

この事業は、財団法人全国市町村振興協会の助成を受けて、実施したものです。

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究

— 今後の農地に係る固定資産税のあり方について —

平成22年 3 月

財団法人 資産評価システム研究センター

は し が き

固定資産税は、市町村財政における基幹税目として重要な役割を果たしてきております。そして、近年、課税情報の公開の促進等を背景に、固定資産税制度や資産評価に対する納税者の関心は、ますます高まっております。

当評価センターは、昭和53年5月設立以来、固定資産税に関する調査研究、地方団体職員に対する研修、情報の収集・提供等の業務を行ってまいりました。

調査研究事業では、その時々固定資産税を巡る諸課題をテーマに学識経験者、地方団体の関係者等をもって構成する研究委員会を設け調査研究を行っておりますが、本年度は4つの調査研究委員会において固定資産税制度、固定資産評価制度等に関して、専門的な調査研究を行って参りました。

このうち、地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会においては、農地をめぐる状況の変化等を踏まえ、現状と課題等について検討するとともに、中長期的観点から、今後の農地に係る固定資産税のあり方について幅広く調査研究を行ってきました。

この度、当委員会の調査研究の成果をとりまとめ、ここに研究報告書として公表する運びとなりました。この機会に熱心にご研究、ご審議いただいた委員の方々に対し、心から感謝申し上げます。

当評価センターは、今後とも、所期の目的にそって、事業内容の充実を図るとともに、地方団体等に役立つ調査研究に努力をいたす所存でありますので、地方団体をはじめ関係団体の皆様のなご一層のご指導、ご支援をお願い申し上げます。

平成22年3月

財団法人資産評価システム研究センター
理 事 長 堤 新 二 郎

平成21年度地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会 委員名簿

委員長	金子	宏	東京大学名誉教授
委員	石島	弘	岡山商科大学大学院法学研究科教授
	工藤	裕子	中央大学法学部教授
	佐藤	英明	神戸大学大学院法学研究科教授
	篠原	正博	中央大学経済学部教授
	渋谷	雅弘	東北大学大学院法学研究科教授
	杉原	正純	元自治省税務局長
	谷口	進一	新日本製鐵株式会社代表取締役副社長
	堀場	勇夫	青山学院大学経済学部教授
	前田	高志	関西学院大学経済学部教授
	水野	忠恒	一橋大学大学院法学研究科教授
	横山	彰	中央大学総合政策学部教授
	堀内	宣好	東京都主税局資産税部長
	谷口	郁夫	神戸市行財政局主税部長

(順不同、敬称略)

※平成22年3月現在

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究委員会

【審 議 経 過】

○第1回〔平成21年8月24日（月）〕

- （議題）（1）平成21年度調査研究テーマ・スケジュール
- （2）平成21年度の評価替えの状況について
- （3）農地課税の現状等について

○第2回〔平成21年10月9日（金）〕

- （議題）（1）生産緑地制度について
- （2）武蔵大学経済学部教授後藤光藏氏プレゼンテーション
「都市農業の現状と課題」
- （3）その他

○第3回〔平成22年3月19日（金）〕

- （議題）（1）神戸市における市街化区域農地の現状と課題
- （2）水戸市における一般農地と市街化区域農地の評価と課税
- （3）報告書について
- （4）その他

目 次

I	はじめに	1
II	農地課税の現状	2
	1. 農地の分類	2
	2. 評価方法	2
	3. 税額の算出方法	3
	4. 宅地並み課税を特定市街化区域農地に限定している理由	4
	5. 負担水準の分布状況	4
III	生産緑地制度について	6
	1. 背景	6
	2. 目的	6
	3. 概要	6
	4. 三大都市圏の特定市における生産緑地の状況	8
	5. 三大都市圏の特定市における生産緑地地区の都市計画決定状況	9
	6. 三大都市圏の特定市以外における生産緑地地区の都市計画決定状況	10
	7. 都市計画区域における生産緑地の位置付け	10
IV	市街化区域農地の宅地並課税の変遷	11
V	農地課税に対する地方団体等からの意見等	15
	1. 一般農地の税負担について	15
	2. 市街化区域農地の新たな役割について	15
	3. 生産緑地制度について	15
	4. 農地に係る負担調整措置について	16
	5. 一般市街化区域農地と特定市街化区域農地の税負担の逆転現象について	16
	6. 市街化区域農地と住宅用地の税負担の逆転現象について	16
	7. 都市計画との連携について	17

<table border="1" style="display: inline-table; vertical-align: middle;"><tr><td>研究発表等</td></tr></table>	研究発表等	19
研究発表等		
I 都市農業の現状と課題について	20	
(武蔵大学経済学部教授 後藤光藏氏)		
1. 都市(東京)農業の変化と特徴	20	
2. 都市農業・農地の位置付け	27	
3. 都市農業展開の三つの側面	29	
4. 今後の都市農業・農地－農のあるまちづくりを目指して.....	30	
II 神戸市における特定市街化区域農地の現状と課題.....	32	
(神戸市行財政局主税部固定資産税課長 山下太郎氏)		
1. 神戸市の都市計画の特徴	32	
2. 特定市街化区域農地の負担水準の分布状況.....	32	
3. 農地の区分別の平均評価額と税額	33	
4. 農地の地積・評価額・課税標準額等の推移.....	34	
5. 市街化区域農地等の区分別の状況	35	
III 水戸市における一般農地と一般市街化区域農地の評価と課税.....	36	
(水戸市財務部税務事務所資産税課課長補佐 松本博吉氏)		
1. 水戸市の土地(農地)評価の概要	36	
2. 一般農地・市街化区域農地の評価方法.....	36	

I はじめに

都市部における農地に係る固定資産税については、農地周辺の宅地等との間の負担の均衡、宅地化促進という政策税制上の観点からは是正策を講ずべきであるとの意見があったことや昭和44年新都市計画法が施行され、市街化区域内の農地は都道府県知事に届け出るだけで宅地に転用できるとされたこと等を踏まえ、昭和46年度から農地課税の適正化措置を逐次導入してきた。現在は、こうした流れを踏まえつつ、平成3年の生産緑地法の改正を受け都市計画制度と一体となった制度となっている。

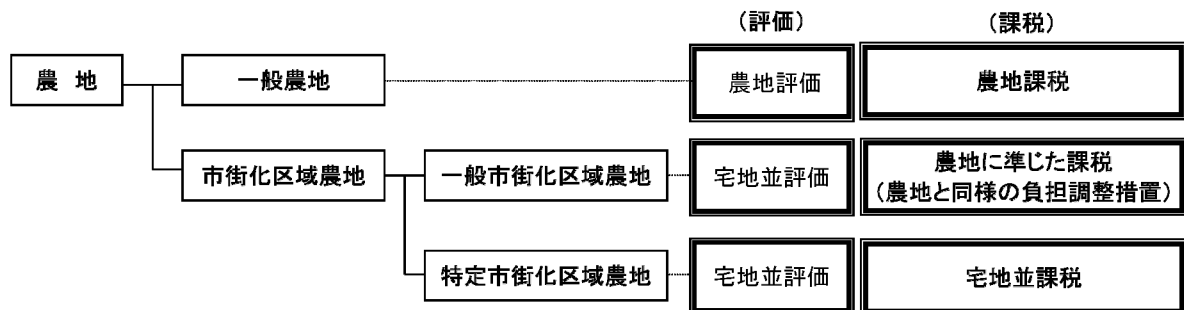
こうした土地政策の効果や、都市の人口増加や、就業構造の変化等の影響もあり、都市部における農地については、都市内で農地転用が進んできたところである。しかしながら、近年、人口が減少傾向に転じるとともに、住生活基本計画に「三大都市圏においても、長期的には世帯数減少に転じることが予想されるため、農地・山林等の新規開発による供給から、既成市街地内の低・未利用地等の土地利用転換による供給を中心とする方向に転換することが重要である」と定められる等、宅地化の要請に変化が見られることのほか、食料自給率向上や食の安全の観点から農業の重要性が再認識されているとともに、市民農園、自然とのふれあい、憩いの場、防災機能といった新たに認識されてきている都市農地のニーズなど、都市農地を取り巻く環境の変化が顕在化してきている。

そこで、本年度の調査研究では、農地をめぐる状況の変化等を踏まえ、現状と課題等について、学識経験者や地方団体から説明を受け、今後の農地に係る固定資産税のあり方について検討を行ったところである。

農地課税の検討は、農業政策及び都市計画制度のあり方についての検討と相まってなされる必要があることから、一定の方向性を示すまでに至らなかったところであるが、各委員間で自由な議論が行われ、様々な観点からの意見が示されたので、その意見を可能な限り論点別に掲載することとしたものである。本調査研究が今後の農地課税の検討に当たっての一助となれば幸いである。

II 農地課税の現状

農地は、次のように区分され、それぞれ評価及び課税（負担調整措置等）について、異なる仕組みが採られている。



1. 農地の分類

(1) 一般農地

一般農地は、市街化区域農地や転用許可を受けた農地などを除いた農地をいう。

(2) 市街化区域農地

市街化区域農地は、都市計画法第7条第1項に規定する市街化区域内の農地で、同法第8条第1項第14号に掲げる生産緑地地区の区域内の農地等以外の農地をいう。

① 一般市街化区域農地

一般市街化区域農地は、特定市街化区域農地以外の市街化区域農地をいう。

② 特定市街化区域農地

特定市街化区域農地は、三大都市圏の特定市（東京都の特別区及び首都圏、近畿圏、中部圏の既成市街地、近郊整備地帯などに所在する市（H21.1.1現在211市）にある市街化区域農地である。

2. 評価方法

(1) 農地評価（一般農地）

一般農地は、農地を農地として利用する場合における売買実例価額を基準として評価する。市街化区域内の農地であっても、生産緑地地区の指定を受けた農地であれば農地評価となる。

(2) 宅地並評価（一般市街化区域農地・特定市街化区域農地）

一般市街化区域農地及び特定市街化区域農地は、当該市街化区域農地と状況が類似する宅地の価額に比準する価額で評価する。具体的には、類似宅地の価額を基準として求めた価額から、宅地に転用する場合に通常必要と認められる造成費に相当する価額を控除して求める方法。

市街化区域農地は、すでに市街地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宅地化を図るべき区域内にある農地をいい、おおむね10年以内に宅地化されることが予想さ

れ、届出だけで宅地に転用することができる農地であり、一般農地に対して加えられている制約は排除されている。このため、市街化区域農地の売買は、そのほとんどが宅地化を前提としてなされており、宅地としての潜在価値を有しているという趣旨から宅地並評価を行うこととされている。

3. 税額の算出方法

一般農地、一般市街化区域農地及び特定市街化区域農地については、それぞれ以下の算式によって求められる（平成 21 年度～平成 23 年度）。評価額課税による税額（A）が農地調整固定資産税額（B）を超える場合には、当該農地調整固定資産税額（B）をもって、その年度の固定資産税額とすることとされている。

(1) 一般農地（農地課税）

(A)：価格×税率

(B)：前年度課税標準額×負担調整率（※1）×税率

(2) 一般市街化区域農地（農地に準じた課税）

(A)：価格×1/3×税率

(B)：前年度課税標準額×負担調整率（※1）×税率

(3) 特定市街化区域農地（宅地並課税）

(A)：価格×1/3×軽減率（※2）×税率

(B)：(i)負担水準 80%以上の場合 前年度課税標準額×税率

(ii)負担水準 80%未満の場合 (前年度課税標準額（※3）+価格×1/3×5%)×税率
ただし、(ii)により算定した課税標準額が、価格の1/3の80%を上回る場合には80%相当額、20%を下回る場合には20%相当額を課税標準額とする。

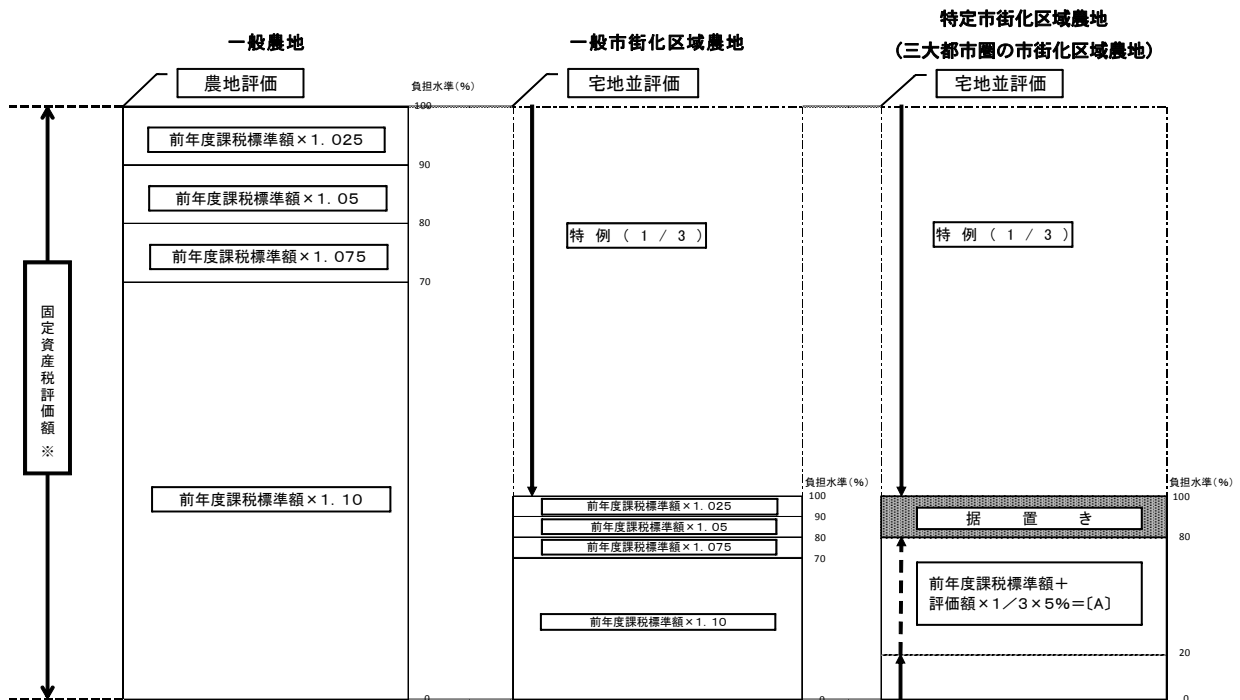
(※1) 農地調整固定資産税額の算定に用いられる負担調整率は、農地の負担水準の区分に応じて求められる次表の率をいう。

負担水準の区分	負担調整率
0.9以上のもの	1.025
0.8以上0.9未満のもの	1.05
0.7以上0.8未満のもの	1.075
0.7未満のもの	1.1

(※2) 特定市街化区域農地の税額の算定に用いられる軽減率は、特定市街化区域農地として課税されることとなった初年度を0.2とし、第2年度目以降、0.4、0.6、0.8となる。

(※3) 特定市街化区域農地の農地調整固定資産税額の算定に用いられる前年度課税標準額は、前年度の賦課期日において特定市街化区域農地であったものとみなした課税標準額である。

● 農地課税の仕組み（平成 21 年度～平成 23 年度）



※据置年度の下落修正措置

地価の下落が認められる場合、市町村は据置き年度においても評価額を下落修正することができる。

(負担水準 = 前年度課税標準額 / 当該年度の評価額)

4. 宅地並み課税を特定市街化区域農地に限定している理由

特定市街化区域農地の宅地並み課税は、農地以外の周辺の宅地との税負担の不均衡を是正するとともに、宅地供給の促進など土地政策の観点から行われており、人口や住宅事情、都市化の状況等を踏まえ、土地政策上の必要性が強く、かつ周辺宅地との税負担の不均衡が著しい三大都市圏の特定市に限定して実施されていると考えられる。

5. 負担水準の分布状況

平成 20 年度の負担水準の分布状況（課税標準額ベース）は次のとおりである。

(1) 一般農地

一般農地の負担水準の分布状況は、ほとんどの土地（98.2%）で本則による課税がなされている状況である。

(2) 一般市街化区域農地

一般市街化区域農地の負担調整措置の仕組みは、3分の1の課税標準の特例措置を講じた後、一般農地と同様であり、負担水準の区分に応じて1.025から1.10までの負担調整率を前年度の課税標準額に乗じて当該年度の課税標準額を決定する仕組みとなっている。

負担水準の分布状況は、大部分の土地（84.5%）が、引き上げられる区分に分類され、さらに全体の半分以上の土地（55.4%）が負担水準70%以下となっており、負担水準が低い状況にある。一方で、本則による課税となる土地は全体の15.5%と、ごく僅かな割合となっている。

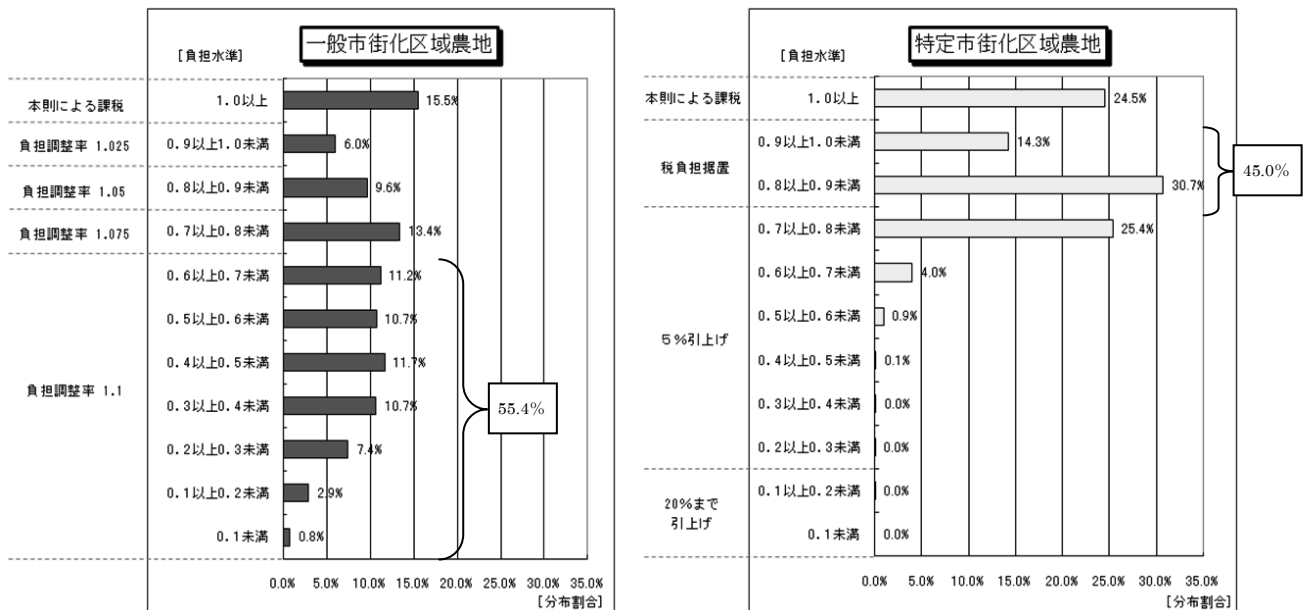
これは、一般農地だった土地が市街化区域に編入されると、評価は宅地並みになされ評価額が大きく上昇するが、課税は一般農地だった前年度の課税標準額を維持しながらなだらかに上昇させていく負担調整措置が講じられているため、負担水準が低い傾向にあるといえよう。

(3) 特定市街化区域農地

特定市街化区域農地の負担調整措置の仕組みは、一般住宅用地と同様であり、3分の1の課税標準の特例措置を講じたうえ、負担水準の区分に応じて、前年度の課税標準額を据え置くもの、課税標準額を前年度より上昇させるものに分類し、当該年度の課税標準額を決定する仕組みとなっている。

負担水準の分布状況は、本則による課税となる土地が全体の24.5%、前年度の課税標準額を据え置くことになる土地が45%と、併せて約7割を占めている。これに対して、負担水準が低いため課税標準額を前年度より上昇させる土地は約3割となっており、ほぼ収斂しつつある状況にある。

● 農地の負担水準の分布状況（H20 課税標準額ベース）



※ 負担水準は、H19 課税標準額/H20 評価額

Ⅲ 生産緑地制度について

1. 背景

生産緑地法は昭和49年に制定されたものであるが、平成3年の改正により抜本的な見直しがなされ現在の形になっている。

昭和63年に総合土地対策要綱が閣議決定され、その後、平成3年に総合的な土地政策の枠組みを示す「総合土地政策推進要綱」が閣議決定された。その中で、市街化区域内農地について、都市計画において「保全する農地」と「宅地化する農地」を明確に区分する旨明記された。その「保全する農地」の枠組みを生産緑地制度で受ける形となり、平成3年に総合的な土地対策の一環として生産緑地制度が改正された。

2. 目的

良好な都市環境を確保するため、農林漁業との調整を図りつつ、都市部に残存する農地の計画的な保全を図ることを目的としている。都市で緑がかなり減ってきている状況の中で、市街化区域内に残された農地について、都市計画の中で積極的に評価して生産緑地に指定しようとするもの。

3. 概要

(1) 生産緑地地区の指定（法第3条）

市街化区域内の農地であることが前提要件となっており、都市計画に生産緑地地区を定めることができることとされている。なお、都市計画では、いわゆるゾーニングとして区域を決めて土地利用規制を行って都市計画を実現するという手法をとっている。その地域地区の1つとして、生産緑地地区を定めるもの。具体的な要件は以下のとおり。

- ① 良好な生活環境の確保に相当の効果があり、公共施設等の敷地に供する用地として適しているもの。（将来的に都市の中の公園とか道路とか、色々な土地に使えるということも積極的に評価して指定していくもの。）
- ② 面積の要件として、500㎡以上のもの。
- ③ 農林漁業の継続が可能な条件を備えているもの。

(2) 生産緑地の管理（法第7条）

生産緑地について使用又は収益をする権利を有する者は、当該生産緑地を農地等として管理しなければならない。

(3) 行為の制限（法第8条）

以下の行為について、農林漁業を営むために必要となる施設の設置等に限り許可があればできるが、そのほかのものは基本的にできないこととなっている。

- ① 建築物その他の工作物の新築、改築又は増築
- ② 宅地の造成、土石の採取その他の土地の形質の変更
- ③ 水面の埋立てまたは干拓

(4) 原状回復命令、罰則（法第9条、法第18条）

行為の制限（法第8条）に違反した者がある場合は、現状回復又はこれに代わるべき必要な措置を命ずることができ、その命令に違反した者には罰則を処する。

(5) 土地の買取りの申出（法第10条）

生産緑地の所有者は、当該生産緑地の主たる従事者が死亡等した場合又は生産緑地地区に関する都市計画の告示の日から30年経過したりした場合には買取りを申し出ることができるという制度。

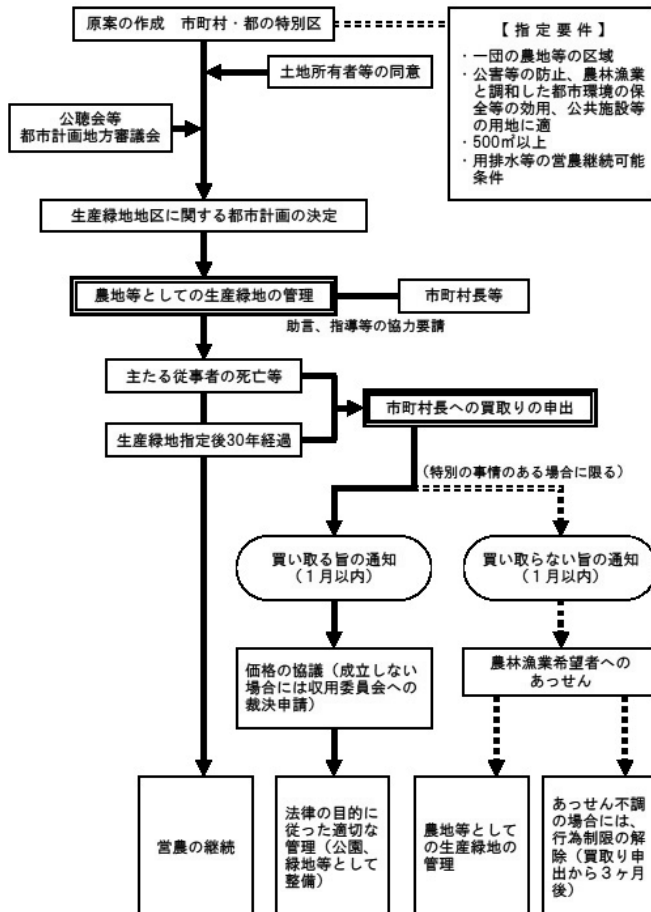
(6) 生産緑地の取得のあっせん（法第13条）

市町村長は、買取りの申出（法第10条）がなされた生産緑地を特別の事情がない限り時価で買い取るものとされている。しかし買取りを行わないこととした場合には、当該生産緑地において農林漁業に従事することを希望する者が取得できるようにあっせんすることに努めなければならない。

(7) 行為の制限の解除（法第14条）

買取りの申出があり、申出の日から3月以内に生産緑地の所有権の移転が行われなかったときは、第8条の行為制限が解除される。

生産緑地地区制度の概要

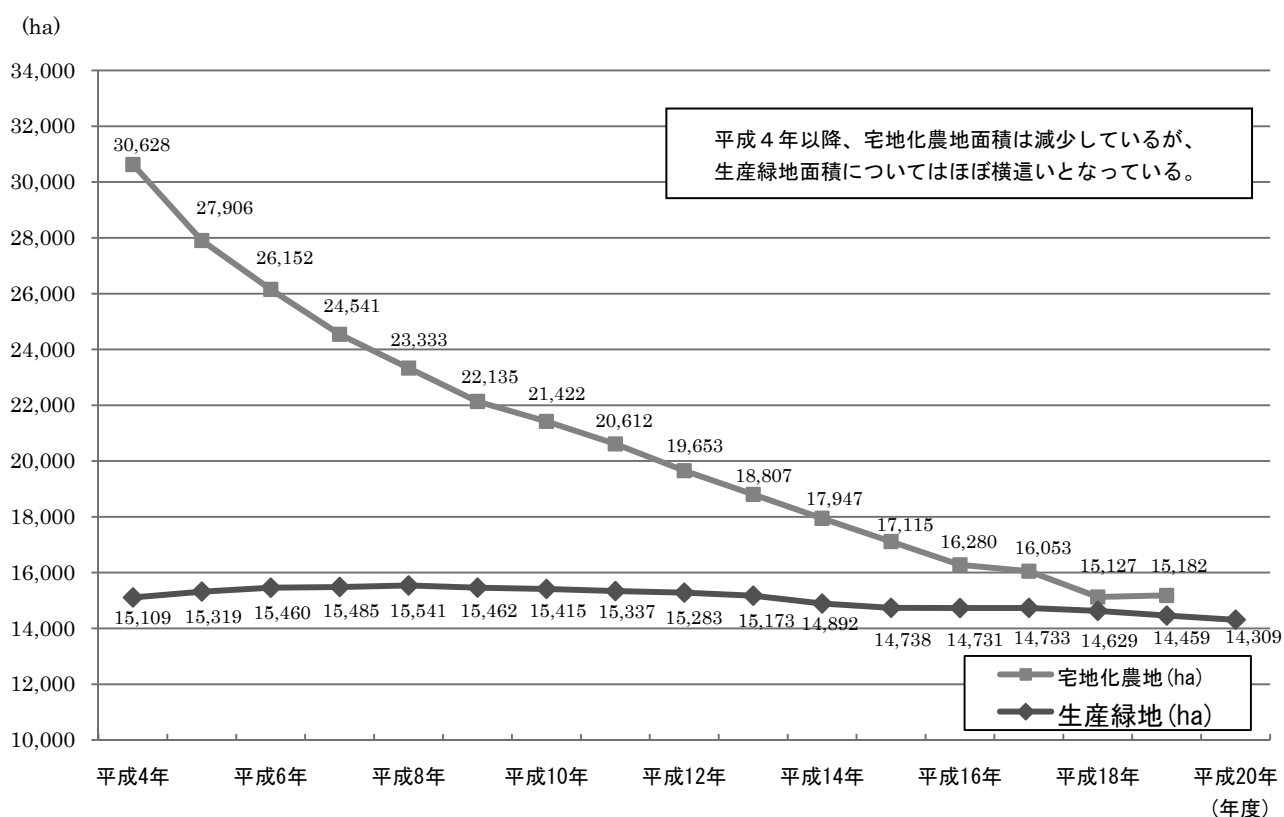


4. 三大都市圏の特定市における生産緑地の状況

(1) 三大都市圏の特定市における生産緑地面積の推移

平成3年に新しい生産緑地法になって、その後三大都市圏の市街化区域内農地について、宅地化する農地と保全する農地とを明確に区分し、生産緑地地区の指定作業を行った結果、平成4年に三大都市圏の市街化区域内の約1万5,000ヘクタールの農地が生産緑地に指定された。平成3年当時、三大都市圏の市街化区域内に約4万5,000ヘクタールの農地があったので、残りの約3万ヘクタールの農地が宅地化農地となった。

平成20年度時点の生産緑地については、約1万4,000ヘクタールとなっており、平成4年以降、ほぼ横ばいに推移している。一方で、平成19年度時点の宅地化農地については、約1万5,000ヘクタールと徐々に減ってきており、生産緑地と同程度の面積となっている。



出典 宅地化農地：総務省「固定資産の価格等の概要調書」
生産緑地：国土交通省調べ

(2) 三大都市圏の特定市における生産緑地の買取りについて

買取りの申出の面積は、平成6～20年度調査分で約2,300ヘクタールあり、実際に買い取った面積は39.5ヘクタール、全体の2%弱であった。これは、市街化区域内農地ということで、土地の価格が非常に高くなっているため、各市町村で全て買うということは、実際には非常に難しいという状況となっている。

買取りを行った後の利用状況は、公園・緑地やその他の公共事業用地に使われており、その他の公共事業用地としては道路関係が多くなっている。

買取る旨の通知状況	合 計
買取申出面積 (ha) *1	2,359.2
買取る旨の通知済面積 (ha)	39.5
買取申出に対し、買取る旨の通知を行った割合	1.67%

(単位 : ha)

買取りを行った後の利用状況*2	合 計
公園・緑地、その他公共空地	8.80
その他の公共事業用地	12.71
公共事業実施に伴う代替地	6.47
その他	0.38
合 計	28.4

※ 数値については、調査集計データが存在するものを計上（平成6～20年調査分）

*1 買取申出面積には、「買い取る旨の通知済面積」のほか、「買い取らない旨の通知済面積」及び「調査時点に対応検討中の面積」を含む。

*2 買取済みの面積を計上（調査時に価格協議中等のものは含んでいない）

5. 三大都市圏の特定市における生産緑地地区の都市計画決定状況

首都圏については、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県について相当数の指定が進んでおり、中部圏については愛知県、近畿圏については大阪府が突出して指定面積が多い状況となっている。これは、1つには特定市の中心部であること、地価が高いところが農地としての保有コストが高いということから、結果的にその保有コストを下げるために生産緑地の指定が進んでいると推測される。

都府県名	H21. 1. 1 現在決定状況	
	地区数	生産緑地地区決定面積 (ha)
茨城県	369	78.5
埼玉県	7,116	1,798.9
千葉県	4,460	1,279.0
東京都	12,148	3,575.3
神奈川県	9,445	1,486.7
首都圏計	33,538	8,218.4
静岡県	1,387	170.2
愛知県	9,340	1,350.9
三重県	1,100	213.7
中部圏計	11,827	1,734.8
京都府	3,129	919.8
大阪府	10,093	2,236.6
兵庫県	2,866	565.3
奈良県	3,264	633.7
近畿圏計	19,352	4,355.4
合計	64,717	14,309.0

※ 国土交通省都市計画課調べ

6. 三大都市圏の特定市以外における生産緑地地区の都市計画決定状況

三大都市圏の特定市以外でも生産緑地の指定が若干ある。

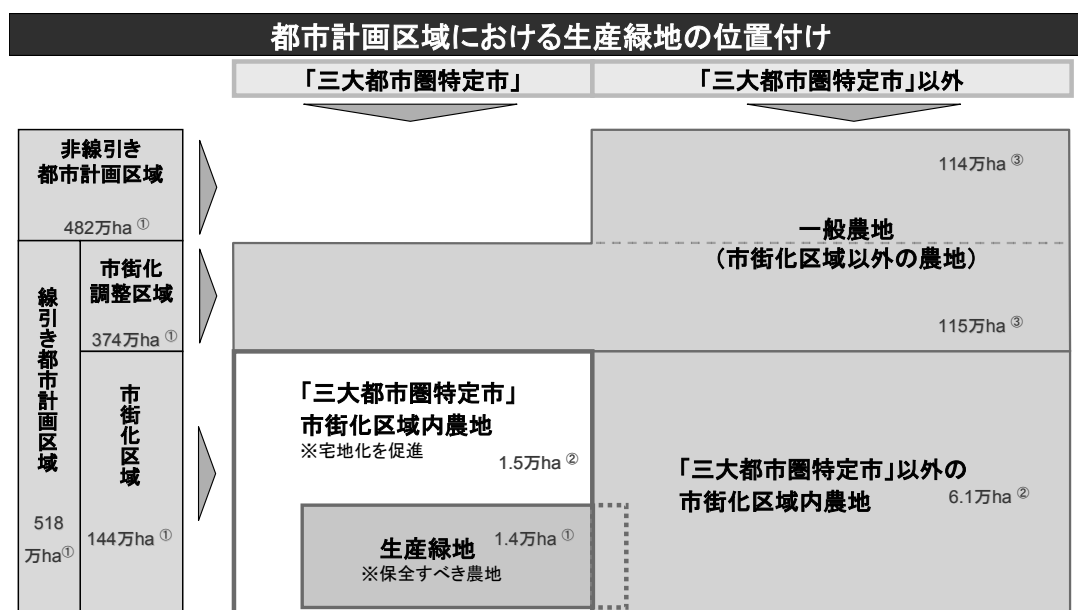
都府県名	H20. 3. 31 現在決定状況	
	地区数	生産緑地地区決定面積 (ha)
三大都市圏の町村	16	11.1
長野県	7	2.7
石川県	1	0.1
和歌山県	111	33.7
福岡県	7	2.1
宮崎県	1	2.1
合計	143	52.0

※ 「平成 20 年都市計画年報」より

7. 都市計画区域における生産緑地の位置付け

市街化区域 144 万ヘクタールのうち、市街化区域内農地は約 9 万ヘクタール、市街化区域内の約 6%を占めている。内訳としては、三大都市圏の特定市の宅地化農地が 1.5 万ヘクタール、生産緑地（保全すべき農地）が 1.4 万ヘクタール、三大都市圏特定市以外の市街化区域内農地が 6.1 万ヘクタールとなっている。

また、都市計画区域内の農地は約 240 万ヘクタールとなっており、内訳としては、市街化調整区域の農地が 115 万ヘクタール、非線引きの都市計画区域内の農地が 114 万ヘクタール、市街化区域内の農地が 9 万ヘクタールとなっている。そのうち生産緑地は 1.4 万ヘクタールで、都市計画区域内農地の約 0.6%を占めている。



※ 「市街化区域」

すでに市街地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

※ 「市街化調整区域」

市街化を抑制すべき区域

※ 「三大都市圏特定市」

① 都の特別区の区域

② 首都圏、近畿圏又は中部圏内にある政令指定都市

③ ②以外の市でその区域の全部又は一部が三大都市圏の既成市街地、近郊整備地帯等の区域内にあるもの

※ 面積データについて

① 「平成20年都市計画年報」(H20.3.31)より

② 「固定資産税の価格等の概要調査」(H20.1.1)より

③ 第3次土地利用基盤整備基本調査(H5.3)を基に、都市計画年報(H9.3.31)及び国土庁の土地利用基本計画における5地域指定重複状況等の調査(H10.3速報値)を用いた農水省による推計値

IV 市街化区域農地の宅地並課税の変遷

(1) 昭和 46 年度の税制改正に至るまでの経緯

市街化区域内の農地に係る固定資産税については、かねてから周辺の宅地等との間の負担の均衡、宅地化促進という政策税制上の観点から是正策を講ずべきであるとの意見があった。

特に、昭和 44 年新都市計画法が施行され、都市計画区域が市街化区域と市街化調整区域に区分されることとなり、市街化区域は既に市街地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区域とされ、また、市街化区域内の農地は都道府県知事に届け出るだけで宅地に転用できることとされたことに伴い、市街化区域内の農地について周辺の土地との間の不均衡を是正し、負担の公平を図るべきであるという考え方が強くなり、この趣旨は昭和 43 年 7 月の税制調査会の答申で述べられて以来、昭和 45 年 8 月の地価対策閣僚協議会の「地価対策についての方針」の決定、昭和 45 年度及び昭和 46 年度の税制改正に関する税制調査会の答申においても繰り返し述べられてきた。

(2) 昭和 46 年度の税制改正

市街化区域農地については、近傍宅地との税負担の不均衡を是正するため、A 農地にあつては昭和 47 年度から、B 農地にあつては昭和 48 年度から、C 農地にあつては昭和 51 年度から段階的に課税の適正化措置を講ずることとされた。

A 農地：昭和 47 年度の 3.3 m²当たり評価額が市街化区域宅地平均価格以上（ただし、1 万円未満のものを除く。）又は 5 万円以上の農地

B 農地：昭和 47 年度の 3.3 m²当たり評価額が市街化区域宅地平均価格の 2 分の 1 以上で市街化区域宅地平均価格未満であるもの（ただし、1 万円未満のものを除く。）

C 農地：昭和 47 年度の 3.3 m²当たり評価額が市街化区域宅地平均価格の 2 分の 1 未満又は 1 万円未満のもの

(3) 昭和 47 年度の税制改正

市街化区域農地のうち、昭和 47 年度から課税の適正化措置が講ぜられることとなった A 農地で耕作の用に供されていると認められる農地については、一般農地としての税負担にまで減額する措置が講ぜられた。

(4) 昭和 48 年度の税制改正

再検討の結果、三大都市圏の特定の市に所在する A 農地及び B 農地（特定市街化区域農地）に対して新たに課税の適正化措置を講ずることとされ、その他の市街化区域農地については「さらに課税の適正化を図るため検討を加え、その結果に基づき昭和 51 年度分の固定資産税及び都市計画税から適用されるよう必要な措置が講ぜられるべきもの」とされた。

なお、これらの措置に併せて、宅地化を促進するため「特定市街化区域農地の固定資産税の課税の適正化に伴う宅地化促進臨時措置法」（昭和 48 年 9 月 29 日公布施行）が制定された。

(5) 昭和 51 年度の税制改正

特定市街化区域農地については、昭和 48 年度以降段階的に課税の適正化が実施されているところであるが、これら課税の適正化が実施されている特定市街化区域農地の所在する区域においても都市施設の整備や土地区画整理事業等の開発事業が当初予期されたほどに進捗していないこと、都市農業及び緑地保全との調和を図るため設けられた生産緑地制度についても制度創設以来日が浅く、その積極的な活用にはなお日時を要すること等の事情を考慮して、特定市街化区域農地のうち「現に耕作の用に供され、かつ、引き続き 3 年以上農地として保全することが適当であると認められる農地」について、一般農地としての税負担を上回る部分の一定割合を条例で減額することができることとされた。

また、特定市街化区域農地以外の市街化区域農地の課税の適正化措置については「さらに課税の適正化を図るため検討を加え、その結果に基づき昭和 54 年度分の固定資産税及び都市計画税から適用されるよう必要な措置が講ぜられるべきもの」とされた。

(6) 昭和 54 年度の税制改正

条例による減額措置が、引き続き昭和 54 年度から昭和 56 年度までの各年度分の固定資産税及び都市計画税について講じられた。

また、特定市街化区域農地以外の市街化区域農地の課税の適正化措置については、「更に課税の適正化を図るため検討を加え、その結果に基づき、昭和 57 年度分の固定資産税及び都市計画税から適用されるよう必要な措置が講ぜられるべきもの」とされた。

(7) 昭和 57 年度の税制改正

市街化区域農地に対する課税の適正化措置については、宅地供給を促進する見地から、三大都市圏内の特定の都市の C 農地についても、所要の負担調整措置を講じつつ、課税の適正化措置の対象とすることとされた。ただし、都市施設の整備状況や土地利用の実態等にかんがみ、現状においてすべての C 農地を課税の適正化措置の対象とすることは適当ではなく、3.3 平方メートル当たり評価額が 3 万円未満の C 農地は対象外とする措置が講じられた。

また、この課税の適正化に当たっては、長期にわたり営農を継続する意思のある者に対する配慮を行うこととし、現行の減額制度を廃止し、これに代えて徴収猶予の措置を講じ、5 年間営農を継続した場合及び収用等により転用された場合に限り、徴収猶予税額を免除する制度を設けることとされた。

(8) 平成 3 年度の税制改正

三大都市圏の特定市の市街化区域農地に係る固定資産税及び都市計画税について、平成 4 年末までに都市計画において「宅地化する農地」と「保全する農地」とが明確に区分されることと併せて、次の措置を講ずる。

- ① 長期営農継続農地制度を平成 3 年度限りで廃止する。
- ② 「保全する農地」として、生産緑地法の改正により転用期限の強化等の措置が講ぜられた生産緑地地区内の農地については、農地としての課税を行う。

- ③ 「宅地化する農地」と位置づけられた農地については、平成4年度以降宅地並課税を行う。ただし、所有者が平成4年末までに計画的な宅地化のための計画策定に着手したと認められる農地については、平成5年末までに開発許可、地区計画の策定等が行われた場合に限り、平成4年度から平成6年度まで宅地並税額の10分の9の額を軽減する。
- ④ 特定市の市街化区域農地を転用して新築した貸家住宅及びその敷地に係る現行の固定資産税の減額措置の適用期限を平成3年末まで延長するとともに、平成4年から平成11年末までに、特定市の市街化区域農地を転用し、基盤整備を伴って新築した優良な貸家住宅（一定の農住組合が建設したものを含む。）及びその敷地について、次のような減額措置を講ずる。
- ・土地 平成6年末までに新築された場合は5年間3分の2の額を減額する。
 - ・家屋 最初の5年間4分の3、その後の5年間3分の2の額を減額する。

(9) 平成5年度の税制改正

三大都市圏の特定市の市街化区域農地に係る固定資産税及び都市計画税について次の措置を講ずる。

- ① 三大都市圏の特定市の市街化区域農地のうち計画的宅地化を図る宅地化農地に係る固定資産税及び都市計画税の軽減措置について、必要があると認められた場合には、計画策定等の期限（現行平成5年末）を最長2年間延長する措置を講ずるとともに、
- ・平成5年度末までに計画策定等が行われたものについては、平成4年度分から6年度分までの税額の10分の9を軽減する現行の措置に加え、平成7年度分の税額3分の2を減減する措置を講じ、
 - ・平成7年末までに計画策定等が行われたものについては、平成4年度分及び5年度分の税額の10分の9を軽減し、平成6年度分及び7年度分の税額の3分の2を軽減する措置を講ずる。
- ② 三大都市圏の特定市の市街化区域農地を転用して新築した一定の貸家住宅に係る固定資産税の減額措置について、その対象となる貸家住宅の床面積要件を見直したうえ、階数が3階の一定の貸家住宅について、最初の5年間固定資産税の税額の3分の2を減額する措置を講ずる。

(10) 平成6年度の税制改正

三大都市圏の特定市の一定の市街化区域農地について、平成6年4月1日以後において、地区整備計画又は住宅地高度利用地区計画が都市計画決定され、かつ、土地区画整理事業又は住宅街区整備事業の事業認可がなされた場合には、次の措置を講ずる。

- ① 当該都市計画決定及び事業認可が平成8年末までに行われたときは、その後の3年間に限り、当該市街化区域農地に係る固定資産税額及び都市計画税額の2分の1を減額する。
- ② 当該都市計画決定及び事業認可が平成10年末までに行われたときは、その後の3年間に限り、当該市街化区域農地に係る固定資産税額及び都市計画税額の3分の1を減額する。（①に掲げるものを除く。）

特定市街化区域農地を除く農地については従来と同様の負担調整措置が講じられたが、宅地並評価を行う一般の市街化区域農地にあっては宅地等と同様の暫定措置を適用することとされた。

(11) 平成 9 年度の税制改正

特定市街化区域農地を除く農地については、負担水準の区分に応じてなだらかな税負担の上昇となる調整措置が講じられた。なお、市街化区域農地にあつては、著しい地価の下落に対応して税額を据え置く調整措置が講じられた。また、特定市街化区域農地について、一般住宅用地と同様の調整措置が講じられた。

(12) 平成 15 年度の税制改正

一般市街化区域農地については、宅地並課税を実施していないため、課税標準が評価額に対して極めて低い水準にあつたものが、農地に準じた課税ではあつても、これまでの負担調整措置の結果、負担水準が高い土地が存在してきたこと等を勘案して、特定市街化区域農地と同様、一般住宅用地に合わせ課税標準額の上限を評価額の 3 分の 1（都市計画税は 3 分の 2）とすることとした。また、市町村合併により新たに特定市街化区域農地となる農地については、合併後 5 年間は宅地並課税を実施しないこととした。

(13) 平成 18 年度の税制改正

一般農地及び一般市街化区域農地について平成 17 年度までの負担調整措置を継続することとし、特定市街化区域農地について一般住宅用地と同様の見直し措置を講じることとした。

V 農地課税に対する地方団体等からの意見等

農地課税の現状等に関する主な意見は次のとおりであった。

1. 一般農地の税負担について

- 近年、農業従事者の減少等により耕作放棄地が増加しているが、一般農地の税負担が低いことも一つの要因になっているのではないかと。そこで、農地の有効利用の観点から流動化を促進するため一般農地の税負担を引き上げることも検討すべきではないか。
- 農家の屋敷地は単なる宅地ではなく、農業用に付随する作業用地であると考え、固定資産税を宅地評価することが正当であるか。
- 神戸市は全国的にも不服申立が大変多い都市だが、農地・山林については不服申立が1件もないので、納得感があるのではないかと。

2. 市街化区域農地の新たな役割について

- 都市近郊や都市内の農地について、自然とのふれあい、憩いの場、防災機能、市民農園等といった、都市住民の農地に対する多様なニーズが顕在化してきていることを踏まえて、市街化区域農地の税負担のあり方を検討すべきではないか。
- 屋敷の周りにある屋敷林を都心にある農村景観として残していくと考えると、それが本当に農村景観としての役割を果たすためには、その屋敷林がただ存続すれば良いのか、それが都市の住民との関係でどんな役割があるのか等、固定資産税のあり方も含めて検討が必要である。
- 都市の中に現実に農地が残り、本格的にやる農業者がいるということがあれば、それを生かした都市のあり方というのが、日本の都市の特徴あるあり方として意味を持ちうるのではないかと。その立場に立って、制度のあり方、税制のあり方を考える必要があるのではないかと。
- 今は農家が農業を継ぎながら農地を残していくのがメインの筋で考えられてきており、制度もそうなっているわけだが、メインの筋だけではなくても農地を残していくことが必要になるのではないかと。つまり、単に農業者が農業経営を継続するだけでなく、都市の住民がそこに参加して、その農地を残して存続させていくことが可能となるような制度のあり方とか、税制のあり方が必要となるのではないかと。

3. 生産緑地制度について

- 生産緑地制度の拡大により、市街化区域農地の税額の抑制を図るべきではないかと。具体的には、生産緑地の指定要件である500㎡の規模の縮小、市町村の買い取りまでの期間30年の短縮等について検討すべきではないかと。

- 生産緑地法によって農地が保全できる農家の姿と現実の農家の実態とはかなり齟齬があるわけで、その実態を前提にした上で、都市農業・農地が存続できるような税制のあり方をどのように考えていくのが課題として残されている。

4. 農地に係る負担調整措置について

- 一般市街化区域農地の多くは負担水準が非常に低いため、現行のスキームでは負担水準の均衡化を達成するまでに長期間が必要となる。そこで、一定年数で負担水準を均衡化させる制度上の手当を講じるべきではないか。
- お年寄り世代は、もともと農家をやっているが、次の世代、その次の世代となると作物が作れないという状態。その世代の方が処分しようとしても農地は売れないのではないか。そういった中で毎年税負担が上がるのはどういうことだという声を聞く。

5. 一般市街化区域農地と特定市街化区域農地の税負担の逆転現象について

- 特定市街化区域農地は負担水準の80%~100%が据置ゾーンとなっており、評価額が下がらない限り負担水準は80%までしか上昇しないが、一般市街化区域農地は据置ゾーンが無く100%まで上昇するため、特定市街化区域農地より一般市街化区域農地の方が税額が高くなる現象が生じる。そこで、この税負担の逆転現象について制度上の手当を講じるべきではないか。
- 宅地並課税の適応対象が三大都市圏の特定市に限定されたのが昭和48年であれば、現時点では、その当時とその状況が相当に変わっているのではないか。
- 特定市街化区域農地は据置きゾーンがあるが一般市街化区域農地は据置きゾーンがないので、一般市街化区域農地の方が特定市街化区域農地より税負担が高くなるといった逆転現象が起こりうるとのことだが、1平米当たりの課税標準額の全国平均をみる限り、一般市街化区域農地が本則課税である100%まで上がったとしても、特定市街化区域農地の据置きゾーンの下限である80%まで届かない実情があるので、あまり大きな問題にならないのではないか。

6. 市街化区域農地と住宅用地の税負担の逆転現象について

- 市街化区域農地は特例により課税標準額の上限が評価額の1/3となるが、小規模住宅用地については特例により課税標準額の上限が評価額の1/6となるため、住宅用地よりも市街化区域農地の方が税額が高くなる現象が生じる。そこで、この税負担の逆転現象について制度上の手当を講じるべきではないか。
- 特定市街化区域農地、小規模住宅用地及び雑種地を比較すると、小規模住宅用地の税負担が安すぎるのではないか。
- 雑種地と特定市街化区域農地を比較すると、評価水準はほぼ同等だが、雑種地の場合、資材置

き場とかあまり利用価値がないような土地が農地より高い税負担になっている例もあるので、必ずしも特定市街化区域農地の税負担が高いという批判は当てはまらないのではないかと。

- 特定市街化区域農地の評価にあっても事実を映す鏡ではないかと考えている。それを映した適正な評価をし、かつ適正な税負担を求めることがあるべき姿と考える。特定市街化区域農地の評価額を政策的な観点から上げたり下げたりするとか、小規模住宅用地や雑種地とのバランスから上げたり下げたりするのはいかになものか思う。

7. 都市計画との連携について

- 市街化区域に指定するかどうかは都市計画の問題でもあるのではないかと。例えば、税負担が重いといわれている市街化区域農地について、市街化区域から外してしまえば、その農地は一般農地になるので、税負担が重いといった問題は起こらないのではないかと。
- 都市計画区域の中の市街化区域、市街化調整区域の線引き、非線引きは都市計画法の定めであって、都道府県が判断している。昭和43年頃、転用が簡単だということで、10年間の市街化区域が難しいと思われる農地も含めて膨大な区域が市街化区域に指定された。
そういった経緯、また現在では生産緑地制度もあることから、市街化調整区域に手を挙げる人はいない。そういったことから考えると、市街化区域の農地の取扱いについては都市計画の問題でもあり、生産緑地が本当に機能しているかも検証してもらう必要がある。一生懸命農業をやっている人もいれば、そうでない人もいる中で、生産緑地について一律に農地課税が行われているのは非常に不公平である。
- 市街化区域農地の問題は都市計画の線引きの仕方と関係があり、両者を有機的にリンクして考えるべきであり、10年以内に宅地化をすることが考えられないような地域まで、線引きを見直さず市街化区域のまま残し、固定資産税評価でそのギャップを埋めようとするのはいかになものかと思う。

研究発表等

- I 武蔵大学経済学部教授 後藤光藏氏に「都市農業の現状と課題について」を発表いただいた。

- II 神戸市行財政局主税部固定資産税課長 山下太郎氏に「神戸市における特定市街化区域農地の現状と課題」について発表いただいた。

- III 水戸市財務部税務事務所資産税課課長補佐 松本博吉氏に「水戸市における一般農地と一般市街化区域農地の評価と課税」について発表いただいた。

I 都市農業の現状と課題について

武蔵大学経済学部教授 後藤光藏

1. 都市（東京）農業の変化と特徴

市街化区域内の農地で営まれている農業を都市農業の典型と考え、市街化区域内農地の比重の高い東京の農業を中心に話をしたい。

(1) 都市農地の比重とその変化

- ・ 東京都の場合、農地面積のうち市街化区域内農地が占める割合は、2007年で60.4%と非常に高い（全国の農地面積の約2%）。都市農業について東京と同じようによくその事例として取り上げられる大阪府は2005年で27%、神奈川県は2005年で17%となっている。これら府県と比較しても東京都においては、農地面積のうち市街化区域農地の占める割合が非常に大きいことがわかる。
- ・ 市街化区域面積のうち市街化区域内農地が占める割合は、東京都の場合では4.6%である。4.6%程度の農地であるが、緑地等の観点から見ても一定の役割を果たしていると考えられる。
- ・ 市街化区域内農地のうち生産緑地地区の指定面積割合は、三大都市圏の特定市では49.1%、東京都では73.4%、京都府では73%、大阪府では62%となっている。東京都は農地面積の中における市街化区域内農地面積の割合が非常に高く、その市街化区域内農地の中でも生産緑地の指定割合が非常に高くなっている。これは、一方でいうと市街化区域外の農地が少ないことの反映でもあり、農地のほとんどが市街化区域内の農地であるため、保全しようと思えば必然的に生産緑地に指定することが必要となるためである。

● 市街化区域内農地面積（ha、%）

	2007年				
	A市街化区域	B市街化区域内農地	C生産緑地	B/A	C/B
全国	1,436,745	92,735	14,584	6.5	15.7
三大都市圏	794,432	48,619	14,553	6.1	29.9
（特定市）		29,645	14,541		49.1
東京都	107,733	4,981	3,654	4.6	73.4
区部	58,158	718	498	1.2	69.4

資料：国土交通省「平成20年版土地白書」

- ・ 東京都の農地面積の推移としては、1992年から2007年を比較すると、全農地の面積は26%の減となっている。そのうち宅地化農地の面積は65%の減となっている。また、生産緑地の面積は8%の減とほぼ維持されている。これは、相続を契機に減少したものもないわけではないが、一方で東京都の場合には、ある時期までは生産緑地の追加指定をかなり厳しく制限してきたが、都市農業を大切にしていこうという機運の中で、追加指定をある程度積極的に行う区や市が出てきたことや、稲城市のように合併して生産緑地に入ったところもあることから、生産緑地が維持されているということである。

● 東京都の農地面積の推移（％）

	全農地面積			
		うち市街化区域内 農地面積	うち 生産緑地面積	うち 宅地化農地面積
1992	100	100	100	100
1993	95	96	102	89
1994	94	91	102	78
1995	91	87	101	71
1996	87	86	102	68
1997	87	83	101	63
1998	85	81	100	60
1999	84	79	99	57
2000	82	78	98	55
2001	78	75	96	51
2002	78	73	96	47
2003	77	71	95	44
2004	76	69	94	41
2005	76	69	93	41
2006	76	67	93	37
2007	74	66	92	35

資料：1) 農地面積は農水省「耕地及び作付面積統計」および「世界農林業センサス」

2) 生産緑地指定面積と宅地化農地は東京都都市整備局「東京都の土地」

生産緑地面積は各年12月末現在。06、07年は3月末現在。

宅地化農地面積は各年1月1日現在。

(2) 都市農業の特徴

市街化区域内の農業は大きくいうと、①先進性と②困難性の2つの特徴を持っている。

① 先進性

・ 1998年に東京都が行った「都市農業実態調査」を整理してみると、直売、環境への配慮、都民との交流といったものを農業経営の中に取り込んでいる農業が、中核農家の農業として展開しつつあるという状況がわかったが、その後の「農林業センサス」によっても東京都の農業の中でそういった動きが強まっていることが確認できる。

・ 2000年のセンサスと2005年のセンサスを見ると、東京都の場合、2005年において、農業の生産関連事業、特に直売を行っている農家は約50%であり、市場流通ではなく直売が大きな比重を占めていることがわかる。こういった取り組みはその後さらに展開されているという点が一つの特徴である。

● 農業生産関連事業を行っている農家割合（％）

		都府県	東京都
2005 年	販売農家	100.0	100.0
	関連事業実施農家	17.7	52.5
	農産加工	1.1	2.1
	店・消費者に直接販売	16.6	50.1
	貸農園・体験農園等	0.2	1.9
	観光農園	0.4	1.7
	民家民宿	0.1	0.1
	民家レストラン	0.0	0.1
2000 年	販売農家	100.0	100.0
	関連事業実施農家	10.9	36.3
	農産加工	0.9	1.0
	店・消費者に直接販売	3.6	33.7
	観光農園	0.3	1.6

資料：農水省「世界農林業センサス」

- ・ 環境保全型農業（化学肥料や農薬の使用の低減化、堆肥による土作りに取り組む農業）に取り組んでいる農家の割合が、東京都の場合は、都府県の農家全体の数字に比べるとかなり高く現れているという点が二つ目の特徴である。

● 環境保全型農業に取り組んでいる農家の割合（％）

		都府県	東京都
2005 年	販売農家	100.0	100.0
	取り組み農家	46.3	68.6
	科学肥料低減	28.7	41.6
	農薬低減	36.6	53.9
	堆肥による土作り	28.9	55.2
2000 年	販売農家	100.0	100.0
	取り組み農家	21.1	42.3
	科学肥料窒素分投入量		
	使用せず	1.4	3.2
	慣行の半分以下	13.5	26.1
	農薬の投入回数		
	使用せず	1.1	3.5
	慣行の半分以下	14.5	28.2
	堆肥による土作り	15.4	37.1

資料：農水省「世界農林業センサス」

・ 農業後継者の状況は、東京都の場合、男の同居農業後継者で自家農業だけに従事する者のいる農家の割合は 18.0%、自家農業が主の者のいる農家の割合は 6.1%、女の同居農業後継者で自家農業だけに従事する割合は 2.0%、自家農業が主の割合は 0.5%となっており、その 4 つを合計すると 26.6%となる。都府県全体では 6.5%であるので、東京都の農業には農業に従事する後継者のいる農家の割合は高いことがわかる。

● 農業後継者の状況別農家の割合（2005 年）（%）

	都府県	東京都
販売農家	100.0	100.0
同居農業後継者がいる	44.8	53.8
男の同居農業後継者がいる	41.3	49.3
（平均年齢：歳）	(36.0)	(40.5)
自家農業だけに従事	4.6	18.0
自家農業が主	1.2	6.1
その他の仕事が主	25.3	16.7
その他の仕事だけに従事	7.3	6.3
仕事に従事せず	2.9	2.3
女の同居農業後継者がいる	3.5	4.5
（平均年齢：歳）	(34.0)	(42.5)
自家農業だけに従事	0.6	2.0
自家農業が主	0.1	0.5
その他の仕事が主	1.2	0.7
その他の仕事だけに従事	1.1	0.6
仕事に従事せず	0.5	0.7
同居農業後継者がいない	55.2	46.2
他出農業後継者がいる	10.6	6.9
他出農業後継者がいない	44.6	39.3

資料：農水省「世界農林業センサス」

・ 農業専従者（15 歳以上で年間 150 日以上、自家農業に従事した者）のいる農家の割合は、東京都の場合約 79%であるのに対し、都府県全体の場合約 47%となっており、東京都の農家にはかなりしっかりした農業従事者が残っていることがわかる。

● 農業専従者のいる農家の割合（販売農家）（2005 年）（%）

	都府県	東京都
専従者あり	46.5	79.2
65 歳未満専従者あり	25.1	49.3
60 歳未満男子専従者あり	14.3	36.8
60 歳未満女子専従者あり	12.8	18.9

資料：農水省「世界農林業センサス」

・ 東京都の場合、1960年～1975年の間で農地も大幅に減り、農家の分解が進んだので、今残っている農家は、農業をやっという意思が相当強い農家であると考えられる。上の数字はそれを表わしているが、そういった農家に都市の農業は支えられているという点が、都市農業の先進性と思われる。

● 耕地面積の減少率（％）

	都府県	東京都
60～65年	-1.4	-23.5
65～70	-4.8	-32.9
70～75	-6.5	-21.5
75～80	-3.9	-8.9
80～85	-3.0	-6.0
85～90	-3.8	-8.0
90～95	-4.9	-13.2
95～00	-5.0	-9.8
00～05	-3.4	-7.3
05～07	-1.0	-3.0

注：畦畔込みの面積

資料：農水省「耕地及び作付面積調査」

② 困難性

・ 都市農家の場合、高い地価である都市の中にいるので、自給的農家（経営耕地面積が10アールから30アール未満で、かつ1年間の農作物の販売金額が15万円から50万円未満の農家）の割合が東京都の場合46.3%と、都府県全体の場合31.5%より比較的高い。一方、販売農家（経営耕地面積が30アール以上、あるいは1年間の農作物の販売金額が50万円以上の農家）の中で販売無しという農家、つまり経営耕地面積が30アール以上あるが、販売金額がないと把握されている農家の割合が、都府県全体11.7%に対して、東京都の場合には15.2%と若干高い。不動産等々で生計を立て農業にあまり熱心でない農家もいるということの表れとも考えられる。

● 農家（2005年）（％）

	都府県	東京都
総農家	100.0	100.0
販売農家	68.5	53.7
自給的農家	31.5	46.3

資料：農水省「世界農林業センサス」

● 農産物販売金額規模別農家数割合（販売農家）（2005年）（％）

	都府県	東京都
販売金額なし	11.7	15.2
100万円未満	46.8	35.0
100～300万円	22.0	24.2
300～500万円	6.7	10.7
500万円以上	12.8	14.8
700万円以上	9.2	9.0
1,000万円以上	6.1	5.0
3,000万円以上	1.0	0.7

資料：農水省「世界農林業センサス」

・ 東京の野菜の自給率は、1991年の段階では11%、132万人分程度の年間野菜消費量を供給できる生産量であったが、2005年の段階では5.4%、68万人分の年間消費量を供給できる生産量にまで落ち込んでいる。ただし、直売の割合が非常に増えていることから、生産量の把握が非常に困難になっており、数字どおり半減したといえるかどうかは疑問であるが、これはマイナス面の特徴の一つである。

・ 農地面積は、基本的に相続を契機に減少していく傾向があり、「都市農業意向調査」では、減少した面積全体の中で相続が原因になった割合は約72%に達している。また、今後相続が発生した時にどうなるかという項目があるが、農地を売却せざるを得ないとか、農業を止めざるを得ないという農家の割合が約55%であった。生産緑地法によって保全する農地と宅地化する農地に二分した時点から年が経てば経つほど相続が発生する割合は増加することから、相続を契機に農地の減少は今後更に進んでいかざるを得ない状況にある。

● 市街化区域農地の転用・譲渡（1995年以降10年間）（人、アール、％）

	回答数	面積	割合	平均面積
相続にともなう転用・譲渡など	145	2,892	58.7	19.9
相続のための物納	33	638	12.9	19.3
相続のため以外の転用・譲渡など	115	1,400	28.4	12.2
計	293	4,930	100.0	16.8

注：東京都農業経営者クラブ会員及び島しょ地域を除く認定農業者を対象に平成16年12月1日時点で、郵送によって実施。

対象者数1,513人、回答数1,068人（回収率70.6%）

資料：東京都農林水産部「都市農業意向調査結果報告書」（平成17年3月）

● 今後相続が発生した場合（１）

	回答数	割合
①大半の農地を売却するので経営は困難	372	44.4
②農業をやめざるを得ない	91	10.9
③農地を一部売却するが経営への影響は少ない	283	33.8
④農地の減少は少なく経営継続は可能	62	7.4
その他	30	3.6
計	838	100.0
無回答	230	

資料：東京都農林水産部「都市農業意向調査結果報告書」（平成17年3月）

● 今後相続が発生した場合（２）

	①+②の割合	③+④の割合
経営面積規模		
40～50a 未満	59.7	37.5
50～60a 未満	59.2	38.0
60～70a 未満	64.6	31.7
70～80a 未満	53.3	41.7
80～90a 未満	55.7	44.3
90～100a 未満	50.0	45.8
100～150a 未満	40.5	55.4
150～200a 未満	48.4	46.8
販売金額別		
100～299 万円	67.1	32.6
300～499 万円	63.1	33.6
500～999 万円	37.4	58.0
1,000～2,999 万円	38.4	58.0

注：販売金額 500 万円以上が過半となるのは経営面積 100a 以上（54.9%）。

90～100a 規模層では 46%。

資料：東京都農林水産部「都市農業意向調査結果報告書」（平成17年3月）

(3) 相続時に農地を売らざる得ない理由

農業者が農地及び小さい自宅しか保有しておらず、その農地全てを生産緑地として、相続人が農地を相続していくといった農家であれば、今の制度のもとでも十分農業が継続され、農地は保全される。生産緑地については、固定資産税は農地課税であり、相続税についても後継者が農業を継いで終生農業をすれば、死亡した段階で、猶予されていた宅地評価された相続税と農地評価された相続税の差額は徴収免除されることから、そういった農家であれば、今の制度のもとでも農地面積は減少せず続けていくことが可能になる。しかし、農家の実態はそうではない。まず1つは、自宅の敷地が広い。農家にとって、自宅の敷地は単に住宅用地だけではなく、作業するための場所であったり、倉庫であったりと農作業用地という性格を持つ部分がかかなりの面積を占めるため、農家は広い宅地を所有していることが多く、その部分にかかる相続税はかなり高くなる。さらに農業だけで生計を立てていくことが厳しかった時代、マンション経営、スーパーへの貸し付け、あるいは駐車場等の不動産経営で活用している部分があり、その部分の相続税は、当然、宅地評価で多額となる。また農地そのものについても、生産緑地に指定されれば、30年間農業を継続するか、あるいは主たる農業従事者が農業を続けられなくなるような事情ということがなければ生産緑地を外すことはできず転用が出来ないため、例えば今の均分相続制度の下で、後継者となる子供以外の子供たちが結婚したときに何らかの手当をしたり、あるいは、途中で何らかの病気になったり、色々なことがあるということを考えると、農地であっても全部を生産緑地に指定することはできず、一部分を宅地化農地にしている農家も多い。その宅地化農地部分に宅地評価による相続税がかかってくることになる。

また、現金で相続税が払えなかった場合には、第一に山林や平地林を処分し、次は農地が処分される傾向にある。最近では、不動産として活用していた部分を処分して相続税を払い、農地を残す判断をする農家も見られるようであるが、そういったケースは極めてまれである。

そういった動きの中で、生産緑地といえども、相続を契機にして減っていかざるを得ない状況にあり、それが都市農業の大きな問題である。

2. 都市農業・農地の位置付け

(1) 都市農業・農地の法制度上の位置付け

市街化区域とは1968年の新都市計画法で都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域への線引きにより、既に市街化されている区域、あるいは10年を目途に市街化していく区域である。それゆえ市街化区域内にある農地は、法律の趣旨からすると、10年経ったときに全ての農地が農地でなくなる農地と位置づけられた農地であり、農業サイドも、その農地については、長期的に効果が継続するような農業投資は行わないこととされている。また、農地の転用は、都道府県知事又は農林水産大臣の許可事項であるが、市街化区域内の農地については、1970年の農地法改正により、許可ではなく届出をすれば転用することができるという位置づけに変更された。つまりこの段階で、基本的には市街化区域内の農地の管轄は農林水産省から国土交通省に移ったということである。

(2) 位置付けの変化

しかし、新都市計画法により位置付けられた市街化区域農地内の農地は、設定された面積が非常に広く、10年を目途に全部宅地転用した場合、都市計画法の本来の目的である、都市基盤を整えることによって良好な都市を整備していくという趣旨にそぐわない形の転用にならざるを得なかったこともあり、市街化区域内の農業・農地の位置付けは変わらざるを得なかった。

① 旧生産緑地法の成立（1974年5月）

生産緑地地区、農住組合法による「一団の営農地」及び大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法による集合農地地区等、一定の農地の存在を認めるような動きが出てきたと同時に1982年には長期営農継続農地制度が成立した。この制度の運用を受けた農地は、宅地並課税ではなく農地並課税とされたこと、制度の適用を受けるための縛りが強くなかったことから、多くの市街化区域内の農地がこの制度の適用を受けた。

② 改正生産緑地法の成立（1991年）

長期営農継続農地制度は10年を期限としていたため見直しが必要となった。また、この時期の時代背景として、経済構造を外需依存から内需依存に変えていくという前川リポートにより、市街化の開発を進めることが重要なものとして位置付けられ、その延長線上で、日米の経済構造協議の中でも市街化区域内の農地について宅地化を促進するということが議論になった。もう一方で、地価が非常に高騰して、その対策が議論になったこともあって、改正生産緑地法で、保全する農地と宅地化する農地を峻別する仕組みができ、保全する農地は市街化調整区域にもう一度編入するか、あるいは生産緑地として指定などして、農地課税とする仕組みをとった。宅地化農地は宅地並課税が実施されることになった。

③ 食料・農業・農村基本法（1999年11月）

1999年に成立した食料・農業・農村基本法において、都市及びその周辺区域の農業振興がうたわれ、その法律に基づく基本計画が2005年に作られた。その基本計画の中で、都市農業の多面的機能について言及がなされ、農林水産省のなかに2005年10月に都市農業・地域交流室が設置された。それが都市農村交流課になり、さらに2008年8月に都市農業室となり、都市の農業について担当する部署が整えられてきた。

④ 都市農業・農地の位置付けの変化

1968年の新都市計画法の中で、消滅をしていくものと位置付けられていた都市農業・農地だが、緑地機能や保留地機能等に着目し生産緑地法が成立し、さらに基本法や基本計画の中で、都市農業・農地の持っている生産機能や多面的機能も評価されるようになるなど、少しずつ変化してきた状況にあるが、しかし現状は、それにふさわしい形に基本的な法制度は変わっていない状況にある。

(3) 最近の国の動き

国土交通省 社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会（2009年6月）

「都市政策の基本的課題と方向検討小委員会報告」が出され、「都市と農地を対立する構図でとらえる視点から脱却」、「農業生産機能を中心に、自然とのふれあい、憩いの場、防災機能等の農地の多面的機能を、都市が将来にわたり持続していくために有用なものとして、都市政策の面から積極的に評価し、農地を含めた都市環境のあり方をより広い視点で検討していくべきである。」と、1968年の新都市計画法の位置付けとは根本的に異なる形で評価されるようになってきており、都市計画制度の見直しの検討が行われるようになってきている。

3. 都市農業展開の三つの側面

都市農業の展開には、「農業自身がどのように変わってきたのか」、「農業経営がどのように変わってきたのか」、「地域住民が都市農業をどのように考えるようになってきたのか」という三つの側面がある。

(1) 「地域循環型農業」「地域交流型農業」の展開（練馬農業の事例）

① 農産物の供給機能

練馬区の農産物の供給状況は、地場流通よりも直売の方が格段に増えている。市場出荷している農家は、1987年は462戸あったが、現在は190戸ぐらいに減り、共同直売所で販売している農家は、1987年は11戸であったが、113戸に増えている。

それ以外に、自宅の庭先で直売を行っている農家があり、農産物の供給ということでいうと、直売所、学校給食、スーパーの中のインショップ等、様々な形で地元へ供給する割合が非常に高まっている。

② 福祉・保健機能

老人クラブ農園や障がい者の受け入れ農園（週に2・3日、時間を決めて障がい者を受け入れる農家が何戸かある）があり、農作業は福祉機能を果たす上で有効といわれている。

③ レクリエーション・コミュニティ機能

農業体験農園が、制度を整えて展開しているのが練馬の特徴である。

農業体験農園とは、農業者が農業を教える農園。市民農園のように農地を貸すわけではないので、払うお金は農業の指導料と出来た農産物の買取り対価になっている。この農業のやり方は、生産者が農地を貸しているわけではないので、相続税の納税猶予の適用になる。また、10アール当たり80万円～90万円の収益を上げることができるので、下手な農産物を作っているよりは収益がかなり高いというメリットが生産者にある。また農作業とは別の能力を必要とするが、労働力的には軽減されるというメリットもある。

行政側からすると、通常の市民農園に比べると、農業者が管理して指導するため、手間がかからず景観もきれいに保てるメリットや、体験農園を軸にしたコミュニティが形成されるとい

ったメリットがある。横浜から始まったやり方で、練馬区で強化され、全国に少しずつ広がってきている。

④ 環境保全機能

市街化区域全体の面積に占める農地面積は小さいが、練馬区の場合は約 22%が緑被率の中の農地の割合であるので、ヒートアイランド現象の緩和等、都市の農地は大きな役割を果たしている。

⑤ その他の機能

教育の機能、防災の機能、環境形成・歴史文化伝承機能などがある。

(2) 農業経営の変化

- ・ 不動産に支えられる農業から、農業によって生計が成り立つ農業へという方向で努力しようと農業経営も少しずつ変化してきている。
- ・ 農業体験農園のように農業の持っている多面的機能を収益化していくことを農業経営の一つとして取り組み、農業経営を展開していこうという動きも強まってきている。
- ・ 農業を通じて、色々な形で都市の人たちと交流するという、農業者にとっても新たな楽しみも増えてきており、後継者もその姿を見て育つといった変化も現れてきている。

(3) 消費者の変化

レクリエーションとしての農業等、新しい農業の取り組みに積極的に参加していこうという動きも強まってきている。

(4) いのちと暮らしを支える都市農業へと変化

都市農業は、あるときまでは、一般の農業と同じように市場出荷をして、周りの住民と特にながりを持たない農業を展開してきた。ある段階から、安全・安心な農産物の供給、あるいは農地が環境保全の役割を果たすといった点が注目され、食と環境という、いのちを支える農業として展開した。さらには農業者との交流や、都市農地の持っている多様な役割が具体的な取り組みとして展開する、いのちに加えて暮らしを支える都市農業へと変化してきた。

4. 今後の都市農業・農地―農のあるまちづくりを目指して

(1) 都市農業・農地の役割

農業・農地は、これからの都市に非常に重要。世界都市東京に農地は点在しており、このような都市のあり方は特殊である。ロンドン等にも色々な形でコミュニティーガーデンやシティファームがあるけれども、東京都のように農地がこれだけ残っていて、その農地で本格的に農業をやる農業者がいるような都市は特殊であるが、それを生かしていくことが、日本における望ましい都市のあり方として意味を持ってくる。

(2) 多様な取組みを持続させ定着させるための制度的枠組みづくり

① 都市農業・農地の位置付けの転換

- i) 都市計画法で位置付けたように、転換する経過的な農業・農地という位置付けを変えることが農地・農業を都市の中に定着させていくためにまず必要。
- ii) 農業者による生業としての農業、その基盤としての農地という役割と、都市の住民が快適で豊かな生活をしていくために、それを支える基盤としての農業・農地としての役割の二つの役割があることを明確にしていくことが必要。

② 多様な取組みを持続させ促進する制度づくり

- i) 都市の農業・農地は、快適な都市にとって必要であるが、農業は農業者にとって生業であり、農地はその基盤であり同時に私有財産である。この都市にとっての農業の必要性と生業としての農業・私有財産としての農地、この両者をどのように折り合いをつけていくかは、難しい問題である。
- ii) 生産緑地法の改正は、市街化区域内農地の転用を促進させるという時代状況の中で行われている。改正生産緑地法は、生産緑地地区に関する都市計画の告示後 30 年を経過した場合等に生産緑地の買取りの申出を行った後でないとい行為制限が解除されないなど、長期営農継続農地制度に比べると非常に強い規制である。また普通一般の農地は相続税の納税猶予が免除されるのは 20 年営農を続ければ免除されるが、生産緑地については終生営農しなくてはならないと義務付けられた。これが検討されていた時代背景として、市街化区域内の農地の吐き出しということが要請されていた状況の中で行われたことを考えると、これらの厳しい規制は生産緑地の指定を躊躇させて宅地化農地により多く残す役割を果たしたと評価できる。都市の農業・農地が大事で、都市の中に農地を保全するということが重要だと考えると、もう一度農地を保全するということを正面に据え、制度等色々なものを再度考える時期にきているのではないか。
- iii) 生産緑地法によって農地が保全できる農家の姿と現実の農家の実態とはかなり齟齬があるわけで、その実態を前提にした上で、都市農業・農地が存続できるような税制、制度のあり方をどのように考えていくのかが課題として残されている。
- iv) 個別の例でいうと、農家の屋敷地は単なる宅地ではなく、農業用に付随する作業用地であると考え、固定資産税を宅地評価することは正当であるか。また、屋敷の周りがある屋敷林を都心にある農村景観として残していくと考えると、それが本当に農景観としての役割を果たすためには、その屋敷林がただ存続すれば良いのか、それが都市の住民との関係でどんな役割があるのか等、固定資産税のあり方も含めて検討が必要である。

Ⅱ 神戸市における特定市街化区域農地の現状と課題

神戸市行財政局主税部固定資産税課長 山下太郎

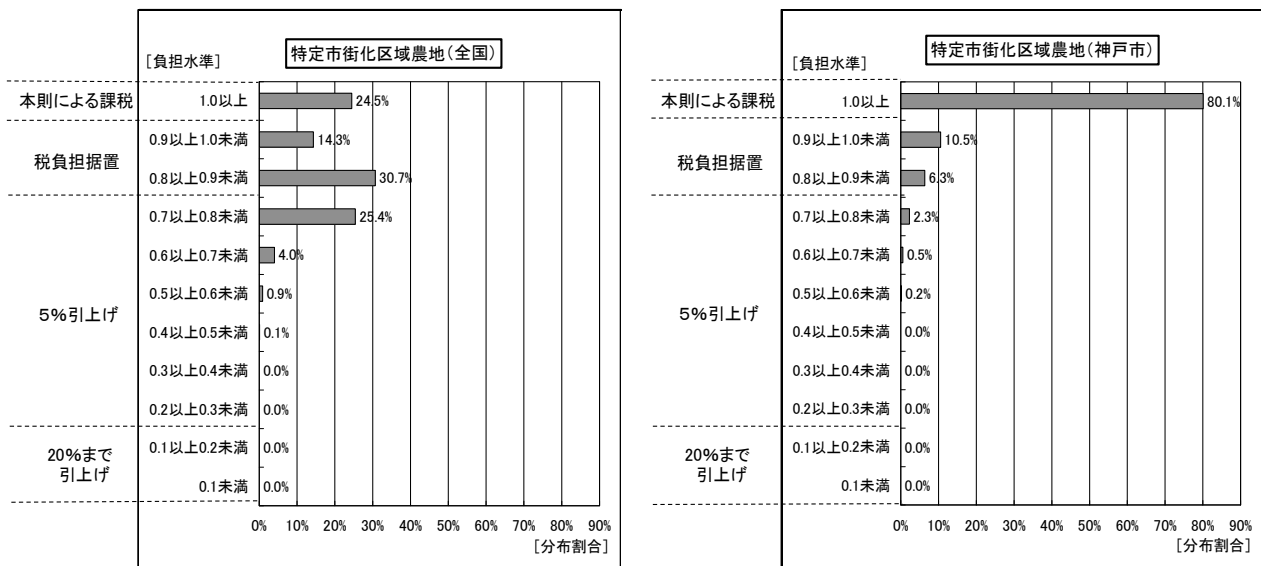
1. 神戸市の都市計画の特徴

神戸市は、市街化区域と市街化調整区域の線引きをほぼ毎年のようにやっている、全国的に例を見ない都市。いったん市街化区域にしても、頻繁な見直しによって、10年以内の宅地化が困難と想定される地区や生産緑地に指定された一団の土地のうち営農の意思が強い地区は、逆線引きをして市街化調整区域に戻すこともある。

2. 特定市街化区域農地の負担水準の分布状況

神戸市は、ほとんどが本則課税となっており、負担調整措置の対象となっているものは、全体のわずか3%となっている。理由としては、もともと宅地も含めて価格水準がそんなに低くはない適正な水準で評価を行っていたため、特定市街化区域農地の制度が創設された時点から既に負担水準が高い状況にあったためである。

特定市街化区域農地の負担水準の分布状況(H20課標ベース)



(注) 1 本表は「平成20年度固定資産の価格等の概要調書」に基づいて作成
2 負担水準は前年度課税標準額当該年度の評価額

3. 農地の区分別の平均評価額と税額

(1) 一般農地

田については、評価額は141円/㎡、税額は1.9円/㎡と全国平均の約1.4倍、畑については、評価額は71円/㎡、税額は0.9円/㎡と全国平均の約2.2倍という水準になっている。

畑より田の方が高いのは、田の方がわりあい手間がかからず流通経路もしっかりしており、ある程度の生産性があることから、畑よりも価値がある状況になっていると理解している。

(2) 特定市街化区域農地

田については、評価額は20,864円/㎡と全国平均の約0.7倍、税額は98.3円/㎡と全国平均の約0.8倍という水準になっている。評価額は一般市街化区域農地の全国平均並みの水準となっているが、税額は一般市街化区域農地の全国平均の60円/㎡に対して98.3円/㎡となっており、神戸市の負担水準が高いことからこの開差となっているところ。

畑については、評価額は33,834円/㎡と全国平均の約0.6倍、税額は167.1円/㎡と全国平均の約0.8倍という水準になっている。評価額は田と異なり一般市街化区域農地の全国平均の21,253円/㎡よりも高い形になっているが、どちらかというところ、近郊野菜が盛んであったり、水利のよくないところを畑にしているので宅地化を受けやすいことから、畑の方が田より高い水準となっていると分析している。

農地の区分別の全国平均評価額、税額(平成20年度)

1. 田

(単位:円/㎡)

		市街化区域 以外	市街化区域		B/A	C/A	C/B
			特定市以外	特定市			
			A	B			
評価額	全国平均	100	20,148	29,619	200.7	295.0	1.5
	神戸市	141	—	20,864	—	148.0	1.0
税額	全国平均	1.4	60.0	116.8	42.7	83.2	1.9
	神戸市	1.9	—	98.3	—	51.7	1.6

※税額は、課税標準額に1.4%(標準税率)を乗じたものである。

2. 畑

(単位:円/㎡)

		市街化区域 以外	市街化区域		B/A	C/A	C/B
			特定市以外	特定市			
			A	B			
評価額	全国平均	32	21,253	54,925	672.0	1,736.8	2.6
	神戸市	71	—	33,834	—	476.5	1.6
税額	全国平均	0.4	41.3	213.0	94.0	484.7	5.2
	神戸市	0.9	—	167.1	—	185.7	4.0

※税額は、課税標準額に1.4%(標準税率)を乗じたものである。

4. 農地の地積・評価額・課税標準額等の推移

(1) 一般農地

ほ場整備が進み、上級田が増えた現状を適正に反映させるため、平成18年度評価替えて状況類似地区区分を見直した結果、評価額が上昇し、負担水準が下がった。全国のうち神戸市分の地積のシェアは0.1%であるが、評価額、課税標準額ともにその倍の0.2%のシェアとなっている。地積は、年々減少していたが、平成19年度から平成20年度にかけて、原野が大きく果樹園になったため増加した。

(2) 特定市街化区域農地

全国のうち神戸市分のシェアは、平成10年度に1.3%あったものが、平成20年度には0.9%まで減少している。全国的に特定市街化区域農地は減少しているが、神戸市は全国平均より早いスピードで宅地化が進んでいると分析している。

農地の地積・評価額・課税標準額等の推移(神戸市)

1 一般農地 (単位:千㎡、千円)

年度	地積	評価額	課税標準額	税額
H10	47,768 (0.1%)	5,748,799 (0.2%)	5,748,575 (0.2%)	80,480 (0.2%)
H11	47,712 (0.1%)	5,743,998 (0.2%)	5,743,791 (0.2%)	80,413 (0.2%)
H12	47,675 (0.1%)	5,755,323 (0.2%)	5,755,069 (0.2%)	80,571 (0.2%)
H13	47,501 (0.1%)	5,736,186 (0.2%)	5,735,999 (0.2%)	80,304 (0.2%)
H14	47,321 (0.1%)	5,725,512 (0.2%)	5,725,355 (0.2%)	80,155 (0.2%)
H15	47,240 (0.1%)	5,747,134 (0.2%)	5,746,981 (0.2%)	80,458 (0.2%)
H16	47,181 (0.1%)	5,759,899 (0.2%)	5,759,782 (0.2%)	80,637 (0.2%)
H17	47,033 (0.1%)	5,766,792 (0.2%)	5,766,702 (0.2%)	80,734 (0.2%)
H18	46,980 (0.1%)	6,229,384 (0.2%)	5,716,456 (0.2%)	80,030 (0.2%)
H19	46,922 (0.1%)	6,291,324 (0.2%)	5,918,947 (0.2%)	82,865 (0.2%)
H20	47,438 (0.1%)	6,359,564 (0.2%)	6,108,704 (0.2%)	85,522 (0.2%)

2 特定市街化区域農地 (単位:千㎡、千円)

年度	地積	評価額	課税標準額	税額
H10	2,803 (1.3%)	164,189,063 (0.9%)	27,187,314 (0.9%)	380,622 (0.9%)
H11	2,683 (1.3%)	157,135,455 (0.9%)	26,568,605 (0.9%)	371,960 (0.9%)
H12	2,426 (1.2%)	134,832,196 (0.9%)	24,745,880 (0.8%)	346,442 (0.8%)
H13	2,172 (1.1%)	113,922,506 (0.9%)	22,366,189 (0.8%)	313,127 (0.8%)
H14	2,077 (1.1%)	97,402,628 (0.8%)	21,212,677 (0.8%)	296,977 (0.8%)
H15	1,960 (1.1%)	72,117,254 (0.7%)	19,029,562 (0.8%)	266,414 (0.8%)
H16	1,824 (1.1%)	57,249,301 (0.6%)	16,686,184 (0.7%)	233,607 (0.7%)
H17	1,785 (1.1%)	49,609,389 (0.6%)	15,184,981 (0.7%)	212,590 (0.7%)
H18	1,640 (1.0%)	40,733,446 (0.5%)	12,685,597 (0.6%)	177,598 (0.6%)
H19	1,509 (1.0%)	36,203,823 (0.5%)	11,558,206 (0.6%)	161,815 (0.6%)
H20	1,441 (0.9%)	33,796,463 (0.5%)	10,887,200 (0.5%)	152,421 (0.5%)

※1 平成20年度固定資産の価格等の概要調書による。

※2 法定免税点以上の農地である。

※3 税額は、課税標準額に1.4%を乗じて試算した。

※4 カッコ内は、全国における神戸市の占める割合。

5. 市街化区域農地等の区分別の状況

(1) 一般農地

評価総地積ベースで、全国は田が51.29%、畑が47.08%とほぼ等しいが、神戸市は田が86.49%、畑が10.52%と9対1の割合となっている。これは、水利に恵まれているとか酒米を作っているといった立地条件等も影響しているのではないかと分析している。

(2) 特定市街化区域農地

決定価格総額ベースで、神戸市は農地のうち特定市街化区域農地が占める割合は80.12%で、全国の特定市街化区域農地29.53%と、一般市街化区域農地51.82%を足した数字とほぼ等しくなっている。平均評価額は、全国では46,966円/㎡であるが、神戸市では23,435円/㎡とほぼ半分となっている。これは神戸市の特定市街化区域農地が神戸市の西の外れにあることが影響しているのではないかと分析している。

平成20年度における市街化区域農地等の区分別の状況

区 分			全 国					神戸市				
			評価総地積		決定価格総額		平均 評価額 (B)/(A) 円/㎡	評価総地積		決定価格総額		平均 評価額 (B)/(A) 円/㎡
			(A) ㎡	構成比 %	(B) 千円	構成比 %		(A) ㎡	構成比 %	(B) 千円	構成比 %	
特定市街化区域農地	三大都市圏内の特定の都市に所在する市街化区域農地	平16以前	137,602,403	0.27	6,705,054,379	27.77	48,728	1,380,357	2.72	32,832,057	77.79	23,785
		平17以後	14,221,118	0.03	425,454,580	1.76	29,917	62,477	0.12	981,333	2.33	15,707
		計	151,823,521	0.30	7,130,508,959	29.53	46,966	1,442,834	2.84	33,813,390	80.12	23,435
一般市街化区域農地			606,069,603	1.18	12,512,306,898	51.82	20,645	—	—	—	—	—
一般農地	田		26,340,034,341	51.29	2,632,762,998	10.90	100	43,880,040	86.49	6,192,108	14.67	141
	畑		24,179,138,443	47.08	761,282,703	3.15	31	5,337,731	10.52	381,006	0.90	71
	計		50,519,172,784	98.38	3,394,045,701	14.06	67	49,217,771	97.01	6,573,114	15.57	134
介在農地	田		29,684,994	0.06	375,108,058	1.55	12,636	40,469	0.08	935,270	2.22	23,111
	畑		46,648,734	0.09	733,756,185	3.04	15,729	31,520	0.06	882,297	2.09	27,992
	計		76,333,728	0.15	1,108,864,243	4.59	14,527	71,989	0.14	1,817,567	4.31	25,248
全 農 地 合 計			51,353,399,636	100.00	24,145,725,801	100.00	470	50,732,594	100.00	42,204,071	100.00	832

(注)1 本表は「平成20年度固定資産の価格等の概要調査」による。

2 区分における「平16以前」とは、平成16年度以前に市街化区域農地であったものをいい、「平17以後」とは、平成17年度以後に市街化区域農地になったものをいう。

Ⅲ 水戸市における一般農地と一般市街化区域農地の評価と課税

水戸市財務部税務事務所資産税課課長補佐 松本博吉

1. 水戸市の土地（農地）評価の概要

一般田は平均価格 102 円、平均課税標準額 102 円と、本則課税となっている。一般畑も平均価格 49 円、平均課税標準額 49 円と本則課税となっている。一般市街化区域田は平均価格 16,006 円、平均課税標準額 4,152 円となっており、3分の1の特例を適用すると負担水準が約 78%となっている。一般市街化区域畑は平均価格 17,529 円、平均課税標準額 2,940 円となっており、3分の1の特例を適用すると負担水準が約 50%となっている。

平成 21 年度固定資産（土地）価格、課税標準、平均価格等（概要調書）

市域面積 217.430km²（市街化区域 42.515km²）、評価総地積 164,246,168 m²

	地 積 (m ²)	決定価格 (千円)	課税標準額(千円)	平均価格 (円/m ²)	
				価格	課税標準額
一般田	35,382,563	3,597,146	3,597,146	102	102
市街化区域田	137,712	2,204,206	571,735	16,006	4,152
介在田	120,737	785,699	480,196	6,508	3,977
一般畑	40,629,469	1,977,315	1,977,315	49	49
市街化区域畑	2,832,785	49,654,513	8,328,899	17,529	2,940
介在畑	778,111	7,006,305	3,659,528	9,004	4,703
宅地	39,857,335	1,161,367,722	379,767,770	29,138	9,528

農地の評価方法は、一般農地、一般市街化区域農地（以下、市街化区域農地）のみで、特定市街化区域農地はない（生産緑地地区の指定なし）。

2. 一般農地・市街化区域農地の評価方法

(1) 一般農地の評価方法

① 状況類似地区の区分

主に、字区域（小字等）、地勢（地形等）、土性（土壌の種類等）、水利（水系等）、災害（洪水等）、土地改良（土地改良区、土地改良の年代等）等で区分している。

状況類似地区は田が 436 地区、畑が 549 地区の状況類似地区数となり他市と比べ多くなっている。

② 標準田、標準畑の選定

状況類似地区内の標準的な農地を選定（概ね 1000 m²以上）

③ 標準田、標準畑の評点数の付設

田は、状況類似地区の標準地について、上（土地改良区域で広い）、中（上以外の土地改良区）、下（土地改良区以外）に区分して評定する。畑についても同様に、地勢、土性、水利、土地改良等の状況により上、中、下を区分し評定している。

売買実例価額から求める正常売買価格については、全ての状況類似地区に売買実例地があるわけではないので、精通者意見価格（不動産鑑定士等）を求め、この価格も参考に各状況類似地区の正常売買価格を求める。

実際の農地売買価額は、農業後継者、耕作者の減少等により下落が続いているが、それでも固定資産税評価と実勢価格が大きく乖離しているため、評価替えでの農地価格は、下落させていない。

評価替えの見直し作業は、状況類似地区間の価格バランス調整、土地改良の実施状況等により、一部の状況類似地区の価格を引き上げる評価替えを行っているが、これら以外の状況類似地区の価格は据え置かれている。

④ 各筆の評点数の付設

評価基準の別表第1の1、1の2の比準表を適用して各筆の評価を行うことになるが、状況類似地区を細区分しているため、著しく状況の異なる筆以外は、比準割合は1.00としている。

(2) 市街化区域農地の評価方法

市街地宅地評価法に準ずる方法、その他の宅地評価法に準ずる方法を併用している。

商業地区、住宅地区等で建物等が集積している地区（市街地的形態を形成する地域：中心市街地とその周辺地域）を「市街地宅地評価法に準ずる方法」で行っている。それ以外の市街化区域周辺部などは「その他の宅地評価法に準ずる方法」としている。

① 市街地宅地評価法に準ずる方法

路線価が付設されているので、画地計算法を適用し宅地の価格を求め、造成費相当額を控除し、所要の補正を行い、価額を算出している。

② その他の宅地評価法に準ずる方法

ア) 状況類似地区の区分

宅地の状況類似地域に準じた状況類似地区を設定。字区域と宅地の状況類似地域等を参考に設定している。

イ) 類似宅地の選定

状況類似地区内から選定している。画地等の補正がないのが原則。

ロ) 基本価額の算定

基本価額は、状況類似地区内にある、標準宅地の価額から比準して算定する。

ハ) 造成費に相当する額の算定

造成費の算定は、資産評価室長通知によらず、市独自に算定している。

不動産鑑定士から意見価格を聴取し造成費の価格を求める。

(水戸市造成費相当額)

盛土の高さ (cm)	造成費相当額 (円/㎡)	評価室通知の価格 (円/㎡)
30	1,422	2,100
50	2,050	2,900
70	2,813	3,600
100	4,113	6,000
200	7,186	9,900
300	12,830	—

盛土の高さ 150 cmは設定していない。

カ) 評価額の算出

基本価額から盛土の高さにより造成費相当額を控除し市街化区域農地の価額を求める。標準としている盛土高は、畑 30 cm (1,422 円/㎡)、田は 100 cm (4,113 円/㎡) だが、さらに状況類似地区ごとに盛土高を定めている。無道路地など著しく形状等が異なる場合は、所要の補正を行う。

(3) 市街化区域、市街化調整区域の線引き以降の課税状況について

都市計画区域の線引き後、最初の評価替え年度は昭和 50 年度である。

線引き以降の状況は、一般農地の地積については、大きな変化はないが、市街化区域農地は、昭和 50 年度を 100%とすると 35 年間で、約 65 パーセントが減少したが、まだ 3 割以上が農地として残っている状況にある。

一般農地の評価額は、田、畑とも昭和 50 年度と比較すると、概ね 1.3 倍となっている。実際は昭和 50 年度から昭和 63 年度頃までは、固定資産税の評価額は上昇していたが、平成になってからは、ほとんど評価額の上昇はない。この時期以降から農地の売買価格の下落が始まったため、固定資産税の評価における正常売買価格は、実勢価格等より低く評定されていたことにより、価格を引き下げることができず、据え置きが続いている。

① 一般田

年 度	納税義務者 (人)	地 積 (㎡)	決定価格 (千円)	課税標準額 (千円)	平均価格 (円/㎡)	平均課税 (円/㎡)
S50	4,308	16,116,043	1,261,856	604,510	78	38
H5 (合併)	5,769	26,641,043	2,652,840	2,651,817	100	100
H6	5,782	26,551,979	2,688,966	2,681,121	101	101
H17 (合併)	7,183	33,746,515	3,444,093	3,444,060	102	102
H18	7,143	33,806,269	3,448,696	3,448,496	102	102
H21	7,054	33,640,271	3,437,712	3,437,712	102	102

② 一般畑

年 度	納税義務者(人)	地 積 (㎡)	決定価格 (千円)	課税標準額 (千円)	平均価格 (円/㎡)	平均課税 (円/㎡)
S50	4,853	30,895,025	1,167,487	440,969	38	14
H5 (合併)	6,610	31,867,494	1,548,843	1,548,843	49	49
H6	6,656	31,882,148	1,557,032	1,551,676	49	49
H17 (合併)	8,342	38,508,833	1,882,235	1,882,155	49	49
H18	8,359	38,448,087	1,878,320	1,878,191	49	49
H21	8,314	37,810,586	1,847,244	1,847,244	49	49

市街化区域農地の評価額の平均価格は、昭和50年度と比べ、平成6年度では、田12.5倍、畑13.3倍と最高となったが、現在は、地価の下落により田6.6倍、畑は7.8倍となっている。

市街化区域農地の課税標準は、昭和50年度と比べ、田は44円/㎡から約94倍の4,152円/㎡、畑は20円/㎡から約148倍の2,951円/㎡となっている。

昭和38年度から昭和50年度までの課税については、農地の課税標準が据え置きとなっていたため、昭和51年度以降は、据え置きとなっていた価格からの負担調整措置1.2を適用しても、宅地並み評価である市街化区域農地の評価との差を縮めることができない。

昭和51年度から負担調整措置を適用しても、現在の価格に対する課税標準の水準は、市街化区域田約26%、市街化区域畑約17%である。市街化区域農地3分の1の課税標準特例後の負担水準は、市街化区域田約78%、市街化区域畑約50%である。

市街化区域田の評価額は、市街化区域畑の評価額と比べ低いにも関わらず、課税標準額は高く畑の約1.4倍となっている。

③ 市街化区域田

年 度	納税義務者(人)	地 積 (㎡)	決定価格 (千円)	課税標準額 (千円)	平均価格 (円/㎡)	平均課税 (円/㎡)
S50	449	501,414	1,211,807	21,969	2,417	44
H5 (合併)	184	222,732	2,396,262	206,995	10,758	929
H6	184	207,409	6,262,207	235,487	30,193	1,135
H17 (合併)	240	299,082	4,747,887	505,203	15,875	1,689
H18	169	151,647	2,816,465	500,658	18,573	3,301
H21	150	137,699	2,203,970	571,668	16,006	4,152

④ 市街化区域畑

年 度	納税義務者(人)	地 積㎡	決定価格 (千円)	課税標準額 (千円)	平均価格 (円/㎡)	平均課税 (円/㎡)
S50	3,063	7,963,742	17,914,746	160,655	2,250	20
H5 (合併)	2,456	4,701,017	48,614,558	2,564,780	10,341	546
H6	2,434	4,536,526	135,656,057	2,971,712	29,903	655
H17 (合併)	2,530	3,274,130	71,760,250	6,676,102	21,917	2,039
H18	2,466	3,136,548	63,905,878	7,054,768	20,375	2,249
H21	2,342	2,820,675	49,517,714	8,323,102	17,555	2,951

地方税における資産課税のあり方に関する調査研究

－今後の農地に係る固定資産税のあり方について－

平成22年3月

編者 財団法人 資産評価システム研究センター（略称：評価センター）

発行者 堤 新二郎

発行所 財団法人 資産評価システム研究センター

〒105-0001

東京都港区虎ノ門4-1-13 葺手ビル8階

TEL 03-5404-7781

FAX 03-5404-2631

(URL <http://www.recpas.or.jp> <http://www.chikamap.jp>)
