

農地制度に関する論点整理（素案）の概要

趣旨

食と農の再生プランに基づいて農地法の見直し作業に着手し、農地法全般にわたる問題点等の把握と論点整理等を行った。

論点整理

1. 農地の権利移動規制のあり方について

(1) 耕作者主義の今日的意義について

今後は、以下の観点等を踏まえて、別途、検討の場を設けて一定の時間をかけて議論することが重要。

今日的な見直しが必要

耕作適格主義、自然人主義、「適正かつ効率的な耕作」などの制度の基本についての検討。周辺営農環境への影響配慮、食の安全、環境保全、適正耕作の持続性の重視の観点からの検討。

土地利用の継続、実効性の審査、転用規制への移行、特化。

今日でも維持することが適当

非耕作者の農地所有の排除、食料の安定確保、多面的機能発揮等の観点からも意義は不変。農業経営体は農民的家族経営が最も適格的。

公共的な規制の根拠（許可制）、農地の荒廃、他用途転用の恐れのある非耕作者の排除。

(2) 土地利用規制措置の強化と多様な経営主体の参入

土地利用規制の強化を前提にした多様な経営主体の参入には（永久農地論）多くの課題があり、今後、議論、検討すべき論点。

(3) 農地の権利移動規制（農地法第3条の許可制）のあり方について

【今後の論点】

現行の権利取得審査の弾力化と適正利用の事後的な監視機能の強化の考え方。

事後規制強化による多様な経営主体の容認は耕作者主義の合致しない。事後規制は実態的に困難との考え方。

下限面積や通作距離要件は、耕作者主義の具体化として維持が重要との考え方。一方で、弾力的な対応や、地方自治体に委ねることが重要との考え方。

現行の審査要件に「効率的かつ安定的な農業経営の育成」、多面的機能の発揮、農村環境基盤たる公共財としての観点を加えることが重要である。

(4) 都市住民等の農地の取得・利用について

【今後の論点】

推進、規制緩和が適当との考え方

ゾーニングの徹底、転用規制強化等の下での今日的ニーズへ対応。

構造政策の妨げにならない条件で農地法の画一的適用を行わずに許容。

市民的耕作の環境財としての側面、耕作放棄地の拡大防止の観点から積極的位置づけ。

規制緩和等の必要性は低いとの考え方

都市住民等の非営利の農作物栽培は現行の市民農園法、特定農地貸付法によって対応可能。

遠隔地の都市住民の耕作、利用の懸念、営農失敗後の耕作放棄地化の懸念。

地域や農業者の取組、地方自治体の取組に委ねればよい。

【今後検討の際の留意事項】

株式会社の農地取得許容問題との区別、現行の取扱いとの整合性、農地利用の確保の仕組み、特例措置等の適用地域・適用条件の設定、効率的農地利用の確保、地方自治体や地域農業の条件の考慮、現行の特定農地貸付法と市民農園法の見直しの可能性の考慮

2. 農業生産法人制度のあり方について

(1) 農業生産法人制度のあり方について

【今後の論点】

制度の見直しは適当、若しくは許容されるとの考え方

農地の適正耕作が確保されれば、制度外の法人による農業も検討に値する。但し、周辺営農との調和や環境への配慮、持続性の要件の重視が重要。

投機の懸念に対応するために利用権取得に限れば、農地利用の確保の仕組み前提に企業の農地取得も考えられる。

要件緩和による多様な人材、経営体の参入が重要である。

耕作者主義の原理原則の問題と、農業生産法人の実際的な対応策とは分けて検討することが重要。

制度の見直しは困難若しくは適当ではないとの考え方

新基本法の農業経営の法人化も「地域に根ざした共同体」としての農業生産法人を指す。前回の制度改正は制度の枠内のギリギリの改正であった。

株式会社一般の農業参入が認められれば農村の信頼が揺らぐ懸念。

従来規制のまま規制緩和が先行すれば企業の投機的取得の懸念。

【今後の検討】

農業生産法人制度のあり方の議論は、耕作者主義と不即不離の関係にあり、今後、別途、検討することが重要。

農村現場の要望については、耕作者主義、農業生産法人制度のあり方とは切り離れた形で、現行制度の基本的考え方を大きく逸脱しないように留意して検討。

(2) 農業生産法人制度の要件緩和について

【今後の論点】

一定の留意点、前提条件の下で適当若しくは許容され得るとの考え方

農業生産法人の子会社であれば過度の制約は不要。また、農産物の流通・加工との強化や、特別の関係にある消費者等の場合の関連事業者の要件緩和は可能。

転用規制の現状を考えれば、前回の農地法改正はギリギリの線と考えられるが、原則や基本的考え方を明確にすれば検討は可能。

出資制限の緩和は、農業生産法人だけが企業の結合ができる理由付け、経営集中の全国的な進行の懸念などを十分念頭に置いて検討。

これ以上の要件緩和は問題があるという考え方

前回改正は耕作者主義の下でのギリギリの線であり、これ以上の要件緩和は困難。

いわゆるのれん分け等による出資制限の緩和や行政、農協の100%出資の農業生産法人は耕作者主義の考え方からは問題。

関連事業者の出資制限の緩和は、現行の転用規制が緩く、企業の転用狙いの農地取得の懸念。

【今後の取扱い】

要件緩和については、農村現場からの要望と政策的必要性があれば、耕作者主義との兼ね合いにも留意して検討。

この場合、農村現場からの懸念の声、留意事項、土地利用規制との関連等を十分に念頭に置くことが重要。

3. 農地の流動化の加速化方策、農地の有効利用対策について

(1) 農地流動化対策について

【今後の論点】

認定農業者等の観点に立った農地の面的集積を集落の合意形成を図りつつ農地の

出し手等に働きかける実効性のある取組の強化が必要。地域特性に応じたメニューの提示、地域による選択と活用が重要。

農地流動化に係る土地所有者と耕作者の権利と義務の関係の明確化が重要。

農地保有合理化事業は賃貸借や作業受委託の重視が重要。その際に事業実施の迅速化や農地保有合理化法人の介入機能の強化が重要。

農用地利用改善団体や特定農業法人制度は一層の活用を図る観点からの見直しが重要。

(2) 耕作放棄地を防止・解消し、農地としての利用を確保する方策について

【今後の論点】

新基本法の下で多面的機能を有する公共財としての農地についての新たな耕作放棄地対策を考えることが重要。

耕作放棄地については、適正耕作義務を明確化しつつ、事後的なチェックや政策誘導措置を強化していくことが重要である。

ア) 経済的利益が生まれる場合と経済的利益を生まない場合との峻別、各々の実態に応じた適切な対策を講じていくこと、イ) 不適正利用者に対する政策的介入機能を強めていくこと、ウ) 公共セクターの役割を再検討すること、エ) 中小家畜、園芸などの耕作放棄地への対応を強化すること、オ) 遊休農地の勧告制度などの現行措置についての実行性の強化

4. 農業委員会の役割のあり方について

【今後の論点】

より幅広い層の参画の可能性について検証が必要。

農地を巡る多様化する政策課題には運動論的な取組が重要。定年制の導入なども含めて組織のあり方を見直すことが重要。

農村現場の他の関係機関との協力関係の構築若しくは一体化が重要である。

農業委員定数は過大との指摘あり。今後、組織の適正化、効率化を進めていくことが重要。

農地面積の小さい農業委員会の広域的な連携や再編、廃止を含めた見直しの推進、今後の市町村合併の進展に伴う対応策の検討が重要。

農地行政、経営支援施策の推進機関としての役割の強化、地域全体の土地利用への関与や農地利用の監視機能、専門的経営体の意向の把握、情報の共有化と発信、現場や担い手のニーズに即した事業の実施、情報公開が重要。

【今後の取扱い】

今後、農地制度の検証作業の一環として取り組む必要。

5. 構造改革特区の活用について

【今後の論点】

- - - - 以下については、懇談会での議論等を踏まえて今後、記述予定 - - -

活用の基本的考え方と留意すべき事項

今後の対応

. おわりに

今回の論点整理は包括的、概括的なもの。その際に、耕作者主義など今後、検討すべきこと、農業生産法人制度の要件の一部緩和、農地流動化対策、構造改革特区問題など具体的な対応策の検討を急ぐべきことを提起。

今後、農地制度の見直し検証作業と施策の検討作業の具体化が更に進むことを期待。