

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「農地面積全体」に含む）

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。一方、農地全体面積（71,000ha）は何とか維持したい考え。

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

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

○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。

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



○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) 2 ha超 4 ha以下の大臣協議案件と、4 ha超の大臣許可案件では、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。

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

○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、浜松市の大臣許可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) 4 ha以下を移譲した後、大臣許可案件について、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臣許可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) 2 ha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。

○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	浜松市	沼津市	富士市	熱海市	伊東市	下田市	伊豆市	伊豆の国市	三島市	富士宮市
		指定都市	指定都市	特例市	特例市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	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	裾野市	島田市	磐田市	焼津市	掛川市	藤枝市	袋井市	御前崎市	菊川市	牧之原市	湖西市
		一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	一般市	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	河津町	南伊豆町	松崎町	西伊豆町	函南町	清水町	長泉町	小山町	吉田町	川根本町	森町
		町	町	町	町	町	町	町	町	町	町	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

1 開催頻度、説明方法等

- ・月に1回開催
- ・農用区域内農地…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

2 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ないとのことだが、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。

耕作放棄地の状況等について

○説明概要

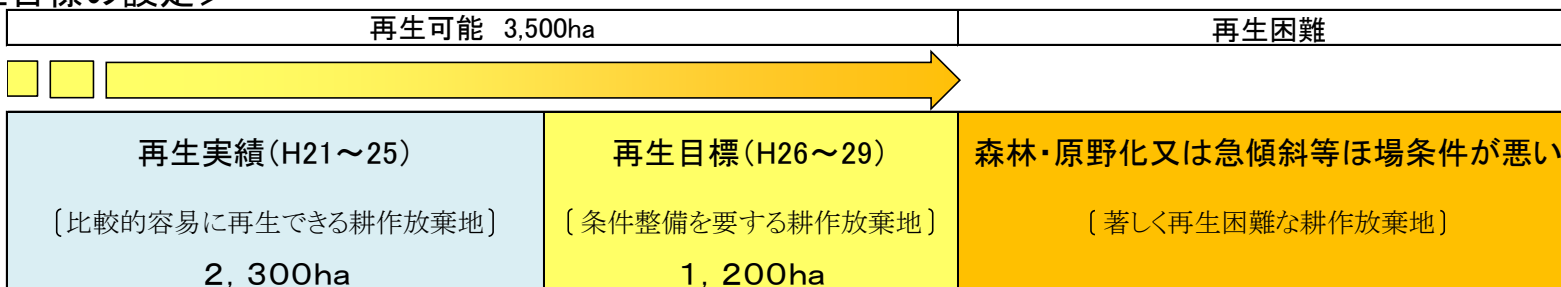
1 耕作放棄地の再生実績・目標

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）

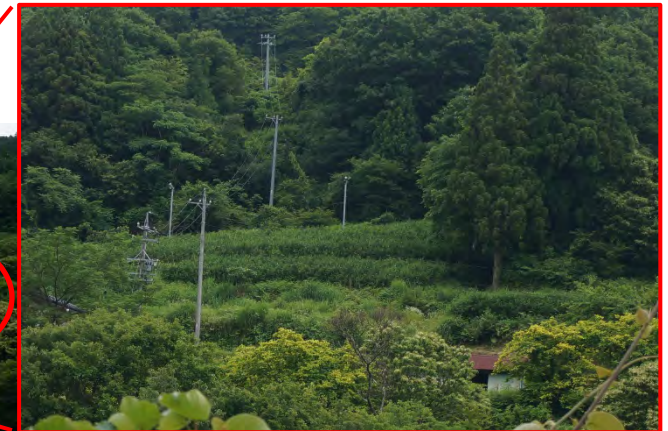
(単位:ha)

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	5位	長野県	580	5位	長野県	606
19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。



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。