

第4回都市農業の振興に関する検討会

日時：平成24年2月9日（木）10：00～12：00

場所：農林水産省 第3特別会議室

午前10時00分 開会

○田中都市農村交流課長 定刻になりましたので、ただいまから都市農業の振興に関する検討会を開催させていただきます。委員の皆様方には、ご多忙にもかかわらずご出席を賜りまして、誠にありがとうございます。

本日の委員の出欠状況でございますけれども、すべての委員に出席いただいております。

なお、本日ご出席いただいた委員のご紹介につきましては、お手元に配付しています座席表に代えることとして、省略させていただきたいと思いますので、ご了解をお願いいたします。

また、役所側からの出席につきましては、農水省側は省略させていただきますが、今回も国土交通省都市計画課及び公園緑地・景観課からご出席いただいております。どうもありがとうございます。

まずお手元の資料の確認ですが、配付させていただいている資料として、議事次第、座席表の他に、資料1-1から1-3までは国土交通省から準備していただいた資料でございます。それから、資料2-1から2-6までは、自由討議の際に使う資料ということでご用意させていただいているものでございます。漏れがあったら言っていただければと思います。

カメラ撮りは冒頭だけということでございますので、恐縮ですけれども、カメラ撮りはここまでということでお願いしたいと思います。

それでは、早速でございますけれども、議事に移りたいと思います。以下の議事進行につきましては、後藤座長にお願いいたします。

○後藤座長 おはようございます。早速、議事次第に従って議事を進めさせていただきたいと思います。

今日の議題ですけれども、そこに書いてありますように、まず最初に、国土交通省都市局都市計画課から、都市計画制度小委員会における検討状況ということでご説明をいただきたいと思います。その後、（2）に書いてありますように、自由討議ということで議論をしてまいりたいと思います。

自由討議につきましては、お手元に配付されておりますけれども、6名の委員の方からご発言に際しての資料が用意されておりますので、まず資料をご準備いただいた委員の方に順番に発言をお願いして、その後に、時間がとれれば議論をしたいと思っております。十分時間がとれないということも考えられることから、次回の検討会でも時間をとって、本日の議論を踏まえた検討を行いたいと考えておりますので、よろしくお願ひいたします。

なお、後ほどお願いいたしますが、6名の委員の方にあっては、ご説明の時間が多少制約されることがあるかもしれませんけれども、その点はよろしくお願ひしたいと思います。

それでは、まず国土交通省都市局都市計画課からご説明をお願いいたします。よろしくお願いいたします。

○国土交通省（古澤環境計画調整官） 皆様、おはようございます。国土交通省都市計画課の古澤と申します。今日はオブザーバー参加をさせていただいております国交省から話題提供させていただきます。現在、当省に設置されております社会资本整備審議会の中に都市計画制度小委員会というものを設けまして、この2年来、都市計画制度の今後のあり方について議論をしていただいております。当検討会と密接に関連する部分がございますので、お時間を頂戴いたしまして、現在の審議状況についてご説明をさせていただきます。

本日、お手元には資料1、枝番で1、2、3と3つ資料をご用意させていただいております。今日使用させていただくのは、そのうちの1-1でございます。なお、少々、文字情報が多い役所の資料になっておりますので、画面の方はページを確認する意味でご覧いただきながら、お手元の資料をご覧いただければと思います。

本日ご説明させていただきますのは二点ございます。前半は、当省の社会资本整備審議会都市計画制度小委員会で議論いただいている概要です。後半は、都市農地の中でも市街化区域内農地の問題につきまして、その問題が発生した経緯などにも触れながら、現在の都市行政の取組についてご紹介させていただきます。この二点についてご紹介させていただき、今後の都市農業のあり方の検討のご参考になればと考えております。

では、3ページをご覧ください。3ページは、現在、当省で審議が行われております都市計画制度小委員会において、昨年の2月に審議経過報告を公表いたしましたが、その概要でございます。

小委員会の基本的な問題認識は、今後、人口が減り、また、急速な高齢化が進むなど社会構造が変化していること、さらには、経済産業構造の変化や環境問題、財政など、様々な制約が発生していく。これを受けて、もともとの都市計画制度は急激な市街化、都市化の対応に追われるよう制度体系が作られてきたわけですが、その体系のあり方や運用の仕方について方向性を転換する必要がある。その方向の転換については、今後、人々が集まります都市の活力が維持・増進され、さらに、それがしっかりと持続可能な状態になることを念頭におきながら、結果として、構造的には都市機能は集約的であるべきであるということ、さらには、緑や自然、あるいは、農というものともしっかりと共生する構造になるべきであることが、基本認識としてございます。

この小委員会の中ではそういった基本認識に基づきまして、都市計画制度について総点検を行い、制度見直しについて専門的な検討を行っていただきました。お手元の資料の1-2、1-3は、2月の段階で審議経過報告として公表したものでございます。いずれも公開資料でございますが、後ほどご覧いただければと思います。

審議経過報告は4章立てでございますが、3の2)としまして、「市街化区域の空間の再構成」の中で「都市農地・農業の位置付けのあり方」として触れております。

4ページがこの小委員会の審議経過報告の都市農地の部分について抜粋したものでございます。小委員会での検討内容の要約で、各委員の意見を集約したものになっております。5つ〇がございますが、一番上の〇にありますように、審議会委員の中においては、都市農地は、必然性のある（あって当たり前の）安定的な非建築的土地利用として活かしてい

くというような基本認識が示されております。一方で、課題はそれを具体的にどう実現していくのかということでございます。この点については、昨年の11月に14回目の小委員会を開催した中で、ケーススタディを基に個別に議論がなされております。

5ページがケーススタディの内容でございます。このケーススタディは、都市農地の評価が高く、保全に向けた環境整備を目指すべき地区を取り上げまして、まちづくりの主体となる地方公共団体や地域の住民の方々が都市農地の保全を望まれている場合、農業政策と連携しながら都市計画はどのような対応が考えられるのか、それをご議論いただくための素材として事務局から提供したものでございます。

6ページです。取り上げた地区の一つが東京23区の一つになります。ご覧のとおり、全域に農地が立地しております。この区では都市内の緑の約2割を農地が占めていることから、下の方に四角枠がございますが、「都市計画マスターplan」というものと、同じくマスターplanのうち緑分野を取り上げた「緑の基本計画」という2つのマスターplanで、地域の原風景の一角をなす農地を保全していくことを明確に位置付けられています。

7ページにまいりまして、ケーススタディ地区の状況です。対象として取り上げたところは直近の駅から約2km、ほとんどが第一種低層住居専用地域内にあります。この地区内の人口は駅から2kmと言えどもまだ増加傾向にございます。右側に平成13年と18年の土地利用現況の比較図が示されています。この5年間だけでも、黄色い部分が生産緑地、黄緑色が宅地化される農地という位置付けですが、生産緑地のところも細かく見ますと、徐々に消失しているという状況にございました。

8ページは、この区で都市農地について地域住民に評価をお伺いしたものです。右に円グラフがございますが、8割の方々が農地の保全に賛成されていらっしゃる状況にあります。また、その右側に棒グラフがございますが、農業体験の希望も多い反面、一番下の棒グラフでは「別にふれあってみたいと思わない」という回答欄があるように、農業体験の希望の有無にかかわらず、農地の存在そのものが良好な住環境にとってプラスの評価を得ているという結果になっていると推測されます。

9ページは農地という土地利用を支えております都市農業の現況のデータです。ここでは、農業従事者の年齢構成や、後継者がいらっしゃるか否か、あるいは、年間所得の割合などについて、データとしてお示ししております。

10ページでございます。こういった状況を基に、今後、都市計画において保全を位置付けた生産緑地地区がどうなるか、一定の仮定においてシミュレーションしたものでございます。結論から申しますと、10年後には生産緑地地区に指定された農地と言えども2割ほどが消失する可能性があるのではないかという結果になっております。

このため、11ページでございますが、都市住民に保全を望まれ、また公共団体も保全の意志を持ち、都市計画に生産緑地地区を定めても、まだ一定の生産緑地が失われる予想に対して、都市政策として何ができるかという対応策の方向性をご議論いただいたものです。生産緑地制度を土台としながら、農業振興施策と連携し、農業体験や教育、あるいは、医療・福祉・都市防災など、都市側のニーズの高まりに応じた取組を想定すると、この例では10年間で2割程度減少する可能性があるというところを、1割程度ぐらいまでは抑えられるのではないかという試算が出ております。

12ページは簡単な模式図になっております。

13 ページでございます。以上のケーススタディは審議会の小委員会の議論を進めていただくために、一定の仮定をおいて事務局で作成したものでございますが、このケーススタディを基にした小委員会の議論の中では、体験農園について可能性を感じるというご意見や、保全をすることはイコール規制とセットになることに留意が必要であることなど、様々なご意見を頂戴したところです。

なお、この資料を含め、都市計画制度小委員会は 15 回開催されておりますが、資料と議事録ともに全文が国交省のホームページに公開されております。今ご覧いただいているパワーポイント資料の一番最後のページにアドレスが出ておりますので、ご参照いただければと思います。

さて、後半は、市街化区域内農地の問題の発生経緯について、現在の都市計画行政における取組を含めながらご紹介させていただく資料を用意いたしました。

15 ページをご覧ください。市街化区域内農地の問題を考える際に前提となります都市計画制度の線引き、市街化区域と市街化調整区域の区域区分制度が出来た背景からご説明いたします。制度創設の契機は、戦後、特に昭和 30 年代後半から 40 年代前半の急激な都市化への対応がございました。このグラフは大都市圏と地方都市圏における人口の集中状況を示したものでございます。大都市圏では、戦後、10 年ごとに 1,000 万人ずつの人口が増加しております。この結果、都市における土地利用は大変混乱し、都市の周辺部を中心に大量の農地が住宅地や産業用地に転用されたわけでございます。

これは農政にとって大変問題であるだけでなく、都市側にとっても市街地の無秩序な拡大につながります。結果として、道路や下水道、公園などのインフラ、さらには学校や病院など、公共公益施設の建設が追いつかないほど、質の悪い市街地が拡大し、後追い的な公共投資が公共団体の大きな負担になるなど、大変非効率な都市の形成が懸念されたわけでございます。こうした状況を背景に、昭和 43 年にそれまでの都市計画法が全面改正され、いわゆる線引き制度、市街化区域と市街化調整区域の区域区分の制度が導入されたわけでございます。

16 ページでございます。これは 43 年に大改正されました現在の都市計画制度の枠組みの概要でございます。ここに都市計画区域とございます。一体的な都市として整備・開発・保全をするエリアを都市計画区域として指定いたします。指定いたしますと、具体的な都市づくりの目標となるマスタープランを策定いたします。これは、広域の観点から都道府県が策定するものと、市町村が策定するマスタープランの 2 種類がございます。

このマスタープランに基づきまして、土地利用、都市施設、市街地開発事業、この 3 つに関する都市計画を定めて実施していくというのが現在の体系になっております。まず、多くの方々がお住まいになっていらっしゃる都市の空間をよりよくするために、無秩序な市街地化が進展しないように一定の土地利用規制を行うというもの、これが土地利用に関する計画です。

さらに、道路や公園、下水道などの施設を計画的に配置していく、都市施設に関する計画です。さらに、面的に整備すべきエリアについては市街地開発事業で基盤整備を行う、これが市街地開発事業に関する計画になります。こういう 3 つの政策ツールを基に実現する仕組みになっています。昭和 43 年以降、時代の課題に応じて制度の改善は相当進んでおりますが、基本的な枠組みは現在も同じでございます。

17 ページは線引き制度の概要でございます。市街化区域制度ができた背景は先ほどのとおりですが、法律上、市街化区域は、下にございますように、既に市街地を形成している区域、あるいは、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と定められております。人口が集中する三大都市圏や政令市では線引きは必須の条件になっております。法律の規定上、本来であれば 10 年経てばすべて市街地化、宅地化していることがあるわけですが、実際のところは、当初線引きを設定した際、行政側が考えた都市の成長、人口や産業の増加状況への期待から、結果としては市街化区域を大きめに指定する傾向がございました。

加えて、市街化区域内の土地の所有者、例えば農地所有者の方々も、市街化調整区域へ編入されると、厳しい開発規制を受けることとなります。このため、いつでも資産として活用出来る市街化区域への編入を望まれたということがございます。理想的には、主要な農地は調整区域に置いておいて、自宅や処分可能な農地は市街化区域にということを望まれたということでございます。こんなことから、市街化区域には大量に農地が編入されまして、以降 40 年経った今日でも市街化区域内には農地があちらこちらで見られるという状況になっております。

一方で、現在、都市計画小委員会で議論されておりますのは、今後、人口が減少するという社会情勢を見据えますと、今の市街化区域内であっても人口が減ってくるだろうと。このため、市街化を図るべき区域である市街化区域よりもさらに絞り込んだエリアを考えた集約型の都市構造化を考える必要があろうと指摘されております。

ただ、既に市街地化が進んだエリアで市街化区域を縮小するという逆線引きというのは現実にはなかなか困難であろうと。そうすると、結果としては、線引き制度を土台しながらも、市街化区域の性格を一定のまとまりのある安定的な非建築的土地利用と言っていますが、農地などを抱き込んだ区域として性格付けを再定義する必要があるのではないかということが指摘されております。

18 ページは市街化区域内農地の経緯をまとめたものでございます。全体の流れは、昭和 43 年に区域区分が導入されたが、ここで市街化区域内農地というものが生まれたわけでございます。様々な経緯の後、三大都市圏の大都市部では平成 3 年に生産緑地法が改正され、守るべき農地と宅地化を図る農地の選別が行われたというのが全体の流れになっております。

この線引き制度が導入された当初は、市街化区域内に大量の農地が含まれていましたが、農地所有者の多くは、自ら所有される農地の宅地化をゆっくりと進められました。結果として、市街化区域内に長期間農地が存続してきたわけですが、市街化されるまでの間、これらの農地での農業の継続も結果として積極的に容認されたことから、多くの都市では独自に固定資産税の軽減措置をとられ、また、農業者サイドからのご要請などを受け長期営農継続農地制度が創設されたこともあり、実際には長らく市街化区域内の農地も農地的な課税が行われてきたわけでございます。

その後、バブルの土地価格の高騰を受けまして、昭和 63 年、平成 3 年の 2 回にわたって閣議決定がなされ、この中で大都市地域の市街化区域内農地を都市計画で宅地化するものと保全するものを区分することが定められ、結果、平成 3 年の生産緑地法の改正が行われたという結果になっております。

19 ページは生産緑地地区制度の概要でございます。この制度は、建築行為などの土地利用を制限することで現状を維持するという、都市計画の地域地区の一つとして制度が作られております。したがって、基本はあくまでも行為規制を行うというのが、生産緑地地区制度の中心をなしております。

このため、その目的は、第1条にございますとおり、良好な都市環境の形成に資することを目標に置き、また、3条でございますが、良好な生活環境の確保に効果があり、かつ公共施設等の敷地として適していること、あるいは、緑地として都市計画に位置付ける上での最小単位である 500 m²を下限として定めることとされています。

また、営農継続の観点からは、都市計画決定に際しては所有者の同意が必要であること、所有者の財産権保護の観点から、耕作されている方が亡くなられたり、指定後 30 年を経過したときには買取の申出をすることができるという制度になっております。

20 ページは東京都三鷹市の市街化区域内農地の例です。黒いところが農地で、ご覧のとおり市域全域に農地が分散しております。

21 ページは、ご参考ですが、農地における行為制限と課税の関係をまとめたものでございます。国交省も東京を中心に地方公共団体や農業関係団体などから様々なご要望をいただいておりますが、その課題の根底には市街化区域内の農地の税負担感が高く、都市農業の継続が困難になっていることがございます。最終的には税の取扱いの問題になってくるわけです。

ご覧いただきますとおり、固定資産税は基本的に現況主義、現在どのように利用されているかに基づき評価、課税がなされることが基本とされております。行為制限が事実上なく、所有者のご意向でいつでも宅地に転用可能な市街化区域内農地は、宅地としての潜在的価値を有していることから、宅地並みの評価を受けるという形になっているものです。

これを言い換えますと、固定資産税はその農地にかかる土地利用規制の強弱に応じて評価が行われているという形になっております。相続税についても同じく基本は課税の公平性という観点で作られております。納税猶予制度が農業という生業を維持するための措置だということから、現在のような仕組みになっているということです。

22 ページをご覧ください。以上のような市街化区域内農地ですが、都市計画においても緑の政策という観点から様々な農地の保全に関連する施策が行われております。前回の検討会でも委員の方から、この検討の前提として都市の緑の現況や市民の評価などを踏まえて議論すべきというご指摘がございました。ここでは、都市の緑に関する施策の概要、その中における都市農地の位置付けについて、資料をご覧いただければと思います。

都市計画、まちづくりの中で、緑の保存・創出は大変大事な柱でございます。様々な経緯を経て現在の施策に変遷してきておりますが、ご覧いただいている 22 ページの図は、現在の都市の緑に関する施策の体系を模式化したものでございます。

まず、一番上にあります緑の基本計画でございます。これは、まちづくりの中心になる市町村が都市における緑の施策や取組を体系的に位置付けて、計画的・系統的にいろいろな施策を講じるための都市計画上のマスタープランになっております。このマスタープランは、市町村ごとに地域の実情に応じて策定するということから、自然地形とか流域、あるいは、樹林地の保全に重点をおかけたもの、特に東京などの都市部においては緑が少ないことから、都市農地の保全にも言及しているものなど、様々な個性がございます。

このマスタープランに基づきまして、大きくは3つ、左側にございます「都市公園の整備」という、行政が資金を投入して緑を確保する方法と、「緑地の保全」とございますが、土地利用制限をおくことによって現状の緑を守るという方法、右側に「緑化の推進」とございますが、公共公益施設とか民有地を対象に、新たに植樹、緑化を進めていただく方法、主にはこの3つの手法を基本といたしまして、それぞれのケースに応じた施策が展開出来るように、いろいろな手法が準備され、実施されているところです。生産緑地地区制度は、真ん中の緑地の保全という手法の一部になっております。

23ページは緑の基本計画の図でございます。こちらは神奈川県藤沢市の例でございます。図はマスタープランの1枚だけを切り取った形になっておりますが、実際のマスタープランは市域全体を対象に緑の現状をしっかりと把握し、課題を抽出し、さらには将来に向けた目標設定をして、その目標に向けて施策として何をするのか、実現のための施策の方針をまとめるというかなり厚めの冊子になります。ご覧いただくのは、藤沢市がマスタープランに掲げる「緑の将来像」の図でございます。

24ページは、緑地の保全・創出手法のうち、特別緑地保全地区という施策の概要でございます。これは、下の方に写真がございますが、都市内に残された緑地で重要なものを都市計画の地域地区として定めます。そうしますと、開発行為や建築行為などが制限されまして、緑地の現状凍結的な保全が図られるというものでございます。ここはかなり厳しい制限がかかりますので、開発行為の許可が得られなかった時には土地の買入れ制度があり、また、土地利用制限に応じた税制上の措置が講じられております。

この仕掛けについては、都市部にあっては、例えば個人のお宅の屋敷林などにも指定が可能です。厳しい行為制限がかかっていることから、固定資産税の評価は半分に、さらに相続が発生したときには、生産緑地のような納税猶予とまではまいりませんが、8割評価減というような運用がなされております。

25ページは、同じく緑地の保全を図る一手法で、地方公共団体と土地所有者が契約を結びまして、地方公共団体が所有者に代わって屋敷林などを管理しながら、地域の住民の方々にも公開するという仕掛けでございます。第2回の検討会の現地視察でご覧いただきました清水山憩いの森が市民緑地でございます。こちらも、土地所有者に対して一定の税制上の措置が設けられているところです。

26ページは東京都世田谷区の事例です。世田谷区の緑の基本計画においては、世田谷らしい緑と水の保全を目指すことを基本方針の一つとされ、国分寺崖線や、社寺林や農地、屋敷林などの保全を進めることができます位置付けられております。このうち、地域の特性に応じた水と緑のまちづくりを進めることで、住宅地では農地や樹林の緑を保全しながら、新たに緑化を進めて地域に合った景観を作ることが、マスタープランの中で位置付けられている事例です。

27ページは同じく世田谷の例です。ここでは、農地の保全を進めるために一部の生産緑地、右に写真で黄色と緑色の点線で囲まれた区域がございますが、この建物が建っていないところは生産緑地地区になっております。ここに都市計画で公園の決定を重複してかける形にしまして、買取申出があった場合には公園事業で用地買収を行うという施策をとつていらっしゃいます。

28ページは市街化区域内農地を検討する上での課題をまとめたものです。ご覧いただい

たように、都市計画の仕組みの中でも市街化区域内農地に関する一定の保全策も用意されではおりますが、一方でこの問題を考える際、地域のおかれた状況とか、市街化区域内農地に関わる関係者それぞれのご事情も異なっております。具体的には大都市と地方都市などの差がございます。大都市では行政や住民の方々も農地の保全という意識が大変高いところが多いのですが、地方部では依然、宅地化促進のご意向が強く、都市によって市街化区域内農地に対する考え方が異なっていることが一つ。

さらに、大都市については、例えば東京圏と名古屋圏では大きく異なると前回の検討会でもご指摘がありました。東京圏だけ見ましても地域により状況が異なっているなど、それぞれ状況が異なっております。また、農業や農地、それから、農家それぞれのご懸念や課題にも対応するように検討を進めることが必要だろうと考えております。

以上、駆け足で都市計画制度小委員会の議論の紹介と、市街化区域内農地の現状、都市計画で今、取り組んでいる内容について、話題提供をさせていただきました。この都市農業の振興や都市農地の保全については、国交省の審議会においても総論として方向性を共有させていただいておりますが、実現に向けた道筋のとり方についてはまだまだ課題が多いと思っております。都市内の農地のあり方については、私ども国交省の都市行政だけでなく、農業政策とか、さらには税制などの観点から、各省の連携は不可欠だと考えております。今後とも関係省庁と協力しながら、様々な観点から議論を進め、検討を前に進めたいと考えております。

長くなりましたが、以上でございます。

○後藤座長 どうもありがとうございました。

それでは、今いただいたご説明に対して、確認しておきたいことやご質問がありましたら、よろしくお願ひいたします。

○小林委員 この資料のご説明を聞かせていただいて感じたことをお話ししてみたいと思います。都市サイドで農地・農業の必要性を評価していただいていることは大変ありがたいと思っていますけれども、農地を残してほしいという市民が 85%もあるにもかかわらず、農地は年々大変な速度で減少しているというのが現状だと思います。

ただいまの説明の中に、今後の都市計画の方向性を転換することがこの審議会の命題のようでございますけれども、今まで急増していく都市に対応するための制度がずっと続いているわけですね。今度は、逆の社会現象に対応している状況に合ったような制度や施策を講じていかれるんだろうと思うのですが、そのときにお願いしたいことは、まず基本的な認識をしっかりと、都市農地というサイドから持っていただきたいのです。

その一つには、緑は誰のために誰が守っていくのか。それから、2つ目には緑を補完出来るのは農地しかないんじゃないかな。それから、緑と農地は表裏一体のものであるということ。この3点は基本的認識としてとらえていただかないと、都市農業を論ずる場合にいろいろ問題が生じるのではないかと思っております。

そこで、いわゆる不耕作地の解消、これは施策を転換したりいろいろ工夫をしていただければ解消は可能かと思いますけれども、都市農地のように消滅していく農地を防止するには、やはり制度を改正していかなければいけないだろうと思うんですね。そうすると、

先ほど言ったように、昭和 43 年に出来た制度をそのまま今持続していること自体が非常に問題があるように思うんです。そういうことで、これから改正する場合には思い切った転換をしてほしいと思います。

それから、もう一つ重要なことは都市農業のことをもう少し理解していただきたいと思うんです。まず都市農業、これは東京の場合、施設農業が主体なんですね。このことをよくわきまえていていただかないと、これから畠を限定して農地というくくり方をすると、都市農業は存続自体危ぶまれます。だから、施設を含めた広い範囲の農地という認識をこれから示していただかないと無理が出てくるだろうと。

それからもう一点、屋敷林をどう位置づけされるか知りませんけれども、これは農家の皆さんのが先祖代々大変な思いで引き継いできたもので、地域における歴史でもあり、また景観の維持でもあったわけですね。こういうところはもっと大胆に、緑という観点から都市計画の中で位置付けていただきたいと思っているところです。

そこで、私がこの資料のご説明を伺って感じたことは、こういう厳しい中で、昭和 43 年に制度化された制度の中で、よくここまで農地が残ったなと思うんです。僕はその時にどうして残ったかというと資産管理が出来たからなんです。しかし、これでいくと、収入の 65% が資産管理ということだけが表面に出ると、都市農家が何で資産管理をするのかと。それは農地を守っていくための資産管理なんです。これには大前提がありまして、生活防衛をすることもさることながら、今までの制度が農のあるまちづくり、あるいは、農住構想とか、農住組合法とかいろいろな施策を講じてきた中で、農家の方はそれに対して協力してきたんです。例えば練馬の例を見ると、消防あるいは警察等の一括借上げというような行政の施策に協力して作った住宅等もたくさんあるんですね。

そういうことから考えると、農地を残すための資産管理であったということをここでひとつ認識を変えていただかないと、農家が資産管理をして得をして樂をしているような印象ばかり与えられるんですけども、これは本末転倒のことありますので、このあたりも都市サイドにおいてもよくご認識いただければと思っております。そこで私は思うんですけども、今、65 パーセントという不動産経営所得があるということがありました、都市農業の実態をみますと、所得で見れば兼業ですけれども、労働の実態からみたら完全な専業農業なんです。これは一つご理解いただきたいと思います。

そうしますと、これから問題になるのは、こうやって一生懸命作らせたアパート、駐車場等、不動産経営所得が 65% となっていますけれども、あと 5 年もしたら、また個々に見たら、空き家率がすごく高くなっている。これは将来の問題として、今作ったアパートは不要になって、町の防犯の関係からも、あるいはまた景観からも、いろいろな面から今度はお荷物になってくるだろうと思うんです。だから、極端に言えば相続のときに物納で認めもらわないと、これは本当に大きな問題になろうかと思うんですが、この辺も一つ念頭においていただければ大変ありがたいと思っております。

それから、もう一つは、線引きをされて、市街化区域内というのがおおむね 10 年の後にすべて市街化するという条件の下で、この制度をずっとやってきたんですね。43 年から数えると 10 年なんてものではなくて、相当年数が経っているんですね。当時は、住宅の供給と地価が上がるというようなことで、こういう制度をとってきたんですけども、今度は逆に人口が減って、現状のようにデフレが続いたら雇用の場がだんだん少なくなつて

いく。一方では、市民の要望として緑の必要性が叫ばれると。こういうことになってくると、市街化区域内農地という線引き自体がもう用をなしたような気がするんです。この市街化区域内という線引きを外された方が、農業のサイドから農業政策を導入するにおいても非常にスムーズにいくのではないかという感じがするんです。

私の勝手な思いですけれども、ただいまの説明を聞かせていただいて、この辺を非常に痛感したので、一言申し上げたいと思います。ありがとうございました。

○後藤座長 ありがとうございました。

議論しなくてはいけない部分もあるんだと思いますけれども、時間の関係もありますので、今の国交省のご説明に対して確認しておきたいこととか質問に限った形で、今後発言をお願いいたします。

○安藤委員 大変勉強になりました。ありがとうございました。7ページにある、農地がどのように減少していったのかを示す資料を大変興味深く拝見させていただきましたが、生産緑地あるいは宅地化農地が処分された理由というのは何だったのでしょうか。

また、その後、処分された農地がどのように利用されているのか。つまり、ミニ開発で相当ひどい状態になってしまったのか、それとも、一定程度の土地利用が保たれているのか。例えば良好なまちづくりにとって支障のないような建物が建っているのか、それとも、将来的に禍根が残るようなミニ開発が行われたのか。そのあたりはいかがでしょうか。

前者の理由については多分相続ではないかと思っているのですが、そのあたりについてご説明いただければと思います。

○国土交通省（古澤調整官） まず一点目のご質問のなぜなくなったかという点ですが、残念ながらこれはたぐることが出来ませんでした。というのは、農地の処分は相続が契機となるということはいろいろな場面でお話が出るんですが、実際には本当に相続が契機だったのかどうかについては、農家の方々のまさに個人情報そのものなので、明確にたどることが出来ず、この辺の現状分析を難しくしている要因になっているというのがございます。

それから、転用された後ですが、一部は宅地化され、一部は駐車場のような形になり、必ずしもすべてが市街地化しているわけではないですが、このエリアに限って言うとまだ人口が伸びているところですので、おおむね宅地化されているような傾向にあるということでございます。

○安藤委員 その場合の宅地化ですが、30坪ぐらいの小さい建売住宅がわあっと建ち並ぶような形になってしまったのでしょうか。これは現地を見れば見当がつくと思うのですが、どうでしょうか。

次に、ややテクニカルな話になりますが、登記簿を見れば、もちろん登記簿の表示方法が変更されて詳細な状況は分からなくなってしまいましたが、所有者がどのように変わったのかは把握出来るでしょうし、それが売却なのか、あるいは自己転用で貸家になっていくといったことも把握出来るとは思うのですが。

○国土交通省（古澤調整官） ご指摘ありがとうございます。今回のケーススタディでは、区の方にもお手伝いいただいてこのデータをとったんですけれども、登記簿までは確認しておりません。したがって、土地所有状況がそのままなのか、あるいは、もう売却された形になっているのか、そこまではこのケーススタディの地区についてはたどっておりません。

○安藤委員 そこに建っている建物はどうでしょうか。

○国土交通省（古澤調整官） 家の方については、一般的には建壳系のような形が多くなりますので、1枚の畳を幾つかに分けて小さめの家が建つというのはご指摘のとおりです。

○安藤委員 そうすると、良好なまちづくりを推進する側からすると、環境が悪化したという認識でよろしいでしょうか。

○国土交通省（古澤調整官） 環境の悪化をどうとらえるかによりますが、ご覧いただいている東京の西部の方のエリアは、ご案内のとおり戦前のグリーンベルト構想の名残りがそのまま農地として残っていることから、基盤整備がまだ十分ではないエリアになっております。したがって、今の密度の構成の中で宅地がある分にはよろしいんですが、これが全部建て詰まるとなると、周辺を見ていただくとおり、道路がちょっと足りないとか、基本的なインフラの容量が足りなくなってくることになろうかと思います。

○安藤委員 ありがとうございます。

○後藤座長 ほかにございますか。どうぞ。

○沼尾委員 ご説明ありがとうございました。一点お聞かせいただきたいと思います。21ページのところで、固定資産税の課税と相続税の納税猶予について非常にわかりやすい図を使ってくださっているんですけども、都市計画区域をこういうふうに分けているということで、都市計画税の課税については基本的に固定資産税に準ずるものと考えていいのか、自治体によって、例えば市街化調整区域と市街化区域で同じ農地でも都市計画税の取扱いを変えているとか、そういう事例があるのか、そのあたりをもしご存じでしたら教えていただきたいんですけども。

○国土交通省（古澤調整官） 都市計画税の関係ですね。申しわけございません、悉皆的にはこちらも把握しておりませんが、基本的には固定資産税と都市計画税は一緒の形になっております。

○沼尾委員 ありがとうございます。

○後藤座長 ほかにございますか。

○国土交通省（古澤調整官） すみません、今の点、若干修正させていただきます。都市計画税は固定資産税と同じく市町村が自由に定められることから、実際には自治体によって掛け方がかなり異なっているということです。したがって、固定資産税が課されるところで都市計画税をかけないところもあれば、調整区域にも都市計画税が一部かけられているところもあるということです。失礼しました。

○後藤座長 最後に、私も一つだけ質問させていただきたいと思います。12 ページ、13 ページに、このままいくと 25% ぐらい減少する生産緑地を、ここに書かれているような農業施策を展開すると、それを 10% ぐらいに抑えられるのではないかということが書かれていますけれども、施策の展開と 10% ぐらい抑えられるということとのつながりについてです。こういう施策を展開すると、なぜ減少が抑えられたのか、その因果関係についてどのように考えておられるのかもう少し教えていただきたいと思います。

○国土交通省（古澤調整官） 今のご指摘ですが、11 ページの下段、「仮定にあたっての条件」というところにございます。このとおりたくさん仮定をおいております。ここの場合で出てまいりましたように、後継者の方々の問題などが大きかったものですから、市街化区域農地を都市住民が支えるような形の仕掛けがこれから要るんだろうなというのが基本にございます。その際、都市農地に対するニーズは、医療・福祉であったり、学校教育であったりと様々ですが、その辺のニーズから、どれだけの都市農地が使われるかを割り戻したものがこの 1 割という結果です。

ただ、今ご指摘いただいたとおり、それが残るかどうかという施策の構築のところは大変議論もあり、難しいところになろうと思います。先ほど出た税の関係の整理もございまし、そもそも土地所有者はどういうご意向かということもあります。そのつなぎこそがまさに私ども行政でいろいろと知恵を出さなければいけないところなのかなというところです。

○後藤座長 ありがとうございました。

まだご質問があろうかと思いますけれども、次の議題に移ってよろしいでしょうか。

質問がありますか。じゃ、すみませんが、短くお願ひします。

○堅島委員 質問ではないんですけども、それぞれの発言をあまり時間に縛られないできっちりと、今のように質問を承って、次回もあるんですから、今日終えられない分は次回に回して、きっちりと発言とそれに対する質問を受けていったらいいと思います。

○後藤座長 今日 6 人が発言要旨を用意されていますけれども、今回、全部出来なくともいいというふうに委員の方々がお考えでしたら、それについてもう少し質問を延ばしてもいいと思います。そういたしましょうか。

では、そういうふうにして構わないと思いますので、今のご説明に対してさらに質問が

ありましたら、よろしくお願ひいたします。

いいですか。では、次の議題に移りたいと思います。6の方にご発言を用意していただいているので、それを考えると10分程度と考えてはいるんですけども、今のご発言にありましたように、必ずしも今日終わらなくても、次回に延ばしてもいいということで、その縛りをゆるく考えていただいていいのかなと思います。したがってあまり固く考えられなく結構ですが、一応、目途として10分程度ということを念頭においてご発言いただきたいと思います。

まず安藤委員から発言をお願いいたしたいと思います。資料は2-1にありますので、それを見ながらお願いいたします。

○安藤委員 10分を目途に頑張りたいと思います。既に小林委員から総括的なお話があり、それとかなり重なる部分があつて恐縮ですが、都市農地がおかれている問題の構図をどのように把握したらよいかという視点からお話をさせていただければと思います。

まず、都市農業の実情ですが、次の4点にまとめることができますと想っています。1点目は統計上の数字では都市農家は、少数の農業に非常に熱心な方々と、多数の土地持ち農家の方に分かれているということです。ただし、地域差もあって、東京都23区など都市的なところほど精鋭な農家の割合が高くなつていて、こうした違いは地方と大都市との間でも恐らく存在しているのだろうと思います。2点目が、全体として不動産賃貸業を中心とする自営兼業農家が多いということです。3点目は、農業をするかどうかは別としても家の跡継ぎの方は比較的確保されていて、農地を守つていこうという人はそれなりにいるということです。4点目は、これまでも問題になつていますように、相続税支払いと、相続での農地分割ということもあるかもしれません、農地面積がどんどん減つてきているということです。

こうした状況の下、農家の方々はいろいろと知恵を絞つて、地の利を活かした多様な経営を展開されています。幾つかのタイプがありますが、一般的には不動産賃貸業を下支えにしながら農業をしているケースが多いと思います。こうした農家の方々の日常はほとんど専業農家に近いような働き方をしていますが、所得という面では不動産賃貸業からの割合が高くなっているようです。もう1つ重要なのは施設園芸で、雇用を入れながら発展して自立した経営を確立しています。このような集約的な農業でないと都市での農業経営は生き残っていくのは難しいということだと思います。それから、最近、増えているのは市民農園、体験農園、観光農園といった市民と連携を図つていく経営展開です。この3つが都市農業のパターンとして考えられます。

最後のパターンは、市民の農に対する関心の高まりを示すものもあります。こうした社会的なすう勢を都市農業の振興にも活かす必要があると思います。まさに都市において農地が必要だということを市民が認識してきていることのあらわれでもあります。災害時の避難空間としても当然農地は必要でしょう。こうした農地や、さらに平地林を守ろうとして市民団体やNPOの活動も展開してきているのではないでしょうか。

こうした状況を踏まえて、都市農業政策の目標をどこにおくかが問題となつてきます。私が思うに、以前は①都市農家の保護と②都市農業の振興と③都市農地の保全というの全部イコールで結ぶことのできる関係にあったのですが、少しづつこれが成り立たなくな

ってきているのではないか。これは1つの問題提起です。ここでは、①、②、③のそれぞれを最優先した場合にはどのような施策が必要で、また、何が問題となるかを簡単に示してみたいと考えています。

最初は都市農家の保護を通じた農地確保を政策目標に掲げた場合です。これはこれまでの政策だと思います。これまでの研究会での議論にありましたように、私が思うに、それには相続税の軽減が是非とも不可欠です。また、施設園芸をやっている農家も多いですから、施設用地も相続税納税猶予の対象に当然なってくると思いますし、屋敷地、平地林といったところまで納税猶予の範囲を拡大していくことになるのではないかでしょうか。これがオーソドックスな施策だと思います。

ただし、問題点として、これは小林委員からは異論があるかもしれません、不動産賃貸業を営んでいる都市農家をどこまで保護する必要があるのかという点があります。この問題については、各方面から様々な意見が出されると思います。特に税負担の公平性という問題は当然出てこざるを得ないでしょう。そのため、この方向でどこまで突っ走ることが出来るかどうか、私としても少し自信がないと思っています。

2点目が施設型による都市農業の振興です。農業が施設型に転換していくと、農地は減っていくことになります。こうした施設用地はオープンスペースにはなりません。農地がある景観ということにもなりません。こうした問題は都市住民からの農地に対するニーズとの関係で出てくることになると思います。農業で生き残っていくための経営に転換が進むほどオープンスペース的なものは失われていく傾向があるということです。

最後は、最近、有力な選択肢になってきていると思うのですが、都市農地の保全を最優先するという方針です。必ずしも都市農家の保護にこだわることなく、必要な農地を買い上げて公有地の割合を増やしていくことになります。そして、市民農園の提供などを図っていきます。ただし、こうした施策を進めようすると自治体の財政の問題が出てきます。もちろん、ナショナルトラストのようなものが出来ればいいのですが、いずれにしても莫大なお金がかかり、かなり大変だと思います。

この3つのうちどれを重視すべきか、という視点から都市農業政策を組み立てていくことができるのではないでしょうか。もちろん、同じ都市といつても地域によって違いますから、都市ごとにどれを重視すべきか、どれに力を入れるかは異なってくると思います。この3つの組み合わせで都市農業・都市農地政策を組み立てていってはどうかと思っているわけです。ですから、実際の施策を策定する際は、この3つの目標に対して働きかける施策のメニューの中からどれをどのように組合せていくかは、自治体に委ねられるということになるかもしれません。

次に都市農家のおかれている現状と行動原理に移ります。資料では5点を挙げました。農業収益で生計費を確保した上で、屋敷地も含めた保有地に係る固定資産税・都市計画税を払うことは不可能だということです。農業だけでは生活は出来ないということです。そのため都市農家にとって不動産賃貸業というのは必要不可欠であり、都市農家を存続させ、保護するという点からも必要だということになるかもしれません。ただし、不動産賃貸業を営んでいると宅地面積が大きくなつて固定資産税・都市計画税は莫大な金額になります。一方、不動産賃貸市場は全般的に低迷しておりますし、人口減少社会ですから、不動産賃貸業も安定的なものとは限らなくなっています。

また、宅地化農地を選択したけれども、その後のバブル経済の崩壊によって土地資産活用計画に狂いが生じているのではないかと私はみています。その意味でも不動産賃貸業も安定したものとは言えないだろうと思っております。特に地方圏にいくほど状況は悪くなっているのではないかでしょうか。このように、一度、生活および税金対策として農地を転用していくと、さらに農地を転用していかなければならなくなり、結果として相続が発生した時には多額の相続税が課せられ農地を処分せざるを得ない。こういう悪循環にはまってしまっている都市農家が少なくないよう思います。

なおかつ、すべての農地について相続税納税猶予を受けたとしても、相続税から逃れることは出来ません。家屋敷地、貸付不動産があり、そこはストレートに相続税の評価が行われますので、相続税納税猶予制度を適用しさえすれば農地が残るとは限らないのです。家屋敷地を処分してアパートに住んで農業だけで生活しようというのであればそれは可能かもしれませんけれども、その場合は都市農家の生計が成り立たないかもしれません。

そのように考えると、私見ですが、都市農家は、相続が起きたときにそれを何とかして乗り切るために、売却換金用の更地といったら言い過ぎかもしれません、そうした土地を確保しておかないと生きていけない存在なのです。逆に、そのことが農地を生産緑地に指定することに繋がり、都市にオープンスペースとしての農地を残す方向に作用しているのではないでしょうか。

ちょっと時間が気になってしまったが、資料の裏側の2ページにまいります。以前に町田市で調査をさせていただいたことがあります。当時は地域社会計画センター、現在はJC総研の星勉さんと一緒に調査をした結果をもとに書いた原稿がこの資料の土台となっています。

最初に都市農家の農地・土地利用状況ですが、調査した農家の方々の市街化区域内農地は大半が生産緑地に指定されていました。これはなぜかというと、不動産賃貸用の宅地は既に確保しており、これ以上不動産収入を増やして楽をしようというような気はまったくなく、税金を払って生活が出来ればいいというところで転用は止まるという実態があるようです。都市農家は、少なくとも私が調査をした農家は、それほど強欲な農家ではなかったということです。

農地転用は駐車場が多かった点がポイントです。これはアパート・マンションの入居を見込めないということ、それから何かのときに処分しやすいということがその理由です。それから、物納要件が厳しくなっていますので、更地の宅地でないと国税庁は受け取ってくれないといった状況も影響しているのかもしれません。

収入等の生活をみると、不動産賃貸業は不可欠となっています。そういう意味では、農地を保全し活用していく都市農家の存続と不動産賃貸業とは不可分のものとして考える必要があり、そうした存在として農家の行動原理を把握しなければいけないと私は思います。全体としての評価ですが、こうした都市農家が保有する都市の農地は一気には転用されずに、少しずつ緩やかな減少が続いているだろうとみています。相続税を支払うために農地が切り売りされ、切り売りされた農地はミニ開発で、良好なまちづくりから次第に遠ざかっていくプロセスが続いているのではないかと思います。そのように考えますと、「耕す市民」に農地を提供するには、農地の公的な買上げが不可欠になってくると思います。

次に、都市農家が営む農業ですが、現在は高齢者の方々が一生懸命頑張って支えている

のですが、この方々が抜けた後、どうなるかが非常に心配です。都市農業、都市農家の最大の特徴は、農家が抜けてしまえば補充が効かないという点にあるからです。農業後継者がいなければ都市農家は再生産されませんし、都市農家が新規参入するということは、まったく考えられません。都市の農地の価格は非常に高いですから、農地を買ってまで農業をすることもあり得ないと思います。繰り返しになりますが、都市農家は減っても補充が出来ません。そして、その減少は都市農地の減少に直結してしまうわけです。農業 자체が苦境に追い込まれていますから、農業後継者の確保はますます難しくなってきています。そうなってくるとどうしても市民の力を借りる必要が出てきますが、都市農家が農業をやめてしまえば、肝心の農地自体が減ってしまい、彼らが活躍する場も確保できなくなってしまいます。これに税金、相続税が追い打ちをかけることになります。

これは東京都の特徴かもしれません、都市農地のかなりの部分は畠です。畠は非常に労働力が必要で、貸し借りも進みにくいです。また、制度的に市街化区域内農地は利用権の設定が出来ません。3条賃貸であれば貸し借りは可能ですが、そうなると耕作権が発生して厄介な問題が生じてしまいます。制度的に貸し借りが進めにくくなっているわけです。こうした制度を改正し、さらに生産緑地になって相続税納税猶予を受けている農地であっても市民農園に提供が出来るようになれば、多少は都市農業に新しい血を入れができるようになるかもしれません。また、都市農業に新しい血を入れるために「耕す市民」を育成していくような政策を、それは農業福祉政策になるのかもしれません、実施していく必要があると思います。

抜けたら補充が効かない都市農家を維持するためには、農業後継者の方々がやりがい、生きがいを持って農業が出来るような支援が必要になってくると思います。その意味では都市農家の保護というのはやはり必要不可欠な政策の柱ということになります。

相続税の話ばかりで恐縮ですが、都市農家の行動原理は、基本的には相続税のことを考えながらの土地利用になっているとみるべきだと思います。日常的な固定資産税・都市計画税の支払いよりも、こちらの方が大変だと私は思っております。そして、その結果、相続のための更地として生産緑地が確保されているのではないかでしょうか。

また、少々高い固定資産税を払いながらもある程度の宅地化農地を保有しておこうと農家は考えているように見えます。これは今でも転用機会を狙っているという面があるのかもしれません。実際、宅地化農地は減少し続けています。ただし、生産緑地については一気に転用が進むようなことは考えにくく、都市農家は農地保有世帯としてとにかく生き残り続けるでしょう。そうした存在なので、昭和43年の都市計画法制定後も、数十年にわたって都市農家は残ってきたのだと私は思っています。都市農家は、短期的な収益を最大化するために農地を転用し、あるいは売却していくような行動をとる経済主体ではないということです。以上が私が把握する都市農家の行動原理です。

ただし、このままでは都市農業はじり貧なので、何とかして新しい血を入れたいのですが、そのときに課題となるのが、どのようにして農地を確保したらよいかという点です。相続税の問題があるため、なかなか市民農園に提供しにくい状況がありますので、これをどうやってクリアしたらよいかというのが第一の課題です。この点については先程お話ししました。次の資料にある(4)の②は思いつきにすぎませんが、物納要件を緩和し、物納された農地を、例えば国が自治体に安い価格で提供して農地として利用してもらうと

ということは考えられないでしょうか。国税庁としてみると税金が入ってこなくて困るかも知れませんが、そこで、例えば農地が自治体によって転用された場合には、物納された農地の評価額と自治体が譲り受けた価格との差額を自治体が国に納付するといった、自治体の納税猶予制度と言えばよろしいのでしょうか、こうした仕組みも考えてもよいのではないかと考えました。

さらに、物納された農地や低未利用地の開発権と申しますか、こうした土地が持っている容積率を切り離し、農地そのものは維持して、この開発権を別の場所に有償で移し替えるなどして、その権利を誰かに購入していただき、そのお金を国庫に納めることも考えられるかもしれません。しかしながら、こうしたスキームについての検討は、都市農業振興という枠組みを超える問題で、先ほど国交省の方からお話をありましたコンパクトシティや町の修復という都市計画の問題に入り込んでしまいますので、恐らくこの研究会の場では議論出来ないと思いますが、こうしたことまで射程を広げて考えていかないと、都市農家の保護＝都市農業の振興＝都市農地の保全という等式が崩れようとしているなかで都市農地の保全は果たせないとも思っております。

報告時間を5分以上オーバーしましたが、以上が、私からの意見です。

○後藤座長 ありがとうございました。

では、今の安藤委員のご説明に対してご質問がありましたら、お願いいいたします。

○加藤（篤）委員 いいお話をありがとうございました。先生のお話を伺ってきて、最終的には物納した農地をいろいろな形で農家なり法人なり市民なりに貸し付けていかないと、農地というのはそもそも残らないのではないかと私はかねがね思っていましたが、（4）のところで、この場で議論するのはどうかという話もありましたけれども、このことは議論して突き詰めていくような問題だと思いますが、そのことに関してはどう思われますか。

○安藤委員 こうした問題も議論が出来ればと思っていますが、直接の管轄となっている役所が違うということもあるってかなり難しい面があると思っておりますが、しかし、こうした議論を行っていく必要があると思います。物納の問題はなかなか難しくて、売却するよりも評価額が高いような場合には物納した方が有利なので、物納される農地は出てくると思うのですが、逆に、売った方が評価額よりも高い場合、農家は農地を売って相続税を支払う方を選択するはずですので、農地の物納をしやすくすれば、こちらが想定しているような事態になるかというと、必ずしも一概にそのようには言い切れないところがあると思います。つまり、時価よりも評価額が高いようなところは、言い方は悪いですが、国税庁の地価の算定の誤りがなせる業の結果でありまして、こうした農地は物納してしまうということになるわけですが、それが都市農地を確保するための安定的なスキームとなるかどうかは少し微妙な問題が残るように思います。

まったくいただいたご質問のお答えになっておらず恐縮ですが、この研究会の場で、こうした税金に絡む議論は出来ると思いますが、直接の管轄ではないだけに、どういうルートを通じてここからしかるべきところに働きかけていくかという点も含めて戦略を立てる

必要があると思っています。議論することに私は賛成です。

○後藤座長 ほかにご質問ありますか。はい、どうぞ。

○堅島委員 1ページの1の(4)の②で、施設型の農業経営によってオープンスペースがなくなるという考え方であったんですけれども、この施設型というのは大半がハウスじゃないかと思うんですね。これは防災避難空間、避難地として非常に役立つのではないかと私は思うんですけれども、安藤先生、いかがございましょうか。

○安藤委員 その問題は、どのような災害がどういった形で発生するかにかかっていると思います。練馬区で見せていただいたようなケースの場合は、例えば地震の時にあのハウスが残れば、そこは避難するための貴重な場所となると思いますが、火災などの時にはどこまでその役割を果たすことが出来るのかという点になると、私も分かりません。空き地と申しますか、畑と比べると施設用地はオープンスペースとしての価値はどうしても落ちてしまうと思います。ただし、そうだからといって農地に施設が立つことが積極的に防災機能を下げているというところまでの否定的な評価をしているわけではありません。

○堅島委員 ありがとうございます。1つの土地で1つの施設ですべてに対応すること自身、どの自治体がどういう防災対策を打ってもやれないので、私はビニールハウスはビニールハウスとして大きな価値を持っていると思います。

以上でございます。

○後藤座長 ありがとうございます。

○二村委員 ちょっとよろしいですか。私、水耕栽培で農業をやってきた人間なんですけれども、今、堅島委員がおっしゃったあれは名言なので。今、建物の中で最も地震に強い建物はビニールハウスなんです。あれはどれだけ揺れたって絶対倒れないものであります。何かあった時に意外に役に立つものがあって、強そうに見える鉄筋コンクリートが一番弱いかもしれないという部分もあるんですね。ですから、いろいろな活用の仕方が農業の中にはあるんですが、そういう知恵みたいなことは意外に分かっていない人が多いんですね。立派な建物が一番丈夫というものではない。

ただ、オープンスペースということが今よく言われていますけれども、オープンスペースも危ないといったら危ないんですよね、何が飛んでくるかわからないとか。だから、ハウスとよく言ったものだと、家なんですね、あれは。それがビニールという軽いもので覆われているというところはすばらしいものですということだけ。意外に皆さんわかっていらっしゃらないなと思って言いました。

○後藤座長 あとで、榎田委員のペーパーの中にその部分について触れた部分があったと思いますので、そのときにまた議論していただきたいと思います。

次回でもといいということでございますので、時間はそう気にしないでいきたいと思い

ますが、質問よろしいですか。

それでは、次に加藤篤司委員からお願ひしたいと思います。資料2-2でございます。

○加藤（篤）委員 私は現制度の中でずっと農業をやってきました。そういう後継者としての立場で、発言の要旨ということで原稿を作つてまいりました。よろしくお願ひいたします。

1といたしまして、基本的な考え方。現行の都市計画の線引き制度（市街化区域と市街化調整区域）、生産緑地制度、農地の相続税納税猶予制度、農地の固定資産税に係る宅地並み課税制度など、現行制度の下では、年々、都市農地は歯止めなく減少し、都市農地は消滅の危機にあります。このような都市農業の危機的現状を開拓するための検討を行うことが、この委員会の使命ではないかと私は考えております。そうした観点から、都市農業後継者として私の基本的意見を申し上げたいと存じます。

2としまして、現行制度は、昭和43年の都市計画法による線引き制度発足によりスタートしており、高度成長下において都市化、工業化が進み、三大都市圏は地価が高騰いたしました。その中で農地の相続税が大きな問題となり、その対策として、昭和50年度から旧農地法を基本とする「農地の相続税納税猶予制度」が発足したものと承知しております。

この制度は、創立当初、税法上、他に類例を見ない「特例中の特例」とされ、その内容は、旧農地法に基づき、対象を「自作農と自作農地」の範囲に厳しく限定されたものです。

したがって、生産緑地制度では、農地法の転用規定に抵触する農業施設用地（農地ではなく、地目が宅地になる。）は指定対象外となっております。

農業の基本である農業施設用地には宅地並み課税が課され、相続税の課税対象となります。そのため、私どもは相続になると、農業で必要不可欠な「施設用地」を簡単には維持出来ません。売却して相続税を納めるか、さらに多くの農地を売却せざるを得なくなり、これまでの経営は存続出来なくなり、また農業経営の廃止に追い込まれることもあります。

現行制度では、対象を自作農に限定していることから、賃貸借が認められておりません。改正農地法は、農地の効率的利用を規定しており、その手段は賃貸借でというのが農政の基本のはずですが、これを許容しないのが現行の「農地の相続税納税猶予制度」であります。

法人への土地の出資も認められていないので、農業経営を法人化することは出来ません。現代の農業構造政策の基本である賃貸借や法人化を事実上否定しているのが現行制度で、私どもは今の制度は「旧態依然の制度」と言わざるを得ません。

さらに厳しいのが、農地の相続税の納税猶予の適用条件としての終身営農義務の規定です。病気その他やむを得ざる事情により農業経営の継続が困難になれば、その時点で納税猶予の期限が確定して、猶予時点に遡及して、経過期間に応じて利子加算税、現在では年利2.1%ですが、平成12年以前は何と6.6%でありました。その上乗せで巨額の相続税を支払わざるを得ません。このことは農業を後継した経営主にとって大きな精神的な重圧になっております。

のことと関連して、私どもの農業後継者の仲間内では、病気などで経営継続が困難に

なった場合どうするかということが常々議論になりますけれども、結論は、最終的に家族のために、言葉は悪いですけれども、自殺して相続税負担を逃れるしか方法はないなということになります。なぜかというと、本人が死亡した場合には相続税は免除されるからであります。

そういう意味で、私どもはこの制度の適用を受けると、「無病息災」を祈りながら、死に物狂いで「終身営農」を守らざるを得ないということになっております。息子に引き継ぎこの苦しみを継がせるかどうか、また、息子が引き継いでくれるかどうかという、将来不安な問題が我々の日常の問題でもあります。

3としまして、平成4年から、三大都市圏の特定市街化区域内農地においては、生産緑地を除き、宅地並み課税が例外なく適用されております。この制度は長い間、農業者が挙げて反対してきた制度であります。農業収益を無視した宅地価格で固定資産税を課税し徴収する制度であるからです。これは国家権力により半ば強制的に地上げするという、都市農業つぶしの制度であると有識者がよく指摘されているものであります。

東日本大震災の教訓、最近発表された首都直下型地震が4年以内に70%の確率で発生するという東京大学地震研究所の発表、いつ来てもおかしくないから対策を怠るなという意味に私は理解しておりますが、環境の時代、誰が考えても、過密都市では緑地、農地を持続的に保全し、セーフティゾーンを確保しなければならない時代ではないでしょうか。都市住民も、自治体も、農業者も、そのことは十分に理解し、よく分かっていると私は思っております。

上述したような「現行の都市農業制度」が、現代の経済社会、環境の時代に相応しい制度なのかということが問題であると思っています。

さらに言えば、食料・農業・農村基本計画では、食料自給率を、今後、10年後50%、20年後60%に引き上げるとしております。そのため、現在の日本の農地面積460万haを守らなければならないとしており、都市農地の約8万haはその内数です。食料自給率の目標達成、食料の安定供給を確保する上でも、都市農地の持続的保全は必要不可欠と言ってよいのではないでしょうか。農林水産省のご見解をぜひお聞きしたいと思っております。

最後になりますが、都市農業施策について、農林水産省が取り決めている、昭和43年以来の「市街化区域内では、効用が長期に及ぶ施策は実施しない」とする公平の原則に反すると思えるような、現在の「農振興局長通達」の廃止を農業後継者の立場から強く求めていきたいと思っていたします。

以上、都市農業の将来を担う後継者の立場から、直面している都市農業の現状と制度上の問題について基本的な意見を申し述べましたけれども、この際、国家百年の計ということで、都市計画制度の改正を前提として、縦割り行政制度の下で仕組まれてきた、よく「古い上着を着た」と揶揄されるこの制度の抜本的な改革を求めて、農林水産省、国土交通省並びに財務省、委員各位のご理解をお願いして、終わらせていただきますと原稿にはありますけれども、もう一言。

私も22歳から25年以上農業をしてきましたけれども、都市農業バッシングという時代がありました。その時代は景気がよくなって地価が上がってきた。地価が上がったのは農家が売り惜しみをするからだといって、現在の制度は非常に懲罰的だと思うんですけれど

も、そういう制度になりました。このようなデフレの時代にそれが逆作用してどれだけ首を締めているかということは、先ほど安藤先生の意見にもありましたけれども、現行制度ではなく、価値観を変えるような新たな仕組みづくりが必要になってくるので、こういう立場で省庁はじめ委員の先生方のご議論を是非お願いしたいと思っております。

以上です。

○後藤座長 それでは、質問なりご意見なりお願いいたします。

○加藤（義）委員 相続税の納税猶予なんですが、私もこの猶予を受けて農業をしておりますけれども、終生までやらなければいけないという精神的な重圧というのは非常に大きいわけですね。一方で、相続税納税猶予制度がないと現状では農地も残っていかない。その中で、加藤篤司さんが考える相続税猶予制度の理想というのがあったらお聞かせ願いたいのですが。

○加藤（篤）委員 私の理想というのは、まず終生というのだったら、賃貸借を認めると。私の家の現状は、父が介護度5の寝たきりで、70歳を越えた母が家で介護しているのですが、当然、私も介護しなければ母親がつぶれてしまいますので、かなり厳しい状況があります。そうしたら、十あるもののうちの半分でもやっていただければ随分助かるんですけれども、そういうものの補填策が全くない。後継者がいてもこの状況です。ちょっと小さい農家はいませんから、どうなるのかという恐ろしい状況になってきます。ですから、実際なってみればこれの大変さは身にしみることであって、まずは賃貸借をお願いしたいと。それで、もっと発展的な賃貸借を考えますと、法人に貸すとか、市民農園に貸すとか、そういうところも含めた上での賃貸借を是非お願いしたい。

それから、納税を軽くするだけだと言われている農用地等の生産緑地の編入、納税猶予制度への編入ですけれども、これは絶対に必要なものであります。農業をする上で、出荷する作業小屋なり、農機具をしまっておくところが絶対必要でありまして、かなりの面積を占めます。それが宅地となればどれだけの農地が減っていくか。そこを売らざるを得ないわけで、出来ればそういうところは物納した後貸していただけるとか、そういう制度もあればまた違いますけれども、農用地等が生産緑地として納税猶予制度へ編入出来るような制度があればいいと。そういう制度があれば一番いいのですが。

さらには、それでも農地の減少を止めることは出来ない。ですから、出来れば相続税は物納でお支払いしてとっていただいて、物納した農地はやる気のある農家、または法人や自治体の作るNPOとか、そういうところで管理するような体制をとって、農地を減らさないでいくことが重要だと思います。先ほど安藤先生のお話にもありましたけれども、自治体が農地を確保するというのは非常に厳しくなっていると言いますが、これは自治体が確保すべきことなのでしょうかと私は思うのです。既に国から手を出してもいいのではないかと私は思っています。

以上です。

○小林委員 今の加藤さんの意見に質問するわけではないのですが、昨日、私、大日本農

業賞を受賞された人の祝賀会に出席したんですけれども、相続というのがどういう現実の問題かということをちょっとお話をしたいと思います。今、農家の経営者は昭和一桁生まれなんですよ。これはもう八十年代になっているからすぐに相続がくる。変な言い方ですけれども、寿命が伸びたといつてももうその時期に来ているんですね。これは農家の人にとつては現実の問題なんです。今、加藤さんが言われるように、このままの制度をずっと我々が背負って、子どもたちや孫にこのままではとても引き継ぐということは出来ません。この制度は何とか出来ないのかというのが昨日の経営者の皆さんのお見でした。

だから、僕らがこういう審議会で悠長にやっている間にみんな農地は減っていくんですね。これは政治の怠慢なのか、行政の怠慢なのかちょっと分かりませんけれども、こういうのはスピーディにきちんと制度を変えていくというような姿勢をもう少し強く出していかないと。当事者は本当に深刻な問題ですので、この辺も委員の皆さんよくご認識していただきたいと思います。

○後藤座長 ありがとうございます。どうぞ。

○三浦農村政策部長 事務局の方から恐縮ですが、ご意見の中に「農林水産省の見解をお聞きしたい」という箇所がございましたので、事実関係をコメントさせていただくということでお許しいただきたいと思います。

加藤篤司委員の資料の3ページの4のところでございます。食料・農業・農村基本計画で、農地面積につきましてどうなっているかと言いますと、平成21年現在の農地面積は461万ha、平成32年時点で確保される農地面積も461万haとなっております。ただ、このことは、今の農地をそのまま固定して、言葉が適當かどうかわかりませんが、凍結する、転用しないということではなくて、経済社会情勢の変化に伴う農地の転用、あるいは、耕作放棄地の発生というのは、すう勢でみれば生じてくるということを前提にして、それを政策で、転用の抑制、あるいは耕作放棄地発生の抑制、さらには荒廃した耕作放棄地の再生ということを通じてカバーすることによって、そのプラスマイナスの結果、平成21年とほぼ変わらない面積が確保されるという形になっております。したがって、その場合でも農地転用は生ずるということが前提となっておりますので、そのところを、ご理解いただいていると思いますけれども、念のため申し上げます。

さらに申しますと、これは現行制度を前提として見通しておりますので、国交省からも説明がありましたように、市街化区域内農地につきましては、農地転用規制は届出制となっておりですから、優良農地の転用の抑制は農地転用許可制度の規制の厳格化等によって行うという枠組みになっておりますので、そのところは市街化区域内農地には及ばないということになります。したがいまして、この基本計画においては、平成21年現在の農地面積を平成32年もほぼ確保することになっていますけれども、市街化区域内農地については、すう勢を基本に、現行制度を前提とすれば転用が行われるという、数字の上での組立てになっているということでございます。

それから、5にお書きいただいている「農村振興局長通達」でございますが、「市街化区域内では、効用が長期に及ぶ施策は実施しない」ということは確かに通知に書かれております。これもご案内のとおり基本的に都市計画法における市街化区域の位置付けという

ことがベースになっておりますので、これを議論する上では都市計画制度における市街化区域の性格、あるいは、そこにおける市街化区域内農地の位置付けをどうするかという見直しが前提として必要であるということになろうかと考えますので、あえてコメントさせていただきました。

○後藤座長 はい、どうぞ。

○加藤（篤）委員 確認ですが、平成 21 年で 460 万 ha の中に都市の市街化区域農地 8 万 ha がカウントされていると私は理解していたんですが、そうではないということですか。

○三浦農村政策部長 説明が足りずすみませんでした。平成 21 年現在の農地面積 461 万 ha の中に市街化区域農地は入っております。ただ、当たり前の話ですけれども、現行のものがそのまま 32 年にも維持されることではなくて、数字の上では減少があると。一方で、抑制なり再生ということもあって、プラスマイナスの結果ほぼ同じ面積が確保されるという形になりますので、現行制度では、農地転用規制がかからない届出制度になっている市街化区域内農地域は、これまでのすう勢、今までの減り方を前提とした数字と同じような減り方をしていくというふうに、数字の上では見込まれているということでございます。あくまでも 461 万 ha の中には入っております。

それから、当然のことですが、それでよいと思っているわけではなくて、この検討会で、都市農地の保全、都市農業の振興のために、現行制度の見直しも含めてどうしていくかということをご議論いただいているのは、蛇足でございますけれども、当然でございます。私どもの方も同じ認識でございます。

○後藤座長 ありがとうございました。ではどうぞ。

○矢野委員 少し初歩的な質問になるかと思いますけれども、1 ページの（1）の②に農業施設用地のことが述べられていましたけれども、この農業施設用地が実際に農業者にとってどのくらいの割合を持っているのか、それぞれ個々の農業者によって広さとかは違うと思うのですが。相続税の別の枠組みが新たに出来れば随分助かるというご意見だと思うんですけども、そのあたりがなかなかつかみきれていないくて。農業施設用地自体をどういうふうにとらえればいいのかというのが一般市民には分かりづらいので、出来ましたら、加藤さんご自身ではなくて、事務局の方で、これをもう少し分かりやすくされた資料とか、相続税全体に関しまして、個別具体的にはプライバシーの問題もあるということですけれども、何か資料として具体的な事例を示す図などがありましたら、是非ご提供いただきたいと思っております。

○後藤座長 それは、こういう農家でこういうような施設用地があった場合にどうだというような事例があれば出していただきたいということですね。

○三浦農村政策部長 資料を工夫いたしまして、出来るだけ次回ご提示したいと思いま

す。

○後藤座長 それでは、続いて……。

○堅島委員 すみません、その資料に関して。私たちも独自でそういう案件を調べたものがありますので、事務局から出されるのと一緒に我々農家が調べた事例も次回お示ししたいと思います。

○後藤座長 では、よろしくお願ひいたします。

それでは、加藤義松委員の方から、資料2-3ですね。お願ひいたします。

○加藤（義）委員 都市農業の施策の要望ということで、よろしくお願ひいたします。

まず1番目、都市農地の都市計画上の位置付け、これをしっかりとしていくことが第一と思っております。仮称ですけれども、都市農業振興法というようなものの制定。そして、①に入りますけれども、認定農業者。これは都市版の認定農業者制度というものが必要だろうと。例として、大阪府に農空間保全に関する条例というのがあります。これが参考例になるのではないかと思っております。順序が逆になりますけれども、体験農園経営などの新しい農業経営というのも、しっかりと位置付けていく必要があるのではないかと。

2番目に入りまして、生産緑地にも同じように農業経営基盤強化促進法の位置付け、これをしっかりとしていただきたいと思っております。

3番目、都市農地では、多面的機能ですね、この言葉は非常に多く使われますが、曖昧な部分も非常に多いので、これを数値化してはどうかということで、2ページから3ページにわたってそのことが書いてあります。

3番目に入りまして、都市農業が継続出来る税制ですね。先ほど加藤篤司さんからもありましたけれども、現状では相続税猶予制度を堅持していくことが一番減らないということになりますけれども、出来れば軽減していただきたいという思いもあります。

4番目、農業者。これは国の補助金申請に当たりまして、ここのこところで予算の配分も大分変わりましたけれども、事業計画や補助金交付申請、事業実情報告書等の書類作成が非常に負担になっている。これを軽減していただきたい。事務手続の簡素化ですね。ここを是非お願いしたいということと、我々は全国農業体験農園協会と名乗っており、広域の団体なのですが、予算が配分されないということもあって、広域の団体にも農業発展に必要と判断できれば申請が出来るようなご配慮を是非お願いしたいということです。

③の多面的機能の数値化ですけれども、都市農業の持っている役割や機能を充実し、都市住民や地域住民にとって評価の高い農地を目指す。地域になくてはならない、ゆるぎないものとなるよう、これらの機能を数値化して目標に近づけるための施策を行う。多面的機能の効果を数値化し、示すことで、農家の意識を高め、さらに国民の理解も促進する。これは、農家とその後継者、家族にも多面的機能ということを認識することが、相続にもいい方に関わっていくのかなと思っています。

この多面的機能を、次のページのグラフにも書いてありますけれども、大きく5つに分けました。これは私の思いつきみたいなところもありますけれども、一番大事なのは地産

地消。これは庭先販売や共同直売所を充実していく。旬、鮮度、品種、こういうものを吟味していって、機能性の高い都市農業ブランドというものを充実していくことが、地産地消に大いに役立っていく。

これは直売所の数に目標を持っていく。それから、農商工連携による地場産野菜の提携レストラン。これは今でもやられていますけれども、こういうものを今後充実していくことと、加工品の販売、これは農家だけでは難しいので、農商工連携というところが大事になっていくと思います。それから、ウネ売りとか観光農園ですね。市民の方が畠に入ってくるようなものも充実していく。こういうものは農家数で目標を持ったらどうかと思っております。

次に、食育。これは、我々も学校などに出前の授業に行きます。それから、農業体験支援というのも充実していく。これは体験人数を目標にする。

次に、学校給食。これは現在もかなり実績はありますけれども、更に充実していくには納入学校数の目標を持って、その目標に向かって努力する。

次に、農的生活の推進。これは今、野菜づくりをしたいという人たちが非常に多いですから、農業体験、それから、市民農園の充実、こういうものの設置数で目標を持つことが出来ると思います。

次に、防災機能ですね。これは、今は各自治体と農家が、練馬区も防災協定を締結していますけれども、締結だけで、その先が全く進んでいないのが現状ですので、これを少し進めていくために災害用の井戸には発電機や浄水器などを付け、いざという時には使えるようにする。これも設置数を目標を持つ。

それから、実際に震災が起きますと、災害用資材がいっぱい運ばれてきて、それをストックする場所が都内は不足すると考えられます、そういう提携や焚き出しハウス、災害用のハウス、資材などのストック場所等。ハウスが建つていればすぐに転用が可能ですから、こういう設置数の目標を持つ事が必要です

次に、仮設住宅、資材置き場、仮設トイレですね。このトイレの不足も深刻な問題のようですが、これも協定していって、協定数を目標として進めていく。

次に、農業生産。これは稼働率ですね。農家によっていろいろ違いますから、どのぐらい稼働しているのかをパーセントで数値を表わしていく。目標農業生産額。目標を持って達成していくという目的意識を持つ、その達成度を数値にしていく。

次に、都市型の認定農業者。今後計画を持ってやっていこうという認定農業者をしっかりと育成していく、その目標数値ですね、どのぐらいの人が認定農業者になっていくのか、達成目標を持つということが必要ですね。

次に、景観。今は屋敷林とか蔵などは個人の努力で保全していますけれども、ここは何らかの手を打って保全していく。数値をしっかりと把握しておくことも必要だと思っています。

次に、畠の周囲の整備環境。練馬区でもここ 10 年以上にわたって土留めやフェンスの設置を行ってきましたけれども、非常に景観がよくなっています。お金のかかることですから、フェンスでなくてもいいんですけども、何か景観が良くなる畠周辺の整備を考える必要がある。

それから、沿道に花や生け垣を植える。フェンスに植物を絡ますとか、そういうことも

数値目標を持ってやっていく。それから、景観作物。遊休農地のようなところがあれば、景観作物を植えるとポイントになる、そういう数値を表していくと。

これらすべての目標を、個人では大変なので、行政ごとに数値の目標を定めて、目標に近づくように努力する。不足する項目には予算を配分して達成するように努力をする。これは行政単位ではなくて、農家も個別に数値評価に参加することが出来る。農家の場合は、別途、評価法が必要になりますけれども、これらの数値は農業委員会が一番判断しやすいのかなと思っています。

次のページの図3のように、達成したら、5年間維持した農家は、仮称ですけれども、スーパー認定農業者ということで表彰して、都市農業の啓発を図っていくということも大事だと思います。

それから、図1に示しています仮称「多面的機能チャート」を利用して、多面的機能を分かりやすく表示して、農地や農業の価値観を高め、国民の皆さんに、農家と後継者が都市農業、農地の必要性を深く理解することが出来ると思っています。要は、こういうチャートを使って一般の人にも分かりやすく、都市農業が役に立っていると、そのことが農地の保全にも役立っていくと、そんな考えで今日はこれを発表させていただきました。

以上です。

○後藤座長 ありがとうございました。

それでは、ご質問をお願いいたします。

○中井委員 大変勉強になります。ありがとうございます。加藤さんの一番上に書いてある都市農地の都市計画上の位置付けというのは、積極的に位置付けた方がいいというご主張だと思いますけれども、それでよろしいですね。

○加藤（義）委員 はい。しっかりと法律上に位置付けた上で、その下に都市計画や税制が入ってくると、そのような考え方でいいと思います。

○中井委員 そのときに、ちょっとナーブなことをお伺いするかもしれませんけれども、都市計画に位置付けるということは、都市計画というのは即地的な技術でもあるので、場所によって、ここは都市計画上は重要な都市農地だというのと、さほどそうでもないというのが出てくる可能性が当然あるというのが一点。

もう一つ、都市計画は最終的には公共目的で地方公共団体が決めるという手続になっていますので、都市計画上、都市農地と位置付けると、逆にそれをやめることも非常に難しくなるという側面は当然出てこようかと思います。その点についてはどのようにお考えですか。

○加藤（義）委員 位置付けの範囲ですよね。そこは各市町村によって考え方が当然違ってくると思いますけれども、そこをどう調整していくかは、これは一つのたたき台として考えてみたいと、そんなことです。

○後藤座長 はい、どうぞ。

○小林委員 今の加藤さんのお話のあった都市農業とか都市農地の形態については、これから大きく変わっていくという方向で、大変な資料だと思います。例えば、図3を見ると完全に公園や都市機能を補完しているということになろうかと思います。こういう農地を従来のままの取扱いというのはあり得ないだろうと思うのです。そこには農家がそういうことを意識して努力するに相応しい何かがなければおかしいと思います。

それともう一つ、農家の年配の人が疑問に思っているのは、今までずっと農地として活用てきて、これから子どもたちも農地として使っていくのに、農地を宅地並みに評価して何で相続しなければいけないんだと。これは僕はもっともだと思うんですよね。そんなことも合わせて、今、加藤さんが言ったのは、都市農業の大きなあり方だと思うのです。今これをやっていて加藤さんが一番苦労されているところがあつたら教えていただきたいと思います。

○加藤（義）委員 宅地並み課税の問題から消費者の方々と討論会をしていった時に一番思うのは、「多面的機能」という言葉が非常に多く使われているんだけれども、逆にこれが分かりづらい。どうにかこれを分かりやすくしていく手法はないのかなというのをずっと考えていたんですけども、たまたま私、土壤分析をしていてこの表を使いますから、この中にあてはめていたら一番分わかりやすいのではないかと。それでこの多面的機能のチャートを考えてみたということで、これもあくまでたたき台として使っていただきたいと思っています。

○後藤座長 はい、どうぞ。

○野岸委員 加藤さんのご意見、耳が痛いところもあるんですけれども、行政として寝屋川市では防災登録農地及び農地の景観形成事業というのを取り組んでおります。それは何かと言いますと、行政の方から農家の方にレンゲの種をお配りして、水田を中心ですので、そちらの方に播いていただいてレンゲ畑を作っていただくと。そのレンゲ畑はちょうどゴールデンウィーク前後に咲いてきますので、市民の方に開放し、入っていただこうというような制度をしております。開放していただいたら補助金をお渡しして、市民の方を受け入れていただくということ。

それから、防災登録農地制度に寝屋川も取り組んでおりますけれども、それとセットいう形で、市民の方により多面的な機能があるんですよということを啓発しているというのが現状であります。それは何かというと、寝屋川の場合も、先ほどの市街化区域の中で生産緑地、 500 m^2 以上 $2,000\text{ m}^2$ 未満の農地が点々として市内に散らばっているような状態です。その横には既にもう宅地化されて、建売住宅といったところに囲まれた状態で、農地が残っているところは、進入路も何もないで生産緑地を受けられて、農業を続けておられるというような農家が多々あります。宅地が横についておりますので、農機具の騒音とか、臭いとか、わらを焼かれたりしたらその煙の問題とか、いろいろな苦情等が発生しております。

その中で、市民により多面的機能、農地というのはいろいろな機能を持っているんですよというような啓発のために、市民にも開放しながら進めてきている事業です。それによって、市民も農地というのは宅地の中にあっても必要性があるんだなど理解をしてもらう、一つのツールとして農家の方には使ってくださいよと、そのためには市としても各市民には啓発、PRしていくのでというような使い方をしております。

ですので、先ほどのお話の中でも、最終的には都市農業、都市農地の必要性を深く理解するというのが一番なのかなと、市民、国民に対して。それを理解してもらうことによって、相続税納税猶予制度といったものも国民の理解を得ながら、都市農地は保全されていくのではないかという考え方をしております。

質問ではなくて、意見になってしまいました。

○後藤座長 ありがとうございました。

榎田委員のペーパーはたくさんあるので、次回に延ばしたいと思います。残り6分ぐらいありますが、加藤義松委員だけではなくて、今日3人の委員にご報告をいただいたので、どなたに対してでもいいので、残りの時間、ご質問なりご意見があればお話をいただきたいと思います。

○堅島委員 質問ではないんですけども、先ほどから出ている「多面的機能」、私は「多面的な価値」ではないかなと思うんです。機能としては公益的な機能がある、そのようにとらえた方が皆様方に分かりやすいんじゃないかなと。

それと、加藤義松委員がおっしゃられた1ページの4、「農業者が国等へ補助金を申請するにあたり」というのは、我々農業者には計画を作れという非常に厳しい要件があるのに、いざ申請してその補助金が使えるまでの国の計画、いつそれが使えるようになるのかということが全く示されない。3月31日、年度内に使えというのに、4月に申請したものが12月の末日であったり。我々は命を育てているんですよ。命というのはずっと動き続けているのに、その補助金、予定、計画は作れと言われるのに、国から使える時期に関しては全く示されず、いついつに下りました、今から3月31日までにこれをやり切れと、これは全くおかしいんじゃないかと。

これは質問ではなくて意見でございます。以上でございます。

○後藤座長 ほかに。

○榎田委員 加藤義松さんと加藤篤司さん、どちらでもお答えいただければと思うんですけども、屋敷林に関して相続税の納税猶予対象の適用に入れた方がいいのではないかと思っていたんですが、さっきの国交省さんの説明で、特別緑地保全地区制度は屋敷林も申請が出来ますと伺って、国交省にそういうものもあるんだと初めて知ったんですけども、これは使いづらいものなのか。現場で実際に持ついらっしゃる方たちはどういうふうにみていらっしゃるか伺いたいと思います。

○加藤（篤）委員 特別緑地保全地区というのは申請してもなかなか許可されないという

印象があります。あと、農業用施設用地の部分では特に畜舎などがありますので、その仲間がみんな困ってしまって、東京から畜産の人がどんどん減っているという状況もありますし、いろいろな意味で農業用施設用地は大事だと思っております。

○国土交通省（柳野緑地環境室長） 国土交通省の緑地環境室長でございます。特別緑地保全地区に関しては、先ほどの紹介にもありましたけれども、結構、全国で使われ始めておりまして、例えば練馬区でも屋敷林を特別緑地保全地区に指定するという事例も現に出でておきます。その時に相続税の評価が8割評価減になることに非常に意味がありますし、それを適用することでやっています。それは都市計画決定権者である区市町村の判断で指定することはもちろん可能です。

ただ、おっしゃっていたような、受付けてくれないとかいう話がもしあるとしたら、買入れる規定があるからです。何かやろうとして出来ないときの補償として買入れの申入れが出来ることになっている。そのときに自治体の方に買入れる力がないとちょっと指定に二の足を踏むという傾向はあるのですが、例えば東京都では新しく補助制度も作っておりまして、特別緑地保全地区の指定は、今、都内も増えてきております。こういう制度を活用していただければと私どもは思っております。

○堅島委員 それに関して面積要件はないですか。

○国土交通省（柳野室長） ないです。

○国土交通省（古澤調整官） 補足ですが、今の施設用地の関係で、先ほど加藤委員から生産緑地の指定で施設がはじかれるというお話がありましたが、現在の生産緑地法の制度の運用上では、例えばサイロとかビニールハウスとか畜舎のようなものも含めて、生産緑地地区の指定は可能になっています。

○堅島委員 質問です。生産緑地に指定されてから、それを建てるのは認められると思うんだけれども、最初から畜舎であったものを認めておりますか。

○国土交通省（古澤調整官） はい、それも可能です。

○堅島委員 可能ですね。

○加藤（篤）委員 それはよく分かっていたんですけども、納税猶予との関係で厳しいルールがありましたので、ついついそういう話で言ったんです。すみませんでした。

○国土交通省（古澤調整官） 税の話はまた別で、生産緑地制度としてはそうなっていました。

○後藤座長 ただ、さっき面積要件ということで特別緑地保全地区は10ha以上、2つ以

上の市町村にまたがると。

○国土交通省（柳野室長）　いいえ。特別緑地保全地区は面積要件はございません。生産緑地は、面積要件はございますが。

○国土交通省（古澤調整官）　今の2市町村にまたがる 10ha というのはかなり広域的な効用があるだろうということで、そういった大きいものについては都道府県が指定すると。それ以外の小さいものについては市町村が独自のご判断で定めていくと、そういう趣旨です。

○後藤座長　ああ、そうですか。わかりました。

ほかに何かご質問ございますか。よろしいですか。

それでは、予定していた委員の発言は次回にまた、榎田委員からお願ひしたいということで、今日はこれで終わりにさせていただきたいと思います。

私の役割はここまでですので、事務局にお返ししたいと思います。

○田中都市農村交流課長　長時間にわたりご議論いただきまして、ありがとうございました。

本日提出されましたご意見につきましては、議事録として農水省のホームページで公開を予定しております。これまでと同様にご確認いただくことにしておりますので、よろしくお願ひいたします。

次回でございますけれども、3月5日、月曜日、午前10時からこの会議室で予定しておりますので、よろしくお願ひいたします。

以上をもちまして、閉会とさせていただきます。ありがとうございました。

午後12時00分　閉会