

第1回産業競争力会議農業分科会議事要旨

(開催要領)

1. 開催日時：2013年9月3日(火) 8:30～10:00
2. 場所：内閣府本府3階特別会議室
3. 出席者：
西村 康稔 内閣府副大臣

秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション代表取締役社長
佐藤 康博 株式会社みずほフィナンシャルグループ 取締役社長 グループ CEO
新浪 剛史 株式会社ローソン代表取締役 CEO

大泉 一貫 宮城大学教授
中嶋 康博 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

岡 素之 規制改革会議議長（住友商事株式会社相談役）
金丸 恭文 規制改革会議農業 WG 座長
(フューチャーアーキテクト株式会社代表取締役会長兼社長)

(議事次第)

1. 開 会
 2. 農地中間管理機構（仮称）について
 3. 閉 会
-

○冒頭

(西村内閣府副大臣)

昨日開催された産業競争力会議で4つの分科会が設置されることが決まり、この農業分科会が最初に今日から議論することになった。

昨日の産業競争力会議では、安倍総理から、今日議論する農地中間管理機構創設のための法律をこの臨時国会に提出をする、その中で、農業の強化に意欲を持つ全ての関係者の力をこの機構の活動に動員してほしいというお話があった。

そのような視点で、今日は新浪主査を始め、こうして関係者、専門家にも集ってもらってキックオフをする。これまでの様々な制度、仕組みの中で、農業委員会あるいは農協、市町村が連携できずに、農地を取得しようと思っても、農地情報を得ようと思っても、たらい回しにされるというケースもある。是非この機構に情報を一元化して、担い手がしっかりと農地を拡大できる、利用できる、更には新しく参入したい企業が参入できる、そうした実質的に動く制度になるように、そして農業を成長産業に変えていく、そういう中核の機構になるように、是非これまでの経験、反省も含めて、あらゆる知見を動員して制度を作ってもらいたい。

最終的には、農林水産業・地域の活力創造本部において決定をされるということになるが、今日は規制改革会議から岡議長と金丸委員にもお越しいただいている。この産業競争力会議の議論、規制改革会議の議論、全ての知恵を結集して、良い制度になるようにしっかりと対応していきたい。

この農業が先陣を切るものだから、他の分科会もこの動きを見ていると思うし、改革

の試金石として注目されている。今日は是非詰めた議論をお願いしたい。

(赤石日本経済再生総合事務局次長)

資料2「農業分科会について」をごらんいただきたい。これは、昨日の産業競争力会議で配付されたものだが、この検討項目に沿って、農地中間管理機構の在り方、法人の参入を促すための方策、経営所得安定対策等の見直し、加えて6次産業化、生産コスト削減等に向けた農協や産業界の事業や流通の在り方、この範囲で当面議論を進めていきたい。

本日は有識者として、宮城大学の大泉教授、東京大学の中嶋教授、二人の専門家を招き、議論に加わっていただく。また、規制改革会議との連携を図る観点から、本日は、規制改革会議の岡議長、金丸農業WG座長にもご出席いただいている。

議事に入る前に、農林水産省から6次産業化の取組に関連して1点報告がある。

(山下農林水産省食料産業局長)

資料4は株式会社農林漁業成長産業化支援機構、我々はA-FIVEと言っているが、この第1陣の案件とこれまでの取組状況について、昨日記者発表したものである。これについてご紹介する。

まず、「サブファンドによる出資に対する同意決定(第1陣案件)とこれまでの取組状況について」をご覧いただきたい。この資料と同時にパンフレットを用意している。

パンフレットを開けて、左側の下に「ファンドを活用した資金供給スキーム」とある。青のところはA-FIVEだが、国等から出資等の支援を受けて、真ん中に黄色で「サブファンド」というものがあるが、これは地域ファンド又はテーマファンドと書いてあるが、ここにA-FIVEから出資、又は民間の出資をジョイントしてサブファンドを形成して、一番右側に「農林漁業者」、「6次産業化パートナー企業」とあるが、こういったところが合併の6次産業化事業体を設立する際に、基本的にはサブファンドから出資をするという仕組みである。

A-FIVEは、今年の2月1日から開業しており、これまで案件組成に取り組んできたところ。A-FIVEにおいて、まず6次産業化事業体に出資等の支援を行うサブファンドの設置に取り組んできたところであり、現在、各地の金融機関さらには事業会社や地方公共団体を中心に、26のサブファンドへの支援が決定したところである。

サブファンドの支援決定の総額は、8月末で約555億円、うちA-FIVEの出資分がこの2分の1の278億円。今後ともA-FIVEは全国にサブファンドができるよう、関係者に働きかけをしている。

A-FIVEによると、各サブファンドや農林漁業者等から、7月までに総計300件を超える相談がA-FIVEに寄せられているところである。農業分野を中心に、加工、販売など、食品製造・流通関係の取り組みに関する相談が多く、それ以外にも水産、輸出など、多岐にわたる分野から相談が来ている。

農林漁業者等から全国各地の特徴を生かした案件の相談を受けているということで、その相談内容の一例をご覧いただきたい。この中で、今回機構がサブファンドを通じた出資に同意した案件が3件ある。ワイナリーのプロジェクト、植木・盆栽のプロジェクト、車えびのプロジェクトである。

(赤石日本経済再生総合事務局次長)

それでは議事に入る。本日は、農地中間管理機構について議論をしたい。農水省よりご説明いただく。

(奥原経営局長)

まず、資料5-2からご覧いただきたい。1ページは、これまでの農地の権利移動が年ごとにどれだけ動いたかということで、緑の方が所有権の移転、赤の方が賃貸借で利用権の設定で動いた部分である。毎年かなりの面積が動いており、特に最近は、赤のところはかなり増えている。特にポイントとして、平成5年、6年のあたりで新しい制度を入れている。1つは、農地を動かすときに誰が受け手になるかということで、市町村が認定農家を決める。土地の受け手がある意味決めるということになるが、この制度がスタートし、翌年度には、この認定農家に対して、当時は農林公庫だったが、現在は日本公庫のスーパーL資金、一番金利も低くて使いやすいという資金を貸す。この制度を始めて、賃貸借の部分がかなり大きく増えてきている。

この結果、どうなっているかが2ページである。右側の平成22年を見ていただくと、農地の面積全体が459万haある。この中で黄色い部分の226万haは、いわゆる担い手が利用している面積である。担い手というのは、法人経営であったり、大規模な家族経営であったり、場合によってはリースで入った企業も入るが、こういったところが226万haを利用している。シェアが折れ線グラフで書いてあるが、このシェアはどんどん上がってきており、現在49.1%と5割弱となっており、これを今後10年間で8割まで増やしていく。これが今回の戦略の1つの目標である。そうすると、140万haぐらいをこの担い手のほうに移していくという話になる。

4ページである。この農地を集める時に、どういうところに集めていくかという担い手の話が次に出てくる。まず1つのパターンは家族経営であるが、左下の表を見ていただくと、家族経営の数自体はどんどん減っているが、左の①のグラフを見ていただくと、大きいところ、例えば5ha以上やっている経営体は増えてきて、現在9万戸ある。10ha以上で見ても4万戸ということで、大きいところが段々増えている。右側は、この経営体がどのぐらい農地を使っているかというものをシェアで見ている。5ha以上使っている方のシェアがどんどん高くなってきており、現在45%を大きい方が使っているということで、家族経営の中でも大きいところがどんどん伸びているというのは間違いのない事実である。

5ページは、担い手の2つ目のパターンとして、法人経営というものがある。①を見ていただくと、この10年間で法人の数は2倍に増えており、1万2,511ということで、法人のところがぐっと増えている。右側の③のところでも、相当経営規模が大きいところ、例えば50ha以上やっているところが、数でいくと7%だが、農地の面積のシェアでいくと法人全体の半分を占めるという状況で、この法人のところは相当大きいところが出ている。

6ページは、この法人の状況である。左の①を見ていただくと、1億円以上の売上げを持っているところは、法人の中の24%、3,036法人である。右側の②だが、やはり法人になると、農産物を作っておしまいでなくて、自分で販売なり加工をやって、付加価値を自分の手元に戻すということをやっている。いわゆる6次化だが、こういったものに取り組んでいるところが法人経営体全体の43%、内訳は消費者に直売だとか、加工だとか、様々なことに取り組んでいる。

7ページである。法人は雇用も相当行っており、①だが、常勤と非常勤を合わせて10人以上雇っているところが法人全体の33%。一番右側を見ると、法人が雇っている雇用者の数が現在14万人弱ということで、この分の賃金は地域に金が落ちているという状態になっている。

8ページである。これも有力な担い手と思っているが、一般法人の農業への参入である。これは平成21年の農地法の改正で、リース方式については参入が全面的に自由化をされている。この時にリースについて全面自由化したのは、リース契約であれば、い

ざという時、要するに農地として使わなくなってしまった、あるいは耕作放棄になったという時に、リース契約を解除して、原状回復が確実にできるということが1つ。それから、北海道は別にして、農地の価格が相当高い。収益価格の4倍程度になっているということもあり、これを買ってしまえばなかなか経営的に成り立たないということも考慮して、リース方式は全面的に自由化をしている。実績だが、法改正をしてから3年間で1,071法人がリース方式で参入している。これまでは特区でやっていたので、その時に比べると、ペースは5倍ぐらいに上がっている。

10 ページをご覧ください。このページは、農地の集積があまり進まない理由がどこにあるかということを県別にアンケート調査で調べている。出し手が足りないところ、受け手が足りないところが県によってかなり状況が違っている。右下の全国計で見ると、出し手が足りないところが15%、受け手が足りないところが15%で、数字的に拮抗しているが、県ごとにみると出し手が足りない方が圧倒的に多いところ、あるいは受け手が足りない方が圧倒的に多いところがあり、かなり状況が違う。したがって、農地の流動化を進める時には、中間機構の使い方も県によってかなり違ってくる。大きな枠組みを作った上で、県の裁量にある程度任せてやっていくというところが必要になってくる。一番数字が大きいのは、右下の全国計で見ると、面的集積が困難というところが29%である。これは新しい農地が出てきたとして、受け手はいるのだけれども、なかなかそんなに離れたところでは受けられないとか、そういったケースである。分散錯圖が相当進んでいるため、離れたところにぽつんと小さい土地が出て、それはなかなか使いづらいといった問題がある。こういう問題を中間管理機構を使ってうまく解決していくことが必要になってくる。

11 ページである。これまで農地の流動化について、多少の時間はあったが、平成23年度からかなり本格的に農地を動かすべく、補助金を使うようになってきている。現在やっているのは、農地の出し手に対して農地集積協力金、受け手に対して規模拡大交付金というものをを出しており、特に左側の出し手は「経営転換協力金」と書いてあるが、この際、自分は農地を人に貸して農業からリタイアをするというケースについて、一定の補助金を1戸当たりで出すといった仕組みになっている。

12 ページである。農地流動化のための組織としてどんなものがあるかということである。一番左側は、昭和26年から市町村の独立行政委員会としての農業委員会である。ここは農地の権利移動についての許認可をやっているが、農地のあっせんもやっており、その結果、あっせんで利用調整が進んだものが平成23年において12万6,000ha。ただ、この中には、賃貸借の期限が切れて、これを更新するという話も含んでいるので、純増部分からいくと、この3分の1から2分の1ぐらいである。真ん中は、農地利用集積円滑化団体である。これは平成21年の法改正で作った組織だが、自分の農地を貸したいという時に、受け手を自分では探せないという場合に、出し手の代理人として円滑化団体が受け手を探して、契約を結ぶ。そういった組織を市町村段階に整備している。実績は、平成22年は1万8,000、平成23年は3万2,000haということで数字は増えているが、この組織の場合には、最終的に受け手が見つからないと結局は契約の締結に至らない。そういったことで、このままではなかなか数字が大きくは伸びていかない。一番右側は、農地の中間的な受け皿としてであるが、農地保有合理化法人が昭和45年からある。県段階に県の農業公社というものができているが、売買中心の仕組みであることもあり、なかなか円滑に機能していない。数字の方も、特に真ん中の円滑化団体ができてから、更に低調になっているということがあり、ここのところを本当にワークするのにどういうふうに変えていくかというのが今回の大きなテーマである。

14 ページをごらんいただきたい。これは「人・農地プラン」と言っているが、地域において、農家の方に徹底して話し合っていたくというものである。これまでの農地

の流動化が進んでいる地域、ここの事例を見てみると、やはりポイントは、現場での話し合いがうまく行われているということがある。出し手が出そうという気になって、受け手も受けようということにならないと土地は動かないので、この話し合いが極めて重要である。その意味で、平成24年度から人・農地プランを始めているが、その地域の関係者の方々にも徹底して話し合っていたら、1のところに◎が3つあるが、何を話し合うかということ、今後、その地域で中心となってやっていく形態はどこなのか。これは個人であったり、法人であったり、場合によっては企業であったりするが、それを共通の認識にさせていただく。そこに段々土地を集めていく、こういったことを話し合っていたら。2番で、このプランが進むためにメリットをいろいろつけており、このプランの中で新規就農者をきちんと位置付けると、若い方に対して、青年就農給付金が出ることになっているし、この話し合いの中でこの際農業をやめる方には、農地の出し手としての協力金が出る。それから、中心経営体でやっていく方には、スーパーL資金の当初の金利、5年間が無利子になる。こういったメリット措置を付けている。3番だが、このプランは一度作っておしまいでなく、一度話し合っただけでは将来の展望もすぐにはできない。1年経てば皆さん年を取るので、毎年話し合いを続けていって、段々良いものにしていくといったプロセスが現場でも必須である。

15 ページは、人・農地プランが現在どういうふうに進んでいるかということである。去年の4月からこの運動を始めたので、現在の時点、6月末の数字を載せているが、表の下の地域数を見ると、このプランを作ろうとしている地域の数である。市町村の数でいくと1,573だが、この数をさらに細分化しているので、その地域の数が1万6,000。この中で一番右側だが、既にプランができているところが7,979で48%といった状況である。人・農地プランを現地で市町村を中心に作っていただいているが、これについて市町村や農家の方と意見交換をすると、やはりこれをうまく使っていくためにも、中間的な受け皿がどうしても必要だという話が出てくる。特に地域の中で、担い手はBさんなのだけでも、AさんからBさんへは個人的な関係もあって、なかなか直接は貸したくないといったケースで、中間的な受け皿、特に公的なところがあれば、円滑にこの賃貸借が進むという話。それから、中には担い手同士で利用が相当錯綜しているので、この際、利用権を交換するといったような形をとりたいということがあるが、これも中間受け皿をかませれば、相当な圃場の枚数を一括して動かすことができるといったことがあり、人・農地プランを円滑に進める上でも、この中間管理機構が非常に重要である。

16 ページは、農地基本台帳である。これは、農地の地番ごとに誰が所有して借りていて、どのぐらいの賃借権の期間かといったことがまず整理をされ、これを電算システムに入れているところが9割、さらに4割のところは地図の情報システムにちゃんと落とせるようになっている。これができる、例えば次に17ページだが、農地の利用者別に色分けして、圃場がどういうふうになっているかということが明確に分かるようになる。これを見れば、大きい経営体といっても圃場は相当細かく分かれている。しかも分散しているということが分かるので、どうやれば農地の利用をまとめていけるかという議論の素材が提供されるということになる。こういった農地の台帳を電子化して、きちんと公表する。これが一つのポイントとなっている。

20 ページは、もう一つのテーマの耕作放棄地の解消・発生防止である。これは主観ベースで農村に住んでいる方に耕作放棄地をどのぐらい持っているか聞けば、トータル40万ha弱であるが、客観的に調べているのが右側の市町村と農業委員会の調査である。平成23年の数字では27万8,000ha。この中は市町村と農業委員会は分けているが、再生して使うことができるところが半分の14万8,000ha。再生困難、木が相当生えているところが13万haということになっているので、我々は14万8,000haのところをきちんと農地として使うようにしていくことを目指している。

21 ページは、耕作放棄地の解消対策である。これは平成 21 年の法改正でかなり整備をされており、毎年 1 回農地の状況を調査して、ここの耕作放棄地については、まず自分で耕すか、人に貸すかどちらかにしろという指導をする。だめなら通知をして、さらに勧告をして、協議をして、調停をやって、最終的には知事の裁定で強制的に利用権を設定する。ここまで手続はあるが、非常に段階が多くて、公告制度は使いにくいということもあるので、これを抜本的に改善するというのが今回の対策である。

22 ページ、特に指導がうまくいっていないケースがあるが、そのポイントとしてあるのが、左側の(2)のAのところにある、相続を繰り返していると所有者が分からない。分かって住所が分からないというケースがかなりある。それともう一つは、指導しても、受け手が実際にいなければ、指導しても効果がない。こういったことがあるので、ここも中間受け皿できちんと改善をしていきたい。

24 ページ、担い手、受け手がきちんとしていないと土地は受けられないので、担い手の経営をしっかりとさせる。これも一つの対策である。これは平成 6 年から公庫のスーパーL資金をやっており、この結果、法人が相当増えてきたということもある。この資金はリースで参入する企業の方も借りることができる。出資の制度も平成 14 年から作ってやっているということで、これからもこの点は力を入れていきたい。

25 ページは、担い手、受け手の一つの候補として、新規就農をどうするかという話である。真ん中の棒グラフにあるように、高齢者が圧倒的に多くなって、若い方が非常に少ないという状況なので、将来のことを考えると、若い方を増やす対策が必要である。

26 ページの右側にあるが、現状、参入して定着をする若い方は 1 万人であるが、これを 2 万人程度に増やしたいということで、いろいろな対策を講じている。

28 ページは、今回の構造改革を進めるために重要なことは、農業界と経済界がきちんと連携・協力をしていく、対立構造から脱却をしてやっていくことと思っている。対立をすると、現場は全く動かなくなるので、ここをきちんと動かしていくために、連携・協力をする。そういう意味で、リース方式で企業の農業参入をどんどん進めていただきたいし、農業の現場で例えば法人経営の農家と企業とが連携して、先端モデルの農業をきちんと確立する。IT を使ったり、いろいろな工夫をしながら新しい農業を作っていく。それから、経営者の教育についての連携を是非取り組んでいきたい。

これらを踏まえて、資料 5-1 が中間管理機構の現在の検討状況である。1 ページは、今回の中間管理機構のシステム図である。目標のところにあるように、今後 10 年間で、担い手の農地利用が現在 5 割であるが、これを 8 割のところまで引き上げる。このためには、140 万 ha を動かさなければいけないということになる。140 万 ha という、東京都 23 区が 6 万 ha だから、これの約 23 倍（農地面積全体の 450 万 ha は 23 区の約 75 倍）の面積になるが、全国でこのぐらいの面積を 10 年間で動かしていく。集約化を考えると、もっと大きい面積になるが、こういったことを進めて、農業のコスト、特に米について言えば、4 割ぐらい下げていきたい。

その際、企業の新規参入をどんどん進める。これが今回の狙いであり、特に 2 ページにあるように、分散している農地の利用状況、例えば左側を見ると、黄色いところは同じ方がやっているという前提だが、大きい方といっても相当細かい圃場がたくさん分散して離れている。これを右側のような形にまとめることができれば、これだけでコストは下がっていくので、左側から右側になるような形をうまくつくっていきたい。ただ、これは 1 回では済まないで、何回か利用の再編成を繰り返していくということも必要である。

これを踏まえて、現在の制度設計の考え方が 3 ページからである。現在、農家の方や県の方々、参入した企業の方と意見交換をしながら、内閣の中でも、政府の中でも法制局等とさまざまな相談を現在進めている。

1つ目が、中間管理機構の指定である。どこに設置をするかということで、基本的には農地の話を県のコントロールの下できちんとやるということが必要なので、県のコントロールの下に構造改革、生産コストの引き下げを推進するために、県に1カ所設置をする。ただ(2)で、具体的な実務は、この機構だけではできないので、関係者の総力を挙げる。特に現場で旗、実務をしっかりと振っているのは市町村ということなので、市町村への業務委託もきちんとやる。

仕事の中身としては、基本的にはリース方式を考えているので、借りて、担い手の方に転貸をするという形が基本である。借りている間は、農地の管理はきちんとするし、生産性を高めるためには圃場の区画を大きくするといったようなことも必要になるので、そういったこともできるようにする。

3つ目が農地の借り入れであるが、特に農地の利用の集約化を図るということになるので、点として農地を動かすのではなくて、面的に動かさなければいけない。面的に動かして、利用を再編成するということになるので、かなりの面積をここが借りなければいけない。だが一方で、使えない農地がここにどんどん溜まっていくことも好ましいことではないので、この2つを調和できるような仮のルールをきちんと作るということ考えている。そういう意味で①だが、やはり効果の上がりやすいところ、例えば、先ほどの人・農地プランがうまくできたようなところは、ちょっと押せば進んでいくことになるので、そういったところを優先的にやっていく。②だが、基本的には所有者の方が借りてくださいと言ってきて、話が行われるというのが通常のパターンだとは思いますが、場合によっては、機構の方から貸してくださいということも言えるようにしたい。例えば、A、B、Cという土地が並んでいて、AとCは既に機構が借りているのだが、Bの部分は借りていないという時に、これを貸してもらえれば、大きなまとまった面積で担い手に使っていただくことができるので、こういったことができるような措置もとりたい。3つ目だが、農地として使えないようなところは借り入れもしないし、借りてみたが、すぐに借り手が見つからないという場合には賃貸借契約は解除して、滞留を防ぐといった仕掛けもきちんと作っていききたい。

4ページが一番大事なところだと思っているが、農地の公正な貸付けということである。これは新規参入の方、リースで入りたい企業の方を含めて、公正に農地が貸されないといけない。まず、地方公共団体、市町村が認定している認定農家や、市町村が中心になって作っている人・農地プランの中心経営体が誰であるとか、こういった情報をまず機構はきちんと集める。これだけでは新しく入ろうとする方がなかなか出てこないということもあり得るので、イとして、借りたい人は広く公募を行い、第三者で入りたい方もどんどん手を挙げていただける体制を作る。ウとして、こういった認定農家の誰かとか、公募に応じた方が誰かといった情報はきちんと整理をして、定期的に公表したいと思っており、ガラス張りにした上で、これを踏まえて、公正に貸付先を決定するという仕組みにしたい。だが、貸付けについての手続をできるだけ簡素・合理化することも必要である。特に従来の普通の方式だと、農地法に基づいて、個々の農地の権利移動の許可をしていくということになるが、これだと大きな面積を動かすのは大変な手間になるので、機構の方で一定のまとまった地域について、農地利用配分計画を作る。この部分の土地はAさんに貸して、この部分の土地はBさんに貸すとか、こういった計画をきちんと決めて、この計画を公告すれば利用権が設定されるといった簡素な仕組みにしたい。

5番の運営委員会である。これについては、規制改革会議の方でも相当議論をいただき、普通の役員体制との関係など、様々指摘をいただいているので、現在どうするか再検討しているが、規制改革会議でご説明したのは、こういった運営委員会の仕組みであり、我々としては、公正な運営を確保するためにこういった組織を置いたらどうかと考

えていた。重要事項はこの議決を経なければいけないということにして、メンバーは地域の中心になっている大きいところ、例えば認定農家だとか、中心経営体。これだけだと、新規参入についてうまくいかないこともあるので、外部の第三者、中立・公正な判断ができる学識経験の方にも入っていただく。こういう仕組みを考えていたが、これについては、規制改革会議のご議論を踏まえて、現在、検討している。

6番、事業の委託である。ここについては、この機構の実務、県全体ということになると、相当なボリュームになるので、これは関係者の総力を挙げて、企業の方も含めて、能力があるのであれば、どこにでも委託をして、委託料もお支払いして、きちんとこの仕事を進めていく。①であるが、機構は知事の認可を受けて、事業を委託できるといった仕組みにしたい。

7番であるが、地域には農業の関係機関がいろいろあるので、そこときちんと協力をしながら行うという訓示規定が必要と思っている。

6ページであるが、その他の関連事項として、中間管理機構本体ではないが、せっかく法整備をするので、この機会に人・農地プランについてはきちんと法律の中に位置づけたいと考えている。市町村は、農家の方々の協議の場を設けて、その結果を整理して、公表する。これが人・農地プランである。地域の将来を担ってやっていく人が誰なのか。そこに農地をどうやって集めるか。そのために中間管理機構をどう使うか。一番理想的には、中間管理機構にみんなで土地を預ける。そうやって一番効率的な姿を作りましようというのが一番理想の姿であるが、こういったことをきちんと地域でやっていただく。②で、この話し合いをする時には、幅広い農家の方に参加をしていただく。新規参入したい方もこの議論に参加できるようにいろいろな工夫をしなければいけない。③で、この人・農地プランは一度作っておしまいではないので、毎年定期的に議論をして、見直して、よりよいものにしていく。10年経ったら、本当に農地が動いたという形にしていかなければならない。

(2)は、遊休農地、耕作放棄地の対策である。この遊休農地対策は、先ほどご説明したように、平成21年の法改正でかなり整備はされているが、今回、中間管理機構ができるので、これを使って、さらにうまく発生防止なり、解消が進むようにしたい。まず①で、農業委員会は、これまでも耕作放棄地について改善を指導しているわけだが、耕作放棄地になる前の予備群の段階から手を打ったほうが良いというケースがかなりある。この際、その予備群から対象にしようということで、例えば高齢の方が現在自分で耕作をしていたのだが、その方が亡くなった。このケースは、1年待たなくても耕作放棄地になることはほとんど確実なので、こういったケースからも指導ができるようにするというのが1点目。それから、従来は自分で耕すか、人に貸すかどちらかにしてくださいという抽象的な指導だが、今回具体的に、書面で意思の確認を求めるという形にしようと思っており、具体的に選択肢を書いた書面を渡して、どれにするか丸をつけていただき、サインをして返していただく。選択肢のトップには、中間管理機構に貸すという選択肢をきちんと書いておく。こうすれば、多くの方は中間管理機構に貸すという選択をすることになると思う。②であるが、最終的には知事の裁定で強制的に利用権設定ができるが、このプロセスが従来のやり方だと、5段階、6段階あるので、このプロセスを大幅に簡素化したい。それから、所有者が誰か分からない、あるいはその方の住所が分からないという時の公告制度をさらに使いやすく改善するといった工夫もしていきたい。

7ページだが、これも地域の農地の流動化を進める上で基礎的なものである農地台帳。①にあるが、先ほど説明した地番ごとに誰が所有して、誰が借りていてといったことを整理しているもの。これを電子地図のところまできちんと落とせる形にして、それを世の中にも公表するという形で法律に義務づけたい。これができると、地域の中での話し

合いもうまく進むし、参入したい企業の方々もこれを見た上で、どこの地域が参入しやすいところかといったことも明確に分かるので、こういう基礎的なものをこの際、法定化して、きちんと整備をしたい。

8 ページである。今回の中間管理機構が、先ほどご説明した昭和 45 年にできている農地保有合理化法人とどこが違うのか、従来のスキームはほとんど動かなかったのに、今度はどうして動くかと思っているのかという話である。左側から見ると、まず農地の流動化の手法である。合理化法人のスキームは、基本的に昭和 45 年当時は、売買を中心に物事を考えていた。その結果、農地の所有者からすると、離農する場合はちょっと別だが、基本的にはなかなか売りにたくないという心理が働くと、受け手も、北海道は価格がかなり安いのだが、都府県だと、この価格ではとてもじゃないけれども買えないというケース。それから、この間に入る農地保有合理化法人の側から見ても、買うということになると相当な資金が必要だし、買ってみても、うまく売れなければ、結局自分のところに不良資産が残ってしまう、まさに塩漬けになってしまうということで、非常に消極的で、本当に確実に売れる目途がついたものだけを合理化法人が扱うといったことに留まっていた。そこで今回は、貸借を基本にしてやるということに発想を切りかえているので、この点でかなり対策の効果は変わってくる。

もう一つ下は、農地流動化の契機だが、従来は個々の売り手の方、買い手の方の相対協議が整ったものが合理化法人に持ち込まれるというパターンであった。数字が上がっているのはほとんど北海道。北海道は売買で半分ぐらい動いている。売り手・買い手の合意ができた、だが、買い手の方がすぐには代金を払えない。3 年ぐらい待ってくれというケースの場合に、一旦合理化法人が買って置いて、3 年後にその買い手の方に売り渡すといった使い方をしているというのが実態である。真ん中の問題点だが、相対協議ではマッチングに限界があるし、これが整うのを待っていたら、動く面積は相当小さくなるので、今回は、中間管理機構と地域の話し合いをきちんとセットにする。人・農地プランの作成を通じて、地域ぐるみでマッチングを進めるという体系で、今度のスキームはうまく動かしていきたい。

今の話を踏まえて、今度の中間管理機構による農地利用の再編成を効果的に進めるためには、我々はポイントが 3 つあると思っている。

1 つは、地域で中間管理機構を使っていこうという機運ができるということ。この雰囲気が出てきて、その上で出し手から中間管理機構に貸付けが行われる。そして、中間管理機構から担い手への貸付けが進む。この 3 つのプロセスがうまくかみ合っていて、初めて政策効果を達成して、10 年間で 140 万 ha 以上の面積が動くということになると思っているが、そのためには、法制度の整備だけではなくて、適切な予算措置、現場での運動といったものを組み合わせて成果を上げていく必要がある。

まず、地域全体で人・農地プランの過程で中間管理機構を使って、担い手に土地が流れていって、新規参入の方にも使ってもらいたいという雰囲気が出なければならないので、この地域の話し合いの中で中間管理機構にまとまった農地を貸し付けるという合意をした場合に、この地域に対して一定の助成金が出るような仕組みをつくりたい。

次に出し手から中間管理機構に行くところだが、これは個々の出し手から機構に貸付けを促進するという意味で、従来から、出し手の協力金があるが、これを中間機構に貸す時と整理をして、これを出していきたいということと、真ん中の中間管理機構の機能である。これは法制度になるが、公的なセクターなので、貸す方から見ると安心して貸せる。賃料も払ってもらえるし、耕作放棄地になったりすることもない。それから、条件整備をきちんとやってもらえるということで、貸しやすくなる。

一番右側の機構から担い手に行く方だが、これも機構の機能としては、公正に貸してもらえると、大区画にするとか、生産効率を良い形にした上で貸してもらえると、それが

ら、公募もやってもらえるし、参入しやすくなるということで、担い手がどんどん出やすくなる。

最後に受け手の方だが、受け手は法人経営や何かを融資や出資でもって育てていくことも含めて、6次化も進めて、この土地を借りるだけの能力をできるだけ拡大していく。その上で具体的に借りた場合の助成金も含めて、きちんと今回のスキームは10年間で成果を上げる、現場で本当にワークするというようになるように、きちんとした対策を講じていきたい。

(新浪主査)

西村副大臣から先ほどお話があったように、昨日の産業競争力会議で総理から、大きなポイントとして2つあった。

1つが、日本の農業の強化に意欲の持つ全ての関係者の力を、この機構の活動に動員できるものにしていきたい。その中で、この農地中間管理機構を活用していくのだというお話があった。これは大変重要なことである。そして、その結果として、農家の所得が増えていくのだということをおっしゃった。私は、今後進めていく上で、この2つは非常に重要な原則であり、まずは一番最初の人・農地プランで、集落だけで進めるのではなく、大規模な農業をやっている方、企業等々関心を持って、意欲のある方々が入りやすくする。これが大変重要なことである。

そして2つ目、結果として、農家の所得が上がっていくということは、生産性が向上していくということで、これが目的となるべきであり、部分最適ではなく、この目的に向けて、ツールとして成り立つようにしていくべきである。

今までの施策について先程ご説明があったが、資料3で説明のあったこれまでの経験が本当に生かされているかどうか、これを明確にして制度設計をしていかなければならない。また、農地が塩漬けになって滞留してしまうことのないようにしていかなければならない。また、農地の円滑な集積がされる仕組みとなっているか、インセンティブプランといったものは既にいろいろなものがあるのではないか。助成金を始め、こういったものを抜本的に表に出して、白紙から見直していくべきである。

また、出し手に対してインセンティブだけではなく、農地の集約化に向けて、機構に権限を持たせるべきではないか。その際に、現行の農業委員会との権限関係をどう位置付けるのか。運営委員会は県ベース、農業委員会は市町村ベースなのかもしれないが、この辺の役割、位置付けは、また何か委員会がいくつか出てきて複雑になるのではなく、むしろ農業委員会の位置付けとこれをどうするのか。場合によっては一緒にするのか、この辺のこともしっかりとしていかなければならない。

また、リース代についても、経済性をどう考えるか。極端に言うと、出てきた土地をちゃんときれいにして出して、そのリースでちゃんと回れば、予算的には後々お金が返ってくるということになるわけで、この辺の物の考え方はどうなのか。ただ、そのときに加速度的にやるためのインセンティブとして、何年間かそういう助成金をするようなこともあっていいと思うが、基本は受益者負担も考えて制度設計すべき。

そして、貸付けが公平・公正な仕組みになっているかどうか。総理がおっしゃった全ての人に機会があり、入れる、その結果として、農業の生産性が上がっていくのだということになるわけだが、その時に企業の持つマーケティング力や販売力、人材を活用しないと、農業のイノベーションが起こらない。その時に、農地は集落のものという考えを乗り越えて、技術力や企画販売力、とりわけ6次産業の展開等の優れた経営資源を有する競争力のある農業者、また企業といった方々がどんどん入っていける、そういう制度設計にしていくべきである。この辺が今までと違うところで、特に今回の制度に期待するところだと思う。冒頭に申し上げた従前の施策がうまくいかなかった、それが今回

うまくいくというのは、まさにこういったことがきちんと担保されることである。

また、第6次産業というのは、農業所得においては大変重要な、農業というよりも、加工品を含めた所得として大変大きな役割を担うものになると思うが、この中間管理機構と農林漁業成長産業支援機構との連携を明示すべきではないかと思う。

そして、人・農地プランの位置付けが本当に適切か。外からもどんどん入れるようにしていくべきである。先ほど局長が公募をするとおっしゃっていたので、この点は割愛していい。

そして、優良農地からやっていくべきではないかという機構の業務実施に当たっては、優先順位をつけていくべきではないか。まさに優良農地から行き、まず、基本的に借りやすいところから、貸しやすいところへという形でやっていくべきではないかと思う。

最後に、機構の業務の適切性の確保ということで、私は結果が大変重要であると思う。この法律を通して、ある程度の予算組みをしていく。その結果として、目的として、生産性が上がり、この生産性が最終的に所得の向上ということになっていくわけだが、これを行うために、中央と外部の有識者等により、各都道府県の機構の評価をきちんとやる。まず、推進されている状況、結果をきちんと第三者が評価をし、その結果を公表していく。そして、うまくいっている事例を中央で農水省が好事例として横展開する。中央の役割は何であるか。まさにここにあることで、あとは、先ほど局長がおっしゃったように、都道府県の状況が違うから、都道府県にある程度任せていくことが大切。しかし、うまくいっているところを横展開する。また、うまくいっているところに対する国費投入に関しては、経費の配分というものは傾斜配分をし、ノウハウを横展開するわけだから、それに支払うがごとく配分をしていくということで、やる気があり、やれるところといったものをちゃんと評価し、そこに傾斜配分をしていくということをやっていくべきだと思う。また、運営委員会の活動についても、同様に評価をしていく。

国費をとということだから、国が責任を持って、生産性の向上を行い、この生産性向上についての責任をきちんと明確にしていくということで、垂れ流しのないようにしていくことが大切だと思う。また、この国費を投入するということが、国民に説明ができることが大変重要だと思う。この機構の設立がなぜ必要なのか。過去にやってきて、何がよくなるのか。生産性が必ず上がっていき、農業をやられる方々にプラスになっていく。これに意味がある。また、これをやりたい人たちは、受益者負担のない事業というのはあり得ないのではないか。ただ膨張するだけであり、また工夫も起こってこない。ただ国からお金が来るがゆえに使う。過去の悪しき農政がゆえに、農業が現状に至っているのではないかと思う。そんな意味で、現状、農業土木事業では、国が50%、都道府県が25%、市町村10%、受益農家が15%という負担になっているが、こういったものをベースに踏襲していくべきである。国費のみの投入ではなく、都道府県、市町村、そしてこれを行う人、こういった人たちが負担をするということが、その結果として、必死になってやっていただく。ただ、その場合の受益者の負担のためにファンドを活用するといったことが必要ではないかと思う。

これを全国的にやっていくということは当然やらなければいけないが、成功モデルを作って、どんどん横展開をできるようにしていくべきである。最終的には、日本再興戦略におけるKPIである担い手による8割の農地の利用、米生産コストの4割減、法人経営体数5万法人、これを掲げているが、これに基づき、そして生産性の向上とは一体何なのか明確にして、それをモニターして、この新しい制度を、いわゆる全体の戦略の位置づけにおいて、これがゆえに担い手が増え、そして農業が産業化していく、その起爆剤にするという位置づけになると思うが、このようになるしつらえにきちんとし、その後きちんとこれを導入して、場合によれば、必要に応じて直していくということで、この制度そのものをきちんと新たな担い手が増えるようにやっていきたいと思う。是非

ご検討いただきたい。

(佐藤議員)

ただいまの新浪主査からの発言に、私自身の意見もほとんど集約されているが、若干違う切り口あるいは強調したい点についていくつか申し上げておきたい。我々自身、6次産業化ファンドにお金を出している、また、企業の経営者、全くの異業種からも、新しい営農者としての参入について高い関心があることを前提に、彼らの意見も踏まえて、2、3申し上げたい。

最初に、この中間管理機構の目的について、これは法文化する時には特に重要になってくると思うが、農地の集約と耕作放棄地の再生ということにやや偏っているように思う。是非集約した、あるいは再生した農地の有効な利活用も中間管理機構の明示的な機構の目的として法文化していただきたい。これは、実は非常に大きな問題であり、先程新浪主査が強調されたように、集めた農地を「塩漬け」にしないという観点からは、機構自身が利用の責任を負うという建付けの法律にするかどうかは決定的に重要だと思うので、これを是非お願いしておきたい。

また、ご説明いただいた中で、新規参入者に対してイコールフットイングが担保されるのかどうかという点についても、やはりもう少し踏み込んだ考え方が必要ではないかと思う。人・農地プランを中心にとすることは、実務的には分かるが、ただ、その場合には、既存の営農者が中心にプランを考えているわけだから、新しい参入者がどういうニーズを持っていて、どういうことなら入ってくるのかということをも十分踏まえた上で、そこに対するイコールフットイングが担保される仕組みを作っていくということも非常に大事である。したがって、おそらく人・農地プランありきという考え方とはならないということは、もう既に御承知のとおりだと思う。

それから、「塩漬け」機関にしないという観点でもう一つ、機構のガバナンスの問題について、運営委員会が機構の実質的な意思決定機関になると思うが、この運営機関のメンバーの選定の仕方、権限、あるいは活動や意思決定プロセス、どういう設計にしていけるのか、あるいはどういう運営にするのかという意味での具体的な案。それから、それを事前にディスクローズしていくという考え方、あるいは事後の行動についてのディスクロージャーと評価体系、このあたりは、法律を作る過程において、よりはっきりと示した上で法制化していくということが、ガバナンスを守るという意味で非常に重要と思う。

それから、市町村に再委託できるという建付けになっているが、これはあくまでも実務を再委託するのであって、先ほど申し上げた責任のところについては、あくまでも機構が担う。そして、それを国が監督するという建付け。ここははっきりとしておく必要があって、機構の目的遂行に伴う責任まで市町村に移すということを意図しているのではないだろうと思うので、法文化の中では、明示的に文言で示していただく必要があると思う。

それから、民間活力の活用という観点から、できる限りそれぞれの地方公共団体が各都道府県で競って、意欲ある受け手を探してくるという形になるのが理想的なのだが、その意味では、機構の目的に農地の利用を入れることが大事であると同時に、本日説明いただいた資料の中にもあるのだが、なぜ受け手が現れないのかということについて、おそらく地域によっても異なると思うが、それをもう少し分析する必要がある。ご説明の中でも、受け手側が出てくるための促進とあるが、具体案は全て今後の対応ということになっている。この法律を作っていく上で、受け手の促進策が具体化していない形で法律になっていくということは、先程申し上げたように、結果として、意図せざる「塩漬け」を作るということになりかねないので、できれば受け手側のインセンティブとい

うものも、この法制の中に事前にセットされた形で、この中間管理機構の法律に落とし込んでいただければと強く思う。

もう一つ、機構の機能について、以前産業競争力会議でも少し議論させていただいた信託という方式の位置付けをしっかりと明示して欲しい。信託を活用することによって、透明性を確保した上で、例えば不動産会社等の外部の機能や民間のノウハウを幅広く使い、より効率的・効果的に農地の活用が図れるのではないかと。また、16,000強の地域を47の機構で全てカバーすることは困難と思われる。機構は市町村に業務を委託でき、市町村は外部にその一部を再委託できるということであるが、機構から信託会社等に直接（再）信託することを考えても良いのではないかと。

最後に、先ほど新浪主査からもあった、具体的な成功モデルをつくるということだが、仙台の東部地区について、今、国費の投入で圃場整備が進められている。この土地の整備を国が進めるということであれば、仙台東部地域を一つの特区として、この新しい機構、そしてこの新しい考え方で農業の活性化を推進していく具体的な成功モデルの1号として扱っていただくということも、一つの案ではないかと思うので、検討していただきたい。

（秋山議員）

今、新浪議員、佐藤議員がお話しになられた点について、全く同感している。

基本的な考え方として、あくまでも国の成長戦略に資するために作るものであるという前提を考えた時に、重要なことは、今、担い手と言われているが、要は新しいプレイヤーを参入させる、登場させる、増やすということがなければならないということが、まずポイントになる。

もう一つは、その中で成功事例を作るということが、結果として農業に携わる人たちの所得を増やすことになる。

今、説明いただいたように、成果が出ているものはあるが、あくまで、今までは農業従事者を前提とした農政の延長線上の政策が続いてきた。次は次元を変えた形の政策を投入する時期が来ていると考えているので、そういった観点からは、国費の投入の仕方についても、これまでの考え方を少なくとも国が変えているのだということが、農業従事者の皆さん、農業にこれから新規参入を考える皆さんに強いメッセージとして伝わるものが必要ではないかと思う。

その観点から、これから成長戦略秋の陣が始まり、注目される中で、臨時国会に提出される法案の中で、今、人・農地プランを正式に法制化しようという準備を進めているようだが、あくまでも新しいプレイヤーの参入を前提にしているということがはっきり分かる形にする必要がある。

あともう一つは、新しく中間管理機構を作ったことで、従来の既存の政策との整合性がどうなっているのだろうかということについて必ず問われると思うので、まずこれを作ってから、それ以外のものについて少しずつ整合性を取っていくということではなくて、これを入れることによって、既存の例えば農業委員会の問題、あるいは戸別所得補償の問題、こういったものについても、既存の政策との整合性をどう取っていくのか、あるいは少なくとも方向性については、はっきりとした強いメッセージが必要である。それは西村副大臣がおっしゃったように、秋の陣では、おそらく農業の法案が先陣を切って出ていくと思うので、それだけ注目度も高い。そこで新しいものは作るけれども、それ以外のものは、またこれからおいおい考えると受け取られかねないような法案の提出の仕方では、市場も含めてがっかりさせることになるので、そのようなことのないようにやっていきたい。

最後に1点だけ。いろいろチャレンジングな取り組みをするには、ハードルが高かつ

たり、時間がかかったりすることもあると思うが、担い手の側からは是非と手を挙げるところがあれば、国家戦略特区などを活用して、とにかく早く成功事例の顔を見せていくということをやっていききたい。

(大泉教授)

この中間管理機構は、農業の現場力を高めるという視点から、新しい農業を作っていくためのシステムだと理解しているが、そうした意味では、こうした組織を作るのは結構なことだと思う。ただ気になるのは、本当にこれが機能するのかどうかということである。この出されたものを良く読むと、農地を流動化させて、集積して、それを担い手に預ける。これは非常に結構なことだが、これを現場で一番機能的にやってくれるのは誰かということ、現実には、例えば不動産業者だとか、都市計画のコンサルだとか、あるいは信託の関係の人たちだとか、こういう方々である。農地保有合理化機能が農協等にあるが、これはあまり機能していない。そうしてみると、実質的に動かすとしたら、この不動産業者等をどのように使うかということが1つの鍵になってくるのだろうと思うが、この事業のシステムを見ると、県に組織があって、市町村に委託して、市町村は誰かに委託するという話になっている。そうすると市町村は、余りこのシステムを動かすのに得意ではない人に委託するかもしれない。逆に言えば、現場から見ると、不動産業者等がやるのだと。それを市町村や管理機構がチェックするそうしたシステムの方が、私はうまく機能するのだろうと思う。申し上げたいのは、1点として、組織のあり方が実際に動ける人中心になっているか、逆転しているのではないかという気がする。

もう一つは、手法についてである。先ほどの農水省の説明では、借り手がない、売り手がないというのは15%、15%で等しくて、宮城県は逆に出す人がいないということである。これは私の感覚と全く違って、宮城県はむしろ借りてくれる人がいない。だから、この表の信憑性というのがかなり疑問である。中間管理機構のスキームは、この認識に基づき、出し手を中心として作られたスキームであって、これがうまく本当に機能するのかどうかということ、今までと同じで、あまり機能しないのではないかと思う。機能するとしたら、例えば意欲のある人たちが、私はこういう経営をやりたいのだが、こういう農地がないかということを経営として流して、この中間管理機構がこういうものがあるという情報を流していく。つまり、受け手の情報を中心に物事を組み立てていった方が機能すると思う。先程の新浪議員のご発言で、今までなぜ機能しなかったかということの反省があるかというのは、やはりこの点だと思う。利用者のニーズを中心に物事を設計していくということが基本で、農地をうまく利用したいという人たちを中心に制度設計していくというのがこのシステムの基本なのだろうと思う。

2番目に申し上げたいのは、この手法である。手法がどうも出し手中心主義になっていて、経営者や企業がこういうことでやりたいという受け手中心のスキームになっていないのではないか。先ほどの説明でも、担い手に大分集まっているという話があったのだが、この担い手は5ha以上であり、成長戦略にどれほど寄与するかわからないと思う。肝心なのは、集落の中で話し合っただけで何かが決まるという集落民主主義では進まないということ。そこは嫌だといっても、ある程度、ここは集団化するという不動産事業のノウハウを使わないとうまくいかないのだろうと思う。集落民主主義のロジックを使うと、大学と同じで、教授会で選ばれた学部長が運営する。しかし、それはあまりうまく機能しないということと同じようなシステムになってしまうので、ここはやはり集落から独立した機能を持った人たちがこのシステムを運営していくことが必要なのではないかと思う。更にこの手法のところ言えば、今までのシステムだと誰が発議するか分からない。県や市町村、集落でここが空いているから、何かここを使おうみたいな話が事業のスタートになるような気がする。そうではなくて、やはり使いたいという人たち

がいて、その人たちのニーズを受けて制度設計し、うまく動ける人たちが大胆に集団化していくというシステムがいいのではないかと思う。

3番目に農地情報だが、これで農地情報が大分整備されるということなので結構なことだろうと思う。個人情報との絡みがあって大変なこととは思いますが、これはやはり多くの国民に開示していく必要があるのだろうと思う。それを見ながら人々は、この辺の農地だったら私は参加できるなという判断が可能になる。企業や新規参入の人たちにそれを開示していく必要がある。だから本当は、中間管理機構がなくても、この情報開示さえあれば、意外と農地の流動化は起きるのではないかとすら思っている。ここはきっちりやってほしい。

4番目になるが、先ほど佐藤議員からは特区の話があった。仙台東部は国費でやるから、国が関与できるという話があるのだろうと思う。仙台東部だけではなくて、実は山元、亘理、岩沼、名取などの災害危険区域の地域で今、土地改良整備をやっているのだが、あと2年後ぐらいであの農地をどうするか、誰が担うのかという問題が出てくる。そうすると、そこも戦略特区がいいのか、復興特区がいいのかよく分からないが、特区に指定して、経営者を募集してみたらどうなのかという気がする。ただ、これは国ではなくて、自治体がやらなければいけない問題なので、話が違ってくるのかもしれない。

農水省の説明で先ほど私ちょっと聞き落としたのだが、公募するとおっしゃったのか。これは大事な話で、是非経営者を公募してほしいと思う。

(中嶋教授)

日本の農業が産業競争力をつけて成長させるためには、農地問題が課題であるということ間違いはない。ただ、これまでも農地問題の解決を目指して、様々な取組が行われてきたのだが、それが必ずしもうまく機能しなかったのも事実だと考えている。したがって、有効なものにするには、思い切った政策を実効しなければならない。現在、農地をめぐる環境は過去と異なってきており、そのことが農地問題の解決のためにハードルを下げているという認識を私は持っている。したがって、今は取組を強化する時期だということだと思う。以上のことから、今回の中間管理機構の創設には、私は大いに期待しているが、それを適切に機能させ、それを思い切って進めていくためには、いくつか留意すべきことがあるということで、全体の枠組みについて2点、やや細かい点について3点、農業の立場として言わせていただきたい。

全体の枠組みの1つ目は、この政策が目指す農地利用のあり方が、農業政策の基本目標の1つである国内食料供給の維持、向上を脅かすことがないようにすべきだということである。農地を大規模生産者に集約させていった結果、使い勝手の悪い農地が地域の周辺部に思いのほか積み残されて、それが低利用に留まり、生産力の低下をもたらせるのではないかという懸念を私は持っている。角を矯めて牛を殺すことがないように、政策目的にかなったきめの細かい対応を求めたいと思う。

2つ目は、中間管理機構の役割は、マーケット機能の補完と考えるべきではないかということである。農地集積を阻むものは、出し手と受け手のマッチングにかかる手間やコストの大きさではないか。それらの手間やコストの低いところは、当事者間の交渉によって徐々に集積が進んでいると私は思っているが、そうした地域では、機構がこのような動きを代替するのではなく、補完するような役割に徹するべきではないかと思う。もちろん、土地取引の手間やコストが余りにも高く、自発的な交渉が進まないところも多々あるわけなので、そこには全面的に機構が乗り出すべきだと考えている。

次に、やや細かい点だが、1つ目のコメントは、出し手と受け手のマッチングを進める専門的な職員を指名したり、養成したりできないかということである。高いスキルを持った地域プランナーのような人材を用意すべきではないかと考えている。

2つ目のコメントは、農地の集積にとって、農業用水の問題というのは重視すべきだということである。水田稲作は、水なくして行うことができない。単に農地を集積すればよいというわけではなくて、用排水路の維持管理にどのように関わるかが、実際の農業経営の成果を大きく左右する。用水の問題に配慮して農地集積を進めるには、運営委員会に土地改良区などが参加すべきではないかと思う。

最後に3つ目のコメントだが、農地地図情報システムの運用について、農地の集積の在り方とリンクさせなければならないのではないかと思う。集落内での農地の集積ならば、地図情報システムは必要ないのではないかと思う。集落を超えた広域での集積に取り組むとき、初めて力を発揮するので、そういう考え方でもってアプローチすべきではないか。

(岡規制改革会議議長)

規制改革会議では、過去数回、農水省の皆さんとやりとりをしてきている。今日ここで話のやりとりを聞いていて、かなり重なっていた。簡単に言うと、まず機構のガバナンス、透明性はできるだけシンプルなものにして、既存のいろいろな制度、組織等の整理整頓。要は、先ほど秋山議員が言われたように、ダブらないようにして、できるだけ簡潔なものにしていただいたらどうかという点をいろいろ委員の方々、特に金丸座長から強調されていたが、そこをすっきりさせるということ。

もう一つは、借りるのと貸す、この2つの機能について、借りるところは効率的な集約ができるような農地を優先的に借り上げて、不良の資産がたまらないようにすべきという意見も結構あった。今日もそのような意見があった。

それから、貸す方は、まさに公平・公正に、現在の農業従事者のみならず、新規参入の方も含めて、皆さんに公平・公正に貸し出しができるような形にすべき。これも今日意見としてあった。ただ、この公平・公正というのは、私は今までの会議で言わなかったけれども、今日聞きながら感じたことは、今、農業従事を既に行っている人と、新規参入というのは、あまりクリアに分ける必要がないのかなと思う。いわゆる我々企業の観点からいうと、合併などの発想も含めて、公平・公正でやられたらどうか。

それから、会議で何度も申し上げているのだが、平成21年の改正農地法によって、ほぼ無条件で誰でも農業にリース方式であれば参入できるようになっているということで、もう当社もやっている。だから、本当に農業をやりたい方は、今でもどんどんできる。誰でもできる。ただ、その中で何が課題かという点、2つ私どもの経験であり、1つは、リースを受けるために相対で1軒1軒の農家と交渉しなければいけないという手間暇が大変である。もう一つは、そういう形で努力して、何十ヘクタールかの土地を集めたとしても、数百カ所に分散している。要するに、集約化されないということである。しかし、それでも良ければ、今でもいくらでもできる。新浪議員のところはもうやっているとは私は理解している。したがって、今度の機構の機能の大きな部分は、農業をやりたい人が個別に相対で交渉しなくても、機構がまとめてくれて、集約された農地を活用した農業ができるようにして、誰でも、かつ生産性の高い農業ができる。このような状態にさせていただくことだと思う。これは、これからも両方できるようになると私は理解しているから、相対でやりたい人はどんどんやっても良いし、この機構を活用しても良いということである。そのようにこの機構の機能が、ガバナンスの部分、あるいは既存の組織、制度との調整をきちんとして、分かりやすいような機構にさせていただいて、2つの重要な機能を発揮していただく。機構のもう一つ機能を集めただけではなくて、用水路等々を含めた農業整備もちゃんとやっていただける機能を持っているということだと思う。

最後に、中央の農水省と都道府県ベースの機構と、実際の市町村にしっかりと縦串を

通して、戦略と情報を共有してやっていただくことが必要。新浪さんもベストプラクティスの話をされていたが、そのためにも、しっかりとした縦串をしっかりと通した形での情報と戦略を共有していただく。そうすることによって、責任の所在もはっきり明確化されてくるだろうと思う。

最後に、今日の議論と規制改革会議で進めている議論は、かなり似たような議論をしているということが確認できたということをお報告しておく。

(金丸規制改革会議農業 WG 座長)

重複は避けたいと思うのだが、私どもの規制改革会議の WG での問題の捉え方なのだが、これは農水省とも何度も話し合っているし、例えば機構の中の組織の体制については、農水省の方で現在、抜本的な見直しをしていただくというお約束をしているので、今日の産業競争力会議の皆様も指摘も踏まえて、近々に、今日説明されたもののアップデート版を是非お示しいただきたい。

問題は、先ほどの農水省の話の中にあつたとおり、現場の数が 1 万 6,462 ある。1 万 6,462 という地域が正しいかどうか、私はちょっと分からないが、仮にこの数字が正しいとすると、1 万 6,462 の現場がそれぞれ個々の事情とかいろいろな状況がある中で、この中から 140 万 ha を増やさなければいけないというのが、今回、国の KPI だと思う。そうした時に、1 万 6,462 を束ねていくマネジメントというのは、中間管理機構は 47 しかないわけである。そうすると、47 の中間管理機構の組織が 1 万 6,462 の現場に対して、どんなリーダーシップとかコーディネーションの能力を発揮できるのだろうかというのが、そもそも我々の疑問、懸念である。

もう一つは、先ほど委員の方も指摘されたのだが、出し手へのインセンティブを設計の中に盛り込もうとするあまり、一方では、モラルハザードのリスクが内在をしている。そういう意味では、もっと受け手から物事を考えていくという意見が先程出ていたが、私はそれは大賛成である。

そして最後は、企業の参入をしやすくするというのは良いと思うのだが、加えて、若い人の参入、若い人の出番だというメッセージがもっとあつたほうが良いのではないかと。それは、農業の IT 化というものも、ぜひ産業競争力会議の中でも議論いただいて、そうすると、今、農業のトップランナーの方々の農業に関する IT 化の投資に対しても、例えばファンドがサポートする。そのように、IT 化を進めようとする、当然ながら若い人の出番となる。これはイスラエルの例でも分かるように、戦略的に農業の IT 化を国が進めるといったものだから、例えば IT の現場の方々が農業に参入をしていく。そうすると、1 万 6,462 の現場に対して、IT をつかさどっている若者が参入していくと、これこそ私は新しい知の投入にもなると思うので、是非とも農水省の皆様も、あるいは産業競争力会議の皆様も、若い人の参入に対してのメッセージをお考えいただけると良いのではないかとと思う。

(新浪主査)

今の話の重要なポイントとして私が受けとめたのは、まさに受け手中心主義の制度設計というのは、今までと違った視点であり、また、新しい人たちが入りやすくするためには、農地の情報開示を早くやっていくべきであろうと思う。私どもは 10 カ所ぐらいで農業をやっているのだが、一番苦労するのは、農地を手当してもらうこと。参入がもっとしやすくなっていくことが、現在やっている方にとっても、意欲のある人たちやもっとやりたいという人たちにとっても大変プラスになる。農業というのは、今まで全てサプライサイドの物の考え方でやってきたが、どちらかというと、デマンドサイドから物を考えていくというのが今回の大きな建付けの変化である。農地についても同様で、

大きくディメンションが変わる点は、まさに受け手中心主義で制度を作っていくということにあるのだと思う。

それから、生産性を上げることが大変重要なわけだから、その意味で、何としても受益者負担というものをしっかりと制度の中に入れていただきたい。

最後に、これだけの土地が増えるとなると、当然その捌き先というものも大変重要になってくる。その時に、この土地の中身について、いわゆる農業をやるということもさることながら、6次産業で使うような用地もこの中に位置付けるとか、そういうことをしていかなければならないと思う。やはり付加価値を付けて、農業全体における産業としての生産額を上げていくこと、これが最終的には手取りの増加につながっていくわけであり、やはり6次産業を含めた全体設計というのが大変重要ではないかと思う。

(農林水産省奥原経営局長)

本日いただいた意見は、規制改革会議の意見とともに、我々は重く受けとめさせていただいて、真面目に制度設計を詰めていきたい。

今の受け手の話である。農地情報を電子地図にまで落として、誰でも見られるようにする。つまり公表するという規定を法律の中に入れようと思っており、個人情報保護法をクリアしてしまうという形で整理をしたい。これは政府内の調整が要るのだが、誰でも農地情報がどうなっているか見られるようにして、企業の方もどういうふうに、どこに参入しやすいかということもちゃんと分かる。それから、公募もされるので、自分はこの地域に入りたいということをあらかじめ登録しておけば、これは随分やりやすい環境にできると思う。

それから、受け手の方々が実際に農地を使いたい時に、実際に土地が出てこなければ、これはどうしようもないことも事実である。ローソンでも参入される時に相当苦労されていると思うが、やはり個々に話し合いをしてやっていくという時も、どの地域で話をしようとか、いろいろ悩ましいところはあると思う。この人・農地プランをやっていると、どこが参入しやすいかよく見えてくる。担い手の数が十分ないところも山ほどあって、中には人・農地プランがうまくできない地域もある。これはこれで1つの大きな情報であり、むしろそういうところは、企業なり、ほかの地域の法人の方にどんどん紹介して、まとまった農地を使っていただくということができるようになるので、人・農地プランは必ずしも閉鎖的なものだけではないと我々は思っている。今、地域の中でやっている大きな農家の方がやりやすいようにすることも、今回の大きな目的である。実際、450万haもあるわけだから、この太宗は法人経営なり、大規模な家族経営がやっていることも事実。企業が参入したといっても、まだ1,000社ぐらいだから、平均は5haまでいっていないので、1万haまでいかない。だから、10年間で本当に構造改革を考えれば、今やっている大きな経営をさらに大きくして、やりやすく農地を集約化の話と、新しい企業や何かのどんどん入っていただくような話、この2つを同時に進めないといけないと我々は考えている。

できるだけ財政負担などは小さくしていった方が良く思っており、そのために今回構想しているのは、リース方式である。売買でやってしまっただけで、これが塩漬けになったら大変なことになるが、リースであれば、いざという時は契約を解除することもできる。必要な時に、例えば若い方に農地を貸すということを考えると、多少のプールはこの機構が持っていないと、この中間受け皿はワークしないという側面もある。塩漬けを防止しながら、そこは一定のバランスを取って、このスキームが機能するように工夫していくということも我々は必要なことだと思っているので、とにかく今回は、10年間で本当に構造改革の成果が上がるということを目指して、法律も予算も現場の運動もうまく組み合わせて、きちんとやっていきたい。

(新浪主査)

そこで中央のあり方なのだが、工夫するのは中央も必要なのだが、地方がやらなければだめである。その担保を必ずやってもらいたい。コンビニもそうだが、工夫を中央でやるよりも、地方、現場で工夫をするということで、その工夫の良いものを取り上げていくのが中央であって、これは間違いなく担保してもらいたい。何か中央が工夫したってうまくいかないから、だから今に至っているわけである。農政がうまくいかなかったのは、中央がやり過ぎたため。地方がきちんとやって、中央が工夫できて、地方自治体が考える。だから、大前提は、今までのやり方はうまくいかなかったのである。これだけお金を使ってしまった。だから、ここの反省の下に是非やってもらいたい。今までの農水省の話だと、中央がやるような話だが、中央がやって失敗してきたのだから、地方にしっかりやれる体制を作ってもらいたい。

(農林水産省奥原経営局長)

これは先程も指摘いただいた点で、特に規制改革会議からも言われているが、国と県あるいは機構と市町村、現場の関係で、ここのところをやはりきちんと整理をしなければならない。国は大枠を決める。これは法制度を作るのは当然のことだし、予算の投入もきちんとやるが、その枠組みの中で、県段階、特に県がきちんと旗を振って、この機構と市町村をうまく使って、現地の実態に合うような実績を上げていただく。この成果は、我々もガラス張りにさせたいと思っているので、法律の中には、そういったものを公表させる規定もきちんと置きたい。これについて、国が都道府県を通じてきちんとコントロールする必要があるので、国がきちんとそれを掌握した上で、評価もして、その上で優良な事例については、横に展開をするというための仕掛けをきちんと作りたいたいと思っている。本日のご指摘の点は、相当部分、法律の設計の中に入れていきたいと思っている。

(西村内閣府副大臣)

もう大体論点は明確になってきていると思うが、私の地元の淡路島なども、若い人たちがどんどん都会に出てきて、東京にも出てきている。この間、東京に出てきていて、実家が農家をやっている人たちの話も聞いたが、自分はもう戻らないし、農業をやる気はないから、両親が亡くなったら耕作放棄地になるか、こういう機構ができたなら土地を出すというのがほとんどである。だから、放っておいても多分大量に出てくるし、現に耕作放棄地はこれだけ増えているわけだから、多分、出し手の方は、私もいろいろ傾斜を付けながら一気に出した方が良いのではないかとかいう思いを持っていたが、相当程度もう出てきているし、出ていくので、むしろ今日の話のとおり、使い手の方のニーズに立って、使い手がそれをどう使いやすくするかというところが一番のポイントだと思う。

既に地域で若いリーダーがいて、担い手がいるところは、そんなところをかき集めてやっているところもあるし、それがなかなかうまく集まらないというところは助けてやれば良いと思う。基本的には、そういう地域の担い手も大事だが、新たに参入する企業なり、新たな担い手、若い人たちをどう実際に活用できるようにするかというところが一番のポイントだと思う。それをやるために、大泉教授が言われた、まさに地域だけではもうできないからこうなっているわけだから、都市計画のプランナーみたいな人とか不動産屋の発想で、まとめてこうやったらきっとこれは価値が出るぞという、民間ベースで利益が出るようにやってもらえれば、これは必ず借り手が出てくる。その力を是非うまく使うようにしていただいて、まさに運営委員会の改革案というか、いろいろ検討しているということだが、既存の農業委員会の動かなかったところ、問題点等、そこ

の関係をどう整理するかを含めて、ほとんど論点は絞られてきていると思うので、そこを実際に動く形にするような仕組みの案をぜひ検討いただいて、それをまた提示いただいて、議論するという形にさせていただければと思う。

(以 上)