都市農業保全における問題点　〜生産緑地内での市民農園から考える〜

発表者：走出慧太

**〈研究目的と意義〉**

生産緑地制度というのをご存知だろうか。生産緑地制度というのは比較的地価の高い、都市部やそのベッドタウンなど、民家が多いエリアなどに存在する第一次産業用地に対して20年単位で大幅な固定資産税の減税を行う措置だ。この制度によって、農地などの固定資産税が、年数万円〜数十万円から、年数千円で済むようになる。そんな便利な制度だが、2018年の改訂で市民農園が生産緑地内でも開設できるようになった。

市民農園とは、果たして本当に第一次産業で生産緑地制度の対象となり得るのだろうか、本稿では言及する。

**〈構成と要点〉**

1. 都市農業と市民農園について
2. 都市農業の歴史

都市農業。それは、「『市街地及びその周辺の地域において行われる農業』（都市農業振興基本法第2条）であり、消費地に近いという利点を生かした新鮮な農産物の供給や農業体験の場の提供、災害に備えたオープンスペースの確保、やすらぎや潤いといった緑地空間の提供など」(2)と農林水産省によって定義されている。

都市農業という定義の誕生は、はっきりとしないが、都市計画に関す流歴史を見ると、どのように誕生したものなのかはわかる。

詳しく知りたい方は表１を見ていただきたい。

1. これまでの市民農園の仕組みと、新しい市民農園の仕組み

これまでは、生産緑地内の土地の貸し借りには、「法定更新制度」が適用されていた。

しかし、2018年の変更により、生産緑地内であっても、農地などを貸し出すときに

返却期限を定め、断続的な取引ができるようになり、中断も可能な、通常の物の貸し

借りと同じ仕組みになった。

1. 生産緑地の成り立ちと問題点
2. 生産緑地制度の成り立ちと指定できる土地

まず、指定できる土地を説明する。

　　・農地（畑、田など）

　　・林業用地（森林など）

　　・水産業用地（池、沼など）

　　　・上記三つに隣接し、かつ、これらと一体となって農林漁業の用に供されている

農業用道路その他の土地

ただし、上記の条件を満たしていても、300㎡未満の土地は含まれない、となっており面積条件さえクリアすれば、さまざまな土地が指定できるようになっている。また、産業用の農地や池沼でなくとも家庭菜園であったり、趣味で鯉などを飼っている池沼であっても、大幅な減税措置を受けられるようになっている。

成り立ちについては、述べると長くなるので、表１を見ていただきたい。

また、農地の貸し出しに関する意向を調べた調査を、第1章第２節で述べた変更がなされる前の2012年と変更後の2022年の調査を比較してみた。

すると、「貸したい」という人の割合は、26%から30.1%となり、相変わらず低かったが、「貸したくない」という人の理由については、2012年「耕作権を主張され、返ってこない不安があるため / 62.3%」、2022年「今後も自分や家族で耕作するため / 88.8%」となり、2018年度改訂の影響は大きかったものと見られる。

1. 2018年改訂の生産緑地法にある問題点

市民農園、というものは第一次産業にあたるのだろうか。それとも、第三次産業にあたるのだろうか。

第一次産業：自然に関わる生産業。農林水産業。

第三次産業：商業/運輸通信業/サービス業など一次と二次以外の全ての産業を指す

となっている。

市民農園というのは、農業「体験」を提供する場であり、利用者向けのプランターや、講習会などいろいろなサービスが整っていること。第一次産業の「生産」の要素がない、ということから、市民農園は第三次産業のサービス業と考えてもいいのではないだろうか。そこで、「業界分離」を第3章では提案する。

1. 生産緑地制度の矛盾解消と、真の「生産緑地」への道
2. そもそもの市民農園あとつぎ問題

　今回筆者が行ってきた２件の取材先からの意見を参考に考えてみる。  
　まず、一件目の世田谷区経済産業武都市農業課農業振興係の吉田氏の意見は、

今後、生産緑地は後継問題や相続税の問題などにより、年々徐々に数を減らしてい

き、いつかはなくなる、ということもあり得る、ということだった。  
　それに対し、二件目の一般社団法人東京都農業会議業務部長の松澤氏の意見は、  
　今後少しづつ減少を進行させていくことはあるだろうが、なくなる、ということに

至るとは考えていない。他の農地と合併する、新たな農業ビジネスを開発していく

法人などが買い取る、また、一度は売りに出されたとしても再び農地となる、とい

う意見だった。

実際、松澤氏の言うような、新たに農地が開発される、農地に戻る、と言う事例も

最近出てきているのだが、そのような農地を加味しても、減少を続けている、とい

うのは気になるところだ。この問題については、答えを得ることは不可能だろう。

匙を投げるようだが、仕方がない。今後の研究課題とする。

1. 市民農園、業界分離の提案

ただただ市民農園は第三次産業である、というだけであるならば、別にわざわざ新たな

制度を作る必要はない。しかし、既存の制度を緩和し続けることによって、知らぬ間に

抜け穴、抜け道が生産されることになってしまう。それならば、他のものとして扱える

ものは分けたほうがいいのではないか、と筆者は思う。もし制度を分けるのであれば、

その新制度に該当する土地・施設は「市民農園」「農家レストラン」を入れるべきだろう

また、現在都市部に農地を保持する人の大半は、不動産業などを本業に持っており、

家庭菜園的な目的で農地を保持している。なぜ趣味の菜園の固定資産税を減税する

必要があるのだろう。

そこで、その農地で生産して物から得た収入が何円 or 全体収入の何%以下など、

収益による制約を設けるべきではないか、と考えた。

まとめ

なぜこうも政策批判的なレポートになってしまったか、というと、農業としての都

市農業と、第三次産業としての市民農園を共生させるには農業用地ではない土地への無駄な減税をやめ、抜け穴を減らし、本来の目的である、第一次産業としての都市農園などの保全にもっと金を使っていただきたいからである。また、データや統計が少ない故のデータによる裏付けが甘いところが多々あるため、また調べることがあったら次はそこを重点的に調べたい。

**〈参考文献一覧〉**

佐藤啓二、今中清共著『一問一答　新しい年のうち制度と税務　―生産緑地の2022問題への処方箋―』 ぎょうせい

農林水産省HP「都市農業の振興・市民農園について」 2023年8月24日最終更新https://www.maff.go.jp/j/nousin/kouryu/tosi\_nougyo/ (2023年9月23日最終閲覧)

本木賢太郎、松澤龍人、飯田淳二共著『農地・農業の法律相談ハンドブック』新日本法規令和2年改訂初版発行

本木賢太郎、松澤龍人、飯田淳二共著『農地をめぐる申請手続きのチェックポイント　―権利取得・転用・税制等―』新日本法規　令和元年発行

一般財団法人資産評価システム研究センターHP「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月資料https://www.recpas.or.jp/new/jigyo/report\_web/pdf/h22\_chihou/h22\_chihou.pdf

株式会社COASYS「地方圏の市街化区域農地の固定資産税－“農地に準じた課税”の成立」2023年6月9日更新https://coasys.co.jp/note/production-green/farmland-tax-urban/#index\_id0 （2023年10月29日最終閲覧)

一般財団法人都市農地活用センター『都市農地とまちづくり 第73号 2018年秋号』p.32~35

https://www.tosinouti.or.jp/report/73/43.pdf

株式会社COASYS「体験型農園の運営の検証－利用者アンケート結果から－」2020年5月25日最終更新 https://coasys.co.jp/1117/ (2023年10月19日最終閲覧)

**〈取材先一覧〉**

1. 吉田健彦氏（世田谷区経済産業武都市農業課農業振興係）2023年9月4日
2. 小嶋俊洋氏（一般社団法人東京都農業会議主任）2023年10月18日
3. 松澤龍人氏（一般社団法人東京都農業会議業務部長）2023年10月18日