

生産緑地について

今回の豆知識では、「生産緑地」について取り上げたいと思います。

なお生産緑地の対象となる土地には、農業が行われている農地等の他に、林業が行われている森林、漁業が行われている池沼も含まれますが、生産緑地の殆どが農地であるため、本稿では生産緑地（≒農地）としてご説明したいと思います。

1. 生産緑地について

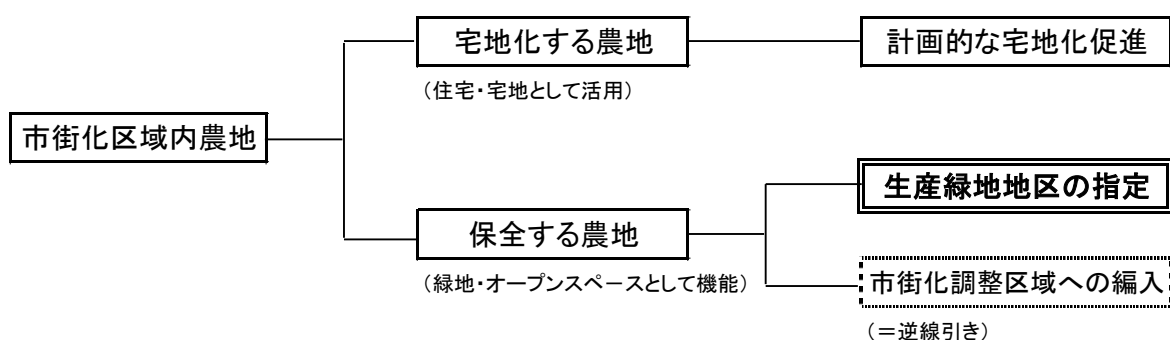
(1) 生産緑地の位置づけ

まず市街化区域内の農地における生産緑地の位置づけについて確認したいと思います。

市街化区域は、既に市街化となっている区域及びおおむね10年以内に優先的・計画的に市街化を図るべき区域です。従って市街化区域内に存する農地は、基本的には、農業的土地利用から都市的土地利用への転換を図り、有効利用を促進していく必要があります。

しかし市街化区域内の農地は、災害時の避難場所、将来の公共施設予定地など都市の貴重なオープンスペースとしての機能を有するほか、良好な生活環境の確保に貢献する緑地としての機能を有しています。

上記の考え方に基づき、宅地化する農地については、地区計画、土地区画整理事業の実施等により道路・公園等の整備された計画的な宅地化を図り、多面的な機能や効果が期待できる一定規模以上の市街化区域内農地については、生産緑地として計画的に保全することとなっています。



(2) 生産緑地制度

① 生産緑地、生産緑地地区

生産緑地とは、生産緑地地区内の土地又は森林です。

生産緑地地区は、三大都市圏の特定市(*)の農地について指定することができます。

(*) 三大都市圏の特定市：都市計画法第7条第1項の規定する区域（東京都の特別区、三大都市圏（首都圏、近畿圏、中部圏）にある政令指定都市及び既成市街地、近郊整備地帯などに所在する市）。

なお近畿地区で生産緑地地区の指定がなされている市は次頁の通りです。

大阪府	大阪市、交野市、四条畷市、守口市、寝屋川市、大東市、東大阪市、柏原市、八尾市、枚方市、門真市、羽曳野市、河内長野市、貝塚市、岸和田市、高石市、阪南市、堺市、松原市、千早赤坂村、泉佐野市、泉大津市、泉南市、大阪狭山市、藤井寺市、富田林市、和泉市、茨木市、高槻市、吹田市、摂津市、池田市、豊中市、箕面市
兵庫県	神戸市、尼崎市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市、川西市、三田市
京都府	京都市、向日市、長岡京市、宇治市、城陽市、八幡市、京田辺市、木津川市、亀岡市
奈良県	奈良市、大和高田市、大和郡山市、天理市、橿原市、桜井市、五條市、御所市、生駒市、香芝市、宇陀市、葛城市
和歌山県	和歌山市

国土交通省公表の「平成22年度都市計画現況調査」より抜粋

生産緑地地区に指定する場合には、以下の条件を満たす必要があります。

- ・ 生活環境機能及び公共施設等の敷地の用に供する土地として適していること
- ・ 面積が一団で 500 m²（*）以上の農地等であること
（*）500 m²と定めた理由：都市公園の最低規模、都市内における樹木の集団の指定要件（都市の美観風致を維持するための樹木の保存に関する法律施行令第2号）、農地の所有形態、取引慣行等で5畝（約496 m²）という単位を用いることが多いことを参考に設定されているようです。
- ・ 農林漁業の継続が可能であること

②生産緑地の管理

生産緑地を使用・収益する人は、生産緑地を農地として管理していく必要があります。また市町村長の許可を得ていない場合には、以下の行為を行うことが禁じられています。

- ・ 建築物その他工作物の新築、改築又は増築
- ・ 宅地の造成、土砂の採取その他土地の形質変更
- ・ 水面の埋立て又は干拓

③生産緑地の買取り

農地所有者の権利救済の観点から、次頁の場合に市町村に対して、時価（*）で生産緑地を買取るよう申し出ることができます。なお農地所有者と市町村の間で時価についての協議が整わない場合には、収用委員会による裁決によって時価が決定されることとなります。

（*）時価：不動産鑑定士、官公署の公正な鑑定評価を得た近傍類似の正常な取引価額や公示価格を考慮して算定した相当な価額

- ・ 生産緑地地区に指定されてから 30 年（*）を経過した場合
 （*）30 年と定めた理由：期限を定めない永小作権（民法第 278 条第 3 項）、非堅固の建物の借地権（旧借地法第 2 条）等が 30 年とされていること、農業従事者の平均農業従事可能年数がおおむね 30 年と考えられること等を参考に設定されているようです。
- ・ 農林漁業の主たる従事者の死亡又は、農林漁業に従事することを不可能とさせる故障を有することとなった場合

ここで「農林漁業に従事することを不可能とさせる故障」という文言の内容が問題となりますが、具体的には、両目の失明、著しい障害、神経系統の機能の著しい障害、胸腹部臓器の機能の著しい障害、上下肢の全部又は一部の喪失またはその機能の著しい障害その他これらに準ずる障害のほか、1 年以上の期間を要する入院、養護老人ホームへの入所、著しい高齢となり営農が続けられなくなった場合等をいいます。ちなみに三大都市圏の特定市の一つである京都市においては、農業に従事することが「不可能」、「不適切」、「困難」との文言が記載された医師による診断書の提出が必要であり、これらの文言が明記されていない診断書を提出した場合には、買取り申し出事由に該当するか否かの判断ができないとして、買取り申し出申請の受理がなされません。

また上記買取りの申し出ができない場合であっても、農地所有者等の権利者の保護を図るため、疾病等により農林漁業に従事することが困難である等の特別の事情があるときは、買取り希望を申し出ることが可能です。

市町村長は、この申し出があった場合には、「特別の事情」がない限り、当該生産緑地を時価で買取るものとされています。市町村長は、買取りの申し出があった日から起算して 1 ヶ月以内に当該生産緑地を時価で買取る旨、又は買取らない旨を書面で当該生産緑地の所有者に通知することとなります。なお、先ほど述べましたように「特別の事情」がある場合には市町村は買取り義務を免れますが、市町村の財政状況が厳しいことも「特別の事情」に該当するため、実際にはこれを理由に生産緑地の買取りを行わないことが多いようです。

市町村長は、買取らない旨の通知をした場合には、当該生産緑地において農林業に従事することを希望する者が取得できるようあつせんすることとなりますが、実際には買取り希望者が現れない事が殆どようです。

④生産緑地の行為制限の解除

買取りの申し出があった場合に、申し出の日から起算して 3 ヶ月以内に当該生産緑地の所有権の移転がなかった場合には、生産緑地に係る行為制限が解除されます。この時点で通常の市街化区域内の農地となりますので、農地転用を行う場合には、農地法第 4 条又は農地法第 5 条の届出を行うこととなります。

2. 生産緑地に関する税制

(1) 固定資産税、都市計画税

平成 4 年以降、三大都市圏の特定市の市街化区域内農地は宅地並みの課税となっています。ただし、保全する農地として生産緑地地区に指定された区域内的の農地は、農地課税と

なっています。なお三大都市圏の特定市の市街化区域内農地以外の市街化区域内農地には、宅地並みの課税は当分の間適用されません（地方税法附則第 29 条の 7）。

(2) 相続税（贈与税は相続税に準じた取り扱い）

平成 4 年 1 月 1 日以降に生じた相続、贈与については、三大都市圏の特定市の市街化区域農地については、相続税の納税猶予・免除猶予が適用されません。ただし、生産緑地地区内の農地であれば、相続税の納税猶予・免除猶予が適用され、相続人の死亡の日まで猶予されます。

3. 生産緑地制度に関する問題点

これまでご説明してきました生産緑地制度ですが、数々の問題点を有していますので、最後に当該制度の問題点を以下に列挙したいと思います。

(1) 相続税猶予制度

生産緑地の指定を受けた場合、猶予された相続税の免除を受けるためには、終生農業を継続する必要があります。この制度は、本来は納税義務があるけれど、相続人が農業を継続すればその間は相続税の納税を猶予し、終生農業を行った場合に始めて免除となるものです。よって相続人が農業をやめた場合には、猶予が打ち切られ、納税猶予額に利子税を加えて納税する必要がでてきますので、納税の負担を避けるためには、相続人は農業をやめたくても、やめられないということになります。

(2) 自治体による買取り制度の形骸化

生産緑地法第 11 条第 1 項において、自治体による生産緑地の買取り制度を規定していますが、財政負担が厳しい、公共利用の計画がない等の理由から、実際には生産緑地が自治体に買取られるケースは殆どなく、結果的に宅地として民間に転売されることとなり、都市農地の減少を招いています。

(3) 市町村合併に伴う三大都市圏の特定市への編入の影響

市町村合併により、三大都市圏の特定市に編入された場合には、市街化区域内の農地所有者は、短期間で宅地化すべき農地か、保全すべき農地（生産緑地）かの選択を迫られることとなります。この場合、生産緑地の指定を受けない場合、固定資産税等が急激に上昇することとなり（時限的な緩和措置はあり）、生産緑地の指定を受けた場合には、土地利用に大きな制限が課されることとなります。

【参考文献】

生産緑地法の解説と運用（生産緑地法の改正と農地税制）

監修：建設省都市局都市計画課・公園緑地課

編著：生産緑地法研究会

発行：㈱ぎょうせい

都市農業の現状と課題（土地利用制度・土地税制との関連を中心に）

農林環境調査室 樋口修

以 上