

# 条文セレクト 注釈農地法

弁護士 宮崎直己 著

新日本法規

とすることができる。この場合においては、当該市町村が処理することとされた事務は、当該市町村の長が管理し及び執行するものとする」と定める。これを条例による事務処理の特例制度という。このように農地転用許可事務の移譲を受けた市町村長は、更にその事務を農業委員会などに委任することができる（自治180条の2）。例えば、A県知事が有する農地転用許可事務をB市に移譲した場合、B市長は、自ら農地転用の許可権限を行使することができる。さらに、B市長は、B市農業委員会に対し、その事務を委任することもできる。

(2) 法附則2項は、同一の事業目的に供するため4ヘクタールを超える農地を転用しようとする場合、都道府県知事等は、当分の間、あらかじめ農林水産大臣に協議しなければならないと定めている。

#### 4-5 4条1項ただし書

(1) 法4条1項ただし書は、「ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない」と定める。

同項ただし書に列挙されたいずれかの場合に該当すれば、法4条1項の許可を受けることなく、適法に農地転用をすることができる。これらの場合に当たると、そもそも許可を受ける必要がなくなり、いわゆる許可除外の取扱いを受ける。

法4条1項ただし書は、1号から8号まで規定する。ここでは、実務上しばしば問題となる7号の場合について述べる。

(2) 同項7号は、「市街化区域（中略）内にある農地を、政令で定めるところによりあらかじめ農業委員会に届け出て、農地以外のものにする場合」について定める。

ア 市街化区域内農地の転用に関する規定である。ここでいう「市街化区域」とは、都市計画法（以下「都計法」という。）7条に根拠があり、同条の定義によれば、「すでに市街地を形成している区域及びおおむ

ね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域」とされる(都計7条2項)。

市街化区域内の農地を転用しようとする者は、農業委員会に対して届出をする必要があるが、その場合、省令(規則)で定めるところにより、所定の事項を記載した届出書を提出する(令3条1項)。(注1)(注2)

上記届出書の提出を受けた農業委員会は、当該届出を受理したときはその旨を、受理しなかったときはその旨およびその理由を、遅滞なく、当該届出者に対し、書面で通知しなければならない(令3条2項)。(注3)

イ このように、市街化区域内の農地を転用しようとする者は、届出書を農業委員会に提出する必要があるが、ここでいう「届出」は、行手法の定める申請の性質を持つと解される。

なぜなら、行手法でいう申請とは、「法令に基づき、行政庁の許可、認可、免許その他の自己に対し何らかの利益を付与する処分(中略)を求める行為であって、当該行為に対して行政庁が諾否の応答をすべきこととされているものをいう」と定義されているからである(行手2条3号)。

一方、前記のとおり、行手法は、届出については、「行政庁に対し一定の事項を通知する行為(申請に該当するものを除く。)」と定義しており(⇒3の3(2))、行政庁において応答することを予定していない(行手2条7号)。したがって、行手法でいう届出は、法4条1項7号の定める届出とは異なる。

ウ 農業委員会は、届出に対し、受理または不受理の応答をする義務がある。ここでいう、受理または不受理については、(i)届出が農業委員会によって受理されることによって市街化区域内の自己所有農地

を転用することが可能となり（自己転用の場合）、あるいは第三者において転用のための権利取得が可能となること（法5条1項6号）、また、(ii)事務処理要領が、農業委員会が、届出者に対して受理しない旨の通知をする場合に、審査請求の申立てまたは処分の取消しを求める訴訟を提起できる旨を知らせる教示文を記載するとしていることから（事務処理要領第4・5(5)）、受理または不受理は、行政処分の性質を持つと解される。

このように、法4条1項7号の「届出」を実質的に申請と解する以上、行手法7条の規制が及ぶことになる。すなわち、「行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない」ない。すなわち、行政庁である農業委員会には、申請（届出）に対する審査開始・応答義務が発生する。

仮に申請の内容が形式上の要件に適合しない場合は、農業委員会としては、「速やかに、申請をした者（中略）に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない」ことになる（行手7条）。

エ なお、法4条・5条の転用届出について、下級審判決は、次のような法解釈を示している。①転用届出の受理は、当該届出を有効な行為として受領する受動的意思表示であり、対象とされた私法上の法律行為を有効ならしめる効力を持つ（名古屋地判昭50・9・22判時806・32）。②賃借人が存在する農地について、同人の同意を得ることなく、売買を目的とする転用届出が受理された事案について、重大な瑕疵が存在すると判断されるため当然無効であり、本件売買契約も無効である（宇都宮地足利支判昭56・10・29判時1053・144）。③売買契約当事者の一方の意思を欠いたまま法5条転用届出が農業委員会に受理された事案について、当事者の意思に基づかないで提出された届出は無効であって、これに基づいてなされた受理処分も違法であるから、その取消しを求めることができる（岐阜地判平19・3・7（平17（行ウ）13））。（注4）

(注1) 届出書の記載事項

施行令3条1項を受けて、規則27条は届出書の記載事項について定めている。

①届出者の氏名および住所（法人にあっては、名称、主たる事務所の所在地および代表者の氏名）、②土地の所在、地番、地目および面積、③土地の所有者および耕作者の氏名または名称および住所、④転用の目的および時期ならびに転用の目的にかかる事業または施設の概要、⑤規則31条6号に掲げる事項（転用することによって生ずる付近の農地、作物等の被害の防除施設の概要）の5つである。

(注2) 届出書の添付書類

届出書を提出する場合には、次の書類を添付しなければならない（規26条）。①土地の位置を示す地図および土地の登記事項証明書、②届出にかかる農地が賃貸借の目的となっている場合には、その賃貸借につき法18条1項の規定による解約等の許可があったことを証する書面である。

以上のとおり、市街化区域内の農地転用については、農業委員会において届出を受理するための要件といえるようなものは見当たらない。転用届出をする者は、形式どおりの届出書を作成し、形式どおりの書類を添付しておけば、ほぼ間違いなく受理される。換言すると、市街化区域内の農地転用は、原則自由ということである。しかし、これは妥当な思想とは言い難い。食料安全保障の観点からも、これまでのような市街化区域内における主に住宅用地供給を目的とした「農地転用自由の原則」は今後抜本的見直しを図るべきであろう。

ところで、転用届出の対象となっている農地について、他人の賃借権が設定されている場合は、届出をする前に、賃借人との間で合意解約を済ませておくか、あるいは法18条1項の許可を受けておく必要がある（規26条2号。⇒18-2）。これらの手続を事前に履行しておかない限り、市街化区域内の賃貸農地を転用することは認められない。

どのような場合が、例外的許可の場合に当たるのかといえば、以下のとおりとなる。

① 同項1号・2号に掲げる場合において、土地収用法26条1項の規定による告示があった事業の用に供するため転用しようとするときである。

② 同項1号イに掲げる農地を、農業振興地域の整備に関する法律8条4項に規定する農用地利用計画において指定された用途に供するため転用しようとするときである。

③ その他政令で定める相当の事由がある場合に転用しようとするときである（令4条参照）。

#### 4-10 4条6項各号

法4条6項の許可要件（基準）は、以下に掲げるようなものである。いずれかの事由に該当すれば、許可をすることができない。（注）

	号	許 可 要 件
立 地 基 準	1	イ 農用地区域内にある農地 →許可できない ロ 集団的に存在する農地その他の良好な営農条件を備えている農地として政令(令5条)で定めるもの(第1種農地) →許可できない 第1種農地の要件を満たす農地のうち、市街化調整区域内にある政令(令6条)で定めるもの(甲種農地) →許可できない 甲種農地の要件を満たす農地を除いた第1種農地から、次のものが除外される(その結果、下記の農地は転用許可が可能となる。) (1) 市街地の区域内または市街地化の傾向が著しい区域

	<p>内にある農地で政令（令7条）で定めるもの（第3種農地）          ➡許可できる</p> <p>（2） 上記（1）の区域に近接する区域その他市街地化が見込まれる区域内にある農地で政令（令8条）で定めるもの（第2種農地）          ➡一定の要件を満たせば許可できる</p>
2	<p>前号イおよびロに掲げる農地（ロ（1）に掲げる農地を含む。）以外の農地を転用しようとする場合において、申請にかかる農地に代えて周辺の他の土地を供することにより申請にかかる事業目的を達成することができるものと認められるとき（達成できると認められないときは、当該農地は転用許可が可能となる。） ➡一定の要件を満たせば許可できる</p>
3	<p>申請者に農地転用行為を行うために必要な資力・信用があると認められないこと。申請にかかる農地を転用する行為の妨げとなる権利を有する者の同意を得ていないことその他省令（規47条）で定める事由により転用事業を行うことが确实と認められない場合</p>
4	<p>申請にかかる農地を転用することにより、土砂の流出その他の災害を発生させるおそれがあると認められる場合、農業用排水施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがあると認められることその他の周辺の農地にかかる営農条件に支障を生ずるおそれがあると認められる場合</p>
5	<p>申請にかかる農地を転用することにより、地域における効率的かつ安定的な農業経営を営む者に対する農地の利用の集積に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合その他の地域の農地の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を生ずるおそれがあると認められる場合として政令（令8条の2）で定める場合</p>

一  
般  
基  
準

③ 農業投資価格（ある農地が恒久的に農地として利用されると想定し、その土地について自由な取引がされたと仮定した場合に通常成立すると考えられる価格）を基準として算定するものである。

④ 離作料は不要とする考え方がある。この考え方は、農林水産省が実施している農地関係の統計から、大多数（90%以上）の場合、離作料の授受が行われていないという事実（慣行）を根拠とする。

イ 上記のような考え方があるが、次のように指摘することができる。そもそも農地の賃借権は、他人から農地を賃借した者が、自分（世帯員等を含む。）でその農地を耕作して収益を上げることを目的としている。賃借した目的は、専ら農地を耕作することであって、将来の転用を想定して借りるものではない。したがって、当該農地が転用可能となった場合に、これに伴う通常の売買等の取引で得られる利益については何らの権利または期待権を持たない。

①の見解であるが、土地の価格および借地権割合を基準とする考え方は合理性を欠き、支持できない。一方、④の見解は、賃借人の個別具体的な事情を全く考慮しないものであって相当とはいえない。②の考え方は、離作料算定の基礎を賃借人の農業収入に求めるものであって支持に値する。最後に、③の考え方は、離農に伴って賃借人が農業目的で農地を新規に購入しようとした場合に発生する負担（購入代金）を1つの基準とするものであり、相当の合理性がある。

### 18-7 離作料に関する下級審判例

(1) 農地の賃貸人から、法18条1項の許可権者（原則として、都道府県知事であるが、そうでない場合もある。法59条の2の場合のほかに、許可権限が移譲されている場合がある。⇒4-4(1)) に対し、同項の許可を求める申請があった場合、許可権者としては、次のような処分を行



うことになろう。基本的に、許可処分、負担付き許可処分（いわゆる条件付き許可処分）および不許可処分である。

### 法18条許可申請

賃貸人 → 法18条の許可権者

- 許可処分
- 負担付き許可処分
- 不許可処分

ここで、近年出されたいくつかの下級審判決について、以下のとおり、第1に、許可権者が行った許可処分に対しその取消訴訟が提起されたもの、第2に、同じく不許可処分に対しその取消訴訟が提起されたものの順に紹介する。

(2) 許可処分（いわゆる条件付許可処分を含む。）に対して取消訴訟が提起されたものとしては、次のようなものがある。

① 東京地裁平成元年12月22日判決（判自76・70）は、被告東京都知事が行った賃貸借解約の許可処分について、その取消しを原告である賃借人が求めたものである。判決理由によれば、当該農地は市街化区域内にあり、賃貸人は自宅を新築する必要があるため当該農地の転用を計画していた。一方、賃借人は、当該農地を家庭菜園的に使用しているにとどまり、解約されても生計に影響は生じないと認定された。また、離作料の額が耕作権に相当する対価でなければならないという主張は原告独自の見解であって、採用できないなどとされた。

判決文の中で、被告は、賃貸人に対し、離作料を支払う意思があるか否かを確認したところ、1400万円を支払う用意があると回答したた

ウ 同条3号は、法51条1項の規定による都道府県知事等の命令が出されたにもかかわらず、その命令に従わない行為者を罰するものである。したがって、命令に従わないという不作為が生じた時点で既遂に達すると解される。

第65条 第49条第1項の規定による職員の調査、測量、除去又は移転を拒み、妨げ、又は忌避した者は、6月以下の拘禁刑又は30万円以下の罰金に処する。

第66条 第42条第1項の規定による市町村長の命令に違反した者は、30万円以下の罰金に処する。

※第65条は、令和4年法律68号による改正後の条文。令和7年6月1日より前は、「6月以下の拘禁刑」は「6月以下の懲役」となる。

第67条 法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者が、その法人又は人の業務又は財産に関し、次の各号に掲げる規定の違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して当該各号に定める罰金刑を、その人に対して各本条の罰金刑を科する。

- 一 第64条第1号若しくは第2号（これらの規定中第4条第1項又は第5条第1項に係る部分に限る。）又は第3号 1億円以下の罰金刑
- 二 第64条（前号に係る部分を除く。）又は前2条 各本条の罰金刑

## 【注 釈】

### 67 罰 則

本条は、**両罰規定**を定めたものである。法人の代表者または法人もしくは人の代理人、使用人、従業員等が犯罪を実行して処罰される場

合、同時に、法人もしくは人も処罰される。例によって、パズルのような分かりにくい不適切な条文である。

本条は、次のとおり整理できる。法64条1号・2号の犯罪構成要件については、行為者が、違反転用または転用許可の騙取行為を実行した場合に限って、同人と一定の関係を持つ法人に対し、1億円以下の罰金刑が科せられる点が注目される（なお、法人に対する拘禁刑という制裁はあり得ない）。ここで問題とされる行為は、全て法人または人の業務または財産に関するものであることを要する（行為者が、法人または人の業務・財産と無関係に行ったものは含まれない。）。

行為者	違反行為	刑罰
[法人の代表者または法人もしくは人の代理人、使用人その他の従業者]	[法67条1号] 法64条1号・2号（法4条1項または5条1項にかかる部分に限る。）または3号	[法人の場合] 1億円以下の罰金刑 [人の場合] 各本条の罰金刑
	[法67条2号] 法64条1号・2号（上記かつこのものを除く。）または法65条・66条	[法人・人に共通] 各本条の罰金刑

例1として、A法人の代表者甲が、法5条の許可を受けることなく違反転用行為をした場合、行為者である甲は3年以下の拘禁刑または300万円以下の罰金刑に処せられ（法64条1号）、同時に、法人Aも1億円以下の罰金刑に処せられる（法67条1号）。