

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

【構成員からの主な意見等】

〔①－ i 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。
- ・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。
- ・人口減少、超高齢社会の到来を踏まえて、今後の土地利用のあり方を考えるべき。そうした社会情勢の変化を踏まえれば、都市については、市街化区域を拡大するよりもコンパクトシティを目指す方向。

〔①－ ii 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、さらには正確性の面から望ましい。

②農地の総量確保を図るための仕組み（下記（２）①）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 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つく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。
- ・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下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。

- ・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。

〔②－ii 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。
- ・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部会の問題意識。
- ・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。
- ・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、市町村か都道府県が担うべき。
- ・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。

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 4 ha 超の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、ii 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。
- ・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、さらには正確性の面から望ましい。

- ・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。
- ・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な。

〔③－iii 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。

〔③－iv 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。
- ・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な。
- ・揃ってお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な。

〔③－v 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。
- ・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。
- ・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透明性高く同じ結論がでるはずであり、裁量性の余地が大きい制度設計をしたときに初めて、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。
- ・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ことでないか、分権した意味があまりないということにならないか。

※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。

※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。

※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。

④国の関与の在り方について、どのように考えるか

- i 2 ha 超 4 ha 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 2 ha 超 4 ha 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 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つく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。
- ・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。

〔④－ ii 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、その位置づけを見直すべき。

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県の判断と異なる独自の視点はあるか
- 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 関係〕

- ・都道府県農業会議に、農業委員会の意見や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。

※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。

（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かい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 関係〕

- ・人口減少、超高齢社会の到来を踏まえて、今後の土地利用のあり方を考えるべき。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。
- ・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。
- ・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。

〔①－ ii 関係〕

- ・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。

〔①－ iii 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。

※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。

【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－ ii 関係〕

- ・農地確保の在り方の制度設計に当たって、農地中間管理機構など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。

※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。

(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。
- ・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。
- ・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、さらには正確性の面から望ましい。
- ・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。

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。
- ・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。
- ・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。