

第29回農業ワーキング・グループ 議事録

1. 日時：平成27年12月16日（水）10:00～10:25
2. 場所：中央合同庁舎第4号館4階共用第2特別会議室
3. 出席者：
 - （委員）金丸恭文（座長）、岡素之（議長）、浦野光人（座長代理）、林いづみ
 - （専門委員）北村歩、田中進、本間正義、松本武、渡邊美衡
 - （事務局）刀禰規制改革推進室次長、小野規制改革推進室次長、山澄参事官
 - （内閣官房日本経済再生総合事務局）沖参事官
 - （農林水産省）経営局 奥原正明経営局長、栗原秀忠農地政策課長、
押切光弘農地政策課農地集積促進室長
4. 議題：
 - （開会）
遊休農地等にかかる課税の強化・軽減について
 - （閉会）
5. 議事概要：

山澄参事官 おはようございます。これより第29回「農業ワーキング・グループ」を始めます。

本日は所用によりまして滝委員、長谷川委員が御欠席でございます。

それでは、進行は金丸座長によりしくお願いいたします。

金丸座長 皆様、おはようございます。本日も早朝より会議に出席賜りまして、ありがとうございます。

本日の議題は「遊休農地等に係る課税の強化・軽減について」でございます。

6月に閣議決定された規制改革実施計画に、遊休農地に係る課税の強化・軽減が盛り込まれております。

本日は、これに関する検討結果について農林水産省からお話をお伺いいたします。

それでは、御説明をお願いいたします。

農林水産省 おはようございます。それでは、お手元の資料を御覧いただきたいと思いますが、農地保有の課税の強化と軽減でございます。

1枚目は経緯だけでございますけれども、中間管理機構、1年目の評価をした上で、2年目どういう改善策を講じていくかということの中で、一つの大きなテーマとして、この課税の強化・軽減のお話がありました。金丸座長を始め、この規制改革会議から相当な御支援をいただきまして、やっと総務省と調整をつけることができました。

12月10日の段階で、消費税の問題がございましたので、最終決定になっておりませんが、

自民党、公明党の税制大綱の中でこの部分、12月10日に了承を得られております。その自身が2ページ目でございますけれども、農地保有に係る課税の強化・軽減ということでございます。利用の効率化、高度化の促進が必要な農地の保有に係る課税の強化・軽減を図るということで、1番目が農地保有に係る課税の強化でございます。ここは遊休農地全体ということではなくて、一定の枠をはめておりますけれども、農地法の中で遊休農地についての手続がございます。3ページから見ていただきますと、3ページの農地法のフローチャートは25年に中間管理機構をつくりましたときに、中間管理機構の活用も含めて遊休農地の対策をもう一回、法制度として整理をしたものでございます。

その中の左側から見ていただきますと、毎年1回、農地の利用状況の調査、これは農業委員会がいたします。農地が遊休農地かということをご判定をして、その上で右側ですけれども、遊休農地の所有者に対しまして農業委員会が利用の意向調査をします。現在使っていないわけですが、自分で耕作をするのか、それとも中間管理機構に預けるのか、あるいはほかの人に貸し付けるのかといったことを調査する。これをやりまして、このときに回答していただいたことを半年たってもきちんとやっていない場合、このときは一つ右側になりまして、農地中間管理機構との協議の勧告を農業委員会がいたします。この勧告のところまで来たものを税制強化の対象にしようという話でございますが、前の2ページに戻っていただきますが、この協議の勧告を受けた遊休農地につきまして、固定資産税を重くするというところでございますが、そのための手法として現在、農地についての固定資産税の評価につきましては、その地域の農地の売買価格に0.55を掛けたものを評価額にするということをやっておりますが、この遊休農地については0.55を掛けない。結果的には1.8倍ぐらいに上がるということになりますけれども、こうすることによりまして課税の強化を図っていこうということでございます。これを平成29年度から実施をするということで進んでおります。

具体的に言いますと、29年1月1日に農地についての評価、毎年1月にやっておりますから29年1月1日時点で評価をする。その前に勧告を受けていたところが、この評価のときに0.55を掛けないという引上げの措置の対象になる。この1月1日の評価をベースにして、平成29年4月1日に納税通知書が発出されるということでございます。

2番の方が課税を軽減する方でございますけれども、こちらについても一定の限定をかけておりますけれども、中間管理機構が借りている農地というのは年々増えていくこととなりますので、将来はほとんどの面積を機構が借りているということもあり得るわけでございますので、全部のところから固定資産税が取れなくなるということも困るという話もございまして、ここも限定がかかっております。所有する全ての農地に中間管理機構のための賃借権を新たに設定する。要するに自分の持っている農地を中間管理機構に全部貸していただく。10a未満の自分の食べる野菜とかお米をつくっている部分は留保してもいいのですけれども、それ以外全て中間管理機構に貸していただいて、その貸す期間が10年以上である農地については、固定資産税と都市計画税につきまして課税標準を最初の3年間

価格の2分の1にする。税金を2分の1に下げるといってでございます。

括弧で書いてございますが、賃借権の期間が10年以上の中でも15年以上になっている場合には3年間ではなくて最初の5年間2分の1にするというルールになっております。また、優遇措置につきましては年数の限定というものがございまして、とりあえず2年間でスタートをするということを決められたところでございます。これを使いまして各県の中間管理機構、きちんと軌道に乗るように、さらに全力を挙げて指導していきたいと考えているところでございます。

以上でございます。

金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ただ今の御説明に関しまして御意見、御質問がございましたらお願いいたします。

林委員 私の記憶によれば、こんなにやらなければいけないことを一体どこの誰が反対しているのか、というような質問をした覚えがあるのですけれども、ようやく決まったということで、是非運用がスムーズにいくようにと願っております。

その点で今回、スライド2の1ポツの「農地保有に係る課税の強化」の対象が、農地法に基づく農業委員会による農地中間管理機構の、農地中間管理権の取得に関する協議の勧告を受けた遊休農地に限ると、対象が限られた点について質問させていただきます。

先ほどの話では、平成29年1月1日時点で評価するので、その前に機構から勧告を受けたところが対象になることとなります。28年中に勧告を受けているということは、勧告を受ける前の利用意向調査で少なくとも半年間何もしなかったときがその対象になるということでもあります。そうすると、28年の前半ぐらいにはこの調査が終わって、利用意向調査が終わっていなければいけない、ということになると思うのですが、農業委員会が利用状況を適時に調査して、利用意向調査を調査するという点は、どのくらいきちんとワークするように考えられておられるのでしょうか。

金丸座長 お願いいたします。

農林水産省 その点は、この税制を動かす上で非常に重要なポイントだと思っております。今回、農協改革と同時に農業委員会法の改革もいたしましたので、この農業委員会にきちんと仕事をしてもらおうということが一つの前提になりますけれども、今回、この遊休農地の対策についても統一的に、大体各地域とも、市町村とも、どの時期に利用状況の調査をやったり、利用意向の調査をやったり、このことをもう少しルール化したいと思っております。

今、イメージしておりますのは、まず3ページの左側ですけれども、毎年1回やる農地利用の状況調査、どこが耕作放棄地になっているかということを見ていくわけですけれども、これは夏ぐらいの時点で必ずやっていただく。これは年に1回必ずやることとなります。その上で確認をした遊休農地のところについて、この利用の意向調査、これを秋ぐらいに、これも月もちゃんと決めて通知を出そうと思っておりますが、ここでちゃんと確認

をして、自分で耕すのか、人に貸すのかという返事をもらう。その上で1年たてばもう一回一番左側の利用状況調査をやることとなりますので、この時点で前の年に意向調査をやったときに、例えば自分で耕す、あるいは中間機構に貸すと言っていたのに、この翌年8月の時点で何もやっていないということになれば、これは当然その次のステップに進んでいくということとなりますので、中間機構との協議の勧告を農業委員会は出すこととなります。したがって、今年まで進んでいる手続のところをさらに来年もう一回きちんと確認をして勧告が必要なところに出せるように、これは今年のうちから通知もきちんと発出をして、体制整備を図っていきたいと思っているところでございます。

林委員 ありがとうございます。是非よろしく願いいたします。

金丸座長 それでは、本間先生いかがですか。

本間専門委員 御説明ありがとうございました。

2点ありまして、一つはこれでどれくらいの耕作放棄地が課税対象となるとお考えなのかということと、もう一つはみずから耕作するという判断はどうされるのか、簡単に言えば耕作放棄地の定義と言いますか、その厳格化と言いますか、これまでどおりなのか、それとももう少しきちんとしたものにするのか、利用意向調査についてはルール化するとお話がありましたけれども、その辺り線引きについてどの程度厳格にお考えなのか。その2点をお聞かせください。

農林水産省 遊休農地の定義の話と絡んでまいりますけれども、定義についてはこれは従来から写真も提示をして、このぐらいの状況になったところが遊休農地ですよと、さらに木が相当このぐらいまで生えてしまったら非農地にするんですよという基準もお示しながらやってきております。これまでやっております遊休農地の調査でいきますと、再生可能な遊休農地、農地法の遊休農地というのはこれなのですけれども、これに該当するところが大体13万haぐらいございます。

その中で今回は、農業委員会が遊休農地の所有者に対して中間管理機構と協議をしてくれと勧告をすることとなりますので、勧告をしてみても機構が借りられないところはさすがに勧告の対象にならないわけです。中間管理機構の法律の中では農振地域を対象にするということが書いてございますので、農振地域の外については法律の対象になりませんから、先ほどの13万haの中で農振地域の中にあるところ、これがまず対象になります。ということでいきますと、13万haのうちでこれは大体10万8,000haぐらいが農振地域の中にある遊休農地となりますが、この中で意向調査のときに自分はこうすると言ったのに、6か月以上たってもやっていないところということなので、これはやってみないと分かりませんが、1割ぐらいではないかと思っております。

ただ、大事なことはどのぐらいの面積の課税強化がされるかということよりも、農村地域の中で遊休農地は放置してはいけないんだ、放置しないで中間管理機構に貸していこうという話合いがきちんと行われるようになっていくことが大事でございますので、今回この課税の強化と軽減とセットで導入されるわけですから、農村地域の中で中間機構を活用

するという方向性を出していく上では、非常に有意義な制度ができたのではないかと考えております。

金丸座長 ありがとうございます。

田中専門委員、お願いします。

田中専門委員 少し教えていただきたいのですが、現場で実際には本人ももう遊休農地だと地主さんが言って、ただ、例えば農業委員会がこれまで1年作っていないし、これからも作らないという意思があるにもかかわらず、これは遊休農地ではないというケースも実際には出てきて、そのときになかなか借りたい方が借りられない、若しくはいろいろな制度が使えないということが、これまでも実際に事例があったのですけれども、よりそれがフェアにというか、遊休農地という定義がされる何かもう少し担保があると、現場では進めやすいかなと思うのですけれども、そこら辺のところは何かございますか。

農林水産省 その点はさらに留意をしていかなければいけないと思います。市町村、農業委員会に対しては今までも目線を合わせるような通知は出ておりますが、これが農家の方から見てもちろん見えるような工夫をいろいろさせていただきたいと思います。やはり目線を合わせてやっていくことが大事ですし、目線が合わないときに国の方もいろいろ出ていって調整をすることも含めて、そこはよく検討をしたいと思います。

金丸座長 松本専門委員、お願いします。

松本専門委員 遊休農地が発生してからのこういう制度設計というのはある意味、今、急がなければいけないことだとは思いますが、もう一つ、今後非常に高齢化が進んでいるので、一気に雪崩を打って遊休農地、耕作放棄地予備軍みたいなところが出てくると思うのですが、是非我々現場で感じるのが、農水省の皆さんの意識と市町村の農業委員会若しくは農政課との意識のずれというのは非常に感じる人が多いので、予備軍になられるようなところに対する早期の理解を高めていただくのと同時に、耕作放棄地になる前に中間管理機構に移行できるようなフォローもあわせてやっていただければなという、私からは要望でございます。

農林水産省 3ページ目の資料を御覧いただきたいと思いますが、25年に中間管理機構を作るときにここは見直したわけですが、そのときに左下のところです。それまでの制度は黄色の部分、毎年1回、農地の利用状況調査をして、1年使われていないところを遊休農地に判定するというだけだったのですけれども、その下にもう一つ、付け加えてあります。耕作者不在となるおそれのある農地。例えば1年間、不耕作の状態にはなっていないのですけれども、今まで耕作をしていた方が亡くなっている。こういう場合には次の方がやっているという状態になっていなければ、すぐ1年ぐらいたってしまいますので、このところから意向調査や何かの手续はできるようにしておりますので、予備軍のところから対処できるという制度を入れてあります。

ただ、御指摘がございましたように、市町村あるいは農業委員会がそこまで問題意識を持ってきちんとやっているかというところはいろいろございまして、ですから農業委員会

の改革もしなければいけなかったという状況でございますから、ここは農業委員会の改革の趣旨を徹底することを今やっておりますけれども、その中でここがさらにうまく動くように徹底をしていきたいと思っております。

金丸座長 ありがとうございます。

北村さんはよろしいですか。

北村専門委員 現場では趣旨が何となくうまく伝わっていないというような、役所の皆さんはどうお考えなのか分かりませんが、かなり切迫しているにもかかわらず、今の状態がすぐ現れないだろうという緩やかな考え方の人が非常に多くて、これまでも自由意志でかなり個人の財産ですから、そういう面では農家サイドとしても迷う場面が多いわけですね。そういうところでどうやって促進させるかというのは、やはりマンパワーしかないだろう。

細かくいろいろな関係者が必要性を訴えるというところでは、免責とかそういう話はよく聞くのですけれども、趣旨をもう少し現場の農家、地主さんが考えることが私は大切ではないか。いろいろな場面においても、平場においてもそうなのですけれども、そのうちに誰かするだろうというところで、進みぐあいが非常に役所の方もいらいらされているところもあると思いますが、現場ではその割に緊迫感がないというような、失礼ですけども、そのような感覚があるので、また違った面での啓蒙みたいなところはもう少ししていただくと、現場がその気になってくるというような気がして、役所の方がどれだけ、それから、県の方々が、中間管理機構の方々も一生懸命アピールしているのですけれども、それが実際の農地を持っている方々にどう伝わっているかは、真ん中が抜けているような、私的には感じがあるので、その辺の啓蒙を頑張らせていただくのがいいのではないかと思います。

岡議長 今、北村さんがおっしゃったことと似たようなことを申し上げようかと思ったのですけれども、まず、今日御説明いただいたことは、農地中間管理機構を使った農地の集約化の促進剤になると期待しております。これがどのような成果が出てくるか、時間を見なければ分からない。この立ち上げのときも議論したことですが、都道府県ベースで作っていますので、一番上の責任者が知事である。それから、農地がある所はその下の市町村ということで、農地問題だけではなくて、いろいろなテーマで地方の話をしたときに、やはり首長さんのリーダーシップ、やる気が成果に直結する、非常に大きな要因だと思います。今、御指摘のような問題も、農水省から直接ということではとても無理だと思いますので、各地域の首長さんが自分の地域の農業の成長産業化あるいは地域活性化につながる重要なテーマなんだという認識の下で、大いにリーダーシップを発揮して動いていただくことが必要だと思います。是非、そこのところを、農林水産省から首長さんに対するいろいろなお話の中で強調していただきたいと思っております。

岡議長 あわせてコメントありますか。

農林水産省 おっしゃるとおりだと思いますので、その方向できちんとやっていきたい

と思います。

やはり中間管理機構がうまくいっている県は、県の知事あるいは機構の理事長が率先して市町村長のところを回ってやっていただいている県です。今回の税制は、その説得をするときの1つの大きなツールができたということでもあると思いますので、県や機構とも連絡を密にして、各市町村でこれが本当にうまく進むように、これは最大限努力していきたいと思っています。

金丸座長 ありがとうございます。

それでは、ほかにございますでしょうか。よろしいでしょうか。では刀禰次長、お願いします。

刀禰次長 事務方でございますけれども、今後のフォローアップの観点から確認だけさせていただければと思います。

2点ございまして、一つは農地の利用状況調査とか、利用意向調査、協議の勧告というものが現実にどれだけのものが行われたかということについては、農林水産省の方で把握する仕組みと把握されるタイミング等がどのようになっているかというのが1点でございます。

もう一点は、29年4月以降の課税になるというお話でございましたが、そうすると結局、先ほどの御説明は29年1月現在で勧告が行われているところについてということだったと思います。

そうしますと、1回目の課税されるものについては、それまでに勧告があるということになるわけですが、それまでの勧告というのは、例えば最近たまたま勧告されたケースがその後どうなっているかということもあると思うのですが、毎年毎年利用状況調査をやってローリングされていくのか。いつの勧告が対象になるような仕組みになっているかということと、現実には29年1月になるということは、今のお話ですと例えば27年の夏に利用状況調査をして、今年の秋に利用意向調査をしたものが来年夏にまだなっていないものというのがある意味で一番最初に課税される対象になるのかなと理解いたしますけれども、そういうことでよろしいのかどうかということをお教えいただきたいと思います。

金丸座長 お願いいたします。

農林水産省 この点はきちんと把握する仕組みを作っていかなければいけませんので、統一的にどの時期に利用状況調査をやったり、意向調査をやるかという通知を出しますけれども、そのときいつまでに国の方に状況報告をするという、これも一緒に書こうと思っておりますので、そこできちんと決めていきたいと思っております。

1回目の課税強化は29年1月1日の時点で既に勧告がなされているものとなりますから、だから今年8月の利用状況調査で遊休農地だということが確認されていて、今年意向調査までいっている。それが来年の夏時点でもう一回利用状況調査をやった時点で、何もされていなければ意向調査の回答どおりにやっていないということになりますから、そこで勧告をしていくこととなりますので、それが一番最初の1回目の課税の対象になってくると

ということだと思います。

金丸座長 よろしいですか。ほかにはございませんでしょうか。

本日は農林水産省から遊休農地等に係る課税の強化・軽減について御説明をいただきました。規制改革会議では、農地中間管理機構を通じた農地の集積、集約を進めるためにも、農地の保有に係る課税の強化、軽減等が必要であると考え、本年6月にその旨を答申いたしました。それから約半年たったわけですが、さまざまな課題を克服して、途中、なかなか進まないというシーンもあったのですけれども、農林水産省、総務省を始めとして多大なる御尽力をしていただきまして、今日の結果に至ったことについて改めてお礼を申し上げたいと思います。

今回の遊休農地等に係る課税の見直しが効果を上げるためには、先ほど来、お話に出てまいりましたけれども、先般の国会で成立した改正農業委員会法が来年4月の施行後、的確な実行に移されることが不可欠だと考えております。新しい法律の下で農地利用最適化推進委員による積極的な現場の活動、そして農業委員会との密接な連携などによって農地の現況が適時に把握され、それに対して必要な措置が執られるよう体制整備も含め、万全を尽くしていただきたいと思います。

また、農地中間管理機構による取組をさらに推進していくことも重要です。発足2年目に入り、各都道府県の農地中間管理機構の活動も本格化しているものと思います。こちらについては平成27年度の実績が明らかになった時点で、改めてフォローアップをさせていただきたいと思います。引き続きよろしく願いいたします。

それでは、お時間がまいりましたので本日は以上とさせていただきます。ありがとうございました。