遊休農地に対する固定資産税の課税強化に向けた動き
──「平成28年度税制改正の大綱」の内容から──

研究員　石田一喜

1　機構の活用拡大を目的とする課税強化

2015年12月に閣議決定された「平成28年度税制改正の大綱」（以下「税制改正大綱」）には、遊休農地に対する固定資産税の課税強化が明記されている。この改正は、農地中間管理機構（以下「機構」）の活用拡大を目的としている。以下、こうした改正が検討された経緯と内容を整理したい。

2　改正案の検討経緯

農林水産省は、機構設立前の13年頃から、農地の出し手向けの施策をメリット、デメリット両面から検討していた。このうち、農地集積協力金などの出し手にとってのメリットについては機構設立と同時に実施されている。一方、不作付地に対する負担増などのデメリット措置は、具体的な内容に合意が得られなかったことから、実施が見送られてきた。

しかし、機構の初年度実績が当初目標の19％にとどまったことで、農地の出し手の不足がさらに問題視され、課税強化の具体化が再検討された。

農林水産省作成による当初案は「耕作放棄地」を対象としていたが、15年５月27日の規制改革会議農業ワーキング・グループと産業競争力会議を経て、「遊休農地等」に対象が変更された後、「『日本再興戦略』改訂2015」（15年６月）に「遊休農地等に係る課税の強化・軽減等についても検討し、農地集積・集約化に全力を挙げる」として盛り込まれている。その時点では公表されていなかった課税方法は、税制改正大綱に示されており、国会を通過すれば、17年度から施行予定である。

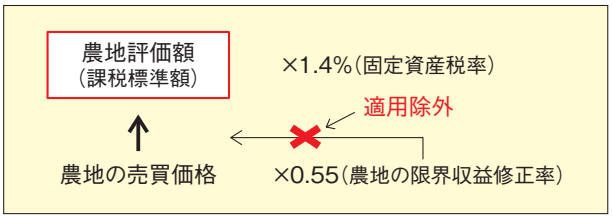
3　実質的な税負担は現状の1.8倍に

税制改正大綱によれば、対象となる農地は「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」とされている。

すなわち、①農業委員会による利用状況調査②利用状況に応じた所有者への利用意向調査③意向調査に基づく指導勧告といった３段階のステップを経た後でも、生産再開ないし貸出対応がみられない農地が課税強化の対象となる。また、機構の活用拡大が前提になっているため、機構が対象とする農業振興地域内の農地に限られる。

現状の固定資産税額は、農地の売買価格に農地売買の特殊性を考慮して設定された補正率0.55（「農地の限界収益修正率」と呼ばれている）をかけ合わせた農地評価額（課税標準額）に対して、1.4％の固定資産税率をかけて計算されている（第１図）。

第1図　税制改正大綱における課税額の計算方法



資料　財務省「平成28年度税制改正の大綱」
（注）　修正率の適用除外は、協議勧告を受けた遊休農地を対象。

農林中金総合研究所
http://www.nochuri.co.jp/

一方、今回の改正では、農地の課税標準額が低いことを「優遇税制の一つ」(注1)とみなす考え方に基づき、「農地の限界収益修正率」の適用を除外し、「課税標準額＝農地の売買価格」で課税額を計算することになる。この結果、農地の固定資産税負担額は現状の1.8(≒ 1/0.55)倍に増加する。

固定資産税は財産や資産の所有によって見込まれる担税力に応じて設定されるべきであり、農地の場合は純収益が一つの基準とされている。農地の売買価格が純収益に見合っていた1950年代までは、農地の売買価格を課税標準額とする方法で実質的に純収益に見合った課税額となっていた。しかし、純収益のトレンドと乖離(かいり)して売買価格が高騰したため、純収益と乖離して課税されるケースが増え、その対策として修正率による調整が導入されたのである。(注2)

そのため、修正率の水準自体は農業への優遇を目的に設定された値ではない。しかし、この点は説明されず、課税強化の方針が出されている。

4　対象面積と影響額

市町村および農業委員会による14年度の現地調査によれば、全国に13万ha存在している遊休農地のうち、６割にあたる7.5万haが課税強化の対象となる農用地区域(注3)に存在している(第１表)。さらに、条件の一つである利用意向調査の実施面積は、全体の３割程度の3.8万haにとどまっており、課税対象となる農地は最大でも3.8万haである。

今回の改正によって固定資産税の負担額は1.8倍となるが、一般農地(田)で予想される負担増加額は10aあたり千円程度である。そのため、「耕作放棄が無償ではないというメッセージになるが、即効性はない」という評価(注4)をはじめ、機構の活用拡大には結びつかないとする意見も多い。

実際のところ、遊休農地は中山間地など条件不利地域に多く存在している。そういった地域では、農地の出し手の不足より受け手の不足が機構の活用が進まない理由にあげられるはずである。新たな担い手の創出・育成を含め、農地の受け手の不足が解決されない限り、機構活用拡大に対して出し手に向けた施策だけでは限界があるといえよう。

(いしだ　かずき)

第1表　遊休農地面積と予想される負担増加額

(単位　ha、%、円／10a)

	遊休農地面積（14年）			予想される負担増加額(一般農地・田)
		うち農用地区域に存在する面積	うち利用意向調査実施面積	
全国	130,090	74,581(57.3)	37,777(29.0)	1,124
北海道	1,898	1,462(77.0)	1,745(91.9)	409
東北	22,827	14,914(65.3)	6,604(28.9)	1,033
関東	31,840	15,979(50.2)	3,897(12.2)	1,239
東山	10,482	6,264(59.8)	3,857(36.8)	1,240
北陸	2,266	1,481(65.4)	1,456(64.3)	1,273
東海	7,010	3,372(48.1)	3,241(46.2)	1,275
近畿	4,718	3,146(66.7)	1,733(36.7)	1,380
中国	13,447	7,066(52.5)	2,709(20.1)	1,194
四国	7,481	4,551(60.8)	1,841(24.6)	1,221
九州	26,401	14,900(56.4)	9,822(37.2)	1,273
沖縄	1,726	1,444(83.7)	871(50.5)	434

資料　農林水産省「平成26年の荒廃農地の面積について」
(注) 1　表中の遊休農地は「再生利用が可能な荒廃農地」。
2　(　)内は遊休農地面積に対する面積の割合。
3　予想される負担増加額は、一般農地・田を対象とした総研試算額。総務省「平成26年度　固定資産の価格等の概要調書」のデータを用いて、第1図に沿った計算を実施した。

(注１)規制改革会議 農業ワーキング・グループ(第24回)・産業競争力会議 実行実現点検会合(第23回)合同会合時における本間委員の発言。

(注２)以上の経緯は、第46回国会衆議院地方行政委員会議録第七号(1964)に詳しい。

(注３)農用地区域とは、農業振興地域整備計画のなかで、おおむね10年を見通して農用地等として利用すべきとされた農地として設定された区域を指す。

(注４)日本経済新聞(15年７月30日朝刊)における大泉一貫氏のコメント。