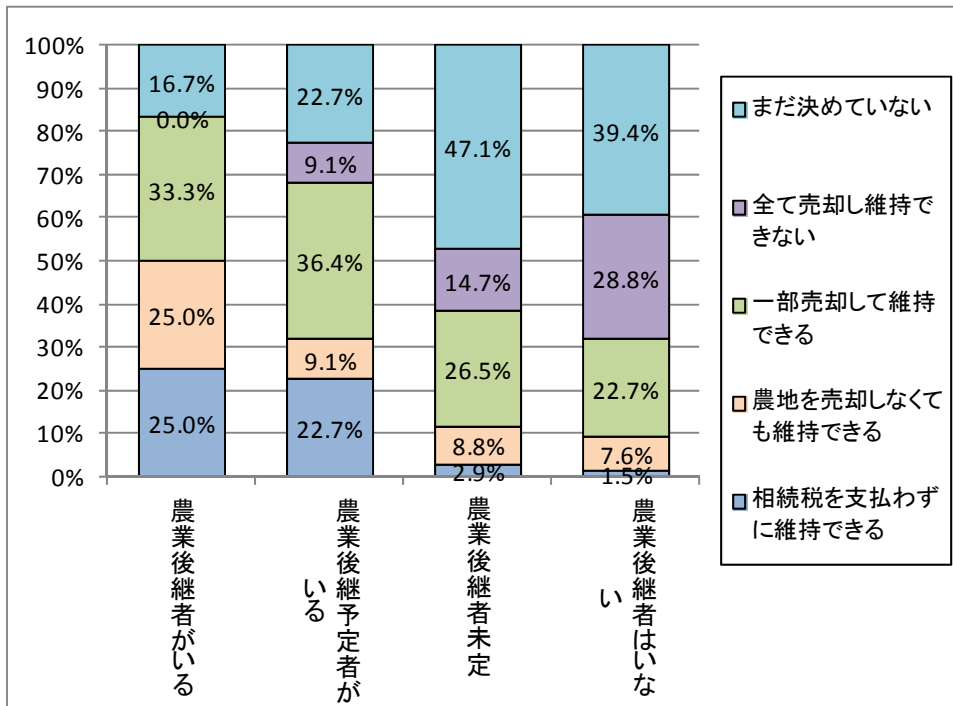
#### (2) 相続発生後の土地利用・処分

生産緑地を含む市街化区域内農地について、一部を含めて売却すると回答してきたのが、最も多く 27.4%を占めた。次いで、全てを売却が 19.3%を占めた。

以上を農業後継者の有無別にみた場合、「いる」層及び「予定者いる」層においても 1/3程度は、農地の一部を売却せざるを得ない状況であることが分かった。

全てを売却せざるを得ないと回答してきた者は、「いない」層が最も多く 28.8%を占めた。

図 18 農業後継者の有無別相続発生後の農地維持



### (3) 営農継続上支障となる要因(生産緑地)

「労働力不足」、「農業収益の低さ」、「農地周囲の市街化の進行」がいずれも半数の回答を得た。

特に「労働力不足」については、一戸当たりの農業従事者数 1.99 名と平均所有農地面積 25.6 a を考えた場合、絶対的な労力不足と言うよりは、超高齢化等労働力の質が低下（＝農業後継者の不在）していることが、より深刻であると考えられる。

### (4) 今後 10 年間の土地利用意向(宅地化農地)

農家行動の典型とも言えるリスクヘッジ型の「折半型」が最も多く、約 1/3 を占めた。

このことについて、農業後継者が「いる」層では、「農地利用型」が 50% で最も多かったものの、一方で「転用・未定型」及び「売却型」もそれぞれ 12.5% 回答してきており、宅地化農地はある特定用途に供するというよりも、多目的な用途として位置付けられていることがみてとれる。

以上のことは販売上層農の「500 万円以上」層でも、同様の傾向が見てとれた。

改正生産緑地法の施行当時(平成 4 年)に期待された、宅地化農地の都市的活用について、「自己利用型」・「貸付型」はそれぞれ 5.3%、1.1% に留まった。以上の結果は、宅地化農地は現状、都市的活用のための種地というよりも、相続対策を前提とした暫定的土地利用の位置付けになっているといえる。

## (5) 農地利用の理由（宅地化農地）

「自家用農産物」（56.5%）の他に、「納税資金確保」（更地のまま）が半数近い47.8%を占め、農業的利用とはしながらも、上記4.と同様に、宅地化農地はあくまで暫定的土地利用として位置付けられていた。

## (6) 土地区画整理事業等への参加意向

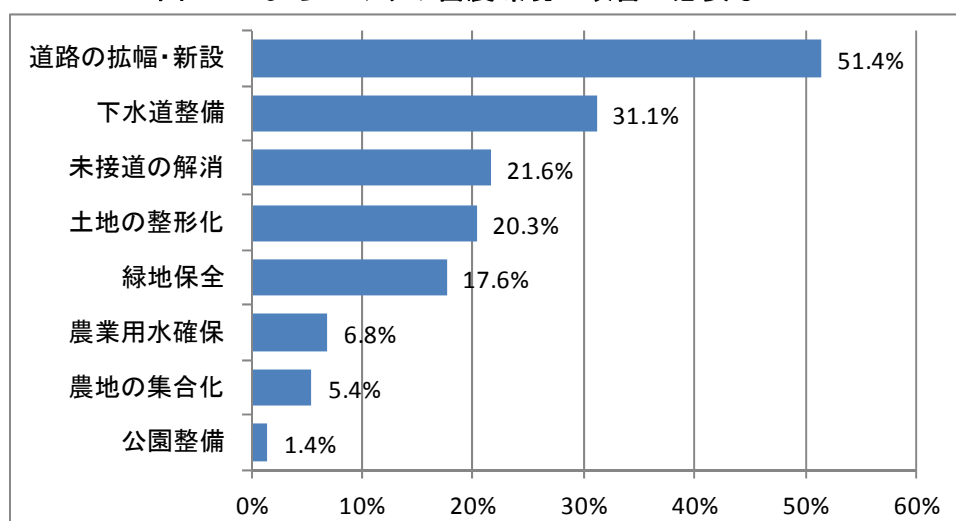
面整備が必要となる未接道の有無について、「すでにある」が14.1%、「なる可能性がある」7.0%と少なからず、未接道化する恐れがあった。

また、まちづくりや営農環境改善のために必要なこととして、「道路の拡幅・新設」が過半以上の51.4%を占めた。

以上のような状況において、土地区画整理事業等への参加意向は、「ぜひ参加」及び「参加を検討」を合わせた肯定的回答割合は6割近くに上った。

ただしその際に、解決しなければならない条件として「費用負担の発生」が最も多く、過半近い47%を占めた。

図 19 まちづくりや営農環境の改善に必要なこと

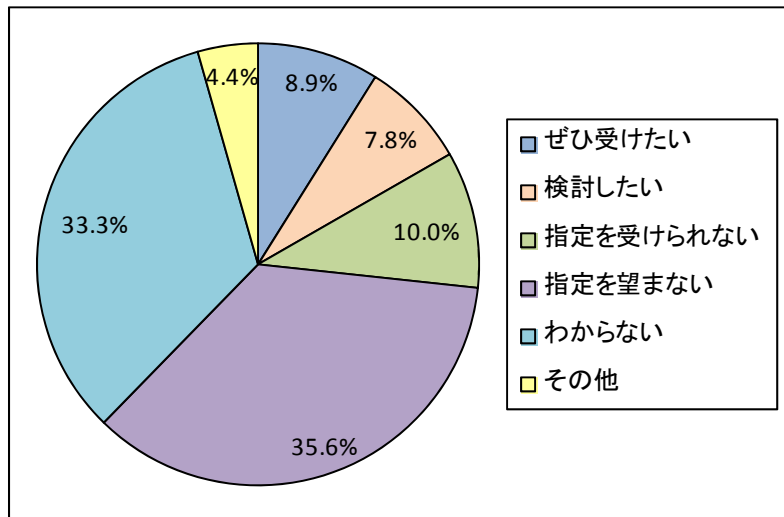


## (7) 生産緑地の追加指定等について

宅地化農地の固定資産税を農地並み課税など大幅に減額して欲しいと回答してきたのが、大半の77%に上ったが、一方で生産緑地に追加指定する可能性について、選択肢のうち「指定は望まない」が最も多く35.6%を占めた。一方、「ぜひ指定を受けたい」及び「指定を検討したい」を合わせた肯定的回答割合は、16.7%に留まった。

以上の回答結果は、前記(4)及び(5)で述べたように、宅地化農地はあくまでも暫定的土地利用として、位置付けられているためと考えられる。

図 20 生産緑地の追加指定意向



### (8) 500㎡未満農地の生産緑地指定について

生産緑地に指定できない500㎡未満の小規模農地について、回答者の4割強でそのような農地があると回答してきているが、上記の7.と同様に長期・暫定的土地利用ということから、仮に面積要件が下がったとしても「ぜひ指定を受けたい」及び「指定を検討したい」を合わせた肯定的割合は、20.6%に留まった。

なお同数値について、生産緑地の追加指定を行いたい（「検討する」を含む）の16.7%と比較すると、約4ポイント高かった。

### (9) 10年程度の土地利用制限で農地並み課税(生産緑地の指定)

「ぜひ指定を受けたい」及び「指定を検討したい」を合わせた肯定的割合は、半数近くに上った。

このことについて農業後継者の有無別にみた場合、「いる」層では9割近くだったのに対して、「いない」層では約1/3と差が見てとれた。

このように農業後継者がいる層で高い回答割合を得たが、10年程度の長期・暫定的な農業的土地利用は、生産緑地の追加指定と比較して使い勝手がよいためと考えられる。

### (10) 貸し付けても相続税納税猶予を適用

貸し付けても「引き続き相続税納税猶予が適用されるよう法改正をして欲しい」と回答してきたのが、6割を超えた。

農業後継者の有無別にみた場合には、「いる（予定者いるを含む）」層が、「いない」層を上回って回答してきており、こうした結果は、「いる（予定者いるを含む）」層において、何かあった場合、何時でも貸し付けることができるという、リスクヘッジの意味を有していることから、相対的に高い割合だったと考えられる。

### Ⅲ. 農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法の検討

#### 1. ケーススタディ地区の選定及び検討

農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法を検討するにあたり、まちづくりとしての要請や住宅地整備の需要が大きいとともに、集合化が可能な生産緑地が多く存在する地区であることを条件として、ケーススタディ地区を検討した。

その結果、秦野駅から近いことなどから住宅地としての需要が大きく、かつ生産緑地等の多くの農地がある「南地区」をケーススタディの対象地区とし、主に秦野駅の南西約1 km圏内の農地が多く残るエリアを中心に対象とする。ケーススタディを通して、都市環境と調和した営農環境の確保をめざし、生産緑地等の集合化を図る基盤整備手法を検討する。

図 21 南地区の位置





## (1) 地区の概要

南地区は、本町地区の南側に位置し、市内の交通の拠点的性格をもつ小田急線秦野駅があり、その周辺は市の中心市街地の一部を形成している。

南地区の人口は32,464人、12,892世帯（平成27年10月1日現在推計人口）となっている。過去10年間の地区別の人口推移を見ると、減少または横ばいの地区が多い中で唯一、7.7%の増加（平成17年対比）と高い増加を示している。ただし、ここ数年は頭打ち状態となり、平成27年は前年よりわずかに減少した。一方、世帯数は依然として増加傾向にあり、一定の住居系土地需要が今後も当面見込まれるものと考えられる。

また、秦野駅南部等の秦野駅周辺を始め、地区内の各地で良好な住環境を形成するため、土地区画整理事業が進められた。現在今泉地区では「秦野市南部（今泉荒井）土地区画整理事業」及び都市計画道路沿道における「秦野都市計画事業秦野駅南部（今泉）土地区画整理事業」が進められている。

このような立地にもかかわらず、地区内には生産緑地等の農地が多く残っている。そのほとんどが畑で、露地野菜等の多様な農産物が生産されているとともに、この地区の重要な緑地空間ないしオープンスペースとなっている。

本ケーススタディにおいては、この南地区のうち、主に小田急線の南側の秦野駅から南西約1km圏内を対象とする。

図 22 南地区の世帯数・人口の推移

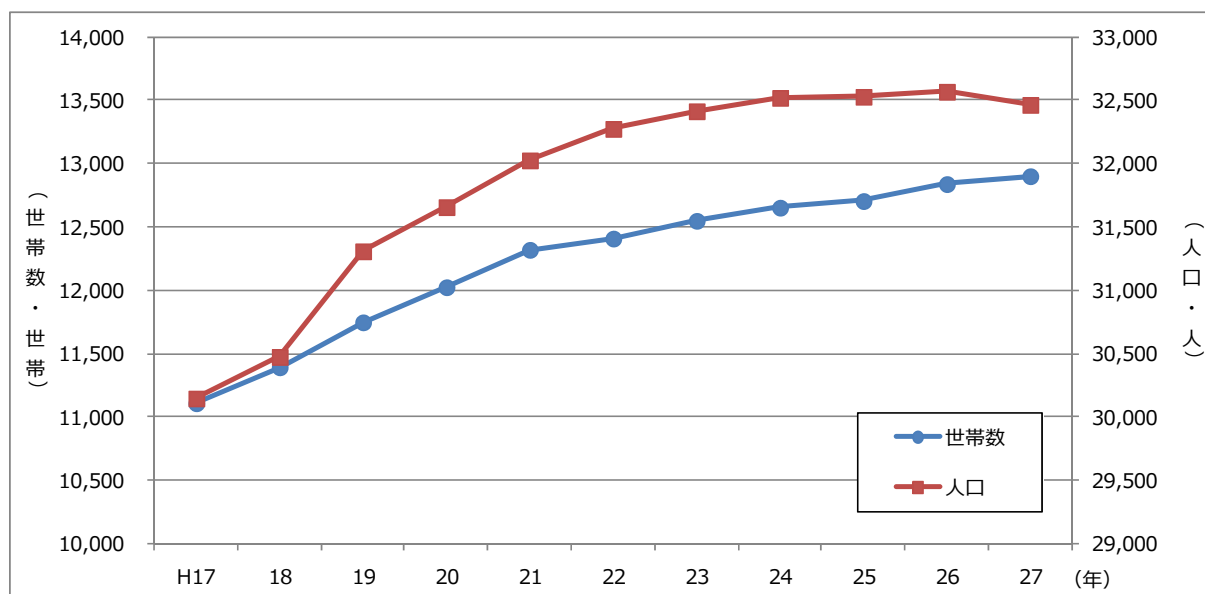
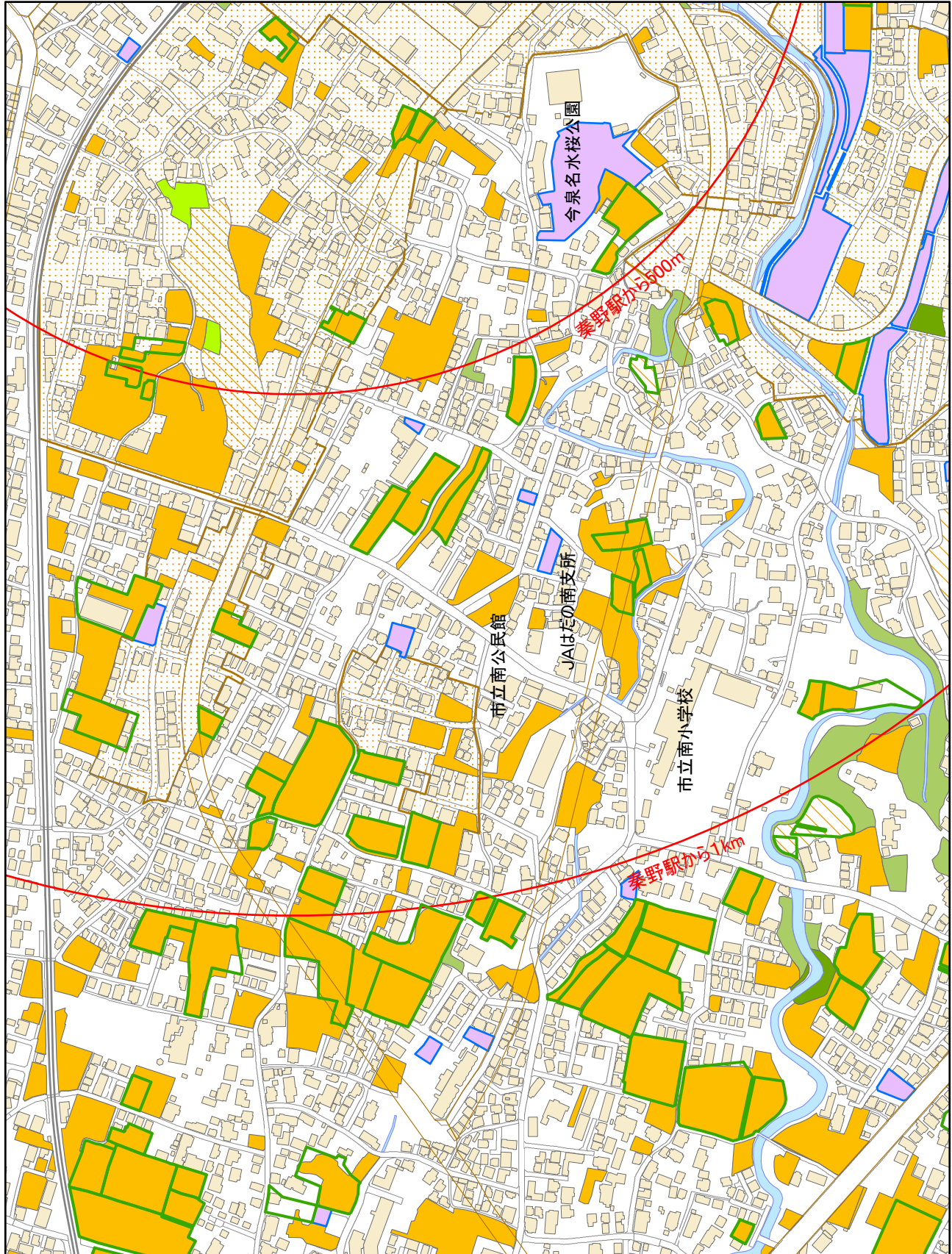


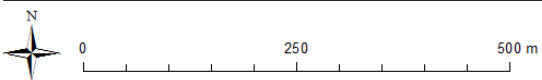
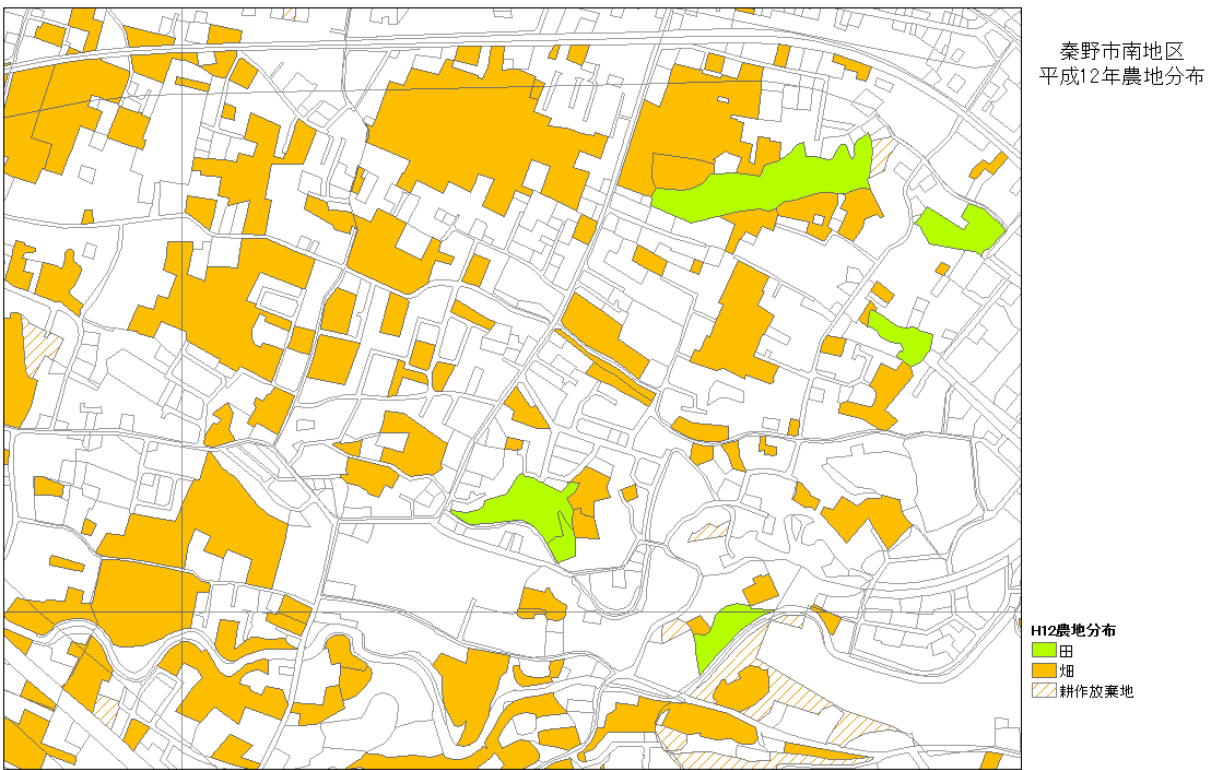
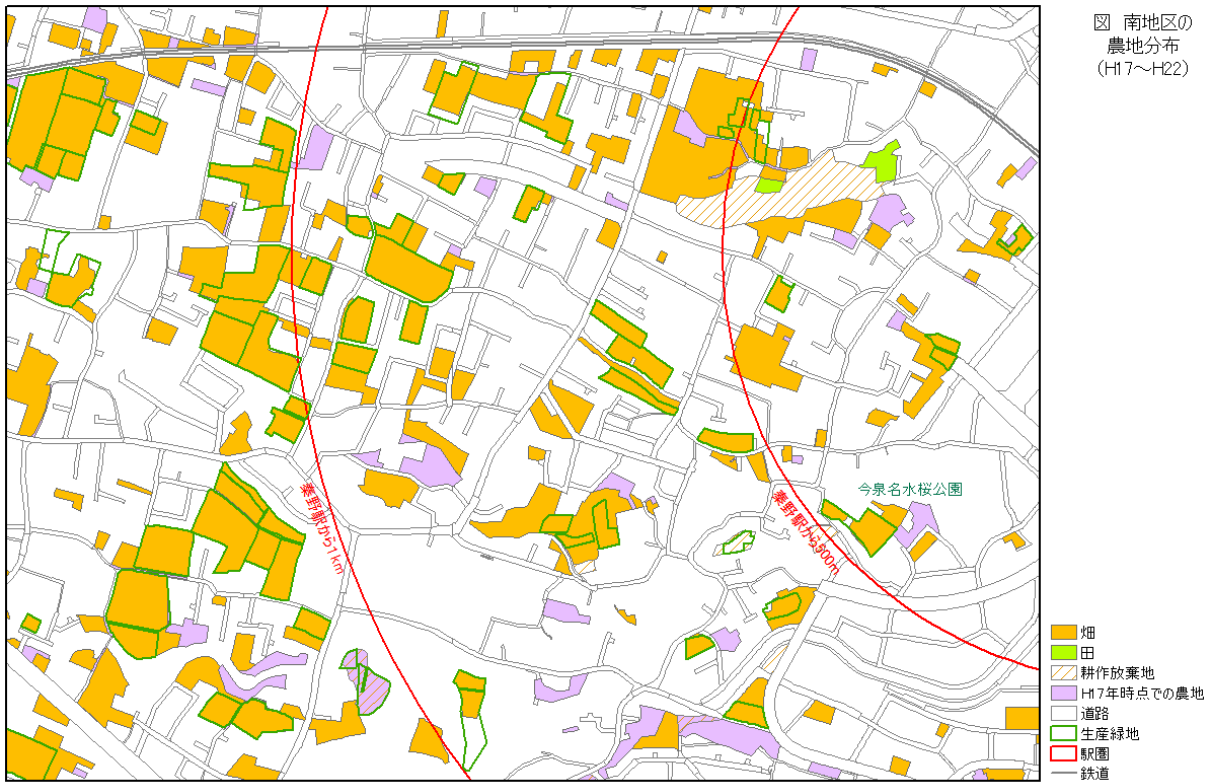
図 23 南地区の  
土地利用現況



H22土地利用

- 田
- 畑
- 平坦山林
- 傾斜山林
- 河川、水路
- 耕作放棄地
- 建物
- 道路
- 生産緑地
- 都市公園
- 駅圏
- 土地区画整理事業区域
- 都市計画道路
- 鉄道

図 24 南地区の農地分布の推移



## (2) 既定計画による南地区のまちづくり方針

平成24年3月に策定された「秦野市都市マスタープラン」では、南地区のまちづくりの方針として、秦野駅周辺は都市拠点の形成に努め、周辺の住宅地については、利便性の高い住宅地として、土地区画整理事業の促進等を図りながら、良好な住宅地を形成するとしている。また、地区内の生産緑地や湧水の保全・活用についても図るとしている。

### 都市マスタープラン・南地区のまちづくりの方針（抜粋）

#### ア 土地利用

##### (ア) 都市拠点の形成

- ・交通の拠点的性格をもつ、小田急線秦野駅の周辺を、市民の交流する都市拠点として位置付け、駅周辺には地域の生活に密着した商業・業務機能や、新たな周辺開発に対応したサービス機能等の充実を図り、賑わいのある空間の形成に努めます。

##### (イ) 利便性の高い住宅地の形成

- ・秦野駅周辺の住宅地は、駅に近接した利便性の高い住宅地としての土地利用を維持します。
- ・土地区画整理事業が完了した地区では、良好な住環境を形成していくために地区計画等による魅力あるまち並みの創出を図ります。
- ・秦野駅南部（今泉地区）は、良好な住環境を形成するため、土地区画整理事業を促進します。

##### (ウ) 良好な操業環境の形成と研究開発型産業の配置

##### (エ) 住工の共存した市街地の形成

##### (オ) 農地の保全等

- ・営農環境を今後も維持していくため、農地を保全します。

##### (カ) 緑地ゾーンの保全等

- ・渋沢丘陵の景観上重要となる斜面緑地の保全に努めます。

#### イ 交通体系形成

##### (ア) 体系的な道路網の形成

- ・秦野駅利用の利便性を向上し、秦野駅南側市街地の交通基盤を整備するため、都市計画道路秦野駅連絡線等の整備を推進します。

##### (イ) 生活道路等の整備

- ・安全で安心な生活環境を確保するため、市民生活に密着した生活道路の拡幅等の整備を図ります。

#### ウ 公園・緑地等

##### (ア) 水とみどりの保全・活用

- ・震生湖周辺の散策路、自然学習の場等の整備を促進し、これらの自然環境を保全・活用していきます。
- ・地区内の湧水については、その保全と活用を図ります。
- ・市民の生活環境にゆとりと安らぎをもたらすものとして、市街地内の生産緑地や良好な緑地の保全に努めます。

##### (イ) 公園の整備

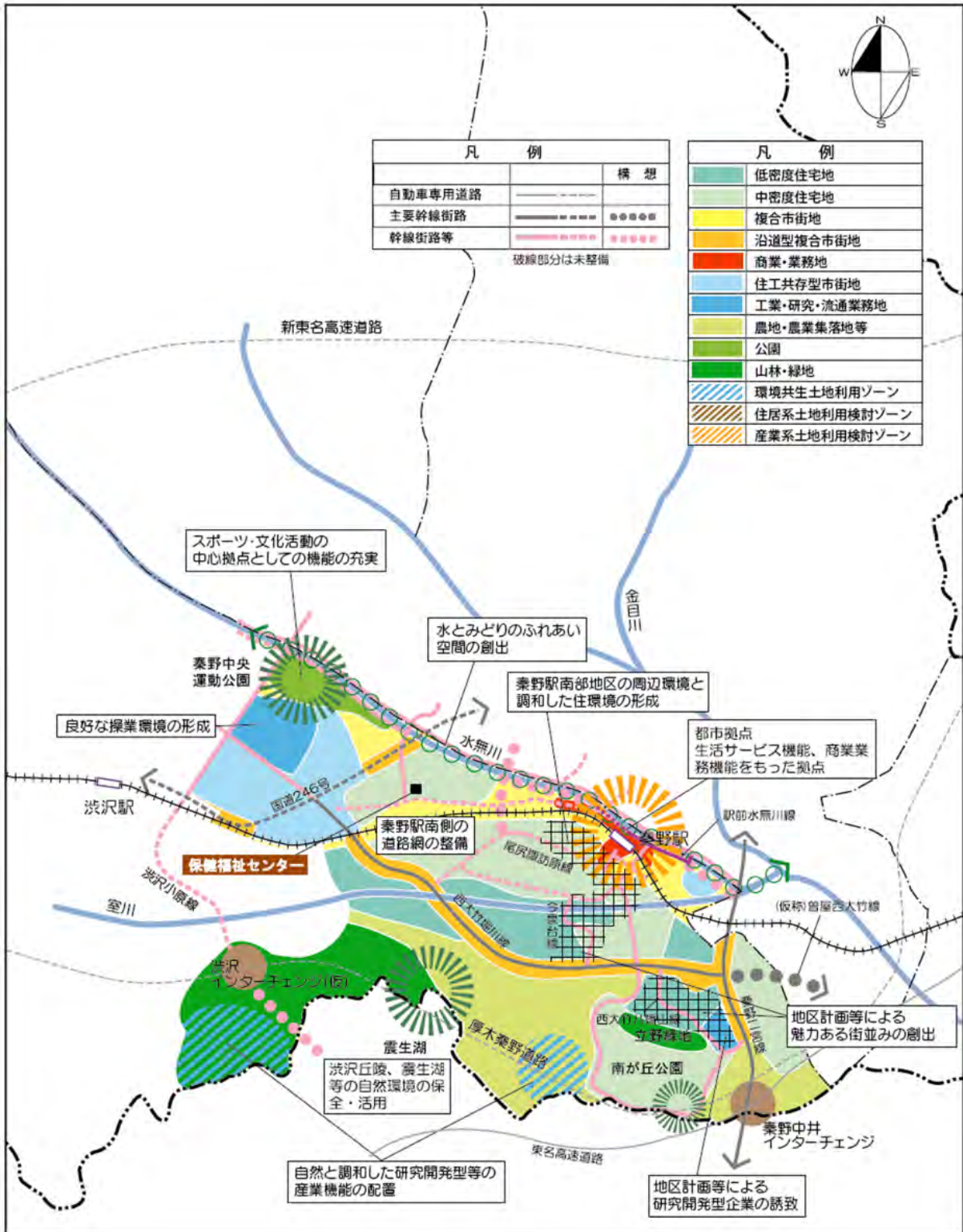
#### エ 安全・快適で魅力あるまちづくり

##### (ア) 安心と魅力のある空間の創出

- ・全ての人にとって利便性の高い魅力ある公共空間を創出するため、バリアフリー※のまちづくりを推進します。

##### (イ) 公共下水道の整備推進

図 25 まちづくり方針図（南地区）



(資料) 秦野市都市マスタープラン（平成 24 年 3 月策定）

### (3) 地区の課題

秦野駅南口周辺においては、市の主要な拠点機能としての役割があるが、現在のところその機能集積は十分とは言い難い。

これまで秦野市南部土地区画整理事業等による基盤整備が進み、一定の成果が認められるものの、そのほかのエリアでは、住宅と農地の混在化が進み、今後の大規模な土地区画整理事業の実施は難しい状況となっている。

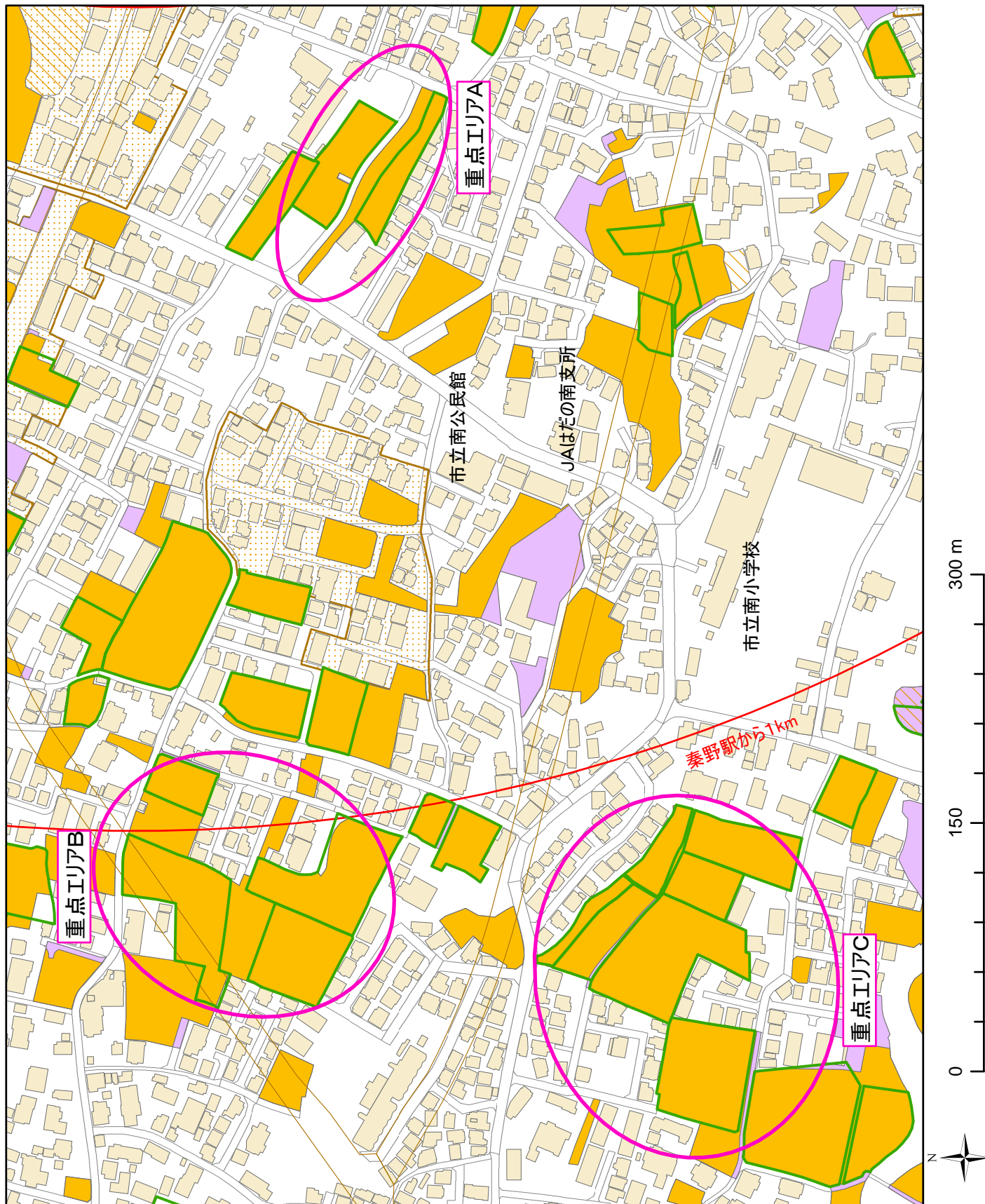
同時に、南地区に計画されている都市計画道路のうち、土地区画整理事業区域以外の未整備区域も、住宅と農地が混在しており、事業化が難しい状況にある。

一方、これまで農産物生産及び都市環境における重要な緑地空間またはオープンスペースを提供してきた生産緑地地区等の農地についても、農業者の高齢化や農業後継者不在といった農家の個別事情により、相続発生等の機会に無秩序な宅地化が進行するおそれがあり、生産緑地地区の集合化と計画的な保全を図る必要がある。

また、区画整理事業区域以外のエリアでは、小規模な住宅地開発や個別開発が繰り返されてきたために、道路や公園等の都市施設が不十分な現状にある。特に、未接道等による宅地化等今後の活用に支障がある土地がいくつも発生している。今後、農地として保全あるいは宅地化、いずれにしても、十分活用できるよう接道条件等の改善を図る必要がある。

以上の観点から、農地のまとまり等から3つの重点エリアを選定した。

図26 ケーススタディ  
重点エリア



(写真 8 重点エリアAの畑)



(写真 9 重点エリアAの畑)



(写真 10 重点エリアBの畑)



(写真 11 重点エリアBの畑)



(写真 12 重点エリアCの畑)



(写真 13 重点エリアCの畑)





#### (4) 農地所有者の意向

農地所有者の意向について、具体的に把握するために、ケーススタディ地区の南地区のうち、重点エリアの農地を所有する農家13戸からヒアリング調査を実施した。

##### ① 地区農家の特徴

南地区は、秦野駅から近いという立地にもかかわらず、非常に多くの農地が生産緑地地区等として残っている。平均で約51aの市街化区域内農地を所有し、うち約38aが生産緑地地区と74.5%の指定率であった。納税猶予は2戸で適用を受けている。

農作業の中心となっている農業従事者の平均年齢は72歳と、非常に高齢化している。

表 44 農地と農業従事者（南地区）

農家 番号	農地面積				農業従 事者数	中心農業従 事者の年齢	
	合計	市街化区域		市街化調 整区域			
		生産緑地					
①	計	40 a	40 a	30 a	0 a	2 人	78 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
②	計	96 a	82 a	55 a	14 a	3 人	87 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
③	計	80 a	46 a	40 a	34 a	3 人	59 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
④	計	41 a	31 a	16 a	0 a	2 人	82 歳
	納税猶予	16 a	16 a	16 a	0 a		
⑤	計	40 a	40 a	30 a	0 a	4 人	84 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
⑥	計	63 a	63 a	39 a	0 a	4 人	72 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
⑦	計	64 a	51 a	34 a	13 a	5 人	58 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
⑧	計	80 a	80 a	36 a	0 a	2 人	63 歳
	納税猶予	0 a	0 a	6 a	0 a		
⑨	計	120 a	30 a	27 a	90 a	2 人	74 歳
	納税猶予	27 a	27 a	27 a	0 a		
⑩	計	23 a	4 a	4 a	19 a	2 人	69 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
⑪	計	106 a	81 a	77 a	25 a	2 人	56 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	25 a		
⑫	計	100 a	70 a	68 a	30 a	2 人	68 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
⑬	計	49 a	49 a	38 a	0 a	2 人	86 歳
	納税猶予	0 a	0 a	0 a	0 a		
平均	計	69 a	51 a	38 a	18 a	2.5 人	72 歳

## ② 農業経営の現状

農産物の年間販売額が 300 万円以上ある主な担い手農家が 4 戸、販売額 50 万円未満または販売無しの自給的な農家が 6 戸で、残りがその中間で 3 戸。主な担い手農家等では秦野市場への出荷、そのほかは J A 直売所「じばさんず」への出荷等が多い。

4 戸の主な担い手農家以外は、不動産所得に多くを依存することで、生計を立てているものの、賃貸集合住宅市場は厳しく収益性が低くなっており、新規の取組みは少ない。

表 45 農業経営・所得（南地区）

農家番号	生産作目 (◎：最も販売額が多い作目)	農産物の年間販売額	農産物の出荷	所得構成
①	・小松菜 ・ホウレンソウ	50～ 100 万円	じばさんず：100%	・農業所得：1 割 ・不動産所得：9 割 (賃貸集合住宅、戸建貸家)
②	小菊、サトイモ、サツマイモ、ジャガイモ	販売なし	(近所に配る程度)	・不動産所得：10 割 (駐車場、貸店舗、戸建貸家)
③	◎コネギ ・ホウレンソウ (ハウス有り)	約 400 万円	秦野市場：100%	・農業所得：5 割 ・不動産所得：5 割 (戸建貸家、駐車場、貸店舗)
④	・露地野菜 ・花き(シャクヤク) ・サツマイモ ・落花生	50 万円未満	市内小売店：100% (自分の貸店舗の豆腐屋)	・農業所得：0.5 割 ・不動産所得：9.5 割 (賃貸集合住宅、戸建貸家、貸店舗)(以前は食品店を経営していた)
⑤	◎小菊 ・露地野菜(自家用)	100 万円強	じばさんず：100%	・農業所得 ・労賃所得 ・不動産所得 (戸建貸家、賃貸集合住宅)
⑥	◎いも類 ・サツマイモ ・サトイモ ・露地野菜(自家用) (以前はカーネーション等を栽培)	約 50 万円	知人(市内)等に販売	・農業所得：0.5 割 ・不動産所得：9.5 割 (賃貸集合住宅、戸建貸家)
⑦	◎小菊 ・露地野菜(自家用)	約 500 万円	市場出荷：100% (J A で集荷)	・農業所得：5 割 ・不動産所得：5 割 (戸建貸家、駐車場、土地貸(住宅))
⑧	◎露地野菜 サツマイモ、サトイモ、ジャガイモ、ブロッコリー なす	50 万円未満	市場出荷：100%	・農業所得 ・不動産所得 (戸建貸家、駐車場)
⑨	・露地野菜全般 (父親が健在の頃はカーネーションや菊を主体にやっていた)	50 万円未満	庭先販売：100% 近所や知人に (現在は主に 74 歳の母親がやっており、出荷していない)	・農業所得 ・不動産所得 (戸建貸家、賃貸集合住宅)

⑩	・柿(調整区域) ・露地野菜(自家用)	4万円	じばさんず：100% (柿)	・農業所得 ・不動産所得：8割 (戸建貸家、賃貸集合住宅、駐車場) ・年金所得：2割
⑪	◎露地野菜 ナス、コマツナ、ホウレンソウ、枝豆、ジャガイモ	600～700万円 (かつては1,500万円あった)	市場出荷：ほぼ100% (一部学校給食)	・農業所得 ・不動産所得 (賃貸集合住宅、戸建貸家)
⑫	◎大根 カブ、ニンジン、ホウレンソウ	300～350万円	・じばさんず：90% ・地元スーパー：10%	・農業所得：1割 ・不動産所得：9割 (賃貸集合住宅、戸建貸家)
⑬	・露地野菜(自家用)	販売なし	—	・不動産所得 (戸建貸家、賃貸集合住宅)

### ③ 今後の農業経営意向

60歳未満の農業従事者が農作業の中心となっている農家は3戸のみで、高齢農業者がなんとか維持している状況にある。農業後継予定者がいても、その多くが定年後の後継となっており、農業後継者が不在の農家も5戸あるなど、農業後継者の確保は非常に厳しい状況となっている。

そのような状況で、相続が発生すれば多くの農地を売却せざるを得ない。農業後継者がいて納税猶予を適用すれば、一部を売って残りの農地を残せる状況にあるが、農業後継者不在の農家では、ほとんど残すことは出来ない状況である。

市街化が進行することで、住宅に囲まれた農地での営農は、周辺住民等からの苦情など、共通して非常にやりにくい状況となっている。また、主な担い手農家であっても、かつてより大きく販売額が減少するなど、収益性が悪化していることが、今後の農業経営意欲を減退させており、子供に農業を継がせることにも消極的になっている。

表 46 今後の農業経営意向（南地区）

農家番号	農業後継者	相続が発生した場合の市街化区域内農地	農業継続にあたっての支障
①	・長男（47歳）がいずれ、家の周りの畑は管理する予定	・家の周りの畑くらいは残したいと思うが、相続税額が多ければ、残せない	・畑の隣にマンションが建ってしまい、日当たりが悪く作物が育たない ・近隣住民からの苦情がある
②	・公務員の次男（58歳）が定年後継ぐ予定	・農地の一部を売って、残りは残せると思う	・自身の高齢化で今は農作業があまり出来ない ・周辺の市街化でやりにくい
③	・長男（59歳）が既に就農済み。 ・さらにその長女（29歳）がいずれ継ぐ予定	・納税猶予を適用するので、一部の農地を売って、残りは維持できると思う。 ・相続税額試算をしたことがないのでわからない	・農産物価格が低い。以前はそれなりに稼げた時代もあった。

④	<ul style="list-style-type: none"> <li>・仕事で海外にいる長男(55歳)が帰ってきたら相談するが、おそらく継がないと思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・少しは残せるかも知れないが、まだわからない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・もう高齢なのであまり出来ない</li> <li>・農業収入では生活できない</li> </ul>
⑤	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公務員の長男(57歳)が継ぐ予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宅地化農地を売れば、生産緑地は残ると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業の収益性が低い</li> </ul>
⑥	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長女の婿(67歳)が継いでくれると思っている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今はまだわからないが、婿が継いでくれば、一部は残るはず</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・周辺住民が増えて、農産物の残さを畑で燃やすと消防署に通報されたりしてやりにくい</li> <li>・周囲の住民に気を遣いながらやらないといけない</li> </ul>
⑦	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今年から長男(58歳)が勤めを辞めて農業を始めた</li> <li>・孫はまだ大学生なので、将来わからない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宅地化農地の半分くらい売却すれば、そのほかの農地は残ると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・これから農業では食べていくのが難しい</li> <li>・畑が家に囲まれて、農薬散布や機械音など、かなり気を遣わないといけない</li> </ul>
⑧	<ul style="list-style-type: none"> <li>・父親が高齢で現在はあまり出来なくなった</li> <li>・サラリーマンだった長男(63歳)が定年退職し、今は農業を継いだが、農地管理が主</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一部を売却すれば、残りの農地は維持できると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化が進み、農薬散布、トラクター使用時の機械音、土埃、農産物の残渣の焼却等、周囲に迷惑がかからないよう時間帯に気を遣う</li> </ul>
⑨	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現在は農作業の手伝いをしている長男(49歳)が継ぐ予定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・納税猶予を適用して、農地は売らずに維持できると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現在農業用水が無いので、確保したい</li> <li>・農業の収益性が低い</li> </ul>
⑩	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サラリーマンの長男(41)も誰も農業を継がないと思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化区域には4aと小さいので、残せると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自身の高齢化や労働力が足りないなど</li> </ul>
⑪	<ul style="list-style-type: none"> <li>・父(79歳)とともに、現在は56歳の長男が中心となり農業従事している</li> <li>・その長男(26歳)は農業を継ぐ予定は無い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・相続を機に全ての農地を売却するかも知れない</li> <li>・相続税試算をしたところ、評価額よりかなり低い価格しか売却できない見通しで、全部売却しないと相続税が払えない</li> <li>・市街化区域内農地は全て手放して、近くの調整区域の畑を借りて当面は農業を続けるつもり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・農業の収益性が低い。15年前はネギとハウレンソウ主体で売上が1500万円あったこともあるが、現在は半減した。</li> </ul>
⑫	<ul style="list-style-type: none"> <li>・3人娘がいるが誰も農業を継ぐ予定は無い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・まだわからない</li> </ul>	
⑬	<ul style="list-style-type: none"> <li>・長男(57歳)は農業を継ぐ予定はなく、孫も継がないと思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・納税猶予を受けないので、多くの農地を売却することになると思うが、どれだけ残るかわからない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・両親が80歳代半ばと高齢で、後継者もいないこと</li> </ul>

#### ④ 今後の土地利用意向

宅地化農地は今後 10 年間で、売却等の意向が強く、その大半が消滅する可能性が高い。主に相続税の納税資金用に充てるために宅地化農地を所有しているケースが多く、これらの多くが相続発生タイミングで売却されることとなる。

表 47 今後の土地利用意向（南地区）

農家番号	今後の宅地化農地の利用意向	宅地化農地の農地利用の理由	宅地化が難しい立地条件の農地の有無等
①	・売却：100%	—	・宅地化農地：細長く奥行きが無いので、特に細い部分は駐車場くらいにしか使えない
②	・農地利用：50% ・転用(用途未定)：50%	・今は販売していないが、息子が継げば、販売する	・特に無い
③	・売却：100% ・相続税額次第	—	・特に無い
④	・農地利用：100%	・自家用の農産物を収穫 ・相続税の納税資金 ・農業は生き甲斐	・公道に接していない宅地化農地がある
⑤	・自己利用：50% ・売却：50%	—	・無い
⑥	・転用(用途未定)：100% ・一部は孫の家を建てる予定 ・自宅裏の宅地化農地が都市計画道路にかかっており、そのつもりでいたが、一向に事業化されない	—	・宅地化農地：自宅裏の宅地化農地に都市計画道路がかかっていて、転用や売却が難しい
⑦	・農地利用：40% ・不動産事業：20% ・転用(用途未定)：20% ・売却：20%	・農業経営のため ・相続時の納税資金のため ・農業は生き甲斐(父親)	・無い
⑧	・農地利用：100%	・相続時に売却して納税資金を確保する	・特に無い
⑨	・宅地化農地は 300 m <sup>2</sup> のみで、当面農地として利用するが、アパート等を建てるかも知れない	・自家用の農産物を収穫するため	—
⑩	(宅地化農地無し)	—	—
⑪	・宅地化農地は 400 m <sup>2</sup> ほどで、アパート等を建てる予定	—	—
⑫	—	—	—
⑬	・農地利用：10% ・転用(用途未定)：90%	・自家用の農産物を収穫	・宅地化農地：無い ・生産緑地：公道に接しておらず、1.2m 幅の私道としか接道していない畑がある

### ⑤ 生産緑地の追加指定・貸付の場合の相続税納税猶予の適用

現行の生産緑地地区制度による追加指定を希望又は検討したい農家が3戸、土地利用制限期間10年程度とする制度があった場合の指定希望が1戸、面積要件緩和の希望が2戸であり、その他の農家は宅地化農地の売却意向もあり、多くは追加指定を希望していない。

貸しても相続税納税猶予制度が適用されるよう、制度改正してほしいとする意見は、10戸であり、農業委員会からの仲介・斡旋が多い。市民農園のような利用方法でも構わないとする意見もあるが、その場合でも草むしりなど荒らさずに管理することが条件とする意向が強い。

表 48 生産緑地の追加指定・貸付の場合の相続税納税猶予の適用（南地区）

農家番号	生産緑地の追加指定	10年の土地利用制限 500㎡未満農地の指定	貸しても相続税納税猶予の 制度改正 その場合の貸付先
①	転用予定なので指定を望まない	望まない	改正して欲しい ・農業委員会からの斡旋等
②	残す農地は税負担軽減のために追加指定したい	500㎡に少し足りない農地があり、面積要件を400㎡以上に緩和して追加指定したい	改正してほしい ・農業委員会からの斡旋等 ・JAはだの ・秦野市
③	600㎡の宅地化農地は、秦野市の追加指定要件を満たしていないので指定を受けられない	望まない	改正してほしい ・農業委員会からの斡旋等
④	わからない	わからない	改正してほしい ・農業委員会からの斡旋等 ・JAはだの ・秦野市
⑤	転用するつもりなので、指定を望まない	望まない	改正してほしい ・知人や親類等の農業者が一番安心できる
⑥	転用するつもりなので、指定を望まない	望まない	改正してほしい ・農業委員会からの斡旋等 ・JAはだの ・秦野市
⑦	税負担が大きいので、農地としてする畑は指定を検討したい		改正してほしい ・農業委員会からの斡旋等 ・JAはだの ・市民農園のような利用方法でもいい
⑧	税負担を軽減したいので、追加指定を検討したい	30年の土地利用制限が長いので、短い方がよい	・わからない
⑨	宅地化農地は500㎡に満たない	300㎡ばかり宅地化農地があるので、これも指定できるなら指定したい	改正してほしい ・知人や親類 ・農業委員会からの斡旋等 ・JAはだの (市民農園でも管理がしっかりしていればよい)

⑩	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・改正は必要ない</li> <li>・受け手はいないと思う</li> </ul>
⑪	宅地化予定なので指定は望まない	望まない	<ul style="list-style-type: none"> <li>・改正は必要ない</li> <li>・他人に貸し付けることに抵抗がある</li> </ul>
⑫	宅地化農地はわずかしかないので、特に望まない	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>改正してほしい</li> <li>・農業委員会からの斡旋</li> <li>・JAはだの</li> <li>・秦野市</li> </ul>
⑬	30年の土地利用制限が厳しいので指定を望まない	判断できない	<ul style="list-style-type: none"> <li>改正してほしい</li> <li>・農業委員会からの斡旋</li> <li>・JAはだの</li> <li>・秦野市</li> </ul>

### ⑥ 今後の整備意向

未接道農地または公道に接していない農地を所有する農家では、その接道化を望む声がみられた。併せて、周りより低い農地に雨水が貯まるなどの問題があり、農地利用としてだけでなく、周辺住宅地に迷惑をかけてしまうような状況も聞かれた。

また、地区内には未整備の都市計画道路が通っているが、事業化が未定で、今後の土地利用を検討するうえでも支障が生じている。

表 49 今後の整備意向（南地区）

農家番号	今後の整備意向について	整備の課題
①	<ul style="list-style-type: none"> <li>・接道していない隣の畑の所有者からは、道路を通して使いやすくして欲しいとの要望もかつてあったが、こちらは接道しているので、そのまま単独で売却できると思う</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・接道していない隣の畑は道路等を整備することを望んでいるが、接道しているこちらにはメリットは無い</li> </ul>
②	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に無い</li> </ul>	—
③	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に無い</li> </ul>	—
④	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区では、未接道農地の解消、土地の整形化、雨水排水の改善、農業用水の確保等のために基盤整備をした方がいい</li> <li>・かつての相続時に売却してしまった部分が、未接道になってしまった。道路を付けるには道路用地を買い戻さなくてはならない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・基盤整備は、費用負担や完成までに何年もかかることが問題で、仮に土地区画整理事業等の話があっても、参加するか今はわからない</li> </ul>
⑤	<ul style="list-style-type: none"> <li>・宅地化農地（10a）について、道路を入れて、いつでも宅地として売れるようにしておくつもり</li> </ul>	—
⑥	<ul style="list-style-type: none"> <li>・接道していない生産緑地があったが、隣接農地の所有者と土地を出し合って道路を通したので今は接道している</li> <li>・都市計画道路を事業化するなら、その用地を買ってほしい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路の事業化が未定</li> </ul>
⑦	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緑町の宅地化農地に、アパートを建てようかと検討中</li> <li>・自宅近くについては、特に意向は無い</li> </ul>	—

⑧	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緑町の宅地化農地が周りより低いために、雨水が畑に流れ込んで土地が掘れてしまうことや、土が流れて周辺住民からの苦情があるので改善したい</li> </ul>	
⑨	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特にない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・私道が入っているが、境界が不明</li> </ul>
⑩	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生産緑地は接道していないが、道路を付けるにしても、都市計画道路の予定地でもある</li> <li>・生産緑地は自家用野菜を栽培する程度には持っているつもり</li> <li>・将来のことは息子が考えることで、わからない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路の事業化が未定</li> </ul>
⑪	<ul style="list-style-type: none"> <li>・特に無い</li> </ul>	—
⑫	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小さい方の畑は、狭い三尺道路しか接道しておらず、トラクターも通れない。周りより低く水はけが悪く、形も悪いので、改善したい。区画整理等をやるならぜひ参加したい。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・整備のために費用負担が発生する場合は課題となる</li> <li>・隣接する他の人の所有農地は接道しているため、整備の動機がない</li> </ul>
⑬	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公道に接していない生産緑地を、今後に備えて接道させたい</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・私道を実態の無い法人が所有しているため、道を通せない</li> </ul>



## 2. 先進事例調査

都市環境と調和した営農環境の確保をめざし、生産緑地等の集合化を図る基盤整備手法を検討するに当たって、生産緑地地区における土地区画整理事業、及び市街化区域内での土地改良事業等の先進事例を視察し、取組みの経過、現状、課題等を整理する。

### (1) 生産緑地地区での土地区画整理事業（東京都）

東京都内では、農と住の調和したまちづくりを目指し、生産緑地地区を積極的に含めて、小規模な土地区画整理事業に多く取り組んでいる。

土地区画整理事業に取り組むことにより、道路・公園・下水道等都市施設の整備改善を図るとともに、農地所有者にとっても、土地の整形や集約が可能となり、土地の有効活用、農地の整備による営農環境の確保、将来の相続に備えることができる。

#### 1) 東京都練馬区「土支田一丁目土地区画整理事業」

本地区の最寄り駅は都営地下鉄駅であるが、駅から西方に約 1.5km の所に位置している。東京都農住都市支援センターの資料によると、同地区は「土地区画整理事業を施行すべき区域として都市計画区域として決定されている。大半が生産緑地に指定されており、事業終了後も農地利用の方針であるが、（相続の発生などにより）将来土地利用転換が図られる際において、無秩序な市街化を未然に抑制するため、道路、公園、下水道等の都市施設を整備改善することにより、健全な市街地を創出し公共の福祉の増進に資することを目的として土地区画整理事業を行う」、としている。

#### 【事業の概要】

施行地区の面積は約 2.17ha。地区内の権利者数は 3 名。事業施行期間は平成 26 年度～28 年度で、総事業費（予定）は約 4 億 6 千万円である。公費助成としては、約 1 億円（2 年間合計）を練馬区より交付されている（注）。区からの公費助成及び平坦地、予定通り保留地処分ができたということもあり、平均減歩率は約 27%であった。地区内の道路幅員は全て 6m を確保している。

#### 【事業の成果】

上記に掲載した事業実施の目的は、ほぼ達成できていた。留意すべき点としては、事業終了後も農地利用の方針ではあるものの、将来の相続発生を契機に農地転用・売却が想定され、それに予め対応しておくという、相続対策が主眼であることが、事業実施の目的に明記されていた点である。

実際その一貫として、地権者の一人は相続税評価が高額の元となる屋敷地（庭）の相当部分を事業実施に伴い縮小し、農地としていた。

なお、同地区はもともと体験農園を 100 区画程度運営しており、事業実施前と同様に運営され、地域の交流拠点として引き続き機能することになっている。

図 27 施行後の土地利用状況



(写真 14・土支田地区の畑)

(写真 15 土支田地区・農業体験農園)



(平成 27 年 12 月撮影)

(注) 区からの公費助成要件として、・施行面積 1.7h a 以上、・地権者 2 名以上、  
・地区内全体に占める道路率 16%以上、及び公園面積率 6%以上となっている。

## 2) 東京都稲城市「稲城押立第一土地区画整理事業」

本地区は、JR稲城長沼駅より0.7kmと都心部へ通勤するには好立地条件にある。

東京都農住都市支援センターの資料によると、「地区の大半が生産緑地地区に指定されており、公共施設が未整備の状況であるため、道路・公園・下水道等都市施設の整備改善を図り、生産緑地の再配置を行い、緑地機能を保有する良好な営農環境と安心安全な住環境の形成」を目的として、事業を実施している。

### 【事業の概要】

施行地区の面積は約1.3ha。地区内の権利者数は7名。事業実施期間は平成25年度～27年度で、掛かった総事業費は約3億1,300万円であった。公費助成としては、公園整備費として約1千万円を都から交付されている。平坦地で、予定通り保留地処分ができたということもあり、平均減歩率は約35%であった。地区内の道路幅員は全て6mが確保されている。

### 【事業の成果】

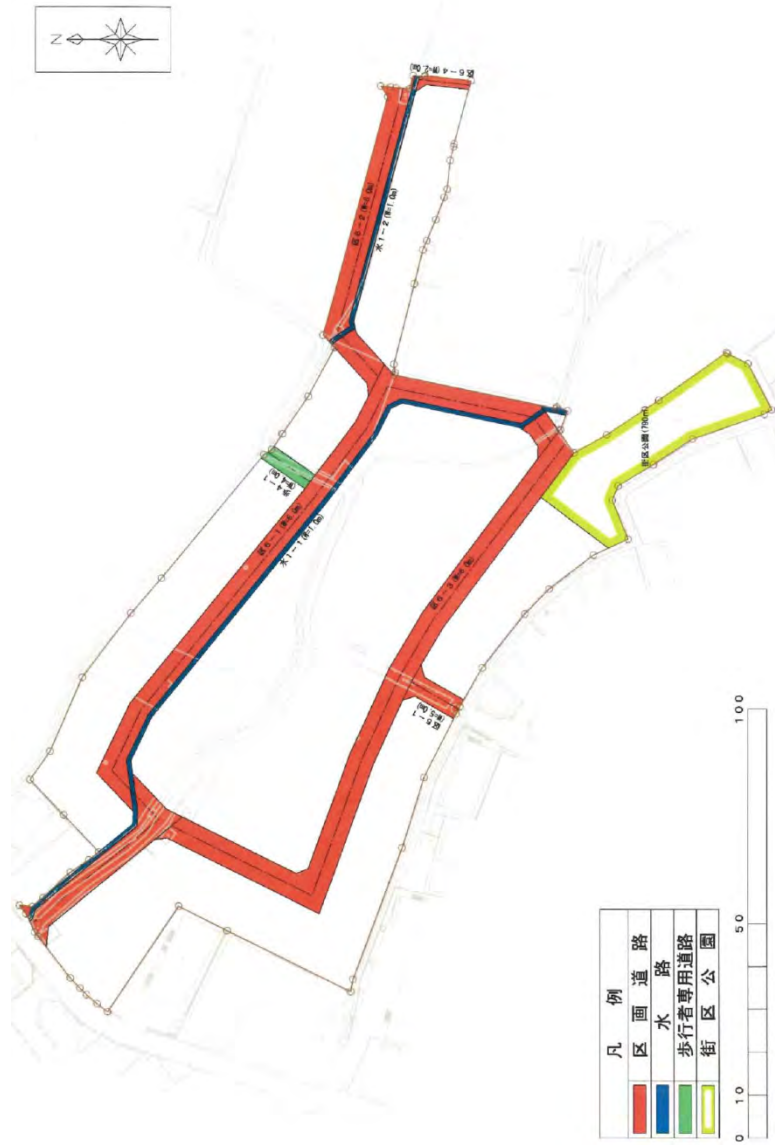
上記に掲載した事業実施の目的はほぼ達成できていた。地目はほとんどが梨園となっているが、ほ場の区画が整形されたと同時に、灌漑施設も整備され、営農環境が格段に向上していた。

(写真 16 稲城押立第一地区の樹園地) (写真 17 稲城押立第一地区の樹園地と畑)



(平成27年12月撮影)

図 28 施行後の土地利用図



## (2) 市街化区域での土地改良事業（大阪府岸和田市）

大阪府では、平成3年の生産緑地法改正を受けて、生産緑地地区を対象として、「都市緑農区制度」（第1種都市緑農区）を設け、府単独事業として土地改良事業を実施できるものとした。

岸和田市の中島池上地区では、この事業を活用し、生産緑地地区を含む約3haの地区において、土地改良事業を実施し、ほ場整備、かんがい排水、農道、客土等を実施するとともに、区画の整形化及び、生産緑地地区及び宅地化農地の集合化が行われた。

### ■大阪府岸和田市「中島池上地区都市緑農区ほ場整備事業」

#### 1) 大阪府都市緑農区制度の概要

かつて大阪府では、国庫補助の対象とならない農業振興地域以外の市街化調整区域や市街化区域内において、効率的な農業投資を行うための新たな制度として昭和60年に「都市緑農区制度」の指定要項を定めた。更にその後、平成3年に生産緑地法が改正されたことを受けて、生産緑地地区を対象とした新たな「都市緑農区制度」（第1種都市緑農区）を設けた。

当時、市街化区域内での土地改良事業を府単独で助成するという一方で、画期的な試みであった。

##### ① 制度の趣旨

農振地域以外の市街化調整区域及び市街化区域内において、長期営農継続等一定の要件を満たす集団農地を対象に、市町村長が現行線引きのままで「都市緑農区」を指定し、農振地域に準じた助成措置を講じることにより、土地基盤整備や生産体制高度化を図るための施設整備を重点的・集中的に推進しようとするもの。

(国の農業施策が対象外としたところに積極的な対策を講じようとするもの)

##### ② 指定要件

今後とも農業の振興を図ることが適当と認められ、次の要件全てを満たすこと。

表 50 大阪府「都市緑農区」の指定要件（一部抜粋）

第1種都市緑農区 …特定市の市街化 区域の場合	ア. 生産緑地1ha以上 イ. 地区内の耕作者の概ね2/3以上が生産緑地で営農 ウ. イ.の耕作者の営農継続にかかる農地が地区内農地の概ね60%以上 エ. 都市緑地として良好な生活環境の保全に役立つ
-------------------------------	--

### ③ 「都市緑農区」指定手続き

ア.	地区の農家で「地区生産者協議会」を設立、「農用地利用計画」を策定し、J A を経由して市町村長に申請
イ.	市町村長は、農業委員会の意見を聴き、知事に承認申請
ウ.	知事承認後、市町村長が「都市緑農区」を指定

### ④ 都市緑農区関連補助事業

表 51 都市緑農区関連補助事業の概要

事業の種類		事業内容	補助事業	補助率
都市農業振興関係	高能率生産団地育成事業	高能率な生産団地を育成し、生鮮食料品等の供給基地として計画的に整備。	ア. 高能率生産団地整備 温室(ハウス)、定置配管設備等 イ.ア.に必要なほ場条件整備	50%
	地域農業活性化対策事業	共同利用施設の整備によって、特産物等の産地化を進める。	ア. 集出荷調製施設等の整備 イ. 用水対策施設 ウ. 土づくり対策施設等	40%
都市緑農区基盤整備事業		優良農地を確保し、生産性の向上等を図るため、農業生産基盤の整備を行う。	ほ場整備、かんがい排水、農道、客土等	40%

### ⑤ 制度の課題（大阪府資料より）

ア.	助成を望む意欲ある農業者は、散在的にしか存在していない場合が多く、ゾーニングという手法に適合しにくい。
イ.	独自の転用制限手法を持っていないため、相続などが生じた時に、自由な農地処分を規制出来ない。（土地利用の担保は、協議会での営農継続誓約書程度）
ウ.	関連事業が府単費のため、財源確保が困難（実際、平成12年で終了している）。

## 2) 地区整備の経緯と概要

大阪府岸和田市中島池上地区は、南北に細長い岸和田市のほぼ中央部、住宅が密集している北部の臨港地区から10kmに位置しており、大阪府の都市緑農区指定の第1号である。

補助事業を申請した理由としては、地区全体3.1ha（事業参加地権者数16戸）とまとめて農地が残っていたものの、・ほ場区画が不整形、・生産緑地と宅地化農地が混在化し、将来の相続発生に備え土地利用整序が必要と考え事業の申請を行った。

生産緑地2.2haを含む3.1haが「都市緑農区」に指定、内2.9haではほ場整備を実施。

表 52 事業の経過と費用

1. 事業の経過	
・平成4年 7月	制度の説明会
9月	生産者協議会の設立総会
12月	総会、従前地評価及び換地原案を決定
・平成6年度末	事業完了（「都市緑農区基盤整備事業」） 2.9ha
2. ほ場整備事業費	
・総工費約7,960万円	290万円/10a当たり
・負担割合（府40・市50・地元10）	
・減歩率 農業施設用地	7.25%

### 【整備概要】

本事業を実施することにより、第一に、区画の整形化が図られるとともに、生産緑地と宅地化農地の集合化（目的換地）が行われた。

その結果、宅地化農地については、以下の事業計画平面図にあるように幹線道路近くに配置し直された。一方、生産緑地の集団化がなされ効率的な都市農業が可能となった。具体的には、軟弱野菜の生産団地として、共同で温室ハウス（参加農家3戸）が建設された。

更に、コミュニティ農園整備事業として、高齢化などから農業後継者のいない農家の所有する農地においては、貸し農園も整備され、休憩所としてログハウスも建設された。

### 【相続問題との関係】

第一に基盤を整備し農地を集合化することにより、良好な営農環境を次世代が引き継ぐことが可能となった。

相続が発生した場合、相続人（所有者）の相続税評価によっては、生産緑地についても所定の手続きを踏んで売却し、納税しなければならない場合がある。その際、一定幅員以上の道路に売却用地が接していることが求められるが、地権者の代表者が、営農上5m道路幅員でも可能なところ、相続発生を考え地区内の道路幅員を全て6m確保する事業計画を策定し、実施している。

### 3) 地権者組合による市民農園運営

コミュニティ農園整備事業実施に基づき、基盤整備後も同地区の管理に関する「農事組合法人 中島池市民農園」(組合員数 13 名)を作り活動している。

具体的には、地区内の高齢化や農業後継者不在による営農継続困難な農地について、同法人が一旦借り受け、一般市民に市民農園として貸し付けている。更に、週に1回日曜日に朝市開催もしており、同法人は地域交流拠点の機能(コミュニティ機能)を果たしている。

現地取材を行った平成 27 年 11 月現在、貸付の区画数は 100 区画、一区画当たりの年間貸付(利用)料は、10,000 円/区画となっていた。

### 4) 現状と課題

基盤整備事業を実施して 20 年を超えるが、掲載した写真でもわかるように、現在でも農地(生産緑地)の集団性が確保され、効率的な都市農業経営が実現できており、事業の効果が現れる結果となっている。

課題点としては、「地権者組合員の高齢化や営農継続困難な農地についての流動化(担い手不足)」(組合長)などが挙げられた。

(写真 18 中島池上地区の水田)



(写真 19 中島池上地区・貸農園)

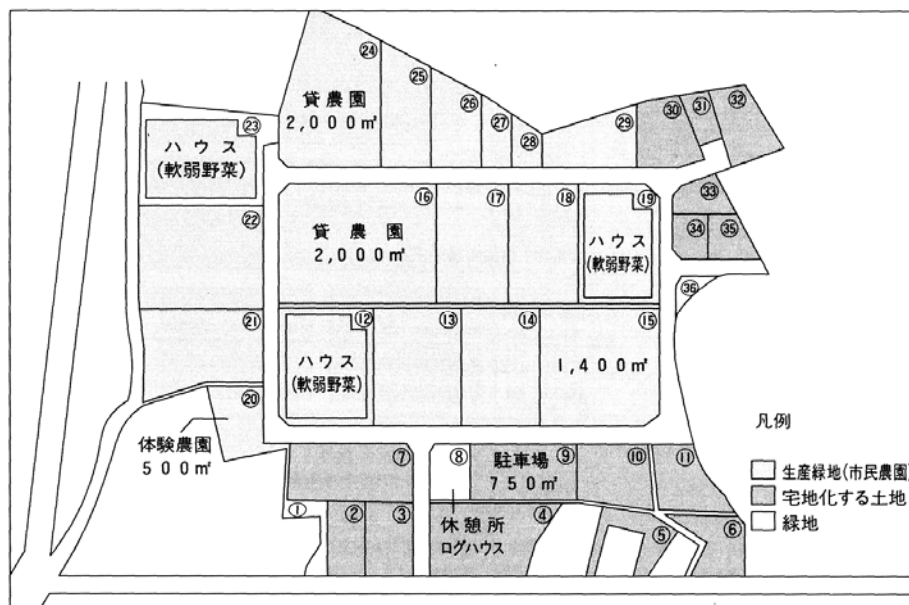




図 29 ほ場整備事業施行前土地利用従前図



図 30 都市緑農区ほ場整備事業計画平面図



## IV. 調査のまとめ

### 1. 農地保全のための条件・地区整備の課題

秦野市の市街化区域内には、生産緑地等多くの農地が賦存しているが、農地所有者に対するアンケートやヒアリングでもあらためて明らかになったように、農業後継者のいない農家が多く、相続が発生すれば多くの農地を維持することが出来なくなり、また、農業後継者がいる農家においても、相続が発生すれば相続税納付のためには一部の農地を売却せざるを得ない状況にある。

さらには、平成34年に生産緑地地区の当初指定から30年を迎えるために、大量の買取り申出による生産緑地地区の廃止も予想される。したがって、今後生産緑地地区を含む市街化区域内農地は、このままでは大幅に減少していくものと予想される。

現在多く賦存する農地において、耕作を継続できなくなることで、無秩序な宅地化や遊休地化が進行すれば、都市環境の悪化が懸念される。したがって、営農継続が可能な保全すべき農地は、その支援策を講じる等により計画的に保全し、一方で営農継続が困難で宅地化される農地については、道路等都市基盤を伴った計画的かつ高質な住宅地等へと誘導するなど、営農環境と都市環境の調和した良好な市街地形成が求められている。

以上の観点から、計画的に保全すべき農地の農地保全のための条件と、良好な市街地形成等の地区整備の課題について整理する。

#### (1) 生産緑地の集合化

南地区の区画整理事業が実施されていない区域では、小規模な住宅地開発や個別開発がスプロール的に行われてきた。面整備が行われないうまま接道条件の良い土地から開発されるため、未接道の農地が取り残される形となりがちな状況となっている。

農地として耕作する場合にも、特に機械が入らない場合は耕作放棄地等管理が不十分となりやすい。また、宅地化農地を住宅地等に転用する場合や、生産緑地地区が相続等を契機に解除され、宅地化しようとする際にも未接道では開発できず、農地としても宅地としても活用されない土地を生み出してしまうこととなる。

農地として耕作を続けるうえでも、接道していることでトラクターや軽トラック等の通行が容易となる。また、生産緑地を集合化しておくことで、将来的にも農地として活用される営農環境に優れた農地を確保することができる。

## **(2) 作業負担の軽い都市型農業経営への転換**

農業者の高齢化が著しく、作業負担の軽い都市型農業への転換が、農業を継続するためには必要であり、例えば、地産地消型の農業経営や農業体験農園が挙げられる。

農業者が高齢化したことで、野菜の栽培は続けているものの、出荷作業の負担から、販売をやめてしまう農家も少なくない。JAはだのではファーマーズマーケット「はだのじばさんず」を中心として、地産地消型の農業を推進しており、高齢農業者であっても、市場出荷に比べれば、出荷作業の負担が軽く、取り組みやすい状況にある。

しかし「はだのじばさんず」は、自ら農産物を持ち込み、さらに引き取りに行くことが原則となっている。このことが高齢農業者にとって負担となってしまう。「じばさんず」にとっても、出荷者の確保が課題となっており、このような高齢農業者に配慮し、出荷・引き取りの負担を軽減する仕組みも検討する必要があるであろう。

一方、農業経営としての農業体験農園も、作業負担の比較的軽い経営形態であり、かつ安定した収入を得ることができる。しかし、そのような経験の無い農家にとって、市民向けに講習会を開くことや、栽培指導することを敬遠するケースも多く、これらのことについて支援する仕組みを作ること、農業体験農園への取り組みのハードルを下げることでできると考えられる。

## **(3) 高齢農家・自給的農家等の農作業支援**

高齢の農業者や自給的農家では、所有している農地全てを耕作することが困難な状況となっているケースが多く見られる。

特に、高齢農業者にとって重労働となる作業や、機械作業について、機械及び一定の技能を持つ組織が、これらの作業を受託して支援していくことが必要と考えられる。

一方で、秦野市では「はだの都市農業支援センター」が荒廃農地の解消や、市民をボランティア等、市民を巻き込んだ都市農業の支援に取り組んでいる。

さらに、市・農業委員会・JAが協力して、「はだの市民農業塾」を実施し、市民の新規就農や市民農園での栽培指導等を行っており、これらの活動を発展させて、生産緑地等においても、高齢農家や自給的農家の農作業を、市民が支援していく仕組みも考えられる。

## **(4) 交流農園等整備による農地の公共財的活用**

農地が最も減少するタイミングは、農業後継者のいない農家で相続が発生した後である。相続税納税資金確保のために宅地として売却する、あるいは耕作しない相続人が農地を相続し、宅地化等により農地でなくなるケースが多い。

農業後継者がいない農家においても、例えば市民農園として市民に貸す、または公的主体が借り受けて、市民農園や体験農園等の市民の農業体験や交流の場として活用するなど、公共財的活用をすることで、農地の保全が可能と考えられる。

農地には相続税納税猶予制度があり、農業後継者がいて農業を継続できればこの制度を適用し、相続税額を大幅に軽減して農地を残すことができるが、農業後継者がいない場合にも、公益性の高い公共財的活用をする場合に、仮に納税猶予を適用できれば、相続税負担を大幅に軽減できるため、農地を残すことが可能と考えられる。

市民農園等として農地を使う場合に、農家の意見として多いのは、野菜等の栽培技術以前の問題として、草むしり等の管理を年間を通してできることの方が重要とされる。その意味でも、単に市民農園として各区画を個人に貸し出す方式よりも、農業体験農園方式か、または公的主体が一旦借り受けて十分な管理を行う市民農園とすることが望ましい。

また、市民農園の他にも、将来の公園候補地や、防災上必要な農地（オープンスペース）、緑地として価値の高い農地など、都市農地の多面的機能としての評価から、公共財的に活用できる将来的にも保全すべき農地等を計画的に位置付け、さらにその農地を農地所有者が維持していけるよう負担軽減や支援措置をとることで、必要な農地が保全され、地域の住環境としても良好なまちづくりが期待される。

## **（５）固定資産税・相続税を軽減する農家による工夫**

秦野市では既に多くの農地が生産緑地地区に指定されており、その農地の固定資産税は一般農地並みと低く、相続発生時にも相続税納税猶予が適用でき、相続税納税額を大幅に軽減することができる。

それでもなお、秦野市の市街化区域内農地を持つ農家の多くは、多くの固定資産税を負担し、相続時には多くの農地等を売却しなければならない。その理由は、広い屋敷地や、宅地化農地、不動産事業に活用している宅地の評価額が高いために、固定資産税も相続税も多額となる。

秦野市の農家は、以前葉たばこ栽培が主流だった名残もあり、屋敷地面積が広い傾向がある。農家にとって屋敷地を狭めることに強い抵抗感があることは事実だが、過大に広い屋敷地が税負担を非常に重くしている。

宅地化農地にしても、相続税の納税資金確保のためや、いざという時に売却できる土地を持っておきたいという、いわば保険のために非常に高い税金を負担している。

また、不動産事業にしても、どちらかと言うと多くの農家はあまり積極的に行っているわけではない。農業所得が少なく、固定資産税が高い状況で、税金を納めるためにやむを得ずやっている場合や、借入を増やして相続財産の評価額を減らすためにやっているケースも多い。その結果長期的な収支で見ると収益性は低く、トータルでは赤字になることさえある。また、その土地・建物が固定資産税や相続税の負担をさらに大きくしている。

農家にとって、屋敷地も含めて課税の高い土地を極力減らし、生産緑地等課税の低い土地の割合を増やすなどの工夫をしていくことが、農地保全と次世代への農業継続に繋がると考えられる。

## **(6) 生活道路等都市基盤の整備と利便性の高い新規住宅地の形成**

基盤整備が行われていない区域では、生活道路等の都市基盤が整っていない状況が多く見られ、秦野駅に近接しているという優位な立地を十分に活かすことができない状況にある。

既にまとまった規模の住宅と農地の混在化が進み、今後の大規模な土地区画整理事業の実施は難しいものの、小規模な土地区画整理事業等を実施することで、必要な生活道路の整備や未接道地の解消を図り、良好な市街地を形成することが重要と考えられる。

また、生産緑地等農地を将来的に住宅地等に転換する場合でも、あらかじめ計画的に道路を配置しておくことで、秩序ある土地利用の転換が期待できる。

こうした都市基盤の整備を伴って、秦野駅に近接しているという利便性に加えて、南地区が有する緑地や農地、そして湧水等の地域資源を活かすことで、高質な新規住宅地を形成することが期待できる。

## 2. 農地所有者の意向等から見た施策展開方向

### (1) 「都市版認定農業者制度」創設の検討

アンケート調査結果によると、以下の一覧表にも示したように農産物販売金額の類型別に、販売出荷類型も異なっていた。

「100万円未満」層は、庭先販売が最も多かったものの、他の販売層は皆無であった。一方「100万円以上500万円未満層」においては、大半の農家で地産地消に資する「じばさんず型」であった。

更に、500万円以上層は、「じばさんず型」もそれなりに分布していたが、最も多かったのは、「卸売市場型」及び「混合型」で、じばさんずと卸売市場を中心とした多チャネル型であった。

図 31 農産物販売金額と販売出荷類型

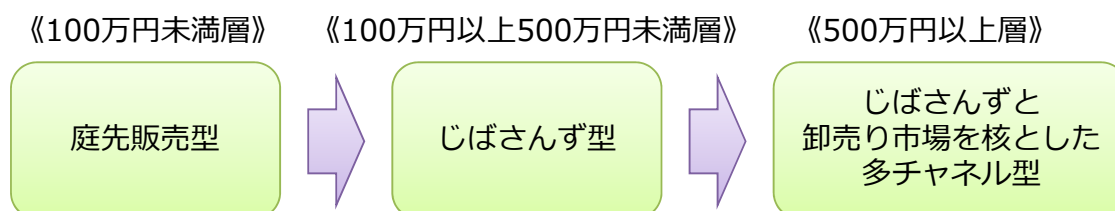


表 53 農産物販売金額類型別販売集荷

販売類型	有効回答数	じばさんず型	個人直売所型 (庭先販売)	卸売市場型	混合型
100万円未満	56	25.0%	<u>32.1%</u>	10.7%	0.0%
100～300万円未満	11	<u>72.7%</u>	0.0%	0.0%	0.0%
300～500万円未満	6	<u>66.7%</u>	0.0%	16.7%	0.0%
500万円以上	14	21.4%	0.0%	<u>28.6%</u>	<u>28.8%</u>

※各販売類型において、上位の出荷先のみを掲載しており、横合計は100%にはならない。

今後の秦野市における都市農業振興を考えた場合、零細な所有規模及び農業従事者が高齢化し、更に地産地消に資することを考えると、農産物販売額の「100～500万円未満」層を育成することが重要と考えられる。

こうした販売額層は、いわゆる平場農村でのスケールメリットの発揮を目指した農業経営とその経営を担う認定農業者ではない、大阪府で試みられているように、地産地消等都市農業の特色を活かした農業経営を行っている農業者を認定する「都市版認定農業者制度」の創設が考えられる。

ちなみに、「大阪版認定農業者制度」のうち「大阪府認定地産地消農業者」とは、「自ら生産した農畜産物、またはそれを使用して自ら製造した加工品等を府内へ出荷・販売し、年間販売金額50万円以上を目指す農業者」と定められている（注）

### 【参考】直売所の多様な販売チャネルの確保による所得水準の向上

新規就農者へヒアリングを行った際に、JAに対する要望で、「収入増につながる多様な販売チャネルの確保」を挙げている。

この点については、上記で掲載した今回のアンケート調査結果からも、販売額上層農はそのような販売形態をしており、以上の手法によるのは新規就農者ばかりではなく生産者全員に該当した。

とりわけ、最も多く出荷をしている「100万～500万円未満」層の所得水準の向上について、直売所の流通改善や工夫によって達成することが考えられる。

次ページの図は、JAによる多様な販売チャネルの確保について、タイプ別に整理し試論として掲載している。

i)の従来型は、既存にJAが持っている販売チャネルに、JAがスーパーへのインショップ・学校給食等新たな販売チャネルの開拓を図ることを意味している。

次いでii)の買取り型は、少量多品目が特徴の新規就農者等生産者からの収穫物をJAが買取って多様な販売チャネルに流通させるタイプである。

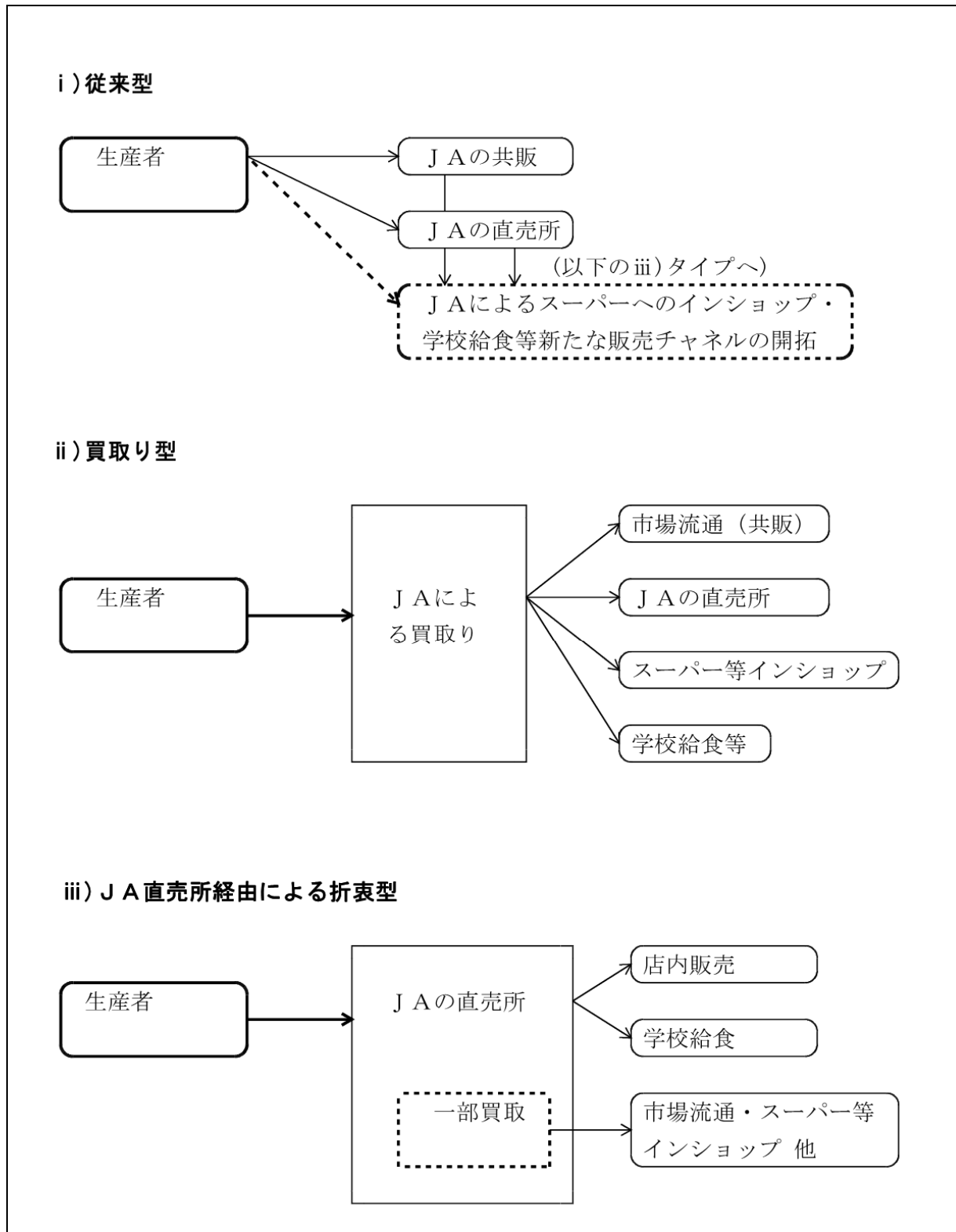
最後のiii)折衷型タイプは、JAが運営する直売所に市場流通機能を持たせたタイプである。i)の従来型では、共選共販がメインの流通ルートで、直売所ルートはどちらかというサブルートであったが、iii)タイプでは直売所ルートがメインとなっている。

(注) 同認定タイプの他に、大阪府認定農業者、大阪府認定エコ農業者、大阪府認定地域営農組織、大阪府認定農業支援組織の各タイプがある。

● J A 及び直売所を中心とした多様な販売チャネルの各タイプ（参考例）

直売所が地産地消の拠点となって、多様な販売チャネルの形成及び、これによる生産者の農業所得水準向上を目指す。

図 32 多様な販売チャネル





## (2) 中間的土地利用制限・中程度の税負担制度創設の検討

今回の農地所有者アンケート結果によると、宅地化農地の固定資産税については、「固定資産税の農地並みへの軽減」77%と大半の所有者が減免を要望していた。

しかし一方で、生産緑地の追加指定について、最も多かったのは「指定は望まない」の35.6%で、肯定的回答割合である「ぜひ指定を受けたい」8.9%と「指定を検討したい」7.8%とを合わせても16.7%と1割台に留まっていた。

逆に、宅地化農地について、今後10年間の土地利用として所有農地の50%以上を都市的土地活用と回答してきたのは、合わせても約6%と1割に満たなかった。

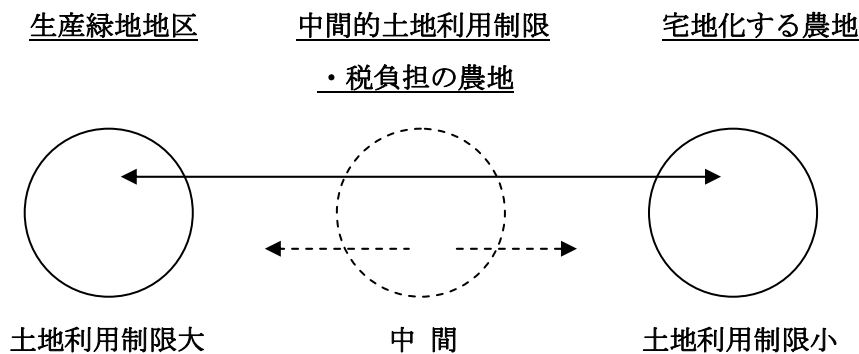
以上の結果は、宅地化農地は都市的土地利用の種地というよりも、相続発生を前提とした暫定的土地利用としての位置付けということが言える。

現在「農地利用型」は21%であるが、仮に固定資産税の負担が農地並み水準となったときには、保有コストが低減することから営農継続が期待できる。とりわけ継続的な農地保全が期待できる農業後継者が「いる」層に限っては50%と倍以上であり、一層の営農継続が望める。

宅地化農地率が約5割弱（農家アンケートより）である現状を考えると、宅地化農地の保全による都市農業振興及びスプロール化防止など、まちづくり上その影響は無視し得ない。

そこで、宅地化農地について農地所有者の土地利用意向（行動パターン）にも配慮した、10年間の営農継続で農地並み課税という、長期・暫定的な土地利用制度の創設が考えられる。

図 33 中間的土地利用制限と税負担のイメージ



## (3) 生産緑地を含む小規模土地区画整理事業等面整備実施の検討

秦野市は、宅地化農地と生産緑地が混在しているとともに、アンケート調査結果によると生活環境の整備要望において「道路の拡幅・新設」が52%と、半数を上回る回答が得られた。

更に、土地区画整理事業等面整備実施に際しての参加意向についても、「ぜひ参加」及び「参加を検討」を合わせた肯定的回答が約6割に上った。

対象地のほとんどが農地であることに加え、整備後も相当部分農地を保全するとすると、既存の土地区画整理事業実施に加え、低コストかつ短期間で事業終了が可能な土地改良事業や面整備後もまちづくりや農地管理が可能な農住組合など、制度改正を含む様々な手法による面整備の検討が考えられる。

#### (4) 貸し付けても相続税納税猶予の適用と公共財的活用

生産緑地について、貸し付けても「引き続き相続税納税猶予が適用されるよう法改正をして欲しい」と回答してきたのが63.5%を占めたが、とりわけ農業後継者が「いる」層では88.8%、また「予定者いる」層でも66.7%と、農業後継者がいる（予定者を含む）層の回答割合が高かった。

この結果の意味するところは、規模拡大することを考えて、あるいは営農継続が困難という、万が一の時を考えての回答結果などと推測できる。

いずれにしても、貸し付けても引き続き相続税納税猶予が可能となれば、市街化区域内農地（都市農地）の農地流動化が進むことがアンケート結果からは期待できる。

しかし、仮に貸し付けても相続税納税猶予が可能となったとして、農地を集合化しても規模が小さいなど、全てが高い生産水準を目指した貸借とは限らない。

今回、秦野市でケーススタディを設定した南地区は、戸建て住宅やマンションの住宅街に取り囲まれる一方、耕作規模も限られ、市民的活用を目的とした貸借が考えられる。

秦野市では第I章でも紹介したように「はだの市民農業塾」（事務局：秦野市）を秦野市とJAはだのが主宰している。そして今回の農家アンケート調査結果によると、農地の貸付希望先として、農業委員会及びJAが最も多い約4割となっており、塾生（OBを含む）を対象に、貸し手と借り手のマッチング機関としても有力である。

しかしながら、現行法では短期で、対象目的も限られた市民農園を前提とした特定農地貸付法しかない。そのため、都市農業振興基本法の制定も踏まえ、以下の一覧表で整理したように、農地を重要な都市資源（公共財）とみなし、環境形成上良好なまちづくりを目的とした、新たな利用権設定を内容とする制度の可能性について検討がなされてもよい。

表 54 貸付の目的別根拠法・借り手

目的別	根拠法等	利用権設定相手
都市農業振興	経営基盤強化促進法に基づく利用権設定	担い手農業者
<u>公共財的活用</u>	環境形成上良好なまちづくりを目的とした新たな利用権の設定	自治体やJA、NPO法人等
レジャー目的	特定農地貸付法に基づく使用収益権（利用権）の設定＝市民農園	市民

## V. 農地保全計画等地區整備方針

### 1. 南地区の整備方針

#### (1) 「農と都市との共生」を目指したまちづくり

市街化区域における農地保全とは、都市農地を都市資源とみなしつつも、周辺の住宅地や緑地等との共生、つまり「農と都市との共生」をいかに図るかがテーマとなる。

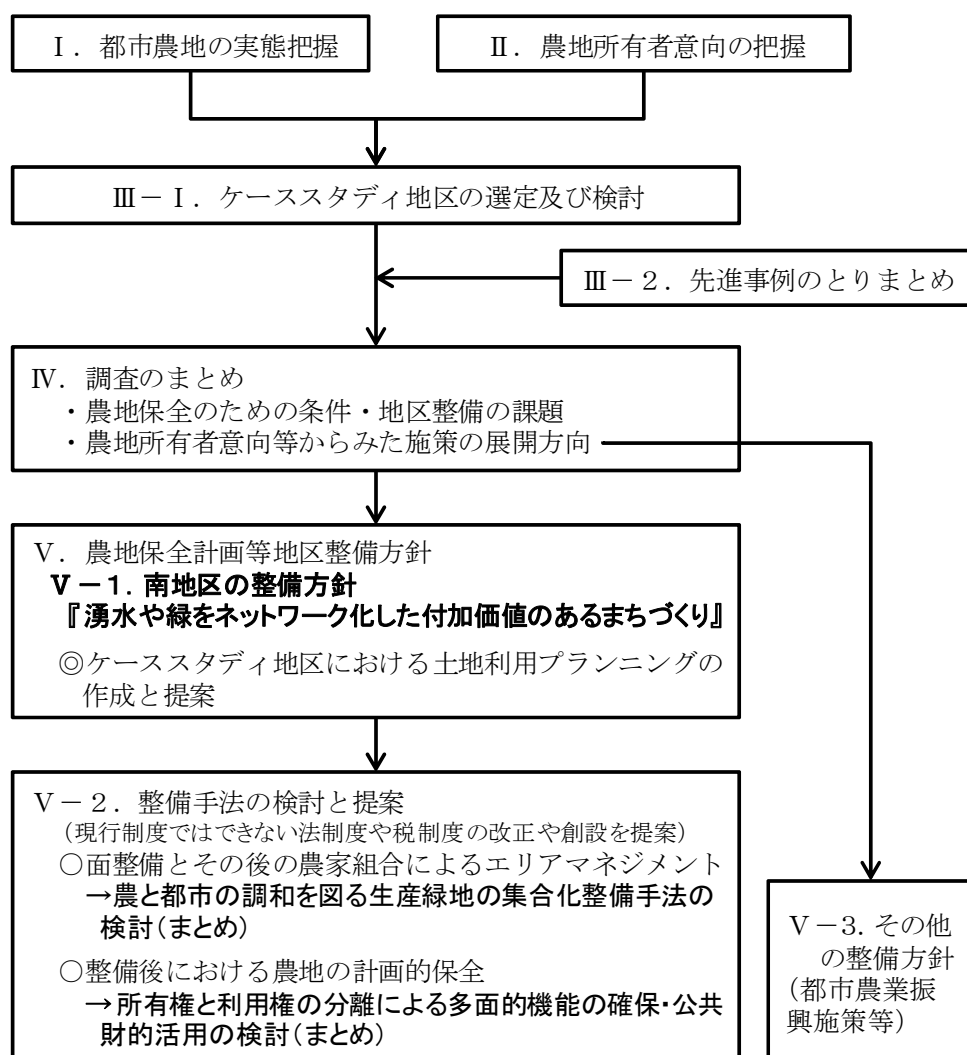
都市の中に穴抜きの農地が周辺から孤立して保全されるのではなく、両者が有機的関係を有しながら、良好な環境形成が図られるようなまちづくりが望まれる。

しかしながら、従来このような発想によってまちづくりがなされてきたとは言い難く、またなされたとしても特殊なケースといえる。

次節以降において、「農と都市との共生」を目指した南地区におけるまちづくりのための整備方針や実現手法（案）を示す。その際の作成フローは、以下の通り。

また、南地区における整備テーマを、共生の考えやこれまでの調査成果を踏まえ、『湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり』とする。

図 34 整備方針・実現手法の作成フロー



## 1) まちの付加価値を高める都市農地の保全活用

南地区においては、秦野駅に近接している利便性に加えて、都市農地の多面的機能の観点から、以下のような多様な機能を効果的に発揮することで、まちの付加価値を高め、高質な居住環境を形成することが期待できる。そのために、計画的に農地を位置付け、保全・活用を図る。

### ① 都市農業経営農地

農地の多面的機能としては、農産物を生産し、出荷・販売していることが基本であり、農地を農地として有効に活用することとなり、農産物生産以外の様々な機能においてもその効果を最大限発揮することができる。

現在意欲的な農業経営が行われており、農業後継者の確保も見込まれるなど、将来的にも農業経営及び農地の保全の継続が期待できる農地については、優先的に保全すべき農地として位置付け、農業経営支援策と併せて、農産物生産以外の多面的機能としての活用も含めて、保全・活用を図っていく。

### ② 交流体験農園

既に「コミュニティ農園」等の市民農園が開設されているが、市街化区域においてはその数は少ない。市街化調整区域には多くの市民農園があるが、頻繁に農園を訪れ、農作業をするとなると、利用者にとっては自宅から近い方が望ましい。

南地区はこれまで人口増加傾向が強く、新規住民等が多い地区であることから、市民農園や農業体験農園等の農業体験のニーズが大きい地区と考えられる。

農業体験は、比較的時間の余裕があり、体力もあるいわゆる「アクティブシニア」層において特にニーズが大きく、団塊の世代を中心とするこの世代が増加していることから、健康づくりや未病、さらには住民間の交流といった観点からも、さらに、農業体験の機会を増やすことが求められている。

さらに、単なる貸し農園ではなく、農業経営の一形態としての農業体験農園の場合は、食育機能、景観形成機能、コミュニティ機能等において、より有効に機能を発揮できるものと期待できる。

### ③ 防災農地

既に災害時の復旧資材置場やがれき置場を使用目的とした、防災協力農地制度があるが、近くに避難所が無い場合の一時避難所や、住宅密集地における火災の延焼を防ぐためのオープンスペースとして等、より広範囲な防災目的も含めて、農地を位置付けて保全することを検討する。

### ④ 将来の公園候補地

公園として整備するに相応しい位置にある農地について、その候補地として位置付け、将来的に都市計画決定、さらに事業化となった段階で公園として公有地化及び整備できるよう、それまで公園に準ずるオープンスペースとして農地を保全する。

## 2) 地域資源のネットワーク化とネットワーク上の拠点づくり

南地区には既に、特徴的な公園や、名水といわれる湧水ポイントなど、多くの優れた地域資源がある。さらに、公園に準ずる緑地空間やオープンスペースとして評価できる農地も、優れた地域資源と言える。

これらの地域資源のネットワーク化を図ることで、それぞれの地域資源が相乗効果によって価値が高まるとともに、市民がその総合的な価値を享受しやすくなり、そして、まち全体の魅力の向上が期待できる。

また、ネットワーク上にある農地を活用し、新たな公園の整備や、ポケットパークのような小さな広場、緑道等を整備するとともに、花畑や沿道の花の植栽等によって、景観の向上を図る。

## 3) 生産緑地の集合化と将来の高質な住宅地形成等を目的とした基盤整備

農業後継者がいる農家が所有する農地や、多面的機能の観点から位置付けられた農地など、将来的にも農地として保全すべき生産緑地地区を中心に、小規模な土地区画整理事業等によって、生産緑地の集合化等を図るとともに、必要な道路や公園等の都市施設の整備を図る。

農地については、分散している農地等の集合化や生産緑地と宅地化農地の整序、未接道農地の解消、不整形な土地の整形化、排水条件の改善、農業用水の確保等により、営農環境の改善・向上を図る。

一方、宅地化農地等において、住宅地等としての土地利用を図るべきところについては、道路、公園等必要な都市施設整備を伴う、生産緑地地区との配置等に配慮した農と調和した良好な住宅地の形成を図る。

また、生産緑地地区においても、今後さらに相続の発生に伴って生産緑地地区の廃止及び宅地化が進むと見られることから、あらかじめ道路等の都市基盤を整えておくことで、将来の高質な住宅地の形成に備えることができる。

表 55 整備が必要な農地のあるエリア（農家ヒアリングより）

重点エリア	整備方向	該当農家
A	<ul style="list-style-type: none"> <li>細長い形状の宅地化農地の活用</li> <li>隣接する未接道の生産緑地との一体的活用</li> </ul>	①
B	公道に接していない宅地化農地の接道化	④
	公道に接していない生産緑地の接道化	⑬
	都市計画道路用地は、将来の整備に備えて確保し、当面は農地として利用を継続する	④
C	未接道の生産緑地の接道化	⑫
	形状の整形化、傾斜地の改善、排水条件の改善	
	上記に隣接する生産緑地を所有するため、一体的に整備	⑪

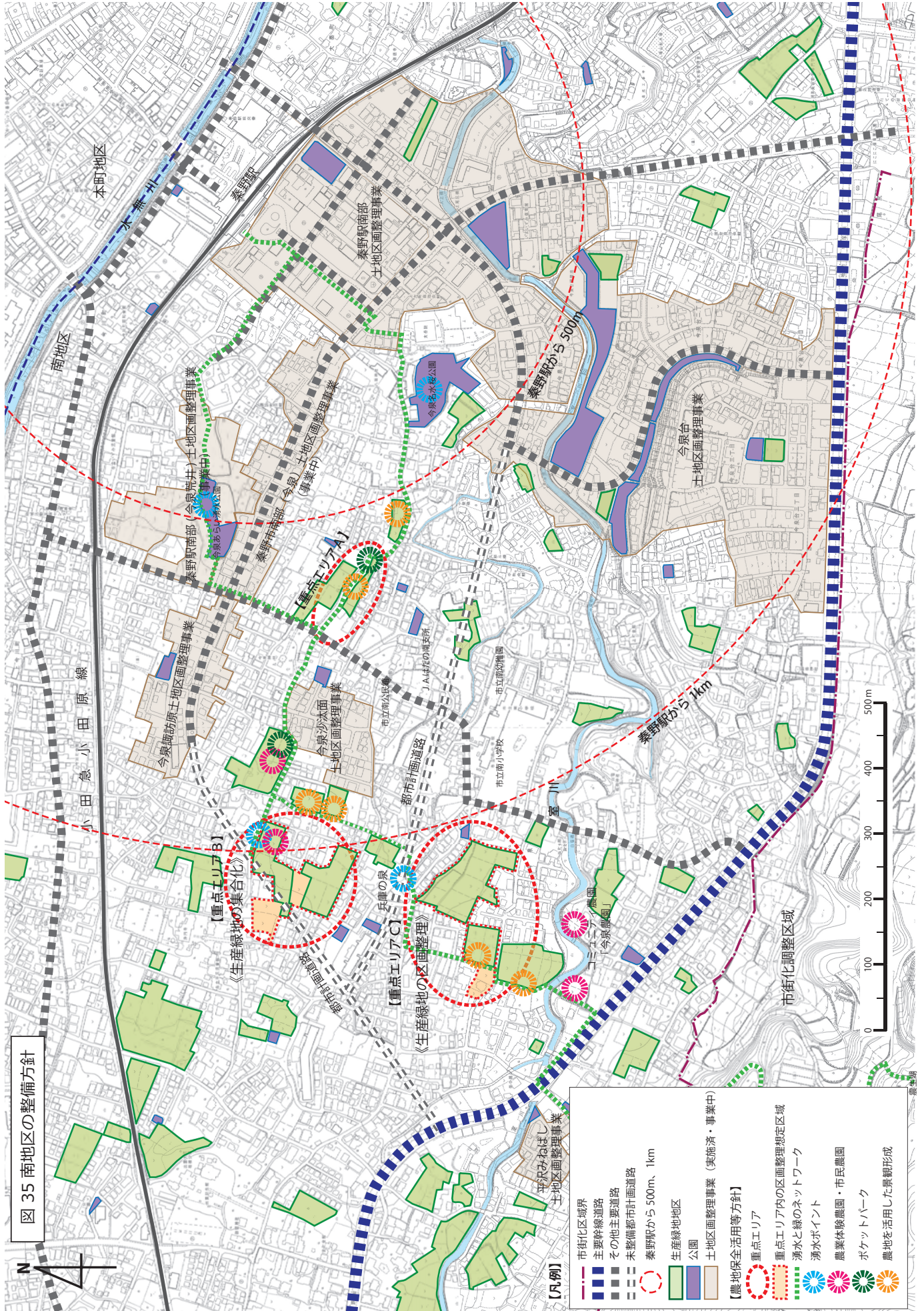


図 35 南地区の整備方針

- 【凡例】**
- 市街化区域界
  - 主要幹線道路
  - その他主要道路
  - 未整備都市計画道路
  - 桑野駅から500m、1km
  - 生産緑地地区
  - 公園
  - 土地区画整理事業（実施済・事業中）
  - 【農地保全活用等方針】
  - 重点エリア
  - 重点エリア内の区画整理想定区域
  - 湧水と緑のネットワーク
  - 湧水ポイント
  - 農業体験農園・市民農園
  - ポケットパーク
  - 農地を活用した景観形成

## (2) 地区の整備計画案

南地区における整備テーマとして設定した、『湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり』をめざし、農と都市の調和を図る生産緑地の集合化手法の検討の成果を具体的な土地利用計画等を示した整備計画案を提案する。

### 1) 湧水と緑のネットワーク形成

秦野駅南口から、今泉名水桜公園を經由して、重点エリアA、B、Cを結ぶ、農と湧水のネットワークを形成することで、農地を活かしつつ、良好な住宅地としての環境を向上させる。

表 56 湧水と緑のネットワークの構成要素

起点－終点	秦野駅南口－震生湖
湧水ポイント	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今泉名水桜公園</li> <li>・今泉あらい湧水公園</li> <li>・重点エリアBの湧水</li> <li>・兵庫の泉</li> </ul>
公園	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今泉名水桜公園（既存）</li> <li>・今泉あらい湧水公園（整備中）</li> <li>・重点エリアA（ポケットパークの新設）</li> </ul>
農業体験農園	<ul style="list-style-type: none"> <li>・重点エリアB：湧水ポイント付近で開設</li> <li>・ネットワーク沿道の生産緑地で、農家の意向を踏まえて開設</li> </ul>
市民農園 （貸し農園）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コミュニティ農園やさわやか農園など、市民農園（貸し農園）を、ネットワーク上に配置する</li> </ul>
農地を活用した 景観形成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ネットワーク上の農地の道沿いに、花の植栽等による景観向上</li> <li>・その他の農地</li> </ul>

(写真 20 今泉名水桜公園)



(写真 21 今泉あらい湧水公園)



(写真 22 重点エリアBの湧水点)



(写真 23 兵庫の泉)

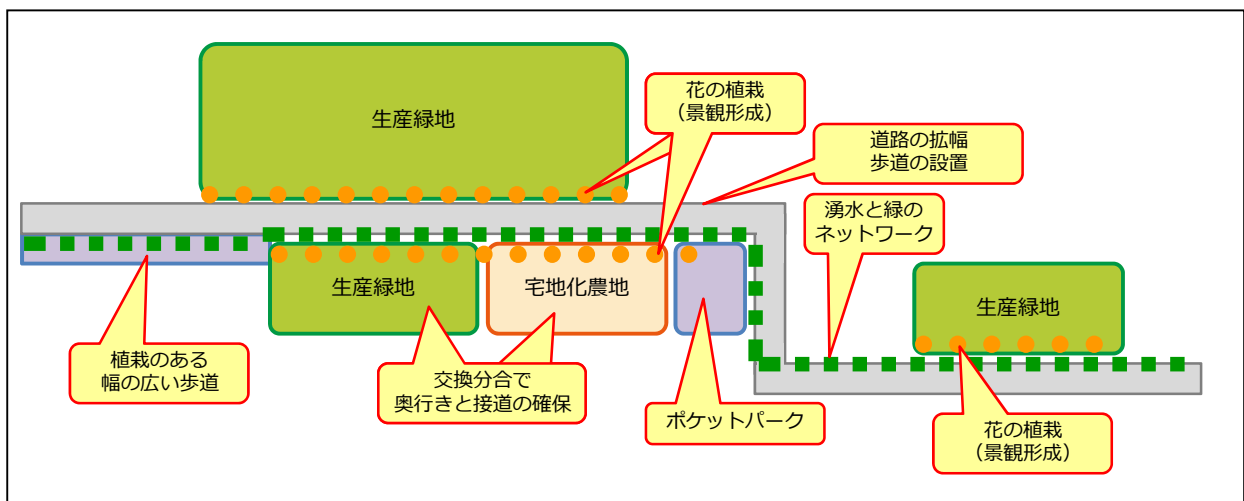


## 2) ネットワーク上の緑の拠点形成 (重点エリアA)

湧水と緑のネットワーク上にある重点エリアAにおいて、農地を活用してネットワーク上の緑の拠点を形成する。

- ・細長い形状の生産緑地と宅地化農地を、交換分合によって、双方の農地について奥行きと接道を確保し、農地あるいは宅地としての使いやすさを向上する。
- ・道路を拡幅し、片側に歩道を設置する。
- ・西側の奥行きが無い宅地化農地部分については、植栽のある公園的な幅員のある歩道を整備する。
- ・ネットワーク上にポケットパーク (小さな広場) を配置する。
- ・農地を活用して花の植栽等によって景観の向上を図る。

図 36 重点エリアAでの緑の拠点形成イメージ





### 3) 生産緑地での土地区画整理（重点エリアB）

重点エリアBは、生産緑地と宅地化農地が混在していることから、生産緑地を集合化するとともに、公道に接していない農地を接道化し、さらに都市計画道路用地を確保することのできる土地区画整理事業を検討する。

一般的な土地区画整理事業は、従後宅地として利用することを目的とするが、本ケーススタディにおける土地区画整理事業は、公共施設用地（道路・公園）及び保留地（事業費に充てるために売却する土地）を除き、従後も農地として利用することを目的とする。

公共減歩及び保留地減歩により、農地面積は従前より減少するが、生産緑地の集合化及び接道条件等を確保することで、営農環境の向上を図るとともに、将来の高質な住宅地形成にも備えることもできる。

第1案は、都市計画道路東側を事業区域とし、標準的なプランとして6m幅員の地区道路と標準的な公園を整備する。

第2案は、都市計画道路をまたぐより広いエリアを事業区域とし、公共施設用地なるべく低く抑えて、より農地を多く残すプランとしている。

道路については、幅員が広いと減歩率が高くなるだけでなく、通過交通の流入や路上駐車を招きやすいことから、農地及び住宅地としての利用上は、幅員は5mで十分との考え方を採用した。

従後の土地利用については、農地所有者の意向を踏まええううえで、保留地や宅地化農地など早期に宅地化される土地と、長期的に農地保全が見込める生産緑地地区等とで、目的換地により権利と土地利用を整序する。

また、農地活用の1つとして、湧水ポイントのある農地において農業体験農園を運営することで「湧水と緑のネットワーク」の重要な拠点を形成する。

なお、農業体験農園は、貸し農園とは異なり、農家による農業経営の一つであり、農業経営としても安定した収益を確保でき、園主が管理することで景観的にも優れ、また、園主が栽培指導することで、農家と利用者、または利用者間の交流が高まり、満足度も高い。

公園については、農業体験農園と一体的に整備することで、農業体験農園に必要な駐車場やトイレその他の農地以外のスペースを公園で確保し、農地は効率的な農地利用が可能となる。

表 57 重点エリアBにおける土地区画整理整備プラン

	第1案	第2案
<b>主旨</b>	都市計画道路東側を事業区域とし、道路、公園の整備を優先したプラン	都市計画道路西側の宅地化農地も含めて事業区域を広げ、道路、公園用地を抑えて農地を多く残すプラン
<b>区域</b>	都市計画道路東側のエリア (約 12,000 m <sup>2</sup> )	都市計画道路をまたぐエリア (約 14,200 m <sup>2</sup> )
<b>地区道路幅員</b>	6 m	5 m
<b>公園</b>	面積 3% の公園設置	農業体験農園と一体的に整備
<b>従後農地割合</b>	65.4% (保留地を含む)	76.1% (保留地を含む)
<b>事業の効果</b>	・生産緑地の集合化 (生産緑地と宅地化農地の整序)	同左
	・都市計画道路用地の確保	同左
	・公道に接していない生産緑地(1箇所)の接道化	同左
	・公道に接していない宅地化農地の(1箇所)の接道化	・公道に接していない宅地化農地の(2箇所)の接道化

(注) 本ケーススタディでは、土地区画整理事業にかかる事業費及び保留地処分価格を計算していないため、保留地面積は不明である。したがって、以下の土地区画整理プラン案(図 37、図 38、図 39、図 40)に示した保留地は、その面積を表したものではない。

図 37 土地区画整理整備プラン 重点エリアB 第1案

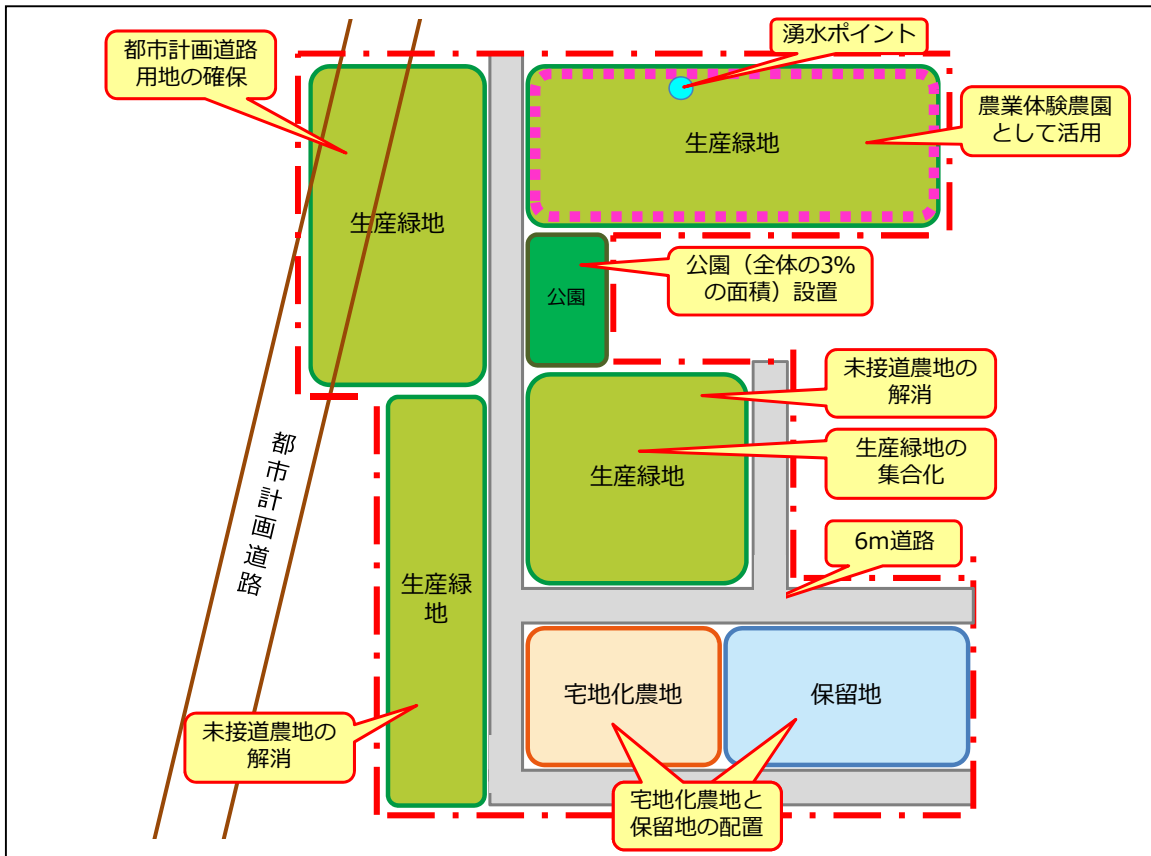
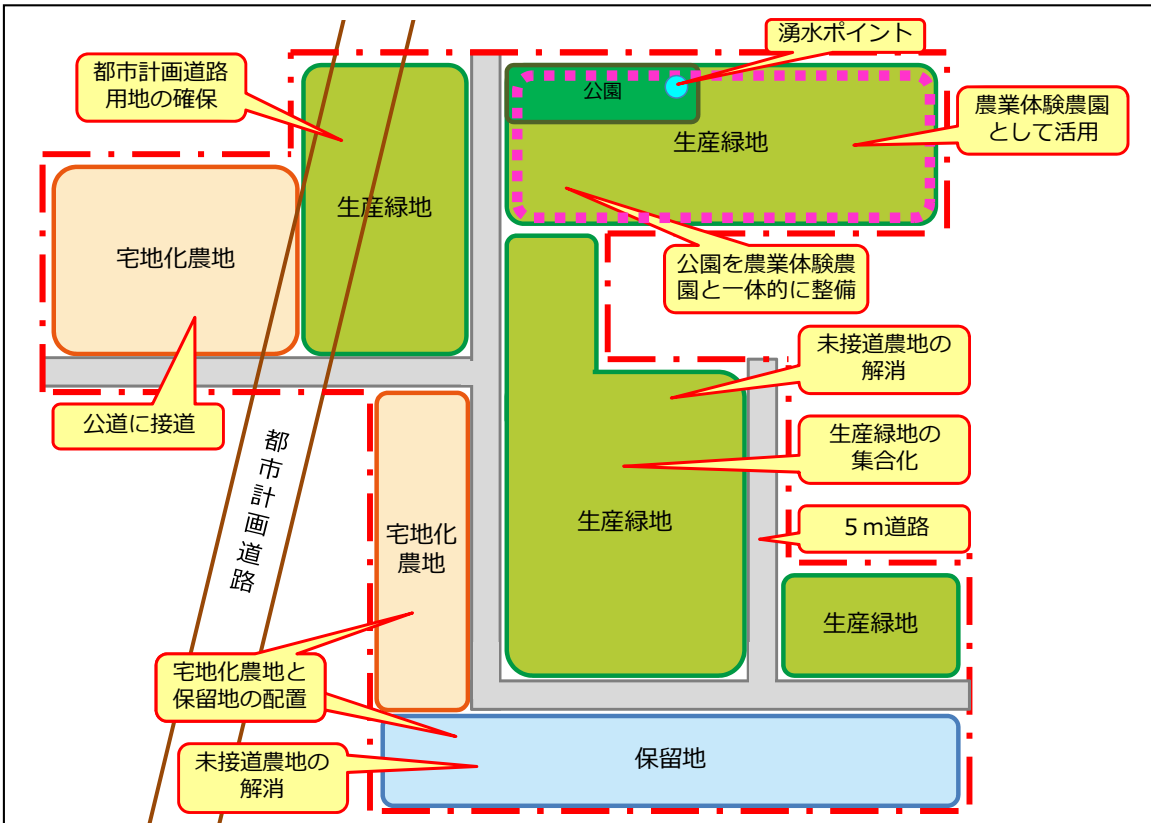


図 38 土地区画整理整備プラン 重点エリアB 第2案



(写真 24 農業体験農園の例)



(写真 25 農業体験農園の例)



(練馬区・農業体験農園「大泉 風のがっこう」) (世田谷区・農業体験農園「うえっばら体験農園」)

表 58 農業体験農園の概要

<p><b>農業体験農園の特徴</b></p>	<p>①園主が講習会などを通じて入園者の指導にあたる                  ②作付けする種類や作業などを細かく説明、指導する                  ③入園者は高品質の農産物が収穫できる                  ④「都市住民・消費者に対する農業の啓発」も入園者に対して直接行える                  ⑤農業・農地の持つ機能と役割を最大限に発揮した「新しい農業経営」</p>
<p><b>農業体験農園の仕組み</b></p>	<p><b>1. 園主の指導</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業体験農園は、入園者が播種・定植から病虫防除、除草や施肥等、さらには収穫までの一連の農作業を体験する。</li> <li>・入園者が行う基本的な農作業は、全て園主の指導のもとに行います。また、園主は、高品質な農産物が収穫できるよう作付計画作成や品種選定を行う。</li> </ul> <p><b>2. 作付け作目などの決定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・農業体験農園は園主が自ら行う農業経営のため、入園者は自分が好きな作目や品種を勝手に作ることはできない。作付けする品目や種類は、園主が全て決定する。</li> </ul> <p><b>3. 種苗や農器具の準備</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・種苗は全て園主が用意する。基本的な農作業に必要な農具も園主が用意するため、入園者は手ぶらで来ることができる。</li> <li>・また、その時期に必要な農作業も掲示板等に記載するなど、入園者が安心して農作業ができる環境を作る。</li> </ul> <p><b>4. 美味しい野菜を作る</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・園主は「流通本意」の農産物ではなく、多少の手間や経費がかかっても、また、見た目が多少劣るような品種でも、本当に美味しい旬の野菜や、古くから伝わる伝統野菜などを作付けするよう配慮する。</li> </ul>

資料) 全国農業体験農園協会ホームページを基に作成

#### 4) 生産緑地の土地区画整理（重点エリアC）

重点エリアCについては、現況土地利用がほぼ全てが生産緑地であり、ここで土地区画整理事業を実施することで、未接道かつ地形上の問題で十分に活用されていない農地のほ場条件を改善し、農地としての利用を向上させることが期待できる。

第1案は、東側のエリアを事業区域とし、標準的なプランとして区域面積の3%の公園、6m幅員の地区道路を整備する。

第2案としては、東側のエリアと西側のエリアを事業区域とし、道路、公園用地面積を低く抑えて、より農地を多く残すプランとしている。

なお、開発行為に伴って設置しなくてはならない公園や緑地に、生産緑地地区は該当しないと解釈されるが、生産緑地の集合化等を目的とし、従後も農地利用を優先した場合には、あえて農地を減らして公園を設置することは不相当であるとともに、生産緑地は公園や緑地と同様の緑地機能を有していると考えられる。したがって、今後の検討課題として、ここでは生産緑地地区を公園・緑地と見なし、公園を設置しないことを提案している。

西側のエリアには、現状農地として利用されている農家の屋敷地を含めており、土地区画整理事業を契機として、過大な屋敷地の縮小や現況農地の生産緑地地区指定等、農地の有効活用と農家の税負担軽減を図ることができる。

表 59 重点エリアCにおける土地区画整理プラン

	第1案	第2案
<b>主旨</b>	100%生産緑地の区域を事業区域とし、道路、公園の整備を優先したプラン	西側の生産緑地と農家の屋敷地も含めて事業区域を広げ、道路、公園用地を抑えて農地を多く残すプラン
<b>区域</b>	東側のエリア (約 10,100 m <sup>2</sup> )	屋敷地を含む西側のエリアと東側のエリア (約 14,600 m <sup>2</sup> )
<b>地区道路幅員</b>	6 m	5 m
<b>公園</b>	面積3%の公園設置	生産緑地地区＝公園・緑地
<b>従後農地割合</b>	77.7% (保留地を含む)	86.0% (保留地を含む)
<b>事業の効果</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・未接道農地（1箇所）の解消</li> <li>・形状の整形化</li> <li>・傾斜地の改善、排水条件の改善</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・未接道農地（1箇所）の解消</li> <li>・形状の整形化</li> <li>・傾斜地の改善、排水条件の改善</li> <li>・過大に広い屋敷地の縮小（屋敷地の一部の現況農地（課税地目宅地）を生産緑地に（税負担軽減）</li> <li>・屋敷地の一部（現況農地）を保留地隣接地に換地して宅地化を容易に</li> <li>・または既存生産緑地の隣接地に換地して生産緑地の拡大指定</li> <li>・狭い既存道路の拡幅</li> </ul>

図 39 土地区画整理整備プラン 重点エリアC 第1案

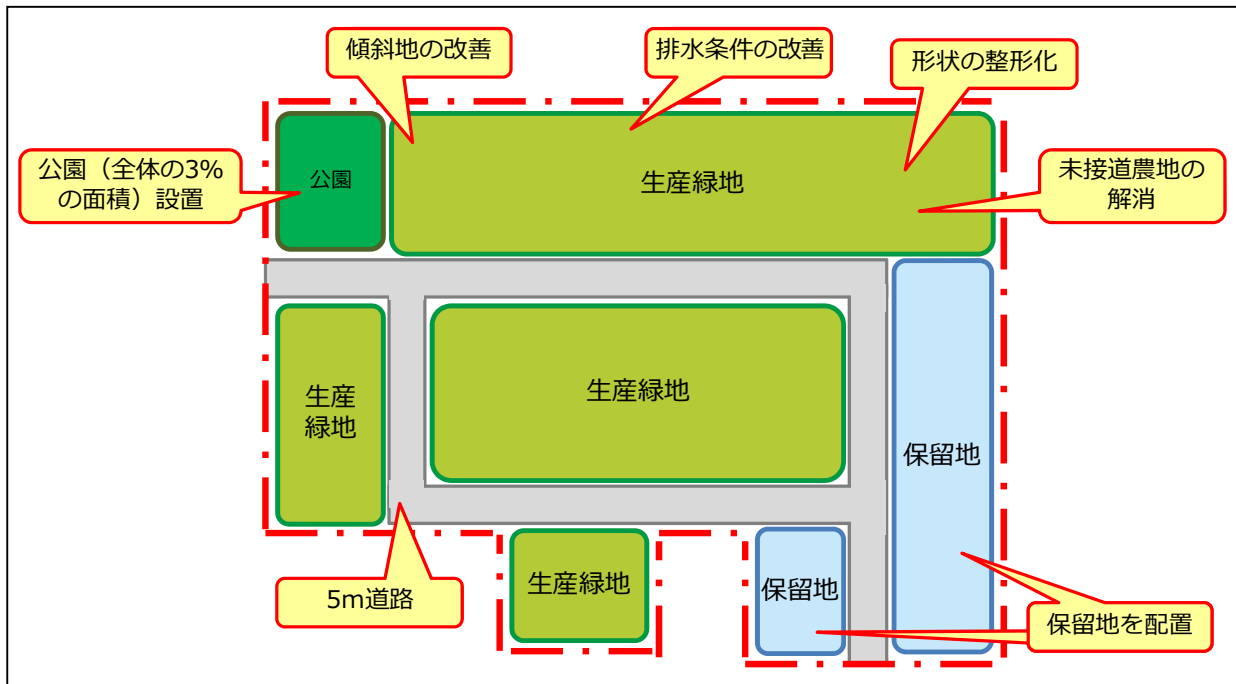
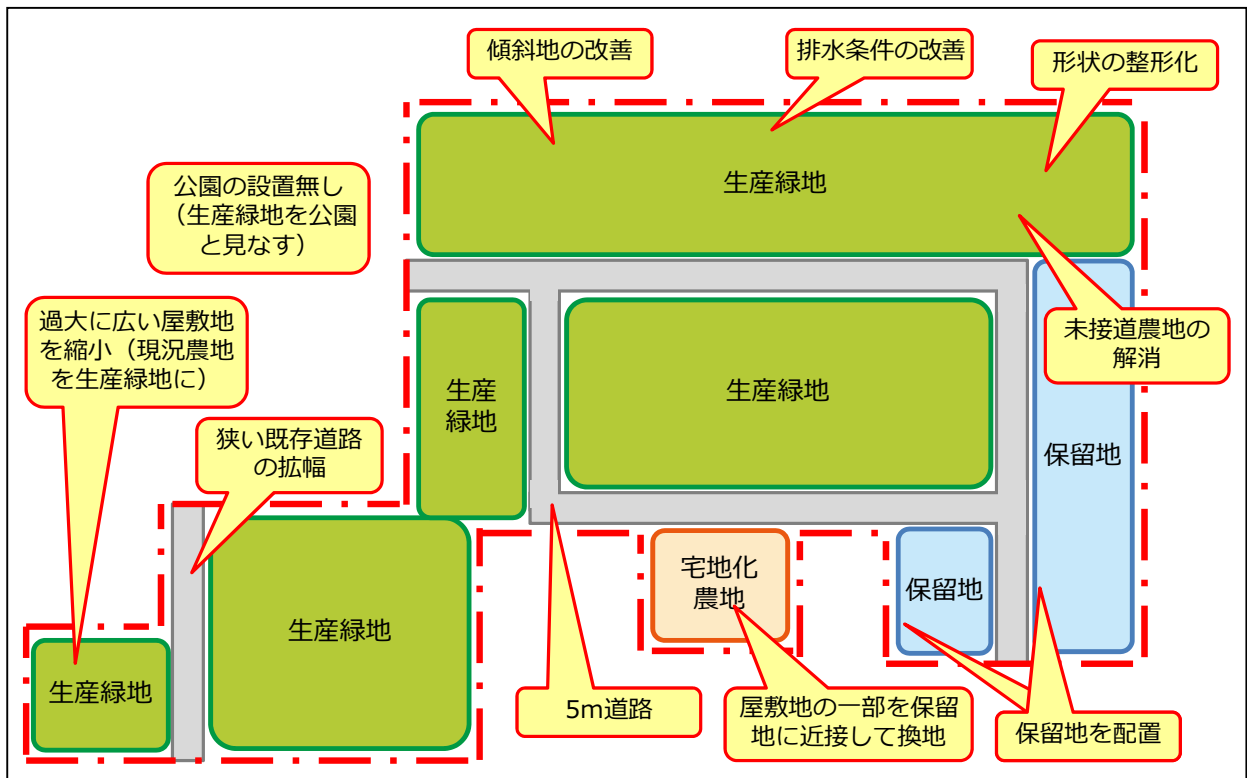


図 40 土地区画整理整備プラン 重点エリアC 第2案



## 2. 整備手法の検討と提案

### (1) 面整備とその後の農家組合によるエリアマネジメント

#### 1) 「農と都市との共生」に資する面整備

前記、ケーススタディ地区における土地利用プランニングにおいては、整備手法として先進モデル事例（稲城市押立地区、練馬区土支田地区）でも紹介した小規模土地区画整理事業を、差し当たり念頭に置いている。

同じく紹介した岸和田市中島池上地区の事例では、府単独助成による土地改良事業の事例ではあったが、市街化区域での整備手法としては、例外的で一般的ではない。

しかしながら、土地区画整理事業はあくまでも宅地化が主目的であり、農地保全を前提とした面整備手法となると少なからず問題がある。

先進モデル事例の場合、具体的には工事費を賄う程度の保留地処分と道路や公園等公共用地分以外は、農地として残ることになる。しかし営農を継続するに当たり、果たして道路幅員6mも必要かどうか、また区の補助要綱を満たすためではあるが、地区内の道路率を必ず16%以上にする必要はあるのか、そもそも農地という緑地が周辺に残るのであれば新たに公園を配置する必要性はあるのか、などが疑問として残る。

仮に、営農継続を目的に、基盤整備による減歩を最小限に抑えようとした場合、岸和田市の事例のように、土地改良事業の実施が考えられる。土地改良事業によっても、道路の造成、地目別の集合化（目的換地）が可能であるばかりか、公園設置が不要など整備水準を抑えることにより低コストで行うことが可能である。更に営農継続が目的となることから、コミュニティ農園等交流拠点の整備も併せて行うことが考えられる。

ただし、この事業手法でも、事業主体をどのように設定すればよいのか、という点で問題は残る。

通常、土地改良事業の実施主体となるのは、地権者集団の土地改良区であるが、これだと工事の実施だけに終わってしまう。

それというのも、事業実施主体となる地権者集団である土地改良区は、土地区画整理組合もそうであるが、基盤整備の工事が終了次第、原則、解散することとなっている。

問題は、農と都市との共生をいかに図るかであり、工事の実施と良好なまちづくりとを意図的にリンクさせていく必要がある。

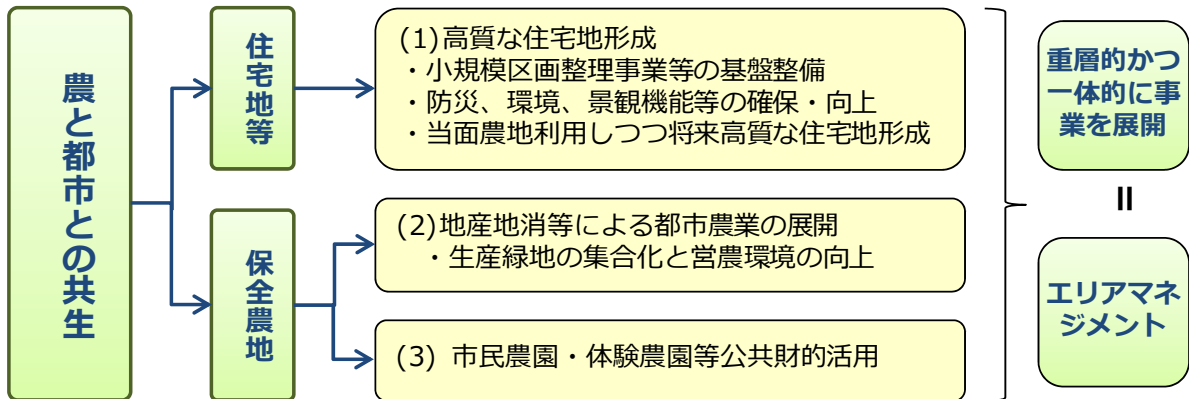
岸和田市の事例では、整備後も地権者集団の組合（農家組合）がコミュニティ農園を拠点として市民農園の運営をし、地域住民の交流の場としてまちづくりに寄与していた。このような仕掛け作りが必要である。

## 【農家組合によるエリアマネジメント】

多面的機能を評価して農地を保全するといっても、周辺住宅地と有機的な関係を有する、あるいは環境共生的に保全されるという、以下で示したような宅地と農地の一体的エリアマネジメントが可能であることが望ましい。

その際には、整備手法として大阪府岸和田市の事例のような手法が考えられる。

図 41 農家組合によるエリアマネジメントイメージ



## 2) 農家組合による実現手法（案）

今回のケーススタディ地区における土地利用プランニングを前提に、その実現手法案を提案する。

提案のポイントとしては、農家組合の設立地区内のみについて、市街化区域内での土地改良事業+コミュニティ農園等関連する施設の整備を、農家組合独自の事業として認める。

整備後、農家組合はJA等の支援の下、地区内の農地を管理（＝都市版の農地中間管理機構のような役割）するとともに、コミュニティ農園等整備された施設を拠点に都市コミュニティ機能を果たしていく。

整備後の農地保全については、農家組合が市民農園や体験農園などの運営により収益を確保し、エリアマネジメントあるいは農あるまちづくり主体の役割を果たしていく。更に、農地保全のために、農家組合員だけでなく、准組合員などの資格付与により市民参画などが考えられる。

仮に、整備後相続が発生し、農地を売却せざるを得ない場合には、街区形成に必要なインフラ整備を行う。

以上の提案は、いわば『二段階整備論』といってよい。

最初は、営農継続のために最小限に基盤整備をし、いよいよ売却が必要となった段階で、改めて必要水準の整備を行う、という考え方である。

趣旨としては、営農継続を目的とした低コストの基盤整備を市街化区域内でも行えるようにすると同時に、必要以上の農地転用を促さないような土地利用プランニングとすることにある。



### 3) 農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法の検討(まとめ)

生産緑地を集合化する目的は、まちづくり上大きく二つ考えられる。

一つは、①混在化している宅地化農地と生産緑地の整序化であり、②生産緑地の生産基盤としての整備(生産性の向上)である。

尚、前者については宅地化農地の集合化も意味する。モデル事例で紹介した大阪府岸和田市中島池上地区では主要道路に面して宅地化農地を集合的に配し、これにより良好な街区形成を目指していた。

以上の目的を実現するための整備手法としては、実態上も含めて、土地区画整理事業が一般的である。

#### ●生産緑地を対象とした土地区画整理事業の問題点

ところで、こうした整備手法を実現させるとなると、農地所有者の合意形成が不可欠である。現地調査したモデル事例では、3つの実現のための成功要因がみてとれた。

一つは、①行政からの助成である。最大の要因といえるかもしれないが、二つ目は②隣接農地等の相続発生による未接道化などスプロール化の防止。三つ目が、③接道による資産価値の上昇である。

そして、これらの成功要因と上記のまちづくり上の目的、及びそのための整備手法とは、往々にして一致しない。

稲城市及び練馬区のモデル事例において、整備前の土地利用状況はほぼ生産緑地率100%ながら、採用された整備手法は、小規模な(同意施行型)土地区画整理事業であった。相続発生後の土地利用を見据えた場合には、同手法の採用は農地所有者にとっては満足すべきものかもしれないが、生産緑地の保全というまちづくりの視点からは、そうとは言い切れない。具体的には、現地では練馬区の補助要綱からの要請もあって、道路幅員がいずれも6mであったが、営農継続上は5mでも十分である。

言い換えると、土地区画整理事業はそもそも宅地化を目的とした事業制度であり、事業費捻出のための保留地減歩(住宅用地に売却等)に留まらず、必要以上の宅地化がなされる懸念が残る。

こうした課題点に対応するため、ケーススタディの土地利用プランニングにおいては、通常の土地区画整理事業によるプランニングともう一つ、道路幅員を5mに抑えるプランニングを提案した。

#### ●土地改良事業実施の検討と二段階整備論の提案

以上のような課題点を考えると、市街化区域における土地改良事業の実施が検討されてもよい。事業費用捻出のための保留地減歩、及び道路の造成は、土地改良事業においても可能である。国からの補助が、現行制度では受けられないだけである。

とりわけ、従前の土地利用において生産緑地が100%の場合には、農地保全という観点からも、同事業の実施が望ましい。

例えば、宅地化農地と生産緑地の分布状況により、以下のように土地区画整理事業と土地改良事業との整備手法を使い分けることが考えられる。

もっとも、5～10年程度後の土地利用意向といった農家意向によっても、採用する整備手法は異なってくる。

表 60 考えられる農地分布パターン別整備手法

農地分布パターン	まちづくり上の目的	考えられる整備手法	整備上の工夫点： 相続発生に対応
(i) 宅地化農地と生産緑地とが混在	宅地化農地と生産緑地の整序化	・小規模な土地区画整理事業 or ・土地改良事業	『二段階整備論』： できるだけ簡易・最小限に整備。 農地の売却時、街区形成に必要なインフラを整備。
(ii) 生産緑地のみ	営農環境の向上と多面的機能の確保	・土地改良事業	

### ●国等からの助成と「農と都市との共生」に資する面整備の推進

土地区画整理事業を含め、国や地方公共団体等からの助成は、間違いなく推進の要因となるが、事業実施にあたっては、前記1)「農と都市との共生」に資する面整備へ誘導する必要がある。

例えば、市民農園や体験農園の開設・運営など農地保全が担保されている、あるいは基盤整備後、農家組合によるエリアマネジメントが担保されている、などを条件とすることが考えられる。

## (2) 整備後における農地の計画的保全

### 1) 現行の緑地制度を踏まえた新たな利用権の設定

前記IV-2-(4)において、「環境形成上良好なまちづくりを目的とした新たな利用権の設定」について、述べたが、内容を考えて緑地関連の法制を踏まえての新たな制度が考えられる。

以下で、現行の市民緑地及び緑地保全地域内及び特別緑地保全地区内の管理協定を参考に、以下のような新たな制度の創設が考えられる。

#### ① (仮) 「市民農地制度」の提案

##### ●概要

- ・地方公共団体または都市版「農地中間管理機構」等（＝当該農地の仲介・斡旋機能を有する公共公益団体。）が、300㎡以上の農地所有者の申し出に基づいて「市民農地契約」を締結し（期間は5年以上）、農業体験あるいは地域住民の交流の場となるような多面的機能の確保に供する都市農地。
- ・地方公共団体が契約相手となる場合、都市版「農地中間管理機構」やNPO団体等第三者に管理運営を委託することができる。

### ●税制措置

- ・固定資産税は減免（地方公共団体等は無償貸し付けの場合）。相続税は2割等評価減（契約期間20年以上などの条件を満たす場合）

### ●管理主体の条件

- ・農業生産法人制度に類似した管理主体の形成、及び公益性発揮に向けての事業計画の策定を明記。

### ●既存法との関係

- ・根拠法としての都市農業振興基本法
- ・現行の市民農園関連法制を改正・拡充

## ②（仮）「保全管理協定農地」の提案

### ●概要

- ・地方公共団体の「緑の基本計画」に定める保全すべき農地エリア並びに生産緑地地区について、地方公共団体又は都市版「農地中間管理機構」（＝当該農地の仲介・斡旋機能を有する公共公益団体。）が、農地所有者等と協定を締結（期間は5年以上）し、当該農地所有者等に代わって農地の保全及び管理を実施する。
- ・地方公共団体へ当該土地所有者が売却はしないが、管理はできない生産緑地等が対象。

### ●税制措置

- ・終身保有などの条件を満たす管理協定を締結すれば、相続税納税猶予を適用。

### ●管理主体の条件

- ・上記、（仮）「市民農地制度」の場合と同様。

### ●既存法制度との関係

- ・根拠法としての都市農業振興基本法
- ・生産緑地法を拡充・改正。
- ・地方公共団体が定める「緑の基本計画」について、東京都の「農の風景育成地区」制度のように保全エリア指定ができるよう法定化する。

③ (仮)「市民農地制度」と(仮)「保全管理協定農地」との関係

図 42 (仮)「市民農地制度」と(仮)「保全管理協定農地」との関係

大 ← 規制強化度合い → 小

← 中間的土地利用 →

自作型	公有地化    永久緑農地  (都市公園等 自治体所有)	生産緑地  ----- (経営主宰する体験農園を含む)	10年程度の土地 利用制限・中程 度の税負担	宅地化農地
所有権と 利用権 の分離型	(公有地化後も農 業公園等農業的利 用)	(仮)「保全管理協定 農地」    地方公共団体が定め る農地保全エリア or 生産緑地	(仮)「市民農 地制度」    一般市街化区域 農地 等	特定農地貸付法に 基づく貸付(生産緑 地も可)
管理 主体	地方公共団体や都市版「農地中間管理機構」(農家組合を 含む)が設定・管理主体となる。 なお、上記の主体が管理委託する場合には、継続的に農地 の保全が可能など、一定の要件を満たす者や団体へ管理を委 託する必要がある。			地方公共団体・ JA・農家等

法	特徴(ポイント)	想定圏域
(仮)「市民農地 制度」	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方公共団体等と市街化区域内農地を所有する農家との賃貸借契約</li> <li>固定資産税を減免</li> </ul>	主に地方圏
(仮)「保全管理 協定農地」	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方公共団体が指定する農地保全エリア内の農地及び生産緑地が対象の賃貸借契約</li> <li>終身保有かつ一定以上の要件を満たす管理主体への貸し付けを条件として、生産緑地については相続税納税猶予を適用</li> </ul>	主に三大都市圏

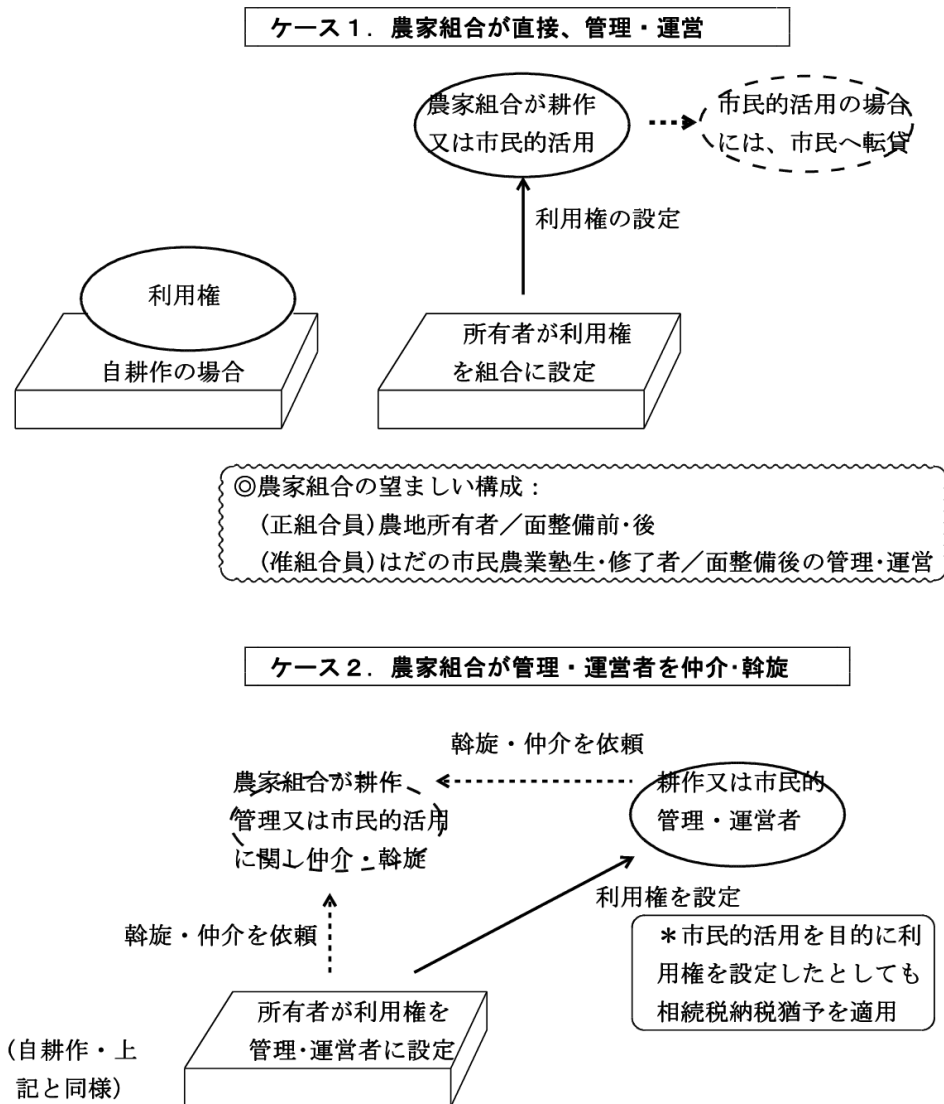
## 2) ケーススタディ地区における望ましい利用権の設定

所有権と利用権とを分離して利用権を設定する場合には、以下の図に示したように、(ケース1)農家組合あるいは(ケース2)耕作・市民的活用の管理・運営者へという二つのケースが考えられる。なお、(ケース2)においては、農家組合が都市版の農地中間管理機構のような斡旋・仲介機能を果たすことになる。

より望ましい利用権の設定としては、面整備後はだの市民農業塾生あるいは修了者などが准組合員となつての農家組合への利用権設定である。

農地所有者が面整備後も農地管理やまちづくりに積極的に関わると同時に、正組合員(農地所有者)だけでは手が回らない農地管理・運営、更にはエリアマネジメント部分である南地区の整備テーマである『湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり』について、准組合員(はだの市民農業塾生あるいは修了者等)の参画・協力を得て、その実現を目指す。

図 43 利用権設定のパターン



### 3) 経営主宰に基づく自耕作と管理委託

相続税納税猶予の条件である「自作」については、そもそも利用（労働）・経営・所有の3面から成り立っている。

そして、体験農園が引き続き相続税納税猶予が適用され「自作」認定されるのも、経営主宰権が行使されていることにその根拠を有する。

また、稲作の場合においても、耕起・田植え・稲刈りといった基幹の機械作業(限定列举)については、自作が継続されているものとみなされているが、これもその根拠は、経営主宰権が行使されていることによる。

こうした、経営主宰権を行使し、かつその用途が体験農園や地産地消等に資する公共財的活用を、一定期間以上永続的に行われることが確実と見なされる場合には、作業の大部分を管理委託していたとしても、相続税納税猶予の適用が可能ということが考えられる。

適用条件としては、最低の経営主宰権の行使を前提として、例えば以下のようなものが考えられる。

ア. 所有農地について20年～終身、地産地消を目的とした営農や体験農園等公共財の用に供する

イ. 栽培・農園運営計画の策定

ウ. 協力団体（管理・運営を委託する団体）名（主たる管理・運営者名）とその役割  
→委託団体「（仮）特定協力団体」については、次ページのとおり。

エ. 所有者＝経営主宰者の役割の明記（運営計画の共同策定や農園管理のチェック等）

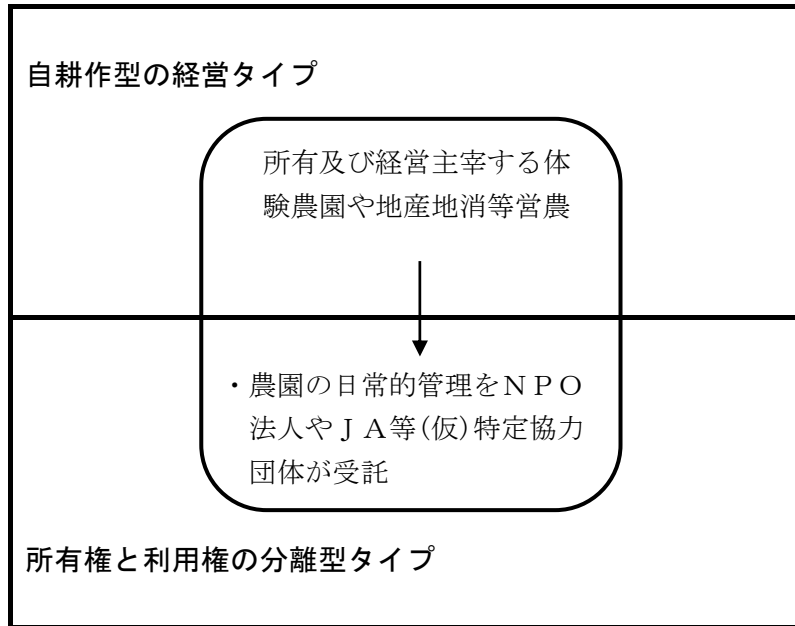
オ. 地方計画に位置づけ――上記(1)～(4)に係る市町村長の認定、及び市町村からの支援策の明記。

又は、農地保全を目的とする地区計画を策定。

カ. 相続税納税猶予の適用については、経営主宰条件＋公共財的活用を満たしていることにより、特例的に適用。

→1年～3年に1回程度、体験農園が適切に管理・運営されていることを所有者が、農業委員会又は所轄税務署に実績報告文書として提出。

図 44 利用関係のイメージ



**【管理委託団体（者）である「（仮）特定協力団体」に関する要件例】**

- ア. 組織の規約等に、活動目的、活動内容、活動地域、構成員、決議方法等を定め、その内容から当該農地を保全管理するに相応しい公共公益性が認められること。
- イ. 年間の事業計画（資金計画、収支計画、栽培計画、交流活動計画等）を定め、その内容が妥当であること。
- ウ. 作物栽培等農業に関する研修等を修了するなど、農地の保全管理に必要な一定の知識と技能を有すると認められる者（業務執行の権限を有する役員）が1人以上いること。
- エ. 年間を通して当該活動に従事する専従者（業務執行の権限を有する役員）が1人以上いること。

**【南地区整備の場合】**

同制度が認められた場合、南地区においても、体験農園を開園し、管理委託を行っての経営主宰に基づく自耕作が考えられる。その際の管理委託先として、はだの市民農業塾生及び修了者等の構成員からなる上記の「（仮）特定協力団体」が望まれる。

そして、「（仮）特定協力団体」育成のために、はだの市民農業塾生及び修了生に対し、市やJAからの支援が考えられる。

#### 4) 所有権と利用権の分離による多面的機能の確保・公共財的活用の検討（まとめ）

前記1)～2) (P94～P97)はいずれも、所有権と利用権との分離による多面的機能の確保・公共財的活用について述べている。

##### ●多面的機能に着目した新たな利用権の設定

「1) 現行の緑地制度を踏まえた新たな利用権の設定」では、農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定（分離）によってではなく、現行の緑地関連法制について、緑地のみを施策対象とするのではなく農地を含めての新たな利用権設定（分離）を提案している。

これにより、農業生産という生業としての「農」ではなく、都市空間や生活にとって潤いや豊かさに直結する多面的機能の確保による、農地の公共財的活用の進展が期待できる。

##### ●利用権の分離でも農地所有者の関与が望ましい

「2) ケーススタディ地区における望ましい利用権の設定」では、こうした現行法制にはない利用権設定（分離）が仮に実現できたとしても、その受け手（担い手）は誰を、またどのように設定できるかが次なる課題としてあり、ケーススタディにより検討した。

結論は、利用権を単に市民に設定するのではなく、〈耕作ができない農地所有者 → 農家組合へ利用権を設定し市民農園を管理・運営 → 市民が農家組合の運営に准組合員として参画〉といった、農地所有者（農家組合）が何らか市民農園の管理・運営に関与することが望ましい、というものであった。

それというのも、モデル事例の岸和田市中島池上地区において実際に実践されていたが、農家組合が市民農園を運営（関与）することにより、直売所の併設など「農」をテーマとした地域コミュニティづくりの拠点機能を果たしており、市街化区域内農地の公共財的活用が期待できた。

以上からの施策的含意としては、公共財的活用のための利用権設定において、農家組合への設定といった、何らか農地所有者が関与できる仕掛け作り、あるいは余地が望まれる。

##### ●実態や農地所有者のニーズに即した公共財的活用の検討

農地所有者によっては、最終的には農地の利用権が戻ってくるとはいえ、第三者に貸し付けることへの抵抗感が考えられる。

また一方、貸し付けているに等しい、作業管理委託と称した、市民農園等業者に農地所有者が全作業委託している実態が数多く見られる。

「3) 経営主宰に基づく自耕作と管理委託」は、こうした農地法上グレーゾーンであるものを、一定の条件を付した法改正や税制改正により、合法化することを狙っている。

具体的には、農地所有者に受け入れやすい自作継続と管理委託という名の市民参画が両立することを目指しているが、これにより一層の都市農地の公共財的活用の進展が期待できる。



### 3. その他の整備方針（都市農業振興方策）

本章では、これまで主にケーススタディ地区の土地利用プランニングや整備手法のあり方など都市計画や土地問題の視点から取りまとめてきたが、都市農地保全上、都市農業振興方策は重要なテーマとしてある。以下「その他整備方針」として、改めて整理する。

#### （1）都市版認定農業者制度の創設と担い手育成

本制度は既存制度にはなく、国や県への制度提案事項となっているが、同制度の主な対象となっている農業者層、所得水準で言うと「100～500万円」層の育成が都市農業振興上重要である。このことについては、前記「IV-2. 農地所有者の意向等からみた施策展開方向」で述べている。

その具体的な育成方策としては、提案の実現とともに下記の（2）～（5）について取り組むことが重要である。

#### （2）多様な販売チャネル確保による所得水準の向上

農家アンケート調査結果から、「500万円以上」など販売額上層農においては、多様な販売チャネルを確保していた。所得水準向上のためには、多様な販売チャネルの確保は必要条件としてあり、「100～500万円」層を中心に支援が必要である。

具体的方策としては、前記「IV-2. 農地所有者の意向等からみた施策展開方向」において整理したが、直売所での流通改善や工夫などが求められる。

#### （3）新たな都市農業経営形態としての体験農園の開設とその支援

農業従事者の超高齢化の進行（農家アンケート調査結果）は、大根等の重量野菜から葉物野菜といった軽量野菜の栽培に向かわせることになる。そして一層省力化され、蓄積された栽培技術も生かされる都市型農業経営形態としての体験農園が、南地区においても開設されることが望まれる。

もっとも農園の開設・運営のためには、それなりのノウハウも必要とされる。そのため、例えば「はだの市民農業塾」において専門講座を開設するなど、関係者による支援が考えられる。

#### （4）高齢農家・自給的農家等への農作業支援

農家アンケート調査結果によると75%の農家が、年間100万円未満の販売層であった。これは高齢農家や自給的農家が多くなっていることに起因すると考えられる。そしてこれら農家層においては、慢性的な労働力不足状態にあるとも考えられる。

こうした現状を踏まえ、市民による農業ヘルパーなど農家経営支援体制の充実を図る必要がある。

#### （5）面整備後における管理・運営主体の形成

生産緑地の集合化のために面整備を行ったとしても、大阪府岸和田の先進事例のように、整備後に高い生産性を有する集団的なハウス経営など、共同して農業生産を行える体制（生産組織）づくりが必要である。そのため、面整備計画策定とともに整備後の管理・運営主体をどのように形成するのかの合意形成を図る必要がある。

## 4. 今後の展望

平成 27 年 4 月に施行された「都市農業振興基本法」により、それまでの市街化区域内農地は宅地化すべきものから、「あって当たり前の土地利用」へと 180 度政策の転換が図られた。

本報告書では南地区をケーススタディとして、農地保全方策を中心に整備方針を整理したが、今後の秦野市街化区域内における、都市と農とが共生した「まちづくり」という視点も必要である。

残された課題点を含めて今後の展望について、以下整理してみる。

### (1) 秦野の個性に根差したまちづくり

どの都市も似たり寄ったりのまちづくりであると、結局は商圈や経済基盤等規模の大きさに左右され、都心部であるほど買い物客の集客に有利や、定住人口の増加が見込める。

しかしながら、農を活かしたまちづくりの場合には、その地ならではの地域資源に着目し活用したまちづくりを意味する。つまり、風土あるいはその土地の個性に応じたまちづくりが目標となる。

今回の報告書では、秦野市の南地区をケーススタディに『湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり』としたが、同テーマは自らが育った郷里（故郷）に誇りを持つためのまちづくりともいえる。

そのため、農地所有者のみならず地域住民の参画による、秦野市市街化区域全域でのまちづくりの実践が望まれる。とりわけ、都市と農とが共生したまちづくりは、若い世代の子育てに最もふさわしいまちづくりの理念としてあり、実現をすれば多様で活力ある地域社会の建設が期待できる。

### (2) 残された課題点等

#### 1) 報告結果のフィードバックとまちづくり

下記の 2) も含めて、本調査で得られた知見について、農地所有者等へフィードバックし、各提案の実現性の有無、あるいは実現のための条件について検証を行う必要がある。

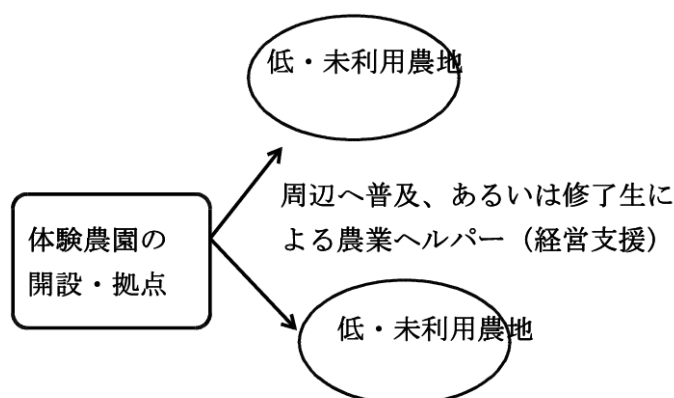
#### 2) 体験農園の開設・運営とまちづくり

ケーススタディ地区における整備手法として、小規模な土地区画整理事業などを提案したが、駅に近い市街化区域内農地の体験農園等その利・活用は、喫緊の課題としてある。

そのため、農地所有者との合意形成を前提に、市や J A の支援の元、湧水地点を拠点とした体験農園の開設等各提案のうちできる範囲から着手・実践することが望まれる。

また、開設の体験農園を運営する農家組合について、自らの農地保全ばかりでなく、まちづくり（地域活性化）の観点から以下の図に示したように、更なる農業体験農園の開園又は農業ヘルパー等周辺の低・未利用の農地についても波及していくことが望ましい。

図 45 体験農園からの波及イメージ



### 3) 農家タイプ別体験農園運営への支援

体験農園を開設・運営する場合、おおよそ二つのパターンが考えられる。

一つは今後とも営農を継続し、「はだのじばさんず」や地方卸売市場への出荷が見込める自作農家層で、特に、100万円～500万円未満の販売層を中心に、新たな農業所得源として体験農園を開設する農家タイプである。

もう一つのパターンは、年間栽培計画の策定等最低限の関わりで、実際の農作業上の管理・委託については、「はだの市民農業塾」修了生やJA、更にはNPO法人に、実質任せる農家タイプである。

整備方針を実施していく際には、農家タイプ別における育成・支援方策を検討していく必要がある。

### 4) 農地分布別整備手法の検討

今回のケーススタディでは、整備手法として小規模な土地区画整理事業を中心に検討したが、宅地化農地と生産緑地の分布状況によっては、そのパターン別に異なる整備手法が検討されてよい（P94、表60参照）。

また、今回の農家アンケート調査によると、隣接農地で相続が発生した場合、未接道になるなど懸念がある農地が複数箇所あり、これら農地についての相続発生前の整備手法について、農地所有者の意向を踏まえ、検討していく必要がある。

## ■主な参考資料

### ●参考文献

- 「秦野市都市農業振興計画」 秦野市、平成 24 年 3 月
- 「秦野市都市マスタープラン」 秦野市、平成 24 年 3 月
- 「農業委員会の概要」 秦野市農業委員会

### ●参考URL

- 「秦野市役所公式ホームページ」 <https://www.city.hadano.kanagawa.jp/>
- 「JAはだの」 <http://www.jakanagawa.gr.jp/hadano/>
- 「東京都農住都市支援センター」 <http://www.nojyu.com/index.html>
- 「全国農業体験農園協会」 <http://www.nouenkyoukai.com/>

調査名	秦野市における都市農地の公共財的活用モデル実証調査
団体名	秦野市都市農地保全活用推進協議会
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <p>秦野市は神奈川県央の西部に位置し、人口は167,948人(平成28年1月現在)である。市街化区域面積は2,438ha、この内生産緑地は103haで市街化区域に占める割合は4.2%となっている。</p> <p>平成4年には市街化区域内農地面積は450ha(内、生産緑地地区101ha)であったが、平成26年には220haと51.1%の大幅な減少となっている。</p> <p>■背景・目的</p> <p>営農環境と都市環境が調和した市街地形成を図るため、生産緑地の集合化を図る整備手法について検討する。また、農地所有者が耕作できなくなった農地について、所有権と利用権とを分離する仕組みを検討し、公共財的活用の可能性に関する調査研究を行う。</p>
調査内容	<p>(1) 都市農地の多面的機能の評価と存続要件の検討</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・GISデータ等を用いて農地の分布状況及びその特性について分析する。</li> <li>・市街化区域内農地が有する防災機能及びレクリエーション・コミュニティ機能など多面的機能についての指標化(機能の見える化)を行い、必要面積を推計し、施策目標の基礎資料とする。</li> </ul> <p>(2) 農地所有者の土地利用・営農意向調査</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化区域内の農地所有者を対象として、アンケート調査を実施し、今後の土地利用・経営意向・課題等について把握し、分析する。</li> <li>・主な調査項目：農家属性、農業経営状況、宅地化農地の土地利用意向、市街化区域内農地の基盤整備の可能性について、固定資産税と相続税の負担状況、貸し付けても相続税納税猶予について。</li> </ul> <p>(3) ケーススタディ等</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ケーススタディ</li> </ul> <p>小田急線秦野駅から近く、住宅地として需要が大きく、かつ生産緑地等の多くの農地がある「南地区」をケーススタディ地区とした。</p> <p>地区の主な課題点として、一部地区は土地区画整理事業が実施されているものの、残りの多くの地区においては住宅と農地の混在化が進み、今後大規模な土地区画整理事業の実施は、難しい状況となっている。一方、農業者の高齢化や農業後継者の不在化の進行などから、今後遊休農地化が懸念されるや、作目の不作付け地(管理耕作のみの、農地の低利用化)が目立つようになっている。</p> <p>ケーススタディの実施により、上記地区の課題克服に向けて、生産緑地の集合化のための整備手法の検討、更には基盤整備後における、所有権と利用権とを分離して農地活用を図る公共財的活用の可能性に関する検討を行う。</p> <p>地区の選定に当たっては、農地のまとまり等から3つの重点エリアを選定した。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・先進事例調査</li> </ul> <p>生産緑地等の集合化を図る基盤整備手法を検討するに当たって、生産緑地地区における土地区画整理事業の事例(東京都稲城市及び練馬区土支田地区)、及び市街化区域内での土地改良事業等の先進事例(大阪府岸和田市中島池上地区)を現地調査し、取り組みの経過、現状、課題等を整理する。</p>

調査結果	<p>(1) 農家アンケート調査結果</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>平均農地所有規模は 25.6 a と小規模であり、販売額 50 万円未満層が 6 割を占めた。一方、「500 万円以上」層が 10.3%いたが、その経営は直売所への出荷の他、卸売市場出荷など多チャンネル型であったことから、所得向上のためには販路の開拓が必要であり、担い手育成に向けその支援が求められた。</li> <li>宅地化農地率は 5 割強あるが、生産緑地への追加指定要望を尋ねたところ「指定は望まない」が 35.6%と最も多く、宅地化農地は相続対策を念頭に暫定的土地利用として位置付けられる。</li> </ul> <p>(2) ケーススタディ地区・南地区の整備方針</p> <p>まちづくりのテーマ：湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>まちの付加価値を高める都市農地の保全活用として、都市農業経営農地、交流体験農園、防災農地、将来の公園候補地等を計画的に位置付けて保全活用する。</li> <li>湧水や緑などの地域資源をネットワーク化し、ネットワーク上に拠点形成して魅力を強化する。これについて、重点エリア Aにおいて、農地を活用した拠点形成のプランを提案した。</li> <li>生産緑地を集合化し、将来の高質な住宅地形成等に備える基盤整備を図る。重点エリア Bと重点エリア Cにおいて、生産緑地での土地区画整理のプランを示し、生産緑地の集合化、未接道地の解消、営農環境の向上、交流農園等としての活用、農家の相続対策、極力農地を多く残す工夫等について提案した。</li> </ul> <p>(3) 整備方針に基づく整備手法検討の結果</p> <ul style="list-style-type: none"> <li><u>面整備とその後の農家組合によるエリアマネジメント</u> →<u>農と都市の調和を図る生産緑地の集合化整備手法の検討結果</u> 相続対策や農地保全を前提とした整備手法としては、現行では小規模土地区画整理事業があるが、同手法はあくまでも宅地化が目的である。そのため、整備趣旨にも沿い、道路の造成など事業内容もほぼ同じく可能な、土地改良事業が有力であった。整備地区内で相続発生等により農地売却が生じた際には、改めて街区整備を行うという『二段階整備論』を提唱した。これにより、必要以上の農地転用を促さず、できる限りの農地保全を目指す。</li> <li><u>整備後における農地の計画的保全</u> →<u>所有権と利用権の分離等による多面的機能の確保・公共財的活用の検討結果</u> 現行制度として農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定があるが、あくまで高い生産水準を目指す農業経営が対象。よって、現行の緑地関連の法制（市民緑地制度・生産緑地制度等）を踏まえ、多面的機能の確保・公共財的活用を目的とし、対象を現行の緑地のみから農地にも拡大する、新たな利用権制度の創設等を提案した。また、利用権設定以外にも、自作形態を維持しながらの経営主宰に基づく管理委託方法も提案した。</li> </ul> <p>(4) その他の整備方針（都市農業振興方策）</p> <p>農家アンケート調査等を踏まえ、「都市版認定農業者制度の創設と担い手育成」、「多様な販売チャンネル確保による所得水準の向上」、「新たな都市農業経営形態としての体験農園の開設とその支援」、「面整備後における管理・運営主体の形成」の項目別に整備方針をとりまとめた。</p>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li><u>南地区の整備方針に基づくまちづくりの取り組み</u> 本調査の結果を踏まえ、ケーススタディ地区における土地利用プランニング実現の可能性の検討を中心に、南地区における『湧水や緑をネットワーク化した付加価値のあるまちづくり』を目指す。そのために必要な推進体制や方策を検討する。</li> </ul>

## 市街化区域内農地等に関する農家意向アンケート

### アンケートご協力をお願い

人口減少・都心回帰の下、郊外部における住宅地需要が減少しており、生産緑地の指定を受けなかった農地（宅地化農地）については賃貸住宅を建設しても採算がとれなくなってきており、秦野市でもそうした状況が懸念されます。その場合、宅地化農地を引き続き農地として維持していくために、どのような施策や支援が必要なのかを明らかにして国に伝えていく必要があります。

市街化区域内農地については、災害時の避難場所となるなど多面的機能が評価されるようになってきましたが、その農地は組合員農家の皆さま方のご負担で維持されているのが現実です。日々お支払いされている固定資産税や農家にとって最も切実な問題である相続税の負担状況を把握し、その状況を伝えることで何らかの税制上の措置を要望していきたいと考えております。

また、相続が発生した時に農地を売却や物納しやすいうように接道条件を確保する必要がありますが、その条件を満たすことができない農地は農家にとって負担となってしまいます。本調査を通じて、こうした立地条件に恵まれない農地が、どれくらい存在しているかを把握するとともに、そうした農地を解消し、農と調和のとれたまちづくりを進めるための手法も検討する予定です。

そこで今後の政策提案、要望を行うための基礎資料とするために、JAはだのが国土交通省の委託を受けて、市街化区域内農地を保有する資産管理部会員（農家組合員）を対象に、上記のような問題の実態や皆さま方の土地利用意向等を把握するために、本アンケート調査を実施することとしました。

用意したアンケート調査票の質問はかなりの数に上りますが、農家組合員の皆さま方におかれましては、以上の調査趣旨についてご理解を賜り、回答にご協力いただきますよう、何卒、よろしくお願い申し上げます。

平成27年8月 JAはだの・はだの都市農業支援センター

- 1) 本アンケートのご回答は、世帯主もしくは世帯の経済的責任者の方をお願いします。
- 2) アンケートの実施と結果の集計・分析は、JAグループの調査研究機関（一般社団法人）JC総研が実施します。  
（担当者；基礎研究部主席研究員 星 勉〔TEL03-6280-7267 平日10:00～18:00〕）





問1. あなたのお住まいについて、該当する地区名の番号に「○」を付けて下さい。

1. 大根地区	2. 本町地区	3. 東地区	4. 南地区
5. 北地区	6. 西地区	7. 上地区	

**【あなたの家の農業生産の状況について教えてください】**

問2. 農地面積について、それぞれの区分ごとに面積を数字でご記入ください。(1a=100㎡、1反=1000㎡として、100㎡単位で記入してください)

	合計	市街化区域内農地		市街化区域以外の農地	
			うち生産緑地		
所有農地	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡
うち相続税納税猶予適用農地	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡	00 ㎡

問3. お宅の家族世帯員は何人ですか。そのうち農業従事者は何人ですか。なお、農業従事者とは、少しでも自営農業に従事した世帯員のことです。人数を数字でご記入ください。

家族世帯員数	人	そのうち農業従事者数	人
--------	---	------------	---

問4. 農作業の中心となっている方の年齢について、あてはまる番号に「○」を付けてください。

1. 30歳未満	2. 30～49歳	3. 50～59歳	4. 60～64歳	5. 65～69歳
6. 70～74歳	7. 75歳以上			

問5. お宅に農業後継者はいますか。あてはまる番号を1つだけ選んで「○」を付けてください。

1. すでに就農している農業後継者がいる
2. まだ就農していないが、農業後継予定者がいる
3. 今のところ未定だが、誰かが農業を継いでくれると思う
4. 誰も農業を継がないと思う

問6. あなたの家で生産している品目で、あてはまるもの全てに「○」を付けてください。

1. 水稻・陸稻	2. 麦類	3. 雑穀・いも類・豆類	4. 工芸作物
5. 露地野菜	6. 施設野菜	7. 果樹	8. 花き・花木
9. その他の作物			
10. 酪農・肉用牛・豚・養鶏などの畜産			

問7. 最近3年間の農産物の年間平均販売金額（売上高の合計です。栽培きのこ、養蜂も含みます）について、最もあてはまるものを1つ選んで、その番号に「○」を付けてください。

1. 販売なし	2. 50万円未満	3. 50～100万円未満
4. 100～200万円未満	5. 200～300万円未満	6. 300万円～500万円未満
7. 500万円以上		

問8. 生産した農産物はどこに出荷していますか。売上金額の合計を100%として、1から9の販売形態別にその割合を、例えば「30%」のように数字でご記入ください。

市内での出荷販売（地産地消）			市外への出荷販売		
1	はだのじばさんず	%	9	JA共販	%
2	その他の共同直売所	%	10	卸売市場	%
3	個人直売所（庭先等）	%	11	生協	%
4	市内小売店（スーパー等）	%	12	個人に宅配で販売	%
5	市内飲食店（レストラン等）	%	13	その他市外への出荷販売	%
6	地域特産品加工	%			
7	学校給食	%			
8	その他市内での出荷販売	%			
合 計					100%

**【お宅が所有する市街化区域内農地の今後の行方についてお聞かせ下さい】**

問9. 将来、相続が発生した場合、相続税の支払いをどのようにされるおつもりですか。その時、市街化区域内の農地はどのようになるとお考えですか。最もあてはまるものを1つだけ選んで、その番号に「○」を付けてください。

1. 相続税の納税猶予、配偶者控除等の活用、賃貸物件建設のための借入金などでほとんど相続税はかからないので、農地は売らずに維持できると思う
2. 現金・預貯金や賃貸物件による収入、宅地の売却等で相続税を支払えるので、農地は売らずに維持できると思う
3. 相続税の支払いに農地の一部を売却すれば、残りの農地は維持できると思う
4. 相続を契機に全ての農地を売却または宅地化するため、農地は維持できないと思う
5. 相続税の支払いをどうするか、市街化区域内の農地はどうか、今はまだ決めていない

問10. 生産緑地での営農を継続するために、税金の負担以外にどのようなことが支障になっていますか。あてはまるもの全てに「○」を付けてください。

1. ほ場整備等の農業生産基盤が行われていない、あるいは、農業用水が確保できないなど生産条件が悪いこと
2. 自分自身の高齢化や後継者がいないなど、労働力が足りないこと
3. 農産物販売価格が低く、生産資材が高いなど、農業の収益性が低いこと
4. 農地の周囲の市街化が進み、住民から農薬散布、肥料・家畜の臭い、機械音、土ほこり等に対する苦情が多いこと
5. その他 ( )

**【市街化区域内農地のうち生産緑地に指定されていない農地＝宅地化農地の利用意向について教えてください】**

問11. 市街化区域内に生産緑地以外の農地（宅地化農地：宅地並みの固定資産税が課税されている農地）をお持ちの場合、今後10年間でその利用はどのように変わるとお考えですか。現在所有している宅地化農地の面積を100%として、10年後の利用状況を、1から4の利用区別にその割合を、例えば「50%」のように数字でご記入ください。

	利用区分	利用状況割合
1	農地として利用を続ける	%
2	アパート・マンション・貸家経営などによる自己利用	%
3	商業用店舗・貸し倉庫・資材置き場などにして貸付ける	%
4	転用するが利用状況は未定	%
5	売却する	%
	合 計	100%

問12. 上の問11で、「1. 農地として利用」に数字を記入された方にお聞きします。その理由としてあてはまるもの全てに「○」を付けて下さい。

1. 農産物を栽培・販売して収入を得るため（農業収入を得るため）
2. 自家用の農産物を収穫するため（自給用農産物を生産するため）
3. 現時点で貸し付けており、今後も農地として貸し続けるため
4. 市民農園、体験農園、防災農地として維持するため（自治体等と契約を結んでいるため）
5. 相続時に売却して納税資金を確保できるようにするため農地のままにしておく
6. 宅地化するのが難しい条件の農地であるため農地のままにしておく → 【問13】へ
7. 農業は生き甲斐なので農地として耕し続ける
8. その他

問13. 上の問12で、「6. 宅地化するのが難しい条件の農地であるため」に「○」をつけた方にお聞きします。その農地を宅地化するのが難しい理由としてあてはまるもの全てに「○」を付けてください。

1. 接道条件が悪い（公道に面していない、接道している道路の幅員が狭い）
2. 傾斜地で造成が難しい
3. 面積が小さい
4. 形状が三角など不整形
5. 低湿地で宅地化に向かない
6. 駅から遠く宅地化しても収益が見込めない
7. その他（）

**【市街化区域内農地の基盤整備の可能性について教えてください】**

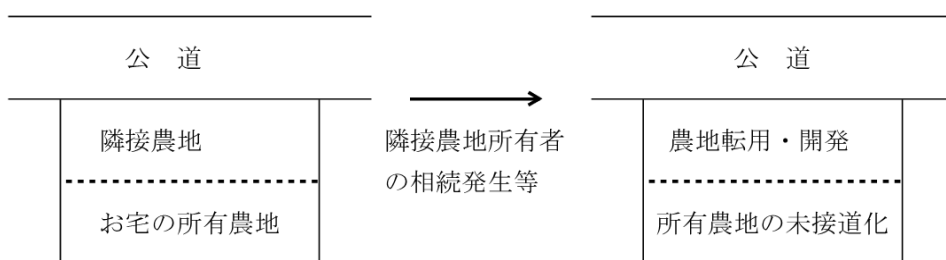
問14. お宅が所有する市街化区域内農地について、将来、相続時に売却や物納等に支障が生じる可能性のある未接道農地（いわゆる袋地農地）はありますか（注）。  
 そうした農地が1箇所でもある場合、あてはまるものに全てに「○」を付けてください。

1. すでに未接道状態となっている市街化区域内農地がある
2. 隣接農地が転用・売却された場合、未接道となる可能性のある市街化区域内農地がある
3. 現在未接道の市街化区域内農地はなく、将来も未接道となる心配はない
4. わからない

問15. 上の問14で、「1」または「2」に「○」をつけた方にお聞きします。よろしければその農地の所在地を1箇所でも構いますので、ご記入お願いできますと幸いです。

現在未接道、または将来未接道化する恐れのある農地の所在地	町	番地
------------------------------	---	----

（注）所有農地の未接道化とは例として下図のような状況が想定されます。



問16. お宅が所有する農地のある市街化区域の地区では、次のようなまちづくりの推進や営農環境の改善を進める必要があるとお考えでしょうか。必要だと思われるものの番号全てに「○」を付けてください。

- |                   |                     |
|-------------------|---------------------|
| 1. 狭い道路の拡幅や道路の新設  | 2. 未接道の土地（宅地や農地）の解消 |
| 3. 不整形な土地の整形化     | 4. 農地の集合化して大きくする    |
| 5. 下水道の整備や雨水排水の改善 | 6. 農業用水の確保          |
| 7. 公園の整備          | 8. 緑地の保全            |
| 9. その他（           | ）                   |

問17. 上の問16で、どれかに1つでも「○」を付けた方にお伺いします。もし、選択した内容を目的とする土地区画整理事業等のまちづくりや営農環境の改善が実施される場合、その話し合いや取組みに参加する意思はありますか。あてはまる番号を1つ選んで「○」を付けてください。

- |            |                   |
|------------|-------------------|
| 1. ぜひ参加したい | 2. 条件次第では参加を検討したい |
| 3. 今はわからない | 4. 参加しない          |

問18. 上の問16で、どれかに1つでも「○」を付けた方にお伺いします。もし、選択した内容を目的とする土地区画整理事業等のまちづくりや営農環境の改善を実施する際、支障になるとお考えのことはありますか。下記の1から6で、あてはまるもの全てに「○」を付けてください。

- |                        |                      |
|------------------------|----------------------|
| 1. 所有地の面積が減ること（減歩が大きい） | 2. 整備のための費用負担が発生すること |
| 3. 完成するまでに何年もかかること     | 4. 地権者や住民の意見調整が難しいこと |
| 5. その他の支障（具体的に         | ）                    |
| 6. 特に支障になるようなことはない     |                      |

### 【固定資産税や相続税と関係する農地制度についてお聞きします】

問19. 市街化区域内の生産緑地以外の農地（宅地化農地）の固定資産税は宅地並み課税となっており、農地所有者から軽減の要望が聞かれます。これに関連する内容について、あてはまる番号全てに「○」を付けてください。

- |   |   |
|---|---|
| 1. 市街化区域内の生産緑地以外の農地も耕作していれば、生産緑地や市街化調整区域内の農地並みの税額に固定資産税を軽減してほしい |   |
| 2. 生産緑地地区の指定要件を緩和して、宅地化農地も生産緑地に指定してほしい                          |   |
| 3. 生産緑地地区の30年の土地利用制限を短くしてほしい                                    |   |
| 4. 市街化区域内の農業施設用地や屋敷林等についても固定資産税を大幅に軽減してほしい                      |   |
| 5. 固定資産税の税額や仕組みについては、現行通りでよい                                    |   |
| 6. その他（具体的に   | ） |

問20. 市街化区域内に生産緑地以外の農地(宅地化農地)を所有する方にお伺いします。今後、お家で所有する宅地化農地を生産緑地地に追加指定する可能性はあるでしょうか。最もあてはまる番号を1つ選んで「○」を付けてください。

1. 固定資産税の負担を軽減したいので、生産緑地の指定をぜひ受けたい
2. 固定資産税の負担を軽減したいので、生産緑地の指定を検討したい
3. 生産緑地の追加指定要件を満たしていないと思われるので、指定を受けられない
4. 30年間の土地利用制限が厳しいので、現状では生産緑地の指定は望まない
5. 現状ではわからない、または、判断できない
6. その他(具体的に )

問21. 市街化区域内に生産緑地以外の農地(宅地化農地)を所有している方にお聞きします。所有している宅地化農地について、生産緑地地区指定の要件である500㎡未満の1団の農地はありますか。「ある」か「ない」のどちらかに「○」を付けてください。

1. ある
2. ない

問22. 上の問21で「1. ある」に「○」を付けた方にお伺いします。生産緑地の面積指定要件が500㎡よりも引き下げられた場合、あなたの考えに最も近いものを1つだけ選んで「○」を付けてください。

1. 固定資産税の負担を軽減したいので、生産緑地地区の指定をぜひ受けたい
2. 固定資産税の負担を軽減したいので、生産緑地地区の指定を検討したい
3. 生産緑地にすると30年間の土地利用制限が厳しいので、現状では指定を望まない
4. 転用・売却の予定があるので、生産緑地の指定は望まない
5. 現状ではわからない、または、判断できない
6. その他(具体的に )

問23. 上の問22で「1. 指定をぜひ受けたい」あるいは「2. 検討したい」に「○」を付けた方にお伺いします。面積指定要件は何㎡以上であればよいでしょうか。あなたの考えに最も近いものを1つだけ選んで「○」を付けてください。

1. 400㎡以上
2. 300㎡以上
3. 200㎡以上
4. 100㎡以上
5. 現状ではわからない、または、判断できない
6. その他(具体的に )

問24. 市街化区域内に生産緑地以外の農地（宅地化農地）を所有している方にお聞きします。現行の生産緑地制度は指定を受けると30年間にわたって土地利用が制限されます。もし、より短い期間、例えば10年程度とした場合、固定資産税を下げるために生産緑地の指定を受けるつもりはありますか。あなたの考えに最も近いものを1つだけ選んで「○」を付けてください。

- |                       |                         |
|-----------------------|-------------------------|
| 1. 指定をぜひ受けたい          | 2. 指定を検討したい             |
| 3. 転用の制約を受けるので指定を望まない | 4. 現状ではわからない、または、判断できない |
| 5. その他（具体的に           | ）                       |

問25. 生産緑地を他人に貸付けると相続税納税猶予の適用が受けられなくなります。この問題について、あなたの考えに最も近いものを1つ選んで「○」を付けてください。この設問は、相続税納税猶予適用を受けているかいないかにかかわらず、全ての方にご回答をお願いします。

- |  |   |
|--|---|
| 1. 生産緑地を貸付けた場合でも、相続税納税猶予が引き続き適用となるよう制度を改正してほしい |   |
| 2. 制度改正は必要ない                                   |   |
| 3. わからない                                       |   |
| 4. その他（具体的に                                    | ） |

問26. 上の問25で「2. 制度改正は必要ない」に「○」を付けた方にお伺いします。制度改正が必要ないとお考えになった理由のうち、最も近いものを1つ選んで「○」を付けてください。

- |   |   |
|---|---|
| 1. 他人に農地を貸付けることに抵抗感がある（貸したら農地が返ってこないのが心配） |   |
| 2. 受け手がないので農地を貸したくても貸し付けることができない          |   |
| 3. その他（具体的に                               | ） |

問27. 生産緑地を他人に貸付けても相続税納税猶予が適用されるように制度改正が行われたとした場合、あなたの希望する貸付先は次の1から7のうちどなたになりますか。あてはまるもの全てに「○」を付けてください。

- |                                   |
|-----------------------------------|
| 1. 知人や親類等の農業者                     |
| 2. 農業委員会からの紹介・斡旋による農業者や会社（農業生産法人） |
| 3. JAはだの                          |
| 4. 秦野市                            |
| 5. 市民農園等運営のNPO法人                  |
| 6. その他                            |
| 7. 農地を借りてくれる人であれば誰でも構わない          |

**【記述式回答】**

問28. 市街化区域内農地を保全するために、ご意見・ご要望がありましたら記入をお願いします。

•
•
•
•
•

\*\*\*質問は以上です。ご協力ありがとうございました。\*\*\*



平成27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  
「秦野市における都市農地の公共財的活用モデル実証調査」  
(秦野市都市農地保全活用推進協議会)

報 告 書

---

平成28年3月 作成

発 注 国土交通省 都市局

〒100-8918 東京都千代田区霞が関2-1-3

TEL : 03-5253-8111 FAX : 03-5253-1593

受 注 秦野市都市農地保全活用推進協議会

〒257-0015 神奈川県秦野市平沢477

TEL : 0463-81-7711 FAX : 0463-83-0450

---