

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 令和4年7月28日（木）13:30～14:36
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室等（オンライン会議）
- 3 出席

<WG委員>

- | | | |
|----|-------|----------------------------|
| 座長 | 八田 達夫 | アジア成長研究所理事長
大阪大学名誉教授 |
| 委員 | 安念 潤司 | 中央大学大学院法務研究科教授 |
| 委員 | 落合 孝文 | 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 パートナー弁護士 |
| 委員 | 中川 雅之 | 日本大学経済学部教授 |
| 委員 | 本間 正義 | アジア成長研究所特別教授
東京大学名誉教授 |
| 委員 | 八代 尚宏 | 昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授 |

<関係省庁>

- | | |
|-------|-----------------------|
| 佐藤 一絵 | 農林水産省農村振興局農村政策部長 |
| 庄司 裕宇 | 農林水産省農村振興局農村政策部農村計画課長 |
| 小林 大樹 | 農林水産省大臣官房政策課長 |

<提案者>

- | | |
|-------|-------------------------------|
| 熊谷 俊人 | 千葉県知事 |
| 錦織 良匡 | 千葉県総合企画部次長（空港・特区） |
| 岡田 健治 | 千葉県総合企画部空港地域振興課空港周辺地域特区推進担当課長 |
| 藤崎 啓司 | 千葉県総合企画部空港地域振興課空港周辺地域特区推進室長 |

<事務局>

- | | |
|--------|-----------------|
| 山根 英一郎 | 内閣府地方創生推進事務局次長 |
| 三浦 聡 | 内閣府地方創生推進事務局審議官 |
| 正田 聡 | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |
| 樋口 聡 | 内閣府地方創生推進事務局参事官 |

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 成田空港周辺の土地利用規制緩和について

3 閉会

○正田参事官 それでは、「国家戦略特区ワーキンググループヒアリング」を開催したいと思います。

本日のテーマは「成田空港周辺の土地利用規制緩和について」ということで、熊谷知事を始め、千葉県の皆様方及び農林水産省に御参加いただいております。

資料につきましては、千葉県及び農林水産省から御提出いただいております。また、事務局からも資料を提出させていただきます。

資料及び議事要旨の取扱いにつきましては、農林水産省と事務局の資料及び議事要旨については公開でございますけれども、千葉県の資料及び議事要旨については一部非公開にしたいというお申出をいただいております。これにつきましては、千葉県からその理由と非公開にしたい具体的な範囲について御説明をよろしくお願いいたします。

○熊谷知事 千葉県知事の熊谷でございます。

本日は、本県が提案をしている国家戦略特区について説明する機会をいただきまして、ありがとうございます。

先ほど話がありましたとおり、特区提案について説明をするに当たって、本日の説明内容に民間事業者による着手前の投資計画が含まれていることから、資料及び議事録の該当する部分については非公開としていただきますよう、お願いいたします。

○正田参事官 八田座長、よろしゅうございますでしょうか。

○八田座長 結構でございます。それは従来からの非公開基準と全く合致しますので、非公開にしたいと思います。

○正田参事官 それでは、資料と議事要旨の取扱いについては、そういうことでお願いしたいと思います。

本日の流れでございますが、千葉県、事務局及び農林水産省から順次説明をしていただいた後に、委員の皆様方の質疑応答という形で進めさせていただきたいと考えております。

それでは、八田座長、議事進行をよろしくお願いいたします。

○八田座長 それでは、本日はお忙しいところ、また、お暑い中をお集まりいただきまして、ありがとうございます。

早速プレゼンから始めていただきたいと思います。まず、千葉県からお願いいたします。

○熊谷知事 ありがとうございます。

それでは、千葉県の提出している資料に基づいて説明をさせていただきます。

まず、我が国の表玄関であります成田空港では、国家プロジェクトとして第3滑走路の新設など更なる機能強化が行われております。しかしながら、これは空港敷地内の取組に限られている状況であります。一方で、空港周辺の産業振興については、空港敷地内での取組のような法制度上の特例がない状況であります。私ども千葉県では、成田空港を航空

貨物の東アジアの拠点とし、成田空港と一体となった産業振興を図るため、大胆な規制・制度の緩和を行う国家戦略特区を提案いたしました。

次のページをめくっていただきまして目次でありますけれども、今日御説明する主な点は三つになります。まずは成田空港で進められている更なる機能強化についてと、今回の提案のキーワードである航空貨物の重要性について説明いたします。次に、成田空港周辺の状況、農地における開発に当たって障壁となっている農振法と農地法の規制について説明をいたします。最後に、現在検討が進められている具体的な事業計画の一例について説明をさせていただきます。

次のページをおめくりください。成田空港C滑走路の新設、そしてB滑走路の延長などによって、敷地が約1,100ヘクタール拡大することになります。これは現在の空港敷地とほぼ同じ面積であり、新たに空港を造ることに匹敵する規模であります。私どもは第2の開港を迎えるというような気持ちで、今、地域も一丸となって取組をしております。運用時間の変更も含めて、かつてであれば受け入れられなかった機能強化が、多くの人たちの努力の積み重ねによって地元の住民が理解を示してくれた画期的な状況にあります。

次のページをおめくりください。この更なる機能強化によって、航空機の発着回数は年間30万回から50万回に拡大いたします。これによって旅客、さらには空港内の従業員数などが大幅に増加するとともに、航空貨物の取扱量は年間200万トンから300万トンに増加することが見込まれています。

次をめくってください。航空貨物はコロナの感染症が拡大する中で、医療や産業、生活といった様々な場面で日本の社会・経済を支えてまいりました。ワクチンが日本で最初に搬入されたのが成田空港だったのは記憶に新しいところであります。この資料にもあり、成田空港は日本最大の貿易港であります。トヨタが輸出する名古屋港よりも横浜港よりもぶっちぎりで10年以上第1位の日本にとって極めて重要な貿易港であります。

また、成田空港に全国の航空貨物の65%以上が集中しており、航空貨物便の発着回数や国際航空貨物の取扱量が2021年度、過去最高を記録しております。これはさらに集中が増えておりまして、圏央道の整備も含めて、成田を意識してインフラ、社会資本が着実に整備されてきた結果だと考えています。

次のページをめくってください。航空貨物については、もちろん貨物の専用機もあるわけですが、普通の旅客機のおなかに入れて輸送するベリー便と言われているものも活用されています。そこで航空貨物機に加えて、成田空港は豊富な旅客便のネットワークがあります。東アジアにおける航空貨物の拠点としての機能を抜本的に強化することができる十分なポテンシャルがあると言えます。

次のページをおめくりください。こうした十分なポテンシャルを持っている成田空港ではありますが、スピードが重視される航空貨物の世界、その物流拠点を整備するためには、空港ゲートもしくは交通の要衝の周辺で一団の平坦な土地が必要になってきます。しかしながら、空港ゲートもしくは交通の要衝の周辺は起伏があることから、開発に適した土

地が限定されており、また適地であったとしても転用が困難な農地が広がっており、開発可能な場所が限られております。

そのため、これまでも成田空港周辺では物流施設は整備されてきたのですが、本来であれば空港と一体的に運用できる位置に集約してあるべき物流施設が、今、空港周辺に分散した状況になってしまっています。

次をめぐってください。農振農用地で大規模な物流拠点の整備を行う場合、自治体による計画的なまちづくりであったとしても、用途地域の指定、農振除外手続を同時並行して行い、その後に農地転用を行うこととなります。その際の主な障壁は、まず要件に関する事と、それから審査の仕組みに関する事の2点であります。

第1に、農振除外を行うためには、厳格な農振除外5要件を満たす必要があるということです。民間事業者が農地で個別に開発を行う場合だけではなくて、自治体が都市計画マスタープランに基づいた土地の利用方法として用途地域を指定する場合であっても同様の障壁があります。

第2に、4ヘクタールを超える農地が農振農用地にある場合、農地転用だけではなく、実質的に農振除外を行う段階から農林水産大臣への協議が必要となっています。

そうしたことから、こうした農振農用地における大規模開発、農振除外、農地転用手続に多大な時間が必要だということと、最終的な農地転用が認められるまで開発が進められるかといった開発事業者側の予見可能性が低いということが課題としてあります。

成田空港では更なる機能強化に伴って、空港内外を一体的に運用することができる物流拠点の整備を民間事業者が計画しています。この計画は地元自治体の都市計画マスタープランに沿うものであり、事業者としては、C滑走路の供用開始2028年度末と同時期に、DXを導入した世界最先端の物流拠点を完成させることを目指しています。

成田空港は2021年度、航空貨物の取扱量で世界5位であります。上位4位までは全てアジアの空港が占めております。1位香港、2位仁川、3位上海、4位桃園という状態です。日本より人口や経済規模が小さいにもかかわらず、仁川や桃園は成田空港より航空貨物の取扱量が多くなっています。仁川や桃園では空港内外の物流施設を一体的に整備するフリートレードゾーンなどが整備されていて、効率的な航空貨物の運用が実現され、東アジアにおけるトランジット貨物の取り込みに成功しているためであります。まさに政策的な積み重ねによって実現しているわけです。

スピードが売りの航空貨物において、空港内外の施設で連携をし、効率的な運用をすることが大変重要であります。そこで成田空港がアジアのこうした有力な空港と競っていくためには、仁川や桃園と同様に、空港周辺に点在するフォワーダー機能を集約するなど、空港周辺一帯の航空物流機能を高度化して、地域と連携した物流拠点化を実現することが重要であります。

空港会社のほうでも中期経営計画の中で、空港周辺一帯の航空物流機能を高度化し、東アジアを代表する貨物ハブ拠点化を実現、こうした形で明記するなど、空港内外での航空

貨物の一体的運用を目指しております。

農地の土地利用規制緩和ができない場合とできる場合とで、事業計画に係る想定スケジュールを作成いたしました。土地の利用規制緩和ができない場合、現在から始めても2028年度末までの完成にはとても間に合いません。今年度中に特例措置が実現をし、開発に向けての予見可能性を確保するとともに、審査に要する期間を短縮することができれば、2028年度末までの完成に間に合わせるができることから、是非年度内の措置をお願いしたいと考えています。

次のページをおめくりください。最後に、空港周辺における規制改革要望について改めて説明をいたします。

国家プロジェクトとして第3滑走路の新設など、更なる機能強化が成田で行われています。この効果を最大化するためには空港周辺に物流拠点の集約が必要であります。更なる機能強化の範囲は、先ほど申し上げてきたとおり空港敷地内の取組に限られています。空港周辺地域では転用が原則不許可である農地が広がっていますが、空港敷地内の取組のような法令上の特例がなく、空港の更なる機能強化と空港周辺の産業振興を一体的に進められません。成田空港を航空貨物の東アジアの拠点とするとともに、空港周辺地域においてその拠点機能を活用する産業の集積を図るために、農地の土地利用規制の緩和を実現したいと我々は考えています。

次のページをおめくりいただきまして、東アジアの拠点とすることは、成田空港や私も千葉県周辺の地域のみならず、我が国にとって重要なことだと考えています。このコロナが拡大する中で、サプライチェーンを維持する必要性が改めて浮き彫りになりました。電子部品などの産業に不可欠な製品、生活必需品を迅速に供給することができる航空貨物便の重要性が改めて認識されました。

アジアの政治的な不安定さを踏まえても、日本国内に国際競争力の高い航空貨物の拠点を持っているということが経済安全保障の観点で重要であり、我が国においてこの拠点の役割を果たせるのは成田空港を置いて他にありません。

日本のどこかの地域のまちづくりの話ではありません。日本で唯一の、そしてアジアや世界で戦っていくために、何十年と我が国が多く投資、そして努力を重ねてきた、そうした唯一の場所です。空港周辺地域の産業振興を図るだけでなく、我が国の経済社会の活力の向上、そして持続的発展につなげるためにも、規制緩和の実現を是非ともお願いしたいと考えております。

千葉県からは以上です。

○八田座長 どうもありがとうございました。

それでは、事務局からお願いいたします。

○樋口参事官 内閣府参事官の樋口でございます。

それでは、先ほど知事に御説明いただいた提案について、その法的側面を補足的に説明させていただきたいと思っております。

本件は、先ほど知事から御説明がありましたとおり、成田空港の更なる機能強化に当たって、国家プロジェクトとして扱われている空港本体施設に対して、本来一体不可分であるべき航空貨物の民間物流施設が、周辺に広がる農用区域等の農振除外・農地転用の厳格な審査と手続によって、これまでも空港から離れた地域に点在し、今後も誘致しようとする事業者にとって予見可能性が乏しく、投資計画が困難だということがあり、昨年来、千葉県より土地利用規制緩和の提案をいただいております。

その後、農林水産省とも協議してまいったところでございますけれども、供用開始まで待たないということもあり、本年度中に結論を得るべく、このページの下にございますけれども、この6月に閣議決定としてまとめた規制改革実施計画に、空港周辺の農用区域内に施設を迅速に計画・整理しようとする事業者が農振除外・農地転用の見通しを高められるような必要な措置を令和4年度中に検討をし、所要の措置を講ずると記載させていただいております。

次のページをお開きいただければと思います。具体的な論点は、農振除外と農地転用の二つに分かれます。

まず、上のほうにあります農振除外についてでございます。先ほど御説明があったとおり、農振法は農用区域からの除外に五つの要件の全てを満たすことを課してございます。ここに五つの要件を書いております。特に第1号要件、農用地以外の土地であることが必要かつ適当で、農用区域以外に代替すべき土地がないことというものは、その土地の転用後の具体的な用途に照らして、その利用の必要性や規模の妥当性、非代替性が判断されるという性質がございますので、他の2～5の要件、例えば周辺の営農や土地改良への支障を問うものとは若干性質の異なる性格を持っています。

そもそもではありますけれども、一方、都道府県知事が定める農業振興地域整備基本方針は、法に基づく地域振興計画や道路、港湾、空港等に関する国の計画等との調和を保たねばならないと規定しております。これに基づいて、国の計画に基づく公共的施設である成田空港用地が農振除外をするということが、千葉県が定めています基本方針にも明記されています。

また、農振法は、以下の用に供する土地、例えば公益性が特に高いと認められる事業に係る施設、さらに、例えば農村産業法、多極分散型国土形成促進法、地域未来投資促進法といった五つの地域整備法が明記されているのですが、そこに基づく地域整備施設の土地も農用区域に含めない土地とする特例が設けられています。

ただ、この特例も要件があり、法令上は、その除外はいわゆる農振除外5要件のうちの2、4、5号要件に該当するということが書かれているのですが、さらに通知レベルで農用区域外を優先するとか、規模が最小限であるというような、いわゆる1号要件に相当するような要件が付加されていて、通知には具体的にやむを得ない判断基準として、既存の工業団地に隣接して生産ラインを増設するため敷地拡張など既存施設との一体的な土地利用が必要で、拡張用地の位置選定に任意性がないなどという記載もある状況になっ

ています。

もう一方の農地転用、これは農振除外後の手続になるわけですが、農振除外によって立地基準を満たすものについては、転用の確実性があれば知事の許可ができる性質にはなるわけですが、この農地法については附則がございまして、当分の間、4ヘクタールを超える農地転用は、農林水産大臣の協議を要することとされています。

先ほどの農村産業法等の地域整備法に基づく地域整備計画の用に供される場合は、この協議は不要となるわけですが、それ以外の大規模転用の場合は、農振除外の1号要件が具体的な転用計画に基づき判断されることから、大臣協議を前提に、農振除外の段階から国との調整を年単位で要している状況にあります。先ほどの千葉県の資料にありまして、このままでいきますと2028年度の供用開始に間に合わないということが主張の中にございます。

法的な側面に照らして提案の中身を補足させていただきました。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

そうすると、最低限どれとどれの通知なりを改正すべきなのですか。

○樋口参事官 先ほど申し上げたとおり空港本体用地と周辺の民間施設が違うという点については、まず空港本体用地について、このページにありますとおり農振地域整備基本方針が法に基づく国の計画との調和を保たなければならないとなっています。この具体的なものがガイドラインなどで書いてあるわけですが、現状のところ、要するに空港本体部分だけが法令上担保されていますので、その外側にある民間施設が担保されるようにするということが、まず公共的な位置付けをしていくという意味では第1と考えています。

ただ、一方で農地の転用に関しては、大臣協議を外すことに関しては、法令上は地域整備法に位置付けられるものに関しては農振除外が外れることとなりますので、今回の整備が地域整備法に掲げる地域整備施設にみなされるかどうかというところが一つのポイントです。それが満たされると農地法の転用に係る大臣協議が要らなくなりますので、明示的にスムーズにできることにはなると考えられます。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、次に農林水産省に御説明をお願いしたいと思います。

○佐藤部長 皆様、こんにちは。農林水産省で農地転用や農振法の担当をしております農村政策部長の佐藤と申します。本日はお時間を頂戴いたしまして、ありがとうございます。どうぞよろしく願いいたします。

端的に御説明を申し上げたいと思います。

3ページ、4ページ、5ページに基本的な制度のことを書いておりますけれども、釈迦に説法だとは思いますが、我々の優良農地の確保と地域振興への配慮についての基本的な考え方をおさらい的に御説明申し上げます。

御案内のとおり、農地というのはまさに食料を生産するための生産基盤でございますし、

我々の命を支えてくれている食にとって不可欠な土地ということでございまして、適切に確保していくというのが国としての意思ということで、様々な制度を講じているところでございます。

農振法に基づく農業振興地域制度は、まさに優良農地を確保するという観点で、農用地区域を設定をし、施策を重点的に実施していく、そして農地転用許可制度によって、農用地区域、優良農地を簡単には転用できないようにするということで対応している制度でございまして。

一方で、これまでも従前から地域の実情は様々ございます。農用地区域は一切転用できないなどという制度には当然なっておりませんで、地域振興に必要な農地の転用需要に対応することも大変必要なことであると我々は思っておりますので、4ページにありますけれども、今回のような一定程度まとまった大規模開発のときは、一般的には都市的な土地利用を形成する場合になるかと思っておりますので、都市計画法に基づいた市街化区域への編入が基本とは考えておりますが、今回、農業が盛んな地域の話でもありますので、都市計画の関係はなかなか難しいかもしれません。そういうときは、先ほど事務局の説明にもありましたが、3ページの各種地域整備法と呼ばれている法制度を講じてございまして、こういう仕組みに地域整備法を活用すれば、農用地区域からの除外や農地転用の許可については既に一定程度規制を緩和するといった配慮を設けているところでございます。

千葉県からの御提案は昨年从我々もお伺いしてございまして、事務的にはこれまでもお話をしているのですが、端的に申し上げまして、今回の千葉県の御提案の趣旨は、まさに成田空港という世界に冠たる空港と一体的に必要な物流施設の建設を迅速に行えるようにしてほしいというものでありますので、空港から離れたところにつくるというのは当然あり得ないと、我々も常識的に考えて認識するところであります。ですので、他の土地をもって代えることはできないということは十分理解できますので、現行の農振法第13条第2項、農振除外の5要件がありますけれども、1号要件も十分に満たすと我々としては考えております。もし去年の段階から手続をしていただければ、今頃はかなり前に進んでいたのではないかと正直思いますけれども、我々としてはそういう考え方に立っております。

千葉県の通常の手法による場合というスケジュールは、我々から見るとこんなことはないですよ。本件に関しては、こんなに遅くなることはないと思っております。

あと、農地転用に関して4ヘクタール超の大臣協議のことも御指摘いただいておりますけれども、ちなみに4ヘクタールの大臣協議につきましては、我々は標準処理期間は1週間と定めております。ですので、基本的には迅速に処理をしております。もちろん案件にもよりますので、事前調整の段階で、先ほど年単位などというお言葉がありましたが、年単位かかることはそんなにないと思っておりますけれども、少なくともこうして協議になってからは迅速に対応しているところであります。

これを省略したいというのであれば、先ほどの地域整備法の一つである、今回の件でい

うと地域未来投資促進法を活用するのが一番いいのではないかと考えております。昨年からそのように提案させていただいておりますが、それを活用することによりまして、我々の資料になりますけれども、8ページに「地域未来法における土地利用調整」というページがありますけれども、左側に地域未来投資促進法を活用したときの特例措置が書いてありますが、一番下にありますとおり、これを活用していただければ大臣協議は不要となっております。

千葉県は既にこの地域未来投資促進法に基づく基本計画もお作りになっておりますし、これを活用していただくと千葉県の特区による規制緩和を活用した場合のスケジュールも十分間に合うような形で農振除外の調整もできるでしょうし、転用もできると我々としては考えておりますので、率直に申し上げまして、わざわざ特区で特例措置を講ずる必要は全くないのではないかと考えているのですが、どうしても特区を使わなければいけない御事情とか、地域未来投資促進法だとこんな問題があるとか、もしあれば逆に教えていただきたいと考えております。

私からは以上です。

○八田座長 大変ありがとうございました。

それでは、千葉県から、今の農林水産省の御説明に対するお考えをいただきたいと思えます。

○熊谷知事 まず、こういうお話であれば、個別個別の話になるわけです。成田空港ができてから何十年と今の状態になっているわけです。なぜこのような状態になってしまったのか。多くの民間事業者は、ここに農振が適用されていて、予見可能性がないので、誰も投資計画をつくらない、つくれないうのですよ。今回我々が例に挙げた地域というのは、我々が特別に特区で可能性があるからといって民間事業者に提案をして、彼らがある意味、将来どうなるか分からないけれども国家プロジェクトとして挑戦してみましようと言って、ようやくここまで作ってきた話なのです。ですから、これできるじゃないですかみたいに軽い気持ちでおっしゃらないでいただきたいのです。何十年かけてできなかったもの。我々はこの成田空港周辺の一定程度のエリアができるのだということになって初めて、先ほど申し上げたとおりアジアの他の空港の周辺地域と同じようなことを民間がプロジェクトとして考えられるようになる、資金を確保することができるようになるという話なのです。ビジネスの話として、その農林水産省の考え方では永遠に進まなかったし、現に進んでいないのです。そのことを十分に理解していただいて、全体的にこのエリアでそういうことができるという状態までつくらない限り、アジアの中で戦っていけるような空港周辺の産業振興や貨物の拠点整備はできないと我々は考えています。

○八田座長 ありがとうございました。

もちろん先ほどの農林水産省の御発言は、特区に持ってきたから議事録にも残りますし、これからの指針にもなると思えます。これは特区提案がされたからこそ実現できたことです。とはいえ、今、知事がおっしゃったことは、そのように迅速に審査できるための基準

をきちんと明文化する必要があるということだと思います。そして、従来のやり方も実はそんなに分散したところにする必要はなかったの、ちゃんと近くにあれば良かったというのならば、それを明文化すべきです。そうすれば、これから透明性高く、将来こういうことがあっても農振法に恐れることなくできるし、事前にそういうことに関する解釈を農林水産省に迅速にいただくこともできるだろうという、今の知事のお考えに対する農林水産省の反応を伺いたいと思います。

○佐藤部長 熊谷知事、ありがとうございます。

我々ももちろん軽いこととは全く考えておりませんので、そこは誤解なきようお願いしたいのですが、率直に申し上げまして、今回の御提案以外にも、これまでも色々御計画があったのでしょうか。我々は具体的に聞いたことは少なくともここ数年はありませんので、一部の者しか知らないところでもしかしたら御相談等があったのかもしれないけれども、そこは事実関係として誤解が生じているとおかしいと思いますが、もし仮に過去にもこういう御相談があったら、同じように御回答していたかなと思います。

それから、今の地域未来投資促進法の特例措置の仕組みは平成29年から講じられているのですけれども、もしかすると地域未来投資促進法についての御理解がなかなか進んでいないところもあるのかなと思います。我々は経済産業省と一緒にこの法律に対応しているところですが、もっと地域の皆様に正しく御理解いただいて、御活用いただけるように、周知活動はしっかりやっていきたいと思います。

平成29年度から既に地域未来投資促進法の特例措置を活用した農振除外や農地転用の手続は全国で32件ほど行われておりますので、そういう実績もございます。これを活用して大規模開発をやっている事例もありますので、是非、これからよく御相談をさせていただければと思います。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の方から御意見を伺う前に、もう一度、千葉県知事からお考えを伺いたいと思います。

○熊谷知事 農林水産省さん、そういうことであれば示してください。成田空港周辺のどれぐらいの範囲が皆さんにとって農振除外が全然相談に乗れますよと。先ほど申し上げたとおり、ないのです。農振はそれだけ重いのです。我々行政が本当に強い意志を持ってやろうとしない限り、そもそも民間として提案すら来ないというのが農振地域の宿命なのです。ですから、先ほどおっしゃっていただいたのであれば、成田空港周辺のこれぐらいの範囲であれば全然ウェルカムですよということを示していただければ、この地域以外にもやらなければいけない土地はいっぱいありますので、それぐらい広い範囲で適用の考え方をオープンに示していただければ、我々としては議論できると思います。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、委員の方々からも御意見を伺って、農林水産省からもその後伺いたいと思います。

中川委員、どうぞ。

○中川委員 私のほうから2点、御質問と御指摘をさせていただきたいと思います。

まず、今回のプロジェクトが1号要件に該当しないというか、解除できますというようなお返事をいただいたのは非常にありがたいことだとは思いますが、そもそもこれは閣議決定で所要の措置を取ることが決まっていますので、農林水産省の部長のこの発言をもって、それで大丈夫だという話にはならないと思います。この点につきまして、成田の延伸に間に合わせるという閣議決定はできないと思いますので、所要の措置を講じるというのは、私は制度上の措置を講じることが確実に必要だと思っています。

それから、地域整備法で何でダメなのかという話については、まさに知事がおっしゃったようにこれは国家プロジェクトを進展させるものですから、地域整備法というよりは国家戦略特区で処理する話だと思っています。

知事がおっしゃっている成田空港の周辺でどれくらいの範囲が大丈夫なのだという話について明示をするということは、おそらく国家プロジェクトを支援するためにそれができるといいますので、事務局のほうでお話があったように、国家プロジェクトに密接関連するようなものについては、今回の農振除外や農用地というものを外す手続を取ることとほぼ同義ですから、同じような措置を講じることが必要になってくるように思います。これが1点目のコメントでございます。

2点目でございます。地域未来投資促進法という話がありましたが、私はそもそも地域未来投資促進法の趣旨に沿っているのかなという疑問がややあります。ただ、もしも地域未来投資促進法を適用したとしても、内閣府の事務局の指摘にもありましたように、2号、4号、5号の要件を保留したまま農地には含めないというような法律、政令上の措置があるにもかかわらず、今回農林水産省からいただいている8ページ、9ページの土地利用調整の方針につきまして、農用地区域以外での開発を優先することとか、面積規模が最小限であることとか、それから9ページの基本方針の農用地区域以外に用地があるにもかかわらず、これを活用しないこととする場合には、その理由がやむを得ないものであることを確認とか、その辺の話ははっきり言って法令違反のようなものを通達で流しているように私は思っていて、そういった地域未来投資促進法の運用をされているような人を信用するのは私はどうしてもできないというのが本音でございます。

基本的に土地利用調整方針が法令上の要請と整合しているのかというと、私は整合していないように思うのですが、その辺につきまして御説明いただければありがたいと思います。

○八田座長 農林水産省、お願いします。

○佐藤部長 ありがとうございます。

最初の御質問につきまして、中川委員はこの供用開始には到底間に合わないとおっしゃったのですが、それがなぜなのかが率直に申し上げて理解できません。具体的に申し上げますと、仮に地域未来投資促進法を活用していただくとすると、千葉県はもう地域未来投

資促進法に基づく基本計画をお書きになっていて、その中で交通、物流インフラを活用した物流関係分野の事業を展開するためにこの計画を作っているという御趣旨のことも書いていると承知しております。

今回、農振除外に向けて地域未来投資促進法を活用していただくときは、基本計画の中で特に重点促進区域を定めてもらう必要があります。現時点では、千葉県は基本計画の中で重点促進区域は定めていられないのです。ですので、例えばすぐにでも重点促進区域を成田空港周辺のエリアにするといった形で設定していただき、基本計画の変更という手続を主務大臣である経産大臣に協議していただくプロセスに入るかと思えます。

仮にそういうプロセスをやっていたら、農用地区域も入ってきますので、農水大臣にも協議がかかるのですけれども、国への協議の標準処理期間は30日と定めておりますので、そんなに時間をかけずに、8ページの、県と市町村の基本計画で重点促進区域を設定するプロセスは、まさにこれからの千葉県や市町村の作業次第だと思えますが、年度中ぐらいには我々としても同意できる可能性は十分にあると思っています。

その後、まさに市町村のほうで具体的な土地利用調整区域を設定する作業をしていただくのだと思えますけれども、既にこのあたりは県と市町村とが連携していらっしゃると思えますので、土地利用調整区域を設定した計画もおそらくすぐにできると思えますし、そこになると国は関係なく、市町村から県のほうに協議が行って、県が同意すればそれが承認される。

民間事業者さんは、そういう動きになってくれば当然準備もできると思えますので、建設に向けた具体的な手続を開始していただくという感じになると思えます。

そういう意味では、来年中ぐらいには事業者さんが動くことも当然できると思っております。

○中川委員 すみません、私は別に間に合わないと言っているわけではなくて、間に合わないとおっしゃっている部長の発言が議事録に残るということが、所要の措置をするという閣議決定の担保にはならないと申し上げているのです。

○佐藤部長 所要の措置をどのようにするかはこれから具体的に考えますけれども、そういう意味では、既存の制度を十分に活用していただけるように通知を発出する等の対応は考えていきたいと思えます。

○中川委員 既存の措置の中に地域未来投資促進法とかを適用するよりも、国家戦略特区を適用するのが筋だと申し上げているのです。

○佐藤部長 それはどうしてなのでしょう。

○中川委員 それは国家戦略に関するものだからです。地域整備法に係るものというよりは、国家の重要事項に係るものだから、特区法でやるほうが良いと思っているからです。

○佐藤部長 それは農林水産省だけの話ではないと思えますので、こういうものを国家プロジェクトと定義するとか、そういう議論になってくるかと思えますので、そのことについては何とも申し上げられません。

2番目のほうは、課長から対応します。

○庄司課長 農村計画課長の庄司でございます。どうぞよろしく申し上げます。

中川委員の2点目でございますが、すみません、私、理解が悪くてあれなのですけれども、要は中川委員がおっしゃっていたのは、農振の五つの要件がございますが、地域未来投資促進法のほうの調整のときの要件は、5要件と同じような調整をさせていただいているのですけれども、根拠がないではないかという御指摘であったということでしょうか。特に1号と3号の根拠がはっきりしていないではないかという御指摘ということでしょうか。

○中川委員 そうです。

○庄司課長 分かりました。そこについてお答えしたいと思います。

地域未来投資促進法に国が定める基本方針がありまして、それに従って計画を作っていたことになっているのですけれども、そちらに1号要件、つまり農用地区域外の土地を優先するとか、面積は最小限とか、あるいは3号要件相当の農地の集積の話、そういうことが規定されておりますので、しっかり法律上の根拠がございます。それにのっかって我々は通知で指導しております。

以上でございます。

○中川委員 けれども、法律、政令では1号要件と3号要件は見ませんということを求めているのですよね。そうであれば、基本方針が間違っているという話なのではないですか。

○庄司課長 基本方針は基本方針でございますので、それが間違っているということでは・・・。

○中川委員 法令上の要件と基本方針が求める要請とどちらを優先するかというと、法令上の要件ではないですか。

○庄司課長 それは、両方合わせてそういうことになっているということです。

○中川委員 それは違うでしょう。バッティングするのであれば、どちらを優先するかという話を聞いているのです。

○庄司課長 地域未来投資促進法の3条2項1号の「へ」というところで、土地利用の調整に関して配慮すべき事項を定めることになっていて、それに基づいて定めていますので、根拠がないわけでもありませんし、これはこれで必要なルールだと思っております。

○中川委員 すみません、それは見られていないので、私のほうでも勉強させていただきます。

○庄司課長 そこに基づいております。

○八田座長 今の中川委員の御主張は、成田のこのプロジェクトは国家プロジェクトだから迅速に進むべきことなので、手続も非常に簡素化したものをつくるべきで、それは特区法の中で法律として国家プロジェクトにふさわしいものについては対応するべきではないかということだと思えます。

確かにこれは地域振興のためにやるわけではなく、国全体のためにやるのだから、特別

に明確な形でやろうということは、非常に筋が通っていると思います。先ほど知事がおっしゃったとおり、今までは誰もが恐れていて、近づくこともできなかったようなことなのだから、国家プロジェクトに関してそこを明確にきちんとやりますよということをされることは必要なのではないのでしょうか。

それとも、これからは全く恐れることはありませんよ、国家プロジェクトであろうがなかろうが、非常に広い範囲を全部決めますよ、その中で自由にやってくださいというのなら別です。しかし、面積を明確化したりするのは国家プロジェクトだからこそできることなのではないのでしょうか。

○佐藤部長 農林水産省です。

これは国家プロジェクトですというのは誰が決めるのでしょうか。成田空港が大変重要な施設だということは我々も認識していますし、成田空港の開発は国がやっていることも知っていますけれども、その周辺で開発する様々な関連施設について、国家プロジェクトであるならば国がやるとか、それこそ県が主体的にやるというようなことであれば、土地利用の調整手続は当然また違う対応があるわけで、我々は空港を担当しているわけではないので軽々なことは申し上げられませんけれども、この場合の国家プロジェクトとはどのようなものを捉えて言うのか、もう少し精緻な議論をしていただけると幸いに存じます。

○中川委員 それは国家戦略特区法の目的の国際競争力を上げるとか、そういった趣旨に合うかどうかということではないですか。まさしくこれは合っているのではないですか。

○八田座長 だから、特区法の法律の中で決めるわけです。国会にその法律を通していただくと、そういうことです。

○中川委員 要するに特区法の解釈として、これは国家戦略特区法で扱うべきだと我々が考えているということですか。

○八田座長 千葉県知事もその線でお考えだと考えてよろしいのでしょうか。

○熊谷知事 我々が求めているのは、範囲の保障と、それからスピード感を持ってこれぐらいの年限で開発ができるのだというビジネスをする側にとって投資ができる環境が用意されている、そういう保障です。それが今までの農振の様々な手続の法の中でできるとは思えないと思っています。とにかく我々の目的は、先ほど申し上げた範囲と、そしてスピード、それが公にしっかり知らしめられる形で保障されるということが大前提、そうでなければ国家プロジェクトレベルの空港周辺の拠点化は難しいと我々は考えています。

○八田座長 何らかの形で明文化することが必要で、特区の法律にしてしまうということが一番明快で、それから従来どおり運用するならば、それはそれで二度と今までのような民間事業者が恐れることのないように、こういう目的のためには、ここの範囲では大丈夫だということを通知するというようなことなのではないのでしょうか。とにかく迅速な合格のための基準をきちんと文書にして知らせるということなのではないのでしょうか。

他の委員の方の御意見を伺いたいと思います。

本間委員、どうぞ。

○本間委員 このプロジェクトを推進するという方向については、農林水産省も千葉県も同じだと思います。要は手続とスピードの問題をどう解決していくかということで、そこにそこがある気がするのです。

聞いていますと、地域整備法にしても、地域未来投資促進法にしても、迅速にはやると言いながら、そこがきちんと担保されていない。では、それを使ってスケジュールが具体的にどこまでスピードアップされるのだということは誰も約束してくれない。それゆえに、千葉県も非常に不安というか、フラストレーションがたまっているのだと思うのです。

そういう意味で、私も中川委員あるいは座長が言われたように、特区法にふさわしい案件だと思っています。特区法ですから、これでやってみて様々な問題点が見えてくるかもしれないということも含めて、単に実験するという意味ではなくて、特区での結果を見て、その上で別の案件が出てきたときにまた協議するというプロセスのほうが前向きだと思うのです。

農林水産省のほうで、既存の法律でできるではないかといったときに、これ以外の似たような案件がどんどん上がってくるということになると、益々優良農地の確保ができない可能性もある気がするのです。ですから、ここは特区あるいは法律できちんと例示というか、こういう場合に限ってとか、こういうことを条件にしてという形にした方がいい。やはり農振法は古いわけです。制定された時代に比べて、今の土地利用の高度化はどんどん進んでいるわけで、それを踏まえた新しいシステムづくりが必要なわけですから、ここは特区で迅速化を担保して、その上で利点、あるいは何か問題があればそこを見ていくという形の進め方が千葉県のニーズにも合っている気がします。

以上です。

○八田座長 ありがとうございます。

農林水産省、どうぞ。

○佐藤部長 本間先生、御指摘ありがとうございます。

ただ、僭越ながら、特区法を改正するとなると、千葉県がお求めのスピード感は大分遅くなってしまうのではないかと私が懸念するのも変ですが、そのように思ったりいたします。

また、迅速化できるということが担保されていないということですが、先ほども御説明したとおり、国の対応は地域未来投資促進法を使えば最初の重点促進区域を設定するところまでですので、あとは県と地元自治体の対応次第でいくらかでもスピード化できるはずですので、そこはまさに国と自治体両方の対応次第ということになると思っております。

以上です。

○八田座長 他に御意見はございますでしょうか。

落合委員、どうぞ。

○落合委員 ありがとうございます。

先ほど御説明いただいた中で、素早くできるというお話もありました。これは国のほうでかかる時間は最小限にさせていただく必要があるのではないかと考えておりました、それを踏まえて制度化を進めていって、本当にそのような形でできるのかが大事だと思います。基本的に、国のほうでどのくらいの時間で準備できるかというのを千葉県の方からもよく聞いた上で、本当に千葉県が求めるようなスピード感でできるのかどうかをよく調整した上で、手法としては最短で実現することが大事だと思います。それに適した方法を選択して、できる限りスピーディーに今回提案があったものを解決していけるとよいと思いますが、農林水産省のほうもそのように考えられますでしょうか。

○佐藤部長 そのとおりだと思います。

○八田座長 八代委員、どうぞ。

○八代委員 ありがとうございます。

今、農林水産省の言い分を聞いていると、特区法を使うとスピードが遅くなると明言されたわけですが、根拠は何なのですか。農林水産省のほうの法律を使ったほうが速くなるというのは、佐藤部長の個人的見解なのか、それとも農林水産省の見解なのか。そういうところがこちらとしては非常に怖いわけです。普通こういう特区のやり方というのは、昔の例であれば、担当省庁が自分たちの法律でできるというならば、改正というか、あるいは解釈というか、何かの担保がないと危険なので、そこまでやれる自信があるのかどうかを確認したいと思います。それを是非よろしく願いいたします。

○佐藤部長 八代委員、ありがとうございます。

これは私個人で発言しているものでは決してございません。今の既存の法制度の仕組みに基づいて、今回御説明を申し上げております。一番迅速に千葉県の御提案を実現する道は、既存の地域未来投資促進法の仕組みを活用することだと我々は現時点で思っております。それは私個人の考えではなくて、今の制度がそうなっているからだという御説明をしました。

客観的事実として、千葉県、あるいは成田市もあるのですが、既に地域未来投資促進法の基本計画はお作りになっていて、その中で物流施設の整備が重要だということも書いてありますので、変更は必要ですが、基本計画をそれほど大きく変更することなく、既にベースになるものがありますので、おそらく千葉県は速やかに国に変更協議をかけられるのではないかとというのが我々の推測です。標準処理期間が正式な協議をいただいてから30日と定めておりますので、その中で御対応申し上げますとっております。その後は千葉県とその周辺市町村の手続の問題ですので、そういう意味では、スケジュールとしては大変速くできると思います。

特区法の改正のスケジュールは事務局さんの御対応だと思いますので、こちらから特に申し上げることはございませんが、特区法の改正となれば当然、国会審議もありますので、逆に言うと、そちらのほうの不確定なところがあるのかなと思っているところです。

以上です。

○八代委員 それは事務局ときちんと協議して、特区法よりもそちらのほうが速いという確約を何か文書の形で出せるかどうかも含めて、是非事務局のほうにもお答えをいただければと思います。それはまた後でお願いしたいと思います。

○八田座長 従来、特区で特例を定めたものには、規制官公側が年度内にならやりますとかいうものを、特区法で秋の臨時国会で通したものがいくつかあります。特区でやるから全部速く進んでいたわけです。ですから、今の御発言は調整が要ると思います。

それでは、中川委員、お願いいたします。

○中川委員 テクニカルなことなので結構なのですけれども、さっき農村計画課長のほうから、地域未来投資促進法で土地利用調整の規定があるから1号、3号を見てもいいのだという話をお聞きして、それはまだ見られていないので何ともいえないのですけれども、少なくとも農振法8条3号では、1号と3号を見ないと言っているわけです。それに対して、地域未来投資促進法のほうで土地利用調整という一般的な規定があるから1号、3号を見るというのはあまりにもひどくないですか。それは詭弁も甚だしいように私は思うので、私のほうでもきちんと見させていただきませうけれども、整理いただいたほうがよろしいかと。もしもそのような状況でそのような通達を出しているとするれば、法令上の要請とおやりになっていることが明らかに矛盾していると私は思います。

○八田座長 もし農林水産省から御意見があれば、お願いします。

○庄司課長 ありがとうございます。農村計画課長の庄司でございます。

法令ですから、色々な規定に基づいて、それぞれ規定をして、その中でやっていただいているので、全部1か所ないとダメということではないと思っております、それぞれしっかり根拠はありますので、我々は法律に基づいてきちんとやっていると考えております。

以上でございます。

○八田座長 千葉県知事、お願いいたします。

○熊谷知事 ありがとうございます。

この地区に関しては、国家戦略特区のような議論もあったことも含めて、おそらく農林水産省として速いペースでやっていただけるのだと思いますけれども、繰り返し申し上げているとおり、我々はこの案件だけではないわけです。成田空港周辺を広い範囲において国家プロジェクトにふさわしいエリア形成を中長期的にやらなければいけない。この案件だけが速くなればいいというつもりはありませんので、範囲と、それからこのエリアに関しては農水協議なんていうものはないのだということも含めた保障をしっかりと明示的に文書等でこういうスケジュールでやりますということを是非おっしゃっていただきたいと思っております。

繰り返しますが、この何十年と成田空港という日本最大の貿易港であり拠点において、実際にまともな民間事業者は一度たりとも開発計画を提案してきていないわけです。ビジネス、民間が最もシビアに行政の手続の現実を見てきているわけです。ですから、我々は部長のお言葉で、はいそうですかと普通に信用するわけにはいかないわけです。先ほどか

ら繰り返し申し上げているとおり、この案件以外も含めて、一定の範囲においてこれからも将来にわたって農振除外等が極めて速やかに実現できる地域であるという担保をお願いしたいと思います。それが国家戦略特区であるのか、それとも農林水産省がおっしゃる手法なのか、我々は目的がかなえばそれで結構です。それはできないと思います。

○八田座長 ありがとうございます。

つまるところ、明文化した約束で、今後も成田のようなところで事業者が予見性を持って事業を進められるような体制を整えていただきたい。それが現行法の中で明文化できるならそればそれでよい。難しいのならば特区でやりましょうということだと思います。

農林水産省にもこれからは是非明文化に向かって御検討いただきたいと思いますし、うちの事務局としても、我々委員の意見を踏まえて農林水産省と協議していただき、できるだけ早く次のワーキングを開催したいと思います。

あとは事務局、何かありますか。

○正田参事官 樋口参事官から何かありますか。

○樋口参事官 特にございませぬ。先ほどの座長のお話、承知いたしました。

○正田参事官 事務局からはございませぬ。

○八田座長 それでは、今日は皆様、お忙しいところをこのワーキングのためにお集まりいただきまして、ありがとうございます。

かなり論点が明確になったと思いますので、これからさらに前進させていただきたいと思います。

農林水産省も、この件についてはきちんと進めたいというお気持ちをお持ちだということとはよく分かりましたので、できるだけ早く基準を明文化していきたいので、何とか工夫をしていただきたいと思います。

どうもありがとうございます。