

## 第6回EPA・農業ワーキンググループ議事要旨

---

### (開催要領)

1. 開催日時：2007年3月6日(火) 9:00~10:50
2. 場 所：中央合同庁舎4号館509会議室
3. 出席者：

主査	浦田	秀次郎	早稲田大学大学院アジア太平洋研究科教授
メンバー	伊藤	隆敏	東京大学大学院経済学研究科教授
同	大泉	一貫	宮城大学事業構想学部教授
同	木村	福成	慶應義塾大学経済学部教授
同	高木	勇樹	農林漁業金融公庫総裁
同	本間	正義	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
	大村	秀章	内閣府副大臣(経済財政政策)

### (議事次第)

1. 開会
2. 議事  
農業改革について
3. 閉会

### (配布資料)

- 資料1 大泉 一貫 宮城大学事業構想学部教授 プレゼンテーション資料  
資料2 高木 勇樹 農林漁業金融公庫総裁 プレゼンテーション資料  
資料3 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授  
プレゼンテーション資料
-

---

(概要)

(浦田主査) おはようございます。EPA・農業ワーキンググループ第6回会合を開催いたします。

本日は農業改革について審議する。まず、大泉メンバー、高木メンバー、そして本間メンバーからそれぞれご説明いただき、その後自由討議に入る。

早速、大泉メンバーから15分程度でご発言をお願いしたい。

(大泉メンバー) おはようございます。私からは、現場の状況を踏まえ、さらには農林水産省が先週出したデータをベースにしながら、農業で構造改革が進展しない事情、構造改革をする際の課題について、お話をさせていただきたい。

私の話の結論は資料の3枚目に6として、顧客指向の農業の実現、経営者の参入を認める政策の早期実現が構造改革のスピードを速めると書いておいたが、これに尽きる。

1枚目に戻って、農林水産省の政策自体も、今申し上げた方向にシフトしている。農政は従来から、産業政策と社会福祉的あるいは地域維持的な性格とが融合しており、その辺が未分離だったことが混乱のもとになっていたような気がするが、ウルグアイ・ラウンドの合意あたりから、「農業経営者政策」として産業政策を純化させてきた。私の報告は、産業政策としての農政を議論の対象にしたい。

農林水産省の産業政策としての農政を一言で言えば、市場原理の浸透と、創意工夫する経営者を育成するということである。さらには、それにより構造改革を推進し、国際競争力を強化することを目標にしている。このような農政がずっと続いている。小さい文字でいろいろ書いてあるが、それは傍証として挙げている。

2番目に、そうではあるが、農林水産省の産業政策は、実際に今言ったような方向で動いているのかというと必ずしもそうではないのではないかと、という懸念がある。効果が出にくく、スピード感が感じられない。小さな字で、この間に行われた農政改革と言われる政策のうち3つほど挙げているが、それぞれの問題点についてコメントしておいた。

1つは「米政策改革大綱」。これは、戦後農政に決別し農民により自主的な生産調整を行うという非常に画期的なものだったが、手法は、行政の努力でこれを

推進するということであり、経済原理が見えない。つまりこの政策には市場原理に不透明感がある。17年の「食料・農業・農村基本計画」では、飛躍的な生産力向上あるいは民間の役割への期待の脆弱さがあるのではなかろうか。「経営所得安定対策大綱」は、本来経営者を育成すべきだということがうたわれているが、若干集落営農等々が入りながら、担い手特定に困難を見せている。この間、改革と言いながら、何か煮え切らない政策が続いているという印象である。

その背景には、農家の所得形成、有効需要創造に特化した戦後高度経済成長期の農政の発想からなかなか抜け出せない農林水産省の考え方がどうもあるのではなかろうか。有効需要創造に特化した政策、農業団体をパートナーとした中央集権的な政策執行が、今の農政の仕組みにたがをはめているような気がする。

ただし、こうした農政が果たしてよくなかったのかということ決してそうではなく、こうした政策執行手法は、確かに、高度経済成長期に豊かな農民をつくった。しかし、反面、農業が衰退した。衰退した理由は、農家の創造性が萎縮してしまったからだろうと思っている。そうした政策と決別したと農林水産省はおっしゃるが、しかし実際には需給調整政策等々で、なかなか決別できないような状況を今日までも引きずっている。

その1つに、農林水産省は、認定農業者に生産調整要件を課している。つまり生産調整をやらない人は、認定農業者と認めないということだが、その理由は生産調整に国費を1,700億円使っているからである、ということだ。この需給調整、産地づくり交付金は、どちらかということ、所有支持の旧来の有効需要創造的な性格が非常に強く、集落営農がそれを強化する構造をつくっている。したがって、旧来の政策の方向から決別していると言いつつも、どうも決別しきれていない。これは、農林水産省がコメをつくるなということを強調するためにおかしくなる。優先順位が逆である。そうではなく、経営成長の一環として、生産調整を取り混ぜて生産性を拡大する者に対し、産地づくり交付金を交付するとなれば、別にベクトルの方向はアクセルとブレーキと別々になるのではなく、アクセルを踏む方向で一致するはずだと思う。需給調整を全員にという発想が先にあるから問題なのである。経営の自主的判断が先で、その経営の自主的判断により、生産調整に参加する者に関しては支援することにすればよい。そうすれば、経営者の自主的な判断で生産調整に参加する。それを産地づくり交付金等々で支援するとすれば、

両者は矛盾することはないと思う。農林水産省の政策は、需給調整先にありきで、それが全ての政策に枠をはめているという状況にあるのではなかろうか。

市場原理に関していえば、米価対策もどちらかというとも米価を維持するという発想が強過ぎる。米価格センターでも価格をどちらかというとも高いところでとどめ置くような、市場原理になっていないところがある。つまりボトム・アップ政策というか、有効需要創造政策とトップ・プル、経営者を育成するというものの非分離があるために、経営者育成にブレーキがかかっている。課題は、前者から後者への完全移行が必要であろうということである。

また、政策執行手法にも課題がある。農村には、構造改革に徹し切れない農村の意識や文化がある。これは2行目に書いてあるが、集落等による同調圧力という農村文化があり、この農村文化に左右されない政策執行手法の開発が必要なのではないか。つまり農林水産省のいう構造改革を効果的に進めるには、1番目は経営者の成長を中心とした政策体系をつくる、経営者の育成を中心とした政策体系をつくるということ、2番目は、集落の同調圧力などの農村文化に余り左右されない政策執行手法を開発するということである。

これが構造改革を進めるための抽象的課題になるが、具体的な構造改革の方向性と目標設定に関しては、先週農林水産省が出した報告をベースにしながら申し上げようと思う。農林水産省の資料は、国境措置を撤廃した場合の国内農業等への影響についてということだった。中身は3兆6,000億円の農業生産額が減少し、食料自給率が40%から12%へ減少し、担い手は構造改革によってマキシマムで42万経営が想定できるという話だった。

ただ、この3兆6,000億円の減少に関していうと、実は1990年から2005年までの、およそ15年の間に3兆円の産出額が、現実に減少している。ここで考えなければならぬのは、国境措置のあるなしにかかわらず、構造改革の遅れにより、今後3兆円強の産出額の減少は十分に可能性があるということである。構造改革の目標を考える際、農林水産省試算で私が注目しておきたいのは、この減少額ではなく、4兆9,000億円残るといふ推計の方である。

農林水産省は総産出額を8兆5,000億円で試算されているが、実際は統計を見ると8兆9,000億円ぐらいある様なのだが、農林水産省の先週のデータ8兆5,000億円をベースに試算すると、8年後に42万経営で4兆9,000億円の——シェアは8割

と言っているのです——8割を担うとすれば、1経営当たり933万円の産出額になる。8割ではなくて10割だとすると、1,167万円になる。マクロでの現状の農業産出額を確保するとすれば、構造改革により、40万経営の産出額を倍、つまり1経営2,000万円に高める必要がある。とすると、全産出額は8兆円になり、それが8割のシェアだとすると、国全体では9兆円強の産出額になる。食料自給率もはたまた国内総生産も就業機会も、いずれも向上することになる。

とすれば、最後のページだが、構造改革の具体的な数値目標としては、40万経営体による生産額の2倍化戦略が、構造改革の数値目標として必要になってくる。これは、国境措置のあるなしにかかわらず、必要になってくることだろうと思う。しかし、平成17年に出た食料・農業・農村基本計画には、有効需要創出策から供給力向上策への転換がどうも見えない。

このマクロの試算をミクロあるいは経営戦略構築の試算につなぐためには、もう少し具体的にブレイクダウンしなければならないところがあるが、一番クリティカルなのは、65歳以上が58%という担い手の状況をどう考えるかである。戦略が見えないところをもってきて、こういう現実があるとすれば、構造改革に関しては、これは不可能だと考えるのが普通の感覚なのだろう。この不可能を可能にしなければならないのが、これからの農林水産行政だろう。時既に遅しの感もなくもないが、やはり当初掲げた市場原理の浸透により創意工夫する経営者の育成、供給力向上策にドライブをかけ、かなり大胆に実行する必要があるのだろうと思う。

そのためには、経営者育成策を「主」にし、その他の政策を完全に「従」にする体系が必要になってくると思う。具体的な担い手対策の一般論としては、2と3と書いておいたが、1つは現在の労働者のエンカレッジが必要であろう。経営展開を有利にする政策と書いておいたが、資産保護・所有保護的な政策を大々的に転換する必要があるということや、ノウハウ・創意工夫の実現条件の整備等である。1つ注意してほしいのは、集落同調圧力の排除、つまり地域に縛りをかけて推進する行政手法を廃止していくことが、どうしても必要になってくるだろうということである。

もう1つは、農業以外からの参入に期待せざるを得なくなっている状況をどう考えるかということである。どう考えるかというよりも、これを入れなければな

らなくなっているということなのだが、その中で重要なのは、2行目に経営の定義を農業独自の世界から普通の世界にと書いているが、経営概念を農業の世界でも確立しておく必要がある、ということである。つまり経営資源としての農地が利用本位にならないと、経営概念も成立しない。この経営というのは何かという概念を、農業の世界で法制的にも共通なものにしておく必要がある。

以上、縷々申し上げたが、実際にこうした構造改革は全くもって不可能なのかというと、必ずしもそうではなく、成功モデルの一般化のための施策が必要であろうと思っている。成功モデルは、ここに6つぐらい書いておいたが、4番目に女性起業の増加を書いていた。これはどのようなことかということ、90年代後半は、日本は不景気で自営業者がほとんど増加しないまれな国だった。フランスと同様、自営業者が全く増加しない状況が続いていたが、しかし平成9年には農村では約4,000の女性社長が誕生し、その5年後の平成14年には、8,000に増加し、今日もずっと増加している。これはある意味、農村の中でのビジネスチャンスが広がっているということの意味している。さらには農業参入の増加も顕著である。NPOが農業に参入したり、市民農園の人気や、ワーキングホリデイの人気、さらには建設業者や食品産業が、農業に参入している状況もある。

さらに、中国で農産物の開発輸入が見られるが、日本のノウハウを使い中国で開発輸入生産している。中国でできることが日本ではできないという問題は、さまざまな規制改革で日本でも実現していかなければならない。しかし、ここで方向性として考えておいた方がいいのは、オランダ・モデルやデンマーク・モデルと言われるようなものだろう。つまり、IT産業と提携した農業や販売力を強化した協同組合が、国際戦略を組んでいる。自分たちのノウハウを世界戦略として展開している。特にオランダだが、国内は、そのための実験場としてある。そういった国際戦略、技術輸出として国際戦略も組まなければならない。つまりノウハウがないのではない、ということである。

それで上の方に書いてあることに戻ると、コアとなる農家——機関車農家と言っているが——つまり経営者が走れば、周りの兼業農家の産出額も増えるという構造は、六星生産組合や千葉県でもある。また今までと違った大量生産・大量流通といった仕組みではなく、新たな仕組みをつくれれば、生産額が上がるというのが徳島の上勝や、群馬の甘楽富岡等々に見られる。それから周辺の観光業等々と

一体化したり、地域の食品産業等々と一緒になり、周辺のビジネスチャンスを生かせば生産額が上がるというのは、浜松の農家集団等々の経験がある。こういったもろもろのノウハウを最大限に生かすような政策を展開すれば、恐らく上記の構造改革は可能になってくるだろうと思っている。

以上、顧客指向の農業の実現、経営者の参入を認める政策の早期実現により、構造改革を進め、体質の強い農業にし、農業の産出額向上に寄与していただけたらありがたい。

(浦田主査) どうもありがとうございました。

続いて高木メンバーから15分程度でご発言をお願いしたい。

(高木メンバー) 私の資料は3つあって、要旨というレジュメ的な2枚紙、横長の農業改革についてというペーパー、参考資料である。この2枚紙で説明させていただくが、横長のものもお開きいただきながら、お聞きいただければと思う。

先般、農林水産省からも話を聞いた。改革を進めているということだったが、改革が当局のねらいどおりにいっているか。その成果を見るとそうっていない。この資料にも入れているが、戦後の農業のいろいろな指標を見れば、最近いろいろな構造改革をやり、それでは農業の主要な指標、特に経営資源で重要な農地や人、この問題がいい方向にいっているかといえば、いっていない。それはなぜか。やはり、政策転換をしているということ、従来の政策体系と決別したというメッセージが伝わっていないということだと思う。

農業経営に関する施策はいろいろあるが、それぞれが過去の歴史、過去の経緯を踏まえて行われている。だから整合性がとれていない。それから施策の伝達実現手法に根本的な問題がある。末端にいくと、集落という単位で政策の徹底が行われる。その中では結局これまでと変わらないやり方で政策を浸透させる以外になく、結局は当局のメッセージは明確に伝わらない。したがって末端では変わらない。さらに問題を大きくしているのは、それぞれの施策の整合性がないことである。横長の紙で幾つかの点を少し見ている。

例えば、担い手に軸足を置いたということであれば、農地の賃料の決定システムが今のようであるはずがないわけである。実際には、この間もご視察いただいた中で、もう賃料ゼロでも使ってほしい、ないしは少し払ってでも使ってほしいという実態が出ているにもかかわらず、賃借料はそのようなことではなく決定さ

れる。

賃借期間についても、集積の面についても、安定的に利用するという面においても、経営という点からのアプローチや政策ができていない。したがって、一定規模以上になると、集めても、結局は生産性低下を招来するような事態も出てしまう。

農地に関する情報が、ほとんど開示されていない。非常に透明性が低い。結局そのような問題を明らかにしないということは、経営者が使いやすい農地の情報がないということにもなる。したがって、農地に関する施策、一番大事な経営資源である農地そのものに関する施策は、経営を向いていない。幾ら担い手に軸足を置いたといっても、こういうことが末端でというか、実際の政策で行われるとすれば、経営者にとっては自分たちに軸足を置いた政策になっていることにはならないと思う。

コメに関する政策。これも米政策改革大綱等で改革は行われてきている。売れるコメづくり。普通の商品であれば当たり前の話がやっと当たり前に議論されるようになった。しかし実態はあるべき姿と大きく乖離している。市場原理を生かしていると言いながら、ほとんどの農家の方は系統に売る。売るというか、販売を委託する。その途端に売れたと思ってしまう。したがって、実際にどれだけの価格で自分のコメが売れているかは、共同計算といった共販原則で、ほとんど農家には伝わらない。

資料の4ページであるが、これは稲作の規模別の全国の農家所得の構造を示している。0.5ha未満の方は、所得のほとんどは農外所得と年金等の収入、それで少し棒グラフが下にいつている部分は赤字である。農業部門は赤字である。要するに0.5ha未満の方は農業部門は赤字であっても続けている。つまり、仮に価格がきちんと伝達されれば、こういう方でも幾らなんでも続けるという判断はしない。もちろん資産的な保有やそのほかの理由があるにしても、そのようになると思う。

いずれにしても市場のシグナルが伝わらないということでは、結局経営が自分で判断するという方向にはなかなかいかない。結局売れるコメづくりが目指しているのは、国民のニーズに合ったコメを生産し、販売力のある稲作農業経営者が、より安定したコメづくりをする。そうでない者は稲作から撤退するか、ほかの得



意作物に転換する。それを市場のシグナルでやっていくということだが、現場では結局生産調整至上主義になる。要するに生産調整をやることが目的化する。これはいろいろな事例で出てきているが、例えば平成17年12月15日付け3局長通達がある。これは米政策改革の基本的な通達であるが、これが協議会という場ではほとんど説明もされない。したがって理解もされないまま結論だけが出されているという実態が指摘されている。議事録の作成もないようである。非常に不透明である。結局後で協議会での議論を検証しようとしても、検証ができない。議事録も作成されていないとすればそうなる。

そのような中で、生産調整をやらなければならないという方向だけが、むしろ何か最近強化されているように思う。これでは、やはりメッセージが伝わっていないことになる。

それから担い手に関する施策、これが一番中心の施策であるはずである。例えば、認定農業者は行政が一定のメリットを与えて認定するという制度であるが、これは現在、生産調整とのかかわりが強い。したがって、生産調整が未達であったり、参加しないということになれば認定を取り消される。さらに、担い手に関する全政策からオミットされるということは、一体この認定農業者制度は、担い手をつくるための制度なのかどうかということにまでいってしまう。

もう一つは、最近面積要件を4haや20haと決め、一定規模以下に対しては施策の対象としないとしたことである。これはわかりやすい政策ではあるが、もう既にそれをクリアしている、ないしはもっと政策展開をしていきたい人にとっては、何のインセンティブにもなっていない。もともと担い手政策は、自由で多様な経営展開をすることを目指しているはずだが、そのような意味で、メッセージないしは具体的な政策が伝わっていない。また、経営者にとっては、結局前と同じなのだということになってしまう。

担い手と集落営農であるが、これも本来、担い手がいないところについて過渡的に集落営農という対応、そしてそれを経営体にしていくということであったはずだが、担い手と集落営農が同列ということは、結局農地の貸しはがしが起こっても同列だから、これはどっちがいいとか悪いとか、そのようなことにならない。結局は今まで営々として規模を拡大してきた人が、仮に農地を返せと言われても、しょうがないということになってしまう。行政もほとんどこれについて手を出さ

ない。要するに集落の段階での個別調整に任せる。これで結局は担い手を崩していく。政策当局の意図はともかく、結果としてそのようなことを招いている。

担い手と系統だが、これも系統との間ではいろいろな競争関係が当然生じる。系統との競争関係が出たときのルールがない。系統も一つの経営体と位置づけ、農業経営体とのイコールフットィングを確保すれば、いろいろな競争が生まれる。それにより、よりよい方向に行くはずだが、そのようにはなっていない。

要すれば、政策当局が改革を進める、そして進めていきたいということは、それなりにこの間の農林水産省のヒアリングでも理解できるところだが、今少しの事例を挙げただけでも、これだけ施策の整合性がない。さらには施策の伝達・実現手法に問題があるということになると、やはりこういったことについて、一つ一つ直すのではなく、全てをパッケージにしてわかりやすい法律制度を緊急に策定する。それにより初めて自由で多様な経営展開をしていけるという、政策当局の不退転のメッセージを出したということになる。

これ以外に構造改革を加速する道はないのではないか。横書きのレジユメの2枚目に、パッケージの法制度の内容はどんなものか、詳しく書いてある。メッセージを明確に出すということが最重点であるが、その中で施策の整合性をとっていく。特に、農業の経営資源として一番重要な農地について、所有と利用を分離する。そして新たな理念で簡素な使い勝手のよい農地に関する法制を新たに規定する。その大きな枠組みとしては、定期借地権制度や、当然のことながら利用権者の権利義務を明確にする。それから、農地関連情報を集積したり、開示する。利用状況を監視したり、是正、強制する。また利用権を中間的に保有し、担い手に集積していく。こういう公正な第三者機関が、国に1つ、県に1つあればいいのではないか。そのほか、農業の経営資源をトータルで継承できるシステム、これは持続的な農業経営を確保するために重要である。

自由で多様な経営展開を促すということになると、それを阻害する要因を法律制度の中ではっきりと除く。

さらには、多様な経営展開を促すには、市場原理の活用が基本的に非常に重要になっていると思う。もちろん、それだけで農業経営がうまくいくわけではなく、セーフティネットも用意しなければならない。

最後には、施策の伝達、実現手法がもう一つの大きなネックである。これを変

えないと、恐らく先に行けない。特に農林水産省の場合、平成13年の省庁再編のときに、経営局ができた。それまでは経営という名前を冠した部署は、畜産経営課のみだった。それから丸4年たったが、経営政策の手法がまだ十分に開発されていない。蓄積がないことで、従来の施策の伝達や実現の手法に引きずられてしまう。またはそれでやらざるを得ないことが背景にあると思う。これは、いろいろな問題が起こっているのであるから、この機会に、経営政策の手法の開発をする必要がある。そういったことを総合パッケージにした明確なメッセージを送る以外にない。そのことが結局、構造改革の目標の明示ということも可能にしていく。または、そのようなものも法制度の中で明確に位置づけるべきだと思うが、それにより初めて国際的な戦略も具体的に可能になっていくのだと思う。

(浦田主査) どうもありがとうございました。

続いて本間メンバーの方から、大体15分ぐらいでご説明願いたい。

(本間メンバー) 横長のプレゼン用の資料になるが、大泉、高木メンバーがそれぞれ経営と構造あるいは農業政策、国内改革の点から報告されたので、私はむしろ国際化対応というか、これまで日本の農業あるいは農政が、対外的にどのようなスタンスで取り組んできたかということ、それらを踏まえ、今後の方向を少し考えていきたい。

2 ページ目。まず基本的に共有すべき基本認識と問題点である。国際化を考えた場合に F T A、E P A の推進がここでの課題である。関税削減という方向性が既に W T O 農業協定第20条でうたわれており、基本的なコンテンツは、W T O 農業交渉は国内助成及び保護を実質的かつ漸進的に削減する過程を継続するための交渉提案として、農産物の関税引き下げが方向づけてある。それをいつまでに実現するかが問題であり、これに対応した形で国内対策を進めていくのが基本である。F T A であれ、W T O 交渉であれ、スピードを上げて関税を引き下げていく方向づけで政策体系を組まなくてはならない。それを前提とすると、F T A の方向も見えてくるだろうし、部分的に抵抗する云々という話にはならない。あるいは例外措置がいつまでも通るといような話にはならない。これは、F T A の推進ということだけではなく、グローバル化という国際的な流れの中で、基本認識として共有すべき話であろう。

現在の担い手についての問題点が指摘された。認定農業者制度の問題点である

が、農業経営の「農業」も大事だが、「経営」を基本的に評価する制度が必要だ。ほかの産業でいえば、例えば金融機関による査定や、公認会計士による査定や、もっと言えば格付け機関がある。同様のシステムを農業の中にも持ち込み、お上が認定するのではなく、客観的な経営を評価するシステムを積極的に導入すべきであろう。それにより認定農業者制度が形骸化していくような方向が望ましいのではないか。

品目横断的な話は、個別経営と集落営農が今の政策では同列になっているが、現場ではむしろ逆転している趣すらある。すなわち集落営農にあらずんば、農家にあらず、農業にあらずといった形で集落営農づくりが行われているという現場の報告もあり、やはり本末転倒の感をぬぐえない。ここをきちんと整理しておくということである。

従来議論しているところであるが、農業労働者の問題をどう扱うかである。これは単に日本の農業の生産性向上、あるいはコストダウンということだけではなく、国際的なインパクトというか、きちんと日本で稼いだお金を国に持って帰る、あるいはレミッタンスという形で送ることにより、日本と出身国の関係の強化等々がさらに膨らんでいく。そのような意味での利点を考える必要がある。

これまでの農林水産省のEPA、FTA交渉のスタンスだが、関税撤廃が困難なものについては例外品目とすることを初めにうたっている。これは初めに例外ありきで、交渉の過程で重要品目は外すということではなく、基本的な方針としてこういうものがうたわれていることに、国として、交渉の中でこういった役割を農林水産省が担っていくかが見えないという気がする。それについての対抗措置というか、経過期間の別設定や、セーフガードも含め、細かに議論はしている。特に当初はWTOの水準以下には譲許しないというスタンスで、EPA、FTA交渉にも臨んできたという経緯があるが、こうしたスタンスを変えていくことが必要である。そのためには国内の構造改革があわせて必要だということを、改めて強く感じる。

具体的にこれまでのFTAで、どのような対応になっていたかである。まず4枚目、日本－シンガポールのEPA。これは農林水産品2,277品目中、WTOで無税譲許している428品目に実行税率がゼロとなっている58品目を加え、486品目を対象品目とした。これをもって農業は除外していないという言い方をしている。

これは実質的に除外ということである。要するにゼロ関税を撤廃したということ。特に一番初めの対シンガポールときには非常に農林水産省の抵抗というか、スタンスがかたくなで、WTOで譲許している品目以外は絶対にしないということだった。その後少しスタンスが変わり、EPAの推進には協力していくというスタンスに変わっている。しかし、スタート時点では非常にかたくなな姿勢であったことは事実である。

5枚目、これは対メキシコの話である。基本的に問題となったのは、豚肉の差額関税制度をどうするかということである。初めは差額関税制度の撤廃要求もあったが、最終的には従価税、4.3%のところを半分にするという形の決着であった。オレンジジュース以下、パイロット的に輸入枠を設け、その後の市場を見て拡大するというスタンスというか、あるいはアプローチが、ここででき上がったというところがある。これはメキシコ側の要求という説明も一部にはある。すなわち、まだ日本の市場の中で地位が確立されていないメキシコにとっては、いわばクォータを確保し、その中で市場開拓をしていきたいという説明もあったように思う。しかし基本的なFTAの精神、方向づけから見ると非常に遅々とした、非常に小さな開放にとどまっているという気がする。

1枚めくっていただいて、豚肉の輸入、差額関税制度の図である。45度線に入ってくれば縦軸の国内価格におさまってくるが、48.9円を超える部分については、基準価格との差額を全て差額関税という形で徴収する。したがって、たとえ50円の豚肉が入ってきても、国内価格は410円になるシステムになっている。したがって、不正の温床というか、低い価格で輸入しても高い価格で輸入したことにできれば、関税は非常に安い支払いで済むというシステムになっている。これは従来アメリカが非常に批判していたEUの変課徴金とほぼ同じである。変課徴金は基本的に禁止され関税化された。似たような制度が残っているということはあるが、いずれにしてもこういう非常に不透明になりやすい制度は、日墨のFTAに限らず、早急になくしていく方向が望ましい。

次に、日本とフィリピンのEPAである。これは除外品目が一番初めに載っており、米麦・乳製品等々は除外あるいは再協議という形で決着している。これを見たときに、一般的な消費者あるいは国民が奇異に思うのは、一番下のバナナだと思う。フィリピンの生産者が非常に小規模であるがゆえに、小さい種類のバナ

ナについては大きく開放し関税撤廃を打ち出したが、通常のフィリピンの主要生産品であるバナナについては、冬季関税20%のものが18%に、2%下げられるだけである。あるいは夏季関税の10%が8%になるだけである。これを見て、夏と冬でどうして関税が違うのか、これも奇異な話である。当局の話によれば、冬にバナナが出回ると、ミカンとリンゴは売れなくなる。したがって冬季間はバナナの関税を引き上げるのだという説明になっている。果たしてバナナとミカン、リンゴの代替の弾力性がどれぐらいのものかの議論は全然なされず、冬季間に出回る果物を保護するという形で、こういうものがいまだに通っている。なおかつEPA、FTAでも崩せない現実があることに、少し愕然とするところがある。これが日本が結んだEPA、FTAの中での農産物の取り扱いである。自由貿易協定の精神というか、目的から大きく乖離しているという印象は否めない。

こういう関税の問題だけではなく、EPA、FTAの中で今後重要になってくる問題として、検疫問題がある。特に途上国との貿易、WTOの中でもそうだが、今後、いわゆる貿易障壁の問題として出てくるのは、検疫の問題である。新たな南北問題、途上国と先進国の農産物貿易問題は、多分検疫制度にかかわるところになるであろうという農業貿易の関係者の一致した見解がある。例えば、ここで日中韓に見る検疫の問題の例として、日中でいえば検疫が通っているのは、果物ではリンゴと梨だけであり、コメは害虫の混入からこれまで禁止されていたが、松岡農林水産大臣が向こうに行き交し、今解禁の見通しであるということである。中国へのコメの輸出が禁止されているというのは、余り知られていなかったことだと思うが、現実としてこういうことがある。

日韓でいうと、九州以南のかんきつ類とトマトは輸出できないことになっており、中韓でいうと、キムチ大戦争が勃発し、両国で検疫でやり合っている。関税の引下げだけではなく、特に農産物についてはその他で解決すべき問題がたくさんあり、それをEPAの中でどう取り組んでいくかが重要な課題になる。

同様に、人の問題である。これは、外国人農業労働者をいかに入れるかということである。現在の外国人研修制度は基本的には1年間受け入れ、我が国の技術・技能・知識を習得し、国に帰ってそれを生かすということが基本である。そうした外国人研修生は労働者性はないために、もちろん就労は認められておらず、時間外・休日研修は行えない。労賃にかわる部分として、生活の実費として研修

手当が支払われている。農林水産・食品製造業では、これが増加している。

実質的に専門労働者に近い形で研修が行われているという実態があり、先日北海道に行ってきた、畜産農家からやはり研修生制度、外国人労働者を自由化してほしいという意見もたくさん聞いた。外国人を実態として活用しているが、それはあくまでも研修生としてである。それから、都市近郊の野菜農家でも研修生なしの営農は成り立たなくなっているという事実がある。なおかつ、受け入れ団体は団体管理型で、農協が受け入れの窓口になっており、この自由化が必要になってくるのではないかと。しかし、一般的な単純労働ではなく、やはり専門技術労働者としての受け入れという縛りは必要だと思う。

それから最後のページである。EPA促進のための政策課題ということで、農業分野の扱いをどうするか。先ほど農林水産省の基本的方針があった。全くほかの分野と同じ扱いということにはいかないかも。しかし、このような方針で初めから除外の制限をするのではなく、何らかの形できちんとEPAの中に取り込む合意形成とルールを確立しておかないと、その都度大騒ぎになる。つまり分野別に、例えば日本とメキシコであったら豚肉であり、実質的には除外されたが、日本とタイであったらコメというような形で、分野別に大騒ぎされることになる。そこはある一定の削減はする、あるいは何年以内の合意を目指すといった基本的なルールがあり、その中で詳細を交渉するという枠組みづくりが必要ではないか。

これは一般的な話であるが、日本の農産物が高いだけではなく、EPAやFTAあるいはWTOが進まないことにより、結局ほかの産業あるいは日本の経済全体の経済成長が遅れるといったマクロ的な費用も、きちんと認識されつつある。そのようなことを基本認識としてシェアしていく必要がある。それから、比較優位性を探る農業政策は一般的な話である。

現在の所得補償制度は、農業構造をかえって固定してしまうおそれがある。規模が大きい農家については何のインセンティブも持たないということがある。直接所得補償は大胆な構造改革が終わった後で、その農業構造を固定したいという場合に導入するのであり、それがEU等のやり方である。つまり規模拡大が実現した後の農業構造を維持し、それで環境に優しい農業や環境保全的な農業を目指していく。直接所得補償は一定の生産規模と構造改革を実現した後で投入すべき

話であり、これを先取りしてしまっているところに最大の問題がある。

あと2つ大きな変更が必要であると思っている。やはりコメ偏重、コメ本位の農政からの脱却である。コメの消費が落ち続けているからこそ、生産調整が必要になってきており、今消費は年間120キロ近くあったものが60キロまで落ち、なおかつ減っている。だんだんコメの野菜化が進んでいる中で、政策の重心がなかなか移っていかない。実体の経済あるいは農産物のウエイトが移っている中で、それにあわせた形で農政の比重も変わっていかなくてはならない。

それから自給率政策の転換、これは基本法で目標設定をうたっているが、どう考えても食料の安全保障にならない。昨今の動きのように、日豪のFTAにおいても、資源だけではなくて農産物等も含めた総合的な供給確保の一環として、EPA、FTAを位置づけようということであれば、ここも政策の転換が必要であると思っている。

(浦田主査) 3人のメンバーの方から説明をいただいた。残された時間は自由討議とする。

(木村メンバー) 他産業に比べて政策でいじり過ぎているのではないかというのが、最初の印象である。価格シグナルを正しく出し、それで情報をしっかりとれるような状況をつくり、経営判断ができるようにしてやるということが基本でないといけない。個々の農民・農村に優し過ぎるがゆえに、改革が遅れてしまっている。やられている方が、真剣にいろいろ考えてやられているというのはよく伝わってくるが、かえって改革が遅くなってしまうのではないかという印象は非常に強い。特に、国境措置をかけながら生産調整をしているというのは、ほかの産業と比べると本当に信じられないことである。一生懸命市場で決めるようにしていると言っても、国境措置を外さなかったら最終的にはアジャストメントできない。外から見るとその辺がボタンを掛け違えていると見える。

情報の問題も大変大事だと思う。担い手が大事だというのはそのとおりなのだが、そのためには何をどうつくり、どう売るといった経営判断を当然しなければならないが、そのためには市場が今どうなっているかという情報を当然とっていなければならない。言ってみれば皆さん中小企業の社長さんである。そのためにはやはり当然そのような情報がなければならないし、情報を分析する能力が彼らになければならないし、そういうのはやはり自分でやらなければならないようになら



ないと思う。

視察に行かせていただいて、大変印象的だったのは、大規模化したといっているのだが、では1カ所で何人働いているかということ、5人だったり7人だったり、ほとんど一桁のレベルが1つの事業体になっている。大変特徴的な産業だと思う。そのくらいの単位で経営判断までできるような担い手はどのくらい可能なのが、1つ疑問に思った点である。製造業であれば一桁の従業員数は、大変小さな企業である。農業は本当にそのような単位でしかやれない産業なのか素朴な疑問として感じた。

もう一点は、本間メンバーがそれぞれのEPAの話をされたが、最後おっしゃったように個別の品目に落ちて、ばらばらに交渉している。これはEPA同士を比べても相当ばらばらになっているという状況であり、どのように農業分野全体を扱うか、どのようなルールに基づいてやるのかをしっかりとやらなければならないと思う。物により、アジャストメントの調整コストも相当違うと思う。調整コストが大きいもの小さいものという切り口も含め、対処方針をたてて交渉に入るようにしないと、農業分野だけではなく、EPAのほかの部分に大変影響してきてしまう。これからもっとEPAが増えてくることになったときに、ぜひとも手をつけなければならないところだと感じた。

(浦田主査) 幾つかのコメントと質問があった。質問としては農業で大規模化ということ、もちろん土地面積によるだろうが、5人、6人という規模で経営している。これが大規模ということらしいが、製造業でいえば大企業は300人以上の従業員が必要である。農業でいう大規模化は土地だけで、経営ということを考えれば、もっと人をたくさん使って行うようなものが大規模化と考えられるがどうかという質問だったように思う。

(大泉メンバー) まず農業で経営というコンセプトがない。唯一、経営というコンセプトが考えられていたのが畜産である。これは農業の経営資源は本来土地に根ざしているが、畜産は余り土地に根ざさなかったところがあり、規模を拡大しやすかった。したがって、畜産では経営という概念が早くから成立したのだろうと思う。その次ぐらいに野菜で、野菜でも経営というコンセプトがそれなりに成立したのではないか。この2つの分野で、何が問題かということ、まず野菜だと労働力が規模拡大のネックになってくる。

労働力がある程度確保できれば、どんどん規模拡大ができ、80人経営、100人経営ぐらいの経営は成立する可能性があるだろうと思う。他方、畜産経営では自給飼料基盤の問題もあるが、やはり資金の問題がある。一時期、資金の問題に関しては、オーバーローンをして大口負債農家をつくった経験があり、どうも農業経営者は資金の扱い方が余り上手ではないということがあったりして、余り規模を拡大できない構造になってきている。経営により阻害要因がいろいろ違うが、ノウハウというか、経営管理技術とでも言ったらいいのか、経営感覚とでも言ったらいいのか、その辺がまだ醸成されていないというのが農業の特徴としてあるのだろう。醸成されていないからそのままにしていっていいという話ではなく、どのように醸成するかが、今日の高木メンバーからの報告だろうと思っている。

（木村メンバー） 生産面の規模の経済性もあるが、経営は非常に規模の経済性がきく。例えば、製造業の中小企業で、従業員数が少ない小さな企業であれば、ほとんど自分のところには普通の企業の本社機能はなく、言ってみれば大企業にべったり張りついて、R&Dや販売戦略や、そのようなところは全部捨て去って、生産だけに特化できるような体制をつくったりしている。もちろん違う産業であるから同じことができるかどうかわからないが、担い手がいない、経営という概念を知らなければならないというのだが、そもそもそのような事業規模で、そのようなことが全部できる体制はできるのか、とは何となく素朴に感じる疑問である。

（大村副大臣） 農業の事業規模が小さいというのは、戦後の農地解放、自作農創設に端を発している。戦前の日本の農村の封建的なものを解体するために農地解放をやるのだ、自作農を創設するのだというのは、結局戦後の農政は農地制度、農地を自作農、家族経営でやるということが出発点だったことによる。だから規模がなかなか増えていかない。その戦後の農政、特に昭和30年代以降の農政は、農地制度を残しながら規模拡大をどうやっていくのかという総括をずっとやってきたという気がする。そのような意味では、高木メンバーの今日のプレゼンは、そこを整理するところまで来たということかと思いつきながらお聞きした。これは大泉メンバーも同じようなことだろうと思う。

やはり農地制度をどのように変えていくかが、1つの答えになるのかなという気がする。規模が小さいものだから、せつかく農協ができ、そこが資金的にも経

営的にも共同販売ということで、農協の上部団体が大企業のような形になり、そこが市場で売り買いをやり、あとはもう安心して農家の人はつくってくれという形である。農業開放のメッセージを発していくとすると、農地制度をどうしていくのかというところが一番大きなポイントだと思う。

あわせて、特に経済事業をやっていく上で農業団体をどのように位置づけていくのかが大きなポイントになるような気がする。そのような意味で今日の3人のメンバー方のプレゼンは、まさに現状というか、問題点を集約しており、非常に興味深く拝聴した。

最後に、農業労働力の件はやはり大きな問題だろう。日本全体、産業界全体も含め、進めていかなければならない点と思った。

(伊藤メンバー) 木村メンバーの続きである。規模の経済性があるのかという質問だが、恐らくは2つの面から答えを考えなくてはいけない。1つは、農地の面、土地が制約になり労働生産性が上がらないという話だが、もしその制約がなかったとしたらどうか。農林水産省は、アメリカ、オーストラリアと逆立ちしても競争できない理由として農地の話を持ち出す。ただ、アメリカやオーストラリアでも無限に拡大しているわけではなく、作物あるいは畜産の種類により、恐らく最適規模はあるのではないかと。だから、どこまで生産規模の拡大が可能か、あるいは一つの農家、家族ではなくて株式会社化したときには、どこまでいけるのか、家族でどこまでいけるか、株式会社化したらどこまでいけるか。恐らく最適規模は作物等により違うと思う。製造業もそうであるが、余り大規模化すれば目が届かないということもあるだろうし、農業であれば、それこそ牧場は無限に大きくなってうまくいくはずはない。そのような意味で、例えば、肉牛と乳牛で最適生産規模は、土地の制約がなかったとしても違うのかもしれない。あるいはコメと野菜では当然、その最適規模は違うだろうという予想がつく。

オーストラリア、アメリカまでいくと少し条件が違い過ぎるのかもしれないが、例えば、EUと比べ最適規模はどれくらいなのか、作物や畜産の種類により、恐らく目安がつくと思う。そこから逆算して、せめてその規模にいくまでにはどれくらい農地の集約が必要なのかという計算はできるのではないかと。

畜産農家で肉牛と乳牛の規模を調べたまでにはいかないが、少し友人ベースで別海町ではどうなっているかという話を聞いた。乳牛はやはり100頭が大規模だが、

肉牛の場合は1,000頭までいけるということだった。1,000頭や2,000頭までいける。別海町は土地の制約がないと考えた場合に、これは何か技術の違いがあり、同じ牛でも最適生産規模、生産規模が違う。それでもやはり家族経営は縛りがかかり、100頭、1,000頭という違いがある。生産技術の細かい話を知らないで、規模の経済をどこまで追究できるかは違うようで、その辺について、少し細かな議論が恐らく必要である。専門性を持っていらっしゃる方がいるから、ぜひそのお知恵を拝借したいと思う。

次に、農地制約の方の話である。高木メンバーの解決策は、非常に現実的な、少なくともこれぐらいやるべきであるということだと思う。農業生産法人でも、株式会社でもいいが、農地を保有する機構を設定し、そこに農地を現物出資し、所有権を移転してしまったらどうか。もちろん、なぜ今でも農地を手放さないかという話に戻るが、恐らく資産として保有しているからだろう。生産要素として使っている以上に、持ち続けることに資産価値があるはずだと考えているからだろう。これには、転用期待、遺産相続が恐らくあるだろう。次の世代にその価値を残したい、次の世代で転用してくれるかもしれないという期待であり、家の資産を守るという合理的な行動だと思う。だが、そこまで取り上げるのはかわいそうかなと思う。

では、資産としての価値を守るかわりに、農業の生産要素としては集約してもらおうという可能性を考えたらどうか。転用期待は転用できるとなったら転用してください、生産調整しているぐらいだから、転用できると思ったらどうぞ転用をしてください。なぜ転用できないかという点、これは少し詳しく調べてみる必要があると思うが、譲渡益課税が恐らくそこで発生するからであろう。したがって、これから5年以内に転換する場合の税金は、持ち続けた場合と不利にならないように処理する。相続税も例えば現物出資し、会社の株券にかえる、証券化する。農地を現物出資し、その会社に所有権が移り、かわりに株券をもらう。この特別な農業株式会社の株券については、一代に限り相続税を農地並みにする。

こういうことにより、安心して農地を手放して次の世代に渡していく。ただし、渡していくのは証券である。これにより農地の集約を市場原理に基づいて行うことができるのではないか、という考えを持っているが、これの実現について何か問題があるのか、意見を伺いたい。

(浦田主査) 土地の制約をいかに解消できるかということで、具体的な提案を伊藤メンバーはされた。それについてのお答え、また、最適生産規模はどうか。商品により異なるというのは、かなり技術的な話かと思うが、それについてももし答えがあれば伺いたい。

(高木メンバー) 最適規模は地理的条件でも大分違うと思う。今一般的に言われた肉牛と乳牛でいえば、最適規模はあると思う。乳牛の場合、乳を搾るという作業は幾ら機械化してもどうしても人間を要する。そういった点から、肉牛のような1,000頭規模は、恐らく家族経営では無理ではないかと思う。

経営形態のお話が今なかったが、もちろん家族以外のいろいろな経営形態でやれるところはある。メガファームを乳牛でやっているところは、家族を中心とした農業経営を考えれば、恐らく最適規模はそれぞれで明らかにあると思う。

最近、試みとして出てきているのは、例えば野菜の農家が自分のテリトリーでは年間一定の野菜を安定的に供給できない。もちろん気象条件があるから、レタスを一年中つくるわけにはいかない。そうすると、北の方に土地を求め、南の方に土地を求めて、自分は農場管理者をそこに派遣し、そして経営発展をする。それから農業法人が北から南まで連携し、年間を通じた野菜の供給をする。お互いに技術水準が一定であることが前提だが、そのような試みを踏まえ、最適規模をどのようにとらえるか。経営と考えた場合には、提携するところ、それが外食と提携する、コンビニと提携する、販路がどうかということもある。いずれにしても経営ということだと思うが、最適規模をどのように考えるかは、原点は家族だとすればそれは一定のものが出てくると思う。ただ、経営ということになるとある意味では最適規模の範囲は広いのではないかと思う。

それから農地の問題で、所有権を現物出資してしまうのだという提言というか、考え方をおっしゃられた。これまでの流れの中でいうと、発想の転換どころではなく階段を3段くらいずつ飛ぶ感じがする。農地の場合、結局先祖伝来というような観念がある。

(伊藤メンバー) 50年しかたっていない。

(高木メンバー) そうであるが、そのような観念の中で所有が大きな意味をもつようになっていると思う。転用期待も、今すぐではなく、持っていればいずれという、そのような何世代にわたっての転用期待である。今やれと言われても、

5年以内ならと言われても、恐らく今所有している人たちはそれをメリットとは感じない。いいこと、悪いことではなく、現実にはそうではないか。そのような中で今政策当局もやり始めているのは、利用と所有を分離する中で、利用を集めていく。私の提案は、利用を集めてそれを集積者に与えていく、中間保有する、そのような機関をつくるべきだということである。それでもこれが現実的かどうかは、わからない。しかし、これぐらいは今踏ん切らなければ、その先に見えてくるのは、所有していることは余り意味がなくなる。そうすればそれを第三者に現物出資するというのは当然出てくると思う。いろいろなことがその先にあると思う。

まず、利用されるべきだという意識改革がないとその先に進めない。今のところ所有している、所有しているのだから自分でどうしようが構わないではないかということになる。まず、利用と所有を完全に分離した体系を別途つくる。今の仕組みはそっちに移りたいという人がいれば移せばいいという考えだが、そのところから緊急に始める、それをベースに始めるということをやらなければならないということでお話している。

(大泉メンバー) 地主制を崩壊させ、自作農をつくった反面、経営というコンセプトが消えてしまったのではないかと思う。農地改革直後時には、自作農はかなり知的で、いろいろな技術を開発したということがあったが、その後時代とともに、創造力は減退し、規模も経営展開に合わなくなってきたということがあるのだろう。農地管理事業団構想で農地の売買で集積しようという政策的動きが65年頃あったが、つぶれてしまった経緯がある。どうもそのプロセスの中で私的所有意識が非常に強くなり、ますます集積が困難な状況を極めるようになってきた。だから、せめて利用と所有の分離で、利用だけは流動化するというようなパターンにもっていけないだろうか、というのが現状だろう。

転用に関しても、これはいろいろな規制がある。ゾーニングがどうも馴染まないことや、税金もいろいろある。市街化区域はどうにかやっているが、ほかはどうもうまくいかない。そうすると今度は転用するときに開発権みたいなものを売買するというシステム、これはアメリカでやってる州もあるようだが、いろいろな仕組みがあるのだろう。そのような仕組みをさまざまに提案していったときに、専業農家がほとんど日本の農家の全てだという状況であれば、話としては理解し

やすいが、現実にはそうではなくなっている。農地の所有コストが安すぎ、日本の農業団体もどちらかというと、生活者集団になってきているという状況の中で、農地所有の話をするのは、かなり過激な状況になっている。そうすると実現可能性をきっちり担保しないといけないというのが私の考えである。

先ほどの規模拡大の話では、一つの経営があちこちに農場を持つという話や、法人のリレー生産方式、インテグレーションというものもある。企業があちこちに農場を持ち、経営管理はその本部でやるというパターン、例えばカルビーがあちこちで優秀な農家と契約しているが、技術や経営ノウハウは本部でもって、農家に対してはそれをさまざまに指導する。実はこの体制は、日本の農政が戦後すぐに考えたシステムである。ただ違うのは、企業者は政府、国家であるという点。技術は農業試験場でつくり、農家はそれに基づいて働けばいいというシステムは、日本の国家がつくり上げた体制である。だが今はこれだけ情報があちこちに行くようになり、個の時代に入り、そのシステムが崩壊している。それを企業等が代替するような新たなシステムに転換すればいいが、それがなかなか進まないのが今の状況なのだろう。

(本間メンバー) 最適規模の話からすると、技術の問題と、マーケットというか、どこをターゲットにするかで随分違う。乳牛が100頭で肉牛が1,000頭と言っていたが、これは逆のパターンもある。つまり和牛などであればもっと労働集約的にブラッシングし、ビールを飲ませ、相当に付加価値をつけてという場合であれば、100頭というのは無理である。一方、乳牛でも1,000頭規模の経営が一メガファーム、ギガファームなんていう言い方をしている一できている。どのような技術体系を持って、何をターゲットにするかにより違うので、ここは政策的に固定的に考える必要はないのではないか。

コメについてもこの間、佛田氏が規模を拡大してもコストダウンは難しいという話をしていたが、今の技術体系や、経営体系だとやはり限界があると感じるのかもしれない。もう少し面的なところをきちんとし、それに見合った経営のあり方を考えたときに、10%やそこらということではないコストダウンの方法があるのではないか。野菜や畜産に関しては、最適規模は任せてもいいが、コメのところは、規模拡大によりどこまでコストダウンが可能なのか、議論する、あるいは研究する余地はあると思う。

株式会社でも何でもいいが、農地の権利を集約し1カ所に預け、そこで利用を考えるとシステムについてだが、今でも中間保有という形はある。農地保有合理化法人があり、そこで所有でも利用でも集めてだれかいけないかということをやっている。これはマーケットが限られており、非常に狭い範囲でのやりとりになっているため限界がある。やはり全国規模で行うということと、規制緩和の方でいう市場化テストというか、要するに同じようなシステムを民間にやらせて、簡単にいえば不動産業みたいなのところがあっせんする形のものを導入し、全国規模でどこで農地が余っており、売りたい買いたい、借りたい貸したいというところがあれば、それを展開していくという方向はあるのではないかと。

転用については、以前もキャピタルゲインは全部とってしまえという議論をしている。そうすると転用期待はなくなるという方向で議論をしたこともある。現実の問題としては、譲渡益課税が大変高いから転用を控えているという話ではないと思っている。ここはむしろ転用の機会があればすぐ転用する。極端に言えば圧力をかけて線引きを変えてやる。転用が抑えられているというのは、まさにバブルがはじけ、今はそんなに転用の機会もないからというのが現実だと思う。

とはいえ、なかなか農業用としては流動化が進んでいないというのは、保有コストが安過ぎるというか、農地を保有していることがむしろメリットになるということであろう。現実には一反部でも農地として利用すれば、そこに優遇税制が適用されるし、なおかつ転用期待があるので、保有コストを引き上げるのは非常に難しい話である。農業をきちんとやっているところは保有コストをもっと下げてもいい。しかし農業的に利用していないところについては、保有コストを上げていくという政策は必要という気がしている。

それから、農地の証券化。これはみんながやる必要はないのであり、株式会社が入って株券で渡すから農地をよこせと言えばいい。だから、そのような動きがもっと出てくればいい。しかもうちの企業は今後農業をやってもうかるよと。そうすると、今渡した株券が上場でもすれば価値が出てくるというような動きの中で、株式会社の導入等を含め、個別の企業が株と交換に農地を取得するような動きがどんどん出てくればよい。農業が活性化していけば、いずれできてくると思うが、そのためには企業化した農業経営を導入していくことが必要である。

(木村メンバー) 戦後すぐは経営を国家がやっていたという話があった。国家



がやるのと企業がやるのとの、大きな違いはコンペディションの違いであり、あるいは創意工夫の話である。やはり多様な経営形態を許容するようなシステムが、教科書的な正解なのではないか。

（大村副大臣） 農地の資産保有について、農家はみんな土地持ちであり、その意識がすぐには変わっていかない気がする。本間メンバーが言った農地の転用、保有コストが安いというところは、特に市街化区域内での農地の保有コストが安いというところが、大きな問題ではないか。だから米政策のときに、自民党の議論の中でも、農地がこれだけあり、それでコメの消費がこれだけ減り、そのギャップを埋めるのに生産調整をする、こんなきつい生産調整をやるなら、生産手段である農地をもっと減らせということ、大分言っていたこともあるが、農地は大事なのだ、残さなければいかんと抵抗が強い。では何に使うのか。農地を残しておいてきつい生産調整をかけて、これだけのコストをかけ、全国の農業団体も市町村の職員まで使ってやっていくというのはおかしいではないかと言っても、どうも届かない。

（高木メンバー） 情報の開示や透明性や、そのようなことがしっかりとないということだろう。農地が、生産調整をしなければならぬ農地なのか、コメしかつくれなくて、それともほかもできるのだという農地なのか、そのような情報がその集落の中でしか共有されていない。したがって、できるできないはそこで決まってしまう。そうすると、農地を減らすという発想には絶対にならない。

むしろ、農地をそのように使うというよりも、生産調整をやることにより、何かお金が来るということである。だから使うという発想である。少なくとも全国の人がアクセスできるような情報があれば、その集落には使い方はわからないが、ほかからこういう農業をやるという提案があり、そこで使う。きちっとした利用の規制さえかければできてくると思う。

ただ、農村地域は排他的だから、よそ者が入ってくるのを嫌がるかもしれないが、いまやそんなことを言っていられない。20年後のことは言っても意味ないのだと、この間もお話があった。子どももだれもいないのだと、こういう社会ができてつつあるのである。それはみずからそのようにしてしまっている。今外から、隣村でもいい、同じ県内でもいいから、そのような人に知恵を出させる。または、利用するということがきちっと規制されれば、他の異業種も可能なことだと思う。

(伊藤メンバー) 皆さんの言っているのは土地に対する執着ということだと思うが、60歳ぐらいで夫婦でやっていて、子どもは都会に行って帰ってこない。跡継ぎをする気はさらさらない。そうするとあと10年か20年でこの土地はどうなるのだろうと当然思うのである。そのときに、土地を証券化して、流動的な資産に変えるという選択がどうして選べないのか。

(大泉メンバー) 今、高木メンバーがおっしゃったことをもう少し具体的な話でいうと、棚田保全がある。棚田がよく耕作され、それがとても美しい景観を残すことになり、そこでつくったコメは非常においしくて、皆さんのためにもなるよと言う共通認識が広がると、都市からわざわざ作業をしに来る。棚田がきれいに保全される。しかし、それを家族経営だけで限定してやっていると、もう次の世代はいないからと耕作放棄地になってしまう。

利用をオープンにすることにより、都市から人々がやって来て、棚田が保全される状況になる。それをまた他の農家の人たちが見て、これはとってもいいことだと初めて気づく。それを伝え方を間違えると、何かこれは農地をとられるのではないかということになり、ディスカッションが進まなくなってしまう。つまりゾーニングするとか、税金が余計に課されるとか、証券化するとか、確かに私たちが考えてとてもいい政策だと思ったとしても、これが農村現場の中では、これは何かあるかもしれないという抵抗感が先になったり、あるいは今の農政推進を、私は地域に縛りをかけながらやる政策だというふうなことを言ったが、そのような地域に依存した情報の伝達状況では、これらにバイアスがかかったりして、伝わらなくなる可能性が強くなるという気がする。

(大村副大臣) 農地を証券化していきましようというのは、そのような選択肢を用意しているということであろう。企業経営をやりたい人が土地を集める手段として、不在村地主といった方がそのようなところに出資するという選択肢を用意するというのは、十分有効だと思うし、地域によっては機能していくと思う。ただ、それを日本全国ざっと広めていくということになると、現場でどのようにそれをPRするかというやり方で、多くの農村ではまだまだ若干、意識の問題で抵抗感が強いところはあるという気はする。

(大泉メンバー) もちろん強制する気はない。選択肢の一つ。

(大村副大臣) 選択肢、受け皿としてなら、それは一つの大きな有効な手段だ

と思う。

(高木メンバー) 選択肢というお話で、よくわかるし、恐らく大村副大臣が言われたように、そのようなことに乗っかってくるところもあると思う。そのようなことを可能にするためにも、今、農地の基本的な理念では恐らく無理だと思う。だから別のものをきちっと出す。これはさっき市場化テストのような話もあった。今の仕組みがそれを全部やめてしまうと、大変な政治的なエネルギーがいるため、両方を競争させるような選択肢が用意されていけば随分変わると思う。

(浦田主査) 今日の話伺い、幾つか感じたところがある。1つは、そもそも農業に対する政策が非常に多い。その関連で、政策の意図はいいかもしれないが、どうも政策がその意図を実現するような形にはなっていない。政策の整合性が欠ける。さらには政策の意図がきちっと当事者に伝わっていないという問題がある。それとの関連で、市場シグナル、市場メカニズム、これがどうも機能していないというのは、非常に大きな問題である。

今日の話からも、まだまだ日本の農業は、構造改革をちゃんとやっていけば希望があるのだというメッセージが私には伝わってきた。そのような中で、どのような構造改革を進めていけばよいのかということに関して、かなり具体的な政策、提言も含めて、今日提示していただいた。ただ、問題はそのような政策がなぜ実現できないのかということであり、そこまで我々は追究していかなければならない。そうしなければ、我々が提言する提案も現実性がなくなってしまう。提言するときにはどのような措置が望ましいということと同時に、その提案を実現するにはどこをどう変えていかなければならないかということまで突っ込んだものにしたい。

以上、私の感想である。

今日は、どうもありがとうございました。

(梅溪審議官) 前々回の農林水産省からの報告資料に訂正があるので、お配りをしているところである。御覧いただければと思う。

(以上)