

大阪市都市農業振興基本計画

2018年6月

大 阪 市

目次

第1章 大阪市都市農業振興基本計画策定の基本的考え方.....	1
1. 背景	1
2. 趣旨	1
3. 計画の位置づけ	2
4. 計画期間	2
第2章 都市農業を取り巻く状況.....	3
1. 都市農業の現状	3
2. 都市農業政策の経緯.....	4
3. 国の都市農業振興基本計画.....	4
第3章 大阪市農業の現状と課題.....	6
1. 大阪市農業の歴史.....	6
2. 大阪市農業の概要.....	7
3. 大阪市農業の課題.....	10
第4章 大阪市の農業の将来像.....	13
1. 大阪市農業の将来像.....	13
2. 基本方針	13
3. 基本目標	13
第5章 取り組む施策.....	14
1. 担い手の確保	14
2. 土地の確保	16
参考 農業者アンケートと市民アンケートの結果.....	18
1. 農業者アンケート.....	18
2. 市民アンケート	18
参考 大阪市都市農業振興基本計画策定に対するパブリック・コメントの結果.....	19

第1章 大阪市都市農業振興基本計画策定の基本的考え方

1. 背景

国における都市政策においては、都市計画法（昭和43年法律第100号）制定による区域区分制度の創設と、関連する税制改正により、市街化区域に取り込まれた農地は、宅地化すべきものとして位置付けられました。

また、都市農業という概念が一般に広く用いられるようになったのもこの頃とされています。

農業政策においても、土地改良事業等の本格的な農業施策は、農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）に基づき指定される農業振興地域の農用地区域に計画的・集中的に実施されることとなり、市街化区域内農地には、主要な農業振興施策が講じられてきませんでした。

近年、都市農業が果たしてきた農産物の供給機能に加えて、防災、景観形成、環境保全、農業体験・学習の場、農業や農業政策に対する理解の醸成等の多様な機能への評価が高まっています。しかし、本市においても、農地の減少、近年増加傾向にあった人口は今後減少に転じ、人口減少・高齢化の進展が見込まれており、担い手不足や農業従事者の高齢化など、農業を取り巻く環境は一層厳しくなっています。

国では、平成27年4月に都市農業の安定的な継続を図るとともに、多様な機能の適切かつ十分な発揮を通じて良好な都市環境の形成に資することを目的とした「都市農業振興基本法」（平成27年法律第14号。以下「基本法」という。）が制定されました。

大阪府では、「新たなおおさか農政アクションプラン」が平成29年8月に策定され、基本法に基づく「地方計画」を兼ねるものとし、都市農業の多様な機能の発揮や、都市と緑・農が共生するまちづくりに向けて取組みを進めています。

2. 趣旨

地方公共団体は、基本法第10条に基づいて国の基本計画を基本として当該地方公共団体における都市農業の振興に関する計画を定めるよう努めなければならないとされました。

本市では、平成25年11月に「大阪市農業施策のあり方検討会」において策定しました中長期的なプランに基づいて、これまで農業振興施策を行ってきましたが、市内全域で営まれる農業を都市農業と定義し、基本法の目的を踏まえたうえで、今般「大阪市都市農業振興基本計画」を策定します。

3. 計画の位置づけ

本計画は、本市農業施策を推進するための最上位となるものであり、国、大阪府、農業団体等の計画や府市における「大阪の成長戦略」、本市の「大阪市地域防災計画」「新・大阪市緑の基本計画」「第3次大阪市食育推進計画」「大阪市生物多様性戦略」や他の計画等と整合を図りながら策定するものです。

4. 計画期間

本計画の期間は、2019年度から2028年度までの10年間とし、5年ごとに計画の見直しを行うこととします。

第2章 都市農業を取り巻く状況

1. 都市農業の現状

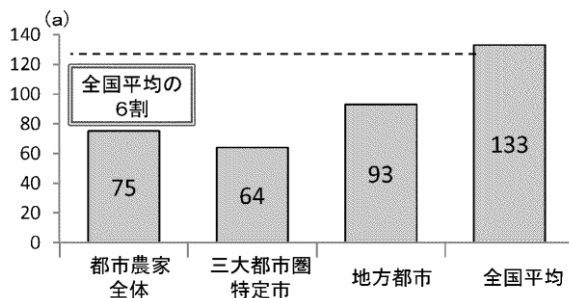
都市農業の定義としては、基本法第2条において「市街地及びその周辺の地域において行われる農業をいう」とされています。

国の試算では、全国の農地面積 451.8 万 ha に対して、上記のとおり定義する都市農業の農地面積は 8 万 ha とされており、全国の農地面積の約 2% となっている一方で、販売金額では、4,466 億円と全国の約 10% を占めています。また、経営状況は、一戸当りの経営耕地面積は約 75a と全国平均の約 60% にとどまっているものの、農産物の年間販売金額が 700 万円以上の都市農業者が全都市農業者に占める割合は全国平均と同水準であり、300 万円以上 700 万円未満である都市農業者の占める割合では全国平均よりも大きくなっています（都市農業振興基本計画より抜粋）。この要因には、農業者が、消費地に近いという条件を活かし、小売事業者や食品事業者との直接取引や消費者への採りたて野菜の直接販売などにより、農地面積は小規模ながらも収益性の高い農業を営んでいることが推測されます。

(参考1) 都市農業に関連する指標（国の試算）

	農家戸数	農地面積	販売金額
全国	252.8万戸	451.8万ha	5兆8,366億円
都市農業(対全国比)	22.8万戸(9%)	8.0万ha(2%) うち生産緑地 1.4万ha(0.3%)	4,466億円 (9%)

(参考2) 農家1戸当たり経営耕地面積



※参考1及び2は、農林水産省・国土交通省発行の「都市農業振興基本法のあらまし」による。

2. 都市農業政策の経緯

市街化区域内の農地は、都市計画法第7条第2項に基づき、「市街化区域は、すでに市街地を形成している区域及びおおむね十年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域とする」とされ、農地法上も届出で宅地転用が可能とされました。

昭和60年代には、都市部を中心に地価の急激な上昇に伴い、農地の住宅宅地化の促進が求められるようになりました。このため、三大都市圏特定市の市街化区域においては、「保全するべき農地」と「宅地化する農地」を都市計画により区分することとされ、平成3年の生産緑地法（昭和49年法律第68号）改正により生産緑地地区の土地利用規制を強化した上で、地区内の農地に限り、固定資産税等の農地評価・農地課税及び相続税の納税猶予措置が講じられました。しかし、生産緑地制度は、農地を将来の公共施設用地として位置付けるものであり、当該農地が農業振興を図るべき対象とみなされることはありませんでした。

また、生産緑地は、指定から30年経過すれば市長への買取り申し出の手続きを行うことが可能となります。

生産緑地を本市が買取らない場合は、2022年以降、農地から宅地へ転用されていくことが懸念されています。

3. 国の都市農業振興基本計画

政府は、都市農業の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、都市農業振興基本計画（以下「基本計画」という。）を定め、平成28年5月に閣議決定しました。

基本計画では、都市農業の多様な機能の発揮を政策課題とし、主に以下6つの機能があげられました。

- ① 農産物を供給する機能
都市住民に地元産の新鮮な農産物を供給する機能
- ② 防災の機能
災害時における延焼の防止や地震時における避難場所、仮設住宅建設用地等の防災空間としての機能
- ③ 良好な景観の形成の機能
緑地空間や水辺空間を提供し、都市住民の生活に「やすらぎ」や「潤い」をもたらす機能
- ④ 国土・環境の保全の機能
都市の緑として、雨水の貯留・浸透、地下水の涵養、生物多様性の保全等に資する機能

- ⑤ 農作業体験・学習・交流の場を提供する機能
都市住民や学童の農業体験・学習の場及び生産者と都市住民の交流の場を提供する機能
- ⑥ 農業に対する理解の醸成の機能
身近に存在する都市農業を通じて、都市住民の農業や農業政策に対する理解を醸成する機能

4. 大阪府の都市農業振興基本計画

大阪府では、平成 29 年 8 月に策定した「新たなおおさか農政アクションプラン」を都市農業振興基本法に基づく地方公共団体が定める都市農業の振興に関する計画の大阪府版を兼ねるものと位置づけています。

新たなおおさか農政アクションプランでは、将来像「府民とともに未来へつむぐ豊かな『農』」を実現していくため、府民生活で農業・農空間が将来にわたって果たしていく役割に着目し、【しごと】【くらし】【地域】の 3 つをテーマとして、めざす方向性と 10 年後の姿を設定しています。

《テーマ》

1. 農業でかっこよく働こう！ — 「重要な産業」としての大阪農業の振興—
2. 農でくらしを愉しもう！ — 農を身近に感じ愉しめる機会の充実—
3. 農空間をみんなで活かそう！ — 大阪農空間の多様な機能の発揮促進—

第3章 大阪市農業の現状と課題

1. 大阪市農業の歴史

本市農業の歴史は、都市住民の生活との関係の中で発展し、都市的土地利用との競合の中で縮小してきました。

昭和35年の農業センサスによれば市北部の東淀川区(現淀川区含む)、市東部の生野区・城東区(現鶴見区含む)、市南部の住吉区(現住之江区含む)・東住吉区(現平野区含む)を中心に存在しており、本市全農地の95%(※市内全農地は1,542ha)を占めていました。

また、本市は大阪府下市町村の中で、耕地面積・農家戸数とも1位を占め、当時、食糧事情が悪いなか大阪市民の食を支えていました。

一方、本市の経済が短期間のうちに戦後復興をとげ、その過程において農地が減少することとなり、近代以降の急激な都市化に伴い、都市農業の継続と住宅等の開発需要との競合が激化していきました。

高度経済成長期には、旺盛な宅地需要の下で、都市への人口流入に歩調を合わせ、住宅難の解消を求める世論が大勢となり、広大な土地を抱え込む都市農業への風当たりは強まっていきました。

昭和45年には昭和30年(1,793ha)の約半分、1,000haを切って919haとなり、昭和50年には524haとさらに半減し、急激に農地転用が進みました。

その後、現在に至るまで市内農地は、住宅用地のみならず、鉄道、道路、公営住宅、学校などの公共用地へと転用されるなど、市街地の急激な拡大の中で、周辺住民との軋轢や、地価の上昇による土地所有コストの増大等により、農業経営は逆風にさらされ、都市農業は縮小していきました。(※平成29年8月1日現在87.15ha 大阪市調べ)

2. 大阪市農業の概要

(1) 農地の状況

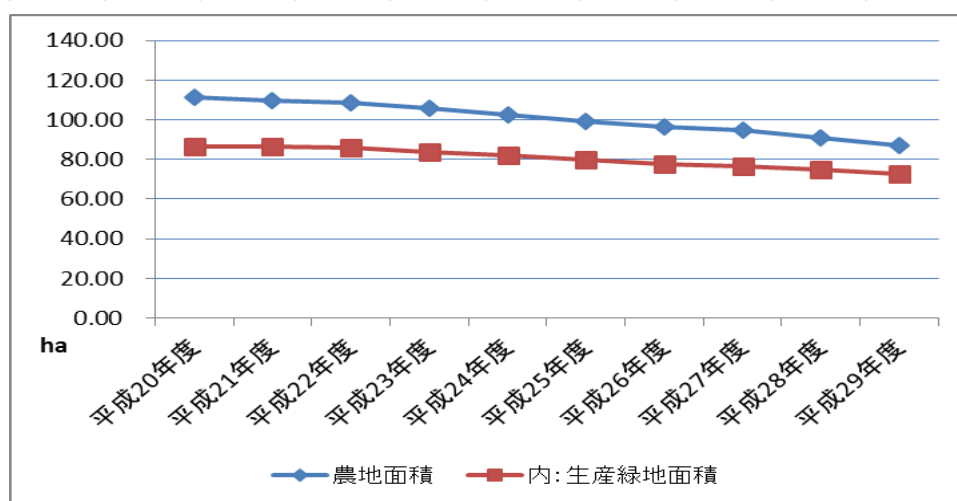
平成29年度の本市の農地面積は87.15haであり、過去10年間で24.23ha減少しています。同様に、生産緑地も13.84ha減少しているものの、生産緑地は農地全体の約84%を占めており、生産緑地制度の活用により市内農地の保全が図られています。

農地面積の推移

単位: ha

年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
農地面積	111.38	110.03	108.54	105.73	102.77	99.33	96.74	94.83	90.82	87.15
内: 生産緑地面積	86.62	86.35	85.96	84.03	82.23	79.64	77.90	76.51	74.96	72.78

大阪市調べ



(2) 農家戸数の状況

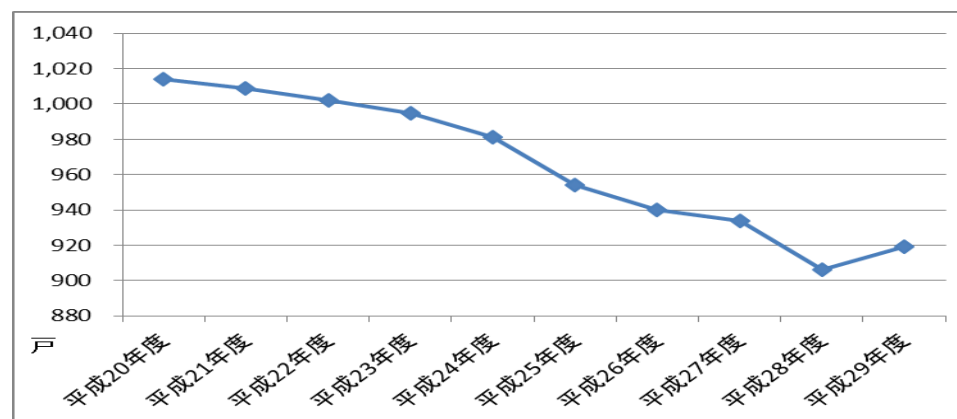
平成29年度の本市の農家戸数は919戸であり、平成20年度の1,014戸に比べ95戸(約9%)減少しています。

農家戸数の推移

単位: 戸

年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
農家戸数	1,014	1,009	1,002	995	981	954	940	934	906	919

大阪市調べ



(3) 農業経営体数*1及び農産物販売金額規模別経営体数

2015年農林業センサス結果概要～農林業経営体調査 大阪府報告書～によりますと、大阪市域の農業経営体数は125であり、農産物販売金額規模別の内訳は次表のとおりとなっている。「販売なし」と「50万円未満」の構成比が55.2%と半数以上を占めている状況です。

農産物販売金額規模別経営体数 単位：経営体

2015年	計	販売なし	販売あり						
			販売あり小計	50万円未満	50万～100万円	100万～200万円	200万～300万円	300万～500万円	500万～700万円
大阪市域	125	28	97	41	28	12	6	1	1
構成比	100.0%	22.4%	77.6%	32.8%	22.4%	9.6%	4.8%	0.8%	0.8%
大阪府	9,293	2,084	7,209	3,810	1,171	714	391	376	199
構成比	100.0%	22.4%	77.6%	41.0%	12.6%	7.7%	4.2%	4.0%	2.1%
全国	1,377,266	132,034	1,245,232	470,357	211,374	165,978	89,339	85,221	47,975
構成比	100.0%	9.6%	90.4%	34.2%	15.3%	12.1%	6.5%	6.2%	3.5%

2015年	販売あり								
	700万～1,000万円	1,000万～1,500万円	1,500万～2,000万円	2,000万～3,000万円	3,000万～5,000万円	5,000万～1億円	1億～3億円	3億～5億円	5億円以上
大阪市域	2	2	1	1	2	0	0	0	0
構成比	1.6%	1.6%	0.8%	0.8%	1.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
大阪府	222	148	70	43	32	15	13	2	3
構成比	2.4%	1.6%	0.8%	0.5%	0.3%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%
全国	49,441	43,676	23,344	23,181	18,346	10,451	4,722	896	931
構成比	3.6%	3.2%	1.7%	1.7%	1.3%	0.8%	0.3%	0.1%	0.1%

(4) 農業生産

①農業産出額

農林水産省公表の平成27年市町村別農業産出額（推計）（農林業センサス結果等を活用した市町村別農業産出額の推計結果）によると、本市の農業産出額は、次表のとおりとなっています。

単位：1,000万円

2015年	米	いも類	野菜	花き	計
大阪市域	4	1	36	3	44

*1 農林業センサスに基づいて、下記のいずれかに該当する事業を行うものをいいます。

- ・経営耕地面積が30アール以上の農業を営む者
- ・経営規模が一定規模以上の農業を営む者
- ・農作業の受託事業を行う者

②作付面積

2015年農林業センサス結果概要～農林業経営体調査 大阪府報告書～によりますと、大阪府域における販売目的で作付けした作物の作付面積は、次表のとおりとなっています。

販売目的で作付けした作物の作付面積

単位:a

2015年	計	作物の種類									
		稲	麦類	雑穀	いも類	豆類	工芸農作物	野菜類	花き類	果樹類	その他作物
大阪府域	X	3,768	-	X	88	X	-	X	174	X	X
構成比	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
大阪府	438,675	241,253	324	386	3,142	3,131	89	106,550	21,078	59,959	2,763
構成比	100.0%	55.0%	0.1%	0.1%	0.7%	0.7%	0.0%	24.3%	4.8%	13.7%	0.6%
全国	254,120,902	131,371,262	26,307,328	5,817,034	8,612,202	16,001,001	12,668,288	27,247,045	2,750,436	14,541,841	8,804,465
構成比	100.0%	51.7%	10.4%	2.3%	3.4%	6.3%	5.0%	10.7%	1.1%	5.7%	3.5%

主な野菜類の作付面積

単位:a

2015年	作物の種類											
	だいこん		キャベツ		ほうれんそう		ねぎ		たまねぎ		なす	
	露地	施設	露地	施設	露地	施設	露地	施設	露地	施設	露地	施設
大阪府域	125	22	477	8	298	94	144	X	47	X	15	X
大阪府	3,797	786	16,545	79	7,790	1,122	7,721	121	9,573	20	3,824	3,700
全国	2,158,004	56,059	2,711,792	6,972	985,118	324,668	1,251,709	101,194	2,263,939	3,162	293,820	98,989

「X」 個人又は法人その他の団体に関する秘密保護のため秘匿したもの。秘匿した数字が差し引き計算により判明する場合は、さらに他の箇所をXで秘匿

「-」 該当数値のないもの、又は調査をしていないもの

(5) 市民理解

新鮮な農産物が購入できることや緑豊かな景観の確保など市内農地に対する地域住民のニーズは高まっています。また、継続的な農業を行っていくためには、農業・農地への地域住民の理解が必要不可欠です。

平成29年6月に本市が実施しました、農地・農業についての市民アンケート結果によりますと、市内に農地は必要と回答された方の割合は、64.8%となっています。

市内の農地についてどう考えますか

	居住地域に農地がある		居住地域に農地がない		計	
	人数	構成比	人数	構成比	人数	構成比
必要	91	76.5%	347	62.3%	438	64.8%
不必要	9	7.6%	49	8.8%	58	8.6%
わからない	19	16.0%	161	28.9%	180	26.6%
計	119	100.0%	557	100.0%	676	100.0%

3. 大阪市農業の課題

(1) 担い手の確保

少子・高齢化の進行による後継者不足が深刻化する中、家族経営の維持が困難となっており、農業の担い手の確保は、重要な課題となっています。

都市農業の担い手を育成・確保し、農地を保全・活用するためには、安定的な農業経営を営むことができる環境整備が必要です。

また、農地を所有する者が自ら農業経営を行うことが困難である場合でも、農地の賃貸借を通じて新たな担い手を確保していくことを検討する必要があります。

(2) 農地の保全

平成30年1月1日時点で市内農地は、市域面積(22,521ha/平成28年10月1日現在)の0.4%にあたる90.54haとなっています。そのうち、約80%の72.78haが生産緑地であり、生産緑地を除く農地(以下「市街化農地」という。)は約20%、17.76haとなっています。

生産緑地地区に指定された農地は30年間の営農の義務があるため、農業に対して前向きな農業者が生産緑地を選択していることが推測されることから、生産緑地は市街化農地と比較して減少率が低く、本市域の農地保全を図るには、市街化農地を生産緑地地区指定へと変更していく必要があります。

また、2022年には大部分の生産緑地が指定から30年経過し、本市への買取申出が可能となり、本市が生産緑地を買取らなければ行為の制限が解除されることから、転用による農地の減少や農業者の相続を原因とした後継者不足等による耕作放棄地の発生も懸念されています。

さらに、国の都市農業振興基本法のあらましでは、建築物の密集する都市において農地は貴重な空き地でもあり、防災面においても、火災時の延焼の防止や地震の際の避難場所・仮設住宅建設用地の提供等、多様な役割を果たしているとしています。

また、本市においても、平成26年10月14日に大阪市防災会議を開催し、南海トラフ巨大地震による広範囲にわたる津波浸水、及び甚大な人的・物的被害想定を踏まえ、「減災」を基本理念に、命を守ることを重点として、「大阪市地域防災計画」を修正しました。大阪市地域防災計画では、農地の保全として次のとおり記載されています。

(6) 農地の保全

ア 計画の目的

農地は延焼の遮断帯や避難空間などの防災空間としての機能をも有していることから、防災協力農地登録制度の推進などにより、その空間の活用を図ることとする。

イ 計画の内容

市域の農地は、そのほとんどが周辺区に集中している。平成3年の生産緑地法改正に伴い、農地は、「保全する農地」と「宅地化する農地」の区分が行われたが、防災空間としての重要性を考慮し、その適正な保全に努めていく。

※大阪市地域防災計画 震災対策編 第2部 災害予防・応急対策 第9章 市街地の防災性向上 第30節 市街地の防災性向上 30-3 防災空間の整備・拡大より抜粋

(3) 農地・農業に対する地域住民の理解醸成

都市化に伴い、農地が宅地と混在化しており、都市農業に対する地域住民の理解が必要不可欠です。

農地・農業の重要性について、地域住民の理解を得るためには、消費者のニーズに応え、信頼を得ていくことが重要です。そのためには、都市農業が発揮する多様な機能を周知するとともに、農業従事者と地域住民との交流を図る必要があります。

(4) 安定した農業経営の確保

安定した農業経営を実現するためには、今以上に新しい収益を確保する必要があります。

市内には、多くの飲食店をはじめとした食関連事業者が集積しており、その事業者が地元の新鮮な農産物を求めているにも関わらず、市内産農産物の生産場所や販売場所を知らずに他地域で仕入れているといったミスマッチを起こしています。そのために、飲食店や直売所、マルシェ、小売店等との連携など多様化した販路の確保や新たな担い手の育成により、安定した農業経営の確保を図る必要があります。

(5) 安心・安全な農産物の供給

本市では、大阪府と連携して、農薬の使用回数や化学肥料の使用量が府内の標準的な使用回数・量の半分以下に削減して生産された農産物である「エコ農産物」の取組みを実施しています。

市民アンケートの結果において、「エコ農産物」を購入した理由として、安心・安全であるという回答が最も多くなっている一方で、「エコ農産物」自体の認知度は、23%と低調となっていることから、今後も新鮮で安心・安全な農産物を供給していき、認知度を向上させ、消費者の信頼を得る農業をめざす必要があります。

(6) 大阪市なにわの伝統野菜の普及

付加価値の高い農産物を生産していくために、100年以上前から市内で栽培され、大阪の農業と食文化を支えてきた歴史・伝統を持つ野菜を「大阪市なにわの伝統野菜」として大阪府と共同認証し、普及促進に努めていますが、生産者と外食・加工食品事業者等との連携が不足していることから、市内産の「大阪市なにわの伝統野菜」の活用が進んでいない状況となっております。

また、市民アンケート結果において、「大阪市なにわの伝統野菜」の市民の認知度は、品目によって差があるものの、認知度が高いもので約30%~40%前後、低いもので20%以下となっており、認知度を向上させる必要があります。

(7) 国、府、関係機関、関係団体等との連携

本市の農業を保全・発展させていくためには、国や府、本市のまちづくり、環境、教育などの関係部署、さらには農業関連団体及び事業者等との連携や働きかけが必要です。

特に、大阪市農業協同組合とは、さらに緊密な連携を図っていくことが重要です。

第4章 大阪市の農業の将来像

1. 大阪市農業の将来像

今後の大阪市の農業は、新鮮な市内産農産物の供給とともに、都市農業の有する農業体験・学習・交流の場の提供、防災、環境保全等の大都市にふさわしい機能を的確に発揮することにより、本市農業の安定的な継続と良好な都市環境の形成をめざします。

2. 基本方針

基本計画においては、都市農業の多様な機能を発揮するための必要条件として、都市農業の担い手が確保され、また都市農業のための利用が継続される土地が確保・保全される必要があり、この「担い手の確保」及び「土地の確保」の2つの観点から新たな施策の方向性が示されました。

本市においても、基本計画に即した「担い手の確保」及び「土地の確保」の2つの観点から農業施策に取り組んでいきます。

3. 基本目標

本計画終了時（2029年3月末）の主要な基本目標を以下のとおり設定します。

（1）担い手の確保

- ・農業経営基盤強化促進法に基づく認定農業者の創出 8人
（平成30年3月末 0人）
- ・農業、農地に対する市民の理解度 70%以上
（平成29年度本市調査 64.8%）

（2）土地の確保

- ・生産緑地地区追加指定 1ha
- ・新たな都市農業の用に供される土地の創出 2件

第5章 取り組む施策

1. 担い手の確保

本市においては、近年増加傾向にあった人口は今後減少に転じ、人口減少・高齢化の進展が見込まれており、農業の後継者不足が深刻化する中、家族経営の維持が困難となる場合も想定され、今後の都市農業の担い手をどのように確保していくのが課題となります。このため、農地を所有する者が自ら農業経営を行うことが困難である場合であっても、都市農業の安定的な継続という観点から、農地の貸借を通じ新たな担い手を確保することも視野に入れ、下記の施策を実施していきます。

(1) 都市農業の振興

生産力、技術力の向上並びに販路開拓に意欲のある農業者を中心にセミナー等の開催を通じて農業技術や農業経営に関する知識の習得支援を行います。

また、市民が農業と身近に触れ合う機会の創出や農業者との交流、情報発信等により、市民の農業・農地に関する理解醸成を図ります。

(2) 認定農業者の創出

農業経営基盤強化促進法に基づき、地域の実情に即して効率的・安定的な農業経営の目標等を内容とする本市の基本構想を平成30年度に策定し、基本構想に示す農業経営の目標に向けて、農業者が自らの創意工夫により、農業経営の規模拡大、生産方式・経営管理の合理化、農業従事の改善等農業経営の改善を図るための計画（農業経営改善計画）を作成し、本市が認定した農業者（認定農業者）を創出することにより、効率的かつ安定的な農業経営体を育成します。

(3) 産地ブランドの推進

「大阪市なにわの伝統野菜」は、大阪府下で認証している「なにわの伝統野菜」18品目のうち半数を占める9品目となっており、市内で生産された「大阪市なにわの伝統野菜」をはじめとした市内産農産物の付加価値を高めることで産地ブランド化の推進を行うとともに、飲食店等が密集し消費地に近いという本市の特色を活かして、学校給食や外食産業等の多様な施設・業態において、市内産農産物の利用を推進するため、生産者と関係者との連携を推進します。

また、生産者認証による生鮮農産物の普及のみならず、外食・加工食品事業者等の認証を積極的に進め、生産者と外食・加工食品事業者等の連携を強化することで、「大阪市なにわの伝統野菜」の普及促進を図っていきます。

(4) 食農連携の推進

市内農産物の販路拡大や地域住民の農地・農業に対する理解醸成を目的とし、市内で開催されるマルシェ等を活用し、市内産農産物のPRを行うとともに、市内に集積する飲食店をはじめとする食関連事業者と市内農業者とのマッチングを行うことで、新たな販路の開拓を支援します。

また、事業者のノウハウや技術、人脈等を活かし、市内の新鮮な農産物や伝統野菜等を使用した新商品やメニューの開発を支援します。

さらに、本市が日本における食の大消費地であることの強みを活かし、市民やすべての来阪者に対し市内農産物を活かしたおいしい料理を広報、宣伝活動を行うことにより消費拡大を図ります。

(5) 安全・安心な農産物の推進

安全・安心な農産物への関心の高まりを受け、大阪府の実施する大阪エコ農産物認証制度に基づき、大阪市エコ農産物推進協議会を設置し、農薬の使用回数や化学肥料の使用量が府の定める基準で栽培される農産物にかかる認証を推進します。

2. 土地の確保

都市農業の多様な機能が発揮されるためには、都市農地とそれ以外の都市的土地利用との共存を図る観点から、土地利用計画における都市農地の位置づけを、都市政策上も都市に「あるべきもの」へと大きく転換し、計画的に農地の保全を誘導することが必要となることから、下記の施策を実施していきます。

(1) 生産緑地制度の活用

市内における、生産緑地以外の農地面積は平成4年の約100haから平成29年の約14haと約86%の減少となる一方で、生産緑地地区に指定された農地は平成4年の約96haから平成29年の約73haと約24%の減少にとどまっています。このように、生産緑地制度は、無秩序な市街地の拡大の防止や都市農業のための土地を確保する観点から一定の役割を果たしてきましたが、以下のような課題も顕在化してきています。

生産緑地地区指定にあたり、これまで緑地機能の発揮を担保する観点から、一団で500㎡以上の区域とする規模要件が設けられており、要件を満たさない小規模な農地は、現に営農が継続されている場合であっても保全対象とされておりませんでした。

また、複数所有者からなる一団の農地として指定された生産緑地地区で一部所有者の相続に伴い、生産緑地地区の一部が解除された場合に、残された生産緑地の面積が規模要件を下回ると、農地所有者に営農継続の意思があっても、生産緑地地区全体の指定が解除されてしまう、いわゆる「道連れ解除」が生じています。

今後、市内農地の保全を図るためには、新たな生産緑地指定を増加させることが重要となっています。

国においては、平成29年6月15日に施行された「都市緑地法の一部を改正する法律（昭和49年法律第68号）による生産緑地法」および「生産緑地法施行令の一部を改正する政令（昭和49年政令第285号）による生産緑地法施行令」により、これまで500㎡以上の規模の区域とされていた、生産緑地地区の指定に当たっての面積要件が緩和され、300㎡以上500㎡未満の範囲内において条例で定める面積を要件とすることができるようになりました。

また、上記の法改正に合わせて都市計画運用指針も同時に改正され、生産緑地地区指定に係る面積の一団性要件が緩和されました。

こうしたことから、現在実施している都市計画運用指針改正に基づく生産緑地地区の追加指定のみならず、関係部署と連携し、平成29年に改正された生産緑地法に基づき、生産緑地地区の区域規模を、現在の500㎡から300㎡へ引き下げることがめざして、既存の農地を最大限保存していくことに努めます。

また、大阪市地域防災計画に記載されている、防災協力農地登録制度の推進などにより、農地の活用を図ります。

(2) 都市農園の推進

市民の農作業体験する場として、市民農園の開設等を通じて機会の創出を行ってきましたが、近年では市民のニーズも多様化してきており、こうしたニーズを的確に捉え、農作業体験をビジネス化して急成長している企業も出てきています。

こうした企業は、民間事業者ならではのきめ細かい農園管理と営農指導等が人気を博し、公的管理による市民農園に代わるものとして存在感を高めていることに注目し、農業者と農園運営を検討する事業者が連携する機会の創出を支援し、今後の農業振興を図ります。

(3) 農福連携の促進

農業分野においては、宅地転用などによる農地の減少や農業従事者の高齢化に伴う農業労働力の減少が続いております。

一方、福祉分野においては、障がい者の低就業率や低賃金、高齢者の生きがいづくりや介護予防などが社会的課題として注目されております。

このような状況の中、農業は、障がいの特性に応じた作業の分割が可能であることや、障がい者の一般就労に向けた体力・精神面での訓練が可能であることなどメリットがあることから、障がい者の就労訓練・雇用の場として、農作業を取り入れる福祉施設が増加してきております。

都市農業の用に供される土地を新たに創出する観点も重要であると捉え、農地以外の土地を活用し、農業分野と福祉分野が連携した水耕栽培や野菜工場などの事業について支援していきます。

(4) 水源対策事業

生産緑地地区内農地の保全を目的に、安定的に農業用水を確保するための費用の一部を助成します。

参考 農業者アンケートと市民アンケートの結果

1. 農業者アンケート

市内農業者の現状を把握するため、下記のとおりアンケート調査を実施しました。

(1) 調査概要

- ①調査期間 平成29年7月28日（金）～平成29年8月25日（金）
- ②方 法 郵送
- ③調査対象 大阪市内農業従事者950人
- ④回答者数 530人
- ⑤回 答 率 55.8%

(2) 調査結果

報告書のとおり

2. 市民アンケート

市民の農地・農業に対する認識等の状況を調査するため、本市の市政モニター制度を活用し、アンケート調査を実施しました。

(1) 調査概要

- ①調査期間 平成29年6月16日（金）～平成29年6月26日（月）
- ②方 法 郵送
- ③調査対象 市政モニター登録者800人
- ④回答者数 676人
- ⑤回 答 率 84.5%

(2) 調査結果

報告書のとおり

参考 大阪市都市農業振興基本計画策定に対するパブリック・コメントの結果

1. 意見募集の概要

(1) 意見募集期間

平成30年4月19日から平成30年5月18日まで

(2) 募集方法

持参、送付、ファックス、電子メール

(3) 閲覧・配架場所

- ・大阪市経済戦略局産業振興部産業振興課（農業担当）
- ・市民情報プラザ（大阪市役所1階）
- ・大阪市サービスカウンター（梅田・難波・天王寺）
- ・大阪市各区役所・出張所

2. 意見募集結果

(1) 意見受付通数

受付通数9通（意見総数20件）

(2) 内訳

・受付方法別（通）

持参	送付	ファックス	電子メール
0	5	2	2

・性別（人）

男性	女性	無回答
7	1	1

・年齢別（人）

19歳以下	20歳代	30歳代	40歳代	50歳代	60歳代	70歳代	80歳以上	無回答
0	0	3	0	1	2	2	0	1

・住所別（人）

市内	市外	無回答
7	0	2

3. ご意見と本市の考え方

ご意見と本市の考え方は、次のとおりとなります。

なお、いただいたご意見につきましては趣旨を踏まえて要約しております。

ご意見の要旨	本市の考え方
計画全般	
大阪府は都市化が進み農業に適した土地があるとは言えないため、農村型農業を目指すのでなく現在の大阪府に適した都市型農業に特化すべく、合理性や生産性を併せ持つものにした。	本市の農業が、新鮮な市内産農産物を供給するとともに、都市農業の有する農業体験・学習・交流の場の提供、防災、環境保全等の大都市にふさわしい多様な機能が的確に発揮できるよう、本計画に即した、「担い手の確保」及び「土地の確保」の2つの観点から、施策に取り組んでまいります。
「大阪府都市農業振興基本計画」の策定に感謝します。農業者(市民)に寄り添った姿勢でまわっていただくよう希望します。	計画の策定に当たっては、市民及び農業者へのアンケートを実施するとともに、学識経験者及び農業団体等により構成した有識者会議において外部意見を聴取するなど、多方面の意見を取り入れて農業振興施策の方針をまとめることとしております。
特に税の免除を今までの通り受けられなければ周知の通り市内農家は、壊滅的な打撃を受け市内大半の農家はなくなる。作られてもこのまま減少傾向は続くと思われる。 理由 ①主収入や年金があり、実生活に農業経営の係る比率は少ない。 ②市内農業の担い手は高齢化。担い手高齢者は祖先から専業農業をやる姿を見たり、手伝いながら育ってきたが、次世代者は、見たり手伝ったりした経験が少ない。継承基盤が少ないと考える。今後、農業の担い手は少なくなると思われる。 ③市内農家は、耕地面積も少なく健康と趣味範囲でとどまり継続的な出荷ができない。	・P16の「生産緑地制度の活用」にお示しましたとおり、相続税納税猶予などの措置がある生産緑地地区の追加指定のみならず、同地区の区域規模を現在の500㎡から300㎡へ引き下げることをめざしてまいります。 ・P14の「都市農業の振興」にお示しましたとおり、農業技術の向上や農業経営に関する知識の習得支援を行うとともに、P17にお示しましたとおり、都市農園の推進や農福連携の促進により、新たな観点から都市農業の振興施策に取り組んでまいります。
・農業を活性化するには、第一に10代～30代の若者が、農業をやりたいと思うように現役が面びさを伝える努力をする必要がある。 ・自然の中で仕事をする事自体は興味がある人は多いと思われるため、身近に農業の体験が出来る様にして、求人の際はどんなことをするのか1日の流れを書いたり、何泊かして体験出来る場合なら動画を作って農業以外の交流部分も見せるのも1つの方法である。厳しさを伝える努力をすることが必要。若者が農業をやってみたいと思える様にするということが第一。	P14の「都市農業の振興」にお示しましたとおり、市民が農業と身近に触れ合う機会の創出や農業者との交流、情報発信等により、市民の農業・農地に関する理解醸成を図ることとしており、ご意見いただいた点についても留意して施策を実施してまいります。
P2 4. 計画期間	
計画の期間は、2029年までであるが、次世代を見据えた施策を展開して欲しい。	ご意見いただきました点を留意し、今後の施策の展開を図ってまいります。
P10 (1) 担い手の確保	
新たな担い手として農地の賃借で実施する案になっていますが、賃借内容はどのように想定されていますか。	農地の賃借については、現在国会審議中の「都市農地の賃借の円滑化に関する法律案」の内容も踏まえ、検討してまいります。
P10 (2) 農地の保全	
2022年には生産緑地解除で多くの農地減少が予想されるため、市としての対応等を表現し啓蒙活動等を紹介した方は良いのではないかと。また耕作放棄地の発生とあるが、市内においては税制面(特に固定資産税)から勘案して、相続による宅地化という表現の方が理解を得られるのではないかと。	生産緑地制度の周知に取り組んでおりますが、引き続き説明会等を通じて制度周知してまいりますとともに、生産緑地制度の活用に取り組んでまいります。また本計画策定に当たりまして、将来の懸念として、耕作放棄地の発生といたしました。
P13 3. 基本目標	
基本計画の概要から、取り組み施策・担い手の確保・土地の確保目標が理解できず。これくらいでいいのか?と思った。	国の都市農業振興基本計画や市内農業の現状に鑑み、有識者の意見も踏まえ今後10年間で取り組む施策・担い手の確保・土地の確保を目標といたしました。5年ごとに見直しを行ってまいります。
P14 (1) 都市農業の振興	
昨年、実施していた「大阪市内の農業の未来を考える」のセミナーはとても勉強になった、今後も継続してほしい。 農地の活用方法として、地域の福祉施設と連携する方法やボランティアを集める方法をまた教えてほしい。	P14の「都市農業の振興」にお示しましたとおり、セミナー等の開催を通じて農業技術や農業経営に関する知識の習得支援に取り組むこととしており、ご意見いただきました内容のセミナー開催についても、検討してまいります。
昨年、セミナーに参加して大阪市内の農業にとっても高い期待を持ちました。 農業経験がない方の農業技術の習得、農業機械の調遣と維持管理、出荷場所、農業経営等に関する課題があった。JA直売場に出荷できることとなり、価格も自分で設定でき、やる気が再燃した。	ご意見いただき、ありがとうございます。 P14に「都市農業の振興」にお示しましたとおり、農業技術の向上や農業経営に関する知識の習得支援を行ってまいります。また、P15の「食農連携の推進」にお示しましたとおり、市内農産物の販路拡大を支援するなど、必要な施策に取り組んでまいります。
P14 (3) 産地ブランドの推進	
なにわの伝統野菜の重要性のみが記載されているが、市内では、伝統野菜以外にも、たくさん種類の野菜などが育てられています。量は少ないが、色々なものが作られているということを市と生産者さんとが、もっと情報発信していくことが、ライフスタイルや嗜好の多様化している都市において、求められているものであり、今後の大阪市の都市農業の強みにしていくことのできる方向ではないかと。	ご指摘のとおり、市内には、大阪府なにわの伝統野菜以外にもさまざまな農産物が栽培されていることから、文言を修正いたします。
P15 (4) 食農連携の推進	
地産地消の観点から、食農連携の推進が記載されているが、市の取り組みも必要ではないか。例えば、市内産野菜を小学校の給食で使い、子どもたちに紹介したり、市内産の花を公園などで利用し、情報発信していくことも重要な取り組みであると考えます。	P14の「産地ブランドの推進」にお示しましたとおり、学校給食や外食産業等の多様な施設・業態において、市内産農産物の利用を推進し、こうした取り組みについて情報発信してまいります。
消費地に近いということは、数ある飲食店との繋がりを持つことで、飲食店が個別に欲しい物を作ることができる。行政にも大きな会社にも私たち農家の獲れた野菜を販売するための勉強する場をどんどん作ってほしい。	P15の「食農連携の推進」にお示しましたとおり、食関連事業者と市内農業者とのマッチングを行うことで、販路開拓の支援に取り組んでまいります。
P15 (5) 安全・安心な農産物の推進	
大阪府が推進している「エコ農産物」のみを強調している感が否めないと思われる。我々生産者も消費者の観点から十二分に考慮・注意して減農薬を実施しているので、行政として減農薬等を啓蒙している内容の方がより適宜では。	大阪エコ農産物は、大阪府が定めた基準を満たすものについて認証することで、より市民へのPRとなると考えております。いただきましたご意見については、今後の参考とさせていただきます。

ご意見の要旨	本市の考え方
P17 (3) 農福連携の促進	
<p>福祉分野だけでなく、小学校や中学校での学校教育の分野との連携という視点も計画に記載すべきである。子どもたちが、農業体験や市内でとれた旬の野菜を収穫して食べるといった農に触れる機会を増やすことが、次世代に都市農業を引き継いでいくことや農への理解に繋がっていくと考えるからです。</p>	<p>P14の「都市農業の振興」にお示ししましたとおり、次世代を含む市民が農業と身近に触れ合える機会の創出や農業者との交流、情報発信等により、市民の農業・農地に関する理解醸成を図ってまいります。</p>
<p>・淀川や神崎川などの堤防または河川敷を農地として利用できないか。草刈り等の膨大な維持管理費がかかるため、農地として利用すれば維持管理費の削減、生産としての収入の2つの面から期待ができるのではないかと。野菜に適さない土壌になっているのであれば環境対策のための燃料になるアプラナ畑、近郊の畜産農地のための飼料畑など人間の食べる作物以外も視野に入れて考えることもできるであろう。</p> <p>・人員は、大阪市では失業等に伴う生活保護受給者が大変多く問題になっているが、失業者対策として有効ではないか。大阪府が主体で行い指導、管理にあたり失業者が作業を担う。働きたい意欲はあるが仕事先がない特に高齢の失業者にとって少しでも充実した生活を過ごすきっかけになり、これまで維持管理費だけがかかった土地が生産と生きがいを生み出す。</p> <p>・また貸し農園として市民に貸し出すのも有効。市内に住みながら農業をしたい市民は、特に定年を過ぎて引退した高齢の人に多く、新たな趣味や適度な運動による健康維持において本心に健康的な街づくりの一步になるだろう。</p>	<p>土地の確保に関しましては、P17にお示ししましたとおり、都市農業の用に供される土地を新たに創出する観点も重要と捉えております。堤防や河川敷の利用に関するご意見につきましては、今後の施策の参考とさせていただきます。</p> <p>失業者対策に関しましては、P17にお示ししましたとおり、ご指摘の失業者対策など農福連携の促進として、農業分野と福祉分野が連携した水耕栽培や野菜工場などの事業について支援するとともに、農業者と福祉分野として農園運営を検討する事業者が連携する機会の創出を支援し、今後のビジネスモデルを検討してまいります。</p> <p>貸し農園に関しましては、P17にお示ししましたとおり、大阪市として市民農園の開設等を通じて機会の創出を行ってまいりましたが、今後は、市民ニーズを的確に捉えて農作業体験をビジネス化している企業もあることから、農業者とこうした農園運営を検討する事業者が連携する機会の創出を支援してまいります。</p>
<p>障がい者と農家のつながりは必ず広がっていくはず。こうした取組を行っている西成のしいたけ園等も調べたが、このような取組が大阪でもうまれていけばよいと思う。</p>	<p>P17の「農福連携の促進」にお示ししましたとおり、農業分野と福祉分野が連携した水耕栽培や野菜工場などの事業についての支援に取り組んでまいります。</p>
(別紙報告書) 大阪市内の農地・農業に関するアンケート報告書	
<p>農業収入の低さゆえに担い手や後継者がいないことにつながり、若者が生活できない状態となっている。そのため、休耕農地が出来たり、他人に貸して耕作してもらいたいと思うような悪循環の状態に陥っている。農業の効率化をどうしたらよいかを検討する必要がある。農業法人でやっていけている日本農業であるので行政は考えてほしいと思います。</p>	<p>P13の「基本方針」にお示ししましたとおり、本計画は、都市農業の担い手が確保されるという観点から新たな施策に取り組むこととしております。</p>
<p>アンケート結果が参考となった。</p> <p>アンケート結果から「担い手の確保及び育成」「農業収入の向上」「農地減少の抑制」の課題は、大阪市内の農業だけでなく全国的なものでもある。原因を指摘できてもいい解決法は出にくいと思われる。あるとすれば、市民農園を行政機関の働きがけで増やす。府下を含めた休耕田を新規農業者に援助しながら養成し市内の直売場で新鮮でおいしい野菜や6次産業化した農作物を市内へ提供する。云々までもなく、市内農業だけでなく農業エリアを拡大して考えてはどうだろうか？</p>	<p>・国の都市農業振興基本計画や市内農業の現状に鑑み、有識者の意見も踏まえ今後10年間で取り組む施策・担い手の確保・土地の確保を目標といたしましたが、5年ごとに見直しを行ってまいります。</p> <p>・P17にお示ししましたとおり、市民農園については、大阪市として市民農園の開設等を通じて機会の創出を行ってまいりましたが、今後は、市民ニーズを的確に捉えて農作業体験をビジネス化している企業もあることから、農業者とこうした農園運営を検討する事業者が連携する機会の創出を支援してまいります。</p> <p>・P12にお示ししましたとおり、本市の農業を保全・発展させていくために、国や府等との連携や働きかけが必要です。本計画は本市における都市農業の振興に関する計画であり、市内農業だけでなく農業エリアを拡大して考えてはどうかのご意見については、今後の施策展開の参考とさせていただきます。</p>