

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年2月3日（火）14:55～16:35
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- | | | |
|----|--------|-------------------------------|
| 座長 | 八田 達夫 | アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授 |
| 委員 | 阿曾沼 元博 | 医療法人社団滉志会瀬田クリニックグループ代表 |
| 委員 | 鈴木 亘 | 学習院大学経済学部経済学科教授 |
| 委員 | 本間 正義 | 東京大学大学院農学生命科学研究科教授 |

<関係省庁>

- | | |
|-------|---------------------|
| 前島 明成 | 農林水産省農村振興局農村計画課長 |
| 久保 正樹 | 農林水産省農村振興局農村計画課企画官 |
| 佐藤 吉治 | 農林水産省農村振興局農村計画課課長補佐 |
| 室賀 豊史 | 農林水産省農村振興局農村計画課課長補佐 |
| 高橋 正智 | 農林水産省経営局農地政策課経営専門官 |

<事務局>

- | | |
|--------|---------------|
| 内田 要 | 内閣府地方創生推進室長 |
| 富屋 誠一郎 | 内閣府地方創生推進室長代理 |
| 藤原 豊 | 内閣府地方創生推進室次長 |
| 松藤 保孝 | 内閣府地方創生推進室参事官 |
| 宇野 善昌 | 内閣府地方創生推進室参事官 |
| 富田 育稔 | 内閣府地方創生推進室参事官 |

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 農地転用許可基準の緩和・明確化
農業振興地域の除外要件、計画策定・変更手続き弾力化等
- 3 閉会

○藤原次長 すみません、だいぶ時間が押してしまいましたけれども、農水省の方々にお出でいただきまして、「転用許可基準の緩和・明確化、農業振興地域の除外要件、計画策

定・変更手続き弾力化」等ということで、これはいくつかの自治体から要請、要望が出ております。その点についての御説明ということで、2回目になりますが、お願いをしたいと思います。

それでは、八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 たびたびありがとうございます。

それでは、早速、御説明をお願いします。

○前島課長 まず今日は、私たちのほうから冒頭説明させていただきたいと考えておりますのが、先週の金曜日に閣議決定をいたしました地方分権の関係です。閣議決定の正式名称は、平成26年の地方からの提案等に関する対応方針と申しますが、こちらの大きな課題と申しますが、今回対応したものとして、横紙の1枚紙で概要がわかるように付けておりますけれども、農地転用許可について権限移譲を行うということがございました。今回の地方からの御提案について御説明する前に、まず、こちらについて深く理解していただくことが私たちとして必要かなと思うものですから、簡単に説明させていただきたいと思っております。

転用許可の関係ですけれども、これは確か9月のときにもこちらのヒアリングで三重県を始めとして、国家戦略特区のほうでの提案がなされてヒアリングを受けたかと思っております。一昨年の10月、地方分権有識者会議に農地・農村部会というのが設けられて、その後1年余り、ずっと議論を続けてまいりました。地方六団体はその間にプロジェクトチームを立ち上げて、半年かけて提言を出している。その提言なども踏まえ、あと農地・農村部会で私たちがヒアリングを受けましたし、地方六団体のほうもヒアリング受けられて、こういった議論を踏まえて、私ども農林水産省と、担当は内閣府の地方分権推進室になりますけれども、その間で調整を重ねてまいって、先週の金曜日の閣議決定になったということでございます。

その内容といたしましては、横の1枚紙を見ていただきますと、大きく分けて二つの内容になっております。左側が農地の総量確保のための仕組みの充実ということで、これは六団体の方々が農地のマクロ管理と呼んでいたものでございます。こちらについては、農地、特に優良農地というものをしっかり守っていく。そのための仕組みとしてどういうものが必要かということ、現在農振法に基づいて優良農地を確保する目標を立てる。国や県が目標を立てるといふのがあるのですけれども、こちらの充実を図るといふことで、六団体のほうからも提言がありまして、一定の充実を図る。下線が引かれているように、まず、市町村の参画を求めるといふことで、地域における農地の実情を反映する。あと、国と地方の十分な議論を担保するというようなことを通じまして、前回の計画と申すべきなのでしょうけれども、前回目標を立てた際、ともすれば国が一方向的に目標を定めるというような嫌いがあったわけですが、ここに地方、特に市町村にしっかり参画していただく、国と地方の間で十分に議論するということを通じて、目標設定にもっと強い実効性を持たせる。また、地方には一緒に取り組んでいただくというようなことを目

指すというのが左側でございます。

こういったものを見ると、地方六団体の言葉を借りれば、農地の総量確保に責任を持つ。責任を持つことの裏返しとして、権限も譲ってほしいというのが地方六団体の主張でありました。そういったことを踏まえまして、右側の農地転用許可の権限移譲ということについて大きなぎりぎりの決断をしたということでございます。六団体のほうでこれをマイクロ管理と呼んでおりますけれども、この権限移譲については、右側のところもあります、農地を確保しつつ、地域の実情に応じた主体的な土地利用を行う観点から地方に移譲等ということで、下の絵を御覧いただきたいと思っておりますけれども、左が現行制度で、右が見直し後ということでございます。

現行制度におきましては、4 haを超える農地転用は国が許可をしております。農林水産大臣の許可になっております。2 haを超え、4 ha以下の転用につきましては、都道府県知事の許可になっておるのですが、国に協議が必要だろうと。農林水産大臣に協議をした上で都道府県知事が許可をする。2 ha以下については、都道府県知事の許可となっているわけですが、これを一段ずらすというか、上に上げるということになりまして、まず2 ha超、4 ha以下の国の協議を廃止する。4 ha超の農地転用に係る事務・権限については、国との協議を付した上で都道府県に移譲する。

まず、そういう意味では国と県の関係を整理した上で、さらに、今回もう一つ大きな柱といたしましては、農地転用許可制度を適正に運用し、優良農地を確保する目標を立てるなどの要件を満たしている市町村、これを農林水産大臣が指定をします。この指定をされた市町村については、都道府県と同様の権限を移譲するというので、右側に緑色で両方にかかるような形になっておりますけれども、都道府県と同じ地位を農地法上、指定市町村は与えられるということでございます。

あと六団体のほうからの提言の中で大きなものとしましては、農地転用許可に当たって、現在ですと都道府県知事が許可に当たって都道府県農業会議に意見を聞くとなっておりますけれども、義務付けを任意化してほしいという提言がございます。こちらについては、現在、農協改革と一緒に農業委員会改革というものが議論されておりますけれども、この中で合わせて検討と考えています。

この権限移譲を今回決める際に鍵になりましたのが、先ほど申し上げましたけれども、地方六団体側は決して農地をどんどん転用するために権限が欲しいわけではないのだと。従来は、自分たちは権限移譲と規制緩和をセットで主張してきたと。

そういう点からすると、今この局面においてなかなか今回御提案いただいているような規制緩和について、良いお答えをすることは難しいのかなと思っておりますが、現在の率直な私たちの考えでございます。

○本間委員 細かい話は説明いただかないのですか。

○八田座長 一つ一つの。

○前島課長 では、冒頭申し上げたとおり、なかなか対応自体は非常に難しいというので

きないと正直申し上げて考えておりますけれども、一通り説明をさせていただきたいと思
います。

まず、佐賀県鳥栖市からお話があります農振地域からの除外要件の弾力化等ということ
です。市街化区域の編入に当たっては、農林水産大臣との協議が必要であるが、協議が整
う見込みがあるのかというのが第1点かと思えます。

こちらにつきましては、そもそも具体的な土地利用計画、こんな形の土地利用を考えて
いるのだということを線引きの見直しに当たっては作っていただく必要があるわけですが
けれども、これがまだ提案されているわけではございませんので、その段階で農林水産大臣
との協議が整うかどうかということについて見込みを申し上げることはできないというこ
とでございます。

また、農地転用に係るインターチェンジ周辺の300m以内について緩和措置が講じられて
いますけれども、この300mを拡大することはできないかということにつきましては、冒頭
申し上げたとおり、規制緩和は求めないということを前提として今回の権限移譲に係る閣
議決定がなされておりますので、基準等の見直しを行うのは困難であるということにつ
いて御理解いただきたいと思います。

次に、農業振興地域計画の策定・変更に係る手続の弾力化等ということで、例えば、先
進技術の研究施設等一定の施設の整備計画に基づき、市町村が農業振興地域整備計画を策
定・変更する場合には、都道府県知事との協議・同意を届出にすることができないかとい
うのがございます。ここについては、市町村が策定する農業振興地域整備計画のうち、農
用地区域の設定除外に係る部分、これにつきましては、国と都道府県が定める確保すべ
き農用地等の面積の目標との整合を図る必要があるということがありますので、現在、都
道府県知事との同意協議を要することとしております。

届出制ということになりますと、ここが担保できないと、また大きな規制緩和につな
がるということですので、現下の情勢からは困難であると考えております。

次が、農用地区域内における施設等の設置ということで、農家レストラン、加工施設、
販売施設等で使用する主たる材料について、市町村農振区域以外からの調達を可能とする
ということについて御提案をいただいておりますけれども、これは農用地区域というのは、
本来、農地と、あと施設用地、こういったもの一体として農業上の利用を確保すべき区域
ということで区域を指定し、また転用を制限しているということでございます。

逆に、なぜ施設用地というのが農用地区域に入っているのかと言えば、当該区域内で生
産される農産物、その農業生産のために必要な施設であろうということで農用地区域の中
に設置するということをお認めているということでございます。

ですので、当該地域の農業との関連性というのが非常に重要になるわけでございますの
で、現在も主たる材料がどこで生産されているのかということを見ているというわけでご
ざいます。ここを外すということになりますと、何もそこに施設を造らなくても、どこに
造ってもいいということになりますので、そもそもそういう意味では農用地区域にわざわざ

ぎ設置する必要はないのではないかと考えております。

なお、この農家レストランなどについて、主たる材料ということはありますけれども、逆に言いますと、主たる材料以外の部分、5割の外側の部分については特にどこの産地という限定もかけておりませんので、やはり農家レストランですとか、地場の産品を売り物にする加工施設、販売施設ということであれば、一定程度、半分以上は地元のものを使っていただくということが、その農家レストランの趣旨から言っても必要なのではないかと考えております。

次に、地域バイオ燃料製造施設の農用区域内への設置を可能とすることで、なお、同じような話でございますが、地域バイオ燃料製造施設の主たる原料について、市町村農振区域以外からの調達を可能とすることということがございます。これは地域バイオ燃料製造施設というものがそもそもどういふものなのか定義が不明なものですから、なかなか申し上げにくい、議論しにくいところがありますが、おそらくはと言うか、一般的に農業関係で地域バイオマス燃料施設というと、糞尿を活用した、メタンガスを発酵させてそれを燃やすとかというようなものかなというように思います。

これであれば、現在でも農用区域内の施設設置が可能ですし、現実というのでしょうか、糞尿の処理という事柄の性質上、地域自体が酪農地帯であるとか、畜産地帯であるというようにところで集中的に処理をするというようにところが基本になるかと思われまので、特に現段階で何か制限があつて施設の設置に不自由をするということには実態はなっていないのではないかと。そもそもなかなかまだ糞尿などを活用した発電施設ということではいいまして、採算性その他の問題もあつてなかなか広まっていないという状況もございまして、具体的にいうと、どこでどういふものが設置に困っているとかというようにところも見させていただいて、その内容次第というところもあろうかなと思っております。

ただ、いずれにいたしましても、冒頭申し上げましたとおり、今回、権限移譲についてはこの地方分権の世界においては長年の懸案とされていた事項について大きな前進を見るものでありますから、私たちとしては、こちらの実行というものに力を入れたい、大事にしたいと考えているということについて、御理解いただきたいと考える次第です。

あと、コンクリートの話を。

○高橋専門官 床面をコンクリ張りにした植物工場の取扱いの件でございます。

御要望の内容が漠然としておりますが、植物工場用地を農地扱いしてくれという御提案として受け止めさせていただいた上で回答させていただきます。

現行の農地法上の農地は、耕作の目的に供される土地ということで、まさに直接地面を耕す土地が適用の対象になっており、ここにございますようなコンクリ張りをしますと、もう土地そのものでは作物の栽培ができなくなりますので、農地法の農地からは外れる。したがいまして、転用許可が必要だという整理になっております。

この場合に、農地法を改正するのかなどして農地の概念を広げるということになりました場合に、2点ほど、これは規制強化と規制緩和と両方の側面がございまして、いずれも

問題があるのではないかと考えております。

まず、規制の強化という点でございますが、現行は農地だけが農地法の規制の対象になっておりまして、転用だとか権利移動ですとか、あるいは遊休化された場合の措置ですとか対象になっているのですけれども、これを植物工場の用地まで広げるとするのは、規制の対象を拡充すると、いわゆる規制の強化になるので、そういう規制の強化が植物工場、建物の施設用地でございますので、そういうところに広げることができるのかどうか、あるいはそういうところを規制する合理性があるのかどうか。この点、大変難しい問題があるのではないかと考えております。

規制緩和ということでございますと、これは農業用施設用地が農地扱いになりますので、当然、転用許可は必要なくなるということでございます。実態上は植物工場用地で、施設内では農業生産がされているという前提ではございますが、植物工場用地にしますと、土地そのものが作物を育てるとか、生産する機能は全く失われてしまうわけでございます。これを全然転用なりのチェックが働かないまま認めてしまうと、事実上の転用が全くチェックもされずに行われて、結果的には農地の作物をつくる機能というのが全く失われてしまうのではないかと、こういう懸念がございますので、そういった観点からしても優良農地の確保ということで、特に今回の提案、農用地区域ということでございますので、優良農地として一番確保しなければいけない部分でございますので、なかなか御提案は受け入れがたいかと考えているところでございます。

以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

委員の方の御質問を受ける前に伺いますと、これは今度の農地転用許可に関わる閣議決定ができると、この特区での要望の中のどれかが可能になるのですか。

○前島課長 今回の閣議決定自体はあくまでも権限移譲の関係でございます。あと、それ以外にももちろんはみ出るといふか、項目はあるのですけれども、直接今回の御質問いただいている、御要望になっているところで閣議決定の中身と関連する部分というのはないのかなと思います。しいて言えば、農家レストランの部分は、もう既に今まで類似の閣議決定で、今国家戦略特区、新潟で4件、農家レストランを新しく造るといふものが認定されておりますけれども、これらを初めとして、国家戦略特区における実際の例を検証して全国展開について検討していくということになります。

ですから、この関係は今回の閣議決定の中に入っておりますので、関連すると言えれば関連するといふところはあろうと思います。ただ、地域限定は当然かかってきますので、そこはそういう意味では直接関係しているのかといふと、ちょっとどうなのかなといふところはあります。

○鈴木委員 この閣議決定で縛られているもの、これは全部縛られるという感じには私は受け止めないのです。つまり、上の二つは何となく規制緩和だなと思うのですけれども、下の三つは農地転用の話とダイレクトに関わっているわけではないので、ここまで縛られ

るというのはどういう理屈なのですか。

○前島課長 下の三つも結局は農地転用の話なのです。要するに、農地を農地でなくするのが農地転用なので、農家レストランですとか、あとバイオマスの施設と言えども、基本的に農地を潰して基礎を造って上に建物を建てるわけですね。そういう意味においては農地転用なのです。

○鈴木委員 例えば、調達をするというのは農地転用と関係ないのですか。

○前島課長 そこは先ほど申し上げましたように、農地転用なのですが、特別にどこまで認めるかという世界になるのです。例えば、農家レストランの話ですね。これが別にどこかの町なか。

○鈴木委員 材料調達ですね。

○前島課長 材料の調達は結局なんでそこになければいけないのかと。例えば、一番わかりやすい例を挙げますと、農家がレストランを造りますと、だけれども、そこで使う食材は全部中国産の野菜とか輸入の肉です。

○鈴木委員 その辺の議論は先ほどしていただきましたが、それは公開で構いませんね。

○前島課長 構いません。

○鈴木委員 私が聞きたいのは、これが材料調達というのを縛っているのかということです。

○前島課長 縛っています。というのは、本来そこに設置すべきものかどうかというところがここで認めるかどうかという判断になるわけです。

○阿曾沼委員 例えば、鳥栖市の件で言えば、そんなに大きなデメリットがないような気がします。ある一定の条件を付して推進し、しかも地域及び農林業の発展にも寄与するという方策がもしデザインできれば可能であると思うのですが、それとて難しいということですか。

○前島課長 鳥栖市の話は、ある意味変にこんがらがってしまっているというか、元々の提案は、ジャンクションの周りについて規制緩和をしてくれというお話だったのです。私たちは、ジャンクションというのは、車が下りられるところでも何でもないので、ジャンクションの周りだからといって、規制緩和を理由が全くないですよねと。

ちなみに、この農地転用許可制度というのは、別に何が何でも農地を守るという仕組みになっているわけではなくて、ジャンクションはまさに車がそこから飛び下りるわけにはいかないのですけれども、車がちゃんと下りられるインターチェンジの周辺であれば、規制緩和というのはなされていますよと、300mですね。ということでお話をした。

あともう一つ、何も規制緩和という手法を取らなくても、都市計画の中に位置付けを持つ。その代表例が、市街化区域に編入する。実際に鳥栖市の事例で言うと、ジャンクションの周辺というのが市街化調整区域になって浮島のように残っているような感じなのです。ですから、周りの市街化区域からどんどん都市的な土地利用の需要がしみ出してくるということであれば、きちんと都市計画の変更の中で市街化区域に入れていくということで現

行でも手続がとれますから、それでやっていけばよろしいのではないのでしょうかということをお話ししたということでございます。

○阿曾沼委員 もう一つ、基本的な質問ですが、主たる材料のパーセンテージは決まっているのですか。

○前島課長 50%です。過半ということですよ。

○阿曾沼委員 地産地消のものをより良くおいしく食するためには、どこかからやらなければいけない、それが50%ということですね。これは科学的根拠とか論理的根拠というよりも、5、5でいきましょうという話なのですね。

○前島課長 そうですね。要は、その地域に立地しなければいけないということからすると、やはり半分は使っていただかないと、ということですね。

○本間委員 その意味がよくわからない。つまり、立地と原料調達、地産地消、現地調達ということを推進する、それが地元の運動という形であるという部分は認めるのでしょうか。ただし、農家レストランをその地域に設けるといのはさまざまな立地条件を含めてそこが良しとしているわけではないですか。だから、そこだったらほかのところよりも多く売れるし、色んな人が来てくれるかもしれない。しかし、その原料調達には制限をかけるというのは、やはり本来の意味での立地を生かすことにはならないのではないかという気がするのです。

○前島課長 もしかしたら少し誤解をされてしまっているのかなと思うのは、農家レストランを造ること自体がダメだとかということではないのです。転用許可をちゃんと取っていただいて、特に農用区域から除外をしてということであれば、もちろん、その除外に当たるかどうかの要件は見ますけれども、そこを制限しているわけではないのです。ここで、国家戦略特区で認めているのは、農用区域から除外をしないということですから、ということからすると、その農用区域の周辺の農産物を使っているということになれば、その地域の農業生産とか必要なものということにはならないのではないかと、そういう議論なのです。

○本間委員 そこがよくわからない。つまり、何が目的で転用許可を得ないで。

○前島課長 転用許可はその場合でも必要なのです。

○本間委員 規制改革推進会議でも説明を受けましたからわかっています。つまり、そこに立地を考える人たちの目的としては、基本的にセールスでしょうと。加工があるとするならば、今6次産業化についても推進しているところは、2次、3次から農業に入ってきて展開するという場合も随分増えているわけですね。そうすると、そういう人たちがそこに立地する場合に、そこでの地域振興というのは必ずしも現地でものを調達して農家だけに還元するという話ではなくて、色んなエフェクトがあるわけですね。いいものをもっと作れるなら、それは地元から調達するよりも、ここで提案があるのは多分ほかからいいものを持ってきて、そこで加工してレストランへ提供するいい物を作りたいということが出てくるのは当然だと思うのです。だから、それは国家戦略特区でなくて勝手にやれという

お話なのかもしれませんが、せっかくこういう機会を設けたわけですから、そこはうまく使いましょうよと。より良いものを作りましようよということで言うと、今縛りをつけるというのが何か良さに対し足かせにしているのではないか。その良さを本当に発揮できていないような制度にしているのではないかという気がするのです。

○前島課長 先生もよくおわかりかと思うのですが、私たちは別にその地域に農家レストランを造ることを何か妨害しようとかそういう意図があるわけではない。ただ、農用地区域のままということであれば、やはりなぜ農用地区域というのが存在するのかと、農用地区域の中になぜ農業用施設用地が存在することが認められるのかと言えば、その農業生産に必要なものだからということなのだと考えているのです。そういう制度趣旨から、地域の農産物というのをある程度使っていただかないと。

今先生がおっしゃったような趣旨でいうと、非常に色々な制度があつてこんがらがってくるなという話になるのかもしれませんが、臨時国会に地域再生法の改正というのを提出しまして、成立いたしました。この中で、まさに地域の6次産業化の振興とかというように形で市町村が計画を作つてということであれば、転用なり農振の除外などもスムーズに行くような仕組みを作っておりますので、むしろ今回の地方創生という話の流れもありますので、こちらを使つていただくと我々制度を作つた側としてはありがたい。

○鈴木委員 ただ、これは単独の市町村だけなのですね。

○前島課長 これは場所の限定、産地の限定とかはかかりません。

○鈴木委員 要するに調達についてね。

○前島課長 調達先をどうこうという限定はかかりません。

○宇野参事官 地域農林水産物という定義。

○前島課長 ごめんなさい、そうでした。

○阿曾沼委員 すごく単純な質問ですが、50%の基準は重量ですか、種類ですか。

○前島課長 重量でもいいし、金額でもいい。

○阿曾沼委員 そうすると、事業者が50%ですという論理根拠は、金額でも重量でも種類でもかさでもいいわけですか。

○前島課長 かさというのは考えていないですが、基本的に重量または金額です。

○阿曾沼委員 もう一点ですが、バイオ燃料に関しては、先ほど糞尿という話があったのですが、例えば、サトウキビとかトウモロコシでエタノールを生成するというものもこれから重要な資源にはなっていくですね。そうすると、その事業を継続事業体としていくためには、当然自分のところの原材料だけでは事業が継続できなくなれば、近隣地域等から原材料を確保して事業を進めていくということも十分に考えられますね。この場合もダメだということですか。

○前島課長 そもそもこの部分については、主たる材料云々というような、半分以上使えとかという要件は特にかかっていません。先生おっしゃるように、むしろ世界的に見れば、糞尿などよりもトウモロコシですとかサトウキビのほうが一般的なわけです。

- 八田座長 木材チップとか。
- 本間委員 木材チップのことも言おうと思っていたのだけれどもね。
- 前島課長 木材チップはそういう意味で言いますと、そもそも農産物ではないので、ここで考えている、私たちが考えているもの、バイオマスでという中には入っていないです。少なくとも農振法上優遇というのでしょうか、農用地区域の中で作っていいよというものの中に入らないです。
- 阿曾沼委員 そうすると、トウモロコシ、サトウキビなどはどうですか。
- 前島課長 もしそれを日本の中でやりたいということであれば、それは十分考える。
- 阿曾沼委員 その場合の主たる原料に関しては、域外から調達することも可能だということですね。
- 前島課長 そうですね。ただ、そこは最終的には農振制度の運用は市町村と県なのです。どう判断されるかというところにはありますけれども、例えば、申し訳程度にだけ地域のトウモロコシとかサトウキビを使って、もう大半、ほとんどアメリカやブラジルから輸入するというようなことになってくると、制度の趣旨として通らないということになると思います。
- 鈴木委員 具体的に三重県が言っているのは、前は糞尿ではなくてミカンか何かだったと思うのです。ミカンからの燃料だったと思うのです。それは要するに、今回再生法のほうに書いてある地域農林水産物をもってしても、隣の市からも調達できない。だから、当該市町村しか調達ができないというのは、規模の利益というか、要するに、再三水準に合わせるための材料を調達できないという話なので、別にブラジルから取ってくるという話ではないのです。それは今のお話だと可能なのですか。
- 前島課長 可能と考えます。どこまで現実味のある話かというのは相当どうかなと思いますけれどもね。
- 鈴木委員 ミカンはね。
- 阿曾沼委員 それは事業者が考えている。
- 前島課長 まさに私たちがどうこう言うことではないので。
- 宇野参事官 すみません、今の点で、前、地域再生法の話ですね。これは地域農林水産物と書いて。
- 前島課長 今の話は地域再生法の話では必ずしもないです。
- 鈴木委員 だから、地域再生法をもってしてもという話ですものね。
- 前島課長 地域再生法になると農林水産物全般の対象になっているのです。ただ、ミカンは農産物なのであまり関係ない。
- 内田室長 ただ、地域再生法は区域の前提が広域なのでですね。
- 前島課長 そうですね。
- 阿曾沼委員 すみません。この間、会津の工場でレタスを作っている現場を見学しました。まさにコンクリートの上でやっていますね。その向上で栽培したレタスは、カリウム

の含有量が非常に少ないので、人工透析をしている患者も食べられるという物で、非常に喜ばれているということでした。こういうものは日本中で医療者も患者も求めているんです。しかしコストが高いので、もっともっと大規模に展開していきたいという希望も持っています。このレタスを作るノウハウを持っている人たちと一緒に事業をしたいとなると、この3番の問題が障壁になりますね。工場であればコンクリートが必要で、土がないと農地のまま設置できないわけですね。これは、大きく門戸を閉ざすことになってしまいますね。

○前島課長 今、先生がおっしゃったようなものというのは、例えば、結構今大手の色々なメーカーとかが、ああいった工場を転用して低カリウムのものを作ったりとかしていますね。ああいうのをまさにそういう意味では農地ではないところでやっているのです。先ほどかなり観念的な説明になってしまいましたけれども、そもそも農地でないようなものを農地と言う以上は、農地法で規制するのかという規制強化に当たるのではないかという議論もありますし、逆に、周りの農業をしっかり展開することからすると、そういった工場のようなものが上に一度立ってしまうと、当たり前ですけれども、容易には動かせない。仮にそれを撤去するのもお金がかかりますし、撤去した後も平たく言えば土地、農地が死ぬのです。

撤去したらすぐに耕して何でも育てられるかということそうではありませんので、そういうことからすると、転用許可にかけることによって、ある意味周りの農地に影響のない端っここのほうでやっていただくということをチェックさせていただくのです。そういった工場を造るようなことをもっと支援すべきではないかということについては、おっしゃるとおりだと思います。ただ、それをどういった方法で支援するのか。それが例えば、規制緩和という方法でやるのか、これはどちらかということとお金の話だと思いますから、規制緩和の話というよりは、例えば、補助金をどこまでとか、あとは税制上どう見るのかという話、特に税制の話と制度の話というのがちょっとごっちゃになっているのかなと。

ちなみに申し上げますと、例えば、農地制度上、これは農地として見ますよと言ったからといって、税制上必ず農地として見てもらえるというリンクになっているわけではありませんから、税のほうは税のほうで彼らのほうで判断するので、そこは必ずしもパラレルではない。

○阿曾沼委員 農地は何haも持っているが、その中で小さな規模で工場を建てて栽培をしていくことを農地としてやりたいという要求はこれからどんどん出てくるのではないかと思います。バイオ技術だとか栽培技術の発展に伴ってですね。

○八田座長 私もこれは耕すということの定義は、「一定の土地の上で農産物を作ること」でいいと思うのですけれども、今おっしゃったように、どこにも作っていいわけではないだろうと思うのです。それは例えば、農業委員会でもって見て、田んぼの真ん中に造るのはまずいよというようなことをチェックすべきだと思います。だから、農地のまま農用施設を造ることを農業委員会が許可することにする。ここで耕作するという意味は、一定の

土地の上に農産物を作るという意味だとすると、レストランを建てるのは転用でいいのかもしれないのですけれども、明らかに農産物を作っている農業工場は、農業委員会の許可を得た上で農地のまま使えるようにすることは非常に自然だし、日本の農業生産を増加させるためにも役に立つと思います。時代が変わってきたのだから、耕作という概念を新しい時代に合わせて日本の農産物をより良くできるようにするほうが真っ当なのではないか。それを全国でやるのが大変ならば、まず特区でやったらどうだろうと思うのです。

○前島課長 これはそもそも農地法という仕組みは決して農業を何か律するための法律ではないのです。農地というものの意味植物ということの特殊性というか、土でもって育てていくということですね。もちろん今、植物工場のように水耕栽培で育てていくものが増えていきますから、先生がおっしゃるように、農業の概念が変わってきているのではないかということについては、おっしゃるとおりです。

ですけれども、繰り返しになりますが、農地法というのは、特に一般的な農業をやるのに必要な農地というものをいかに担い手に集約していくのか、耕す人に集めていくのかというために色んな規制を敷いているのです。農業生産法人の規制も色んなものがありますけれども、転用の規制も動いているわけですし、決して農業を何か規制しようとかというものではないわけです。例えば、農水省の施策として農業振興をどうあるべきかということについて、その振興対象の農業から何が入るのか、入らないのかということであれば、それは先生おっしゃるように、時代の変遷に応じて農業の範囲が変わってきている。ですから、植物の工場についても、今農水省の支援の対象に入っているわけです。だから、そこは見方が、それぞれの立ち位置が変わってくるのかなと。

○八田座長 それは土地の上にはできるのです。だから、やはり農地なのです。いつでもまた農地としても使えるわけだけれども、先ほどおっしゃったような都会のビルの中で作るの、それは農産物を作るかもしれないけれども、普通の土地に作っているわけですね。例えば、うちの庭先で農産物を作っているのと同じで、これは決して農地ではない。だから、農産物を作るのは色んな場所で作ってもいいけれども、「農地」区分を変えずに農業工場を造っていいことにする。そうすれば、いつでも農業工場を用いない方法での農産物生産に戻ることができる。転用というのは、もうがらっと変わってしまうわけですから、そうでなくてよいようにしようという要求というのは、非常に自然に聞こえるのです。

○前島課長 コンクリート化した瞬間に、それは農地ではないのです。先ほども申し上げたように戻らない。

○八田座長 農産物を作るのは耕作することだと、定義を変えればいい。

○前島課長 コンクリートが張られているものが農地かと言え、それは100人が見て100人とも農地ではない。

○八田座長 農産物を作っているのでしょうか。

○阿曾沼委員 でも、耕すという概念は育つ環境を整えるという意味ですね。土地だって環境を改善するために、土地改良していきますね。それがたまたまコンクリートの上に農

作物を作るということですから。

○前島課長 それ自体は全然規制しているわけでも何でもないのです。

○阿曾沼委員 農地の中で農業をやっている人たちが、農地の上でシンプルにやるということは普通のことなのではないのかなという気がします。

○高橋専門官 そのお気持ちはわかるのですが、実際コンクリートを張ってしまうと、そこで再度耕作するのは事実上すごい難しいわけです。実際、農地扱いするかどうかは別として、土地利用の形としてはもう農地という使い方はしていないわけですね。上で農業生産をされていても、これをそのまま農地扱いにするということは、もう転用の許可とかもかからないということになるのです。それは先ほど申し上げたような集団的な農地の真ん中でやられたら困るわけです。

○八田座長 農業委員会でやればいいでしょうと言っているのです。

○高橋専門官 それのためには転用許可によるチェックが必要です。

○八田座長 転用ではなくて、県でやるのではなくて、その周りの人に対して影響があるかどうかということは農業委員会でちゃんとチェックすればいいではないか。そして、農地のまま農用施設、農地として認定すればいいではないかと、そういうことを言っている。

耕すは、今辞書を見たら、「田畑など、農業に使う土地」と書いてある。要するに土であるという定義は無意味であると思う。一定の場所で農産物を作る。ただし、それが周りに悪影響を与えるという恐れがある場合には、そうさせないようにちゃんと一定の手順を踏むようにしたらいいではないですか。

○本間委員 だから、一定面積の上で何が行われているかということが重要なのであって、行われている下の地べたのソイルと農産物の間に何があるかというのは、そこで農業をやっているかどうかというのは関係ない話でしょう。だから、コンクリートに打ちっ放しとか、コンクリートを敷いてしまって、そこで何もしていなかったらアウトです。その上で農業をやっている、つまり、一定面積の上で何が行われているかということをもって農地かどうかの認定をすべきではないですかという。

○八田座長 私もそうしたらいいと思う。レストランの場合は、転用でいいと思いますけれども、野菜工場は農地として使っていると思います。

○本間委員 布を張ったり、ビニールを張ったりしているわけではないですか。ビニールはよくてコンクリートがダメということの理屈は通らないような気がするのです。だから、それは後で農地に戻せるかどうかということだというけど、個人的には、それも必要ないと思っているのです。コンクリートははがさなくても、その上で農業が展開されていればやはり農地だし、はがした後に使えなくなった土地であれば、それはもう農地ではないのです。

○前島課長 それは結局農地ではなくなってしまうということですね。

○本間委員 その上で農業が行われている限りは農地ではないですか。

○前島課長 ですから、その土地の状態のことを農地法というのは規制する法律になって

いるのです。先ほどから申し上げているように、農業をやる、やらないのところを規制しているわけではないのです。

○本間委員 もちろん。今の法体系はそうでしょうけれども、それを変えてみたら、ということです。

○阿曾沼委員 想定していないというだけのことでしょう。

○前島課長 想定はしているのです。

○高橋専門官 私どもの立場としては、そういう今の植物工場用地に農地と同じような規制をする必要がないということなのです。農地法というのは規制法なのです。その対象にするということは、農地と同じ規制のもとにこの土地を置くわけです。でも、植物工場という下がコンクリで上の農業生産がされているような土地というのは、別に農地でないといけないというものではない。農地というのは、土作りなどもして土地に作物を生産する機能を持たせているわけで、どんな土地でもすぐにできるわけではありません。

○阿曾沼委員 それはわかるのですが、やりたいときにできないというのは問題ではないですか。

○高橋専門官 植物工場は、現行でも農業用施設用地として農用地区域内で転用許可を受けて建てることができます。そうすると、この提案は植物工場用地が農地でなくなることの何を問題にしているのでしょうか。転用許可を取ることに抵抗があるとか、税金が上がることを懸念しているとか。

○八田座長 転用許可は時間もかかるし、そのための手間も非常にかかるということを聞いています。だから、近隣の人に対しての迷惑はかからないということが担保できれば、農地としたまま使わせてもらいたいということですよ。

○前島課長 まず一つ、時間がかかるということに関していいますと、これは6月の規制改革実施計画の閣議決定でもありますし、今回の分権の中にも入っていると思いますけれども、まさに植物工場のようなものについては、農業用施設に当たるのだということで転用許可基準上しっかり読み込めるように、あと農振法上読み込めるように省令改正などをすることにしています。そういう意味では、この閣議決定で守備範囲に入っている。まさに先生がおっしゃったように、回りの農地に迷惑をかけるか、かからないかというところを見るのが転用許可制度なのです。それ自体、そんなに時間がかかるものではないと考えています。

○八田座長 測量も必要だから時間がかかる。それを農業委員会で見てもらえれば、それはもうすつと行けると。

○前島課長 そういうことで言うと、最終的な転用許可権限自体は原則今回県知事になります。一方で、それに対して当然今もそうなのですけれども、これが転用に適しているかどうかというのは農業委員会のほうでチェックをして、農業委員会がこれは転用相当なのか、許可相当なのか、問題だとかというのを今でもチェックシートを付けていますけれども、今回はこちらの手続を法律にしっかり位置付けていくような方向での検討というのを

考えていますから、スピード感という意味では、今までとはまた違ったものになってくるのではないかなとは考えています。

○鈴木委員 些細なことなのですからけれども、先ほど御説明の中で、要するに、植物工場をやっていると規制拡大になるのではないか、規制強化になるのではないかという話は違う話なのです。だから、今の農地を植物工場にすることについてのお話をしていたので、要するに、都市部でやっているものを農地と認めろという話ではないということですね。それはよろしいですか。逆を説明しているわけです。

○高橋専門官 制度的に言うと、元々農地であったところとそうでなかった土地と今の利用形態とは全く同じなのに扱いが異なるというのは難しいと思います。例えば、元々自動車工場であったところを改装して、中で農業生産を始めましたと。こちらは農地法の適用がありません。他方、その隣にある元々畑だったところに植物工場を建てましたと。外観上もやっていることも全く同じなのに、こちらは規制がかかってこちらは規制がかからない、こういう扱いはやはり法制度上無理ではないかと。

○八田座長 家庭菜園はどうですか。

○鈴木委員 周りの農地に迷惑をかけないとかという話とは全然関係ないでしょう。都市部のビルの中でやっているもの。

○高橋専門官 都市部のビルの話を持ち出さなくても、例えば、郊外の元々農地だったショッピングセンターの跡地を植物工場にした場合と、農地から直接植物工場にした場合では扱いが異なるのはおかしいという話です。

○鈴木委員 さすがにそこまで極端な話はしていません。

○高橋専門官 見た目の現況、土地の利用形態が全く同じなのに、農地法が適用される土地とそうでない土地が出てくると、これは法制度、規制上、非常にまずいということなのです。

○八田座長 そんなことはありません。農地以外の土地でも農業をやりたければ、やってもいい。だけれども、農地では基本的に農業だけやれという話でしょう。だって、住宅で家庭菜園をやっちはいけないという規制は全然ないけれども、農地ではレストランをやっちはいけないという非対称な規制になっていると思います。

○前島課長 彼が元々言っていたのは、話が混線してしまったのかなと思っているのですけれども、彼が農地として見る以上は規制強化になると言ったのは、もし植物工場のようなものについても、これは農地ですというように言うのであれば、今農地法というのは農地である以上は、例えば、その農地を売るといふようなときには農業委員会の許可を得なければいけないと思います。持てる人、それこそ法人の場合には農業生産法人という一定の要件を満たしていなければいけないとか、そういう規制がかかるということなので、農地として見る以上は、そういった規制に服するということが裏表ですよということを元々言っていたのです。

○阿曾沼委員 それはもういいのではないですか。

○前島課長 そうすると、今例えば、パナソニックとかああいったところとか、メーカーが元々持っていた工場を転用というか、農業をやる、低カリウムの野菜を作るとかやっていますけれども、これも同じ植物工場というカテゴリーという意味では一緒ではないですかということを彼は言っている。

○鈴木委員 植物工場ということをもって規制したらどうですかと言っているのではなくて、農地と植物工場とセットなわけです。だから、元々工場で行っている植物工場を農地にしてくれという話をしているのではないので、規制強化という話は違うでしょうというお話をしたのです。

○前島課長 そこは農地法の世界では、元々農地であったところだけを規制しているわけではなくて、その後、農地になったようなもの。元々は宅地だったと。だけれども、この宅地だったところを庭でいくら耕しても庭なのですけれども、例えば、一番わかりやすいのが、今なかなかそういう事例はないのですが、戦後しばらくはそれこそ森林とか原野を開墾して農地にしていったわけです。それが元々森林だからといって、では農地になったから農地法の規制から対象から外れるかということ、そういうわけではなくて、一度農地になった以上は農地法の規制のもとに置かれるのです。ですから、コンクリートの上であっても農業をやっている以上は農地でしょうということであれば、それは元々工場だったところで農業をやるというのも同じ農地ということにかわりはないのではないですかということなのです。少なくとも制度上の整理としてそうなるということを申し上げているのです。

○八田座長 工場用地で農業をやったら、そこが自動的に農地になるかということ、そんなことはあり得ないです。工業用地では農業をやってもいい、農産物を作ってもいい。ところが、農地で工場を作ってはいけない。規制は非対称なのです。だから、農地で植物工場ができるようになったからといって、工業用地できている植物工場が農地だということは最初からあり得ないではないですか。

○前島課長 非対称だからいけないということもないとは思いますが、私たち、別に植物工場で農業をやることを否定しているわけでも何でもないので。

○八田座長 これは、いかなる意味でも、さきほどおっしゃったような規制強化ではないでしょうという、それだけです。

○前島課長 もし、規制強化という言葉が何かお気に触るようでしたら、そこは別にある意味見解の相違の部分なので、そこをどうこうということはないのです。

○鈴木委員 これができない理由として、規制強化であるからできませんとおっしゃったので、違いますよと。

○前島課長 やや観念的にはなるのですが、制度的な整理をするとそうなるのではないかということなのです。

○阿曾沼委員 例えばの話ですが、パナソニックが、これを農地にしてくださいということとは言わないでしょう。それはそうだと思います。しかし、農地を持っている人たちの中で、2代目、3代目の若い人たちが新たな形態の農業を考えると、農地のままでやら

せてほしいという要求は当然出てくるのではないかと思います。そのことを言っているのです。

○前島課長 もう平行線なのであれなのですが、私たち、別にそれをダメだとかと言うつもりはないのです。農地法というのはそれをダメだという法律ではないのです。けれども、結局コンクリートで打つてということになると、農地の今の状態というのが変わってしまう。農地を農地でなくしてしまうということで、そこは転用許可を取ること、ほかの周りの農業に影響を与えないようなところに農業をしていただくということを担保したいと思います。

○阿曾沼委員 コンクリートの代わりにバイオ材料か何かを床にすればいいということですね。

○本間委員 だから、ビニールであれ、チップであれ、純粹にソイルを耕すのでない形で、一定の面積の上で農業をやるというのはどんどん出てくるから、そういう形を含めて農地法の見直しなり、農地についての概念を再度検討してみたいかということです。

○八田座長 そうですね。そうすると、これは並行ですから検討を続けていきたいと思えます。次のトピックもありますのであれですけども、一つだけお願いしたいのは、コンクリートが敷いてあると耕作でないとやった最初の文書は大体何年頃だったのか、それは今すぐとは言いませんが、お教え願いたい。

○前島課長 あと一つだけ。耕作でないとやっているわけではないのです。要するに、コンクリートを打つたらそれは農地ではないというだけなのです。

○八田座長 農地の定義は、耕作するところは農地だからというのだから、耕作できないからというのでしょうか。

○阿曾沼委員 例えば、工作機械などを入れる小屋の下をコンクリートにしてやることも駄目なのですか。

○八田座長 それはダメです。トイレもダメ。

○前島課長 ダメという言い方はあれですけども、転用許可を取っていただければいいですし、作業小屋の類いは、これはこれで転用許可の中で適用除外になっています。

○八田座長 歴史的にいつからコンクリを除外したか、それだけ教えてください。

○鈴木委員 一言で終わります。

まだ気になっているのですが、一番最後のところ、これは先ほどのミカンの話ですけども、ほかから調達できるという話がオーケーだというお話だったのでですけども、三重とやったときには、もうこれほどのすごい大きな規制で絶対にできないので困ると言っていたんですけども、それはできるということで本当によろしいのでしょうか。

○前島課長 そう思います。何をもちいてそういうことをおっしゃっているのか、正直わかりません。

○鈴木委員 それだけです。

- 前島課長 逆に、ミカンでそんなことができるのだったら、是非見てみたい。
- 富田参事官 それは三重から提案があったのですけれども、正確に言うと、今一般論で議論していただきました地域再生法の農振農地利用計画を作って、転用許可基準を緩和してもらって造った施設については、確か地域農林水産物という定義がかぶるので、その地域の市町村か、あるいは振興区域しかダメだと私は聞いたのです。
- 前島課長 それならそれでもっと正確に書いていただきたいです。そういう意味では、私も常々感じていることなのですが、いつも色んな転用許可制度とか土地の制度なので、非常に色んなところ、細かいところがうるさいという見方もあると思うのですけれども、かなり色々厳密に作ってあるわけです。そこを出典ですとか主張されている方の具体的なケースを基本的に私たち何も教えられないままにいつもヒアリングに臨んでいると。実はこうなのですよと、今初めて聞きました。だから、そういうやり方にそもそも私は非常に問題というか疑問を感じているのです。その意味では、この会の持ち方について事務局においてもう少し真摯に考えていただきたいなど。そうすれば、私たちのこの議論ももっと建設的なものにつながるのではないかと思います。よろしくをお願いします。
- 富田参事官 申し訳ございません。
- 藤原次長 三重県は計画を出しているのではないか。この間認定されたけれども、その中に入っているのではないですか。
- 富田参事官 それは県にです。
- 藤原次長 県が認定しているのですか。
- 前島課長 そもそも地域再生法はこの間通ったばかりですから、まだこれからの話だと思うのです。
- 富田参事官 まず、県で地域再生法で計画ができていますけれども、農業振興施設を造るには市町村が進行施設整備計画を作らなければいけない。
- 前島課長 そもそもよく勉強されたほうがいいです。そういう意味では、情報もしっかり私たちに開示される必要があるし、御自身もよく勉強される必要があると思います。ちょっといかがなものかと思えます。
- 富田参事官 申し訳ございません。少し整理をさせていただきます。
- 鈴木委員 だから、最後のところは、今回の文脈ではないということで、もう一回仕切り直しでよろしいのではないですか。これが地域再生法の話なので。
- 前島課長 ただ、それでまたヒアリングをやられるのではいかがなものかなと思います。やり方はいくらでもあるでしょう。
- 富田参事官 ですから、今日のあれは事務的な。
- 前島課長 これだけ色々議論してきて、最後に実は違うのですよというの、いくらなんでもひどいのではないですか。何なら、今のやりとりは残していただいてもいいですよ。あなたたち事務局のやり方がひどいということだから。
- 富田参事官 それでは、一つ言わせていただきますと、提案書は公表されておりますの

で送らせていただいて、その中には地域再生法を超えてというようなことが実は細かく書いてあるのですけれども。

○前島課長 今のお話は、ここであなたたちが見た上で私たちが事前にとくと、全然時間的な余裕はないですけれども、質問状を送ってきたわけですね。そこでは地域再生法の「地」の字も出てこない。実は地域再生法などとおっしゃる、そのやり方がおかしいのではないかと今申し上げているのです。

○富田参事官 やり方については。

○前島課長 これ以上何か主張されるおつもりですか。

○富田参事官 しません。申し訳ございません。では、一度引き取らせていただきます。

○八田座長 これからも事実関係について、情報に関してちゃんと十分シェアしたいと思います。どうぞ。

○内田室長 後で結構です。

○八田座長 もう次のトピックに移るのかなと思って。

○内田室長 おっしゃるとおりで、事務方の連絡の仕方とかについては改めるべき面とかあれば改めるようにしますので、よろしくをお願いします。

地域再生法の目指す施設と国家戦略特区法の目指す施設はやはり違うと思うのです。高度公益的なものとか、先端的なものとか、それについて総理からも農産物については国家戦略特区法でもまた前進しろという、この部分ではないですが言われていますので、国家戦略特区というシステムでこういう会議をやっておりますので、それで拾えるものがあればというのはまた御協議。今のやりとりとは全然別の話ですけれども、それはさせていただきたいと思いますので、よろしくお願ひいたします。

○八田座長 それでは、よろしいでしょうか。長時間どうもありがとうございました。