

農地法制の在り方に関する研究会の
今後の進め方について
(案)

以下のテーマについて、おおむね月1回程度のペースで、
有識者ヒアリング及び意見交換を実施

- ① 農用地等の確保に関する国の関与の在り方及び食料安
保の観点に立ったゾーニングの在り方
- ② 農地の適正利用強化策の在り方
(農地の権利取得規制、営農型太陽光発電等)
- ③ 担い手の6次産業化、川下等との連携強化の支援策

農地法制の在り方に関する研究会（第1回）
各委員からの主な意見

【農地の確保】

- 農地面積が依然として減少している中、農地の確保は国の責務であることを法定化すべき。
- 農用地区域からの除外手続は、市町村と都道府県で行われており、国の関与が一切ないことは問題。
- 平成21年の農振法改正で、国として確保すべき農地面積の目標を設定する仕組みとしたが、市町村まで配分されずに個別具体的な除外が市町村段階で行われているのは問題。
- 農地の総量確保に当たっては、地域振興と国の政策のバランスをとる必要があるが、土地利用の個別ニーズへの対応が求められる市町村には難しく、国の関与が必要。
- 農地の総量確保については、国と現場で認識のギャップがある。国民的運動により問題意識を共有化する必要。

【営農型太陽光発電】

- 営農型太陽光発電について、通知レベルで進めてきたが、現場で問題が生じていることを踏まえると、法制度において、営農型太陽光発電の在り方を考えていく必要。
- 営農型太陽光発電について、日照を100%遮り、下部でサカキ等を栽培している姿が「営農型」といえるのか。下部の農地での耕作が適切に行われる仕組みとすべき。また、設置場所についても、地域計画との整合を図るべき。

【担い手の6次産業化、川下等との連携強化の支援策】

- 大手小売店によると、物流費が増加する中、近くの産地開拓を行う動きが見られてきており、生産者と川下との連携を進めていく必要。
- 農地所有適格法人への出資の柔軟化の検討に当たっては、報告徴求や除外禁止等についても併せて検討する必要があるとともに、買収等も含め、国が関与する仕組みとすることが必要。
- 生産者と川下等との連携は進めるべきであり、制度的支援を検討する必要。

以上

農地の集積・集約化に向けた取組の進捗状況について

No. 5 農地利用の最適化の推進	対応状況
<p>b 農林水産省は、農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律（令和4年法律第56号）において、目標地図を含む地域計画については、省令で定める基準に適合するものであることとしているが、この地域計画の基準では、農村現場の実態を十分踏まえた上で、農業を担う者の考え方及び目標とする農地の集積、集約化その他の農地の効率的かつ総合的な利用の姿に関する事項を定めることとする。</p>	<p>○ 地域計画の基準については、令和4年11月30日に農業経営基盤強化促進法施行規則を改正し、地域計画の区域における担い手への農地の集積目標、集約化等に関する事項を明記</p> <p>農業経営基盤強化促進法（昭和55年法律第65号） （地域農業経営基盤強化促進計画） 第19条 4 地域計画は、次に掲げる要件に該当するものでなければならない。 二 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の集積、農用地の集団化その他の地域計画の区域における農用地の効率的かつ総合的な利用を図るため必要なものとして農林水産省令で定める基準に適合するものであること。</p> <p>農業経営基盤強化促進法施行規則（昭和55年農林水産省令第34号） （地域計画の基準） 第18条 法第十九条第四項第二号の農林水産省令で定める基準は、次に掲げる事項が適切に定められていることとする。 一 法第十九条第二項第一号の区域において生産する主な農畜産物 二 当該区域における農用地等の利用の方針 三 当該区域における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の集積に関する目標 四 当該区域における農用地の集団化に関する目標 五 前二号に掲げる目標を達成するためとるべき措置</p>

農業経営基盤強化促進法施行規則の具体的な内容

① 生産する主な農畜産物

○ 将来的にどの作物の生産を振興するのか、どのような産地形成を図るのかを記載

② 農用地の利用の方針

○ 区域内の農地の集積・集約化の進め方、有機農業を行うエリアや新規参入を促進するエリアの設定等について記載

③ 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の集積に関する目標

○ 国の集積目標に関連して策定される市町村の基本構想の目標に即して、定量的な目標を記載

④ 当該区域における農用地の集団化に関する目標

○ 1団地^(※)の農地面積の増加を図ることを記載

(※)連坦した農地であって、概ね1ha(中山間地域は概ね0.5ha)以上のもの

⑤ ③、④の目標を達成するためとるべき措置

○ 農地中間管理機構の活用、基盤整備事業の取組、遊休農地の解消、担い手等の確保・育成等に関する事項を記載

農地の違反転用等の課題に係る進捗状況について

No.7 農地の違反転用等の課題	対応状況
<p>a 農林水産省は、農地の違反転用を是正するため、追認許可を行う場合の追認許可が認められる基準及びその適用の考え方について通知を发出し、農業委員会、都道府県知事等に周知する。</p>	<p>都道府県・農業委員会等に「違反転用への適切な対応について」（令和4年9月30日付農村計画課長通知）を发出。<u>違反転用を是正する際の追認許可基準の考え方等について周知を行った。</u>（別紙1参照）</p> <p>〔通知のポイント〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>追認許可であっても農地転用許可基準を満たすことが当然に必要であり、通常の農地転用許可の処理と同様に厳格に審査を行う必要があること</u> ・ <u>違反転用に対しては、行政指導又は農地法第51条第1項の規定に基づく処分(原状回復命令等)が原則であり、追認許可は例外的な処分であること</u> ・ <u>農地転用許可基準を満たすことが見込まれる場合も安易に追認許可で対応せず、原状回復の必要性および可能性について十分検討し、その可否を判断すべきこと。特に悪質性の高い案件は原状回復を基本とするなど厳正に対処すること</u> ・ <u>やむを得ず追認許可を行う場合にあっては、違反転用の当事者に対し、再発防止を徹底するための指導を口頭又は文書をもって確実に行うこと</u> 等
<p>b 農林水産省は、長期未是正案件が解消に至った優良事例を取りまとめ、地方公共団体に周知するとともに、長期未是正案件について、継続的に是正の取組を行い、その解消に努めるよう指導通知を发出する。</p>	<p>上記通知（別紙1）において、<u>長期未是正案件に対する対応の考え方を周知するとともに、長期未是正案件の解消事例を農林水産省HP上で公開した。</u>（別紙2参照）</p> <p>〔通知のポイント〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>違反転用への消極的な対応は、違反転用を黙認していることと事実上同じであり、違反転用が黙認されていることを理由として、新たな違反転用がなされる可能性があること</u> ・ <u>現状は是正が困難な案件であっても、是正に向けた原状回復等の措置の履行を定期的に求めていく等の継続的な指導を行い、行政として違反転用を容認しないという姿勢を貫徹すること</u> ・ <u>災害のおそれのある場合や悪質な事例は、行政指導に終始することなく、法令に基づき厳正に対処することとし、農地法第51条第1項の規定に基づく処分を前提に対応するとともに、行政代執行や刑事告発についても積極的に検討すること</u> 等

違反転用への適切な対応について

4 農振第1733号
令和4年9月30日

各都道府県農政担当部長
各地方農政局農村振興部長
内閣府沖縄総合事務局農林水産部長
一般社団法人全国農業会議所

(農林水産省) 農村振興局
農村政策部農村計画課長

違反転用への適切な対応について

農地転用許可制度の運用につきましては、日頃より、多大なる御協力を賜り厚く御礼申し上げます。また、「農地転用違反実態調査の実施について」（令和3年8月3日付け3農振第1262号農林水産省農村振興局農村計画課長通知）により実施した実態調査（以下「実態調査」といいます。）につきましては、都道府県、指定市町村及び農業委員会（以下「都道府県等」といいます。）の農地転用担当部局の皆様にも多大なる御協力を賜りましたことについて、重ねて厚く御礼申し上げます。

今般、当該調査の結果を踏まえ、違反転用に対する対応について、下記のとおり取りまとめましたので、都道府県等におかれましては、これらに留意して、引き続き、違反転用の発生の防止、早期発見に努めるとともに、違反転用案件を把握した場合は、適切に処理されるよう、お願い申し上げます。

記

1 違反転用の発生防止について

違反転用への対応としては、第一に、その発生を未然に防止することが最も重要であることは言うまでもありません。実態調査の結果においては、違反転用を行った者の7割が、いわゆる土地持ち非農家又は農業を行っていない事業者であったことから、こうした普段農業に携わっていない者にも、農地を転用する場合には農地法（昭和27年法律第229号）による許可が必要であることを広く認識していただくことが重要です。

一方、普段農業に携わっていない者への周知については、農業関係部局のみでは限界があると考えられるところ、都道府県等におかれましては、管内の違反転用の状況等を踏まえ、農地転用を伴う土地の利用・取引等に関わりのある業界を所管する関係部署・団体等と連携した周知に取り組まれるようお願いいたします。

2 違反転用の早期発見・早期是正

(1) 違反転用の発見の遅れは、時間が経過するほど、既成事実化が進むとともに、関係者の転居・死亡、新たな権利関係の発生等により、その解決を一層困難なものとするリスクを高めることとなるため、できるだけ早期に発見することが重要です。しかしながら、実態調査の結果によると、令和2年中に新たに発見された違反転用の7割以上は、平成28年以前に転用行為がなされたものとなっており、その多くが、転用行為がされてから相当程度の時間が経過してから発見されている状況にあります。また、その発見の契機については、農地パトロールによるものは2割程度に留まるものの、各農業委員等の日常的な活動により発見されたものを加えると、農業委員会の活動によるものは約4割に達していました。

このため、農地パトロールの実施に当たっては、人工衛星又は無人航空機の導入、タブレット端末による情報の記録等の新たな技術を活用し、その効率性・実効性を高める取組を進めるとともに、農業委員及び農地利用最適化推進委員が、通年わたって日常的に担当地区内の農地を監視する等により、農業委員会による違反転用の早期発見に取り組まれるようお願いいたします。

(2) また、違反転用の発見については、農業委員会の活動によるほか、他の法令による行政手続、市民からの通報等をきっかけに発見したものも4割を占めていることから、こうした情報を活用することも有効であると考えられます。

このため、都道府県、市町村又は農業委員会に違反転用に係る通報窓口を設置する等、違反転用が疑われる事案を発見した者が、農地転用担当部局に速やかに情報を伝達することが可能となるよう体制の整備をお願いします。

3 追認許可の適正化について

いわゆる追認許可については、令和2年中に処理されたものを対象に点検を実施したところ、法令の基準を満たしていないにもかかわらず追認許可を行うような違法性のある処分は確認されませんでした。一部、第2種農地の代替性の判断に当たって、検討が不十分な事例があるなど、違反転用を解消する手法として安易に運用されている場合も見られたところです。

このため、追認許可の運用に当たっては、以下のことに留意して、農地転用許可制度に対する信頼が損なわれることがないように適切に処理願います。

- (1) 追認許可であっても農地転用許可基準を満たすことが当然に必要であり、通常の農地転用許可の処理と同様に厳格に審査を行う必要があること。
- (2) 違反転用に対しては、原状回復に向け、行政指導又は農地法第51条第1項の規定に基づく処分を行うことが原則であり、追認許可は、あくまでもやむを得ない場合における例外的な処分であること。
- (3) 農地転用許可基準を満たすことが見込まれる場合であったとしても、安易に追認許可で対応するのではなく、まずは、原状回復の必要性及び可能性について十分に検討し、その可否を判断すべきこと。特に、常習的に違反転用を行っている等の悪質性が高い案件については、原状回復を基本とするなど厳正に対処すること。
- (4) やむを得ず追認許可を行う場合にあっては、違反転用の当事者に対し、再発防止を徹底するための指導を口頭又は文書をもって確実に行うこと。
- (5) 違反転用の当事者に再発防止を徹底させるため、当該者に始末書又は顛末書の提出を求めることは有効であること。ただし、これらの書類の様式を定め、ホームページ等において公に示すことは、行政機関自体が、追認許可を前提とした対応を行っているとの誤解を与え、違反転用を常態化させるおそれがあることから、行わないこと。

4 長期未是正案件への対応について

実態調査の結果によると、令和2年末時点において違反転用が是正されていない案件（4,355件）の4割は、転用行為がされてから長期間経過しているとの理由によりその是正が困難なものとなっています。また、こうした長期未是正案件に対し「是正の意思が見られない」、「原状回復する資力が無い」等の理由により、現状把握のみを行う等の消極的な対応をしているものが6割以上を占めており、必要な対応がなされていないとは言いがたい結果となっております。

このため、長期未是正案件への対応に当たっては、以下のことに留意し、是正に向けた働きかけを継続的に行うようお願いいたします。

- (1) 違反転用を認識しているにもかかわらず、行政がこれを看過し、消極的な対応のみに終始していることは、違反転用を黙認していることと事実上同じであり、仮に災害により何らかの被害が生じることとなった場合等には、違反転用を看過した行政の責任問題となる可能性があること。また、違反転用が事実上黙認されていることを理由として、新たな違反転用がなされる可能性があるほか、行政の指導等に応じない状況が生じ、違反転用を助長することにもなりかねないこと。
- (2) 現状は是正が困難と見込まれる案件であったとしても、当事者が既に死亡しており、一般承継人も存在しない等の特段の事情があるものを除き、是正に向けた原状回復等の措置の履行を定期的に求めていく等の継続的な指導を行い、行政として違反転用を容認しないという姿勢を貫徹すること。
- (3) 特に、災害の発生等により周辺の農地の営農条件に支障を生じるおそれがある場合及び違法性を承知の上で公然と違反転用を繰り返し行うといった悪質な場合については、行政指導に終始することなく、法令に基づき厳正に対処することとし、農地法第51条第1項の規定に基づく処分を行うことを前提に対応すること。
- (4) 農地法第51条第1項の規定に基づく処分を行ってもなお当該処分に従わない場合には、同条第3項の規定による代執行についても積極的に検討するとともに、告発による刑事責任の追及に向け、警察等との連携を強化すること。

なお、農林水産省においては、実態調査を通じて収集した、是正までに長期間を要した違反転用の解消事例や違反転用に係る告発を行った事例を、事例集として取りまとめ、当省のホームページに掲載しましたので、違反転用対策の取組の参考として御一読ください。

(参考：農地の違反転用に係る長期未是正案件の解消事例等について)

https://www.maff.go.jp/j/nousin/noukei/totiriyonouchi_tenyo.html

違反転用の長期未是正案件の解消事例 ①

事例1(本人の状況変化を契機に解消したもの)

【違反転用者の属性】 個人 (製造業・兼業農家)

【転用の内容】 駐車場(製造工場の職員用)

【農地区分:面積】 第1種農地(5,847㎡)

【発見から解消までの期間】 平成27年7月～令和30年11月

【指導回数】 是正の指導 計11回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 違反転用者は、製造業の工場を経営する兼業農家。工場の従業員のための駐車場用地として、工場に隣接する自己所有農地を無許可で転用。
- ・ 違反転用者に法令遵守の意識は乏しく、原状回復の意思はなかったものの、農業委員会は継続して指導を実施。
- ・ 数年が経過した後、違反転用者が病に倒れ、初めて違反転用の事実が妻子に発覚。違反転用者の経営する事業所は休眠状態で現在に至る。
- ・ 違反転用指導の事実を知った妻子は、法令遵守の意識を持っていた。農業委員会の指導を受け入れ、違反転用の解消につながったもの。

事例2(相続・経営移譲を契機に解消したもの)

【違反転用者の属性】 法人 (建設事業者)

【転用の内容】 建設資材置場、作業小屋、重機置場

【農地区分:面積】 農用地区域内農地(3,137㎡)

【発見から解消までの期間】 平成27年11月～令和2年10月

【指導回数】 是正の指導14回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 農地を相続した所有者は、農業委員会からの指導文書で初めて違反転用である農地であったことを認識。当該違反転用農地は、H12頃から所有者の父が建設業者(違反転用者)に資材置場として違法に貸借していた。
- ・ 所有者は是正の意思があったことから、違反転用者に対し原状回復を求めたが、違反転用者は所有者の父との契約があることを根拠に是正に応じず、進展がないまま4年間が経過。(農業委員会は継続して指導を実施)
- ・ 所有者が、次世代への影響を心配し、弁護士に折衝を依頼。弁護士が違反転用者と折衝を行い、原状回復が行われることとなったもの。

違反転用の長期未是正案件の解消事例 ②

事例3(周囲からの説得により解消したもの①)

〔違反転用者の属性〕 個人(畜産農家)

〔転用の内容〕 太陽光発電設備

〔農地区分:面積〕 農用地区域内農地(3,822㎡)

〔発見から解消までの期間〕 平成26年6月～平成29年12月

〔指導回数〕 是正の指導12回、是正の勧告1回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 違反転用者は、ほ場整備事業済み農地に畜舎等を建設すべく、農地転用許可を取得したが、畜産経営が厳しくなったため、畜舎ではなく太陽光パネルを設置。
- ・ 違反転用者は、県営ほ場整備事業の担当部局から「ほ場整備事業実施後は農用地区域内農地となり、農地転用許可の対象が限定される」という説明がなかったことを理由に、原状回復に応じなかったが、長期間にわたり指導を続けてきたところ、違反転用者は弁護士と相談。
- ・ 弁護士より「裁判での勝ち目はなく、農地法違反は不適當」との指摘を受けたため考えを改めた。太陽光発電設備の撤去を行い、農地として使用できる状態へと原状回復を行ったもの。

事例4(周囲からの説得により解消したもの②)

〔違反転用者の属性〕 法人(残土処分事業者)

〔転用の内容〕 採掘及び土盛り

〔農地区分:面積〕 第1種農地(541㎡)

〔発見から解消までの期間〕 平成30年8月～令和2年10月

〔指導回数〕 是正の指導17回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 農地の所有者は違反転用者に唆され、別の違反転用農地(盛土)の是正のための契約(1,000万円)をしたところ、是正が行われないばかりか、当該土地に新たな盛土が行われたもの。
- ・ 農業委員会と転用許可権者は、所有者と違反転用者の双方に是正の指導を行っていたが、当該違反転用者は法人を廃業、行方不明となった。
- ・ 農地所有者の親戚に元市役所職員がおり、その者による説得や、地域の周辺農家・近隣住民の関心が高いことがプレッシャーとなり、所有者が自宅を売却して原状回復費用(1,400万円)を工面、原状回復が行われることとなったもの。

違反転用の長期未是正案件の解消事例 ③

事例5(指導方法の変更により解消したもの①)

【違反転用者の属性】 法人 (建設業)

【転用の内容】 建設残土置場

【農地区分:面積】 農用地区域内農地(1,076㎡)

【発見から解消までの期間】 平成17年3月～令和2年12月

【指導回数】 是正の指導11回、是正勧告1回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 農業委員会はこれまで複数回に亘り、指導(口頭)を行ってきており、その都度、違反転用者は一部分の是正を行うものの、完全には解消されないまま長期間が過ぎてしまっていた。
- ・ 令和2年に農業委員・推進委員が改選され、違反転用に対しては、より厳格に対応する方針としたため、これまでの口頭指導に加え、文書により是正勧告を実施。違反転用者は文書による勧告を重く受け止め、違反転用の完全解消に至ったもの。

事例6(指導方法の変更により解消したもの②)

【違反転用者の属性】 個人 (建設業)

【転用の内容】 産業廃棄物(家電、家具等)、岩石を大量に廃棄

【農地区分:面積】 第2種農地(1,086㎡及び122㎡)

【発見から解消までの期間】 平成14年7月～令和元年7月

【指導回数】 是正の指導20回以上、是正勧告1回、是正命令1回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 違反転用者(農地所有者)は、岩石、産業廃棄物(家電、家具など)を自宅の敷地に大量に廃棄していたところ、置場所が無くなったため、所有する2筆の農地に放置。
- ・ 農業委員会は、産業廃棄物部局・道路部局・水路部局の各担当課と連携し、長年にわたり、違反転用者に対して再三是正の指導を行っていたが、本人は是正すると口では言うものの、行動を起こすまでには至らなかった。
- ・ 数年が経過した後、3筆(2箇所)の違反転用農地のうち、1つで社会福祉施設の転用案件が浮上。違反転用者のまま新たに農地転用許可を行うことは望ましくないと、農業委員会が粘り強く交渉した結果、違反転用農地の原状回復が行われることとなったもの。

違反転用の長期未是正案件の解消事例 ④

事例7(固定資産課税の評価替えにより解消)

【違反転用者の属性】 個人 (解体業・兼業農家)

【転用の内容】 資材置場

【農地区分:面積】 農用区域内農地(2,247㎡)

【発見から解消までの期間】 平成4年11月～平成30年5月

【指導回数】 是正の指導数十回、是正の勧告1回

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 兼業農家である違反転用者は、自己の解体事業で発生した建築廃材を、所有する農地に廃棄。近隣農業者の苦情により違反転用が発覚した。
- ・ 農業委員会は、農地への原状回復を再三にわたり指導してきたが、違反転用者に農地法遵守の意識が低いことに加え、廃材の選別分類・撤去に多大の経費がかかることなどから、早急な解消には繋がらなかった。
- ・ 長年にわたり、違反転用者に対し、改善の要請を継続してきたことにより、少しずつではあるが、廃材を撤去してきたことに加え、町の固定資産税部局が農地課税から雑種地課税に変更したことにより税額が増加。これを機に違反転用者が税額負担の解消のため、農地の原状回復へ動くこととなったもの。

事例8(他部局と連携した是正指導により解消)

【違反転用者の属性】 砂利採取事業者(法人)

【転用の内容】 砂利採取

【農地区分:面積】 農用区域内農地

【発見から解消までの期間】 平成11年3月～平成29年

【指導回数】 是正の指導90回以上

(違反転用時)



(原状回復後)



発生から解消までの経緯

- ・ 違反転用者は農地法遵守の意識が低く、許可を得ずに砂利採取を実施、土砂崩壊が発生するなど危険な状態にあった。
- ・ これを受け農業委員会と転用許可権者で再三にわたり指導を実施、地元自治会とも連携を図り、地域組織による現場の監視を行ったほか、是正に向けた対応の検討を行った。
- ・ また、当該土地の埋め戻しが完了しない限り、市は新たな土砂採取は認めないとして是正の指導を実施。違反転用が行われた土地は広大であったが、長年にわたり、違反転用者に対し、改善の要請を継続してきたことから解消につながったもの。