

第11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9月18日(火) 17:00～19:00
2. 場所：中央合同庁舎4号館509会議室
3. 出席者：

副主査	本間 正義	東京大学大学院農学生命科学研究科教授
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	少徳 敬雄	松下電器産業株式会社客員 APECビジネス諮問委員会 (ABAC) 日本委員
同	高木 勇樹	農林漁業金融公庫総裁

(議事次第)

1. 開会
2. 議事
農地改革について
3. 閉会

(配布資料)

- 資料1 農林水産省提出資料
資料2 参考資料
-

(概要)

(本間副主査) 定刻になったので、ただいまより「EPA・農業ワーキンググループ」第11回の会合を開催いたしたい。

皆様におかれましては、お忙しい中、御出席いただきましてありがとうございます。

本日は浦田主査が欠席のため、EPA・農業ワーキンググループ運営規則第2条第2項に基づき、副主査である私が代理を務めさせていただきます。

本日は農林水産省より井出官房長、高橋経営局長、中條農村振興局長にお出でいただいている。

まず、高橋経営局長から農地改革について御説明いただく。高橋経営局長には、「基本方針 2007」を受けて、具体的にどのように農地改革を進めようとしているのか、これまでの耕作放棄地対策、農地リース促進対策等の政策効果の評価を含めて御説明いただければと思う。

高橋経営局長に御説明していただいた後に自由討議に入るが、皆様におかれては、忌憚のない意見交換をお願いしたいと思う。

それでは、高橋経営局長から 15 分程度の御説明をいただければと思う。よろしく願います。

(高橋経営局長) お手元の今日お出しした「農地政策の見直しについて」という資料に基づいて、今、本間副主査からもお話があった点を含めて、御説明させていただきます。

農地改革については、今年になって、農林水産省内でも検討している。また与党でもさまざまな議論がなされており、骨太の方針に即して閣議決定がされ、この秋に私どもの方でもまとめさせていただくということで、今、鋭意作業を進めているところである。

今時点における状況については、1 ページにおいて、今の農地改革がどういうポジションにあるのか、今の農政の中でどういうポジションにあって、何を指すのかということをもう一回整理している。

上のところに示してあるのは、農業・農村における従事者の減少・高齢化あるいは耕作放棄地の増加といった状況や、これから担い手を育成していくにしても、基盤となる土地の形態が分散錯圃になっているという状況の中で、この 4 月からいわゆる農政改革、品目横断あるいは米の支援対策、農地・水・環境、もろもろの施策がスタートし、担い手の育成確保を中心とする農政改革について、農地の面においても、どの点が問題であり、どの点を直していかなければいけないのか、現在の農政改革を後押ししていくためには農地についても必然的な見直しがあるであろうが、そこを基本として、現下のスタートし始めた農政改革を農地政策上も後押しをするということをまず基本としたいということである。

検討の方向の基本的な考え方については、目的と書いているが、これはまだ法目的そのものに練り上げられたわけではなく、政策改革の目的ということであるが、あくまでも農地というものをきちんと有効利用していくということを確保していきたいという趣旨である。

具体的にはどういう場面展開になるかということ、大きく 3 つに分けている。

1 つは、いわゆる担い手とされている認定農業者についてである。北海道は別にすると、府県の場合には、分散錯圃のためいかに規模拡大を行ったとしても、規模拡大の利益が全然享受されない。この状況を何とかしていかなければ

いけないということで、担い手に農地を面的に集積して、規模拡大をしてもらうというのが第1点である。

第2点は、やはり現在の農業・農村情勢の中で、今後きちんとした農業展開を行っていくためには、多様な主体による農業参入というものが必要であるという点である。これは当然のことながら、企業の部分も含むわけであるが、そのほかにも、例えば集落営農組織であるとか、NPOであるとか、さまざまな形態が考えられるわけである。農業をきちんとやってもらうといった観点からの多様な主体による農業参入をいかに図るかというのが第2点である。

第3点は、耕作放棄地についてである。これはやはりきちんと解消していく必要がある。後ほど申し上げるが、耕作放棄地は、今38万ヘクタールと言われているけれども、その中にはそもそも山林原野になってしまっているというような形のものも相当数あるので、ここについては、耕作放棄地がどういう状況にあるのかということを中心にきちんと検証した上で、それぞれごとに処方箋を書くといった意味で、耕作放棄地の解消を進めてまいりたいと思っている。

そういう中で、4つほど大きな柱が立つ。

1つは、今、申し上げた、担い手への農地をどうやって面的に集積していくのかということである。左は、今、申し上げたような現状であるけれども、私どもが今回考えている担い手への面的集積は、一定の効率的な農業経営を目指すという観点で、従来、基本的に相対で規模拡大あるいは土地の集積を行っていたところを、もう少し公的な関与の下に、面的集積というものについて積極的にアプローチをしていくような主体をつくり上げて、そういう組織が主体となって、認定農業者等を始めとする担い手に面的なまとまりをもった形で集積を加速化していきたい、そういうシステムを今回講じたいということである。

2点目の柱について説明する。そこにあるけれども、従来の農地に関する規制の関係は2つあった。1つは利用関係についての規制、1つは転用関係の規制であるけれども、利用関係の規制については、利用の権利の中身が所有権であれ、あるいは、賃貸借であれ、同じ規制をかけてきている。所有権に対する規制、賃貸借等に関する規制、それぞれが同じ形で規制を講じ、規制を緩和するときも、同様に同じような形で規制緩和をしてきたのだが、それが現在の農業・農村の実態にはどうも合っていないのではないかと。実態的な観点で、何が大事か考えると、農地をきちんと利用してもらうことが大事である。そういった場合に、いろいろ言われているような弊害というものをどういうふうに除去するのか。そういったような観点から考えると、従来のような所有権と賃貸借の規制を同じということではなくて、所有権についてはさまざまな弊害が想定される中において一定の厳しい制限をかけつつも、賃貸借の規制に対しては緩和することによって、多様な主体による農業の参入等というものを推進できな

いかということが第2点である。

第3点の耕作放棄地については、場面ごとに施策を講じているが、先ほど申し上げた全体像の数字をどの程度とらえるのか、それが本当に実態的にどうなっているのかという、実地に即した処方箋というものが描きにくかったということがあるので、ここは今回即地的な形で耕作放棄地対策というものを行ってまいりたいと思っている。また、そのための措置も講じようと思っている。

もう一つは、全体としての農地をいかに日本の国内に確保していくのかということであるが、どうしても優良な平坦部における農地というのは、他用途との間での調整ということがあるわけである。この点については、転用許可あるいは農振法のゾーニングという形で調整を行ってきたが、この運用において、さまざまな弊害というものも見えてきている。

一方、土地利用のゾーニングは都市計画等でもあり、都市計画等においては、更に一步進んだ形の状態も実は出てきている。そういった意味では、農地のゾーニングに関する規制と都市計画に関する規制も合わせる形で、弊害の少し大きいと思われるハコモノ施設の公共転用といったものについて、規制を強化していくことができないかということを考えている。

2ページ目は、今の4本柱のうちの面的集積システムということについて、現在、考えているものである。これまでは農地保有合理化事業として、県に公社が、あるいは市町村においても500ぐらいの合理化法人が存在していた。そのうち実際に活動しているのは300程度であるが、そういうような形で、ある意味、一種の公的な介入という形で集積を行ってきたけれども、いかんせん、これがきちんと動いていない状態である。したがって、今後は更に面的利用について積極的な活動ができるように、新たな仕組みを措置すると同時にそれを積極的に支援してまいりたいと思っている。

御承知のとおり、今の状況下で、農地改革のように、公的機関が直接買収して売り渡すようなことは、現下の社会経済情勢の中から見ても、想定できないわけである。やはり民・民の間での取引というものをいかに推進していくのか、それを公的にどうやってコーディネートしていくのかということが重要であろうと考えている。

今回、私どもが考えているのは、市町村が一定の基本的な枠組み、構想というものの中で、流動化、面的集積の基本的な考え方を示した上で、基本的には、すべての市町村に面的集積組織というものを原則1つ、広域市町村のような場合には、どうしても2つに分けなければいけないという状況で2つというものはあるかもしれないが、すべての市町村に1つの面的集積組織というものを設置してもらい、その中に専任の農地の利用調整を行うコーディネーターを配置し、その人が中心となって、地域の地主、担い手、双方に働きかけ、地域の将来像

といったところで、ばらばらな土地の利用では、とてもではないけれども効率的な農業ができないので、いかに効率的な農業経営ができるようにするかということを、コーディネーターから地権者に働きかけてもらう制度を作ることである。

従来は、直接この組織が土地を売買あるいは賃貸借していたわけであるが、今回はそういう方法ではなくて、地主と地権者の双方から委任をもらうこととする。委任をもらい、売買について、代理で契約関係を結ぶ。100人の地主と10人の担い手がいたとしたら、100対10の関係を双方から代理を受けることによって、一括して調整をしていく。そして、結果として、集積した原案を市町村に認定をしてもらうことによって、権利関係を一括して移転させるということを考えている。

更には、賃料の徴収・支払い事務等についても代行してもらう形で、基本的にこの組織が積極的に地域に働きかけていく。今までは、どちらかというところ、地域からこういうふうに相対でやりたいんだけれども、何とかバイパスでできないかという若干受け身の体制だったものを、積極的に地域に働きかけるシステムに変えていきたいと思っている。

ただ、これも、今、申し上げたように、民・民の相対であるので、当然のことながら、これに参加したくない人も出てくると思っている。そういう場合であっても、基本的にはまず担い手に、例えば権利移転、賃貸借の設定でも所有権の移転でもそうだが、この組織に乗りたくないという人であっても、担い手に、なんとか先に、優先協議あるいは先買いというのは変だが、そういうシステムも考えられないだろうか、要は、先にまず担い手と話す、そういうシステムも、こういったときに併せてできないだろうかということを考えている。

なお、このような面的集積組織は、機能として当然必要になるけれども、これが動くためには、やはり関係者がインセンティブを持たないといけないので、地主、担い手双方にとって、メリットになるような、このシステムに参加することがメリットになるような奨励金みたいなものについても考えていきたい。奨励金の使い方は、地域によって自由に使えばいいわけであるけれども、そういった奨励金の措置を行い、さらに組織、コーディネーター設置等にも費用がかかるわけであるから、そういう面的集積組織の業務運営についても一定の支援を行っていくという予算措置も、来年度以降講じてまいりたいと思っている。

また、担い手が集積したものを使いやすくするために、畦畔を除去するとか、あるいは小水路についてはふたをかぶせるというような簡単な改良、農地の整備みたいなものも個人でもできるようにする。従来は共同作業でなければできないというようなことがあったけれども、個人でもできるようにしていきたいと思っている。

なお、このほかにこの関係では税制が大きな役目を果たすが、税については、制度の全体の基本的考え方をどのように構築するかによって、税のありようも決まってくるので、今、我々が何をしたい、これをしたいと考えていることについて、農地の制度上どういう形できちんと整合性をとったものに位置づけられるかができた上で、税制についても、どういう理念で対応するのか、というふうにしたいと思っている。税については、またお時間を頂きたいと思っている。

3 ページであるが、以上のような、いわゆる担い手への面的集積を行うためには、コーディネーターが、地主あるいは担い手に向けて、積極的に地域の現状なり、あるいはこういうことをやることによって、地域農業がよくなるんだという絵を描かなければいけない。しかしながら、その絵を描くためには、現在の一筆ごとの土地についての利用状況あるいは貸し借り状況といったものを基本的に把握しないと、つまり、誰と誰がどういう形で貸借関係を結んでいるか。あるいは、その間の小作料がどうなのかということ把握しないと、これはこういうふうに変えていったらどうかという提案ができないものであるから、そういった意味で、面的集積に必要な農地情報というものを早急に整備しなければいけないという趣旨である。

農地情報の基本的なイメージであるけれども、基本的には、航測による航空写真を一筆ごとの白地図に落としした上に、すべての情報が載っていくという仕組みである。地目地番あるいはそこにおける地積はもちろんのこと、所有権者、賃貸借権者がいる場合には賃貸借権者がどうであるか、どういう賃借料の水準で貸し借りがされているのか、あるいは認定農業者なのかどうか、後継者がいるのかいないのか、貸し借りに関しての希望があるのかないのか、こういったような農地情報について、今、関係機関がそれぞればらばらに持っているので、地図を整備した上で載せていって、農地情報図という形で提供できるようにしていく。それをもらうことによって、面的集積組織は当該地域についての再構成というものをシミュレーションしていくことができるという趣旨である。

県ごとに関係団体の合意の下に農地情報センターというものをつくり、今、申し上げた白地図の上に、さまざまな情報を載せた農地情報図というものを整備したい。もちろん、これは個人情報との関係があるので、その点はきちんと整理をするが、その部分を整理した上で、面的集積の作業に使うこととしたいということである。

もう一点、これを全県に整備すれば、例えば賃借料の水準、基盤整備をされたのかどうかなどどういう条件、あるいは区画の面積ごとにどうなるか、地帯ごとにどうなるかといった点について、全部農地情報として、全国ベースでデ

一データベース化できるわけである。そこで得られたデータを、基本的な部分に関しては各県から全国の農地情報センターというところに出してもらい、そこで直ちに、一望の下に、現在の農地の賃借料水準がどうなっているのかがわかるようにする。

もう一つは、出し手が存在する、土地を貸したいという場合も個人情報と調整しなければいけないけれども、そういう意向のある場合も出してもらうことによって、農地の貸出情報物件、ある県のこういう地域では、こういうような農地が貸し出しを要望しており、どの程度の面積であるなどといったことも基本的に全国の情報センターに情報が集まるようにする。このような情報に、新たな担い手あるいは新規就農の希望者がアクセスできるようにしていく、また、農地の賃借料水準をどうするかと考えている人たちが、周辺の状況あるいは近傍類似の状況についての水準等が基本的にわかるようにしていく形で、データを集めていくことによって農地情報というものを共有化できるようにしてまいりたいと思っている。

これについては、先ほど申し上げた全国ベースの白地図に載せたものが基本であるので、かなり金がかかるけれども、早急にこの2～3年の間で整備をしていきたい。100%は無理にしても、相当部分はこれでカバーをしたいと思っているところである。

以上が面積的積ないしそれに必要な情報の一元化と全国の農地情報のデータベース化である。

では、そういう形にするときに、3本目の柱として、農地の利用規制をどういうふうにしていくのかというのが、4ページである。

先ほど申し上げた2番目の柱の、農地の所有と利用についての権利規制というものを改めていったらどうかということである。従来、先ほど申し上げたように、所有と利用については、同じ考え方で、同じ方式で規制をかけてきたが、今回、所有権についてはこれまでと余り変わらない程度の規制を行いつつ、一方で、賃借権については、かなりの緩和措置を講じていったらどうかということである。

この結果、例えば農業生産法人が従来農業の経営を行う1つの法人の代表だったわけであるけれども、法人が賃借権で農地を利用する場合には、従来のような農業生産法人要件は要らぬという形になる。

また、現在、品目横断的経営安定対策ということで、担い手の育成を進めている。これは認定農業者を中心にやっている部分と、集落営農という形で育成する部分の2つがあるが、集落営農についても、当然、経営の安定による法人化ということを経営安定を条件にしており、農業生産法人要件が従来かぶっていた集落営農についても、このような農業生産法人でなくても、違った形での法人化がで

きるようにすることで、多様な権利主体がこの農業に参画でき得るようにしていきたいと思っている。

企業参入についてであるが、4ページの真ん中にあるように、また後ほど御説明するが、平成19年3月で206、これを平成23年3月で500まで伸ばしたいと思っている。所有と賃借権に関する規制の立て方のありようを変える中で、企業の参入についても、更にどのようにしていくか考えてまいりたいと思っている。

企業の参入関係についてであるが、後ろの方に参考1がある。参1-1、参1-2が企業参入の関係であるけれども、一般企業の農業参入については、施設型農業や畜産の場合には、随分前から農業参入が行われているものの、特に農地を使った形での企業の参入については、基本的には平成15年4月から構造改革特区に限定したリース方式で始まり、平成17年9月に基盤強化法の改正により、これが全国展開され、特定法人貸付事業として、今、全国で実施されているところである。

当初、平成16年10月で71だったものが、平成19年3月で206。先ほど申し上げたように、これを平成23年の段階では500までもっていききたいと思っているが、そこそこ伸びてきているのではないかなと思っている。

参1-1の右側にあるように、参入法人の業態については、現段階で建設業が76、食品産業関係が46、その他84ということで、現下のさまざまな状況の中で、いわゆる公共事業の減少に伴う建設業の農村部における雇用確保の関係、仕事の確保の関係から入ってきている部分と、農業と食品産業の連携の中で食品産業が入ってきているという、想定されているような業態が中心となって入ってきている。

「借入前の農地の状況」であるが、遊休化するおそれがあった農地あるいは遊休農地だったものが3分の2程度を占めるということであるので、こういうことを見ると、耕作放棄地あるいは遊休化の防止という観点からも、相当評価ができるのではないかなと思っている。

なお、ここには書いていないが、一部、経営が破綻したということで撤退をしている企業も複数ある。基本的に地域における企業参入の評価というものは、地域の活性化等につながっているという評価が多いと理解している。

参1-2は、先ほど申し上げたように、今年の食料・農業・農村政策推進本部における目標で500を立て、今年の「21世紀新農政2007」でもこれを引き継いでいるということである。これは御参考までに示したものである。

5ページにお戻りいただきたい。

「耕作放棄地対策」であるが、先ほど申し上げたように、全国ベースでは約38万ヘクタール余の耕作放棄地があると私どもで把握している。では、実態は、

どういうところで、どういうふうに、この耕作放棄地が賦存するのかという形になると、今回緊急調査を行い、農振の農用地域とその外、農用地域というのは、農業を振興する中でも優良な農地域であるが、その内外の数字がわかってきたところである。

ただ、現実にそれがどういう状況で賦存しているかについては、例えば農用地域内 15 万ヘクタールの耕作放棄地があるが、そのうちの半分程度が、まだどのような状況で賦存しているのかがどうもはっきりしていない。

参 2-3、一番最後のページを御覧いただきたい。耕作放棄地といっても、例えば A のように、周りはきちんと使われている中でぽつんと存在しているもの、B のように、全体的に若干荒れている感じのもの、C のように、とりあえず保安全管理的に少しはきれいにしているのだけれども、担い手がいないもの、D のように、ほとんど山と変わらないものがあり、相当程度体様が変わっている。したがって、我々としては、このような体様ごとにどうやって処方箋を描いていくのか。それには、まずきちんと現状把握する必要があると思っている。

5 ページに移る。

いわゆる今後の農業を振興する上で重要な農用地域内について、現状では、今言った A、B、C、D のような形でどうなっているのか、まだよくわからないものについては A、B、C、D の中でどのようになるのかということ把握した上で、それぞれの地片ごとにどのように解消していくのかということである。

例えば先ほどの A のように、すぐ担い手にやっていただく必要があるようなところは、極力そういった形であつせんをしていかなければいかぬ。あるいは若干土地改良というか基盤整備を少しやらないと元に戻らない、簡易なものをやれば元に戻るという場合には、そういう簡易な基盤整備をやることによって、良好な状態に変えていく。逆に、D みたいなものに関しては、基本的には山と変わらないので、そもそも非農業的利用なものであることをきちんと仕分けて、必要であれば、植林等も行っていきたいと思っている。

まず農用地域内から早急に始め、農用地域外については、順次、今後とも農業でやる部分は農用地域内に編入をする。逆に、先ほど言ったように、山に戻すんだというものについては、非農業的利用という形にしてまいりたい。そのために予算措置が必要だが、先ほど言ったように、簡易な基盤整備であるとか、直ちに農業的利用を行わず保安全管理をしておいて、担い手が見つかるまで農地としてきちんとやっていくところにおける、耕作放棄地の多面的な利活用みたいな形でのボランティアによる管理ということをやっていただくということをやりたいと思っている。

あと、制度的な枠組みで、耕作放棄地の解消措置があるが、これは、今、硬

直的でなかなか動かないと言われている。これをやればすべて解決するということではないとは考えており、公的な措置が発動すれば動くというわけでもないが、発動基準等の明確化によって、現在の硬直的な動きというものを、少し弾力化していきたいと思っているところである。

最後に4点目の「優良農地の確保」についてである。6ページである。

これについては、先ほど申し上げたように、ポイントはやはり転用の問題である。他利用、いわゆる農業外利用との調整の問題だと思っている。民間レベルで行う転用については、転用許可が原則としてかかっているが、従来から、公共公益施設、いわゆる公共転用と言われているものについては、基本的には農地法の転用許可の対象外になっている。しかしながら、その中でも特にハコモノ的なもの、そこにあるような病院であるとか、あるいは学校等、そういったものがぽつんとできると、当然ながら附属の関連施設が周辺に必要になり、そういった形でスプロール化するようなことも間々ある。この点については、都市計画の開発許可の方で、従来、公共転用で開発許可の対象外であった施設についても対象にしていることもあるので、農地転用の点についても、このような施設については許可対象にしていた上で、適切な転用誘導を図ってまいりたいと考えているところである。

もう一つは、全体量としての農用地区域の確保である。いわゆる転用が原則許可されない農用地区域についても、場合によっては、例えば新幹線が通るとか、高速道路が通る場合には、当然ながら転用されていくことがあるわけだが、今の状況においては、そういう転用があった場合に、以前であれば、一方で拡張があったわけである。農用地開発であるとかそういったものがあって、農用地区域の総量自体は確保されていた。しかし、今後は拡張というものが基本的に見込めるような状況ではない。そうすると、やむを得ず、どうしても転用というのは、今後とも一定程度の調整はしながらも、見込まざるを得ない。そういった中で、従来のような農用地区域という形で優良農地をどのように確保していくのが課題となる。これまで一定程度の面積要件みたいなものがあったわけだが、かなりの程度、大規模なものでしか、農用地区域に入れられないという実態があった。もう少し小規模であっても、優良な農地であれば、こういう農用地区域として確保していくといった運用についても、今後きちんと示して、そこで農用地区域としての確保というものを進めてまいりたいと思っているところである。

最後に7ページであるが、今、申し上げたような、面的集積の課題、利用に関する規制の見直し、耕作放棄地対策、優良農地の確保の4つの課題がある。これらを制度的にどのように構築していくのか。この全体像をどのように考えていくのかというのは、7ページにあるものが、今、考えている案である。

基本的には、先ほどもあったけれども、農地を有効利用することをきちんと確保する点をポイントとして、これまでの農地法の、耕作者と所有者を一体とした上で、バイパス的に利用権による利用調整を行う中で地元から要請されたものを合理化事業で相対的に利用調整するというやり方から、利用というものを明確にきちんと位置づけて、利用に対する規制というものを緩和して、多様な農地の利用主体を確保した上で、所有権のところは規制を原則そのまま残して、面的集積組織によって利用を調整していくようにしたいと思っている。

そのときに、農地法であるとか基盤強化法、農振法など関連法制があるわけだが、現段階の基本的な考え方としては、7ページの緑の枠組みが一般的な規制の考え方になる。権利取得時については、所有と利用を分離した上で、所有は従来どおり厳格な規制を課すけれども、利用については一定の規制緩和を行っていく。

その際、20年超の賃貸借についても、必要であれば、選択肢として長期貸借についても認めていくことも講じながら、権利取得は利用について弾力化していく。そして、権利が移った後については、きちんと農地として有効利用が継続するように、耕作放棄地対策を講ずるとか、あるいは耕作放棄地に対する規制をかけていくというようなことをやっていきたいと思っている。

一方、転用に関しては、従来の転用許可制度について一定の見直しを行って、農振のゾーニングを併せて、優良農地を確保していく手法をとっていきたい。

その他は後でまた申し上げるが、そういう基本的な規制を日本全国の農地にかけた上で、更に先ほど申し上げた農地を面的に集積して、力強い経営体をつくっていかねばいけない地域、多分、農振の農用地区域みたいなところがそういった地域になると思うが、そういう地域については、面的集積組織が中心となって、集団的な土地利用というものの実現を図っていくということを、基本的にしていきたいということである。

そういった形で、面的集積組織が担い手に分散錯圃している状況を、いかにまとまって利用調整していくのかということ措置する。ただ、最初に申し上げたけれども、こういう組織に乗りたくない人も当然いるわけであるので、そういう人についても、ある程度、その人たちが賃貸借を設定するとか、所有権を移転する際には、まず担い手と協議をしてもらおう。そういうようなシステム、優先売買はなかなかできないかもしれないが、優先協議みたいなことも念頭に置きながらシステムに乗せることによって、所有は厳し目にするが、利用に関しては緩やかにした上で、必要な面的集積について、ピンクのところ書かれているような措置を講ずることによって、土地を集めていく形にしたいと思っている。

現状はこういう状況である。

(本間副主査) どうもありがとうございました。

これから自由討議に入るので、御自由に御発言、御議論をお願いしたいと思う。どなたからでも結構である。いかがか。

(大泉メンバー) 農地政策の見直しの概要については理解をしたところである。優良農地の確保というよりも、面的集積システムの仕組みについてだが、断片的な一筆ごとの流動化だけではなく、面的集積が必要だということで、面的集積を政策課題にしたということも理解できる。その場合、面的集積は民・民の取引を公的にコーディネートするとおっしゃったと記憶しているが、一般的には、経営者というのはみんな面的に集積したいと言うけれども、ばらばらになっていて、そこがなかなか面的に集積されない、あるいは、いろいろな形で入り組んでいるのが実情だと思う。それが普通の状況だと思うのだが、それを公が入って調整できるものなのかどうか。そこはイメージができないでいる。

(高橋経営局長) 2ページをもう一度お聞きいただいた上で御説明したいと思う。まず公といっても、基本的にそこにある面的集積を行う面的集積組織というものは、市町村がやる場合もあるかもしれない。今の市町村の農地保有合理化法人の場合もあるが、基本的にはその地域において、土地利用調整をやってきた組織はそのままやっていただくし、ないところは、そういう協議体をつくってもらうことになろうかと思う。

ポイントは民・民であるから、やはりインセンティブがないといけない。強制的に土地を買って再配分するということではできないわけであるから、そうすると、やはりインセンティブが働かなければいけない。担い手はまとまることによって農業経営が効率化するので、担い手の方はあの人からでなければ借りたくないとか、あるいはこの土地でないと借りたくないというのは、あったとしても、それは少ないと思う。逆に地主の方が、あの人には貸したくないとか、隣には貸したくないという意識があるので「支援措置」のところにもあるが、地主にとっても、ここの組織に入ることが得なんだ、将来に向かって得なんだということ、あめの措置として考えていったらどうかということである。あめの措置も、ただあめがあるからできるわけではないので、コーディネーターと言われている人たちが、前段で地権者との間で将来像というものを何度もきちんと議論してもらおう。ここのコーディネーターによる活動が大事だと思っている。

それから、生産調整でブロック・ローテーションみたいなところは、やりやすいんだろと思うので、そういうようなところは積極的に後押しをしたいと思っている。

(大泉メンバー) お話はよくわかる。例えば、地主がなかなか出せるような状況にないところは、個人で一筆ごとに出すよりも、面的集積組織が中に入っ

た方が効率的と考えるのだろう。そこにメリット措置を付けていって、面的集積をするということは政策としてあり得ると思う。

ただ、担い手の方が、面的な集積のための組織が地域の中にできてしまうとどうされるかわからないから、面的に集積したいが、逆に心配が生じてしまうということについて指摘している。つまり、今回の貸しはがしのような話が起きる可能性があるので、むしろ、放っておいてほしいというのが多くの担い手の方から聞こえてくるような状況である。

この秋に自己破産するような人たちも結構増えていて、それを農家では個人的に集積処理し、ちょっとくらい離れても、そこは個人的にやるということが話としてはよく聞こえてくる。それに対し、個人が例えば 100 ヘクタール集めているけれども、これがばらばらだから、代わって何とかまとめてあげましようとする際には機能するのか。

(高橋経営局長) 一番の典型は、今、大泉メンバーがおっしゃったように、現実に地域で土地利用が錯綜してしまっている例である。貸し借りの間で、担い手が何人もいて、貸し手も何人もおり、貸し手が担い手全員との間でばらばらに貸借関係を結んでいるようなものについて、リシャッフルしてやらないと、例えば貸し借りの間の設定期間も賃貸借の期間も違えば、その間で結ばれている賃料水準も全部違う状態になる。これを相対で解きほぐそうと思っても、百年河清みたいな状況で今まできたわけである。

であるから、例えばつぶれたら、そここのところに入ればいいのではないかとっても、それは多分偶発的な形でしか農地は出てこないであろう。そこを何とか現下の中でまとめてあげたい。もちろん、一担い手、一農場というのが好ましいかもしれないが、別にそこまで全部やらなくても、1つの圃場が1ヘクタールもないようなものが現実にあるわけで、機械もまともに入らず、移動距離も長くなる。そここのところを少なくとも集団化、集約化させていく。今の状況を集団化、集約化させていくところで、できるだけたくさんの方が乗れば乗るほど集約率は高くなるので、そんなふうにしたいと思っている。そのためのインセンティブを与える。

ただし、乗りたくないという人もおられるし、不安だという人もおられるわけだが、その人たちはどうするかといったときに、相対のところも、基本的にはまず担い手と調整をしてくださという措置を別途講じていきたい。この2段によって、誘導していきたいと思っている。

(本間副主査) 私の方から質問する。ここは多分、今日の議論のポイントというか、一番大きな柱になるかと思うのだが、まずはコーディネーターを選ぶ、あるいは設置する場合に、コーディネーターをどう選ぶのか。どういう人が候補者になるのか。その辺りから聞かせてもらいたい。

(高橋経営局長) 現実にもうまくいっているところを見ていくと、実は千差万別である。公募的にやってきた人が従事する例や、リタイアされた都市住民がやっている例がある。ただ、普通は県の普及のOBであるとか、農協の営農指導員のOB、あるいは農業委員会にいた人のように、関連機関を辞めた方々である。地域の実情を知って調整をしているというのが多い。ただ、そのところは、別に資格があるわけではないので、そういうような人たちについて、コーディネーターとなってもらうのがいいのだろうと思う。

これからは、多分、今、申し上げたような職場からも大量の退職年代の者が出るので、そういった人たちにも積極的に対応してもらえればと思っている。

(本間副主査) 地域で人徳というか、リーダーシップというか、そういうものを発揮している方は何人もいるわけで、これまでもそういう方を中心に、利用集積等々の話は行われてきた例もたくさんある。

つまり、私が申し上げたいのは、面的集積組織がワークするのかどうかというところがポイントで、今の市町村がやっている合理化法人とどこが違うのかということである。違いは多分コーディネーターとか、少しあめを出すということがあると思うのだが、どう違うのか。余り差別化が図られていないというか、むしろ、今の合理化法人を改組してこういうものにしてしまった方が1つの進歩ではないのか。もう一つは、まだよく理解していないところがあるので、そういうふうに見えてしまうのだが、民・民とおっしゃりながら、結局は公的な関与が非常に強いような感じがする。今の農地保有合理化法人よりここが優れているんだというところをアピールしてもらいたい。

(高橋経営局長) これは全体のシステムで評価する必要があるのかなと思っている。今の合理化事業というのは、都道府県にそれぞれ公社があって、売買が中心だが、一部の公社は積極的に地域に下りて行って賃貸借で合理化事業をやっている。

もう一つは、市町村にある合理化法人は大体 500 だが、そのうち、実際に動いているのは 300 しかない。300 も全地域をやっているわけではないということになっている。

これはなぜかということ、今、本間副主査がおっしゃったように誰がコーディネーターの役割を担っているかということもあるが、実はツールも足りていないだろうと考えている。組織があっただけでは、多分できない。なぜできないかということ、組織がシミュレーションをつくるためのデータがないからである。

すなわち、先ほど申し上げた3ページの面的集積のために必要な情報、例えば白地図の上で、シミュレーションによって、今、認定農業者がこんな状況で土地を使っており、周りには、例えば 70 歳以上の方で後継者がいない土地が、ここここにあるというような、結び付けるための基礎データがまずない。今

どういうふうに貸し借りがいくらで行われているかというのもないわけである。そうすると、コーディネーターが何かをつくろうとしても、新しいシミュレーションをつくろうとしても、実はツールがない。自分で現場に行って、圃場を見て、この土地とこの土地かなどということをやるとしても、それは労力的にも大変である。

今回の面的集積システムは、委任代理方式という、もうちょっと簡便な方式を構築すると同時に、セットとして、組織、コーディネーターが使える道具も用意してあげるという仕組みである。それが農地情報の提供である。

もう一つには、先ほど言ったように、メリット感を与えるためにどうするのか。その組織が自由に使えるような支援資金というものを出してあげたい。今までは10アール動いたらいくらとか、機械的な助成だったのだけれども、もう少し組織の使い勝手がいい、地主に配分するのと担い手に配分するのを調整組織は考えてもいい。ともかく、担い手に出してもいいし、地主に出してもいい。単純に言うと、地主にとっては、もらう小作料が増えた方がいいし、担い手にとってみれば、払う小作料が少ない方がいいわけであるから、その間の調整みたいなものもできるように、新しいシステム、助成策を講じていく。そういうことをトータルとしてやることによって、今までの合理化事業とは相当違った場面になるのではないかと考えている。

(大泉メンバー) メリットには、例えば生産調整のときの連担団地となった場合には補償金を高くするといった様な施策があったと理解している。つまり、集団化するときには高くする。それはよくわかるし、農地情報もツールとしてあるというのはよくわかる。そういったツールを準備されることは前向きで、評価できることだと思う。

ただ、その際によくわからないことがある。団地化をする場合に、例えば農業経営者が隣の農地も預けてくれれば集団化できると思い、コーディネーターに相談に行って、その土地を何とかしてくれとお願いして集団化していく、あるいは、これは隣の人がやっているから、むしろ、私に貸してくれた方がいいから集団化してくれというケースも出てくるかもしれない。要するに、個人の経営者のニーズが先にあって、それで集団化していくものだと私は思っている。それを、そうではなく、お役所や農業関係団体が面的集積に関わる方針を策定して、それに基づいて集団化するという話ではないのではないかと。

(高橋経営局長) 方針といっても、要は担い手にどういうふうに結び付けるかといった方針であるから、農地の利用調整図の方針ということではない。これははっきり言えば、例えば担い手同士の利用調整も担い手部会というのは変なのだが、そこで調整しなければ、担い手も参加して来ないので、当然のことながら、担い手の意向を無視した土地配分というのはあり得ない。

例えばAとBという担い手が、この土地とこの土地を交換したらやりやすいんだけれども、地主が言うことをきかない。そういったところを直したい。

従来の賃貸借の場合は、合理化事業をやっている組織が地主から借りて、借りた土地を担い手に貸すわけである。そうすると、転貸なので、貸すときには地主の了承を得ないといけない。貸す相手先を変えるときにも、地主の了承を得なければいけない。これを今回遮断したい。これが今回の最大のポイントである。

逆に言えば、地主からある意味白紙的に委任を受ける。貸す相手方については、今度は担い手間で、この土地についての利用調整をしてもらって、この土地はAという担い手、この土地はBという担い手という形で契約を締結する。

例えばブロック・ローテーションで、毎年、麦、大豆の作付地を変えているときに、期間借地を変えていかなければいけないのだが、いちいち地主に断っていたら、そんなことはできないので、そういったものもすべて地主の了承を得ることなく、担い手の経営の方針の中で調整ができるようにしていきたい。であるから、この部分も従来の合理化事業に比べて、より弾力的な使い方ができている。

(伊藤メンバー) 先ほど出た本間副主査と大泉メンバーの質問に若干重複するが、大げさに言えば、なぜ今までの農地保有合理化事業はうまくいかなかったのかということの総括がいる。それを改善して行うのと、新しい組織をつくることのコスト・ベネフィットを考える必要があるのではないか。むしろ、農地保有合理化事業の方が抜本的な改革ができるような気がするのだけれども、ツールが足りないというのであれば、農地保有合理化事業の方にツールを与え、情報を提供するとなれば、新しい組織をつくるまでもない。つまり、古い組織にも情報を提供すべきだと思うのだけれども、そういったことを少し説明していただきたい。

それから、コーディネーターは「なり手」がいっぱいいるはずだということなのだが、これは誰が選ぶのか。また、コーディネーターが仕事をサボった場合には、それに対する責任をどうやってとっていただくのか。あるいはいい仕事をしたときには、ボーナスを払うのか。給与体系はどうなっているのか。あるいはもしサボってしまった場合に、それが単なる再雇用組織、天下りとは言わないけれども、雇用を維持するだけのものになってしまうおそれはないのかということの説明いただきたい。

(高橋経営局長) まず合理化事業であるが、先ほど申し上げたように、全国の都道府県に1つずつ県の合理化法人がある。ただ、県の合理化法人は、基本的には農地を売買して、土地を売買する形であるから、今、申し上げたように、賃貸借でまとめているというのは、その県下の一部のところを対象にやってい

るにすぎない。

ポイントは市町村の合理化事業なのだけれども、市町村は今 1,800 余あるわけだが、そのうち合理化法人数は 500 である。500 のうち、更に 200 程度は遊休化しているので、現実には動いているのは 300 しかない。300 も県下の市町村一円を全部やっているかということ、そうもなっていないということで、結局、今、動いていないところで動かそうとすると、今の合理化法人なのか新しい組織体なのかは別にして、何らかの組織体で、やっていないところで動いてもらわないことにはどうしようもないという現実にある。

もう一つ、公的なのというのを少し言い過ぎたのかもしれないが、別に私どもは新しい公的組織をつくるということではないし、現実の農地保有合理化法人も基本的には第三セクターと農協という形になっている。したがって、それは全部公務でやっているわけではなくて、一種のお墨付き、いわゆる公的な指定法人みたいなものがやっているわけであるので、作業費みたいな事務費は出ているけれども、そこに人件費が出ているわけではない。

したがって、今後も基本的にはそういう自主的な組織として、自主的に取り組んでいただく。ある意味必要な業務に対しての支援は行うけれども、例えば人件費をコーディネーターに対して設け、人件費補助を行うわけではなくて、必要な活動費に対して補助していく形になるので、それは当該組織内において処遇をしていただく。コーディネーターに対する処遇は、当該組織内において考えていただくことだろうと思っている。

あと、どういう人がいいかということになれば、やはり地域の状況のある程度はわからなければいけないので、先ほど申し上げたように、普及のOBの人であるとか、あるいは農協の指導員があるけれども、それはある意味天下りのなというよりは、地域社会の中でリーダーとしてやっていただくという形ではないかなと思っている。であるから、コストパフォーマンスで、今の組織に比べて、相当大幅なコストがかかるということではないと思っている。

もう一つ、どういう主体なのかということになれば、実際、今こういう事業に取り組んでいるのはJAであり、先ほど言ったような第三セクターである。私どもは別に誰であれいいと思っている。基本的にはその主体がこういう機能を行うのであれば、NPOであろうが、任意団体であろうが構わない。それなりにきちんと取り組んでくれるコーディネーターを設置している組織体であれば、今、言っているような、例えばJA、土地改良区、いろいろな組織の協議体であっても構わないと思っている。

土地改良区などは、現在、合理化法人になれないけれども、別に土地改良区であっても、事業をやっているときなどは一番簡単にそういうものを集められるわけであるから、そういったものであっても構わないだろうなと思っている。

(伊藤メンバー) そうすると、1市町村に1組織というイメージなのか。

(高橋経営局長) 1市町村1組織だが、最近、市町村も相当大きくなっているので、場合によっては複数あってもいい。その組織の事業の実施方針について市町村が基本構想を立てて、市町村の基本構想に即した面的集積のありようというのは、多分、地域地域によってあると思うので、それに即した事業をやれば別に構わないという形になるかと思う。

(伊藤メンバー) 先ほどおっしゃったように、隣町の何とかさんが持っている部分とか、市町村の境界をまたいだ調整が必要な場合はどうするのか。

(高橋経営局長) そこは調整が必要になるかとは思っている。

(伊藤メンバー) 調整が必要になる場合は、コーディネーター同士が話をするわけか。

(高橋経営局長) それを進めればいいのかと思っています。現に出入作があり、隣の市町村から来ている人の土地を現実に土地利用計画の中で維持しているような地域も既にあるので、そういったようなことを参考にしながら調整ができるのかなと思っています。

(伊藤メンバー) そうすると、広域市町村ではコーディネーターは複数あるかもしれない。

(高橋経営局長) 多分、組織体が1つであれば、地区を幾つか担当しなければいけないであろう。一人で全地区を同時にはできない。

(伊藤メンバー) オーバーラップは認めないのか。

(高橋経営局長) オーバーラップをしたら、土地の調整の取り合いというのは変だが、構想の出し合いになってしまって、農家の方がこちらからはこんな調整、こちらからはこんな調整となって、出し手も混乱をしかねないと思っているので、地域に関してはオーバーラップはしない方がいいと思っている。

(大泉メンバー) 民間の不動産業者は、対象にはならないのか。

(高橋経営局長) 何度も申し上げているが、制限は関係ないと思っている。ただし、実際に不動産業者が土地の賃貸料の媒介契約のフィーで、宅地だったら別であるが、助成があっても、10アール当り1~2万円の賃借料水準のフィーで入ってくるか。しかも、市町村全域の調整ができるかというと、事実上はどうかな、という感じがする。

(大泉メンバー) そうだとは思いますが、そこで一番大事なのは、競争条件ができていき、面的な集積をしたい人あるいは出したい人が、いいコーディネーターを選べるような状況にもっていくということである。その地域で、特定の人しか使えないとなると、そこに現場は良く知っているが、独特の考えを持ったコーディネーターがいても、それを利用する人が選べない。だから、コーディネーターは農家を選ぶといったような何らかの形で競争条件をもっていった方

がいいと思う。

それと、今、不動産業者は農地の転用に関しては随分農業に入っている。であるから、いないわけではない。もちろん、転用目的が多いが、耕作目的でも、使命を与えると、彼らはかえって使命感を持ってやるかもしれないと思うが、どうか。

(高橋経営局長) コーディネーターもどなたにするか。大泉メンバーが言うように、コーディネーターが不動産業者ではいかぬという話はないと思う。ただ、ポイントは、そのところで、きちんと全員に開かれた形でなければいけない。開かれた形だが、逆に強制もできない。この部分をどのように確保するのかということだろうと思う。

(大泉メンバー) それは計画や何かで、悪意のある行為に関しては、何らかの処罰が伴うような要件を付けておく必要があるのかもしれない。

(高橋経営局長) 運用の段階で公平性や透明性をどのように確保するかというのは、今の仕組みの場合は考えなければいかぬと思っている。

(大泉メンバー) 合理化法人は県が中心となってやるという方針だから、市町村には余りいい事例がないのかもしれない。しかし、私がいろいろと関係しているいい事例の中の1つに、角田市の農業公社がある。土地が出てきたときに担い手を集め、入札でもって地代を幾らにするか決め、一番高く出した人に預けるということをやっている。結局は、地域の中で一番力のある経営者に集積していくことになる。そういうことをやれる合理化法人であるが、集団化すると、やはり基盤整備の跡地だとか、そういうことしかできない。落穂拾いのように集めて集団化するというのは、計画はつくっても、優秀であってもできず、そこに情報を与える、あるいは先ほどのメリット措置がどのようなものなのかによるのかもしれないがメリットを与える。相続税についても、貸借したら免除するとか、いろいろな措置によって流動化は進むであろう。だから、決して今の合理化法人が機能していないということでもないという気がするのが1つ。

もう一つは、それでも面的集積はかなり困難だろうという気がする。

(高橋経営局長) やはり面的集積の一番の困難性は、今ばらばらに存在しているものはすべて1対1の契約があるから、先ほど申し上げたように、契約の設定時期というものもばらばらである。したがって、契約が隣同士であっても、契約の満了期間がずれていたりしたら合わないわけである。その際に、こちら側はまだ契約の期間を満了していないのにやめろということにはならない。であるから、これを1回全部委任してもらい、現状の契約、解約の委任までもらう。解約委任まで一旦もらった上で、新たな契約設定もやってもらうようなことをしないと、これは百年河清だと思う。

だから、何度も申し上げるが、今回、委任代理のところは、契約の期間だろうが何だろうが、今の状況については、解約のところまでもらえるものだったらもらってしまおう。利用者の合意解約を全部した上で、10人なら10人の担い手にいいように集めてもらう。ただし、そのときに地主には納得してもらわなければいけないので、そこが一番重要だと思う。今までの合理化事業は仕組み上もそれができなかったわけである。

(大泉メンバー) 米山町で23の生産組織があり、一つひとつが60町歩とか持っているが、分散しており、23の生産組織同士が話し合えば集団化できるのではないかということをやったことがある。ところが、おっしゃるように、地主が、俺たちの知らない間にお前たちだけで取引するのは何事だ、ということで結局、集団化できなかった。

だから、白紙で委任するということをやると、全権をコーディネーターあるいはどこかに委任するということは無条件で認めてもらわないと、集団化は多分できないだろう。

(高橋経営局長) どんな措置をつくっても、すべてがOKという話ではない。ただ、今までの合理化事業では、これすらできないというところであるから、そこを何とかしたい。

(本間副主査) 解約委任をもらうのは、ワンショットでいいと思う。ある種、平成の農地改革のような形で、どこまで強制権を発動できるかわからないが、一旦、限りなく財産権に抵触しない程度に全権委任をやり、そこでコーディネートする。その後は、引き続きコーディネーターに条件が変わったから任せるという話ではなく。やはり、コーディネーターの存在が気になる。だから、初めはワンショットで、言わば白紙にしてもらい、そのところの担い手はどうするかということ、今の時点で決めることはかなりできると思う。それはワンショットでいい話であって、引き続き面的集積組織がコーディネーターを設置し、それに補助金を付けて、ずっと組織を継続させていくという方法はとらなくても済むような気がする。

(高橋経営局長) 本間副主査のおっしゃるとおり、そこが100%ワンショットでうまくいけばいいと思っているが、我々としては、実態から見ると2つあると思う。要は時間経過で、例えば今100の契約関係があったものを、今年は40できるだろう。だけれども、来年30、その次30ということで、最終的に100のものをきれいにしていくという地域の方が、多分、実態と合っているのではないか。

なぜかと言うと、初年度から地主も担い手もみんな100%乗ってくるとは思えないからである。これは、本当に100%を望むところであるが、多分いろいろな意味で、いろいろな調整をしていくと、乗ってくれる人と乗ってくれない人と

いうのは、当然、出てくるだろう。乗ってくれない人には、相対のところでもあるのだが、乗ってくれない人も更に次の年には乗ってもらえるようにしていきたい。そうすると、やはり何年間かはこういうことをやって、地域の9割方が大体この組織に乗れば、あとはかなり回転をしていくだろう。最初の年に全部の地主がOKしてくれるとは、なかなか言えないのではないかなと思う。

（大泉メンバー） 本間副主査がおっしゃるのは、解約委任というか、色の付かない農地、つまり、だれに貸してもいい農地をつくる組織が1つ。それから、それをベースにして担い手に分け、集団化するのがもう一つ。だから、色の付かないところは、少しぐらい公的な話が入ってもいいのかもしれない。あとは、コーディネーターが集団化できるかどうか。

（高橋経営局長） 基本的には最初のところだと思う。あとはそのところで、担い手同士で調整をしていけばいいのだが、多分、今後、特に平地の場合には、高齢農家の場合に相続が発生すれば、所有は分散した形で出ていく。そういったものが出てきたら、またその段階でその土地をきちんとやっていかなければいけない。それはまた、新たな地主から委任をとらなければいけない。

であるから、例えば、今まだ私は元気なんだから貸さないという人の将来、それから高齢化農家で相続が発生したときの委任といったものまで、ある程度時間的なイメージを持たないと、一発ではなかなかうまくいかないのではないかと考えている。

（伊藤メンバー） そこまで白紙委任みたいな形で全権委任するような地主が、適切なインセンティブがあった場合になぜ売却しないのかということ。隣の者に貸したくないといって頑張っている人が、なぜ白紙委任に応じるのか。そもそも白紙委任に応じるのであれば、なぜ売却という形で農地保有合理化法人に売らないのか。

（高橋経営局長） 基本的に売却意向があるのかどうかというのは大きいですが、片一方で、今、買って、何度も申し上げるが、農地価格自身が担い手にとって、とても農業投資に見合わない価格になってしまっている。要は、現実の農地の売買価格自身は、相当程度高い。限界価格を更に超えてしまっているような状況の中では、担い手が買うことによって、売る方は売りたいだろうと思うが、買う方が買い切れないということが最大の問題だと思う。

もちろん、北海道みたいな農地価格が収益還元価格で形成されているようなところは、売買で移動しているが、府県の場合には、地主は農地を売りたい。だけれども、相場観が買う方と極端に離れている。その方が多分、多いと思う。そうではない中山間地域もあるかもしれないが。

（大泉メンバー） 今、平場で、農林水産省は150万円という値段を出しているが、現実には40万円から60万円ぐらいで動いている。

(高橋経営局長) であるから、逆に言えば、出す方がそれでも売りたいかということだろうと思う。

(大泉メンバー) 買って採算が合うかどうかということか。

(本間副主査) コーディネーターの話に戻るが、先ほど伊藤メンバーが言われたように、コーディネーターのインセンティブの問題があると思う。いい仕事をしたときはどうなのか。あるいは、余り集積が進まないようなときはどうなのか。つまり、コーディネーターに対する任務とそれに対する報酬とペナルティー、それらについてはどういうふうにお考えか。

(高橋経営局長) コーディネーターそのものは、あくまでも面的集積組織という機関の一員、雇われている人であるので、逆に言えば、集積補償費みたいなものを本当に公的に措置をしなければいけないか、ということだろうと思う。ここはあくまでも地域の中で、組織とコーディネーター、雇われる人との間で考えていただくのが基本ではないかと思う。

(高木メンバー) 集積組織はどういう人がつくってもいいということであるが、制度設計上、恐らくコーディネーターも雇うことになれば、それなりの経費がかかる。そうすると、そういうことができる人たちがこの組織の中心になっていくのではないか。やはりそこにはいろいろな力を持った人たちが入ってくる。コーディネーターは地域のことを知らなければいけないというのはそのとおりであるが、地域のことを知っているということが絶対的なものかどうかということも私はあると思う。むしろ、基礎的なものは別途の情報でとることでもいいのではないか。

なぜそういうことを申し上げるのかということ、集積計画をその組織が作ることになる、まさに組織をだれが構成するか、だれが主導権を握るかということで、かなり大きな問題になる場合がある。

今や、入作、出作がいろいろあるが、特に賃貸という形では、隣の市町村、隣の県、そういうのは珍しくなくなっている。または、やみ小作ということかもしれないが、いずれにしても、そういう場合に、市町村ごとに組織が置かれると、市町村ぐるみの貸しはがしが起こるのではないか。要するに、隣の市町村から出てきている者には返してもらえ、うちの市町村の担い手にやればいいんだ、という大々的な市町村間の貸しはがし競争が起こるのではないかと思う。

であるから、組織の在り方というのは非常に大事であり、そして、実際に活動する人、コーディネーターはその組織が雇うということだが、雇われた以上、その組織の意向というものを受けざるを得ないということになると思う。

やはりコーディネーターの報酬というのは、基本的に集積なり、そういうことを通じて出して、初めから全部それで得られるかどうかはともかく、基本的にはそういうことにしないと、コーディネーターも組織に埋没してしまう恐れ

があるのではないか。

それから、計画というのはどういう意味があるのか。経営をしている人の意向というものも本当にここに反映できるのかということになると、組織の在り方にもなるが、非常に懸念がある。

この制度設計は、代理委任のところは非常に思い切った話だと思うが、代理委任の話をするすれば、組織があるなしにできるのではないかという感じもする。

もっと言えば、いろいろな農地制度改革の話の一番のベースになるのは、先ほども御説明の中にあつたように、農地情報だと思う。農地情報がきちんとしていなければ、どんな組織をつくり、どんなコーディネーターがいても、恐らくなかなかうまくいかないのではないかと思う。相当予算もつぎ込んで早急ということであるが、早急でも2～3年はかかるという御説明であつたから、そういうことがきちんとした段階になっての制度設計と今の制度設計というのは、少し違うのかなという感じもする。その辺を1つお聞きしたい。

それから、これは担い手というところに集積をしていこうということだと思うが、担い手という概念が認定農業者、集落営農、そういうものも含めていつているのだと思う。しかし、本当に認定農業者がこれから先も農政が望ましいと思っている担い手なのか、いわゆる経営感覚のあるしっかりした担い手なのかという点である。

要するに、経営という概念というものをどういうふうにお考えになっているのか。農地を集積するというのは、経営者が経営として必要だから集積するのであって、お上のために集積するのではない。お上はそういうことができるような仕組みをつくれればいいのであって、あくまでも経営者がそういうことができやすいようにする。

であるから、所有と利用を分離するというのもまさにそうであるし、代理委任の話もそうだと思うが、できるだけそういう仕組みをつくり、あとは経営者が必要な農地利用という形で集められる。経営ということを見ると、こういうことが大事ではないかと思う。

というのは、例えば、経営者に、あなたは計画ではここの農地を利用するとまとまります、と言っても、その経営者にとっては、そこでまとめるよりもこちらの農地でまとめたいということも当然あると思う。その辺の経営者の自由というのがそこで束縛されるのであれば、逆ではないかということもある。経営というものを発展させるためにこれをやるのだと思うが、経営というところから組み立てると、少し違う組み立てになるのではないかと考える。その辺もお聞きしたい。

(高橋経営局長) まず基本的な部分であるが、これは何度も申し上げるが、

貸し手と借り手の間の相対の関係が原則である。これは、あくまでも強制的に行政が介入するわけではないので、両当事者の合意がなければ契約は締結されないわけであるから、担い手の側が嫌だと言えば、当然のことながら、そういった計画は実現しない。

現に、現在、存在をしているような分散錯圃の状況について、順次まとめられるようにしていきたいというのが、まず我々の基本的な考え方であるから、そのときに、例えばこれまで10ヘクタール借りていたが、この組織があったからゼロになるというのは、村外にいるような人だろうが何だろうが認められない。市町村のこの事業を行うための基本構想の中で、現にそこで耕作している人の権利を阻害するような運動というのはあり得ないわけである。そのところは、そもそもそういう事態がないような形というのは当然のこととして、この事業の基本的な考え方としてあるのだろうと思う。

もちろん、経営が破綻した場合にどうなるかというのはまた別であるが、既得権で現実に借りているものをなくしてしまうことはあり得ないわけであるから、そのところはきちんと措置ができる。

もう一つ、言葉遣いが悪くて誤解が生じたのかなと思ったのは、ここで面的集積計画案とあるが、これは担い手も地主もすべて納得した上で、利用調整の結果、この図面にするので、権利移転の効果を承認してください、ということで市町村に提出する。市町村がこれをOKといった途端に、そこで移転が生じるということで、いわゆる農地法の個別の三条許可、利用集積計画と同じだと思っていただければいいので、これは何かシミュレーション計画というよりは、最終ででき上がったものを市町村に提出し、市町村がOKと言えば、OKといった段階で権利移転が一気に発生するという意味である。集積計画という名前がよかったのかどうかというのはあるが、利用調整の結果である。我々にとって大事なものは、それ以前の集落内において、利用、担い手間はどういう利用調整をやるのか、そこで合意が得られた結果だと御理解いただければと思う。

もう一つ、我々の組織でやっているのは、合理化事業もそうであるが、組織が基本的に市町村の構想に即してするという。最終的に作業をするのは個人であるが、個人がこのところは代理でするからいいかという形にはならないだろうということ。要は、個人にこれだけの公的役割のものを負わせるわけにはいかない。それは、一定の組織体としての指導監督ができれば、自然人ではない形で公的に認証された機関ということが必要なだろうと思っている。また、現に個人では、その能力はとてもではないけれども、多分できないだろうなと思っている。

担い手の議論については、いろいろと御議論があろうかと思っているが、現在の基本法、基本法に基づく基本計画、そして基本計画に向けてどのような形

で農業の担い手、計画では効率的かつ安定的経営体という言い方をしているが、そこに向けてスタートを切ったのが認定農業者だと思っている。もちろん、認定農業者の中にもスタートラインに立ったばかりの人から、ゴールに達したような人たちも一部いるかと思う。我々は、今、認定農業者のゴールに立った人あるいはゴール予備軍からスタート予備軍のところまで含めて、それなりのところに施策対象の目を配っていないと、例えば今の農地と高齢化状況の中で、本当にきちんとほかの業態と伍してやれる人だけを政策対象にしてしまったのでは、今の農業がその人たちだけで埋め切れる状況にはなっていないということで、今の認定農業者のスタートラインに立った人が、そういうゴールを目指すような動きを支援していく必要があるのではないかと考えている。

（高木メンバー） 認定農業者の議論はまたいろいろあると思うが、個人でこれをやれと言っているわけではないけれども、例えばNPOでもいい、何でもいいとおっしゃったけれども、参入ルールというのは、どういうふうに決めるのか。

（高橋経営局長） 基本的には、この事業を市町村全域において行われるだけの能力があるかどうかということだろうと思っている。であるから、それだけのコーディネーターを確保した上で、実際にそれができるか。あるいは逆に言うと、担い手も含めて、地権者からそれなりの信頼感がなければ、こういう形の利用調整というものはできないので、そのところはきちんと確保していく必要があるだろうと思う。

もう一つは、当然ながら、参加者に対して差別的待遇ということはやってはいけないから、その組織に参加する人たちに対しては、平等な取扱いをしていくのは当たり前だと思っている。

（高木メンバー） 今、おっしゃられたとおりでと思うが、なかなかそうならない場合が多い。それは実態上の話かもしれないが、やはり末端へいくと、そういうことにならない場合が多い。それは皆さんもおわかりになっている部分があると思うが、こういうものをつくったときに、それが残ったら、逆に言えば、経営者の方が今度は不信を持ってしまうわけであるから、そのところが非常に大事なところだと思う。

（高橋経営局長） どちらかというところ、従来は農業経営の生産現場など、高木メンバーがおっしゃられたのは、そういったところで起こりやすかったが、これは財産権に関する規制という形で、その移転をどうするかということ。一番の基本的な財産権の部分であるので、従来の経営という形で支援策を講ずるのとは異なり、いわゆる財産権の移動というものをどういうふうにするのかということであるから、基本中の基本の部分、当然のことながら、規制の在り方も平等ということが徹底される分野である。それに関しては、相当程度こちら

の方もきちんとした対応が必要だと思っている。

(本間副主査) 4ページの「農地の権利移動の円滑化等」のところで質問をしたい。所有権と利用権を分離するというのを初めにおっしゃっていただいたが、具体的に所有権と利用権についての分離、あるいは制度的な変化ということについてはどうなのか。

これに関して、8月23日の「読売新聞」に特定法人貸付事業の縛りを外すというような報道があったが、その辺りも併せて御説明いただきたい。

(高橋経営局長) 所有と利用の分離という言葉が随分躡ってしまったなど、我々は思っている。今回、私どもが御提示したのは、今、農地の権利が移動する際には農地法においては許可が必要になっている。これは原則である。それについて、従来は所有権の移転、賃借権の設定等、この2つについて審査をする際の許可条件というのは、基本的には同じような、所有権と賃借権であるから、絶対的に権利の使用に伴って差は生じるけれども、例えば耕作要件であるとか、生産法人の要件であるとか、そういった基本的な部分是一緒である。

今回、所有と利用の分離というのは、農地に関する規制について、所有権の移転に対する規制の在り方と賃借権の設定等に対する規制の在り方については分ける。所有権は、従来どおり厳格にしていく必要があるだろう。これは何度も申し上げているように、農地の使用収益に見合った価格になっていないことによる弊害というものは、想定される限りにおいては、相当程度大きなものがまだあるだろう。けれども、賃借権の設定については、地代を払って農業をやり、賃貸借期間が終了すれば元へ戻る原則であるから、農業経営ということをしてすべて頭に置いて賃借権の設定が両当事者間で行われる。したがって、そこは利用に対する他の配慮要素というものは、所有権に比べると少なくなる。であるから、利用というものは、きちんと行われるという確信がとれば、基本的には自由に認めていこうではないかということが今回の基本的な考え方である。

その際に、今度は企業の参入の話があったが、企業参入についても広げていくということで、これまでも特定法人貸付事業をやってきた。当然のことながら、今の賃借権の設定等に関する規制を緩和すれば、その裨益を受けるのは様々な法人があると思っている。それは企業だけではなくて、先ほど申し上げたような集落営農だろうが、NPOだろうが、そういったもののすべてが裨益されるわけである。それぞれごとに今後どういう形で農地の利用調整をするのかということについては、今、内部で検討しているところであるので、特定法人という仕組みが残るかどうということとは、制度上違ってくるだろうと思うが、あれをどういうふうにするか、今、検討しているところである。

(伊藤メンバー) 農地の価格が収益還元理論値から外れているということであるが、その理由というのとは何か。

(高橋経営局長) 私どもとしては、土地利用計画が日本の場合はヨーロッパ型になっていなかった。要は、計画なきところは開発なしという形になっていないため、そもそもの制度設計の段階から、都市計画法も市街化区域と調整区域の区分がなかった時代がずっときて、高度成長期が始まって、後追的に都市計画の制度設計と農用地のゾーニングが行われた。転用許可という一筆統制の段階で、既に農地価格と転用価格との間に大幅に差が生じてしまった。それ以上、何とか拡大しないようにゾーニング規制をやっているが、一度ついてしまっている価格の差というのは、現時点においても同じである。

(伊藤メンバー) 転用期待なのか。

(高橋経営局長) 転用期待であると思う。

(伊藤メンバー) 転用を厳しくすれば、価格は収斂するということか。

(高橋経営局長) ただ、それ自身が、例えば現在転用を厳しくして、違反行為があった場合、1件当たり何百万円かの罰金などがあるけれども、現実にはその程度を圧倒的に超えるような転用利益が得られる。しかも、それは小さな面積ではなくて、広くなればなるほどできてしまう。広くなる面積にどれだけ投資できるかという、個人に比べれば圧倒的に資本を集中できる組織の方が、期待利益は高いと思う。

(伊藤メンバー) それがあるところで、面的集積組織に対して、全権委任的に貸すということを地主はするのか。

(高橋経営局長) その部分に関しては、当然ながら転用期待が高いところもあるが、逆に言えば、今、地主の年代がどんどん上がってきて、次に問題になるのは、多分、後継、相続の段階になる。であるから、その辺のものについて、様々な思いがあるので、そこについて、今のままではともかくがちがちでどうしようもないだろう。

(伊藤メンバー) 前にも申ししたが、例えば相続税のところは、1代限りは免除するというような特典付きの現物出資の売却の方が、より現実的に集積ができるのではないか。

(高橋経営局長) 我々もその部分は大きいと思うが、ただ、問題は税務理論の話になる。なぜ農地だけそういう形で、いわゆる企業承継税制が認められるのか。現に、今、相続税の納税猶予という措置があるけれども、これも実は農業だけである。中小企業一般には、そういったものは認められていない。そのところが1つの法理念といったものがあるから、この税制がある。

一番最初に税の話をし上げたが、今回いろいろな形で農地の体系を再構築したいと思っているが、再構築した形に即して、税として何ができるのかとしない、これをしたいから税制をまけてくださいとか、これをしたいから税制を強化してください、というのであれば、租税特別措置でそういうものはある

かもしれないけれども、通常は税務当局はそういう基本的な部分、特に土地税制のような、なぜかと言うと、土地の所有者は住宅所有者である一般国民も大勢いるわけであるから、そういうような人たちへの土地との関係で、なぜ農地だけなのか。あるいは中小企業の土地に比べて、なぜ農地だけなのかとか、そういう議論をずっと今までやっているの、そのところは我々も理念を構築しなければならない。伊藤メンバーがおっしゃるのは、我々も非常によくわかるけれども、今ここで構築した上で何ができるか議論したいと思っている。

(高木メンバー) 賃借のときに、20年を超える長期貸借制度はどういうふう
に考えればいいのか。

(高橋経営局長) 今の制度として、御承知のように定期借地権制度があるけれども、あれはどちらかというと建物を建てて、使って、更地にして返すという制度なので、まるっきりあれをこの農地に持ってくるというのは、どうなのか。

逆に言えば、今20年までしか認められていない。例えば樹園地、果樹園などをつくっているときには、成園化して、実際に収穫して利益を享受するとなると20年超の場合もあるので、そういう長期の期間設定をやってもいいのではないか。ただし、そのときには終わった段階で、今の定期借地権のように樹を取っ払ってしまうということではないのではないかとと思っている。

ただ、長いものを選択肢として使うこと自体、望まれる限りにおいて、選択肢の1つとしては問題ないのではないか。ただし、20年とすると、逆に嫌がる人も実はいる。担い手の中には、賃料の設定をどうするかという方もおられるので、ここは選択肢として考えていったらどうかと思っている。

(高木メンバー) 先ほどの税制との関連にもなるけれども、そういうところははっきりとした仕組みをつくらないと、税制を変えようと思ってもなかなか難しいのではないか。そのところは理念の問題になってくるのだと思う。

そうすると、今のよう
に
選択肢で、御説明を聞いていると、果樹は認めると
いうように。

(高橋経営局長) 果樹だけというつもりはない。

(高木メンバー) 全面的に認めるけれども、いずれにしても、それは選択肢で、今どういう仕組みなのかよくわからない。農地の今の理念から今の税制ができています。今度はこの理念を本当に変えたところまでいくのかいかないのかであり、やはり税が変えられるかどうかだということをおっしゃっているわけである。その辺は、今の段階でどちらをねらっているということか。

(高橋経営局長) 先ほども申し上げたが、今の段階では、7ページのところの新しい農地制度体系というものを構築していきたい。パーツは4つぐらい中に盛り込むべきことを御説明申し上げた。土地の規制が相変わらず残るので、

土地規制という中でどういうふうにくるむのか。くるんだ結果が今とどのよう
に違うのかということだろうと思っている。

であるから、私どもが一番やりたいことをやるためには、どういう法体系の
在り方になるのか。その結果がどうなるかということで進めていきたいと思っ
ている。ただ、それに基づいて出てくるものが、税に対してはどのような形で
影響するのかとしていかないと、最初に理念論から入ると、それにとらわれて
しまい、やりたいこともやれなくなると思っている。

（大泉メンバー） 単純に言えば、耕作を継続することが担保されれば、例え
ば相続税などは免除されるということか。

（高橋経営局長） 所有者だけではそうである。

（大泉メンバー） 拡大解釈なのか、縮小解釈なのかよくわからないけれども、
利用ということの中身がどういうことになるのか。利用重視にした場合には、
どういうことになるのか。おっしゃるように賃貸借にした場合は、耕作は担保
されないとするのか。これは、賃借されているから、耕作が担保されることでは
ないのか。また、耕作という考え方の範囲も、経営をするといった場合には、
もっと広がる。農産物の販売は、耕作ではないが農業経営ではある。農林水
産省で今おっしゃっている耕作の概念の幅が広がる。そうすると、そこをど
のように議論していくのか。やはり農業経営となると、今度は商店の経営など
と一緒になるのかならないのか。古典的な耕作という概念でぴん止めしておい
た方がいいのかどうか。そういう議論になるのか。

（高橋経営局長） 今は御承知のとおり、相続税の納税猶予というのは、相続
が発生したときに相続人が自ら農業を行って、20年間農業を続ければ、その間
は猶予され、20年経てば免除される形になっている。また、20%分までは残りの
猶予が続くが、20%を超えて人に貸したり、売ってしまったりすると、全部
さかのぼって税金が取られる。要は、人に貸したり、売ったりしたらいけません、
という形になっている。これが今の税である。

したがって、担い手としては借りたいけれども、私は相続税納税猶予を受け
ているから貸さない、という事実はある。

（大泉メンバー） 農振農用地ではないけれども、生産緑地のところもそうでは
ないか。

（高橋経営局長） ただ、これは御承知のとおり、都市計画制度の市街化区域
内の土地、要は市街化区域と調整区域になっていて、市街化区域内農地につい
ては、農地法自身も転用許可はない。転用は届出だけでいい。市街化というの
は、既成市街地ないし今後10年以内に市街化を見込む区域という計画設定があ
るから、農地として営農が20年というのは考えられない。だけれども、生産緑
地という形で、都市計画の中の緑地制度の一環として位置づけられたものにつ

いては、20年ではなくて一生である。20年経ってもだめで、とにかく一生の間ずっと生産緑地であれば納税猶予するという形であるから、これは一般の営農継続とはまた違う考え方が入ってきている。

（大泉メンバー） 申し上げたかったのは、まず1つは、利用として自作耕作という概念が貸借によって拡大するのではないか。これが1つと、耕作という概念が経営という概念で広がるのではないかという2つの問題があるだろうということである。

（高橋経営局長） 生産緑地の場合は、経営というよりは都市の緑地機能の発揮。公園と並んでいる形であるので、そのところで、市街化区域の場合には、少し別の性格になっている。

（本間副主査） 3番目の「耕作放棄地対策」ということで、何か御意見あるいは御質問等はないか。

（大泉メンバー） 耕作を放棄した場合の罰則などはないのか。

（高木メンバー） 現行農地制度上は耕作を放棄した、いわゆる農地を農地として使わない場合に何か規定はあるのか。

（高橋経営局長） 基本的には、遊休土地認定のようなことがあり、最終的には利用強制のようなどころまでいく。そこにいくと、メリットのようなものがなくなる形になっているが、基本的に利用強制のシステムしか公的なものはない。使わないと罰則というようなものは、特に自己所有地の場合は、なかなか難しいと思う。

（伊藤メンバー） それは先ほどおっしゃった相続税との関係で、耕作を放棄したら相続税の猶予措置がなくなるということはあるということか。

（高橋経営局長） それは当然である。ただ、耕作放棄地といっても、公的な認定が必要になる。

（伊藤メンバー） 認定はどれぐらいしているのか。

（高橋経営局長） 基本的にはない。

（伊藤メンバー） 認定を積極的にしていくという方針を出せば、相当変わるのではないか。慌てて耕作を始める人も出てくるのではないか。

（高橋経営局長） はっきり言うと、圧倒的に耕作放棄地は相続税の猶予を受けていない。

（伊藤メンバー） それは確かか。

（高橋経営局長） 全部を調べているわけではないが、基本的に先ほどの谷地田みたいなのが、それだけの資産価値を持っているかということであると、大体5,000万円の基礎控除の中で通常は入ってしまう。

（高木メンバー） 先ほどの公共転用を今度、許可制にするというのは、非常に大事なことだと思う。病院ができたり、公共施設ができ、その周りが開発さ

れてしまうことがこれまで多かったと思う。これがしっかりした仕組みの中に取り込まれるというのは、非常に大事だと思う。

先ほどのお話と関連してくるが、所有と利用を分離して、利用の方に力を入れていくことになると、利用されているかどうかのチェックというのは相当きちっとやらないといけないことになるのではないかなと思う。その辺はどういうふうにお考えになっているのか。今のままで大丈夫ということなのか。

もう一つ、経営ということをどういうふうにとらえているかというのは、先ほども申し上げたが、面的集積計画は、みんながうんといったものでつくるということであるが、例えば経営というのは、別に農地だけではなくて、そこからできたものを販売するとか、いろいろな技術とか、そういうトータルのものだと思う。したがって、経営というのは、できるだけ創意工夫が重要で、多様な展開ができるようにというのが政策の方向だと思う。

例えば具体的に申し上げますと、生産調整に参加しないと集積の対象にしないとか、そういうことになるのか。

(中條農村振興局長) 耕作放棄地対策については、先ほど経営局長が説明したように、とりあえず現状把握をしたいと思っている。解消の方向をまずは定めたいと思っているが、その上で具体的な監視体制、現地を確認する仕組みができるのかということ具体的に検討していきたい。

今は農業委員会が確認して、それを県に報告することになっているけれども、今のところ、それを特に具体的に改善することは考えていない。今後、検討したいと思っている。

(高橋経営局長) 今の経営のところと農地の権利移動のところだと思っているが、これは今回、認定農業者制度と生産調整の関係などでよく出てくる議論であるが、片一方で、国策として米の需給調整に千何百億円のお金を出して需給調整を進めている。国費をそれだけ投入している。

それとは別にいろいろなメリット措置を経営体に対して出していくわけであるけれども、あからさまに需給調整に反対している人にもメリットを与え、片一方で、需給調整をきちんとしてほしいということに関しては、いろいろな御議論があると思うが、やはりアクセルとブレーキの両方を踏んでいるという御批判が非常に強いのも事実である。これはメリット措置を与えるという意味では、ある意味、政策の整合性というものはきちんとしていかないと、片方で需給調整でこれだけの金を使いながら、片方でだれでもいいんだという形での金の使い方というのは、政策の当否とは別な議論としてあるかもしれないけれども、なかなか取りにくい。政策全体の体系としては、取りにくいと思っている。

一方で、例えば三条許可のところは権利関係の調整であるから、そこに需給調整条項などはないので、権利関係の部分に関してそういったものは入ってこ

まい。要は、気に入くないから権利は移転させません、というのはあり得ない。それは権利の統制の基本的な原則だろうと思う。

（高木メンバー）　そうおっしゃるが、認定農業者の問題もいろいろ議論がある。認定農業者へはメリットを与えるのだから、国策だから全部我慢しろと。これをやっていたら、自由で多様な経営展開なんていうのは、いつまで経ってもできないのではないか。

先ほども、例えば集積組織もどうするのか。ここに何か国が助成をしたら助成を受けたところがやっていることだから、生産調整に参加しなかった者は、集積政策からも排除する。今までそういうふうになってしまっていたのではないか。それで、またそういうことに応えざるを得ないということであつたのではないかと思う。

であるから、できるだけそこは余り国が助成しないとか、助成するにしてもそういうところに関係のない部分でやるような仕組みをつくる。制度をつくるというところまでは国はいいけれども、それをどういうふうに使っていくかというのは、やはり経営者が自由に判断する。そういうことをやらないと、一生懸命伸びようとしている人たちが、結果的に、これは多数ではないからいいじゃないか、認定農業者になっているのだからメリットも受けるのだからいいじゃないか、ということになる。それでは、そのメリットがすばらしく経営に役立つメリットかと言えば、そんなにでもない。役立つ人もいるし、役立たない人もいる。

ただ、認定農業者制度というのは、そもそもお上が認定して、それであなたは担い手だと言っているのだが、これは逆におかしいのではないか。そろそろ考え直した方がいいのではないか。

というのは、まさに自由で多様な経営展開をする人が、お上に認定されなければいけないのかということ。であるから、農政の全体の制度設計の問題になるけれども、「基本方針 2007」には農地を含めた農業改革の全体像という話もあるので、そういうところで議論すべきことかとも思うが、いずれにしても、ブレーキとアクセルを踏んでいるという批判というよりも、皆さんが求めている経営者の足を引っ張ってしまっているのではないかということである。それが非常に懸念される。

（高橋経営局長）　高木メンバーのおっしゃるのもよくわかるが、多分これは優れて水田農業、しかも米の問題に行き着くのだろうと思う。例えば、他品目において需給調整されている作目で、しかもそれに参加しないとメリットが与えられないという作目も結構あるが、これははっきり言えば、担い手だけで構成されているような作目なので、それ自身がこのような問題が実は出てこないような形だろうと思っている。

さはさりながら、手法として、今、申し上げた需給なりの対策と経営というのは、どこかで突合していかないとミクロの個別の形態で行われている生産の積み上げが、やはりそれだけ大きな全体の需給状況を反映するのも事実であるので、そのところは現下の段階においては、この2つの間で現に行っているものの政策的整合性というものは、やはり相当問われているのではないかとはいっている。

(少徳メンバー) お話を聞いていて、スピード感というのと、過去いろいろ取ってきていただいた農地改革、農業の競争力を上げるための改革の効果測定という、この2つの分野で、まだ高い規律が欠けているのではないかという印象を持つ。

日本経済調査協議会というシンクタンクがあるが、この協議会が1965年に東畑精一委員会というのをつくって提言されており、ここで少し引用すると、「近代的農業においては、経営規模の拡大が必要であるが、土地所有権の移転は必ずしも必要としない。耕地の集団化を促進するために、農地の賃貸を容易にし、かつ農地の遊休化等を防ぐため、土地私有権に対する制限を強める立法措置を取るべきである。」と提言をされていて、耕作規模拡大による生産性向上、競争力の強化ということを既に40年以上前に、この委員会は言っている。

この委員会の出された提言がどの程度政府の委員会や審議会の中で採用されたのかわからないが、四十数年前にこういった先見性のある意見が出ていて、今日また御議論いただいているのも、ここで提案されている内容とかなり同じところがあるのではないかと強い印象を持つ。今日までいろいろ農林水産省でとってきていただいた政策の効果、そして効果測定、効果評価、これが非常に重要ではないかと思うことと、これからますますスピード感が要るんではないかという感じがする。

第1次産業と第2次産業と同じ次元で議論はできないのは十分承知しているけれども、やはり農業分野で国際競争力の強化というのは、だれもが必要と感じている分野であるし、農業保護のための国境措置により、日本の消費者に引き続き多額の負担を求め続けることの納得性というものにも大いに疑問がある。また、食料の安全保障ということに置いて、39%という食料の自給率を聞いているが、約60%を海外から供給を受けるわけであるから、食料の安全供給を海外より確保するという面も非常に重要になっている。食料の一部が、特にバイオ燃料等に使われて、食料の安全供給を確保するというのは、非常に重要な課題になってきており、そういう面で、農業分野の改革、競争力の強化というのは、しっかりした工程表ができて、いつまでに何を、どんな効果を出そうとしているかということに高い緊張感と規律が要るのではないかという印象を持つ。

(本間副主査) 4つの柱ということで、いろいろ御検討いただいて、それなりの前進があったかと思うけれども、例えば面的集積システムの仕組みの内容についてとか、あるいは農地の権利移動に関する賃借権の具体化、自由化、規制緩和の具体案とか、耕作放棄地に対するもっと抜本的な対策、それから優良農地の確保に関連して、いかに経営をさせていくかといった視点からもっともっと検討していただきたいというのが、各メンバーの御意見ではなかったかと思う。

「基本方針 2007」でも、農地制度だけではなくて、農業の構造改革の全体像について工程表と合わせて、今年度の秋までにとりまとめていただくということになっているので、引き続きよろしくお願いいたしたい。

それでは、本日はこれで終了させていただく。本日はお忙しいところどうもありがとうございました。

(以 上)