

指定市町村の指定基準等の検討に当たっての意見

農林水産省

目 次

- 三重県知事、飯田市長、池田町長、横浜市長 P 1
- 安藤委員 P 3
- 小早川委員 P 5
- 中井委員 P 8
- 林委員 P 10
- 柚木委員 P 11

「指定市町村の指定基準の検討について」に対する意見

地方分権改革の最重要課題であった農地転用許可権限について、4ha 超の大臣協議が残ったものの、全ての権限を都道府県及び大臣の指定する市町村に移譲されたことは、これまでの地方分権改革の取組みの中で特筆すべき決断であり、地方分権改革の歩みを大きく進めるものとして評価している。

既に、地方六団体では、「農地制度のあり方について」（平成 26 年 8 月 5 日 地方六団体）において、

- 一 マクロ管理について地方は、農地確保の責任を国と共有することを基本とし、ミクロ管理については、総合的な土地利用の観点から市町村がその執行を担う仕組みにするべき

と提言し、農政における重責を担う覚悟を示している。

また、その証左として、全国市長会、全国町村会では、「指定市町村」の指定の要件に該当する市町村においては、指定に向けて取り組むこと等を確認しており、全国知事会においても、これら市町村を適切に支援することを確認している。

国は、これら地方の決意を重く受け止めるとともに、市町村の執行能力について、これまで以上に信頼するべきであり、「指定市町村」の指定に向け、意欲のある自治体については、規模の大小に関わらず指定を受けられることができる制度とするべきである。

なお、指定市町村の指定基準の具体的な検討にあたり、以下の事項に留意することを望む。

1. 「農地転用許可等を基準に従って適正に運用すると認められること」について

- ・ 法令に根拠のある事項について違反したかどうかについて判断を行うべき。単に技術的助言に沿っていない事案、又は技術的助言が法令に根拠のある事項か判然としない事案については、指定市町村の指定及び取消しの要件とするべきではない。
- ・ 現状では、通知やHP掲載情報のうち、どこまでが農林水産省による法令の解釈で、どこからが技術的助言なのか判然としない。ブロック単位で設けられている国と地方の間の定期的な意見交換の場等を適切に活用するなど、十分な意見交換等を踏まえ、法令の基準と技術的助言の区分を明瞭にするとともに、それぞれの内容の明確化を図るべき。
- ・ 第1回検討会においては、「法令」の範囲が法律、政令、省令であると事務局に確認をいただいたが、その旨を地方自治体に対し広く明示するべきである。また、基準の運用にあたっては事例集の随時更新を行っていくことについても事務局に確認をいただいたが、特に法令の解釈及び運用にあたっては地方自治体との認識の摺り合わせに努めるべき。
- ・ 単に違反転用の件数だけに着目するのではなく、是正に向けた取組み状況や個別具体的な案件の態様を考慮した判断を行うべき。

2. 「農地転用許可制度等に係る事務処理体制が整っていると認められること」について

- ・ 地方自治法に基づく事務処理特例により農地転用許可事務を行ってきた市町村を除

き、市町村はこれまで当該権限を有しておらず、農地転用許可事務の一定の経験年数を有する職員の配置を一律に求めることは実態にそぐわない。むしろ、国においても事務処理体制の構築を含む適切な支援の実施を望む。

- ・ 指定市町村の指定へ向け、意欲のある市町村が指定を受けられるようにするべきであり、配置される職員等の組織体制により判断するべきである。
- ・ 転用件数の多寡等に関わらず、小規模市町村でも指定を受けられるようにするべき。

3. 「優良農地を確保する目標を定めること」について

- ・ 市町村が「適切な目標」を定める前提として目標の設定基準が妥当でなければならない。優良農地の確保に係る適切な目標の設定基準を策定する際には、都道府県知事、市長及び町村長の代表と協議する場等における地方の意見を十分に踏まえ、地域における農地の実情を十分に反映した基準とするべき。
- ・ 目標算出の根拠を明確にしておき、結果が検証可能になるようにする必要がある。
- ・ 「一定の水準以上」など、不明瞭かつ恣意的な運用を可能とする判断基準は排除し、市町村にとって納得感のある明確な基準を定めるべき。

4. 「市町村の指定の手続等」について

- ・ 指定市町村の指定にあたり、都道府県の意見聴取は基本的に不要であり、都道府県が市町村の申請状況を把握するための手続は必要最小限度にすべきである。
- ・ 適正な制度運用を担保するため、国において制度運用状況の把握を行うことは理解するが、制度設計にあたっては、事務処理に多大な時間・手間を要する、迅速な制度運用を妨げる等の新たな支障となることがないように第1回検討会で事務局に確認をいただいた点を特に留意すべき。
- ・ 指定の取消しについては、法令に根拠のある事項について違反したかどうかについて判断を行うべき。単に技術的助言に沿っていない事案、又は技術的助言が法令に根拠のある事項か判然としない事案については、指定市町村の取消しの要件とするべきではない。

平成27年9月10日

三重県知事	鈴木 英敬 (地方六団体 農地制度のあり方に関するプロジェクトチーム)
長野県飯田市長	牧野 光朗 (地方六団体 農地制度のあり方に関するプロジェクトチーム)
福井県池田町長	杉本 博文 (地方六団体 農地制度のあり方に関するプロジェクトチーム)
横浜市長	林 文子

**「第1回農地転用許可権限に係る指定市町村の指定基準等
に関する検討会」資料に対する意見**

委員名： 安藤光義

1. 指定基準の具体化について

事項	意見
① 農地転用許可等を許可基準に従って適正に運用すると認められること	<p>これまでの農地転用、公共転用、農振農用地からの除外の運用状況を判断材料し、当該市町村に開発主導的な傾向が埋め込まれているかどうかを推定したい(実際は農地転用許可側の問題というよりも都市計画側の問題とみるべき)。</p> <p>だが、これまでの転用面積の多寡によって単純に判断することはできない。これまで転用を進めてきた市町村は農地保全に方向転換している可能性もあるし、逆に転用が少ない市町村であっても道路等の交通事情の変化により今後は転用を進める可能性もある。この判別は非常に難しい。</p>
② 農地転用許可制度等に係る事務処理体制が整っていると認められること	<p>農地転用に係る事務処理についての経験者を配置することは必須だが、市町村の人事ローテーションを考えると長期間の経験を求めるのは難しい。農地転用に関する研修の実施等によるバックアップが求められる。農業員会事務局や農振制度事務、都計制度事務の経験は考慮してよいのではないか。</p>
③ 優良農地を確保する目標を定めること	<p>優良農地は原則として農振農用地とする。農業員会が実施している農地の利用状況調査の結果等、現地の実情を踏まえて定める必要がある。</p> <p>当該市町村の人口動態予測に基づいた農地転用の必要面積の予測が必須。その場合、希望的な予測を防ぐため周辺市町村の人口動態予測とのすり合わせを求めたい。人口減少社会という大前提の下、空き家の増加が問題となっているような状況において算出すべきは真に必要な宅地面積だという意識の転換が必要ではないか。</p>
④ その他	<p>コンパクトシティを推進するような都市計画と整合した農地転用許可等が運営されることを望んでいる。農地転用は覆水盆に返らずという面がある。</p>

2. 市町村の指定の手続等について

事項	意見
①指定の手続等	都道府県知事からの意見聴取と同時に、県が中心となって各市町村がどれだけの農地面積を確保するのか協議を行う場の設置を求めたいところである。その場合、各市町村の人口動態予測は重要な検討材料となるのではないだろうか。
②運用状況の把握	農地転用の実績、優良農地の確保状況については各市町村から国への報告を求めたい。現在、国が実施している実態調査は継続する。両者とも一方的な情報の提供ではなく、地域の実情について情報共有できるようなものとなることを望む。
③指定の取消し	農地転用の質にも注目したい。

3. その他

事項	意見
基本的な視点	人口減少社会というのが基本的なフレームワークではないかと考える。

**「第1回農地転用許可権限に係る指定市町村の指定基準等
に関する検討会」資料に対する意見**

委員名： 小早川 光郎

1. 指定基準の具体化について

事項	意見
<p>① 農地転用許可等を許可基準に従って適正に運用すると認められること</p>	<p>(1) 事務処理特例による転用許可事務の移譲を受けている市町村について、(a) 法令の基準に違反する不適正な事務処理の前歴、および、(b) 違反転用の是正に関する措置の状況を、適格性評価の指標とすることは妥当であるが、このうち(a)に関しては、不適正処理の態様や時期の如何も事情によっては考慮すべきであろう（軽微な手続的瑕疵や遠い過去の不適正事象などをマイナス要素として過大に重視すべきではない）。また、(b)の違反是正措置状況の評価に関しては、全国の都道府県・市町村における是正措置の一般水準にも留意する必要がある。</p> <p>(2) 転用許可事務の移譲を受けている市町村・受けていない市町村の双方を通じ、公共転用の状況および農用地区域除外の運用状況は、適格性評価の指標として用いることができると思われるが、この点は、公共転用および農用地除外のそれぞれについて、これまで問題になっていたのが主にどのような事象であるのかの資料を提示していただき、具体的なイメージを得たうえで、さらに考えたい。</p> <p>(3) これまで事務処理特例制度を利用して転用許可事務の移譲を受けることをしていない市町村の場合、そのこと自体を当然に市町村指定のマイナス要素とすべきではない（指定の是非に関する都道府県の意見においてそのことが何らかの意味づけを与えられる場合はあるかもしれないが）。</p> <p>(4) 市町村の行った事務処理の適否について見解が分かれる場合、問題は、最終的には、地方自治法の規定に従って国の関与に関する不服の手続で処理されることになる（ここでは、市町村からの申出に係る指定をしない旨の国の行為が、同法にいう国の関与に当たり、同法による審査の申出および訴えの対象となりうることを前提としている）。</p>

<p>② 農地転用許可制度等に係る事務処理体制が整っていると認められること</p>	<p>(1) すでに事務処理特例によって転用許可事務を行っている市町村の場合に、当該事務の一定の経験を有する職員を配置していることを適格性評価の指標として掲げることには異論はないが、すでに一定の年数にわたって当該事務を特に問題なく実施している市町村では、事務処理体制も整っているはずであるから、上記指標は、それを確信的にチェックするもの、言い換えれば、そのような市町村であれば大部分が問題なくクリアできる程度のものであるのが望ましい。</p> <p>(2) これまで転用許可事務を行っていない市町村の場合には、上記(1)のように実績をふまえて事務処理体制を評価するということはできないが、それ以外の諸指標（資料4頁にあるような、農振関係事務・農業委員会事務の経験、各種研修の受講、当該市町村内部のサポート体制、都道府県・他市町村との連携、等々）の総合評価として、すでに転用許可事務を行っている市町村で「事務処理体制が整っている」と認められる場合に相当する程度の積極的評価が可能か、といった観点で審査していくことになると思う。</p> <p>(3) 農業委員会へ事務委任する場合については農業委員会も含めた体制を評価する（資料4頁）との点は、そのとおりであろう。（ちなみに、細かなことだが、資料3頁にある「…事務処理特例制度（農業委員会への再委任を含む。）による…」との表現については、都道府県・市町村間での事務処理特例の制度は旧地方自治法153条のような事務委任とは違うので、「再委任」という上記文言は不相当と考える。）</p>
<p>③ 優良農地を確保する目標を定めること</p>	<p>面積目標算定方法としての「現状からの増減」方式と「積み上げ」方式の扱いに関しては、扱い方の具体的なイメージを持っているわけではないが、市町村の真摯な検討にもとづくものであれば「積み上げ」方式も許容するような制度が望ましいと考える。</p>
<p>④ その他</p>	<p>特になし。</p>

2. 市町村の指定の手続等について

事項	意見
	<p>指定の取消しに関しては、取消しによる混乱への配慮も必要である。その意味で、指定の際にその判断の根拠となった事由がその後において欠如するに至った場合でも、それだけで当然に指定を取り消すべきものではなく、取り消すべき場合を何らかの基準で限定するのが適当であろう。</p>

3. その他

事項	意見
	特になし。

**「第1回農地転用許可権限に係る指定市町村の指定基準等
に関する検討会」資料に対する意見**

委員名： 中井 検裕

1. 指定基準の具体化について

事項	意見
<p>① 農地転用許可等を許可基準に従って適正に運用すると認められること</p>	<p>①については、既に事務処理特例が適用されているかどうかにかかわらず、過去の運用歴を過度に基準に含めるべきではないと考える。過去の運用歴を基準として義務化することは、指定の事実上の二段階化であり、今回の改正の主旨からは、過去よりはむしろ将来に向けての「やる気」を評価することが適切であると考え。①については、基本的には、適正に運用しないことについて指定の取り消しも含めた厳しい措置を処置することにより対応すべきではないかと考える。</p>
<p>② 農地転用許可制度等に係る事務処理体制が整っていると認められること</p>	<p>配置される職員の経験年数を基準とすることは、上記意見と同様、指定の事実上の二段階化に通じるものであり、基準に含めるべきでないと考え。能力については、むしろ、研修などの都道府県や国のサポートを充実させることが望ましいと考える。</p>
<p>③ 優良農地を確保する目標を定めること</p>	<p>将来に向けての「やる気」を評価するには③を充実させることが望ましい。その際に、まず農地側の計画として、(1)確保すべき農用地等の面積については数値目標が設定されていること、(2)農地転用が発生した場合に、数値目標を達成するために行うべき措置の方針（例えば、転用と同面積の農用地区域編入など）は最低限、必要ではないか。さらに、ほとんどの農地の転用先である宅地側についての計画を基準に含めることも望ましいと考えられるが、例えば資料にある「都市計画マスタープラン等の市町村の土地利用計画に基づく開発予定」は、あればそれに越したことはないものの、一般的に都市計画マスタープランは長期的なプランであり、記述の密</p>

	<p>度が高くないことから、あまり現実的ではないように思われる。またこうした法定計画は、変更にはそれなりの手順と手続きが必要であり、対して農地転用は市町村の立場としては機動的に行いたい場合が多いと思われるので、時間スケールが一致しないことが多いと思われる。市町村が無用の農地転用・宅地開発を行わないかどうかについては、総合計画における人口予測、都市計画マスタープランなどから総合的に判断するとともに、都道府県からの意見聴取で対応する方向で考えるべきではないかと考える。</p>
④ その他	

2. 市町村の指定の手續等について

事項	意見
都道府県の関わり方	指定に際して、都道府県の意見を聞くことは手続きに含めることが望ましいと考える。
指定市町村からの報告	運用の実態把握と農地確保の目標達成は国の重要関心事項であり、指定市町村からの定期的な報告は行うべきと考える。

3. その他

事項	意見
	<p>基準を検討するにあたって、都道府県の意見は知事会として一致して述べられていることは十分に理解しているが、知事会の中でどのような議論があったか（特に分権に反対していた都道府県の反対理由）は基準を検討する上で参考になると思われるので、議事録のようなものがあれば、資料としてもらうことはできないか。</p>

「第1回農地転用許可権限に係る指定市町村の指定基準等に関する検討会」資料に対する意見

委員名： 林 文子

第1回検討会で示された資料に関して、指定都市の実情を踏まえた観点からの意見をご提出します。

1. 指定基準の具体化について

事項	意見
③ 優良農地を確保する目標を定めること	都市部の市町村の目標は、優良農地の確保と都市計画マスタープランなど都市部における土地利用の方向性との整合を図ることができるような基準とするべき。

3. その他

事項	意見
指定市町村の指定について	第30次地方制度調査会答申において、指定都市については「規模・能力の点で都道府県と遜色がなく、農地転用許可を含め指定都市が処理できるものについては、出来るだけ指定都市に移譲することを基本として検討を進めるべき」とされたことを踏まえ、指定を希望する指定都市については指定市町村に指定されるべき。

「第1回農地転用許可権限に係る指定市町村の指定基準等
に関する検討会」資料に対する意見

委員名：柚木 茂夫

1. 指定基準の具体化について

- ①農地転用許可等を許可基準に従って適正に運用すると認められること

【意見】

- 農振・農用地区域内の農地転用の状況（公共転用の件数・面積及び転用目的の農用地区域の除外の件数・面積の過去3カ年の状況）を指定に当たっての判断基準とすべきと考える。

- ②農地転用許可制度等に係る事務処理体制が整っていると認められること

【意見】

- 農地転用許可事務、農業振興地域制度関係業務について一定の経験年数を有する者の配置（原則として、経験年数3年以上の職員が1名以上配置していること）を指定の判断基準とすべきと考える。その場合、地方自治法180条の2により農業委員会への事務委任が行われる場合は、農業委員会事務局の職員の配置で判断。
- 指定市町村をサポートする体制として、改正農地法（平成28年4月1日施行）第4条第5項及び第5条第3項で規定される都道府県農業委員会ネットワーク機構の意見聴取を活用することが効率的かつ効果的と考える。併せて、改正農業委員会法（平成28年4月1日施行）第43条第1項第1号による同ネットワーク機構の農業委員会の職員に対する講習及び研修の業務との連携強化も重要と考える。

- ③優良農地を確保する目標を定めること

【意見】

- 優良農地の確保目標としては、原則として、現状の農振・農用地区域の農地面積を下回らない面積の設定を指定要件とすべき。なお、市町村の独自事情への考慮については、「国の確保すべき農用地等の面積の目標等の基本方向」及び「都道府県の面積目標の設定基準」との整合性に留意して判断する必要があると考える。

- ④その他

- 農地転用許可事務実態調査で国が要改善事案として指摘した中で、最も多い事案が「立地基準」に係るもの。今後、国と指定市町村の間で見解が

相違する場合も立地基準に関するものが多くなると推察される。このため、立地基準について過去の是正のための助言・指導等の事例を中心に判断の内容を整理し、研修・講習や資料により定期的に情報提供を行うとともに、必要に応じて有識者による検討の場を設置するなどして見解の相違をなくしていくことが重要と考える。

2. 市町村の指定の手続等について

○市町村の指定にあたって、都道府県知事等の農地転用許可にあたって従来から意見具申を行い市町村の農地転用許可事務の体制・運用状況を把握している都道府県農業会議（平成 28 年 4 月 1 日以降は都道府県農業委員会ネットワーク機構）からの意見聴取も必要と考える。

3. その他

○「農業振興地域の整備に関する法律」に基づく開発許可（農振法第 15 条の 2、3）に係る指定市町村の指定に関する農水省の基本的な考え方を次回検討会で説明願いたい。