

農政改革特命チーム第6回会合 議事概要

1. 日 時：平成21年3月18日(水) 17:00～19:00
2. 場 所：中央合同庁舎4号館1219～1221会議室
3. 概 要：これまでの議論を通じて明らかになった論点について

(中村委員)

- ・ 分かりやすい説明に感謝。農地法の第1条を廃止したのは画期的であり、利用を中心にうまく行くことを期待したい。
- ・ 農地は私有財産を守る憲法との関係を整理して、憲法に抵触しないよう、どのような整理をするのか。また、このままでは、市町村の仕事が増えて重要になるのではないか。
- ・ 地権者がいない農地を自治体の権限で調査することは、現行制度でも可能なはずだが、実際には人手が足りないこともあって、やっていない。国全体として、体制づくりをどうするのか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・ 我々としても、制度的な枠組みを準備しただけで政策が上手く運ぶとは思っていない。本日の説明資料に税制、予算措置も入れているように、法律と予算等が組み合わせ、成果を上げるようにしていきたい。
- ・ 我が国においては、財産権が憲法第29条で非常に強く保障されているが、そうした中でも、今回の改正では、今まで所有者が不明な耕作放棄地には手が出せなかったところを、知事の裁定、利用料の供託などの手続を踏めば権利設定により使えるようになるなど、憲法との関係でできるところまで措置している。
- ・ 農業委員会は、今回の法律により、耕作放棄地のパトロール、農地としての権利移動の調整で農業委員会の仕事が増えるが、現場の実態としては、市町村合併が進む中で、事務局体制が弱くなっている、産業、農業振興と兼務になっている、農業委員一人当たりの担当が増えているといった状況。我々としては、可能な限りの支援に加え、許否の判断基準をマニュアル化するなど、新しい制度を運用しやすいような工夫も考えたい。

(大泉委員)

- ・ 農地制度は、新たに責務規定を設けるなど良くやっている。転用を規制して行こうとする姿勢は、農林水産省内部でも強くなっている印象。
- ・ 仮登記に関して法務局との連携も農地情報システムも非常に良いが、農業会議や農業委員に対する評価がどのようになるのか気になる。農業の活性化のための転用をしているという不思議な実態があり、そういうことに対するチェックをどう考えるか。
- ・ 流動化の推進として、農地利用集積円滑化事業はどのように機能するのか。実際に現場で機能する仕組みとなっているのか、また、今までの流動化手法と比べて、潜在的に農地を貸したくなければあまり効かないのか。
- ・ 特定法人貸付制度については、ムーブメントとして、税制以外の流動化推進の手法

をどうすべきか考えているものはあるか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・農業委員会と県の役割分担は、農地を農地として利用する3条事務を農業委員会がやる一方、農地を農地以外にするのは県知事と大臣が分担。耕作放棄地のパトロールは農業委員会が行っている。
- ・円滑化事業の本質は、保有リスクの回避と全市町村設置の2点。農地価格が下落する中で、合理化法人が、所有権でも利用権でも、中間保有するとリスクを取らなければいけなくなる。円滑化事業はそのリスクを回避するために、権利を保有せず委任代理のような形で、つないであげるということ。また、現在、市町村段階の合理化事業は任意であるが、今回は全ての市町村で実施する。
- ・税以外の推進手法としては、農地流動化奨励金のような形で伝統的に交付している成功報酬の交付金がある。なお、今回の改正で貸借に限っては規制を緩めるので、従来特区の全国展開で行っていた特定法人への貸付制度は廃止する予定。そうすれば、特定のところ以外では参入が認められないということはない。

(大泉委員)

- ・制度の趣旨は分かるが、現行制度の何が良かったかという点、市町村のプロモーションができたことだ。全国展開することにより、市町村の役割がどうなるのか、水が薄まってしまふ印象があり、逆に推進が弱くなると考えられないか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・確かに、リース制度についてもう少し現場で実際参入した側、受け入れる側から見た検証が必要と思うが、今の制度では、一般的に、参入しようとする人からみると、耕作放棄地しか貸してもらえないとか、入ろうとしている人にとって障害になっている方が圧倒的に多いのではないか。

(大泉委員)

- ・参入する人が求めているのは、耕作放棄地に限らず、優良農地でも耕作したいということ。積極的な市町村に優良農地を出さないと行けないという視点があるのではないか。やる気のある市町村とそうでない市町村の競争関係が作られなくなることを心配している。
- ・奨励金を付けるのは良いことである。また、農地流動化推進のコーディネーターも昔はあったが、どこに行ったのか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・資料7ページの最後には書いてあるが、コーディネーター支援も既存のものに加えて設ける支援を行う予定。

(鈴木委員)

- ・参入がしやすくなるとか、転用規制を強化するという点では実質的な違いがあるが、「所有から利用へ」については、農地法の本体を改正するのは画期的とはいえ、既

にバイパスによって実質的には進められてきていたことなので、今回の改正で流動化が画期的に進むことはあまり期待できないという現場の意見も多い。

- ・予算措置も含めて実効性の確保に努められたい。

(針原チーム長)

- ・3人の委員の意見では、法律的枠組みでは限界までいっている改正だと思われるが、改正後の現場での実行が重要である。
- ・今回の課題はこのチームの目的を広くカバーしている。担い手の育成、新規参入、優良農地の問題など、農業産業・人・農地の中核的論点になる。
- ・株式会社の参入は今回の改正でどのように整理されているのか
- ・耕作放棄地解消については、ソフト面も加わり、石破大臣が耕作放棄地プロジェクトとしてプレゼンした。法律とソフトが一体となって現場で進めることになっており、この内容を説明して欲しい。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・今までは所有と利用が同じ要件で行われていたが、今回の改正では所有権を取得するのは今までどおり厳しいが、利用権を取得して農業に参入するのは大幅に緩和した。緩和して参入してくる者には株式会社だけではなく、法人形態に関係なく幅広く農業に参入出来るようにする。農協も参入を認めることとした。利用という形で農業をやろうとする人には幅広く入れるようにしたい。
- ・出資制限については、農外資本から経営を支配されないということで、厳しく守られていたが、支配されないことを担保しながら、今まで以上に農業経営と外部(加工業者、流通業者)と連携しやすいように改正する。

(三浦農村振興局農村政策部農村計画課長)

- ・耕作放棄地解消プロジェクトについて説明する。耕作放棄地の発生要因や荒廃状況はいろいろあり、誰がそれを使うのか、いま、どんな状態なのか、何を植えるのかということを一週に解決しないと根本的に解消されない。農地の有効利用の促進については、農地の権利を有する者の責務の明確化、解消対策の強化、農地を利用する者の確保、拡大など制度的に少しでも耕作放棄地を活用しようという風に直す。
- ・制度だけ変えても解消は進まないの、地域の取組に対する支援として、荒廃状況の調査や権利調整、ハード面で再生作業や土壌改良、また営農定着の支援を行う。
- ・水田であったところは水田として活用してもらうため、水田フル活用に向けた支援として飼料作物や米粉・飼料用米の作付け拡大への支援などを推進している。
- ・耕作放棄地の中には既に農地として活用が難しいものもあるので、立地条件に応じた施設の整備を支援していくこととしている。
- ・こういうことをやるにはいろんな関係機関と連携が必要であり、情報の共有、合意の形成を行い、農地の利用調整、再生作業、作物作付に取り組む。平成23年度には解消すべく取り組んでいくこととしている。

(針原チーム長)

- ・耕作放棄地をいつまでに何をするつもりなのか。

(三浦農村振興局農村政策部農村計画課長)

- ・平成23年度までに農振区域内の耕作放棄地を中心に解消する。解消の仕方は食料供給力に寄与するということだけで出来るだけ営農再開を目指すこととしているが、非懇地ということで農業以外に活用することもあり得る。

(鈴木委員)

- ・耕作放棄地の解消には、耕作放棄地になった理由、背景を明確にすべき。中山間地域なら品目横断の個別の規模にも達せず、集落営農もできない、米なら作れるけど生産調整があって作れない、米価が下がって儲からないなどという理由が重なり合っている。根本的な原因を全体的に整理し、それを解決する必要があるのではないか。

(梅溪内閣府大臣官房審議官)

- ・株式会社のリース方式による参入について、資料5のP2で今までの実績があるが、このデータはリース参入の人气がないということを示しているのではなく、いままでの結果である。農地の貸借が自由化されることにより、リース参入は今後変わってくるという解釈でいいか。
- ・遊休農地の解消に関する現状の措置が今後どうなるのか。39万haの耕作放棄地について、H17には農業委員会が指導した農地が1500ha、市町村の通知、勧告はほんの少ししかなく、買い入れの協議などの対応は一切ない。今回の法改正により、農業委員会の業務を強化することのだが、遊休農地対策は、今後どのように進捗するのか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・前回担い手への農地の集積、優良農地の確保というテーマで説明したが、今でもそれぞれの課題に政策目標をもって取り組んでいる。流動化でいうと、H27までに全農地面積の7から8割を担い手に集積させるであるとか、企業参入については500を目標に取り組んでいる。
- ・今の制度のままでは、現在の政策目標にたどりつけないかもしれないという危機感も法制度の改正を後押しした。企業参入についても農外からもっと幅広く参入できるようにした。実績をよくみていく必要がある。遊休農地については、今まで、実際耕作放棄地がどこにあるのかわからないなど、現状を把握しきれていないことも制度が上手く運用できていない原因でもあったので、その点を改正し、放棄地の把握ができるようにするし、通報できるような仕組みをつくった。把握する観点からは良くなったと思う。
- ・これまでは耕作放棄地に認定されると相続税の納税優遇措置が適用が止まる。しかし、貸すわけにはいかないというのが現状。貸せば優遇措置が止まるので、荒れていても自分で耕作していることにせざるをえなかったというような点は、制度的に解消される。

(大泉委員)

- ・農業委員会の勧告が少ないということだが、責務規定を設けたことにより勧告が増

えるのか。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・責務規定を設けたからといって、それが直ちに勧告が出しやすくなることに繋がるわけではないが、責務規定が置かれたということは、全体として法律の意思が農地の利用を徹底していくということであり、その意思は当然勧告がやりやすい方向に向いているということ。

(針原チーム長)

- ・農地の問題はこのチームの根幹に関わる問題なので、何度も議論することになると思う。

(大泉委員)

- ・野菜等の加工・業務用への取組について説明があり、国産野菜と輸入野菜の代替関係や野菜の輸入額は減少していないとのことであった。輸入額の中の「その他」については、トウモロコシや大豆が約4割を占めているとの説明もあったが、輸入額が「その他」で3兆円もあるというのは、我が国農業産出額の4割に相当している。その他が重要ではないか。また、農業生産額のうち畜産物やその他は減少しているとのことであったが何故なのか。国産農産物が輸入農産物に対抗するという点については議論が必要。
- ・サプライチェーンモデル、つまり供給体制のことを説明されたが、いわゆるサプライチェーンとは異なり、マッチング機能が大事と言ってるだけで、いわゆるSCMとは異なるようだが、それでも野菜は色々ソリューションが考えられると思う。

(小栗農林水産省生産局審議官)

- ・野菜、果樹については、加工需要が増えていることは既に説明した。その他にはエサが含まれ、トウモロコシの輸入は4,500億円である。

(大泉委員)

- ・そのような構造になっているというのであれば、そこをどのように考えるのか。

(針原チーム長)

- ・農業所得について、畜産(肉用牛)はバブルが弾けて約6000億円から1000億円減少しており、そして、野菜については約5000億円減少し、価格も下がっている。コメの価格も下がっている
- ・ $P(\text{価格}) \times Q(\text{量}) - C(\text{コスト})$ の式で表現できるので、品目ごとにPとQとCを組み合わせ、生産ベースの所得をどのように伸ばすのか、農林水産省に出してもらった必要がある。その他の問題もその際に資料を出していただきたい。

(迫田財務省総務課長)

- ・農地の問題は大事であり、法律は踏み込んだものになっているが、それで全て解決ということではない。他の施策も使って現場でワークすることが重要。

- ・耕作放棄地について何度も議論したが、この問題はどこから降ってきたというものではなく、結論的に増えているというもの。担い手の高齢化等で複雑になっているが、農地の話をしていると担い手につながる。
- ・大臣が諮問会議で述べていた太陽光パネルについては本腰を入れていくのか。

(今城農林水産省政策課長)

- ・現在、39万haの耕作放棄地を全ての農地を戻せるかという点において、今後とも農用地として利用するところは農地に戻すということであるが、太陽光パネルについては一つの方策として例示的に示したものであり、これを目指してやるというところまでは到達していない。

(迫田財務省総務課長)

- ・耕作放棄地の解消はデメリットを解消となるということであるが、太陽光パネルは思い切った話である。
- ・リース方式で参入したとのことであったが、作物は何か。

(今井農林水産省経営局審議官)

- ・単一部門で言えば、野菜4割、米麦17%、果実16%となっている。

(迫田財務省総務課長)

- ・ヒアリング等を通じて、コメとそれ以外が異なるのは明らか。コメで加工とうまくいくのは困難。農業を産業として捉えると、野菜や果実は様々なアプローチが可能。コメは作りすぎてどうしようかということになり、売れないものは保管コストがかかる。さらに議論を深めたい。

(小栗農林水産省生産局審議官)

- ・品目ごとの生産が減少してきたことへの対応としては、麦については品質の改善、大豆については供給の安定化が基本的な課題。

(針原チーム長)

- ・それなりの整理を野菜・果樹について行ってきており、輸入農産物の加工品用について対処していきたい。今までは原因分析が主だったが、戦略的に整理していただきたい。

(石黒経済産業省審議官)

- ・農商工連携では、農地法がネックとの話があったが大変な進歩。現場がのぞむように集約、集積していくことが重要。
- ・企業参入と組み合わせてビジネスモデルとして、生産要素の稼働率と価格と需要のポラティリティを平準化する必要。今の農業は生産するだけ。
- ・野菜・果樹はポラティリティを平準化しており、生産や加工をよくやっており、要素の平準化も行っている。しかし、コメとしての例はあるのか。そこが、残っている課題。

(針原チーム長)

- ・コメについては順を追ってやる。コメについては、どのような処方箋をとっていくのかということになり、最後の課題となる。データと資料に基づいたものが必要。

(大泉委員)

- ・小麦、大豆、飼料作物も必要なのではないか。

(針原チーム長)

- ・土地利用型の品目が対象となるかもしれない。

(以 上)