

第1回農地・農村部会 議事概要

- 1 日 時：平成25年10月29日（火） 10：00～12：30
 - 2 場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館6階）
 - 3 出席者：小田切徳美（明治大学農学部教授）、◎柏木斉（株式会社リクルートホールディングス取締役相談役（経済同友会 地方分権・道州制委員会委員長）、小早川光郎（成蹊大学法科大学院教授）、辻琢也（一橋大学大学院教授）、人羅格（毎日新聞論説委員）（◎は部会長）
 - 4 関係者（ヒアリング対象者）
：實重重実（農林水産省農村振興局長）、光吉一（農林水産省農村振興局農村計画課長）、鈴木英敬（三重県知事）、國定勇人（三条市長）、白石勝也（松前町長）、加山俊夫（相模原市長）
 - 5 テーマ：農地転用に係る事務・権限の移譲関係、農地転用等に係る規制緩和関係
-

（1）冒頭、柏木部会長から、以下の発言があった。

○10月16日に開催された地方分権改革有識者会議において、農地・農村部会の開催が決定され、神野座長から部会の部会長及び構成員の指名があった。

○本日のテーマは、農地転用に係る事務・権限の移譲関係、農地転用等に係る規制緩和関係についてである。

（2）引き続き、事務局（地方分権改革推進室）から、資料1に沿って、これまでの経緯等について、次のとおり説明があった。

○専門部会の位置付けについて、専門部会は地方分権改革有識者会議の下で、特定の事項について客観的な評価・検討を行うために開催することになっており、これまで雇用対策部会、地域交通部会の2つの専門部会が開催された。自由闊達な議論をするために、会議自体は非公表とし、終了後に部会長からブリーフィングを行うことと、有識者会議にて座長決定している。

○農地転用許可に係る経緯について、地方分権推進委員会の勧告を踏まえ、平成10年の農地法改正によって、2ha以下の許可権限は都道府県知事、2haから4haまでも都道府県知事であるが国への協議が必要、4ha超は農林水産省大臣となっている。その後、地方分権改革推進委員会の第1次勧告等において、許可権限を都道府県に移譲するとともに、国との協議を廃止する等の勧告がなされ、平成21年の出先機関改革に係る工程表においても、農地の総量を確保する新たな仕組みを構築した上で、第1次勧告で示された権限移譲等、国と地方の役割分担の見直しを行うとされたところだが、今日に至るまで平成10年改正時のスキームが存続している。

○今年度の国から地方への事務・権限移譲に係る農林水産省の検討結果では、農地転用の許可

権限は国に残し、これに係る国との協議についても引き続き存続との回答があり、9月に地方分権改革推進本部で決定された「国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する当面の方針」では、別紙4の引き続き検討・調整を要する事務・権限として整理された。

○農地制度に係る支障事例等について、地方三団体から指摘があったことも踏まえ、専門部会を開催して客観的な評価・検討を行うとした。農地転用に係る事務権限の移譲関係と、農地転用等に係る規制緩和関係を対象に議論し、専門部会の検討を踏まえ、年末の見直し方針の決定に向けて調整を行っていく。

(3) 続いて、関係者からのヒアリングを実施した。

- ① 實重重実 農林水産省農村振興局長、
光吉一 農林水産省農村振興局農村計画課長
提出資料（資料2）に基づき、農地転用制度について説明があった。その概要は以下のとおりである。
- ・大きな転用については、全国的・広域的な観点から、農地が食料の供給や国土の保全に果たす役割を考えていく必要があるため、大臣が許可権者となっている。
 - ・平成23年の農地転用許可では、件数の99%以上を地方が処理。
 - ・平成22年度に2ha以下の事案について実態調査したところ、改善の余地があるものが12.3%あった。地方分権を進めていく上でも、事務を円滑に進めていく上でも、改善していく必要。
 - ・改正農地法附則の中で、施行後5年（平成26年）を目途として、転用許可事務の在り方、農地の確保のための施策の在り方について検討することとされており、実態を調べ、地方公共団体とも相談しながら検討していく必要。
 - ・国家戦略特区において、農業の六次産業化に資するとの観点から、農家レストランを農用地区域に設置できるよう要件緩和する方向である。
 - ・再生可能エネルギー関係施設について、関連法案を提出しており、市町村が整備区域を設定した場合、荒廃農地について第1種農地でも転用できるようにすることとしている。
 - ・許可基準等を明確化する努力をするとともに、支障事例等について相談する場を設けるなど、地方分権を進める観点から努力していきたい。

これに関して、構成員から、農地総量を確保する新たな制度の構築について、検討状況はどうかとの質問があり、農林水産省からは、農地確保の観点だけから言えば総量規制の強化は有益であるが、一方で、厳しい経済統制にならざるを得ず、簡単な議論ではないとの回答があった。

次に、構成員から、国土全体の利用について、都市と農村の両方の土地利用システムの統合など、都市農村計画法制も含め、中長期的な制度の在り方の検討状況について質問があり、農林水産省からは、都市計画法等の土地利用法制においては、規制の有無により、土地の価格に非常に大きな差が生まれるため、所有者や利用者の利害関係に関わってくる、社会情勢に合わせて見直しを行うべきとの問題意識を持ちながら、検討が続いている状況との回答があった。

構成員から、国が許可主体である必要性、また、是正・防止の枠組みが確保されれば、権限移譲等の議論に応じる用意はあるのかとの質問があり、農林水産省からは、大規模な農地

の転用は食料生産基盤や国土保全に与える影響も大きく、開発利益から離れた観点で判断することが適当、地方分権を進めていく道があるかどうかの気持ちは持っているとの回答があった。

また、構成員から、総量規制を強くして、マクロ的な規制は国がしっかりと行うけれども、ミクロ的な規制は思い切って地方公共団体に任せるという方法もあるのではないかと意見があった。

また、構成員から、27号計画について、規制強化が行われた経緯について質問があり、農林水産省からは、あまりに広く運用され過ぎているとの批判がマスコミからもあったとの回答があった。

② 鈴木英敬 三重県知事

提出資料（資料3）に基づき、地域の実情に応じた農業・農村の活性化について説明があった。その概要は以下のとおりである。

- ・農地転用の課題として、事前協議に時間を要するケースと、地域の実情に配慮する必要があるケースがある。
- ・農振除外や農地転用基準が、農地や営農に関する視点のみで判断され、農村地域全体の振興という視点が不十分であり、まちづくりや防災の視点に立った土地利用に支障がある。
- ・地方公共団体にとっても、優良農地を守る考えについては全く変わらない。
- ・農地転用の基準は国・地方どちらも同じであるため、最終的には国と地方で見解が相違することはほとんどないこと、面積により許可権者が変わるのは合理的な理由に乏しいことから、権限移譲を進めるべき。
- ・大臣協議は平成10年の農地法改正で「当分の間」とされているが、既に10年以上放置されているので、大臣協議は廃止すべき。
- ・市町村の農業委員会の会長が委員を占める都道府県農業会議に、もう一度意見を聞かなければならないのは、やめた方が良いという意見がある。

③ 國定勇人 三条市長

提出資料（資料4）に基づき、農地転用に係る事務・権限の移譲等について説明があった。その概要は以下のとおりである。

- ・市町村では農業と産業のバランスを注意深く見ながらまちづくりを行っており、社会インフラを投じる市町村が転用許可等の判断をすることが望ましい。
- ・許可の要件の是非論を問うのではなく、そこは所与の要件とした上で、どこの実施主体がやっていくのが望ましいか議論していただきたい。
- ・農振除外について、都道府県知事との法定協議が必要であるため、手続きに大変時間がかかる。所与の許可要件の下、市町村は冷静に判断しているのであるから、これら都道府県知事との法定協議は不要。
- ・農地転用について、都道府県農業会議に諮問しても、全てそのまま返ってくる。膨大な案件をひたすら諮問し答申し続けるという機関になっており、どれだけ価値のある審議になっているのか疑問。よって、都道府県農業会議への諮問は不要。
- ・農振除外に係る都道府県知事との法定協議（知事同意）、農地転用に係る都道府県農業会議への諮問については、法律に規定されているため、その撤廃について、国の責任において法改正していただきたい。

④ 白石勝也 松前町長

提出資料（資料5）に基づき、農地転用をめぐる問題について説明があった。その概要は以下のとおりである。

- ・現行制度では迅速な処理に欠けるため、地方分権を進めるべき。
- ・ショッピングセンターを作る際に、最終的に10年余りかかって開業した例がある。
- ・工場を誘致する際、どのような企業が来るのかはつきりしないと許可ができない。
- ・農地を含め土地利用はまちづくりの基本となるため、地域に近く地域の実情を一番よく知る市町村に権限を与えるべき。
- ・地方公共団体にとっても、優良農地を守る考えについては全く変わらない。もう少し地方を信用していただきたい。

⑤ 加山俊夫 相模原市長

提出資料（資料6）に基づき、農業関係法令に係る権限移譲・関与等の見直しについて説明があった。その概要は以下のとおりである。

- ・縦割りではなく、全体を考えた中で連携して対応できるような幅を持った制度にしなければ、まちづくりという市政を運営するのは非常に難しい。
- ・農地を含め土地利用はまちづくりの基本となるため、地域の実情を一番よく知る市町村に権限を与えるべき。市町村において総合的なまちづくりができるよう、制度改革をしていただきたい。
- ・地方公共団体にとっても、優良農地を守る考えについては全く変わらない。
- ・農振除外と農地転用の許可を、規模・能力に鑑み、指定都市に権限移譲していただきたい。
- ・新しいインターチェンジの周辺大規模開発のような、広域的で公共性が高い事業については、農用地区域内における開発を可能にするなど、制度の見直しを行うべき。

以上の各地方公共団体の説明に関して、構成員から、基礎自治体がまちづくりを行う上で、農地転用の許可権限がなぜ必要なのかということを中心に情報発信していかないとメディアに対しても説得力がないとの意見があった。

また、構成員から、農地の総量確保の仕組みについて、地方公共団体から提案はないかとの質問があり、地方公共団体からは、人口減少局面において耕作放棄地が増えている中、そもそも農地の総量の確保とは何なのかということを中心に議論しなければならないとの回答や、農振除外や農地転用よりも、むしろ耕作放棄地や生産調整による休耕といった課題の方が、規模的に大きな問題ではないかとの回答があった。

また、構成員から、都市計画については、平成12年以来、指定都市をはじめ市町村に権限移譲が進み、かなり重要な決定を短期間ででき、その結果、市街地の空洞化対策を図ることができた団体もあった。農地も同じようなことを考えても良いのではないかとの意見があった。

(4) 関係者からのヒアリングの後、出席者（部会構成員及び関係者）で意見交換を行ったところ、以下のような議論があった。

構成員から、農地の総量確保について、新しい仕組みをつくるという具体的な検討状況はあるのかとの質問があり、農林水産省からは、改正農地法の附則において、農地確保と地方分権の両方を考えていかなければならないと明記されているところであり、また、食料・農業・農村基本法により、概ね5年ごとに自給率、面積などの計画を定めて農政の基本政策を議論して

いくことになっているので、このプロセスの中で議論されていくものと考えているとの回答があった。

また、構成員からは、農家レストランについて、なぜもっと早く対応ができなかったのか、そこに組織的な問題があるとすれば、分権改革の1つの論拠となるとの意見があった。

(5) 出席者の意見交換の後、部会構成員で意見交換を行ったところ、以下のような議論があり、第2回農地・農村部会に向けて論点を整理していくこととなった。

○農地及び優良農地の総量を確保する新たな仕組みなどのマクロ的な議論と、ミクロ的な議論（例えば27号計画）の2つの論点に分けて、深掘りして議論すべき。

○過去の法改正の議論にさかのぼって、当時の規制緩和が良かったのかどうか、あるいは緩和するとすれば、どのような新しい要素が加わったのか、議論すべき。

○今以上に優良農地をしっかりと守りたいと思っている人も、もっと大胆に転換したいと思っている人も、現行制度が限界に来ているという認識では共通。現行制度の課題を指摘すべき。

○今後の対応については、短期で実現すべきことと、中長期で実現すべきもので、メニューが変わってくる。これを分けて提言すべき。

○実施主体について、部会としてある程度分かりやすい、はっきりとした考えを打ち出してよいのではないか。

○全体としてのまちづくりという大きなテーマの中で、農地転用をどう位置付けていくのか明確にすべき。

○国土の合理的な利用政策の議論でなければならず、基礎自治体を中心にした方向に進むべき。

○基準を明確化するのか、裁量を認めるのかという問題がある。

(6) 最後に、柏木部会長から、次回会合では、本日のヒアリング内容を踏まえ、論点を整理しながら、構成員で議論を深めていきたいとの発言があった。

以上