

# 都市農業基本政策の確立に向けたJAグループの基本的考え方

平成26年6月5日  
全国農業協同組合中央会

都市農業・都市農地については、高度経済成長期以降長期にわたって都市的土地利用の対立物として捉えられ、宅地化促進を志向する制度のもと縮小を余儀なくされる時代が続いてきた。

しかしながら、21世紀の到来とともに人口減少・少子高齢社会が現実のものとなった我が国は、コンパクトなまちづくりを目指して大きく転換しており、こうした社会構造の変化は都市農業を取り巻く環境にも大きな影響を与えている。

新規の開発需要が減退する一方、社会の成熟化に伴って、都市農業の多面的機能を評価する声が高まっている。食料・農業・農村基本計画においても都市農業の振興に関連する制度の見直しが提起されており、有効に活用すべき対象として、政府・与党において検討が本格化している。

今こそ市街化区域内に農地は不要という価値観を転換し、都市において農地を残していくことの意義を国民の中で共有することが必要である。

JAグループは、都市農業の振興に向けた諸制度確立の取り組みを展開しているが、そのために必要な対策として、下記の事項の実現を求める。

記

## 1. 都市農業の振興を目的とした都市農業基本法を制定すること（早期）

都市農業は新鮮な農産物の供給に加え、教育機能、緑地代替機能、環境保全機能、防災機能等の多面的機能を有するとともに、農業経営面においても、大消費地を背景とした直売所による販売や、体験農園等の運営を取り入れるなど、立地条件を活かした経営展開が行われている。

しかしながら、市街化区域は都市計画法上「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」として位置付けられており、市街化区域農地は、農業経営基盤強化促進法の適用外とされているなど、農業振興施策は限定的なものとなっている。

地域住民が都市農業のこうした多面的機能を享受できる環境を維持するためには、都市農家や関係団体、地域住民、行政等の多様な関係者の理解と参画を得た上で、地域実態をふまえた都市農業を活かしたまちづくりを進める仕組

み作りが求められる。

そのため、こうしたことを可能とする、都市農業の振興を目的とした「都市農業基本法（仮称）」を制定する必要がある。

## **2. 市街化区域農地における農業経営の継続が担保されるよう土地利用制度・税制の見直しを行うこと**

都市農業の今後のあり方にかかる議論が与党・関係省庁で行われている中、その方針決定に逆行する形で課税強化を行い都市農業の継続に支障をきたすことが無いように対応する必要がある。

また、市街化区域農地にかかる現行の法制・税制についても、市街化区域農地が大きく減少している現状をふまえ、以下の点について見直す必要がある。

### **①都市農業の多面的機能に着目した都市農地の都市計画上の位置づけ、農業経営の継続が担保されるような税制の見直しを行うこと（中長期）**

市街化区域農地の固定資産税は、宅地並評価のために非常に高額となっていることに加え、住宅用地特例により、小規模宅地以上の税負担となっている。また、負担調整措置によって実効税率は年々増加しており、都市農家の経営に大きな負担を与え、都市農地の減少の大きな要因となっている。

人口減少・少子高齢・成熟化社会に適合したコンパクトなまちづくりが方針として掲げられる中、国民理解のもと市街化区域において営農継続の意思がある農業者を支援することを目的に、地域ごとの実態をふまえつつ、都市農業の多面的機能に着目した都市農地の都市計画上の位置付け及び農業経営の継続に必要な税制の見直しを行う必要がある。

### **②現場の実態に即した形で生産緑地制度の見直しを行うこと**

現行の生産緑地制度については、固定資産税負担を軽減し都市農業の振興に不可欠なものとして寄与している。一方で、現場の実態をふまえ、以下の点について見直す必要がある。

#### **○ 追加指定の実施（早期）**

自治体によっては生産緑地の追加指定が認められていないことがあるため、指定要件に合致する農地については、指定を認めることが必要である。

## ○ 指定要件の緩和（早期）

生産緑地の指定要件の一つに「500 m<sup>2</sup>以上の規模の区域であること」が求められているが、小規模農家の多い都市農業ではこの要件に適合せずに指定が見送られるケースがある。

都市農業の多面的機能に対する社会的認知が従来に増して高まっていることから、より多くの都市農地が生産緑地の指定対象となるよう、指定下限面積を緩和する必要がある。

## ○ 道連れ解除の解消（早期）

複数の生産者の農地を一団の農地として生産緑地を指定している場合、一部の生産者が相続等に伴い生産緑地を解除した結果として、残された農地が現行の下限面積を下回る場合もあるが、納税猶予制度を適用している場合、残された農地の期限も確定し、利子税を含む高額な支払いを余儀なくされる。

当該生産者にとっては不可抗力であり、意欲ある農家の営農継続を担保するためにも、営農を継続する限り生産緑地として認める必要がある。

## ③ 地方圏の市街化区域農地における生産緑地制度の導入促進について（早期）

地方圏は、市街化区域農地面積の過半を占めているが、大多数の自治体では生産緑地制度が導入されておらず、営農継続の意思がある場合であっても、固定資産税の負担軽減を受けることができない。

一方、「宅地並評価・農地に準じた課税」により、固定資産税の負担は増加しており、農業経営の圧迫と市街化区域農地の宅地化を招く要因となっている。

既に空き家の増加が問題視される中、今後人口減少がすすむことを考えると、宅地化の誘導につながる現行の固定資産税の評価・課税方法を見直す必要がある。

一方で、こうした制度改正には時間がかかることが想定されるため、都市農業の振興の観点から、地方圏においても、生産緑地制度の内容について国・自治体が十分に周知を行うことが必要である。その上で、生産緑地制度の内容をふまえ、地域の実情に応じて生産緑地制度の導入をすすめる必要がある。

### 3. 相続税納税猶予制度の堅持ならびに運用改善を図ること

相続税納税猶予制度については、昭和50年の制度創設以来、相続の発生によって生じる農地の減少抑止に大いに貢献しているため、引き続き制度の堅持が必要である。

一方、以下の点については運用を改善する必要がある。

#### ○ 制度適用生産緑地の貸借の容認（早期）

平成21年農地法改正の際、一般農地については一定要件の下で貸借を行った場合にも納税猶予が継続されることとなったが、生産緑地については同様の措置が講じられておらず、後継者が同制度の適用に慎重な姿勢をとる要因となっている。

一方、市民農園の新規開設や規模拡大による経営の安定を志向する意欲的な農業者からの需要も認められるなか、貸借を通じた農地の有効活用や経営改善を図ることが、都市農業の振興に寄与することになる。

したがって、実質上転用が大きく制限されている生産緑地について、貸借を行った場合にも納税猶予が継続されるよう、改正を行う必要がある。

また、同制度で貸借を認めた場合には、生産緑地を貸し出したまま死亡しても買取申し出が可能となる「主たる従事者の証明書」が発行されるよう措置する必要がある。

#### ○ 制度適用対象の拡大（中長期）

農業経営に必要な施設用地等については、小規模宅地の減額特例の拡充によって負担軽減の仕組みが一定程度拡充された。一方で、屋敷林等対象とならないものや、現行の面積では措置が不十分な恐れもあることから、今後は、その運用を注視するとともに、状況に応じて適切に対応する必要がある。

以上