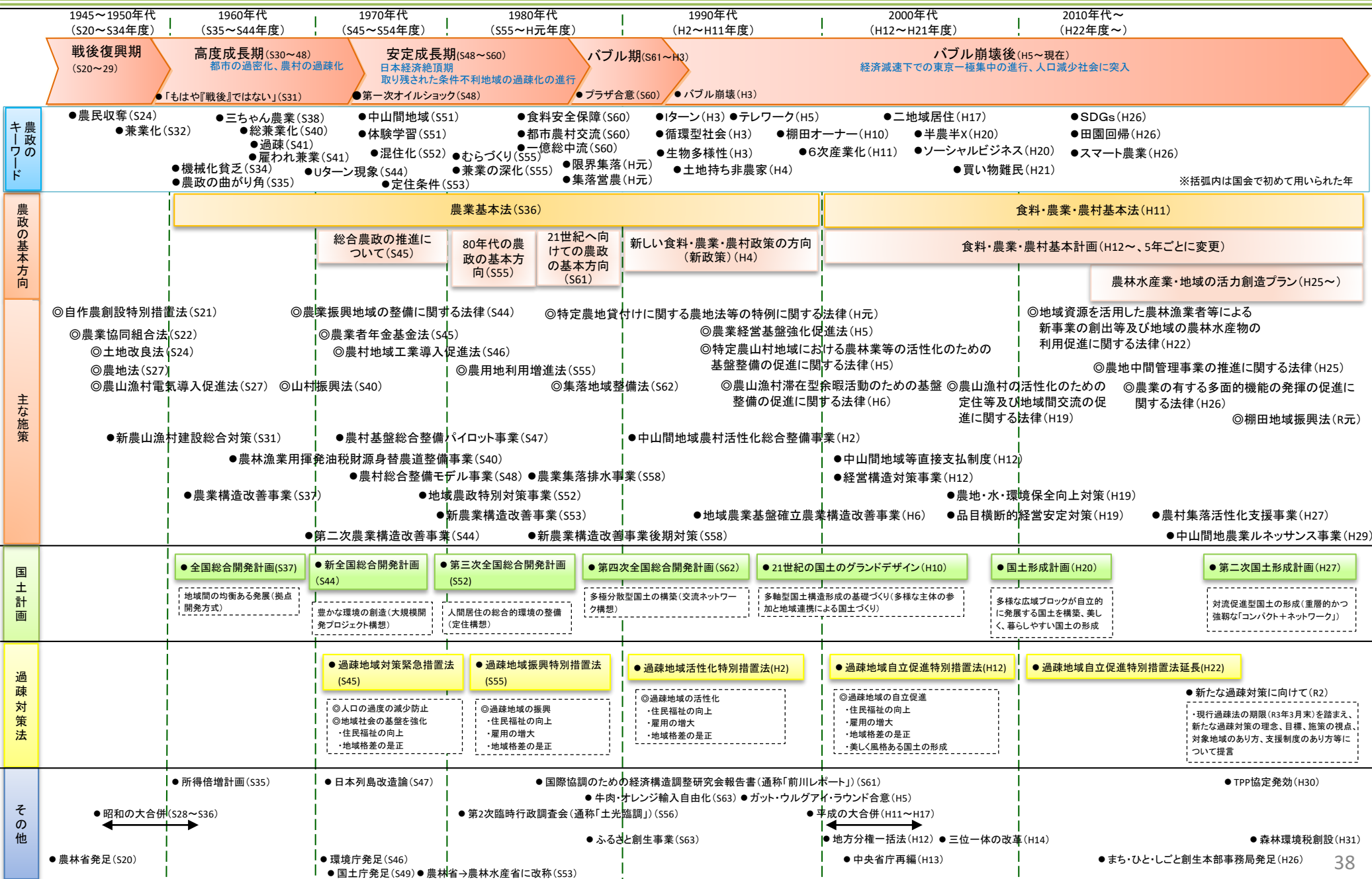


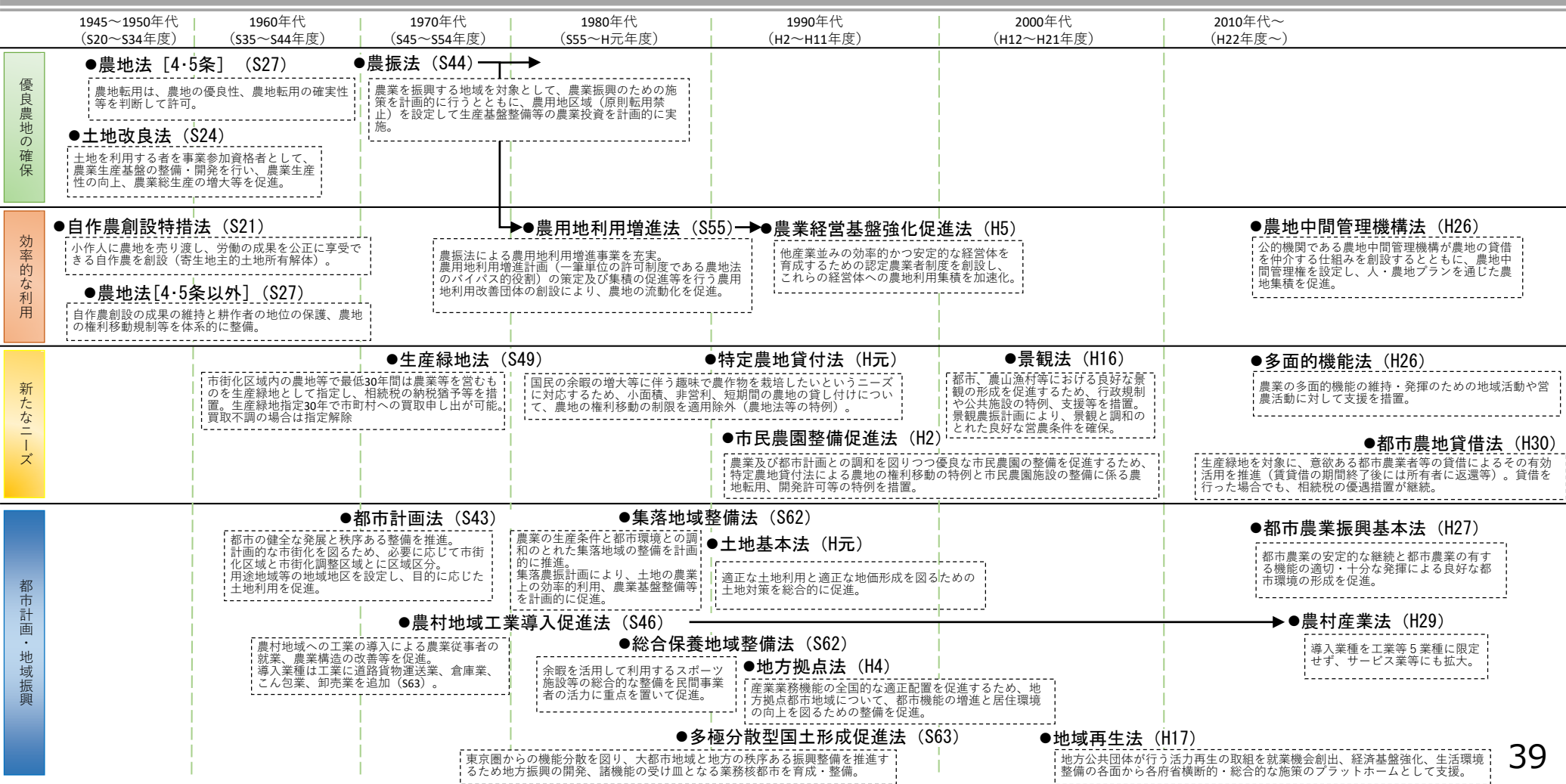
5 参考資料

戦後の農村政策の変遷の全体像

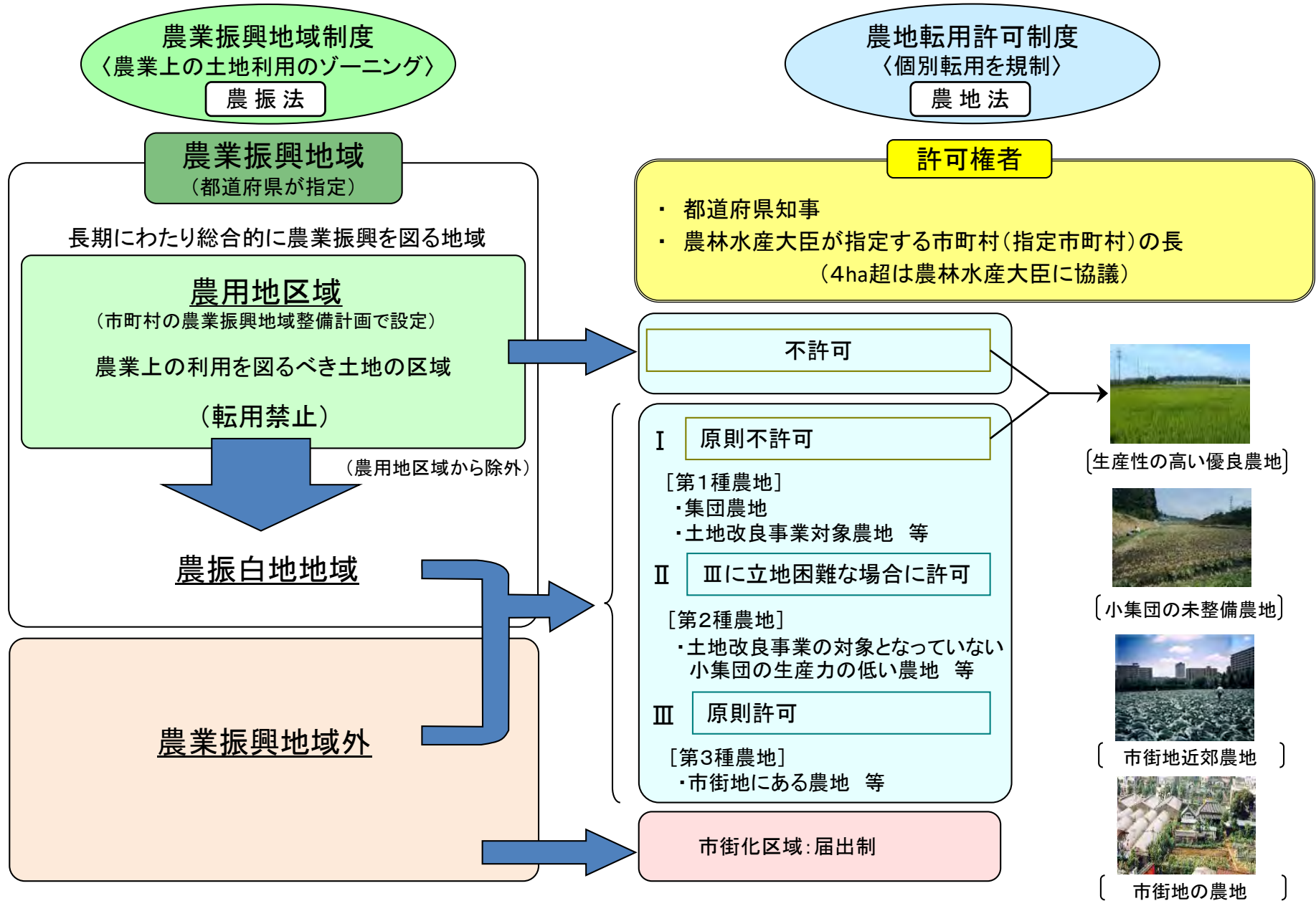


農地政策の変遷

- 戦後の農地改革による自作農創設を経て、労働時間や所得が他産業並みの農業経営体を育成するため、これらの経営体への集積・集約を加速化させ、農用地の利用の効率化・高度化を促進。
- 農地制度は、農地を取り巻く状況の変化に対応して、①優良農地の確保、②効率的な利用の確保、③レクリエーション等新たな農地ニーズへの対応という基本的な考え方に即し、関係法律相互の連携を図りながら逐次整備。
- 国土が狭小な我が国では、優良農地を確保しつつ、農業と他産業との均衡ある発展による地域振興にも配慮。



農業振興地域制度と農地転用許可制度の概要



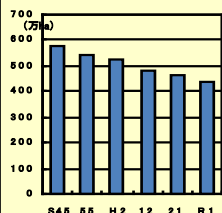
農業振興地域制度の概要 — 農業振興地域の整備に関する法律(昭和44年制定) —

目的: 農業を振興すべき地域の指定と当該地域の農業的整備のための施策の計画的推進を図り、農業の健全な発展と国土資源の合理的利用に寄与する。

課題

日本の農地面積は、宅地等への転用や耕作放棄等により年々減少。食料供給力の低下が懸念。

農地面積の推移



農地は農業生産の最も基礎的な資源。

優良農地を良好な状態で確保することが重要。



国

農用地等の確保等に関する基本指針
(面積目標等)

協議

都道府県

農業振興地域整備基本方針
(面積目標等)

農業振興地域の指定・変更

協議

市町村

農業振興地域整備計画

- 農用地利用計画
農用地区域の設定・変更
- 農業振興のマスタープラン

公告縦覧
意見提出
異議申出

権利者・地域住民

農業振興地域

都道府県が農業振興を図るべき地域として指定した地域

(市町村が農振整備計画を作成)

農用地区域

市町村がおおむね10年を見通して農用地として利用すべき土地として設定した区域
[転用原則禁止]

設定要件

- 次の土地については農用地区域に設定
 - ア 集团的農用地(10ha以上)
 - イ 農業生産基盤整備事業の対象地
 - ウ 農道、用排水路等の土地改良施設用地
 - エ 農業用施設用地(2ha以上又はア、イに隣接するもの)
 - オ その他農業振興を図るために必要な土地

除外要件

- ～農地転用のための農用地区域からの除外～
- 道路等や地域の農業振興に関する市町村の計画に基づく施設等の公益性が特に高いと認められる事業の用に供する土地
- 上記以外の場合は、次の要件を満たす場合に限り除外が可能。
 - ア 農用地以外の土地とすることが必要かつ適当で、農用地区域以外に代替すべき土地がないこと
 - イ 農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を及ぼすおそれがないこと
 - ウ 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集積に支障を及ぼすおそれがないこと
 - エ 土地改良施設の機能に支障を及ぼすおそれがないこと
 - オ 農業生産基盤整備事業完了後8年を経過していること

計画達成措置

- 生産基盤整備等農業施策の集中的実施
- 農地集団化等の交換分合
- 施設の適切配置等の協定
- 開発行為規制
- 税制優遇措置等

○農地法による転用許可制度

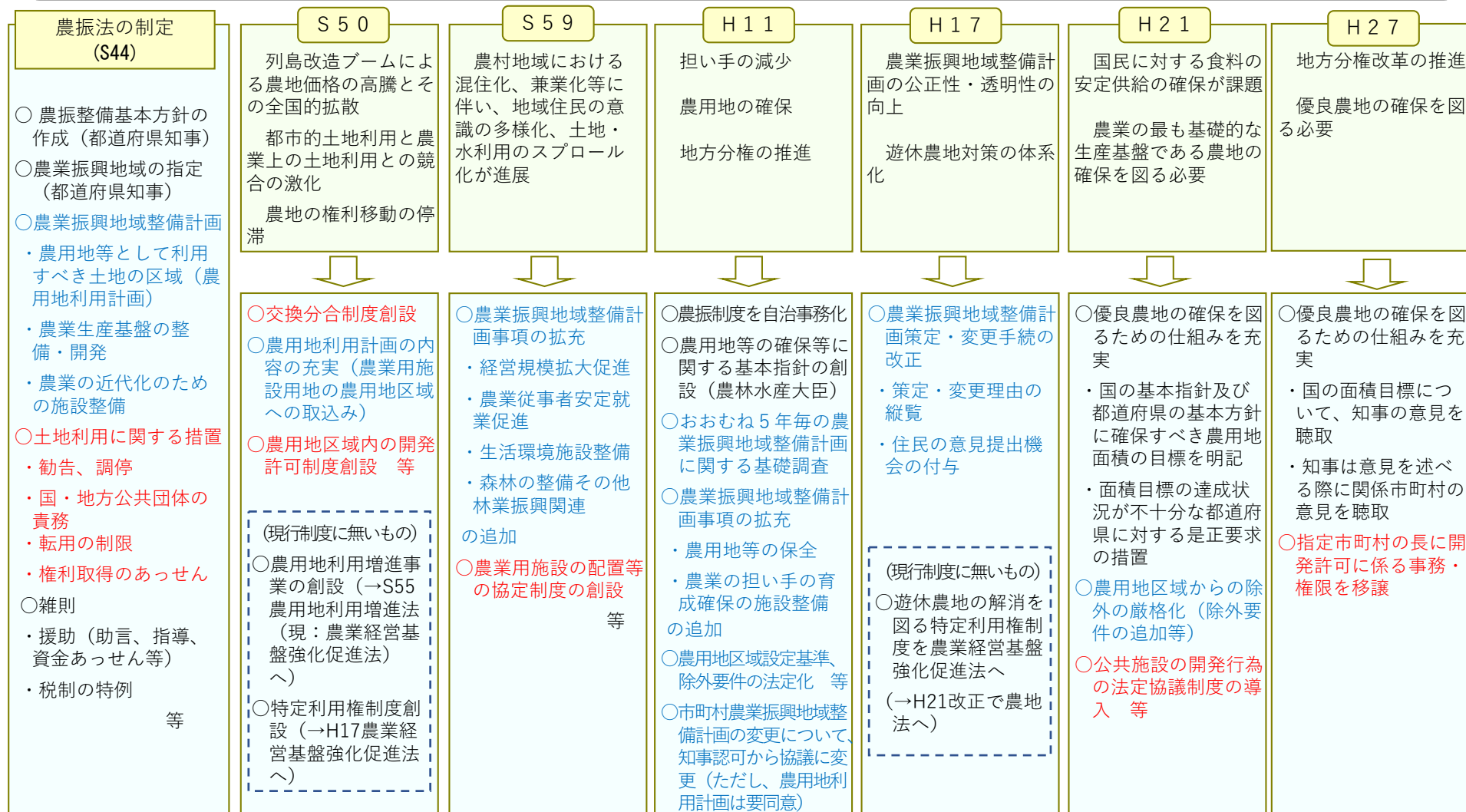
- ・農業生産に支障の少ない農地から順次転用されるよう誘導
- ・転用目的実現性を審査し、投機的な農地取得を防止

効果

優良農地の確保
・
農業の振興

農業振興地域制度の変遷

- 昭和30年代後半からの高度経済成長による人口・産業の都市部への急速な集中に伴い、国土の総合的・計画的な利用の必要性が認識され、昭和43年に都市計画法を制定。
- 一方、優良農地を主体とした農業地域を保全・形成し、農業施策を計画的・効果的に行うための長期的な計画制度として、昭和44年「農業振興地域の整備に関する法律」（農振法）を制定。
- その後、農地価格の高騰、都市的土地利用と農業的土地利用の競合の激化、地方分権の推進、国民に対する食料の安定供給の確保等を踏まえ所要の改正。

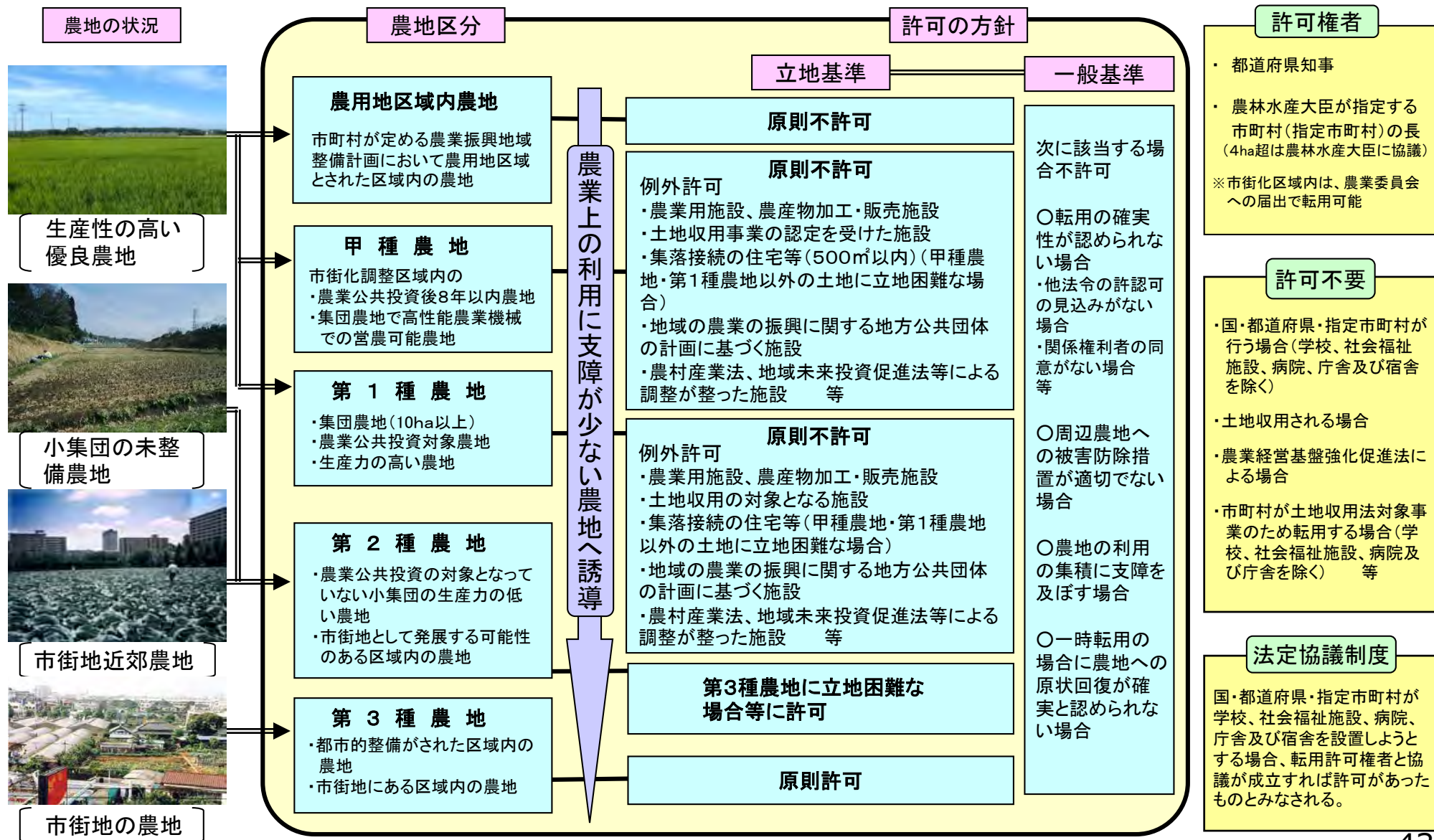


赤字：土地利用に関する措置関連

青字：農業振興地域整備計画に関する措置関連

農地転用許可制度の概要 - 農地法(昭和27年制定) -

農地転用許可制度では、優良農地を確保するため、農地の優良性や周辺の土地利用状況等により農地を区分し、転用を農業上の利用に支障が少ない農地に誘導するとともに、具体的な転用目的を有しない投機目的、資産保有目的での農地の取得は認めないこととしている。



農地転用許可制度の変遷

○ 農地転用許可制度は、経済社会の変化等に対応して見直しが行われてきている。

年	主 要 事 項	年	主 要 事 項
戦中・戦後 戦時体制下、食糧難の下で、国民食糧の確保が国の最重要課題			
S16 (1941)	臨時農地等管理令 ※戦時農地立法の一環として制定 農地の転用及び転用目的での権利移動については、地方長官又は農商大臣(5千坪以上)の許可を要する。	S44 (1969)	農業振興地域の整備に関する法律の制定 ・農業上の土地利用区分を明確にし、非農業的土地需要との調整を図りつつ、必要な農地を確保し農業の振興を図る。 ・農用地区域に設定した土地は、指定された農業上の用途以外へ転用許可してはならないこととされた。
S20 (1945)	農地調整法改正 ・農地の転用は地方長官の許可(5千坪以上は農林大臣の承認:S24改正)を受けなければならない。 ・農地の権利移動は地方長官の許可又は市町村農地委員会の承認を受けなければその効力を生じない。	平成年代 経済社会及び農業農村の著しい変貌、地方分権への適切な対応	
S21 (1946)	自作農創設特措法	H元・2 (1989・1990)	農地転用許可基準の一部改正 農村地域の活性化等の要請に対応し、 ・第1種農地・甲種農地の例外許可範囲の拡大 (多極分散法、農村活性化土地利用構想等に基づく転用は原則許可、宅地分譲を目的とする宅地造成事業の許可対象の拡大等)
S27 (1952)	農地法の制定 ・改正農地調整法の内容を承継 ・農地の転用を抑止することが大きな目的であり、併せて無秩序な転用による周辺農地への悪影響を防止 ・転用許可は、公共性・緊急性があり実現の具体性のあるもので、他の土地で代替できない場合に限って認めるとされ、ゴルフ場、競輪場等については認めないとの方針(農林大臣の許可を要する面積「5千坪超」は、土地または建物に関する計量単位の一に伴い昭和41年に「2ha超」に改正)	H3 (1991)	地域整備法に基づく許可権限の委譲 ・地域整備法(農村工業導入促進法等)に基づく2ha超の大臣許可権限を知事に委譲
昭和30年代 (高度経済成長期)		H10 (1998)	大臣権限の一部委譲及び許可基準の法定化 ・2ha超4ha以下の農地転用については知事許可(当分の間農林水産大臣に協議) ・農地転用許可基準を法定化
工場建設や都市への人口集中による農地転用の需要が増大し、農業上の土地利用と農業以外の土地利用との合理的な調整が必要となる		H13 (2001)	2ha以下の転用許可事務等の自治事務化
S34 (1959)	農地転用許可基準の制定 農業以外からの土地需要と農業上の農地利用を調整し、土地の効率的、計画的利用を図るとともに、乱開発による農地の利用環境の悪化を防止することを目的として転用許可基準(事務次官通知)を制定	H21 (2009)	農地転用規制の厳格化
昭和40年代 農業以外の土地需要の急増に伴い、土地利用区分の確立による計画的誘導が必要となる		H28 (2016)	農地転用許可権限の都道府県知事及び指定市町村の長への移譲 ・2ha超4ha以下の農地転用について、農林水産大臣への協議は廃止 ・4haを超える農地転用について、当分の間、農林水産大臣との協議を付した上で、都道府県知事又は指定市町村の長に権限を移譲 ・農林水産大臣が指定する市町村の長については、都道府県知事と同様の権限を移譲
S43 (1968)	都市計画法の制定 ・市街化区域内の農地転用は、あらかじめ知事に届出することにより許可不要(S55から農業委員会への届出) ・市街化調整区域における農地転用許可基準の制定	H31 (2019)	農地転用の不許可要件の追加 ・農地の集積・集約化を促進するため、農地転用の不許可要件として、地域における担い手に対する農地の集積に支障及ぼすおそれがあると認められる場合等を追加

：農地法定制・改正

：農地法関係

これまでの国土計画

	全国総合開発計画 (一全総)	新全国総合開発 計画(新全総)	第三次全国総合 開発計画(三全総)	第四次全国総合 開発計画(四全総)	21世紀の国土の グランドデザイン	国土形成計画 (全国計画)	新国土形成計画 (全国計画)
閣 議 決 定	昭和37年10月5日 (1962年)	昭和44年5月30日 (1969年)	昭和52年11月4日 (1977年)	昭和62年6月30日 (1987年)	平成10年3月31日 (1998年)	平成20年7月4日 (2008年)	平成27年8月14日 (2015年)
総 理 大 臣	池田 勇人	佐藤 栄作	福田 赳夫	中曽根 康弘	橋本 龍太郎	福田 康夫	安倍 晋三
背 景	1 高度成長経済への 移行 2 過大都市問題、所 得格差の拡大 3 所得倍増計画(太平 洋ベルト地帯構想)	1 高度成長経済 2 人口、産業の大都 市集中 3 情報化、国際化、 技術革新の進展	1 安定成長経済 2 人口、産業の地方 分散の兆し 3 国土資源、エネル ギー等の有限性の 顕在化	1 人口、諸機能の東京 一極集中 2 産業構造の急速な変 化等により、地方圏で の雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展	1 地球時代(地球環境問 題、大競争、アジア諸国 との交流) 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代	1 経済社会情勢の大転 換(人口減少・高齢化、 グローバル化、情報通 信技術の発達) 2 国民の価値観の変化・ 多様化 3 国土をめぐる状況(一 極一軸型国土構造等)	1 国土を取り巻く時代の 潮流と課題(急激な人口 減少・少子化、異次元の高 齢化、巨大災害の切迫、イン フラの老朽化等) 2 国民の価値観の変化 (「田園回帰」の意識の高ま り等) 3 国土空間の変化 (低・未利用地、空き家の 増加等)
目 標 年 次	昭和45年	昭和60年	昭和52年から 概ね10年間	概ね平成12年 (2000年)	平成22年から27年 (2010-2015年)	平成20年から 概ね10年間	平成27年から 概ね10年間
基 本 目 標	地域間の均衡ある発 展	豊かな環境の創造	人間居住の総合的 環境の整備	多極分散型国土の 構築	多軸型国土構造形成の 基礎づくり	多様な広域ブロックが自立 的に発展する国土を構築、 美しく、暮らしやすい国土 の形成	対流促進型国土 の形成
開 発 方 式 等	<u>拠点開発方式</u> 目標達成のため工業 の分散を図ることが必 要であり、東京等の既 成大集積と関連させ つつ開発拠点を配置 し、交通通信施設によ りこれを有機的に連絡 させ相互に影響させ ると同時に、周辺地域 の特性を生かしなが ら連鎖反应的に開発 をすすめ、地域間の 均衡ある発展を実現 する。	<u>大規模開発 プロジェクト構想</u> 新幹線、高速道路等 のネットワークを整 備し、大規模プロジ ェクトを推進すること により、国土利用の 偏在を是正し、過密 過疎、地域格差を解 消する。	<u>定住構想</u> 大都市への人口と産 業の集中を抑制する 一方、地方を振興し、 過密過疎問題に対処 しながら、全国土の 利用の均衡を図り つつ人間居住の総合 的環境の形成を図る。	<u>交流ネットワーク 構想</u> 多極分散型国土を構築 するため、 ①地域の特性を生かし つつ、創意と工夫によ り地域整備を推進 ②基幹的交通、情報・通 信体系の整備を国自 らあるいは国の先導 的な指針に基づき全 国にわたって推進 ③多様な交流の機会 を国、地方、民間諸 団体の連携により形 成	<u>参加と連携</u> 一多様な主体の参加 と地域連携による国 土づくり 一 (4つの戦略) 1 多自然居住地域(小 都市、農山漁村、中 山間地域等)の創造 2 大都市のリノベー ション(大都市空間の 修復、更新、有効活 用) 3 地域連携軸(軸状に 連なる地域連携のま とまり)の展開 4 広域国際交流圏(世 界的な交流機能を有 する圏域の形成)	(5つの戦略的目標) 1 東アジアとの交流・連 携 2 持続可能な地域の形 成 3 災害に強いしなやか な国土の形成 4 美しい国土の管理と 継承 5 「新たな公」を基軸 とする地域づくり	<u>重層的かつ強靱な 「コンパクト +ネットワーク」</u> (具体的方向性) 1 ローカルに輝き、グ ローバルに羽ばたく 国土(個性ある地方の 創生等) 2 安全・安心と経済成 長を支える国土の管 理と国土基盤 3 国土づくりを支え る参画と連携(担い手 の育成、共助社会づ くり)

資料：国土交通省「国土形成計画について～「対流促進型国土」の形成～」(令和元年10月9日)

土地の適正な利用・管理の確保（土地基本法の改正）

人口減少社会に対応し、土地の適正な「利用」「管理」の確保の観点から土地政策を再構築
⇒法全般（「目的」「基本理念」「責務」「基本的施策」）で、周辺に悪影響を与えないように「管理」をすることの重要性等を明確化

目的

課題：人口減少下での地域の活性化、持続可能性の確保

- ①土地・不動産の有効活用
（既に利用されているものの最適活用、低未利用のもの創造的活用）
- ②防災・減災、地域への外部不経済の発生防止・解消
（所有者不明土地対策、管理不全土地対策等）

基本理念・責務

- 土地の適正な「利用」「取引」とともに適正な「管理」を確保
- 土地所有者等の責務を明確化
（登記等権利関係の明確化、境界の明確化に関する規定を追加）

基本的施策

- 土地の適正な「利用」及び「管理」を確保する観点から「基本的施策」を見直し
（低未利用土地対策、所有者不明土地対策に関する規定を追加）

土地基本方針（新設）

- 「基本的施策」の具体的な方向性を明示
 - ・土地に関する計画制度に管理の観点を追加
 - ・低未利用土地、所有者不明土地を含め土地の需要喚起と取引のマッチング、有効利用の誘導、管理不全土地対策の促進等を図る取組の推進
 - ・既存ストック等の円滑な取引に資する不動産市場整備の推進
 - ・地籍調査の円滑化・迅速化、不動産情報の充実・最新化等を図る取組を通じた情報基盤の整備

等

都市計画制度における農地に関する位置付けの変化等

- 都市農業振興基本法の制定による都市農地の位置付けの転換（「宅地化すべきもの」→都市に「あるべきもの」）

- 都市農業の安定的な継続を図るとともに、多様な機能の適切かつ十分な発揮を通じて良好な都市環境の形成に資することを目的として都市農業振興基本法（平成27年法律第14号）を制定

■基本理念

- ① 都市農業の多様な機能の適切かつ十分な発揮と都市農地の有効な活用及び適正な保全が図られるべきこと
- ② 良好な市街地形成における農との共存が図られるべきこと
- ③ 国民の理解の下に施策が推進されるべきこと

■都市農業の多様な役割



- 都市農業振興基本法に基づき、平成28年に「都市農業振興基本計画」が閣議決定
 - ・ 本計画において、都市農地を、これまでの「宅地化すべきもの」から、都市に「あるべきもの」へと明確化

- 良好な景観や住環境、農産物の供給等多様な役割を担っている都市緑地の保全・活用、都市農業の健全な発展のための法整備

- 「都市緑地法」（昭和48年法律第72号）を改正（平成29年）し、「緑地」の定義へ「農地」を明記
- 「都市計画法」（昭和43年法律第100号）を改正（平成29年）し、新たな用途地域の類型として「田園住居地域」を創設（地域特性に応じた農地の開発規制）

■田園住居地域のイメージ



田園住居地域

- ・ 農地と調和した低層住宅に係る良好な住居環境の保護を目的
- ・ 建築規制（低層住宅専用地域をベースに農業用施設の立地を限定的に許容）
- ・ 農地の開発規制（市町村長の許可制、一定の小規模（政令で300㎡と規定）の開発可能）

- 生産緑地を対象に、意欲ある都市農業者等の貸借によるその有効活用を図り、都市住民の生活の向上に資することを目的として、「都市農地の貸借の円滑化に関する法律」（平成30年法律第68号）を制定

	通常（農地法による貸借）	都市農地貸借円滑化法
・ 法定更新 （農地法による契約の自動更新制度）	適用される 契約を更新しないことについて知事の許可がない限り農地が返ってこない	適用されない 契約期間経過後に農地が返ってくるので安心して農地を貸せる
・ 相続税納税猶予制度	原則、打ち切り 納税猶予が打ち切られ、猶予税額と利子税の納税が必要	継続 相続税納税猶予を受けたままで農地を貸すことができる

- コンパクトシティにより集約化されたエリアの周辺部の農地の活用の重要性の顕在化

- 「都市再生特別措置法」（平成14年法律第22号）を改正（平成26年）し、「立地適正化計画（市町村が定める、住宅及び医療施設、福祉施設、商業施設その他の居住に関連する施設の立地の適正化に関する計画）」を創設
 - ・ 本計画において、「居住誘導区域」（居住を誘導すべき区域）、「都市機能誘導区域」（居住に関連する施設の立地を誘導すべき区域）を指定

■立地適正化計画のイメージ



- 立地適正化計画の制度創設後5年が経過し、現在、次の課題が顕在化
 - ・ 居住誘導区域に含まれなかった区域（非集約エリア）における住宅市街地については、今後、居住者の高齢化や新規入居者の抑制に伴う人口の減少が予測
 - ・ これらの住宅市街地においては、空き地、空き家問題が、現状及び将来において顕在化することから、使われなくなった空間の有効活用及び管理が課題
 - ・ また、居住誘導区域外においては、緑地等の保全も必要