

# 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9月20日（火）11:00～12:19
- 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   | 中川 雅之  | 日本大学経済学部教授                                      |
| 座長代理 | 落合 孝文  | 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 プロトタイプ政策<br>研究所所長・シニアパートナー弁護士 |
| 委員   | 阿曾沼 元博 | 順天堂大学客員教授<br>医療法人社団滉志会 社員・理事                    |
| 委員   | 堀 天子   | 森・濱田松本法律事務所 パートナー弁護士                            |
| 委員   | 本間 正義  | アジア成長研究所特別教授<br>東京大学名誉教授                        |
| 委員   | 安田 洋祐  | 大阪大学大学院経済学研究科教授                                 |

### <関係省庁>

- |       |                       |
|-------|-----------------------|
| 佐藤 一絵 | 農林水産省農村振興局農村政策部長      |
| 新川 元康 | 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>

- |        |                 |
|--------|-----------------|
| 淡野 博久  | 内閣府地方創生推進事務局長   |
| 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 |
| 田中 聡明  | 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」を開始したいと思います。

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、千葉県の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。資料及び議事要旨の取扱いにつきましては、千葉県から一部非公開にしたいということの申出を受けております。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いただけますと幸いです。

千葉県様、よろしくお願いたします。

○熊谷知事 皆様、こんにちは。千葉県知事の熊谷でございます。本日は機会を設けていただき、ありがとうございます。

非公開の部分でありますけれども、本日の内容には、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、地域の名称や、計画のスケジュールに関する部分などについて、千葉県とそれから農林水産省の資料及び議事要旨の当該部分について、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 中川座長、よろしゅうございますでしょうか。

○中川座長 これまでの基準に合致していると思いますので、結構だと思います。

○正田参事官 ありがとうございます。

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、まず、最初に農林水産省から10分程度御説明をいただきまして、その後、千葉県から15分程度御説明をいただくということで、全体で25分程度御説明をいただいた後に、委員の皆様方からの質疑応答と意見交換ということで進めさせていただきます。

それでは、中川座長、議事進行をよろしくお願いたします。

○中川座長 熊谷知事を始め、千葉県の方々、それから農林水産省、本日はお忙しい中、御出席いただきまして、ありがとうございました。

それでは、特区のワーキンググループヒアリングを始めたいと思います。

まず、農林水産省から御説明をお願いします。

○佐藤部長 農林水産省農村政策部長の佐藤でございます。それでは、今日は、よろしくお願いたします。

当省のほうで提出いたしました資料について御説明いたします。

通しのページで行きますと、3ページでございます。「地域未来法の土地利用調整について」ということで、成田空港周辺の農地における開発の予見可能性の確保について、地域未来法の活用を前提として作成した資料となります。具体的な施設用地を決める市町村の土地利用調整区域の設定におきましては、県と市町村が作成する基本計画において、あらかじめ設定した重点促進区域内において検討を行うという流れに、地域未来法に基づきますと、なっております。

また、土地利用調整区域の設定においては、やむを得ない理由がある場合は、農用地区域内の土地を含めることができるとされておりまして、当該地区の事案のように、物流施設の整備という空港内と一体的利用をする必要があるなど、空港に隣接した地域以外での立地には制約がある、そのように判断される場合には、やむを得ない理由に該当し、農用地区域内の土地を選定することも考えられます。

このように、地域未来法を活用することにより、農振法の本則により農振除外をする場合と比較して、弾力的な運用が可能となっており、事業者の予見可能性を確保することは可能と考えております。

続きまして、通しページで行きますと、4ページになりますが、これも地域未来法を活用した場合の着工までの流れをお示ししたものになります。今回、物流施設の事業を検討されている市町については、地域未来法に基づく基本計画を、千葉県と連名で作成していただく必要がありますけれども、国協議に係る標準処理期間と事前調整などを含めると、おそらくその作成手続には約3か月程度が必要と見込まれます。

その後、その市町において土地利用調整計画というのを作成いただくとともに、事業者において、地域経済牽引事業計画というものを作成いただく必要があります。過去の事例によりますと、平均で、これらの作成には大体8か月程度を要しているようですけれども、これは、まさにその市町、あるいはその事業者が、作成手続を迅速に行っていただくということで、8か月というよりも短期間で対応していただくことは可能であると考えております。

このように、地域未来法に係る手続ですけれども、長くても約1年程度で完了する可能性が大きいと考えておりまして、千葉県が想定されている農振除外に係る事前調整完了というスケジュールには十分間に合うものと考えているところでございます。

次に、通し番号の5ページを御覧いただければと思います。こちらは、地域未来法の基本方針と農振法施行令の関係についての考え方をお示ししたものとなります。地域未来法の第3条第2項第1号というところにおいて、土地利用の調整に際し配慮すべき事項を基本方針に定めるということとされておりまして、資料の中央下のところにありますとおり、基本方針で、例えば、農用地区域外での開発を優先することなど、具体的な土地利用調整方針が定められております。このように、地域未来法を活用した場合の具体的な土地利用調整は、地域未来法令の規定にのっとり行うこととなります。

したがいまして、今回の地区の事案について、地域未来法により、土地利用調整区域内において、事業者の地域経済牽引事業計画、そういうものに基づいて整備される施設の用地については、農用地区域に含まれない土地として、農用地区域から除外するということとなりますが、その際の土地利用調整については、農振法ではなくて、地域未来法に基づき行うこととなります。

一方、農振法の施行令においては、地域未来法の存在を前提として、特に周辺の営農への支障の観点から、整備される施設周辺の土地の農業上の効率的かつ総合的な利用及び土地改良施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがないと認められることを確認すると規定をしております、法的整合性には問題がないものと考えております。

当省からの資料の説明は、以上です。

○中川座長 農林水産省、ありがとうございました。

それでは、引き続きまして、千葉県からプレゼンをお願いいたします。

○熊谷知事 まず、前回のワーキンググループを振り返りたいと思うのですが、私どもの資料1ページ、2ページに、ワーキンググループの振り返りをまとめております。

前回のワーキンググループにおける農林水産省の御説明は、千葉県があくまで1例として紹介をしている当該地区のみを対象として、農振除外要件のうち1号要件について満たすものであり、現行制度で対応可能との主張を展開されていたように見受けられました。

これに対して、私からは、千葉県は当該地区のみの事業を想定している、そういう話をしているのではなく、成田空港周辺地域の農地について、開発の予見可能性を高める必要がある。そのために、農振除外、農地転用が確実に可能となる範囲をしっかりと明示的に文書で示すことを繰り返し求めてまいりました。

このことについて、座長のほうからもワーキンググループの最後にまとめていただきました。にもかかわらず、今回、農林水産省から提出された資料や御説明は、当該地区のみを対象としたものであり、前回のワーキンググループにおける議論を踏まえたものとなっていないと考えます。通常手法による農振除外、農地転用にしても、地域未来投資促進法の活用にしても、農振除外の要件が抽象的であるために民間事業者にとっては、最終的な農地転用が認められるまで開発が進められるのか、予見可能性が乏しい状況にあるわけがあります。私たち千葉県は、成田空港の更なる機能強化、いわゆる第3滑走路の新設を含めた、第2の開港とも言われている非常に重要なタイミングであるということ。そして市町も理解をし、まちづくりと連動させようとしているタイミングであること。航空物流拠点機能等を抜本的に強化するには、今、このタイミングにおいて、ほかにはないと私たち千葉県は認識をしています。

しかしながら、これも繰り返しになりますが、空港周辺には農振農用地が広がっておりまして、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などが、空港周辺に分散した状況となっています。

そこで、千葉県としては成田空港周辺地域において、国家プロジェクトとして、物流、

航空物流拠点機能などを抜本的に強化する事業については、農振除外、農地転用が認められることの予見可能性が確保されるよう、国家戦略特区に提案をしております。

7ページを御覧ください。成田空港の更なる機能強化に伴い、成田空港の航空物流拠点機能などを抜本的に強化することは、成田空港及び周辺地域のみならず、我が国の国際競争力、経済安全保障の観点からも重要なことでもあります。現在、農振法第4条第1項において、都道府県は、農業振興地域の指定などに関して、農業振興地域整備基本方針を定めることとされていますが、我々千葉県は農業振興地域整備基本方針においては、国家プロジェクトである成田空港の敷地などについては、農業振興地域として指定する地域からは除外をしております。

本県としては、成田空港の施設のみならず、その周辺地域における航空物流施設などの整備についても、国家プロジェクトの一環として密接不可分なものであることから、国家戦略特区で扱われるべきと考えています。

8ページを御覧ください。ここまでの議論を、おさらいをさせていただきます。通常の農振除外や農地転用の手続、または地域未来法を活用するにしても、農振除外5要件を前提とした調整が行われる以上、予見可能性の保証は困難であります。これは、農振除外をしようとする際に、対象となる農地が5要件を満たすかどうか、事業計画が個別にかつ厳格に査定をされるためであります。そこで国家プロジェクトに密接関連する事業については、事業の必要性などを確認する手続を国家戦略特区の仕組みの中で行ってはどうかというのが、私ども千葉県の主張であります。国家戦略特区を活用する例として、成田空港周辺地域に関する計画など、国際競争力を強化する施設を定めた計画などとして特区で認めることで、施設整備に必要な土地は、農業振興地域から外してしまうという考え方もあります。

私どもとしては、優良農地の確保の重要性は理解しております。私たち千葉県は、農業の産出額第4位の極めて重要な農業大県であります。千葉県全体で自由に農振除外や農地転用をさせてほしいと言っているわけではありません。世界第3位の経済大国である我が国日本の玄関口、戦略的な国際空港である成田空港です。海の港も含めた日本最大の貿易港が成田空港です。6割以上の我が国の航空貨物が集積しているのが成田空港であります。そして、2029年に第2の開港ともいえる、そうした機能強化、新滑走路の新設を控えております。全国の様々な土地の農地と同じ規制で成田空港周辺が、その規制で本当によいかということ、私どもは申し上げます。成田空港周辺地域において、国家プロジェクトとして、航空物流拠点機能等を抜本的に強化する事業について、農振除外、農地転用が認められることの予見可能性が確保されるようにしていただきたいということを申し上げます。成田空港の国際競争力強化のためには、空港と一体的な物流施設の整備は不可欠であり、必要な農振除外など、確実に可能とするための法的整備を、国家戦略特区制度により実現していただくことを強く求めます。

私ども千葉県からは、以上です。

○中川座長 熊谷知事、どうもありがとうございました。

これから委員からの質疑、コメントをさせていただきますけれども、今の熊谷知事からの御発言につきまして、農林水産省のほうからございましたら、御発言いただければと思います。

○佐藤部長 農林水産省です。

千葉県の資料に、コメントをさせていただければと思います。論点1、2、3と整理いただいておりますので、我々は、きちんとお答えしたいと思っておりますが、まず、論点1の農振除外5要件の部分ですけれども、知事のおっしゃるとおり、当該地区の計画については、まさに計画されているのが物流施設というものであって、空港内と一体的利用をする必要があるというものですので、土地の選定は、もう空港に隣接した地域しかない、土地の選定には任意性がないといえるということから、我々は1号要件を満たすものと考えたいという見解を示させていただきました。

それで、今後、その当該地区以外の空港周辺の地域においても、この当該地区と同じように、空港内との一体的利用が不可欠と判断できる施設を開発する場合も、我々としては同様の整理を行うこととなると考えております。この考え方については、文書でお示しをすることは可能でございます。

ただ、やはり優良農地の確保という観点からは、あくまで個別の案件ごとの整理、判断が必要だというのが我々の立場でございますので、そこは、是非御理解をいただければ、幸いに存じます。

それから、論点2として御提示をいただいていた、地域未来促進法の活用可能性の部分につきましては、御指摘があるので、お答え申し上げますと、重点促進区域の設定に係る国との協議において、国として確認するのは、地域未来法の基本方針やガイドラインにおいて記載をするべしとされております、その区域の範囲ですとか、区域の設定理由などが適切に記載されているかどうかでありまして、進出してくる民間企業の具体的な事業計画ですとか、それに基づく土地利用調整の見通しまでは求めておりません。

以上の考え方につきましても、文書でお示しすることは可能でございます。

最後の論点3、国家プロジェクトとしての位置付けということに関しましては、成田空港周辺で整備すべき施設について、空港内の施設と同様に国家プロジェクトで進めるものとして、この特区で扱われるべきという御意見だと理解をしておりますけれども、前回も申し上げたのですけれども、ここで国家プロジェクトの定義というものが曖昧であっては、なかなか困るなということだと思っております。

当省としましては、やはり国家プロジェクトというためには、国が関与するプロジェクトなのだと思いますし、少なくとも今回の空港周辺の整備ということであれば、空港整備を所管する国土交通省が、この民間事業者を中心とした成田空港周辺の整備まで含めて、その国家プロジェクトとして扱うというお考えがあるのかどうか、そちらを確認させていただくことが必要だと考えております。

ですので、例えば、仮にですけれども国土交通省が、周辺の整備も含めて国家プロジェクトであるという判断をされ、国土交通省から農林水産省に対して特例措置等の検討要請があれば、それは当省としても対応を検討していくものと考えております。

以上でございます。

○中川座長 ありがとうございます。

それでは、千葉県、それから農林水産省からのプレゼンを踏まえまして、委員の皆様方からの御質問、コメントをいただきたいと思えます。

安田委員、お願いします。

○安田委員 安田です。

私は7月28日のワーキンググループには、まだ委員でなかったので参加していなかったので、ひょっとしたら前回の会合で、もう挙がっている論点なのかもしれないのですが、千葉県の資料の3ページですかね。準備から農地転用まで要した時間というのが、二つ事例が挙げられていて、約3.5年、約4年となっています。ここを話せる範囲で良いのですが、具体的に、これらの案件で何がネックになったかという、理由をお話しいただくことはできますか。期間としてかなりかかっているなという印象なのですが、今回の法律だったりとか、国家戦略特区にすべきかどうかということと関連しているかもしれないので、何か詳しい情報があったら、お聞かせいただきたいです。

以上です。

○中川座長 これは、千葉県にお伺いしたほうがよろしいかと思うのですが、いかがでしょうか。

○熊谷知事 安田委員、御質問ありがとうございます。次長のほうから答えさせていただきます。

○錦織次長 担当次長の錦織と申します。

今回、我々どもの3ページにつきまして、具体的事例という形で挙げさせていただきました。今回議論させていただいておりますとおり、予見可能性が高められる、あるいは手続上何が一番厳しいかというところは、上でございますとおり、農振除外の5要件のうち、事業の必要性、緊急性、規模の妥当性、代替性というところについて、これを証明しない限り、この事業は進められないというところでございます。

この基準につきまして、我々ども同じような、この事業自体がここでやることの必要性あるいは農地転用の緊急性あるいは実際の事業の規模の妥当性というのを、個別具体的に整理をさせていただかない限り、この手続が進まないということでございますので、この部分について個別具体的な事業にそれぞれ当てはめた上で、農地転用の手続をさせていただく、農林水産省がおっしゃったとおり、個別具体的に事業の適正を鑑み、させていただくという部分の、特に事業、農振除外5要件の1号要件の判定に時間を要するというところでございます。

具体的なイメージが、ちょっとしづらいかもしれませんが、今申し上げたとおり、

例えば、そこで企業の立地をする、あるいはショッピングモールを作りますといったときに、どうしてそこでなければそれができないのかという、その立証条件が非常になかなか時間を取るという部分で、困難性が高いと認識しているところでございます。

○熊谷知事 あと、一番やはり、私も長く首長をやってきましたけれども、この農振の一番厄介なところは、民間事業者が、結局、この予見可能性が低いということと、それから手続に時間がかかるということをもって、基本的には、その開発をしようという意欲が出ないというところにあります。

成田空港周辺、もう成田は、開港してから44年が経ちます。国際物流、先ほど申し上げたとおり、日本最大の貿易港でありながら、その周辺において、フォワーダーと言われている国際貨物を扱う事業者が、かなりばらばらに細かい土地を使って立地をしているという状況でありまして、ほかのアジアの仁川ですとか、戦略的な空港というのは、その周辺にフリートレードゾーンというのが設定をされていて、極めて上空からはっきり分かるように集積をされております。

千葉県の成田空港の周辺というのは、農地でありまして、当該地区というのは、今回極めて特殊です。我々千葉県と、それから民間事業者が国家戦略特区を前提に、具体的な土地を作らないと議論として成り立たないので、1個、まさに、このために作り上げてきたものであって、これと同じようなことをやれば、同じように手続できるのではないですかと言われても、そういうことではない、そういうことであれば、この44年の間に、こんな状況にはなっていないというのが、前回のワーキンググループでも私から説明させていただいた内容です。

○安田委員 どうも御丁寧にありがとうございました。

それを踏まえた上で一言だけコメントをすると、ここで書かれている3.5年、4年というのは、実際にこの農地転用を行った事例なので、背後には、これらの事例よりも不確実性が高くて行われなかった、潜在的には進めていられたかもしれない案件というのがたくさんあるかもしれません。そういった機会損失も、今回の議論の中で少し頭に入れておくべきだなと感じました。

どうもありがとうございました。

○中川座長 ありがとうございます。

それでは、堀委員、それから落合委員の順番でお願いします。

堀委員、お願いします。

○堀委員 ありがとうございます。

千葉県と農林水産省、それぞれに御質問ですけれども、農林水産省としては、幅広く何か例外というのを認めるということではできないのだと、個別具体的に考えていくのだという御主張と、千葉県は、その要件を満たすかどうか事前に分からないと、予測可能性を著しく欠くという御主張かと拝察しております。

まず、千葉県に御質問は、国家プロジェクトといったときに、何かこの部分については、

農振除外になりそうだということを、あらかじめ画する何か基準みたいなものがあるとよいということだと思のですが、それは事業として画するという御主張か、それとも区域として画するということなのか、その両方なのか、そのあたりをちょっともう少し、どういようなものであれば、例外として認められるということが画されると進めやすいということなのでしょうか。例えば、事業であれば、どのようなプロジェクトであるということを書き添えるのか。区域であるとする、例えば、少し目的は違うかもしれませんが、騒防法、公共用飛行場周辺における航空機騒音による障害の防止等に関する法律に基づく空港周辺整備計画のように、対象となる何か範囲を画するということが依拠できるものがあるのか、そのあたりをもう少し具体的にお伺いしたいと思っております。

一方で、農林水産省に関しましては、農林水産省資料の5ページの中で、農振法の施行令は、地域未来法の存在を前提に特に周辺の営農への支障の観点から、この周辺の土地の営業、農業上の効率的かつ総合的な利用及び土地改良施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがないと認められることを確認することとしており、法的整合性に問題はないという記載がございます。

こちらの趣旨は、地域未来法で、基本計画や事業計画など、計画が出されれば、その確認はできていると御判断いただけるものなのか、そうではなく、また別の観点からの検討も必要だという御趣旨なのか、そのあたりを少し教えていただければと思います。それぞれに御質問です。

○中川座長 ありがとうございます。

それでは、千葉県、農林水産省の順番でそれぞれ御回答いただければと思います。

○熊谷知事 堀委員、御質問ありがとうございます。

我々千葉県とすれば、一定のエリアにおいて、成田空港と密接に関連をする国際物流関係と我々としては想定をしておりますけれども、先ほど騒防法のお話もいただきましたので、そのあたりの整理について、次長のほうから説明をさせていただきます。

○錦織次長 担当次長のほうから御説明をさせていただきます。

まず、堀委員のほうから御質問がありましたとおり、現段階での我々の提案でございますけれども、インターチェンジから半径3キロであるとか、空港のゲートから半径5キロであるとか、まずは範囲を絞った形でのエリアの選択をさせていただいているところでございます。

また、その施設につきましても国家プロジェクトであるという議論が、この場でされておるところでございますけれども、我々どもとしましては、空港の機能に密接不可分であるような施設、今回の物流施設のようなものというものについてのみ限定的に対象としていただけないかと考えているところでございます。

加えまして、我々どもの考え方といたしましては、この国家戦略特区制度というのが、一括法で定めてしまえば、それは、そのまま認められるということではなく、エリアと法制度を定めていただいた上でも、この後、個別事業の認定手続がその後に備わっていると

理解をしてございます。その理解の中で、その前段として、範囲あるいはカテゴリーの概念規定をクリアしたものについて、また、国家戦略特区の事業認定の手続にのっとって戦略プロジェクトであるか御判断いただければというようなステップなのかなと理解しております。

それで、御質問にございました騒防法等々の法的根拠というようなところがございましたので、これは、直接現段階ではありますけれども、状況について、私のほうから御説明をさせていただきたいと思っております。御質問の騒防法につきましては、騒音により生ずる障害を防止する範囲とか、施設等を想定している計画というものについてでございますが、同様のものが成田空港でも対応しているのかという趣旨かと理解をしてございます。

まず、お尋ねいただきました騒防法と、それに基づきます空港周辺整備計画のようなものというようなことなのかと思っておりますが、成田空港におきましても、騒防法というものについては適用されてございます。航空機騒音の区域についての規制がされているところではございますけれども、これは、航空機騒音に対しての法律でございまして、当該区域内において国等が取得した用地を整備するため、内閣が指定するような周辺整備空港には、成田空港は指定されておりません。これは周辺整備計画というものの自体が、周辺が市街化されている空港の騒音対策を目的としているものに対しまして、成田空港は、現状として農地が逆に広がっているということでございまして、周辺整備空港という形での対象に、成田空港はなっていないというところでございます。

類似の例とは、ぴったり騒防法とはまた考え方が違う部分、騒防法とは、また別の法律として、特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法という法律がございまして、これは、いわゆる騒特法と呼ばれておりまして、これは、政令で成田空港が唯一の特定空港に指定されているというところでございまして、この法律自体は、逆に周辺に農地が広がっていること、市街化が進んでない内陸空港があるということでございまして、生活環境の保全のために空港周辺で住宅等の建築制限をするという、土地の利用制限をする一方で、地域振興のために生活環境施設、産業基盤施設等の整備の促進のための措置を講ずるという形での一体的な合理的な土地利用を図ることを目的とした法律だと認識しているところでございます。

ですので、お尋ねのところの騒防法あるいはそれに類似した法があるかというところでございまして、今申し上げたとおり、騒防法というものが適用になってはいますが、区域の指定という形の線引きはされていないと。また、類似の法律というお答えになりますが、これでよろしいでしょうか。

○堀委員 すみません、騒防法の適用があるかどうかを聞いたかたのではなくて、そういった考え方も参考にしながら、今回、特例を求める区域として範囲を画するというお考えはお持ちかどうかということをお聞きしたかったものでございます。

○錦織次長 まず、提案としましては、交通の要衝という言い方でインターチェンジであるとか、空港のゲートということで、先ほど申し上げたとおり、線引きの仕方をさせていただいているところではございます。

ただ、堀委員の御指摘のように、法的な根拠に基づく計画、エリアというような地区の設定の仕方について、そういった設定の仕方があり得るかというところであれば、今申し上げたとおり、騒防法については対応するエリアが成田空港周辺にはございませんけれども、騒特法においては、防止地区と、一体的に土地利用を図るべき地域というのが、エリアとして区切られておるところがございます。考え方として、こういうものを、今後の検討の俎上に乗せるということはあるかとは思いますが、これは、エリアの広がり、我々の現状としての提案とは異なっておりますので、この点につきましては検討させていただきたいとは思いますが、余地がないか、そういう可能性がないかと言われることであれば、検討させていただければと思います。

○中川座長 よろしいですか。

○堀委員 はい。今話を聞いて、農林水産省としては、十分な範囲の確定ができそうだというお考えなのか、それはなかなかまだ抽象的だという話なのか、そうであるならば、特区の制度という形で個別の認定をしていったほうが良いというような話になるのか、ちょっと、先ほどの農振法施行令についての御質問も含めまして、農林水産省からの御見解も伺いたいと思います。

○中川座長 では、農林水産省、お願いします。

○新川課長 農村計画課長の新川と申します。

まず、最初に御質問いただきました、地域未来法を使った場合に、重点促進区域ですとか、あと土地利用調整区域、ここの設定の考え方について、農振法の考え方と確認が取れているのかどうかというところについて、お答えしたいと思います。

まず、結論から申し上げますと、委員、御質問のあったとおり、地域未来法を使いますと、農振法の考え方のところは十分確認できると考えております。ですので、資料のほうでも、地域未来法の存在を前提に特例を講じていると、そういう関係にございます。

では、何で施行令の8条に、2号、4号、それから5号、こういったところの要件を改めて書いているかというところが、前回のワーキングのときにも議論があったかと思えますし、委員の本当の御質問のポイントなのかなと推察いたしますけれども、こちらにつきましては、まず、重点促進区域ですとか、あと調整区域、こちら作ったときには、その周辺の農用地区域との調整は、確認を取っております。ですので、抜きますということになります。

ただ、一方、実際に調整区域の中に地域整備施設、こういったものが作られる場合に、この土地利用調整区域の中であったとしても、実際の施設の周辺、区域の中の施設の周辺の土地、こういったものが残ってくる場合があります。そうしたときに、その施設の周辺の土地で、実際に営農が続けられているという場合がございます。そういうときには、まだ営農がされておりますので、必要に応じて農業振興施策が講じられたりするということがございます。

そうすると、そういった周辺の農地における営農ですとか、用排水路の土地改良施設に

影響が生じないということを、やはりちょっと見ていかないといけないということになります。区域の周りの農用地は、エリアを張った時点で調整ができるということなのですが、施設を作ったときのピンポイントの周りのところ、このところで確認しなくてはいけないところも生じるだろうということで、最小限の確認をするということにしております。

それが実際には、周辺の農用地の農業上の効率的かつ総合的な利用に支障がない、いわゆる2号と相当の部分であったり、あるいは周辺の土地改良施設の機能に支障が生じない、4号相当の要件ということになっておりますので、そういったところを政令の8条では規定をしているという、そういう関係になってございます。

政令8条の御説明につきましては、以上になります。

○佐藤部長 続けてよろしいですか。

○中川座長 お願いします。

○佐藤部長 その空港周辺の区域をあらかじめ設定することの是非というお話だと思いますが、端的に申し上げて、今日の時点で分かりましたとか、ダメですとか、ちょっとなかなかそれは言えないのですけれども、今日、錦織次長のお話を聞いて、初めて、今、千葉県としてお考えなのが、例えばインターチェンジから3キロとか、空港ゲートから5キロといったような、明確な範囲を千葉県としては、もう想定ができる、したいという御意向と、かつ、整備する施設としても物流施設のみというような基本的なお考えがあるということは、今日初めて把握いたしましたので、そうした具体的なお話があれば、色々な検討可能性というのは広がると思うのですけれども、我々が危惧しているのは、その施設がどういうものか、やはり分からないと、本当に空港のそばになくてはいけないものが建つのかどうか、そういうのが分からないときに、予見可能性がないからといって、農振除外できるようにしろと言われても、それは困りますというのが基本的な立場です。

あと、同時にちょっと気になっているのは、先ほど話題になった騒防法、騒特法のうちの騒特法なのですけれども、千葉県のほうは、この騒特法に基づいて基本方針というのを定めていらっしゃるって、騒音に配慮しながら土地利用をしていく地域として、その生活環境施設とか、産業基盤施設というものを定めていらっしゃいますけれども、この産業基盤施設として、一つは商工業の振興として、空港周辺地域の立地環境の優位性が高まることで増加が見込まれる企業の進出に対応するための産業用地の確保の在り方について検討するということが書かれておりますが、同じところに、まさにその地域の主要産業である農業の振興策として、成田用水というのがございます。その地域の農業用水の施設ですけれども、この成田用水の施設の更新事業などを行って、安定的な農業用水の確保や、水田の大区画化、それから圃場整備などを推進することとしているということも、そちらのほうで定めていただいております。

まさに千葉県は農業県でございますし、このような農業振興をやっていこうというお考えもあるのだと思うのですけれども、この農業振興、成田用水というのは、3,000ヘクター

ルぐらいにまたがるエリアですので、そこと、今、千葉県がお考えになっている周辺というものの関係性とか、そういったことも含めて我々も考えなければいけないと思いますので、今の時点で、良い悪いとか、そういうことをなかなか言うのは難しいと思っております。

○中川座長 堀委員、よろしいでしょうか。

○堀委員 御説明ありがとうございました。

それぞれの目的が重なり合っている地域だということ承知しましたので、より具体的なお話を進めて、一括して例外を定めるといっても、抽象的な話にならず、具体的に進めていただければと思います。

○中川座長 それでは、落合委員、お願いします。

○落合座長代理 ありがとうございます。

私は、最初に、千葉県のほうにお伺いしたいことが一つございます。農林水産省のほうの資料の4ページのスケジュールの中で、地域経済牽引事業計画の作成についてというのがございますが、このタイミングというのは、事業者の確定などが難しいのではないかと思います。そういう理解になりますでしょうか。

○熊谷知事 はい、その御理解で合っております。

○落合座長代理 ありがとうございます。

そうしますと、農林水産省に示していただいた、この部分というのは、なかなかスケジュールの設定自体が難しいのではないかとも思いますが、この点、どう考えられるのかというのが、農林水産省に対して一つ目の質問です。

二つ目としては、農林水産省資料の3ページ、4ページの、それぞれについてです。例えば、資料の中で、地域未来法の土地利用調整は可能と考えられるということが書かれている面もありますが、4ページのほうでは、可能性大となっております。もちろんできる方向でお考えいただいているとは思っております。その点自体は、農林水産省に感謝を申し上げるべきところなのかなと思っております。一方で、本日、改めて千葉県の皆様の御説明を伺っておりますと、やはり、かなり強い予見性が需要だということです。それで千葉県の論点3の国家プロジェクトというようなこともおっしゃられているのではないかと思います。通知についても、必要に応じて部分的に出していただくという点は、もちろん通知が出るのは良いことですし、踏み込んで農林水産省も御整理いただいている部分はあると思いますが、ただ、それでもなお、やはり十分に予見可能性が確保できない可能性があると思われま。この点について、どうお考えになるかというのが、農林水産省への2点目の質問です。

3点目の最後の点としては、結果的に、この農振法の13条の要件と、今回の地域未来法との関係です。地域未来法においても、例えば、農用地区域外の開発優先であったり、面積規模の点が要件としてあります。また、今日議論している中でも、やはり様々な点で確認事項が多いことを農林水産省の御説明からもいただいていた部分があると思っております。

す。結果として、もちろん何もないよりは、地域未来法を使ったほうがよさそうな様子である部分もうかがわれるものの、千葉県がおっしゃられているような、十分に広範な投資を呼び込める明確な手続ということであると、もう一步踏み込んで整理をするべきではないかと思われま。ここで、地域未来法の中だけで、確認事項については一定のタイミングで確認が完了し、その後、その範囲では全部一括して進められるようにする、という整理が可能なのかどうかについて、お考えを伺いたいと思います。

そこまでできるのであれば、地域未来法でという考え方もあるのでしょうし、そうでなければ、やはり国家プロジェクトであることを明確にしつつ、特区法の中でやっていくことも重要な選択肢になると思いますので、以上3点、伺いたいと思います。

以上です。

○中川座長 農林水産省、お願いします。

○佐藤部長 我々の資料の4ページの、このスケジュールに、今、先生が言われたことは、全て書いているつもりではあるのですがけれども、まさに地域未来法を活用していただけると、まず、千葉県と市町が基本計画というものを作ることになると思いますけれども、その中で、エリアを限定、整備をしたいエリア、特にその整備を進めていきたいエリアとして重点促進区域というものを設定するということができるわけです。ですので、そのエリアというのを、まさに、事業の展開をやっていくためのエリアということで、国と協議はさせていただきますけれども、事前調整を含めて、ここに書いてあるぐらいの日程はかかりますけれども、そういうエリアを限定した上で進めるということは、ある意味、その民間事業者の予見可能性を高める仕組みであると、我々は認識をしているということです。あとは、当該地区の事例に関してになってしまいますけれども、当該市町も、もうやる準備ができていらっしゃるのだと思いますし、ある程度事業者も固まっているのだと思いますので、この8か月というのは、おそらくすごく短く、ぱっとお出来になるのではないかなと我々も思っておりますので、そうすると、この資料にもあるとおり、農用地区域からの除外は、改めて5要件の確認は不要ですし、農地転用の許可も大臣協議も不要になるという、これがまさに地域未来法の特例でございます。

ですので、少なくとも当該地区に関しては、これをお使いいただくのが、我々としてはやはり一番、千葉県の御意向に沿う形で整備ができるのではないかと、我々はやはり思っているところでございます。

○新川課長 すみません、補足だけさせていただきます。

千葉県が前回から求めていたスピードに関しては、今、部長の佐藤から御説明差し上げたとおりの、地域未来法を使うのが一番よろしいのだろうと思っているというのが1点と、あと、先生から初めに御指摘いただいた民間事業者への予見可能性、こちらについても、我々としては、農林水産省が通知を出したからといって、単純にそれだけというわけではないと思っています。これは、成田空港周辺で、千葉県が重点促進区域を設定して、それに対して国からも農林水産省として考え方を示すと、この二つが合わさって、民間事業者

への予見可能性、ここを千葉県としても開発していこうと思っているし、農林水産省としても考え方を示したと、この二つを使えば、地域未来法の中で十分に民間事業者への予見可能性というものもできるのだろうとっております。

すみません、ちょっと蛇足かもしれませんが、補足として御説明いたしました。

○落合座長代理 御説明ありがとうございます。

地域未来法を使わないよりは、使ったほうがよい可能性がありそうというところまでは、そこはおっしゃるとおりなのかなと思います。しかし、そこが今回の御提案にとって、それだけで十分なのかが論点ではないかと思っております。

その意味では、先ほどの事業計画の作成も、千葉県に先ほど確認していただいた中では、事業者のほうは、その時点ではまだ決まっていないうお話ではありました。そうすると、農林水産省のとおりスケジュールどおりに進めることは難しいのではないかと思います。また、千葉県のどなたかに御確認できればと思いますが、基本的には農振除外までできそうだと、各種の手続が終わる見込みが具体的に分かった時点でないと、現実的に民間事業者側から、ここに投資してコミットする提案は出にくく、スケジュールとして、結局手続の結果が見えてから事業者が入って来られる、という関係性が一般的にあるのではないかと思うのですが、この点は、いかがでしょうか。

○熊谷知事 おっしゃるとおりでありまして、やはり農振が設定されていることで、何もない状態で民間事業者がそこを開発しようとする意欲は、普通は出てこないものになります。今回のように、極めて市町も、それから県も、それから民間事業者もかなり個別具体的に、この国家戦略特区のこういう取組の中でということ、ここまで具体化するようなものでありますので、我々が考えるような広い面的な部分で、成田空港の競争力を高めるような周辺整備をしたいといったときには、現実としては難しいし、難しいからこそ、44年たっても成田空港周辺はこのような状況だということをお願いしたいと思います。

○落合座長代理 御説明ありがとうございます。

やはり、そういう状況なのだと思っております。農林水産省のほうも十分お考えいただいていたとは思いますが、その根本的な部分について、手当ができていない部分があるのではないかと考えます。本日、知事からも、これまでの御経験も踏まえて説得力のある、民間事業者との協働において考慮すべきポイントを御説明いただいたと思いますので、それも踏まえて改めて、特区法で措置をすることも含めてお考えいただけるといいのではないかと考えます。

私のほうからは、以上です。

○中川座長 ありがとうございます。

会場のほうから、本間委員、それから阿曾沼委員から発言の希望がありますので、本間委員、阿曾沼委員の順番で御発言をお願いします。

○本間委員 本間です。

今、落合委員とのやりとりの最後のほうが私も申し上げたかったことの一つなのですが、やはり地域未来法を用いるときの不確実性がどうしても残るのだということで、前回の座長整理の中でも、何らかの形で明文化した約束ということを求めていたわけですね。千葉県の方も、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がほしいと。それが、やはり明文化した約束で、地域未来法を用いるときには、これだけ迅速にできて、ここまでの担保は保証できますよと、保証というか、ここまでの担保は取れますよというような、そういう何らかの約束というか、そういうことを求めていたのだけれども、今日のお話は、それからあまり進んでないなという気がするわけですね。何か前回よりもすれ違いが、むしろ明確になったような話で、そこは落合委員が最後に言われたように、農林水産省としては、地域未来法を用いるときの、言わばメリットあるいは担保ができる措置というものを、もう少し整理して、千葉県に提示するということが必要なのではないかなという気がしております。

それに関連して、そういう地域未来法を用いるよりも、むしろ、これは我々、特区のワーキングの委員がずっと主張しているところですが、この地域が特区に指定されているわけですから、特区法の中できちんと位置付けて、国家プロジェクトという意味合いにおいて進めるということが望ましいし、迅速に行える方法だと思いますけれども、国家戦略特区の枠組みでやることの不都合な点ということ、農林水産省がどう考えなのか、伺いたいと思います。

○中川座長 農林水産省、お願いします。

○佐藤部長 本間委員、ちょっと議論が混乱しているのかもしれませんが。要は、当該地区の計画の話と、それ以外の空港周辺整備一般とあるのだと思いますけれども、少なくとも当該地区に関しましては、我々は、まず、1号要件を満たすということは、文書でお示しできますし、当該地区以外についても同じように、空港と一体不可分の施設であって、土地の選定に任意性がないものを整備するのであれば、同様の整理を行いますということは、文書でお出しすることはできると、今日は申し上げております。

ですので、先ほど新川課長からも言いましたが、地域未来法に基づいて、これは、当該地区になってしまいますけれども、県と当該市町で地域未来法の基本計画を定め、重点促進区域を定めることと、我々が少なくとも当該地区に関しては、1号要件を満たすというような考え方をお示しすることで、事業者にとって予見可能性は高まると思いますし、その後スピーディーにできると思いますが、さらに、その先の当該地区以外について、その考え方を文書で示すことはできるのですけれども、やはり、物流施設以外のものはどうなのだから、今、特区でというお話がありましたけれども、本当に物流施設だけで特区を使いたいということなのかどうか、そういったことをちょっと、より詳細に御議論させていただかないと、何とも申し上げられないかなと思っております。

○本間委員 私が申し上げたのは、当該地区については、千葉県も納得されていると理解していますので、それ以外のところを、当該地区同様の対応ができるのかどうかというこ

との担保と言いますか、それをお聞きしているのです。

ですから、そこは、深く自立性と言いますか、予見可能性がまだまだ低いという解釈を、千葉県はしているのだと理解しましたので、その代替案と言いますか、千葉県は、初めから国家戦略特区の枠組みの中でとおっしゃっていますので、それに対する抵抗要因と言いますか、不都合だと思われる点をお伺いしたという次第です。

○佐藤部長 すみません、我々は別に国家戦略特区で対応することを、完全に否定するものではないのです。今日初めて、先ほど錦織次長の御説明で、例えばエリアについては、インターから3キロとか、そういうもので物流施設に限るといような具体的なお話があれば、ここは、検討の余地は正直あるのかなと思いますけれども、一方で、これも先ほど堀委員の質問のときに申し上げましたけれども、千葉県としては、約3,000ヘクタールの受益地である成田用水というものを使いながら農業振興も、このエリアでやっていらっしゃる、やっていこうとされているという状況がありますので、まさにそういったものとの関係性とか、やはり具体的なところを確認しないと、今の時点で、はっきりと申し上げることはできないと、そういうスタンスでございます。

○本間委員 その点に関しては、千葉県のほうは、もっと具体的な計画ないし案というものを早急に整理していただければと思います。

○熊谷知事 ありがとうございます。

範囲の考え方等は、しっかりお出しをさせていただきたいと思います。

○中川座長 それでは、阿曾沼委員、お願いします。

○阿曾沼委員 もう大分時間も過ぎておりますので、簡潔に申し上げます。

私は、農業の分野は専門家ではございませんので、言葉を選ばず申し上げるので、御無礼があったら、失礼を最初におわびしておきますけれども、千葉県の御提案は、当該地区のみの問題ではなくて、それに矮小化した議論をしたくないというのが基本姿勢であると、私は認識しております。

現行法の中で読み替えるとか、解釈が可能であると考えますというような、前捌きはしてほしくないと思っております。

一体不可分だとか、個別判断だとか、個別具体的な提案だとか、5要件の判断、それぞれの基準が事前に明確化されていないということが、やはり予見性を迷わす非常に重要なポイントなのではないかと思えます。

ただ、限定列举になって、色々なこういう例、ああいう例というのを限定列举で具体例を示すということは、かえって新たな規制を生むことにはなりますが、いわゆる40年間も経って具体的なユースケースが農林水産省として示せないというのは、私は非常に中央行政としては恥ずかしいことだと思っております。やはり予見性が、皆さんが共通の理解を得られるようなガイドラインというものを作っていくということが必要だと思っております。

国家戦略特区は、全国展開を前提とするということになっていきますから、本件をガイドライン、前提条件を示して、これを実施するというのは非常に有益ではないかと思ってお

りますので、そのことに関して、農林水産省、もしくは千葉県から、言い足りなかったことがあれば、最後にお話しただければ幸いです。

○中川座長 では、熊谷知事、お願いします。

○熊谷知事 御意見ありがとうございます。

先ほど、農林水産省の農村政策部長が、途中から、ほかの地域もと言った、その言葉の、段々段々後ろになってくると、物流施設だけなのか、そうではないかしっかり見させていただきますと、段々こうなってくるわけですね。例えば、こういう農業地域に国際物流施設を作る、雇用が生まれる、当然この周辺は誰も住んでいない、そうすると、住宅とか、一部そういう機能とかが入ってきたりするわけです。それが認められるかどうか、御覧になっていただければ分かるとおりに、分からないわけです。

ですから、ディベロッパーは、もう農振の地域で、怖くて開発を、わざわざ優先順位を上げて作ろうなんていうのは考えないわけですね。我々千葉県も当然、農振除外を、地域未来法を使って真面目に個別具体的に産業用地を作るケースもあります。ありますけれども、それは本当に千葉県の全体全県の中において、10年とか、もう少しスパンで1個出るか出ないかみたいな話です。

それに対して、成田空港周辺の状況等を考えれば、私たちは、農振のこれまでの実績が全てを物語っていると思いますし、開発事業者は、当然それが分かっているから、こういう状況になっているということだと思っていますので、そのことを踏まえて、私どもは地域未来を使うべきケースも十分ありますし、それから、今回のような国家戦略特区でやるべきだということも申し上げております。

○阿曾沼委員 千葉県の御提案は、農林水産省がたびたびおっしゃる基本的立場ではという御発言ですが、千葉県は、基本的立場も変えてほしいという御提案だと認識しておりますので、その中で国家戦略特区が有益な手段であるということが、皆さんのお考えがまとまれば、私は国家戦略特区でもやる意味があるのではないかと考えております。

以上でございます。ありがとうございます。

○中川座長 佐藤部長、お願いします。

○佐藤部長 恐縮ですが、一言申し上げたいと思います。

今回の成田周辺の施設整備の話というのは、本件について御提起されるまで、我々は今まで一度もお伺いしたことがございませんので、過去に開発しようと思って断念をした事例というものがどれくらいあるのか存じ上げませんが、まず事実関係としては、そういうことがございます。

それから、我々は、やはり優良農地を確保するという大原則は、それを曲げることはできませんので、ですから、様々な地域未来法も含めた地域整備法などが措置されていて、その中で調整ルールを設けているということになっております。

私の説明が段々と言いますけれども、物流施設ができれば、当然その住宅とかもあるのかもしれませんけれども、いずれにしても、本当に優良農地が守られているかどうかとい

うのを、そういうことを確認せずに物事を進めるということについては、基本的には、それはできないというスタンスは変えられませんので、その中でこういったやり方が一番いいのかということは、これからも千葉県具体的なお話を色々とお聞かせいただきながら、調整をしていければと思っております。

○中川座長 熊谷知事、千葉県様、ありがとうございます。農林水産省様、ありがとうございます。

本日、議論は幾分進展したように、私は思っております。一番の論点というのは、当該地区以外の部分につきまして、農振除外あるいは農転の予見可能性を高める措置をすることについて、千葉県のほうから、具体的な検討の用意を示していただいたということ。

それから、基本的に農林水産省のほうから、前回のワーキングにおいても、佐藤部長のほうから、当該地区あるいはそれに相当するような仕組みについては、1号要件は、多分該当するのだろうということについて、農振除外、農転を進めるということについては、農林水産省として異存はないというような、そういう御発言をいただきましたけれども、それについて通知などの措置も考えていただけるということをお示しいただいたように思います。そういう意味で、当該地区だけではなくて、それも含む地区について、どのような条件が、千葉県として非常に重要なのかということについて、改めて御検討いただきたいと思います。その上で、農林水産省のほうで、佐藤部長のほうで、そういった成田空港の周辺で行われるような、この当該地区のようなプロジェクトについては、実際に農振除外、農転の予見可能性を高めるような措置する用意があるということですので、それと突き合わせをするというようなことを進めていただければと思っております。

もう一点は、その中で、やはりこれまでに何が規制としてネックになっているかということについて、農振除外の5要件のうち、1号要件が一番ネックになっているということは、議論の中で明らかになっているように思います。それで、地域未来法について堀委員と農林水産省のほうでやりとりがありましたけれども、地域未来法において、多分、農振除外については、ほとんど、本来、本法で求められているものについて、同じような手続と言いますか、チェックが必要だというようなことが、実態上そういうような状況になっているように、私は思います。

やはり農振除外について、1号要件が一番ネックになっているのであれば、佐藤部長が前回おっしゃっていただいたように、1号要件について多分大丈夫だろうと、そういうようなことについて、より一般的に外すような基準とか区域とか、そういったようなものを千葉県が御提示いただくエリアですとか、内容ですとか、それと突き合わせて御検討いただければと思います。

それから、国家プロジェクトかどうかということについて、国土交通省の認定を取ってこいという話でしたけれども、必ずしもそんなことは必要ないと、ワーキングの委員は思っております。国家戦略特区、そもそも日本の国際競争力を高めるためのプロジェクトを

推進する規制緩和を進めていくというような法律でございますので、それに位置付けること自体が、国家プロジェクトだと思っておりますので、それを国家戦略特区法で扱うということが、多分、国家プロジェクトと密接関連するものであるということの、多分、証しであるかなと思っております。そういう意味で、国家戦略特区法の改正についても視野に入れて御検討いただければと思っております。そのような形で、次回まで、千葉県、農林水産省のほうで、更なる御検討を、内閣府の事務局と連携しながら進めていただければと思っております。

それでは、これをもちまして、国家戦略特区のワーキンググループヒアリングを終わりたいと思っておりますけれども、よろしいでしょうか。

それでは、皆様、どうもありがとうございました。