

農地法関係手続実態調査について

1. 目的

高知県行政書士会では、毎年10月1日から同月31日までの「行政書士制度広報月間」に際し、制度の普及・浸透を図る目的で様々な運動を展開することとしております。本年はこの機会に広報活動と表裏をなす監察活動について、農地法関連業務に関する非行政書士行為に係るアンケート調査を県内各農業委員会宛てに行ったところ、多くの委員会のご理解により、一定の成果を得ましたのでここにご報告いたします。

なお、本調査の主眼は、監察的広報、すなわち一般予防的意味に重点を置いた監察活動にあり、非違事例の総量的な把握という手法を梃子として外部に注意を喚起することを目的としております。この点をご留意のうえ、各地域の実情に応じて、調査結果をご活用されますようお願いいたします。

2. 手法

県下34市町村の農業委員会に対し、任意のアンケート調査を実施しました。

3. アンケート結果（回答数：28市町村）

I. 平成30年度上半期（平成30年4月1日～平成30年9月30日）における各種申請の態様について

【農地法第3条許可申請】

① 本人申請 131件

うち、業者の関与が疑われる等、本人でない可能性があるもの 0件

関与していると思われる業者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

行政書士（下記③によっているが、記名及び職印の押印がない。）

建築・設計業者、不動産業者、墓石業者、その他（ ）

② 行政書士による代理申請 166件

③ 行政書士による代行申請 14件

④ 行政書士でない者による代理申請 9件

・うち、行政書士以外の資格者による代理申請 4件

資格者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

弁護士、司法書士、税理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、弁理士

海事代理士、建築士、その他（ ）

・親族等による代理 5件

・その他（ ） 0件

【農地法第4条許可申請】

① 本人申請 10件

うち、業者の関与が疑われる等、本人でない可能性があるもの 1件

関与していると思われる業者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 行政書士（下記③によっているが、記名及び職印の押印がない。）
建築・設計業者、不動産業者、墓石業者、その他（ ）

② 行政書士による代理申請 28件

③ 行政書士による代行申請 0件

④ 行政書士でない者による代理申請 0件

・うち、行政書士以外の資格者による代理申請 0件

資格者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 弁護士、司法書士、税理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、弁理士
海事代理士、建築士、その他（ ）

・親族等による代理 0件

・その他（ ） 0件

【農地法第5条許可申請】

① 本人申請 41件

うち、業者の関与が疑われる等、本人でない可能性があるもの 10件

関与していると思われる業者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 行政書士（下記③によっているが、記名及び職印の押印がない。）
建築・設計業者、不動産業者、墓石業者、
その他（ 太陽光発電設備販売事業 ）

② 行政書士による代理申請 139件

③ 行政書士による代行申請 2件

④ 行政書士でない者による代理申請 3件

・うち、行政書士以外の資格者による代理申請 1件

資格者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 弁護士、司法書士、税理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、弁理士
海事代理士、建築士、その他（ ）

・親族等による代理 0件

・その他（ 不動産仲介業者 ） 2件

【非農地証明申請】（*新たに非農地とする等の「判断」を含むものであって、過去に非農地と判断済み、農地法施行前から非農地である等の純然たる「証明書の発行」の場合を除く。）

① 本人申請 130件

うち、業者の関与が疑われる等、本人でない可能性があるもの 11件

関与していると思われる業者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 行政書士（下記③によっているが、記名及び職印の押印がない。）
（建築・設計業者、不動産業者、墓石業者、
その他（土地家屋調査士 親族）

② 行政書士による代理申請 118件

③ 行政書士による代行申請 11件

④ 行政書士でない者による代理申請 28件

・うち、行政書士以外の資格者による代理申請 15件

資格者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 弁護士、司法書士、税理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、弁理士
海事代理士、建築士、その他（ ）

・親族等による代理 5件

・その他（不動産仲介業者） 6件

【農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定・解約等】

① 本人申請 864件

うち、業者の関与が疑われる等、本人でない可能性があるもの 件

関与していると思われる業者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 行政書士（下記③によっているが、記名及び職印の押印がない。）
（建築・設計業者、不動産業者、墓石業者、その他（ ）

② 行政書士による代理申請 2件

③ 行政書士による代行申請 0件

④ 行政書士でない者による代理申請 20件

・うち、行政書士以外の資格者による代理申請 0件

資格者の種別（○で囲んでください。複数回答可。）

{ 弁護士、司法書士、税理士、土地家屋調査士、社会保険労務士、弁理士
海事代理士、建築士、その他（ ）

・親族等による代理 16件

・その他（高知県農業公社） 4件

II. 非行政書士からの申請等に関する懸念または当会への要望等について

※アンケート結果には個別具体的な内容を含みますので、同内容のご意見を集約し、一部抽象的な表現に改めて編集しております。

（非行政書士に対する対応）

- 代理・代行・使者など権限が不明であったり有償か無償かの判断がつかなくなかったりと、申請者以外の者から申請書を受け取ったり証明書を交付したりする場合の対応に不安がある。

- 申請書類には行政書士が押印しているものの、他士業の者から申請書類を提出されることがあり、補正等について当該他士業の者とやり取りしていることに不安がある。
- 非農地証明の申請手続きについて、他士業より、行政書士以外の者でも申請行為の委任を受ければ出来るとの主張がなされ、対応に苦慮している。
- 主に太陽光発電事業に関し、申請当事者でない事業者から転用に関する相談を受けることについて苦慮する場合がある。

(当会への要望等)

- 申請者によって農地法についての知識がまちまちであるため、一定の知識基盤が共有されていることを前提としたやり取りにならず、説明の際などに苦慮することがある。
- 本人申請の場合で、記載例も見ず「書き方が分からない」と窓口を訪れることや、概ね高齢者の場合には申請書類の作成方法についての説明に時間を要するなど苦慮している。
- 利用権設定のときに相続未登記で相続代表者が来庁された際、相続人の1/2を超える同意があるか確認することに手間がかかる。
- 行政書士制度の趣旨と必要性について、より積極的な周知活動をお願いしたい。
- 行政書士制度の内容が紹介されているパンフレット等がありましたら配布していただきたい。
- 行政書士の中でも、法制度に対する理解度はまちまちであろうかと考えますので、研修制度などを通じ、知識基盤の底上げを図っていただきたい。
- 基盤強化促進法と農地法による所有権移転では、税制上の優遇措置等も異なるので、その様な部分も知識として知っておいてもらった方が良い。

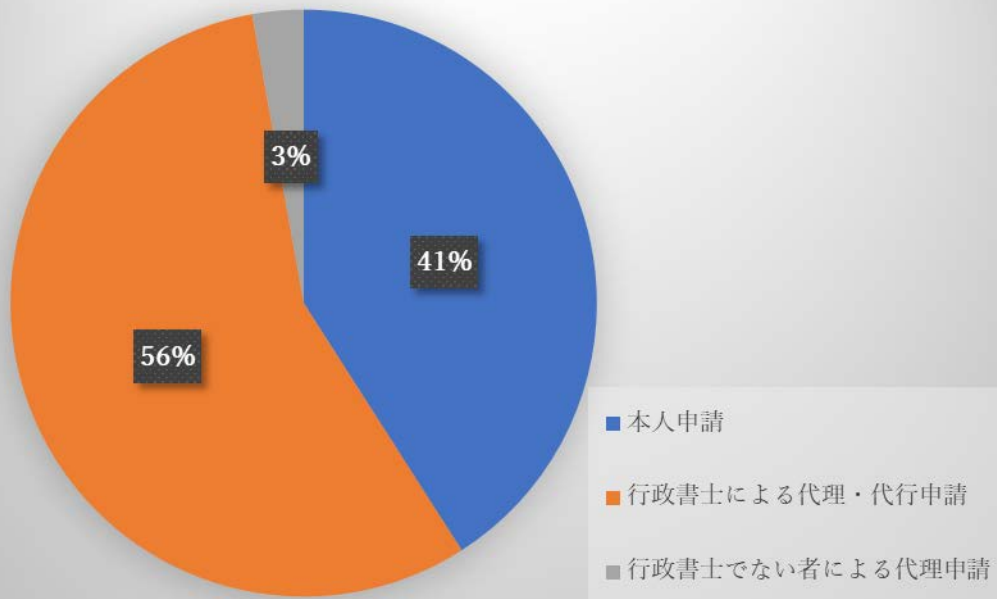
Ⅲ. 総評

今回のアンケート結果を受けて次のような実情が見えてきました。

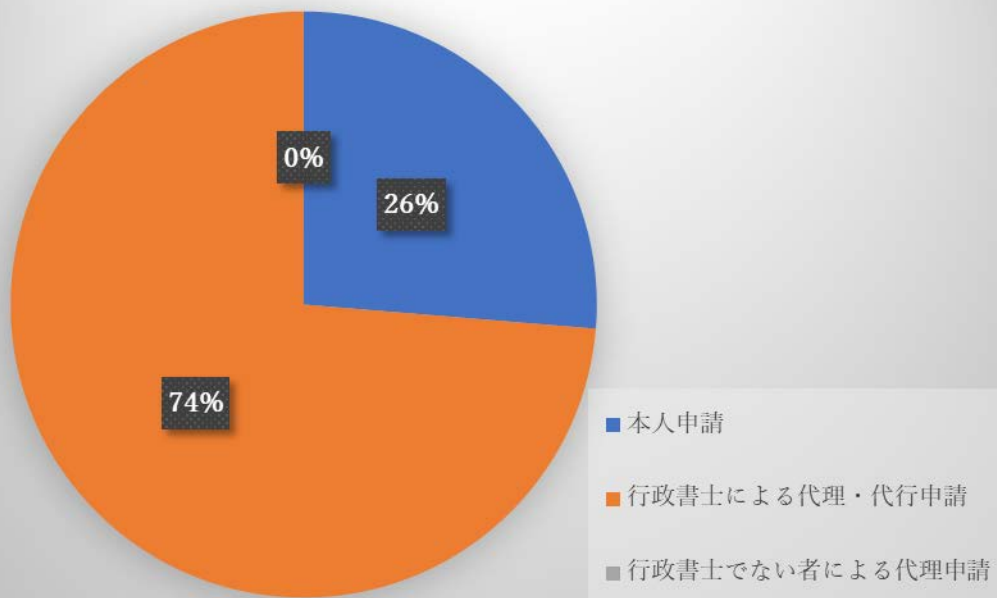
まず、農地法第3条許可申請〔図1〕や非農地証明申請〔図4〕に比べて農地法第4条〔図2〕や第5条許可申請〔図3〕の方が、行政書士による代理・代行申請の割合が増え、本人申請による場合の約3倍にあたる申請件数が報告されております。これは、農地転用を含む方が一般的に手続きの難易度が高いことから、行政書士がその申請書類作成の専門家として県民に認知されており、業務を依頼することにメリットがあると感じられていることが窺えます。

一方、農業経営基盤強化促進法に基づく利用権設定・解約等の手続き〔図5〕は、ほぼ本人申請によってなされております。利用権設定を含む同様の手続きである農地法第3条許可申請に比べてその申請件数が圧倒的に多い背景には、第3条許可申請に比べて手続きが容易であることや解約のための許可が不要であるなど設定当事者双方にとってメリットが大きいこともあり、農地の利用を促進する制度目的が一定程度達成されていることもここから読み取ることができました。

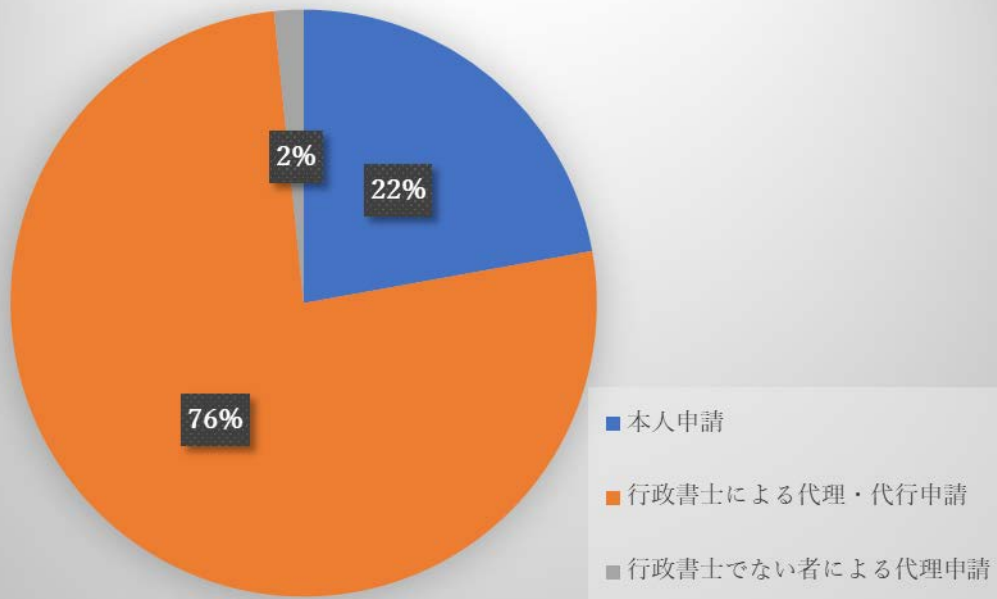
【図1】農地法第3条許可申請における申請の態様



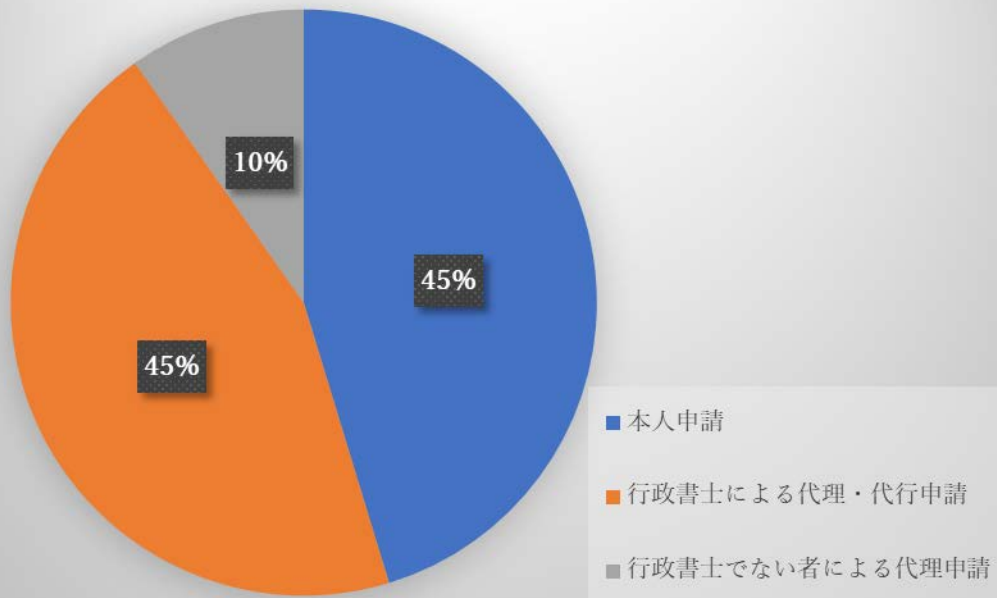
【図2】農地法第4条許可申請における申請の態様



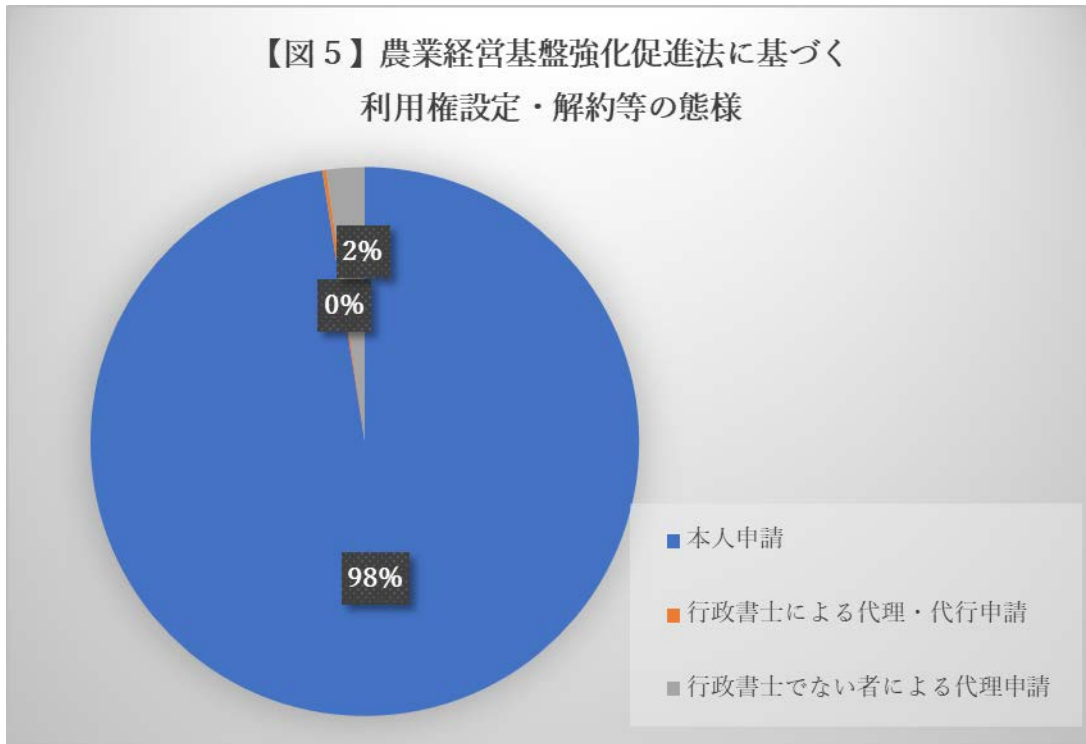
【図3】農地法第5条許可申請における申請の態様



【図4】非農地証明における申請の態様



【図5】農業経営基盤強化促進法に基づく
利用権設定・解約等の態様



IV. 非行政書士の申請等に関する当会の見解について

別紙をご覧ください。

V. アンケート結果の活用について

今回のアンケート結果をもとに、次のような取り組みに活かして参ります。

(1) 行政書士制度普及のための広報活動

行政書士が県民にとってより身近な相談先となることで、正確で迅速な申請手続きによる行政職員の負担軽減ひいては行政サービスの充実による県民利便の向上に繋がるよう、制度普及のための広報活動に力を入れて参ります。

(2) 行政書士の資質向上のための研修

県民の困りごとに対応できるよう、農地法および基盤強化促進法のみならず関連する法制度に関する業務研修会を実施し、会員の資質向上に努めます。

IV. 非行政書士の申請等に関する当会の見解について

農地法関係手続実態調査の過程で、下記の趣旨の要望をいただきました。

「非農地証明の申請手続きについては、複数の方から行政書士以外の者でも申請行為を委任を受ければ出来るとの相談があった（地目変更に関する一連の作業として）。これまで農地法の申請書と同様の対応を取っているが、対応に苦慮している。行政書士会としての見解を知らせてほしい。」

そこで、非農地証明申請書類作成と行政書士法に関する当会としての見解を以下にお示しいたします。

なお、いわゆる「非農地証明」には、「現況証明」、「農地法の適用を受けない事実確認」など様々な呼称がありますが、ここでは「非農地証明」と統一して呼称します。

また、本見解は現時点における当会の見解であることにご留意ください

* * *

行政書士法（以下「法」という）は、第1条の2に規定する業務を独占業務としています。その趣旨は、官公署に提出する書類その他権利義務又は事実証明に関する書類の作成が国民の権利義務に深く関わることから、これらの書類の作成業務を行政書士の独占業務とし、その適正化を図ることで、直接一般私人の社会生活に重要な（悪）影響が生じることを防止することにあると考えられます。

1 法律上の根拠に基づき非行政書士が非農地証明申請書類を作成できる場合があるか

農業委員会は官公署に該当することが明らかなので、非農地証明申請書類の作成は行政書士の独占業務である官公署提出書類の作成にあたります（法第1条の2第1項）。

ただし、他の法律による制限がある場合は行政書士には作成できません（法第1条の2第2項）。

また、法第1条の2第1項の業務であっても「他の法律に別段の定めがある場合」には法第19条第1項は適用されません（法第19条第1項ただし書）。

では、これらの規定に該当する「他の法律」が、非農地証明に関して存在するのでしょうか。

この点、行政書士法を除く各士業法に、非農地証明申請書類の作成を明確にその業務として規定する条文は存在しません。

そもそも非農地証明は、「農地法上の農地」に該当しないと証明することで、農地法の規制がかからないという便益を行政サービスとして国民に提供するものであり、あくまで農地法に関連するサービスであって、登記その他の手続のために便益を図るものではありません。

例えば、偶々法務局が地目変更登記に非農地証明書の添付を認めているからといって、登記申請書等にこれを添付したとしても、非農地証明書の法的性質が「登記のための」証明書に変質することはありません。

仮に非行政書士が登記に添付する目的をもって非農地証明の申請をしたとしても、それは農業委員会に対し農地法の規制からの除外を申請していることになるのであって、当該非行政書士の動機がどうであれ、「登記のため」に非農地証明の申請をすることにはなりません。

いずれにせよ、農地法の農地に該当しないことの証明を求めることを通じて、農地法の規制がかからないとの便益を求めること以外の目的で非農地証明を申請することができない以上、他士業法に規定する各種業務のために非農地証明を申請することにはならず、「他の法律」に該当することはないので、法第1条の2第2項や法第19条第1項ただし書は問題となりません。

2 上記以外により、非行政書士が非農地証明申請書類を作成できる場合があるか

行政書士の独占業務に該当する行為であっても、「正当な業務に附随して行われる」行為については、附随業務として行政書士法違反にはならないとされ、かつて法にはその旨の条文が存在していました。その後、附随業務は濫用の恐れがあることから、こうした濫用を防ぐ趣旨で昭和39年に条文から削除された経緯があります。もっとも、条文が削除されても附随業務概念そのものが否定されたわけではありません。

では、附随業務であればなぜなんらの能力担保もないまま、行政書士の独占業務であるはずの書類を非行政書士が作成できることになるのでしょうか。

そもそも附随業務論において想定されているのは、せいぜい非行政書士の本来業務の遂行のために必要な証明書類等の取得に係る交付請求書の作成など、直接一般私人の社会生活に重要な悪影響を生じさせるものでない書類の作成等であって、これを超え行政書士の専門性の裏打ちを必要とする直接一般私人の社会生活に重要な影響を及ぼす書類の作成までが附随業務に含まれるものではないと考えます。

非農地証明についてこれを見る場合、①過去において既に非農地証明書が発行されている等、既に非農地であることの判断が「農業委員会によってなされている*」場合と、②今まで農地法上の農地として扱われていた土地につき、新たに非農地であるとの「判断」を農業委員会が行う場合に分けて考える必要があります。

①の場合、単に特定の事実または法律関係の存否を公に証明するに過ぎず、純然たる証明書の交付申請であって、行政になんらの判断をも求めるものでない以上、直接一般私人の社会生活に重要な影響を及ぼす恐れは乏しいと言えます。

これに対し、②の場合、行政に「農地に^{あら}非ず」との判断を求めるものであり、その結果、当該土地が農地法の規制から除外される効果を生ずる点で農地転用許可申請と異なるところはなく、直接一般私人の社会生活に重要な影響を及ぼすことは明らかなので、行政書士法による専門性の裏打ちが求められる性質のものであり、非行政書士がこれらの申請書類

を作成することは附随業務としても認められないと考えられます。

よって、上記①の場合に限って、非行政書士が附随業務として非農地証明申請書類の作成を出来る場合があると考えます。

*農地法上の農地に該当するかどうかを判断するのは農業委員会である以上、ある土地について農業委員会が非農地であると判断するまでは、一見非農地であるように見える土地であっても、その土地の現況は「農地」であることに注意する必要があります。

【参考】

<行政書士法（抄）>

（業務）

第一条の二 行政書士は、他人の依頼を受け報酬を得て、官公署に提出する書類（その作成に代えて電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。以下同じ。）を作成する場合における当該電磁的記録を含む。以下この条及び次条において同じ。）その他権利義務又は事実証明に関する書類（実地調査に基づく図面類を含む。）を作成することを業とする。

2 行政書士は、前項の書類の作成であつても、その業務を行うことが他の法律において制限されているものについては、業務を行うことができない。

（業務の制限）

第十九条 行政書士又は行政書士法人でない者は、業として第一条の二に規定する業務を行うことができない。ただし、他の法律に別段の定めがある場合及び定型的かつ容易に行えるものとして総務省令で定める手続について、当該手続に関し相当の経験又は能力を有する者として総務省令で定める者が電磁的記録を作成する場合は、この限りでない。

2 総務大臣は、前項に規定する総務省令を定めるときは、あらかじめ、当該手続に係る法令を所管する国務大臣の意見を聴くものとする。

第二十一条 次の各号のいずれかに該当する者は、一年以下の懲役又は百万円以下の罰金に処する。

一 行政書士となる資格を有しない者で、日本行政書士会連合会に対し、その資格につき虚偽の申請をして行政書士名簿に登録させたもの

二 第十九条第一項の規定に違反した者