

第2版はしがき

初版を上梓してから早いもので約10年が過ぎ去りました。この間、ずいぶん世の中も変わりましたが、逆にほとんど変わっていないこともあります。

変わっていない点としては、行政事件訴訟の件数でしょうか。詳しくは第1編第1章をご覧くださいと思いますが、横ばいか、せいぜいが微増という状態のまま推移し続け、活性化しているとはいえません。適正な行政運営がなされていることの結果であればそれはそれで喜ばしいのですが……。

変わった点は、あまたの行政実定法が改正され続けていることでしょう。なかでも大きな改正としては、平成26年の行政不服審査法の全面改正があります。この改正を踏まえて、第2版では、初版の不服申立てに関する記載を改訂しました。改正の概要については、第1編第4章をご覧くださいと思います。

個別実定法の改正として、墓埋法の改正があり、初版の第2編第5章で書いた墓地経営許可と分権条例（筆者の造語です）の問題点（分権条例により都道府県知事の権限が市町村長に委譲される結果、法が予想しない参入規制が生じてしまうのではないかと筆者が考えていたこと）がほぼ立法的に解決されてしまい（市長を許可権者とする法改正がされました）、意味がなくなりました。そこで、筆者が認容判決をもらったこともあり、遺族年金不支給決定取消訴訟を取り上げ、新たに書き下ろしました。

農地法も諸々改正されました。第2編第2章は、初版当時とは適用される法条が大きく変わっています。現行法に依拠すると全面的な書き直しが必要となってしまいますが、ここでのメインテーマである第三者機関を経由する申請の不作为に対する問題解決の思考プロセスとしては、旧法でも現行法でも何ら変わりがないことから、初版のままとしつつ、改正点を脚注に入れる形をとりました。

初版から引き続き本書のコンセプトは、具体的なイメージを想起してもら

2 第2版はしがき

うことと、思考プロセスを学んでもらうことにあります。本書がその一助になれば筆者としては、望外の喜びです。

末筆ながら、本書の改訂をすすめていただいた、民事法研究会の竹島雅人氏、本書の作図作業等を手伝っていただいた加島智子氏にもこの場を借りて厚く御礼を申し上げます。

令和2年12月吉日

弁護士 野村 創

は し が き

行政法をある程度修得した弁護士にとっても、許認可にまつわる相談を受け、その事件処理となると一種の困惑をおぼえる。

行政実定法の解釈自体はそう難しくない。法曹資格を有する者であれば、ひとつおりの対応はできる。訴訟となったとしても、訴訟手続自体は、慣れている民事訴訟手続と変わるところはない。

何が難しいかといえば、取消訴訟の排他的管轄の桎梏から、もれなく訴訟が提起できるシステムとなっていないことにある。それに輪を掛けて、行政主体自体が「処分」を回避する各種行政手法を駆使し、訴訟の帰属点を与えていない。これに対応するため、どのような訴訟類型により、どのように争えばよいのか、その方法論の取捨選択を相当程度吟味しなければならない。ここが行政事件訴訟の難しさの一因である。

行政事件訴訟の審理自体を相撲にたとえれば、相撲のとり方はわかる。勝敗もわかる。しかし、どうすれば土俵に上がれるのか、土俵への上がり方がよくわからないという状態である。

本書は、土俵への上がり方の方法論、思考プロセスを示し、これから行政事件訴訟に挑もうとするロースクール生、司法修習生そして弁護士の一助になればとの思いから執筆に至ったものである。

本書では、第2編で具体的事案を基に、事件相談から訴訟の終了までを弁護士の視点からドキュメント形式で記述している。弁護士の思考プロセスをたどることにより、具体的事案からの問題点抽出、訴訟戦略の組立方法等の参考になればと思う。なお、思考プロセスが時系列に従っているため重要事項の解説が章の後半になされている箇所があることに留意されたい。また第1編では、第2編の具体的事案から帰納される行政事件訴訟の要点ともいべき事項を概説的にまとめて総論としている。

第1編の「概念」から第2編の「具体」へ、あるいは逆に第2編の「具

4 はしがき

体」から第1編の「概念」へ、本書を縦横に活用していただければ幸いです。

末筆ではあるが、本書の出版に際し、執筆をすすめていただいた、民事法研究会の安倍雄一氏、本書の作図作業等を手伝っていただいた森下陽平氏にもこの場を借りて厚く御礼申し上げたい。

平成23年5月

野村 創

凡 例

〈法令等略語表〉

行訴	行政事件訴訟法
行審	行政不服審査法
行手	行政手続法
自治	地方自治法
民訴	民事訴訟法
廃掃	廃棄物の処理及び清掃に関する法律
農地	農地法
農振	農業振興地域の整備に関する法律
建設業	建設業法

〈判例集・定期刊行物略称表記〉

民集	最高裁判所（大審院）民事判例集
行裁集	行政事件裁判例集
高民集	高等裁判所民事判例集
裁判集民	最高裁判所裁判集民事
判時	判例時報
判夕	判例タイムズ
判自	判例地方自治
重判解	重要判例解説
民訴百選	民事訴訟法判例百選
行政百選	行政判例百選



行政事件訴訟の ポイント

救済が十分とはいえない （発展可能性がある）

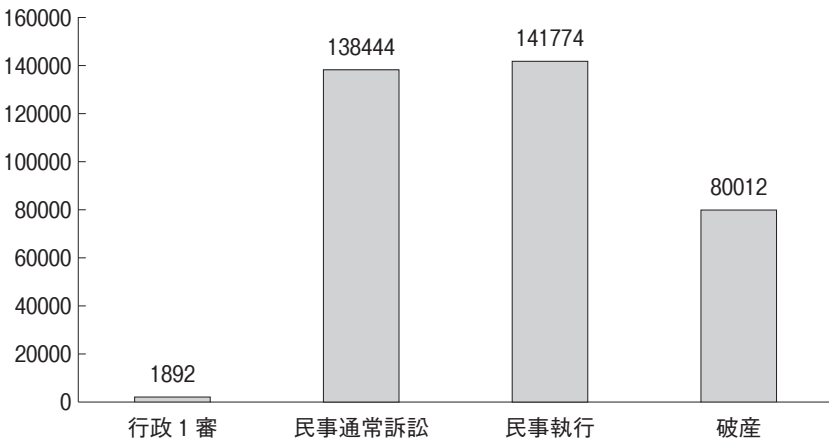
I

行政事件訴訟の現状——年間4000件の意味

最高裁判所の司法統計によれば、平成30年における全国地方裁判所の行政全事件の新受件数は、4065件。第1審の新受件数に限定すれば、1892件である。

参考として、平成30年の民事地方裁判所の新受件数は58万8921件、うち、通常訴訟事件は13万8444件、民事執行事件は14万1774件、破産事件は8万0012件である。グラフにすれば〔図1〕のとおりである。

〔図1〕 全国地方裁判所の新受件数（平成30年）



グラフにすると視覚的に明瞭であるが、一般民事事件に比して、行政事件訴訟法事件は圧倒的に少ない。事件数にして2桁の違いがある。

・1審民事通常訴訟の新受件数 年間 13万8444件

・1審行政事件訴訟の新受件数 年間 1892件

である。〔図1〕のグラフは、民事事件のみを比較対象としたが、その他の事件として、家事事件（平成30年総新受件数106万6633件）、刑事事件（平成30年地方裁判所1審新受件数6万9027件）も訴訟（家事審判・調停）事件としては存在する。現行司法試験の必修論文試験科目である民事系科目、刑事系科目および公法系科目という3本柱を考えれば、行政事件訴訟は、その3本柱の1本であるにもかかわらず、事件数は、民事系、刑事系の2桁以下の事件数しかない。民事、刑事が数十万件の単位であるのに対し、行政事件訴訟は、千件の単位でしかない。

逆にいえば、本来的には、訴訟により救済可能な暗数が相当数放置されているともいえ、訴訟件数を千の単位を万、十万の単位に発展させうる潜在的可能性がある。

これに対して、「いや、行政事件訴訟の数が少ないのは、行政が適切な運営を行っているから、おかしいところはない」との反論も考えられるかもしれないが、それは、刑事公判請求事件の有罪率が99.9%を超えていることから、起訴された被告人は、有罪である、というのに等しい議論であろう。有罪率99.9%の背後には、不起訴または起訴猶予となり公判請求されなかったがゆえに、有罪率に反映されなかった多数の暗数が内包されている。同様に、行政事件訴訟においても、行政の適法適正な運営がなされているがゆえに紛争（訴訟）に至っていないとみるべきではない。現在本邦には、約8000本以上の有効法令（法律、制令および省令）が存在し、各地方公共団体は、これに匹敵するか数倍する条例、施行細則等の規則を制定している。これら法令および条例等の90%以上は、いわゆる講学上の行政法であり、自動車運転免許をはじめとする各種許認可、許認可の変更許可、行政計画の策定、行政指

4 第1編 第1章 救済が十分とはいえない（発展可能性がある）

導または行政調査の実施が行われている。これらの行政作用、そのうち純粋な行政行為（行政処分）に限っても、おそらく年間100万件台のオーダーに達するものと思われる。その99%が適正に行われていると善解しても、統計的にみて1%には何らかの問題が含まれていると考えられる。少なくとも処分を受ける私人には、腑に落ちない点、納得いかない点があると考えてもおかしくはない。そうであれば、少なくとも100万件の1%である最低1万件からの行政事件訴訟の新受件数が存在してもおかしくない。しかし現実には2000件程度にとどまっている。

行政事件訴訟が活性化しているとはいえない。そこには、本来救済されるべき相当の暗数が何ら手をつけられないまま放置されている。法律家は、その救済にあたらなければならない。

何もこれは筆者の独善的見解でもない。平成16年に行政事件訴訟法が改正されたが、その一番の目的は、「国民がより利用しやすい司法の実現」にあり、根底にある問題意識は、行政事件訴訟の件数の少なさ、機能不全に陥っているという問題意識にあったのである（橋本博之『解説 改正行政事件訴訟法』2頁）。

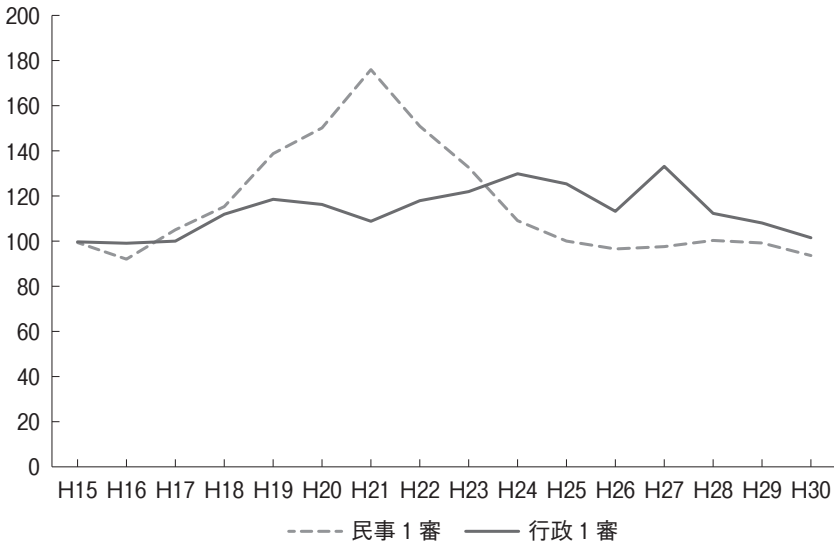
それでは、平成16年の行政事件訴訟法の改正により、行政事件訴訟法の活性化が図られ、件数は増加したのであろうか。

〔図2〕は、平成15年の1審新受件数を100とした場合の、1審民事通常事件と1審行政事件訴訟の伸び率のグラフである。

民事事件は、いわゆる過払いバブルにより平成21年にピークを迎えるが、その後は漸減傾向にある。

一方、行政事件訴訟は、改正行政事件訴訟法が施行された平成15年から平成17年にかけては、ほぼ増加はせず、横ばいである。改正により劇的に事件数が増えたという傾向はない。その後増減を繰り返しているが、直近（平成30年）では、平成15年のレベルとほぼ同程度となっている。改正により飛躍的に事件件数が増加したという状況にはない。

〔図2〕 1審民事通常事件と1審行政事件訴訟の伸び率



(注) 平成15年の1審新受件を100としている。

時的变化からみても、行政事件訴訟は微増しているものの、潜在的事件暗数を考えた場合、活性化しているとはいえない状況が続いている。

II

事件数が少ないことの原因

繰り返しとなるが、年間100万件近い行政行為（行政処分）が行われていると仮定して（行政事件訴訟は行政処分のみを対象とするものではないが）、そこに法律問題が発生しないはずがない。筆者の弁護士としての狭い視野ではあるが、法律相談を受けていると「それは行政の対応がおかしい」、「法解釈が間違っている」、「裁量権の濫用ではないか」と考えられる事例にたびたび出会う。実体験として、訴訟提起し、当該実定法の解釈なりを確定させたほうがよいと感じる案件は相当数ある（それらをすべて訴訟という形式で解決す

協定書（行政契約） 無効確認訴訟

I

事案の概要

〈Case ①〉

甲株式会社は、A県Y市に一般廃棄物最終処分場を有し、一般廃棄物処理業を営む会社である。

甲株式会社は、処分場設置許可を受けるにあたり、Y市との間で地域の環境保全を目的とする環境保全協定を締結した。しかし、現在、この環境保全協定が障害となり、経営状況が悪化している。Y市とは、環境保全協定の改定協議を何度か行ったが、Y市の立場は、任意の交渉による改定では住民に業者との癒着であるとの指摘を受けかねず、応じられないというものであり、物別れに終わった。

弁護士は、甲株式会社のお総務部長より、法的手段を含む問題の打開策を相談された。

II

注視すべき点

〈Case ①〉における、注視すべき点は、以下の4点である。

- ① 行政契約の争い方

- ② 指導要綱の問題点
- ③ 行政契約の効力
- ④ 行政契約における「公序良俗」のとらえ方

Ⅲ

B総務部長と弁護士の相談記録

弁護士「まずはじめに、簡単で結構ですから廃棄物処理の流れや許認可関係について、簡単に説明してください」

B部長「はい。廃棄物、単純に言えばゴミですね、これらの処理や処分に関する法律としては、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、略して廃掃法といいますが、廃掃法が主たるものです」

弁護士「廃棄物、ゴミ、といってもいろいろ種類があるのですか？」

B部長「はい。これは余談ですが、そもそも廃棄物とは何か？ その定義からして結構難しい問題があります。廃掃法は、2条1項で『ごみ、粗大ごみ、燃え殻……その他の汚物又は不要物』などと定義していますが、では、ゴミとは、不要物とは何ですか？ となると、見方によっていろいろ変わってきます。たとえば、おからは廃棄物か？ という問題です。大豆加工業者にしてみれば、不要物ですが、食材として利用しようと思えばできるので、おから販売業者にしてみれば有用物ということになります。これは判例にもなった有名な事件です。結局、法律のみでは一義的に判断できないので、環境省の通知という形で指針が出されています」

弁護士「廃棄物に当たるかどうかによって、廃掃法の適用があるかないかという問題になるのですね」

B部長「そうです。廃棄物であれば、廃掃法の処理基準に従って処理をしなければ不法投棄等の問題になるし、許可を受けた業者でなければ収集や運搬をすることはできなくなります。

お尋ねの廃棄物の種類ですが、大きく分ければ一般廃棄物と産業廃棄物いわゆる産廃に分かれます。一般廃棄物というのは、ひと言でいえば家庭ゴミです。産業廃棄物というのは、事業活動から排出されたゴミすべてをいうのではなく、廃掃法2条4項に定める品目のみを示します。ですから、先生の事務所から出される紙くずゴミ等は、事業活動から発生していますが、産廃ではなく、一般廃棄物になりますね。弊社は、この一般廃棄物の最終処分を行っております」

弁護士「一般廃棄物の処理の流れを教えてください」

B部長「一般廃棄物に関しては、廃掃法6条の2第1項により、市町村がその処理責任を負います。まず市町村で各家庭等から排出された廃棄物を収集します。そのうえで、クリーンセンター等の中間処理施設に運搬して、廃掃法で定めた処理基準に従って、廃棄物の種別ごとに焼却、破碎、熔解等の中間処理をします。中間処理をしても燃え殻等の残渣が出るので、これを最終的に処分しなければいけません。そこで弊社のような最終処分場に持ち込み、埋立て処理をするわけです」

弁護士「埋立て処理というのは、単純に穴を掘って、ゴミを埋め立てるのですか？」

B部長「いえ、とんでもない。最終処分にもいくつか種類があって、弊社の最終処分場は管理型処分場とよばれるものです。有害物質を含む廃棄物をそのまま土中に埋めてしまえば、有害物質が地下水に浸透し、大変なことになってしまいます。管理型最終処分場の構造をごく単純に言えば、廃棄物を埋めるための大きな穴を掘ります。そのうえで、廃棄物に含まれる有害物質が地下水に浸透しないよう丈夫なゴムシートで穴をコーティングします。その中に廃棄物を埋め立てていくのですが、雨水などにより処分場の中に水

が溜まるので、別に水処理プラントをつくり、そこで環境適合値まで浄化します。浄化後の水は、河川の水より綺麗ですよ」
弁護士「概要はわかりました。それでは今回の問題について、もう少し詳しく教えてください」

B部長「現在弊社は、処分場のあるY市と【書式1】のような環境保全協定を締結しております。

協定を締結したのは、もう今から10年以上前の話となります」

【書式1】 環境保全協定書

環境保全協定書

Y市（以下「市」という。）と甲株式会社（以下「甲」という。）は、甲が最終処分場を設置するに当たり、以下のとおり協定を締結する。

1条 本協定は、Y市の地域環境を保全することを目的とする。

（中略）

5条 国道N号線から処分場への搬入は、別紙の迂回路を経由するものとし、その他の進入道路は一切使用しないこととする。

6条 処分場の操業時間は、午前11時から午後3時までとする。

7条 処分場への1日当たりの搬入量は、10トントラック10台までとする。

（中略）

9条 甲が以上の項目を遵守することを条件に、市は処分場の設置を認める。

平成X年X月X日

Y市市長 ○ ○ ○ ○ 印

甲株式会社

代表取締役 ○ ○ ○ ○ 印

第2章

許可申請不受理不作為の 違法確認訴訟

I

事案の概要

〈Case ②〉

甲氏は、Y県Z市で、小規模な建築業（内装業）を営んでいる。

Z市は、大都市の近郊圏に位置するベッドタウンであり、近年都市再開発等が進んでいるが、まだまだ緑も多く、鉄道駅や国道バイパスの周辺を除けば、のどかな田園地帯が広がっている。

甲氏は、先祖伝来の1反ほど（10アール、991平方メートル）の農地をもっているが、20年以上農地としては使用しておらず、耕作放棄地となっている。甲氏が経営する内装業は、比較的業績がよく、この農地を資材置場として利用しようと思い、農地転用許可（農地4条）申請を行ったが、「必要書類がついていない」との理由で受理できないとの通知を受けた。

甲氏としては、許可が出る出ないより、許可申請書をきちんと受け取ってもらえず、審理さえされなかったことに強い不満をもち、何らかの形で争いたいと考えている。

甲氏は、申請手続を行った乙行政書士から、弁護士に相談してはどうかとアドバイスを受け、相談してみることにした。

(なお、本事案は、初版刊行時点(2011年3月)での法令を前提に構成されている。初版刊行時以後、法改正がなされた箇所については、2020年2月現在の法令に基づく脚注を付したので参照されたい。)

Ⅱ

注視すべき点

〈Case②〉における、注視すべき点は、以下の4点である。

- ① 実務における委任命令(政令、省令)の重要性
- ② 第三者機関を経由する申請手続の問題点
- ③ 処分の発見
- ④ 申請書の返戻行為の評価

Ⅲ

甲氏と弁護士の相談記録

1 相談の端緒

乙行政書士から弁護士宛ての電子メールは、以下のとおりである。

「お世話になります。例の件ではいろいろありがとうございました。よい方向に向かっているようです。

さて、また別件で先生にご相談したい件があります。農転がらみの問題なのですが、一度、ご相談に乗っていただけますでしょうか。ご相談したい方は甲さんとおっしゃいます。よろしければ直接ご連絡を差し上げます」。

事案はわからないが、農転がらみ、許可がらみで、行政事件訴訟に発展しそうである。早速に乙行政書士に了解の旨の電子メールを返信し、甲氏と会うことにする。

2 相談内容の概要(甲氏の陳述書)

甲氏と面談し、あらかたの事情を聴取し、早速に陳述書にまとめた。【書

式4】は甲氏の陳述書である。

【書式4】 陳述書 (Case②)

陳 述 書

平成X年X月X日

〇〇弁護士 殿

甲 印

- 1 私は、Z市に農地を所有しています。20年以上前に父から相続した土地で、登記上の地目は「畑」となっています。先代の父も、専業農家ではなく、また、わずか1反ほどの土地ですから、営農することはなく、父は個人的な趣味として家庭菜園などを作ってキュウリやトマトを作っていました。その父も亡くなり、私の代になってからは、家庭菜園も止め、ほかに使い道も無かったことから、なんの手入れもせず、現況は草ぼうぼうのただの荒地になっています。売ることも考えたのですが、先祖伝来の土地ですし、私の方で何とか有効利用しようと考えていましたが、使い道が無く、20年間全く放置しておりました。
- 2 私は、内装業を営んでいるのですが、おかげさまで経営は順調です。自宅を事務所兼仕事場としていたのですが、仕事も増えてきて手狭になったことから、この農地を資材置き場にしようと思い立ちました。
ただ、農地ですから、資材置き場にするには転用の許可を受ける必要があります。そこで、行政書士の乙先生に、その手続きをお願いしました。私は、詳しいことは分からないのですが、乙先生からは、「許可要件を満たさないので難しい」と言われましたが、やってみなければ分からないというのが私の主義ですので、「無駄でも良いから」と申請をお願いしました。
- 3 乙先生が、Z市農業委員会に転用許可申請書を提出したところ、1週間ほど経って、このような文書（別紙）と共に申請書一式が返送されてきました。
私は、それを聴いて、はじめは「ああ、許可が通らなかったのだなあ」と思い。納得していたのですが、乙先生から法律上の許可権者はY知事であると聞いて、「あれ」と思い納得がいなくなりました。

申請書はZ市農業委員会に出して、Z市農業委員会がダメと言ったのです。おかしいですね。Y県知事が許可するのではないですか？ きちんと県知事の所まで書類が渡っていて判断して貰ったなら仕方ないと思いますが、要は、途中で握りつぶされたとしか思えません。こんな事許せません。おかしいです。

- 4 許可の問題はそれはそれで別途考えますが、義憤といますか、こんな申請を握り潰される状態で泣き寝入りすることは私の信条に反します。裁判で争い、非を認めさせたいです。

そこで、乙先生に、弁護士さんの紹介をお願いしました。

(別紙)

Z農発第〇〇号 平成XX年XX月XX日								
甲 殿								
Z市農業委員会								
農地法第4条の規定による許可申請書について（通知）								
平成XX年XX月XX日付けで提出のあった、「農地法第4条の規定による許可申請書」については、下記の理由により受理できない旨を通知します。								
記								
1. 申請地								
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 30%;">所 在 地</th> <th style="width: 15%;">地 目</th> <th style="width: 20%;">地積（平方）</th> <th style="width: 35%;">申請目的</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">Z市……</td> <td style="text-align: center;">畑</td> <td style="text-align: center;">110m²</td> <td style="text-align: center;">資材置き場への転用</td> </tr> </tbody> </table>	所 在 地	地 目	地積（平方）	申請目的	Z市……	畑	110m ²	資材置き場への転用
所 在 地	地 目	地積（平方）	申請目的					
Z市……	畑	110m ²	資材置き場への転用					
2. 受理できない旨の理由								
<p>許可申請書には、農地法施行規則第4条及びY県が定めた「農地等転用関係事務処理要領」に定める下記書類が添付されておりません。</p> <p>① 農用地除外証明書</p>								
3. 農地の区分について 甲種農地								

1 現30条。

第3章

農用地区域からの除外申出 (農振除外) 拒否処分取消訴訟——処分性を中心に——

I

事案の概要

〈Case ③〉

乙氏は、40代のサラリーマンである。

乙氏は、亡父より、N県M市所在の1反ほどの農地（地目：畑と田）を相続した。乙氏の父は公務員で、いわゆる農家ではなかったが、定年退職後、趣味を兼ねてこの農地を家庭菜園として自家消費用のトマトやナスを細々と栽培し、季節ごとの収穫を近所にお裾分けなどして楽しんでいた。

その乙氏の父も10年前に死亡し、その後、この農地は、耕作されることもなく荒地となっている。

乙氏が所有する農地は、豊かな水田が続く田園地帯にあったが、すぐ近くに国道バイパスが開通したことにより、ファミリーレストランやファストファッションのいわゆるロードサイド店の出店が相次いでいる。

乙氏の農地も、これらロードサイド店の敷地にぐると囲まれる形となり、この店舗から乙氏に、「駐車場用地として利用したいので、売却してほしい」との申し込みがなされている。乙氏はサラリーマンであり農業を行う意思は全くなく、ぜひ売却したいと考えている。

当然に農転の許可（農地法5条の許可）が必要となるが、この農地は農業振興地区整備計画において農用地区域の指定がなされている。

乙氏は、M市農業委員会を經由してN県知事に農転許可申請を行ったが、「当該農地は農用地であって許可基準を満たさない」との理由で申請は却下された。

乙氏としては、法的にどのような形で争えばよいのか、弁護士に相談することとした。

（なお、本ケースでの論点は、訴訟要件（処分性）の問題に限定し、実体的違法性の論点は割愛する）

II

注視すべき点

〈Case③〉における、注視すべき点は、以下の3点である。

- ① 行政計画と処分性
- ② 処分性認定の解釈論（主張・立証方法）

III

ボス弁とイソ弁との会話

以下は、乙氏の相談を受けたボス弁（経営者弁護士A）とイソ弁（勤務弁護士B）の会話である（なお、[図12] [図13] 参照）。

B「先生、乙さんの今回の相談ですが、私はあまり農地法とかに詳しくなくて……特に『農用地』という言葉は初めて聞きました。簡単で結構ですから、レクチャーしてもらえませんか？」

A「都市計画法は知っていますか？」

B「ええ、簡単にいえば、都市として総合的に整備、開発、保全する必要がある区域を都市計画区域として指定して、そのうえで、市街化を促

進すべき市街化区域や市街化を抑制する市街化調整区域などの区域区分を定めたり、さらには、よく耳にしますが、都市計画区域を第1種低層住居専用地域とかの用途地域に指定する。そんな法律です」

A 「そうですね。大体そんな感じですか。ちなみに、用途地域が指定されるとどんな効果が発生しますか？」

B 「たとえば、第1種低層住居専用地域に指定されると、確か建築基準法で、定められた建築物以外の建築ができなくなります。たとえば、カラオケボックスや料理店、工場などは建築に制限がかかります」

A 「農業振興地区域とは、いまB先生が話した、都市計画の、まあ、誤解をおそれずにいえば逆バージョンと考えれば理解しやすいでしょう」

B 「逆ということは、都市計画の目的が、都市化の総合的整備、開発、保全などとすると、農地の総合的整備とかそのような目的で、一定の地域を指定して、何かを制限するということですか」

A 「そのとおりです。農業振興地域の整備に関する法律、長いので普通は『農振法』といいますが、その第1条で、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、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じることにより、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、とされています」

B 「何となくイメージがつかみづらいですが……」

A 「単純にいつてしまえば、農業を推進すべき区域、もっといえば、水田がどこまでもつながっているような優良な農地が零細化、細分化しないように、『農用地区域』として指定し、農転を認めず、無秩序な開発を防止し、農地として保全する、そういう法律であり、制度です」

B 「ああ、何となくイメージできました。要は閑静な住宅街に風俗店をつくらせないのと同じように、水田地帯の真ん中にいきなり工場ができたりしないようにして、農地を守るというわけですね」

A 「そのとおりです。もう少し詳しく専門的に法システムを説明しますね。『農用地』の定義ですが、『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』です（農振3条1号）。

計画策定に関してですが、まず農林水産大臣は、農用地等の確保等に関する基本指針を定めます（農振3条の2）。これを受けて都道府県知事は、農業振興地域整備基本方針を定めます（同法4条）。そしてこれに基づき一定の地域を農業振興地域として指定します（同法6条1項）。そして、この農業振興地域内にある市町村は、区域内にある農業振興地域について農業振興地域整備計画を定め、この中で先ほど定義した農用地等として利用すべき土地の区域、これを『農用地区域』といいます。これを定め、『農用地』などの農業上の用途区分を定めます（同法8条1項・2項）。

B 「これもピンときませんが、先生、ひと言でまとめると？」

A 「市町村が農用地区域を指定し、農用地となるかどうかも指定するということです」

B 「指定とはどのような形式ですか？」

A 「指定といいます。公告の方法で行います（農振12条）。もっと噛み砕いていうと、『N県公報』などの紙面に、『下記の地区を農用地区域に指定する。記 M市字〇〇。〇番地から×番地まで』などという形で指定がされます。イメージとしてわかりやすいいえば、市町村のうち農用地区域と指定する地域を線引き（ゾーニング）し、色を塗る感じ。実際に、たいていどの市町村でも『農業振興地区域図』などの名称で、地図を売っています。これらの地図では、農用地は青色に塗られているので、農用地は俗称として『青地』とよばれることが多いですね」

B 「つまり青く塗られてしまえば、農用地になってしまうのですね」

- A 「簡単にいえばそういうことです。さて、農用地となるとどういう効果が発生するかというと、大きな効果として、農転（農地を農地以外のものにする）ができなくなります」
- B 「農振法をざっとみましたが、そのような規定はなさそうですが……」
- A 「これがわかりづらいのですが、農地法5条2項で規定されています」
- B 「確かにわかりづらいですね……前項の許可、つまり5条の農転許可ですが、次の各号に該当する場合にはすることができない、と規定されつつ適用除外が並べられていて、で、同条同項1号イで、『農用地区域内にある農地』と確かに規定されています」
- A 「今B先生が話した適用除外の規定は、公共目的の場合を示しています。つまり、普通に農転する限り、農転許可はすることができない。申請は却下されてしまう。ということですね」
- B 「なるほど、わかりました。だから乙さんの申請は簡単に却下されてしまったのですね。しかし、この農地法5条2項ですが、政令への委任、他の条項の準用規定やカッコ書きが多くてわかりづらいですね、正直、1回読んでも理解できないです」
- A 「さらに解釈通達などもあるからね。〈表6〉のようなものがあると理解しやすいでしょうね」
- B 「先生、この甲種農地とか第1種農地とかいうのは何ですか？」
- A 「解釈通達である、『農地法の運用について（平成21年12月11日付け経営第4530号・21農振第1598号経営局長・農村振興局長連名通知）』で略称として用いられている用語です。こちらのほうがわかりやすいですね」
- B 「農地が立地している場所によって許可基準が違うわけですね」
- A 「そうです。農用地区域内の農地、農用地農地といますが、農用地農地であればまず許可は下りません。しかし、農用地農地でなくなれば、その立地場所に応じて、甲種農地以下に区分されることになるでしょうから、場合によっては許可される可能性が出てきますね」

〈表6〉 農地転用許可基準（農地法5条関係）

区 分	営農条件、市街地化の状況	許可の方針
農用地区域内農地 (法5条2項1号イ)	市町村が定める農業振興地域整備計画において長期にわたり農用地として確保していくとされた土地 (農振8条1項・2項1号)	不許可（ただし、農振法10条3項の農用地利用計画において指定された用途に供する場合等には許可）（法5条2項ただし書等）
甲種農地 (法5条2項1号ロカ ッコ書き)	市街化調整区域内にある農地のうち土地改良事業等の対象となったもの（8年以内）等特に良好な営農条件を備えている農地 (令6条)	不許可（ただし、土地収用法26条の告示に係る事業の場合等には許可） (法5条2項ただし書等)
第1種農地 (法5条2項第1号ロ)	10ha以上の規模の一団の農地、土地改良事業等の対象となった農地等良好な営農条件を備えている農地 (令5条)	不許可（ただし、土地収用法対象事業の用に供する場合等には許可） (法5条2項ただし書等)
第2種農地 (法5条2項1号ロ(2))	鉄道の駅が500m以内にある等市街地化が見込まれる区域等にある農地または農業公共投資の対象となっていない生産性の低い小集団の農地（令8条）	周辺の他の土地に立地することができない場合等には許可 (法5条2項2号)
第3種農地 (法5条2項第1号ロ (1))	鉄道の駅が300m以内にある等市街地の区域または市街地化の傾向が著しい区域にある農地（令7条）	許可 (法5条2項)

*法：農地法／令：農地法施行令

〔著者略歴〕

野村 創（のむら はじめ）

弁護士

（略 歴）

平成5年 明治大学文学部卒業

平成10年 弁護士登録（第二東京弁護士会）

平成22年 平成22年度司法試験（新司法試験） 審査委員（行政法）

平成23年 平成23年度司法試験（新司法試験・司法試験予備試験）
審査委員（行政法）

（編 著）

行政許認可手続と紛争解決の実務と書式（民事法研究会・2010年）

（主要著書）

『事例に学ぶ保全・執行入門』（民事法研究会・2013年）、『Q&A 改正担保・執行法の要点』（新日本法規・2003年）、『事例に学ぶ行政訴訟入門』（民事法研究会・2011年）、『事例に学ぶ離婚事件入門』（民事法研究会・2013年）、『事例に学ぶ債務整理入門』（民事法研究会・2014年）、『事例に学ぶ相続事件入門』（民事法研究会・2015年）、『行政書士のための行政法』（日本評論社・2015年）、『事例に学ぶ労働事件入門』（民事法研究会・2016年）、『事例に学ぶ交通事故事件入門』（民事法研究会・2016年）、『行政書士のための要件事実』（日本評論社・2016年）、『事例に学ぶ契約関係事件入門』（民事法研究会・2017年）、『行政書士のための労働法』（日本評論社・2017年）、『事例に学ぶ損害賠償事件入門』（民事法研究会・2018年）、『リサイクルの法と実例』（三協法規出版・2019年）、『失敗事例で分かる民事保全・執行のゴールデンルール30』（学陽書房・2020年）

事例に学ぶ行政事件訴訟入門〔第2版〕

——紛争解決の思考と実務

令和3年1月30日 第1刷発行

定価 本体2,700円（税別）

著 者 野村 創
発 行 株式会社 民事法研究会
印 刷 株式会社 太平印刷社

発 行 所 株式会社 民事法研究会

〒150-0013 東京都渋谷区恵比寿 3-7-16

〔営業〕 TEL 03(5798)7257 FAX 03(5798)7258

〔編集〕 TEL 03(5798)7277 FAX 03(5798)7278

<http://www.minjiho.com/> info@minjiho.com

落丁・乱丁はおとりかえます。 ISBN978-4-86556-413-6 C3032 ¥2700E
カバーデザイン 関野美香