

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

「ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的  
保全活用方策検討調査(宇都宮市都市農地のあり方検討協議会)」

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. ネットワーク型コンパクトシティの概要	4
1. ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン	4
2. 立地適正化計画の策定	7
3. 新たな市街化区域編入	9
II. 都市農地の実態把握	11
1. 市街化区域内農地の分布・農地転用の現況と推移	11
2. 市街化区域内農地の固定資産税等の推移	20
3. 都市農業・農地の評価	27
III. 農地所有者のアンケート調査結果	34
1. 実施要領等	34
2. アンケート調査結果	35
3. 結果の概要	53
IV. ケーススタディ	57
1. 居住誘導区域想定地区（A地区）	59
2. 居住誘導区域外想定地区（B地区）	67
3. 居住誘導区域内外検討地区（C地区）	76
4. 市街化編入区域（D地区）	84
5. 地方圏における生産緑地地区制度導入先進地・和歌山市	92
V. 調査のまとめ	96
1. 農地保全のための条件・地区整備の課題	96
2. 農地所有者の意向から見た施策展開方向	101
3. 立地適正化計画策定における農地のあり方	107
4. 立地適正化計画策定時における農地保全・整備手法の検討	111

■主な参考資料.....	119
■調査概要.....	120
資料1. 市民アンケート調査票.....	123
資料2. 農地所有者アンケート調査票.....	125

# □調査の目的と方法

## 1. 調査の目的

人口減少・高齢化が進む中、特に地方都市においては、拡大した市街化区域の中で地域の活力を維持するとともに、医療・福祉・商業等の生活機能の水準を確保し、高齢者が安心して暮らせるよう、地域公共交通と連携して、コンパクトなまちづくりを進めることが重要な課題となっている。

その具体的な計画である立地適正化計画の策定を進めるとともに、都市農地の保全活用方策を用意し、農と調和したコンパクトシティの形成を図ることが必要となっている。

しかしながら、居住誘導を推進する地域とそれ以外の地域における農地・緑地環境のあり方と計画的な活用方策については、十分な方針が示されていない。

そこで、本業務は、栃木県宇都宮市において、都市形成の理念である「ネットワーク型コンパクトシティ」を形成するために、立地適正化計画の策定を進めるにあたって、今後想定される居住誘導区域及び同区域外、さらに新たに市街化区域に編入することを想定する区域の3つの区域において、都市農地のあり方と計画的かつ有効な農地の保全・活用方策を検討し、今後のネットワーク型コンパクトシティ形成に関する取組みに反映していくことを目的とする。

## 2. 調査業務の内容

### (1) 都市農地の実態把握調査と多面的機能の評価

市街化区域及び市街化編入区域の用途地域の農地について、GISデータ等を用いて農地の分布状況、及び農地転用、農地の固定資産税について、推移と将来動向を推計しとりまとめる。

また、市街化区域内農地が有する多面的機能について、市民を対象としたアンケート調査を実施し、この結果及び既存資料や現地調和を踏まえて、都市農地を評価する。

### (2) 農地所有者の土地利用・営農意向調査

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。

### **(3) ケーススタディ**

(1) (2) の成果を踏まえ、対象地区の農家等ヒアリング等による意向を踏まえて、以下の4地区でケーススタディを実施した。また、市街化区域内農地の計画的保全の取組みとして、地方圏における生産緑地地区制度導入先進地である和歌山市を視察し、制度導入の経過や現状、課題を把握する。

#### **1) 居住誘導区域想定地区**

立地適正化計画において居住誘導区域の設定が想定される区域のうち、農地が比較的多く残る地区を対象とし、農と調和しながら居住誘導を図るまちづくりのあり方を検討する。

居住誘導区域の設定に際し、良好な居住環境の形成を念頭においた農地の役割や、多面的機能の確保のあり方や課題を整理し、農地の保全活用のための具体的施策を比較・検討する。

#### **2) 居住誘導区域外想定地区**

立地適正化計画において居住誘導区域外となることが想定される区域のうち、集团的農地等が多く分布する地区を対象として、都市農業振興等のあり方を検討する。

都市農業の経営モデルや、営農支援策を検討するとともに、遊休農地や未利用地の活用についても検討する。

さらに、土地改良事業等の既存整備手法の活用方法および活用上の課題を整理し、営農主体、及び市民農園等の運営主体を比較・検討する。

#### **3) 居住誘導区域内外検討地区**

上記の2地区に加えて、居住誘導区域に相応しい特性を持ちつつ、集团的農地が存在するなど、居住誘導区域及び居住誘導区域外の双方の可能性のある地区について、まちづくり及び農地のあり方について検討する。

#### **4) 市街化編入区域**

新たに市街化区域に編入される区域のうち、主に農地が比較的多く分布する地区を対象として、農地分布及び都市マスタープラン等を踏まえ、本調査における農地所有者の土地利用・営農意向を反映させた土地利用方針を検討する。

新たに市街化区域となった農地での営農継続や都市農地の保全・活用方策や、土地利用方針を実現するために、交換分合や簡易な土地改良事業等、土地利用調整及び整備手法を比較・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、全国のコンパクトシティ形成をめざす類似の地域において、立地適正化計画の策定と併せた都市農地の保全活用方策に活用できるよう留意すべきポイントをまとめる。

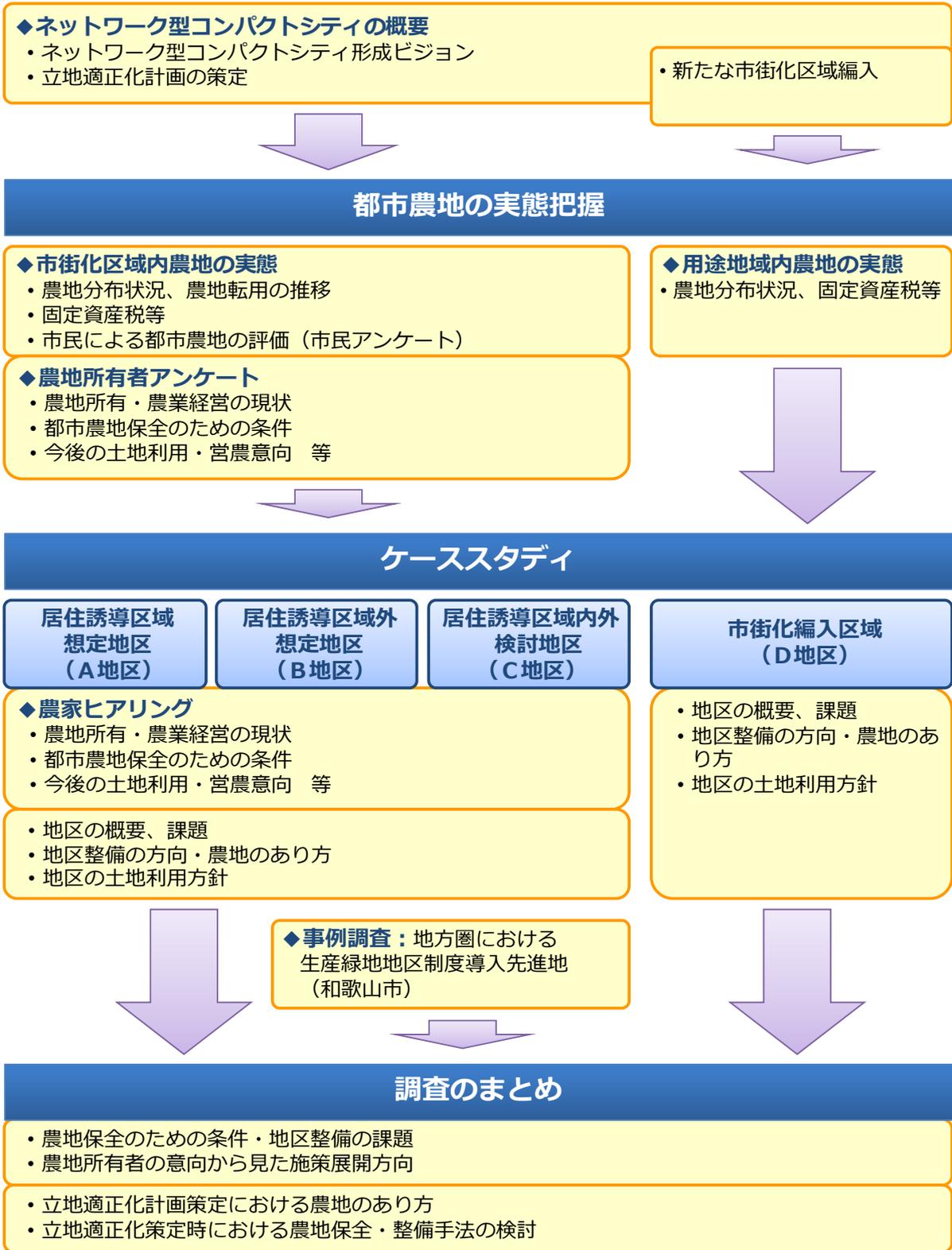


図 1 調査フロー

# I. ネットワーク型コンパクトシティの概要

宇都宮市では、今後直面する少子・超高齢化、人口減少社会においても持続的に発展できるまちづくりを進めるために、「第5次宇都宮市総合計画」（平成20年3月策定）において、「都市空間形成の基本方針」において「ネットワーク型コンパクトシティ」を理念として掲げた。

「第2次宇都宮市都市計画マスタープラン」（平成22年4月策定）においては、将来の都市構造に関する拠点配置や、市街地の密度などの基本的な考え方などを示した。

さらに「ネットワーク型コンパクトシティ」を着実に形成していくために、長期的な視点で求められる機能を備えた都市構造のイメージと、その実現のための具体的な推進方策を「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」（平成27年2月策定）において示した。

そして今後、「ネットワーク型コンパクトシティ」の具現化に向け、居住や都市機能の立地誘導に係る取組みを一体的・総合的に推進するため、国において制度化された「立地適正化計画」の策定を進める。

## 1. ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン

### (1) 『ネットワーク型コンパクトシティ』の考え方

地域の成り立ちや基盤整備の状況を十分踏まえ、それぞれの地域の維持・発展も目指す、宇都宮市独自の多核連携型による都市空間となる「ネットワーク型コンパクトシティ」の形成を目指す。

#### 『ネットワーク型コンパクトシティ』実現のための5つの柱

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>① 拠点形成と拠点間の連携・補完により持続的に発展する都市</li><li>② 本市の特性を生かした産業・観光を維持・発展させる都市</li><li>③ 交通ネットワークが整備された利便性の高い都市</li><li>④ 自然環境や農地と市街地が有機的に連携した都市</li><li>⑤ 効率的で健全な都市運営を実現する都市</li></ul> |
|---|

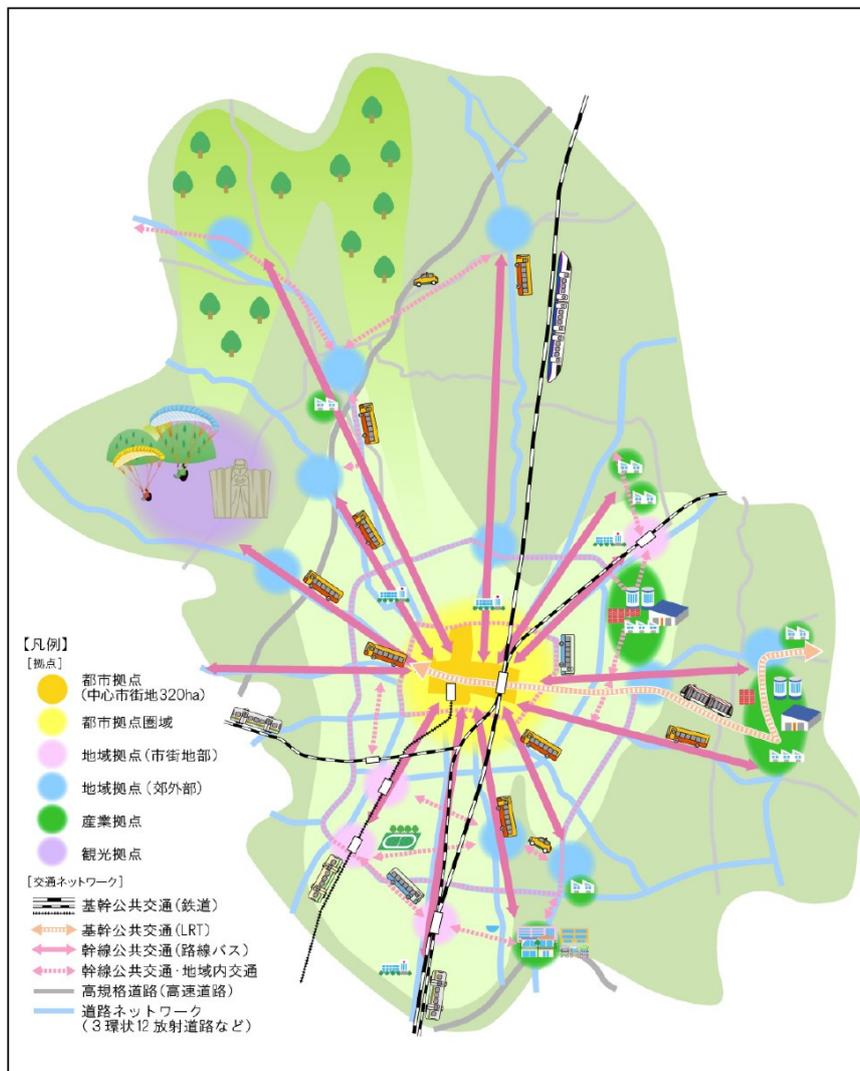
## 宇都宮市が目指す『ネットワーク型コンパクトシティ』の特徴

### 〔拠点化の促進〕

- ・『都市拠点』：市中心部に形成し、高次性・広域性を備えた全ての都市機能を集積
- ・『地域拠点』：各地域に形成し、市民の日常生活を支える「住」に関連する都市機能の集積、地域特性に応じた「働・学」「憩」に関する都市機能を配置
- ・『都市拠点』と『地域拠点』の連携・補完により、市民生活に必要な機能を充足
- ・『産業拠点』：高次の「働・学」に関連する都市機能を配置
- ・『観光拠点』：高次の「憩」に関する都市機能を配置
- ・拠点の周縁部や郊外部において、農地や里山林などの緑豊かな自然を維持・保全

### 〔ネットワーク化の促進〕

- ・『交通ネットワーク』：都市拠点と各拠点間を結ぶ、階層性を有する「公共交通」や「道路」のネットワークを構築
- ・各拠点間も地域特性に応じた交通ネットワークで結び、役割を補完
- ・全ての市民が拠点の都市機能・施設に便利で快適にアクセスできる移動環境を形成



(出典：宇都宮市「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」)

図2 『ネットワーク型コンパクトシティ』の概念図

## (2) 居住誘導エリアの設定

人口減少局面でも一定の人口密度を維持するため、既に都市基盤整備の整っている場所を基本に居住誘導を図るエリアを設定し、市民のライフスタイルや居住選択を尊重しながら、空き家等の既存ストックを活用し時間をかけて緩やかに居住の移転を図り、適正な住宅地を形成する。

将来的に居住の集積・集約を図っていく居住誘導エリアを以下のように設定している。

### 【市街地部の居住誘導エリア】

(ア) 都市拠点 (約320ha)

(イ) 市街化区域の地域拠点および公共交通利便エリア

・対象範囲：①市街化区域の地域拠点

②市街化区域の公共交通利便エリア：概ね鉄軌道の駅から半径500m、運行頻度の高いバス路線のバス停から半径250mのエリア

### 【郊外部の居住誘導エリア】

(ア) 市街化調整区域の地域拠点

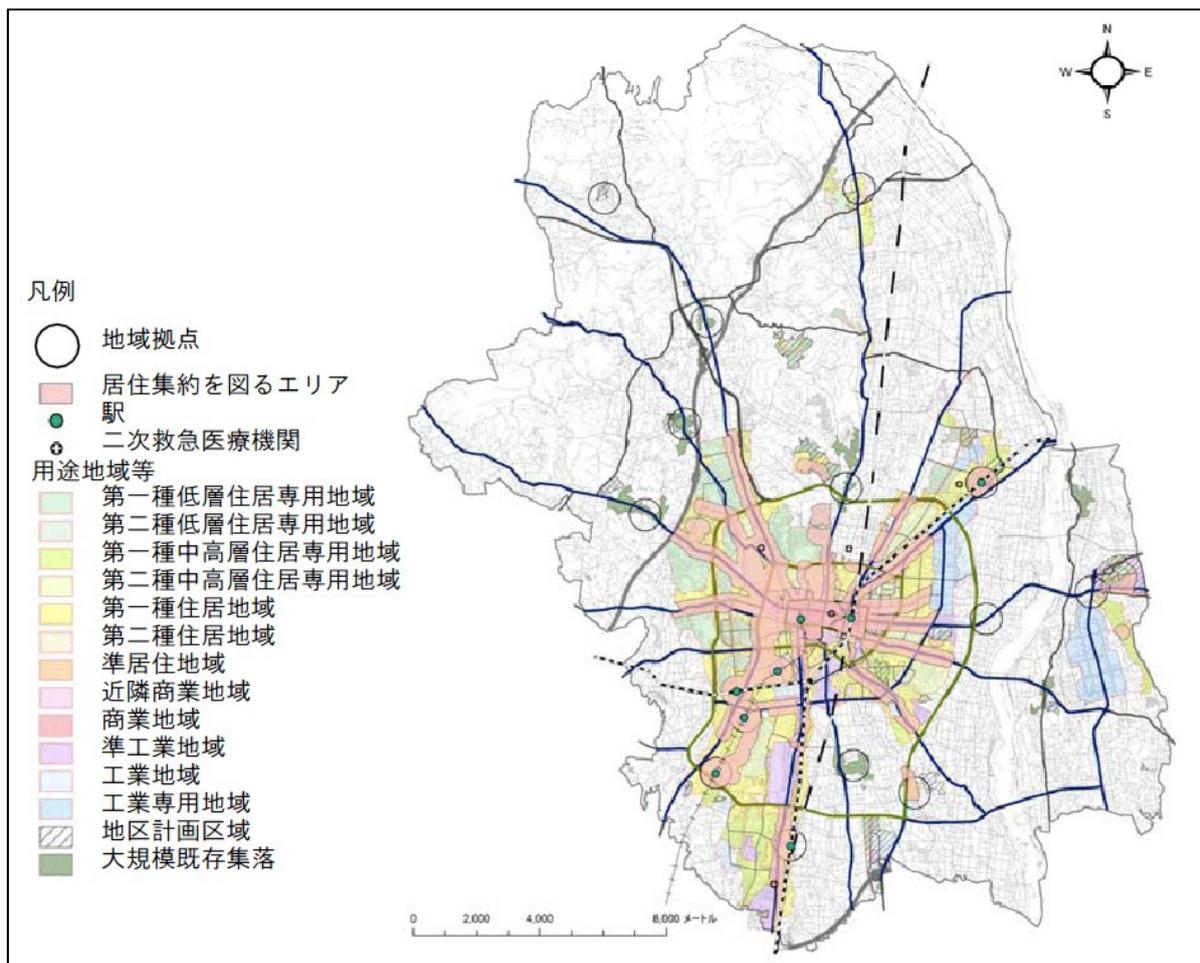
本市農業の発展や生活環境の維持、郊外部地域の持続性を高めるため、定住環境の維持・向上を図りながら、地域拠点への居住集約を促進

(イ) 既存集落等

コミュニティの維持を図るため、地域拠点以外の地区計画、大規模な住宅団地や既存集落を活用し、地域内の居住集約を促進

## (3) 居住誘導エリア外の土地利用

居住集約を居住誘導エリア外においては、居住集約を図った後の土地の緑地等への転換などによる付加価値の向上や、自然と調和した生活環境の確保など、市民の多様なライフスタイルに応じた居住選択が可能な土地利用を促進するとしている。



(出典：宇都宮市「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」)

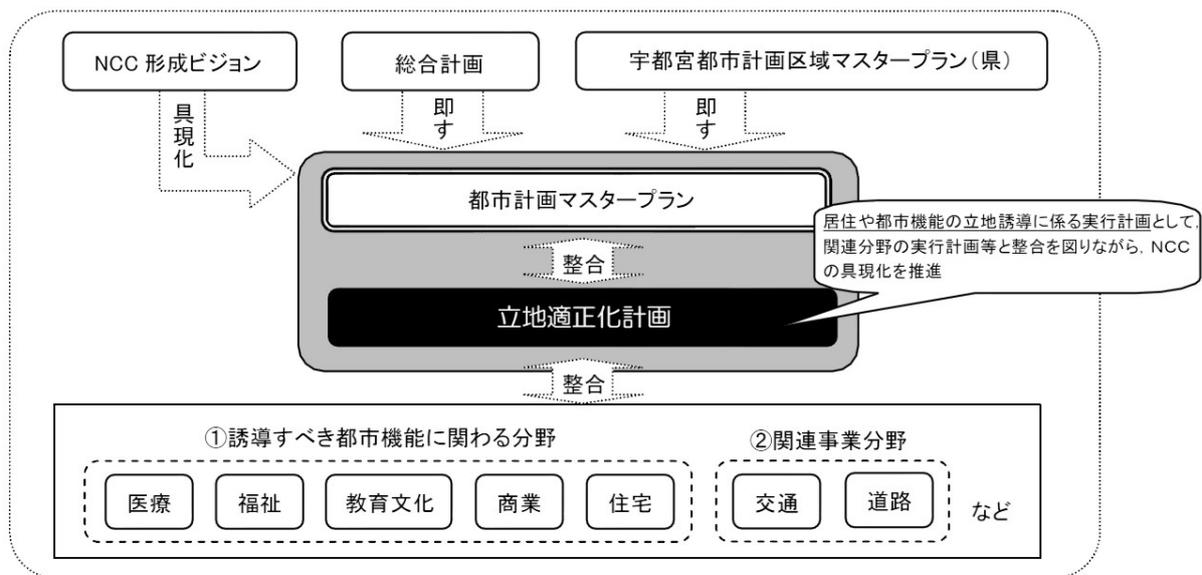
図 3 居住誘導エリアのイメージ

## 2. 立地適正化計画の策定

宇都宮市が目指す都市の姿である「ネットワーク型コンパクトシティ（以下、「NCC」）」の具現化に向け、居住や都市機能の立地誘導に係る取組みを一体的・総合的に推進するため、平成 26 年 5 月の「都市再生特別措置法」の改正により新たに制度化された「立地適正化計画」の策定に取り組んでいる。

### (1) 計画の位置付け

市街化区域において、住宅や都市の生活を支える都市機能（医療・福祉，商業等）の適正立地を図るための計画であり、「総合計画」、「宇都宮都市計画区域マスタープラン（県が策定）」に即し、「都市計画マスタープラン」と整合を図りながら、NCC を具現化するための計画として位置付ける。



(出典：宇都宮市 都市整備部 都市計画課 市街地整備課「『(仮称)宇都宮市立地適正化計画』の策定について」、平成26年10月22日)

図4 計画の位置付け・体系

## (2) 検討内容

### ① 居住及び都市機能の立地適正化に関する基本的な方針

NCC 形成ビジョンを踏まえ、中長期的に都市の生活を支えることが可能となる「まちづくりの理念や目標」、「目指すべき都市像」、人口密度の維持や都市機能の適正配置等の「施策の基本的な方向性」

### ② 都市機能誘導区域、誘導施設の設定と都市機能誘導に関する施策

医療・福祉，商業など，生活サービスを誘導する区域と具体的な誘導策

### ③ 居住誘導区域の設定と居住誘導に関する施策

都市の居住者の居住を誘導すべき区域と具体的な誘導策

## (3) 策定スケジュール

### 平成27年度～

- ・都市計画審議会の意見聴取
- ・市民や関係団体の意見聴取
- ・国・県との協議・調整
- ・計画案に関するパブリックコメント

### 平成28年度末

- ・都市機能誘導区域に関する計画策定・公表

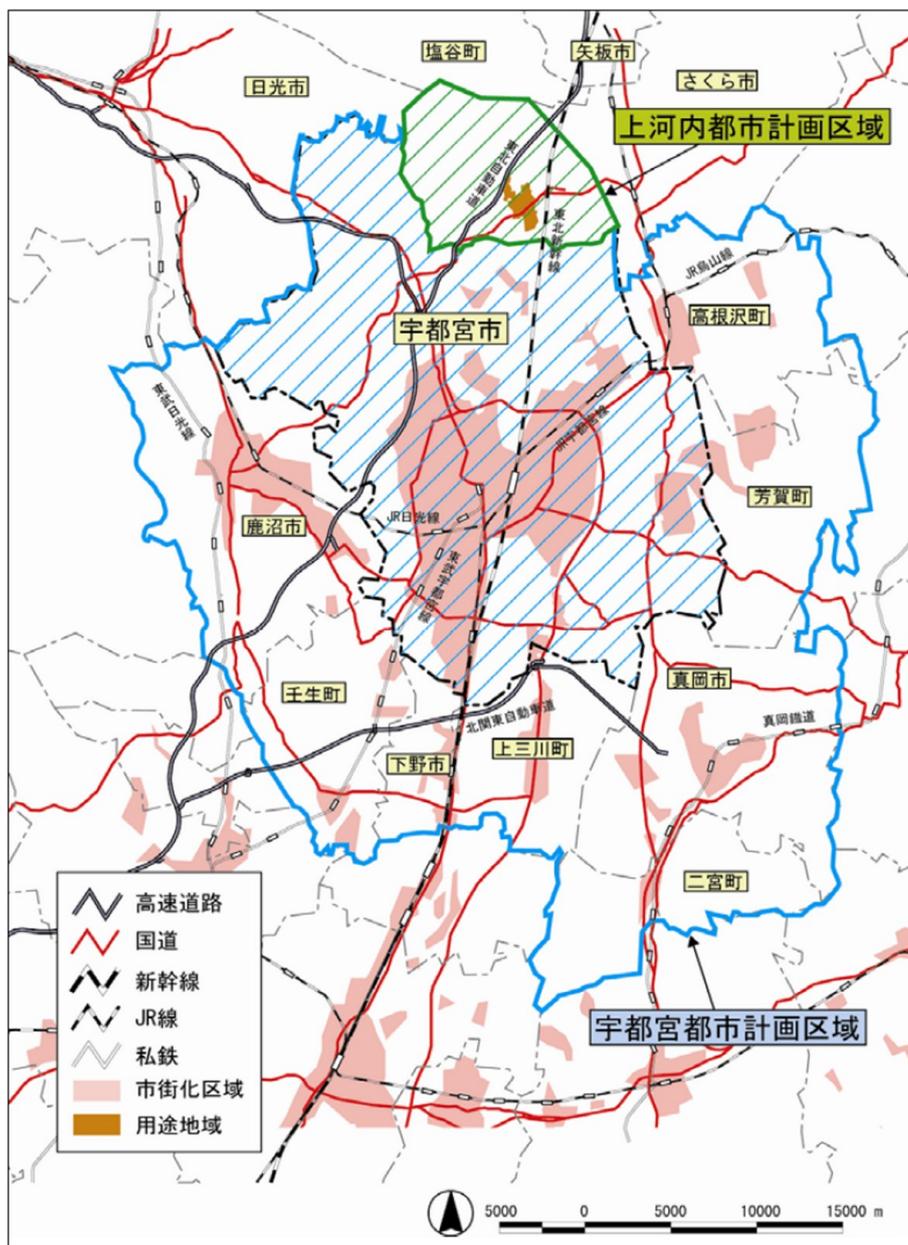
### 平成30年度末まで

- ・居住誘導区域に関する計画策定・公表

### 3. 新たな市街化区域編入

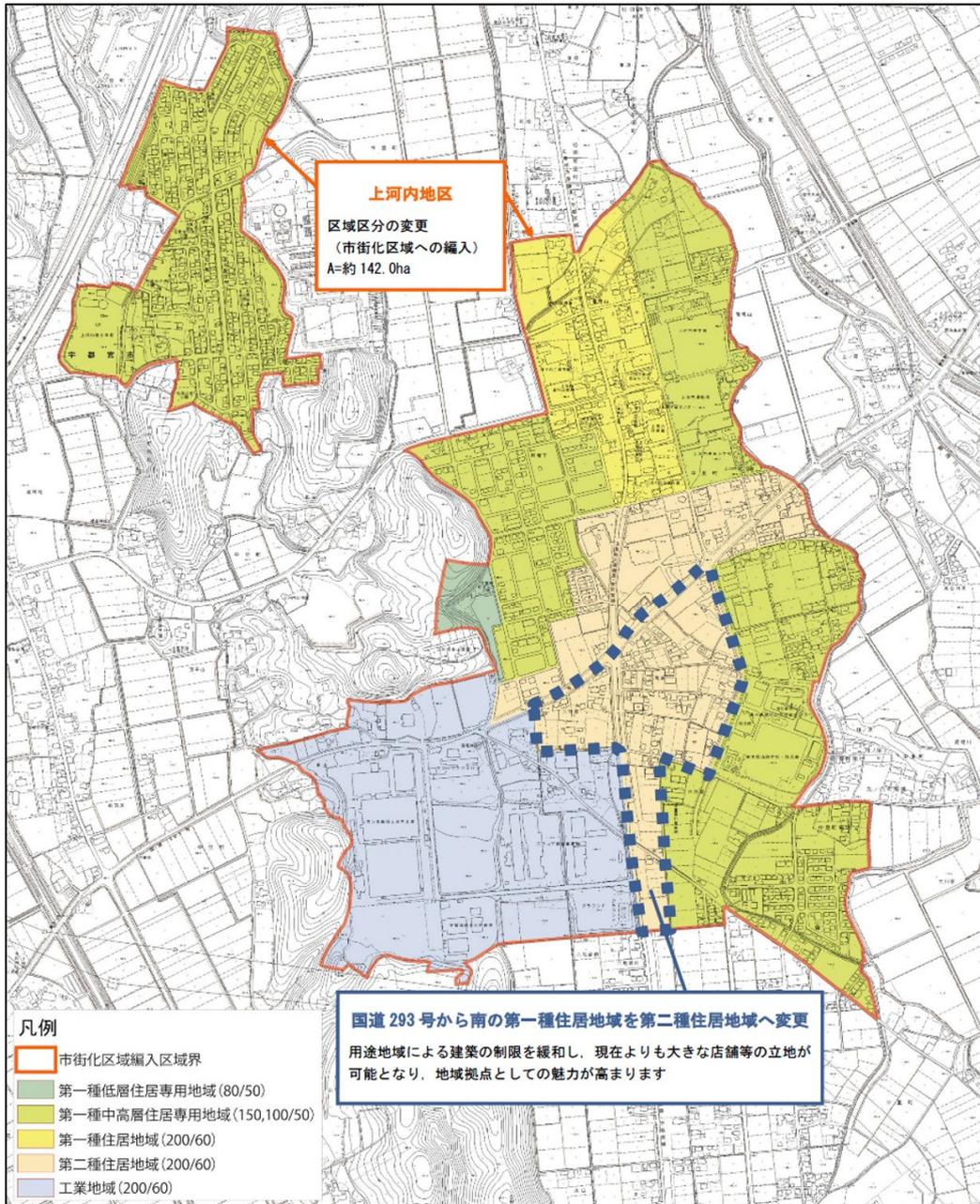
宇都宮市は、平成19年3月の市町村合併により2つの都市計画区域があり、上河内都市計画区域は非線引き都市計画区域となっている。今後一体的なまちづくりを進めるため、現在、都市計画区域の統合とそれに伴う市街化区域・市街化調整区域の設定（区域区分の変更）、及び上河内地域における拠点の整備を推進するための用途地域の変更を進めている。

また、ネットワーク型コンパクトシティを進めるために、上河内地域を統合し、地域自治センターを中心とした中心部を拠点化することで、生活に必要な機能の集積を図り、また地域内交通等により、周辺部を含めて地域全体の活力の維持を目指している。



(出典：宇都宮市「宇都宮市都市計画マスタープラン」、平成22年4月策定)

図5 都市計画区域



(出典：宇都宮市 都市整備部 都市計画課「都市計画区域の見直しと区域区分（線引き）」)

**図 6 上河内地域区域区分の変更及び用途地域の変更（構想）**

## Ⅱ. 都市農地の実態把握

### 1. 市街化区域内農地の分布・農地転用の現況と推移

#### (1) 市街化区域内農地面積の現況と分布

宇都宮市の市街化区域内農地面積については、都市計画基礎調査における土地利用現況（平成24年度調査）においては542haであり、これは市街化区域面積の6.3%、自然的土地利用面積の65%を占めている。ちなみに公共空地は農地面積の約半分の264haとなっている。

一方、固定資産税課税ベースでは、平成26年1月時点で553haであり、うち畑が327haで59%、田が226haで41%となっている（宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」平成26年1月時点）。

また、市街化区域の農地分布及び小ゾーン（都市計画基礎調査における調査区）の農地面積率を見ると、中心市街地とそこから東方面の鬼怒通りと水戸街道に挟まれたエリア、及び南方面の栃木街道と東京街道に挟まれたエリアでは、農地はほとんど残っていないか、非常に少ない。一方、北西部には非常に多くの農地が残っている。

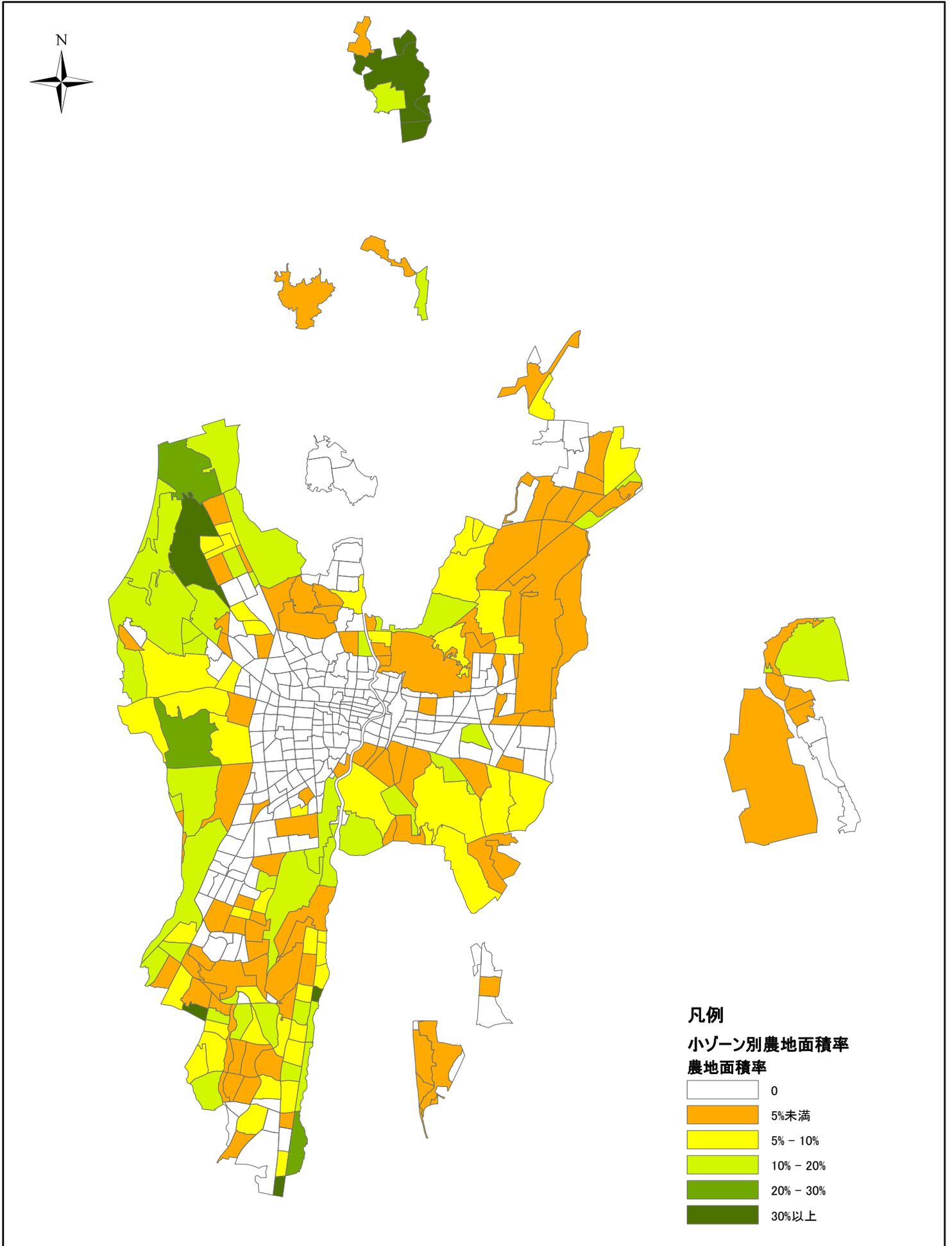
また、農地に占める水田の割合（水田率）を見ると、北西部はまとまって非常に水田が多く、西部にもいくつか水田率の高い地区が見られる。

表 1 市街化区域内農地面積の構成比

	面積	市街化区域面積に占める割合	自然的土地利用に占める割合
<b>市街化区域面積</b>	8,621.0 ha	100.0 %	—
<b>自然的土地利用面積</b>	835.7 ha	9.7 %	100.0 %
<b>農地</b>	542.5 ha	6.3 %	64.9 %
<b>田</b>	266.2 ha	3.1 %	31.9 %
<b>畑</b>	276.4 ha	3.2 %	33.1 %
<b>山林</b>	174.9 ha	2.0 %	20.9 %
<b>都市的土地利用面積</b>	7,785.3 ha	90.3 %	—
<b>公共空地</b>	264.2 ha	3.1 %	—

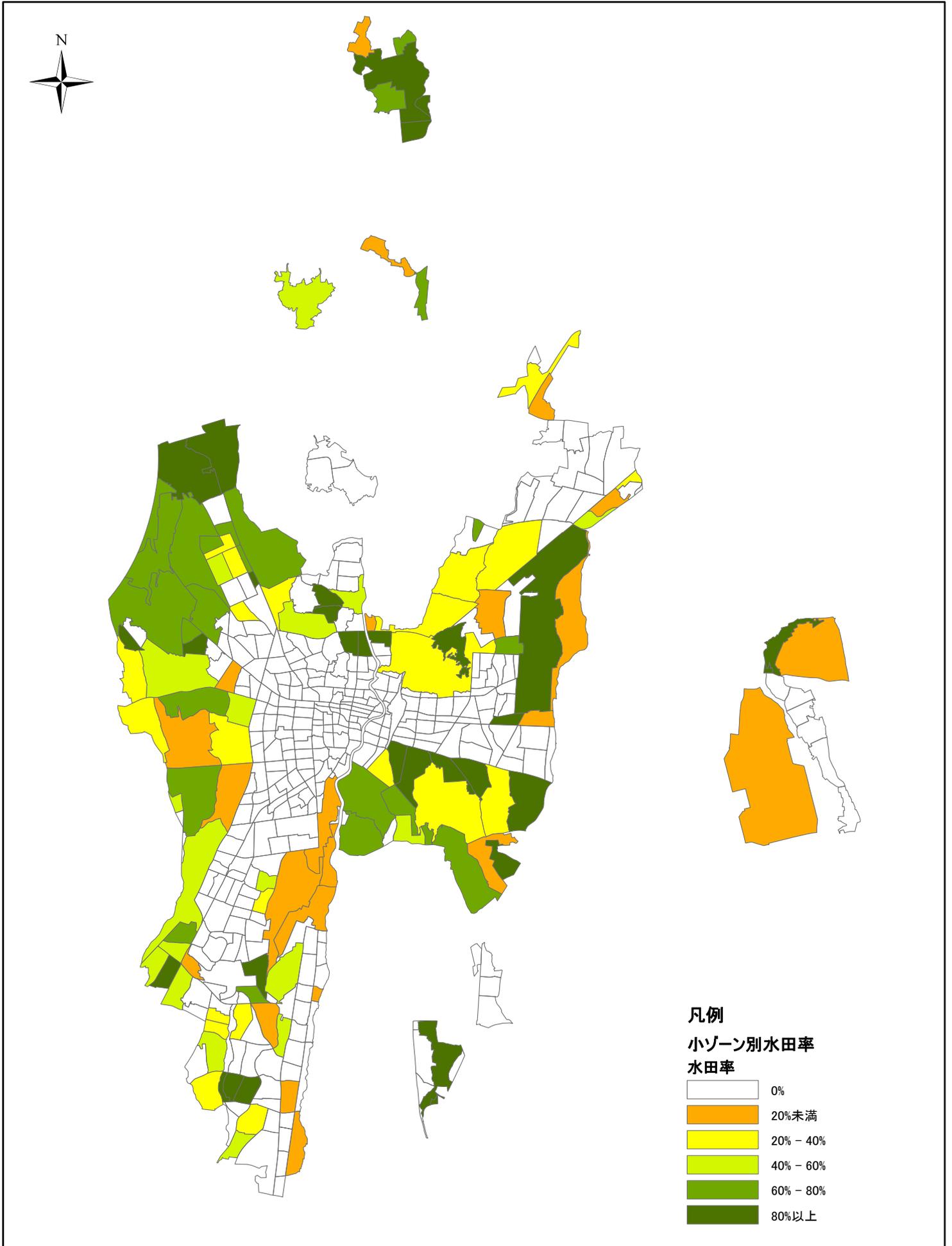
(注) 市街化区域面積は、土地利用現況調査の合計値で、都市計画決定面積とは異なる。

図7 小ゾーン別農地面積率



0 2.5 5 km

図8 小ゾーン別水田率



## (2) 非線引き都市計画区域の用途地域内農地面積の現況と分布

都市計画基礎調査における土地利用現況（平成 24 年度調査）における上河内地域用途地域内農地面積は、74ha であり、これは用途地域面積の 34%、自然的土地利用面積の 62% を占めている。農地のうち 8 割以上が田となっている。

用途地域の農地分布を見ると、既存住宅団地の松風台団地、及び用途が工業地域のエリアには、農地はわずかしかない。また、調査時点では概ね農地となっているが、中里原土地区画整理事業が実施され、この事業区域では次々と住宅等が建てられている。そのほかのエリアでは、非常に多くの農地が多く残っている。

表 2 上河内地域用途地域内農地面積の構成比

	面積	用途地域面積に占める割合	自然的土地利用に占める割合
<b>用途地域面積</b>	215.0 ha	100.0 %	—
<b>自然的土地利用面積</b>	119.4 ha	55.5 %	100.0 %
<b>農地</b>	73.8 ha	34.3 %	61.8 %
<b>田</b>	59.9 ha	27.9 %	50.2 %
<b>畑</b>	13.8 ha	6.4 %	11.6 %
<b>山林</b>	33.7 ha	15.7 %	28.2 %
<b>都市的土地利用面積</b>	95.6 ha	44.5 %	—
<b>公共空地</b>	5.3 ha	2.5 %	—

(注) 用途地域面積は、土地利用現況調査の合計値で、都市計画決定面積とは異なる。なお、変更前の用途地域（図 9 参照）。

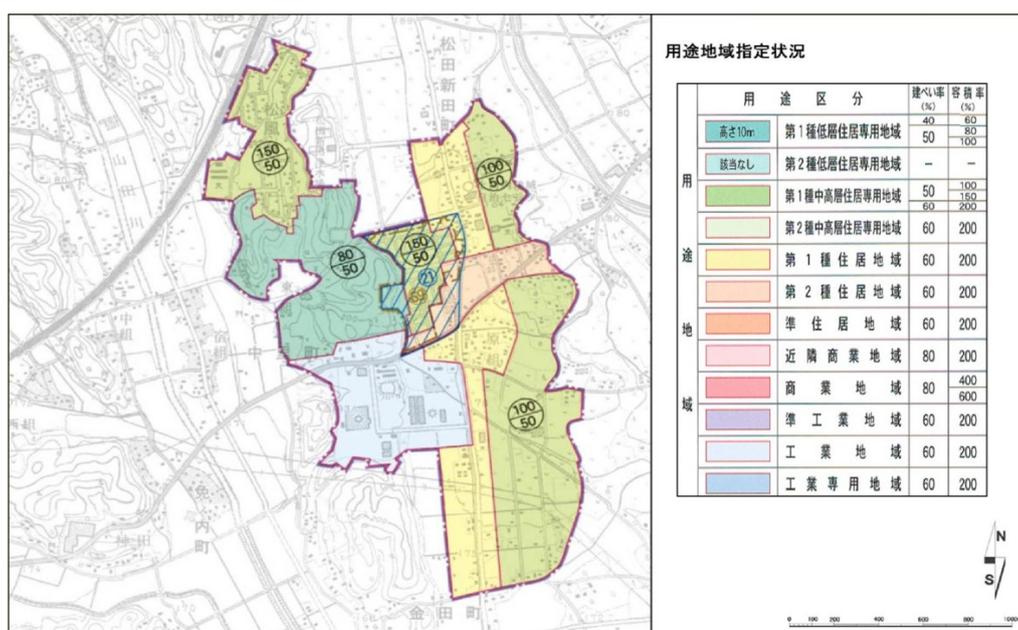
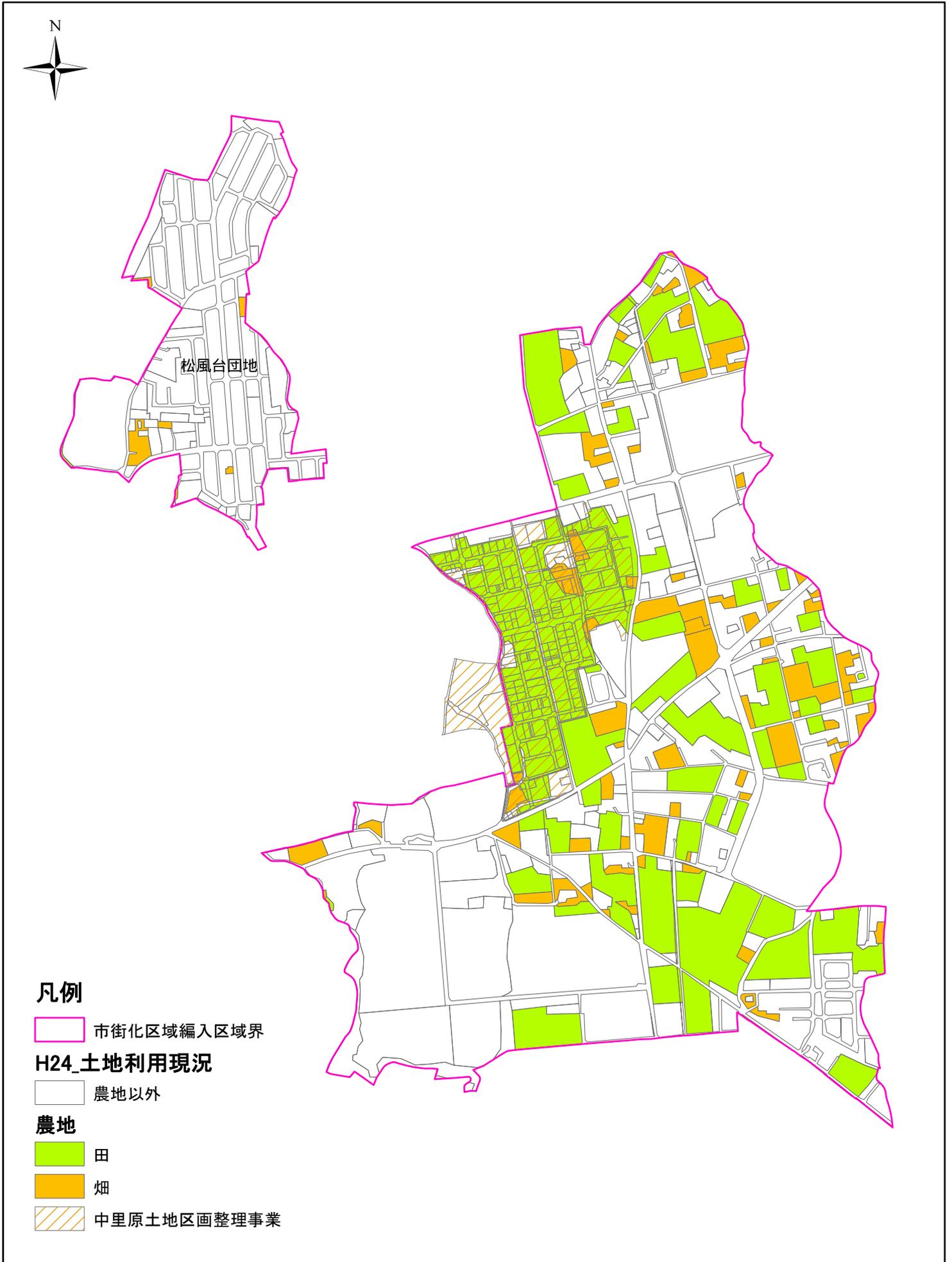


図 9 上河内地域用途地域（変更前）

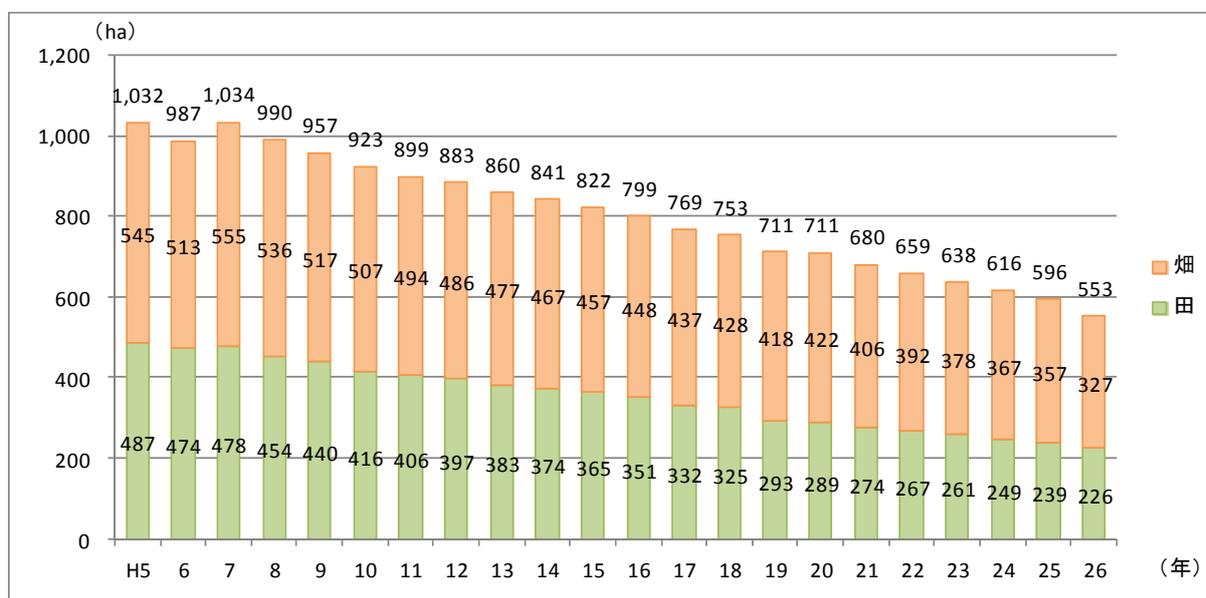
図10 上河内地域市街化編入区域の農地分布現況



### (3) 市街化区域内農地面積の推移

平成5年には1,000ha以上あった市街化区域内農地は、21年間で46%減少し、平成26年には553haとなった。

特に田の減少率が大きく、20年間でマイナス52%と半分以下となった。



資料) 宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」より作成

図 11 宇都宮市市街化区域内農地面積の推移

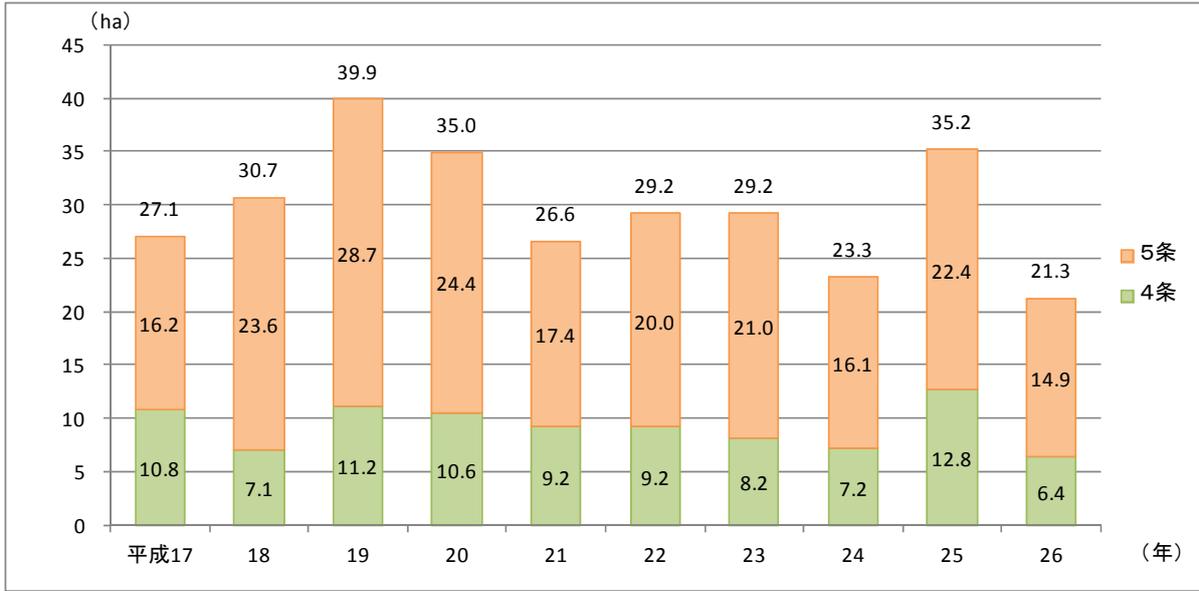
### (4) 市街化区域の農地転用の推移

#### 1) 全体の農地転用の推移

市街化区域の農地転用について、過去10年間(平成17年～平成26年)の推移を見ると、年間20ha～40haの間で農地転用が行われており、年によって変動が大きい。うち、農地所有者による転用(4条)が約3割で、農地所有者以外による転用(5条)が約7割を占める。

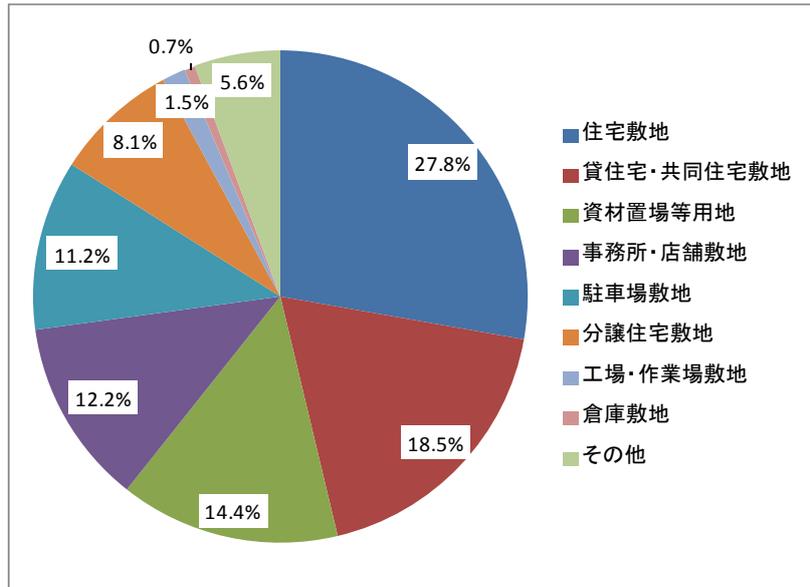
同じく過去10年間累計で、農地転用の用途別に見ると、「住宅敷地」(27.8%)が最も多く、次いで「貸住宅・共同住宅敷地」(18.5%)、「資材置場等用地」(14.4%)、「事務所・店舗敷地」(12.2%)、「駐車場敷地」(11.2%)となっている。

「住宅敷地」、「貸住宅・共同住宅敷地」、「分譲住宅敷地」を併せた住宅系用途で54.4%と過半数を占め、「資材置場等」と「駐車場敷地」を併せた非建築系用途で25.4%と1/4を占めている。



資料) 宇都宮市農業委員会、農地転用届出より作成

図 12 市街化区域の4条・5条別農地転用の推移



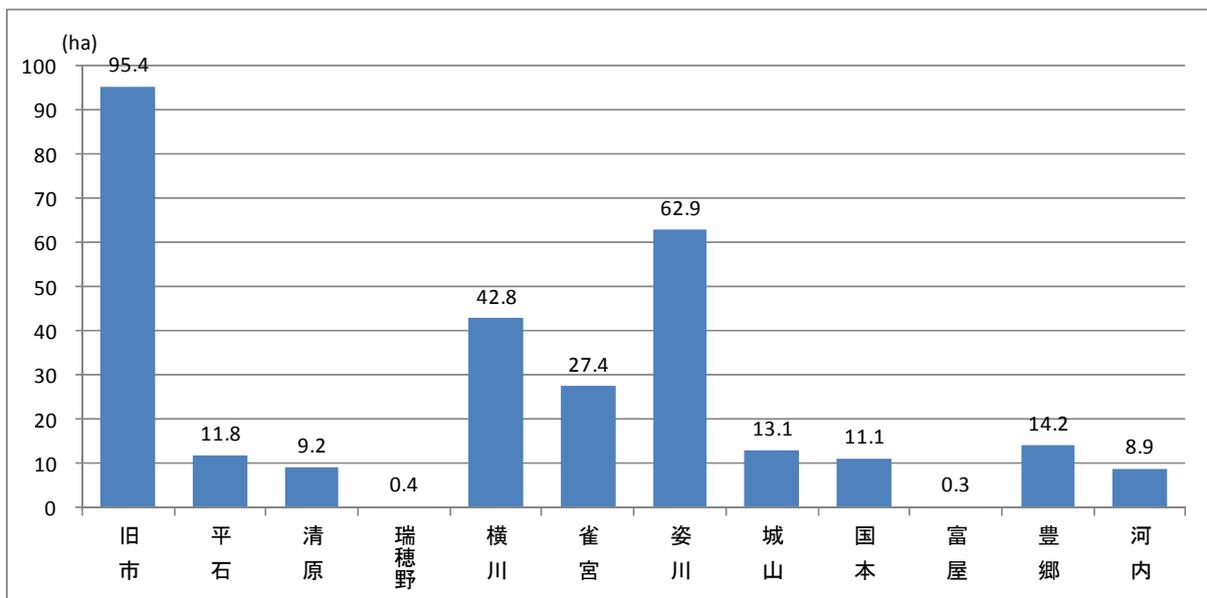
資料) 宇都宮市農業委員会、農地転用届出より作成

図 13 市街化区域の用途別農地転用面積 (10年間累計)

## 2) 地区別の農地転用の状況

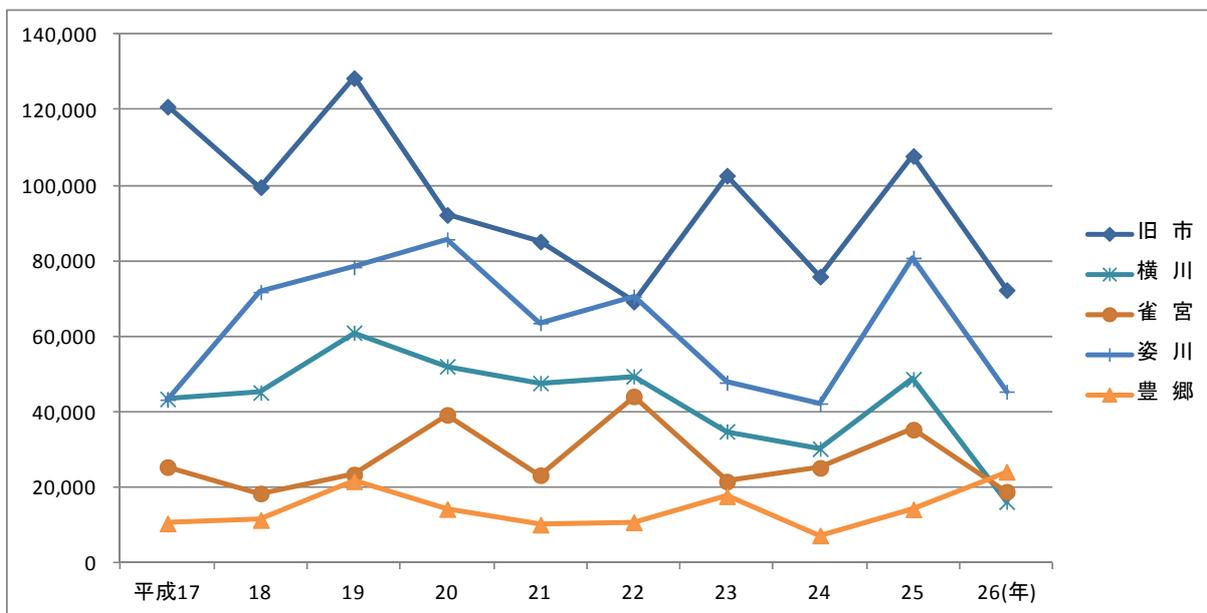
地区別に農地転用面積を見ると、過去10年間の累計では、旧市地区が95.4haと最も多く、次いで姿川地区(62.9ha)、横川地区(42.8ha)といった、中心市街地に近い地区が多い。

地区別の農地転用面積の推移を見ると、旧市地区や横川地区は、すでに農地面積が少なくなっていることもあり、やや減少傾向にある。



資料) 宇都宮市農業委員会、農地転用届出より作成

図 14 市街化区域の地区別農地転用面積 (10年間累計)



資料) 宇都宮市農業委員会、農地転用届出より作成

図 15 市街化区域の地区別農地転用面積の推移 (上位5位地区)

表 3 市街化区域の地区別農地転用面積の推移

	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年
旧市	120,851	99,508	128,406	92,166	85,088	69,199	102,579	75,836	107,765	72,259
平石	16,074	13,649	25,475	8,929	4,951	5,690	12,197	8,094	14,502	8,235
清原	2,474	9,876	15,892	10,989	8,060	8,575	22,044	11,312	2,956	0
瑞穂野	331	0	373	1,171	0	0	785	514	331	0
横川	43,418	45,120	60,956	52,060	47,620	49,424	34,818	30,223	48,638	16,184
雀宮	25,369	18,374	23,407	39,193	23,204	44,088	21,540	25,157	35,287	18,848
姿川	43,197	71,738	78,345	85,706	63,511	70,511	47,752	42,182	80,763	45,358
城山	1,885	10,728	9,912	23,652	8,179	9,343	9,366	20,730	24,984	12,049
国本	6,576	26,863	22,880	6,029	7,773	12,528	13,528	1,671	9,845	3,440
富屋	0	0	0	0	0	0	0	0	2,617	0
豊郷	10,439	11,333	21,589	14,231	10,109	10,741	17,631	7,240	14,186	24,108
河内	0	0	11,882	15,437	7,592	12,261	9,902	9,609	9,874	12,182
合計	270,614	307,189	399,117	349,563	266,087	292,360	292,142	232,568	351,747	212,662

資料) 宇都宮市農業委員会、農地転用届出より作成

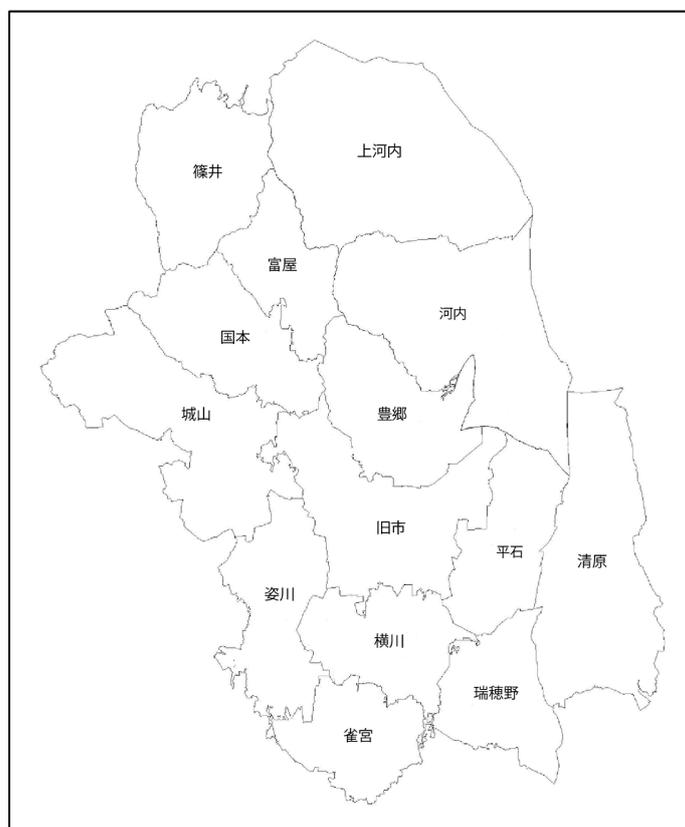


図 16 地区区分

## 2. 市街化区域内農地の固定資産税等の推移

市街化区域内農地における固定資産税の仕組みは、下図に示すとおり、三大都市圏特定市とその他で異なっている。宇都宮市は、三大都市圏特定市には含まれず、かつ生産緑地地区制度を導入していないため、全ての市街化区域内農地は、「一般市街化区域内農地」である。

市街化区域農地の固定資産税は、いずれも「宅地並み評価」であるが、特定市街化区域農地は「宅地並み課税」で、「一般市街化区域農地」は、市街化調整区域等の「一般農地」と同じ負担調整措置により「農地に準じた課税」がなされている。

この「農地に準じた課税」という表現が、一般市街化区域農地の税額が農地並に低い水準にあるような誤解を招きがちだが、一般市街化区域農地はすでにその負担水準や課税額が相当高い水準となっているのが実態であり、市街化区域農地を所有する農家にとって大きな負担となっている。

そこであらためて、宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」をもとに、市街化区域内農地の固定資産税負担の現状と推移を整理する。

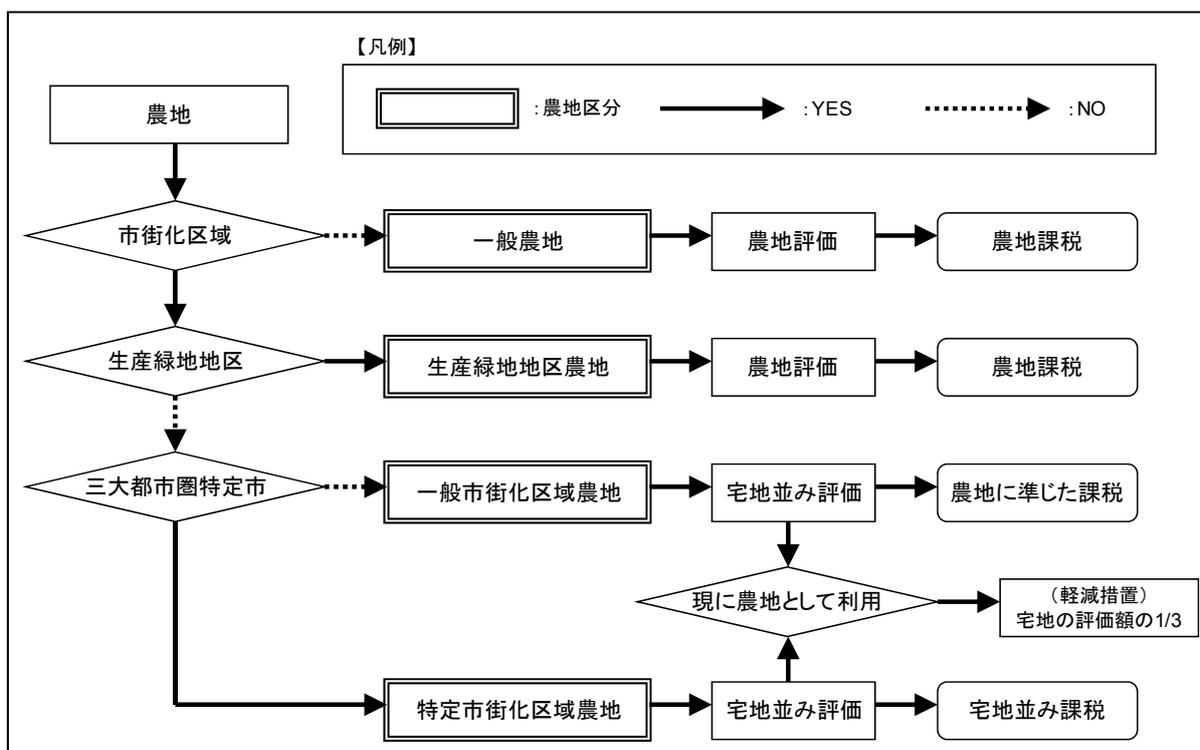


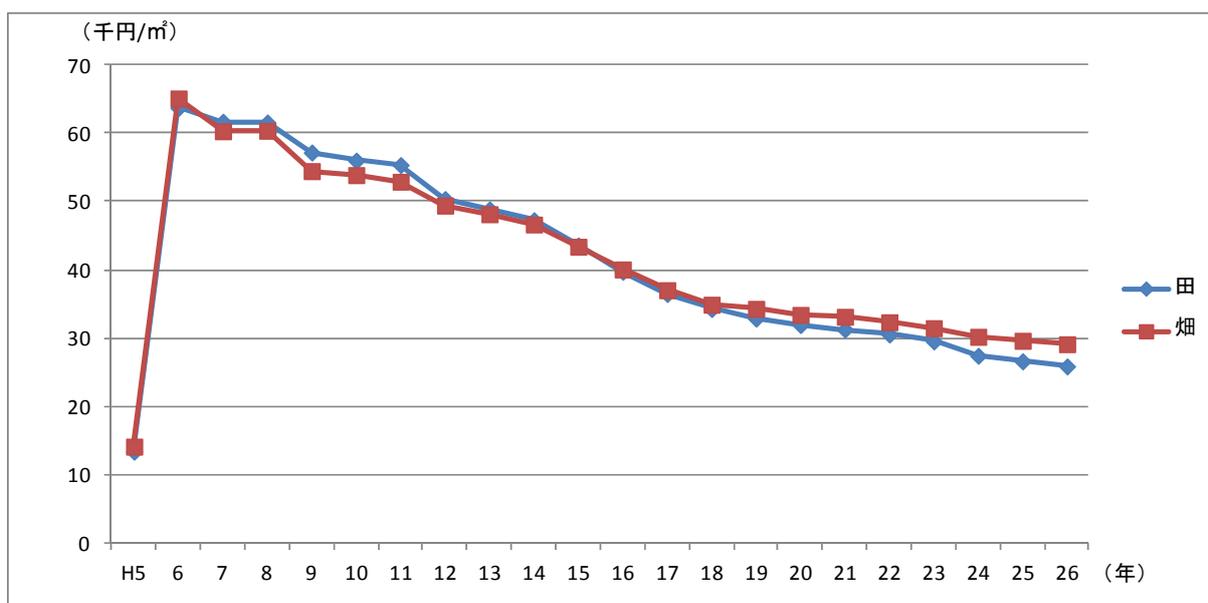
図 17 固定資産税における農地区分

## (1) 決定価格（評価額）の推移

市街化区域内農地の固定資産税の決定価格（評価額）は、平成6年の評価替えに伴って、公示地価の7割の水準にまで大幅に引き上げられたため、平成5年の平均値約1万4千円/㎡から6万4千円/㎡と、約4.7倍に引き上げられた。

その後地価の下落にともない、現在では約2万8千円/㎡になっており、下落率は縮小傾向にあるものの依然下落が続いている。

かつては畑より田の方が、評価額がやや高いくらいだったが、近年は畑より田の方が下落率が大きく、逆転している。



資料) 宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」より作成

図 18 市街化区域内農地の固定資産税決定価格平均値の推移

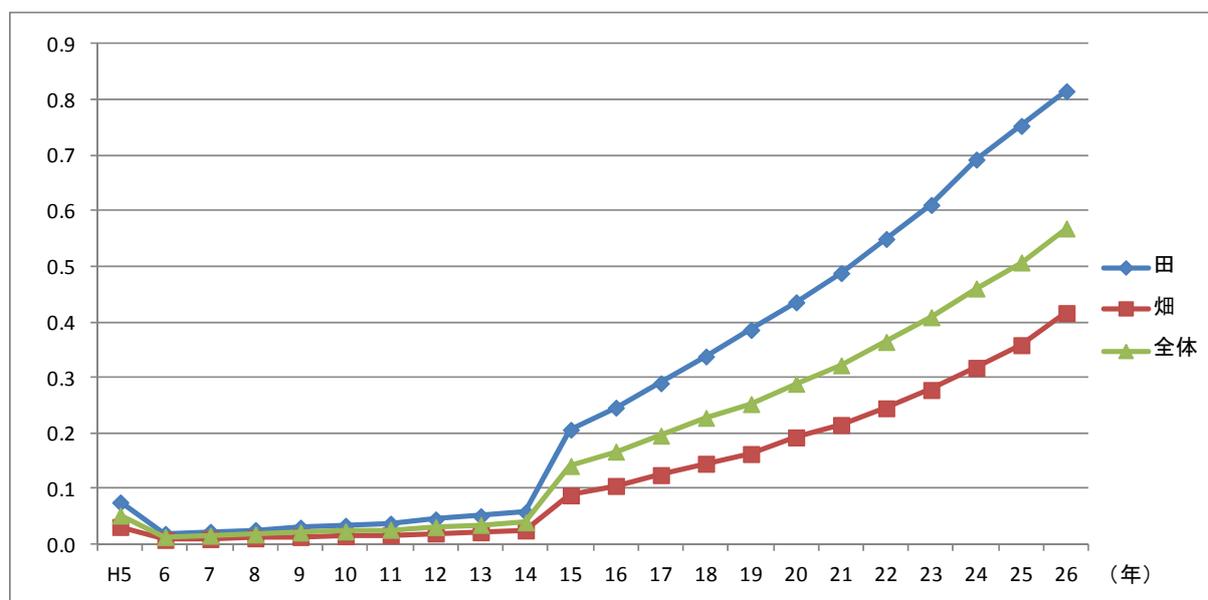
## (2) 負担水準の推移

負担水準とは、前年の課税標準額が、本則課税標準額と比較してどの程度の水準にあるかを示すものである。具体的には、以下の計算式で算出し、この負担水準に応じて、前年度課税標準額に負担調整率を掛けて今年度の課税標準額を計算する負担調整措置がとられている。

$$\text{負担水準} = \text{前年度の課税標準額} \div (\text{当該年度の評価額} \times \text{特例率} (1/3))$$

平成14年まで負担水準は0.1に満たなかったが、平成15年に一般市街化区域内農地にも特例率1/3が適用されたため、負担水準は3倍以上上昇した。

平成9年以降の負担調整措置は、負担水準が0.7未満の場合、前年の課税標準額に負担調整率1.1を掛けるため、これが毎年続いた結果、現在負担水準は、田は0.815、畑は0.416にまで上昇した。田は畑の2倍近い高い水準となっている。



資料) 宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」より作成

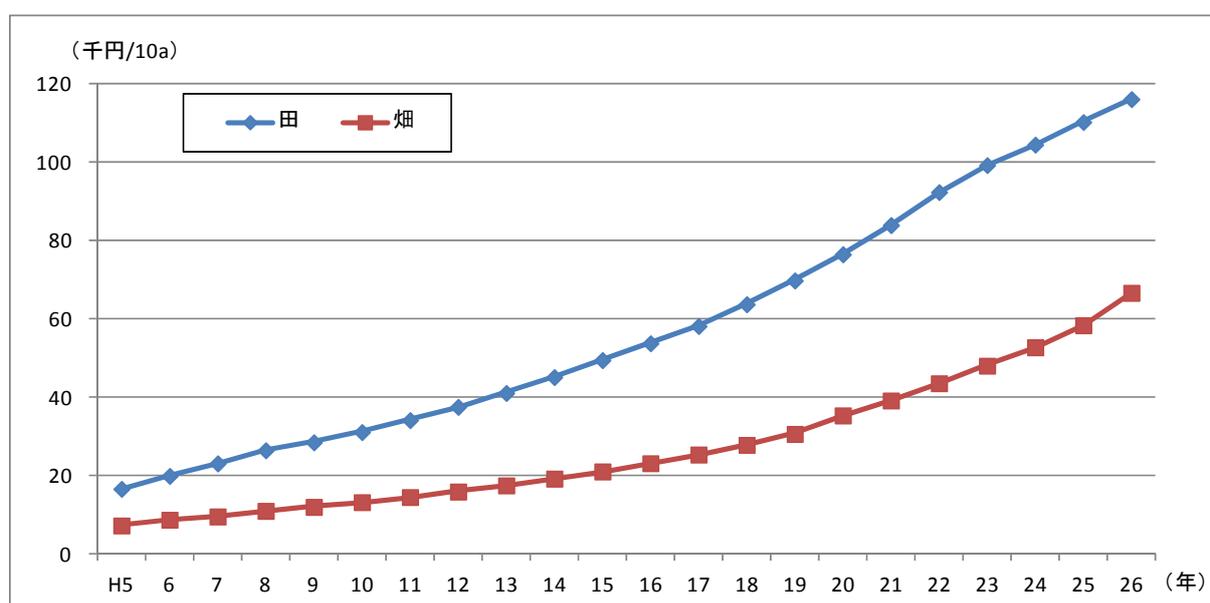
図 19 市街化区域内農地の固定資産税負担水準平均値の推移

### (3) 税額の推移

市街化区域内農地の固定資産税と都市計画税の合計額の平均値の推移を見ると、20年前は田が1万7千円/10a、畑が7千円/10a程度であったものが、毎年負担調整率を掛けることで上昇していき、平成26年に田は約11万6千円/10aと20年間で7倍に、畑は6万7千円/10aと20年間で9倍となった。

田と畑は評価額ではほぼ同水準でありながら、この課税の仕組みとなった当初段階で、田の方が高い課税標準額であったと考えられることから、田は畑の約2倍の税額という状況が続いている。

田の税額は、近年本則課税に近づいたことから、上昇率は縮小傾向にあるが、畑はまだ負担水準が低いことから、依然上昇率の拡大が続いている。



資料) 宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」より作成

図 20 固定資産税+都市計画税の平均値の推移

#### (4) 税額の将来見通し

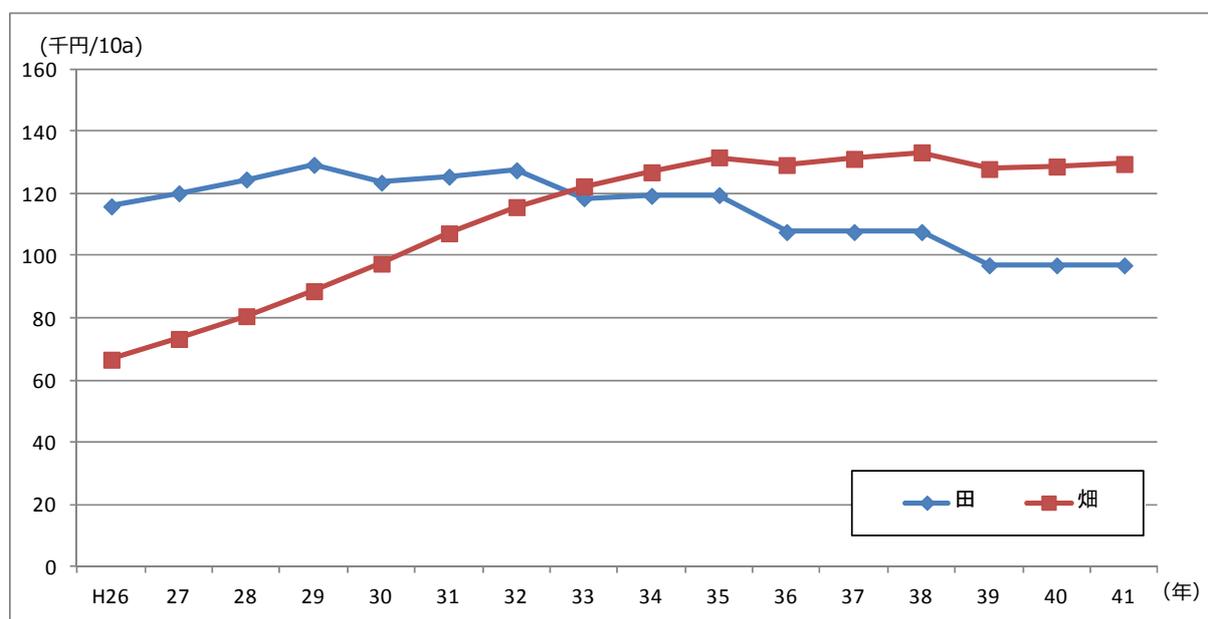
課税標準額と負担水準が宇都宮市の平均値の市街化区域内の田と畑のケースを想定して、将来の固定資産税と都市計画税の合計税額を推計した。

これまでは負担水準が低かったことから、評価額が下落しても税額は上昇し続けてきたが、田はまもなく負担水準が1.0に近づくため、今後はあまり上昇しない見通し。

さらに、未だ地価の下落が続いており、今後も同様が続くとすれば、その後は税額も徐々に下がると見られる。

一方畑は、現在はまだ負担水準が低いため、あと10年程度は上昇を続ける見通し。

都市計画税は、特例率が2/3であることから、負担水準がしばらくは低く、推計した平成41年まで、畑の税額は上昇を続ける。その結果、畑は10年後以降もほぼ横ばいとなる見通し。



資料) 宇都宮市「固定資産の価格等の概要調書」より作成

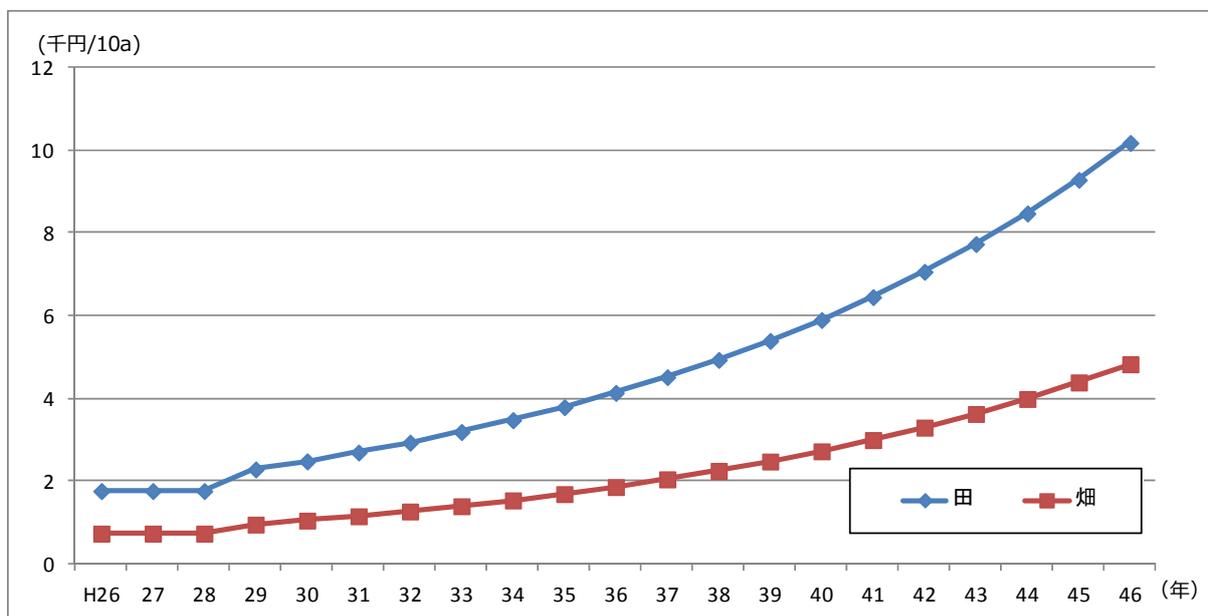
※将来の決定価格は、田、畑それぞれの過去6年間の増減率を用いて推計した。

図 21 固定資産税+都市計画税の将来推計

## (5) 市街化編入区域の税額の将来見通し

上河内地域は、現在は非線引き都市計画区域のため、農地の固定資産税は「一般農地」であり、非常に低い水準にある。今後市街化区域に編入されると、「一般市街化区域農地」として宅地並み評価となり、新たに都市計画税も課せられる。そして当面は負担調整措置により、毎年10%ずつ上昇していくこととなる。

上河内地域の平均値の田と畑のケースを想定して、将来の固定資産税と都市計画税の合計額を推計したものが下図である。市街化区域編入後、しばらくは緩やかな上昇カーブを描いているが、徐々に上昇幅が大きくなっていく。田については、現在約1,700円/10aの固定資産税が、20年後には約6倍の1万円/10aを超える水準となる見通し。



注) 平成26年度の上河内地域の平均的な評価額をもとに、仮に平成29年度より「一般市街化区域農地」として課税されると仮定し、試算した。

図 22 上河内地域の新たに市街化編入される農地の固定資産税+都市計画税の推計

## (参考) 一般市街化区域農地の固定資産税と都市計画税の計算

### 1. 評価 (共通)

(近傍類似宅地の価格) - (造成費相当額)

造成費相当額とは、当該農地を宅地に転用する場合において通常必要と認められる造成費相当額。

### 2. 税額 (固定資産税)

次の①・②いずれか低い額 × 税率 (1.4%)

① 当該年度の宅地並み評価額 × (特例率: 1/3)

② 前年度の課税標準額 (宅地並み評価ベース) × 負担調整率

### 3. 税額 (都市計画税)

次の①・②いずれか低い額 × 税率 (0.25%)

① 当該年度の宅地並み評価額 × (特例率: 2/3)

② 前年度の課税標準額 (宅地並み評価ベース) × 負担調整率

### 4. 負担調整措置

一般市街化区域は、一般農地と同じ以下の負担調整措置がとられており、このため“農地に準ずる課税”とされている。

負担水準 = (前年度の課税標準額) ÷ ((当該年度の評価額) × (特例率))

#### (負担調整率)

負担水準の区分	負担調整率
0.9 以上	1.025
0.8 以上～0.9 未満	1.05
0.7 以上～0.8 未満	1.075
0.7 未満	1.1

### 3. 都市農業・農地の評価

#### (1) 都市農業・農地の多面的機能

都市農地・農業には、農産物の生産という基本的な機能に加えて様々な機能があり、近年その評価が高まっている。具体的には下図に示すような多面的機能が挙げられる。

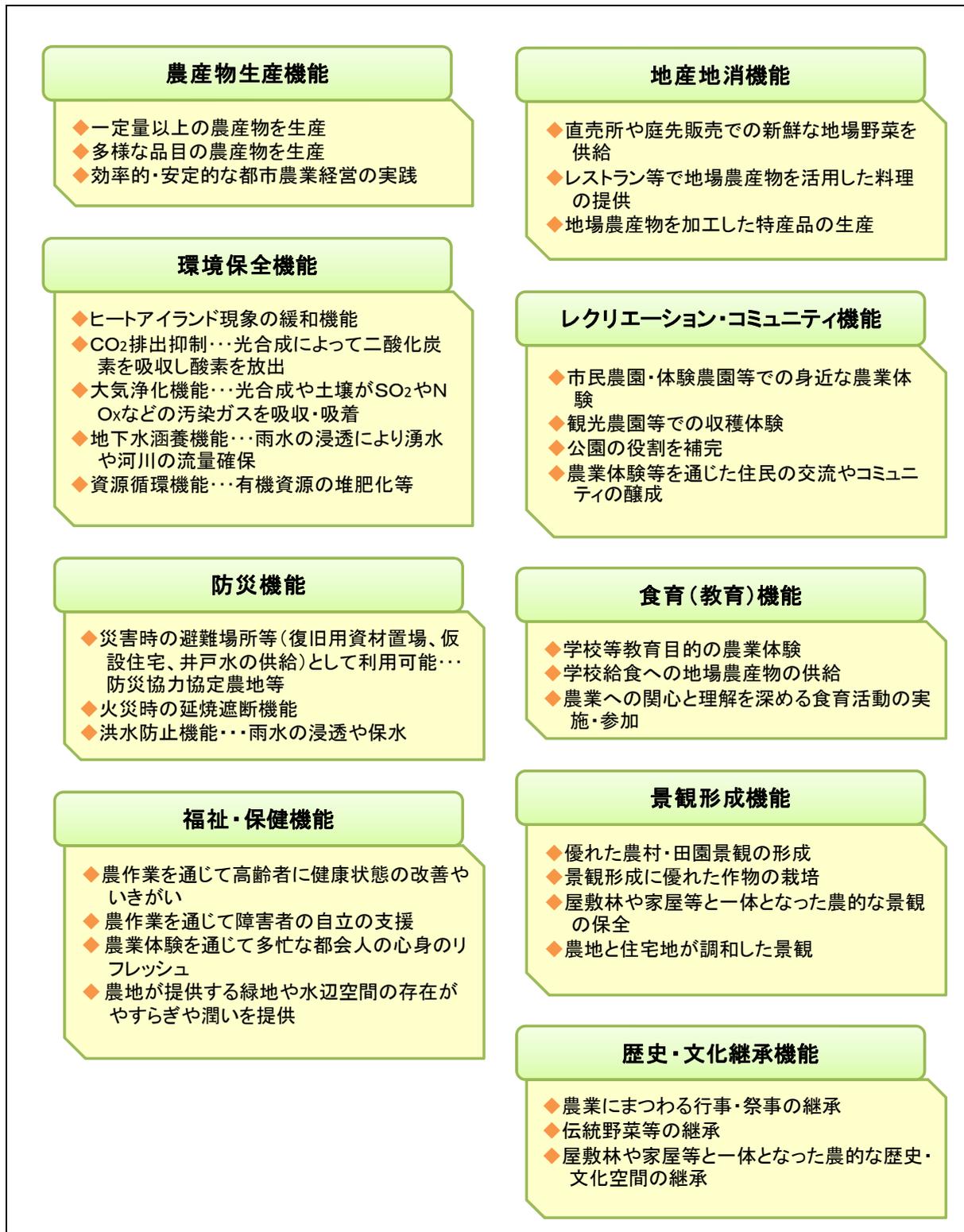


図 23 都市農地の多面的機能

## 1) 農地の洪水防止機能

農地の防災機能のうち、洪水防止機能について見てみる。

市街地では地表がアスファルトや建物等で覆われることにより、雨水が地中に浸透しにくい状況となっており、さらに、近年ゲリラ豪雨と呼ばれる集中豪雨が多く発生し、洪水被害の可能性が高まっている。

畦に囲まれた田や耕作された畑の土壌は、雨水を一時的に貯留することが出来、洪水の発生を防止する機能がある。特に水田は10aあたり約20万リットルもの水を貯めることができる。

宇都宮市の市街化区域内農地面積から、その合計貯水可能量を試算すると、約60万 $m^3$ にもなる。

宇都宮市では浸水被害を防ぐ目的で、市街化区域の住宅を対象として、雨水貯留タンク（100リットル以上）と浸透ますの設置費の補助事業を実施しているが、市街化区域内農地に貯水可能量約60万 $m^3$ は、市街化区域内の全世帯数（約17万3千世帯）で割ると、1世帯あたり平均約3,500リットルの貯水タンクを設置する量に相当する。

表 4 農地の貯水可能量

	10a 当たり貯水可能量	宇都宮市の市街化区域内農地面積	貯水可能量
水田	212,159 リットル	226 ha	479,480 $m^3$
畑	37,417 リットル	327 ha	122,354 $m^3$
農地合計	—	553 ha	601,833 $m^3$

(注) ・10a 当たりの貯水可能量は、農業総合研究所「代替法による農業・農村の公益機能評価」より引用。

・宇都宮市の市街化区域内農地面積は、平成26年「固定資産の価格等の概要調書」。

## (2) 市民から見た都市農地の多面的機能

市民から見た都市農業・農地の多面的機能の評価を検討する目的として、11月に開催された「宇都宮市農林業祭」にて、来場者を対象とした市民アンケートを実施した。

### 1) 調査概要

- ・ 実施日：平成 27 年 11 月 14 日（土）、11 月 15 日（日）の 2 日間
- ・ 実施場所：道の駅うつのみや「ろまんちっく村」にぎわい広場
- ・ 対象者：「宇都宮市農林業祭」来場者 300 名
- ・ 調査方法：その場での直接配布・回収

### 2) 回答者の属性

- ・ 住まい：宇都宮市内 78.7%、
- ・ 性別：女性 54%、男性 42%
- ・ 年齢：60 歳代 36.0%、合わせて 60 歳以上が 63.7%

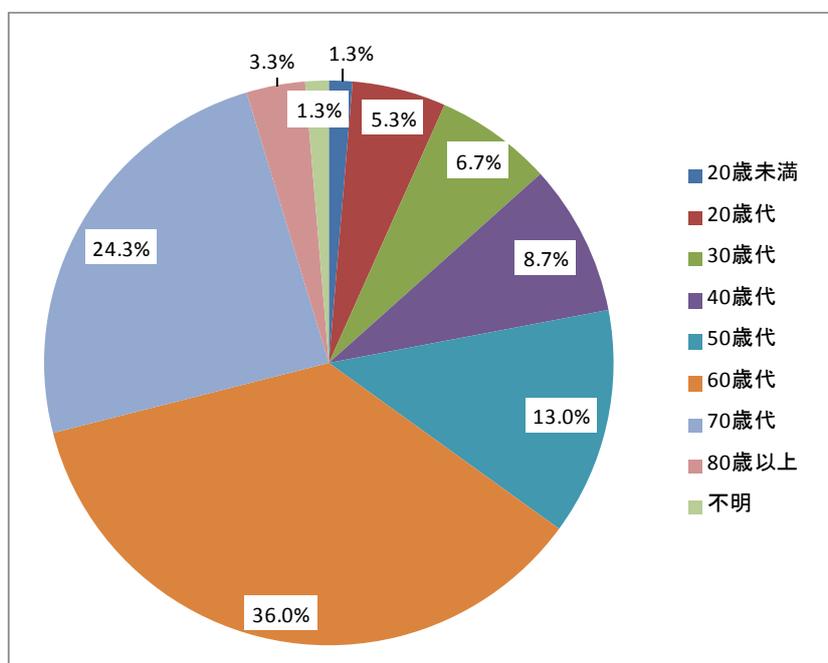


図 24 市民アンケート回答者の年齢

### 3) 市民から見た都市農業・農地の多面的機能の評価

市民から見た都市農業・農地の評価については、多面的機能のいずれも7割以上の非常に高い評価を得ている。特に農産物生産・地産地消機能(89.8%)、食育機能(89.2%)、保健・福祉機能(85.8%)などの評価が高い。

具体的な評価項目では、「子供たちにとって農とのふれあいは、心身共に健全な成長を促す」(93.3ポイント)、「様々な農産物の供給源として大切な役割を果たしている」(92.8ポイント)、「身近な直売所等で新鮮で安全・安心な地場農産物を購入できる」(92ポイント)などの評価が高い。

このように、農業・農地の本来の農産物の生産について高く評価されているということは、都市の中の農地で、農家が本来の農業経営をしている本来の姿が重要視されていると言える。

また、大人たち自身が野菜栽培等を楽しむことよりも、子供たちにとって農とのふれあいで心身共に健全な成長を促すことへの期待度が非常に大きいことがわかる。

なお、このアンケート調査は「宇都宮市農林業祭」という農業イベントに訪れた市民を対象としており、比較的農業に関心の高い市民と考えられ、そのために都市農業・農地に対する評価が高いことに注意が必要である。

(注) 得点(ポイント) = 「そう思う」(%) + 「ややそう思う」(%) × 0.5。  
機能別の得点は、各機能の評価項目の得点の平均値。

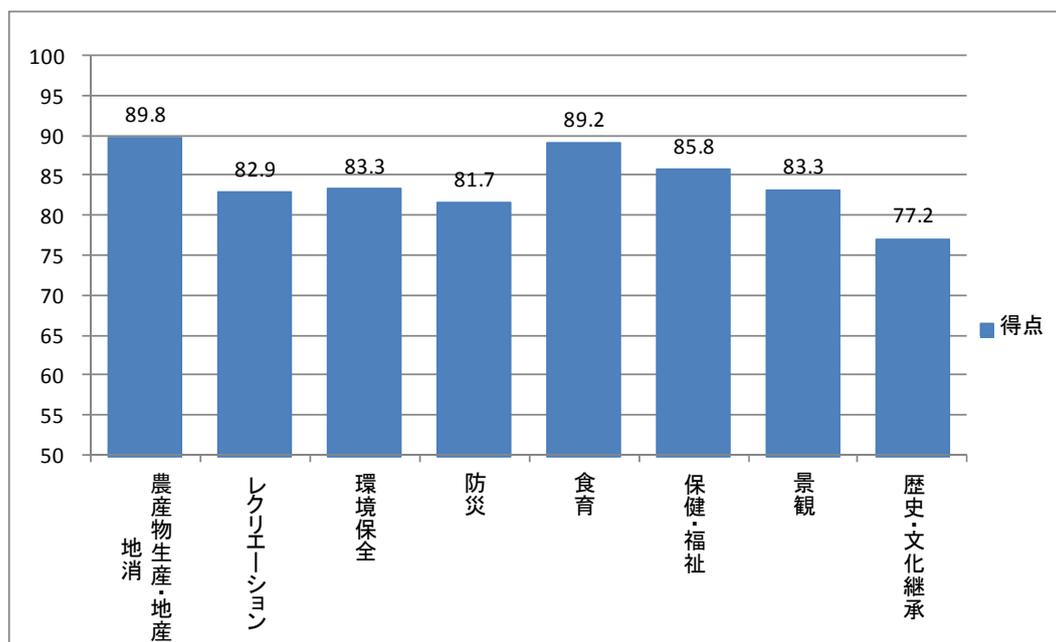


図 25 市民から見た都市農業・農地の多面的機能の評価(機能別)

表 5 市民からみた都市農業・農地の多面的機能の評価（評価項目別）

機能区分	都市の農業・農地の効果（評価項目）	そう思う	ややそう思う	得点
農産物生産・地産地消	1. 様々な農産物の供給源として大切な役割を果たしている	88.3%	9.0%	92.8
	2. 身近な直売所等で新鮮で安全・安心な地場農産物を購入できる	87.3%	9.3%	92.0
	3. 地場農産物を使った食事を摂ることで食生活を改善・向上できる	75.3%	18.7%	84.7
レクリエーション	4. 身近な市民農園などで野菜を栽培することは楽しい	73.7%	22.3%	84.8
	5. 観光農園やイベントなどでの収穫等の農業体験は楽しい	76.3%	19.3%	86.0
	6. 農業体験を通じて、住民同士の交流や仲間づくりができる	63.3%	29.3%	78.0
環境保全	7. 水田や農作物等の緑があることで夏の暑さが和らいでいる	73.7%	19.3%	83.3
	8. 農地に雨水が浸透することで、地下水や河川の水が保たれている	74.0%	18.7%	83.3
防災	9. 災害時に農地は避難スペース等として大切な役割を担う	72.7%	20.7%	83.0
	10. 火災発生時に農地は延焼防止の効果がある	72.7%	20.0%	82.7
	11. 大雨時には水田等に雨水を貯めることで洪水防止の効果がある	67.0%	24.7%	79.3
食育	12. 子供たちにとって農とのふれあいは、心身共に健全な成長を促す	89.3%	8.0%	93.3
	13. 身近で農業や食を学ぶことができ、生活の質を高めることができる	81.3%	13.0%	87.8
	14. 学校給食等で地場農産物を使うことができ、教育上の効果がある	80.0%	13.0%	86.5
保健・福祉	15. 身近に農地があることで、やすらぎや潤いを感じることができる	78.0%	18.0%	87.0
	16. 高齢者にとって農との触れあいは、健康改善や生きがいとなる	74.7%	19.7%	84.5
景観	17. 屋敷林や水田、畑などからなる優れた農の風景が残っている	76.3%	19.7%	86.2
	18. 農地と住宅地が調和した良好な景観が形成されている	67.3%	26.0%	80.3
歴史・文化継承	19. 農業にまつわる行事や祭事が継承されている	65.0%	27.7%	78.8
	20. 伝統野菜が栽培され、伝統が継承されている	61.7%	31.0%	77.2

#### 4) 地場農産物の購入について

地場農産物の購入については「よく購入する」が7割と、非常に高い購入頻度であった。

アンケート実施場所のろまんちっく村にも農産物直売所があり、これを含む農産物直売所で日頃から地場野菜を農産物直売所でよく購入する人たちが、農林業祭の催しに訪れたと考えられ、購入場所は直売所が81%と非常に多く、次いでスーパー・デパートも43.0%となっている。

地場野菜を購入するにあたって重要なことについては、「鮮度がよい」ことが73.3%と最も多く、そのほか「自宅近くで購入できる」（45.0%）、「値段が安い」（41.7%）、「品質・味がよい」（38.7%）などとなっている。

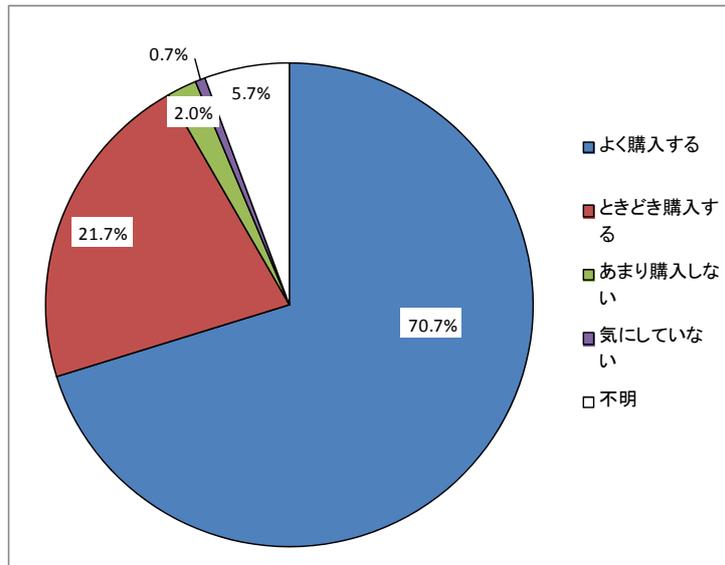


図 26 地場農産物の購入頻度

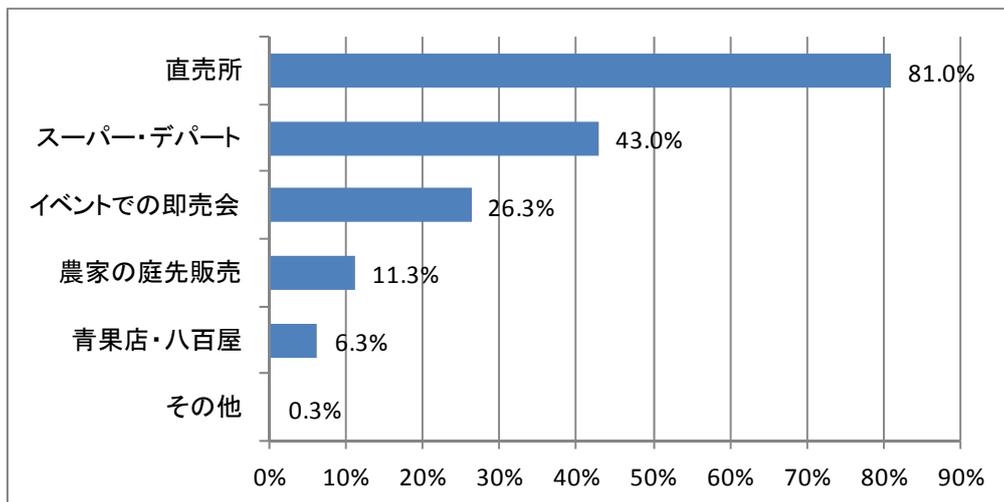


図 27 地場農産物の購入場所

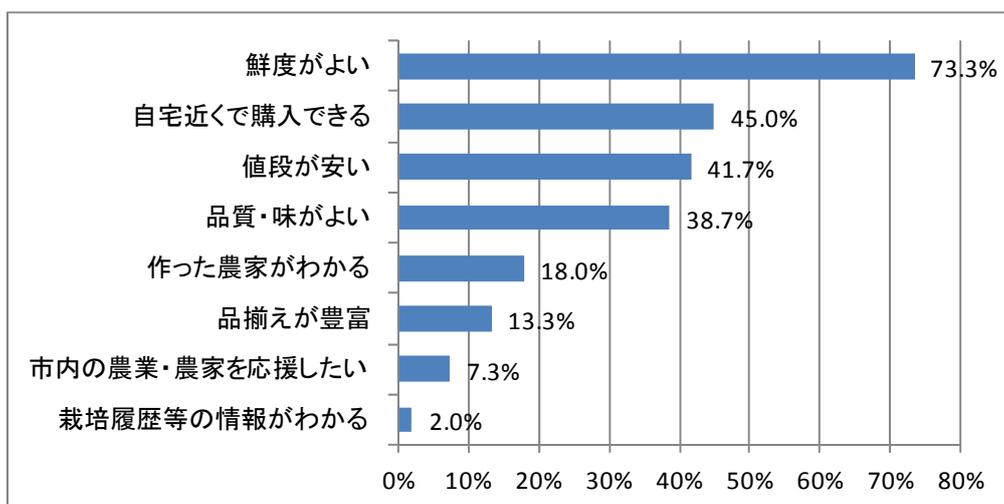


図 28 地場農産物を購入するにあたって重要なこと

## 5) 農業体験について

農業体験の経験については、「自宅の庭などでの家庭菜園」の経験者が72.3%と非常に多かった。そのほかは、現状として市民農園や農業体験農園が少ないこともあり、経験者は少ない。

今後してみたい農業体験（すでに行っているものも含む）については、経験のある農業体験と同様に、「自宅の庭など家庭菜園での野菜栽培」が最も多く、69.7%と最も多い。

そのほかの農業体験についても、自宅の庭等などでの家庭菜園経験者が多く、家庭菜園ができる環境にある人が多いと想定される中でも、市民農園(17.0%)や農業体験(13.7%)などの農業体験の希望も一定程度いることがわかる。

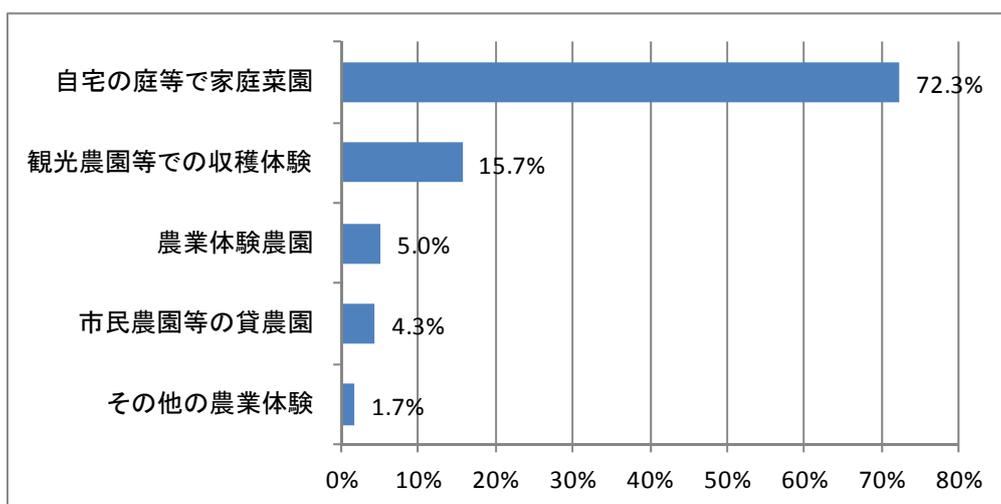


図 29 農業体験の経験

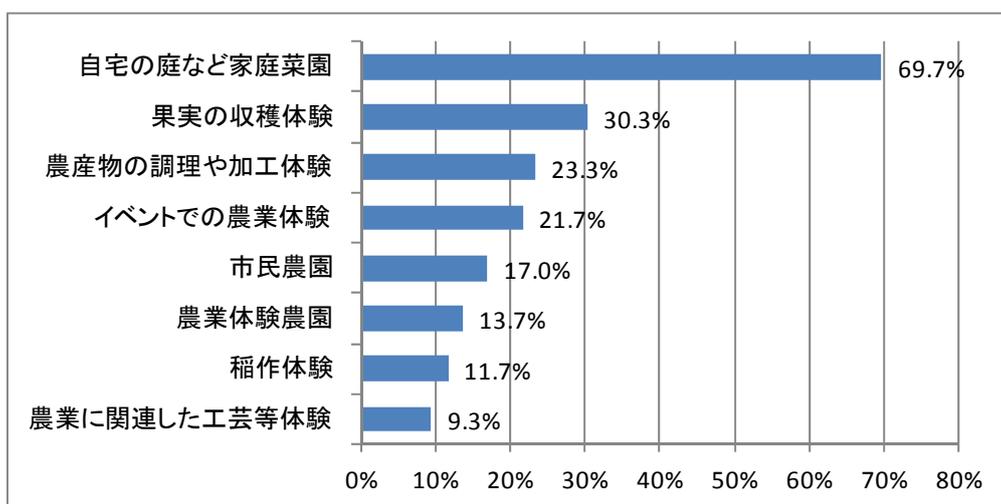


図 30 今後の農業体験の希望

### Ⅲ. 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、宇都宮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7月に実施された。

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今後10年間の農地利用意向、③固定資産税及び都市計画税の負担状況と税制要望、④生産緑地及び10年程度の営農継続で農地並み課税制度の活用意向、⑤貸し付けても納税猶予の適用について、などとなっている。

全体で1,000票を配布して、494票の回収（回収率：49.4%）を得ている。尚、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6 地区別（JAの支店別）回答者数

	回答者数
合計	494
中央	158
平石	9
横川	60
雀宮	27
城山	33
国本	31
豊郷	59
清原	5
姿川	89
河内	23

尚、得られた回答の地域差をみるために、以下のように地区（JAの支店）を3分類〔カテゴリー〕した集計を併せて掲載し、必要に応じその結果についてコメントしている。

表7 地域類型

分類 (カテゴリー)	有効回答数	定義	該当地区 (JAの支店)
1.都市中心部型	158	市中心部より市街化区域内農地が3km以内に最も多く分布	中央
2.都市近郊型	250	市中心部より市街化区域内農地が3km～5km以内に最も多く分布	平石、横川、城山、豊郷、姿川
3.縁辺部型	86	市中心部より市街化区域内農地が5km以上に最も多く分布	雀宮、国本、清原、河内
総数	494		

## 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299名で、市街化区域内農地の所有面積平均は52.6a（市街化区域内農地面積157.4ha÷299名）であった。

また、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、39.8%（合計157.4÷395.3ha）と4割を下回り、回答者の多くが市街化調整区域内での農地を保有していることが推計できた。

更に、調査対象地区における市街化区域内農地における納税猶予適用面積率は19.4%（30.5÷157.4ha）、同様に市街化調整区域等では3.8%（8.3÷217.3ha）と約16ポイントの差で市街化区域内での面積適用率が高かった。

表 8 所有農地

	回答者数	所有農地 (単位:100㎡)					
		所有農地			内、相続税納税猶予適用農地		
		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
合計	299	39,529	15,741	21,731	3,883	3,055	827
中央	95	7,436	5,570	1,470	787	696	91
平石	7	1,495	287	1,208	176	160	16
横川	32	5,913	1,252	3,961	427	200	227
雀宮	12	817	557	210	80	80	0
城山	23	3,861	1,574	2,287	641	321	320
国本	20	2,118	962	1,014	358	354	3
豊郷	42	7,818	1,436	6,004	172	152	20
清原	3	859	344	515	0	0	0
姿川	57	6,549	3,559	2,990	1,242	1,092	150
河内	8	2,663	200	2,072	0	0	0

### ●規模階層別分布状況

「50a～」層が最も多く、33.8%を占め、上記の所有農地面積平均52.6aと符合する結果となっていた。

表 9 規模階層別所有農地

	合計	0～5a	5a～10a	10a～30a	30a～50a	50a～
回答者数	299	27	21	86	64	101
比率	100.0%	9.0%	7.0%	28.8%	21.4%	33.8%

## ●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、「70%～」層が72.0%と最も多く、大半の農地を適用する傾向がみてとれた。

表 10 納税猶予割合

	合計	50%未満	50～70%	70%～
回答者数	50	7	7	36
比率	100.0%	14.0%	14.0%	72.0%

## (2) 主たる農業従事者の年齢

全体について見た場合、「75歳以上」が最も多く、25.1%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59.1%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 11 地区別農作業の中心者の年齢

	回答者数	農作業の中心者の年齢						
		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	438	8	25	71	75	79	70	110
比率	100%	1.8%	5.7%	16.2%	17.1%	18.0%	16.0%	25.1%
中央	140	3	10	20	20	15	30	42
平石	9	0	1	2	1	1	1	3
横川	51	1	3	7	11	10	9	10
雀宮	25	0	0	2	6	6	2	9
城山	28	1	5	4	7	6	2	3
国本	28	0	0	6	5	6	7	4
豊郷	51	1	1	11	12	9	8	9
清原	4	0	0	2	0	1	1	0
姿川	81	2	4	14	10	16	10	25
河内	21	0	1	3	3	9	0	5

表 12 地域類型別農作業の中心者の年齢

	回答者数	農作業の中心者の年齢						
		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	438	8	25	71	75	79	70	110
比率	100%	1.8%	5.7%	16.2%	17.1%	18.0%	16.0%	25.1%
都市中心部型	140	2.1%	7.1%	14.3%	14.3%	10.7%	21.4%	30.0%
都市近郊型	220	2.3%	6.4%	17.3%	18.6%	19.1%	13.6%	22.7%
縁辺部型	78	0.0%	1.3%	16.7%	17.9%	28.2%	12.8%	23.1%

### (3) 生産作目

「水稲・陸稲」が最も多く 67.9%を占め、次いで「露地野菜」58.6%と都市農業の特徴が出る結果となった。

また、この結果から、「水稲・陸稲」＋「露地野菜」の複合経営形態が相当数に上るとも推測できた。

第三位には、「雑穀・いも類・豆類」が 29.9%と 3 割近い数値を示した。

表 13 地区別生産作目（複数回答）

	回答者数	生産作目									
		水稲・陸稲	麦類	雑穀・いも類・豆類	工芸農作物	露地野菜	施設野菜	果樹	花卉・花木	その他	畜産
合計	442	300	22	132	1	259	22	57	24	11	2
比率	100.0%	67.9%	5.0%	29.9%	0.2%	58.6%	5.0%	12.9%	5.4%	2.5%	0.5%
中央	139	74	0	46	1	93	5	17	6	6	0
平石	9	9	1	3	0	6	0	1	0	0	1
横川	54	45	4	11	0	27	3	2	2	1	0
雀宮	24	19	0	5	0	9	2	1	2	0	0
城山	32	28	3	10	0	25	1	3	4	0	0
国本	27	19	0	11	0	11	4	5	2	0	1
豊郷	54	37	10	19	0	29	1	9	3	2	0
清原	5	5	0	1	0	1	0	1	0	0	0
姿川	77	46	0	20	0	48	6	15	4	2	0
河内	21	18	4	6	0	10	0	3	1	0	0

地域類型別に見た場合、「都市中心部型」では「露地野菜」が最も多く 66.9%で、「水稲・陸稲」が 53.2%だったのに対して、「縁辺部型」では「水稲・陸稲」が最も多く 79.2%なのに対して、「露地野菜」は 40.3%に留まっており、「都市中心部型」の方がより都市農業の特徴を有していた。

表 14 地域類型別生産作目（複数回答）

	回答者数	生産作目									
		水稲・陸稲	麦類	雑穀・いも類・豆類	工芸農作物	露地野菜	施設野菜	果樹	花卉・花木	その他	畜産
合計	442	300	22	132	1	259	22	57	24	11	2
比率	100%	67.9%	5.0%	29.9%	0.2%	58.6%	5.0%	12.9%	5.4%	2.5%	0.5%
都市中心部型	139	53.2%	0.0%	33.1%	0.7%	66.9%	3.6%	12.2%	4.3%	4.3%	0.0%
都市近郊型	226	73.0%	8.0%	27.9%	0.0%	59.7%	4.9%	13.3%	5.8%	2.2%	0.4%
縁辺部型	77	79.2%	5.2%	29.9%	0.0%	40.3%	7.8%	13.0%	6.5%	0.0%	1.3%

#### (4) 年間平均販売額（直近3年間）

「販売なし」層が最も多く、40.6%を占め、次いで「50万円未満」が24.3%となって、6割超の農家層において、税負担の収入源となる販売金額がそもそも確保されていなかった。

一方で、「50万円以上」の販売農家層は、35.9%と3割台であった。その中で、都市農業の中核的担い手と考えられる「500万円以上」層は、6.1%（28名）に留まった。

表 15 地区別年間平均販売額（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	456	185	111	54	31	23	24	28
比率	100%	40.6%	24.3%	11.8%	6.8%	5.0%	5.3%	6.1%
中央	144	80	36	11	1	8	4	4
平石	9	1	0	0	4	2	1	1
横川	52	17	20	5	4	1	4	1
雀宮	25	11	5	5	1	1	1	1
城山	31	6	10	2	3	1	2	7
国本	29	12	3	3	5	0	3	3
豊郷	56	23	6	8	7	6	1	5
清原	5	2	1	1	0	0	1	0
姿川	83	29	30	12	3	1	5	3
河内	22	4	0	7	3	3	2	3

表 16 地域類型別年間平均販売額（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	456	185	111	54	31	23	24	28
比率	100%	40.6%	24.3%	11.8%	6.8%	5.0%	5.3%	6.1%
都市中心部型	144	55.6%	25.0%	7.6%	0.7%	5.6%	2.8%	2.8%
都市近郊型	231	32.9%	28.6%	11.7%	9.1%	4.8%	5.6%	7.4%
縁辺部型	81	35.8%	11.1%	19.8%	11.1%	4.9%	8.6%	8.6%

## (5) 農業後継者の有無

「いない」層が最も多く過半近くの53.8%を占めた。逆に、「いる」及び「予定者がいる」を合わせた層は半分以下の26.0%に留まった。なお、「未定」層は19.3%であった。

以上の結果と併せ、農業従事者が『超』高齢化してきている事実（前記「2. 主な農業従事者の年齢」）を踏まえた場合、相続発生後の農地保全・管理に支障をきたす懸念とともに、農業後継者確保の喫緊性がみてとれた。

表 17 地区別農業後継者の有無

	回答者数	農業後継者の有無			
		いる	予定者いる	未定	いない
合計	455	49	73	88	245
比率	100.0%	10.8%	16.0%	19.3%	53.8%
中央	139	15	13	20	91
平石	9	1	6	2	0
横川	55	6	9	9	31
雀宮	27	3	8	5	11
城山	30	6	4	8	12
国本	28	2	6	5	15
豊郷	59	3	10	15	31
清原	5	1	1	1	2
姿川	82	8	11	18	45
河内	21	4	5	5	7

ここでも地域類型によって差がみてとれた。「予定者いる」層について、「都市中心部型」9.4%、「都市近郊型」17.0%、「縁辺部型」24.7%と郊外に行けば行くほど予定者がいた。

逆に「いない」層について、「縁辺部型」43.2%、「都市近郊型」50.6%、「都市中心部型」65.5%と都市中心部に行けば行くほど「いない」層が多かった。

表 18 地域類型別農業後継者の有無

	回答者数	農業後継者の有無			
		いる	予定者いる	未定	いない
合計	455	49	73	88	245
比率	100.0%	10.8%	16.0%	19.3%	53.8%
都市中心部型	139	10.8%	9.4%	14.4%	65.5%
都市近郊型	235	10.2%	17.0%	22.1%	50.6%
縁辺部型	81	12.3%	24.7%	19.8%	43.2%

## (6) 様々な固定資産税水準下における今後 10 年間の土地利用意向

本設問では、①固定資産税が現状並みまたはやや上昇した場合、及び②固定資産税が大幅に軽減された場合という、二つの税水準のもとでどのように 10 年後の土地利用意向が変化するのかを尋ねている。

尚、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。逆に、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 19 各類型の内容

類 型	内 容
農地利用型	市街化区域所有農地の 50%以上を農地として利用
自己利用型 (宅地)	市街化区域所有農地の 50%以上をアパート経営等に自己活用
貸付型 (宅地)	市街化区域所有農地の 50%以上を宅地に転用して貸付
売却型	市街化区域所有農地の 50%以上を売却
その他型	市街化区域所有農地の 50%以上を上記の用途以外で活用 (未利用地化等)
混合型	市街化区域所有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・自己利用型 (宅地)・貸付型 (宅地)・売却型の各用途について、2 用途で 50%をそれぞれ占める (例: 農地利用 50% : 売却 50%)

### ①固定資産税が現状またはやや上昇の場合

「農地利用型」が 43.6%を占め最も多く、次いで「売却型」が 15.8%を占めた。

尚、宅地への転用 (土地活用) については自己利用型及び貸付型とも 5~9%内であった。

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、第三位の 17.1%あった点に留意する必要がある。

表 20 固定資産税が現状または上昇の場合の今後 10 年間の土地利用意向

回答者数	農地利用型	自己利用型 (宅地)	貸付型 (宅地)	売却型	その他型	折半型	混合型
298	130	15	26	47	18	51	11
100%	43.6%	5.0%	8.7%	15.8%	6.0%	17.1%	3.7%

ここで、農業後継者の有無別にみてもみる。

「いない」層については、「農地利用型」層が 147 件中 47 件と 31.9%に留まったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では 85 件中 46 件と 54.1%となり、農業後継者の有無別に差がみとれた。

逆に「売却型」について、「いない」層では 147 件中 34 件で 23.1%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では 85 件中 6 件 7%と「いない」層と比較して、約 1/3 に留まった。

表 21 農業後継者の有無別今後 10 年間の土地利用意向

	合計	農地利用型	自己利用型 (宅地)	貸付型(宅 地)	売却型	その他型	折半型	混合型
	291	126	15	26	46	17	50	11
いる	31	18	2	2	2	1	3	3
予定者いる	54	28	2	8	4	1	10	1
未定	59	33	1	5	6	0	12	2
いない	147	47	10	11	34	15	25	5

②固定資産税が大幅に軽減された場合

「農地利用型」が 57.9%と最も多く、次いでリスクヘッジ型の「折半型」13.3%、「売却型」8.8%の順となった。

このことについて、上記の固定資産税が現状またはやや上昇と比較した場合、「農地利用型」では 14.3 ポイントの上昇(43.6%→57.9%)、逆に「売却型」は 10.2 ポイント減少(15.8%→8.8%)し、税軽減による農地保全効果が予測できた。

表 22 固定資産税が大幅に軽減された場合の今後 10 年間の土地利用意向

合計	農地利用型	自己利用型 (宅地)	貸付型(宅地)	売却型	その他型	折半型	混合型
240	139	8	16	21	19	32	5
100.0%	57.9%	3.3%	6.7%	8.8%	7.9%	13.3%	2.1%

ここでも、農業後継者の有無別にみても。

「いない」層については、「農地利用型」層が 113 件中 46 件と 40.7%に留まったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では 70 件中 52 件と 74.3%に上った。

逆に、「売却」が「いない」層では 113 件中 14 件で 12.4%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では 70 件中 4 件と 5.7%、半数以下に留まり、農業後継者の確保による農地保全が期待できる結果となっていた。

表 23 農業後継者の有無別今後 10 年間の土地利用意向

	合計	農地利用型	自己利用型 (宅地)	貸付型(宅 地)	売却型	その他型	折半型	混合型
	235	136	8	16	21	18	31	5
いる	25	19	1	2	1	1	0	1
予定者いる	45	33	1	3	3	2	2	1
未定	52	38	0	2	3	0	9	0
いない	113	46	6	9	14	15	20	3

## (7) 農地利用の事由

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事由を尋ねている。

「自家用農産物」が最も多く 54.9%となっている。次いで、「納税資金確保」（更地のまま）43.3%、「収穫物を販売」27.8%などの順となっていた。

表 24 地区別農地として利用する理由

	問7で「農地として利用」をする理由									
	回答者数	収穫物を販売	自家用農産物	耕作農家がいる	行政からの要請	納税資金確保	宅地化困難な立地条件	農業生き甲斐	納税猶予適用	その他
合計	215	58	118	12	3	93	26	16	40	5
比率	100%	27.0%	54.9%	5.6%	1.4%	43.3%	12.1%	7.4%	18.6%	2.3%
中央	65	17	43	1	1	23	12	3	11	1
平石	8	3	3	0	0	4	0	0	3	1
横川	18	4	11	1	0	9	0	1	2	0
雀宮	12	5	8	0	0	3	0	2	3	0
城山	15	6	8	1	0	9	2	2	2	0
国本	16	5	8	1	0	7	6	3	5	0
豊郷	28	6	10	5	2	19	1	0	1	2
清原	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0
姿川	50	12	25	3	0	17	5	5	12	1
河内	2	0	1	0	0	1	0	0	1	0

幾つかの項目で地域類型別において差がみてとれた。

「都市近郊型」では「納税資金確保」が最も多く 48.7%であった。他の類型では、「自家用農産物」が最も多く、「都市中心部型」は 66.2%、「縁辺部型」は 58.1%であった。

「納税猶予適用」では「縁辺部型」が 29.0%と最も多く、「都市中心部型」・「都市近郊部型」ではそれぞれ 16.9%・16.8%に留まった。

そのため、「縁辺部型」において納税猶予適用の期限（営農継続期間）である 20 年が経過し、農業後継者が不在の場合（同地区では 43%が農業後継者が不在）、その後の土地利用について懸念が残る結果となっている。

表 25 地域類型別農地として利用する理由

	問7で「農地として利用」をする理由									
	回答者数	収穫物を販売	自家用農産物	耕作農家がいる	行政からの要請	納税資金確保	宅地化困難な立地条件	農業生き甲斐	納税猶予適用	その他
合計	215	58	118	12	3	93	26	16	40	5
比率	100%	27.0%	54.9%	5.6%	1.4%	43.3%	12.1%	7.4%	18.6%	2.3%
都市中心部型	65	26.2%	66.2%	1.5%	1.5%	35.4%	18.5%	4.6%	16.9%	1.5%
都市近郊型	119	26.1%	47.9%	8.4%	1.7%	48.7%	6.7%	6.7%	16.8%	3.4%
縁辺部型	31	32.3%	58.1%	3.2%	0.0%	38.7%	19.4%	16.1%	29.0%	0.0%

## (8) 宅地化が困難な事由

上記設問の選択肢で「宅地化困難な立地条件」（全体の12.1%）にあることから農地利用していると回答した者に、その事由を尋ねている。

24件の回答があったうち、「接道条件が悪い」が18件の75.0%と、回答の大半を占めた。

以上の結果から、相続税納税や都市的土地活用を考えた場合、交換分合による土地利用の整序や面整備実施の必要性がみてとれる。

**表 26 地区別宅地化が困難な理由（複数回答）**

		（問8で「宅地化が難しい立地条件の農地があるため」とする理由				
	回答者数	接道条件悪い	宅地化へのコスト	面積小さく利用しにくい	収益確保見込めず	その他
合計	24	18	4	3	6	2
比率	100%	75.0%	16.7%	12.5%	25.0%	8.3%
中央	10	8	1	0	2	1
平石	0	0	0	0	0	0
横川	0	0	0	0	0	0
雀宮	0	0	0	0	0	0
城山	2	2	1	1	1	0
国本	6	6	1	1	1	0
豊郷	1	0	0	1	0	0
清原	0	0	0	0	0	0
姿川	5	2	1	0	2	1
河内	0	0	0	0	0	0

**表 27 地域類型別宅地化が困難な理由（複数回答）**

		（問8で「宅地化が難しい立地条件の農地があるため」とする理由				
	回答者数	接道条件悪い	宅地化へのコスト	面積小さく利用しにくい	収益確保見込めず	その他
合計	24	18	4	3	6	2
比率	100%	75.0%	16.7%	12.5%	25.0%	8.3%
都市中心部型	10	80.0%	10.0%	0.0%	20.0%	10.0%
都市近郊型	8	50.0%	25.0%	25.0%	37.5%	12.5%
縁辺部型	6	100.0%	16.7%	16.7%	16.7%	0.0%

## (9) 相続発生後の土地利用・処分

「わからない」を除き最も多かったのが、「農地の一部を売却」の24.0%で、「農地全てを売却」17.2%を含めた売却層は、41.2%と4割強を占めた。

**表 28 地区別相続が発生した場合の農地**

	回答者数	相続発生した場合(相続税、農地は)					
		税支払わず 農地維持	税支払って 農地維持	農地の一 部売却	農地全て売 却	わからない	その他
合計	437	17	39	105	75	200	1
比率	100.0%	3.9%	8.9%	24.0%	17.2%	45.8%	0.2%
中央	139	6	11	28	32	62	0
平石	9	3	2	3	0	1	0
横川	52	1	11	10	4	26	0
雀宮	25	0	0	6	2	17	0
城山	27	2	1	12	5	7	0
国本	27	2	2	8	2	13	0
豊郷	55	0	5	15	10	24	1
清原	5	0	1	0	2	2	0
姿川	81	2	4	20	15	40	0
河内	17	1	2	3	3	8	0

地域類型別にみた場合、「農地全て売却」層において差が見てとれた。

「都市中心部型」23.0%、「都市近郊型」15.2%、「縁辺部型」12.2%の順となっており、「都市中心部型」は「縁辺部型」の2倍の数値割合を示した。

**表 29 地域類型別相続が発生した場合の農地**

	回答者数	相続発生した場合(相続税、農地は)					
		税支払わず 農地維持	税支払って 農地維持	農地の一 部売却	農地全て売 却	わからない	その他
合計	437	17	39	105	75	200	1
比率	100.0%	3.9%	8.9%	24.0%	17.2%	45.8%	0.2%
都市中心部型	139	4.3%	7.9%	20.1%	23.0%	44.6%	0.0%
都市近郊型	224	3.6%	10.3%	26.8%	15.2%	43.8%	0.4%
縁辺部型	74	4.1%	6.8%	23.0%	12.2%	54.1%	0.0%

## (10) 営農継続のために支障となっている要因

固定資産税及び相続税負担がそれぞれ上位1位及び2位にきていたが、「固定資産税負担」が75.0%だったのに対して、「相続税負担」は69.9%と、地方圏では、前者が後者よりも約5ポイント高い割合で支障である、と回答してきている。(前記、税負担の源泉となる「4. 年間平均販売額(直近3年間)」を参照)。

表 30 地区別営農継続にあたっての支障

	回答者数	農業継続にあたっての支障							
		固定資産税負担	相続税負担	ほ場条件悪い	営農環境悪化	労働力不足	収益性の低下	周辺住民の苦情	その他
合計	412	309	288	17	155	129	108	74	7
比率	100%	75.0%	69.9%	4.1%	37.6%	31.3%	26.2%	18.0%	1.7%
中央	131	98	92	6	47	47	27	27	3
平石	9	7	4	1	6	0	5	2	0
横川	47	36	40	3	13	13	14	5	0
雀宮	23	13	12	1	8	5	5	3	1
城山	29	26	25	4	15	8	12	7	0
国本	27	24	16	0	9	10	9	2	0
豊郷	50	34	35	0	18	13	11	9	2
清原	4	3	2	1	1	0	0	0	0
姿川	77	59	53	0	35	30	20	15	1
河内	15	9	9	1	3	3	5	4	0

幾つかの項目において地域差がみてとれた。全体では固定資産税と相続税の負担が最も多かったが、税別に見た場合、固定資産税の負担感では地域差がみてとれなかった一方、相続税では地域差がみてとれた。「都市中心部型」及び「都市近郊型」で70.2%、74.1%とそれぞれ7割台を超えていたのに対して、「縁辺部型」では56.5%に留まった。

「営農環境悪化」では、「都市近郊型」が最も多く41.0%で、「縁辺部型」は最も低い30.4%であった。

「収益性の低下」では、「都市中心部型」が最も低く20.6%だったのに対して、「都市近郊型」が29.2%と最も高かった。

表 31 地域類型別営農継続にあたっての支障

	回答者数	農業継続にあたっての支障							
		固定資産税負担	相続税負担	ほ場条件悪い	営農環境悪化	労働力不足	収益性の低下	周辺住民の苦情	その他
合計	412	309	288	17	155	129	108	74	7
比率	100%	75.0%	69.9%	4.1%	37.6%	31.3%	26.2%	18.0%	1.7%
都市中心部型	131	74.8%	70.2%	4.6%	35.9%	35.9%	20.6%	20.6%	2.3%
都市近郊型	212	76.4%	74.1%	3.8%	41.0%	30.2%	29.2%	17.9%	1.4%
縁辺部型	69	71.0%	56.5%	4.3%	30.4%	26.1%	27.5%	13.0%	1.4%

## (11) 固定資産税と都市計画税の負担

### ●課税総額

「30万円未満」層が最も多く、42.6%を占めたものの、「30万円～50万円」及び「50万円～100万円」層がそれぞれ18.4%、19.1%を占めた。

表 32 課税総額

合計	～30万円	30万円 ～50万円	50万円 ～100万円	100万円 ～150万円	150万円～
141	60	26	27	12	16
100.0%	42.6%	18.4%	19.1%	8.5%	11.3%

### ●10a当たりの課税額

「5万円～10万円」層が最も多く40.4%を占め、次いで「10万円～15万円」層が25.5%を占めた。

また、「20万円～」層も9.2%分布していた。

表 33 10a当たりの課税額

合計	～5万円	5万円 ～10万円	10万円 ～15万円	15万円 ～20万円	20万円～
141	16	57	36	19	13
100.0%	11.3%	40.4%	25.5%	13.5%	9.2%

## (12) 固定資産税の軽減要望

以上のような、固定資産税の負担状況を踏まえ、耕作していれば「農地並みに軽減してほしい」と回答してきたのが、約3分の2の64.5%を占めた。

**表 34 地区別固定資産税の軽減要望**

		市街化区域内農地の固定資産税軽減について			
		1	2	3	4
	回答数	農地並に軽減を	税額は現状水準で	現行のまま	その他
合計	344	222	86	31	5
比率	100%	64.5%	25.0%	9.0%	1.5%
中央	116	68	33	14	1
平石	8	6	1	1	0
横川	36	19	13	2	2
雀宮	18	9	6	2	1
城山	21	15	6	0	0
国本	20	20	0	0	0
豊郷	43	30	6	7	0
清原	3	3	0	0	0
姿川	65	44	17	3	1
河内	14	8	4	2	0

地域類型別にみた場合、「農地並に軽減を」と回答してきたのは、「都市中心部型」58.6%、「都市近郊型」65.9%、「縁辺部型」72.7%と郊外部に行けば行くほど、固定資産税の減免要望割合が高かった。

**表 35 地域類型別固定資産税の軽減要望**

		市街化区域内農地の固定資産税軽減について			
	回答数	農地並に軽減を	税額は現状水準で	現行のまま	その他
合計	344	222	86	31	5
比率	100%	64.5%	25.0%	9.0%	1.5%
都市中心部型	116	58.6%	28.4%	12.1%	0.9%
都市近郊型	173	65.9%	24.9%	7.5%	1.7%
縁辺部型	55	72.7%	18.2%	7.3%	1.8%

### (13) 生産緑地地区制度の活用意向について

現在、宇都宮市では生産緑地地区制度が未導入となっているが、本設問では仮に、導入できたとした場合、制度を活用して計画的保全をする意向があるのかを尋ねている。

ここでは283件の回答を得たが、「わからない」を除き、最も多かったのが「指定を望まない」の22.3%であったが、「指定を検討したい」12.0%及び「指定をぜひ受けたい」が9.9%あり、両者を合わせた2割強の回答者で導入の余地がみてとれた。

**表 36 地区別生産緑地地区制度の指定意向**

		(問14で1、2を選択した場合)				
		1	2	3	4	5
	回答数	指定を受けたい	指定を検討したい	指定を望まない	わからない	その他
合計	283	28	34	63	152	6
比率	100%	9.9%	12.0%	22.3%	53.7%	2.1%
中央	87	11	6	17	50	3
平石	7	0	3	0	4	0
横川	28	1	1	6	19	1
雀宮	15	0	1	4	10	0
城山	20	2	5	4	8	1
国本	19	2	2	4	11	0
豊郷	34	4	4	12	13	1
清原	2	0	0	1	1	0
姿川	59	5	11	14	29	0
河内	12	3	1	1	7	0

地域類型別でみた場合、全体で最も多かったのは、「わからない」を除き「指定を望まない」の22.3%であったが、「都市近郊型」が最も多く24.3%であった。

一方、「指定を検討したい」が全体では12.0%であったが、ここでも最も多かったのは「都市近郊型」で16.2%を示した。残り二つの地域類型では、いずれも1割台に留まっていた。

次いで、「指定を受けたい」(全体で9.9%)は、「都市中心部型」12.6%、「縁辺部型」10.4%、「都市近郊型」8.1%の順で高かった。

**表 37 地域類型別生産緑地の指定意向**

		(問14で1、2を選択した場合)				
	回答数	指定を受けたい	指定を検討したい	指定を望まない	わからない	その他
合計	283	28	34	63	152	6
比率	100%	9.9%	12.0%	22.3%	53.7%	2.1%
都市中心部型	87	12.6%	6.9%	19.5%	57.5%	3.4%
都市近郊型	148	8.1%	16.2%	24.3%	49.3%	2.0%
縁辺部型	48	10.4%	8.3%	20.8%	60.4%	0.0%

### ●農業後継者の有無別とのクロス集計

「いない」層における「指定をぜひ受けたい」及び「指定を検討したい」を合わせた層は143件中26件で18.2%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では78件中16件20.5%と2.3ポイントの差で、後者の意向が高かった。

表 38 農業後継者の有無別生産緑地の指定意向

	合計	指定を受けたい	指定を検討したい	指定を望まない	現状ではわからない	その他
	279	28	32	62	151	6
いる	31	4	4	5	17	1
予定者いる	47	3	5	11	27	1
未定	58	6	12	16	24	0
いない	143	15	11	30	83	4

### (14) 10年程度の土地利用制限での農地並み課税

本設問は、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、農地並み課税とする制度が創設された場合の活用意向である（注1）。

「わからない」を除き、「検討したい」が最も多く244件の回答中72件の29.5%となっていた。次いで、「ぜひ受けたい」が9.0%と「検討したい」29.5%とを合わせた肯定的意見が

38.5%に上った。同結果と生産緑地地区制度活用の肯定的割合20.5%と比較すると、14ポイント上回る回答率となっていた。

表 39 10年程度の土地利用制限で農地並み課税に対する意向

	回答数	(問15で2、3、4を選択した場合)				
		ぜひ受けたい	検討したい	指定を望まない	わからない	その他
合計	244	22	72	31	117	2
比率	100%	9.0%	29.5%	12.7%	48.0%	0.8%
中央	72	7	18	10	36	1
平石	7	2	3	0	2	0
横川	24	3	5	2	14	0
雀宮	15	1	3	3	7	1
城山	17	1	5	3	8	0
国本	17	3	6	0	8	0
豊郷	29	1	13	5	10	0
清原	2	0	0	0	2	0
姿川	52	4	16	6	26	0
河内	9	0	3	2	4	0

地域類型別にみた場合、全体で「わからない」を除き最も多かったのが、「検討したい」(29.5%)であったが、「都市近郊型」で32.6%と約1/3に上った。次いで、「縁辺部型」27.9%、「都市中心部型」25.0%の順であった。

**表 40 地域類型別 10年程度の土地利用制限で農地並み課税に対する意向**

	回答数	(問15で2、3、4を選択した場合)				
		ぜひ受 けたい	検討した い	指定を望 まない	わから ない	その他
合計	244	22	72	31	117	2
比率	100%	9.0%	29.5%	12.7%	48.0%	0.8%
都市中心部型	72	9.7%	25.0%	13.9%	50.0%	1.4%
都市近郊型	129	8.5%	32.6%	12.4%	46.5%	0.0%
縁辺部型	43	9.3%	27.9%	11.6%	48.8%	2.3%

●農業後継者の有無別とのクロス集計

「いない」層における「ぜひ受けたい」及び「指定を検討したい」とを合わせた肯定的層は121件中30件で24.8%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では54.4%(68件中37件)と倍以上の数字を示した。

**表 41 農業後継者の有無別 10年程度の土地利用制限に対する意向**

	合計	指定受けたい	検討したい	指定望まない	現状では判断 できない	その他
	240	22	70	31	115	2
いる	26	4	12	0	10	0
予定者いる	42	6	15	6	14	1
未定	51	8	17	8	18	0
いない	121	4	26	17	73	1

### (15) 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、31.9%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約1/4の7.7%に留まった。

表 42 地区別貸付に関する相続税納税猶予の適用についての意向

		市街化区域内農地の貸付に関する相続税納税猶予の適用について			
	回答数	引き続き適用となる改正を	改正の必要ない	わからない	その他
合計	351	112	27	205	7
比率	100%	31.9%	7.7%	58.4%	2.0%
中央	112	33	9	65	5
平石	8	2	1	5	0
横川	42	9	4	29	0
雀宮	22	9	1	11	1
城山	22	10	1	11	0
国本	21	6	1	14	0
豊郷	43	20	2	21	0
清原	3	2	0	1	0
姿川	63	16	6	40	1
河内	15	5	2	8	0

前記の「7. 農地利用の事由」では、「納税猶予適用」が「縁辺部型」で29.0%と他の地域類型と比較して最も多かった。

そして、この結果と符合するように、「引き続き適用となる改正を」について、「縁辺部型」が最も高く、36.1%と1/3を超える割合を示した。

ちなみに、「都市近郊型」32.0%、「都市中心部型」29.5%と中心部に行けば行くほど、制度改正の意向が低くなっていた。

表 43 地域類型別貸付に関する相続税納税猶予の適用についての意向

		市街化区域内農地の貸付に関する相続税納税猶予の適用について			
	回答数	引き続き適用となる改正を	改正の必要ない	わからない	その他
合計	351	112	27	205	7
比率	100%	31.9%	7.7%	58.4%	2.0%
都市中心部型	112	29.5%	8.0%	58.0%	4.5%
都市近郊型	178	32.0%	7.9%	59.6%	0.6%
縁辺部型	61	36.1%	6.6%	55.7%	1.6%

●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、「わからない」層を除き「予定者いる」層が最も多く、44.7%(38件中17件)と4割強を占めた。逆に少なかったのは、「いない」層で186件中44件と23.7%であった。

表 44 農業後継者の有無別貸付に関する相続税納税猶予の適用についての意向

	合計	引き続き適用を望む	制度改正の必要ない	わからない	その他
	344	110	27	202	5
いる	38	17	4	17	0
予定者いる	57	21	7	28	1
未定	63	28	5	29	1
いない	186	44	11	128	3

### 3. 結果の概要

#### (1) 農家属性

所有規模の平均は 52.0 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、「水稻・陸稻」が最も多かったが、2番目に「露地野菜」が6割近くと都市農業の特徴がみてとれた。

販売金額について、販売無し層の農家が最も多く4割、かつ農地利用の理由として「自家農産物」の収穫を挙げた者が過半以上の55%おり、『自給保全型農業』という様相を呈していた。

こうした状況は、固定資産税支払いの原資となる農産物販売収入がないことを意味し、その分において固定資産税の負担軽減は、喫緊の課題点としてあった。

#### (2) 固定資産税の軽減による農地保全の効果

固定資産税の課税水準が現状の場合、10年後の土地利用について「農地利用型」は43.6%なのに対して、農地並み課税といった大幅軽減された場合には57.9%と14ポイント上昇し、税軽減による農地保全効果が予測できる結果となった。

特に、農業後継者がいる世帯においては、74.3%にも上り、同世帯類型に対する税軽減は一層の効果が期待できた。

#### (3) 宅地化が困難な事由

回答があった75.0%で「接道条件が悪い」を挙げてきており、都市的活用及び相続発生時を考え、交換分合による土地利用整序、あるいは面整備の必要性がみてとれた。

#### (4) 相続発生後の土地利用・処分

一部を含めて売却すると回答してきたのが41.2%に上った。本文中にはクロス集計表を掲載していないが、農業後継者の有無別にみた場、「いない」層は37.7%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では48.6%と、むしろ農業後継者がいる層で約11ポイント高かった。

つまり後継者の有無に関わらず相続発生時においては、農地潰廃が進むことを示唆している。

更に、上記の固定資産税負担軽減による農業後継者有無別による差が見てとれたことと、好対照をなしていたことに留意する必要がある。

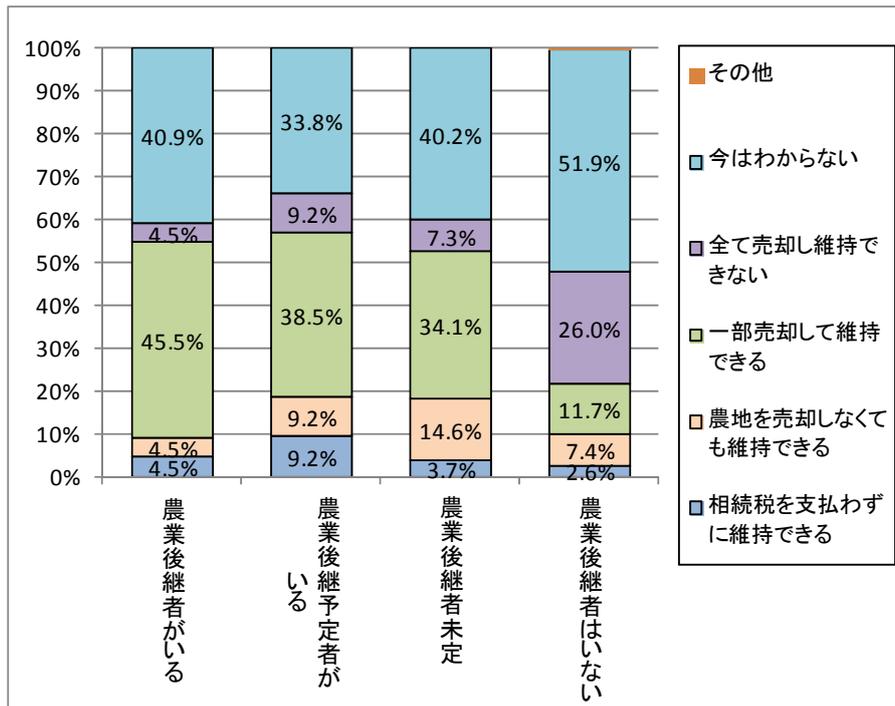


図 31 農業後継者の有無別相続発生後の農地維持

#### (5) (固定資産税+都市計画税)の負担状況と高い軽減要望

納税の総額で30万円未満層が42.6%と最も多く、10a当たり換算では「5万円～15万円」層で2/3の約66%を占めた。低販売金額及び以上の税負担状況もあり、軽減を要望していたのは、全体の2/3に近い64.5%に上った。

#### (6) 生産緑地地区制度の導入について

「指定を検討したい」12.0%及び「ぜひ受けたい」が9.9%あり、2割強の回答者で活用を検討余地がみとれた。

#### (7) 10年程度の土地利用制限で農地並み課税への高い要望割合

「ぜひ受けたい」及び「検討したい」は38.5%と4割近くとなった。特に、農業後継者がいる層では54.4%と過半数を超えていた。

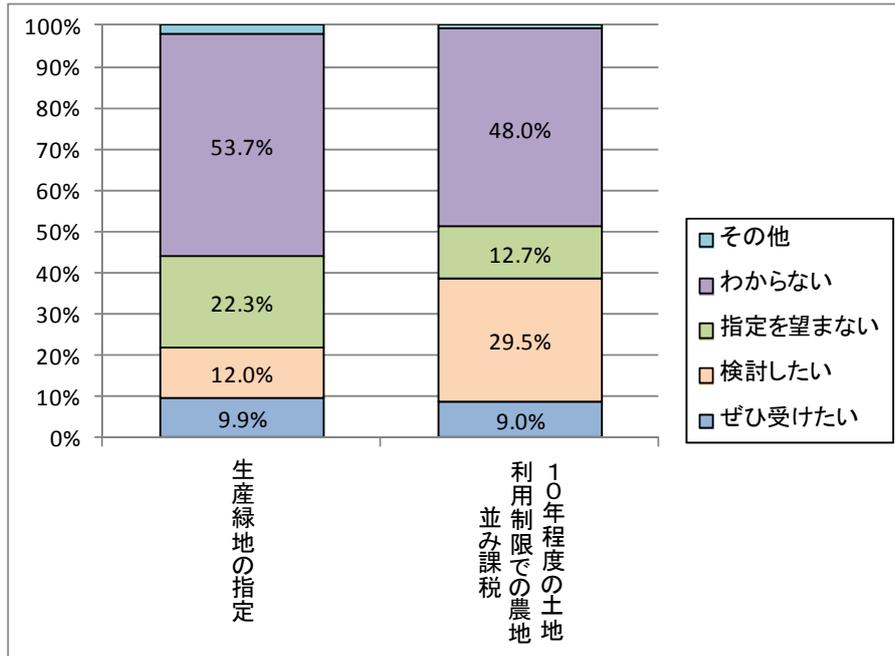


図 32 生産緑地等の指定意向

#### (8) 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、31.9%を占めた。

農業後継者の有無別にみた場合には、「予定者いる」層が最も多く、44.7%と4割強を占めた。

一方、「いない」層では23.7%と「いる」層の約半分となっており、調査前の「いない層がいる層を上回るのでは」、という予測を覆すものであった。

こうした結果は、「予定者いる」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、相対的に高率だったと考えられる。

#### (9) 地域類型別のまとめ

「都市中心部型」においては都市農業の様相が濃かった一方、「縁辺部型」においては平場農村の様相が濃かった。

その具体的指標として、前者は稲作よりも露地野菜のウエートが高かったが、販売面からみると自給的営農であり、農業後継者の有無も3類型中、最も低かった。逆に後者は稲作のウエートが最も高く、販売額の上層農及び農業後継者の有無についても3類型中、最も高かった。

更に最後の設問、相続税納税猶予に関連し、貸し付けても適用継続できるように改正を望むかについて、「縁辺部型」が最も高く、平場農村の施策である農地流動施策が、他の地域と比較して有効であることがみてとれた。

税負担感及びこれとも関連する農地利用意向においても差が見てとれた。

固定資産税の減免希望は、「縁辺部型」が最も高く、郊外に行けば行くほど希望割合が高かった。一方、相続税に関する負担感では、「都市中心部型」及び「都市近郊型」で7割と高かったのに対して、「縁辺部型」では5割強に留まった。こうした背景もあり、相続発生時「農地全て売却」割合について、「都市中心部型」で最も高かった。

この他、農地利用意向において差が見てとれたのは、「納税資金確保」は「都市近郊型」が最も多く5割弱であった。「納税猶予適用」は「縁辺部型」が3割近くあり、農業後継者がいない場合の適用期限が切れた後の農地利用において、懸念が残った。

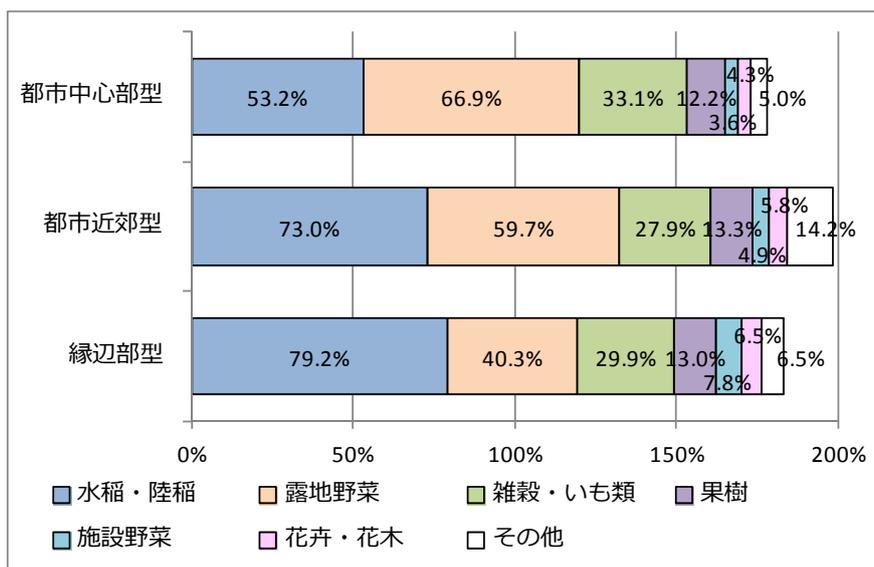


図 33 地域類型別生産作目

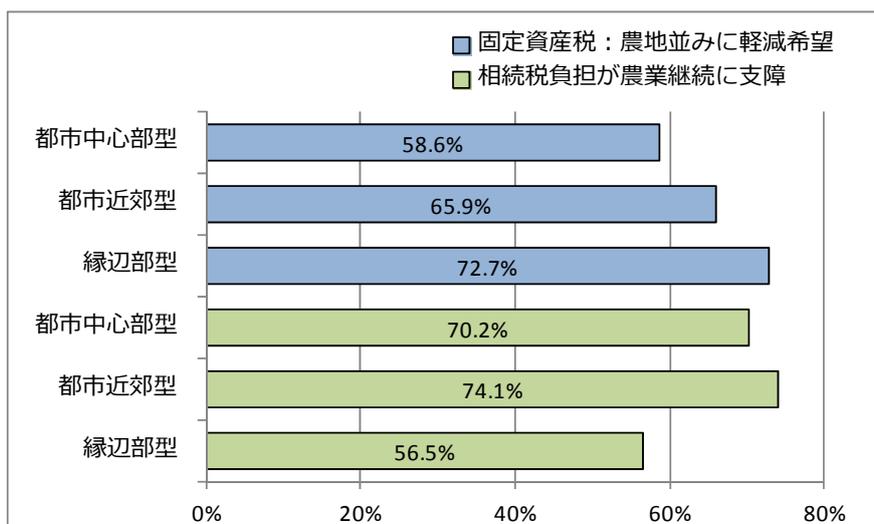


図 34 地域類型別税負担に関する意向

(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、地方圏では20年の営農継続が必要。似たような制度として現在の改正生産緑地法施行以前にあった「長期営農継続制度」(三大都市圏のみ)がある。

## IV. ケーススタディ

今後ネットワーク型コンパクトシティの形成を図るうえで、その具現化のための立地適正化計画における居住誘導区域を想定し、以下の4地区をケーススタディ地区とする。

### 1. 居住誘導区域想定地区（A地区）

立地適正化計画において居住誘導区域の設定が想定される区域のうち、農地が比較的多く残る地区を対象とし、農と調和しながら居住誘導を図るまちづくりのあり方を検討する。

A地区は、JR宇都宮駅から北東へ約2kmと比較的近い位置にあり、かつ主要なバス路線沿いにあることから、居住誘導区域の設定が想定される。

同地区は、このような位置にありながら、農地が多く残っており、居住誘導想定地区のケーススタディ地区として選定する。

### 2. 居住誘導区域外想定地区（B地区）

立地適正化計画において居住誘導区域外となることが想定される区域のうち、集团的農地等が多く分布する地区を対象として、都市農業振興等のあり方を検討する。

B地区は、市中心部から北西へ約6kmとやや距離があり、市街化調整区域と隣接している。軸となる公共交通からも少し離れていることから、居住誘導区域外となることが想定される。

同地区は、集团的農地（水田）が多く残っており、居住誘導区域外想定地区のケーススタディ地区として選定する。

### 3. 居住誘導区域内外検討地区（C地区）

立地適正化計画において、居住誘導区域に相応しい特性を持ちつつ、集团的農地が存在する地区については、居住誘導区域及び居住誘導区域外の双方の可能性から、まちづくり及び都市農業振興のあり方を検討する必要がある。

C地区は、市中心部から北西に約4kmの距離にあり、主要幹線道路が通っているためその沿道は、商業・サービス系の土地需要の高い地区である。一方集团的農地（水田）が存在しており、意欲的な農業経営が見られることから、居住誘導区域内外検討地区のケーススタディ地区として選定する。

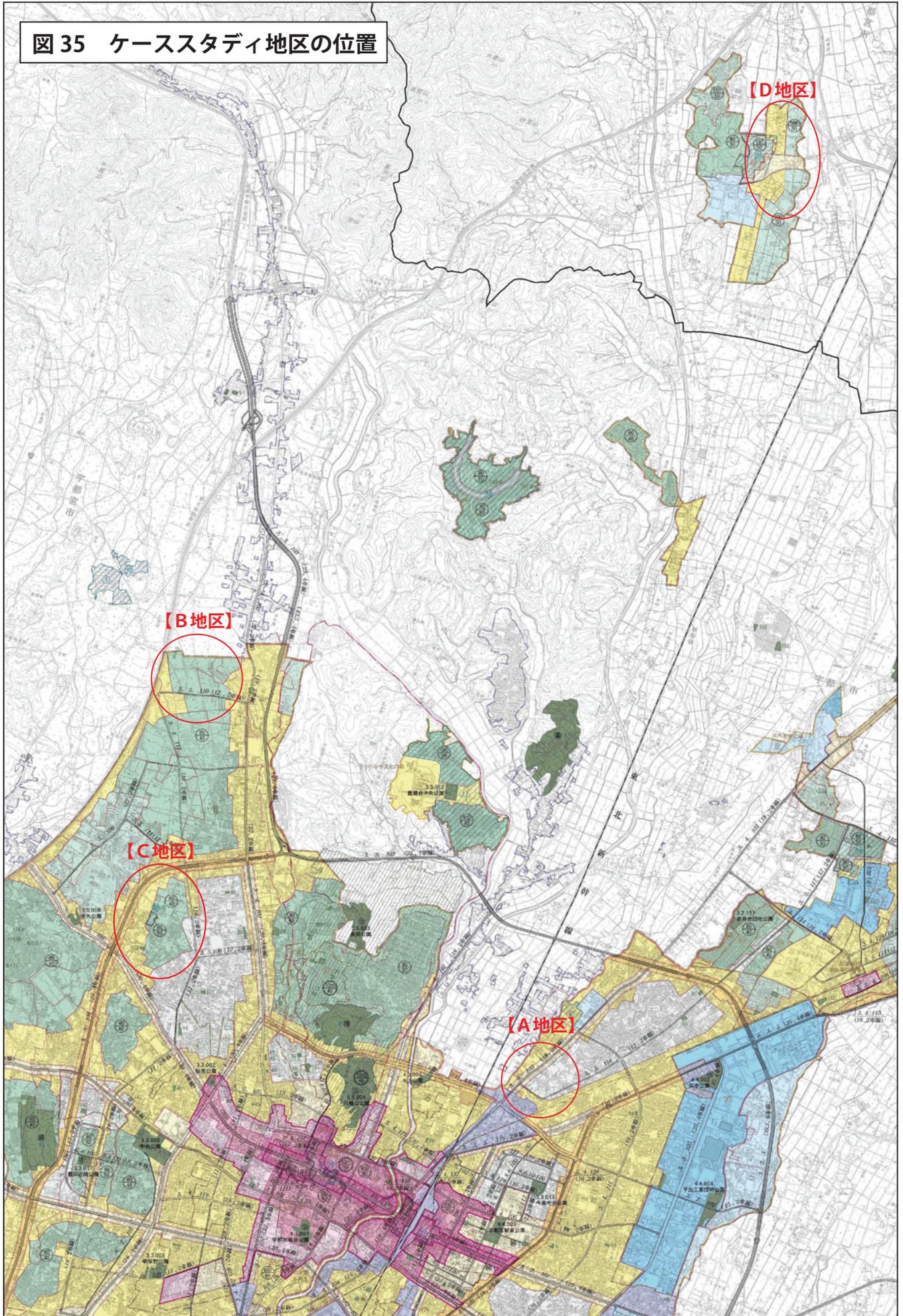
### 4. 市街化編入区域（D地区）

新たに市街化区域に編入される地区のうち、農地が比較的多く分布する地区を対象として、農地のあり方に重点を置いた土地利用方針を検討する。

新たに市街化区域に編入される区域のうち、既存住宅団地、土地区画整理事業区域、及び用途が工業地域のエリア以外は、農地が多く残っており、農地のあり方に重点を置いた土地利用方針が必要である。

特に、地域自治センターを中心として地域拠点の形成を図る方針であることから、このことを踏まえ、農地のあり方と土地利用方針を検討する。

図 35 ケーススタディ地区の位置



## 1. 居住誘導区域想定地区（A地区）

### （1）地区の概要

- A地区は、JR宇都宮駅から北東へ約2kmと比較的近い位置にある
- 地区内を街道が通り、主要なバス路線となっている
- 人口は約3,000人、可住地人口密度は55人/ha
- 農地は主に畑で、農地面積は地区全体の17%を占め、比較的多く残っている。
- 山林はわずかしかなかった、農地が自然的土地利用の9割以上を占めている
- 公園等の公共空地は、地区全体の0.5%とわずかしかない

表 45 A地区の人口（平成22年）

	世帯数	人口	人口密度	可住地人口密度
A地区	1,339世帯	3,048人	42.9人/ha	55.3人/ha

（資料）平成23年「都市計画基礎調査」

（注）世帯数、人口は平成22年国勢調査

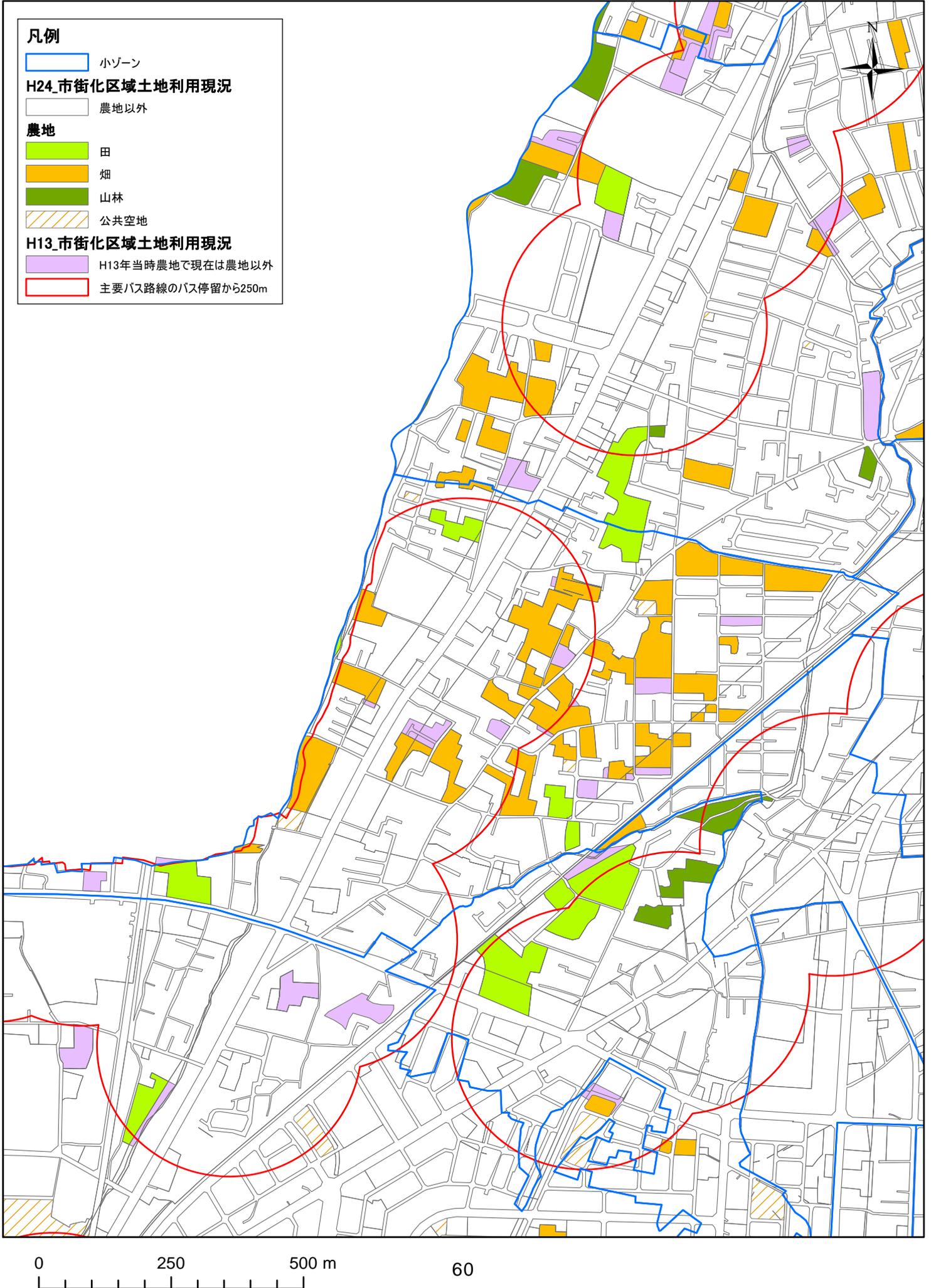
表 46 A地区の農地面積の構成比

	面積	市街化区域面積に 占める割合	自然的土地利用に 占める割合
市街化区域面積	7,113 a	100.0 %	—
自然的土地利用面積	1,341 a	18.9 %	100.0 %
農地	1,234 a	17.3 %	92.0 %
田	286 a	4.0 %	21.3 %
畑	948 a	13.3 %	70.7 %
山林	37 a	0.5 %	2.8 %
都市的土地利用面積	5,772 a	81.1 %	—
公共空地	38 a	0.5 %	—

（資料）都市計画基礎調査

（注）都市計画基礎調査におけるA地区に該当する小ゾーンの平成24年土地利用現況面積

図 36 A地区・農地分布等の現況



(写真 1 A地区の畑)



(まとまりのある畑)

(写真 2 A地区の畑)



(白菜畑)

(写真 3 A地区の水田)



(水田)

(写真 4 A地区の畑)



(住宅に囲まれた小規模な畑)

(写真 5 A地区の畑)



(家庭菜園的な畑)

(写真 6 A地区の不耕作農地)



(住宅に囲まれ耕作されていない畑)

## (2) 地区の課題

- 土地区画整理事業等の基盤整備が行われていないために、幅員の狭い道路が大半を占め、公園も小規模なものしかなく、公共的なオープンスペースも少ない。
- 立地的には、今後も戸建住宅等の一定の需要が見込まれ、農地がこれらの目的で転用されていくものと考えられる。
- 道路や公園等の基盤が貧弱なまま、農地のスプロールのミニ開発が進むことが懸念される。
- 立地適正化計画においては、居住誘導区域となることが想定され、地区内に多く残る農地との調和を図りつつ居住機能を誘導し、都市基盤の整備を伴う良好な居住環境の形成を図ることが重要と考えられる。

## (3) 農地所有者の意向

農地所有者の意向について、ケーススタディ地区について、具体的に把握するために、A地区の農家5戸からヒアリング調査を実施した。

### ① 地区農家の特徴

A地区は、比較的多くの農地が残っているものの、小規模な畑があまりまとまりの無い形で分布している。市街化調整区域にも近く、調整区域に水田を所有し、そこでの稲作を中心に行っている農家が多いため、市街化区域内では十分に活用されていない農地も見られる。

直売等の地産地消型の農業経営は見られないが、一部野菜を学校給食用に出荷している農家もいる。

立地的には道路沿いの店舗需要や一定の住宅需要があり、店舗や賃貸住宅、駐車場等の不動産事業を行っているケースが多い。

### ② 今後の農業経営意向

すでに就農している農業後継者はいないが、農業後継予定者がいる家が2戸。残り3戸は未定で後継者確保は難しい状況にある。相続後については、まだわからないという農家が多いが、相続を機に全て売却し維持できないとする農家も1戸あった。

農業を継続するにしても、市街化調整区域の水田が中心であり、市街化区域内の畑は、水稻の育苗用か、自家用の露地野菜が中心となる。

### ③ 市街化区域内農地の今後の利用意向

市街化区域内農地の今後10年間の利用意向は、100%農地として利用が3戸、50%が2戸であった。仮に固定資産税が大幅に軽減された場合は、50%から100%に変わるという農家が1戸あった。

現時点の農業者の意向としては、農地の継続利用意向が強いものの、農業後継者がいないまたは未定の農家が多いため、今後の相続発生を契機に農地が大きく減少することが懸念される。

#### ④ 今後の整備意向

農地としての利用、宅地としての利用、いずれも積極的に何か整備したいとの意向は特になかったものの、住宅と農地が混在している地域で、なるべくなら農地を残したいとする意向が多い。1つの選択肢として市民農園・体験農園としての活用に賛同する意見もあった。

一方で、接道していない畑は農地としても利用しにくく、宅地化も難しいため、何らかの対策が必要となっている。

#### (4) 地区の整備方向・農地のあり方

- 立地適正化計画における居住誘導区域を想定し、地区内に多く残る農地をとの調和を図りつつ居住機能を適切に誘導するとともに、良好な居住環境の形成に資するよう農地の活用を図る。
- 現在は不十分な道路や公園、オープンスペース等の基盤となる施設について、計画的に配置する。
- 当面はオープンスペースや公園等に準ずる土地利用として農地を位置付け、位置付けられた農地を当面維持するための固定資産税等の負担軽減策や農業支援策を検討する。
- 担い手のいない農地については、周辺住民が利用する市民農園や農業体験農園の場として活用を検討する。
- 将来的には、特に必要性の高い公園等予定地については、農地保有を継続できなくなった農家の所有農地を、公有地化等により確保・整備を図る。

#### (5) 立地適正化計画の区域設定の想定

立地適正化計画における居住誘導区域及び都市機能誘導区域については、今後宇都宮市で検討し、具体的な区域設定は現時点では未定であり、また、本調査は立地適正化計画の区域・地域を定めることを目的としていない。

以下、ケーススタディ地区の土地利用方針及び立地適正化計画における区域・地域ごとの農地のあり方を示すために、仮定として区域を想定する。

##### 1) 居住誘導区域の想定

ケーススタディの対象地区であるA地区全域を、居住誘導区域として想定する。

「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」に示された「居住誘導エリア」は、「市街化区域の公共交通利便エリア」（運行頻度の高いバス路線沿線で、バス停から半径250mのエリア）、本地区では白沢街道沿いがこれに該当する。白沢街道から250m以上離れたエリアも存在するが、反対側には同じく主要バス路線の国道4号沿いのエリアも迫り、すでに住宅の密度も高いエリアであることから、A地区全域を居住誘導区域内と想定する。

## (6) 地区の土地利用方針

### 1) 農地の保全活用方針

居住誘導区域内は、居住を誘導することを優先するために、積極的に農地を保全することは相応しくないが、都市農業・農地は、農産物の生産機能に加えて、地産地消、防災、レクリエーション、食育、環境保全、景観、保健・福祉等、多面的機能を有しており、この観点から、居住誘導区域においても、農地を保全・活用することで、良好な居住環境の形成に資することが期待できる。

また、都市農業・農地の多面的機能は、農産物の生産機能を基本としており、これが十分に機能していることで、そのほかの多面的機能を発揮することができると言える。

このように、都市農業・農地の多面的機能の発揮が見込める農地、特に防災及びレクリエーション機能として、または公園・緑地等の候補地と評価できる農地について限り、長期的に農地を保全・活用する。

生産緑地地区制度を導入する際には、これらの農地について、農地所有者の意向を踏まえて、生産緑地地区を指定する。

なお、居住誘導区域内にある意欲的な農業経営について、これを否定するものではなく、農業経営として単独の事由でなく、例えば上記の防災農地として災害時に協力するなど、他の機能を併せ持つことで、計画的に農地を保全する。

#### ■長期保全農地（防災：防災協力・洪水防止）

- 災害時に避難所、仮設住宅用地、復旧資材置場等として使用可能な農地について、防災協力農地として確保する。
- 防災協力農地については、災害時の協力等を内容とする、市と農地所有者との協定締結等を、市の施策として創設することについて検討する。
- 地形上周辺より低いなど、洪水発生可能性の高い地区にある、水田等貯水機能が高い農地について、洪水防止目的の防災農地として確保する。

#### ■長期保全農地（レクリエーション：市民農園・体験農園）

- 居住誘導区域として住民のレクリエーション目的のために、市民農園（貸農園）の開設や、農業体験農園（農家による農業経営の一形態で、市民が通年で農作業体験をする）の運営を、継続的に行う場合に、その農地を計画的に位置付け、確保する。
- 市民アンケート結果では、食育機能の評価が高く、特に「子供たちにとって農とのふれあいは、心身共に健全な成長を促す」として評価が高かったことから、市民農園や体験農園において、食育や子供たちの農業体験に関する取組みが行われることで、市民の期待に応えることができる。
- 市民農園（貸農園）については、農地の適切な耕作及び管理、及び景観等に配慮し、良好な居住環境を確保する。
- 農業体験農園については、現在のところ、市内に同様の取組みが無いことから、東京都内など先進事例を参考に、適切かつ継続的な運営を図る。

## ■長期保全農地（公園等候補地）

- 本地区内には小規模な公園しかなく、地区全体で公園面積が不足していることから、街区公園の標準規模である2,500㎡程度を確保できる農地について、公園等に準ずる土地利用として地区内に複数箇所、位置的なバランスを考慮して配置する。
- 当面は農地利用を継続することで、都市内のオープンスペースとして確保する。
- 将来、農地所有者が耕作を継続できなくなった時に、公有地化または借地等によって公園等として整備・活用する。
- 生産緑地地区に指定した場合は、主たる従事者の故障または死亡による買取り申し出により、市は公園等用地として買い取ることに努める

## 2) 住宅地等の整備方針

居住誘導区域においては、積極的に居住を誘導するものであるが、その際には本地区において脆弱な道路や公園等の都市基盤の整備を図る整備方法が必要となる。まとまった規模の空閑地はほとんど無いため、土地区画整理事業による基盤整備は困難な状況にあることから、地区計画による地区施設として、道路や公園等の確保を図る方法等を検討する。

## (7) 実現にあたっての課題

### 1) 簡易な面整備

今後居住誘導を図るにあたっては、道路や公園等の都市基盤を伴った住宅地の形成が望まれる。しかし、まとまった規模の空閑地はほとんど無いため、通常の土地区画整理事業の実施は難しく、小規模・簡易な基盤整備として容易に取り組める何らかの新たな仕組みが望まれる。

### 2) 道路整備

本地区は、主要バス路線となっている幹線道路以外は、幅員の狭い道路が大半となっている。農地の活用で解決できないことであるため、都市計画道路の整備をはじめ、地区内の主要な道路整備が課題として残る。

### 3) 都市農地の担い手育成

本地区では農業後継者のいない農家や、市街化調整区域の水田での稲作に重点を置く農家など、市街化区域内農地の耕作継続に不安が大きい。一方市民農園等としての活用などの取組みも現在はほとんど見られないことから、今後市街化区域内農地を有効に活用することのできる、農業者及び市民の担い手育成が課題となる。

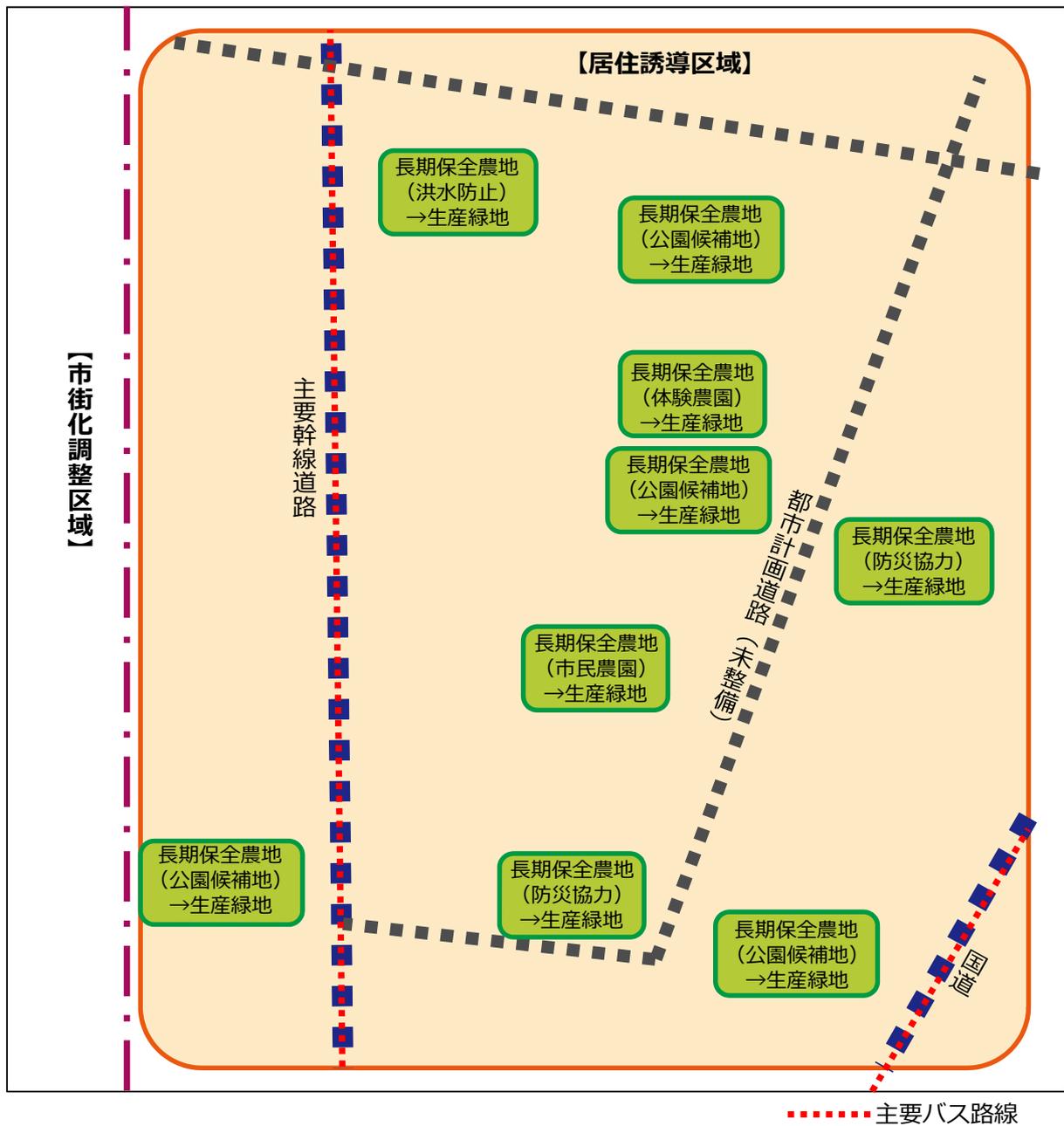


図 37 A地区の土地利用方針イメージ

## 2. 居住誘導区域外想定地区（B地区）

### （1）地区の概要

- B地区は、市中心部から北西へ約6kmとやや距離がある位置にあり、市街化調整区域に隣接している。
- 鉄道駅は近くには無く、バス路線は新里街道となるが、運行頻度はやや低い。また主要なバス路線となっている日光街道からはやや距離がある。
- 人口は約4,800人、可住地人口密度は52人/ha。
- 農地は主に水田で、農地面積は地区全体の25%を占め、集团的農地が多く残っている
- 公園等の公共空地は、地区全体の0.1%とわずかしかない。

表 47 B地区の人口（平成22年）

	世帯数	人口	人口密度	可住地人口密度
<b>B地区</b>	1,967世帯	4,769人	42.6人/ha	51.7人/ha

（資料）平成23年「都市計画基礎調査」

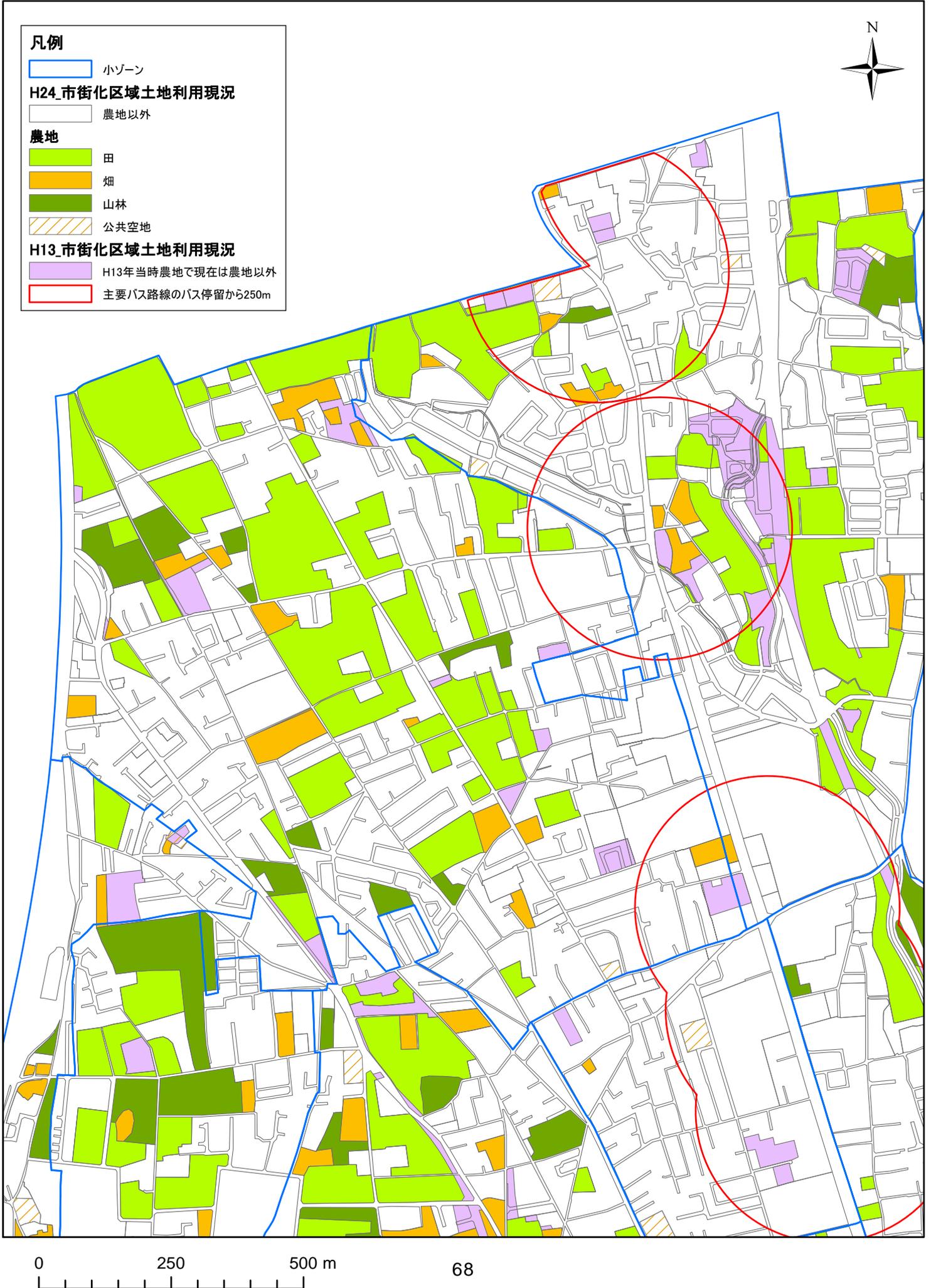
（注）世帯数、人口は平成22年国勢調査

表 48 B地区の農地面積の構成比

	面積	市街化区域面積に占める割合	自然的土地利用に占める割合
<b>市街化区域面積</b>	11,182 a	100.0 %	—
<b>自然的土地利用面積</b>	3,254 a	29.1 %	100.0 %
<b>農地</b>	2,834 a	25.3 %	87.1 %
<b>田</b>	2,470 a	22.1 %	75.9 %
<b>畑</b>	364 a	3.3 %	11.2 %
<b>山林</b>	381 a	3.4 %	11.7 %
<b>都市的土地利用面積</b>	7,928 a	70.9 %	—
<b>公共空地</b>	10 a	0.1 %	—

（注）都市計画基礎調査におけるB地区に該当する小ゾーンの平成24年土地利用現況面積

図 38 B地区・農地分布等の現況



(写真 7 B地区の水田)



(左が市街化区域・右が調整区域)

(写真 8 B地区の水田)



(集团的農地 (水田))

(写真 9 B地区の水田)



(集团的農地)

(写真 10 B地区の水田)



(住宅地に囲まれた水田)

(写真 11 B地区の樹園地)



(樹園地)

(写真 12 B地区の住宅地)



(敷地面積の広い住宅地)

## (2) 地区の課題

- 集团的農地（水田）が多くあるものの、市街化区域内であるために、ほ場整備等の農地としての基盤整備が行われておらず、農道としての道路、排水条件の悪い湿田等の問題がある水田がいくつか見られる。
- 農業経営は水稻が中心であり、米価の下落と固定資産税の上昇のもと、収益を確保することはほぼ不可能であり、その状況はさらに悪化している。
- 立地的に駅からも遠いことから、戸建住宅や賃貸住宅の需要はやや少なく、今後さらに低減していくものと予想される。
- 立地適正化計画においては、居住誘導区域外となることが想定され、集团的農用地をはじめとして、農地の保全及び自然と調和した生活環境の確保を図ることが重要と考えられる。

## (3) 農地所有者の意向

農地所有者の意向について、ケーススタディ地区について、具体的に把握するために、B地区の農家2戸からヒアリング調査を実施した。

### ① 地区農家の特徴

B地区は、市街化調整区域に隣接し、非常にまとまった農地が残っている地区で、稲作を中心とした農業経営が行われている。

市街化調整区域に隣接し市中心部から離れているという立地もあり、1戸は自宅が市街化調整区域にあり、1戸は不動産所得が無い。

市内の市街化区域では、宅地需要が比較的低く、地価も低い地区にもかかわらず、農地、特に水田の固定資産税単価は、比較的高い状況にある。

### ② 今後の農業経営意向

農業後継者は、いずれも今は就農していない長男がいずれ継ぐ予定、またはそう希望しているが、稲作農業の収益性の低さと、固定資産税・相続税の負担の重さから、市街化区域内での農業に、不満や不安を強く抱いていることが伺われる。

### ③ 市街化区域内農地の今後の利用意向

市街化区域内農地の今後10年間の利用意向については、1戸は50%、もう1戸は62%を農地として利用継続するとしている。農地として利用継続する面積割合が50~62%となった。仮に固定資産税が大幅に軽減された場合は、いずれも農地を100%残すとしており、固定資産税の負担感は相当強いものとなっており、固定資産税が大幅に軽減されれば、農地の大部分を継続的に保全できると期待される。

#### ④ 今後の整備意向

特に前向きな整備意向は持っていない。固定資産税や相続税の納税資金のために、農地を売らざるを得なくなれば、売れる土地を売る、または売るために開発するという考えであった。その場合にも、造成コストの高さや売却価格の低さが課題となる。

このように、住宅用地需要が少ない地区にもかかわらず、農地所有者の税負担の重さから農地が低価格で売却され、住宅地として供給される状況となっている。

#### (4) 地区の整備方向・農地のあり方

- 立地適正化計画における居住誘導区域外となること想定し、集団的農用地をはじめとして、営農環境の向上及び農業振興を図るとともに、自然と調和した生活環境の確保を図る。
- 市街化調整区域に隣接するエリアなど、集団的な農用地等を中心として農地の保全を優先する土地利用方針とする。
- 保全する農地については、生産緑地地区等の計画的な保全及び固定資産税等の大幅軽減や農業振興策を検討する。
- 敷地面積等においてゆとりある田園居住等、豊かな自然環境や田園空間等、地域性を活かした付加価値のある住宅地の形成を図る。

#### (5) 立地適正化計画の区域設定の想定

今後策定される立地適正化計画において、本ケーススタディ地区については、一部を除き、大部分を居住誘導区域外と想定する。

##### 1) 居住誘導区域の想定

本地区の東側には、主要バス路線でもある日光街道が南北方向に通っており、日光街道に沿って250mの範囲を居住誘導区域として想定する。

その他は、居住誘導区域外と想定する。

## (6) 地区の土地利用方針

### 1) 農地の保全活用方針

居住誘導区域外となる区域においては、今後居住を誘導しないことから、現在ある農地については極力良好な営農環境及び地域環境を確保するよう、長期計画的あるいは中長期暫定的に農地を保全する。

特に、地区内にはまとまりのある規模の大きい農地が多く残っていることから、これらについては、都市農業振興を図り、計画的かつ長期的に農地を保全する。

生産緑地地区制度を導入する際には、これらの農地について、農地所有者の意向を踏まえて、生産緑地地区を指定する。

#### ■長期保全農地（長期的かつ計画的な農地保全）

- まとまりのある農地を中心に、長期的に営農継続が可能な農地について、長期保全農地として位置付ける。
- 市街化調整区域に隣接する居住調整地域の想定エリアの農地についても、長期保全農地とする。
- 生産緑地地区制度を導入する際には、農地所有者の意向を踏まえ、生産緑地地区を指定する。
- 市街化調整区域への逆線引きをする際には、農業振興地域農用地区域とする。
- 農業後継者がいない農地所有者の農地についても、将来にわたって継続的に農地利用が図れるよう、利用権設定等の農地流動化の仕組みを検討する。

#### ■長期暫定農地

- 中小規模の農地や、住宅地に囲まれた農地について、土地利用方針が定まるまで、あるいはその具体化までの当面の間の中長期間、暫定的に農地として保全し、低質な用途への転換や、農地の遊休地化を抑制する。
- 中長期間、低質な用途への転換等を防ぎ、農地としての保全を支援するために、固定資産税の軽減措置の仕組みを検討する。

### 2) 住宅地等の整備方針

居住誘導区域外においては、原則として居住を誘導する住宅地の整備は望ましくないが、すでに一定の住宅があり、そこでの最小限のコミュニティ機能や生活環境を維持する必要があり、一定の新規住宅建設は必要と言える。

また、現在ある全ての農地を保全することは不可能であり、特に農家に相続が発生した際には、農地を宅地として売却せざるを得ない状況が生じる。このような時に極力低質な土地利用となることを抑制するためにも、地域環境に相応しい優良田園住宅や、既存の住宅地を含む地域環境の改善・向上に資するものについては、その整備を許容し、良好な生活環境の維持に努めるものとする。

## ■優良田園住宅（地区計画）

居住誘導区域外において、その地域に相応しい、自然環境や田園環境に調和したゆとりある生活環境を形成すると認められる場合において、住宅地の開発等を許容する。

具体的には、例えば最低敷地面積を 200～250 m<sup>2</sup>程度とする地区計画を定めること等により、優良田園住宅の建設を担保する。

なお、現行の優良田園住宅制度は、原則として住宅地の開発が認められない市街化調整区域において、敷地面積等ゆとりある戸建て住宅の建設を例外的に認める制度である。

居住誘導区域外においても、原則として居住を誘導しないが、同様に田園環境に調和したゆとりある優良な住宅については許容していくことが適当と考えられる。

なお、居住誘導区域外となっても市街化区域内であるため、優良田園住宅制度は適用せず、市街化区域内の地区計画制度を適用する。

### （参考）現行の優良田園住宅制度

- 優良田園住宅とは：農山村地域、都市の近郊その他の良好な自然環境を形成している地域に所在する一戸建て住宅で、次の基準を満たすもの
  - ①敷地面積：300 m<sup>2</sup>以上
  - ②建ぺい率 30%以下、容積率 50%以下
  - ③3階建て以下
- 市街化調整区域であっても、認定を受けた優良田園住宅の建設については、都市計画法の開発許可、農振法の農用地区域からの除外及び農地法の転用許可について円滑化等の措置によって、建設が可能となる
- スキーム
  - ①市町村が優良田園住宅の建設の促進に関する基本計画を作成
  - ②住宅を建設しようとするものが、優良田園住宅建設を市町村に提出
  - ③市町村が、優良田園住宅建設計画を認定
- 法令：優良田園住宅の建設の促進に関する法律

## ■その他の住宅地

道路や公園等の都市基盤が脆弱な既存住宅地内にある中小規模の農地や空地について、これらを活用して、地区計画の地区施設等として道路や公園等の都市基盤を整備し、周辺の既存住宅地を含めて良好な地域環境を形成することに努める。

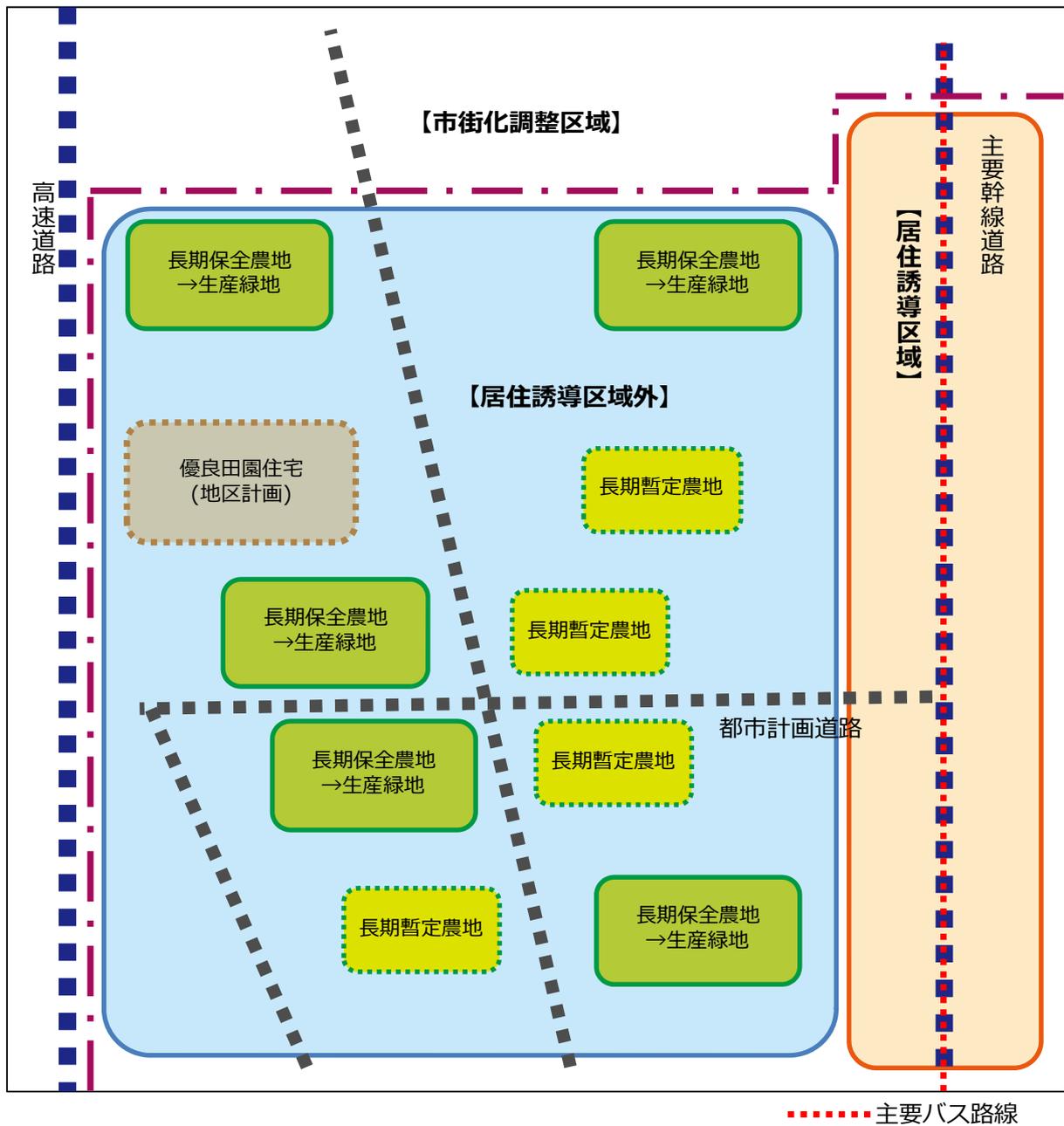


図 39 B地区の土地利用方針イメージ

## **(7) 実現にあたっての課題**

### **1) 逆線引きの検討**

市街化調整区域に隣接する農地について、将来にわたって市街地化の見込みが無く、農業継続意向が強い場合においては、該当する農地を部分的に逆線引きし、市街化調整区域の農振農用地区域とし、農業振興施策を本格的に講じ、将来にわたって農地として保全することも選択肢の1つと考えられる。

また、将来的には、居住誘導区域内へと居住機能の誘導・集約が進行し、一定のエリアについて市街化調整区域とすることが相応しい土地利用状況及び地域住民の合意形成が見込まれることとなった段階で、逆線引きを検討することも、今後の課題となる。

### **2) 既存住宅地のコミュニティ機能の維持**

本地区は大部分が居住誘導区域外となると想定されるが、すでに多くの住宅があり、一定の人口を有したコミュニティが形成されている。今後居住を誘導しないことで、人口減少とともに、空き家・空き地が増加すると予想される。今後は、このような空き家・空き地の活用方策とコミュニティ機能及び生活環境の維持が課題となる。

### 3. 居住誘導区域内外検討地区（C地区）

#### （1）地区の概要

- ケーススタディ地区のC地区は、主に環状道路の内側のエリアを対象とする。
- 市中心部から北東へ約4kmの距離にあり、高度な都市機能が集積する都市拠点エリアとも近接している。
- 宇都宮環状道路が地区内に通っており、その沿道は商業・サービス系の土地需要が高い。
- 人口は約6,500人、可住地人口密度は41人/ha。
- 農地は主に水田で、農地面積は地区全体の29%を占め、集团的農地が多く残っている。
- 山林も比較的多く残っており、地区全体の4.7%となっている。
- 公園等の公共空地は、地区全体の0.3%とわずかしかない。

表 49 C地区の人口（平成22年）

小ゾーン	世帯数	人口	人口密度	可住地人口密度
1	1,422 世帯	3,650 人	28.6 人/ha	33.7 人/ha
2	1,191 世帯	2,816 人	48.0 人/ha	56.2 人/ha
合計	2,613 世帯	6,466 人	34.7 人/ha	40.8 人/ha

（資料）平成23年「都市計画基礎調査」

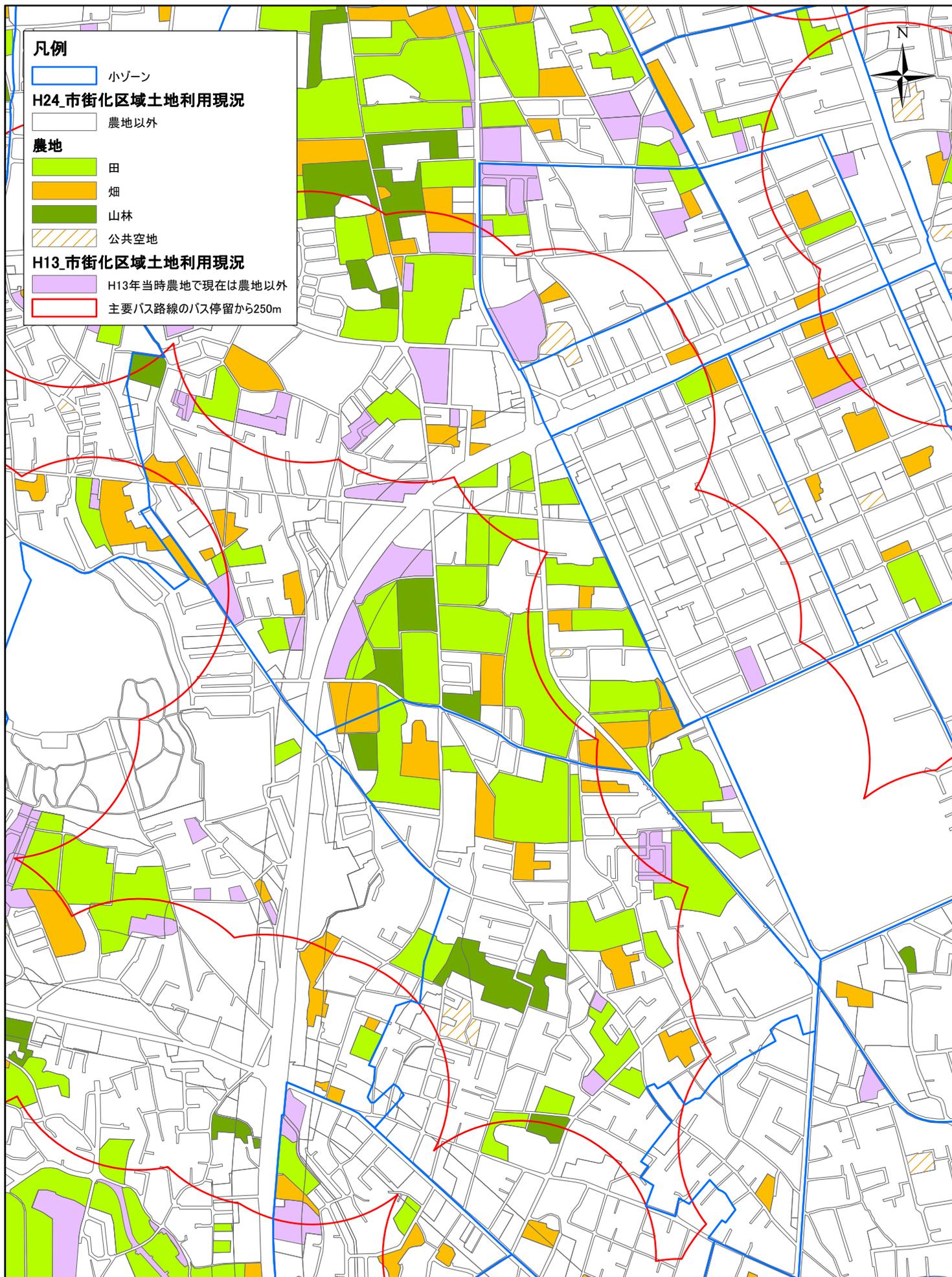
（注）世帯数、人口は平成22年国勢調査

表 50 C地区の農地面積の構成比

	面積	市街化区域面積に 占める割合	自然的土地利用に 占める割合
市街化区域面積	18,616 a	100.0 %	—
自然的土地利用面積	6,250 a	33.6 %	100.0 %
農地	5,344 a	28.7 %	85.5 %
田	4,137 a	22.2 %	66.2 %
畑	1,207 a	6.5 %	19.3 %
山林	874 a	4.7 %	14.0 %
都市的土地利用面積	12,591 a	67.6 %	—
公共空地	65 a	0.3 %	—

（注）都市計画基礎調査におけるC地区に該当する2つの小ゾーンの平成24年土地利用現況面積

図 40 C地区・農地分布等の現況



(写真 13 C地区の水田)



(集団的な農用地 (水田))

(写真 14 C地区の田)



(集団的な農用地 (水田での大豆栽培))

(写真 15 C地区の水田)



(水田と周りの住宅)

(写真 16 C地区の水田)



(新里街道沿いの水田)

(写真 17 C地区の畑)



(環状線近くの畑)

(写真 18 C地区の幹線道路)



(環状線)

## (2) 地区の課題

- 宇都宮環状道路沿道は、商業・サービス系等の土地需要が高く、適切な誘導を図る必要がある。
- 立地的には、都市拠点となる都市機能集積エリアとも近く、運行頻度の高いバス路線も近くにあり住居系の需要も十分にあることから、適切な居住誘導を図る必要がある。
- 一方で、集团的農地があり、市街化区域としては非常に規模の大きい稲作経営も行われており、集团的農地の保全と、商業・サービス系または住居系等の都市的土地利用との計画的な土地利用整序が必要となっている。
- 主要バス路線沿いのエリアにも、比較的まとまった農地があり、都市基盤の整備を伴わないミニ開発や、未接道農地が取り残されるなどの懸念がある。
- 市街化区域内での大規模な稲作経営は、面積が大きいため固定資産税が非常に多額となっており、農業経営の継続に大きな負担となっている。
- 立地適正化計画においては、地区内において居住誘導区域及び居住誘導区域外の双方の区域が想定され、その線引きには慎重な検討が必要となる。地区内における適切な線引きを行うためにも、土地利用方針の明確化及び土地利用の整序が重要となる。

## (3) 農地所有者の意向

農地所有者の意向について、ケーススタディ地区について、具体的に把握するために、C地区の農家3戸からヒアリング調査を実施した。

### ① 地区農家の特徴

C地区は、市街化区域としては非常にまとまった農地が残っている地区で、8haを所有する農家を筆頭に、市街化区域としては規模が大きい農家が多く、稲作を中心に農業経営を行っており、後継者もいる。施設野菜（トマト）を直売所に出荷している農家も1戸ある。

市街化調整区域とはやや離れており、所有農地は全て市街化区域内となっている。

宇都宮環状道路が地区内を通過していることもあり、大型の貸店舗や集合住宅等不動産事業収入も比較的多い。

### ② 今後の農業経営意向

農業後継者がすでに就農済み、または将来就農見込みで、将来的にも農業経営を継続していくことが見込まれる。将来相続が発生した時には、所有面積が大きいため高額な相続税課税が予想され、納税猶予を適用しても、比較的大きな面積の農地を売却せざるを得ない状況にある。

農業継続意向は強いことから、将来にわたって保全していく農地のエリアと、相続等の際に売却して、市街地化されるエリアを分けていくことが課題となる。

### ③ 市街化区域内農地の今後の利用意向

市街化区域内農地の今後10年間の利用意向については、農地として利用継続する面積割合が50～70%となった。仮に固定資産税が大幅に軽減された場合は、3戸のうち1戸が農地をもっと残せるとした。

#### ④ 今後の整備意向

主要幹線道路に近い土地を持つ2戸は、店舗用地等として転用し、共同で区画整理などの整備を行うことも検討中であった。もう1戸も、共同でのまとまった土地利用が望ましいと考えている。

今後計画的な共同での整備を進めるうえでも、用途地域の制限や農地にかかる重い税負担が課題となる。

#### (4) 地区の整備方向・農地のあり方

- 立地適正化計画において、地区内において居住誘導区域及び居住誘導区域外の双方の区域を想定し、土地利用方針を明確化し、適切な居住誘導区域の線引きを行う。
- 住居系、商業・サービス系、農地保全それぞれの用途の整序を図る土地利用方針を明確化する。
- 主要なバス路線沿いには住居系を中心とした土地利用を、宇都宮環状道路沿道には、商業・サービス系土地利用を適切に誘導する。
- 集団的農地があるエリアでは、農地の保全を優先し、生産緑地地区等の計画的な保全及び固定資産税等の大幅軽減や農業振興施策を検討する。
- 土地利用の整序にあたっては、農地を中心としたまとまった規模の空間地があるエリアでは、区画整理等の面整備を伴う基盤整備を検討する。

#### (5) 立地適正化計画の区域設定の想定

今後策定される立地適正化計画において、本ケーススタディ地区については、居住誘導区域と居住誘導区域外の双方の区域を想定する。

##### 1) 居住誘導区域の想定

本地区の東側には、主要バス路線が南北方向に通っており、これに沿って250mの範囲を居住誘導区域として想定する。

また、南側にも主要バス路線が東西方向に通っており、これに沿って250mの範囲も居住誘導区域として想定する。

そのほかの区域については、居住誘導区域外になると想定する。

## (6) 地区の土地利用方針

### 1) 居住誘導区域

#### ① 農地の保全活用方針

居住誘導区域内は、居住を誘導すること優先すべきであり、積極的に農地を保全することは相応しくないが、本地区には比較的まとまった規模の農地が存在する。都市農地の多面的機能の観点から、良好な居住環境の形成に資する農地については計画的に保全する。

#### ■長期暫定農地

- 水田については、地区の洪水発生可能性と、水田の貯水機能を検討し、洪水防止機目的の防災農地として確保する。
- その他、将来の公園等候補地や緑地として、都市農地の多面的機能の発揮が期待でき、良好な居住環境の形成に資する農地について、計画的に保全する。

#### ② 住宅地等の整備方針

本地区には、まとまった規模の農地があり、そこで接道条件の良い土地から個別開発が進むと、未接道地が発生し、将来の土地利用に支障が生じることが懸念される。

現状まとまりある農地等において住宅地等を整備するにあたっては、小規模な区画整理事業や地区計画等によって、道路や公園等の都市基盤の整備を含む良好な住宅地の整備を図る。

### 2) 居住誘導区域外

#### ① 農地の保全活用方針

本地区においては、比較的農業後継者のいる農家があり、将来にわたる長期的な農業経営と農地保全の継続が可能と考えられることから、農地所有者の意向及び将来の土地利用の可能性を踏まえ、長期的、あるいは長期暫定的に農地を保全する。

#### ■長期保全農地（長期的かつ計画的な農地保全）

- 農業後継者がいる優良農家の営農地や、まとまりのある農地を中心に、将来にわたって営農継続が可能な農地について、長期保全農地として計画的に位置付ける。
- 生産緑地地区制度を導入する際には、農地所有者の意向を踏まえ、生産緑地地区を指定する。
- 仮に将来、該当農地を所有する農業者が営農を継続できない状況となったときにも、継続的に農地利用が図れるよう、利用権設定等の農地流動化の仕組みを検討する。

## ■長期暫定農地

- 主要幹線道路の環状線付近の農地については、商業・サービス系施設の立地の可能性があることから、将来の優良な都市機能の立地を見据えつつ、当面は暫定的に農地を保全する。
- 中小規模の農地や、住宅地に囲まれた農地について、将来の土地利用の方向が定まるまで、あるいはその具体化までの当面の間の中長期間暫定的に農地として保全し、低質な土地利用への転用や、農地の遊休地化を抑制する。
- 中長期の暫定期間、または農地以外の土地利用が具体化するまでの間、農地としての保全を支援するために、固定資産税の軽減措置の仕組みを検討する。

## ② 都市機能の立地方針

本地区内の環状線沿道は、「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」においては、都市機能を誘導するエリア、居住を誘導するエリアいずれにも該当しないと考えられ、立地適正化計画においては、居住誘導区域外となると想定される。

一方で、主要幹線道路である環状線沿道については、「宇都宮都市計画マスタープラン」においても、主要な幹線道路の沿道の立地特性にふさわしい施設の誘導を図る「沿道複合地」に位置付けられており、商業・サービス等の都市機能の立地が適当と考えられる。

そこで、環状線沿道については、居住誘導区域外となることを想定しつつ、条件によっては商業・サービス系施設の立地は可能と考えられる。

本地区の環状線沿道内側にあるまとある農地については、本地区の立地に相応しい商業・サービス系施設を、隣接する長期保全農地との土地利用整序のうえ、適切な都市基盤を伴った整備が可能とする。

## (7) 実現にあたっての課題

### 1) 居住誘導区域内の大規模農地等の扱い

主要バス路線からの距離から見て居住誘導区域と想定される区域にも、まとまった規模の農地や農業継続意欲の強い農家もいる。そこで、生産緑地地区制度の活用が選択肢としてあるが、居住誘導区域においては、居住誘導を優先する趣旨から、限定的指定が望ましいと考えられる。

今後、居住誘導区域の設定及び運用においては、このような農地を居住誘導区域に含めないことや、または生産緑地地区制度の運用において、生産緑地地区指定により保全を図ることについても、検討する必要がある。

### 2) 居住誘導区域外の幹線道路沿いの土地利用

幹線道路沿いであっても、主要バス路線に該当しない場合は、「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」の方針によれば、居住誘導区域外となる可能性が高い。しかし、本地区の幹線道路近くのように商業・サービス系の施設立地に係る需要が大きいことから、計画的な土地利用の誘導及び農地利用との土地利用整序が必要となる。

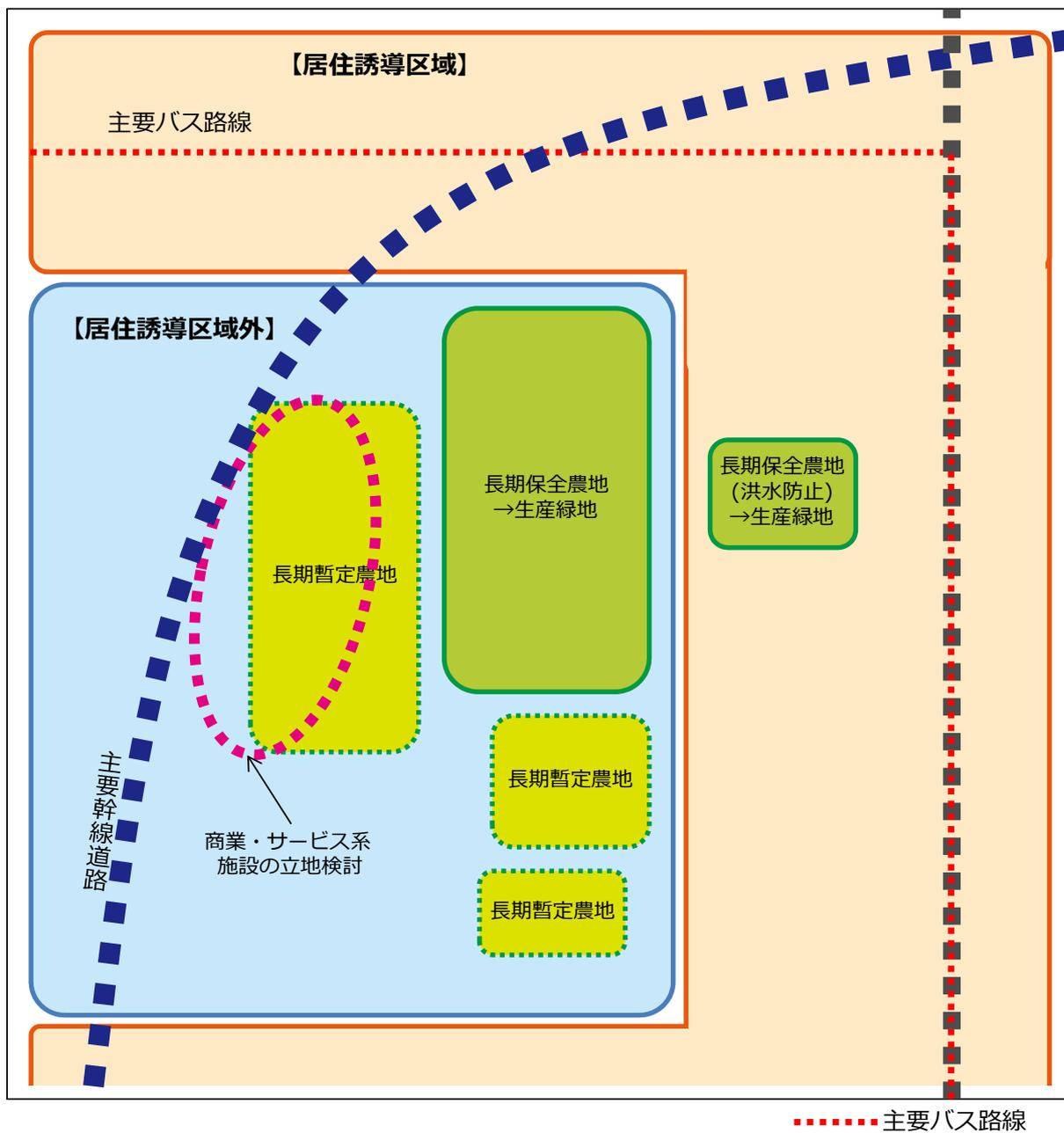


図 41 C地区の土地利用方針イメージ

## 4. 市街化編入区域（D地区）

### （1）地区の概要

- 平成 19 年 3 月に宇都宮市に編入した、旧町。
- 現在は非線引き都市計画区域であるが、まもなく線引き都市計画区域「宇都宮都市計画区域」と統合され、市街化区域・市街化調整区域の設定（区域区分の変更）、及び用途地域の変更が行われる。
- 新たに市街化区域に編入される区域のうち、既存住宅団地、土地区画整理事業区域、及び工業地域の用途地域のエリア以外は、農地が多く残っている。
- 市中心部からは北へ約 13km の距離にあり、地域自治センターを中心としたエリアが地域拠点として位置付けられている。

表 51 D地区の人口（平成 22 年）

小ゾーン	世帯数	人口	人口密度	可住地人口密度
1	439 世帯	1,305 人	10.6 人/ha	13.2 人/ha
3	46 世帯	141 人	11.9 人/ha	13.7 人/ha
4	17 世帯	54 人	8.7 人/ha	6.8 人/ha
<b>合計</b>	<b>502 世帯</b>	<b>1,500 人</b>	<b>10.4 人/ha</b>	<b>12.8 人/ha</b>

（資料）平成 23 年「都市計画基礎調査」

（注）・小ゾーン「001」には、市街化調整区域予定区域を含む

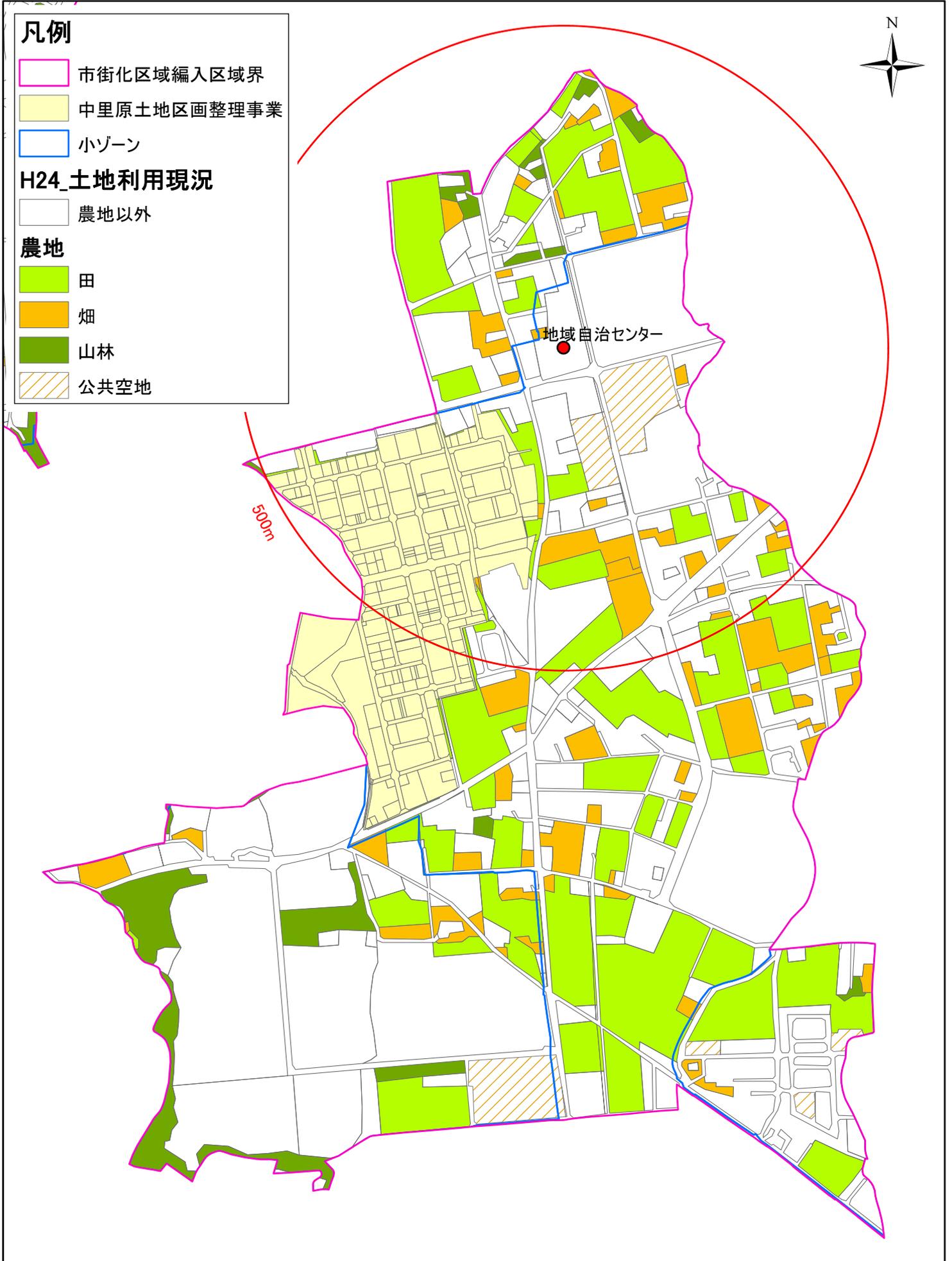
・世帯数、人口は平成 22 年国勢調査

表 52 D地区の農地面積の構成比

	面積	市街化区域面積に占める割合	自然的土地利用に占める割合
<b>用地地域面積</b>	14,360 a	100.0 %	—
<b>自然的土地利用面積</b>	8,736 a	60.8 %	100.0 %
<b>農地</b>	5,594 a	39.0 %	64.0 %
<b>田</b>	4,545 a	31.7 %	52.0 %
<b>畑</b>	1,049 a	7.3 %	12.0 %
<b>山林</b>	2,692 a	18.7 %	30.8 %
<b>都市的土地利用面積</b>	5,415 a	37.7 %	
<b>公共空地</b>	407 a	2.8 %	

（注）都市計画基礎調査における小ゾーン「001」「003」「004」の平成 24 年土地利用現況面積。市街化調整区域予定区域を含む。

図 42 D地区・農地分布等の現況



(写真 19 D地区の水田)



(集团的農地 (北部))

(写真 20 D地区の水田)



(集团的農地 (南部))

(写真 21 D地区の水田)



(新設道路付近の農地)

(写真 22 D地区の畑)



(中央東部の農地)

(写真 23 D地区の中心地)



(D地域自治センター)

(写真 24 D地区)



(主要交差点)

## (2) 地区の課題

- 地域自治センターを中心とした地域拠点を形成する。
- 土地区画整理事業区域以外のエリアにおける、道路や公園等の都市基盤を整備する。
- 生活に必要な施設や機能の集積や住宅の誘導を図るうえで、都市基盤の整備を伴わないミニ開発や、未接道農地が取り残されるなどの懸念がある。
- 公共交通は、JR宇都宮線や本地区中心部と都心地区を結ぶバス路線が幹線的な役割を果たしているが、これらを補完する地域内交通の充実が課題となっている。
- 農地に対する固定資産税は、これまで農地評価・農地課税であったために低い水準であったが、市街化区域に編入されたことにより宅地並み評価となり、負担調整措置により毎年10%ずつ上昇していき、中長期的には農家にとって負担が大きくなる。
- 市街化区域に編入されることや、農地に対する固定資産税が徐々に上昇することによるスプロール的な農地転用や、需要に見合わない住宅供給も懸念される。

## (3) 地区の整備方向・農地のあり方

- ネットワーク型コンパクトシティ形成を図るうえで、地区の特性を反映した形で、地域自治センターを中心とした地域拠点の範囲について明確にした土地利用方針を示す。
- 地域拠点の範囲内については、道路や公園等の基盤整備を図りつつ、生活に必要な施設や機能の集積や適切な住居系の土地利用を、農地との調和を図りつつ誘導する。
- 道路や公園、オープンスペース等の基盤となる施設を、適切に配置する土地利用方針とし、当面はオープンスペースや公園等に準ずる土地利用として農地を位置付け、位置付けられた農地を当面維持するための支援策を検討する。
- 拠点地域の範囲外においては、集団的農地等については保全を優先する農地として、生産緑地地区等の計画的な保全及び固定資産税の上昇抑制や、農業振興を検討する。

#### **(4) 立地適正化計画の区域設定の想定**

D地区は、新たに市街化区域に編入するにあたり、今後のまちづくり等の方針を踏まえて、従来の用途地域のエリアを縮小して市街化区域を設定した。したがって、今後策定される立地適正化計画においても、この経緯をふまえて、工業系用途地域のエリアを除いて、大部分が居住誘導区域になると想定される。

##### **1) 地域拠点の範囲**

「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」においては、本地区は地域自治センターを地域拠点の中心地としており、概ね半径500mの範囲内を地域拠点の範囲とする方針が示されている。

しかし、地域自治センターは市街化区域編入区域の北部に位置し、これを中心として半径500mの円を描くと、市街化調整区域を多く含むこととなる。

一方、地域自治センターから半径500mの範囲外となるが、街道と国道が交差するN交差点付近は、道路が拡幅整備され、用途地域も第一種住居地域から、現在よりも大きな店舗等の立地が可能となる第二種住居地域へと変更される予定であり、道路条件や用途地域からみて、商業・サービス等の都市機能の立地に相応しい。

したがって、本地域の地域拠点の範囲は、地域自治センター及びN交差点の二つの地点を考慮した範囲で検討することが考えられる。

##### **2) 居住誘導区域の想定**

市街化区域内の地域拠点の範囲について、居住誘導区域とする方針であることから、上記のとおり、地域自治センター及びN交差点の二つの中心点から概ね半径500mの範囲について、工業系用地地域のエリアを除き、居住誘導区域として想定する。

また、地域拠点から離れているが、既存の大規模住宅団地である松風台団地も居住誘導区域として想定する。

そのほかの区域は、居住誘導区域外になると想定する。

##### **3) 都市機能誘導区域の想定**

都市機能誘導区域に範囲については、地域自治センターを中心として半径500mの範囲に加えて、中里原交差点周辺の用地地域が第二種住居地域の範囲を、都市機能誘導区域として想定する。

## (5) 地区の土地利用方針

### 1) 都市機能誘導区域

都市機能誘導区域においては、都市機能の誘導を優先すべきであることから、農地を保全することは相応しくないため、土地利用方針としては、特に保全する農地を位置付けない。

### 2) 居住誘導区域

#### ① 農地の保全活用方針

居住誘導区域内は、居住を誘導することを優先すべきであり、基本的には農地を保全することは相応しくないが、居住誘導区域として良好な居住環境の形成に資するよう、将来の公園等候補地等として適している農地については、計画的に保全・活用する。

生産緑地地区制度を導入する際には、農地所有者の意向を踏まえて、生産緑地地区を指定する。

#### ■長期保全農地（公園等候補地）

- 本地区の南部には公園が少ないことから、街区公園の標準規模である2,500㎡程度を確保できる農地について、公園等に準ずる土地利用として地区内に複数箇所適切に配置する。
- 当面は農地利用を継続することで、都市内のオープンスペースとして確保する。
- 将来、農地所有者が耕作を継続できなくなった時に、公有地化、または借地等によって公園等として整備・活用する。
- 生産緑地地区に指定した場合は、主たる従事者の故障または死亡による買取り申し出を受けて、公園用地等として買い取ることに努める。

#### ② 住宅地等の整備方針

本地区は、市中心部の居住誘導区域とは異なり、自然環境豊かな田園地域であることから、このような環境に相応しい、自然と調和した住宅地を形成する。

その際に、上記の長期保全農地以外の農地等を適切に活用し、道路や公園等の整備を計画的に配置できるよう努め、良好な居住環境を形成する。

### 3) 居住誘導区域外

#### ① 農地の保全活用方針

居住誘導区域外においては、比較的まとまりのある農地について、農地所有者の意向を踏まえ、長期的あるいは中長期暫定的に農地を保全する。

##### ■長期保全農地（長期的な農業経営の継続）

- 農業後継者がいる優良農家の営農地や、まとまりのある農地を中心に、将来にわたって営農継続が可能な農地について、長期保全農地として位置付ける。
- 生産緑地地区制度を導入する際には、農地所有者の意向を踏まえ、生産緑地地区を指定する。

##### ■長期暫定農地

- 中小規模の農地や、住宅地に囲まれた農地について、将来の土地利用の方向が定まるまで、あるいはその具体化までの当面の間の中長期間暫定的に農地として保全し、低質な用途への宅地化や、農地の遊休地化を抑制する。

### (6) 実現にあたっての課題

#### 1) 非常に緩やかな居住誘導の進行を想定した制度運用

地域拠点の中心地からの距離から見て居住誘導区域と想定される区域にも、まとまった規模の農地がある。

本地区は市中心部から離れた郊外部に位置することなどから、非常に緩やかに居住誘導が進行すると考えられる。すなわち、居住誘導区域内の多くの農地は、今後も相当長期間にわたって農地として残るものと予想される。

今後、居住誘導区域の設定及び運用においては、まとまった規模の農地を居住誘導区域に含めないことや、生産緑地地区制度の運用においては、生産緑地地区指定により保全を図ることについても、検討する必要がある。

#### 2) 居住誘導区域外の幹線道路沿いの土地利用

地域拠点の中心地を中心に地域拠点を形成する方針であることから、幹線道路沿いであっても、地域拠点から離れている地区は、居住誘導区域外となる可能性が高い。しかし、道路条件が良いことで、住宅やその他の施設用地としての需要が大きいことから、計画的な土地利用の誘導及び農地利用との土地利用整序が必要となる。

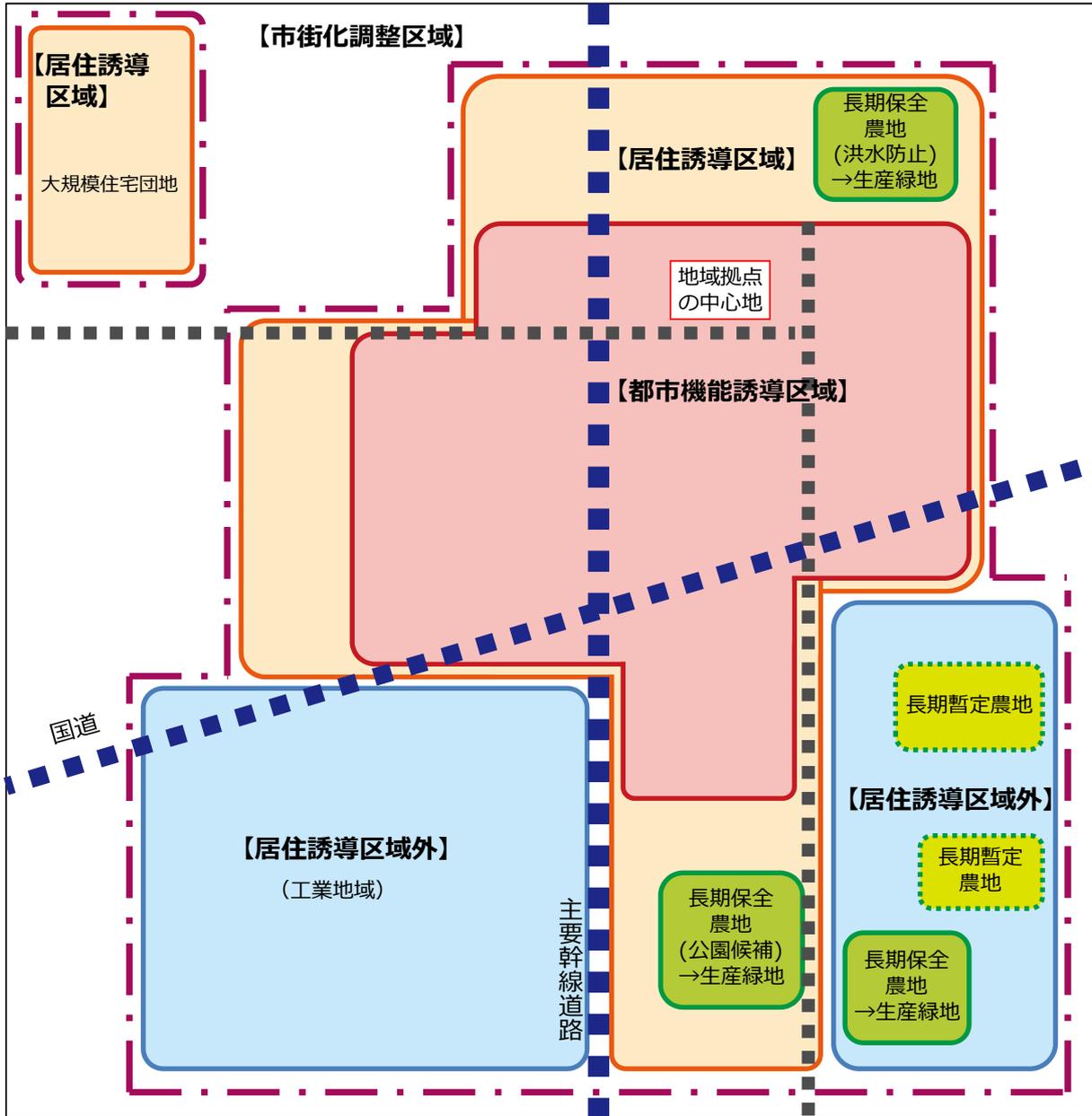


図 43 D地区の土地利用方針イメージ

## 5. 地方圏における生産緑地地区制度導入先進地・和歌山市

三大都市圏特定市においては、市街化区域内農地の宅地並み課税が実施されているため、併せて生産緑地地区制度の導入が進んでいるが、その他の地方圏においては、市街化区域内農地は宅地評価・農地に準じた課税となっており、生産緑地地区制度の導入は少ない。

和歌山市では、平成 18 年 4 月に生産緑地地区指定要綱を施行し、生産緑地地区の指定を開始した。地方圏の都市でも、生産緑地地区制度導入例は他にもいくつかあるが、和歌山市の指定面積は中でも際だって多い。

### (1) 市街化区域内農地の位置付け

和歌山市全体では、市街化調整区域に約 3,000ha の農振農用地区域があり、市街化区域内での農業生産のウェイトは特に大きくはないものの、600ha 以上の市街化区域内農地があり、そのうち約 2/3 を水田が占めている。

水稻以外には、ショウガ、ダイコン、ニンジン等が多く栽培されており、特にショウガは、加温ハウス栽培等による栽培が盛んで、和歌山市の特産品として市場評価も高く販売額も多い。

### (2) 生産緑地地区制度を導入するに至った背景と経緯

平成 6 年の固定資産税評価替え以降、農家の税負担感が強まっていたことから、平成 11 年、農業青年クラブ、市農政部局、農業委員会から農地税制の改正と生産緑地地区制度の導入についての要望が出される。

当初市は、同制度導入の必要性は低いとの方針としていたが、平成 13 年年と 17 年に市街化調整区域において立地基準の追加によって開発が緩和されたことにより、一層市街化区域内農地所有者に不公平感が強まったことを受けて、同制度導入について本格的な検討が始まった。

平成 17 年 10 月生産緑地地区指定要項を策定し、18 年 4 月同要項を施行、指定を開始した。

(写真 25 生産緑地地区・畑)



(現地視察地・湊地区)

(写真 26 生産緑地地区・水田)



(和歌山市都市計画課提供)

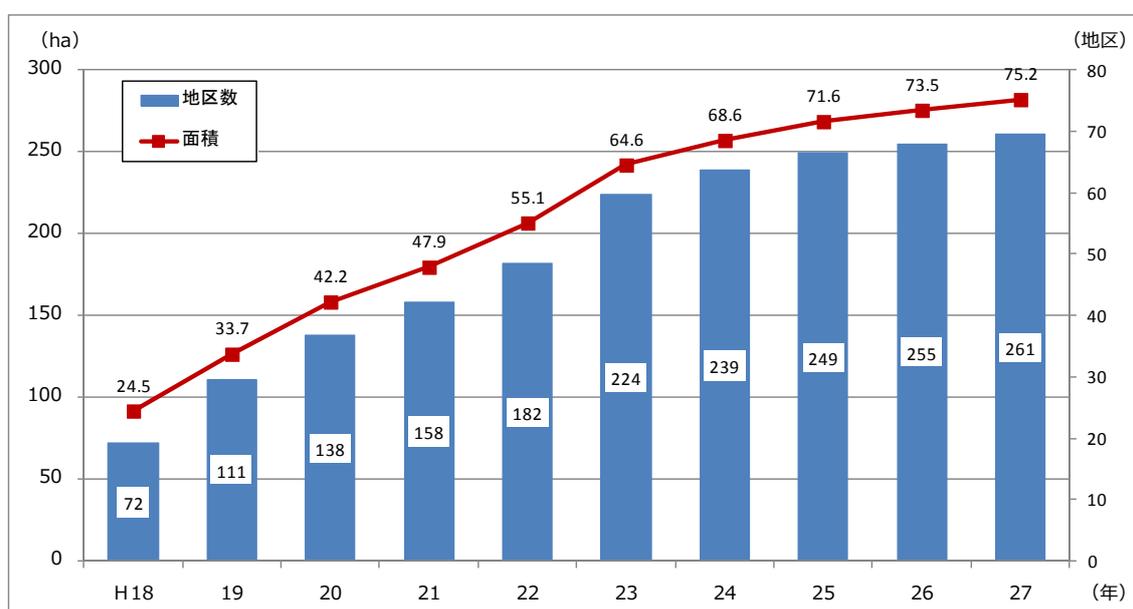
### (3) 生産緑地地区の指定状況

生産緑地地区制度が導入された平成18年度には、72地区、24.45haが生産緑地地区に指定された。その後毎年数haずつ増加し、平成27年度現在、261地区、75.21haとなり、当初指定の3倍以上となっている。

和歌山市の市街化区域内農地面積は、618ha（平成26年1月時点の固定資産税課税上の市街化区域農地）であり、これに占める生産緑地地区指定率は、12.2%となっている。

生産緑地地区制度導入から10年が経過し、農家にも同制度の認知が広まり、指定意向のある農家の多くがすでに指定済みとなったと見られることから、面積の増加は鈍化傾向にある。

買取り申し出等による生産緑地地区の廃止については、平成24年に1地区廃止したのが最初で、平成27年まで累計7地区が廃止となっている。



(資料) 和歌山市都市計画部都市計画課資料

図 44 和歌山市の生産緑地地区指定の推移

### (4) 和歌山市の生産緑地地区指定要件

法令で定められている指定要件のほかに、面積要件は1,000㎡以上、接道要件として幅員4m以上の接道という基準を設けている。

面積要件については、三大都市圏とは異なる地域性を考慮して、法令にある500㎡程度の規模では小さいという考えによる。

一方、接道要件に関しては、要件を満たさない農地が多く、農地所有者からの申し出があっても指定出来ない例が多く見られた。そこで平成25年度、追加指定要件を定め、接道していないために単独では指定要件を満たさない農地についても、既に生産緑地地区に指定している隣接する農地については、追加指定できることとした（平成24年度までは認められていなかった）。

その他の特徴として、都市計画決定した都市計画施設の範囲内は、面積要件 500 m<sup>2</sup>以上、かつ接道条件は問わないといった特例を設け、都市計画施設用地の確保を図っている。

表 53 生産緑地地区の指定要件

区分	和歌山市の指定要件	備考
一団の農地	<ul style="list-style-type: none"> <li>幅員 <b>6 m以下</b>の道路や水路が介在する場合であっても、一団の農地として見なす</li> <li>所有者が異なる場合も一団の農地と見なす</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>国土交通省「都市計画運用指針」に、「<b>6 m程度が上限</b>であるが、各都市計画区域の実情に応じ、適宜判断することが望ましい」とある</li> </ul>
面積要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>一団の農地等の面積が <b>1,000 m<sup>2</sup>以上</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地法では、<b>500 m<sup>2</sup>以上</b></li> <li>三大都市圏特定市の多くは 500 m<sup>2</sup>以上で運用されている</li> </ul>
接道要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>幅員 <b>4 m以上</b>の国道、県道、市道又は農道に接していること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地法に「公共施設等の敷地の用に供する土地として適している」とあり、この具体的要件として、接道要件が多く市の生産緑地地区指定要件に付されている（道路幅員等は市により異なる）</li> </ul>
特例	<ul style="list-style-type: none"> <li>市が施設として都市計画決定したもの（都市計画道路等）の範囲内は、面積 <b>500 m<sup>2</sup>以上</b>、<b>接道条件無し</b></li> </ul>	
農業の継続	<ul style="list-style-type: none"> <li>農林漁業の継続が可能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地法の通り（特に具体的な基準は無し）</li> </ul>
権利関係者の同意	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定区域内の土地に関する権利関係者全員の同意が得られること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>指定手続きに必須の事項</li> </ul>
防災、生活環境の確保、公共施設等の敷地	<ul style="list-style-type: none"> <li>公害又は災害の防止、農業と調和した都市環境の保全等良好な生活環境の確保に相当の効用があり、公共施設等の敷地に適しているものであること</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地法の通り（特に具体的な基準は無し）</li> </ul>
平成 25 年度改定要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>単独では指定要件を満たさない農地について、既に生産緑地地区に指定された隣接農地と一団の農地として見なされる農地については、追加指定できる</li> <li>※一団の農地の一部が買取り申し出等により生産緑地地区から除外され残った農地のみで指定要件を欠いた場合には同時に除外される（道連れ解除）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>平成 24 年度以前は認めていなかった</li> </ul>

## **(5) 和歌山市の生産緑地地区制度の運用上の課題**

生産緑地地区制度を十分に理解せずに、固定資産税が安くなるという理由で、安易に所有農地全てを指定した農家などもおり、そうした場合などに、安易な理由で「生産緑地地区を解除して欲しい」と要望してくる農家もある。そのため、新規指定の際には、十分制度の仕組みを理解してもらうよう配慮している。

また、買取り申し出が可能な主たる従事者の故障については、生産緑地法施行規則に「農林漁業に従事することを不可能にさせる故障」に該当するケースが具体的に記載されている。しかし、運用の現場ではこれに該当しない場合にも、事実上耕作を継続できないケースがあり、現場の実情に応じて柔軟な運用が出来た方が良く考えている。

## **(6) 立地適正化計画の策定と農地のあり方**

和歌山市でも、平成 28 年度に都市機能誘導区域の設定、平成 30 年度を目途に居住誘導区域の設定を予定しており、今後具体的な区域の設定を進める予定となっている。

居住誘導区域内の農地保全、特に生産緑地地区指定に関しては、まちなかにおいても都市緑地等は一定程度必要であるが、基本的には居住誘導区域内の農地については、積極的に都市化を図る方針で検討を行う。

また、現在指定している生産緑地地区については、極力居住誘導区域には含めない方向で検討する。今後は、立地適正化計画の策定に併せて、生産緑地地区の指定要件についても見直しを行い、居住誘導区域内では新規の生産緑地地区指定をしない方針。

具体的な居住誘導区域は未定ではあるものの、今後定める居住誘導区域内に、指定済みの生産緑地地区が多く含まれることとなると見られる。その結果、居住誘導区域内に一定程度農地が残ることとなり、それ以上の農地を保全する必要性は低いと考えている。

## V. 調査のまとめ

### 1. 農地保全のための条件・地区整備の課題

今後、宇都宮市ではネットワーク型コンパクトシティの形成をめざし、立地適正化計画を定めるにあたり、大きくは居住誘導区域内と区域外に分けられることとなる。基本的には居住誘導区域外においては農地を優先的に保全し、居住誘導区域内においては限定的に保全すべき農地を位置付ける、土地利用方針を示すこととなる。

土地利用方針として計画的に保全すべき農地を位置付けたとしても、耕作する担い手がいいて、耕作を継続できてこそ農地であり、良好な環境の維持が可能となる。

そこで、保全すべき農地を継続的に耕作し、保全していくための条件や課題について、以下整理する。

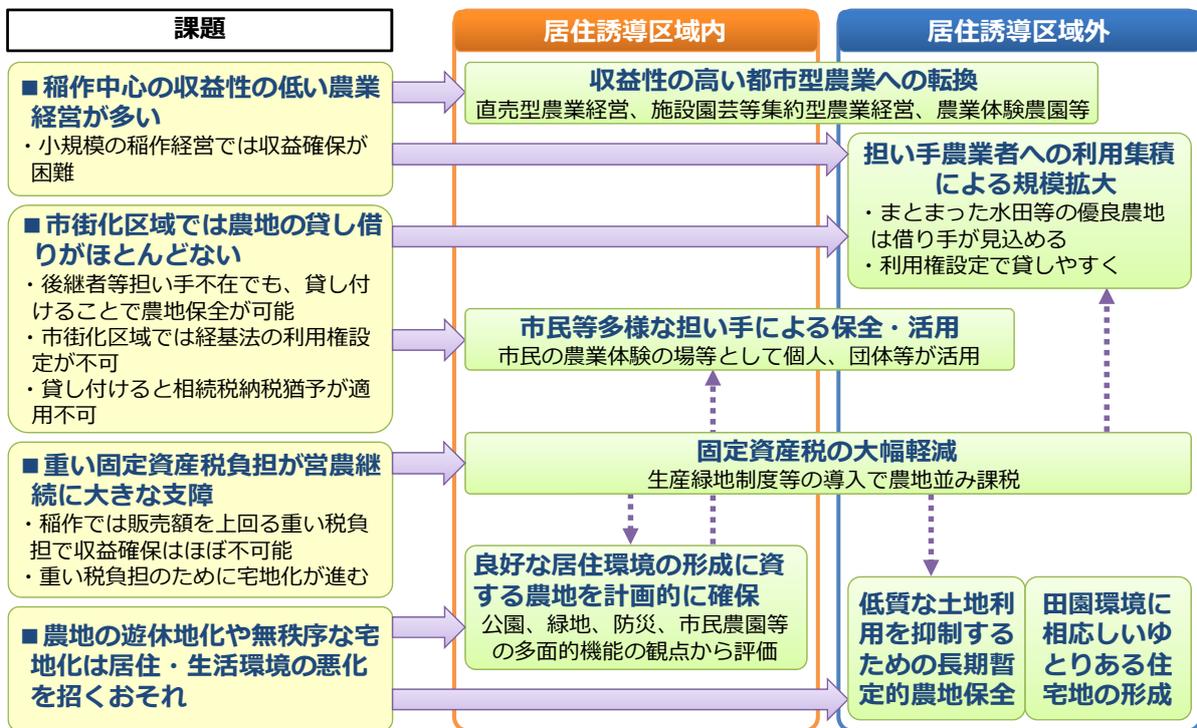


図 45 農地保全・活用のための課題と条件

## (1) 収益性の高い都市型農業経営への転換

市街化区域内の農家は、稲作中心の経営が多く、全般的に販売額が少なく、収益性も非常に低い状況にある。

農家が次世代にわたって農業経営を継続するためには、収益性を向上させることが重要である。

ケーススタディ地区におけるヒアリング対象農家では、一部に直売所や学校給食に出荷している農家もあったが、大半が稲作中心の経営であった。稲作経営で収益を確保するためには、基本的には大規模経営が必要となり、経営規模が小さい市街化区域内では困難と言える。

したがって、収益を確保するためには、消費者が近くにいるという優位性を活かした都市型農業経営への転換が有効な選択肢と考えられる。都市型農業経営として、次のようなものが例として挙げられる。

- 少量多品種栽培を行う直売型農業経営
- 施設園芸等の集約型農業経営（直売所向けに通年型の多品種栽培も含む）
- 農業体験農園（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）

居住誘導区域で今後農業を継続する場合は、今後一層経営規模は限られることとなることから、積極的に上記のような集約的な農業経営への転換が望まれる。また、居住誘導区域外においても、稲作で収益を確保できる規模の経営は一部に限られることから、都市型農業経営への取組みが同様に望まれる。

ケーススタディを実施したB地区やC地区では、現在は水田が多いもの、山林等を開田したもので湿田ではないため、畑に転換することは比較的容易と考えられる。

また、地方圏の生産緑地地区制度導入の先進事例である和歌山市においては、市街化区域内の一部の地区において、加温ハウス等でのショウガの栽培が盛んであり、非常に高収益の農業経営を展開していた。

以下に示したものは、宇都宮市及び、都市農業の例として練馬区及び秦野市の経営モデルである。ここに見るように、水稻を中心とした農業経営は著しく収益性が低く、特に経営面積が限られる市街化区域内ではさらに経営効率は低くなる。

さらに、いずれも農地の固定資産税は農地並みを前提としており、仮に市街化区域内で行おうとすれば、農業所得は固定資産税分少なくなり、水稻は確実に赤字となる。農業所得の高い営農類型は、施設での果菜などの例もあるが、一般的に施設の初期投資コストやランニングコストも高くなり、リスクも大きい。

一方、練馬区の農業体験農園や秦野市の野菜直売は、顧客を獲得できれば、リスクを抑えて高収益を上げることが可能な都市型農業経営と言える。

表 54 営農類型別経営モデル例の比較

	営農類型	経営面積	農業所得	農業所得/10a
宇都宮市	水稻(10ha)＋麦(8ha)＋大豆(8ha)	1,800a	580万円	3.2万円
	半促成トマト＋抑制トマト	80a	580万円	73万円
	いちご	50a	580万円	116万円
練馬区	野菜の市場出荷を中心とした経営	150a	600万円	40万円
	農業体験農園(40a)＋直売	65a	600万円	92万円
	多目的野菜の直売＋契約販売	50a	300万円	60万円
秦野市	野菜直売(大型直売所への出荷)	65a	650万円	100万円

資料) ・宇都宮市「農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想」平成26年9月  
 ・練馬区「練馬区農業振興計画」平成26年9月  
 ・秦野市「秦野市都市農業振興計画」平成24年3月

## (2) 担い手農業者への利用集積による規模拡大

農業後継者のいない農家であっても、その農地を他の農業者等に貸し付けることで、農地を保全することができる。

また、前述したように、稲作経営において収益を確保するためには、大規模経営が必要であり、規模拡大のためには通常農地を借り受けるが、市街化区域ではほとんど貸し借りは行われていない。

一方、市街化調整区域では認定農業者等担い手への集積が進んでいる。市街化区域内であっても、宇都宮市には比較的まとまった水田が多く、特に居住誘導区域外におけるまとまった規模の優良農地であって、担い手が比較的近くにいる場合、貸付等による流動化は可能と考えられる。

ケーススタディ3地区のいずれの地区も、大型機械を所有する規模の大きな稲作経営農家があり、A地区には、10ha以上もの市街化調整区域の水田を借りて大規模経営している農家もあった。

しかし現行制度では、農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定や、農地中間管理事業の対象に、市街化区域内農地は含まれていない。また、貸し付けると相続税納税猶予の適用が原則適用されないなど、農地の流動化の障害となっている。

市街化区域内であっても、生産緑地地区など長期的に保全する農地として位置付けられた農地については、利用権設定を可能とし、農地所有者にとって、貸しても必ず返ってくることで貸しやすくすることが必要と考えられる。

また、農地中間管理事業の対象に生産緑地地区を含める方法も考えられるが、一方で、都市農地に相応しい類似の新たな仕組みの検討も必要と考えられる。

### **(3) 市民等多様な担い手による保全・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、自ら宅地化するなど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、他の農家に貸し付ける、あるいは家の後継者が一定の管理をしつつ、市民農園や体験農園として活用することで、農地の保全が可能と考えられる。特に、居住誘導区域においては、周辺に住民が多く、市民の農業体験の場としてのニーズは高いと考えられる。市民は、個人または市民団体等として多様な担い手と成り得るとともに、市民農園や体験農園としての農地保全・活用が、良好な居住環境の形成に資すると考えられる。

また、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。

農業後継者がいない場合にも、農業者への貸付や市民農園等として活用する時に、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になると考えられる。

### **(4) 固定資産税の大幅軽減**

固定資産税等の年額が、田では10aあたり10万円を超えるなど、稲作では反あたりの売上げよりも高い水準にまでなっており、農家にとって非常に大きな負担となっている。

将来にわたって農業経営を継続し、農地として保全する場合には、固定資産税を大幅に軽減する仕組みの導入が考えられる。

現行制度としては生産緑地地区制度があり、その導入が考えられる。三大都市圏特定市と、和歌山市など一部の地方圏で導入されており、農地の保全や都市農業の継続等に大きな効果を発揮している。

また、今後の立地適正化計画において、居住誘導区域外となるような、宅地需要の少ない地域における固定資産税の負担増は、その負担に耐えられない農家がやむを得ず低価格で農地を手放し、さらなる地価の下落や、低質な土地利用への転換を招くような状況も現に生じている。

将来にわたって農地として保全する場合はもとより、当面農地として保全し、将来の計画的な土地利用に備えるためにも、固定資産税の大幅な軽減は有効と考えられる。

## **(5) 多面的機能の評価等から計画的な農地の確保と良好なまちづくり**

市街化区域内の農地は、何らかの多面的機能を有していたとしても、農地所有者の個別事情や意向によって、農地が消滅し、無秩序な宅地化が進行するおそれがある。

特に居住誘導区域において、良好な居住環境を形成することを目的として、例えば、将来の公園等候補地や、防災上必要な農地（オープンスペース）、市民農園、緑地として価値の高い農地など、将来的にわたって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税負担の軽減や支援措置を講じることで、必要な農地が保全され、良好なまちづくりに資することが期待される。

## **(6) 低質な土地利用の抑制と良好な生活環境の確保**

今後居住誘導区域外となる地域においては、宅地需要が減退するとともに、農業後継者のいない農家等担い手不足により、農地の遊休地化や資材置き場等低質な土地利用の進行が懸念され、ひいては生活環境の悪化を招くおそれがある。

仮に生産緑地地区制度を導入したとしても、農業経営の収益性が低く、後継者が確保できていないなど、農業経営の将来に大きな不安を抱えている農家等において、30年間もの長期間にわたる土地利用制限を受け入れることはハードルが高く、高い指定率を期待することは難しい。そこで、土地利用制限を受ける期間が、例えば10年程度など短ければ、暫定的ながらも、より多くの農地保全と、低質な土地利用抑制の効果が期待できる。

一方、相続が発生すれば、相続税の納税資金のために農地等を売却せざるを得ない状況は今後も変わらない。その際に供給される宅地としては、田園環境に相応しいゆとりある住宅地を形成するなど、良好な田園環境や生活環境の確保が期待できる土地利用を推進する必要がある。

## 2. 農地所有者の意向から見た施策展開方向

### (1) 営農していれば農地並み課税実施の検討

10 a 当たり「5万円～15万円」層で約2/3で占めたが、農産物販売金額状況及び農業従事者の超高齢化する状況にあつて固定資産税を負担できる収支状況ではなかった。実際、市街化区域内農地で収益性を積極的に目指すと言うよりは、大半を占める小規模かつ販売無し層の農家による『自給保全型農業』の様相を呈していた。

しかも彼らが引退した場合、53.8%という過半を超える農家世帯で、「農業後継者はいない」と回答していた。

以上のような農業生産基盤が弱体化している中で、居住誘導区域外の農地を中心として農地の保全を考えた場合、営農を継続していれば、市街化区域内農地においても農地並み課税ということが検討されうる。

### (2) 農業後継者確保に資する税制等施策実施の必要性

以下の図は、現状の「固定資産税が現状並みまたはやや上昇した場合」から、制度改正して「固定資産税が大幅に減免された場合」の農地利用型割合（今後10年間に於いて50%以上農地利用する者の割合）の変化について、農業後継者の有無別にみている。

例えば、上段グラフは「農業後継予定者がいる」層の回答状況を示しているが、上の棒グラフ(54.1%)は、「固定資産税が現状並みまたはやや上昇した場合」で、下の棒グラフ(74.3%)は「固定資産税が大幅に減免された場合」の農地利用型割合の回答数値を示している。下段のグラフ「農業後継者がいない」層も同様である。

回答結果は、農業後継予定者がいる層では54.1%から74.3%と20.2ポイントの伸び、一方農業後継者が「いない」層では31.9%から40.7%と8.8ポイントの伸びとなっている。

以上の結果から、そもそも「いる」層の農地保全意向が高いことに加えて、税軽減による「いる」層の伸び率が「いない」層の伸び率も上回るという、「いる」層における税軽減による農地の保全効果が見込めた。

永続しての農地保全のためには農業後継者の確保が必須であることを前提に、制度改正しての固定資産税の大幅減免、あるいは以下で述べる生産緑地地区制度の導入が考えられる。

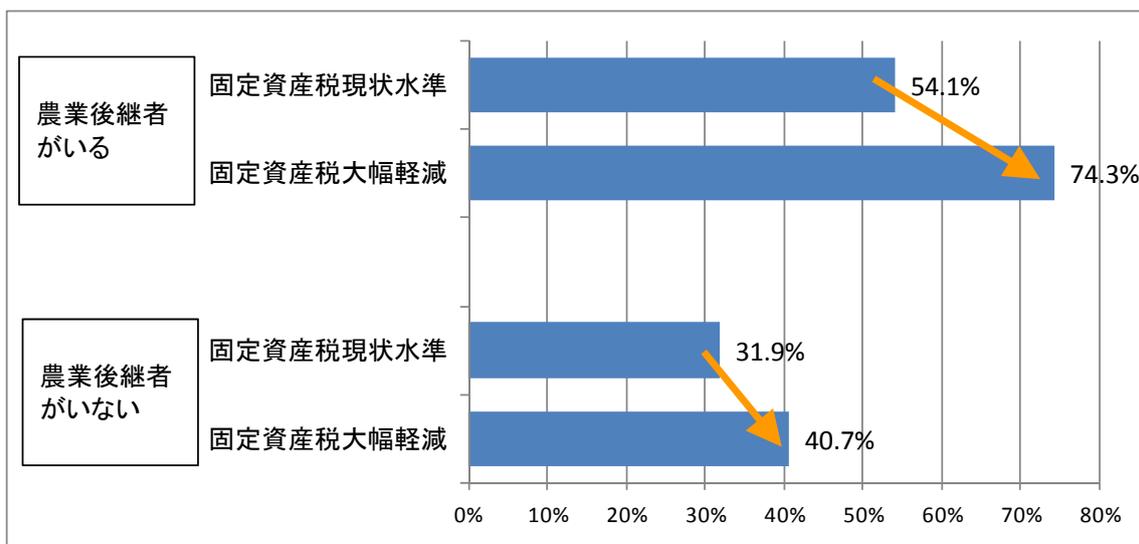


図 46 固定資産税水準による今後 10 年間 50%以上農地利用すると回答した者の割合

#### 【計画的保全制度の導入や創設】

農地並み課税を実現するための手法として、生産緑地地区制度の積極的導入、及び 10 年間の営農継続制度（土地利用制限）（以下、「中間的土地利用」という）の創設が考えられる。

以下でまず、「いる」及び「予定者いる」層と「いない」層における、生産緑地地区制度が導入された際の活用意向を示した。

「いる」及び「予定者いる」層では「ぜひ受けたい」及び「指定を検討したい」と肯定的に回答してきた者が約 20.5%で、「いない」層でも約 18.2%とほとんど両者に差はみとれなかった。

次に、年間平均販売金額（直近 3 年間）別に、生産緑地地区制度が導入された場合の活用意向をみしてみる。図より、高額販売層ほど活用意向割合が高いことがみとれた。

このことから、仮に全体の意向が 2 割程度であったとしても、都市農業振興の担い手育成のために、相対的に活用意向が高かった高額販売層を施策ターゲットに、生産緑地地区制度の導入が考えられる。

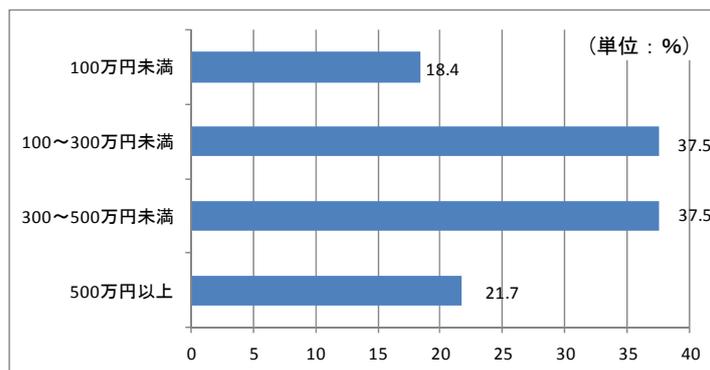


図 47 年間平均販売金額（直近3年間）別の生産緑地地区制度が導入された場合の活用意向割合

次に、「いる」及び「予定者いる」層と「いない」層における10年間の営農継続（「中間的土地利用」）制度が創設された際の活用意向を以下に示した。

「いる」及び「予定者いる」層では「ぜひ受けたい」及び「指定を検討したい」と肯定的に回答してきた者が54.4%であったが、「いない」層では24.8%であった。

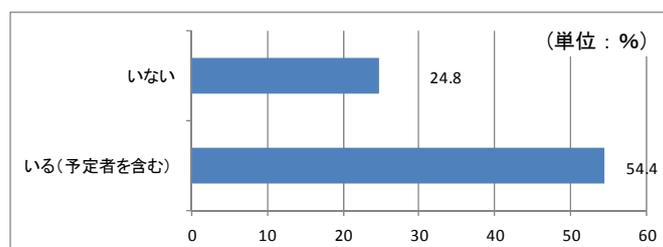


図 48 農業後継者有無別による中間的土地利用制度の指定を「ぜひ受けたい」及び「指定を検討したい」の回答割合

ここでも同様に以下、年間平均販売金額（直近3年間）別に、中間的土地利用制度が導入された場合の活用意向をみる。図より、販売金額が高いほど、あるいは年間の販売金額100万円を境に以上の層において、活用意向割合が高いことがみてとれる。

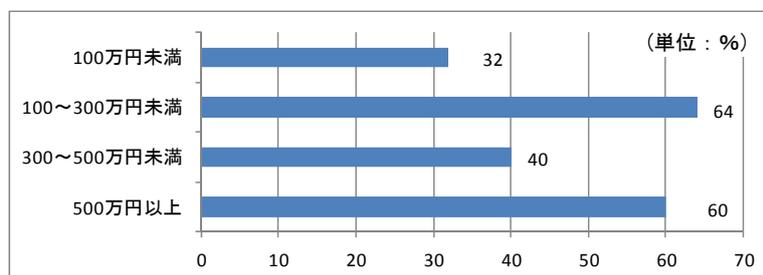


図 49 年間平均販売金額（直近3年間）別の中間的土地利用制度が導入された場合の活用意向割合

以上の結果から、農業後継者がいる及び高額販売層にとって、生産基盤の確保となる生産緑地地区制度等計画的保全制度の導入についても検討されてよい。

### 「都市版認定農業者制度」創設の検討

ここで改めて、都市農業における担い手像について検討してみる。

アンケート調査結果から、市街化区域内農地の平均所有面積規模が 52.6 a であるとする  
と、平場農村で想定している担い手像をそのまま当てはめることができない。

一方、以上で見てきたように、市街化区域内農地の保全にとっては、農業後継者の確保は  
必須条件であった。

これら諸条件を勘案すると、大阪府で試みられているように、スケールメリットの発揮  
を目指した農業経営ではない、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 1）。

### （3）農業後継者の確保と貸し付けても相続税納税猶予の適用

超高齢化する農業従事者とともに、過半数以上の農家世帯(53.8%)で農業後継者がいない  
現状を踏まえた場合、農地保全のために、制度を改正し貸し付けても相続税納税猶予が引  
き続き適用されることが考えられる。

しかしながら、今回のアンケート調査結果で新たに明らかになった点として、「いない」  
層 23.7%よりも「予定者いる」層がこれを上回る 44.7%で過半近くを占めた点である。

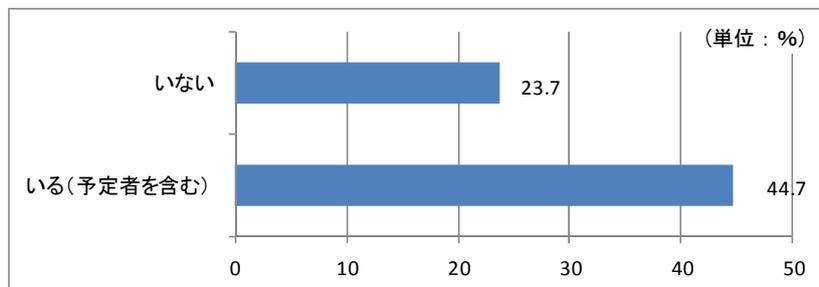


図 50 農業後継者有無別による貸し付けても相続税納税猶予の「引き続き適用を望む」の回答割合

この結果の意味するところは、「予定者いる」層で規模拡大する場合の条件、あるいは  
営農継続が困難といういざという時を考えての回答結果などと推測できる（注 2）。逆に  
「いない」層で割合が低かったのは、農地として貸し付ける以前に都市的活用や売却するこ  
とが念頭にあると考えられる。（実際、「いない」層の都市的活用や売却意向は高かった）。

以上の推測が正しいとすると、従来の耕作者がいないから貸し付けても適用継続という  
制度を改正するのではなく、むしろ「農業後継者の確保のために、貸し付けても適用継続  
という制度の改正が求められる」、という結論に達する。

参考までに、年間平均販売金額（直近3年間）層別にみた、貸し付けても相続税納税猶予の「引き続き適用を望む」の回答割合をみってみる。

以下の図より、ここでも年間販売金額が高い層ほど、特に年間販売金額100万円以上層において「引き続き適用を望む」割合が高い。

こうした結果は、低販売額層においては絶えず売却が念頭にあり、貸借を躊躇する（流動性を確保しておきたい）一方、高額販売層においてはむしろ生産手段として農地の流動化（貸借）を容認する傾向にあると推測できる。

いずれにしても、担い手育成のために、同施策は有効であることが考えられる。

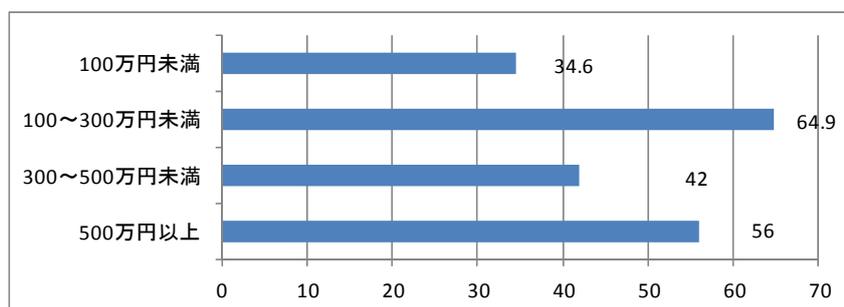


図 51 年間平均販売金額（直近3年間）別の貸し付けても相続税納税猶予の「引き続き適用を望む」の回答割合

#### (4) 地域類型別にみた施策のあり方

ここでは都市農業振興のための施策(案)について、農家アンケート調査結果を踏まえ、地域類型別に整理している。

但し、今回の農家アンケート調査で定義した地域類型について、立地適正化計画との関係では、おおよそ「都市中心部型」は居住誘導区域に、また「縁辺部型」は居住誘導区域外とみなすことができる。

尚、農地保全に関する整備手法については、別途後述しているのでそちらを参照のこと。

表 55 地域類型別の施策の展開方向

地域類型 (立地適正化計画)	特徴	望まれる施策の展開方向(案)
都市中心部型 (居住誘導区域)	都市農業的様相	<ul style="list-style-type: none"> <li>農地保全すべき区域について、生産緑地等に指定して、以下の施策を推進。</li> <li>稲作よりも野菜栽培等付加価値の高い作目への転換を促進。</li> <li>消費者が近いところに立地していることから、直売所への出荷等産地消費を促進。</li> </ul>
都市近郊型	混在型	(立地パターン毎に、必要に応じてそれぞれの施策を実施)
縁辺部型 (居住誘導区域外)	平場農村的様相	<ul style="list-style-type: none"> <li>同地域は、原則農業的利用を促進する地域であり、積極的な生産緑地地区制度の活用が望まれる。アンケート結果でも、固定資産税の負担感が最も高い地域類型となっており、導入の必要性がみてとれる。</li> <li>稲作を中心に、スケールメリットを活かした経営。具体的には、担い手への利用権設定による所有権と利用権の分離を促進。</li> <li>スケールメリットが生かせない稲作経営、及び露地野菜栽培については、上記「都市中心部型」で整理した都市農業振興施策を推進。</li> </ul>

#### 注記事項

(注1) 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。

(注2) このことは、結局現行の営農困難時貸付の実質的拡大ということを意味しよう。

### 3. 立地適正化計画策定における農地のあり方

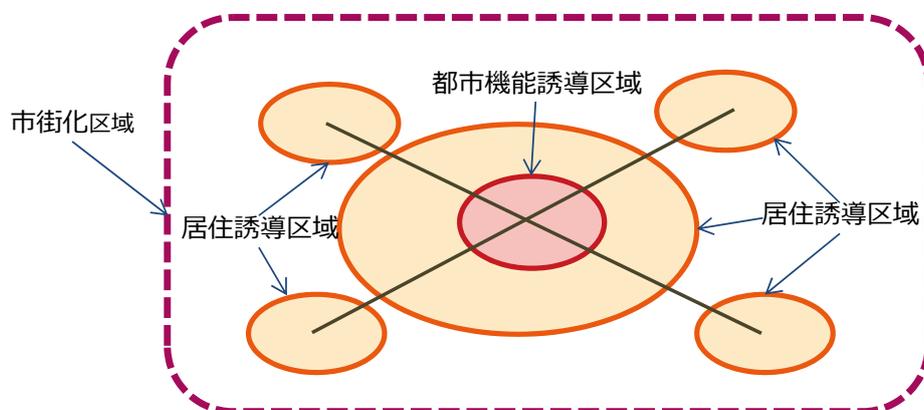
#### (1) 居住誘導区域設定の仕方による農地のあり方

立地適正化計画を策定している地方公共団体における市街化区域内農地のあり方を考えた場合、設定（線引き）の仕方によって、そのあり方が異なってくる。

しかもそのあり方は、誘導区域内と区域外という二つのエリア毎に問われることとなる。

具体的には、以下に整理したように、居住誘導区域を最小限に区域取りをした場合と、現行の市街化区域の一部区域を除き、ほとんどを区域取りした場合とである。

#### パターン1) 公共交通利用の利便性が高い地域など、最小限に地区取りした場合



#### パターン2) 工業専用地区やガケ地等宅地開発不向き地など、一部分を除き市街化区域のほとんどを指定



各パターン毎に、例えば以下のように、区域別にあり方を決める必要がある。

**表 56 パターン別・区域別農地保全のあり方**

	居住誘導区域内	居住誘導区域外
パターン1	カバーする農地面積は小さく、防災上や緑化機能など都市計画上必要な農地を優先的に保全	カバーする農地面積が大きく、要農地保全方針の確立
パターン2	カバーする農地面積が大きく、要農地保全方針の確立	例外的に保全のあり方を検討

## (2) 宇都宮市の場合の区域設定

本市の「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」によると、居住誘導エリアを以下のように定めている。

<p>(ア)都市拠点 (約 320 h a)</p> <p>(イ)市街化区域の地域拠点および公共交通利便エリア</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・対象範囲：①市街化区域の地域拠点</li> <li>②市街化区域の公共交通利便エリア：概ね鉄軌道の駅から半径 500m、運行頻度の高いバス路線のバス停から半径 250mのエリア</li> </ul>
---

居住誘導エリアを以上のように定めた場合、上記(1)のパターン分類では、「パターン1」に該当する。

## (3) アンケート結果から見た土地利用上における農地保全の課題

市の相当部分を占める居住誘導区域外においては、安定的かつ価値ある土地利用形態として、農業的利用は最有力である。

そのため、前記の農家アンケート調査結果より、宇都宮市における立地適正化計画策定に係わって、土地利用上における農地保全上の課題点について、以下整理する。

尚、税制面や生産緑地地区制度の導入等制度面については、前節の「2. 農地所有者の意向から見た施策の展開方向」のところを参照。

## 1) 固定資産税の重い負担が及ぼす土地利用上の課題

「販売なし」層が最も多く、40.6%を占め、次いで「50万円未満」が24.3%となっており、6割超の農家層において、税負担の収入源となる販売金額がそもそも確保されていなかった。

このような状況が恒常化すると、保有動機は希薄化し、農地の潰廃へと繋がっていくことが懸念される。

近年では転用・開発許可面積が減少傾向にあり、「開発圧力」は低下したとしても、市街化区域においては転用が届出で可能なことに加え、固定資産税の負担による「転用圧力」は恒常的に続くことになる。

とりわけ、地域類型別の「縁辺部型」において負担感が最も高く、以上のことがあてはまる。

### 【税の大幅減免による農地保全効果】

前記したように、永続的に農地保全が可能と考えられる農業後継者がいる農家層において、現状の固定資産税の負担水準から農地並みに大幅減額した場合、所有農地の50%以上を農業的利用すると回答してきた者が、31.9%から40.7%と10ポイント近くの伸びを示した。

逆に、売却意向は税が大幅減免されるに伴い、減少していた。

以上の結果から、税の大幅減免による農地保全効果は期待できることが明らかとなったが、このことをどのようにして実現していくかが課題となる。

## 2) 相続税の重い負担が及ぼす土地利用上の課題

所有農地の一部を含めて売却すると回答してきたのが、41.4%に上った。

これを農業後継者の有無別にみた場合、「いない」層は37.7%だったのに対して、「いる」及び「予定者いる」層では48.6%と、むしろ農業後継者がいる層で約11ポイント高かった。

以上の結果から、農業後継者の有無に関わらず相続発生時においては、農地潰廃が進むことを示唆している。

前記の固定資産税負担による「転用圧力」に加え、相続発生時における農地の潰廃は、土地利用上以下の点で問題があるといえる。

### ① 低質な土地利用拡大の可能性

良好な、あるいは付加価値のあるまちづくりに対する需要がない一方、恒常的な転用圧力、あるいは突発的な相続発生による農地売却が生じうる。

この時に生じる農地の潰廃は、街の中心部のような高い不動産の市場性が成立しない分、資材置き場や廉価で敷地面積が狭小な戸建て等ミニ宅地開発など低質な土地利用をもたらす懸念がある。

そして、以上の懸念は郊外部になるほど高まりうる。

### ②未接道農地の発生等スプロール化現象

相続発生による農地の潰廃（転用・売却）が、突発的に発生し、往々にして接道している農地からランダムになされうる。

アンケート調査結果によると、宅地化が困難な立地条件にある農地は、全体の

約 15%を占めた。そして、その理由について大半（約 8 割強）が未接道だからという、スプロール化現象によるものであった。

宅地化困難な立地条件にある農地の割合数値が、高いか低いか評価が分かれるところではあるが、地域全体で農地の潰廃が進めば、未接道の農地が増えてくることは確実といえる。

同課題点の解決に向けては、交換分合や土地区画整理事業等土地利用整序手段の整備が求められる。

### 3) 周辺の都市化に伴う営農継続上の課題

アンケート結果によると、周辺の都市化に伴う営農継続上の課題（複数回答）として、「営農環境悪化」37.6%、「周辺住民の苦情」18.0%が挙げられた。

これら課題点は、都市化が進む中で不可抗力的にあるといえるが、少しでも緩和するためには、農地の集団性の確保や市民参画などが考えられる。

## 4. 立地適正化計画策定時における農地保全・整備手法の検討

### (1) 考え方

#### 1) 計画的保全手法としての生産緑地地区制度等の検討

地方圏での営農継続において、農業収益水準と（固定資産税＋都市計画税）の負担水準とを比較考量した場合、見合わなくなりつつあるのが現状といえよう。

実際、今回のアンケート調査結果からは、「耕作していれば農地並みに軽減して欲しい」と回答してきたのが、約3分の2の64.5%を占めた。

こうした課題を解決する手法の一つとして、30年の土地利用制限が課される一方、農地並み課税がなされる生産緑地地区制度の導入が考えられる。

但し、本市における同制度の導入に際しては、農地所有者の意向に左右されると考えられるが、アンケート調査結果からは2割強の活用意向であった。

今回のアンケート調査では、既存の生産緑地地区制度の導入の他に、現行の制度ではないが、10年程度の土地利用制限で固定資産税のみ大幅減免される中間的土地利用制度の活用意向を尋ねている。

何故、このような制度の創設を想定するのかは、以下の「2）規制から誘導手法による望ましい土地利用の実現」において詳述しているが、生産緑地地区制度の導入と併せて、計画的保全手法として導入が考えられる。

#### ① 区域ごとの農地のあり方

生産緑地地区制度の導入にあたっては、立地適正化計画で定める区域によって指定のあり方が異なることが相応しいと考えられる。

居住誘導区域外では、良好な田園環境の形成に資する農地の保全・都市農業の振興を図るべきであることから、積極的に生産緑地地区を指定して、農地の保全を図る。

居住誘導区域では、居住機能の誘導・集約を優先し、都市基盤を整備し、居住機能を誘導・集約するために、農地についても適切な宅地化を図る。そして同時に、良好な居住環境の形成に資する農地について、都市農地の多面的機能の観点から評価し、保全・活用を図るために、限定的に生産緑地地区を指定する。

なお、都市機能誘導区域では、農地の宅地化も含めて、都市機能の誘導・集約を図るべきであることから、生産緑地地区の指定は原則として適当ではないと考えられる。

#### ② 生産緑地地区の指定要件

生産緑地地区の指定要件は、法令で定められた要件以外にも、独自の指定要件を定めることができる。立地適正化計画の策定に併せて、居住誘導区域では都市農地の多面的機能の発揮の観点から該当するものに限って指定することや、居住誘導区域外では地域性を考慮して面積要件を1,000㎡以上とすることなどが考えられる。

そこで立地適正化計画の区域区分ごとの指定要件案を次頁に示す。

### 法令による生産緑地指定要件（生産緑地法第3条）

<p>市街化区域内にある農地等で、次の要件を満たす一団のものの区域において、生産緑地地区を定めることができる。</p> <p>1. 公害又は災害の防止、農林漁業と調和した都市環境の保全等良好な生活環境の確保に相当の効用があり、かつ、公共施設等の敷地の用に供する土地として適しているものであること。</p> <p>2. 五百平方メートル以上の規模の区域であること。</p> <p>3. 用排水その他の状況を勘案して農林漁業の継続が可能な条件を備えていると認められるものであること。</p>
---

表 57 生産緑地地区の指定要件（案）

立地適正化計画	主旨・目的	指定要件	関連制度
居住誘導区域内	都市農地の多面的機能の発揮等の観点から、以下のいずれかに該当するものに限り指定する 《限定的指定》	・面積500㎡以上 （機能によって、別の面積要件も検討）	
	【防災機能（防災協力）】 災害時に避難所、仮設住宅用地、復旧資材置場等として使用可能	・防災協力農地の指定 ・幅員4m以上の公道に接道	・防災協力農地制度（市と協定締結、市の施策）
	【防災機能（洪水防止）】 洪水防止の大きな効果が期待できる	・洪水発生可能性の高い地区にある ・水田等貯水機能が高い	
	【レクリエーション機能】 市民の農業体験の場として活用する	・市民農園（貸農園）の開設 ・農業体験農園の運営	・市民農園として生産緑地地区内の農地を貸し付けても相続税納税猶予の適用（法改正）
	【公園候補地】 将来の公園・緑地等として適している	・半径250m以内の公園・緑地面積が2,500㎡未満 ・幅員4m以上の公道に接道	
都市機能誘導区域	都市機能を誘導し集約する区域であることから、農地を保全することは相応しくない	＜原則指定不可＞	
居住誘導区域外	良好な田園環境の形成及び農業振興を図る 《積極的指定》	・面積1,000㎡以上 ※その他の要件は特に付さない	◎農業後継者がいない農家の生産緑地を引き続き農地として保全するための方策 ・生産緑地地区での利用権設定（法改正） ・生産緑地地区内の農地を貸し付けても相続税納税猶予適用（法改正）
居住調整地域			

### ③ 生産緑地の買取り申出

生産緑地は、30年を経過したとき、または主たる従事者の死亡や故障を理由として、市町村長に対して、買取り申出ができる。

買取り申出があったとき、原則として生産緑地を買取ることとされているが、生産緑地地区制度が導入されている三大都市圏特定市では、「公共施設用地としての利用計画がない」、「公共施設用地として不適當」、または「財政が厳しい」などの理由で、大半は買い取られていない（国土交通省「生産緑地地区制度の運用に関する調査」平成18年3月）。

買い取らない場合は、他の農業者に取得のあっせんを行い、これが不調となった場合は買取り申出から3ヶ月後に土地利用制限等の行為制限解除となり、その後生産緑地地区の廃止または縮小となる。

したがって、例えば公園等候補地として生産緑地地区を指定する場合、公園等用地として適しているかを判断し、将来主たる従事者の死亡等で耕作できなくなった時に、極力買い取って公園等を整備できるよう、都市計画や財政上の措置が求められる。

## 2) 規制から誘導手法による望ましい土地利用の実現

特に、市街化区域の相当部分を占める居住誘導区域外においては、農地や緑地等の非建築的土地利用の永続的な安定的かつ価値ある土地利用の実現を図っていく必要がある。

しかしながら、土地そのものの存在は、「無目的」であることから管理や手入れを怠ると低・未利用地化したり、荒廢地化する恐れがある。そのため、意識的に安定的かつ価値ある土地利用へと誘導していくことが必要である。

現行の都市計画は、原則、建築的土地利用を前提としており規制による手法はこのことに適しているものの、非建築的土地利用の保全・活用については、従来の規制手法ではなく、明確な意図を有しての誘導施策が相応しい。

実際、立地適正化計画そのものが都市機能及び居住機能の誘導・集約を目指す施策であり、非建築的土地利用の安定的かつ価値ある土地利用の実現を含むコンパクトシティを目指す施策となっている。

## 【考えられる誘導手法の検討】

### 〈（仮）協定緑農地の創設と導入〉

居住誘導区域外において、安定的かつ価値ある土地利用の実現を目指して生産緑地地区制度の導入が考えられる。

しかしながら、土地利用制限が30年以上にわたるなど、農地所有者にとって敷居が高く、仮に都市農業振興上あるいは都市計画上、整備し保全の価値が高いとしても必ずしも制度が活用される保証はない。

一方、前記したように、市街化区域内農地を巡っては、販売収入の裏付けのない固定資産税負担による恒常的な「転用圧力」に加え、相続発生による農地の潰廃危機に直面し、あげく資材置き場等低質な土地利用が散発的・虫食いの的に発生することが懸念される。とりわけ居住誘導区域外にあって、縁辺部になるほど、その可能性が高い。

このように、望ましい土地利用が必ずしも実現できない場合、長期暫定的な用途を許容し、できる限り低質な土地利用の防止、更には都市計画的に「無関心」な領域を減らすことを目指した空間マネジメントが考えられる。

今回のアンケートで設定した中間的土地利用制度の活用意向調査は、以上のように所有農地の長期暫定的な活用意向を問うものであったが、結果は既述したように賛同する農家が多く見られた。とりわけ継続的な農地保全が期待できる、農業後継者がいる農家層で高い活用意向割合であった。

居住誘導区域外の土地利用コントロール（空間マネジメント）のあり方について、改めて以下、整理する。

都市機能の誘導といったように、明確なまちづくり方針がない分、永続的かつ固定的な農地や緑地保全だけを考えるのではなく、長期暫定的といった農地所有者を含む社会的な負担が少ない形で、差し当たり低質な土地利用やスプロール化の防止を優先し、全体として徐々に割合的にまちづくりの水準を上げていくという観点が、これからのまちづくりでは重要と考えられる。

中間的土地利用制度の中身について整理すると、以下の一覧表のように整理できる。

特徴として、農地所有者と宇都宮市との10年間の農地保全に関する協定締結で、仮称「協定緑農地」と呼ぶ。協定締結の代償（誘導手法）として、固定資産税の大幅減免がある。

そして、仮に生産緑地地区制度が宇都宮市で導入された場合には、指定要件を満たす限りにおいて、所有者の意向次第で生産緑地へ移行することも可能とする。

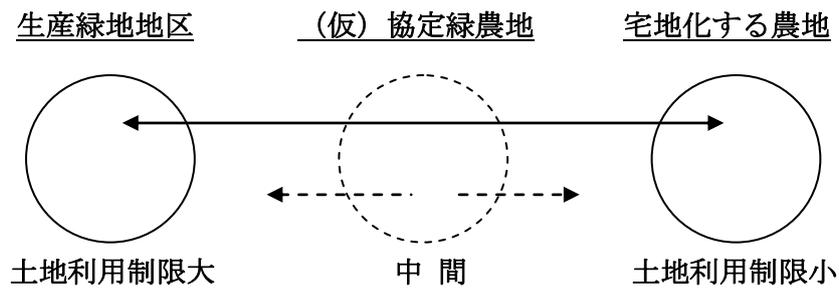


図 52 (仮)協定緑農地制度の位置付け

表 58 (仮)協定緑農地制度の概要

		農地の類型		
		生産緑地地区	(仮) 協定緑農地	宅地化する農地
テーマ・意義		都市農業経営	①長期・暫定的な、価値ある土地利用 ②農地所有者と宇都宮市との農地保全に関する協定締結	都市的土地利用
立地条件・性格		優良農地	長期・暫定的な利用意向を有する農地	都市機能誘導区域、居住誘導区域
土地利用制限		30年	10年	届出による転用
面積要件		500㎡～	(300㎡ or 500㎡～)	—
考えられる整備手法		土地改良法準用による交換分合、個人施行土地区画整理事業、土地改良事業(ほ場整備)	土地改良法準用による交換分合、土地改良事業(ほ場整備)	土地区画整理事業、開発許可、任意の交換分合+開発許可
税制	固定資産税	農地並み評価・農地課税	農地並み評価・農地課税(大幅減免・誘導手法)	宅地並み評価、農地に準じた課税
	相続税	貸し付けても納税猶予の適用有り	貸し付けは納税猶予適用無し	貸し付けは納税猶予適用無し

### 3) 居住誘導区域外：既存集落を中心とした地域社会機能の維持、及び都市近郊居住等の提案

- ・既存集落における最低限のコミュニティ、地域社会機能の維持を目指す。
- ・都市近郊居住という概念——同区域は市街化調整区域のように農地転用・開発が制限されているわけではないが、今後は人口減少が予想され、地域コミュニティの維持のために、新規住民の移住が必要となってくる。  
 その際、そこでの移住は廉価な戸建てを求めてではなく、自然豊かな所での子育てや地域住民との交流など、付加価値を付けての居住スタイルが実現できるような整備とソフトの仕掛け作りが望まれる。
- ・集団的な農地を生産基盤とする都市型農業経営の確立を目指す区域とする。  
 同時に、低質な土地利用拡散の防止を優先的に行うため、誘導手法を活用し中間的土地利用等長期暫定的な農地利用を許容する。

### 4) 居住誘導区域：宅地と農地との一体的エリアマネジメントの実現

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、整備手法として農家組合による面整備とエリアマネジメントなどが考えられる。

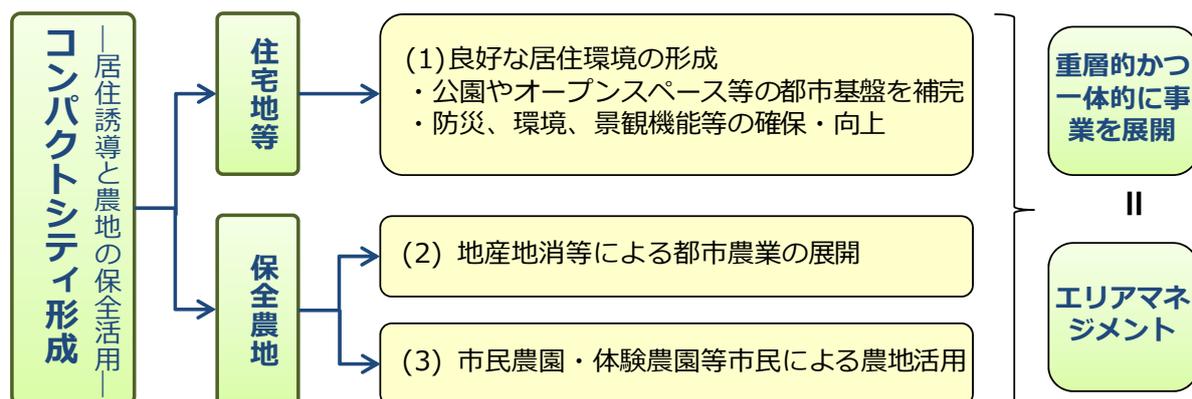


図 53 農家組合によるエリアマネジメントのイメージ例

## (2) 居住誘導区域内における評価別保全方針（案）

ケース1)	<p>人口増加が見込まれ、賃貸住宅の市場性も高い地域、かつ都市防災上等良好な都市環境形成にとって、農地が果たす役割がさほど重要でないと評価できる場合。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p style="text-align: center;">原則、宅地化を目指す。</p>
ケース2)	<p>人口増加が見込まれ、賃貸住宅の市場性も高い地域ではあるが、都市防災上等良好な都市環境形成にとって、農地が果たす役割が一定期待できると評価できる場合。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>土地利用型経営など高い農業生産水準を目指すのではなく、都市防災機能や緑化機能、コミュニティ農園など公共財的活用が可能な保全方針とする。</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>宅地と保全農地との一体的エリアマネジメントの実現</p>

### (3) 誘導区域別にみた考えられる整備手法の検討

	考えられる整備手法	備考
居住誘導 区域内	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地の指定 (限定的指定)</li> <li>【指定方針】都市農地の多面的機能(防災協力、洪水防止、市民の農業体験、公園等候補地)の観点から、要件を満たす農地に限り指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農地の多面的機能の観点から良好な居住環境の形成に資するものに限り指定し、計画的農地保全</li> <li>◎市民農園等として活用するためには、市民農園等として生産緑地地区内の農地を貸し付けても相続税納税猶予の適用を可能とする</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎小規模・簡易な手法に基づく基盤整備(個人施行による土地区画整理事業等)－農家組合による面整備とエリアマネジメント</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農区と住区とのエリアマネジメントの可能性。</li> <li>誘導手法の活用</li> </ul>
居住誘導 区域外	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎生産緑地等保全農地に係る経営基盤強化促進法に基づく利用権の設定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>都市農業振興・担い手育成</li> <li>◎担い手農業者に貸借を行っても相続税納税猶予の適用が可能－終身保有が条件</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>生産緑地の指定 (積極的に指定を推進)</li> <li>【指定方針】田園環境、農業振興に相応しい面積規模 (ex. 1,000 m<sup>2</sup>以上)</li> <li>※その他の要件は特に付さずに指定を推進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>計画的保全</li> <li>営農環境・田園環境の保全</li> <li>都市農業の振興</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>◎(仮)協定緑農地の締結 10年程度の土地利用制限で農地並み課税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>誘導手法の活用</li> <li>計画的保全</li> <li>長期暫定的農地利用の許容－低質な土地利用の拡散防止を優先</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>農家組合による面整備とエリアマネジメント</li> <li>地区計画で最低敷地面積等を定めてゆとりある戸建住宅地を形成</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域コミュニティが維持できるだけの良好なまちづくり(住宅開発)と都市近郊居住の実現</li> <li>優良田園住宅(地区計画)</li> <li>誘導手法の活用</li> </ul>

(注) 「◎」は法改正が必要なもの

## ■主な参考資料

### ●参考文献

- 「第5次宇都宮市総合計画」宇都宮市、平成20年3月
- 「第2次宇都宮市都市計画マスタープラン」宇都宮市、平成22年4月
- 「ネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョン」宇都宮市、平成27年2月
- 「固定資産税の価格等の概要調書」宇都宮市、平成5年～平成26年
- 「代替法による農業・農村の公益機能評価」農業総合研究所、平成10年

### ●参考URL

- 「宇都宮市公式Webサイト」<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/>
- 「和歌山市公式ホームページ」<http://www.city.wakayama.wakayama.jp/>

調査名	ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的保全活用方策検討調査
団体名	宇都宮市都市農地のあり方検討協議会
背景・目的	<p>■地域の概要</p> <p>宇都宮市は栃木県の県庁所在地で、人口は519,456人(平成28年1月現在)である。市街化区域面積は9,199ha、この内市街化区域内農地面積は553ha(平成26年固定資産課税ベース)で市街化区域に占める6.0%となっている。平成5年時点の市街化区域内農地面積は1,032haであり、平成26年には553haと46.4%の大幅な減少となっている。</p> <p>■背景・目的</p> <p>宇都宮市における都市空間形成の理念である「ネットワーク型コンパクトシティ」を形成するために、立地適正化計画における居住誘導区域及び居住誘導区域外、市街化区域編入区域、各想定区域において相応しい都市農地のあり方、及び計画的かつ有効な農地の保全・活用方策を検討する。</p>
調査内容	<p>(1) 都市農地の実態把握調査多面的機能の評価</p> <p>市街化区域及び市街化編入区域の農地について、GISデータ等を用いて農地の分布状況、及び農地転用、農地の固定資産税について、推移と将来動向を推計しとりまとめる。また、市街化区域内農地が有する多面的機能について、市民を対象としたアンケート調査を実施し、都市農地を評価する。</p> <p>(2) 農地所有者の土地利用・営農意向調査</p> <p>市街化区域内の農地所有者を対象とする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。</p> <p>・主な調査項目：農家属性、農業経営状況、市街化区域内農地の土地利用意向、固定資産税並びに相続税の負担等状況について、生産緑地及び長期暫定的土地利用制度の活用意向、貸し付けても相続税納税猶予について。</p> <p>(3) ケーススタディ</p> <p>対象地区の農家等ヒアリング等による意向を踏まえて、以下の4地区でケーススタディを実施した。また、市街化区域内農地の計画的保全の取組みとして、地方圏における生産緑地地区制度導入先進地である和歌山市を視察し、制度導入の経過や現状、課題を把握する。</p> <p><u>1) 居住誘導区域想定地区</u></p> <p>立地適正化計画において居住誘導区域の設定が想定される区域のうち、農地が比較的多く残る地区を対象とし、良好な居住環境の形成を念頭においた農地の役割、多面的機能の確保のあり方や課題を整理し、農地の保全活用のための具体的施策を比較・検討する。</p> <p><u>2) 居住誘導区域外想定地区</u></p> <p>立地適正化計画において居住誘導区域外となることが想定される区域のうち、集団的農地等が多く分布する地区を対象として、農地の保全及び都市農業振興等のあり方を検討する。</p> <p><u>3) 居住誘導区域内外検討地区</u></p> <p>上記の2地区に加えて、居住誘導区域に相応しい特性を持ちつつ、集団的農地が存在するなど、居住誘導区域及び居住誘導区域外の双方の可能性のある地区について、まちづくり及び農地のあり方について検討する。</p> <p><u>4) 市街化編入区域</u></p> <p>新たに市街化区域に編入する区域について、農地分布及び都市マスタープラン及びネットワーク型コンパクトシティ形成ビジョンを踏まえ、土地利用方針及び農地のあり方を検討する。</p>

調査結果	<p>(1) 立地適正化計画策定時における都市農地保全のあり方</p> <p>居住誘導想定区域においても、ケーススタディ地区内の農家ヒアリング結果から営農意欲を有した一定程度まとまった営農地があった。そのため、防災機能や良好な住環境形成に資する等多面的機能が認められるなど、一定条件の下での都市農地保全が考えられた。</p> <p>一方、居住誘導想定外区域（郊外部）においては、引き続きの農地利用が好ましいと考えられるが、ケーススタディ地区でも、平場農村のような集団性のある農地が相当程度賦存していたと同時に、農家ヒアリングからも農業後継者が予定を含めて大半おり、一定の営農継続が見込めた。よって、現行制度で長期に亘り営農継続が期待できる生産緑地地区制度の導入が考えられる。</p> <p>但し、農家ヒアリング結果から、全ての農地について必ずしも強い営農意欲があるわけではなく、将来の売却意向もあったことから、絶えず個別転用やスプロール発生が懸念される。よって、低質な土地利用を防止するために、10年程度と言った長期暫定的土地利用制度の導入を図るなど、実情に即した土地利用コントロール施策の実施についての検討が考えられる。</p> <p>(2) 農家アンケート調査結果</p> <p>都市農地の永続的な営農継続のためには、農業後継者の確保が必須であり、そのための施策が求められる。固定資産税の軽減や長期暫定的土地利用制度の導入、貸し付けても相続税納税猶予が引き続き適用などの施策が有効と考えられる。</p> <p>但し、相続発生時においては、農業後継者の有無に関わらず、農地を売却せざるを得ず、都市農地保全、更にはスプロール防止に向けては別途対策が必要であることがみてとれた。</p> <p>また、市街中心部は地産地消や直売の推進など都市農業振興施策が有効である一方、郊外部においては、担い手への利用権設定など平場農村的施策が有効であった。</p> <p>(3) ケーススタディ実施による都市農地保全のあり方</p> <p>A) 居住誘導区域想定地区</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・都市農地の多面的機能（防災協力、洪水防止、市民農園・体験農園、公園候補地）を発揮できる農地で耕作継続できる農地を、計画的に長期保全（→生産緑地）</li> </ul> <p>B) 居住誘導区域外想定地区</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・長期的に営農継続が見込める集団的農地等を計画的に長期保全（→生産緑地）</li> <li>・中小規模の農地等を長期暫定的に保全し、低質な土地利用を抑制</li> <li>・田園感環境に相応しいゆとりある優良田園住宅（地区計画）の整備</li> </ul> <p>C) 居住誘導区域内外検討地区</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・居住誘導区域では、都市農地の多面的機能（洪水防止等）の観点から長期保全（→生産緑地）</li> <li>・居住誘導区域外では、長期的に営農継続が見込める集団的農地を計画的に保全（→生産緑地）</li> <li>・主要幹線近くの農地や住宅地に囲まれた農地等を長期暫定的に保全</li> </ul> <p>D) 市街化区域編入区域</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・居住誘導区域では、公園候補地や洪水防止として適している農地を計画的に保全（→生産緑地）</li> <li>・居住誘導区域外では、集団的農地等を長期的に保全（→生産緑地）。また住宅地に囲まれた農地等は長期暫定的に保全</li> </ul>
今後の取組	<ul style="list-style-type: none"> <li>・立地適正化計画の策定</li> </ul> <p>平成28年度末に、都市機能誘導区域の計画策定・公表、平成30年度末までに、居住誘導区域の計画策定・公表を予定。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生産緑地地区制度導入の検討</li> </ul> <p>立地適正化計画の居住誘導区域の計画検討と並行して、生産緑地地区制度の導入を検討する。併せて、本調査結果の居住誘導区域内及び区域外におけるそれぞれの都市農地のあり方等を踏まえ、区域ごとに相応しい生産緑地地区の指定要件について検討する。</p>



## 宇都宮市都市農業・農地の評価に関する市民アンケート

### 【あなたご自身のことについてお伺いします】

<b>お住い</b>	1. 宇都宮市内	2. 宇都宮市外（栃木県内）	3. 栃木県外
<b>性別</b>	1. 男	2. 女	
<b>年齢</b>	1. 20歳未満	2. 20歳代	3. 30歳代
	5. 50歳代	6. 60歳代	7. 70歳代
			4. 40歳代
			8. 80歳以上

### 【都市の農業や農地の評価についてお伺いします】

問 1. 都市の農業や農地には様々な機能（多面的機能）があると言われています。市街地など身近に農業や農地があることによって期待される、以下に挙げるそれぞれの効果（評価項目）について、あなたはどのように思いますか。（それぞれ1つに○）

機能区分	都市の農業・農地の効果（評価項目）	そう思う	ややそう思う	そう思わない
<b>農産物 生産・地 産地消</b>	1. 様々な農産物の供給源として大切な役割を果たしている			
	2. 身近な直売所等で新鮮で安全・安心な地場農産物を購入できる			
	3. 地場農産物を使った食事を摂ることで食生活を改善・向上できる			
<b>レクリ エーシ ョン</b>	4. 身近な市民農園などで野菜を栽培することは楽しい			
	5. 観光農園やイベントなどでの収穫等の農業体験は楽しい			
	6. 農業体験を通じて、住民同士の交流や仲間づくりができる			
<b>環境 保全</b>	7. 水田や農作物等の緑があることで夏の暑さが和らいでいる			
	8. 農地に雨水が浸透することで、地下水や河川の水が保たれている			
<b>防災</b>	9. 災害時に農地は避難スペース等として大切な役割を担う			
	10. 火災発生時に農地は延焼防止の効果がある			
	11. 大雨時には水田等に雨水を貯めることで洪水防止の効果がある			
<b>食育</b>	12. 子供たちにとって農とのふれあいは、心身共に健全な成長を促す			
	13. 身近で農業や食を学ぶことができ、生活の質を高めることができる			
	14. 学校給食等で地場農産物を使うことができ、教育上の効果がある			
<b>保健・ 福祉</b>	15. 身近に農地があることで、やすらぎや潤いを感じることができる			
	16. 高齢者にとって農との触れあいは、健康改善や生きがいとなる			
<b>景観</b>	17. 屋敷林や水田、畑などからなる優れた農の風景が残っている			
	18. 農地と住宅地が調和した良好な景観が形成されている			
<b>歴史・文 化継承</b>	19. 農業にまつわる行事や祭事が継承されている			
	20. 伝統野菜が栽培され、伝統が継承されている			

## 【地場農産物の購入について伺います】

問2. 市内の地場農産物を購入しますか。（1つに○）

- |                        |             |             |
|------------------------|-------------|-------------|
| 1. よく購入する              | 2. ときどき購入する | 3. あまり購入しない |
| 4. 地場農産物かどうかを特に気にしていない |             |             |

問3. 市内の地場農産物はどこで購入しますか。（あてはまるもの全てに○）

- |              |              |            |
|--------------|--------------|------------|
| 1. 直売所       | 2. 農家の庭先販売   | 3. 青果店・八百屋 |
| 4. スーパー・デパート | 5. イベントでの即売会 |            |
| 6. その他（ ）    |              |            |

問4. 市内の地場農産物を購入するにあたって、どのようなことが重要ですか。（3つまで○）

- |                 |                   |              |
|-----------------|-------------------|--------------|
| 1. 自宅近くで購入できる   | 2. 鮮度がよい          | 3. 品揃えが豊富    |
| 4. 品質・味がよい      | 5. 値段が安い          | 6. 作った農家がわかる |
| 7. 栽培履歴等の情報がわかる | 8. 市内の農業・農家を応援したい |              |
| 9. その他（ ）       |                   |              |

## 【農業体験について伺います】

問5. これまでに、どのような農業体験をしたことがありますか。（あてはまるもの全てに○）

- |                 |                |
|-----------------|----------------|
| 1. 自宅の庭などでの家庭菜園 | 2. 市民農園等の貸農園   |
| 3. 農業体験農園（※）    | 4. 観光農園等での収穫体験 |
| 5. その他の農業体験（ ）  |                |

※農業体験農園とは、園主の指導のもと年間を通して一連の農作業を行うことのできる体験農園で、作る作物は園主が決定し、自由な作付けは出来ません。

問6. 今後、どのような農業体験をしてみたいと思いますか。すでに行っていて、今後も続けたい農業体験も含めてお答え下さい。（あてはまるもの全てに○）

- |                                  |
|----------------------------------|
| 1. 自宅の庭など家庭菜園での野菜栽培              |
| 2. 市民農園など畑を借りて自由に作付できる野菜栽培       |
| 3. 農業体験農園などで農家に栽培方法などを教わりながら野菜栽培 |
| 4. 田んぼでの田植えや稲刈りなどの稲作体験           |
| 5. 果樹園などでの果実の収穫体験                |
| 6. 農産物の調理や加工の体験                  |
| 7. 農業に関連した工芸等の体験                 |
| 8. 農業関連のイベント等での農業体験              |
| 9. その他（ ）                        |

－質問は以上です。ご協力ありがとうございました。－

## 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

平成27年4月国会において、都市農業の安定的な継続を図るとともに、都市農業の多様な機能の適切かつ十分な発揮を通じて、都市農業の良好な都市環境の形成に資することを目的として『都市農業振興基本法』が成立致しました。

しかしながら、農業従事者の高齢化や農産物販売価格が低迷する一方、固定資産税の負担が大きくなる等、都市農業の継続については年々厳しさが増しているのが実情です。

今後の政策提案、要望のための基礎資料として、市街化区域内農地を保有する農家組合員を対象に、都市農地の利用状況や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。

農家組合員の皆様におかれましては、以上の趣旨をご理解いただき、ご多用のところ誠に恐縮に存じますがご協力下さいますようお願いいたします。

アンケートは無記名です。内容については、固定資産税額などの情報をお聞きすることとなっておりますが、関係各方面に政策提案等を行っていくために必要な情報となっておりますので、ありのままをご記入下さいますようお願い申し上げます。

平成27年7月

J A うつのみや

一般社団法人 J C 総研

**1) 市街化区域に農地を所有していない場合、ご回答いただかなくて結構です。**

- 2) 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致します。
- 3) 平成27年8月10日(月)までに訪問担当がお伺いしますので、訪問時に担当者にお渡しいただくか、7月31日(金)までに最寄の当JA支所または出張所までご提出下さい。
- 4) この調査結果は、政策提案や要望に必要な統計データを作成することのみを目的として実施するものであり、この目的以外に利用することはありません。
- 5) 一般社団法人J C 総研はJAグループの調査研究機関です。J C 総研はJA全中の委託を受けて、JAうつのみやとともに本アンケートを実施し、集計・分析いたします。  
アンケートについてのお問い合わせ先

(JAうつのみや 資産管理課 TEL028-600-6556 平日 8:30~17:15)



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

1. 中央	2. 平石	3. 横川	4. 雀宮	5. 城山
6. 国本	7. 豊郷	8. 清原	9. 姿川	10. 河内

※旧宇都宮地区につきましては、店舗統廃合前の地区名とさせていただきます。

**【農業生産の状況について】**

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下さい。(1a=100㎡、1反=1000㎡として、100㎡単位で記入)

	合 計	市街化区域内農地	市街化区域 以外の農地
所有農地	0 0 ㎡	0 0 ㎡	0 0 ㎡
内、相続税納税 猶予適用農地	0 0 ㎡	0 0 ㎡	0 0 ㎡

問3. 農業従事者について、少しでも自営農業に従事した世帯員は何人いますか。人数を数字でご記入下さい。

人
---

問4. 農作業の中心となっている方(補助労働を除く)の年齢について、当てはまる番号に「○」を付けて下さい。

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. 生産作物について、少しでも生産している作物の番号全てに「○」を付けて下さい。

1. 水稻・陸稻	2. 麦類	3. 雑穀・いも類・豆類	4. 工芸農作物
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6. 直近3年間の農産物における年間平均販売金額(売上高)の合計(栽培きのこ、養蜂も含みます)について、当てはまる番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

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		

## 【市街化区域内農地の利用意向について】

問7. 現在所有している市街化区域内農地について、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。

固定資産税が「現状並み、またはやや上昇した場合」（現行制度のまま）と、仮に「大幅に軽減された場合（例えば10a当たり数千円程度）」のそれぞれにおいて、現在の所有農地合計を100%として、10年後のそれぞれの利用区分別に割合を数字でご記入下さい。

		固定資産税が現状並み またはやや上昇した場合	固定資産税が 大幅に軽減された場合
1	農地として利用	%	%
2	宅地として利用（自己利用）	%	%
3	宅地としての利用（貸付け）	%	%
3	売却	%	%
4	その他（未利用地化等）	%	%
合 計		100%	100%

問8. 上記の問7で、「1. 農地として利用」に記入があった方にお聞きします。その理由として当てはまる番号に「○」を付けて下さい。（複数回答可）

1. 収穫物を販売して収入を得るため
2. 自家用の農産物を収穫するため
3. 今後も借りて耕作する意向のある農家がいるため
4. 行政や周辺住民からの要請があるため（市民農園、体験農園、防災目的、緑地保全等）
5. 相続時に売却して納税資金を確保できるようにしておくため
6. 宅地化が難しい立地条件の農地があるため
7. 農業が生き甲斐だから
8. 納税猶予の適用を受けているため
9. その他（ )

問9. 上記の問8で、「6. 宅地化が難しい立地条件の農地があるため」と回答した方にお聞きします。その条件として当てはまる番号に「○」を付けて下さい。（複数回答可）

1. 公道に面していない、接道している道路の幅員が狭いなど、接道条件が悪い
2. 傾斜地や湿地など、宅地化するのにコストがかかる
3. 面積が小さい、形状が不整形など、宅地として利用しにくい
4. アパートや駐車場等の需要が低い立地にあり、宅地化しても収益確保が見込めない
5. その他（ )

問10. お宅に農業後継者はいますか。当てはまる番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

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11. 将来、相続が発生した場合、相続税の支払いや市街化区域内農地はどのようになるとお考えですか。当てはまる番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

1. 賃貸物件建設のための借入金、相続税の納税猶予適用、各税額控除等により、相続税を支払わなくて済むので、農地は維持できると思う
2. 農地を売却しなくても、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し、残りの農地は維持できると思う
4. 相続を機に全ての農地を売却または宅地化し、農地は維持できないと思う
5. 相続税の支払い、農地はどのようになるか今はまだわからない

問12. 市街化区域内農地で今後も農業を続けるにあたって、どのようなことが支障になっていますか。当てはまる番号に「○」を付けて下さい。（複数回答可）

1. 固定資産税の負担が大きいこと
2. 相続税の負担が大きいこと
3. ほ場整備等の農業生産基盤が整備されていないや、農業用水が確保できていないなど、ほ場条件が悪いこと
4. 周辺が市街化して、営農環境が悪化していること
5. 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
6. 農産物販売価格が低いことや、生産資材が高いなど、収益性が低いこと
7. 周辺住民から農薬散布、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
8. その他（ ）



問14. 市街化区域内農地の固定資産税について、既に宅地に近い水準となっており、農地所有者から軽減の要望が聞かれます。このことについて当てはまる番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

1. 市街化区域内農地について、耕作していれば固定資産税を市街化調整区域内の農地並みの課税額に、大幅に軽減してほしい。
2. 固定資産税が毎年上昇している為、これ以上高くしないで欲しい（現状水準のまま）。
3. 固定資産税の税額や仕組みについては、現行通りでよい。
4. その他（具体的に \_\_\_\_\_）

※固定資産税の課税が軽減されるためには、税の公平性という観点から、土地利用の制限を受けることとなります。現在、宇都宮市では導入されていませんが、市街化区域内農地であっても、生産緑地地区の指定を受けて営農を継続すれば、30年間の土地利用の制限（転用制限）により、市街化調整区域内農地並みに課税が軽減される生産緑地制度があります。

問15. 上記の問14で、「1.」または「2.」を選択した方にお聞きします。今後、仮に宇都宮市で生産緑地制度が導入された場合、お家で所有する市街化区域内農地の生産緑地地区の指定について、どのように考えますか。当てはまる番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

1. 固定資産税の市街化調整区域内農地並み課税を受けるため、生産緑地地区の指定をぜひ受けたい
2. 固定資産税の市街化調整区域内農地並み課税を受けるため、生産緑地地区の指定を検討したい
3. 30年間の土地利用制限が厳しいので、現状では生産緑地地区の指定を望まない
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 \_\_\_\_\_）

※生産緑地は、所有されている農地のうち一部のみを指定することも可能です。

※生産緑地に指定した場合でも、相続税納税猶予の条件は変わりません（引き続き20年間の営農継続）。

問16. 上記の問15で「2.」「3.」「4.」のいずれかを選択した方にお聞きします。生産緑地制度は、30年間土地利用が制限されますが、より短い期間10年程度の土地利用制限で、固定資産税が軽減（市街化調整区域内農地並み課税）される制度が仮に導入された場合、お家で所有する市街化区域内農地のこの制度による指定について、あなたのお考えに最も近い番号に「○」を1つだけ付けて下さい。

1. 指定をぜひ受けたい
2. 検討したい
3. 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17. 市街化区域内農地の貸付に関する相続税納税猶予の適用について、お聞きします。あなたの考えに最も近い番号に「○」を1つだけ付けて下さい。なお、相続税納税猶予適用農地の有無に関わらず、全ての方にご回答をお願いします。

- |   |
|---|
| 1. 市街化区域においても、農地を貸し付けた場合でも、引き続き適用となるよう制度を改正して欲しい。           |
| 2. 他人に貸し付ける事には抵抗がある、若しくは受け手がいないなどの理由から、上記「1.」のような制度改正は必要ない。 |
| 3. わからない  |
| 4. その他（具体的に _____ )   |

問18. 今後、市街化区域内の農地を保全するために必要な施策や制度の改善等、ご意見・ご要望がありましたら、箇条書きにて自由にご記入下さい。

•
•
•
•
•
•
•
•
•
•
•
•

\*\*\*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  
「ネットワーク型コンパクトシティ形成における都市農地の計画的保全活用方策検討調査」  
(宇都宮市都市農地のあり方検討協議会)

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 宇都宮市都市農地のあり方検討協議会

〒320-0031 栃木県宇都宮市戸祭元町3番10号

TEL : 028-600-6556 FAX : 028-627-3643

---