

「農地制度のあり方について」(地方六団体)による農業・農村活性化

事務・権限の移譲等に関する見直し方針 (H25. 12. 20閣議決定) ※関係部分

- 地方の意見も踏まえつつ、平成21年の改正農地法附則に基づき、同法施行後5年(平成26年)を目途として、地方分権の観点及び農地確保の観点から、農地確保の施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。
- 国と地方が、事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度等に係る課題について、各地方で定期的に協議する場を設置。

- ### 農林水産業・地域の活力創造プラン (H26. 6. 24改訂)
- 「強い農林水産業」「美しく活力ある農山漁村」に向けた4本柱
 - ①需要・供給をつなぐバリューチェーンの構築
 - ②需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築
 - ③多面的機能の維持・発揮
 - ④生産現場の強化
 - 農業・農村全体の所得の倍増を今後10年間で目指す

新たな農地面積の見通しの考え方について (食料・農業・農村政策審議会 企画部会)

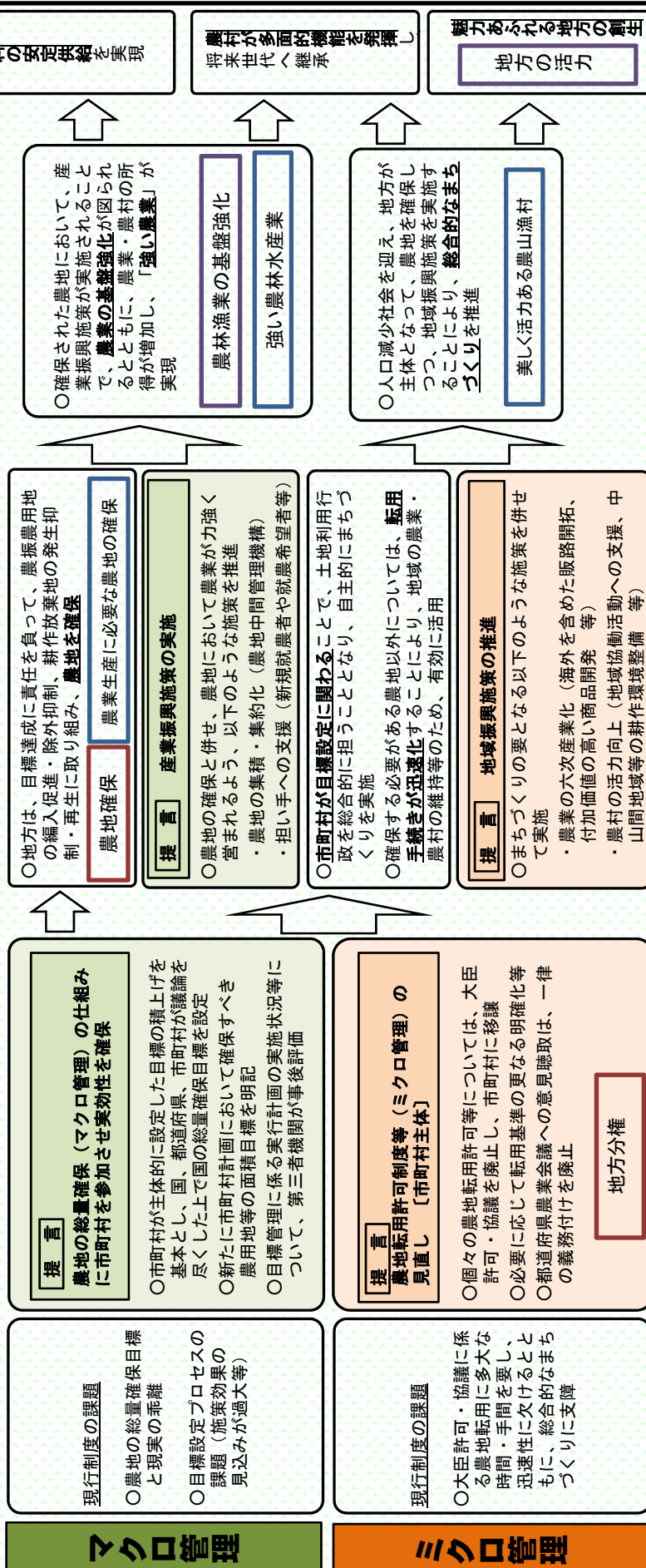
- 農業の持続的な発展を通じて、食料の安定供給の確保、多面的機能の発揮を図るため、農地面積の増えつつ、国内の農業生産に必要な農地を確保

まち・ひと・しごと創生本部 ○基本方針 (H26. 9. 12)

1. 基本目標 (抜粋)
 - 地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服する。
 - そのために、国民が安心して働き、希望通り結婚し子育てができ、将来に夢や希望を持つことができるような、魅力あふれる地方を創出し、地方への人の流れをつくる。(以下略)
- 総合戦略の趣旨 (H26. 10. 10本部会議提出)
 - I 政策分野ごとの取組の例
 - 2. 地方にしごとをつくり、安心して働けるようにする
 - 個別産業の基盤強化 (...、農林漁業、...)

活力ある地方の創生のため、食料の安定供給等のために農地を確保しつつ、農業・農村の活性化を図ることは、政府と地方、共通の重要テーマ

地方六団体の提言



緊急等への対応

農振除外・転用許可の基準は厳格に運用

- 提言は市町村が土地利用行政を総合的に担うことを目的とする一方、優良農地は法令に従って守ることが前提

耕作放棄地化を防止

- 耕作放棄地の発生抑制・再生を含め、農地の総量確保の目標は国と地方が議論を尽くした上で設定。地方も国とともに責任を持って目標達成のための施策に取り組む (中間管理機構、耕作放棄地対策等)
- 目標設定に係る「実行計画」の実施とそれによる農地確保の状況について、第三者機関が事後評価し、公表

目標面積設定に当たっての国と地方の議論（農地PT試案）

目標面積設定の手順（イメージ）

市町村は目標面積の案を作成

- 市町村が個々の農地や農村の実態等を踏まえ、農用地区域への編入・除外、耕作放棄地の発生抑制・再生の目標面積の案（現状からの増減）を適切に見積り。

上記の作業を円滑に行うため、例えば、以下の手順が考えられる。

- あらかじめ、「国と地方の議論のための枠組み」を経て、農地確保の目標面積設定に当たっての考え方を整理（食料自給率・自給力等に関する国の目標、農地確保に資する施策の見込みと効果の想定等）。
- 市町村の見積りにも際し、これにより難いと判断するもの、地域特性・事情により想定と乖離する特別な要因については説明を付した上で、市町村の主体的な判断で見積り。

- 都道府県は目標の案を取りまとめ。その際、広域的な観点から調整。

国、都道府県、市町村が議論を尽くした上で、国、都道府県、市町村の共通の目標面積を設定

- 国は、目標面積の案を提示し、上記の案との間の乖離の要因を精査。
- 全国的な共通事項については、「国と地方の議論のための枠組み」で協議。
- それでもなお乖離が残る場合、国は施策をさらに充実。

目標面積は、国、都道府県、市町村それぞれが計画等に明記し、公表

- 現状では、農用地の編入・除外の抑制では目標と現実の差は僅か。

主な乖離は耕作放棄地の発生により生じており（目標ではH32までの11年間で1万ha発生、現実にはH24単年で1.1万ha発生（目標値の10倍以上））、国の施策効果に関わる部分。

→ **現実を見据えた目標を考える限り、国・地方による議論・精査と、それを前提とした施策の充実で国と地方の間の調整は十分可能。**

国と地方の議論による乖離の解消（イメージ）

※ 例えば、「国保の基盤強化に関する国と地方の協議」のような場を想定

想定される論点

- ① 真に確保すべき農地の範囲の考え方
・中山間地域等条件不利農地の確保の考え方など

- ② 農地面積減少のすう勢、農地確保の施策効果
・担い手への農地の集積・集約化による耕作放棄地の発生抑制効果
・耕作放棄地再生利用緊急対策交付金による耕作放棄地の再生効果など

それでもなお不足する場合

- ③ 国の施策の更なる充実によりギャップを解消
・担い手への農地集積・集約化にあたって、担い手への支援の拡大及び非農家である出し手への支援拡大
・耕作放棄地再生利用緊急対策交付金の充実など

国と地方の十分な議論により解消を図る

乖離

国が示す目標面積の案 〇〇〇万ha

- ・食料安定供給や国土保全等の多面的機能保持の観点から設定
- ・人口減少による食料需要、食料消費構造の変化など社会情勢の変化も考慮

市町村が示す目標面積の案 （積み上げ） △△△万ha

- ・生産性の高い農地、多面的機能を有する農地など、多様な個々の農地の状況（集団性、区画整理、地形、水利条件等）を踏まえて設定
- ・農地の確保に資する施策を、多様な農地ごとに地域の実情に応じ適切に実施することを織り込み設定

地方六団体及び農林水産省の意見（論点整理）

1 農地の総量確保（マクロ管理）

（1）マクロ管理における現行制度の課題

【地方六団体提言（主なもの）】	【農林水産省の考え方（主なもの）】
〔農地の総量確保の目標と現実の乖離〕 ○国の基本指針で「確保すべき農用地等の目標面積」が設定されたが、<u>目標と現実</u>は既に乖離 ・農振編入・除外は概ね見込みどおりである一方、耕作放棄地の発生は想定以上 ○農地の減少が抑制傾向にあるのは、平成21年の農地法等改正における農地転用許可基準等の厳格化の効果が大きい 〔農地の総量確保の目標設定プロセス〕 ○都道府県の目標面積は、<u>設定過程で</u>の国と地方の議論が不十分 ○地方や現場で、達成すべき目標と十分意識されず、目標が形式化	○食料自給率目標 50%は、<u>我が国の持てる資源を全て投入したとき初めて可能となる高い目標として設定</u> 目標面積も、①農用地区域からの除外を抑制、②田の耕作放棄地の発生をほぼ全て抑制、③農用地区域内の再生可能な耕作放棄地は全て再生等の考え方で、<u>増加する目標とした</u> ○現状のまま推移すると、<u>目標達成は厳しいと認識</u>。一方、平成21年の農地法等改正において<u>目標設定の仕組みを設けたことは一定の効果</u> ○平成22年の都道府県基本方針の変更は、短期間での目標設定、国と都道府県との協議等を要し、<u>必ずしも両者の間で十分議論を尽くしたとは言いきれない面もあったものと認識</u>

【構成員からの主な意見等】
○農林水産省も目標と現実には乖離があるとしているが、具体的な要因は何か。 →耕作放棄地の再生や発生抑制など農地確保の目標を相当高く定めたこと。（農林水産省） ○国から目標を設定すると、政治的要因などにより、逆にブレが出てしまう懸念。地に足のついた目標とするためには、地方と意思疎通を綿密にする必要。 ○現状は、国から一方的に示された数字に合わせる形になっており、地方では実現可能でない目標として認識されている。目標を市町村からも積み上げ、実現可能で共有できる目標とすべき。 ○農地の確保に関し、国が押し付けるのではなく、国と地方が協議しながら、量的な確保を担保できる手法が望ましい。 ○農地の総量確保を、食料自給率ありきで国が決めたとしても目標が達成できないのは、地域にとっての望ましい土地利用と切り離してしまっているからではないか。 ○国、都道府県、市町村の調整過程をどうデザインすべきか。

（２）マクロ管理における見直しの方向性

【地方六団体提言（主なもの）】	【農林水産省の考え方（主なもの）】
○<u>真に守るべき農地を確保する必要性は国・地方共通の認識</u> 〔現実を見据えた目標管理〕 ○急激な人口減少等社会情勢の変化を考慮し、<u>現実を見据えた合理的な目標設定</u> 〔根拠のある目標管理〕 ○耕作放棄地の発生抑制、再生などの農地確保の施策効果ごとの目標を設定 〔納得感のある目標管理〕 ○<u>市町村が主体的に設定した目標を積み上げ、国、都道府県、市町村が十分議論を尽くした上で設定</u> （議論が実質的に機能する枠組みを設置） （必要に応じ都道府県は広域的に調整） ・<u>国：食料安定供給や国土保全等の多面的機能保持の観点から目標設定</u> ・<u>地方：地方の個々の農地や農村の実態を踏まえた目標設定し、十分な議論を行うこと等により調整</u> ○国・都道府県のほか、<u>市町村計画にも確保すべき農用地区域内農地の目標面積を明記</u> ○<u>市町村から積み上げた目標をそのまま国の目標とするのではなく、国と地方が議論を尽くし、調整する枠組みを提案</u> 食料自給率目標達成の視点にも十分適合	○農地の総量確保を図る上で、<u>市町村・都道府県の果たす役割は重要</u> ○我が国の食料自給率は<u>他の先進国等と比較して低い水準。長期的な人口減少の見通しを理由に直ちに確保すべき農地面積を減少させてもいいとするのは適切でなく、農地転用許可制度等の適正な執行により、現存の優良農地をいかに保全するかとの視点が必要</u> ○現行の基本指針では、集团的農地の編入や農地転用の抑制効果、耕作放棄地の発生抑制効果、耕作放棄地の再生等の施策効果を各々に見込んで試算 ○目標面積の設定における各種施策効果の見込み方は、今後、食料・農業・農村基本計画の見直しに関する議論を踏まえ検討 ○<u>食料自給率目標や農地面積の見通し等に関する検討に当たって、国が地方の意見も十分踏まえて対応することが必要</u> ○<u>市町村からの積み上げを基礎として目標面積を設定することは、</u> ・<u>食料自給率目標を達成するために必要な農地確保の観点からは、十分に適合した枠組みとは言い難いのではないか</u> ・<u>地権者や進出企業の意向を踏まえた場合、国の目標面積まで積み上がらないおそれ等の課題</u>

○農用地区域の設定は、法令に則って実施するもので、地権者や進出企業の意向を踏まえた場合に国の目標まで積み上がらないとする懸念は当たらない ○国の目標面積について市町村の意見を聴くとした場合、各市町村ごとの目標面積に細分化されなければ、市町村がコミットできない。市町村ごとの目標面積を示すのであれば、最初から市町村が主体的に目標設定すべき 【実行力のある目標管理】 ○国・都道府県・市町村における「実行計画」の策定と、計画実施状況等の<u>第三者機関による事後評価</u> ○現行制度の達成状況の公表や是正の要求に加え、国・都道府県・市町村それぞれが実行計画を策定し、それを議会、住民にも公表。その上で、農地の確保状況について、第三者機関による評価を行い、結果はその後の施策に反映。このように具体的な担保措置は明確であり、現行制度よりも実効性のある目標管理	○地権者や進出企業の意向、自治体の開発期待等の反映により、開発需要を大きく見込んだ目標面積が設定されるおそれ ○国の目標面積案及び都道府県の目標設定基準案について、都道府県に示し、<u>都道府県を通じ市町村からも意見を聴き</u>、都道府県と調整を図った上で設定する方向で検討 ○目標達成に向け、ブロック単位での国と地方の協議の場等において意見交換を行い、国・地方が一体となり取り組み ○第三者機関による事後評価は、<u>考え得る事後的な措置の一つ</u>であるが、農地への復元には相当な困難を伴うことから、<u>農地転用許可制度等の適正な執行により、現存する優良農地をいかに保全するかという視点が重要</u> ○農用地区域編入、耕作放棄地の発生抑制・再生等の施策については、第三者機関による評価も有効な面があるが、一方で、転用による農地のかい廃は、農地の復元に相当の困難を伴うことから、第三者機関の評価による事後的な措置では、優良農地保全の担保措置としては十分とは言えない
--	--

【構成員からの主な意見等】
【現実を見据えた目標管理】 ○人口減少、超高齢化社会の到来を踏まえ、土地利用の在り方を考えるべきであり、確保すべき農地面積も減少するのではないか。 【納得感のある目標管理】 ○国と都道府県、市町村が共有できない目標を作っても意味がなく、共有できるような目標づくりについて、知恵を絞って着地点を見つけることに尽きる。 ○農地の総量確保に関し、国から地方に割り当てる仕組みではなく、国からのトップダウンと地方からのボトムアップをどう調和させるかが制度設計のポイント。 ○農林水産省は、地方六団体提言について「十分に適合した枠組みとは言い難い」としているが、ボトムアップという枠組み自体がまずいのか、ボトムアップとトップダウンの調整

の具体像がまずいのか。

→地方からの積み上げ自体を否定しているのではないが、食料自給率目標の達成のため、まずは国が目標を責任持って算定する必要がある、市町村からの積み上げを「基本」とするのは制度論としていかがか。一方で、国と地方ですり合わせることは重要であり、十分に意見交換を行い、調整を図るプロセスは必要。(農林水産省)

○市町村の意見を聴くことについて、国がそのまま意見を受け取るのか、あるいは、都道府県に調整の役割を負わせるのか。また、聴いた市町村の意見を反映させる担保をどのように考えているのか。

→都道府県で、可能な限り域内市町村の意見をまとめ、意見を出してもらうことを想定。また、反映の方法については、都道府県との間で個別調整を図ることを想定。具体の制度設計については、今後の検討事項。(農林水産省)

○地方六団体提言と農林水産省の主張には大きな差はない。地方も、市町村目標の積み上げを踏まえて国と地方が十分に議論と提言しており、農林水産省も地方の意見を踏まえる以上、市町村からの積み上げ数値は必要なはず。

○市町村において、現状値からはじめて、そこからの変化を目標として設定するという考え方は、国の方向性と矛盾しないのではないか。

○国が食料自給率の観点から積み上げる目標と、市町村が農地の実態を踏まえて積み上げる目標には、乖離が生じることが想定されるが、どのように調整を行うかがポイント。

〔実行力のある目標管理〕

○現行の目標値が地方でどれだけ尊重されているかという実情を踏まえる必要。国と地方が合意の上、設定される目標であれば、地方も今より責任と義務を意識せざるを得ない。

2 農地転用許可制度等（ミクロ管理）

（１）ミクロ管理における現行制度の課題

【地方六団体提言（主なもの）】	【農林水産省の考え方（主なもの）】
【総合的な土地利用行政の観点】 ○都市計画決定権限の多くは市町村に移譲された一方、<u>農地転用許可は大臣許可・協議が残存</u> ○地方が地域の実情を把握し、自らが適切な判断ができるにもかかわらず、<u>迅速性に欠け、総合的なまちづくりに支障</u>	○都市計画の根幹である<u>都市計画区域の指定、マスタープラン、区域区分の決定等</u>については、一部を除き、<u>基本的には都道府県知事が担っている</u> ○農地転用許可についても、その<u>ほとんどは都道府県知事が担っており</u>、大臣許可・協議を合わせても、<u>全許可案件の0.16%</u>

【構成員からの主な意見等】
○都市と農村の土地利用に係る法体系を統合し、一元的に基礎自治体が担うのが大きな流れであり、中長期的にその方向に進むべき。 ○都市的な土地利用は分権が進んでいる一方、農地の方は都道府県止まりになっていることが課題。また、ゾーニング権者と個別の許可権者は一致していることが望ましい。 ○土地利用に関して関連法律と分権の足並みを揃えるという視点も重要。 ○都市型の権限と農地の権限の主体が異なっていることが問題であり、市町村に分権し、権限主体を一致させることが重要。その上で、広域調整の課題に対応することが必要。 ○都市計画においても農地においても、市町村がルールの中での的確に判断して、自らが決める制度とするのが本筋。 ○都市計画決定権限は市町村決定が中心であり、都市計画決定の多くを都道府県が担っているという農林水産省の認識は事実として間違っているのではないか。 ○現場に近い市町村が包括的に土地利用の権限を担うことが、効率性や迅速性、正確性の面で望ましい。 ○農林水産省は、現場と距離がある方が（転用許可を）的確に判断できるとしているが、現場に近いところで判断するというのが一番効果的だというのが分権の原点であり、現場から離れるほど時間と費用がかかり、しかも有効に決定できない。 ○人口減少社会の到来を踏まえれば、地域の実情に応じたまちづくりは避けて通れない課題。

(2) ミクロ管理の見直しの方向性

【地方六団体提言（主なもの）】	【農林水産省の考え方（主なもの）】
○<u>農地の総量確保（マクロ管理）の仕組みを充実しつつ、個々の農地転用許可等（ミクロ管理）は市町村が担う</u> ○<u>地方が、農地を含めた土地利用について権限と責任を担うことにより、真に守るべき農地を確保しつつ、地域の実情に応じたまちづくりを行うことが可能。事務手続きの円滑化が図られ、より機動的な対応が可能</u> ○<u>大臣許可、協議は廃止し、農地転用許可の権限は市町村に移譲</u> ○<u>農地の総量確保について市町村も責任を負う以上、個々の農地転用許可について移譲できない理由はない</u> ○<u>地域再生法改正法案と同様のスキームとすれば、市町村計画の策定に国関与（認定等）があるなど、地域の主体的なまちづくりの実現には遠く、農地に係る国と地方の役割分担の再構築には当たらない</u> ○<u>開発圧力は現場との距離に関係なく生じ得るもの。また、あらゆる主体からの声に直接さらされるのが市町村行政であり、それがゆえに不適切とは考えていない</u> ○<u>地方六団体提言は、次のとおり十分な担保措置がある制度設計</u> - 転用基準の更なる明確化等 - 市町村農業委員会の機能強化 - 地方が農地の確保目標に責任を持つこと自体が担保措置。加えて、第三者機関の評価を実施 ○<u>国と地方の意見交換を踏まえ、必要に応じ転用基準の更なる明確化等</u>	○<u>権限移譲を行うことでは、優良農地の確保を図りつつ計画的な土地利用を推進することに対応できず、土地利用計画に基づき秩序ある土地利用の確保を担保する必要</u> ○<u>なお、地域再生法改正法案では、6次産業化施設等について、市町村が計画を策定することにより、4ha超でも都道府県判断で転用可能</u> ○<u>個別の農地転用許可の判断については、農地の確保という観点から、許可基準に即した厳正な判断が必要。このため、地元の地権者や進出企業の開発意向に影響を受けにくい、現場と距離を置いた判断ができる者が行うことが適切</u> ○<u>仮に農地転用許可権限の移譲をさらに進める場合には、優良農地の保全の観点から、客観的に見て十分な担保措置を取り得るかが課題</u> ○<u>地方六団体提言の担保措置は、効果が不明確。第三者機関による評価は、事後的な措置であり、担保措置として不十分</u> ○<u>転用許可基準は、今後も必要に応じ明確化に努める考え（平成22年の都道府県等許可の実態調査を踏まえれば、農地転用許可制度の適正な執行の確保が課題）</u>

○法令に違反したものは、真摯に反省。一方で、通知等においては、法令の解釈と技術的助言の区分が不明瞭であり、国と地方の意見交換等を通じて、法令の基準と技術的助言の区分やその内容の明確化を図る必要 ○市町村農業委員会選任委員の見直しによる農業委員会の機能強化 ○<u>都道府県農業会議への意見聴取については、一律の義務付けを廃止</u>	○都道府県等における農地転用許可に係る実態調査において、適切な事務処理の確保が必要な事案が増加 ○農業委員の選任方法及び<u>都道府県農業会議の在り方</u>については、本年6月に閣議決定された「<u>規制改革実施計画</u>」等において、見直しを行うこととされていることから、これと併せて検討する必要
---	---

【構成員からの主な意見等】	
○農地をはじめとする土地利用の権限は市町村に統合し、そこで総合的に運用すべき。 ○農地転用許可事務の大部分は地方が担っており、許可基準を明確に示すのが、本来の国の役割。わずかな件数しかない大臣許可や協議案件に固執する必要はなく、全体の政策効果を考えると、明確な基準のもとに転用許可の権限は都道府県、市町村に任せ、国は食料自給率の向上などに取り組むべき。 ○国は農地の確保のための基準等を作る役割を引き続き担い、具体の農地転用許可の執行は、国の関与を無くし市町村が実施するとともに、運用の統一性は市町村間における適切な仕組みの中で確保すべき。 ○2ha超4ha以下の農地転用は、暫定的な法定受託事務とされてから、相当な期間が経っているので、その位置付けを見直すべき。 ○個別の農地転用許可については、分権の流れの中で、市町村か都道府県が担うべき。最終的には、土地利用関係の権限は、基礎自治体が全て担うことが望ましい。 ○市町村の意向が尊重されるためには、少なくとも国の関与を廃止し、都道府県に全ての権限を移譲すべき。その際、市町村への権限移譲に向けて、制度を動かしていくことを明らかにすべき。 ○「(権限移譲では対応できず)土地利用計画に基づき秩序ある土地利用の確保を担保することが必要」との主張については、許可権者が誰になるかは関係なく、許可基準の中に計画的な土地利用に関することを規定することにより対応すべきことではないか。現状では、国許可も計画のないところで個別に判断している。 ○農林水産省は、農地転用を判断するに当たって、「現場と距離を置いた判断ができる者が行うことが適切」としているが、都道府県は、その概念に入っているのか。 →都道府県も含んでいる。その上で、規模の大きなものは、その影響の大きさ等から国が見るべきと考えている。(農林水産省) ○現場から離れた方が適切に判断できるという点について、距離を置き過ぎて現場と乖離した判断をして本当にいいのかという問題がある。 ○大臣許可・協議が必要だとする背景には、象徴的に権限を持つことで、国が関与しているという抑制効果を期待している面もあるのではないか。	

- 4 ha 超の農地転用の扱いについて、象徴的な意味も含め、慎重に議論した方がいい。
 - 国が権限を有していることによる抑止効果があるとしても、国の関与により変化に対する対応が遅くなる弊害の方が大きい。
 - 国に任せれば常に抑制的に農地が守られるかという点、過去の経緯を見れば、そうではない時期もあったことに留意すべき。
 - 農地の開発に当たり、復元する場合の費用も開発段階で担保させるような制度によって、農地が復元困難である点に対する工夫とできないか。
-
- 農林水産省が不適切事案としている点について、地方側は、技術的助言であることから全て拘束されるものではないと考えているのに対し、農林水産省は、適正な執行の面で課題があるとし、見解が相違。
 - 許可基準を裁量がないような形で明確化できれば、誰が転用許可権者になっても判断は同じであるが、土地利用に関しては、最後は裁量が残る。現状を前提とした場合、一律に市町村へ任せてよいかは疑問。
 - 許可基準が明確であれば、その基準を市町村が的確に運用すればよく、土地利用に関する権限は基本的に市町村で一元化する方向で議論すべき。
 - 将来的な話として、土地利用に関する権限を一元化して、いわゆる白地も含めて市町村が管理するということであれば、農地転用権限も移譲できるが、それができないうちは、市町村への分権は難しい。
 - 許可基準に係る規律密度を高めてしまうと自治体に自由度が無くなる。分権の本旨は、地方が自ら考えて判断することにある。
 - 転用基準については、地方六団体は緩和を求めているのではなく、むしろ明確化や厳格化してよいと提言。
-
- 地方自治法に基づく条例による事務処理特例制度によって市町村に権限移譲が進んでいることは是とする。
 - 転用許可権限が、事務処理特例制度により市町村に移っている実態について、農林水産省としてどのように捉えているのか、好ましくないと考えているのか。
 - 事務処理特例制度は、地方自治法に基づき、都道府県の判断で市町村との間の合意で事務処理を移譲しているものであり、国から物を申すことはできない仕組みになっていると理解。（農林水産省）
 - 事務処理特例制度を活用した権限移譲の状況について、農地転用許可の移譲を受けていない市町村も多く存在していることに注目すべき。その上で、なぜ農地の場合には移譲を受けない市町村が多いのかを考えるべき。
 - 市町村への権限移譲に当たって「手挙げ方式」を採用する場合には、事務処理特例制度との関係を整理する必要があり、農地転用許可権限の客観的な行使を確保するための何らかの担保措置を講じることが課題となる。
 - 都道府県農業会議に、農業委員会の意見や都道府県の判断と異なる独自の視点がないのであれば、一律の義務付けは見直すべき。

3 農地の確保に資する施策

【地方六団体提言（主なもの）】	【農林水産省の考え方（主なもの）】
○<u>農地において農業が力強く営まれるために、国は、農地の確保に資する制度の枠組みづくりを行い、地方は、農地中間管理機構の活用をはじめ、担い手への農地の集積・集約化、耕作放棄地対策などの具体の施策を推進</u> ○<u>目標の達成に向けて、担い手への農地集積・集約化、耕作放棄地対策の充実等に取り組む必要</u> ※耕作放棄地 40 万 ha ⇔ 農地転用 1 万 ha ○<u>条件不利農地など、地域によって農地は多様であることへの配慮が必要</u>	○<u>国と地方が連携しつつ、国民への食料の安定供給等の基盤である農地の確保を図るとともに、農地中間管理機構の活用等により、効率的な利用を促進することが必要</u> ○<u>耕作放棄地面積 40 万 ha は、ストックベースで、農地転用面積 1 万 ha は 1 年間に農地転用された面積。耕作放棄地の多くは生産力の低い農地で発生するのに対し、転用需要は優良農地に向かいがちであることに留意が必要</u> ○<u>中山間地域等の条件不利地域の農地は、各種施策の実施により、農業上の有効利用や農業の 6 次産業化への活用を図ることが基本</u> <u>こうした農業的利用が困難な農地は非農業的利用に供することも含め、計画的な利用を促進する必要</u>

【構成員からの主な意見等】
○<u>農地転用面積に比べて、耕作放棄地の面積は圧倒的なボリューム感であり、耕作放棄地対策も議論の射程に入れていくことが必要。</u> ○<u>（耕作放棄地面積と農地転用面積の比較について、）耕作放棄地は政策努力によってある程度回復できる土地である一方、転用された土地は基本的に元に戻すことはできない。政策の対象として考えた場合、地方六団体の数字も意味があるもの。</u>

これまでの議論を踏まえた主な論点（未定稿）

（内閣府地方分権改革推進室の責任において編集したもので、今後、修正の可能性があり得る。）

（「※」は、有識者ヒアリングにおける有識者からの発言等について参考までに記載。）

（１）農地転用等に係る事務・権限の移譲関係について

①農地制度等における地方分権の意義について、どのように考えるか

- i 地域の実情を踏まえた総合的なまちづくりを推進する観点から、どのように考えるか
- ii 現場の実態に即した適切な事務執行や事務の効率化、迅速化を図る観点から、どのように考えるか
- iii 短期的な課題と中長期的な課題等の時間軸に留意しつつ、あるべき土地利用の全体像を示すことについて、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔①－i（総合的なまちづくり）関係〕

- ・着地点としては、農地をはじめとする土地利用の権限は市町村に統合し、そこで総合的に運用することが望ましい。（第４回・構成員）
 - ・都市と農村の土地利用に係る法体系を統合し、一元的な主体として基礎的な自治体である市町村が管理するというのが大きな流れであり、中長期的にその方向に進むべき。（第４回・構成員）
 - ・人口減少、超高齢社会の到来を踏まえて、今後の土地利用の在り方を考えるべき。そうした社会情勢の変化を踏まえれば、都市については、コンパクトシティを目指す方向。（第４回・構成員）
 - ・人口減少社会を迎え、都市機能の集約化（コンパクトシティ化）等が進むことが見込まれることから、地方が主体となって、農地を確保しつつ、都市・農村を通じた総合的なまちづくりを推進する必要。〔地方六団体提言〕
 - ・分権改革を通し、都市計画決定権限の多くは市町村へ移譲された一方、農地転用許可については大臣許可・協議が残存しており、地方が地域の実情を把握し、自ら適切な判断ができるにもかかわらず、迅速性に欠け、総合的なまちづくりに支障。〔地方六団体提言〕
 - ・今後、人口減少問題を議論していく上で、地域の実情に応じたまちづくりということは避けて通れない課題。（第８回・構成員）
- 地域の実情に応じたまちづくりの観点から考えれば、人口減少問題と農地制度の在り方は非常に関連の深い議論と認識。（第８回・三重県知事）
- ・農地転用によって他用途に供された土地の農地への復元には相当の困難を伴う。農地転用許可制度等の在り方を検討するに当たっては、まちづくりの視点だけではなく、現存する優良農地をいかに保全するかという視点が重要。（第９回・農林水産省）

- ・農業政策の大きな転換期にあつて、地方創生や農業・農村の再生のためには、市町村を信用して権限移譲を行い、国と地方が役割分担しながら、政策目標に向かうことが重要。(第11回・池田町長)

※今後、人口が減少していくことは確実であり、それに備えて世の中の体制を作り変えなければならない。都市の集約化やコンパクトシティの必要性は明らかに高まってくる。従来の都市と農業で土地の取り合いを行ってきた成長時代とは局面が大きく異なり、農地転用がこれまでのように続くとは見込めない。地方創生とも大きく関わるテーマである。(第10回・有識者)

〔①－ii（適切な事務執行、迅速化等）関係〕

- ・我が国の土地利用に係る法体系は重層的で複雑なものとなっているが、本来、一元的で総括的な法体系であるべき。なおかつ、なるべく現場に近い市町村が包括的に担うことが、効率性や迅速性、更には正確性の面から望ましい。(第4回・構成員)
- ・市街化区域や用途地域内の農地転用など、農業上の土地利用との調整を経た上で土地利用計画に位置付けられた開発や、優良農地以外の農地に関する転用の許可については、迅速な判断が可能。(第9回・農林水産省)
- ・迅速に対応できないという点はあるものの、転用許可を得るまでに1年、2年かかるというのは異常なことなのか。例えばヨーロッパの土地利用計画で言えば、転用する場合には計画を全て変えていくため、時間を要するのが常態となっている。(第9回・構成員)
- ・地方団体が挙げた支障事例については、協議に要する期間を構想段階から起算しているものもあるなど、必ずしも、国が判断権を有しているがために時間を要しているとは言えない。(第11回・農林水産省)
- ・農林水産省は、現場と距離がある方が（転用許可を）的確に判断できるとしているが、現場に近いところで判断するというのが一番効果的だというのが分権の原点であり、現場から離れるほど時間と費用がかかり、しかも有効に決定できない。(第11回・構成員)

→地方分権が政府の重要な政策課題であることは認識。一方で、食料自給率の向上等を図るという農政上の課題もあり、その基礎として、優良農地の確保を図ることが重要な要素の一つ。双方を念頭に置きつつ、どのような枠組みが適切かを検討。(第11回・農林水産省)

〔①－iii（あるべき土地利用の全体像）関係〕

- ・本来、土地利用の在り方はこうあるべきという将来図を描き、市町村の役割が大きいことを示す必要。その上で、過渡的にはどういう制度とするか検討すべき。(第8回・構成員)

※市町村は、土地利用に関する計画を策定し、それに基づいて土地の開発行為・建築行

為等を規制する権限を一括して基礎自治体が担うことを目的とし、都市計画法、建築基準法、景観法、農地法、農振法、森林法等の全面改正と新たな統一的な都市農村計画法（仮称）の制定を求める運動を起こすべきである。それを究極の目標として、一歩ずつ近づけていくとともに、市町村は権限を担った際の運営の在り方を今から真剣に考えるべき。（第10回・有識者）

②農地の総量確保を図るための仕組み（下記（2）①②）との関わりについて、どのように考えるか

i 農地の総量確保（マクロ管理）と個別の農地転用許可（ミクロ管理）における国と地方の役割分担について、どのように考えるか

ii その際、マクロ管理とミクロ管理の関係について、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔②－i（マクロ・ミクロ管理における国・地方の役割分担）関係〕

- ・（農地転用に係る分権が進んだ場合でも、）国は農地の確保のための基準等を作る役割を担うことになるが、具体の基準の当てはめについては、できるだけ国の関与を無くし、市町村が実施するとともに、域内での当てはめの調整は、市町村における適切な仕組みによって行うことが望ましい。（第4回・構成員）
- ・農地の総量確保を中長期的な課題として、ミクロ面の改革だけを当面行うのはリスクが大きく、食料自給の観点からも農地の総量確保をおろそかにするべきではない。地方自治体に農地の転用権限も降ろしていくという方向は、欧米の流れにも沿うものであるが、守るべきところを何らかの形で基準設定するなど、マクロ的な視点を押さえた上での分権であるべき。（第4回・構成員）
- ・マクロ的な視点とミクロ的な視点について、国も地方も総量確保が必要という点では同じだが、ミクロの部分地方に任せることができるのかという点において、国と地方の認識や価値観の違いがあり、これをどのように埋めていくかが課題。（第4回・構成員）
- ・国と地方が責任を共有し、実効性ある農地の総量確保の仕組みを構築（マクロ管理の充実）するとともに、個別の農地転用許可等（ミクロ管理）については、市町村が担うべき。〔地方六団体提言〕
- ・地方六団体提言は、単に権限移譲だけを主張しているのではなく、農地の生産性や条件について最も熟知している市町村が農地を確保するためにコミットし、責任を有するため、個別の許可についても権限を有すべきと主張。転用許可の基準緩和を求めているわけではない。（第11回・地方団体）
- ・（今回の地方六団体提言は）従来のいわば権限分捕り型の分権ではなく、役割分担型の分権ということを積極的に提案し、新たなパートナーシップデザインを描く画期的なもの。ただし、土地制度については、徹底的な実務面での陶冶が必要。（第9回・構成員）
- ・マクロ管理とミクロ管理はつながっている。農地の総量確保は食料自給率ありきで、国が決めたとしても目標が達成できないのは、その地域にとっての望ましい土地利用

の在り方は別の問題としてしまっているからではないか。一方だけをピンどめして、その後の制度設計を考えるのではなく、計画論的な調整のシステムを考える必要。(第9回・構成員)

- ・10年後、20年後を見据えて、真に守るべき農地を確保していくためには、市町村が目標を設定し管理する仕組みを作り、併せて農地転用許可権限を市町村に移譲すべき。

(第11回・飯田市長)

- ・地方六団体提言は、マクロ管理とミクロ管理を個別に提言しているものではなく、マクロ管理（における責任）を果たすために、ミクロ管理も市町村長に委ねるべきという主張。耕作放棄地を含めた農地のことを一番理解している市町村が行う方が、より現実的な運用になるというセット論を提案。ミクロ管理の権限移譲がなぜ駄目なのか、明確な理由を提示すべき。(第11回・三条市長、三重県知事)

→農地転用許可権限を市町村に移譲することは、優良農地の確保を図っていく立場から懸念がある。農地転用許可事務の実態調査結果を見ると、適正な事務処理の確保が必要な案件が増加。また、事務処理特例制度を活用した権限移譲の割合が低い都道府県において、市町村側から、事務負担の増加や専門知識の不足、開発圧力にさらされる等の懸念が寄せられている。(第11回・農林水産省)

【②－ii（マクロ・ミクロ管理の関係）関係】

- ・農地の総量確保（マクロ的な課題）と個別の農地転用権限の実施主体（ミクロ的な課題）を整理しつつ、両者は連携していると意識することが重要。(第4回・構成員)
- ・農地の総量確保と地方分権の視点による転用許可の主体等をどう両立させていくかが当部会の問題意識。(第5回・構成員)
- ・農地転用については、許可基準だけが審査の基準であり、許可基準を守ることが農地の総量確保に資することはあっても、審査の基準に総量確保が入ってくることはない。(第7回・構成員)
- ・個別の農地転用審査に当たっては、農地の総量確保という観点には直接には入っていない。農地転用許可という仕組みを使って総量を確保しているという理屈は、現実的には成り立っておらず、個別の農地転用許可については、分権の流れの中で、市町村が都道府県が担うべき。(第7回・構成員)
- ・許可権限の所在や国の関与の在り方は、農地の総量確保には影響しないと考えられることから、事務・権限の移譲、国の関与の縮減を進めるべきではないか。その際に、農地転用基準の適切な運用をどのように担保するかが課題として残るのではないか。(第7回・構成員)

③農地転用事務の実施主体の在り方について、どのように考えるか

i 農地転用に係る許可権限の実施主体について、どのように考えるか

ii 権限移譲を進める場合、都道府県と市町村の役割分担について、どのように考えるか

iii 条例による事務処理特例制度を活用した都道府県から市町村への権限移譲の

状況について、どのように評価するか

iv 都市計画法など他の土地利用法制との関係において、農地に係る地方分権について、どのように考えるか

v 実施主体の在り方を検討するにあたり、農地転用許可基準の明確化と裁量性のバランスについて、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔③－i（許可権限の実施主体）関係〕

- ・着地点としては、農地をはじめとする土地利用の権限は市町村に統合し、そこで総合的に運用することが望ましい。（第4回・構成員）（再掲）
 - ・我が国の土地利用に係る法体系は重層的で複雑なものとなっているが、本来、一元的で総括的な法体系であるべき。なおかつ、なるべく現場に近い市町村が包括的に担うことが、効率性や迅速性、更には正確性の面から望ましい。（第4回・構成員）（再掲）
 - ・個別の農地転用許可については、分権の流れの中で、市町村か都道府県が担うべき。究極的には、土地利用関係の権限は、基礎自治体が全て担うことが望ましい。（第7回・構成員）
 - ・政令市や中核市などに先行して権限移譲を行うこともあり得るのではないか。（第7回・構成員）
 - ・4 ha 超の大臣許可、2 ha 超 4 ha 以下に係る大臣協議は廃止し、農地転用許可の権限については市町村に移譲すべき。〔地方六団体提言〕
 - ・今回の地方六団体提言は、市町村の積み上げにより農地総量の確保の目標を設定するとともに、市町村が農地転用許可に係る権限移譲の受け皿になるということであり、（これまでの）権限移譲の受け皿だけの議論より踏み込んだ提言であると評価。（第8回・構成員）
 - ・市町村への権限移譲を考えた場合、能力・体制として受け切れない団体が出てきた場合の対応について、どのように考えるか。（第8回・構成員）
- 事務処理特例制度により、市町村に権限移譲がなされている。都道府県がマニュアルの作成や相談体制の整備、研修会の開催等を必要に応じて行うことで、特段の支障は起きておらず、事務の遂行は十分に可能。それでも受け切れない場合は、今般の改正地方自治法に基づく事務の代替執行などの制度を適切に活用することにより、地域の実情に応じて対応していく。（第8回・三重県知事）
- ・今回、地方六団体として提言を取りまとめたことは大きな意味を持つものと受け止めている。農地転用許可制度について、「見直し方針」に即して引き続き検討していく。（第9回・農林水産省）
 - ・個別の農地転用許可の判断は、許可基準に則して厳正に判断する必要があるため、地元の地権者や進出企業の開発の意向に影響を受けにくい現場と距離を置いた判断ができる者が判断をすることが適切。（第9回・農林水産省）
 - ・有形無形の開発圧力は現場との距離に関係なく生じ得るものであり、市町村は現場に近いから許可権者として不適切であるという論は、根拠がない。条例による事務処理特例制度を活用して都道府県から市町村に権限移譲が行われているが、特段の支障な

く事務を執行。むしろ、現場から距離がある許可権者であるがゆえに、必要以上に事務処理に時間を要し、弊害となっていることは支障事例からも明らか。(第 11 回・地方団体)

→地権者や開発業者からの圧力に直接さらされている点で、市町村は、国や都道府県とは異なる位置にある。(第 11 回・農林水産省)

- ・土地利用行政はまちづくりの基本であることから、基礎自治体である市町村が担う方向で地方分権改革が進められてきたところ。地権者や開発業者を含め、あらゆる主体からの声に直接さらされるのが市町村行政であり、それがゆえに不適切とは考えていない。(第 11 回・地方団体)

- ・農地転用許可権限の移譲を更に進める場合、優良農地の保全の観点から、客観的に見て十分な担保措置を取り得るのかが課題。(第 9 回・農林水産省)

- ・地方六団体提言においては、ブロック単位での国と地方の意見交換の場等を通じ必要に応じて基準の明確化を図ること、また、市町村農業委員会選任委員の見直しを図ることにより、それぞれが責任を持って目標達成のための施策に取り組むことを提言しており、こうしたことが客観的な担保措置となる。(第 11 回・地方団体)

→挙げられた担保措置は、効果が必ずしも明確ではない。特に第三者機関による評価は事後的な措置であるため、優良農地の保全のための担保措置としては、十分ではない。

(第 11 回・農林水産省)

- ・第三者機関の評価結果は、議会、農業関係者等にも周知されることとなっており、万が一、法令の基準に違反する運用により確保すべき農地を失うような場合には、社会的に厳しい批判を受けることとなる。このように、地方六団体提言は、十分な担保措置かつ農地転用許可制度の適正な執行により、現存する優良農地の保全という視点を取り入れた仕組みであり、抑止効果のある制度設計。(第 11 回・地方団体)

- ・農地の開発に当たり、復元する場合の費用も開発段階で担保させるような制度によって、農地が復元困難である点に対する工夫とできないか。(第 11 回・構成員)

→必ずしも費用を負担できる業者による転用案件ばかりではないのではないか。(第 11 回・農林水産省)

- ・農地転用許可事務の大部分は地方が担っており、都道府県や市町村が誤りなく執行できるよう許可基準を明確に示すというのが、本来の国の役割。わずかな件数しか占めていない大臣許可や協議案件に固執する必要はないのではないか。全体の政策効果を考えると、明確な基準のもとに都道府県等に任せ、国は食料自給率の向上などに取り組んでいくべき。(第 9 回・構成員)

→農地転用許可基準の明確化は、必要に応じ行っていく必要があるが、大臣許可・協議案件は、面積ベースではそれなりのウェイトになっており、決して影響は小さくない。規模の大きい農地の転用により、優良農地がまとまって失われることから、国の関与が必要ではないかと考えている。(第 9 回・農林水産省)

- ・農林水産省は、農地転用を判断するに当たって、「現場と距離を置いた判断ができる者が行うことが適切」としているが、例えば都道府県は、その概念に入っているのか。

(第 9 回・構成員)

- 都道府県も含んでいる。その上で、規模の大きなものは、その影響の大きさ等から国が見るべきと考えている。(第9回・農林水産省)
- ・現場から離れた方が適切に判断できるという理屈について、距離を置き過ぎて現場と乖離した判断をして本当にいいのかという問題がある。(第9回・構成員)
 - ・件数、面積ベースで僅かであるにも関わらず、大臣許可・協議が必要だとする背景には、象徴的に権限を持つことで、国が関与しているという抑制効果を期待しているのか。(第9回・構成員)
- 特に根拠はなく実務的な感覚になるが、開発者からすれば、身近な自治体よりも国の方が敷居は高いのではないか。(第9回・農林水産省)
- ・国が権限を有していることによる抑制効果について、これを外せば、開発の潜在需要が出てくるのではないかという懸念について、検証することも必要ではないか。別の抑止効果についても議論が必要。(第9回・構成員)
 - ・国が権限を有している方が開発者にとって敷居が高くなるということが実感としてあるとしても、国が後ろに控えて物を言うようなシステムがいいとは考えられない。(第9回・構成員)
 - ・大規模な開発については、農地がまとまって失われるだけではなく、優良農地が分断され集団性が失われることにより、スプロール的な開発が進み、優良農地の確保に影響が出ることを懸念。現状は、国の関与のない範囲で開発面積を抑えようとしている傾向が見られることから、仮に、2ha超に関する国の関与を廃止した場合、大規模案件が今より増える懸念。(第11回・農林水産省)
 - ・農林水産省は、市町村への権限移譲について懸念しているが、その場合に「客観的に見て十分な担保措置」というものを具体的にどう考えているのか示すべき。(第9回・構成員)
 - ・国が権限を持つことにより抑制効果があるとしても、変化に対する対応が乏しくなる可能性。条件不利地域は国の関与により、変化に対して対応が遅くなるため、より不利な条件に追い込まれる。国の重しをかけて、それを恒常的な制度とすることはいかなものか。(第9回・構成員)
 - ・国に任せれば常に抑制的で農地が守れるかという点、必ずしもそうではない。例えば、リゾート法や国土開発法のときには、国のお墨つきで農地転用が緩和され、開発が進んだ過去がある。(第9回・構成員)
 - ・4ha超の農地転用の扱いについて、象徴的な意味も含め、慎重に議論した方がいい。(第9回・構成員)
 - ・今後の人口減少社会に対応したまちづくりを進めるに当たり、土地利用計画に位置付けを有していない個別の農地転用に係る許可権限の移譲を行うことによって、優良農地の確保を図りながら計画的な土地利用を推進する観点からは必ずしも適切に対応できず、土地利用計画に基づき秩序ある土地利用の確保を担保することが必要。(第11回・農林水産省)
 - ・「土地利用計画に基づき秩序ある土地利用の確保を担保することが必要」との主張については、許可権者が誰になるかは関係なく、許可基準の中に計画的な土地利用に関する

ることを規定することにより対応すべきなのではないか。現状では、国許可も計画のないところで個別に判断している。(第 11 回・構成員)

→地方側から、まちづくりを進めていく上で重要な要素である農地転用の許可権限を市町村に移譲すべきとの趣旨の主張があったことを踏まえ、本来、まちづくりを進めるに当たっては、個別の転用許可権限を市町村に降ろすことではなく、優良農地の確保と計画的な他用途への利用ということ、土地利用計画に基づいて秩序ある形で進めることが必要と申し上げたもの。(第 11 回・農林水産省)

・市街化区域の編入には相当の時間がかかるが、そこまで重いものでなくとも、市町村が何かしらの土地利用計画を作った上で転用を許可していくとの考えなのか。(第 11 回・構成員)

→転用許可の権限が移譲されれば、一定の計画をもって土地利用を行うのは当然であるが、計画の具体性のレベルについては議論がある。(第 11 回・三重県知事)

・地方創生という重要課題に対応するため、地域再生法改正法案の中で、市町村が策定する計画に従って行われる農林水産業の 6 次産業化施設等の整備について、都道府県知事の計画への同意でもって転用許可とみなすこととしている。この場合、4 ha 超でも、都道府県知事の判断で転用可能。(第 11 回・農林水産省)

・地域再生法改正案では、6 次産業化施設を整備する事業を定めた地域再生計画について「内閣総理大臣の認定」を受けた市町村が、その計画について都道府県知事の同意を得たとき、特例措置を講ずることができることされており、国の計画認定が前提となっているため、国と地方の役割分担の再構築には到底当たらない。(第 11 回・三重県知事)

→国の関与の廃止という観点からすれば、地方分権の考えに即したのものには必ずしもなっていない。地方創生という大きな政策課題に対し、市町村をどう支援できるか真剣に考えた結果を紹介したもの。(第 11 回・農林水産省)

・市町村への権限移譲に当たって「手挙げ方式」を採用する場合には、事務処理特例制度との関係を整理する必要がある、農地転用許可権限の客観的な行使を確保するための何らかの担保措置を講じることが課題となる。(第 13 回・構成員)

※地方六団体提言では、個々の農地転用許可制度（ミクロ管理）の仕組みについては、地方六団体が一致して、大臣許可・協議を廃止すること、土地利用行政を総合的に担う観点から、市町村に一括して権限移譲することを提言しており、高く評価。(第 10 回・有識者)

※既に予想以上に進行してしまっている耕作放棄地の発生抑制・再生施策の重要性について、農林水産省は、ミクロ管理との兼ね合いで論及することを避けているのはいかがなものか。(第 10 回・有識者)

※国が一般的なルールで土地利用規制をすることはあり得るが、個々の農地転用にまで、国の許可を要するという現在の農地転用許可制度は、国際的にみて異常な制度ではないか。(第 10 回・有識者)

〔③－ii（都道府県と市町村の役割分担）関係〕

- ・権限を市町村に移譲した場合、都市側からみれば、都道府県の広域調整が必要になると考えるが、都道府県は広域調整にどのように関わるべきか。（第8回・構成員）
- 都道府県の広域調整の役割として大きなものは、真に確保すべき農地の範囲をどうするかなど目標設定に当たっての調整。個別の農地転用に係る広域調整については、地域の実情に応じて地域が判断する制度設計とするのがよい。（第8回・三重県知事）
- ・市町村への権限移譲を考えた場合、広域調整をどのように設計するかは難しい問題ではあるが、地方分権の効果の方が弊害よりもはるかに大きい。まずは市町村中心に考え、小規模市町村などで対応しきれない部分を都道府県が代行するという考え方もある。（第8回・構成員）
- ・市町村の意向が尊重されるには、国の関与を廃止し、せめて都道府県に全ての権限を与えることが前提。その際、市町村への権限移譲に向けて、制度を動かしていくというスタンスが必要。（第8回・構成員）

※現在、区域区分や農業振興地域などの線引きは、基本的には都道府県が行っているが、都道府県が決めたなら、市町村は全て従わなければならない制度がいいかは疑問。都道府県は基準を策定し、市町村が自ら考えて線引きを行うこととし、それについて、都道府県と市町村における協議・調整が行われる制度の方が正しいのではないか。（第10回・有識者）

※市町村間の広域的な調整など、都道府県、更には都道府県を越えた圏域での調整の問題は残るが、市町村が自ら土地利用の計画を作り、都道府県が示したガイドラインに対して市町村から修正を求めるような仕組みが重要。（第10回・有識者）

〔③－iii（事務処理特例）関係〕

- ・条例による事務処理特例制度によって市町村に権限移譲が進んでいることは是とする。（第7回・構成員）
- ・転用許可権限が、事務処理特例制度により市町村に移っている実態について、農林水産省としてどのように捉えているのか、好ましくないと考えているのか。（第11回・構成員）
- 事務処理特例制度は、地方自治法に基づき、都道府県の判断で市町村との間の合意で事務処理を移譲しているものであり、国から物を申すことはできない仕組みになっていると理解。（第11回・農林水産省）
- ・事務処理特例制度を活用した権限移譲の状況について、農地転用許可の移譲を受けていない市町村も多く存在していることに注目すべき。その上で、なぜ農地の場合には移譲を受けない市町村が多いのかを考えるべき。（第7回・構成員）

〔③－iv（都市計画法など他の土地利用法制との関係）関係〕

- ・都市的な土地利用では分権が非常に進んでいる一方、農地の方は都道府県止まりになっており、短期的にはこれをどう調整してすり合わせていくか、シームレスに繋いで

いくかが課題。また、ゾーニングする権者と個別に許認可を行う権者が一致していない場合があり、その点を調整していくことも課題。(第4回・構成員)

- ・究極的には、土地利用関係の権限は、基礎自治体が全て担うことが望ましい。一気にそこまでいくかどうかは別としても、関連法律と足並みを揃えるという視点もあり得るのではないか。(第7回・構成員)(一部再掲)

- ・揃って降りていくのが理想的ではあるが、我が国の土地法制度の現状を前提とした場合、簡単にはいかないところもあるのではないか。(第7回・構成員)

- ・都市型の権限と農地の権限の主体が異なっていることが問題であり、市町村に分権し、権限主体を一致させることが重要。その上で、広域調整の課題に対応することが必要。(第8回・構成員)

- ・都市計画の根幹である都市計画区域の指定、マスタープラン、区域区分の決定等については、指定都市等を除いて基本的には都道府県知事が担っており、農地転用許可についても、ほとんどは都道府県知事が担っている。(第9回・農林水産省)

- ・都市計画決定の多く(約8割)は市町村決定。都市計画制度と対比すれば、農地制度の課題は、個別の土地利用の許可権限を未だ国にまで残していること。(第11回・地方団体)

- ・都市計画決定権限は市町村決定が中心であり、都市計画決定の多くを都道府県が担っているという農林水産省の認識は事実として間違っているのではないか。(第11回・構成員)

→都市計画区域の指定や都市計画のマスタープランという都市計画の根幹は、基本的には都道府県が担っていると認識。(第11回・農林水産省)

- ・農林水産省は、市街化区域編入を解決手法として持ち出すが、むしろ非線引き区域(都市計画区域しか設定していない区域)において問題が生じている。都市計画の用途さえ設定すれば開発を認めるという見解に立つのか。(第11回・構成員)

→都市計画の対象となっていない地域の取扱いについては、案件に個別に対応していくしかない。(第11回・農林水産省)

- ・都市計画について、都道府県決定で市町村の利害を間接的にコントロールするのが十分なのか疑問。市町村がルールの中での的確に判断し、自ら決定する制度とするのが本筋で、それは農地についても同様。(第9回・構成員)

※第1次・第2次地方分権改革を通じて、土地利用規制関係法令の見直しを行ったが、都市計画法等の旧建設省関係法令においては、権限移譲がかなり進んだのに対し、農地法・農振法等の農林水産省関係法令においては、ほとんど進んでいない。(第10回・有識者)

【③－v(許可基準の明確化と裁量性のバランス)関係】

- ・許可基準が明確であれば、その基準を市町村が的確に運用すればよく、土地利用に係る許可権限の基本的所在は市町村にまとめて制度として一本化する方向を議論してはどうか。(第7回・構成員)

- ・転用許可権限をどこが担っても、同じように客観的かつ公正に運用できると実態上も言えるのか。(第7回・構成員)
 - ・権限移譲を検討するに当たり、現行制度を前提とすべきか、制度自体を変更する必要があるのか。農地転用許可基準がはっきりしていれば、誰が許可主体となっても同じ結論が出るはずであり、裁量性の余地が大きい制度設計を行ったときに初めて、誰が許可主体となるかというのが重要な意味を持ってくる。(第7回・構成員)
 - ・許可基準に係る規律密度を高め過ぎてしまうと、誰が許可主体となっても同じであり、自治体に自由度がない。分権の本旨は、地方が自ら考えて判断することであり、(権限移譲と同時に)裁量も同時に付与する形でなければ、分権した意味があまりないということにならないか。(第7回・構成員)
 - ・(市町村への)移譲に当たっては、今年度からはじまるブロック単位での国と地方の意見交換を踏まえ、転用基準の更なる明確化等を行うべき。[地方六団体提言]
 - ・知事の農地転用許可について、農林水産省から、「適切な事務の処理の確保が必要と考えられた案件」が指摘されているが、どう考えるか。(第8回・構成員)
- 農林水産省の指摘では、抽出調査で12.3%が不適切とのことだが、全国知事会の調査によれば、添付書類の不備等が大部分を占め、法令の解釈を誤ったものが0.59%。そこについては、地方としても真摯に反省する必要。(第8回・三重県知事)
- ・平成22年の都道府県等の転用許可の実態調査によると、不許可相当のものを許可した案件は14件にとどまるものの、許可基準の適用の判断を誤ったのではないかと思われるものが259件に達しており、農地転用許可制度の適正な執行の確保を図る上で課題。(第9回・農林水産省)
 - ・農地の今後の在り方を考えて、農地転用許可の権限主体と基準の在り方について、現行で十二分と考えているのか。(第9回・構成員)
- 農地転用許可制度について、平成21年の農地法改正で強化が図られ、その評価は難しいものの、一定の効果はあったことから、今の枠組みが実態に合っていないとは考えていない。一方で、今の形を何も見直さないわけではなく、「見直し方針」に即して検討していく必要があるが、具体的には申し上げられる段階にない。
- 食料自給率目標自体をどうするかということを含め、現在、食料・農業・農村基本計画を見直すプロセスに入っており、それに応じて農地転用制度の在り方等を検討していくこととなる。(第9回・農林水産省)
- 転用許可基準については、政策課題や社会経済情勢を踏まえた不断の検討は必要であり、農業の6次産業化推進や再生可能エネルギーの利活用などの課題に対応した見直しは行っているところ。6月に閣議決定した規制改革実施計画等において、植物工場などに関する転用許可基準の見直しについて触れられており、また、基準の明確化など、地方から意見を伺いながら検討を進めていく。(第9回・農林水産省)
- ・農林水産省が不適切事案と指摘している点について、地方側では、技術的助言であることから全て拘束されるものではないと考えているのに対し、農林水産省では、適正な執行の面で課題があるとしており、見解が分かれている。(第9回・構成員)
 - ・許可基準を裁量がないような形で明確化できれば、誰が転用許可権者になっても判断

は同じであるが、土地利用に関しては、最後は裁量が残る。現状を前提とした場合、一律に市町村へ任せてよいかは疑問。現行の許可基準が実際にどう運用されているのかが重要であり、農林水産省が行った実態調査結果について、実際にどれだけ許可基準から外れた判断がなされたのかを明確にすべき。(第9回・構成員)

- ・不適切事案について、それを議論することによって地方分権の大きな流れを止めることになってはならないが、制度設計に当たって分析してみる必要はある。ミスがあるならば、チェックシステムを考えればよく、それはいわば詳細設計。まずは、大臣許可、大臣協議の部分について権限移譲できないのか、更に詰めるべき。(第9回・構成員)
- ・農地転用許可事務の実態調査結果を見ると、適正な事務処理の確保が必要な案件が年々増加。(第11回・農林水産省)
- ・転用基準については、地方六団体もむしろ厳格化してよいと提言。一方で、転用基準の細かい要件については、それぞれの地域の実情があることから、各都道府県、市町村に任せないと、細かいやりとりを巡って膨大な時間がかかることとなり、効果的な土地利用は難しいのではないかと。(第11回・構成員)
- 全ての基準を文書化するというのは非常に難しいため、極力考え方の大枠を示すようにしているが、一方で、基準の明確化を図ってほしいとの意見もある。国と地方が意見交換する場において議論したい。(第11回・農林水産省)
- ・実態調査の結果、適正な事務処理の確保が必要な案件があったことについて、法令の解釈の誤り等については真摯に反省をし、今後、改善を図っていく。一方で、法令の解釈と技術的助言の区分が不明瞭なものもあることから、不適正だと断言するのはいかかかと考えられるものもあり、地方団体の受け止め方と異なる。(第11回・三重県知事)
- 法令、通知、ホームページにおける説明などを活用して理解してもらえよう努めているが、より明確化に努めていきたい。(第11回・農林水産省)

※農業を中心としてまちづくりを行っていく上で、農地転用も視野に入れなければならない。まちづくりと農業の強化というトータルな計画があつて、その中で農地転用に係る権限を基礎自治体等に移譲していくべき。(第7回・有識者)

※コンパクトシティなどのまちづくりを進める際に、農地転用に多大な時間を要するのは不合理なので、地方分権を進めるべき。(第7回・有識者)

※規制というものは、中央から見るのは難しく、現場が分かっている基礎自治体に任せべき。(第7回・有識者)

④国の関与の在り方について、どのように考えるか

- i 2ha 超 4ha 以下の農地転用に係る大臣協議について、どのように考えるか
- ii 2ha 超 4ha 以下の農地転用は、暫定的な法定受託事務として位置付けられていることについて、どのように考えるか
- iii 農振法における都道府県基本方針の作成に係る大臣の同意協議、市町村整備計

画のうち農用地利用計画の作成に係る知事の同意協議について、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔④－ i（大臣協議）関係〕

- ・（農地転用に係る分権が進んだ場合でも、）国は農地の確保のための基準等を作る役割を担うことになるが、具体の基準の当てはめについては、できるだけ国の関与を無くし、市町村が実施するとともに、域内での当てはめの調整は、市町村における適切な仕組みによって行うことが望ましい。（第4回・構成員）（再掲）
- ・許可権限の所在や国の関与の在り方は、農地の総量確保には影響しないと考えられることから、事務・権限の移譲、国の関与の縮減を進めるべきではないか。その際に、農地転用基準の適切な運用をどのように担保するかが課題として残るのではないか。（第7回・構成員）（再掲）
- ・4 ha 超の大臣許可、2 ha 超 4 ha 以下に係る大臣協議は廃止し、農地転用許可の権限については市町村に移譲すべき。〔地方六団体提言〕（再掲）

〔④－ ii（暫定的な法定受託事務としての位置付け）関係〕

- ・2 ha 超 4 ha 以下の農地転用は、平成 10 年の地方分権推進計画において暫定的な法定受託事務とされてから、相当期間が経ち、農地法についても累次の見直しがなされていることも踏まえ、その位置付けを見直すべき。（第5回・構成員）

〔④－ iii（都道府県基本計画の大臣同意、農用地利用計画の知事同意）関係〕

- ・市町村の農用地区域の設定・変更に係る知事の同意を不要とすべき。一方、「確保すべき農用地等の面積の目標」については、市町村と都道府県、都道府県と国が十分に議論すべき。〔地方六団体提言〕

⑤都道府県農業会議の意見聴取手続きの在り方等について、どのように考えるか

i 都道府県農業会議に、農業委員会の意見や都道府県の判断と異なる独自の視点はありますか

ii 農業委員会の在り方について、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔⑤－ i、ii（都道府県農業会議、農業委員会）関係〕

- ・都道府県農業会議に、農業委員会の意見や都道府県の判断と異なる独自の視点がないのであれば、一律の義務付けは見直すべき。（第6回・構成員）
 - ・市町村農業委員会選任委員の学識経験者の比率を高めることを可能とすべき。〔地方六団体提言〕
 - ・都道府県農業会議への意見聴取については、一律の義務付けを廃止すべき。〔地方六団体提言〕
- 農業委員会の選任方法や都道府県農業会議の在り方については、本年6月に閣議決定された規制改革実施計画等において見直しを行うこととされていることから、これと

併せて検討する必要。(第9回・農林水産省)

※農業委員会の在り方については、規制改革会議で議論されているが、メンバー構成も変えて、外からの力をもっと活用できるようにすべき。(第7回・有識者)

(2) 農地の確保のための施策の在り方関係について

【農地の総量確保を図るための仕組み】

- ①農地の総量確保に係る現行の仕組みが機能しているかについて、どのように評価し、総量確保を図るための仕組みについて、どのように考えるか
- i 総量確保目標と現状に乖離が生じていることについて、どのように考えるか
 - ii 国・都道府県の総量確保目標の設定の在り方や目標設定プロセスについて、国と地方の役割分担の在り方を含め、どのように考えるか
 - iii 総量確保目標を達成するための仕組みについて、国と地方の役割分担の在り方を含め、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔①－ i (目標と現状の乖離) 関係〕

- ・人口減少、超高齢社会の到来を踏まえて、今後の土地利用の在り方を考えるべき。農地についても、必要とするカロリー量が減少し、確保すべき農地面積も減少するのではないか。(第4回・構成員)(一部再掲)
 - ・農地の総量確保においては、単にこれまでの農地を守るばかりではなく、宅地から農地への転用という観点も含めて考える必要。(第4回・構成員)
 - ・人口減少社会の中では、宅地から農地へという土地利用転換も生じてくることを考慮しながら、今後の土地利用管理の仕組みを検討していくことが必要。(第4回・構成員)
 - ・国の基本指針(平成22年6月)で「確保すべき農用地等の目標面積」が設定されたが、目標(平成32年)と現実には既に乖離。〔地方六団体提言〕
 - ・農振編入・除外は概ね見込みどおりである一方、耕作放棄地の発生は想定以上。〔地方六団体提言〕
 - ・平成21年度農地法改正による転用規制の厳格化のうち、どの改正が効果があったのか。(第8回・構成員)
- 代表的なものとしては、27号計画の厳格化が挙げられる。(第8回・三重県)
- ・農地転用による農地のかい廃は、近年、減少傾向にあるが、依然として耕作放棄地と並んで、農地減少の主な要因。食料自給率の向上を図るためには、農地転用許可制度の適正な運用等を通じ、農地面積の減少を抑制していく必要。(第9回・農林水産省)
 - ・過去に、過度な開発等があったかもしれないが、現在では、それは稀なケースに過ぎず、現実には耕作放棄地の方が圧倒的に地域を荒らしてしまっている。(第11回・三条市長)
 - ・平成32年の食料自給率目標50%は、我が国の持てる資源を全て投入したとき、初めて可能となる高い目標として設定。「確保すべき農用地等の目標面積」についても、政策効果を最大限に見込んで、基準年よりも増加する目標としているところ。(第9回・農林水産省)
 - ・耕作放棄地の発生は、平成24年で国の当初算定の10倍超。農地確保の目標設定に当たっては、国と地方が十分に議論すべきであった。耕作放棄地の発生抑制は、その土地について最も現場を熟知している市町村の協力なくして、なし得ない。

農用地の除外という形で目標から乖離している寄与度は、耕作放棄地による寄与度の10分の1程度に過ぎないため、その現状を確認する必要がある。(第11回・三条市長)

- ・国の基本指針で「確保すべき農用地等の目標面積」を定めているが、現状と乖離しているという(地方六団体の)指摘はそのとおりであり、現状のままで推移すると、目標達成は厳しいものと認識。(第9回・農林水産省)
- ・一方で、全体としてみれば、平成21年の農地法等の改正において目標設定の仕組みを設けたことは、一定の効果があったものと考えている。(第9回・農林水産省)
- ・農林水産省は、平成21年の農地法等の改正で目標設定の仕組みを設けたことは、一定の効果があったとしているが、目標設定の仕組みより、農地転用許可基準の厳格化の効果の方が大きかったものと認識。(第11回・地方団体)
- ・目標と実態に乖離があることについて農林水産省も認めたが、具体的な理由をどう考えているか。(第9回・構成員)

→目標と実態に乖離が生じた要因は、農用地区域からの除外の抑制という効果に加え、耕作放棄地の発生はほぼ全て抑制、農用地区域内の再生可能な耕作放棄地は全て再生という政策効果を見込んで、相当高く目標を定めたことにある。(第9回・農林水産省)

- ・国から目標を設定すると、政治的要因などにより、逆にブレが出てしまう懸念がある。地に足のついた目標とするためには、地方と意思疎通を綿密にする必要。(第9回・構成員)

※地方六団体提言では、農地の総量確保において、目標と現実が大幅に乖離しており、目標設定に当たって、国と地方の協議が不十分であり、現場において目標が達成すべきものと十分意識されていないことを明確に指摘。(第10回・有識者)

【①－ii (目標設定の在り方やプロセス) 関係】

- ・農地の確保に係る数量目標について、国から地方へ割り当てるような仕組みではなく、ある種のトップダウンと地方自治体からのボトムアップをどう調和させるのかが、今後の制度設計のポイントであり、そのような形で分権改革を進めるべき。(第4回・構成員)
- ・今のフレームがどこまで正しいかは別として、現行の総量からスタートして、現在起きている変化を読み込んで、適正な総量を考えていくという運用をすることが合理的ではないか。(第7回・構成員)
- ・「確保すべき農用地等の面積の目標」については、国、都道府県、市町村が十分に議論すべき。〔地方六団体提言〕
- ・農地の総量確保の目標設定プロセスにおいて、都道府県の目標面積は、設定過程での国と地方の議論が十分になされなかった結果、地方や現場において、達成すべき目標と十分意識されず、総量確保の目標は形式化。国指針の目標に準じた増加率とすること等、目標の上積み要請がなされた例あり。〔地方六団体提言〕
- ・農地の総量確保の目標が達成困難としている都道府県は、全国で29団体であり、現場の実態を踏まえた仕組みへの転換は不可欠。(第11回・地方団体)

- ・急激な人口減少等社会情勢の変化を考慮し、現実を見据えた合理的な目標を設定すべき。〔地方六団体提言〕
- 概ね10年先を見通した場合、人口が急減するものではないことから、食料消費構造の変化が、確保すべき農地面積に大きな影響を与えるものではない。食料自給率の向上が責務である中、長期的な人口減少を理由に、確保すべき農地面積を減少させてもいいと考えることが適切かは、議論のあるところであり、農地転用許可制度等の適正な執行によって、現存する優良農地をいかに保全していくかという視点が重要。(第9回・農林水産省)
- ・耕作放棄地の発生抑制、再生などの農地確保の施策効果ごとの目標を設定すべき。〔地方六団体提言〕
- ・市町村が主体的に設定した目標を積み上げ、国、都道府県、市町村が十分議論を尽くした上で設定すべき。そのために、国と地方の議論が実質的に機能する枠組みを設置する。その際、地域の実情により、必要に応じて、都道府県は広域的な調整を実施する。
国は、食料安定供給や国土保全等の多面的機能保持の観点から目標を設定し、地方は、地方の個々の農地や農村の実態を踏まえた目標を設定することとなるが、両者が十分な議論を行うこと等により、調整すべき。〔地方六団体提言〕
- ・国・都道府県のほか、市町村の農振整備計画にも確保すべき農用地区域内農地の目標面積を明記する。〔地方六団体提言〕
- ・国が食料自給率の向上等の観点から考える農地の積み上げと、それぞれの地域で最適な土地利用を考えて行う積み上げとの間には、乖離が生じると考えられるが、どのように調整するのか。(第8回・構成員)
- 個々の農地の状況は市町村が精通していることから、目標の積み上げは市町村単位をベースとして行うべき。目標の乖離が出た場合には、国と地方で議論を重ね、なお残る乖離については、地方が農地を確保できるよう、国が施策を更に充実させることによって調整。(第8回・三重県知事)
- ・乖離が生じた場合、国と地方はどのように協議するのか。(第8回・構成員)
- 地方六団体提言では、国民健康保険制度に係る国と地方の協議の場を例示。法律に基づくもの又は実質的な協議の場の両方が考えられる。(第8回・事務局)
- ・国として自給率をなるべく高めたいという目標は掲げるのはいいが、市町村において、現状値からはじめて、そこからの変化を目標として設定するという考え方は、現実の話としては、国の方向性と矛盾しないのではないか。(第8回・構成員)
- ・地方六団体提言で肝要なのは、目標を市町村から積み上げ、国と地方が共有できる実現可能な目標とする部分。現状は、国から一方的に示された数字に合わせる形であり、地方団体では、実現可能ではない目標と認識されている。市町村においては、あるべき農地の目標設定を実際にどのように組み立てていくのか。(第8回・構成員)
- 担い手確保と農地はセットであり、市町村でしっかりと農地の状態を把握しておかないと、農村は維持することができない。持続可能な地域であることを示すためにも、市町村において農地の積み上げは必要。こうした作業を通じて、これまで机上の議論

であったマクロの農地目標が生きたものになる。(第8回・飯田市長)

→農地の在り方は、農政や農村振興と連動する。一番身近な農地について、市町村に覚悟と責任を伴う地方分権を行う必要。(第8回・池田町長)

- ・農地の確保に関し、国が一方的に押し付けるのではなく、国と地方が協議しながら、量的な確保も担保できるような手法が望ましい。(第8回・構成員)

- ・(現行の総量確保目標は、)平成21年の改正農地法等で新たに設けられた仕組みであり、6か月という短期間での目標設定であったため、国と都道府県との議論が十分に尽くされたとは言いきれない面もあったと認識。(第9回・農林水産省)

- ・食料自給率目標や農地面積の見通しなどの検討に当たっては、国が地方の意見も十分に踏まえて対応する必要があると考えており、今後、その具体的な方法について検討していきたい。(第9回・農林水産省)

- ・国の目標面積案及び都道府県の目標設定基準案について、都道府県に示し、都道府県を通じ市町村からも意見を聴き、都道府県と調整を図った上で設定する方向で検討したい。(第11回・農林水産省)

- ・市町村の意見を聴くことについて、国がそのまま意見を受け取るのか、あるいは、都道府県に調整の役割を負わせるのか。また、市町村の意見を反映させる担保をどのように考えているのか。(第11回・構成員)

→都道府県で、可能な限り域内市町村の意見をまとめ、意見を出してもらうことを想定。また、意見反映の方法については、都道府県との間で個別に調整を図ることを想定。具体の制度設計については、今後の検討事項。(第11回・農林水産省)

- ・農林水産省からの新たな提案について、国の目標面積を市町村にも意見照会するとしているが、各市町村の目標面積が示されなければ、市町村がどのようにコミットすればいいか疑問。仮に、国が各市町村分を細分化するのであれば、最初から市町村で積み上げをさせてほしい。(第11回・三条市長)

→制度詳細は検討中だが、都道府県が調整することを想定しているため、都道府県で工夫してもらう余地があるのではないかと。(第11回・農林水産省)

- ・市町村が主体的に設定した目標の積み上げを基本とすることについては、国が定める食料自給率目標を達成するために必要な農地の確保という観点からすれば、十分適合した枠組みとは言えないのではないかと。また、地権者や進出企業の意向を踏まえた場合に、国の目標面積まで積み上がらないおそれ。(第9回・農林水産省)

- ・地方六団体提言は、市町村が主体的に設定した目標を単純にそのまま国の目標にすることを求めているのではなく、国と地方が責任を共有しながら十分に議論を尽くし、調整を行う新たな枠組みを提案。具体のプロセスは、①市町村は個々の農地や農村の実態を踏まえて目標の案を提示、②国は食料の安定供給等の観点で目標の案を提示、③国と地方が目標について議論、④乖離がある場合、国の施策の更なる充実を地方に提示し、その施策効果によって国が必要と考える農地の確保を図るというもの。(第11回・地方団体)

- ・市町村が目標設定をし、積み上げることについて、相当な覚悟を持ってこれを主張。目標達成ができない市町村には、ペナルティを課すべきであるとの考え方も持ってい

る。(第11回・飯田市長)

- ・農用地区域の設定は法令に則って実施するもので、地権者や進出企業の意向を踏まえた場合に国の目標まで積み上がらないとする懸念は当たらない。(第11回・地方団体)

→地権者や進出企業の意向、自治体の開発期待等の反映により、開発需要を大きく見込んだ目標面積が設定されるおそれ。(第11回・農林水産省)

- ・農用地区域の設定は、基本的にどれだけ食料を守るかということを中心に判断されていると思うが、(農地確保の面積目標の積み上げに当たって、)農林水産省としては、開発動向を根拠に農地転用許可の推移を予測することになっているのか。(第11回・構成員)

→農地確保の面積目標の設定に当たっては、「すう勢」に加えて「施策効果」を織り込んで見込むこととなっており、その中では、開発需要の予測も加味される。(第11回・農林水産省)

- ・国、都道府県、市町村の調整過程をどうデザインすべきか、農林水産省から積極的な提案が聞きたい。地方六団体提言について「十分に適合した枠組みとは言い難い」としていることについて、具体的に何に対する指摘なのか。ボトムアップという枠組み自体がまずいのか、ボトムアップとトップダウンの調整の具体像がまずいのか。(第9回・構成員)

→調整のプロセスについて、問題意識は持っているが、具体的に考えを申し上げる段階にはまだない。

食料自給率目標を達成していくために、国として確保すべき農地の目標をまず定めるという観点に立っているため、まずは国が目標を責任持って算定する必要。市町村からのボトムアップを行った場合に、何を達成するための目標なのかははっきりしない。ただし、すり合わせることは重要であり、十分な意見交換をし、調整を図っていくというプロセスは必要。(第9回・農林水産省)

- ・総量確保目標の設定において、トップダウン方式だけではうまくいかないことから、ボトムアップ的な要素も必要。問題は、乖離が生じた場合の調整の仕方であり、農林水産省は、どのようなスキームで地方と調整を行うのか示すべき。(第9回・構成員)

→乖離が生じた場合の調整の仕方については、検討課題としたい。(第9回・農林水産省)

- ・農林水産省と地方六団体の主張にそれほど差はないという印象。地方六団体提言は、市町村から積み上げた目標をそのまま国の目標とすると言っているわけではなく、積み上げを踏まえて、国と地方でしっかり議論してほしいとの主張。農林水産省も、地方の意見を十分踏まえて対応するとしている以上、市町村からの積み上げは必要ではないか。国だけが責任を負うのではなく、地方と協働し、責任を分担することが重要。

(第9回・構成員)

→現場の考えを踏まえるため、地方で積み上げることを否定しているものではなく、制度論としてその積み上げを基本とするのはいかがかということ。国が食料自給率目標達成のために必要な農地を目標として定めることが基本であるが、それが絵に描いた餅で終わっては仕方がないため、現実に行うために都道府県、市町村の意見を十分に踏まえる必要。(第9回・農林水産省)

- ・カロリーベースの食料自給率目標で土地利用の総面積をコントロールしていけるのか。そのような農地の必要な総量について、市町村や都道府県が納得するものを出せるのか疑問。別の観点で農地のコントロールを考え、基準の見直しから根本的に考える必要。(第9回・構成員)

→食料自給率目標の在り方自体、現在、議論の対象になっているが、自給率目標を計算する過程では、農地面積と利用率が不可欠の要素。(第9回・農林水産省)

- ・農地の総量確保プロセスについては、国と地方で接点があるのではないかと。国と都道府県、市町村が共有できない目標を設定しても意味がなく、共有できるような目標づくりについて、知恵を絞って着地点を見つけるべき。(第9回・構成員)

※地方六団体提言では、真に守るべき農用地等を確保する必要性は、国、地方共通の認識とし、これからの農地の総量確保（マクロ管理）は、現実を見据えた目標管理、根拠のある目標管理、納得感のある目標管理、実行力のある目標管理でなければならないため、市町村が主体的に設定した目標の積み上げを基本として、国、都道府県、市町村が議論を尽くした上で、目標を設定するという新しいマクロ管理の仕組みの導入を提言しており、画期的と高く評価。(第10回・有識者)

※マクロ管理において、国が設定するトップダウンの目標値と、市町村が主体的に設定するボトムアップの目標値を突き合わせ、国、都道府県、市町村の間で協議し調整するという方向性については、国と地方の意見は近づいている。具体的な協議の仕組みを設計することにより、共通の理解が得られるのではないかと。(第10回・有識者)

※農林水産省が、「市町村目標を達成するための具体的な担保措置が必ずしも明らかでない」としていることについて、地方は、国が設定する目標を達成しようとすれば、達成できる手段を国の施策として展開する必要がある旨を指摘しているのであり、この「具体的な担保措置」は農林水産省が考案すべき。(第10回・有識者)

※農林水産省においては、概ね10年先を見通した場合、人口減が農地の総量確保に与える影響は大きくないとしているが、それ以降の人口減は極めて急激であると推計されており、今回の農地の総量確保の議論に当たっても十分に考慮すべきではないかと。(第10回・有識者)

【①－iii（目標達成のための仕組み）関係】

- ・国・都道府県・市町村における「実行計画」を策定するとともに、計画実施状況等の第三者機関による事後評価を実施すべき。〔地方六団体提言〕
- ・条件不利農地については、地域の実情を十分勘案すべき。〔地方六団体提言〕
- ・現状の目標値が自治体間でどれだけ尊重されているかという実態を踏まえる必要があり、今後の目標設定に当たり、国と地方間で合意して設定される目標であれば、自治体は今より責任と義務について意識せざるを得ない。(第8回・構成員)
- ・地方六団体提言における第三者機関が事後評価する仕組みについては、1つの方法ではあるものの、市町村目標を達成するための具体的な担保措置が必ずしも明確ではない。事後的な是正措置よりも、現存する優良農地の保全を、農地転用許可制度等の適

正な執行によって確保するという視点が重要。(第9回・農林水産省)

- ・地方六団体提言では、現行制度の達成状況の公表や是正の要求に加えて、国・都道府県・市町村それぞれが実行計画を策定し、それを議会にも住民にも公表。その上で、農地の確保状況について、専門家で構成される第三者機関による評価を地域の実情に踏まえながら行い、その結果はその後の施策に反映していく。このように具体的な担保措置は明確であり、現行制度よりも実効性のある目標管理。(第11回・地方団体)
- 農用地区域編入、耕作放棄地の発生抑制・再生等の施策については、第三者機関による評価も有効な面があると考えるが、一方で、転用による農地のかい廃は、農地の復元に相当の困難を伴うことから、第三者機関の評価による事後的な措置では、優良農地保全の担保措置としては十分とは言えない。(第11回・農林水産省)
- ・農林水産省において、国と地方の協議の場における合意事項に、農地の総量目標を設定することを考えているのか。(第11回・構成員)
- 国と地方が定期的に意見交換する場においては、目標の執行管理について意見交換を行っていききたい。(第11回・農林水産省)

※農地の総量確保よりも、良質な農地をしっかりと耕作することが重要。(第7回・有識者)

※地球温暖化に適応するため、今後、品種改良や転作の必要性が生じてくることとなり、確保すべき農地が地域によって変わってくるのではないかと。(第10回・有識者)

【農地の有効利用等に資する施策】

- ②担い手への農地集積や耕作放棄地対策など農地の有効利用等に資する施策の在り方について、どのように考えるか
- i 現状の施策について、どのように考えるか
 - ii 農地中間管理機構の活用や耕作放棄地対策の充実など、今後強化すべき施策について、どのように考えるか
 - iii 農地の確保や農地制度における地方分権との関わりの中で、どのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

〔②－i（現状の施策）関係〕

- ・食料自給率に基づいた農業振興政策は、平野の水田地帯が基準となっている。中山間などの条件不利地域のような、様々な地域の実情に応じた政策をきめ細かく組み上げられていくことが必要。(第8回・飯田市長)
- ・中山間地域における定住を促すための土地の確保は、権限移譲が行われないと対応できないのか、転用基準を変えることで対応できるのか。(第8回・構成員)
- 市町村に権限移譲し、中山間地域の振興をしっかりと行っていくことが重要。(第8回・飯田市長)

〔②－ii（今後強化すべき施策）関係〕

- ・農地確保の在り方の制度設計に当たって、農地中間管理機構がうまく機能することに

依拠することは慎重であるべきではないか。(第7回・構成員)

- ・農地において農業が力強く営まれるために、国は、農地の確保に資する制度の枠組みづくりを行い、地方は、農地中間管理機構の活用をはじめ、担い手への農地の集積・集約化、耕作放棄地対策などの具体の施策を推進し、農地確保に資する国・地方の施策の充実に取り組むべき。〔地方六団体提言〕
 - ・条件不利農地など、地域によって農地は多様であることへの配慮が必要。〔地方六団体提言〕
 - ・地方六団体提言では、農地転用は年 1.1 万 ha であるのに対し、耕作放棄地は 40 万 ha あり、圧倒的なボリューム感。耕作放棄地をどうするのかも議論の中に入れていくことが必要。(第8回・構成員)
 - ・耕作放棄地の中で、通常の農地に戻すべきものと、農地として維持するのが不適切で難しいものをうまく切り分けられるかが課題。(第8回・構成員)
 - ・農地転用した分、耕作放棄地の再生をすればいいとの考えは、転用需要は平場の優良農地が多い一方、耕作放棄地は転用地としても不向きなところが多いため、結果として、優良農地が失われることになるのではないか。その際、一旦転用された農地は元には戻らないという不可逆性も念頭に置く必要。(第8回・構成員)
 - ・(地方六団体提言の中で) 耕作放棄地面積が 40 万 ha、それに対して農地転用面積が 1 万 ha という表記があるが、耕作放棄地面積はストックベースであるのに対し、農地転用面積は年間の発生面積。これを比較して耕作放棄地に比べて農地転用はさほどでもないという認識であるとすれば、いかがなものか。耕作放棄地の多くは生産力の低い農地で発生するのに対して、転用需要は優良農地に向かいがちだということにも留意する必要。(第9回・農林水産省)
- 耕作放棄地は政策努力によってある程度回復できる土地である一方、転用された土地は基本的に元に戻すことができない。政策の対象として考えた場合、地方六団体の数字も意味があるのではないか。(第9回・構成員)
- 政策の対象として捉えた場合は指摘のとおりであるが、農地の減少要因で見た場合、毎年耕作放棄地と農地転用の発生はほぼ同じウェート。(第9回・農林水産省)
- ・中山間地域等の条件不利地域の農地については、様々な施策を講ずることにより、農業上の有効利用や農業の6次産業化への活用を図ることが基本。農業的利用が困難な農地は、非農業的利用に供することも含め、計画的な利用を促進する必要。(第9回・農林水産省)
 - ・耕作放棄地対策については、政府としても重要な課題として認識。必要な予算措置を講じ、また、昨年の農地法等の改正により、農地中間管理機構を創設し、機構は耕作放棄地を借り入れて整備し、貸し付けることを念頭に制度改正を行った。併せて、耕作放棄地の解消のための手続きを大幅に簡素化。(第11回・農林水産省)

※耕作放棄地をはじめ農地を集約し、生産性を上げていく観点から、農地中間管理機構を活用することとしている。今後、農地の拡大を図りながら、まちづくりを「併せ持つて」考えていくべき。(第7回・有識者)

(3) 土地利用法制の在り方について

①総合的なまちづくりを進める観点から、各種の土地利用法制（※）における基礎自治体の権限について、どのように考えるか

（※農地法等：農地転用許可等、都市計画法：開発許可等、森林法：林地開発許可等）

【構成員からの主な意見等】

- ・都市的な土地利用では分権が非常に進んでいる一方、農地の方は都道府県止まりになっており、短期的にはこれをどう調整してすり合わせていくか、シームレスに繋いでいくかが課題。（第4回・構成員）（再掲）
- ・着地点としては、農地をはじめとする土地利用の権限は市町村に統合し、そこで総合的に運用することが望ましい。（第4回・構成員）（再掲）
- ・我が国の土地利用に係る法体系は重層的で複雑なものとなっているが、本来、一元的で総括的な法体系であるべき。なおかつ、なるべく現場に近い市町村が包括的に担うことが、効率性や迅速性、更には正確性の面から望ましい。（第4回・構成員）（再掲）
- ・究極的には、土地利用関係の権限は、基礎自治体が全て担うことが望ましい。一気にそこまでいくかどうかは別としても、関連法律と足並みを揃えるという視点もあり得るのではないか。（第7回・構成員）（一部再掲）
- ・農地転用をした後にその土地を都市的利用する場合、農地の側からの判断と都市の側からの判断が別個に行われ、その調整がなされる法的な仕組みがないこと、また、その際に、広域的視点が欠けていることが問題。（第8回・構成員）
- ・農地について、量の話ばかりではなく、それぞれの地域における農地の質の面に着目することが必要。その上で、農業、まちづくり、国土保全をはじめとした全ての観点から、各地域の実情に応じた最適な土地利用はどうあるべきかについて、市町村が考え、国と地域の間で約束関係を築くことが必要。（第8回・構成員）
- ・農地については、質の問題も重要だが、必要な量を確保することが重要。（第8回・構成員）

②中長期的に、土地利用法制を統合することについてどのように考えるか

【構成員からの主な意見等】

- ・都市と農村の土地利用に係る法体系を統合し、一元的な主体として基礎的な自治体である市町村が管理するというのが大きな流れであり、中長期的にその方向に進むべき。（第4回・構成員）（再掲）
- ・許可基準が明確であれば、その基準を市町村が的確に運用すればよく、土地利用に係る許可権限の基本的所在は市町村にまとめて制度として一本化する方向を議論してはどうか。（第7回・構成員）（再掲）
- ・我が国の土地利用法制の現状を前提とした場合、一元化の議論はよほど腰を据えて行わないと困難ではないか。（第7回・構成員）
- ・中長期的に、市町村が土地利用を総合的に担う場合、土地利用規制のない、いわゆる白地に対する規制の在り方を考える必要。（第8回・構成員）

- ・土地利用に関する権限を一元化した上で、開発不自由を原則とし、いわゆる白地も含めて市町村の管理下に置くということが実現されるならば、農地転用権限を市町村に移譲することも考えられる。(第8回・構成員)
- ・将来的な話として、土地利用に関する権限を一元化して、いわゆる白地も含めて市町村が管理するというのであれば、農地転用権限も移譲できるが、それができないうちは、市町村への分権は難しい。(第8回・構成員)

※市町村は、土地利用に関する計画を策定し、それに基づいて土地の開発行為・建築行為等を規制する権限を一括して基礎自治体が担うことを目的とし、都市計画法、建築基準法、景観法、農地法、農振法、森林法等の全面改正と新たな統一的な都市農村計画法（仮称）の制定を求める運動を起こすべきである。それを究極の目標として、一歩ずつ近づけていくとともに、市町村は権限を担った際の運営の在り方を今から真剣に考えるべき。(第10回・有識者)（再掲）

※都市農村計画法（仮称）は、いわゆる白地地域を含めた全ての土地について、基礎自治体が土地利用計画を作り、その計画に基づいて規制するという法体系を理想としている。(第10回・有識者)

主な論点に係るこれまでの議論や意見等

（１）①関係（農地制度等における地方分権の意義）

農地・農村部会（平成25年11月28日報告書）抄

- ・本格的な人口減少社会の到来など社会情勢が変化する中であって、今後のまちづくりに当たっては、農地をはじめとした非都市的な利用と都市的な利用を含め、総合的な視点で土地利用を捉えていくことが一層重要
- ・地方分権の取組を進め、地方が農地を含めた土地利用に関して権限と責任を担うことは、土地の有効活用や農地を農地として適正に確保していくことに資するものであり、…地域の実情に応じた総合的なまちづくりが可能となる…事務手続きの迅速化が図られることにより、より機動的にまちづくりのニーズに対処することが可能となる

（１）②関係（農地の総量確保を図るための仕組みとの関わり）

農地・農村部会（平成25年11月28日報告書）抄

- ・国は、食料自給率の向上の観点から、農地の総量確保の仕組みをしっかりと構築することなどに責任を持つ一方、地方はその具体の執行や管理を担うこととし、個別の農地転用等に係る事務・権限についても、地方への権限移譲等を進めていくことが望ましい

（１）③関係（農地転用の実施主体の在り方）

④関係（国の関与の在り方）

⑤関係（都道府県農業会議の意見聴取手続きの在り方）

農地・農村部会（平成25年11月28日報告書）抄

- ・農地転用に係る事務・権限については地方（最終的には市町村）に移譲を進める
- ・条例による事務処理特例制度の活用により農地転用に係る事務・権限についても都道府県から市町村への分権が進んでいることを積極的に評価すべきではないかとの指摘
- ・国の関与（2ha超4ha以下の農地転用に係る大臣協議）については、これを廃止していくべき
- ・都道府県農業会議の意見聴取手続きについて、その在り方を見直すべきではないかとの指摘

全国知事会（平成25年7月9日決定「地方分権改革の推進について」）抄

- ・実情を把握する地方が事務を行うことで、地域における農業の事情とスピードを重視する企業のニーズに対応しながら、優良農地の確保と地域経済の活性化の両立が可能となることから、農地転用に関する事務・権限を移譲すること。
- ・平成21年に施行された改正農地法附則の規定に基づく農地法見直しに際しては、地方との協議を十分行うこと。
- ・農地転用など土地利用規制に関する同意・協議については、これを廃止することにより、地域における機動的かつ効果的な政策展開が可能となり、地域経済の成長にも資するものであることから、優先的に見直しを進めること。

全国市長会

- ・ 農地転用許可権限、農業振興地域の指定・変更等権限を市に移譲するとともに、農用地利用計画に係る都道府県との同意・協議を廃止することにより、それぞれの地域において、農業と工業、市街地のバランスある地域独自の土地利用が促進されるとともに、生産性の高い農業と産業の集積の実現による地域振興を図ることができる。また、耕作放棄地となるリスクの低減、違法転用の解消、さらには企業の海外移転等による産業の空洞化の防止、地域における雇用の創出や企業誘致による自主財源の確保等、地域経済の活性化を図ることができるようになる。（平成 25 年 7 月 10 日決定「地域の元気創造・活性化のために～地域が元気になるための権限移譲、義務付け・枠付けの見直し～」）抄
- ・ 農地転用許可事務に係る 都道府県農業会議への諮問を、不要とするよう必要な措置を講じること。（平成 20 年 11 月決定「農業の振興に関する要望」）抄

全国町村会

（平成 25 年 7 月 4 日決定「平成 26 年度政府予算編成及び施策に関する要望」）抄

- ・ 優良農地の確保と有効利用の促進にあたっては、地域の実態に応じた土地利用がはかれるよう、土地利用にかかる権限を町村に移譲すること。
- ・ 都道府県農業会議の意見聴取の義務付けを見直すこと。

農林水産省

（「国から地方への事務・権限の移譲等に関する各府省の回答の概要等（報告）」（平成 25 年 5 月 15 日内閣府地方分権改革推進室）抄

- ・ 農地は、国民に対する食料供給のための生産基盤であり、国土保全等の多面的機能を果たしている、有限で貴重な資源。農地が存在する生産地と食料の供給先である消費地は全都道府県内等では完結せず、優良農地を確保していくことは国の責務。
- ・ 規模の大きな農地の転用許可については、農地がまとまって失われるだけでなく、集団的な優良農地において、周辺農地の無秩序な開発を招くおそれがあるなど影響が大きく、国レベルの視点に立った判断を行うことが必要。
- ・ 産業競争力会議において、「攻めの農業」を進める上で、「農地のフル活用」や「食料自給力の向上」（農地の確保）を目指すことで一致がみられているところ。
- ・ 転用許可実績をみると、都道府県によるものが件数ベースで全体の 99.9%（面積ベースで 94.9%）を占め、ごくわずかだが、強い農業づくりの基盤となる規模の大きな農地の転用許可に限って国が関わることとしているところ。
- ・ 平成 21 年の農地法等の一部を改正する法律附則第 19 条第 4 項において、同法施行後 5 年（平成 26 年）を目途として、農地転用事務の実施主体の在り方、農地の確保のための施策の在り方等について検討することとされているところ。

農地転用許可の状況（平成23年）

（農地・農村部会 農林水産省提出資料により内閣府作成）

転用面積	許可権者	許可実績	
		件数	面積
2ha以下	都道府県知事	62,879 件 (99.8 %)	4,957 ha (93.8 %)
2ha超、 4ha以下	都道府県知事 (農林水産大臣に協議)	57 件 (0.09 %)	139 ha (2.6 %)
4ha超	農林水産大臣	42 件 (0.07 %)	188 ha (3.6 %)
合 計		62,978 件	5,284 ha

資料：農林水産省「農地の権利移動・借賃等調査」
農林水産省農村振興局農村計画課調べ

農地転用面積	許可件数
4 h a 超 6 h a 以下	20 件
6 h a 超 8 h a 以下	7 件
8 h a 超 10 h a 以下	5 件
10 h a 超 12 h a 以下	0 件
12 h a 超 14 h a 以下	4 件
14 h a 超 16 h a 以下	3 件
16 h a 超 18 h a 以下	0 件
18 h a 超 20 h a 以下	0 件
20 h a 超 22 h a 以下	0 件
22 h a 超 24 h a 以下	0 件
24 h a 超 26 h a 以下	0 件
26 h a 超 28 h a 以下	1 件
28 h a 超 30 h a 以下	0 件
30 h a 超 32 h a 以下	0 件
32 h a 超 34 h a 以下	2 件
合 計	42 件

（参考）農林水産省農村振興局農村計画課調べ

農業振興地域制度の改正（平成21年度制度改正）

- 農業振興地域制度について、優良農地の確保を図るための仕組みを充実させるとともに、農用地区域からの除外を厳格化。

農振法の改正

① 優良農地の確保を図るための仕組みの充実

- ア 国の基本指針及び都道府県の基本方針に確保すべき農用地面積の目標を明記。
- イ 国は、毎年、都道府県的面積目標の達成状況を把握し公表。
- ウ 面積目標の達成状況が著しく不十分な都道府県に対し、国は、講ずべき措置の内容を示して是正を要求。

② 農用地区域からの除外の厳格化

- ・ 従来の除外要件に加え、効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農用地の利用集積に支障を及ぼすおそれがある場合には、除外不可。

③ 公共施設の開発行為の法定協議制度の導入

対象：農用地区域内において国・地方公共団体が学校、病院、社会福祉施設、庁舎及び宿舎の用に供するために行う開発行為
協議：事業実施主体（国・地方公共団体）が許可権者（都道府県知事）に協議。
協議が成立すれば許可があったものとみなす。

農振法施行令・農振法施行規則の改正

① 農用地区域への編入の促進（政令改正）

- ・ 農作業効率の高い集团的な優良農地の確保を図るため、農用地区域に含めべき土地の集団性基準を20ha以上から10ha以上に引き下げ。
(平成22年6月1日より施行)

② 「27号計画」による農用地区域からの除外の厳格化（省令改正）

- ア 対象施設を、当該農業振興地域の特性に応じた農業の振興を図るために必要な施設に限定。
 - イ 効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農用地の利用集積に支障を及ぼすおそれがある場合には、除外不可。
 - ウ 国の補助等による農用地の区画整理等の面的整備事業が完了後8年を経過していない土地は、除外不可。
 - エ 市町村が27号計画に従って地域の農業の振興が図られているかを定期的に検証。
- ※ 施行日（H21年12月15日）までに、「27号計画」に基づく施設についての農振整備計画の変更の公告（農振法第11条第1項）がなされているときは、改正前の規定を適用。

平成24年の農用地区域内の農地面積 (平成24年12月1日現在)

(単位：千ha)

	H24年 農地面積	(参考)		
		対前年 増減	除外等	編入等
北海道	1,111.4	1.5	▲ 0.5	2.0
青森	134.5	0.0	▲ 0.5	0.5
岩手	152.3	—	—	—
宮城	113.4	—	—	—
秋田	143.2	0.1	▲ 0.2	0.3
山形	122.0	0.0	▲ 0.1	0.1
福島	138.2	—	—	—
茨城	126.5	0.2	▲ 0.8	1.0
栃木	101.2	▲ 0.0	▲ 0.4	0.4
群馬	61.6	0.2	▲ 0.4	0.6
埼玉	64.1	0.1	▲ 0.2	0.3
千葉	96.7	▲ 0.0	▲ 0.4	0.4
東京	1.9	0.1	▲ 0.0	0.2
神奈川	10.5	0.0	▲ 0.1	0.1
山梨	23.3	▲ 0.5	▲ 0.7	0.3
長野	94.1	▲ 0.3	▲ 0.9	0.5
静岡	56.9	0.1	▲ 0.4	0.5
新潟	165.8	▲ 0.0	▲ 0.1	0.1
富山	55.8	▲ 0.0	▲ 0.0	0.0
石川	38.7	▲ 0.1	▲ 0.3	0.2
福井	38.2	▲ 0.0	▲ 0.1	0.1
岐阜	44.4	▲ 0.0	▲ 0.2	0.1
愛知	58.9	▲ 0.8	▲ 1.2	0.3
三重	53.3	0.1	▲ 0.2	0.2

	H24年 農地面積	(参考)		
		対前年 増減	除外等	編入等
滋賀	50.7	0.0	▲ 0.1	0.1
京都	23.3	▲ 0.2	▲ 0.3	0.1
大阪	4.6	▲ 0.0	▲ 0.0	0.0
兵庫	62.1	▲ 0.0	▲ 0.2	0.1
奈良	15.9	▲ 0.0	▲ 0.2	0.1
和歌山	30.5	▲ 0.4	▲ 0.5	0.1
鳥取	31.1	▲ 0.2	▲ 0.5	0.3
島根	38.0	▲ 0.3	▲ 0.4	0.2
岡山	56.2	▲ 1.1	▲ 1.5	0.3
広島	48.0	▲ 3.0	▲ 3.5	0.4
山口	40.2	▲ 0.8	▲ 1.0	0.3
徳島	28.7	▲ 1.6	▲ 1.6	0.1
香川	26.4	▲ 0.8	▲ 1.7	0.9
愛媛	44.5	0.2	▲ 0.3	0.4
高知	28.7	▲ 1.6	▲ 1.8	0.2
福岡	71.6	0.0	▲ 0.2	0.2
佐賀	55.7	1.8	▲ 0.6	2.5
長崎	43.6	▲ 0.2	▲ 0.9	0.7
熊本	92.6	▲ 0.2	▲ 0.4	0.3
大分	54.2	▲ 0.7	▲ 0.8	0.2
宮崎	62.4	0.9	▲ 0.3	1.2
鹿児島	103.0	0.2	▲ 0.5	0.8
沖縄	37.0	▲ 0.1	▲ 0.5	0.4
全国	4,056.1	—	—	—
被災3県除き	3,652.1	▲ 7.3	▲ 25.6	18.4

農林水産省農村振興局農村計画課調べ

※ 全国計の増減は、被災3県を除き算出している。

※ 東京電力福島第一原子力発電所事故の影響により避難指示のあった福島県の9町村については、平成21年の農地面積からこれまでの農用地区域の除外・編入手続きを行った面積を踏まえ算出している。

※ 四捨五入の関係で計が一致しない場合がある。

※ 平成22年の「基本指針」における平成32年時点で確保すべき農用地区域内の農地面積の目標は415万ha。

農地転用の許可に係る事務・権限の地方への移譲をめぐる経緯等

①地方分権推進委員会第1次勧告（平成8年12月20日）を踏まえた事務・権限の移譲

- 平成10年農地法改正前の許可権者
 - 2ha以下の農地転用：都道府県知事（機関委任事務）
 - 2haを超える農地転用：国が直接実施
- 平成10年農地法改正（平成10年11月1日施行）以後、現在までの許可権者
 - 2ha以下の農地転用：都道府県知事（法定受託事務）（平成13年3月1日から自治事務化）
 - 2haを超え4haまでの農地転用：都道府県知事（法定受託事務）（国に協議）
 - 4haを超える農地転用：国が直接実施

②地方分権改革推進委員会 第1次勧告（平成20年5月28日）

第2章 重点行政分野の抜本的見直し

（2）まちづくり分野関係

【土地利用（開発・保全）】

（略）

農地開発による面積の増加が見込めず、かつ、一度転用された農地は回復が困難であることから、今後とも農地面積の減少が見込まれる。一方、我が国の食料自給率は主要先進国のなかで最低水準となっており、将来にわたって国民の食料を安定的に供給するため、農地及び優良農地の確保対策を含め農地政策の抜本的見直しが求められている。平成20年度内に予定されている農業振興地域制度及び農地制度の改革にあたっては、下記勧告を踏まえ、取りまとめを行うべきである。

（中略）

また、農地及び森林に係る政策や施策の見直しにあたっては、国は農地や森林の総量を確保する新たな仕組みを構築すべきであり、個別の土地の開発と保全に国がかかわっている農地転用、保安林については、国の権限の移譲、国の関与の廃止・縮小をはかるべきである。なお、農地の公共転用について規制を強化する場合でも、個別の許可に国がかかわらないこととすべきである。

（農地）

- 将来にわたって国民の食料を安定的に供給するため、平成20年度内に予定されている農業振興地域制度及び農地制度の改革において、農地及び優良農地の総量を確保する新たな仕組みを構築したうえで、次のとおり見直すこととする。

- ・ 農地転用に係る国の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。
- ・ 都道府県の許可権限（権利移動及び2ha以下の転用）を市に移譲する。
- ・ 都道府県が定める農業振興地域整備基本方針に係る国との同意を要する協議については、同意を廃止する。

③地方分権改革推進要綱（第１次）（平成 20 年 6 月 20 日地方分権改革推進本部決定）

第 2 地方分権のための制度・運営の改革の推進

1 重点行政分野の抜本的見直し

（２）地域づくり分野関係

【土地利用（開発・保全）】

（農地）

- 平成 20 年秋に予定されている農業振興地域及び農地制度の改革に当たって、農地転用許可制度や都道府県と国との協議の在り方については、制度のこれまでの運用状況を検証し国と地方の役割分担を明確にしつつ、国民への食料の安定供給の確保を旨とし、農地の保全確保を図るための国と地方公共団体との合意形成プロセスの整備を含めて、第 1 次勧告の方向により検討を行う。〔農林水産省〕

④地方分権改革推進委員会 第 2 次勧告（平成 20 年 12 月 8 日）

別紙 2 個別出先機関の事務・権限の見直し事項一覧表

事務・権限	見直しの内容
農業振興地域の整備に関する法律、優良田園住宅建設促進法等に基づく地方自治体から国への協議等	次期通常国会に提出予定の農地政策関連法案において農地の総量を確保する新たな仕組みを構築した上で、農地確保施策の実施状況を踏まえ、第 1 次勧告で示された農地転用許可権限等の移譲など、国と地方の役割分担の見直しを行う。【第 1 次勧告関連事項】
農地の転用に関する事務	

⑤出先機関改革に係る工程表（平成 21 年 3 月 24 日地方分権改革推進本部決定）

別紙

事務・権限	見直しの内容
農業振興地域の整備に関する法律、優良田園住宅建設促進法等に基づく地方公共団体から国への協議等	第 171 回通常国会に提出した農地法等の一部を改正する法律案により、農地の総量を確保する新たな仕組みを構築した上で、農地確保施策の実施状況を踏まえ、第 1 次勧告で示された農地転用許可権限等の移譲など、国と地方の役割分担の見直しを行う。 【地方分権改革推進要綱（第 1 次）関連】
農地の転用に関する事務	

農地・農村部会について

地方分権改革推進委員会以降の議論の成果や、各府省の回答、地方の意見等を踏まえ、農地転用に係る事務・権限の移譲等をテーマとする農地・農村部会を開催することとする。

昨年の検討内容等

○主な検討項目

- ・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

○構成員

- 小田切徳美 明治大学農学部教授
- ◎柏木 斉 (株)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〕

開催実績

○第1回部会（平成25年10月29日）

- ・関係者からのヒアリング
(農林水産省、三重県知事、三条市長、松前町長、相模原市長)
- ・部会構成員及び出席者の意見交換

○第2回部会（平成25年11月5日）

- ・主な論点の整理等
- ・部会構成員の意見交換

○第3回部会（平成25年11月20日）

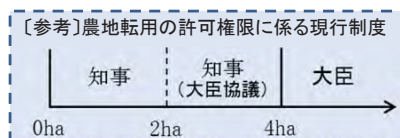
- ・報告書（素案）の説明
- ・部会構成員の意見交換

農地・農村部会報告書の概要について

平成25年11月28日

1. 部会における検討のテーマ

- 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



2. 部会の基本的な認識

- 総合的な観点でまちづくりに取り組んでいくためには、農地も含めて土地利用全般の権限と責任を市町村が担うべき。
- 中長期的には、都市と農村の土地利用に係る法体系を統合するなど、制度全般を見直していくことが望ましい。
- 農地転用に係る事務・権限の地方への移譲は、事務の迅速化はもとより、土地の有効活用や農業・農村の活性化につながるもの。地方（最終的には市町村）に事務・権限の移譲等を進めていくべき。

3. 当面の講じるべき措置（→「見直し方針」（平成25年12月20日閣議決定）に盛り込み）

【権限移譲関係】

- 地方の意見も踏まえつつ、平成21年の改正農地法附則に基づき、同法施行後5年（平成26年）を目途として、地方分権の観点及び農地確保の観点から、農地確保の施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行うべき。
- 国と地方が、事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度等に係る課題について、各地方で定期的に協議する場を設けるべき。

【規制緩和関係】

- 農業の六次産業化の推進 ― 国家戦略特区において農家レストランの農用地区域内設置を容認、その後の全国適用も検討
・農用地区域内における農業者が設置する農畜産物加工・販売施設の設置要件を緩和
- 再生可能エネルギーの利活用 ― 荒廃農地等について、再エネ法に基づく場合、第1種農地であっても再エネ設備の設置を可能とする
・農用地区域における稲藁等のバイオマス施設の取扱いを明確化
- 農業・農村の活性化等 ― 畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合、農用地区域から除外し設置することが可能であることなどを明確化

事務・権限の移譲等に関する見直し方針について

◎「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（平成25年12月20日閣議決定）（抄）

2 国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する見直し

(3) 農地法（昭27法229）及び農業振興地域の整備に関する法律（昭44法58）

(i) 農地転用に係る事務・権限等については、以下の方向で検討等を行う。

農地転用に係る事務・権限については、地方の意見も踏まえつつ、農地法等の一部を改正する法律（平21法57）附則第19条第4項に基づき、同法施行後5年（平成26年）を目途として、地方分権の観点及び農地の確保の観点から、農地の確保のための施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

【参考】農地法（昭和27年法律第229号）（抄）

附 則（平成21年6月24日法律第57号）抄

（検討）

第十九条 略

2～3 略

4 政府は、この法律の施行後5年を目途として、新農地法及び新農振法の施行の状況等を勘案し、国と地方公共団体との適切な役割分担の下に農地の確保を図る観点から、新農地法第4条第1項及び第5条第1項の許可に関する事務の実施主体の在り方、農地の確保のための施策の在り方等について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

5 略

地方分権改革有識者会議 農地・農村部会報告書

（平成 25 年 11 月 28 日）（抄）

6 見直しの方向性等

農地・農村部会では、以上のとおり、農地転用に係る事務・権限の移譲及び規制緩和等について、関係者のヒアリングを行うとともに、構成員の間で論点を整理しつつ議論を行った。

農地転用制度及び農業振興地域制度（以下「農地転用制度等」という。）に関しては、総合的なまちづくりの観点をはじめ、農地の総量確保など国が進めている政策との整合性や農村の活性化にも資する観点にも留意しつつ、地方の声を踏まえ、国から地方への権限移譲等、地方分権の取組を推進していくことが重要である。

以上の認識に立ち、本部会におけるこれまでの議論を踏まえた見直しの方向性等は、以下のとおりである。

（1）農地転用制度等に係る総論的な事項

個性を活かし自立した地方をつくるためには、それぞれの地域が特色を持ったまちづくりを進めていくことが必要である。

本格的な人口減少社会の到来など社会情勢が変化する中であって、今後のまちづくりに当たっては、農地をはじめとした非都市的な利用と都市的な利用を含め、総合的な視点で土地利用を捉えていくことが一層重要となってきた。そのため、地方、とりわけ土地利用の実情に精通した市町村が、農地も含めて土地利用全般の権限と責任を担い、総合的なまちづくりに取り組めるようにしていく必要がある。

さらに、中長期的には、都市と農村の土地利用に係る法体系を統合するなど、国土全体の利用の在り方を議論し、土地利用に係る制度全般を見直していくことが望まれる。また、その際には、土地に係る税制の在り方についても留意する必要がある。

このような基本認識のもと、農地転用制度等の在り方について考えれば、まず、食料の安定供給や国土保全の観点から、担い手への農地集積や耕作放棄地の解消などにより農地、とりわけ優良農地を確保していくこと

が重要であることは、国・地方を通じた共通の認識である。その上で、農地の総量確保のための政策などマクロ的な課題と、個々の農地転用等に係る実施主体の在り方などミクロ的な課題の両方を考える必要がある。

農地の総量確保と分権的観点からの実施主体の見直しという2つの課題は、農業・農村の活性化を目指すという目的において共通であり、両者は両立が可能であると考えられる。

したがって、国は、食料自給率の向上の観点から、農地の総量確保の仕組みをしっかりと構築することなどに責任を持つ一方、地方はその具体の執行や管理を担うこととし、個別の農地転用等に係る事務・権限についても、地方への権限移譲等を進めていくことが望ましい。

(2) 農地転用に係る事務・権限の移譲関係

地方分権の取組を進め、地方が農地を含めた土地利用に関して権限と責任を担うことは、土地の有効活用や農地を農地として適正に確保していくことに資するものであり、上述したとおり、地域の実情に応じた総合的なまちづくりが可能となる。このことは同時に、農業・農村の活性化にもつながるものと考えられる。また、農地に係る事務手続きの迅速化が図られることにより、より機動的にまちづくりのニーズに対処することが可能となる。

こうしたことから、農地転用に係る事務・権限については地方（最終的には市町村）に移譲を進めるとともに、国の関与（2ha超4ha以下の農地転用に係る大臣協議）については、これを廃止していくべきであり、このことは本部会の共通した認識である。

他方、こうした見直しを進めていくに当たっては、農地の総量を確保するための様々な政策が、全体としてどのように機能しているかに留意する必要がある。特に、平成21年の改正による仕組みが機能しているか検証すべきである。

なお、本部会における議論において、都道府県知事許可と大臣許可とを区切る4haという面積基準について、根拠が曖昧であり、過渡的にその基準を引き上げることも考えられるのではないかと、権限移譲等を進めるに当たって、農地転用許可に係る事務処理の適正性を担保するため、経過的に必要な措置を検討することもあり得るのではないかと、条例による事務処理特例制度の活用により農地転用に係る事務・権限についても都道府県から市町村への分権が進んでいることを積極的に評価すべきではないかと、指定都市は規模・能力の点で都道府県と遜色がないこと等を踏まえ、第30次

地方制度調査会の答申（平成 25 年 6 月 25 日）に沿って、農地転用等に係る事務・権限について都道府県から指定都市に移譲すべきではないか、都道府県農業会議の意見聴取手続きについて、その在り方を見直すべきではないかなどの指摘があった。

以上の認識に立ち、本部会として農地転用に係る事務・権限について、当面、以下のとおり見直しを行うべきであるとする。

- ① 農地転用に係る事務・権限については、地方の意見も踏まえつつ、平成 21 年の農地法等の一部を改正する法律附則第 19 条第 4 項に基づき、同法施行後 5 年（平成 26 年）を目途として、地方分権の観点及び農地の確保の観点から、農地の確保のための施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行うべきである。
- ② 上記①の検討の間においても、農地転用許可に係る事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度等に係る課題について意見交換を行うため、国と地方公共団体が各地方で定期的に協議する場を設けるべきである。

(3) 農地転用等に係る規制緩和関係

農用地区域からの除外（農振除外）や農地転用規制の在り方全般については、農地の総量を確保しつつ、農地の面的広がりを適切に維持する観点から、農地転用等に係る規制を強化する若しくは少なくとも現状の規制を維持する必要があるとの意見と、規制強化だけでは農地を守ることにはできないのではないか、むしろ耕作放棄地対策をしっかりと講じるべきではないかとの意見があった。この点については、今後、これまでの規制の効果について十分に検証を行い、規制の在り方について検討を行う必要がある。

一方で、地方からは、現行の農振除外、農地転用許可の要件が厳しいことから、農業の六次産業化や再生可能エネルギーの利活用促進、集落の維持等に支障が生じているとの指摘があった。

こうしたことから、本部会としては、農業・農村の活性化や現在国が進めている攻めの農林水産業にも資する観点から、農地転用の許可等に係る要件の緩和や明確化が図られるよう、当面、以下の措置を講じるべきであるとする。

なお、要件の明確化は、これらの実施主体である地方公共団体の自主的かつ迅速な判断に資するという意味において、地方分権の観点からも意義があるものとする。

① 農業の六次産業化の推進

- ・ 農家レストランについて、国家戦略特区において農用区域内に設置することができるよう要件緩和を行う。その上で、効果を検証し、全国に適用することも検討すべきである。
- ・ 農用区域内における農業者が設置する農畜産物加工施設及び販売施設について、地域で生産する農畜産物を使用することが可能となるよう要件緩和を行うべきである。

② 再生可能エネルギーの利活用の促進

- ・ 第185回国会において成立した「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律」に基づき、市町村が基本計画の中で再生可能エネルギー発電設備整備区域を設定し、荒廃農地等を適切に同区域に設定した場合、原則転用できない第1種農地についても、再生可能エネルギー発電設備の設置を可能とする。
- ・ 農用区域内に設置が認められる農業用施設に含まれる稲藁等のバイオマス施設を明確にすべきである。

③ 集落の維持等農業・農村の活性化

- ・ 農地転用の不許可の例外となる一般国道等の沿道に設置される休憩所等に含まれるコンビニエンスストア及びその駐車場を明確にすべきである。
- ・ 農業用施設の利用者のための駐車場やトイレが農業用施設に含まれることを明確にすべきである。
- ・ 農地転用の不許可の例外とされる住宅や居住者の日常生活上又は業務上必要な施設として認められる要件である「集落接続」の判断について、当該集落の実情を踏まえた判断が可能となるよう明確にすべきである。

- ・ 家畜等の管理のために畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合、これを地域の農業の振興を図るための市町村の計画に位置付けて、農用地区域から除外し設置することが可能であることを明確にすべきである。

農地・農村部会における議論を踏まえた見直しの方向性等は以上のとおりであるが、農地転用制度等に係る地方分権の議論は引き続き行っていく必要がある。そのため、今後も地方分権改革有識者会議等の場において、議論を深めていくべきである。

事務・権限の移譲等に関する見直し方針について（平成25年12月20日閣議決定）（抄）

2 国から地方公共団体への事務・権限の移譲等に関する見直し

【農林水産省】

（3）農地法（昭27法229）及び農業振興地域の整備に関する法律（昭44法58）

（i）農地転用に係る事務・権限等については、以下の方向で検討等を行う。

- ・農地転用に係る事務・権限については、地方の意見も踏まえつつ、農地法等の一部を改正する法律（平21法57）附則第19条第4項に基づき、同法施行後5年（平成26年）を目途として、地方分権の観点及び農地の確保の観点から、農地の確保のための施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。
- ・農地転用許可に係る事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度及び農業振興地域制度に係る課題について意見交換を行うため、国と地方公共団体が各地方で定期的に協議する場を設ける。

（ii）農地転用の許可、農用地区域からの除外等について、以下のとおり、その要件の緩和又は明確化を行う。

①農業の六次産業化の推進

- ・農家レストランについて、第185回国会において成立した「国家戦略特別区域法」（平25法107）に基づく国家戦略特別区域において、農用地区域内に設置することができるよう要件緩和を行う。その上で、効果を検証し、全国に適用することも検討する。
- ・農用地区域内における農業者が設置する農畜産物加工施設及び販売施設について、地域で生産する農畜産物を使用することが可能となるよう要件緩和を行う。

②再生可能エネルギーの利活用の促進

- ・第185回国会において成立した「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律」（平25法81）に基づき、市町村が基本計画の中で再生可能エネルギー発電設備整備区域を設定し、荒廃農地等を適切に同区域に設定した場合、原則転用できない第1種農地についても、再生可能エネルギー発電設備の設置を可能とする。
- ・農用地区域内に設置が認められる農業用施設に含まれる稲藁等のバイオマス施設を明確化する。

③集落の維持等農業・農村の活性化

- ・農地転用の不許可の例外とされる住宅や居住者の日常生活上又は業務上必要な施設として認められる要件である「集落接続」の判断について、当該集落の実情を踏まえた判断が可能であることを明確化する。
- ・農地転用の不許可の例外とされる一般国道等の沿道に設置される休憩所等に含まれるコンビニエンスストア及びその駐車場について明確化する。
- ・農業用施設の利用者のための駐車場等について、農業用施設に含まれることを明確化する。
- ・家畜等の管理のために畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合、これを地域の農業の振興を図るための市町村の計画に位置付けて、農用地区域から除外し設置することが可能であることを明確化する。

事務・権限の移譲等に関する見直し方針への対応状況
(農地法・農振法関係)

平成 26 年 5 月 20 日
農林水産省

事務・権限の移譲等に関する見直し方針への対応状況 (農地法・農振法関係)

平成26年 5 月20日
農 林 水 産 省

見直し方針の内容	対応状況
(i) 農地転用に係る事務・権限等については、以下の方向で検討等を行う。	
・ 農地転用に係る事務・権限については、地方の意見も踏まえつつ、農地法等の一部を改正する法律（平 21 法 57）附則第 19 条第 4 項に基づき、同法施行後 5 年（平成 26 年）を目途として、地方分権の観点及び農地の確保の観点から、農地の確保のための施策の在り方等とともに、農地転用事務の実施主体や国の関与等の在り方について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。	・ 平成 21 年改正農地法附則第 19 条第 4 項に基づく、農地転用許可事務の実施主体の在り方、農地の確保のための施策の在り方等についての検討は、食料・農業・農村基本計画の検討と併せて検討中。
・ 農地転用許可に係る事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、農地転用制度及び農業振興地域制度に係る課題について意見交換を行うため、国と地方公共団体が各地方で定期的に協議する場を設ける。	・ 国と地方公共団体が各地方で定期的に協議する場の設置については、地方農政局単位で国と都道府県等の担当者により、農地転用制度等に係る運用の具体的な課題等について協議する場を設ける方向で検討中。
(ii) 農地転用の許可、農用地区域からの除外等について、以下のとおり、その要件の緩和又は明確化を行う。	
① 農業の六次産業化の推進 ・ 農家レストランについて、第 185 回国会において成立した「国家戦略特別区域法」（平 25 法 107）に基づく国家戦略特別区域において、農用地区域内に設置することができるよう要件緩和を行う。その上で、効果を検証し、全国に適用することも検討する。	・ 「農林水産省関係国家戦略特別区域法第 26 条に規定する政令等規制事業に係る省令の特例に関する措置を定める命令」（平成 26 年内閣府・農林水産省令第 4 号）及び「国家戦略特別区域における農家レストランの設置について」（平成 26 年 4 月 1 日付け 25 農振第 2474 号）により措置済み。

・農用地区域内における農業者が設置する農畜産物加工施設及び販売施設について、地域で生産する農畜産物を使用することが可能となるよう要件緩和を行う。	・「農業振興地域の整備に関する法律施行規則の一部を改正する省令」(平成 26 年農林水産省令第 21 号) 及び「農業振興地域制度及び農地転用許可制度の運用の明確化等について」(平成 26 年 4 月 1 日付け 25 農振第 2473 号) により措置済み。
② 再生可能エネルギーの利活用の促進 ・第 185 回国会において成立した「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律」(平 25 法 81) に基づき、市町村が基本計画の中で再生可能エネルギー発電設備整備区域を設定し、荒廃農地等を適切に同区域に設定した場合、原則転用できない第 1 種農地についても、再生可能エネルギー発電設備の設置を可能とする。	・「農地法施行規則の一部を改正する省令」(平成 26 年農林水産省令第 34 号)、「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律施行規則」(平成 26 年農林水産省令第 33 号) 等により措置済み。
・農用地区域内に設置が認められる農業用施設に含まれる稲藁等のバイオマス施設を明確化する。	・「農業振興地域制度及び農地転用許可制度の運用の明確化等について」(平成 26 年 4 月 1 日付け 25 農振第 2473 号) により措置済み。
③ 集落の維持等農業・農村の活性化 ・農地転用の不許可の例外とされる住宅や居住者の日常生活上又は業務上必要な施設として認められる要件である「集落接続」の判断について、当該集落の実情を踏まえた判断が可能であることを明確化する。 ・農地転用の不許可の例外とされる一般国道等の沿道に設置される休憩所等に含まれるコンビニエンスストア及びその駐車場について明確化する。 ・農業用施設の利用者のための駐車場等について、農業用施設に含まれることを明確化する。 ・家畜等の管理のために畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合、これを地域の農業の振興を図るための市町村の計画に位置付けて、農用地区域から除外し設置することが可能であることを明確化する。	・「農業振興地域制度及び農地転用許可制度の運用の明確化等について」(平成 26 年 4 月 1 日付け 25 農振第 2473 号) により措置済み。

(参 考)

25農振第2473号
平成26年4月1日

各地方農政局長
内閣府沖縄総合事務局長
各都道府県知事
全国農業会議所会長

} 殿

農林水産省 (注1) 農村振興局長

農業振興地域制度及び農地転用許可制度の運用の明確化等について

昨年12月20日に閣議決定された「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」(以下「見直し方針」という。)において、農業振興地域制度及び農地転用許可制度について、農地転用の許可や農用地区域からの除外等の要件の緩和又は明確化を行うこととされたので、下記事項に留意の上、制度の適正な運用に努められたい。

また、見直し方針及び農地中間管理事業の推進に関する法律(平成25年法律第101号)等の施行に伴う農業振興地域の整備に関する法律施行規則(昭和44年農林省令第45号)及び農地法施行規則(昭和27年農林省令第79号)の改正等を踏まえ、「農業振興地域制度に関するガイドラインの制定について」(平成12年4月1日付け12構改C第261号農林水産省構造改善局長通知)及び「農地法の運用について」の制定について(平成21年12月11日付け21経営第4530号・21農振第1598号農林水産省経営局長・農村振興局長通知)の一部を別紙1及び別紙2のとおり改正することとしたので、御了知願いたい。

なお、「非農地」と決定された土地に関し農用地区域に残置するか否かの判断基準の策定について(平成20年4月15日付け19農振第2127号農林水産省農村振興局長通知)は廃止する。

また、貴管内の都道府県知事に対しては、別途通知済みであるので申し添える。(注2)
また、このことについて、貴管内の市町村及び農業委員会に対し周知願いたい。(注3)

注1：内閣府沖縄総合事務局長、各都道府県知事及び全国農業会議所会長宛のみ記載する。

注2：各地方農政局長及び内閣府沖縄総合事務局長宛のみ記載する。

注3：各都道府県知事宛のみ記載する。

1 農業の六次産業化の推進

(1) 農用地区域内での農家レストランの設置

国家戦略特別区域法（平成25年法律第107号。以下「戦略特区法」という。）第26条の規定に基づく、農林水産省関係国家戦略特別区域法第26条に規定する政令等規制事業に係る省令の特例に関する措置を定める命令（平成26年内閣府・農林水産省令第4号）が平成26年4月1日に施行された。

この措置については、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（平成25年12月20日閣議決定）において、その効果を検証し、全国に適用することも検討するとされたところであるが、全国に適用するか否かについては、戦略特区法に基づき、認定区域計画（戦略特区法第11条第1項に規定する認定区域計画をいう。）の進捗状況に関する評価結果等を踏まえて総合的に判断することとしている。

(2) 農用地区域内での農畜産物の製造（加工）施設及び販売施設の設置

農畜産物の製造（加工）施設及び販売施設について、六次産業化を推進し、農業者の所得の増大等を図る観点から、農業者自らが生産する農畜産物を含めて、当該施設が設置される農業振興地域内で生産される農畜産物を主として使用するものであれば農用地区域内に設置できるよう農業振興地域の整備に関する法律施行規則の一部を改正する省令（平成26年農林水産省令第21号）が平成26年4月1日に施行されたところである。

市町村は、農畜産物の使用状況等の定期的な把握に努め、その結果、使用状況等が要件に適合していない場合には、農用地区域内の土地の農業上の利用の確保を図るための措置を講じるものとする。

2 再生可能エネルギーの利活用の促進

(1) 第1種農地における再生可能エネルギー発電設備の設置

農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律（平成25年法律第81号）に基づき、市町村が基本計画の中で再生可能エネルギー発電設備の整備を促進する区域（以下「発電設備整備区域」という。）を設定するに当たり、再生利用困難な荒廃農地等については、第1種農地であっても同区域に含めることができることとし、再生可能エネルギー発電設備の設置を可能とすることとしている。

なお、発電設備整備区域に含めることができる再生利用困難な荒廃農地等の具体的な基準等については、同法の基本方針の策定と併せて明確にする予定である。

(2) 農用地区域内での稲わら等のバイオマス施設の設置

農業生産活動により生じる家畜ふん尿、稲わら、もみがら等のバイオマスを利用してたい肥化、発電等を行う施設は、農用地区域内に設置できる農業用施設に該当する。

3 集落の維持等農業・農村の活性化

(1) 「集落接続」の取扱い

ア 農地法施行規則（昭和27年農林省令第79号）第33条第4号の「集落に接続し

て」とは、既存の集落と間隔を置かないで接する状態をいう。

この場合、集落の周辺の農地は、集落に居住する者の営農上必要な苗畑、温室等の用途に供されている場合も多いことから、地域の農業の振興の観点から、当該集落の土地利用の状況等を勘案して周辺の土地の農業上の利用に支障がないと認められる次に掲げる事項の全てに該当する場合には、集落に接続していると判断することとしても差し支えない。

(ア) 転用許可（農地法（昭和27年法律第229号）第4条第1項又は第5条第1項の許可をいう。以下同じ。）の申請に係る農地の位置からみて、集団的に存在する農地を蚕食し、又は分断するおそれがないと認められること。

(イ) 集落の周辺の農地の利用状況等を勘案して、既存の集落と転用許可の申請に係る農地の距離が最小限と認められること。

イ なお、集落に接続していると判断する既存の集落と転用許可の申請に係る農地との距離については、当該集落の周辺の農地の利用状況等を踏まえ個別具体的に判断すべきものであり、あらかじめ画一的に定めること（例えば、既存の集落から50メートル以内は集落に接続していると判断すること等）は適当でない。

(2) 「休憩所等に含まれるコンビニエンスストア及びその駐車場」の取扱い

コンビニエンスストア（日本標準産業分類に掲げる細分類5891に分類されるものをいう。）及びその駐車場（以下「コンビニエンスストア等」という。）は、本来的には飲食料品小売業に供する施設であるが、主要な道路の沿道において周辺に自動車の運転者が休憩のため利用することができる施設が少ない場合には、駐車場及びトイレを備え、休憩のための座席等を有する空間を備えているコンビニエンスストア等が自動車の運転者の休憩所と同様の役割を果たしていることを踏まえ、当該施設を農地法施行規則第35条第4号の「これら（休憩所）に類する施設」に該当するものとして取り扱って差し支えない。

(3) 「農業用施設の利用者のための駐車場等」の取扱い

農業用施設等の管理又は利用のために必要不可欠な駐車場、トイレ、事務所等については、当該農業用施設等に併設して設置される場合には、農業振興地域の整備に関する法律（昭和44年法律第58号）第3条第4号の農林水産省令で規定する農業用施設に含まれるが、駐車場、トイレ、事務所等の規模については、当該施設等で農業に従事する者や当該施設等を利用する者の数等を勘案して規模が過大とならないよう留意されたい。

(4) 「家畜等の管理のため畜舎等の近くに農家住宅を建てようとする場合」の取扱い

耕作又は養畜の業務を営む上で、飼養牛の分娩時の事故防止等のため、昼夜の区別なく緊急に対応する必要がある場合等に、畜舎等に隣接するなど当該施設から至近の位置に当該業務を営む者の住宅を設置することが必要となる場合がある。

この場合において、市町村は、当該住宅について、必要に応じて、条例に基づく地域の農業の振興に関する計画（農業振興地域の整備に関する法律施行規則（昭和44年農林省令第45号）第4条の4第1項第26号の2）、地域の農業の振興に関する地方公共団体の計画（同項第27号）又は農業振興地域整備計画（同項第28号）に定める施設に地域の農業の振興を図る上で必要となる耕作又は養畜の業務を営む者の住宅として位置付けることができる。

これら計画の策定に当たっては、集团的農地の効率的利用に支障が生じることのないよう、集团的農地の縁辺部に施設を配置すること、また、規模等が通常必要とされる面積等からみて過大なものとならないようにすること等に留意されたい。

現行の食料自給率目標等の検証②

平成 2 6 年 4 月

農 林 水 産 省

目次

更なる検証の方向(第3回企画部会資料)	1
食料自給率目標等の検証②	2
カロリーベースの食料自給率の近年における変動要因	27
今後の食料消費の動向	28
食料自給率目標等の検証結果のまとめ	33
農地面積の見通しの検証	34

農地面積の見通しの検証

農地面積の推移とその要因

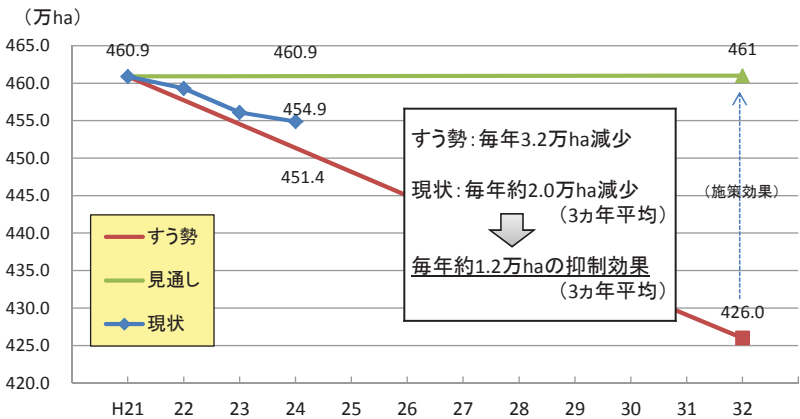
○ 農地面積については、平成24年は455万haとなっており、年平均約1.2万haの減少抑制効果は見られるものの、緩やかな減少傾向が継続し、平成32年に食料自給率50%を達成するための基礎とした461万haからは徐々に乖離してきている状況。

○農地面積の推移 (単位: 万ha)

	H21 [基準]	H22	H23	H24	H32 [見通し]
農地面積(万ha)	460.9	459.3	456.1	454.9	461
対前年減少率(%)	—	▲0.3	▲0.7※	▲0.3	

※平成23年は東日本大震災等による自然災害で約1.7万haかい廃
資料:農林水産省「耕地及び作付面積統計」

○農地面積の進捗状況



農地の見直しと確保

- 平成32年における農地面積の見込み
- これまでのすう勢を踏まえ、優良農地の転用抑制や耕作放棄地の発生抑制・再生等の効果を織り込んで、農地面積の見込みを推計

平成21年現在の農地面積 461万ha

すう勢	平成32年までの農地の増減	施策効果	平成32年までの農地の増減
農地の転用	△14万ha	優良農地の転用の抑制等	+5万ha
耕作放棄地の発生	△21万ha	耕作放棄地の発生抑制	+18万ha
		荒廃した耕作放棄地の再生	+12万ha

これまでのすう勢が
今後も継続した場合の
平成32年時点の農地面積 426万ha (すう勢)

平成32年時点で確保される農地面積 461万ha

農地面積の見通しの検証

- 平成32年までに施策効果が均等に発生すると仮定した場合の農地面積見通し(年平均の増減値)と平成21～24年の実績(同)とを比較すると、
- ・ 優良農地の転用の抑制等の効果については、見通しでは約0.8万haの農地面積の減少、実績では約0.9万haの減少となっており、見通しとほぼ同程度で推移。
 - ・ 耕作放棄地の発生抑制の効果については、見通しでは年平均約0.3万haの荒廃農地の発生、実績では約0.8万haの発生となっており、見通しから徐々に乖離。
 - ・ 荒廃した耕作放棄地の再生については、見通しでは年平均約1.1万haの再生、実績では年平均約0.2万haの再生となっており、見通しから大きく乖離。

○農地の見通しと現状

単位: 万ha

基本計画における農地の見通し(H32)			H21～H24(3年間) の実績		農地の見通しと 実績との差			
			年平均 (a)	H21～H24 の想定面積 (b)	年平均 (c)	H21～H24 の実績 (d)	年平均 (e)	(f)
平成21年 460.9			(b)=(a)×3年	(c)=(d)/3年	(e)=(a)−(c)	(f)=(b)−(d)		
優良農地の転用の抑制等	(すう勢)	▲14	▲0.8	▲2.5	▲0.9	▲2.8	▲0.1	▲0.3
	(施策効果)	+ 5						
	(すう勢)+(施策効果)	▲ 9						
耕作放棄地の発生抑制	(すう勢)	▲21	▲0.3	▲0.8	▲0.8	▲2.3	▲0.5	▲1.5
	(施策効果)	+18						
	(すう勢)+(施策効果)	▲ 3						
荒廃した耕作放棄地の再生	(施策効果)	+12	+1.1	+3.3	+0.2	+0.5	▲0.9	▲2.8
自然災害 (東日本大震災等)						▲1.8		▲1.8
復旧						+0.4		+0.4
合計	(すう勢)	▲35	0	0	—	▲6.0	—	▲6.0
	(施策効果)	+35						
	(すう勢)+(施策効果)	0						
平成32年 461								

注1) 平成32年の農地面積の見込み461万haを計画期間(H21～32年の11年間)ですう勢及び施策効果が均等に発生すると仮定した場合

注2) 四捨五入の関係で一致しない場合がある。

資料: 農林水産省「耕地及び作付面積統計」

35

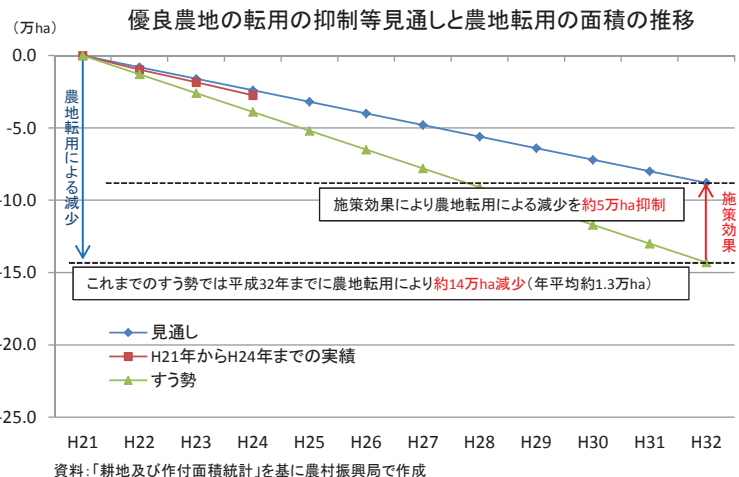
①優良農地の転用の抑制等

見通しの内容

- すう勢では、平成32年までに農地転用により約14万ha減少。
- 計画期間内の施策効果として、平成21年の農地法等の改正による農地の転用規制の厳格化等により約5万haを抑制。
- すう勢及び施策効果を踏まえ、基準年(平成21年)から約9万ha減少(約14万haー約5万ha)すると見通したところ。

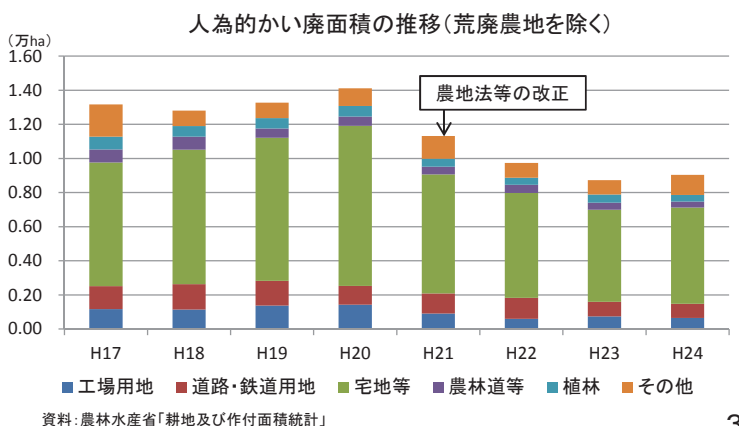
(主な農地法等の改正内容)

- ・ 優良農地(第1種農地)の集団性基準の見直し(おおむね20ha→おおむね10ha)
- ・ 学校、病院等の公共施設の農地転用に係る法定協議制の導入
- ・ 農用地区域への編入する集団性基準(20ha→10ha)、農用地区域からの除外要件の見直し



検証と今後の課題

- 見通しでは農地転用により年平均約0.8万haの農地面積の減少、実績では年平均約0.9万haの減少となっており、見通しとほぼ同程度で推移。
- 農地転用規制の厳格化等により農地転用面積は減少してきているものの、住宅、工場等への転用需要は一定程度存在。
- 今後とも、農業振興地域制度及び農地転用許可制度の適正な運用が必要。



36

②耕作放棄地の発生抑制

見通しの内容

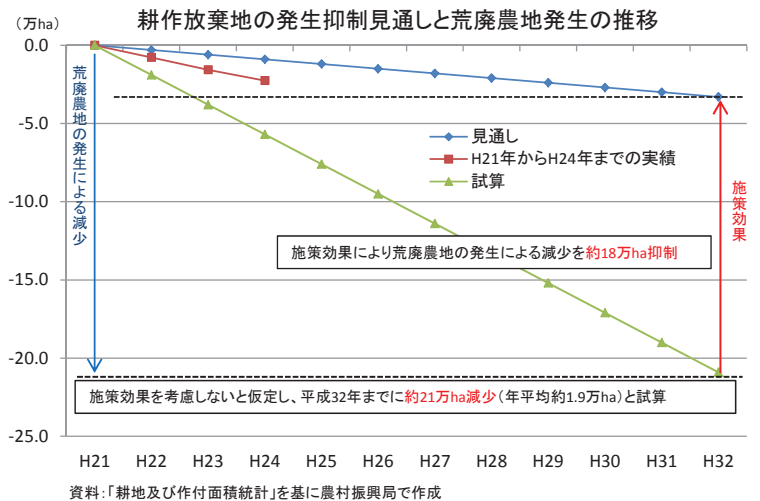
- 平成32年までに中山間地域等直接支払制度等の効果を考慮しないと仮定し試算した場合、荒廃農地の発生により**約21万ha減少**。
- 計画期間内の施策効果として、中山間地域直接支払制度等の施策による耕作放棄地の発生抑制により**約18万haを抑制**。
- すう勢及び施策効果を踏まえ、基準年(平成21年)から**約3万ha減少**(約21万haー約18万ha)すると見通したところ。

(主な施策等)

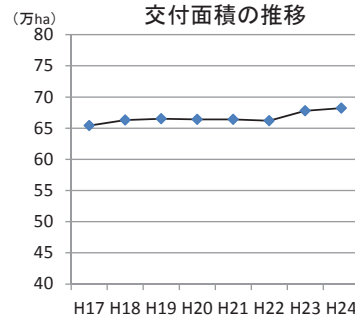
- ・ 戸別所得補償制度の導入による耕作放棄地の発生の抑制
- ・ 農地法に基づく遊休農地対策の強化による耕作放棄地の発生の抑制
- ・ 中山間地域等直払制度等による耕作放棄地の発生の抑制

検証と今後の課題

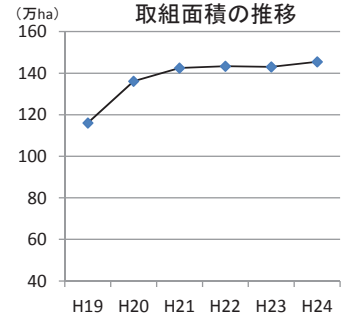
- 見通しでは年平均約0.3万haの荒廃農地の発生、実績では年平均約0.8万haの発生となっており、見通しから徐々に乖離。
- 中山間地域等直接支払制度等による**取組面積は、緩やかな増加傾向**にあり、発生抑制に**一定の寄与**。
- 耕作放棄地の発生防止や荒廃した耕作放棄地の再生の取組も行われているが、**高齢化の進行等により荒廃農地の発生が続いている状況**。
- 今後は、**農地中間管理機構を活用した担い手への農地の集積・集約化、荒廃農地の発生防止・解消を強化**するとともに、水田フル活用等による生産振興を進め、農地面積の確保を図る必要。



中山間地域等直接支払制度の交付面積の推移



農地・水保管理支払制度の取組面積の推移



37

③荒廃した耕作放棄地の再生

見通しの内容

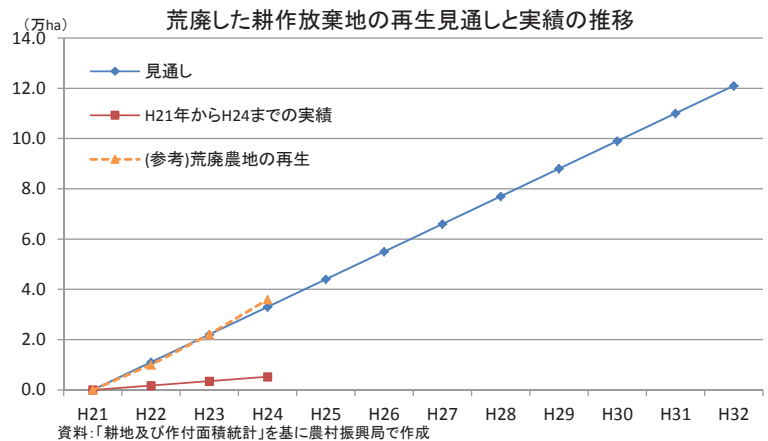
- 荒廃した耕作放棄地の再生の施策効果として、草刈り、抜根、整地等又は基盤整備により耕作可能となる農地について、基準年(平成21年)から**約12万haの再生**を見込んだところ。

(主な施策等)

- ・ 耕作放棄地再生利用緊急対策等による荒廃農地の再生
- ・ 地方公共団体等による再生の取組 等

検証と今後の課題

- 「耕地及び作付面積統計」に基づく**開墾面積**は年平均約0.2万haとなっており、**見通しからは大きく乖離**。
- 一方、市町村及び農業委員会の現地調査(荒廃農地の発生・解消状況に関する調査)によれば、耕作放棄地再生利用緊急対策交付金及び地方公共団体の支援に加え農業者による自主的な取組により年平均約1.2万haの**再生**が行われているところ。
- 耕地及び作付面積統計による開墾面積と市町村及び農業委員会の現地調査による再生面積の違いは、調査手法の違いのほか、耕起・作付けの有無による開墾・再生のカウントの仕方の相違が主な要因。
- 農地中間管理機構と連携し、耕作放棄地再生利用緊急交付金等の施策を推進することにより、荒廃した**耕作放棄地の再生の取組を強化する必要**。



荒廃農地の発生・解消状況に関する調査

	荒廃農地面積計	再生利用が可能な荒廃農地	再生利用が困難と見込まれる荒廃農地	(参考値)再生利用された面積
H20	28.4	14.9	13.5	-
H21	28.7	15.1	13.7	0.6
H22	29.2	14.8	14.4	1.0
H23	27.8	14.8	13.0	1.2
H24	27.2	14.7	12.5	1.4

資料:農林水産省農村振興局

- 注: 1 「荒廃農地」とは、「現に耕作に供されておらず、耕作の放棄により荒廃し、通常の農作業では作物の栽培が客観的に不可能となっている農地」。
- 2 「再生利用が可能な荒廃農地」とは、「抜根、整地、区画整理、客土等により再生することにより、通常の農作業による耕作が可能となると見込まれる荒廃農地」。
- 3 「再生利用が困難と見込まれる荒廃農地」とは、「森林の様相を呈しているなど農地に復元するための物理的な条件整備が著しく困難なもの、又は周囲の状況から見て、その土地を農地として復元しても継続して利用することができないと見込まれるものに相当する荒廃農地」。
- 4 「再生利用された面積」とは、前年の現地調査で荒廃農地と区分された農地のうち、当該年の現地調査までの間に営農再開、基盤整備後営農再開予定及び保全管理により解消された農地。

38

構成員御指摘事項について

- 2 ha を超える農地転用の実態について 1
- 農地（耕地）面積について 4
- 農振農用地区域内の確保すべき農用地等の面積の
目標について 6

平成 26 年 5 月 20 日

農林水産省

都道府県別 農地転用許可の実績（平成23年）

（単位：件、ha）

	知事許可		うち大臣協議 (2ha超4ha以下)		大臣許可 (4ha超)	
	件数	面積	件数	面積	件数	面積
全 国	62,936	5,096	57	139	42	188
北 海 道	933	444	11	33		
青 森	548	84	4	13	4	19
岩 手	1,293	102			1	4
宮 城	1,586	128	3	9		
秋 田	529	58	2	6		
山 形	707	75	2	4		
福 島	1,114	83	1	3		
茨 城	2,558	186			2	22
栃 木	1,414	151				
群 馬	3,034	206				
埼 玉	3,839	330	1	2	3	8
千 葉	2,181	169			1	27
東 京	48	2				
神 奈 川	446	37	1	4		
山 梨	1,445	84				
長 野	2,916	194	1	3		
静 岡	3,053	183			2	6
新 潟	1,756	185			2	6
富 山	777	105	11	15	1	3
石 川	595	40	1	2	2	6
福 井	615	52	1	3	1	2
岐 阜	2,838	180	4	6	2	19
愛 知	2,981	204	1	2	1	1
三 重	1,494	119			1	6
滋 賀	926	61			1	2
京 都	275	25	1	2		
大 阪	236	17			1	8
兵 庫	1,355	69				
奈 良	293	33	1	3		
和 歌 山	710	43			2	2
鳥 取	384	23				
島 根	1,116	56				
岡 山	2,149	109	2	7	1	3
広 島	1,077	54				
山 口	869	71	1	3		
徳 島	575	39				
香 川	1,756	129				
愛 媛	1,117	88	1	0		
高 知	419	20	1	0		
福 岡	1,517	139	2	6		
佐 賀	683	60				
長 崎	606	42				
熊 本	1,754	142			1	4
大 分	888	64				
宮 崎	1,552	130	2	5	2	21
鹿 児 島	2,555	213	2	6	9	6
沖 縄	1,424	71			2	15

資料：・農林水産省「農地の権利移動・借賃等調査」
・農林水産省農村振興局農村計画課調べ

都道府県別 農地転用許可の実績（平成23年）
（2ha超の農地転用許可：農地区分別）

（単位：件、ha）

	大臣協議 (2ha超4ha 以下)								大臣許可 (4ha超)							
	農用地区域 内農地		甲種農地・ 第1種農地		第2種農地・ 第3種農地				農用地区域 内農地		甲種農地・ 第1種農地		第2種農地・ 第3種農地			
	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積	件数	面積
全 国	57	139	29	69	10	23	18	47	42	188	10	33	5	37	27	118
北 海 道	11	33	11	33												
青 森 県	4	13	3	11	1	2			4	19	4	19				
岩 手 県									1	4					1	4
宮 城 県	3	9	2	7			1	2								
秋 田 県	2	6			1	3	1	3								
山 形 県	2	4	1	1	1	4										
福 島 県	1	3					1	3								
茨 城 県									2	22			1	16	1	7
栃 木 県																
群 馬 県																
埼 玉 県	1	2					1	2	3	8					3	8
千 葉 県									1	27					1	27
東 京 都																
神 奈 川 県	1	4					1	4								
山 梨 県																
長 野 県	1	3					1	3								
静 岡 県									2	6					2	6
新 潟 県									2	6			1	4	1	2
富 山 県	11	15	7	9	3	3	1	3	1	3	1	3				
石 川 県	1	2					1	2	2	6	2	6				
福 井 県	1	3	1	3					1	2	1	2				
岐 阜 県	4	6	4	6					2	19			1	4	1	15
愛 知 県	1	2					1	2	1	1	1	1				
三 重 県									1	6					1	6
滋 賀 県									1	2					1	1
京 都 府	1	2					1	2								
大 阪 府									1	8					1	8
兵 庫 県																
奈 良 県	1	3					1	3								
和 歌 山 県									2	2					2	2
鳥 取 県																
島 根 県																
岡 山 県	2	7					2	7	1	3	1	3				
広 島 県																
山 口 県	1	3					1	3								
徳 島 県																
香 川 県																
愛 媛 県	1	0					1	0								
高 知 県	1	0					1	0								
福 岡 県	2	6			2	6										
佐 賀 県																
長 崎 県																
熊 本 県									1	4			1	4		
大 分 県																
宮 崎 県	2	5			1	2	1	3	2	21					2	21
鹿 児 島 県	2	6			1	3	1	4	9	6					9	6
沖 縄 県									2	15			1	9	1	6

資料：・農林水産省「農地の権利移動・借賃等調査」

・農林水産省農村振興局農村計画課調べ

注：・複数の立地基準に係る許可を同一の事案で処理したものは、上位の立地基準に合計して計上している。

農地転用許可の農地区別の実績（平成23年）

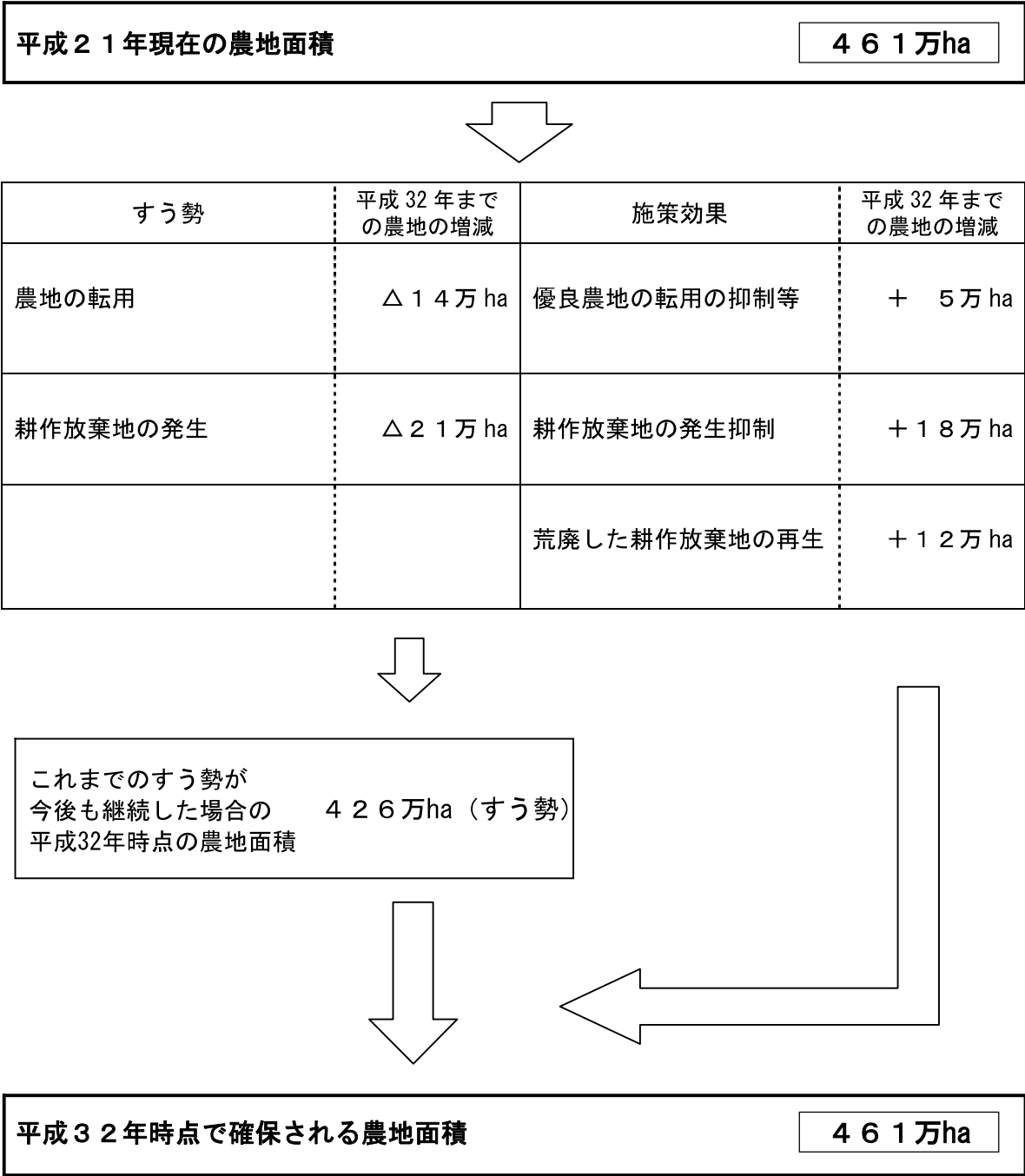
	大臣協議（2ha超4ha以下）		大臣許可（4ha超）		知事許可（2ha以下（大臣協議除く）） （参考）	
	件数 （件）	面積 （ha）	件数 （件）	面積 （ha）	件数 （件）	面積 （ha）
農用地区域内農地	29 (50.9%)	69 (49.9%)	10 (23.8%)	33 (17.4%)	3,722 (5.9%)	938 (18.9%)
甲種農地・第1種農地	10 (17.5%)	23 (16.3%)	5 (11.9%)	37 (19.8%)	4,725 (7.5%)	388 (7.8%)
	6	17	3	24		
うち農用地区域からの除外						
第2種農地・第3種農地	18 (31.6%)	47 (33.5%)	27 (64.3%)	118 (62.8%)	54,432 (86.6%)	3,633 (73.3%)
	7	20	10	32		
うち農用地区域からの除外						
計	57	139	42	188	62,879	4,957

資料：・農林水産省「農地の権利移動・借賃等調査」
・農林水産省農村振興局農村計画課調べ

注：・大臣協議及び大臣許可で複数の立地基準に係る許可を同一の事案で処理したものは、上位の立地基準に合計して計上している。

農地の見通しと確保

- 平成32年における農地面積の見込み
- これまでのすう勢を踏まえ、優良農地の転用抑制や耕作放棄地の発生抑制・再生等の効果を織り込んで、農地面積の見込みを推計



農地面積の推移

食料・農業・農村基本計画において、平成32年に食料自給率50%を達成するための基礎として、平成32年の農地を平成21年と同水準の461万haと見通したところ。

単位:万ha

	H21 [基準]	H22	H23	H24	H32 [見通し]
農地面積(万ha)	460.9	459.3	456.1	454.9	461
対前年減少率(%)	—	▲0.3	▲0.7※	▲0.3	

※平成23年は東日本大震災等による自然災害で約1.7万haかい廃

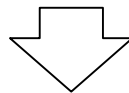
資料:農林水産省「耕地及び作付面積統計」

農用地区域内農地面積の目標について

- これまでのすう勢を踏まえ、農用地区域への編入促進や除外の抑制等の効果及び戸別所得補償制度の導入を始めとする各種施策による耕作放棄地の発生抑制・再生の効果を織り込んで、農用地区域内の農地面積の目標を設定

平成 2 1 年現在の農用地区域内の農地面積

4 0 7 万ha

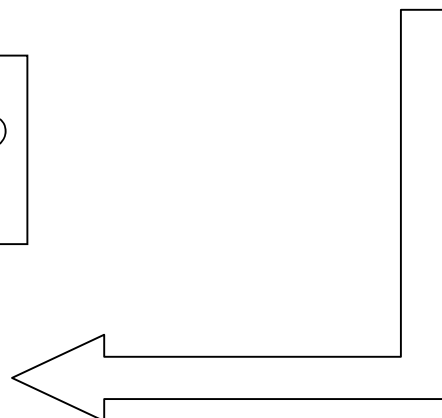
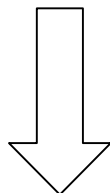


すう勢	平成 32 年までの農地の増減	施策効果	平成 32 年までの農地の増減
農用地区域からの農地の除外	△ 1 2 万 ha	農用地区域への編入・除外抑制等	+ 1 1 万 ha
耕作放棄地の発生	△ 1 6 万 ha	耕作放棄地の発生抑制	+ 1 5 万 ha
		荒廃した耕作放棄地の再生	+ 1 0 万 ha



これまでのすう勢が
今後も継続した場合の
平成32年時点の農用地
区域内の農地面積

3 7 9 万ha（すう勢）



平成 3 2 年時点で確保される農用地区域内の農地面積の目標

4 1 5 万ha

農用地区域内農地面積の目標と現状（都道府県別）

単位：千ha

項目 都道府県名	平成21年の 農地面積	平成24年の 農地面積	平成32年の 目標
北海道	1,100.0	1,111.4	1,104.0
青森	134.0	134.5	137.0
岩手	152.7	152.3	155.7
宮城	115.0	113.4	118.0
秋田	143.0	143.2	143.0
山形	122.7	122.0	125.3
福島	138.7	138.2	141.7
茨城	126.0	126.5	131.0
栃木	101.1	101.2	101.5
群馬	62.0	61.6	62.0
埼玉	64.4	64.1	64.5
千葉	98.0	96.7	105.0
東京	1.8	1.9	1.9
神奈川	10.5	10.5	11.1
山梨	24.0	23.3	24.5
長野	97.0	94.1	104.0
静岡	57.5	56.9	59.0
新潟	165.0	165.8	168.0
富山	55.8	55.8	56.9
石川	38.1	38.7	40.4
福井	38.1	38.2	38.7
岐阜	44.2	44.4	45.0
愛知	59.9	58.9	59.9
三重	54.3	53.3	55.0
滋賀	50.8	50.7	51.0

項目 都道府県名	平成21年の 農地面積	平成24年の 農地面積	平成32年の 目標
京都	23.6	23.3	23.8
大阪	4.4	4.6	4.6
兵庫	62.2	62.1	62.3
奈良	15.9	15.9	17.1
和歌山	30.9	30.5	31.5
鳥取	33.2	31.1	34.0
島根	38.4	38.0	38.5
岡山	58.6	56.2	60.0
広島	53.8	48.0	56.3
山口	41.0	40.2	43.1
徳島	28.3	28.7	28.9
香川	27.3	26.4	28.3
愛媛	45.8	44.5	47.7
高知	29.8	28.7	30.4
福岡	71.9	71.6	72.0
佐賀	54.6	55.7	55.0
長崎	45.2	43.6	48.8
熊本	93.2	92.6	96.6
大分	55.0	54.2	55.4
宮崎	61.7	62.4	63.3
鹿児島	103.2	103.0	108.7
沖縄	36.2	37.0	36.5

国	407万ha	405.6万ha	415万ha
---	--------	----------	--------

※1 都道府県の平成21年の農地面積及び平成32年の目標は、都道府県の「農業振興地域整備基本方針（平成22年度変更）」による（千ha単位に統一）。

2 国の目標は、国の「農用地等の確保等に関する基本指針」による。

都道府県における農用地区域内の確保すべき農用地等の面積の目標の考え方

単位：千ha

都道府県名	平成21年 農地面積 (耕地)	平成21～32年までのすう勢及び施策効果							平成32年	
		すう勢	農用地区域からの除外		施策効果	農用地区域への編入・除外抑制等	耕作放棄地の発生抑制	荒廃した耕作放棄地の再生	すう勢が継続した場合の面積	目標
北海道	1,100.0	▲ 71.0	▲ 9.0	▲ 62.0	75.0	14.0	58.0	3.0	1,029.0	1,104.0
青森	134.0	▲ 8.1	▲ 5.1	▲ 3.0	11.2	3.7	2.9	4.6	125.9	137.0
岩手	152.7	▲ 9.7	▲ 5.8	▲ 3.9	12.8	5.0	3.4	4.4	143.0	155.7
宮城	115.0	▲ 5.6	▲ 3.8	▲ 1.7	8.6	5.0	1.6	2.0	109.4	118.0
秋田	143.0	▲ 4.0	▲ 1.6	▲ 2.4	3.9	1.2	2.2	0.5	139.0	143.0
山形	122.7	▲ 4.3	▲ 1.5	▲ 2.8	6.9	2.9	2.7	1.4	118.4	125.3
福島	138.7	▲ 12.1	▲ 4.7	▲ 7.4	15.1	3.8	6.9	4.4	126.6	141.7
茨城	126.0	▲ 4.6	▲ 3.6	▲ 1.0	9.9	5.8	0.9	3.3	121.4	131.0
栃木	101.1	▲ 3.4	▲ 2.3	▲ 1.1	3.8	1.6	1.1	1.2	97.7	101.5
群馬	62.0	▲ 6.0	▲ 3.8	▲ 1.9	6.0	1.2	1.8	3.2	56.0	62.0
埼玉	64.4	▲ 4.4	▲ 3.7	▲ 0.7	4.4	2.2	0.6	1.6	60.1	64.5
千葉	98.0	▲ 4.5	▲ 1.2	▲ 3.3	11.5	4.7	3.1	3.7	93.5	105.0
東京	1.8	▲ 0.1	▲ 0.0	▲ 0.1	0.2	0.0	0.1	0.1	1.7	1.9
神奈川	10.5	▲ 0.4	▲ 0.2	▲ 0.2	1.0	0.3	0.2	0.5	10.1	11.1
山梨	24.0	▲ 2.5	▲ 1.4	▲ 1.1	3.0	0.3	1.0	1.6	21.5	24.5
長野	97.0	▲ 5.4	▲ 2.1	▲ 3.4	13.2	3.8	3.1	6.3	91.6	104.0
静岡	57.5	▲ 7.3	▲ 3.8	▲ 3.5	8.7	3.6	3.1	2.1	50.2	59.0
新潟	165.0	▲ 2.6	▲ 1.1	▲ 1.5	5.7	3.8	1.4	0.5	162.4	168.0
富山	55.8	▲ 0.9	▲ 0.8	▲ 0.1	2.0	1.8	0.1	0.2	54.9	56.9
石川	38.1	▲ 5.6	▲ 1.2	▲ 4.4	7.9	2.1	4.3	1.5	32.5	40.4
福井	38.1	▲ 0.4	▲ 0.3	▲ 0.1	1.0	0.5	0.1	0.4	37.7	38.7
岐阜	44.2	▲ 2.7	▲ 2.5	▲ 0.2	3.6	2.7	0.2	0.6	41.4	45.0
愛知	59.9	▲ 5.5	▲ 3.6	▲ 1.9	5.5	1.5	1.8	2.2	54.4	59.9
三重	54.3	▲ 3.3	▲ 2.2	▲ 1.1	4.0	1.8	1.0	1.2	51.0	55.0
滋賀	50.8	▲ 0.8	▲ 0.6	▲ 0.1	0.9	0.4	0.1	0.4	50.0	51.0
京都	23.6	▲ 1.6	▲ 1.1	▲ 0.5	1.7	0.9	0.5	0.4	22.0	23.8
大阪	4.4	▲ 0.3	▲ 0.2	▲ 0.1	0.4	0.1	0.1	0.2	4.1	4.6
兵庫	62.2	▲ 2.6	▲ 0.9	▲ 1.7	2.7	0.1	1.7	1.0	59.6	62.3
奈良	15.9	▲ 1.0	▲ 0.3	▲ 0.7	2.2	1.0	0.7	0.6	14.9	17.1
和歌山	30.9	▲ 3.2	▲ 0.7	▲ 2.4	3.8	0.7	2.3	0.8	27.7	31.5
鳥取	33.2	▲ 2.7	▲ 0.8	▲ 1.8	3.5	1.0	1.6	0.9	30.5	34.0
島根	38.4	▲ 1.0	▲ 0.7	▲ 0.3	1.1	0.1	0.3	0.8	37.4	38.5
岡山	58.6	▲ 3.0	▲ 0.9	▲ 2.1	4.5	0.3	2.0	2.2	55.6	60.0
広島	53.8	▲ 4.0	▲ 1.4	▲ 2.6	6.6	3.2	2.6	0.8	49.8	56.3
山口	41.0	▲ 3.6	▲ 0.5	▲ 3.1	5.8	0.6	3.0	2.1	37.4	43.1
徳島	28.3	▲ 2.5	▲ 0.7	▲ 1.8	3.2	0.7	1.6	0.9	25.8	28.9
香川	27.3	▲ 1.7	▲ 0.8	▲ 0.9	2.7	0.8	0.7	1.2	25.6	28.3
愛媛	45.8	▲ 7.2	▲ 2.1	▲ 5.1	9.1	1.4	4.9	2.8	38.6	47.7
高知	29.8	▲ 5.0	▲ 1.2	▲ 3.8	5.6	1.3	3.8	0.6	24.8	30.4
福岡	71.9	▲ 6.3	▲ 2.7	▲ 3.6	6.4	2.8	3.0	0.6	65.6	72.0
佐賀	54.6	▲ 4.6	▲ 2.5	▲ 2.2	5.0	2.6	2.0	0.4	50.0	55.0
長崎	45.2	▲ 3.3	▲ 0.6	▲ 2.7	6.9	0.8	2.5	3.6	41.9	48.8
熊本	93.2	▲ 8.1	▲ 2.0	▲ 6.1	11.5	4.0	5.9	1.6	85.1	96.6
大分	55.0	▲ 6.3	▲ 0.9	▲ 5.3	6.6	0.9	4.4	1.3	48.7	55.4
宮崎	61.7	▲ 1.4	▲ 0.5	▲ 0.9	3.0	0.9	0.9	1.2	60.3	63.3
鹿児島	103.2	▲ 6.5	▲ 2.6	▲ 4.0	12.0	4.2	3.1	4.7	96.7	108.7
沖縄	36.2	▲ 3.8	▲ 1.6	▲ 2.2	4.1	0.9	1.9	1.3	32.4	36.5

※1 都道府県の平成21年の農地面積及び平成32年の目標は、都道府県の「農業振興地域整備基本方針（平成22年度変更）」による（千ha単位に統一）。

2 平成21年～32年までのすう勢及び施策効果については、都道府県からの聞き取りによる。

3 すう勢が継続した場合の面積は、表記中の平成21年農地面積（耕地）からすう勢を引いたもの。

4 ラウンド等の関係で数値の計があわない場合がある。

5 北海道については、1,000ha単位でラウンドし算定している。

土地利用関係制度における国、都道府県、市町村の役割分担例

未定稿

	農振法、農地法	都市計画法	森林法 注4
国	○農用地等の確保等に関する基本指針 ①確保すべき農用地等の面積の目標 ②都道府県における面積目標設定の基準 ③農業振興地域の指定の基準 等		○全国森林計画 ①全国の森林の整備及び保全の目標 ②伐採、造林、間伐、保安施設等の計画量 ③公益的機能別施業森林の整備の方針等 ○森林計画区の決定 ○保安林の指定 注5 (重要流域内の水源涵養及び土砂流出・崩落防備のためのものに限る)
	○農地転用の許可(4ha超)		
都道府県	○農業振興地域整備基本方針 〔以下①②は大臣同意 注1〕 ①確保すべき農用地等の面積の目標 ②農業振興地域等の位置及び規模 ③農業振興地域における基本的事項 等	○都市計画区域の指定〔大臣同意〕 ○都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(都市計画区域マスタープラン) 〔以下①②は大臣同意 注3〕 ①区域区分の決定の有無及び方針 ②主要な都市計画の決定の方針 等	○地域森林計画 注6 〔大臣協議(以下①②は大臣同意)〕 ①森林計画区別の森林の整備及び保全の目標 ②伐採、造林、間伐、保安林整備の指針 ③公益的機能別施業森林の区域の指針 等
	○農業振興地域の指定	○区域区分〔大臣同意〕	○保安林の指定(上記以外) 〔一定規模以上の指定の解除等は大臣同意〕
	○農地転用の許可(4ha以下) 〔2ha超4ha以下は大臣協議 注2〕	○開発許可	○林地開発許可
市町村	○農業振興地域整備計画 〔以下①は知事同意〕 ①農用地利用計画(農用地区域の設定、変更) 等 ②農業生産基盤の整備及び開発	○市町村の都市計画に関する基本的な方針(市町村マスタープラン) ○区域区分<指定都市>〔大臣同意〕 ○地域地区(用途地域等) 〔用途地域等は知事協議(町村は同意)〕	○市町村森林整備計画 〔以下全て知事協議〕 ①伐採、造林、間伐等の標準的な方法 ②公益的機能別施業森林区域の設定 等
		○開発許可<指定都市、中核市、特例市>	○森林経営計画の認定 注7 ○伐採及び伐採後の造林の届出

※農地転用の許可(農地法)、開発許可(都計法)、林地開発許可(森林法)等については、事務処理特例条例を活用し、都道府県から権限が移譲されている市町村がある
 ※地域整備法(農工法、リゾート法、多極分散法、地方拠点法)に基づく農地転用の許可権限については、都道府県知事(4ha超を含む)

- 注1 農業振興地域整備基本方針のうち、確保すべき農用地等の面積の目標その他の農用地等の確保に関する事項(第1号)、農業振興地域として指定することを相当とする地域の位置及び規模に関する事項(第2号)に係るものについては、大臣同意が必要
- 注2 2ha超4ha以下の農地転用については、法定受託事務(大臣協議が必要)、2ha以下の農地転用については、自治事務
- 注3 第4次一括法において、指定都市区域内の都市計画区域マスタープランの決定に係る権限を指定都市に移譲
- 注4 森林法は、森林に関する基本的な事項を定めるものであり、表中には森林施業等に係るものも含めて記載。また、国有林の管理については国が実施することから、民有林の管理に係る役割分担を記載
- 注5 平成11年地方分権一括法により、国の権限の一部が都道府県に権限移譲され、現在は以下の状況
- 重要流域(2以上の都府県の区域にわたる流域その他の国土保全上又は国民経済上特に重要な流域で農林水産大臣が指定するもの)内における水源涵養及び土砂流出・崩壊の防備のための保安林(第1号～第3号)に係る指定については、国が実施
 - 重要流域外における水源涵養及び土砂流出・崩壊の防備のための保安林(第1号～第3号)に係る指定については、法定受託事務(一定規模以上の指定解除は大臣同意が必要)
 - 全流域における上記以外の保安林に係る指定については、自治事務(治山事業に係るものは大臣同意が必要)
- 注6 地域森林計画に掲げる事項のうち、森林の整備及び保全のために必要な事項(第3項)については、大臣届出が必要
- 注7 数市町村にわたる場合、一の都道府県内のときは都道府県知事、それ以外のときは農林水産大臣が認定

〔参考〕根拠規定

(農振法、農地法)

- 農用地等の確保等に関する基本指針…農振法第3条の2
- 農地転用の許可…農地法第4条、第5条〔大臣協議は附則第2項〕
- 農業振興地域整備基本方針…農振法第4条〔大臣同意は第4条第5項〕
- 農業振興地域の指定…農振法第6条
- 農業振興地域整備計画…農振法第8条〔知事同意は第8条第4項〕

(都市計画法)

- 都市計画区域の指定…都計法第5条〔大臣同意は第5条第3項〕
- 都市計画区域の整備、開発及び保全の方針(都市計画区域マスタープラン)…都計法第6条の2〔大臣同意は第18条第3項〕
- 区域区分…都計法第7条〔大臣同意は第18条第3項〕
- 開発許可…都計法第29条
- 市町村の都市計画に関する基本的な方針(市町村マスタープラン)…都計法第18条の2
- 地域地区(用途地域等)…都計法第8条〔知事協議(町村は同意)は第19条第3項〕

(森林法)

- 全国森林計画…森林法第4条
- 森林計画区の決定…森林法第7条
- 保安林の指定…森林法第25条、第25条の2〔大臣同意は第26条の2〕
- 林地開発許可…森林法第10条の2
- 地域森林計画…森林法第5条〔大臣協議(大臣同意)は第6条第5項、大臣届出は第6条第6項〕
- 市町村森林整備計画…森林法第10条の5〔知事協議は第10条の5第9項〕
- 森林経営計画の認定…森林法第11条〔数市町村にわたる場合は第19条〕
- 伐採及び伐採後の造林の届出の受理、計画の変更命令・無届伐採の中止命令等…森林法第10条の8、第10条の9

農地・農振制度における地方分権改革

未定稿

- 2ha超4ha以下の農地転用許可事務を国から都道府県に移譲(当分の間、農林水産大臣に協議) <平成10年:改正農地法施行>
- 農振制度に関する都道府県の事務を「機関委任事務」から「自治事務」へ <平成12年:地方分権一括法(農振法)施行>
- 2ha以下の農地転用許可事務を「法定受託事務」から「自治事務」へ <平成13年:改正農地法施行>
- 農振制度に係る大臣協議を一部廃止 <平成23年:第一次一括法(農振法)施行>

第一次分権改革前(平成10年以前)		第一次分権改革(平成12年以降)
国	・2ha超の農地転用許可	・4ha超の農地転用許可
都道府県	・2ha以下の農地転用許可(機関委任事務) ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・地域整備法(農工法等)に基づく農地転用許可(機関委任事務) ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・農業振興地域整備基本方針(機関委任事務:大臣承認)	・農用地等の確保等に関する基本指針 ・2ha以下の農地転用許可(H12:法定受託事務⇒H13:自治事務) ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・2ha超4ha以下の農地転用許可(法定受託事務:大臣協議) ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・地域整備法(農工法等)に基づく農地転用許可(2ha超は法定受託事務) ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・農業振興地域整備基本方針 ※H23:一部は大臣協議廃止(自治事務:大臣協議※(一部同意))
市町村	・農業振興地域整備計画(団体事務:知事認可)	(事務処理特例条例により) ・4ha以下の農地転用許可 ※都道府県農業会議へ意見聴取 ・農業振興地域整備計画 ※H23:一部は知事協議廃止(自治事務:知事協議※(一部同意))

都市計画制度における地方分権改革

未定稿

- 都市計画の決定に関する事務を「機関委任事務」から「自治事務」へ (第一次分権改革)
- 都道府県・市町村の都市計画の決定に対する国・都道府県の「認可」が「協議」・「同意」へ (第一次分権改革)
- 指定都市に都道府県並みの権限を移譲 (第一次及び第二次分権改革)
- 広域にわたるものを除き、市町村に都道府県の権限の多くを移譲 (第一次及び第二次分権改革)

第一次分権改革前		第一次分権改革 (平成12年)	第二次分権改革 (現在)
国	・都道府県の都市計画の認可	・都道府県の都市計画の協議・同意	・都道府県の都市計画の協議・同意
都道府県	・市町村の都市計画の認可 ・都市計画区域指定 ・区域区分 ・用途地域 三大都市圏・県庁所在市・25万人以上の市等の用途地域 ・都市施設 (例)4ha以上の公園 ・市街地開発事業 (例)20ha超の土地区画整理事業	・市町村の都市計画の協議・同意 ・都市計画区域指定 ・マスタープラン ・区域区分 ・用途地域 三大都市圏の用途地域 ・都市施設 (例)10ha以上の公園 ・市街地開発事業 (例)50ha超の土地区画整理事業	・市町村の都市計画の協議・同意 ・都市計画区域指定 ・マスタープラン ・区域区分 ・都市施設 (例)国・都道府県が設置する10ha以上の公園 ※指定都市は国設置のものを除く ・市街地開発事業 (例)国・都道府県施行の50ha超の土地区画整理事業
市町村	・用途地域 三大都市圏・県庁所在市・25万人以上の市等以外の用途地域 ・都市施設 (例)4ha未満の公園 ・市街地開発事業 (例)20ha以下の土地区画整理事業	・用途地域 三大都市圏以外の用途地域 ・都市施設 (例)10ha未満の公園 ・市街地開発事業 (例)50ha以下の土地区画整理事業	・全ての用途地域 ・都市施設 (例)国・都道府県が設置する10ha以上のものを除く全ての公園 ・市街地開発事業 (例)国・都道府県施行の50ha超のものを除く全ての土地区画整理事業

- | 第一次分権改革前(平成10年以前) | | 第一次分権改革(平成12年以降) | |
|-------------------|--|--|--|
| 国 | <ul style="list-style-type: none"> 保安林の指定(水源涵養及び土砂流出・崩壊の防備のためのもの) | | <ul style="list-style-type: none"> 保安林の指定(重要流域内における水源涵養及び土砂流出・崩壊の防備のためのもの) |
| 都道府県 | <ul style="list-style-type: none"> 地域森林計画(機関委任事務) 保安林の指定(上記以外)(機関委任事務) | <div>【平成12年】重要流域内等以外の保安林の指定権限を移譲</div> | <ul style="list-style-type: none"> 地域森林計画(自治事務:大臣協議※) ※H25:大臣協議の一部を届出に変更
※森林の整備及び保全の目標等は大臣同意 保安林の指定(上記以外) <ul style="list-style-type: none"> 水源涵養及び土砂流出・崩壊の防備のためのもの(法定受託事務:一定規模以上の指定の解除は大臣同意) その他の保安林(自治事務:治山事業施行地での指定の解除は大臣同意) 林地開発許可(自治事務) |
| | <ul style="list-style-type: none"> 林地開発許可(機関委任事務) 森林施業計画の認定等(機関委任事務) | | |
| 市町村 | <ul style="list-style-type: none"> 市町村森林整備計画(団体事務:知事承認) | | <ul style="list-style-type: none"> 市町村森林整備計画(自治事務:知事協議) <p>※平成10年の森林法改正により、市町村の役割強化(森林施業計画(現在の森林経営計画)の認定等に関する権限の移譲)</p> |

諸外国における土地利用制度の概要

未定稿

	英国(イングランド)	フランス	ドイツ
国(連邦)	国家計画政策方針(National Planning Policy Framework) ・基礎自治体向けの開発計画の審査業務に関する簡潔なガイダンス	<国土整備体系> 総合サービス計画(SSC) ・教育、輸送、自然農村等の分野別方針 <都市計画体系> 地域整備指針(DTADD) ・都市計画、住宅、農地等の目標及び方針	広域計画の基本理念 広域計画の原則 ・下位機関が遵守すべき一般的な規範 【配慮】↓ ↑【整合】
州	【整合】	州整備開発計画(SRADDT) ・SSCに基づく州の中期的基本方針 【整合】	州発展計画(LEP) ・州全域を対象に策定する包括的上位計画 ・農村地域等の土地利用区分、中心地指定等 【配慮】↓ ↑【整合】
自治体連合		地域総合計画(SCOT) ・複数のコミューン等が策定するマスタープラン ・整備見通しや農村地域等の土地利用区分等 ↑【整合】	地域計画(RROP) ・州やゲマインデ連合が策定 ・特定の地域について州発展計画を具体化 ・州による認可が必要 【配慮】↓ ↑【整合】
基礎自治体等	開発計画(Development Plan) (地域開発計画、近隣地区開発計画) ・区域全域を対象としたマスタープラン ・グリーンベルトの指定、農地転用方針等を規定 ・計画許可に対する厳密な拘束性なし ・ゾーニング規制なし ↑【配慮】 開発許可(計画許可制) ・許可主体はディストリクト等の議会であり、大きな裁量権を有する ・申請者は審査結果に対し、国に不服申立ができ、国は介入(Call in)することができる	地域都市計画(PLU) ・区域全域を対象とした詳細計画 ・用途地域指定、建築基準決定、農地指定等 ・私人に対して法的拘束力を有する ・近年、広域連合体策定(PLUI)へ移行義務付け 市町村図(コミューン図) ・PLUの簡易版、開発可能な範囲を指定 ・私人に対して法的拘束力を有する ↑【整合】 開発許可 ・許可主体は、コミューン等(ただし、PLU又はコミューン図の策定自治体のみ) ・非策定自治体では、国(地方長官)が許可主体 ・原則としてPLU等指定地、既存市街地のみ許可	土地利用計画(Fプラン) ・区域全域を対象としたマスタープラン ・農地等の土地利用区分、都市施設の配置等 ・地域計画策定主体による認可が必要 【配慮】↓ ↑【整合】 地区詳細計画(Bプラン) ・Fプランに基づく地区レベルの詳細計画 ・建築許容限度(建ぺい率、容積率)等を規定 ・私人に対して法的拘束力を有する ↑【整合】 開発許可 ・許可主体は州下級機関 ・原則としてBプラン策定地、既存市街地のみ許可

<参考> 諸外国の地方自治体

	英国(イングランド)	フランス	ドイツ
州	リージョン(9)	レジオン(22)	ラント(16)
広域自治体	カウンティ(27)	デパルトマン(96)	クライス等(412)
基礎自治体	ディストリクト(201) ユニタリー(56)	コミューン(36,700) 広域連合体(コミューン共同体等)(2,576))	ゲマインデ等(11,993)

※ 英国(イングランド)及びフランスについては、地方分権改革有識者会議海外調査(概要)等を基に、内閣府作成
ドイツについては、財団法人国土技術研究センター「海外制度の運用実態調査」等を基に、内閣府作成

土地利用制度の概要（１）

平成26年5月2日
第4回農地・農村部会配布資料4
地方分権改革有識者会議海外調査（抜粋）

	英国	フランス
自治体	カウンティ(27)、ディストリクト(201) (カウンティとディストリクトの統合したユニタリー(56))	州(22)、県(96)、コミューン(36,700) 広域連合体(コミューン共同体など(2,576))
根拠法	都市農村計画法(1947) ※都市、農村部の一元的な空間計画の枠組み	都市計画法典(都市計画法体系化1943) ※農地を含む土地利用計画、開発規制等
土地利用に関する指針・計画	【国】 ○国家計画政策方針 (National Planning Policy Framework) 【地方自治体】 ○地域開発計画(Local Plan) ○近隣地区開発計画 (Neighbourhood development plan) ⇒都市、農村部を含む空間計画 ⇒開発許可の判断基準の役割 ※近隣地区計画は、2011年地域主義法により導入、策定は任意、法定の義務づけはない。 (同法ではより広域なエリアであるリージョン単位の開発方針を廃止)	【国】 ○総合サービス計画(SSC) 【州】 ○州整備開発計画(SRADT) 【地方自治体】 ○地域総合計画(SCOT) ※複数のコミューン等により策定 ○地域都市計画プラン(PLU) ※コミューンにより策定 ⇒PLUにより開発可能な地域を指定可能

土地利用制度の概要（２）

	英国	フランス
開発規制の考え方	○開発計画(地域開発計画、近隣地区開発計画)が開発規制の基準 ○農地:6段階の格付けシステム ⇒原則、良質な農地は保護。ただし、代替地がない場合等に開発が認められるケースあり。 ○グリーンベルトは原則として開発行為不可。 ○大部分の開発で許可申請が必要	○原則、既成市街地以外での開発は認められないが、地域都市計画プラン(PLU)で範囲を指定することで開発可能。 ※PLUよりも簡易な『コミューン図』で開発可能な範囲を指定する方法も可 ○ほとんどの開発で許可申請が必要
開発許可の権限	地方自治体(ディストリクト等) ※地方自治体が不許可とした場合、不服申立てが可能。(この場合は国が関与)この他、地方自治体の判断に国が介入する仕組み(Call-in制度)あり。年数件～10数件程度。	地方自治体(コミューン等) ※ただし、PLUあるいはコミューン図がない地方自治体では国(地方長官)が権限を保持。 ※PLU策定段階で国への協議が必要。国の意見には従う義務あり。

事務処理特例制度を活用した農地法第4条、第5条に係る権限移譲の状況

都道府県	全市町村数				権限移譲市町村数				権限移譲市町村割合			
	政令市	その他市	町村	計	政令市	その他市	町村	計	政令市	その他市	町村	計
1 北海道	1	34	144	179	0	16	110	126	0%	47%	76%	70%
2 青森県	0	10	30	40	0	2	4	6		20%	13%	15%
3 岩手県	0	13	20	33	0	4	0	4		31%	0%	12%
4 宮城県	1	12	22	35	0	1	2	3	0%	8%	9%	9%
5 秋田県	0	13	12	25	0	8	7	15		62%	58%	60%
6 山形県	0	13	22	35	0	6	0	6		46%	0%	17%
7 福島県	0	13	46	59	0	2	1	3		15%	2%	5%
8 茨城県	0	32	12	44	0	23	1	24		72%	8%	55%
9 栃木県	0	14	12	26	0	11	1	12		79%	8%	46%
10 群馬県	0	12	23	35	0	12	1	13		100%	4%	37%
11 埼玉県	1	39	23	63	1	1	0	2	100%	3%	0%	3%
12 千葉県	1	36	17	54	1	2	0	3	100%	6%	0%	6%
13 東京都	0	49	13	62	0	0	0	0		0%	0%	0%
14 神奈川県	3	16	14	33	0	1	0	1	0%	6%	0%	3%
15 新潟県	1	19	10	30	1	9	6	16	100%	47%	60%	53%
16 富山県	0	10	5	15	0	0	0	0		0%		0%
17 石川県	0	11	8	19	0	0	0	0		0%	0%	0%
18 福井県	0	9	8	17	0	2	2	4		22%	25%	24%
19 山梨県	0	13	14	27	0	1	0	1		8%	0%	4%
20 長野県	0	19	58	77	0	2	5	7		11%	9%	9%
21 岐阜県	0	21	21	42	0	7	5	12		33%	24%	29%
22 静岡県	2	21	12	35	2	12	0	14	100%	57%	0%	40%
23 愛知県	1	37	16	54	0	1	0	1	0%	3%	0%	2%
24 三重県	0	14	15	29	0	10	9	19		71%	60%	66%
25 滋賀県	0	13	6	19	0	13	5	18		100%	83%	95%
26 京都府	1	14	11	26	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%
27 大阪府	2	31	10	43	2	16	5	23	100%	52%	50%	53%
28 兵庫県	1	28	12	41	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%
29 奈良県	0	12	27	39	0	0	0	0		0%	0%	0%
30 和歌山県	0	9	21	30	0	0	21	21		0%	100%	70%
31 鳥取県	0	4	15	19	0	1	1	2		25%	7%	11%
32 島根県	0	8	11	19	0	2	8	10		25%	73%	53%
33 岡山県	1	14	12	27	1	14	12	27	100%	100%	100%	100%
34 広島県	1	13	9	23	1	13	9	23	100%	100%	100%	100%
35 山口県	0	13	6	19	0	9	2	11		69%	33%	58%
36 徳島県	0	8	16	24	0	4	4	8		50%	25%	33%
37 香川県	0	8	9	17	0	1	0	1		13%	0%	6%
38 愛媛県	0	11	9	20	0	0	0	0		0%	0%	0%
39 高知県	0	11	23	34	0	0	2	2		0%	9%	6%
40 福岡県	2	26	32	60	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%
41 佐賀県	0	10	10	20	0	1	0	1		10%	0%	5%
42 長崎県	0	13	8	21	0	1	0	1		8%	0%	5%
43 熊本県	1	13	31	45	1	3	0	4	100%	23%	0%	9%
44 大分県	0	14	4	18	0	2	1	3		14%	25%	17%
45 宮崎県	0	9	17	26	0	1	0	1		11%	0%	4%
46 鹿児島県	0	19	24	43	0	7	9	16		37%	38%	37%
47 沖縄県	0	11	30	41	0	1	6	7		9%	20%	17%
計	20	792	930	1,742	10	222	239	471	50%	28%	26%	27%

※2ha超4ha以下の農地転用許可に係る権限移譲を含む

※平成25年4月1日現在の状況

事務処理特例制度等を活用した都市計画法第29条、森林法第10条の2に係る権限移譲の状況

都道府県	市区町村数	都市計画法第29条(開発許可)に係る権限移譲の状況				森林法第10条の2(林地開発許可)に係る権限移譲の状況	
		法令によるもの ※1	事務処理特例 制度によるもの	計	権限移譲 市町村割合	事務処理特例 制度によるもの	権限移譲 市町村割合
1 北海道	179	3	37	40	22%	8	4%
2 青森県	40	2	18	20	50%	0	0%
3 岩手県	33	1	4	5	15%	4	12%
4 宮城県	35	1	2	3	9%	0	0%
5 秋田県	25	1	12	13	52%	0	0%
6 山形県	35	1	4	5	14%	0	0%
7 福島県	59	2	7	9	15%	0	0%
8 茨城県	44	2	22	24	55%	2	5%
9 栃木県	26	1	7	8	31%	11	42%
10 群馬県	35	4	3	7	20%	0	0%
11 埼玉県	63	8	36	44	70%	6	10%
12 千葉県	54	3	13	16	30%	0	0%
13 東京都	62	0	24	24	39%	0	0%
14 神奈川県	33	9	3	12	36%	0	0%
15 新潟県	30	3	22	25	83%	0	0%
16 富山県	15	1	1	2	13%	0	0%
17 石川県	19	1	5	6	32%	0	0%
18 福井県	17	1	5	6	35%	1	6%
19 山梨県	27	1	4	5	19%	0	0%
20 長野県	77	2	0	2	3%	0	0%
21 岐阜県	42	1	0	1	2%	0	0%
22 静岡県	35	4	22	26	74%	7	20%
23 愛知県	54	6	11	17	31%	0	0%
24 三重県	29	1	3	4	14%	0	0%
25 滋賀県	19	1	12	13	68%	0	0%
26 京都府	26	1	0	1	4%	0	0%
27 大阪府	43	10	22	32	74%	0	0%
28 兵庫県	41	7	3	10	24%	0	0%
29 奈良県	39	1	0	1	3%	0	0%
30 和歌山県	30	1	22	23	77%	0	0%
31 鳥取県	19	1	6	7	37%	0	0%
32 島根県	19	1	3	4	21%	11	58%
33 岡山県	27	2	2	4	15%	1	4%
34 広島県	23	3	6	9	39%	15	65%
35 山口県	19	1	9	10	53%	2	11%
36 徳島県	24	0	3	3	13%	0	0%
37 香川県	17	1	15	16	94%	0	0%
38 愛媛県	20	1	8	9	45%	0	0%
39 高知県	34	1	0	1	3%	0	0%
40 福岡県	60	3	0	3	5%	0	0%
41 佐賀県	20	0	1	1	5%	0	0%
42 長崎県	21	2	1	3	14%	0	0%
43 熊本県	45	1	2	3	7%	0	0%
44 大分県	18	1	1	2	11%	0	0%
45 宮崎県	26	1	3	4	15%	0	0%
46 鹿児島県	43	1	0	1	2%	0	0%
47 沖縄県	41	1	0	1	2%	0	0%
計	1,742	101	384	485	28%	68	4%

※1 政令市等(政令指定都市・中核市・特例市)は都市計画法第29条第1項に基づき開発行為の許可権限を有している。

※2 平成25年4月1日現在の状況

土地利用調整のための条例等について

未定稿

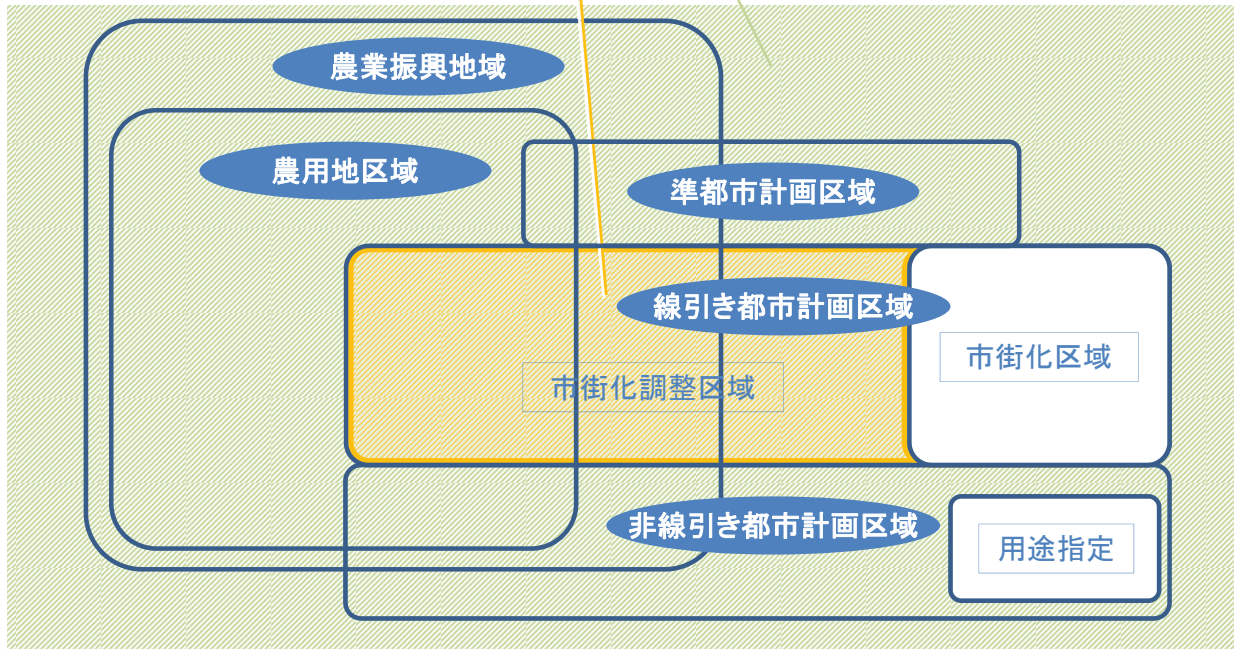
- 土地利用調整のための条例には、法定された開発許可の対象を条例で拡大するものや、個別法に基づく開発許可の事前段階で市町村や住民意見等も踏まえた審査や協議を行うもの、開発の立地誘導を行っている例などがある。
- また、要綱に基づき、個別規制法の所管部署が集まり事前審査を行うことにより、土地利用の調整等を図る例もある。

【例1】条例による独自のゾーニング

「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」(神戸市)

【例2】開発許可の事前審査及び対象範囲の拡大

「土地利用調整条例」(神奈川県)



【例3】要綱に基づく土地利用調整

※以下資料は、内閣府において調査・作成

【例1】神戸市「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」(概要)

未定稿

- 市街化調整区域において「農村用途区域」を設け、それぞれに土地利用基準を例示することで、できる限り開発立地を誘導
- 集落のコミュニティ単位で策定する「里づくり計画」への位置付け等を施設立地の条件とする

(1) 条例の特徴 (平成8年5月条例施行)

- 市街化調整区域において「農村用途区域」を指定し、それぞれの土地利用基準を例示
- 区域内で新たに土地利用を行おうとする場合は、市長への届出が必要
- ①環境保全区域：里山の自然環境を形成する区域（レクリエーション機能等の導入も可能）
 - ②農業保全区域：農地や農業用施設、農家住宅を誘導する区域
 - ③集落居住区域：農家住宅を中心に生活関連施設を誘導する区域
 - ④特定用途区域：沿道サービス施設や他の用途区域にはふさわしくない資材・廃車置場等、集落の環境悪化を招く土地利用を例外的に認める区域
- ※当初の指定においては主に①②の指定を行い、③④については「里づくり計画」を尊重して追加指定（農業用途区域の変更）
- 集落のコミュニティ単位で里づくり協議会を設立し、里づくり計画を策定
- 里づくり計画においては、計画地区における整備目標・方針、農業振興、環境整備、土地利用等を定める
- 基準に適合しないと認められる場合、工事の中止等の勧告・命令、違反行為者の公表を行う場合がある

(2) 条例の適用事例、効果等

- 環境保全地区、農業保全地区を中心に年間70件程度の届出（ピークは平成10年代前半で100件超）

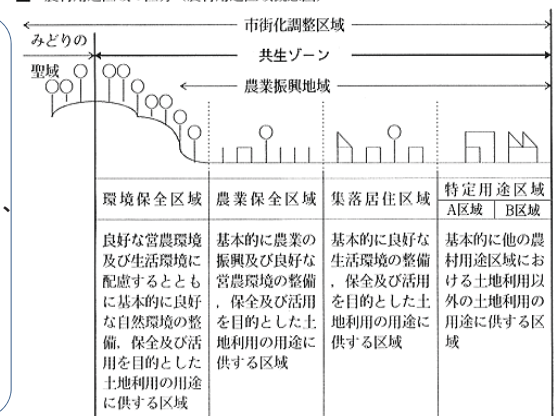
〔適用事例：自己住宅、農業用施設、ソーラーパネル等の生活・事業関連施設〕

- 農村用途区域を設定するに当たって、里づくり計画を尊重することにより地域の実情や意向を反映（里づくり協議会を持つ集落：159集落（全体の95%）、里づくり計画を策定した集落：92集落（全体の55%）※H25.12現在）

- あらかじめそれぞれの区域の位置付けを明示することにより、開発立地を誘導（例えば、資材置場は特定用途区域(B区域)に計画的に誘導されるなど）

- 市が行ったアンケート（H20.3）によると、開発に当たって地元で協議をした結果、例えば里づくり協議会で位置付けている区域に合致しないことから開発を断るなど、住民意見が反映されるといった肯定的な意見が多かった

■ 農村用途区域の区分（農村用途区域概念図）



【例2】神奈川県土地利用調整条例（概要）

未定稿

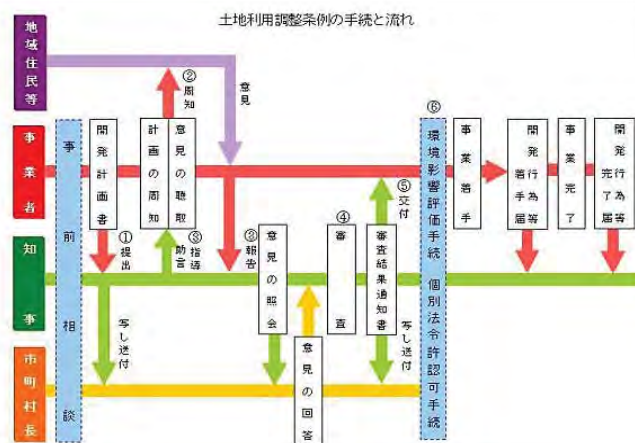
- 市街化を抑制すべき区域について、土地利用の総合的な調整を行い、県土の計画的な土地利用を図る
- 都市計画法等の開発許可審査に先立ち、条例による審査を実施（審査の対象について、法の基準の一部を拡大）
- 条例に基づく審査に当たっては、関係市町村や地域住民等の意見を聴くプロセスを設けている

（1）条例の特徴（平成8年10月条例施行）

- 市街化調整区域：原則として都市的な利用を避け、良好な都市環境を保持するための緑地等の保全により市街化を抑制
→1ha以上の開発行為（土地の区画形質の変更（※））について、条例による独自の審査を実施
※都市計画法の許可対象となる開発行為は、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更
- 非線引き白地地域（注）及び都市計画区域外（＝「特定地域」）：市街化調整区域における土地利用に準じて市街化を抑制
→主として建築物の建設を目的で行う開発行為について、当分の間、3,000㎡以上（※）を対象として条例による審査を実施
※都市計画区域外について、都市計画法の許可対象の規模は1ha（10,000㎡）以上
原則、市町村の定める「特定地域土地利用計画」における「利用検討ゾーン」であり、かつその機能に適合する目的・用途である必要
- 注「区域区分が定められていない都市計画区域」の内部において用途地域が定められていない部分
- 事前審査にあたり、①事業者は地域住民等に周知し、意見を求めるよう努め、②知事は、関係市町村長の意見を求める
- 条例の手続きや基準に従わない場合は、工事の停止命令や氏名公表、また罰則が科せられる場合がある

（2）条例の適用事例、効果等

- 市街化調整区域を中心に年間平均10件程度の審査結果通知（条例制定時より同程度の件数推移）
〔適用事例：圏央道沿線での物流施設、残土置き場、メガソーラー等〕
- 条例を設けることで、市街化区域への開発誘導等の効果あり
（立地や事業内容に係る条例基準に合致せず、市街化区域における開発へ転じた例、事業内容の変更がなされた例あり）
- また、条例の審査基準に、市町村の定める「利用検討ゾーン」への適合を定めているため、市町村の土地利用計画と整合した開発誘導がなされている
- 一概に比較できないものの、近隣県と比べて、大規模開発に占める市街化区域への立地割合が高い傾向



【例3】要綱に基づく土地利用の調整（概要）

未定稿

- 大規模な開発事業について、県要綱に基づき、個別規制法の所管部署が一同に会した協議会等が事前審査を実施することにより、土地利用の調整を図るとともに、個別法に基づく許可審査を円滑に処理。

（1）茨城県における事前協議制度

- 「県土地利用の調整に関する基本要綱」に基づき事前審査を実施
- 事前協議が必要な行為
 - ・都市計画法に規定する開発許可を要する5ha以上の土地開発事業（農地を含むものは4ha以上）
 - ・「茨城県土地開発事業の適正化に関する指導要綱」に規定する設計承認を要する5ha以上の土地開発事業（同上）
- 承認基準
 - ・市町村土地利用構想等土地利用の計画に適合するものであること
 - ・周辺の自然又は生活環境との調和が図られるものであること
 - ・地域振興との調和が図られるものであること
 - ・公共施設整備計画等に適合するものであること
 - ・関係法令等に適合する見通しがあるものであること
 - * 上記の承認基準に適合しているかどうかについて、土地利用合理化協議会において審査し、立地上の判断
- 土地利用合理化協議会の概要

大規模な開発案件（5ha以上の開発計画又は4ha以上の農地転用）について、関係課（水土計画課（国土利用計画法）、農業政策課（農地法、農振法）、建築指導課（都市計画法（開発許可））、都市計画課（都市計画法（市街化区域編入等））、その他開発に係る関係課等）が一同に集まり、個別規制法の許可見込み等について判断・すり合わせを実施

（2）静岡県における事前協議制度

- 「土地利用事業の適正化に関する指導要綱」に基づき事前審査を実施
- 事前協議が必要な行為
 - ・都市計画法に規定する開発許可を要する10ha以上の土地開発事業
 - ・5ha以上の土地開発事業（市街化区域内又は用途地域内で行われる場合は10ha以上）
- 承認基準
 - ・事業者は、当該土地利用事業を行うために必要な資力、信用があること
 - ・事業内容が明確で、かつ、実現が確実なこと
 - ・立地場所の適正（市街化調整区域では、原則として土地利用事業の施行が認められていない。ただし、開発許可権者が開発審査会に付議し承認の議決がされた場合には、この限りではない）
 - ・地元市町との調整が十分行われていること（市町の土地利用承認）
 - ・事業計画が、県土地利用指導要綱に規定する技術基準に適合していること
- 土地利用対策委員会の概要

大規模な開発案件について、関係部局（企画広報部、くらし・環境部、経済産業部、交通基盤部、その他関係部局（関係各課（20課）が幹事会として技術審査））が一同に集まり、個別規制法の許可見込等について判断・すり合わせを実施

第6回農地・農村部会

(平成26年6月10日)

現地視察(概要)

平成26年7月

視 察 概 要

○視察日時等

日時：平成26年6月10日（火）

場所：静岡県（袋井市、森町）

目的：農地転用、耕作放棄地等の実情把握

○視察行程

資料等に基づく説明、質疑応答等（静岡県袋井土木事務所）

- ・静岡県農業の概況について
- ・静岡県農業振興地域整備基本方針（農用地区域内農地面積等）について
- ・農地面積全体について
- ・農地転用許可事務の実情について
- ・条例による事務処理特例制度の活用状況について
- ・県農業会議の意見聴取手続について
- ・耕作放棄地の状況等について

現地視察（農地転用に係る大臣許可案件（物流倉庫））

現地視察（農業の六次産業化関連施設）

現地視察（条件不利地域の耕作放棄地事例）

○参加者

- ◇地方分権改革有識者会議 農地・農村部会…柏木部会長、高橋構成員、辻構成員、中井構成員、人羅構成員
- ◇静岡県…経済産業部農林業局農業振興課長、交通基盤部農地局農地利用課長、中遠農林事務所農業振興部長ほか
- ◇事務局（内閣府地方分権改革推進室）

静岡県農業振興地域整備基本方針について

○説明概要

1 確保すべき農用地面積

57,500ha（目標設定時）→59,000ha（平成32年目標）として設定

すう勢		対応策	
▲7,300ha	農振除外▲3,800 耕作放棄地発生▲3,500	+8,800ha	農用地編入や除外抑制+3,600 耕作放棄地の発生抑制+3,100 耕作放棄地の再生+2,100

2 面積目標設定の経緯（H22.1～H23.2）

- ・国より算定式などの提示
- ・面積算定に関する国の考え方の説明
- ・基本方針変更案の提出（3回）
- ・基本方針を告示

3 現状と要因分析

	H21～H24	目標(H32) (10年累計)	要因等
農用地区域内農地面積	ほぼ横ばい (足下で増加傾向)	59,000ha	
編入面積	+62ha	+3,297ha	土地改良事業等、国の施策の実施に伴う編入があるも少ない状況
除外面積	▲162ha	▲3,537ha	平成22年以降、農振除外・農地転用の適正化により減少
耕作放棄地発生面積	▲1,410ha	▲442ha	担い手の高齢化等により、主に傾斜地等条件不利地で発生
耕作放棄地再生面積	+1,428ha	+2,087ha	耕作放棄地再生利用緊急対策交付金の活用等により増加

○質疑応答（後述「農地全体面積」に含む）

2

農地面積全体について

○説明概要

1 農地面積全体の目標設定

「静岡県経済産業ビジョン（農業・農村編）〔H26～29〕において、現在維持されている農地面積を今後も維持するものとして、確保すべき「農業に利用されている農地面積」を71,000ha（平成29年）と設定

2 現状と要因分析

- ・平成21年度以降、農地法の改正等に伴う農地転用の適正化及び景気低迷に加え、東日本大震災や円高等により、転用は300ha余と横ばい傾向で推移。
- ・一方、耕作放棄地の再生に意欲的に取り組んでおり（後述）、目標達成を目指すこととしている。

	平21	平22	平23	平24	平25	平29目標	(単位:ha)
農業利用されている農地面積	(71,400)	(71,200)	(71,200)	(71,200)		71,000	
転用面積	340	337	305	304	350	—	
耕作放棄地再生面積	121	638	614	600	349	—	
		759	1,373	1,973	2,322	3,500	

(参考)農地転用面積の推移

(単位:ha)

昭48	平元	平5	平10	平15	平20	平21	平22	平23	平24	平25
2,142	864	638	549	422	440	340	337	305	304	350

○面積目標（農用地区域内農地、農地全体）に係る主な質疑応答

問) 転用は年ごとにバラつきがあるため、「すう勢」分析に馴染みにくい側面があると思う。現在の面積目標を達成できるかについて、農地の実情を踏まえた現場の感覚はどうか。

答) 今と同じトレンドで推移すると、農用地面積の確保目標（59,000ha）の達成は難しいのではないかと考え、農地全体面積（71,000ha）は何とか維持したい考え。

3

農地転用許可事務の実情について

○説明概要

1 農地転用許可の実績

- ・平成25年の農地転用許可件数は3,309件、190.8ha（2ha超の大臣協議案件は1件（メガソーラー））
- ・農地転用許可の農地区区分ごとの実績（平成25年）

	権限移譲市許可		知事許可		計	
	件数(件)	面積(ha)	件数(件)	面積(ha)	件数(件)	面積(ha)
農用地区域内農地	100(3.6%)	26.9(16.8%)	6(12件)	0.5(1.8%)	106(3.2件)	27.4(14.4%)
甲種・第1種	197(7.0%)	12.9(8.0%)	11(2.1%)	2.3(7.5%)	208(6.3%)	15.2(7.9%)
第2種・第3種	2,497(89.4%)	120.6(75.2%)	498(96.7%)	27.6(90.7%)	2,995(90.5%)	148.2(77.7%)
計	2,794	160.4	515	30.4	3,309	190.8

※上表とは別に、市街化区域における転用に係る届出が3,687件・159.7haある

※農振除外を行って転用したものは「甲種・第1種」又は「第2種・第3種」に記載

2 処理期間

- ・標準処理期間は6週間程度であるが、大臣許可・協議案件は、転用規模が大きく、農地確保や農業生産へ与える影響が大きいことから、より慎重な事前調整が求められており、概ね1年程度（案件によってはそれ以上）の期間を要している。

3 知事許可案件

- ・農業委員会と異なる判断（委員会が許可相当としたものを不許可とした）をした事例として、次のものがある。
 - 集団的に存在する農地を蚕食し又は分断するおそれがあるか否かの判断
 - 申請に係る農地が事業目的から見て適正規模と認められるか否か

4

農地転用に係る大臣許可案件（物流倉庫）〔現地視察〕

○視察先（農地転用許可地）概要

- ・所在地：静岡県袋井市
- ・面積：約4.5ha（うち農地面積 約4.3ha：農林水産大臣許可）
- ・農業振興地域区分：農業振興地域内／農用地区域外
- ・都市計画区域区分：非線引都市計画区域／用途地域未指定
- ・転用目的：物流倉庫の建設
- ・農地区分：第1種農地
- ・許可基準（立地基準）：〔不許可の例外規定〕農業従事者の就業機会の増大に寄与する施設
⇒雇用者に占める農業従事者の割合が3割以上であること

○大臣許可までの経緯

年月日	協議等の経緯	内容
H18.12.19	関東農政局と打合せ	今後の協議に向けた事前説明及び課題整理
H19.2.1	関東農政局と打合せ	非線引都市計画区域の用途地域指定への対応
H19.3.19	関東農政局と打合せ	企業進出スケジュールと今後の対応
H19.4.19	関東農政局と打合せ	不許可の例外規定の適用見込み
H19.5.15	関東農政局と打合せ	不許可の例外規定の適用見込み
H19.7.3	関東農政局と打合せ	市としての土地利用の考え方、用途地域の検討
H19.9.19	関東農政局と打合せ	用途地域指定が困難な理由の整理
H19.11.2	関東農政局と打合せ	不許可の例外規定の適用についての整理
H20.3.25	関東農政局と打合せ	位置選定、規模決定根拠、3割雇用の確実性等
H20.6.9	関東農政局と打合せ	規模決定根拠、3割雇用の確実性等
H20.7.24	関東農政局と打合せ	事前協議資料の最終調整
H20.9.3	農地転用事前審査申出書	（県意見書添付）
H20.9.29	関東農政局から内示	
H20.10.1	農地転用許可申請書	（県意見書添付）
H20.10.14	許可	

許可までに約2年間

5

○国との事前調整に時間を要した事項

＜用途地域指定に関する検討対応＞

- ・申請地は近隣に流通関連企業が集積しつつあり、また用途地域（工業地域）に近接していたことから、国は当初、個別の農地転用ではなく、用途地域指定を行うべきとの立場を取った。
- ・県及び市では、住民の合意形成ができておらず、道路計画等が未策定だったことなどから、用途地域指定が困難なことを説明し、最終的には国に認められたものの、理解を得るまでに約10か月の期間を要した。



凡 例	
名 称	表 示
申請地	★
農用地区域内農地	■
用途地域(工業地域)	■

※黄色枠線内については、知事許可による転用案件
〔H20.2許可(大臣許可はH20.10)〕

＜3割雇用に関する確実性の担保＞

- ・第1種農地の不許可の例外規定である「農業従事者の就業機会の増大に寄与する施設」を適用するにあたり、雇用者に占める農業従事者の割合をどのようにして確実に3割以上確保するのか等の将来的な見込みについて、詳細な説明や資料提出を求められた。

6

農業の六次産業化関連施設（現地視察）

○視察先（施設）概要

- ・施設名称：どんどこあさば（有限会社どんどこあさば）
- ・所在地：静岡県袋井市
- ・施設内容：農家風レストラン、農産物直売所
(地元の150戸以上の登録農家から毎朝出荷される農作物を使用)
- ・売上高：約1億5千万円
- ・客数：100～200人程度／日
- ・沿革：平成16年7月 農林水産省アグリ・チャレンジャー支援事業認定
平成20年12月 グリーンツーリズム大賞優秀賞受賞
平成23年2月 フード・アクション・ニッポンアワード2010入賞



7

○農地転用許可に係る主な質疑応答

<現地視察案件（大臣許可案件）について>

- 問) 国（農政局）が当初、なぜ農政サイドの立場から「用途区域への編入によるべき」との指導を行ったのかが疑問。農地法の世界で転用が厳しい案件は、市街化区域への編入で処理するという実情があるのか。
- 答) 市街化区域編入も開発を可能にする手法であるが、どのような手法を採るかは案件によってケースバイケース。
- 問) 大臣許可に係る国との打ち合わせはどこで行うのか。11回の打ち合わせとの説明があったが、これは主なものだけか。（他県では、大臣許可で60回の打ち合わせを要したという例を聞いた）
- 答) 場所は関東農政局（さいたま市）。11回の打ち合わせの他には、電話やメールによるやりとり、また、担当者会議等の別件で行った際に寄ったものなどもある。
- 問) 2ha超4ha以下の大員協議案件と、4ha超の大員許可案件では、国との調整は実質的には同じなのか。
- 答) 審査そのものは変わらないため、協議案件だから調整期間が短いという感覚はない。

<転用許可一般について>

- 問) 静岡県は相対的に樹園地が多いとのことだが、転用需要はどのような場所が多いのか。
- 答) 樹園地は傾斜地に多く、転用需要としては平地の水田、畑地が多い。
- 問) 農地転用の協議や調整の際に、具体的に何に時間を要するのか。
- 答) 日照条件等の周辺農地への被害防除など。
- 問) 太陽光発電設備の設置のための転用許可申請は最近多いのか。また、中身としてどのような案件が多いのか。
- 答) 多い。22～26年の累計で、恒久転用が153件・28ha、一時転用が11件・0.9ha。
- 問) 農業委員会と県の判断が異なったものが2件とのことだが、大多数は農業委員会の意見どおりになるのか。
- 答) そのとおり。

8

条例による事務処理特例制度の活用状況について

○説明概要

1 権限移譲の状況

県が策定した権限移譲推進計画に基づき、農地転用許可を順次移譲。全35市町のうち14市に移譲。

4ha以下の農地転用許可（農地法第4条・5条）	8市（静岡市、浜松市、沼津市、三島市、富士市、磐田市、掛川市、袋井市）
2ha以下	6市（富士宮市、島田市、焼津市、藤枝市、菊川市、牧之原市）

2 移譲に向けた取組

- ・研修会や担当者会議などを通じ、市町に対して働きかけ
- ・毎年、移譲希望調査を実施、市町から希望があれば原則として移譲を認める など

3 権限移譲に伴う効果、課題と今後の方針

- ・権限移譲により県の審査が省略され、行政手続の簡素化や事務処理の迅速化が図られることにより、県民サービスが向上（具体的には、概ね1～2週間程度の事務処理の迅速化）
- ・移譲を希望しない市町については、人的な確保が困難との理由を挙げる市町が多いと考えられるが、今後も引き続き、協議を継続
- ・平成25年度の農地転用の許可件数3,309件のうち、権限移譲市の扱いは約84%を占めている

9

○事務処理特例制度を活用した権限移譲に係る主な質疑応答

問) 浜松市には、事務処理特例制度を活用して権限移譲がなされているとのことだが、浜松市の大員協議案件に係る国との協議については、県は関与するのか。

答) 権限移譲がなされた後は関与しない。

問) 4ha以下を移譲した後、大員協議案件について、県が関与しなくても不都合は生じないものなのか。

答) 政令市以外にまだ大員協議案件がないのが実情。(これから一般市において案件が出てくれば、)ある程度の県の仲立ちも必要だと思っているが、政令市においては、特に支障はない。

問) 2haを超える大規模な案件では、広域的な視点が必要になるということはあるのか。

答) 例えば行政区をまたがるようなケースが考えられるが、そういう事例はないため、特段、広域的な視点が必要ということはないのではないか。

問) 農地転用に係る権限移譲の状況に加え、都市計画法における開発許可、森林法における林地開発許可、建築基準法における特定行政庁の状況をそれぞれ教えていただきたい。

答) 次頁のとおり。

問) 移譲を受けた市町村側の状況や受け止め方などはどうか。

答) 県農業会議への諮問に当たっては、移譲市が直接説明にするが、移譲市において十分中身を理解し、対応いただいている。また、県の審査がなくなるため、当然、事務処理の時間は短縮されている。

10

○事務処理特例制度（農地法、都市計画法、森林法）及び特定行政庁の状況

(H26. 4. 1現在)

法 令	項 目	静岡市 指定都市	浜松市 指定都市	沼津市 特例市	富士市 特例市	熱海市 一般市	伊東市 一般市	下田市 一般市	伊豆市 一般市	伊豆の国市 一般市	三島市 一般市	富士宮市 一般市
農地法	農地転用許可(2ha以下)	○	○	○	○						○	○
	農地転用許可(2ha超4ha以下)	○*	○*	○*	○*						○*	
都市計画法	開発許可	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○
森林法	林地開発許可	○	○	○	○							
建築基準法	特定行政庁	○	○	○	○							○
	限定特定行政庁						○				○	

法 令	項 目	御殿場市 一般市	裾野市 一般市	島田市 一般市	磐田市 一般市	焼津市 一般市	掛川市 一般市	藤枝市 一般市	袋井市 一般市	御前崎市 一般市	菊川市 一般市	牧之原市 一般市	湖西市 一般市
農地法	農地転用許可(2ha以下)			○	○	○	○	○	○*		○*	○*	
	農地転用許可(2ha超4ha以下)				○*		○*		○*				
都市計画法	開発許可	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
森林法	林地開発許可				○*	○*		○*					
建築基準法	特定行政庁					○							
	限定特定行政庁	○	○	○	○		○	○	○				○

法 令	項 目	東伊豆町 町	河津町 町	南伊豆町 町	松崎町 町	西伊豆町 町	函南町 町	清水町 町	長泉町 町	小山町 町	吉田町 町	川根本町 町	森町 町
農地法	農地転用許可(2ha以下)												
	農地転用許可(2ha超4ha以下)												
都市計画法	開発許可						○	○	○	○*			
森林法	林地開発許可												
建築基準法	特定行政庁												
	限定特定行政庁												

<権限移譲の考え方>

○農地転用許可(2ha以下)：人口10万人以上の市＋希望市町(*印) (2ha超～4ha以下)：希望市町(*印)

○開発許可：人口3万人以上の市町＋希望市町(*印)

○林地開発許可：指定都市＋特例市＋希望市町(*印)

※ 特定行政庁：対象となる全ての建築物について建築確認を行うことができる(建築基準法4条)

限定特定行政庁：一部の建築物(小規模な木造建築物等)のみ建築確認を行うことができる(建築基準法97条の2)

県農業会議の意見聴取手続について

○説明概要

- 開催頻度、説明方法等
 - ・月に1回開催
 - ・農用地区域内農地…全ての案件
 - ・第2種…1,000㎡以上の案件、第3種…10,000㎡以上の案件 について口頭説明
- 審査の視点、内容
 - ・農業委員会の意見や県の判断と異なる独自の視点はなし
 - ・周辺農地の営農条件への影響の有無、被害防除措置の妥当性等について活発に議論

※最近は、特に太陽光発電の設置に係る案件が増加しており、会議員の関心も高い

○主な質疑応答

問) 農業委員会の意見や県の判断と異なる独自の視点は無いとのことだが、会議への意見聴取の役割についてどう考えるか。

答) 農業委員の方々が構成員となっており、常に現場で農地の監視を行っている立場から、転用案件について、知識の上乗せをしていただく効果はあるのではないかと。

12

耕作放棄地の状況等について

○説明概要

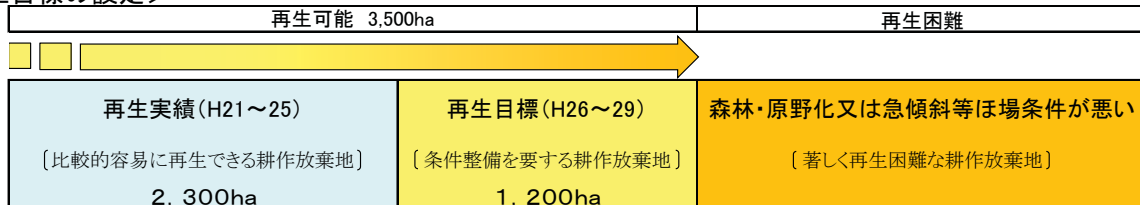
1 耕作放棄地の再生実績・目標

平成25年末までに目標2,000haを上回る2,322haを再生。平成29年度までに1,200haの更なる再生を目指す

年度	～24年度	25年度	26年度	29年度まで
(累計)再生目標	1,550ha	2,000ha	2,800ha	3,500ha
(累計)再生実績	1,973ha	2,322ha	-	-

※再生実績は暦年

＜再生目標の設定＞



2 今後の再生推進方法

- ・県単事業等により耕作放棄地と周辺農地を一体的に整備、今後、農地中間管理事業を活用し耕作放棄地の再生利用を促進
- ・小規模の耕作放棄地は、地域住民による農業体験など多様な活用を支援
- ・再生困難と分類された耕作放棄地は、非農地化の取組を併せて推進

3 近年の傾向

- ・景気の後退を受け、荒茶価格は下落傾向にあり、耕作放棄地が発生
- ・一方、耕作放棄地の再生は全国有数の成果（右表）

(単位:ha)

平成21年			平成22年			平成23年			平成24年		
1位	北海道	431	1位	北海道	677	1位	北海道	736	1位	愛媛県	831
2位	埼玉県	369	2位	茨城県	640	2位	長崎県	683	2位	茨城県	734
3位	愛知県	362	3位	静岡県	638	3位	静岡県	614	3位	鹿児島県	681
4位	鹿児島県	340	4位	石川県	611	3位	愛知県	614	4位	長崎県	634
5位	宮崎県	332	5位	長崎県	549	6位	長野県	580	6位	長野県	606
6位	静岡県	121							6位	静岡県	600

条件不利地域の耕作放棄地事例①〔現地視察〕

<周智郡森町天方地区（茶園）>

- ・ 森町では、平成22年までの10年間で農家数が20.8%減少し、また65歳以上の基幹的農業従事者の割合が67%と高齢化が進行していることから、後継者不足に悩んでいる。
- ・ 当該茶園の耕作放棄地区分は、現時点では黄判定（再生可能：重機等を用いた整地等の基盤整備を実施して耕作すべき土地）であり、農地の面積目標において再生を目指すべき耕作放棄地とされる。
- ・ しかし、中山間地域の急傾斜地に位置するため、機械（乗用茶刈機等）が使用できず、コスト及び労力の点で多大な負担が生じることから、このような農地を再生したとしても、再び耕作放棄地化する可能性が高い。
- ・ 耕作放棄地は条件不利地域において発生しやすい傾向にあり、当該地区においても、近隣の平地（水田）では良好に耕作が行われている。



14

条件不利地域の耕作放棄地事例②〔現地視察〕

<周智郡森町飯田地区（茶園）>

- ・ 農業者の高齢化や、消費の減に伴う茶価の低迷が続く中、条件不利地において営農を継続していくのは現実的に難しく、徐々に耕作放棄地が拡大している状況。（要因の1つとして、地域を維持する核となる組織がなくなったことが挙げられる）
- ・ 農業者が同一であった場合も、優良農地よりも条件不利地から順に耕作を放棄していく傾向が強い。



- ①⑤⑦ 長期間放棄された箇所
- ④⑥ 近年放棄された箇所
- ②③⑧ 耕地

○耕作放棄地再生の成功事例

食品製造会社による原料大根の大規模生産【法人参入型】

実施年度：平成16～22年度

再生面積：21.5ha

再生の取組：

- ・平成16年に9.8haの耕作放棄地を「農地保有合理化事業」により利用権設定、企業の自己資金で農地に復元し生産を開始
- ・栽培面積を順次拡大、21～22年度に隣接する地区の5.2haの耕作放棄地を「耕作放棄地再生利用交付金等」の活用で再生
- ・現在は27.8haを、刺身のつま用の原料大根の生産地として活用

新規就農者によるイチゴ栽培の取組【担い手育成型】

実施年度：平成23年度

再生面積：1.3ha

再生の取組：

- ・他業種の仕事をしていた就農希望者が、県の「がんばる新農業人支援事業」を活用し、イチゴ農家で1年間の研修
- ・「耕作放棄地対策関係事業」等を活用し、イチゴ栽培ハウスを設置
- ・ハウスも隣接していることから、近隣で情報交換等協力し合い、1年目の収穫は上々の成果

○耕作放棄地に係る主な質疑応答

問) 新規就農者が農地を確保する際、農地を斡旋する仕組みはあるのか。また、斡旋に当たって、農地の所有者側に貸す意向がない場合もあるのか。

答) 就農者の研修と、その後の就農先を一つの地域内でお世話をする仕組みを設けている。貸す意向がない場合としては、「地域外の方には貸したくない」という意向をお持ちの方もいる。

問) 耕作放棄地の成功例は、【法人参入型】の例について、事業として採算はとれているのか。また、【担い手育成型】の例はどのような状況か。

答) 【法人参入型】の方は、他県にも広く事業を展開されている会社で、県内だけでは分からないが、会社自体の採算はとれているものと考えている。

また、【担い手育成型】の方は、指導を含めた担い手育成を地域ぐるみで取り組んでおり、就農3年目の方が農林水産大臣賞をとるなど、成果を上げているところ。

問) 耕作放棄地の発生が見込みを上回っているようだが、発生抑制の有効な手立てはないのか。

答) 発生抑制は、直接支払交付金で対応しているところがほとんど。しかしながら、中山間地域等直接支払交付金には、5年間は営農をしなくてはならないとの条件があり、高齢の方の中には、申請を躊躇するようなケースもあり、若い方が移り住むなどしない限り、抑制が難しい状況。

問) 農業生産高を確保するために農地の確保があるはずであるのに、農地面積の確保がややもすれば優先されてしまう。農地面積が減少しても、収量を上げることなどにより、農業生産確保が考えられるのではないか。

答) 食料自給率や生産額だけを考えれば、極端には野菜工場だけあれば良いという意見もあるのかもしれないが、それだけでは考えられない部分もある。

農業基本政策の抜本改革 ～企業の農業参入の促進～

株式会社ローソン取締役会長
(産業競争力会議・農業分科会主査)
新浪剛史

農業基本政策の抜本改革 ～コメの生産調整廃止と経営所得安定対策の見直し～

- 【4つの基本方針】
- ①国民の主食の変化(コメのみならずパン食等への多様化)を踏まえた新たな農業政策の確立
(食料自給力・自給率向上における麦、大豆、飼料用米等の戦略的作物の重要性を上げる)
 - ②経営力のある担い手による自立した生産性の高い農業の実現(コメの生産コスト4割削減も実現)
 - ③助成による作付誘導を改め、作物選択の自由度の拡大
 - ④産業政策としての農政の確立

現状

農業の産業化

○生産数量目標を戸別に設定 → 5年を目途に米の生産調整(＝減反＋転作支援)を完全撤廃(農政の歴史的転換を明確化、自由な経営判断に基づく農業を確立)

○生産調整実施を要件とする助成 → 生産調整実施を要件とする助成は行わない

- ✓米の直接支払交付金(1.5万円/10a) → 平成30年産から廃止(経過期間は単価大幅減額)
- ✓米価変動補填交付金 → 平成26年産から廃止
- ✓米・畑作物の収入影響緩和対策(ナラシ) → 「収入保険」導入に向け検討を加速化
(→将来的には収入保険によるセーフティネットを確立)

○減反補助金(水田活用の直接支払交付金) → 戦略的作物を「主作」栽培とする新しい方針の明示

- ✓主食用のコメからの転作奨励 → 戦略的作物「主作」の「攻めの農業」を実行に
(→米食から主食が変わって来ている実体に合わせる)
- ✓面積払いの転作助成金 → 数量払いで戦略的作物の育成を支援
パンや麺類に適した小麦、多収性の飼料用米など戦略的作物の競争力強化のための技術開発等を推進

○その他

- ✓政府は、余剰米処理は行わない。
- ✓農地中間管理機構を通じた農地集約と補助金等との連携について検討を実施。
- ✓農業の多面的機能に着目した日本の直接支払制度について、政府は、バラマキの予算措置との批判を受けたくない、農地等の機能維持のための保全・管理行為の必要性・意義について、国民に対する十分な説明責任を果たす。

意欲ある農業の担い手と企業の英知・人材を総動員した 農業(酪農・畜産を含む)の産業競争力強化

(改訂成長戦略における「農業の成長産業化」の強化・加速化)

【基本方針】

- ①農地の貸付(リース)促進による「**経営規模の拡大**」と「**企業の参画促進**」等を通じた国内農業の**生産性向上** →現状、リースを活用しようとしても、やる気のある企業が農地を中々借りられていない
- ②**企業の知見・経験の活用**など、**1次・2次・3次産業が連携**した農産品・加工品の**差別化・高付加価値化**(**バリューチェーンの連結**=本格的な**6次産業化**による**競争力向上**)
- ③上記①・②を進めながら、**和食文化**も含めた**輸出マーケットの拡大**へつなげる(**食と農の国際展開**のための**総合戦略**の構築)

1. 意欲ある企業や個人が農業に参画しやすい環境の創出

⇒企業とノウハウのある人財のフル活用

【これまでの改革事項】

- 農地集約化に向け「**農地中間管理機構**」を始動
- 米の生産調整廃止等生産物の選択の自由を拡大

取組強化

- ◆リース方式による農地の貸付促進を通じた経営規模の拡大
⇒5年を目処に企業の農地所有制限を解除(但し、利用制限)
- ◆改革意欲あふれる単位農協などと、経営力や技術力のある企業・個人との連携の抜本的強化
- ◆企業の1ターン・Uターン人材の活用(60歳代、70歳代のノウハウを持つ人財活用)
- ◆これらを通じた「**農業ベンチャー**」の創出
- ◆農地中間管理機構における民間人材の登用(民間企業での経営経験のある者、成功した農業生産法人の経営者等)し、役員の過半でそうした人材を活用
- ◆農地中間管理機構のガバナンスの徹底強化<農地集積・経営規模の拡大・意欲ある新規参入者(企業・個人)の増加等の実績を客観的に評価・検証する機関を政府内に設置>

2

2. 「食のモノづくり」の知恵も活かした6次産業化の本格的な促進(バリューチェーンの連結)

【現状の課題】

- 6次産業化が進展していない(6次産業化官民ファンド=A-FIVEの活用が遅れている)
- 食品加工メーカー等の企業の有する技術力、マネジメント力等の活用が殆ど進んでいない

改革

- ◆6次産業化官民ファンドの農林漁業者の出資要件見直し、農林漁業者の範囲拡大のための法律改正による要件緩和(遅くとも2015年12月までに見直し・検討)
※法改正までの間の暫定的対応として、農林漁業者の資金不足に対応するため、農業参入企業等のファンド活用等についてガイドライン等で明示する。
- ◆植物工場等への投資の促進、農業版工業団地の整備

3. 「和食文化(食のコトづくり)」も含めた輸出マーケットの拡大

【現状の課題】

- 国際的な市場開拓や輸出拡大に向けた官民の意思の欠如(10カ年計画で蘭・仏・伊並みへ)
- 食文化を世界に伝える強い意思の欠如

改革

- ◆和牛・茶・水産物など「品目別輸出団体」の設立とオールジャパンでの戦略的輸出の司令塔機能の構築による一元的な「オールジャパン輸出体制」の確立
- ◆国際規格化の推進、輸出市場でのコールドチェーン構築、検疫交渉の強化・重点化
- ◆「『和食』国際展開プラットフォーム」の創設
- ◆HACCP、Global GAP、ハラル等の国際規格化や国際物流網への接続機能強化等を推進する「輸出モデル地区」の創設

4. 酪農・畜産の成長産業化

【現状の課題】

- 酪農・畜産についても同様に経営規模の拡大、生産性向上が課題

改革

- ◆農地中間管理機構を活用した農地集積・経営の大規模化、6次産業化事業会社等企業の参画促進等による生産性向上・付加価値向上
- ◆指定団体に出荷しない自家製造販売枠(日量1.5t)見直し
- ◆自家製造以外への販売(乳業への販売等)の可能化
- ◆指定団体に委託せず全量を自己販売する酪農家の収益力向上を図る取組を支援

26農振第925号

平成26年6月30日

東北農政局農村計画部長 殿

農村振興局農村政策部農村計画課長

農地転用許可制度及び農業振興地域制度に係る国と地方の協議の場の実施
要領の制定について

このことについて、別添のとおり「農地転用許可制度及び農業振興地域制度に係る国と地方との協議の場の実施要領」を制定したので、御了知の上、その円滑な実施に万全を期されたい。

なお、貴局管内の県農政主務部長に対しては、貴殿から通知願いたい。

農地転用許可制度及び農業振興地域制度に係る国と地方との協議の場の実施要領

1 趣旨

農地法等の一部を改正する法律（平成21年法律第57号）附則第19条第4項に基づき、国は、同法の施行状況等を勘案し、農地転用許可に関する事務の実施主体の在り方、農地の確保のための施策の在り方等について検討を行うこととされており、この検討に当たっては、食料・農業・農村基本計画の見直しと併せて国と地方公共団体との適切な役割分担の下に農地の確保を図る観点から検討を行うこととしているところである。

また、「事務・権限の移譲等に関する見直し方針について」（平成25年12月20日閣議決定）において、農地転用許可に係る事務が迅速かつ円滑に執行されるよう、制度に係る課題について意見交換を行うため、国と地方公共団体が各地方で定期的に協議する場を設けることとされたことも踏まえ、今後の農地転用許可制度及び農業振興地域制度の事務が適正かつ円滑に進められるよう、これら制度に係る具体的な運用の課題等について意見交換を行う国と地方公共団体との協議の場を設けることとする。

2 意見交換の事項

協議の場においては、次の事項について、意見交換を行うものとする。なお、この他、地域の実情も踏まえ、提案等があった事項を追加することができるものとする。

（１）農地転用許可制度の課題と対応について

- ① 都道府県における農地転用許可基準の適用の判断を行う上での課題について
- ② 農地転用許可事務実態調査の結果、改善が必要とされた事例の原因について
- ③ 事前調整及び事前審査の実施に係る課題について
- ④ その他制度の運用、調整等に係る課題について

（２）農業振興地域制度の課題と対応について

- ① 農用地区域からの除外要件の判断を行う上での課題について
- ② 農用地区域内農地の面積目標の設定やその達成に向けた取組について
- ③ その他制度の運用、調整等に係る課題について

（３）事務処理の円滑化について

現在、都道府県等において行われている事務処理の円滑化に資する取組等を参考に、（１）及び（２）の検討等と併せ、それぞれの事務が円滑かつ迅速に行われるよう、改善方策を検討するものとする。

3 構成

協議の場は、都道府県及び地方農政局（農村振興局及び内閣府沖縄総合事務局を含む。4の（１）を除き、以下同じ。）の農地転用許可制度及び農業振興地域制度の実務担当者をもって構成するものとする。また、都道府県及び地方農政局は協議の上、適宜、市町村及び農業委員会のこれらの制度の実務担当者を含めるものとする。

4 運営

(1) 開催時期等

協議の場は、地方農政局の管轄区域（北海道及び沖縄県にあっては各道県の区域）ごとに、原則として次に掲げる時期に開催するものとする。ただし、平成26年度においては、この限りでない。

- ① 第1回目 : 4月～6月
- ② 第2回目 : 10月～12月

(2) 意見交換の内容

事務局は、当該協議の場において意見交換すべき事項を都道府県等から募集し、検討した上で決定するものとする。なお、事務局は、決定した事項を都道府県等にあらかじめ連絡するものとする。

(3) 運営方法

- ① 意見交換は、原則として、2の(1)及び(2)ごとに分科会を設けて行うものとし、それぞれの分科会には、座長、副座長及び書記を置くものとする。
- ② 座長、副座長及び書記は、都道府県及び地方農政局の実務担当者の互選により選任するものとする。
- ③ 座長は、協議の場を総括するものとし、副座長は、座長を補佐するものとする。
- ④ 書記は、座長及び副座長の協力を得て、分科会での意見交換の内容を取りまとめるものとする。
- ⑤ 分科会での意見交換の終了後、全体会議を開催するものとし、書記は、取りまとめた分科会における意見交換の内容を報告するものとする。

(4) その他

運営方法等については、地域の実情に応じて柔軟に対応するものとし、例えば、都道府県や市町村の実務担当者が参集する会議等と併せて開催するなど、円滑な実施に配慮するものとする。

5 事務局

事務局は、地方農政局農村計画部農村振興課（北海道にあっては農村振興局農村政策部農村計画課（以下「農村計画課」という。）、沖縄県にあっては内閣府沖縄総合事務局農林水産部経営課）に置くものとする。

6 報告等

事務局は、開催後速やかにその内容を取りまとめるものとする。事務局（農村計画課に置かれた事務局を除く。）は、その取りまとめた内容について、農村計画課に報告するものとする。農村計画課は、その概要を取りまとめの上、公表するものとする。

事務処理特例による三重県の農地転用許可権限の移譲の状況

三重県権限移譲推進方針(改訂版)H24.1.23

【権限移譲推進の5原則】

- ①住民の利便性向上 ②可能な限り包括的権限移譲の推進、市町の意向優先
③権限・財源の一体移譲 ④事務処理体制の適正化 ⑤公正・透明性の確保

【包括的権限移譲】

住民の利便性向上や市町の自主的・主体的な取組、効果的・効率的な事務執行が可能となるよう、関連する一連の事務をまとめて移譲する“包括的権限移譲”を基本に推進

- 法定権限移譲事務を、法令による移譲先以外の市町に移譲を進めるパッケージ
- 法定権限移譲事務に関連する事務を、法定権限移譲事務を実施する市町に移譲を進めるパッケージ
- その他、権限移譲の効果が高い事務を、未移譲の市町に移譲を進めるパッケージ

（農地転用許可パッケージ）

- ・農地等の転用許可に関する事務 ・農業委員会からの報告徴収
- ・農地法に基づく処分を行うために土地等に立入調査を行うことに関する事務
- ・違反転用に対する処分 ・納税猶予対象農地の転用等について税務署への通知

【権限移譲に伴う支援等】

(1) 権限移譲に伴う財政措置及び支援

地方財政法の規定に基づく財政措置を適切に実施

(2) 権限移譲に伴う人的支援

市町において円滑かつ適切な事務処理が可能となるよう、必要に応じ県職員の派遣や市町職員の受入研修などにより人的支援を実施(支援の内容については、双方が協議し決定)

農地転用許可権限の移譲推進に向けた取組

包括的権限移譲の推進に加え、市町に対し、次の取組を実施

- ・市町や住民のメリットの整理
- ・処理事務を整理し取りまとめたハンドブックの提供
- ・権限移譲後の相談応答体制の整備(権限移譲を受けた市町は必要に応じ農地区分の調整協議ができる) 等

29市町のうち19市町に
権限を移譲(66%)

19市町では、これまで大きなトラブルもなく事務を実施

(参考1) 農地転用許可権限未移譲の本県市町の理由(該当市町への聞取結果)

- ・小規模市町のため人員に余裕がない ・市町は住民と直接接しており地元の圧力を受けやすい ・開発需要が高い地域では、その圧力に懸念がある

(参考2) 市町村が権限移譲に慎重な理由(PT調査結果)

- ・専門的な知識と経験が求められる ・体制の整備に財政的な負担がかかる ・違反転用の指導は、県内で統一的に運用されるべき

(参考3) 権限移譲が進んでいる都道府県の取組例(本県聞取結果)

- ・全市町村に移譲できる事務をリストアップし、基本的に全ての事務を受けてもらうよう働きかけ
- ・農地転用を権限移譲の重点項目とし市町村へ説明会を実施 ・権限移譲後も相談できる体制を確立

※町村部では非農業目的の転用案件が少なく権限移譲が進んでいるが、都市部では開発圧力を危惧し、権限移譲が進んでいないという例もあり

1

農地制度に係る支障事例【H26.7.1追補版より】

新駅設置に伴う周辺の区画整理について、新駅は位置が決まっており、既存の河川や国道、県道などの位置により駅前開発の範囲も事実上決まってしまうにもかかわらず、農振除外のために多くの説明や資料が要求され、数年を要した。

新駅設置に伴う周辺整備のための農地転用について、事前協議開始から正式協議まで1年4ヵ月を要した。

海に近く、塩害による被害が多い農地へ企業が立地を計画したが、高性能機械による営農に適するかどうかで県の判断(1種又は3種)と国の判断(甲種)が異なった。最終的に県の判断の妥当性が国にも理解されたが、それまでに1年を要し、企業は進出を断念した。

ショッピングセンター新設のための農振除外・農地転用許可について、代替性、集団性の要件等の確認のために必要な情報が国に少ないことから、大臣許可までに3年8ヵ月もかかり、開店が大幅に遅延した。

地域高規格道路の建設のための農振除外について、農政局との打合せやそのための説明資料作成に多くの時間と手間を要し、2年7ヵ月を要した。

企業誘致のための農地転用に際し、農政局との事前協議に2年間を要した。その間に、対象となる農地の一部で相続が発生し、用地取得が難航することになり、転用許可申請に至るまでさらに時間を要した。また、この間の経済情勢の悪化による計画中断も懸念された。

平成26年9月11日、第10回農地・農村部会

農地制度改革のあり方について

地方公共団体情報システム機構理事長 西 尾 勝

はじめに

欧米諸国（なかでもアングロ・サクソン系諸国）の都市計画制度とわが国の都市計画制度の決定的な相違点は、前者が土地利用計画の策定とこれに基づいて土地の開発行為・建築行為等を規制する権限を基礎自治体の権限としているのに対して、後者ではこれを国の権限とし、その一部を地方に委任する場合にこれを機関委任事務としてきたことにありと認識。

そこで私は、地方分権改革有識者会議（平成25年9月30日）において「地方分権改革の総括と今後の展望」について意見を述べた際に、「地方分権改革の今後の展望」の一項目として、「市町村は、土地利用に関する計画を策定しこれに基づいて土地の開発行為・建築行為等を規制する権限を一括して基礎自治体に授権させることを究極の目標とし、都市計画法、建築基準法、景観法、農地法、農振法、森林法等々の全面改正と新たな統一的な都市農村計画法（仮称）の制定を求める運動をおこすこと」、を提言した。

I 農地制度をめぐる地方分権改革の経緯

1 地方分権推進委員会（1995～2001年）は、機関委任事務制度を全面廃止し、その一環として、都市計画法・農地法・農振法・森林法等々の土地利用規制関係諸法に基づく従前の機関委任事務についてもこれらを自治事務と法定受託事務のいずれかに区分けした。

2 国から都道府県へ、あるいは都道府県から市町村への事務権限の移譲をめぐる関係各省庁とのグループ・ヒアリングの過程でも、最も開催頻度が高く、長時間を費やしたのは、都市計画法をめぐる折衝であった。

3 当時の建設省都市局都市計画課の主張によれば、建設省所管の都市計画法に基づく開発許可は農水省所管の農振法・農地法等に基づく農振除外・農地転用と裏表の関係にあるので、この種の事務権限の移譲は両省横並びでなければ応じられない、というものであった。

4 しかし、折衝の結果をみると、建設省は相当の譲歩をしたのに対して、農水省の抵抗は頑強で、僅かに、2ha超4haまでの農地転用の許可権限が国から都道府県に移譲されたのみであった（しかも、この都道府県の事務は法

定受託事務と区分けせざるを得なかった)。この農水省との折衝過程では、委員会側は農用地の総量確保の必要性を認め、農水省は農用地確保の目標総量を定めこれを都道府県・市町村単位にブレイク・ダウンすることと引き替えに、個別の農地転用の許可権限はこれを市町村に移譲することにしてはどうかと提案したが、当時の農水省は「農地確保の目標総量を定めこれを都道府県・市町村にブレイク・ダウンすることはできない」と拒否した。

5 その後の地方分権改革推進委員会（2006～2009年）による「都道府県から基礎自治体への権限移譲」の勧告においても、都市計画法等に基づく事務権限の更なる移譲と農振法・農地法等に基づく事務権限の移譲が勧告されたが、民主党政権下で法制化された地方分権一括法で実現したのは、このうちの都市計画法等に基づく事務権限の更なる移譲のみであった。

6 しかしながら、農水省がみずから率先して行った平成21年の農地法等の改正（平成21年12月16日施行）において農振除外等の規制を更に強化した反面、地方分権改革推進委員会の勧告の一部を採り入れ、農水省は「農用地等の確保に関する基本指針」を公表し（平成22年6月11日）、都道府県はこれに準拠して都道府県農業振興地域整備基本方針を変更し「確保すべき農用地等の面積の目標等に関する事項」を定め、市町村は都道府県からの変更指示に基づいて市町村農業振興地域整備計画を変更するという、新しい農用地確保の目標管理の仕組みを導入した。

Ⅱ 農地制度改革のあり方

1 先に地方6団体がとりまとめて提言した「農地制度のあり方について」は、以下の諸点において、画期的な提言と高く評価する。すなわち、

- ① 国の基本指針で「確保すべき農用地等の目標面積」は設定されたものの、目標と現実には既に大幅に乖離していること（ことに農振編入・除外は概ね見込み通りである一方で、耕作放棄地の発生は想定以上であること）、また都道府県の定めた目標面積はその設定過程での国と都道府県の協議が不十分であったがために、現場においては総量確保の目標が何としても達成すべき目標として十分に意識されていない事態を招いていると指摘していること
- ② 真に守るべき農用地等を確保する必要性は国・地方共通の認識だとし、これからの農用地の総量確保（マクロ管理）は、「現実を見据えた目標管理」、「根拠のある目標管理」、「納得感のある目標管理」、「実行力のある目標管理」でなければならないとし、市町村が主体的に設定した目標の積み上げを基本とし、国・都道府県・市町村が議論を尽くした上で国の総量確保目標を設定する新しいマクロ管理の仕組みの導入を提言していること
- ③ 個々の農地転用の許可制度等（ミクロ管理）の仕組みについては、都道府

県関係者と市町村関係者の双方が合意し、大臣許可・協議を廃止すること、土地利用行政を総合的に担っていく観点から市町村に一括して権限移譲することを提言していること

2 この「地方6団体提言に対する農水省の考え方」も拝読した。総量確保（マクロ管理）に関しては、「農地の総量確保を図る上で、市町村・都道府県の果たす役割は重要と認識」とした上で、市町村が主体的に設定した目標の積み上げを基本とすることについては、国が定める食糧自給率目標を達成するために必要な農地を確保するという視点からすれば、十分に適合した枠組みとは言い難いのではないかな等の課題」があるとしているが、要は、国の設定する総量確保の目標からのトップ・ダウンと市町村が主体的に設定した目標のボトム・アップとを突き合わせ調整する、国・都道府県・市町村の間の協議の仕組みの設計によって打開の道が開けるのではないかと考える。

3 個々の農地転用等（ミクロ管理）に関しては、「市町村目標を達成するための具体的な担保措置が必ずしも明確ではないが、仮に農地転用により他用途に供された土地を農地へ復元しようとするれば相当の困難を伴うことから、事後的な是正措置よりも農地転用許可制度等の適正な執行により現存する優良農地をいかにして保全するかという視点が重要」と述べているが、この点については、以下のような疑問点が残る。すなわち、

- ①「具体的な担保措置」は農水省が考案すべきものではないか
- ②既に想定以上に進行してしまっている耕作放棄地（荒廃農地）の発生抑制・再生施策の重要性についてこの場で論及を避けているのはいかなものか
- ③概ね 10 年先を見通した場合には、人口減は約 5 % と推計されるので、人口減は確保すべき農地面積に大きな影響を与えるものではないと考えられるとしているが、それ以降の人口減はきわめて急激であると推計されている
- ④個々の土地利用の転用についてまで国の許可を要する制度とするわが国の現行制度は国際的に見てあまりにも異常

おわりに

農用地の総量確保（マクロ管理）を「現実的を見据えた目標管理」にしていく上では、食糧自給率の向上、人口減の長期推計のみならず、地球温暖化への適応策の影響をも考慮に入れることが重要と認識