

食料・農業・農村政策審議会経営分科会 議事録

平成19年5月18日

農林水産省

食料・農業・農村政策審議会

経営分科会 会議次第

平成19年5月18日（金）

午後2時～午後4時

於：農林水産省第二特別会議室

1 開会

2 経営分科会会長挨拶

3 経営局長挨拶

4 議事

農業の担い手に対する経営安定のための交付金の交付に関する法律施行規則附則第5条の「農業の構造改革の進捗状況を定期的に点検すること」について
（品目横断的経営安定対策の実施状況と農業構造の現状と課題について）

5 連絡事項

6 閉会

午後2時00分 開会

○松尾経営安定対策室長

それでは、定刻となりましたので、ただいまから食料・農業・農村政策審議会経営分科会を開会いたします。

本日、委員の皆様方におかれましては、ご多用中のところ、本分科会にご出席いただき、厚く御礼申し上げます。

本分科会の定数は、委員及び臨時委員と合わせまして17名となっておりますが、本日、高柳委員、竹内委員、永井司委員、永井則夫委員、中村委員、富士委員の6名の委員の皆様につきましてはご欠席ということでございます。現在11名の委員にご出席いただくことになっておりますけれども、新山委員はちょっと遅れるというようなご報告が入っております。したがって、3分の1以上のご出席がございますことから、食料・農業・農村政策審議会令第9条第1項の規定に基づきまして、本分科会が成立しておりますことをご報告申し上げます。

なお、ご紹介でございますが、全国農業会議所の中村委員が去る3月31日付で委員を辞任されたことに伴いまして、同会議所の松本専務が4月1日付で委員に就任されましたので、ご報告申し上げます。

○松本委員

ご紹介いただきました松本でございます。よろしくお願いいたします。

○松尾経営安定対策室長

それから、本審議会は公開が原則でございます。つきましては、この本分科会につきましても公開となっております。資料、議事録等につきましても公開することになっておりますので、ご了承いただきたいと思います。

資料は、お手元にお配りしておりますけれども、資料一覧にありますとおり、資料と参考資料1、2となっております。恐れ入りますが、いま一度ご確認いただきまして、もし不足しているものがございましたら事務局の方にお申しつけいただければと思います。

それでは、開会に当たりまして、まず前川分科会長からごあいさつを頂戴いたします。よろしくお願いいたします。

○前川分科会長

本日は、委員の皆様方におかれましては、お忙しいところをご出席いただきまし

て、誠にありがとうございます。

さて、昨年8月2日に開催しました当分科会におきまして、品目横断的経営安定対策につきまして、生産条件不利補正交付金の単価、及び収入減少影響緩和交付金の金額の算定方法について、調査・審議を行ったところです。その後、昨年9月から、対策加入者の申請受付が開始されまして、いよいよ本年度から本格的に実施されているところでございます。この品目横断的経営安定対策につきましては、対策の導入後、農業の構造改革の進捗状況を定期的に点検することとされております。本日は、これまでの実施状況並びに農業構造改革の現状につきまして、事務局からご説明をいただいた上で、委員の皆様方のご意見をいただき、今後の対策に反映していただければと考えておりますので、よろしくご審議のほどをお願い申し上げます。

委員各位のご協力をいただきまして、円滑な進行に努めてまいりたいと思いますので、重ねてよろしくお願い申し上げます。

○松尾経営安定対策室長

ありがとうございました。

それでは、議事に入ります前に、高橋経営局長よりごあいさつ申し上げます。

○高橋経営局長

経営局長の高橋でございます。委員の皆様方には、お忙しい中をお集まりいただきまして、誠にありがとうございました。今、前川会長からもお話ございましたように、昨年、品目横断的経営安定対策の骨格となります2つの省令についてご審議いただいたわけでございますけれども、やはり一番大事なことは、今回の農政改革について、きちんと定期的に検証をしていくということだろうと思っております。今回の新しい農政改革は、この品目横断的経営安定対策、それから米需給の米政策改革の推進対策、これは第2期対策になるわけでございますけれども、この関係、そして、もう一つ、これは農村地域対策という形になるわけでございますが、農地・水・環境対策という形で、大きな3つの柱を基本といたしまして、これをさらに支援する枠組みとして、各経営体に対しまして、新たに予算あるいは税制あるいは金融等の支援措置を総合的に講ずるという形で、今までに比べまして、かなり省全体、場合によりましては関係各省も含めて、新たな改革を総合的に実施をするという形で進めることといたしたところでございます。

これにつきましては、この4月からということで実施してございますし、また、品目横断的経営安定対策につきましては、昨年秋口に麦の作付農家に対しましては加入申請手続を了しておりますけれども、やはり水田農業の本丸でございます米あるいは大豆等、その他については、今、加入申請について、ちょうど田植え等の春作業とも重なっております関係から、まだ逐次この状況を整理するということまでは至っておりませんが、一定の数値は取りまとめておりますけれども、今後の見通しは、現時点ではまだどういう形で進捗するか、予断を許さないかなというふうに思っておりますが、そういうような状況も含めて、これまでの取り組みについて、今日ご説明させていただきたいと思っております。

この関係では、実は私をはじめといたしまして、省の担当幹部がこの4月以降の新たなスタートということで、また現場の方に赴きまして、昨年麦のときもそうでもございましたけれども、今回米の形ということでございますので、現場に参りまして今の状況を把握しております。実は、私も昨日から今日にかけて岡山の方へ行ってまいりまして、ちょうど田植えがこれから始まる、あるいはこれから予定をするというようなところでございましたけれども、各地域、各都道府県ごとによって状況も千差万別だと思っておりますが、地域ごとのさまざまな課題ということも踏まえながら推進をしてまいりたいというふうに思っているところでございます。

本当に、この施策の是非については、私ども行政担当者はもとより、実際生産者、農家がこれにどのように取り組んでもらえるかは、市町村行政あるいは関係農業団体も含め、あるいは都道府県も含めて挙げて取り組む必要があると思っております。さらにこれに意を用いてまいりたいというふうに思っているところでございます。

なお、一言付言させていただきますけれども、このような形で、今年から農政改革、農業の経営対策というべきもの、それから、米が中心になりますけれども、米の需給対策というような形で、経営対策あるいは生産対策について、新たに展開をしたわけでございますが、これをきちんと支援するためには、このような経営が展開され、あるいは生産が行われております農地というものについて、今あるこの農地についての課題というようなことも、これについて網羅的に検証の上、この農政改革をいかに推進させていくか、その視点からこの農地制度全般にわたりまして今

見直しを行っているところでございます。なるべくこの秋口までにはその具体像を取りまとめたいというふうに思っておりまして、鋭意意を用いておりますけれども、今日も資料の中にはその関係の資料を幾つか参考資料としてお出しをさせていただいておりますけれども、農地の場合には、戦後の農地解放以来の様々な積み重ねの中で、経済面あるいは憲法を初めといたします法制権利関係面、あるいは農村地域社会構造全体を含めた総合的な検証、こちらの方も進めてまいりたいというふうに思っておりまして、またそういったような状況についても委員の皆様方には随時ご説明に参りたいと思っておりますが、今日はとりあえずのところ資料だけ用意させていただきます。

そういったことで、短い時間ではございますけれども、昨年来の動き、あるいは今あります動き等々につきまして説明させていただきます。よろしくご論議のほどお願いいたしまして、私のごあいさつにかえさせていただきます。改めまして、今日はありがとうございました。

○松尾経営安定対策室長

それでは、議事に移らせていただきます。これから先の議事進行は前川分科会長によりしくお願いします。

○前川分科会長

前川でございます。改めまして、よろしく願いいたします。

それでは、早速ですが、品目横断的経営安定対策の実施状況と農業構造の現状と課題について、事務局からご説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○柄澤経営政策課長

経営政策課長の柄澤でございます。よろしくお願い申し上げます。

「品目横断的経営安定対策の実施状況と農業構造の現状と課題について」という資料をお配りしておりますので、これに従いましてご説明したいと思います。その前に、一言、本日の分科会の趣旨につきまして、改めて確認的に申し上げさせていただきます。

この経営分科会につきましては、その所掌事務が、食料・農業・農村政策審議会令に規定されているわけでございますが、その中に、「食料・農業・農村基本法の施行に関する重要事項のうち、農業経営の育成に関するものを調査審議すること」

が一つの大きな柱として位置づけられております。また、本日ご説明申し上げます品目横断的経営安定対策のいわば根拠法となっております担い手経営安定新法の施行規則におきまして、「農林水産大臣は農業構造の進捗状況を定期的に点検する」という規定がございます。そういったことから、本日は、目下の最重要政策課題でございます品目横断的経営安定対策の実施状況並びに農業構造の現状と課題について、私どもの方からこの資料でご説明申し上げ、委員の先生方に忌憚のない形でご審議、ご意見をいただければということでございます。何か特定の法定事項についてご決定いただくとか、ご了承いただくということではございませんので、そういう意味で自由なご意見を頂戴しまして、私どもの今後の政策展開の参考にさせていただければという趣旨でございますので、一言申し上げさせていただきたいと思っております。

それでは、早速ですが、資料をご覧くださいと思います。1枚おめくりいただきまして、目次に目を通していただきますと、3部構成になっております。第1部が品目横断的経営安定対策の実施状況ということで、今日までの状況の概略についてここでご説明いたします。そして、第2部で、農業構造の現状についてということで、私ども最終的に目指しております姿に向かってどんな段階に至っているのかということを申し上げ、そして、第3部で、望ましい農業構造の実現に向けた課題としてどういうことが考えられ、それに対して今後どういうふうに対処していくべきかという、この3つに分けてご説明申し上げたいと思っております。

その下、1ページ目のところ、第1部のところでございます。品目横断的経営安定対策の実施状況についてということでございます。本対策につきましては、19年産の作物からスタートということでございますが、19年産の一番最初の作物でございます秋まき麦の作付の段階である昨年の9月から11月の3カ月間、秋まき麦を作付ける農業者でありまして、いわゆる「ならし」、収入減少影響緩和対策に加入する方を対象とした加入申請を3カ月間受け付けたわけでございます。

その結果が、左下の表でございますが、経営体数で見ますと、認定農業者2万4,646、集落営農組織3,054、計2万7,700の経営体の方に申請いただきました。そして、秋まき麦の作付面積、計画面積で見た場合には、それぞれ認定農業者18万1,377ヘクタール、集落営農組織6万2,507ヘクタール、合計で24万3,885ヘクタールの申請をいただいたということでございます。

この面積につきまして、上の箱の2番目の丸に書いてございますが、18年産、1年前の4麦の作付面積と比べますと、18年産が27万2,100ヘクタールでございましたので、おおむね9割の水準ということでございます。この9割あるいはその残りがどうなっているかというところについては、後ほど詳しく資料でご説明いたします。

右の方にスケジュールがございますが、今申し上げた18年の秋の加入申請の後、19年4月2日から7月2日にかけて、米・大豆を中心として作付けられる農業者の加入申請を受け付けているというところでございます。細かい話ですが、現在行っている申請の中で、「ならし」に入らず、いわゆる「げた」という、生産条件不利補正対策だけに加入する秋まき麦の作付けの農業者の方もさらに加わってくるということがございます。

次の2ページ目に、各県ごとの加入申請状況、秋の段階での加入申請状況をつけてございますので、後ほど参考までにご覧いただければということでございます。

その下、3ページ目でございますが、申請いただいた方がどういった経営の状況になっているかということについて、今の段階で分かる範囲のことを書いてございます。まず、組織形態別で見てみた場合に、左下でございますように、認定農業者のうち個人の方が2万2,927、法人の方が1,719ということ、それから、集落営農組織のうち、法律上特定農業団体として位置づけられている組織が880、それ以外の、要件としては同じでございますが、いわゆる準ずる組織と呼ばれているものが2,174ということでございます。

経営規模別に見た場合、右側でございますが、認定農業者全体で見た場合に、北海道の平均として26.5ヘクタール、都府県の平均で12.7ヘクタール、全国全体を平均しますと20.9ヘクタールということでございまして、その分布を見ましても、下の表にございます色が塗ってあるところでございますが、北海道については20ヘクタール以上が59%、10ヘクタールから20ヘクタールが33%というようなことで、大半が10ヘクタール以上、それから都府県につきましても10ヘクタール以上が23%、20ヘクタール以上が15%ということでございますので、相当大的な経営体の方に入りいただいているということが見てとれるのではないかと思います。

これは、全体の平均と比べますと、左下でございますが、現在我が国全体の販売農家の1戸当たりの平均規模は1.8ヘクタール、都府県だけで見ますと1.3ヘクター

ル、それから分布で見ましても、一番下にありますように1ヘクタール未満が100万戸以上という、こういう全体の中で、お入りいただいた認定農業者の方の規模というのがかなり大きなところに位置しているということがお分かりになるかと思います。

集落営農組織につきましても、右下にございますように、北海道では平均で63.9ヘクタール、都府県で34.8ヘクタール、全国平均で35.2ヘクタールということで、分布にしましてもほとんど20ヘクタール以上のところに位置しているということでございます。こういったことで、お入りいただいた方は我が国の農業構造の中でも相当大きな層がお入りいただいているということがお分かりになるかと思います。

次の4ページ目のところをご覧くださいますと、去年は、麦の関係の申請でございますので、麦の作付面積という観点で見てどういった状況になっているかということが書いてございます。左が北海道につきまして、麦の作付だけ見たときに、言ってみれば、対策の前の17年産の段階と、今回の申請の段階の19年産を2つ比較しているわけでございますが、17年産の段階で平均で6.5ヘクタールだった作付の規模が、19年産で7.8ヘクタールになっている。その分布につきましても、下の棒グラフにありますように、5ヘクタール以上の層が51%から61%に伸びているということが見てとれるかと思います。

それから、右側の都府県の方はかなり著しい伸びでございますが、17年産の段階で1.8ヘクタールが平均でございましたのが、19年産で6.6ヘクタールにかなり急拡大しているということ、それから分布につきましても、過半が1ヘクタール以下のところに17年産がなっておりますのが、19年産では5ヘクタール以上の層が41%になっているということで、相当小さな層から大きな層にシフトしてきているということが、この表を見る限り明らかだと思います。

もちろん、上の箱の3つ目の丸のところに書いてございますが、従来から麦の零細な作付規模の方は、作業を一部麦作集団のようなところに委託しているケースもございますので、より精密に分析する必要があるとは思いますが、一般論として、個別経営体の作付規模が拡大しているという状況は、この政策の効果として見てとれるのではないかというふうに考えております。

下の5ページのところに、マクロで見た場合の麦の作付面積の状況がどうなっているか示しております。先ほど9割というふうに申し上げました。18年産が上の帯、

下が19年産の帯でございます。19年産の9割というところが左側の白いところでございますが、24万4,000ヘクタール、上の18年産の27万2,000ヘクタールと比較して90%の水準になっております。この残りはどうなっているかということで、私ども都道府県から聞き取った情報に基づいて、あくまで推計でございますが、この24万4,000ヘクタール以外にもかなりのところが実は麦が植わっている。現在作付けられているということを情報として得ております。

具体的には、一つは、すぐ右側のピンク色のところでございますが、先ほど申し上げましたように、いわゆる「ならし」には入らないけれども、春の今の段階で、いわゆる「げた」対策だけ加入するという方、あるいは春小麦等々の作付もございまして、春期の加入というところが1万3,000ヘクタール程度あるのではないかと、いうふうに推計されておまして、これが全体の中のウエートとしては5%ぐらいではないかということでございます。

それから、さらにその右側の緑色の部分でございますけれども、これについては、いわゆる種子麦あるいはビール麦ということで、従来の政策においても政策支援を受けていない、かなり高い価格で市場で取引されている関係で、政策支援がなくとも作付けるという部分が7,000ヘクタール程度あるということございまして、この部分が大体2%程度のウエートではないかということで、18年産と比べて、全体として大体97%ぐらいのところが麦の作付がされているのではないかと、いうことが、今の段階では推計されているということでございます。

なお、それ以外の、さらに一番右側の9,000ヘクタール程度のところがどうなっているのかということを都道府県から聞き取っているわけでございますが、上の箱の3つ目の丸のところに分析的に書いてございますとおり、1つは、麦以外の作物、豆類ですとか野菜等の他作物に転換しているというような部分が一定程度あるというふうなこと、それから、2つ目として、昨年秋かなり長雨だったというふうなこともありまして、作付ができなかったというふうな部分があるということ、また、従来から高齢化等々が続いておりますので、リタイアする部分も一部あるというふうなことでございます。しかし、これは面積の話でございまして、ボリューム、生産量から見た場合には、一番最後の丸のところに書いてございますように、麦の場合には製粉企業等と生産者団体との間でいわゆる播種前契約がされるわけでございますが、この播種前契約のボリュームから見た場合には、18年産の契約数量に対し

て107%ということで、18年産を上回る水準でボリュームとしては生産が見込まれているという状況が、この麦の全体的な状況だということでございます。

次の6ページ目に、現在行っております4月からの春の申請の状況でございますが、今日は5月18日ということで、まだ4月末の段階でしかデータがございませんので、4月末の状況を掲げてございます。認定農業者、集落営農それぞれ内側で囲っている部分が春の申請部分でございます、外側に出ているところが秋も含めた全体ということでございます。認定農業者は、春の段階で4,850申請いただきまして、全体として2万9,481に至っている。集落営農組織は226経営体、春に申請いただきまして、全体として3,280、合計で現在のところ3万2,761経営体ということでございます。秋の段階でもそうだったのですが、大体最初のころは余り申請にお見えにならず、最後の方でかなり急増するというような傾向がございます。それから春の段階、田植え等の農作業、4月農作業がお忙しかったというようなこともありますので、私どもとしては、この先5月、6月でかなり申請が増えてくるのではないかなというふうに考えております。

以上のところまでが、秋から春にかけまして、今までの品目横断的経営安定対策の実施状況について、第1部としてご説明申し上げました。

次の7ページ以降が農業構造全体の関係でございます。7ページに掲げてございますのは、農業構造の展望というふうになっておりまして、2年前の17年3月に、新たな基本計画の決定とあわせまして、農林水産省としましてお示ししましたいわゆる望ましい農業構造の姿、マクロ的にどういう姿を目指して政策を展開するのかという目標のようなものでございます。この展望におきまして、左側が言ってみれば現状として平成16年、右側が10年後の平成27年の姿ということでございます。全体として平成27年の段階で、効率的かつ安定的な農業経営、すなわち他産業並みの労働時間で他産業並みの所得が得られるというふうに私ども観念しているわけですが、そういった形の農業経営が、黄色い、囲ってあるような部分の数を確保することが非常に望ましい姿だということを示しているわけでございます。

この中には、3つのカテゴリーがございまして、1つは家族農業経営が33万から37万、それから法人経営が1万、それから集落営農経営が2万から4万ということで、この3つのカテゴリーで効率的かつ安定的な農業経営を確保し、その占めるウェートは、一番下のちょっと小さな字の注のところの一番下の行に書いてござい

すが、今申し上げた3つのカテゴリーの効率的かつ安定的な農業経営によりまして経営される農地が全体の7、8割程度になるという姿を掲げまして、ここに向かって今政策展開を進めている、そういうふうにご理解いただきたいと思います。

次の8ページのところに、農業労働力のことを掲げてございますが、これについても10年後の姿を展望しておりまして、一番上の棒グラフの右側をご覧くださいますと、平成27年の段階で、いわゆる基幹的農業従事者を男女合わせて大体150万ぐらい確保したい、このうち65歳以上が約6割ぐらいになるのではないかというふうに展望しているところでございます。

以上、申し上げました望ましい姿に向かって現状はどうなのかというのが、9ページ以降に書いてございます。1つは、まず認定農業者でございます。認定農業者、従来からこの数をボリュームとしても増やしていかなければいけないということで、いろいろな取り組みを進めておりますが、左下の棒グラフにございますように、大体年間1万弱の伸びでございましたが、実は、直近の18年3月から19年3月の1年に、かなり急増しております。恐らく、この品目横断的経営安定対策の導入も契機になりまして、各地で担い手の育成の取り組みが急ピッチで進められた結果、この直近の1年間で2万7,696の方が新規に認定農業者になっていただいております。これを含めまして、累計で19年3月末で22万8,538というような数が今確保されておりまして、実は、ピンクのところの高さ、18年度末で全国担い手育成総合支援協議会として掲げておりました目標が、実は22万5,000でございましたので、目標を上回るようなスピードで認定農業者が確保されているということが一つの事実としてございます。

この認定農業者の方々の所得がどうなっているかということを分析的に調べまして、10ページに掲げているところでございます。全体の販売農家を平均的に見た場合に、下の棒グラフでございますが、300万以下の所得の方が9割近く存在しておられて、87%の方が300万未満という状況でございますが、認定農業者がおられる農家だけ見た場合には、上のようにむしろ300万を超えるところが6割以上、1,000万円以上の方が1割以上、500万以上の方が3割弱というような状況で、圧倒的に認定農業者のいる農家の方の所得が高い方に推移しているということが見てとれると思います。

次に、集落営農について見た場合、11ページでございます。集落営農についても、

毎年少しずつ増えてきているわけですが、やはり18年から19年にかけて、今までにないような形の伸びを示しておりまして、現在のところ1万2,000ほどの集落営農が存在しているということでございます。この集落営農の中身でございませうけれども、私どもいわゆる5要件というふうと呼んでおります品目横断的経営安定対策の対象となるための5つの要件が、棒グラフの下のところに5つ書いてございますが、この中で、特に真ん中の一元経理を行っていただいている集落営農の割合も18%ほど増えている、これは17年と19年の比較でございます。

それから、一番右側の、将来、農業生産法人になっていただく計画を策定されているかどうかというところにつきましても、3割ほどの伸びを示しているということで、この5要件の達成割合も増えてまいりましたので、したがいまして、結果として品目横断的経営安定対策にお入りになる集落営農も増えてくるんじゃないかというふうに見ております。聞き取りによりますと、左下にありますように、今後加入を予定されているというところも相当数ありますので、この4月からの受付期間におきましても相当数の集落営農が新規にお入りいただくことになるのではないかとこのように見ているところでございます。

具体的にどんな集落営農があるのかということをお次の12ページから15ページにかけて4ページほど掲げてございます。細かい説明は省略させていただきますが、12ページでは設立経緯、どんなきっかけで集落営農ができたのかということにつきまして、例えばまさに今回のこの経営安定対策を契機に設立したというところもございませうし、それから従来から、右側のように高齢化等々で悩んでおられて、そういった中で集落営農を設立したというところもたくさんございませう。

それから、13ページにございませうように、どういう人が中心となって組織をしたかといった場合に、左側のように、認定農業者が核になって、中心になって組織化を図ったようなケース、それから右側のように、どちらかというと認定農業者とそれ以外の方を明確に区分けしまして、それ以外の方を中心に組織化されるケース、こういったケースがいろいろあるということでございませう。

14ページでは、左側では、圃場整備、従来から圃場800枚もあったということで、なかなか組織化できなかったところ、圃場整備をきっかけに集団化が図られたというようなケース、右側のように、2集落別々の集落だったところを1つの組織にまとめたようなケース、こういったケースもございませう。

それから、15ページにございますように、認定農業者と集落営農の間の農地の利用調整をどういうふうに図ったかという場合に、左側のように、市町村なり J A が仲介して両者の調整を図ったケース、あるいは右側のようにそれぞれの集落営農の役員なり大規模農家自らが調整に乗り出して円滑にいったケース等々、いろいろなケースがあるということを参考までにお示ししてございます。

次に、16ページに移らせていただきます。16ページで、法人経営について見ております。法人経営につきましても、左の棒グラフに見てとれますように、平成7年から例えば平成12年までの5年間で286しか増えておらなかったわけですが、この12年から17年の5年間で3,400という急速な伸びを示しておりまして、現在8,700ほどの、いわゆる協業型の農業法人が我が国に存在しているという状況でございます。

この農業法人を法人形態別に見た場合に、右側にありますように、有限会社が過半を占めている。55.5%は有限会社でございます。その他、農事組合法人が2割弱、株式会社も1割強あるということでございます。

また、お作りになっているものから見た場合には、注に書いてございますように、1位の部門が8割以上ということで統計上整理しておりますが、要するに8割以上単一のもので経営を行っておられるような単一経営が8割ということでございまして、大半をこういった経営で占めているということが見てとれると思います。

この農業法人の中で、農地の権限を保有できるというものを農業生産法人といっているわけですが、農業生産法人につきましては、左下にございますように8,412ございまして、その中で一定の要件に該当する株式会社としての農業生産法人が現在180法人ございます。これのさらに外に、農業生産法人ではないけれども、リース方式による参入が可能になっておりますが、そのような農業生産法人以外の特定法人として農業に参入していただいている企業が206法人ある、これが全体としての法人経営の状況でございます。いろいろな概念が出てきて非常にわかりにくいものですから、次の17ページのところに、概念図のようなもので、今申し上げたことが整理してございます。

農業法人8,700と申し上げたのは、赤く塗ってある、農業法人のうち、家族農業経営で、1戸1法人という形態を除いた協業型の法人を指しておりまして、これが8,700ということでございます。今申し上げたこの中で、農地の権限を保有できる

農業生産法人はこの内側に、1戸1法人のところも含めて8,412存在しているということ、それからさらにリース方式で参入される特定法人も、そこに206というふうに書いてございますが、こういった関係で概念が整理できるということでございますので、後ほどご覧いただければということでございます。

次の18ページのところに、農地の利用集積、すなわち担い手がどの程度のウエートの農地を保有しているのかということを整理しているわけでございます。左側にありますように、平成7年度を見ますと、担い手が経営する農地面積は86万ヘクタールでございましたが、10年後、平成17年の段階では181万ヘクタールということで、おおむね倍増しているということでございます。その結果、全耕地面積に占める担い手が経営する農地面積の割合、担い手のシェアにつきましては、17%から38%ということで上昇しておりますので、現在農地の約4割ぐらいは担い手によって経営されているということが見てとれると思います。

右側の上に諸外国、フランス、ドイツと比べまして、1戸当たりの経営面積の伸びがどうかということを見てみたわけでございますが、フランスにしても、ドイツにしても、1990年から2005年の15年ぐらいの間に、100から149、100から147と書いてございますが、大体1.5倍ぐらいの1戸当たりの経営面積の伸びが見られるわけでございます。これを日本全体で見た場合には129%の伸びでございますけれども、北海道だけ見た場合にはヨーロッパを上回るような水準、156というような形での規模拡大が進んでいるということでございまして、現状で見た場合に、右下でございしますが、日本全体で見た場合には1戸当たりの規模が2005年で1.8ヘクタールということでございますので、ヨーロッパよりはるかに小さいわけでございますけれども、比較にもよりますが、仮にこの表で5ヘクタール以上の層のところを見た場合には、一番右下でございしますが、15.6ヘクタールということでございます。EU全体の農家1戸当たりの農地面積15.8ヘクタールでございしますが、我が国においては、多くの小さな規模の農家の方の存在で平均規模が下がっておりますが、大きなところに焦点を当てた場合には、EUに遜色のない経営規模が実現できている層が一定層あるということが見てとれるのではないかと思います。

次に、農家数について、19ページでご覧いただきたいと思います。農家数につきましては、近年減少傾向で推移しているわけございまして、現在大体200万前後の販売農家数でございしますが、全体として減る中で、減る層と増えている層

とあるわけでございます。まんべんなく減っているということではなくて、右側のように、大きな層は増えているのに対し、小さな層が減っている。農家全体が減る中で、15ヘクタール以上の層が、右側にありますように、46.9%の伸びをしているわけでございます。逆に、左側、大体5ヘクタール以下ぐらいの層から減り始めておりまして、一番左の1ヘクタール以下の層については2割ぐらい近年減っているということでございますので、小さな層が減りながら大きな層にシフトしていったということが、全体が減る中であっても見てとれるのではないかとということでございます。

次の20ページをご覧くださいと思います。昭和35年ぐらいから農家1戸当たりの平均規模というものを部門別に見た場合にはどうかということでございます。この表、ちょっと字が小さくて恐縮ですが、例えば下から2番目の採卵鶏のところをご覧くださいと、この数十年の間に、実は一番右側のA分のBというところで、この場合には平成18年と昭和40年を比較しているわけでございますけれども、何と1,400倍に経営規模が拡大している。その上の養豚についても500倍以上拡大しているということでございますが、他方、そのちょっと上の水稻のところは、この30年、40年の間であっても1.7倍にしか経営規模は拡大していない。農業全体、構造改革が遅れているということではなくて、特に水稻を中心とする部分が構造改革がなかなか思うように進まないというところが政策課題ではないかということでございます。右側の正方形の箱をご覧くださいまして、例えば真ん中辺の野菜については82%が、青い、主業農家によって経営されている。相当そういう意味では構造改革が進んでいるということは見てとれるわけでございますが、何と云っても、一番上の米のところについては、主業農家のウェートが38%ということで、過半が準主業農家あるいは副業的農家によって経営されている。ここのところをどういうふうに構造改革を進めていかなければいけないかということが、大きな政策課題になっているということでございます。

次に、下の農業労働力のところをご覧くださいと思います。農業労働力につきましては、左側に樹形図のようになっておりますけれども、販売農家の世帯員の中で、いわゆる基幹的農業従事者が現在、平成17年で224万、平成18年で210万程度いらっしゃるということでございますが、このほかに、販売農家で雇用されている労働者の方がおられます。それから、その下に農家以外の事業体で雇用されている

方ももちろんいらっしゃるわけでございまして、このうち、パート以外の常雇用の方、④と⑥のところでございますが、これを合わせますと大体12万人ぐらいの方が農業で働いていらっしゃるということでございます。

これを年齢別に見た場合、右側でございますが、やはり65歳以上の割合がかなり近年増えてきておりまして、18年で見てもいりますと大体57%、6割弱ぐらいの方が既に65歳以上になっているということでございますが、他方、新規就農者の方も、近年大体毎年1万2,000人ぐらいお入りになっておられます。左下にございますように、39歳以下の新規就農者の方、毎年1万2,000人ぐらい参入されておりますので、今後とも1万2,000人ぐらいの方にお入りいただきたいというのが、この構造展望で見通している姿だということでございます。

以上、各要素別に見てまいりましたが、これを総合的に見ると一体どうなんだというのが22ページでございます。最初の方で、一番右側にあります平成27年の農業構造の展望をご説明いたしましたけれども、もう一度振り返ってみますと、農業構造の展望で示している10年後の姿は、まず効率的かつ安定的な家族農業経営が33万から37万、それから集落営農経営が2万から4万、それからいわゆる協業型の法人経営が1万ということ、それから、これらの3つのタイプの経営が経営する農地面積のウェイトが大体7、8割程度、そして、基幹的農業従事者が146万人ぐらい、これが10年後私どもが見通している望ましい農業構造の姿でございます。これに向けて、現在どういう状況になっているかということが、真ん中に現状として書いてございます。

家族農業経営につきましては、1つの目安として、認定農業者の数が目安になるわけでございますが、これにつきましては、左側の16年の段階で18万程度だったものが、現在23万程度になっているということで、まだまだ望ましい姿には足りないわけでございますが、近年かなり急増しておりますし、順調に伸びてきているのではないかと。それから、集落営農につきましても、17年の段階で1万だったものが現在1万2,000ということで、増えてきております。それから、協業型の農業法人につきましても、16年の段階で5,500だったものが今8,700ということで、かなり急増してきているということ。以上の担い手が経営する農地面積のシェアでございますが、これについては7、8割にはまだまだでございますけれども、16年から17年にかけて35%から38%で伸びてきてはいる。それから、基幹的農業従事者は220万人

から210万人ということで、若干減っている状況にはございます。

これは数から見た状況でございますが、上の箱に書いてございますように、もちろん経営の内容面も含めまして、さらに10年後の望ましい姿に向かった一層の政策努力が必要ではないかというふうに見てとれるのではないかと思います。

以上が、いわば現状をご説明したわけでございますが、それでは、今後の政策としてどういう課題があつて、どういうふうに対応していくのかということが、23ページ以降でございます。

23ページにございます3つの課題に整理しているわけでございます。1つは、担い手の育成・確保ということで、22ページで現状をお示しいたしましたが、まだまだ望ましい姿に向かつてボリュームとしても足りない面がございますので、望ましい農業構造の実現に向けて、十分な数の認定農業者あるいは集落営農組織等の担い手をしっかりと育成・確保していくことが必要だと思います。

その際、最大の政策ツールでございます品目横断的経営安定対策の加入率を増やしていくということをしてこにしながら、ここに向かつて進んでいくことが必要ではないかということでございます。

それから、2点目として、担い手の経営安定・発展ということで、経営の内容、質の面でございます。担い手の経営がどうなったらいいのかというと、他産業並みの所得が確保できる、産業として自立できるという点が非常に重要だと思いますので、こういう効率的かつ安定的なものに発展するということが目標だと思います。このために、認定農業者の経営改善や集落営農組織の法人化というものを加速化するために、予算、金融、税制、各般の政策支援措置を総動員して応援していく必要があるんじゃないかということでございます。

それから、3点目に担い手の農業生産に占める割合、ウエートを拡大していかなければいけないということだと思います。担い手が7、8割と申し上げておりますが、農業生産の相当部分を担うような形で、農地の集積を進めるということが重要でございますし、集積を進めるに当たって、分散してばらばらであつては効率的な経営になりませんので、特に面的な集積ということに着目した政策展開が必要ということで、新しい面的集積システムも作っていく必要があるのではないかと思います。が課題だと思っております。

以上、申し上げた3つの課題、それぞれ取り組み方策を次のページ以降掲げてご

ざいます。まず、24ページ以降、いわばボリュームの確保ということで、担い手の育成をさらに進めていかなければいけないという点でございますが、この点につきましては、2年前の新しい基本計画の決定以降、私ども行政のみならず、関係団体にも大変なご協力をいただきまして、全国のみならず、都道府県段階、市町村段階でいろいろな形の組織をつくりまして推進をしております。具体的には、左にございますように、全国段階では全国の協議会、全中あるいは会議所等々の関係機関にお入りいただいているわけでございます。都道府県段階、47都道府県すべてにおきまして、県段階の担い手支援協議会をおつくりいただいております。これにつきましては、都道府県のみならず県の農業会議、県中などにお入りいただいております。進めていただいている。

さらに、地域段階におきまして、直近の段階で1,220ほどの協議会が既に設立されておまして、市町村段階におきます関係機関がお入りいただいて、各種の育成活動を進めていらっしゃる。こういう各段階で全力でやっているということでございます。右側にありますように、1万回以上の集落座談会等々を展開し、私ども農水省の本省幹部も折あるごとに各地に出かけていって、いろいろな活動をお願い申し上げているというところでございます。

具体的な数値目標も掲げておまして、25ページにありますように、全国の担い手協議会としまして、これは17年度以降毎年毎年更新して作っていただいておりますが、直近の19年度の目標としまして、それぞれ明確な数値目標を掲げて、これに向かって運動を進めていただいているというのが現状でございます。

26ページに、最大の政策ツールであると申し上げましたが、品目横断的経営安定対策については、どういった目標あるいは見込みで進めているのかということでございます。これは、なかなか見込みは難しいわけでございますが、ここに書いてございますのは、昨年の予算編成の段階で、統計資料に基づきましてどの程度の方がお入りいただけるのだろうかということを統計に基づいた推定をしたわけでございますが、ここに書いてありますような品目ごとの面積シェアが一応推計されますので、これに向かって加入推進に取り組んでいるところでございます。

なお、麦につきましては、この段階での推計としては86%でございましたが、さっき申し上げましたように、秋の申請の段階だけでも9割程度ということで、この目標に比べれば、これを上回る形で担い手の育成が進んできているということで

ざいます。

以上が、言ってみれば担い手の数、ボリュームの面のお話でございますが、27ページ以降が経営の内容、質の面でのお話でございます。下から上に押し上げていくような絵になっておりますが、一番下に、認定農業者の方22万8,000、あるいは集落営農、いろいろなものが1万2,000あるという現状がございますが、こういった認定農業者あるいは集落営農の方にできる限り品目横断的経営安定対策にまずお入りいただきたい。お入りいただくためには、真ん中にありますように、認定農業者であれば原則として4ヘクタール以上、北海道であれば10ヘクタール以上といったような規模要件がございます。こういった規模要件を乗り越えていただいて、これにお入りいただきたい。それから、集落営農については、さっきも出てまいりましたが、一元経理等々の5要件を満たしていただく。あるいは経営規模が原則としては20ヘクタール以上というような要件をクリアして、お入りいただくということをまず進めているということでございますが、品目横断的経営安定対策の要件を満たせばそれでいいということでは決してございまして、さらにその上の構造展望で掲げておりますような他産業並みの労働時間で他産業並みの所得が確保できるような、いわば効率的かつ安定的な農業経営に最終的に到達していただくということが最終的な目標でございます。これに向かいまして、認定農業者であれば、左側の上向きの矢印の中にありますような経営改善の加速化等を図っていただく必要がございますし、集落営農については右側のような、まず法人化ということ、それからさらに経営の中身も発展させていただくということが必要だということでございます。

28ページ、今申し上げた中で、左側にあります認定農業者についての考え方でございます。認定農業者制度におきましては、それぞれの農業者ごとに5年後の目標を設定していただきまして、その5年後の計画終了時に一定の経営改善を図っていただくために、いろいろな努力をしていただき、私どもも応援をする、こういう制度でございます。この場合重要だと思っておりますのは、左側で、計画を策定した後、言ってみればミッドポイントの中間点でどのくらい進捗しているのか、どのくらいご努力いただいているのかということをしつかりとチェックをさせていただきまして、この中間年の段階で認定農業者が自己評価をし、協議会としてもいろいろな形でチェックをし、再度応援体制を整えていただくということで、右側のところ

にありますように、順調であればいいわけですが、いろいろな形で遅れていたり、あるいは努力不足であったりという場合に、一定の処方箋に基づく指導を申し上げるということで、最終的に右側の計画終了時に設定した目標がクリアできるというふうに持っていく必要があるということでございます。従来からもこういうことはやっているわけですが、一層この認定農業者の経営改善の加速化を図っていく必要があるのではないかというふうに考えております。

それから、その下の29ページは、集落営農でございますが、集落営農については、左から右上に上がっていくようなイメージの絵になっております。左側で集落営農を組織化したばかりというところも結構あるわけですが、一刻も早くこういった組織についてしっかりした体制を築いていただきまして、できるだけ早い段階の法人化、さらにはその先の経営の発展につなげていくということが必要でございます。ここにアクションサポート事業と書いております事業など、従来からいろいろな応援はしておりますけれども、さらにこの申請をきっかけとしまして、仮に例として、下に1年目、2年目、3年目、4年目と書いてございますが、できるだけ早くいろいろな形で応援を申し上げることによって、法人化準備あるいは経営の整備ということに取り組んでいただくことが重要だと思います。これについては、もちろん行政だけではなくて、関係団体のお力もいただきながら、右上に向かって一刻も早くいっていただくような支援を申し上げることが重要な課題だと思っております。

30ページ、31ページに、ご参考までに、今申し上げました認定農業者なり集落営農組織に対して、私ども行政として予算、金融、税制面でどういう応援措置を用意しているのかということを整理しておりますが、特に30ページにございますように、19年度予算で措置した内容は、かなり踏み込んだものになっております。従来からいろいろな形で支援はしておりますが、従来の予算や金融の常識では考えられないようなことも、この19年度の措置に思い切って盛り込んでおります。一例で申し上げますと、一番上にありますように、従来から認定農業者にはスーパーL資金というような制度資金を供給しておりますけれども、この19年度からは、認定農業者につきまして、思い切って無利子にするというような措置も講じております。また、手続が煩雑で時間がかかるというような意見もございましたので、無担保、無保証あるいは最短1週間で手続を簡素化するというような措置も講じております。さら

に、税制面ではかなり画期的な措置としまして、一定のお金を準備金として個人であつても積み立てることができる。その準備金で積み立てる段階で必要経費に算入して、実質的に非課税にするというような前向きな投資に振り向けていただくための思い切った税制の措置、さらには、その下にあります、融資で機械施設を導入する場合に、自己負担部分について思い切って国費で助成をするというような、担い手に対して思い切って担い手になっていくためのインセンティブ、あるいは担い手になった後の経営発展を是非図っていただきたいというために、私ども本当に最大の措置を講じて応援をしているということでございます。

なお、31ページにその他の措置もございますので、後ほど参考までにご覧いただければと思います。

32ページ、33ページも、今申し上げた担い手向けの措置でございますが、特に33ページに、さっき申し上げた税制の具体的な内容が書いてございます。この積み木のような形で積み立てていった準備金を、この絵でいいますと、4年目に農地あるいは機械設備を取得するために取り崩すということが可能になるような税制上の措置でございます。特にこの場合、そこがございますように農用地を取得する場合も、準備金を取り崩して、圧縮記帳が可能になりますので、実質的に農用地についても減価償却がこの年にできてしまうというような思い切った措置でございます。

33ページでございますのは、担い手経営革新促進事業といたしまして、2つの事業に分かれているものでございます。2番目の下のところにありますのは、いわゆる今回の品目横断的経営安定対策で過去実績の仕組みを設けましたので、一番左下のところがございますように、農外から新しく新規参入される方、あるいはこれから規模拡大を図っていくような場合に、過去実績が上限になって、だれもこの先規模拡大をしないということになると政策的に困りますので、過去実績に基づくということに伴って政策的な障害にならないように、一定の場合の支援を申し上げるというようなことをこういった別の形の予算で手当てをしているということを紹介させていただきます。

最後になりますが、最後の34ページでございます。課題の3点目に掲げてございましたが、担い手の占める農業生産の割合をできるだけ向上させていくということが課題の3点目でございました。この関係で書いてございますのは、担い手に農地を集積するというのは従来から進めている政策でございますが、その場合に、左側

のモザイクのような絵がございますけれども、現実の農地の実態を見ますと、こういうふうに非常に権限が錯綜しておりますので、担い手が集積をするといった場合であっても、農地が分散されたままあちこちで農地の権限を持つということになりますと、なかなか農業の効率化を図るのは難しいということにもなりますので、これを何とか右側のような形で面的にも集めていけるような形の一定の制度的な仕組みも必要になってくるのではないかというふうに今考えているわけでございます。

こういった関係で、現在進めております農地政策の全体の見直しの中で、特に今日の議題でございます担い手の経営の発展のためには、何とかこういった形での面的な集積が図られるような枠組みを是非つくる必要があるということで、現在検討を進めているということでございます。

この面的な集積につきましての具体的な政策目標も示しておりまして、右側にございますように、先般公表いたしました新農政2007という文書の中におきまして、17年と27年の比較がございますが、27年の段階で担い手が経営する農地面積が大体315万ヘクタールから360万ヘクタール、これが全体の農地の7、8割に相当するわけでございますけれども、この7、8割のさらに7割程度を、今申し上げた仕組みによって何とか面的に集めていくということをこの10年後の目標数値として示したところでございます。

なお、現在進めております農地政策は、もちろんこの関係だけではございませんで、下の方でございますような他の農地政策上の課題も含めまして、現在全体として総合的に検討を進めているということでございまして、この関係の資料を別途お配りしておりますので、後ほどご覧いただければと思います。

大変幅広い議題でございまして、なかなか一遍に頭に入りづらいところもございますが、まず私の方から以上ご説明として終わらせていただきます。

○前川分科会長

ありがとうございました。

ただいま事務局から品目横断的経営安定対策の実施状況と農業構造の現状と課題について説明がありましたが、柄澤課長がおっしゃいますように、かなり多岐に及んでおります。そこで、まず、次のような手順で審議を進めさせていただきたいと思っております。まず、今回の資料に対する疑問点がおありであれば、ご質問をいただきたいと思います。その次に、品目横断的経営安定対策に関するご意見・ご質

問、最後に農業構造の展望及び担い手育成に関するご意見・ご質問を頂戴したいと思います。

なお、本日の審議終了時刻が一応予定されておりますので、ご意見・ご質問につきましては、簡潔にお願いできれば幸いです。

それでは、まず先ほど説明していただきました資料の内容について、疑問点があればご質問をお願いいたします。

○近藤委員

細かいことかもしれませんが、一番最初の1ページの、18年9月1日から11月30日の加入申請状況ということですが、これは当初の予定値から見てどうだったのか。つまり、このぐらいくるだろうという。これは実数ですね。つまり期待していた数字というか、考えていた数字に比べて多かったのか、少なかったのかという、単純な質問が1つ。

もう一つ、今後の参考までにということで、もし情報があれば教えていただきたいのですが、10ページですけれども、もちろん他産業に比べてしっかりした収益、収入があるということが極めて重要なことだとは思いますが、300万未満の方が非常に多い。300万から500万、500万から1,000万とありますけれども、年齢とマトリックスみたいなものはあるのでしょうか。例えば1,000万円以上ですと若い方が多いとか、300万円未満のところには高齢者の方が多いとか、もしそういうようなデータがあれば、参考までに教えていただければ、考えることに大変役立つと思いますので、お願いいたします。

○柄澤経営政策課長

2点ご質問を頂戴しました。

まず、1点目の見込みと比べてどうだったかという点でございますが、見込みはなかなか難しいわけでございますが、一つの目安として、さっきもちょっと触れさせていただきましたが、26ページでございますように、一定の統計データから見込む以外にないので、昨年の7月の段階で、統計上のデータに基づきまして、面積としてのシェアを推計いたしましたわけでございます。今、ご指摘の秋の段階の申請というのは、言ってみれば26ページの中で麦の部分の申請を受け付けたということございますが、この統計データに基づく推計におきましては86%という対象面積シェアを見込んでおりました。これに対して、1ページ目の秋の段階だけの結果を見まし

ても、さっき申し上げましたように、18年産の面積と比べて9割程度の水準になっておりますので、その限りにおきましては、統計上の推定を上回るような水準で加入いただいたということは言えるのではないかと考えております。

それから、2点目の認定農業者の所得分布のうち、年齢別の統計データはございませんが、一般論として、認定農業者全体としてどのくらいの年齢層が多いかということは、統計データとしてはございます。40代と50代がほぼ7割というのが、全体の認定農業者の年齢構成でございます。39歳以下の方は全国全体を見回しますと大体1割強というような数字でございます。認定農業者全体としては、40代、50代の方が中核を占めているということでございます。

○近藤委員

60以上というのはありますか。

○柄澤経営政策課長

60歳以上の方は1割強ぐらいのウエートです。

○安倍委員

今、年齢の関係が出ましたので、資料8ページの基幹的農業従事者の男女別の10年後の推計ですが、65歳以上で6割ということにくっついておりますが、前期高齢者、後期高齢者の割合は分かりませんか。現状から大体10年後ですから、推計できると思うんですけれども。要するに、私の考えとしては、前期高齢者はまだまだ担い手という意味合いが現実を見ますとありますので、65歳以上でくくらないで、もう少しその辺細かく見ていただきたいということです。推計でもいいです。現状でも結構ですけれども。

○柄澤経営政策課長

推計といいますか、見通しとしては、8ページに書かれているような形で、39歳以下、40歳から64歳まで、65歳以上というようなことでのみ見通しております。現状は、もし分かれば、普及・女性課長の方から。

○吉本普及・女性課長

基幹的農業従事者の現状ということで申し上げますと、224万人の基幹的農業従事者のうち、60歳から69歳の層が約67万人、70歳以上が89万人、大ざっぱで恐縮でございますが、手元にあります数字でそうっております。

○酒井委員

今のお話の中で、他産業並みという言葉が出てまいりました。例えば27ページに他産業並みの年間労働時間と生涯所得、具体的な数字はどういう数字になるのでしょうか。

○柄澤経営政策課長

これにつきましては、2年ほど前に、私どもこれもいろいろな統計データを使いまして試算をいたしたところでございます。その際、日本経済全体のできるだけ広い産業分野をカバーする。それから所得水準は、厳密に言えば地域ごとに、日本全体で東京と沖縄では大分違うと思いますが、そういうことも全部平均しまして、基本的に産業や地域を問わず平均して試算いたしたわけでございますが、その2年ほど前の試算結果としては、生涯所得が2億1,000万円でございます。これも年齢カーブがあって、厳密に言うとは非常に複雑な話になりますけれども、これを仮に人生40年働くというような仮定をして、フラットに割りますと年間530万円ということでございます。ですから、その時点での日本経済総平均した場合に、1人当たり530万円の所得を得ているということが見てとれたわけでございます。

○酒井委員

年間の労働時間というのは。

○柄澤経営政策課長

各種の統計がありますが、そのときの一つの目安として、年間1,800時間働くというのが大体平均的な姿だということだと思います。

○藤尾委員

26ページに面積シェアがあり、米が50%というようになっています。やはりここに一つの大きな問題があるのではないかなと思うんですけれども。結局、このすばらしいいろいろなアイデアとか、いろいろ計画がなされている中で、やはり米政策が遅れているんじゃないかということと、それから、地域によっては担い手の問題、人手不足という問題が出ているということで、農地の集約メリットが生かされていないのではないかと思います。現場にこのような方法を、農業生産法人に関する規制、規約を緩和する中で、現場の生産政策を速やかにやってほしい。というのは、我々ある程度現場の人と話ししていると、待ち切れないというようなムードがあるわけです。だから、20年や22年になると、かえってばらばらになってしまう。今がちょうど熟しているときですので、できるだけ速やかにこういう施策をやっていた

だきたい、このように思います。

○柄澤経営政策課長

おっしゃいましたように、確かに26ページの推計を見ますと、どうしてこんなに米が低くなっているんだというふうにお感じになるかと思いますが、これは別に何か政策的に恣意的に作った数字ではございません。さっき申し上げましたように、一定の統計データに基づいて設定した規模要件を乗り越えて入ってこられる方がどのくらいあるかということで、統計データに基づいた推定をしています。どうしてこういうふうになっているかというのは、実は20ページの図に表れていると思うんですが、20ページの右側の正方形の図で見てとれますように、ほかの作物は、現状でも、主業農家の占めるシェアが非常に高いのに対し、米についてはまだまだ主業農家の占めるウエートが非常に低くなっている。38%にすぎないという、こういう現状があるわけでございます。この現状から比べて、どの程度ここを、もちろん私どももこのウエートをどんどん高くしていきたいわけでございますが、まずこの現状を前提にした統計データ上の推計としては、こういった数字になるということで、実は、この数字についても、なかなか大変な努力が必要だというふうに思いますが、一つの目安として、まず実現するためにはこれを何とか実現したいということです。

それから、米については、流通面で考えてみた場合にも、現在の全体の作付面積のうち、一定の部分がJA等の集荷団体によって集荷されているということだと思いますが、全体の大体6割ぐらいが集荷団体により集荷されるボリュームだというような実態があるかと思いますが、そういう全体の農業構造の現状、あるいは米の流通の現状から見た場合に、ほかの作物に比べてなかなか難しい面がございますが、その中で私どもこの政策のカバレッジとしては最大限お入りいただけるような努力をしていかなければいけないなということでございます。

○前川分科会長

それでは、そろそろ内容に関するご意見・ご質問の方に移ってきたように思いますので、資料の疑問点につきましてはこの辺で打ち切らせていただき、もしございましたらまた後ほどお受けするというので、次の内容のご意見の方に移らせていただきたいと思います。よろしいでしょうか。

それでは、品目横断的経営安定対策に関するご意見・ご質問ということで、お受

けしたいと思います。

○立花委員

私の方からは2つございまして、1つは質問なんですが、私もよく理解していないと思ったんですが、普通この品目横断の経営安定対策の加入状況といった場合に、私は当然2つ、収入減少、いわゆる「ならし」の方の対策と、それから「げた」とさっきおっしゃいましたが、「げた」の方の対策と、当然私は2つ入っているという前提で考えていたんですが、いろいろ資料で、加入状況がどうだというときの資料はどちらで見ているのか、例えば資料の1ページを見ると、昨年9月から11月まで「ならし」のあれがこうだとかと出ていて、それから、4月からは、「げた」だけに加入する農業者の面積が加わるということで、私は、自分の頭の中の理解では、この2つの対策は当然加入して、それで申請状況を見ているのかなと思ったんですけれども、後々いろいろな資料で、例えば5割だとか何割だとか、加入の状況がどうだとか、どちらでとっているのかというのがちょっと分からなかったのも、これは後ほど資料の方のご説明に入らと思うんですが。

問題は、私はそれよりも、4ページのところで、麦作規模別農家の構成割合と、それから柄澤課長がおっしゃった10ページの農家所得の分布という、この関連なんです。4ページの図と、それから10ページの図との絡みなんですが、我々のターゲットは、基本的には規模拡大は手段であって、最終的には農家の手取りなり、あるいは収益がどの程度改善されるのかという、それを正直言うと見たいわけです。

そういった中で、品目横断的な対策で、「げた」の部分でどの程度それが、格差が埋まるのかというのも、政策の絡みとしてはできれば一表の形でまとめていただければと思うわけです。一つは、まだ数字は出ていないのでしょうけれども、これだけ規模拡大が進むということが予想されれば、当然コストダウンは一体どういふふうな見通しになっていくのか。5ヘクタール以上が増えているとか、それぞれ北海道なり都府県でもこういったデータが出てきているわけですが、こういった規模拡大によってどの程度コストダウンが進むのかという、その辺の分析もあわせて是非お願いしたいし、そういった結果を通じて、農家の手取りがどの程度増えていくのか。あるいは、収益がどの程度改善されるのか。それはこれからの実施状況いかにによりますけれども、その辺のところを、規模拡大と収益なり、手取りなり、あるいはコストダウンと関連づけた資料を是非、作っていただきたい。そういったこ

とが農政当局に対する信頼の向上につながりますし、また国民、タックスペイヤーから見ても、なるほどな、確かにそういうことで、今やっていることは正しいんだという納得感にもつながると思う訳です。単に規模拡大した、増えつつあるという、これはこれでももちろん途中の経過で大事なんですけども、10ページは現状の分析ですから、こういった品目横断対策の結果として、どの程度収益、手取りが改善されるのか。あるいは、それとの絡みで品目横断の「げた」対策の金額が一体どうなのか。その辺がちょっと私もよくわからないものですから、その辺はできるだけオープンに、わかりやすく示していただいた方が、一般の国民の方々から見ても、農政に対する信頼性の向上なり、あるいは品目横断的な対策に対する正しい理解につながっていくのかなというふうに感じますので、その辺のところをよろしく願いしたいなと思っています。

以上です。

○前川分科会長

まず1つ資料に対するご質問がございました。それと品目横断的経営安定対策に関するご意見・ご質問ですが、よろしくお願いします。

○柄澤経営政策課長

2つご意見・ご質問いただきまして、ありがとうございました。

まず、1ページなどにあります経営体数あるいは計画面積というものと、「ならし」、「げた」との関係でございしますが、お入りいただく方はそれぞれ単一の経営体でございしますので、その方のお作りになろうとしている面積、それから経営する面積ということでとらえております。「ならし」が何ヘクタール、「げた」が何ヘクタールということで分けて考えているわけではございません。ただ、入り方として、さっきもありましたが、自分は「げた」だけでいいんだというのは認めておりますので、お入りになる方には、「げた」のみについてお入りになるという方もいれば、「ならし」と「げた」両方にお入りになる方もいらっしゃると思いますが、いずれにしてもお入りになる方の面積というのは一つでございしますので、それを単一のものとして集計しております。ですから、「げた」が何ヘクタール、「ならし」が何ヘクタールということではなくて、お入りになった方の作付面積を集計したものというふうにご理解いただきたいと思います。

○立花委員 「ならし」は、自己負担になるから加入しないというケースですか。

○柄澤経営政策課長

「ならし」は、まさに、品目横断的に米、麦、大豆を作っていれば、米、麦、大豆を全部ワンセットでお入りにならなければならないというルールでございますので、言ってみれば、お入りになるか、ならないかということは自由でございますけれども、お入りになる場合には必ずまとめて入るというふうにしておりまして、実際上は、ほとんどの方が「げた」も「ならし」も一緒に入っておられます。ただ、一部で、例えば麦しか作っておられない集団のようなケースが多いと思いますが、やはり「げた」だけでよくて、麦だけなのであえて価格変動の「ならし」の施策は必要ないという方も一部いらっしゃいますけれども、基本的には両方入っておられる方が大宗だというふうにご理解いただきたいと思います。

2つ目については、確かにおっしゃりたいことは非常によく理解できるところでございます。今回の対策の、言ってみれば実態的な効果として、どのくらいの規模拡大が進み、それによってどのくらいのコストダウンが進み、それによってどのくらい所得が増えていくのかということを我々もできるだけ正確に把握したい気持ちは全く同じでございます。まだ今は申請受付の段階、まだお金も一回も払っていない段階でございまして、この先、継続的にできる限りの調査と分析をして、ご期待に沿えるようなことを心がけてまいりたいと思います。

なお、一般的に申し上げれば、この対策と直接関係ございませんが、一般的な生産費は従来からも試算しておりまして、生産費が規模層によってどういうふうに低減していくのか、すなわち、規模拡大によってどの程度生産費が低減していくのかというデータはございますので、言ってみればこの対策によって小さい規模層から大きい規模層に移行すれば、当然のことながら一般的に生産費の水準というのは下がっていくということはあるわけですが、それと対策のおっしゃるような中身の交付金との関係とか、そのところを今後私ども十分できる限り調査していきたいと思っております。

○高橋経営局長

今の立花委員のご質問、今、柄澤課長からもお答えさせていただいたとおり、これまで価格政策の中で、それぞれ米なら米、麦なら麦に対する対策ということで、作付規模別生産費という形で、あるいは飼養頭数、規模別の生産費というような形で出てまいりました。これについては、端的に申し上げますと、個別経営体といい

でしょうか、家族農業経営であれ、あるいは法人経営であれ、ある意味、今までの経営体概念の中でおさまっていた部分でありますので、当然認定農業者なり、あるいは法人も含めて、これは多分柄澤課長が申し上「げた」ように同じように推計できると思います。

問題は、集落営農の組織、これは当然最終的には法人形態を目指すのですが、今、経理の一元化というような形で5要件を満たすようにさせておりますけれども、これが法人に至るまでの経過的な形の中で、経営分析をどうやっていくのかということについては、集落営農、今、全国で立ち上がっています。これは、私ども行政もそうですが、あるいは研究機関も含めて、できるだけ徹底的にここを観測できるような形にして、それがどういうふうな形、先ほど5年間で法人化を目指すというような簡易な表もございましたけれども、あれがどういう形で経営的にも、さらに法人としてきちんとした形になっていくのか。ある意味、経営的にまとまるといっても、熟度が高くなるというような言い方は変かもしれませんが、きちんとした企業会計までいく形の途中で、どのようにチェックをしたらいいのかみたいなことも、これはなるべく経営分析の専門家なりとよく相談をしながらやっていきたいと思っています。この辺は新しい事態でもありますものですから、こういう新しい組織経営体については、私どももしっかり勉強していきたいと思っています。

○新山委員

今、ちょうどお話にあったことに関連して意見を申し上げたいと思います。

今のご質問に、規模の拡大に伴ってコストがどのように低減するのかということがありましたが、この点については、既にご回答がありましたように、これまで生産費調査というデータが蓄積されておりますので、かなり早い時期に規模の拡大に伴って費用が低減する、つまり規模の経済性という効果が発揮されるということはよく分かっております。ただ、私が申し上げたいのは、規模の経済性の効果が発揮されるということと、さらに先ほどご質問がありました他産業並みの均衡所得が確保できるかどうかということとは、全く別の問題であるということです。

他産業並みの均衡労働報酬をどう考えるかということですが、一般に家族が例えば2人働いたり、3人働いたりしたときの年間総労働報酬、家族総労働報酬というもの、それから家族労働力1人当たりの年間労働報酬という2つの指標があります。私は、恐らく、この政策でもありますように、30代、40代の若い世代の農業者

を確保しようとする、1人当たり年間家族労働報酬が他産業に均衡しないと、若い人たちは、行動を見ていると、農業を選ばず他産業、つまり会社員になってしまうと思います。

ところが、年間1人当たり家族労働報酬が他産業に均衡するというのは、今のデータからいいますと大変難しいことです。私も、少し前になりますけれども、米のデータでそのことを見てみたのですが、年間総労働報酬、つまり2人、3人働いたときの総労働報酬で他産業均衡、その当時製造業平均賃金で大体450万円だったのですが、これに均衡する面積は大体10ヘクタールから15ヘクタールです。しかも、米の価格が1万3,000円です。米の価格が下がりますと、均衡する面積はズッと上がります。これは、今、生産費調査で統計をとっている面積ではカバーしません。ということは、もっと大きな面積でないと無理ですね。しかも、それが年間1人当たり労働報酬となったらもっと低くなりますので、これもデータがとれない。つまり、非常に大きな面積でないと無理だということです。

このことをどう考えるかということです。これに関しましては、私は実は畜産を専門にやっておりましたが、畜産というのは今土地利用型ではありませんで、土地に制約されずに規模拡大をやってまいりましたが、肉牛はもとより、養豚などで、あるいは養鶏で非常に効率的な経営をやっていて、私は恐らく、EUよりは高い効率を達成しているのではないかと考えておりますが、この畜産でも生産面だけで幾ら規模拡大をしても、そういった1人当たりの労働報酬の他産業均衡は達成できない状態になっています。

では、それがなぜかということです。日本の生産条件や生産の仕方が悪いのかということですが、私はそうではないと思っています。ご承知のように、EU諸国、それからアメリカは、畜産も、それから耕種農業も所得の半分を直接支払いによって補てんされています。

つまり、私はもうちょっと考えてみたいとは思っていますが、そもそも農業といえますか、農産物の価格というのは、今の価格では経営の維持、労働力の維持とは償わない価格なのではないかと思っています。工業製品と農産物は違う、適正価格になっていないんじゃないかと思っています。

国際価格を達成するように、国際価格並みに価格を引き下げることが国の大きな目標になってまいりましたが、では、この国際価格は何かといったら、EU

やアメリカのそういう状態を見ますと、半分を直接支払いで補てんされているの国際価格なわけです。つまり、自然な状態の国際価格ではないわけです。「げた」をはかされているの国際価格なわけです。「げた」なしでそういう国際価格を達成するというのは、もともと無理な話ではないかと思います。

そういうふうなことを考えますと、これまで数年かかって集落営農と、それから個別経営の経営体をどのように整理しようか、大変な努力が払われ、その整理の方向については非常に吟味されたものであると私は考えますが、この政策だけでは、そもそもこの政策が目標にしている中心的な農業者の確保、30代、40代の農業者の確保は実現しないのではないかと思います。

実は、数年前に農業経営学会のシンポジウムにおいて、このような議論をしたことがあり、その中で、現在東京大学の教授になっておられます鈴木宣弘さんに、いろいろなケースを想定してシミュレーションをやっていただいたことがあります。そうしますと、それがひとり歩きするといけないんですが、関税を多少引き下げても米価は1万2,000円のレベルを確保するような仕組みをつくる。つまり、今、「ならし」と「げた」ということが考えられていますけれども、それ以外に、岩盤というふうに鈴木さんは呼んでいましたが、岩盤が確保されると、中心的な担い手がかなり確保される。そして、それに要する予算がどれぐらい必要かということも様々なケースを比較してシミュレーションをされていますが、そのような形にしたときに、最も予算も少なくすむ、今とそれほど変わらない国家予算ですむという試算をされています。学会としては、そのような検討もしてきておりますので、いま一度次のステップとして考え方を検討していただきたいと思います。

ただ、直接支払いもただ単に経営を守るということでは国民の納得もいかないかと思います。しかし、農業の機能は、環境保全機能や国土保全機能という非常に重要な機能がありますので、国土が荒れたときにそこを回復するためにどれぐらいの国家予算が必要かということを考えますと、今の環境保全型の農業をするということとを前提に、岩盤に匹敵するような直接支払いをすれば、はるかに少ない国家予算ですむのではないかと私は考えております。

先ほどご回答にありましたように、実際に規模拡大をしたときにコストがどうなるか、あるいは労働報酬がどうなるか、是非データをとっていただきたいと思いますが、そのデータが出て、これではということがわかった段階ではもう遅い

のではないかと思いますので、並行して、早く次のステップをお考えいただきたい
と思います。

○柄澤経営政策課長

大変大きな問題提起で、どこからどういうふうにお答えしていいか、大変難しい
と思いますが、基本的に、私どもの政策の方向は、国内の価格は国内の需給で決ま
るんだ、市場で決まるということを大原則にし、そうなっていない作物はそういう
方向に一貫して政策転換をしてきているということでございます。今おっしゃった
ように、いわば岩盤というのでしょうか、コストから、あるいは望ましい所得から
出発して、そのところを政策的に支給し、確保していくという政策方向は、基本
的にとれないんだと思っています。EUみたいなところで、例えばそういうような
ことをして、国内の需給均衡以上の生産を行うということで、では、その生産物が
一体どこにいつてしまうのかといったときに、非常に簡単に輸出ができるといった
形で余剰の仕向け先が確保されていれば、あるいはそういう政策はとれるかもしれ
ませんけれども、我が国の場合に、需給均衡以上の生産を促進するような政策とい
うのは基本的にとれないと考えます。

ただ、内外コスト差が発生しているようなものについては、一定の国として何ら
かの手当てを行わなければならない場合がある。その場合に、2つの手段があるん
だと思います。一つは、関税で手当てをする。もう一つは、関税が非常に低い農産
物については直接的に生産者にお支払いをする。まさに今回の政策で、いわゆる「げ
た」といっている部分の水準はどうやって決めるかという場合には、いわば内外コ
スト差を計算して、その内外コスト差の分を、関税で補えないかわりに、直接的な
支払いで補ってんしていくということでございますが、今おっしゃったように、それ
以上の水準のお支払いをするということは、基本的にこの政策の中で合理的な説明
にならないのではないかとこのように思っております。

なお、先生がおっしゃった規模の拡大の利益と所得なり生産費との関係というこ
とでございますが、これは釈迦に説法かもしれませんけれども、私ども今回の政策
で一定の規模要件を導入したというのは、他産業並みの所得を確保するための道筋
でございますけれども、当然これは営農類型別に非常に違ってきているんだと思
います。例えば、施設型の農業の部門であれば、規模というのは決定的なファクター
ではないのかもしれませんが、この政策の対象としておりますのは、いずれ

も土地利用型作物でございますので、そういったものについて、まさに現実に他産業並みの所得を得るためには、4ヘクタールとか10ヘクタールとか20ヘクタールではまだまだ足りない水準だということでございますので、言ってみれば、必要最小限の最低の前提条件としての規模が確保されていなければ、絶対に他産業並みの所得が確保できないという一つのスタートラインの要件として、どうしてもこの政策の規模要件は必要ではないかということで導入したということだと思っております。

○高橋経営局長

今の品目横断の政策の背景なり考え方は、もう委員もよくご存じだと思います。今、また課長からもご説明いたしました。私、こう思うのですけれども、例えば、収入なり所得と、それから生産なり供給の弾性値みたいなもの、畜産とか、それからもう一つ、例えば20ページを見ていただければはっきり分かると思うのですけれども、今回品目横断の中でも、岩盤とおっしゃられましたけれども、いわゆる「げた」ですね。格差是正助成金が入っているようなものの生産構造、これは海外との間で当然のことながら市場価格に差がありますから、そういった形を入れたという基本的な考え方があるんですが、これは私どももこれからの構造政策との関係でも非常に難しいなと思って、いわく言い難いところも実はあるんですし、実はこれは食糧部会でやる議論にもつながるかなとは思っているんですが、麦とか大豆とかこの畑作、多分これはある意味今おっしゃられたような岩盤がいわゆる格差是正助成金という形で多分機能を果たすと思います。現実には、例えば北海道の畑作の営農形態を見れば、今回の措置によって、さらに多分規模拡大がちょっと進んでいます。先ほどの麦の作付状況、北海道はもともともう既に大規模畑作ができていたんですが、さらにそれが一步進んでいます。

府県は、実はこれは作付形態の規模別は従来個々にやっていたものを集落営農化してきているところに、集落営農を経営体と見れば、当然のことながら、1戸当たりの作付規模は大きくなる。その部分数が増えるという形で転換していますけれども、北海道は、そうではなくて、多分個別経営体がさらに規模拡大をやっていたということになっておりまして、そこは、十勝だろうが、網走だろうが、今回のこの対策によってさらに非常に頑張る若手も含めて多分規模拡大が進んでいるという形で、この措置は非常に歓迎されていると思っています。

問題は、ポイントは、先ほど言うておりますように、水田農業の主たる米なんだろうと思っています。米の生産構造が、20ページにありますように、主業農家、準主業農家、副業農家というふうに分かれている。これは逆にいうとどういうことかという、麦も野菜も大豆も畜産も、自分たちで作っているものを自分たちで消費しているという人は少ないということなんです。要は、麦などは多分自分で作ったものを自分の家庭で消費するなどということはありません。畜産でも、今は多分そうだと思いますけれども、自分のうちで生産したものを自家消費する、それが圧倒的だという農作物というのは、非常に少なくなってきたんだろうと思っています。ただし、米はどういうことか。飯米農家という言い方がまだされているわけです。飯米農家という言い方がされています。副業的農家がされている、兼業農家がされているということですから、よく言われるのが、価格が低下したときに、どこがまず一番最初にダメージを受けるかということは、大規模な米専業農家だということが言われているわけです。したがって、今、生産調整でこれだけ苦労しているのも、価格は下がっているんですが、需給規模が適正になっているかといえば、去年の96の作況に対して40万トンから余っている。これも超長期的に見て、世代交代が行われるような時期に、おっしゃられるような担い手との構造変化が多分出てくると思いますが、ほかの作目のように、販売作目の場合、短期に現れてくるような世代交代、あるいは担い手の崩壊みたいな現象というのは、実は米の場合は非常に超長期でしか出てきていないのではないかな。私どもは、実はこれがゆえにまた逆に構造政策が進まないという、非常なジレンマを持っています。

要は、別に価格はどうであれ、作る人は作るんです。あるいは、別に価格はどうあれ、系統出荷しなくて、業者が来たらぱっと渡してしまう。よく言われている部分です。ここの米のところの構造というものについても、きちんと今回やっていくんですが、ただ、それは、先ほど言いましたように、麦とかあるいは大豆とかあるいはビート、ばれいしょみたいなものとは違った要素、それは市場が海外に対して閉ざされていますので、内外価格差がそのところは表に出てきていません。国内マーケットだけで価格ができていますということで、この格差是正助成金を出していないという要素の、多分よって来る淵源のところには多分そんな話もあるんじゃないかなというふうに思っています。

したがって、米に岩盤を入れるというのは、この構造をさらに超長期に固定して

しまうんですが、これが本当にいいことなのかということは、これまでも非常に議論がありましたし、私どもはそれではかえってまずいのではないかなというのが今までの議論です。

○新山委員

先ほどから申し上げたいのは、どれほど規模を拡大しても、1人当たり家族労働報酬が他産業に均衡することは難しいのではないかと。何を目標にされるのかということ。そして、米は今過剰であるということを前提にされていますけれども、今、10ヘクタール、15ヘクタール、20ヘクタールあたりの経営をやっている農家の方々がどれぐらいしんどい思いをしてやっておられるか、ご存じですか。米で年間就労できませんから、それだけでは所得が十分確保できないので、例えば冬場はボイラーマンをやるとか、さまざまな副業をするわけです。また、2人、3人で10ヘクタール、20ヘクタールの経営はできないわけです。つまり、それだけの所得が確保できません。ですから、1人で経営をしないといけない。しかも、そのすき間を縫って働かなければいけない。本当に過労状態、疲弊状態で維持しているわけです。それが集落営農になっても同じです。10ヘクタールあるいは15ヘクタールの集落営農、面積を集めたとしても、それを維持される方々は若い人は同じ論理で大変なわけです。労働過重状態で維持することになります。高齢者の方がボランティア的にそれを維持するというふうな状態になっています。

そういう経営がこれから続いていくのかどうか。価格条件がもっと厳しくなったときに、そういう本当に育てようと思っておられる規模がどんどん脱落していくんじゃないか。ですから、決して今の米の過剰状態を前提にはできないんじゃないか。先ほど、まさにおっしゃっていたように、自家飯米を生産する農家だけが残し、本格的に経営をやっていこうという農家が脱落していくのではないかと思います。

○柄澤経営政策課長

いただきましたご意見は参考にさせていただきたいと思いますが、どういう経営を展望して政策を進めているんだということにつきましては、さっきマクロの構造展望をご説明しましたが、実は、ミクロの、一つ一つの経営の望ましい姿というのも、今日の資料にはお付けしていないんですが、あわせまして農業経営の展望という形で、類型別にお示ししております。例えば家族経営の水田作中心の農家であれば、この展望上は、例えば25ヘクタールであれば700万円の所得が確保できるとい

うような、これは主たる従事者という概念で捉える以外ないと思っておりますが、現在の農産物価格なり、いろいろな諸条件を前提にした望ましいこういう経営があり得るんだという試算は、それぞれの類型別に示しております。もちろんこれは一つ一つのミクロの農業経営を全部画一的に持っていくということとはできないわけですが、現に望ましい経営の一つ一つの姿を示しておりますし、また、現にそういう経営が日本中どこにもないぞということは決してないんだというふうに思っておりますので、そういう経営を目指して政策を進めていく必要があるのではないかと考えております。

○高橋経営局長

この問題は、農業構造の全体像というよりは、すぐれて水田農業、稲作農業経営の議論ということではないかなと思っています。今、EPA、WTO交渉の中で規模拡大ができ上がった畜産ですら、新大陸型農業と比べると難しいという議論はありますが、これはちょっと置いておいても、現実の農業経営の中で、一番問題になっているのは、零細多数の農業構造、かつ、しかも需給状況が大幅な緩和状況にある米の問題です。ただ、私ども米の問題に関して見れば、従来のも米についても、要は一律米というものがあるわけではないんです。ご承知のとおり、新潟のコシヒカリから始まりまして、業務用米というようなところまで比べて、あらゆる品種、銘柄別の米というものがある。その品種、銘柄別の米ごとに、どういうように産地間競争を繰り返しながら、そういった自分たちの適正な生産規模を考えていくのか。少なくとも国内は七割十割という形で遮断されています。MA米は一部除きまして、MA米は除いて、そういう形で遮断されている中で、自分たちの構造の中で本来ならばやっていくんじゃないか。

今、米需給の第2期対策、品目横断と併せて、先ほども申し上げましたが、農地・水・環境、米の対策品目横断、3つの対策で今現場は回っております。そのとき問題になるのは、米の問題について、需給全体をどう考えていくのか。それから、全体需給規模は一体だれがどういう形で判断をして、それを担っていくのか。それから、もう一つ申し上げますと、どう考えても米の消費というのは増えるということに期待することは難しいだろう。逆に言えば、きちんと、もう減るんだ。人口が減る。高齢化が進む。国内主食マーケットということだけを考えれば、これはもう当然のことながら減少していくわけですから、そういう減少していく市場に対して

どのように対応していくのか、そのところも考えなければいけない。もし国内主食マーケットが減少するのであれば、国内非食用マーケットはどう考えるのか。あるいは国外マーケットはどう考えるのかというところまで考えて、進めるべきものは進めていきます。

別に米の問題についても、水田農業で米作、米だけで実は本当に地域の農業としてやれるのかどうかということも、今回各地域に伺ったときに、今、米ということですけども、米プラスアルファということをどういうふうに考えていくのでしょうか。要は、米の単作でできているところも実はあります。それなりにきちんとやっているところもありますけれども、先ほど言いましたように、米プラスアルファ、あるいは国内主食用の米プラスアルファの米というようなことも含めて考えていかないと、米の問題というのは、先ほど申し上げましたように、ほかは世代交代、担い手交代がすぐ起きるんです、価格がどんと下がったとしても。だけれども、米に関しては、交代が、先ほど言ったように機械の更新時期とか、あるいは世代交代の時期にならないと、この苦しさが直ちに生産面に現れてこない。そのところが今の需給の調整で一番私どもも苦労しているというふうに思っています。

○前川分科会長

新山委員、まだまだおありだと思いますが、この辺で少し整理をさせていただきます。司会が行き届かないのもありますが、もともとこの問題、品目横断的経営安定対策と農業構造の問題というのは密接に関連しておりますから、当然両方の論議に至るということは予想しておりましたのを、手続的にわざと分けてしまいまして、申し訳ございません。既にお聞き及びのとおり、新山委員の質問は既に農業構造の問題に言及されておりますので、それも含めまして、時間的な限りがありますが、あとどうしてもご発言という方、それでは大木委員から。

○大木委員

私は、要望と感想という感じになると思いますけれども、今ご説明を伺っていて、本当に今回ののは大改革だったと思うんです。それが順調にやっただいているというのが感想ですけども、担い手のところで、農地を拡大する場合、先ほども面積を10年後には7割、こういう話もございましたけれども、耕作をやめる農家というところから農地を借りて拡大する場合、もちろん当然分散していますよね。これをどうするかということになったときに、農水省から一方的にいろいろなことの

手当てをしていらっしゃるというのはよく分かりますけれども、生産者も、私たちも本当にいろいろな面で、今まで国やそれから県からも公的資金の恩恵を受けたという、そういう意識というんですか、共通の財産なんだということをもう少し思っていていただく施策にして欲しいと思っているんです。そういうことが何にもなくて、ただ、やってほしい、大変だ、大変だばかりというのは、ちょっとどうかなというのを思っております。

これは私の意見ばかりではなくて、私どもの会でも消費者大学という講座をしまして、昨年1年間食育というテーマで農業を掘り下げてやってみたんです。そのときに、みんなが、おかしいよね、農家の方はとても大変だ、よく分かる、自給率を高めるために私たちは農家のことをできないんだから、一生懸命やってもらわなければいけないしということで、国もこういうことをやってもらっているというのが理解できたわけなんです。その中で、農家の意識というのがこういうところのどこに出てくるのでしょうか。それはおかしいではないですか。もう少し農家の、一番最先端でやってくださっている方、リーダーの方ではなくて、下の方、下というのはおかしいですが、実際にやってくださっている方、私たちもこういう恩恵を受けたのだから、共有財産だという意識を、繰り返しますけれども、持っていただけたら、もう少し日本の農業は違ってくるのではないかということを言ってきて欲しいと言われましたので、これは要望でございますけれども、そんなふうに思っていたら、もう少し農水省も強く出て、税金の取り立てではないですけども、もったこうしてというふうに強く言えたらよろしいのではないのでしょうか。

○佐藤構造改善課長

資料の34ページに、今後の農地の検討の方向性を書いてございます。思いは、我々も大木委員と同じ思いでございます。これからどんどん高齢化とかで農地が減っていく中で、分散してはだめだ。担い手の方にまとまって規模を拡大してもらおう。そのためには、やはり農地は所有している人の勝手、どう使おうと、あるいは使わまいと勝手という意識ではなくて、土地は自分のものだけれども、この土はみんなのものという考えのもとで、担い手の方に集積していく。そういうような考え方、農地はちゃんと有効に使われなければならないという考え方、理念、こういったものを広く国民一般に共有してもらって、その意識のもとで、大木委員、強制的ということをおっしゃられましたけれども、そこまでできるかどうかは別として、

そういう全体の考え方のもとで、担い手の方にまとまった形での農地が集まるような、これを今早急に構築すべく検討しているところでございますので、励ましのお言葉だと思って検討させていただきたいと思います。

○松本委員

特に意見ということではなくて、今年度、来年度に向けまして要望といいますか。何せ新制度がスタートした、まさにスタートラインを切ったところなので、どういう状況なのか、多分農水省でもこれからの状況を見て分析されるのだろうと思いますが、冒頭に高橋局長がおっしゃいましたように、新政策の検証を、きちんと定期的に検証をベースに、確実な政策を実現していくということだろうと思うんです。そういう面で、6月いっぱいまでに今回の加入申請になってくるんだと思いますけれども、例えば品目横断の初期基準でありますエントリー基準といいますか、これについても政策的配慮で、例えば知事の特認とかあったわけでありまして、そういうところの状況が実際に最初の加入形態がどんな形で入ってきたのかどうか。そういうものを早急に、半年かけてやるのではなくて、例えば6月になりまして、データが集まれば、そういうものをできるだけ早急に分析いただいて、2年度、3年度の政策強化への柔軟的な対応への糧にさせていただきたいというのが1点であります。

それから、今日の資料を見ますと、私ども関係していた関連事項でありますけれども、担い手の認定農業者数も、おかげさまで関係者の大変なご尽力があつて、目標を上回る数がエントリーされたということです。それは入りのエントリーでございますから、これがどういうふうに政策を活用されるかということにも絡むのでありますけれども、最終的には、いろいろ議論があつておりますように、構造問題とかいろいろありますけれども、要はこの経営がきちんと発展をしていくということが究極の目的なのですから、数ばかりではなくて、認定農業者の引き続きの経営内容とか、そういうものについての政策のフォローアップといいますか、そういうものをひとつ強化させていただきたいと思います。

ちょっと一言申し上げますと、資料19ページにございますけれども、土地利用型でいきますと、経営規模、確かに傾向的に拍車をかけて大規模経営体が増えてきている、大変喜ばしいことだと思いますけれども、この表向きの数字だけではなくて、多分15ヘクタール規模の経営の中にあっても、下の経営規模の階層に分解といいま

すか、残念ながらだめにならなければいけないという、そういう事例もあるのだらうと思います。結果としてこれだけ伸びているということですがけれども、だめになる経営が本当になくなるといいますか、そうなるともっと拍車がかかるわけでありますから、そういう面でのフォローアップといえますか、経営支援的なフォローアップをひとつよく分析いただいて、引き続きお願いしたいという要望であります。

○永木委員

議論を聞かせていただいて、逆にいろいろと勉強させていただきました。この品目横断というのは、非常にきちんとしたルールを大変細かく、きめ細かく作っていらっしゃるって、いろいろな条件に当てはまりやすくされているというのは、私は非常に有効な施策であると思っております。ただ、新山委員が言われましたけれども、私もその経営学会に一緒に出ておりました。そのときに「岩盤」の話を聞きました。今の稲作は、確かに規模拡大しておりますけれども、1人当たりで見て生涯所得を目指すとなると、これはかなり厳しいんだらうなと思います。目標所得規模と、それからもう一つ就業可能な規模という、その両方からうまくかみ合わなければいけないわけです。達成目標所得と就業して稼げる時間の中での所得というのが、うまく合致しそうもないというのが現実であろうと思います。私も似たような計算はしたことがあるんですけども、新山委員が言われていることは気になることです。

ただ、それはもう少し先の、つまり、岩盤をどうするかというのは、次のステップの話だらうと思います。当面は、先ほどもご議論がありましたけれども、麦は非常に加入率が高い。ただ、麦は加入率が高いのも、半分は北海道で、北海道のための施策のような形になっています。さっき加入率を見ましたら、鹿児島とか宮崎とか高知とか、そういう地域がないのは、もともと作付けがないのだらうかなと思いますながら数字を眺めさせていただいたんですが、先ほど議論の集中がありました米をこれからどういうふうにして加入率を高めていくかだらうというふうに思います。その場合、認定農業者が上がってきているのは確かですけれども、質的に見ると、高齢化しながら認定農業者が上がってきているんだらうと思います。

それから、あちこち野菜産地なんかを見ていると、外国人労働者に頼らないと経営が成り立たなくなっているようなところも大分あると思います。そういうことを考えると、これから認定農業者にどんどん加入していただくという米の場合、50%の目標にしても、かなり厳しい状況でしょう。むしろ、そういう中で、ターゲ

ットは、集落営農なのではないだろうかなと私は思っておるのですけれども、集落営農はどのくらいこれから組織化していけるか、先ほどの農地の集団化のこともございまして、どれだけバックアップできるのかです。むしろそういう施策が、加入率を高めていくために、大事になってくる。それが元気の稲作農業を作っていくのではないだろうかと考えております。

それから、もう一つは、集落営農も作ったときは設立者は元気に頑張るわけですが、それが5年、10年たつて、高齢化していくと、次の世代への世代交代がうまくいかなかったら、またいつの間にかおかしくなっているということもあります。加入率向上加入後の経営安定対策がケアされる政策というのが、多分かなり大事なのではないだろうかと私は思っております。

それなので、これからの加入率を高めていく方向として、認定農業者だけでいけるんだろうかという、ちょっと不安があるし、かといって、集落営農だけやっていけません。それに必要な条件とか、バックアップというのは多分かなり必要なんじゃないかなという私の印象なんですけれども、意見を申し上げます。

○桑田委員

私は、新しい制度が始まったばかりでございますので、今日第1回として、いろいろのご意見があると思いますので、検証をしっかりといただいて、そして、見直すべきものは見直すという方向でつなげていただければ非常にいいんじゃないかと思っております。

それから、先ほどからお話が出ておりますけれども、集落営農組織の法人化というのは非常に大事なことでございますけれども、現場ではなかなか混乱をいたしておると思うんです。ですから、相当この辺に力を入れていただくというお話でございますので、その辺をしっかりとフォローして、地域もフォローしていかなければなりませんけれども、施策として是非、集落営農組織の育成のための施策を十分お願いを申し上げたい。

それから、もう一点は、今現実に耕作放棄地というのが非常に増えておるわけです。これはこれからの農地対策、所有から利用へというようなことでいろいろご検討いただいておりますけれども、耕作放棄地を地域もこぞってどうするかというのは非常に大事でございまして、先ほど来話がありますけれども、結局帰するところは、農業は儲からない。それでは食っていけないというのが現実にあると思うんで

す。それはいろいろなことで努力をいただいておりますし、地域こぞって、あるいは農業従事者も努力していかなければなりませんけれども、やはり現実起きておりますので、これらをどうして解消するかということについても、これらを今後検討いただく中で、大きな課題として取り上げて整理をしていただくと非常にありがたい、こんなふうに思っております。

○柄澤経営政策課長

松本委員、永木委員、桑田委員から貴重なご意見をいただきまして、ありがとうございました。いずれも私どもしっかり受けとめていきたいと思っております。特に、しっかりした検証を速やかにやらなければいけない、あるいは、集落営農にしましても、認定農業者にしても、しっかりフォローアップを行う必要がある、また、耕作放棄地対策もしっかり考えていかなければいけないということについては、それぞれ関係部局も含めまして、今後の政策展開に当たり、参考にさせていただきたいと思っております。

なお、今日急遽欠席されております全中の富士委員のご意見をメモとして席上お配りしてございますので、最後になりましたが、ご紹介させていただきます。

○前川分科会長

それでは、まだまだ議論が尽くされていないとは思いますが、時間の予定がございますので、この辺で審議を終わらせていただきたいと思います。

今日は本当にご熱心な、まさに政策論議に発展しそうな雰囲気があったのですが、時間でとてもそこまではいけなかったということがございますので、この辺で本日の予定の議事すべて終了させていただきたいと思います。

それでは、進行を事務局にお返ししたいと思います。

○松尾経営安定対策室長

前川分科会長、どうもありがとうございました。また、委員の皆様方におかれましては、お忙しいところご熱心にご議論をいただき、誠にありがとうございました。

事務局からはその他の連絡事項等はありませんので、以上をもちまして経営分科会を本日は閉会させていただきます。長時間、ありがとうございました。

午後4時07分 閉会