

請 願 文 書 表

令和6年12月2日配付

産業厚生常任委員会付託

農業振興地域整備計画の変更及び農業振興地域における非農地証明書

発行手続きの取扱いの緩和を求める請願書

- 1 受理番号 第2号
- 2 受理年月日 令和6年11月27日
- 3 請 願 者 兵庫県淡路市下司 1218 番地 4
福 田 龍 哉
- 4 紹介議員 西村 秀一

5 請願の趣旨及び理由

【請願趣旨・理由】

現況と乖離した農業振興地域農用地区域の計画見直しを行うことにより、土地の流動性を高めること、また、相当期間の耕作放棄により荒廃した農地に対し、非農地証明手続きの取扱いの緩和をいただくよう請願いたします。

【請願事項】

近年、経済的理由の他、高齢化や後継者不足等から、耕作はおろか農地の保全管理もままならず、休耕地あるいは耕作放棄地となった農地の荒廃が進み、原野化・山林化するケースが増加しています。

ほとんどの場合、所有者は上記の様な事情から現実的に農地の保全管理が困難であり、やむを得ず荒廃してしまったという状態です。また、一度山林化してしまったこれらの荒廃農地は、もはや個人での復元はほぼ不可能な状態です。

これらにより、市内には原野化・山林化した荒廃農地が相当数存在しており、そういった農地は今後も増え続けることが想定されます。

これらの荒廃農地の所有者や、将来相続等によりこれらの荒廃農地を承継することとなる方々が、その存在を非常に負担に思い、何とか手放してしまいたいという相談が後を絶ちません。

しかし、これらの荒廃農地は農業振興地域の整備に関する法律（以下「農振法」という。）に定める農業振興地域農用地区域（以下「農振地」という。）であることが多く、手放すことも容易ではありません。

農地の権利移転を行うには農地法の定めるところにより、許可を得る必要があります。

譲受人が耕作以外の目的で農地を取得する場合、農地法第5条の転用許可を得る必要がありますが、一部の例外を除き、農振地では転用許可を得ることが出来ません。その為、転用に先立って農振地からの除外を行う必要があります。

農振地からの除外を行うには、農振法に定める要件（農振法第13条2項）をすべて満たす必要がありますが、実際の運用においては、ほとんどの場合その要件を満たすことが出来ず、除外申出は受け入れられない現状となっています。

また、転用以外では農地法第3条に定める耕作目的の権利移転がありますが、現況が耕

作不能な荒廃農地においては申請内容と実態が合致せず、手続きに馴染みません。

現実には、所有者の強い要望を受け、復元を前提に農地法第3条許可を得て荒廃農地を譲り受けるケースがありますが、山林化した荒廃農地に対し、耕作地への復元の誓約を負うことが、譲受人にとって大きな負担となっています。

その他の方法として、自然荒廃等により農地の様相を呈さなくなつて相当期間が経過した荒廃農地に対する非農地証明書発行手続きがあります。

この手続きにより非農地証明書が発行されることで、荒廃農地所有者は農地以外に地目変更登記を行い、荒廃農地を処分することが可能となります。

しかし、現在淡路市では、荒廃の程度に関わらず農振地では非農地証明書を発行しないという方針をとっています。その結果、荒廃農地の流動性に対する大きな障害となっています。

これらの問題の要因として、実務上の農地の判断基準が、現況判断でないことがあげられます。

そもそも農地の定義は、農地法においては、第二条第1項により「この法律で「農地」とは、耕作の目的に供される土地をいい、「採草放牧地」とは、農地以外の土地で、主として耕作又は養畜の事業のための採草又は家畜の放牧の目的に供されるものをいう。」と定められており、農振法においては、第三条第1項により農用地を「耕作の目的又は主として耕作若しくは養畜の業務のための採草若しくは家畜の放牧の目的に供される土地（以下「農用地」という。）」と定めており、いずれも登記簿上の地目にかかわらず、現況において判断する現況主義を採用しています。

しかし、実際には現況がどれほど山林化が進んだ荒廃農地であっても、登記地目が農地のものは農地として扱い、農振除外の申出において、除外を求める農地が、登記地目が農地の土地と二面以上隣接している場合、この隣接農地が現況山林であったとしても農振法第13条2項の除外の要件を満たさないという判断をなされてしまいます。

また、非農地証明書発行手続きにおいても、対象地がどれほど山林化した荒廃農地であったとしても、農振地というだけで、非農地証明書の発行には一切応じないという現状です。

一方で、不動産登記法もまた、地目変更登記に現況主義を採用しており、山林等の要件を満たした荒廃農地につき地目変更登記を行った場合、農振除外や非農地証明手続を経なくても地目変更登記を完了させることが可能となっています。

これが、農振法や非農地証明書発行手続きの運用と合致せず、非常に歪な状態を生み出しています。

このことから農振法や非農地証明書発行手続きにおいて、現況主義を無視した形式主義を行うことは、そもそも無意味と言えますが、これらの運用は変わらず、結果として、まじめに農業委員会や農林水産振興課の窓口対応に従う方ほど、荒廃農地の処分に苦しむという状態を生む結果となっています。

そもそも、憲法第29条によって財産権は保証されており、同条2項により、農地法や農振法による処分の制限が許されていると考えます。

つまり、農地法や農振法によって、当然に農地の処分に制限をかけられているのではなく、農地法や農振法の趣旨が憲法第29条第2項の趣旨に合致し、かつそれに基づいた運用がなされる限りにおいて、財産権の制限が許されるものであると考えます。

その点、農振法は第1条においてその目的を「この法律は、自然的経済的社会的諸条件を

考慮して総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域について、その地域の整備に関し必要な施策を計画的に推進するための措置を講ずることにより、農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与することを目的とする。」と定めており、第二条では「この法律に基づく農業振興地域の指定及び農業振興地域整備計画の策定は、農業の健全な発展を図るため、土地の自然的条件、土地利用の動向、地域の人口及び産業の将来の見通し等を考慮し、かつ、国土資源の合理的な利用の見地からする土地の農業上の利用と他の利用との調整に留意して、農業の近代化のための必要な条件をそなえた農業地域を保全し及び形成すること並びに当該農業地域について農業に関する公共投資その他農業振興に関する施策を計画的に推進することを旨として行なうものとする。」と定め、第12条の二にて、「第八条第一項の市町村は、その区域内にある農業振興地域について、おおむね五年ごとに、農業振興地域整備計画に関する基礎調査として、農林水産省令で定めるところにより、農用地等の面積、土地利用、農業就業人口の規模、人口規模、農業生産その他農林水産省令で定める事項に関する現況及び将来の見通しについての調査を行うものとする。」と定めています。

これらのことから、相当期間の耕作放棄等により原野化・山林化が進んだ荒廃農地につき、耕作地として復元する為の整備計画等の見通しもないまま、現況を無視して形式的に農地と扱い、所有者の処分権を制限し続けることは不当な財産権の侵害であると考えることが出来得ることが問題であり、実体に合致した農振計画の変更および非農地証明書発行手続きの取扱いの緩和が必要であると考えます。

よって、農業従事者や地権者の要望・意見を十分に理解したうえで、国、兵庫県に対し、農業振興地域全域にわたり実情に即した農用地指定の見直しを行い実体に合致した農振計画の変更の意見書を提出していただきますとともに、淡路市に対し、農振地内において、現況判断による非農地証明書の発行手続きの取扱いの緩和を求めることを、貴議会にお願いいたします。

農業振興地域における農用地区域の除外要件の緩和を求める意見書（案）

農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与することを目的として「農業振興地域の整備に関する法律」（昭和 44 年法律第 58 号）により、総合的に農業の振興を図ることが必要な地域を農業振興地域とし、農業振興地域内における集団的に存在する農地や、土地改良事業の施行に係る区域内の土地など、生産性の高い、農地等、農業上の利用を確保すべき土地として農用地区域が指定されている。農用地区域では、排水路整備などに国の補助が優先的に投入される一方、原則として農業以外の用途に使用することが厳しく制限されており、これら農地を経営基盤とする集落・農業者は、昭和 45 年以降、一貫して減少し、都市部に比べ高齢化が進行しているとともに、担い手農家の高齢化等により農地集積も進まず、土地持ち非農家が増加し、農地の遊休化が進んでいる。これら集落・農業構造の変化により、集落の人的資本の減少や地域コミュニティの維持、農地の保全に支障が生じている。

国におかれては、人口減少・少子高齢化といった我が国が抱える構造的な背景とした地域農業の現状を認識いただき、全国的な課題である地域コミュニティの維持や市町村それぞれの土地需要の変化に対応したまちづくりの推進に向けて、無秩序な開発を誘引するのではなく、市町村の総合計画や都市計画マスタープラン等に基づく土地利用を図る場合において、農業振興地域における農用地区域の除外要件の緩和を強く求める。

以上、地方自治法第 99 条の規定により意見書を提出する。

令和 6 年 月 日

兵庫県淡路市議会議長 舩谷 宏

衆議院議長	額賀 福志郎 様
参議院議長	尾辻 秀久 様
内閣総理大臣	石破 茂 様
農林水産大臣	江藤 拓 様
兵庫県知事	斎藤 元彦 様

請願趣旨説明等の申出

淡路市議会議長 糸谷 宏 様

この度の請願「農業振興地域整備計画の変更及び農業振興地域における非農地証明書発行手続きの取扱いの緩和を求める請願」の採択を求める請願審査に際しては、淡路市議会請願及び陳情取扱要綱6条および7条により、趣旨説明をさせていただきたいと考えております。日程が確定次第、連絡いただければ幸いです。どうしても調整がつかない場合は、請願趣旨に沿って、紹介議員より当方の趣旨をご説明いただければと存じます。

請願者

福 田 龍 哉