

京都府都市農業振興アクションプラン(最終案)

～ 京都府都市農業振興基本計画 ～

【担当部課】 農林水産部 経営支援・担い手育成課

問題意識

1 背景

(1) 社会的な動き

- ・ 身近な農地で生産された新鮮な農産物の供給に加え、良好な景観形成や災害時の防災空間としての活用、教育・健康・福祉分野での学習や交流の場の提供など、都市農業が有する公益的機能に対する住民評価が高まっている。
- ・ 人口の減少や高齢化に伴う宅地需要の沈静化等により、住宅供給や公共施設用地として都市農地を転用する必要性が低下してきた。
- ・ 生産緑地の大半が平成4年に指定を受けており、平成34年に買取り申出が可能になる指定後30年を迎える。(2022年問題)

(2) 関連法等の制定及び改正

① 都市農業振興基本法の制定(H27. 4)

- ・ 都市農業の重要性を法的に位置付け、安定的な継続を後押し
- ・ 国及び地方公共団体は、都市農業振興に関し施策を策定し、実施する責務を有する。

② 都市農業振興基本計画の策定(H28. 5)

- ・ 多様な担い手の確保を図る。(意欲ある農業者や食品関連事業者との連携、農外からの企業参入等の促進)
- ・ 都市農地の位置付けが、「宅地化すべきもの」から「あるべきもの」へ転換
- ・ 保全すべき都市農地に対し、本格的な農業振興施策を展開する。

③ 都市農業関連法・制度の整備

- ・ 生産緑地法の改正 (H29. 6 一部施行、H30. 4 施行)
→市町村の判断により面積要件の引下げ可、特定生産緑地制度の創設等
- ・ 都市農地の貸借の円滑化に関する法律の制定 (H30. 9 施行)
→生産緑地の貸借の円滑化
- ・ 関連税制の改正
→相続税及び固定資産税等の税制優遇措置等の見直し

(3) 京都府における都市農業

① 本府農業の特産品育成や食文化の形成などに重要な役割

- ・ 生産者は料理人のニーズに応える最高の農産物を生産、料理人はその農産物にふさわしい献立を開発しながら研鑽を重ねてきた結果、京野菜、京たけのこ及び宇治茶等の伝統ある高品質な食材は、和食文化をはじめとする京の食文化を支えている。

- ・都市農業は農産物供給に加え、防災、景観形成、国土・環境の保全、農作業体験・交流及び農業への理解醸成など多面的な機能を発揮しており、都市部の府民約240万人がその公益的機能を享受している。
- ・都市農業者は、地域におけるコミュニケーション形成の役割を担っている。

② 本府の都市農業の特徴

- ・平成29年の生産緑地指定面積は、全国7位(790ha)
(都市別では、京都市が全国1位(577ha))
- ・都市農地は、税制上の負担や後継者不足等の影響により減少
(市街化区域内農地 ②0,042ha→③0,580ha)
- ・平成29年の市街化区域内農地の割合は府全域の耕地面積の約5%を占め、そのうち半数が生産緑地の指定を受けている。また、野菜の産出額においては、市街化区域内での生産が、府全体の約12%を占める。
- ・生産緑地における作付状況は、野菜(44%)、水田(32%)、茶・筍(13%)の順番が多い。
- ・新名神高速道路や第二京阪道路の開通などを契機とし、山城地域を中心に企業立地等の開発が進む。

○ 京都府の農業における都市農業が占める割合

	農家戸数	農地(耕地)面積	うち、生産緑地	産出額	うち、野菜
京都府全域	30,723戸	30,600ha	790ha	7,400千万円	2,750千万円
市街化区域	2,114戸	1,580ha	790ha	515千万円	329千万円
(対府全域比)	6.9%	5.2%	2.6%*	7.0%	12.0%
[参考]全国	11%	2%	0.3%*	8%	-

* 全体の耕地面積に占める生産

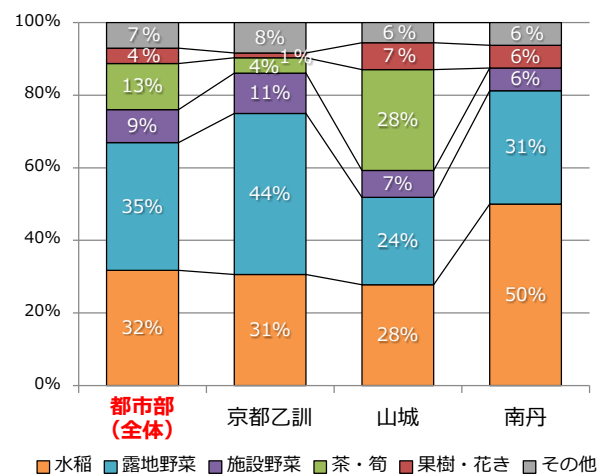
出典：農林水産省『農林業センサス2015』『生産農業所得統計』『市町村別農業産出額(推計)』、京都府『H29生産緑地調査』

○ 市町村別都市部の農地面積・産出額

	耕地面積(ha)	市街化区域内農地(ha)	耕地面積に占める割合	生産緑地面積(ha)	市街化区域内農地に占める割合	市街化区域内の農業産出額(千万円)	うち、野菜(千万円)
京都府	30,600	1,580	5%	790	50%	515	330
京都市	2,500	648	26%	577	89%	253	196
宇治市	381	67	18%	49	73%	19	6
亀岡市	2,760	101	4%	34	34%	23	8
城陽市	399	31	8%	13	42%	10	2
向日市	145	19	13%	14	75%	11	10
長岡京市	203	71	35%	61	86%	51	46
八幡市	483	42	9%	14	33%	16	12
京田辺市	788	38	5%	5	13%	7	3
南丹市	2,720	96	4%	10	10%	18	5
木津川市	1,490	99	7%	5	5%	21	11
福知山市	3,540	119	3%	-	-	29	4
舞鶴市	1,280	154	12%	-	-	31	11
大山崎町	31	22	71%	7	30%	7	5
久御山町	484	16	3%	-	-	9	8
井手町	169	25	15%	-	-	5	2
精華町	395	31	8%	-	-	5	2
その他	12,832	-	-	-	-	-	-

出典：農林水産省『耕地面積(H29)』、平成29年度概要調査『第18表 介入農地、介入山林及び市街化区域農地に関する調』等

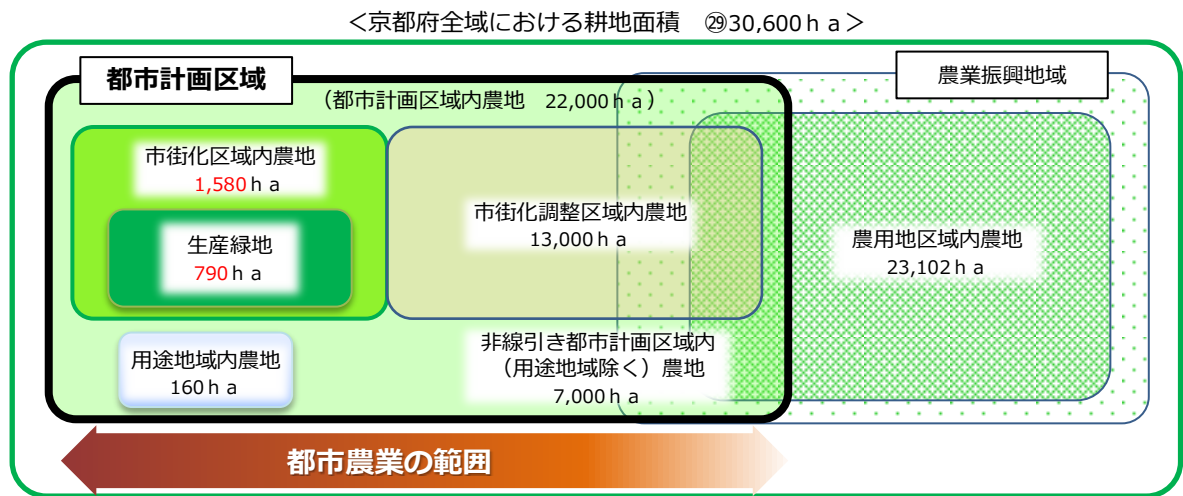
○ 生産緑地の品目別作付状況



出典：(一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート(H29)』

③ 本計画における都市農業の範囲

市街化区域内（非線引き都市計画区域における用途地域内を含む）を中心とし、その周辺地域も含めた都市計画区域内で行われる農業を基本とする。



※ 都市計画区域内農地、用途地域内農地、非線引き都市計画区域内農地及び市街化調整区域内農地の面積は、推計値

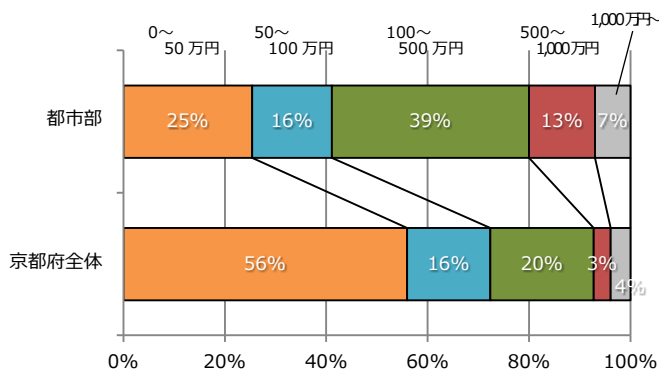
2 現状と課題

(1) 都市部における農業経営の確立

＜現状・課題＞

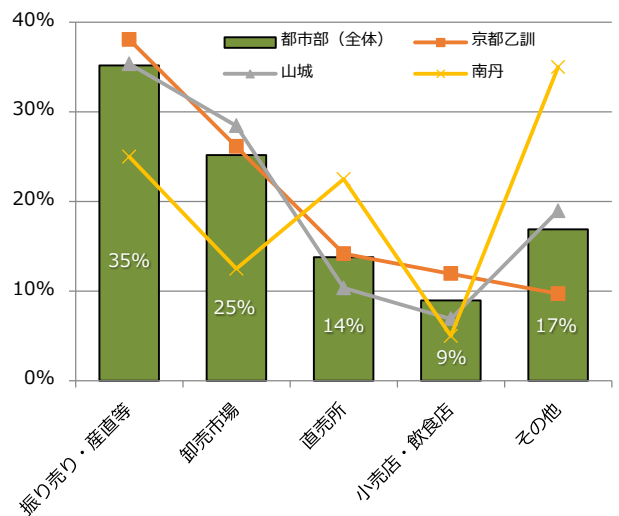
- ① 農業者の約2割が農業収入500万円を超えており、企業的な農業経営が多く展開されている。
- ② 収益性が高い6次産業化等の推進により、小規模の経営面積においても安定した農業経営を確立する必要がある。
- ③ 生産地と消費地が近接した立地条件から消費者・飲食店等への直販の割合が高いが、**更なる販売力の強化を図るため、京都の特徴である多様な流通形態を生かした取組の推進**が必要である。
- ④ 京野菜や宇治茶等のブランド力の高い農産物の供給量が少ないことから、需要に対応した生産量の確保が必要である。
- ⑤ **市街化区域内の農地**は、主要な農業振興施策の対象外となることが多く、営農条件の整備が進んでいない。
- ⑥ **農業振興地域外は農地中間管理機構の対象外であるなど、都市農地における貸し手と借り手のマッチング体制が整っていないため、農地の貸借が進みにくい。**
- ⑦ 都市農業を振興する上で、都市農業者への都市農業に関連する法律や制度等の周知と理解促進が必要である。

○ 農業収入別農業者数の割合



出典：(一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート（H29）』、
農林水産省『平成 29 年度農業構造動態調査』

○ 都市部における農産物の主な出荷先



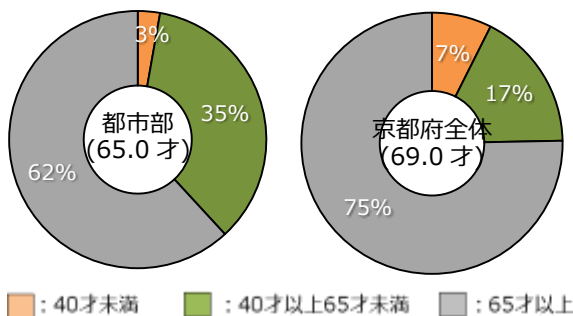
出典：(一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート（H29）』

(2) 都市農地の有効活用

<現状・課題>

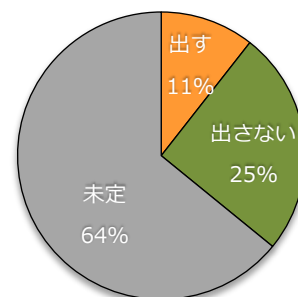
- ① 都市農業者以外の主体による都市農地の活用が少ないことから、小規模経営や相続等により営農の継続が困難な農地については、多様な主体による積極的な活用が必要である。
- ② 都市農業者の平均年齢は 65 才、高齢化率は 6 割を超えており、都市農業においても農業者の高齢化が進行している。また、平成 34 年には府内の生産緑地の約 9 割が指定後 30 年を迎えて市町への買取り申出が可能となるが、6 割以上の都市農業者が買取り申出の意向を未定としている（2022 年問題）。
- ③ 都市農業に関連する法律や制度が複雑なことから、都市農地の貸借等による流動化を促進させるためには、法律や制度等の周知と理解促進が必要である。
- ④ 多様な主体による農業参入や小規模農業者の営農継続のためには、営農コストの低減が必要である。
- ⑤ 都市の憩いと和みのオープンスペースや防災協力農地としての活用など、農地が有する多様な機能の発揮・活用の推進が必要である。

○ 農業者の平均年齢



出典：左) (一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート（H29）』
右) 農林水産省『平成 29 年度農業構造動態調査』

○ 生産緑地指定 30 年経過後、買取りを申し出る見込み



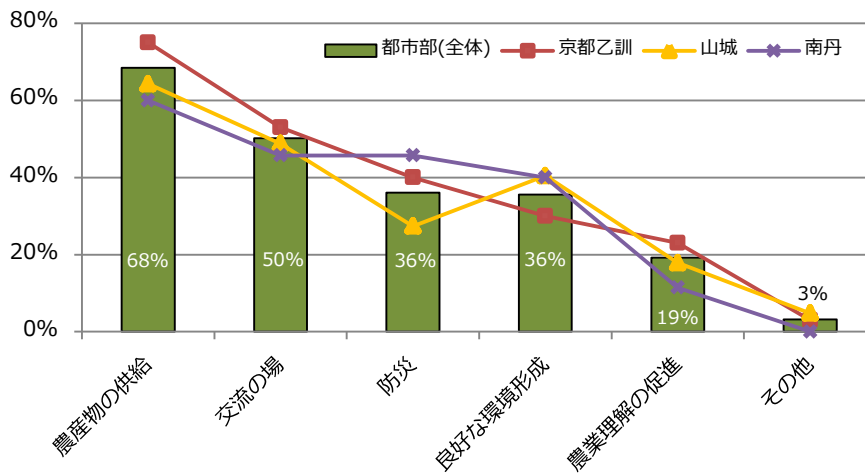
出典：(一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート（H29）』

(3) 「農」を通じた交流

<現状・課題>

- ① 都市住民の中には農業に対して興味を持つ人が多いが、実際に「農」に関わるまでに至っている人は少ないことから、都市住民が「農」に関与するきっかけづくりが必要である。
- ② 立地条件を生かした食育活動などの推進が必要である。
- ③ 農村部と比べて、都市住民は農業に触れる機会が少ないことから、都市住民に対する農業への理解促進を図ることが必要である。

○ 都市農業者が認識している都市農業・都市農地が有する機能



出典：(一社)京都府農業会議『都市農業者アンケート (H29)』

農が育む多面的機能と都市との共生社会の実現

<京都の強み>

- ① ブランド野菜や宇治茶等のニーズの高い伝統的な農産物が生産されている。
- ② 都市農地（生産緑地）が多い。
- ③ 顔が見える関係を作ることができる。（都市から農業が近い）
- ④ 潜在的なマーケット（人口密集地、観光業が発達）が大きい。

1 都市農業の経営基盤強化（「ものづくり農業」の推進）

【主な対象：企業の農業経営体】

農家により伝承されてきた技術や「振り売り」に代表される農業者の顔が見える流通形態など、京都の都市農業を育んできた伝統と文化を生かし、農業経営体の農業経営を維持・発展させ、京都府の都市農業を次世代へ承継する。

2 多様な主体による農地の多面的活用（「ことづくり農業」の推進）

【主な対象：農地を活用する多様な主体・都市農業者】

都市農地が今後も安定的に維持され、農地が有する多面的な機能を発揮し、都市インフラの重要な要素として理解され、都市と「農」が調和したまちづくりを形成するため、農地の活用を目的とした流動化対策や新たな「農」の担い手確保、緑地空間の活用等を推進する。

3 都市住民の農業理解の促進と「農」を通じた地域コミュニティの形成

【主な対象：都市住民】

都市と農業が近接する京都の特徴を生かして、都市住民による農業への参画や体験型食育の推進、体験農園等の「農」に親しむ交流の場の創出など、これらの取組を核とした地域コミュニティの形成を図り、都市住民が農業・農の空間に積極的に関わることにより、暮らしに「農」が取り入れられた共生関係を構築する。

<都市農業の範囲と市町村計画>

市街化区域内（非線引き都市計画区域における用途地域内を含む）を中心とし、その周辺地域も含めた都市計画区域内で行われる農業の範囲を基本とする。

また、本計画により市町村の計画策定を促進することとし、市町村計画においては、都市農業の置かれている状況が異なることから、地域の現状に応じたものとする。

新規施策(制度)のスキーム(模式図)

「京都府都市農業推進協議会(仮)」(構成員:京都府、市町村、農業・観光関係団体等)を立ち上げ、京都府内の都市農地を有する市町村と協同し、都市農業対策を推進する。

<取組内容>

- ① 京都府都市農業振興アクションプランに係る情報共有及び進捗管理
- ② 市町村による都市農業の振興に関する計画の策定の支援
- ③ 関係団体による普及啓発の支援

1 都市農業の経営基盤強化(「ものづくり農業」の推進)

(1) 観光や食産業と連携した農業経営の多角化や立地を生かした多様な流通形態の活用

- ① 観光や食産業との連携による農業経営の多角化を推進するため、農家レストランや農産物加工、食産業サプライチェーンの強化、農資源を生かした産業ツアー、都市住民を対象とした交流型契約栽培等の6次産業化の取組を推進
- ② 農業者の顔が見える流通形態を生かして信頼関係を構築し、有利な販路(B to B、B to C)の拡大を図るため、生産者と消費者・ホテルなどの実需者とのマッチングにより交流を促進
- ③ 地元量販店等との取引開始のための流通ロットの確保や都市農業者間のネットワークの構築による販売力強化を図るため、生産者のグループ化を支援
- ④ 都市部における農業経営の安定化を図るため、京都府農業改良普及センターを核とした「京の農業応援隊」による技術指導のほか、農業経営の多角化等の幅広い伴走支援を強化

(2) 高品質な農産物生産に伴う技術力の向上と生産条件の整備

- ① 都市と農業が良好な関係で共生していくため、京都府農業改良普及センターにより周辺住民に配慮した農薬や肥料散布等の営農技術を普及
- ② 農業用施設や農業用機械の導入、農業用排水路の保全等により、京野菜をはじめとする高品質な農産物の供給力を強化

(3) 農地の流動化による担い手への集積

- 都市農地の貸し手と借り手のマッチングにより営農継続が困難な農業者から意欲的な農業者に農地を集約させるため、市町村等と連携して独自の都市型農地バンクを設置や農業経営体を対象とした都市農業に関連する施策、法律及び制度等の相談窓口を開設

2 多様な主体による農地の多面的活用(「ことづくり農業」の推進)

(1) 多様な主体による新たな農地活用

- NPO 法人、福祉事業者等の農業分野以外からの参入企業や小規模農業者による教育・健康・農福連携等の農地活用を推進するため、都市型農地バンクの設置や相談窓口の開設、小型農業用機械のシェアリング等を推進

(2) 都市空間・インフラとしての確保

- 都市農地の長期的な保全や緑地空間の有効活用を図るため、生産緑地制度や防災協力農地の重要性を普及啓発

3 都市住民の農業理解の促進と「農」を通じた地域コミュニティの形成

(1) 「農」を通じた人と人との交流促進

- ① 体験農園や市民農園等の開設支援により、「農」を身近に感じる機会を創出
- ② 子どもたちを対象とした学習農園を利用した情操教育の推進
- ③ 生産者直売マルシェ等の取組により、地場産野菜を直接購入できる機会を創出し、都市住民と生産者の交流を促進
- ④ 都市農業者や八百屋、直売所等による身近な「農」を生かした食育活動・地産地消を推進
- ⑤ 都市農業に関する多彩なイベント等の情報の発信（京都府農業のショーケース）

(2) まちからむらへの掛け渡し

- ① 京都援農隊（事務局：京都府）活動の推進により、農業に興味を持つ都市住民が不足する農業の労働力を補完したり、就農・就業をしたりする機会を創出
- ② 移住希望者や週末農業者を対象とした「農業塾」を開講し、中北部を含めた府全域の将来の農業担い手を育成

京都府都市農業振興アクションプラン

～ 京都府都市農業振興基本計画 ～

農が育む多面的機能と都市との共生社会の実現

I 生産者の顔が見え、新鮮で旬が楽しめる農産物の供給 II 暮らしやすい都市空間と農による地域コミュニティの形成

【目標①】
都市農業の経営基盤強化
（「ものづくり事業」の推進）

<具体的な取組>

農地の
集約化の促進

生産条件の
整備

多様な流通形態
の活用促進

経営の多角化
（観光や食産業と
の連携等）の支援

相談窓口及び都市型農地バンクの設置

【目標②】
多様な主体による農地の多面的活用
（「ことづくり農業」の推進）

<具体的な取組>

多様な主体（農業
参入企業等）による
農地活用の推進

生産緑地制度や
防災協力農地の
普及啓発

農業用機械の
シェアリングの推進

【目標③】
都市住民の農業理解の促進と
「農」を通じた地域コミュニティの形成

<具体的な取組>

体験農園・
市民農園の
開設支援

農業塾の開講

京都援農隊活動
の推進

学習農園を利用
した体験学習の
推進

情報発信機能
の整備

生産者からの直接
購入機会（直売
マルシェ等）の創出

『京都府都市農業推進協議会（仮）』による都市農業対策の推進

（構成員：府、市町村、農業・観光関係団体等）

工程表(ロードマップ)、必要な資源(人員体制、予算、その他)

年 度	都市農業の安定的な継承	「農」と緑の都市空間の形成	「農」のある豊かな暮らしの享受
31年度	<ul style="list-style-type: none"> ① 経営の多角化モデルの育成(観光や食産業との連携等) ② 多様な流通形態の活用促進 ③ 生産者のグループ化の推進 ④ 生産条件の整備 ⑤ 農地の集約化促進(都市型農地バンクの設置) ⑥ 農業経営体向けの相談窓口の設置 	<ul style="list-style-type: none"> ① 多様な主体による農地の新たな活用の推進 ② 農業参入企業・小規模農業者向けの相談窓口の設置 ③ 生産緑地制度や防災協力農地の普及啓発 	<ul style="list-style-type: none"> ① 体験農園、市民農園の開設支援 ② 学習農園を利用した体験学習の推進 ③ 都市住民と生産者の交流促進 ④ 身近な食育活動の推進 ⑤ 情報発信機能の整備 ⑥ 援農隊活動の推進 ⑦ 生産者からの直接購入機会の創出
32年度	<ul style="list-style-type: none"> ① 経営の多角化モデルの普及(観光や食産業との連携等) ② 多様な流通形態の活用促進 ③ 生産者のグループ化の推進 ④ 環境に配慮した営農技術の普及 	<ul style="list-style-type: none"> ① 多様な主体による農地の新たな活用 ② 農業用機械のシェアリングの推進 ③ 農業参入企業・小規模農業者向けの相談窓口の推進 ④ 生産緑地制度や防災協力農地の普及啓発 	<ul style="list-style-type: none"> ① 体験農園、市民農園の開設支援 ② 学習農園を利用した体験学習の推進 ③ 都市住民と生産者の交流促進 ④ 身近な食育活動の推進 ⑤ 情報発信機能の活用 ⑥ 援農隊活動の推進 ⑦ 農業塾の開講
33年度以降	<ul style="list-style-type: none"> ⑤ 生産条件の整備 ⑥ 農地の集約化促進(都市型農地バンクの設置) ⑦ 農業経営体向けの相談窓口の推進 		<ul style="list-style-type: none"> ⑧ 生産者からの直接購入機会の創出

その他関連情報

<用語集>

都市計画区域

都市計画法（昭和43年法律第100号）に基づき指定されているもので、土地利用の規制・誘導、都市施設の整備、市街地開発事業等を行い、一体の都市として総合的に整備、開発及び保全を図る区域

市街化区域

都市計画法に基づき指定されているもので、都市計画区域のうち、既に市街化を形成している区域及びおおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域。同地域内の農地の転用は届出制であり、効果の持続する農業施策の対象から一般的に除外されている。

生産緑地

生産緑地法（昭和49年法律第68号）に基づき指定されているもので、市街化区域内において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（公園、緑地、学校、病院等）の予定地として適している農地等を計画的に保全することとされた土地。指定を受けた土地については、相続税・固定資産税等の優遇措置を受けるかわりに、原則30年間の営農が義務付けられている。

市街化調整区域

都市計画法に基づき指定されているもので、市街化を抑制すべき区域。都市的な利用を避け、良好な都市環境を保持する緑地等の保全を図るため、同区域内の農地は、開発と農地転用が制限されている。

非線引都市計画区域

区域区分（市街化区域と市街化調整区域との区分）が定められていない都市計画区域。土地利用の動向を踏まえ、環境及び農林地の保全に留意しつつ、都市的な利用を認める。用途地域は、市街化区域における土地利用に準ずる。

農業振興地域

農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）に基づき指定されているもので、相当期間（おおむね10年以上）にわたり、総合的に農業振興を図るべき区域。農業振興地域のうち、農用地等として利用すべき土地の区域として定められている農用地区域においては、厳しい転用規制の下、農業振興施策を計画的・集中的に実施する。

振り売り

農家が自家で収穫した農産物を運搬しながら、都市部の消費者に販売して回る行商の一つ。かつては、大八車やリヤカー、現在は、軽トラックなどでの販売が主流

京都援農隊

京都府農業・農村を支える農業者を支援するため、農業に興味のある方や農業者の力になりたいという方を「援農隊」として募集・登録し、農作業等を行う人材を必要とする農業者とのマッチングを行う京都府の取組

農福連携

障害者の新たな就労の場の創出や農業の多様な担い手の確保に結び付けるため、福祉関連事業者と農業関連事業者が連携して、福祉事業所の農業参入や農業者による障害者雇用等を行うこと。

＜京都府都市農業振興アクションプランに係る政策検討会議の開催状況＞

第1回:平成30年7月26日(木)

- (1) 検討会議の進め方
- (2) 京都府における都市農業の現状
- (3) 検討委員からの情報提供

第2回:平成30年8月7日(火)

- (1) ゲストスピーカーからの話題提供
 - ・溝川長雄 氏 (農業体験農園「すこやかファームおとわ」)
 - ・角谷香織 氏 (G g' s)
- (2) 他府県の施策について
- (3) 施策提案に向けた検討

第3回:平成30年8月17日(金)

- (1) アクションプラン中間案の検討
- (2) 都市農業振興施策の検討

中間報告(平成30年9月議会)

＜パブリックコメント(平成30年10月9日(火)～平成30年11月5日(月))＞

第4回:平成30年11月12日(月)

- (1) これまでの検討経過
- (2) パブリックコメントの結果報告
- (3) 京都府都市農業振興アクションプラン (最終案) について

最終報告(平成30年12月議会)

＜検討委員＞

※50音順、敬称略

氏名	所属・役職	備考
大原 千鶴	料理研究家	
岡田 知弘	京都大学大学院経済学研究科 教授	座長
香川 文庸	龍谷大学農学部 教授	
加藤 百合子	(株) エムスクエア・ラボ 代表取締役社長	
柴田 弘美	京都生活協同組合 副理事長	
宿院 恵	京都市産業観光局農林振興室農政企画課 課長	
新川 達郎	同志社大学大学院総合政策科学研究科 教授	
安本 洋一	(一社) 京都府農業会議 専務理事	
渡邊 幸浩	農業者 (JA京都市青壮年部長)	

＜計画の推進について＞

「京都府都市農業振興アクションプラン」については、平成31年度以降も継続して検討会議（年1回程度）を開催し、計画の進捗状況の確認や施策の見直し等を行うなど、PDCAサイクルにより計画を推進する。