

第5回 農地政策に関する有識者会議専門部会 概要

日 時：平成19年4月12日(木) 13:30～15:30

場 所：農林水産省共用第8会議室

出席者：委 員：高木座長、岡本委員、片平委員、楠本委員、櫻井委員、忠委員、
中畝委員、馬場委員、原田委員、柚木委員

農水省：高橋経営局長、中尾経営局審議官、齋藤農村振興局企画部長、
柄澤経営局経営政策課長、佐藤経営局構造改善課長、
三浦農村振興局地域計画官 他

概要：

事務局より、資料6-1「21世紀新農政2007」及び資料5「委員ご指摘に関する資料」について説明。

片平委員：

資料5のP.1について、毎年土地改良区では土地改良費の収支計算書を所轄税務署に提出しており、このなかで何が減価償却資産に当たり、何が当たらないのかについて、案分している。しかし減価償却制度について現場では周知徹底されておらず、土地改良区も制度を把握していない。賦課金令書も領収書も一本で、このような状況で、農家自身が申告書を作成するのは難しいのではないか。

同じ資料のP.3について、公共用地創出の際の買収・補償については、土地所有者がすべて受け取るケース、共同減歩で生み出すケース等、地区によって取扱が異なっている。公共性・公平性を確保して地元の合意形成を促進するため、全国共通のガイドライン的なものを示すことが考えられないか。

楠本委員：

税法上、土地は償却資産ではないが、農業の場合農地は生産手段であることから、例えば、スーパーL資金で購入する場合、元金償還を必要経費に算入できるようにならないか。同様に、実際の取得価格と相続税の評価額との差額を生産手段としての農地の価格と位置づけて、その額に対して20年の償却期間を定めてはどうか。そのような措置がなければ、担い手が農地を購入することにより規模拡大を図ることはできないのではないか、といった過去の検討の経緯がある。

また、複式簿記の導入にあたり、貸借対照表上、農地を固定資産に計上するかどうかにあつての考え方が県によってバラバラなので、その考え方を検討してはどうか。

忠委員：

借地で農業を行う場合の標準小作料について、ほ場整備に要した費用を小作料にどう反映されるべきか考えていく必要があるのではないかと思う。

馬場委員：

貸借の解約の際の有益費の問題についても整理する必要があるのではないか。有益費の整理は民民でされてはいるが、ガイドラインでも示して頂けないか。

柚木委員：

貸借対照表上は、農地についても固定資産に計上するように指導している。

借地人が土地改良費を負担している場合は、その分を小作料から差し引くように指導している。今後、利用権中心の集積を図っていく上で、標準小作料のあり方を含めて検討する必要があるのではないか。

楠本委員：

新農政2007について、担い手に集積された農地の7割を面的に集積するとした根拠は何か。

佐藤構造改善課長：

基本計画と同時に決定した経営規模において、平成27年に農地の7～8割が担い手へ集積されることを見込んでいるが、今回の新農政2007における面的集積の7割とは、そのうちの7割ということ。

「農業経営の展望」で示された平成27年の経営の姿について、それを実現するために、新技術の導入及び担い手への農地集積が必要とされている。さらに、磐田市や京丹後市といった面的集積された先進的な事例での集積率や、約80市町村を対象にした一昨年の調査結果などを踏まえながら、政策目標として担い手に集積された農地の7割を面的に集積するとしたものである。

高橋経営局長：

「農業経営の展望」ではコストをどれくらい下げられるのかとして、その要素は、新技術の導入及び規模拡大の2つとしている。これらの寄与率をどれくらいと見るかは難しいが、実態的な状況を勘案して出したもの。

楠本委員：

つまり、7割という数字は、何かの審議会等でオーソライズされたものではなく、これまでのものから勘案して出されたというものです。

原田委員：

7割という数字を出すとするれば、どのような状態の農地が「7割」に入るのかという基準も同時に示す必要があるのではないか。

佐藤構造改善課長：

基準については今後検討していくことになると考えている。その際、どのような農地

の状況を「面的に集積された農地」と考えるかは、経営者の主観的な評価によるのではないかと、ということも考慮しながら検討していきたいと考えている。

馬場委員：

新農政2007には、面的集積のための「組織」や「仕組み」、あるいは「意欲的な企業」、「一定の区域を対象に、都市住民による農地の農業利用を促進」等抽象的な表現が多い。このため、現場では様々に憶測されており、混乱している。何を指した言葉なのか議論されるべきではないか。

事務局より、資料4「農業経営の多角化・高度化及び企業参入の促進（現状と課題）」について説明。

忠委員：

集落営農の法人化について資料にあるが、農業生産法人の構成員要件について、集落営農が法人化するからには、経営として農業を見る必要があり、作業委託をしているだけの者が議決権をもつのは不適當ではないか。構成員は農業経営について責任を負う必要があるが、作業委託者まで、構成員として経営に参加させる必要はないと考える。よって、制度の改正までを含めた検討は必要ないのではないか。

馬場委員：

集落営農が法人化するにあたっては様々な状況があり、そのような状況下での法人化もあればそうでない法人化もある。様々な状況で農地を守る担い手を育成することから、構成員要件の見直しは必要である。

柚木委員：

法人化にあたって農事組合法人を選択すれば解決できる問題であり、制度の見直しは必要ないのではないか。

資料P.2について、「権利移動統制については、...引き続き存置する必要」とある。担い手及び農業生産法人の双方を育成する上で、しっかりと存置する必要があると考える。

また、「個人の要件」という表現については、私の考えでは「家族経営の要件」だと思う。家族経営に対して「法人経営」があるというイメージ。

楠本委員：

柚木委員に尋ねるが、いわゆる「家族経営」と「法人経営」に分けた場合、例えば、実質的には「家族経営」でありながら、売上げが数千万円を超えており人も雇用しているような、いわゆる「法人成り」をしている経営はどちらと認識すべきか。

柚木委員：

家族経営で法人成りしている場合は、当然、法人経営であると認識している。

楠本委員：

集落営農の法人化のために農業生産法人要件を緩和すべきとの意見があったが、販売関係者を構成員の1/4以下であるといった要件は厳格にすべきと考える。これを緩和すると一般企業が農地を取得しやすくなってしまいうので、きちんと考えるべき。

片平委員：

現在、法人を立ち上げようとしている事例で、経営の発展を目指し集落の人に株主になって応援してもらうために株式会社で立ち上げることにした。正に指摘されたような問題に直面している。

このこととは別に、この問題のもっと重要なものは生前一括贈与の税制上の特例が問題である。特例を受けた者については、利用権設定をすることができないことから、作業委託をして構成員とならざるを得ない。

馬場委員：

「法人から物資の供給もしくは労務の提供を受ける者」の議決権制限すべてを緩和するべきだというつもりではなく、農地を提供をした者に限ってということ。加工・流通関係者も含めて議決権制限を緩和するべきと言っている訳ではない。

岡本委員：

面的集積にも関連するが、農業収入が低いことから、家族経営の担い手に集積することは限界を感じている。広大な農地を確保するためには、家族経営を農業生産法人に振り替える必要があると認識している。そのためには、発展指向をもつ意欲ある担い手が現れるのをただ待つだけでなく、法人になるメリットを用意する等政策的に支援していく必要があるのではないか。

特定法人貸付事業について、我々も位置付けている。企業誘致という感覚である。企業誘致となると企業が土地を利用してもらう条件整備というものが必要になる。感覚の違いはあるが、市町村がそういった優遇措置を作るための支援があればいいと思う。

中畝委員：

法人の権利取得の統制は必要。法人といっても2とおりあり、ひとつは家族経営から法人化するもの。もうひとつは新規参入企業。この企業の新規参入については市町村によって積極的であったり否定的であったりと対応が分かれる。法人を審査するに当たって、担当者は、その企業が意欲があるかどうかを重点的に見ている。「試し」的な参入の実態をいかに認めるべきかを検討して欲しい。転用期待を与えないような権利取得になるべきと考える。

原田委員：

集落営農の法人化ということを考えざるを得なくなったのは、今回の経営安定対策との関係で出てきた課題。一方、集落営農は、必ずしも経営安定対策のために作られたわけではなく、また、集落営農といっても必ずしも法人化まで想定していないところもある。

他方、農業生産法人の制度は、必ずしも集落営農の法人化を想定して整備されたものではない。そこでミスマッチが生じている。集落営農の法人化に伴う問題に限定した上で、どこをどう手直しする必要があるかは視野に入れてよい問題かと思う。

資料P.7のアンケートで「資本の充実を図りたい」という点が出ているが、現在の生産法人や参入法人の資本金の状況のデータがあれば見たい。

馬場委員：

資料P.6にある日本経団連の要望に「農業生産法人以外の株式会社等の法人による農地の取得・保有を認めるべき」とあるが、今の農地法の仕組みが無いと農地を守れないから、という考え方が共有されていないので、こういった要望が出てくる。「国民にとって農地とはこういうものである」ということを徹底しないといけない。

資料P.13では、参入法人で農地を取得したいというのは36%だけ。取得したいというのはリースでは長期的な投資ができないからということだろうが、投資については貸借の解約の際に回収できるようにしないといけないと考える。そのため、先ほど貸借の場合の有益費の整理、ガイドラインの話をしたところ。

この会議の第1回で、農地の資本回転率は全産業平均の半分という資料があった。なのになぜ経団連は農地の取得を主張するのか。

一方で我々としての課題は遊休農地の解消。その対策について徹底した議論をすべき。また、不在地主対策をどうするか。農地を利用しなくても相続で農地を取得でき、遊休化してしまわないよう、その対応を用意すべき。

忠委員：

特定法人貸付事業はいい事業だと思う。農外の企業が、市町村が介在することによって地域の信頼感を得ながら参入する仕組みである。参入した企業がその後もそのまま特定法人という位置付けでいいのかと思う。将来的には農業生産法人になる方がいいのではないか。そうやって地域にとけ込んでいった方がいいと思う。

農業生産法人の事業要件について、我々のように農家が必要を感じて法人となった立場としては、今の要件をこうしてほしいといったものはない。ただ、地域によっては、区域を越えての農地の取得への対応や関連事業の考え方がまちまち。これは制度というよりはそれぞれの地域の状況によるものであると思うが、統一した考え方があればいいと思う。

楠本委員：

企業の参入について、忠委員の発言のとおり、やがては農業生産法人になるべきだと思う。

一般企業が農地取得をする合理的な必要性は無いのではないかと思う。畜産ではインテグレーションが進んでいるし、園芸でも種苗を作業委託しつつ企業がイニシアティブを持っている。既に企業が農業で活動を展開している。土地利用型農業でも契約生産などの形で、事実上参入している。株式会社の農地保有が規制改革会議で議論されているが、規制があることがそもそも悪い、という考えが先にあるからそういう議論になって

いるのではないか。農水省はそこは懸命に特区などで対応している。

企業が入ってきたら農業の救世主になるか、という話だが、資料のP.14を見ると、参入企業も資金で困っているとかあり、これは今まで農業をやったことのない人がIターンやUターンで入ってくる時の悩みと同じ。資金力のある企業が入ってきて、現地の人を雇うという訳ではない。地元の土建業者が公共事業が無くて入ってくるということではないか。

茨城の事例で、ある地方卸売業者が出荷量を確保するため、農家出身の従業員を帰農させて農業生産法人を設立し、農産物を納めさせるということをやっている。

農地所有にはリスクがあるし高コストなので、企業があえて農地を取得するのは理論的にも納得できないものがある。ショッピングセンターなどを作る際にも土地を購入するのではなく借りている。投資を5～10年で回収できるようにやるのは企業では当たり前。

こういった話を農地法改正で大々的に扱うのはどうかと思う。特区の全国展開など今のやり方で既に解決している話ではないだろうか。

櫻井委員：

特定法人として農業に参入した立場から発言する。さきほどの話とは違った意味で農地を取得するのは危険だと考えている。今の企業は株主を向いての経営。農地を取得してもそれで利益を得られなければ処分しなければならない。

参入した企業がやがては農業生産法人になるべきという話があったが、これは反対。農業の世界には多様な主体があるべきだと思う。農業のことだけ考えていたら発展性がない。農産物は必ずしも食料だけになるわけではない。危機管理という点からもマイナスだと思う。

参入した現状としては、農業にはこれほど設備投資がかかるのか、という印象。我が社は恵まれていて人とカネは面倒を見れるが、採算ベースにのせるのが目標。まずは黒字化。第二段階としては所得が4,000万円を超えること。これはかつて国税庁が4,000万円以上の所得がある法人を公示していたところから。

安定経営をするためにはどういう手段があるかと考えてみると、農業経営には二面性があり、1つは世界的な農産物価格との比較も含めた農産物価格での面と、2つめは、イメージや特殊なものであることによる付加価値がついた面とがあると思う。衣料でも千円のTシャツもあれば数万円のTシャツもあるわけだから。付加価値を付けて利益を確保しなければならない。そこは参入した者の義務であり知恵を出す必要があると思う。ただ、もう一つの面については政策面で補完して頂く必要があると思う。

一兆円の輸出目標があるが、輸入品で作った食品を輸出した場合、これをカウントするのだろうか。今後はそういったものは制限すべきだと思う。食料の原料面での規制を考えるべきではないだろうか。

いずれにせよ、付加価値をいかにつけて、経営を安定的にすべきかと考えている。

高木座長：

農地を使う側のカバーする率が農地の存在量より少ないという実態をどうするか。ど

ういう仕組みが有効なのかを考えていきたいと思う。

なお、さきほどの議論で法人と個人という話があったが、法律上は自然人と法人という区別である。

資料P.7に「農業生産法人と個人の農地取得要件との均衡」とあるが、説明をお願いしたい。

佐藤構造改善課長：

資料P.2に農地の権利取得の要件を整理している。仮に農業生産法人の要件を見直そうとする場合、個人の要件をどう考えるか、ということも必要である。個人の要件に「農作業常時従事」という要件があるが、これは「経営＝耕作」という考え方によるもの。経営と耕作の一致ということ法人にどう課すかという観点から、法人の要件がこのようになった。個人の要件と法人の要件は相互に関連してくるものであり、仮に要件を見直すということになったとしても、どちらかの要件だけを変えるということにはならないのではないかと考えている。

楠本委員：

今の説明は、新たに農地を取得する場合にかかってくるものだが、現在は農地の所有権を認められているがそういった要件を満たさなくなっている農家も多い。むしろ認定農業者の審査をきちんとすべきかと思う。

7割の農地を面的集積するという目標を達成するためには、運用面で実質的に農地を持てるのは担い手農家のみ、ということになってくると思うが、担い手が持ち切れるかどうか問題になる。

原田委員：

資料P.7の「農業生産法人要件と個人の農地取得要件との均衡」という表現は、どういう意味での「均衡」か、気がかりな点がある。農家の担い手である個人は、当然に農地の権利を持てる主体とされるが、法人は、農業を行うために作られる新しい権利主体として特に農地の権利取得を認められたもの。だから、法制度上では、個人・自然人による農家・農業経営とは別要件を課するという形で制度が動いてきた。例えば、農家は兼業しても農家である一方、農業生産法人を設立する場合、その法人は、本来的に農業活動を行うことを目的とすべきものとされている。今後、個人・自然人による農業経営も法人化して発展させていく必要があるが、権利取得要件について、農家ないし個人による個別経営と農業生産法人を同列に比較すべきかどうかは慎重な検討を要すると思う。

楠本委員：

農地の相続による取得を、農地法から厳密に考えると、農地法の要件を満たさなければ相続を認めないということになるのではないかと。民法の方が強いからならぬだろう。本当は相続の際には農地法も引っかけないといけないのではないかとと思う。

高橋経営局長：

農地法による規制は、私権に対するおそらく一番強い規制。規制の目的が今日的に妥当かきちんと検証すべきと考えている。農地について難しいのが、当初の目的と事実上変わって運用されているのではないかということ。当初は転用よりも自作農創設が重要で小作を認めないというものだったが、今は多数地主、少数小作であり、農地法4条や5条にウェイトが変わってきている。規制の目的が変わった中でどうすべきか考えていけないといけない。

力強い経営を育てていくためには、農地を農業できちんと使う範囲で、経営の自由度を高めていくべき。権利移動はどうあるべきか、今の目的の中でどうあるべきか議論していかないといけないと思う。

今の仕組みでもこういう道があるからこの規制は残してもいいんだ、という議論は「なぜ農地だけ議論の対象外になるんだ」と言われた時に、保たなくなってきたのではないか。本来の根っこの部分が問われている時に、今あるべき目的は何なのかということで議論をする必要があるのではないか。

我々としては農地を農地として利用してもらうことが必要と考えているが、その一方で38万haもの耕作放棄地がある。消費者などにもきちんと説明できるようにしなければならない。

高木座長：

農地取得の下限面積をどう考えるか。

柚木委員：

農業者の定義をどうするかという話とも関わってくる話。JA組合員、共済加入、農業委員選挙権全てが10a。他制度との関連も含めて考える必要があると考える。また、農地取得の下限面積（都府県50a）は相当の地域で農地法第3条第2項第5号の別段の面積を設定し、引き下げが行われている。

高木座長：

特定法人貸付事業について、資料P.9で、基本構想を見直した市町村が600とあるが、この市町村の分布を知りたい。山間の市町村なのか平坦地の市町村なのか、イメージをつかみたい。

片平委員：

市町村が基本構想を見直した時期は、ちょうど品目横断的経営安定対策への対応の時期と重なっていて、品目横断的経営安定対策の所得特例に目がいって、特定法人貸付事業の位置付けや要活用農地のことまで目がいかなかったところもある。そこはご理解を頂きたい。

（以上）