

第2回兵庫県土地利用推進検討会議事要旨

1 開催実績 令和4年2月4日(金) 9:30~11:20 県庁3号館第1委員会室

2 出席構成員 中川 丈久(神戸大学大学院法学研究科教授)
畑本 康介(株式会社緑葉社 代表取締役)
三宅 康成(兵庫県立大学環境人間学部教授)
中林 志郎(兵庫県商工会議所連合会専務理事)
片山 象三(西脇市長)
古谷 博(稲美町長)
※栗山 尚子(神戸大学大学院工学研究科准教授)氏は、当日欠席。

3 議題(主な意見)

(1) 第1回検討会を踏まえた対応等 [報告事項]

＜第1回兵庫県土地利用推進検討会におけるご意見への対応＞資料1

＜パブリックコメントにおいて提出された主なご意見とこれに対する考え方(案)＞資料2

(構成員)

このような制度設計をしていただいたことに対して感謝する。その上で2点お願いがある。

1点目は、市町、事業者、住民に対して、丁寧に制度の周知と説明をお願いしたい。市町に対しては当然であるが、県全体の不動産業界などに対しても丁寧に周知してほしい。

2点目は、今後、運用における課題やさらなる工夫の必要が生じれば、引き続き柔軟に対応してほしい。ネット上でモニタリングや意見交換が出来るような仕組みを作ってもらえれば、より柔軟になるのではないかと思う。

(県 まちづくり部)

開発許可制度については、元々複雑な制度ということもあり、今回の新たな仕組みや、見直し内容について、しっかりと周知していきたい。

また、運用面での対応については、開発許可制度は従来から多様なニーズに対応できるよう、制度の見直しを適宜行っている。引き続き、様々な方からのご意見を聞きながら、適切に対応していく。

(県 まちづくり部)

空家条例については、新たに制定する条例ということもあり、周知が非常に重要と考えている。現在、条例案の策定と並行し、具体的手順を定める規則や、市町の担当者向けのマニュアルの作成などに取り組んでいる。3月頃には市町向けの説明会を行う予定であり、その際は、住民や事業者向けの分かりやすいパンフレットを配布できるよう準備を進めている。今後とも市町と連携しながら、住民や事業者への周知に努めていく。

また、運用面での対応については、空家条例では、県が枠組みを作り、実際に運用するのは市町となっている。来年度以降、市町が使いやすいものとなるよう、改善すべき点があればその都度マニュアルを見直すなどの対応をしていく。

(構成員)

空家特区について、市町の担当者と話した感想では、市町の担当者が「面倒臭い」「ややこしい」と感じて、後回しにするのではないかと感じている。市町の担当者に対し丁寧に制度の説明をす

ることは当然必要であるが、この制度を使って地域を変えたいと思われる方々に直接働きかけて、市町の担当者も動かしていく、そういった手法もあるのではないかと。部局横断的な話になるかもしれないが、地域再生アドバイザーやまちづくり協議会で活発に活動されている方など、各県民局はそういう方へのアプローチが可能と思うので、そういった方々に新しい制度が出来たことを県が周知し、実際に活用するに当たっての制度の詳細は各市町に相談していただく、そういうボトムアップのルートを作れば、より良い流れになるのではないかと。思う。

(構成員)

市町に単に情報提供というよりも、一番ニーズがある人に説明し、更に成功例が1つ2つあると横に広がりやすい。まずは、関心を持ってもらう事が大切で、それが情報が早く回り、かつコストも掛からない手法かもしれない。

(県 まちづくり部)

今後の参考にさせていただく。

(2) 農地の土地利用について (前半)

＜農振法・農地法の下での土地利用の状況について＞資料3

(構成員)

資料3の2頁に、地域未来投資促進法等の実績について、県下の事例では、申請から許可までにどの程度の時間を要しているのか。

(県 産業労働部)

地域未来投資促進法や農村産業法における手続では、県、市町での事前調整終了後に、県に正式申請されることになるが、正式申請から承認等までの期間は数か月程度である。ただし、正式に申請が提出されるまでの事前調整に時間が掛かっている。事前調整にどの程度時間が掛かっているかについては、次の議題で、農政環境部から説明させていただく。

(構成員)

事前協議を含め手続に時間がかかることが、企業が進出を検討する際の課題になっていると聞いている。次の議題で、説明をお願いしたい。

(2) 農地の土地利用について (後半)

＜幹線道路沿いにおける農用地区域からの除外について＞資料4

＜農用地区域除外・農地転用許可にかかる事務処理手続の迅速化について＞資料5

＜住宅建設にかかる農地転用許可について＞資料6

＜産業振興・地域活性化と優良農地の保全の両立について＞資料7

(構成員)

質疑応答に入る前に、大きく3つの内容であると思うので、こう理解してよいかという確認をしたい。

まず、資料4、5は、現行法の下で農用地区域除外や農地転用許可の手続をどのように短縮していくかとの内容と思う。端的に言うと、手戻りが生じないように市町においてもっと事前調整をしてほしい。そのために県も研修会や事前検討会を開催し関わっていく。手続の手戻りをいかになくすかがポイントであると理解したが、それでよいか。

(県 農政環境部)

そのとおりである。ただし、決して市町に問題があるということではない。むしろ我々県が広域自治体として、市町をサポートするという姿勢が欠けていたのではないかと反省に立った

上での対応案である。

(構成員)

資料6は、住宅建設に係る農地転用許可について、現行法上、優良農地の真ん中に住宅を建設することはできないが、その理由として効率的な営農という観点から様々な問題がある。農業用倉庫は優良農地の中央にも建設できるが、農業用倉庫と住宅は分けて考えるべきと理解したが、それでよいか。

(県 農政環境部)

そのとおりである。

(構成員)

資料7は、資料4、5、6にも関わり、もっと全般的なことかもしれないが、優良農地を商業施設や住宅などに転用したいという様々な要望がある中、効率的な営農や食料安全保障といった観点からの考えと、産業振興、地域活性化といった観点からの考えがあり、これがなかなか両立しない。土地を色々な形で利用したいという個別のニーズは大きいですが、個別案件に引きずられて、気が付くと優良農地が確保できていないというのでは困る。そのバランスが大切であり、片方に偏らないで欲しいということと理解したが、それでよいか。

(県 農政環境部)

そのとおりである。県として農地転用や農振除外を一切認めないと言っている訳ではなく、地域によって農業の規模や形態は様々であるが、農業を営んでいる方の気持ちや実態をよく理解し、配慮していただきたいということ。さらに、もっと大きなグローバルな視点では、農業は食料安全保障の一翼を担っているということを理解いただいた上で、地域内でバランスを取っていただきたい、基本的なことであるが、その点を理解していただきたいという趣旨である。

(構成員)

農地の維持について、相続した3反程度の田んぼを預けた場合の維持に約10万円の経費が掛かるが、お米としてのリターンが全くない事例もある。お米を作る人が幾らかのお金を稼ぎ、経費を支払っても赤字にならないようになればと思うが、現状はそうならないケースもある。持続可能な農業になるようにしないとイケない。

また、山間部の地域では土地は非常に貴重であるが、土地の単位面積当たりの生産額を試算すると、食用米を生産した場合と比べ、イチゴの生産額は数十倍、地場産業の織物の生産額は数百倍、地場産業の釣針や地場産業以外の製造業の生産額は数千倍と非常に大きい。農業を否定するわけではないが、生産額だけを比較するとこのような結果になる。持続可能な農業をどう作っていくか、優良農地の保全と産業振興・地域活性化のバランスをどう取っていくかを考える際の、一つの情報として共有いただきたい。

資料5に、市町内部における関係部局間の連携が不十分との記載があるが、この点は市町も反省すべきであり、今後、県が市町向けの研修会や事前検討会を開催してくれることはありがたい。一方、各市町も様々なビジョンを作成しているので、それを実際にゾーニングできるよう、是非、実現が可能な手続のマニュアルを作成してほしい。

(構成員)

農業振興の立場に身を置くと優良農地は大切であるし、産業立地や地域創生の立場に身を置くと儲からない農業は止めようかとなる。乱暴な話に聞こえるが、個々の人たちは、片方の立場にしか身は置けないのでそのような考えとなる。

稲美町では「にじいろふぁーみん」という農産物の直販所が出来た。池の上に建設する計画だったので、普通であれば許可されない案件かもしれない。しかし、農業の6次産業化をなんとかしようということで、なんとか許可された案件である。その結果、今では年間35万人の方が

訪れる大変賑いのある施設になっている。波及効果で、周辺には古民家カフェやパン屋などの出店も進んでいる。

逆にこれまで、様々な規制によって計画が潰れたものもある。

行政は、苦し紛れに何もかもを誘致して問題を起こすのではなく、大半の方が賛同できる、納得できる、妥協できるところを見つける必要がある。正に、全体のバランスを取っていくことが必要であり、個別の案件にとらわれて全体を狂わすようなことはあってはならない。一方、最終的には個別の案件が脚光を浴びるということも事実なので、その際は、懇切丁寧に県や市町が対応する必要がある。

(構成員)

ご説明いただいた考え方に異論はない。

農業の視点で申し上げると、5年ぐらいのスパンで社会が大きく変わっていく中、農業についても同様に、今後、大きく変化していく事が見込まれる。社会情勢が変わる、土地が管理できなくなっている。先進技術によって大きく作り変えられる新たな農業のスタイルを意識した土地利用を創造していかないといけない。農地の保全ではなく、形成、創造という言葉に是非とも変えていただきたい。

例えばドローンなどを使った効率性の農業の導入。この場合、優良農地の真ん中に住宅があると困る。これまでの古いスタイルの農業であれば問題ないが、効率性の農業では足かせになる。一方、効率性の農業以外は廃れていいのかということそうではない。いわゆる「生きがい農業」のようなものを行う場所も、どこに誘導していくか計画の中で考えていく必要がある。

圃場整備による換地のほか、これ以外に交換分合という形で農地の入れ替えは行われている。しかし、この場合、親戚同士等の交換は行われているが、他人の土地との交換はなかなか進んでいない。その理由は、「土地は自分のもの、土地利用も自分のもの」という意識があるからである。この発想を転換し、「土地は個人のもの、土地利用は公のもの」という意識を浸透させなければ理想的な農地利用はできない。農地利用を考える場合、水田や畑などの土地利用型農業とハウス栽培などの施設型農業の場所は分けたほうがよい。ハウス栽培を農地のど真ん中とするのは、将来の農業の姿に本当に合うのか疑問である。施設型は、山際などに誘導するような計画を作成すべきと考えている。

また、農地転用の不許可となった案件について、どこの土地でどういう要望があったかを分析する必要がある。そうすれば、次にどうすべきかが見えてくる部分もある。さらに、ある市の担当者から、住宅に近接していたが少しだけ離れていたため農地転用を不許可とした案件があり、こういうものにはバッファ（緩衝）を設けてほしいという声も聞いた。駅の周辺はでバッファをかけるのは当然であるが、第一種農地でも計画の中で支障のない範囲であれば認めてもよいというようなゾーンを設けるなどの検討をした方がよいのではないかと思う。

(構成員)

一つ目は、資料5にあるように、市街化調整区域の農地を工業団地に一括で変更したい場合、市街化区域へ編入するという手法があるが、その調査・整理に時間がかかる。土地の所有者が一人であればそこまで時間はかからないかもしれないが、複数人いると非常に時間が掛かると聞いている。時間短縮の方策について、検討をお願いしたい。

二つ目は、耕作放棄地が非常に多いということ。資料4の例でいうと、③の場所の周りが全て耕作放棄地になっていた場合、かつその耕作放棄地を相続された人がもう転売してよいというような場合、それでも転用ができないのか。現実には耕作放棄地も多いので、何とかならないかという声を聞いている。

三つ目は、市町における将来ビジョンを作るということであるが、現実的に、市町の5年に1

回の総合見直しができていないケースもある。見直しがきっちりと進むよう、県が指導をする等の検討をしていただきたい。

(構成員)

現状では、資料7に記載してある内容については理解した。

先日、企業からの依頼で物流倉庫の建設用地を探している不動産屋から、知り合いの所有する農地の売買について相談を受けた。物流倉庫が建設されれば、地域に対して雇用創出のインパクトはあると思うが、その土地は地域の方々の生きがい農業が行われている場所ということで、積極的に話しを進めようという思いにはならなかった。

資料6の住宅への農地転用に関連してであるが、新築分譲地を広げるため、区画ごとに農地転用する事例が見受けられる。しかし、これは結局、30年後のオールドニュータウンを量産し続けていることになる。人口減少が進む中、こういったことをいつまで続けるのか。U J I ターンのための住宅といってもわざわざ農地に住宅を建設する必要はない。むしろ既存の住宅をいかに活用するかという方向に舵を切っていくべきである。

インターチェンジ付近の土地については、状況が大きく変わったわけなので、そういったところは積極的に活用していくべきと思う。

また、資料5にある整備計画について、先ほどの御発言にもあったが、農業では前向きな話が少ないと感じている。日本の農業の生産性は悪いと聞いたこともある。より生産性を高めるためにテロワール（生育環境、産地特性）を関連させるなど、高付加価値化していくために地域を挙げてどのように取り組むのかという視点が必要である。暮らしや地域の風土風習なども関連付けた前向きな計画を、再構築していく時期が来ているのではないかと感じている。これを文字化するのは難しいということは重々承知しているので、意識として持っていただければと思う。

(県 農政環境部)

単位面積当たりの生産額についての御発言については、農業は極めて少人数で作業をするが大きな面積の土地が必要であるため、沢山の人が集まり小規模な面積で事業可能な製造業と比べると、極端に低い数値になるということは御理解いただきたい。また、同じ農業でも、水田は機械化が進んでおり手間が掛からないが、イチゴのような施設園芸は非常に手間が掛かる。単位面積当たりの生産額だけの比較は、少しミスリードになるのではないかと感じたところである。

実現が可能な手続のマニュアルを作って欲しいという御発言については、県のこれまでの対応も必ずしも良いものではなかったと認識しており、御指摘も踏まえ努力していく。

農業の振興と地域活性化のバランスが大事との御発言については、総合行政を担いかつ地域のニーズや実情を一番よく知っている市町において、どこでバランスが取れるのかについて考えていただければと思う。また、「にじいろふぁーみん」は、県内の農産物直売所の中でも、最先端の優良事例である。このような成功事例も参考にしながら、今後の取組を進めていきたい。

将来的な農業をどういう形で創造していくのかという御発言があった。創造という言葉をいただいたが、県としてしっかりと検討していきたい。

生きがいとして農業に関する御発言があった。儲けが出なくても、「健康のため」「地域のため」「自分が食べる分だけ」など、様々な形で農業をしている方がいる。市町には、その辺りの実情を把握いただきたいと思う。

「土地は個人のもの、土地利用は公のもの」という意識を浸透すべきという御発言については、今後、積極的に地域に入り、地域の皆さん一人一人に理解いただくよう努力していく。

土地利用型農業と施設型農業の場所は分けた方がいいという御発言については、よくお聞きする話である。これも市町においてしっかりゾーニングをしていただくことが大事と考えている。

農地転用で断られた案件について、データを蓄積し分析すべきとの御発言があった。実態は詳

しく承知していないが、現場では、機械的に断るだけではなく集落接続農地などへの誘導についても話をしていると聞いている。データの蓄積や分析については、こういった形で実施できるか、検討していきたい。

市街化区域に編入する際に、調査整理に時間が掛かるとの御発言については、今回提示した取組を進め、少しでも時間を節約できるようにしたい。

周囲が耕作放棄地の場合は、転用を認めてほしいとの御発言があった。しかし、転用の要件をどうするかという話とは別の話と考えている。県としては、規模が小さいと効率が悪いので、できる限り、意欲の高い担い手に農地を集約し営農を維持していくことが必要と考えている。ひょうご農林機構とも連携しそういった取組を進めているところである。また、もっと利益が出るように、スマート農業導入による労力の軽減、低コスト化、販路の拡大、担い手の確保に向けた取組をしっかりと進めていく必要があると考えている。

物流倉庫の立地についてのご発言があった。こういった事例で、タイミングを逃して失ってしまうという話もよく聞く。今後はそうならないよう、特例法なども活用しながら、農業を一定程度維持しつつ、地域の開発にも貢献できるような施設の整備をしっかりと進めていきたい。

整備計画について、受け身ではなくもっと前向きなものとの御発言があった。テロワールのような動きもある中、地域の特性を農業と関連させて魅力あるものにしていけば、若い農業後継者もついてくるのではないかと考えている。今後、そういった点についても、これから運用していく事前検討会などで市町とも議論していきたい。

(構成員)

市町でビジョンを作るということであれば、市町に相談が来た際に、ワンストップで対応する窓口を作って欲しい。スペシャリストが出来るよう、県からも指導いただきたい。

(県 農政環境部)

手続の迅速化という視点で大切なことと思う。各市町によって事情が異なるので、市町の実情に合った形でのワンストップができないか、これから運用していく事前検討会の中で市町とも相談しながら、働きかけていきたい。

(構成員)

最後に、簡単に取りまとめを行う。

まずは資料4、資料5については、事務処理手続の迅速化、課題の共有を図るために、研修会や事前検討会の開催などの方策が具体的に示されたが、これについては、マニュアルの整備もあわせてその方向で進めて欲しいという御意見があった。

資料6については、優良農地の真ん中で住宅建設が認められないのはやむを得ないという御意見があった。

資料7については、様々な御意見をいただいた。まずは、「土地は自分のもの、土地利用は公共のもの」という御意見。当たり前の考えであるが、農地の場合、共有されていないということで、地域の方に浸透するよう取り組んでいただきたいという御意見があった。

その他、「もっと前向きな農業政策を」という御意見があった。農地の集約化などの話もあったが、農業の生産性を高めるための取組を進めるべきとの御意見があった。なお、単位面積当たりの生産額の視点はミスリードにならないかとの意見があったが、数値的には逆転する程のものではないので、農業の生産性を高めるべきとのご意見であったと考える。

最後に、個別案件に引きずられるのではなく、農政、産業、住宅、都市部局などが連携した将来ビジョンの作成が大切であるという御意見。また、そのためにも魅力的な農業を作ることが重要という意見があった。このような形でのとりまとめとしたい。