

(未定稿)

第 6 回農林水産業・地域の活力創造本部 議事要旨

日 時：平成 25 年 10 月 4 日（金） 9 時 5 分～25 分

場 所：官邸 4 階大会議室

出席者：安倍内閣総理大臣（本部長）、菅内閣官房長官（副本部長）、林農林水産大臣（副本部長）、新藤総務大臣、麻生財務大臣、下村文部科学大臣、太田国土交通大臣、根本復興大臣、森内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）、稲田内閣府特命担当大臣（規制改革）、西村内閣府副大臣、牧原環境大臣政務官

加藤内閣官房副長官、世耕内閣官房副長官、杉田内閣官房副長官、長谷川内閣総理大臣補佐官兼内閣広報官、古谷内閣官房副長官補、水田内閣審議官
高市自由民主党政務調査会長、上田公明党政務調査会長代理

○ 冒頭、菅内閣官房長官から以下のとおり発言があった。

今回は、農地中間管理機構について、御議論を頂きたい。農地中間管理機構は、農地集積による農業構造の改革と生産コストの削減を強力に推進するための要であり、日本再興戦略にも位置付けられているものである。

まず初めに、稲田大臣から農地中間管理機構に係る規制改革会議の意見について御説明を頂き、次に、西村副大臣から産業競争力会議の議論について御説明を頂く。続いて、林大臣から両会議の意見・提言を踏まえた農地中間管理機構の制度の骨格の案について御説明を頂き、関係閣僚の皆様から質疑、意見等を頂きたい。

○ これを受けて、稲田内閣府特命担当大臣（規制改革）から以下のとおり説明があった。

資料 1 を御覧いただきたい。農業改革に残された時間は少ない。先月 19 日にまとめられた規制改革会議の農地中間管理機構に関する意見を配布させていただく。この意見を踏まえ、農地中間管理機構の創設について、3 つの課題を指摘したい。

第 1 に、農地の集団化に成果を上げるには、それに相応しい実施体制が不可欠であり、現行関係法人の看板の掛替えであってはならない。このため、機構の指定基準や役員の認可基準、現場である市町村の人員強化や機構における農地滞留の歯止め策の検討等、的確な措置が取られるべきと考えている。

第 2 に、農業への参入促進を図るには、これまで以上に公平・透明な農地の貸付けルールの確立が不可欠。このため、①機構からの農地の貸付けにおいては、全ての関係者に応募を求めるとともに、②不服申立てや苦情処理の仕組みを設けるべきである。③また、人・農地プランの法制化は当面見送る

べきと考えている。

第3に、農地の権利移転や集約化等に関しては、関連する諸制度が複層化している。既存の制度の整理・合理化を図るべきと考えている。

以上が規制改革会議の主な指摘事項であり、農水大臣においては、法制化を含め実現に向けた対応方針を明言いただき、早急な取組を強く求めたい。

なお、今後規制改革会議としては、農業委員会を含む農地法制の抜本的見直しや農業協同組合のコンプライアンス改革等、農業の構造改革に早急に着手すべきだと考えており、積極的に取り組んでまいり所存。

○ 続いて、西村内閣府副大臣から以下のとおり説明があった。

6月にとりまとめた日本再興戦略の中に、今後10年間で全農地面積の8割（現在約5割）を担い手によって利用されるという農地の集積を図って生産性を向上させ、農業・農村全体の所得を倍増させるという目標を掲げた。この目標達成に農地中間管理機構は重要な手段だと考えている。

この制度設計及び運用の在り方については、産業競争力会議で精力的に議論し、資料2にあるとおりであるが、ポイントは3点ある。

1点目は、機構が受け手、借りたいという企業などのニーズに合った農地をしっかりと借り入れること、2点目は、機構にしっかりとガバナンス体制を構築すること、すなわち、機構が塩漬けの農地を大量に保有しないようにすること、3点目は、大規模化された農地が公募によって公平・公正に貸付けられ有効利用されること。

農林水産省においては、林大臣の下、こうした議論も踏まえ、法案化の作業を進められているものと承知している。

産業競争力会議では、その後の運用面の取扱いも含め、この機構が農業の競争力強化に役立つものとなるよう、しっかりとフォローしてまいりたい。

○ 続いて、林農林水産大臣から以下のとおり説明があった。

資料を2種類お配りしているが、資料3-2を御覧いただきたい。

1頁にあるように、日本再興戦略に「農地中間管理機構」いわゆる農地集積バンクの構想を盛り込んでいただいた。

現在、担い手が利用する農地は全農地の5割に達しているが、これを今後10年間で8割まで引き上げようということで、担い手への農地の集積・集約化を進めてコストを削減するというのが、この農地中間管理機構の構想。

したがって、県段階に公的な機関として農地中間管理機構を整備し、農地の出し手から借り受けた上で、法人や企業も含めた担い手に対し、規模拡大や利用する農地の集約化に配慮して貸し付ける。いわば今までは売り買いの間を取り持つだけの不動産屋さんのものしかできず、ほとんど事例がなか

(未定稿)

ったが、今度は貸してもらったものを少し大きくまとめて出していくというディベロッパー的なイメージでしっかりとやっていきたい。

このことについて、稲田大臣、西村副大臣からそれぞれの会議での御議論を紹介いただいたが、事務方でもかなり議論させていただき、その提言を反映させた制度の骨格案を作成し、両会議の方々とも調整して、御理解をいただいたところ。

御提言の反映状況を簡単に御説明すると、3頁以降が両会議の御指摘と反映状況である。

機構の目的をまず明確にすることによって、「農業への参入の促進」を法律の目的として明記することと、「農地利用の効率化・高度化」とそれによる「生産性の向上」を規定することとした。

3頁の3について、これは当初から経済財政担当大臣からも御指摘いただいたところであるが、やはり滞留をしないようにしなければいけない。農地が滞留することを防止するルールを設ける、地域における農地の受け手のニーズを踏まえて、借受けを行うことを明確にしていこうとしている。4頁について、農地の公平・公正な貸付けを行うため、これは稲田大臣から明言してほしいということなので明言させていただくが、①借受希望者は必ず公募を経ることとするとともに、②貸付先の決定ルールも県知事の認可を受けた上で公表してガラス張りにすることを徹底したいと考えている。5頁の6について、いわゆるガバナンスのところだが、①役員は県知事の認可制とし、②実績が不十分なときは、県知事は役員を解任できることとした。5頁の7について、政策目的達成に向けた国の責任を明確にし、国は各県の機構の実績を評価し、地域によってはかなり進んでいるところ、逆に今からのところが出てくるので、先進的事例を公表して横展開を図ることとした。

両会議から大変有意義な御指摘をいただいたので、これを入れて骨格をつくらせていただいた。昨日、自民党の部会を了したので、この骨格を踏まえて、法案の作成作業を急ぎ、臨時国会に提出したいと考えているので、よろしく願います。

○ これを受けて、稲田内閣府特命担当大臣(規制改革)から以下のとおり発言があった。

御意見を反映していただいたと考えている。規制改革会議の中で非常に異論の多かった人・農地プランの法制化は見送られたということによいのか。

○ 林農林水産大臣から以下のとおり発言があった。

そのとおり。制度の安定化のために法律に明記するという考え方もあったが、皆さんが同等な仕組みで入ってくる、人・農地プランに位置付けられた

(未定稿)

人と位置付けられていない人とで懸念が生じないようにということもあり、今回は法制化しないこととした。

○ 高市自由民主党政務調査会長から以下のとおり発言があった。

自民党内では、所得倍増の非常に重要な柱ということで、かなり活発に部会で議論を続けており、昨日も長時間議論していた。

主な意見を紹介すると、①農地集積化及び耕作放棄地解消のために効果的だという評価がある、②委託は民間企業を対象にしてよいのか、③貸し付け公募の選定ルールをしっかりとつくるべき（今回しっかりと担保されているかと思う）、④農業委員会の位置づけをしっかりと明確化してほしい、⑤農地の保全、多面的機能の維持等の農業全体の方向性を示してほしい等の御指摘があった。

今後、政府におかれては、地域を支える農業者、現場で活かせる制度をしっかりとつくるよう期待している。

○ 根本復興大臣から以下のとおり発言があった。

今回のスキームは、意欲のある担い手の面的集積が進むと期待している。復興に当たっても農地復旧や大区画化と併せて面的な集積を是非これで進めてまいりたい。

この集積化を円滑に進めるためには、今も行われているが、貸し手の対策も必要と考える。

また、貸付けのルールについては、いろんなパターンがあると思う。すでに専業農家を中心に生産組織でやっている地域と、担い手が少ない地域と、いろんな状況がある。農地は多面的機能を持っているので公共財だと思っている。担い手がその地域の担い手として農業を営んでいる、あるいは消防団活動等で地域に貢献をしているので、地域の担い手も公共財だと考えている。貸付けルールについては、生産組織で地域貢献されている地域には、その点の配慮が必要ではないかと個人的には思う。

○ 麻生財務大臣から以下のとおり発言があった。

産業競争力会議と規制改革会議から重い提言があった。農地の滞留阻止や農業への新規参入とかが騒ぎになった。適切な地方負担や受益者負担とか、既存の施策との整合性とか、農林水産大臣との調整は大変だったと思う。長く続いた話でもあり、よく詰めてここまで来たと思う。

財務省としては、これらの提言を全て反映していただくことを前提として、今後予算編成をしていく。きちんとやっていかない限り、予算などつけられない。それくらいのつもりでないと前に進まない。

○ 続いて、菅内閣官房長官から以下のとおり発言があった。

農地中間管理機構については、産業競争力会議、規制改革会議、当本部でも議論を積み重ねてきたが、本日各大臣から説明のあった制度の骨格は、そうした議論をしっかりと踏まえたものとなっていると、本部員の皆様の御理解を頂いたものと認識したところ。農地中間管理機構の制度の骨格について、当本部として決定してよいか。

【異議なしの声】

この骨格を基に臨時国会に関連法案を提出することとなるが、その運用については、引き続き農林水産省と産業競争力会議、規制改革会議との間で必要な調整をお願いします。

それでは、農地中間管理機構のただいまの議論を総括して総理から御発言を頂きたい。

○ 最後に、安倍内閣総理大臣から以下のとおり発言があった。

安倍内閣として「強い農林水産業」、「美しく活力ある農山漁村」を目指していく上で、農地の集積は、最も重要な政策の一つである。農地の集積なくして、生産性向上はない。

このために大きな役割を果たす制度として、農地集積バンクを創設するため、産業競争力会議、規制改革会議も含め、政府内で議論を尽くしてきた。本日、林大臣を中心にとりまとめていただき、農地中間管理機構の骨格を創りあげることができた。

この制度を通じて、意欲のある、多様な担い手に農地を集積し、最大限活用することによって生産コストを引き下げ、農業所得の向上につながるようにしていただきたい。

次の臨時国会は、「成長戦略実行国会」である。本日とりまとめていただいた農地集積のための制度についても、関連法案を提出する。関係閣僚におかれては、成長戦略をしっかりと実行に移していくため、法案の成立を目指して全力を尽くしていただくようお願いしたい。

以上

文責：内閣官房副長官補付

農地中間管理機構（仮称）の創設に関する規制改革会議の意見骨子

1. 全体の仕組みについて

- 担い手への農地集積を実現するため、国主導の下に各都道府県が事業計画を立案することとし、国は、各都道府県の事業計画の実施状況を定期的に評価し、都道府県や機構に対して事業計画の見直しや事業実施方針の是正を指示できる仕組みとすべき。
- 都道府県が機構を指定するにあたっては、新制度を担うに相応しい体制を有する法人を指定し、経営に精通した者を役員に登用すべき。
- 市町村は、機構の機能の補完的役割を期待されていることを踏まえ、機構の活動を支える交渉の実務等に専心的に携わる者を置くべき。
- 農地利用集積円滑化団体等既存の制度の整理・合理化を図るべき。

2. 機構の農地の借受けについて

- 利用されない農地に国費が投入されるリスクを最小限にするため、貸付先が未定として機構が管理することとなる農地について面積の上限を設ける等の措置を講ずるべき。
- 耕作放棄地の解消策等を検討するにあたっては、農地の所有者自らが農地を適正に利用する責務を自覚するための厳正な対処を基本とし、耕作放棄地に対する農地集積協力金等の交付は厳に慎むべき。

3. 機構の農地の貸付けについて

- 公正な貸付けルールを明確に規定するとともに、貸付けプロセス全体が進行段階に応じて公表される仕組みとすべき。
- 如何なる借受け候補者に対しても、公募は必須とすべき。
- 貸付けを受けることのできなかつた者に配慮した紛争解決手続を設けるべき。

4. 機構の組織について

- 運営委員会の在り方を抜本的に見直し、これに代えて、機構の職務執行を監視・監督する機関を設置すべき。
- 機構の業務委託については、職務執行の中立性に疑念を持たれないよう、公正に業務を遂行できる者が委託先として選定される基準を定めるとともに、選定手法として入札も念頭に置かれるべき。

5. 人・農地プランについて

- 人・農地プランの現時点での法制化は不適當であり、かつ、人・農地プランをそのまま農地利用配分計画の作成や認可に用いることのないようにすべき。
- 人・農地プラン策定のための協議の日時・場所等を広く周知するなど、地域外・農外関係者に対して協議への参加機会を確保するための措置を講じるべき。

6. 制度の充実に向けた環境整備について

- 農地台帳等の整備、成功事例の横展開等、新規参入を促進する環境整備を図るべき。

7. 今後の課題について

- 農地制度における農業委員会の機能及び組織のあり方や農業振興、農業者及び消費者のために真に農協が担う役割について、早急に検討を開始すべき。
- 更なる農地の流動化・適正利用を促進する観点から、農業に係る補助金のあり方について抜本的見直しが行われるべき。

農地中間管理機構（仮称）の創設に関する規制改革会議の意見

平成 25 年 9 月 19 日

規制改革会議に対して農林水産省から説明のあった「農地中間管理機構の制度設計の考え方（検討の方向）」に対し、規制改革会議として以下の意見を述べる。

農業従事者の高齢化等の現下の農業を巡る深刻な環境を踏まえれば、今回の農地中間管理機構の創設は、国民の期待に応える農業改革のラストチャンスである。

競争力ある農業、魅力ある農業、農業の成長産業化を実現するためには、国、都道府県及び市町村それぞれの権限と責任を明確にし、役割分担を明らかにしたうえで、関係者が目標と政策課題を共有し、新規参入者を含め地域が一体となり、意欲ある多様な担い手への農地集積と集約化を公平・公正に促進していくことが重要である。

政府においては、こうした基本的考え方に立って、農地を集約し大規模な生産性の高い農業を実現すること、新規参入の促進を図ること等を目指した農地中間管理機構（以下「機構」という。）の制度化を図るべきである。

その際には、以下の諸点を実行し、併せて業務執行の効率性、財政の健全性及び執行手続の透明性の確保に十分留意すべきである。

1. 全体の仕組みについて

(1) 国、都道府県及び機構の権限と責任の明確化

日本再興戦略で掲げた、今後 10 年間で全農地面積の 8 割の担い手による利用、そのための 140 万ヘクタールに及ぶ農地の権利を担い手に集積させるという政策目標を実現するため、国は都道府県の自主的な取組に任せるのではなく、国の主導の下に各都道府県が事業計画を立案することとすべきである。また、国と都道府県とのコスト分担の在り方についても検討すべきである。

更に、国は、各都道府県の事業計画の実施状況を定期的に評価し公表するとともに、国としての政策目標の達成に向け事業が順調に進捗していないと判断される場合には、都道府県や機構に対して事業計画の見直しや事業実施方針の是正を指示できる仕組みとすべきである。

また、国費を投入する以上は、その費用対効果を明らかにするためにも、事業実施における PDCA サイクルを実現する必要がある。このため、機構の財務諸表を作成・公表するとともに、農地の集積・集約効果を国民が確認できる仕組みとすべきである。

(2) 機構の機能にふさわしい体制

上記の政策目標達成を担う機構は、極めて重要な機関である。これまで各都道府県に設置されてきた農地保有合理化法人の体制は、地域によって、その人員規模や役職員構成が大きく異なっているうえ、農地の集積・集約促進を担うには適

材適所になっていないものも見受けられる。

特に、これまで農地保有合理化法人が十分な政策効果を上げることができず、今般、新たに機構の創設が検討をされている経緯を踏まえれば、既存の農地保有合理化法人の体制に抜本的な見直しを加えず、組織の骨格を踏襲することは許されない。

都道府県が機構を指定するにあたっては、国の政策目標及び都道府県の事業計画の実現を担うに相応しい体制を有した法人が指定されるよう、国として明確な基準を定めるべきである。

基準を定めるに際しては、経営に精通した者を役員に登用する等、新規参入者の意向も反映しつつ、効率的・効果的な事業運営の実現を視野に入れるべきである。

また、市町村は、農地利用配分計画の原案作成について機構から特別に委託を受けることができるなど機構の機能を補完する役割が強く期待されている。市町村は、農業を巡る深刻な状況に対する危機感を共有し、機構の活動を支援するため、各地域における諸事情に配慮しながら、農地の借受け・貸付け等に関して地域の農業者の間を奔走し、交渉の実務等に専心的に携わる者を置くこととすべきである。

(3) 既存の制度の整理・合理化

農地の集積・集約を促進する観点からは、その機能を担う者が重複して存在することは合理的でない。上記のとおり既に都道府県に設置されてきた農地保有合理化法人の制度は廃止するとともに、市町村に設けられた農地利用集積円滑化団体等については、新たに設置される機構との役割の明確化を図り、組織や機能の重複するものについては廃止も含め整理・合理化を図るべきである。

2. 機構の農地の借受けについて

(1) 事業目的に資する農地の借受け

機構は、当該地域の農地の利用（貸付を受けること）を希望する者の状況等を考慮し、機構の事業目的に資するように、貸主からの借受け農地の選定や期間の設定を行うべきである。

また、利用されない農地が滞留し、これに国費が投入されるリスクを最小限にする必要があることから、機構からの貸付先が未定のまま機構が管理することとなる農地について面積の上限を設けるなどの措置を講じることとすべきである。

更に、現在の検討案にある、機構が借入れを行わない場合、あるいは貸主と機構との間の賃貸借契約を解除し得る場合の基準及び圃場整備対象とする農地の基準が必ずしも明らかになっていないので、これを明確にすべきである。

(2) 貸主に対する財政的措置の在り方

農地法の規定の趣旨を踏まえ、真摯に農地の整備に取り組む農業者との間で、

大きな不公平感・モラルハザードを生じさせないようにすべきであり、また、耕作放棄地の解消策等を検討するに当たっては、農地の所有者自らが農地の適正な利用を確保する責務を自覚するための厳正な対処を基本とし、その手法について検討を進めるべきである。

こうした見地からは、機構に対して耕作放棄地を貸し出すこととなる貸主に対して、農地集積協力金（経営転換協力金・分散錯圃解消協力金）等の補助金を交付することは、厳に慎むべきである。

また、機構が貸主に農地を返還する場合、返還時点における増加額等の有益費については、民法の原則に基づいて、貸主は機構に返還しなければならないこととすべきである。

3. 機構の農地の貸付けについて

機構が貸付先を決定する公正な貸付けルールを明確に規定するとともに、貸付けプロセス全体が進行段階に応じて公表される仕組みとすべきである。

特に、現在の検討案では、農地利用配分計画の作成に当たり機構から貸付けを受けることを希望する者を公募することとされているが、公正・透明かつ実効性ある公募の実施は必須のものとするべきであり、認定農業者、中心経営体等も応募することを通じて、新規参入者を含めた他の応募者と同等の立場で貸付けを受けることができることとすべきである。なお、機構が貸付先を選定するに当たっては、現に実績のある意欲的な担い手の規模拡大に係る取組を阻害しないよう十分配慮されるべきである。

また、機構から貸付けを受ける際の農地のリース料について、既存の農業者と新規参入者とは公平に扱われるべきであり、新規参入者に対して過重な負担を求めることのないよう近隣相場を加味した水準とするためのルールを整備すべきである。

新規参入を見込むことが困難な地域にあつては、機構と市町村とが連携して、積極的な新規参入者の誘致策を検討すべきである。

また、貸付けを希望して応募したものの貸付けを受けられなかった者について、行政不服審査法上の不服申立て（審査請求）ができることを明確にする必要があるほか、公平・中立な第三者の下で、地域の実情を踏まえつつ関係者間での話し合いにより紛争を解決する手続を整備すべきである。

なお、上記のように公正な貸付けルールが整備されることを踏まえれば、農地利用配分計画の作成、都道府県知事の認可等の過程において、農業委員会の法的な関与は要しないこととすべきである。

当会議における議論においては、市町村の枠を超えて規模を拡大しようとしたものの、進出しようとした地域の地元農業関係者に阻まれ、やむなく規模拡大を断念せざるを得なかった農業者の事例も報告された。意欲的・先進的な農業者が、従前の地域の枠を超えて、全国どこへでも進出・就農できる環境整備を図る観点からは、こうした公正な貸付ルールの整備が大前提となることを認識すべきである。

4. 機構の組織について

(1) 運営委員会

機構の業務に係る重要事項の議決機関として設置が検討されていた運営委員会については、機構の意思決定過程の効率化・迅速化等の観点から、抜本的に見直し、これに代えて、機構の業務の中立性を担保することを目的として、機構の職務執行を監視・監督する機関を設置すべきである。

(2) 業務の委託

現在の検討案では、機構は、多様な者にその業務を委託できるものとされているが、受託者の業務の実施について機構が直接に責任を負う仕組みとし、再委託を認めないこととすべきである。

また、委託先の選定にあたっては、新規参入者等と利害が対立する者を委託先として選定して機構の職務執行の中立性に疑念を持たれることのないよう、公正な業務遂行を行える者が委託先として選定される基準を定めるとともに、選定の手法としては入札の手法に配慮することが望まれる。

なお、機構は、委託先に対して過重な事務負担を求めることのないよう全体の業務が効率的に進む手当がなされるべきである。

5. 人・農地プランについて

現在の検討案では、地域の話合いにより策定される人・農地プランを法律に位置付ける方向で検討中とのことである。しかしながら、そもそも運動論に過ぎないことに併せて、人・農地プランに記載される内容（中心経営体の氏名又は名称、農地利用の集積及び集約化等）について市町村が負うこととなる責任、作成手続や話合いに参加することの出来る者の範囲が不明確であること等に鑑みれば、人・農地プランの法制化には慎重であるべきであり、現時点において法制化することは適当でない。

なお、人・農地プランを引き続き運用していくこととする場合には、当該プランに記載された機構への農地の出し手についての有益な情報は十分に活用されるべきであるが、当該プランを農地の貸付先を決定する農地利用配分計画の作成にそのまま用いたり、農地利用配分計画の認可の際に当該プランの内容を基準としたりすることのないようにすべきである。

また、人・農地プランの策定のための協議の日時・場所等を広く周知するなど、地域外・農外関係者に対して協議への参加機会を確保するための措置を講じるべきである。

6. 制度の充実に向けた環境整備について

上記の考え方に基づき制度設計を行うことに併せて、一か所でログインをすれば全国の農地台帳等を閲覧できるよう各農業委員会のシステムを国が一元化すること、成功事例の横展開を行うことなど、新規参入の促進に資する環境の整備を精力的に図る

べきである。

7. 今後の課題について

今回の農地中間管理機構の創設は、国民の期待に応える農業改革の第一歩にすぎない。今後、下記に掲げる事項をはじめとする抜本的な改革に早急に取り組む必要がある。

(1) 農業委員会の在り方

今回の新制度において、農業委員会の法的な関与は求めないこととする一方、そもそも農地制度における農業委員会の果たすべき機能及び組織の在り方について、早急に検討を開始すべきである。

(2) 農政における農協の役割の明確化

農協がこれまで農業政策の一翼を担う存在として位置付けられてきた結果、行政の責任の不明確化や農協と他の民間団体とのイコールフットィングの視点が見落とされてきたとの指摘もある。農業振興、農業者及び消費者のために真に農協が担う役割について検討を開始する必要がある。

(3) 農業に係る補助金の整理・合理化

新制度については、法整備とともに農地の流動化を促す観点から、必要な国費投入や補助金等、農地の出し手に対するインセンティブが検討されている。

しかし、効率的な経営や農地の利用を行わずとも農地を保有し続けられる農地所有者が存在することは、農政における非効率な補助金交付も一つの原因である。今後、更なる農地の流動化・適正利用を促進する観点から、農業に係る補助金の在り方について抜本的見直しが行われるべきである。

以上

農地中間管理機構(仮称)について

平成 25 年 9 月 20 日

産業競争力会議 農業分科会

主査 新浪剛史

秋山咲恵

佐藤康博

1. はじめに

「日本再興戦略」では、農業を成長分野として位置づけ、農業・農村の所得を倍増させることを目標とし、農業の大規模化、農産品・食品の輸出拡大、6次産業化といった取り組みを推進することとしている。

この際、農業を生産者サイドではなく消費者サイドに立つことにより、マーケットインの発想を生かし競争力を向上させ、経営力のある農業の担い手を増やす必要がある。このためには、過去の施策から「制度のみの導入で運営が骨抜き」となってはならない、「既得権益者のみで決めてはいけない」ことを学ぶとともに、具体的に、以下の6点の課題に取り組んでいく必要がある。

- (1) 農地が集約化され、経営力のある担い手に利用される。
- (2) 産業界の有する技術や販売力等を農業に活用する。
- (3) 農業の6次産業化を推進し、付加価値の増加を図る。
- (4) 高付加価値の製品の輸出を促進する。
- (5) 戦略的に産官学の国レベルでの連携を図る。
- (6) 現行の制度・補助金等を総点検する。

今回検討する農地中間管理機構(以下、「機構」という。)は、上記(1)の課題への鍵となる対応策であり、日本の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できるものにする必要がある。

機構のスキームの策定及び制度の運用に当たっては、この機構の活用によって、以下を実現する。

- ① 集約化された農地を活用して農業を営もうとする受け手(借り手)の情報を集め、
- ② 優良農地が機構に貸し出され、
- ③ 機構により、農地が集積・大規模化され、農地の有効利用が進み、
- ④ 上記②及び③の結果として、農業の生産性の向上を図る。

これにより、民間活力の利活用を促し農業分野のイノベーションを起こすとともに、それを、財政コストを最小化して実施するよう、以下の各点について十分に留意する必要がある。

2. 留意事項

(1) 政策及び機構の目的

- ・ 機構の設置によって、上記1. ①～④の結果として農家の所得を向上させることが目的である。これらのキーワードを、法律において、政策目的・機構の目的・機構の責務として、明確に打ち出す。
- ・ 一方、生産性の向上につながらない業務を機構は行うべきではなく、機構が専ら耕作放棄地対策として用いられることのないよう留意する。

(2) 農地の借入・集積等

- ・ 機構は農地の借入に際しては、まず、農地の受け手のニーズ調査を行うなどして、受け手のニーズに合った農地を借入れ、それらを集約する。借受け後、最長1年以内に借受けた農地が貸し付けられない場合には、賃貸借契約を解除し、農地が滞留することがないよう必要な措置を講ずる。
- ・ 農地の流動化を図るために人・農地プランに基づく話し合いは農地の分散錯雑解消のための有効な手段の一つと考えられ、機構の農地引受けのプランの策定および情報収集にのみ活用する。
- ・ 耕作放棄地を借入れる場合は、農地として再生した後、貸付けの見込みがあるところ限定する。すなわち、本機構は、耕作放棄地対策として創設されるものではない。
- ・ 機構の農地集約の手法として、賃貸、売買及び信託(再信託)を規定する。
- ・ 基盤整備は受け手が決まってから行い、適切な受益者負担を求める。ただし、当初3年程度は、受け手へのインセンティブ措置として、農業土木事業における現行15%の受益者負担割合を軽減し、集約化された農地の借り手を増やすべく一気に助長していく。

(3) 機構の業務運営・ガバナンス

① 機構の業務運営方法

- ・ 農地の賃借料は、経済合理性に基づき設定し、その設定基準・方法等について透明性の確保を行う。
- ・ 業務運営に当たっては、信託、不動産業者、都市プランナー等の民間活力を活用する。一方、受け手希望者との交渉等の業務の利害関係者への委託は行わない。
- ・ 機構は業務委託先を直接コントロールし、その結果について責任を負う。
- ・ 6次産業化による農村所得の向上に向けて、一次産業と二次・三次産業の間で分断されているバリューチェーンの連結を図ることが必要であり、農林漁業成長産業支援機構(A-FIVE)との連携を明示する。
- ・ また、本機構の貸出しする農地は、6次産業化に資する加工・流通施設等の用地にも利活用できるようにする。

② 機構のガバナンス

- ・ 都道府県ごとに事後検証可能な農地集約化の目標に係る計画(例えば、担い手あたりの農地面積、担い手への貸付けや担い手による農地の利用の割合など)を毎年策定し、KPIとして示すとともに、機構と共有し、それに基づく明確な責任体制を構築する。なお、当然のことながら、本機構の目的達成や収益管理に係る責任は都道府県、すなわち本機構の役員の任命権を有する知事が負う。このため、農林水産業・地域の活力創造本部の指名に基づき、第三者機関による客観的な評価を毎年実施し、その評価結果を毎年公表するとともに、農林水産省が優良事例の横展開を図り、本機構の設立目的達成への責任を国として果たしていく。また、その結果を、国として地方自治体への予算措置に反映させる。
- ・ 機構のガバナンスは階層化・重複を避け、明確な責任体制とすべきである。
- ・ 機構の役員の任命・解任の権限、手続き等を明確化する。
- ・ 機構は、農地の滞留状況や滞留期間などの情報公開を行う。
- ・ 機構の業務運営に関する相談窓口を設ける。
- ・ 機構の業務運営にかかる費用については、適切な地方負担を求め、関係者が責任とコスト意識を持った上で、創意工夫を凝らす制度とする。

(4) 生産性の高く経営力のある担い手への貸付け等

- ・ 機構は農業への新規参入の促進を図る観点から、農地の貸付けに関するあらゆる場面で新規参入者が既存の営農者と公平・公正な条件で競争できるよう取り扱うべきである。そのために、以下のような対応を行う。
 - ◇ 機構及び委託先は新規参入希望者の情報を幅広く収集する。
 - ◇ 人・農地プランは、機構の農地引き受け及び情報収集に活用し、貸付先の決定は公平・公正に行い、新規参入が阻害されることのないようにする。
 - ◇ 農地の貸付けに当たっては必ず公募を行うものとする。
 - ◇ 新規参入者等が農地に関する情報にアクセスできるよう、農地に関する情報を早急に整備・公表する。その際、農業委員会、土地改良区等の関係機関が所有する情報を順次一元化する。
- ・ 経営力のある担い手が農地を借受けできるようにすべく、機構は農地の貸付け基準を明確化し公表するとともに、事後の説明責任を果たし、透明性の確保を行う。
- ・ 機構から担い手への農地の貸し付けにおいては、10年以上を目途として、持続性のある農業経営を可能とする賃借期間を設定する。

(5) 既存の政策との整合性等

- ・ 農地集約の迅速化の観点から、機構を活用するスキームにおいて、農業委員会の許可を不要とするとともに、今後、農業委員会のあり方について検討が行われ結論が得られた場合には、それに従って必要な見直しを行う。

- ・ その他、農地の集約・大規模化の阻害要因となりうる制度・運用等が判明した場合には、直ちに見直しに着手する。
- ・ また、全国的な制度運用を実施するもの、まずは、モデル地区を定め、早期に成功事例を構築することを検討する。

以 上

農地中間管理機構（仮称）の制度の骨格（案）

1 農地中間管理機構の指定

都道府県のコントロールの下に適切に構造改革・生産コスト引下げを推進するため、都道府県段階に設置する。

- ① 都道府県知事は、農地中間管理事業を公平かつ適正に行うことができる法人（地方公共団体の第3セクター）を、都道府県に一を限って指定する。
- ② 従前の農地保有合理化法人制度は、廃止する。

2 事業

農地中間管理機構の事業は、次の事業を中心とする。

- ① 農地の借受け・貸付け（譲受け・譲渡し・信託の引受も可能。農業用施設の用に供される土地を含む）
- ② 当該農地の管理（作業委託による農業経営を含む）
- ③ 当該農地についての土地改良その他利用条件の改善

3 事業の実施の基準

農地中間管理機構の事業を適切に行うため、事業の実施基準等を設ける。

- ① 農地中間管理機構は、農地所有者と農業経営者の間に、農地の賃貸借を通じて介在し、農地利用の再配分を行うこと等により、農業経営の規模の拡大、利用する農地の集団化、農業への参入の促進その他の農地利用の効率化及び高度化の促進を図り、もって農業の生産性の向上に資することを目的として業務を行う。
- ② 農地中間管理機構は、農地の利用の効率化及び高度化が効果的に促進されると見込まれる区域において重点的に事業を実施する。
- ③ 農地中間管理機構は、地域における農地の借受けを希望する農業者の状況等を考慮して借受けを行うことにより、滞留の防止を図る。
- ④ 農地中間管理機構は、農地の借受け又は貸付けを希望する者の苦情又は相談に応じる体制を整備する。
- ⑤ 農地中間管理機構は、都道府県・市町村・日本政策金融公庫・農林漁業成長産業化支援機構等と連携協力して、創意工夫を生かしつつ、業務の積極的な推進を図る。

4 農地の借受け

農地中間管理機構の目的を円滑に達成しつつ、農地中間管理機構に活用できない農地が滞留することを防止するため、適切な借受けルールを設ける。

- ① 農地中間管理機構は、農地の利用の効率化及び高度化が効果的に促進されると見込まれる区域において重点的に業務を実施する。
- ② 農地中間管理機構は、農地の所有者からの申出があったときは協議に応ずるとともに、農地利用の効率化及び高度化を図る上で必要があると認めるときは、所有者に対して協議を申し入れることができる。
- ③ 農地中間管理機構は、農地として利用することが著しく困難な場合等は、借受けを行わず、また、借受け後相当期間内に農地の貸付けの見込みがないことが明らかとなった場合については、賃貸借契約を解除することができる。

5 農地の貸付け

(1) 貸付けが公平・適正に行われるようにするため、適切な貸付けルールを設ける。

- ① 農地中間管理機構は、農地の貸付けを行うに当たっては、定期的に、区域ごとに、農地の借入れを希望する者を募集し、これらの者に関する情報を整理し、公表する。
- ② 農地中間管理機構は、貸付先の選定ルール等を定めた事業規程を作成し、都道府県知事の認可を受けるとともに、公表する。
- ③ 農地中間管理機構は、事業規程の定めるところにより、①の農地の借入れを希望する者のうちから、適切な貸付けの相手方を選定する。

(2) また、貸付けに関する手続を極力簡素・合理化する。

- ① 農地中間管理機構は、貸付け等を行う際、農地利用配分計画を定め、都道府県知事の認可を受ける。
- ② 都道府県知事は、認可の申請があったときは、縦覧に供し利害関係人は都道府県知事に意見書を提出できる。
- ③ 都道府県知事は、農地利用配分計画を認可したときは、公告し、公告により利用権が設定されることとする。

④ この場合、個々の農地の権利移動について、農地法に基づく農業委員会の許可は要しないものとする。

⑤ 農地中間管理機構は、農地利用配分計画を定めるに当たり、
ア あらかじめ市町村に対し、事業規程に即して農地利用配分計画の案を作成して提出するよう求めることができる（その案に対して農地中間管理機構が最終的に判断する）。

イ この他、市町村に対し、情報の提供その他必要な協力を求める。

〔ア又はイに関し、市町村は、必要があるときは、市町村の独立行政委員会である農業委員会の意見を聴く。〕

6 農地の利用条件の改善

農地中間管理機構は、農地の貸付けが確実に行われると見込まれる場合に、利用条件の改善を行う。

7 事業の委託

農地中間管理機構の事業を、関係者の総力をあげて、効率的・効果的に実施するため、第三者への委託を行えるようにする。

〔農地中間管理機構は、都道府県知事の承認を受けて、事業（貸付けの相手方の決定等を除く）の一部を委託できる。（再委託は行わない。）〕

8 協力体制

農業に関する団体、日本政策金融公庫及び農林漁業成長産業化支援機構等は、農地中間管理機構の業務に関し、協力する。

9 役員体制等及び都道府県の関与・責任

農地中間管理機構が業務を適正に実施し、政策目標を達成するため、役員体制等及び都道府県の関与等の仕組みを整備する。

① 農地中間管理機構の役員の選任及び解任は、都道府県知事の認可を要することとする。

② 役員が法令又は事業規程に違反したとき、事業の実施状況が著しく不十分なとき等においては、都道府県知事は、農地中間管理機構に対し、役員の解任を命ずることができる。

③ 農地中間管理機構に、事業の実施状況を評価し意見を述べるため、評価委員会を置く。

その委員は、客観的かつ中立公正な判断をすることができる者のうちから、都道府県知事の認可を受けて任命する。

④ 農地中間管理機構は、毎年度、事業目標・事業計画・収支予算を作成し、都道府県知事の認可を受け、公表する。

また、毎年度、事業報告書・収支決算書等を作成し、評価委員会の意見を付して、都道府県知事に提出するとともに、公表する。

⑤ 都道府県知事は、必要と認めるときは、農地中間管理機構に対し、改善に必要な措置をとることを命ずることができる。

⑥ 都道府県は、効率的かつ安定的な農業経営を営む者が利用する農地面積に関する目標等を定める。

10 国の関与・責任

国全体として、政策目標を達成するためのスキームを設ける。

① 農林水産大臣は、農地中間管理機構の事業の実施状況を評価し、効率的かつ効果的な取組に関する情報を公表すること等により、農地中間管理機構の事業の効率的かつ効果的な取組を促進する。

② 農林水産大臣は、農地中間管理機構に関し、都道府県に対して是正・改善のために必要な措置を行うことができる。

11 その他関連事項

(1) 遊休農地対策の強化

農地中間管理機構を活用して遊休農地の発生防止・解消を円滑に進められるようにする。

① 農業委員会は、遊休農地があるとき又は所有者の死亡等により耕作の業務に従事する者が不在となったときは、農地の所有者等に対し、農地の農業上の利用に関し、意向調査を行い、農地中間管理機構への貸付けを促す仕組みを設ける。

② 都道府県知事の裁定による利用権設定までのプロセスを簡素化する。

③ 遊休農地等の所有者又はその所在が分からない場合の公告制度の改善を図る。

(2) 農地台帳等の法定化

農地利用の効率化及び高度化等を円滑かつ効果的に進めるため、農地台帳等を法律に位置付ける。

- ① 農業委員会は、農地の所在、所有者、借受者、借受期間等を記載した農地台帳及び地図を作成し、磁気ディスクをもって調製の上、インターネットその他の方法により公表する。
- ② 都道府県、市町村及び農業委員会は、その保有する農地の所有者に関する情報を内部で利用するとともに、他の地方公共団体等に情報の提供を求めることができる。

産業競争力会議・規制改革会議の提言を踏まえた 農地中間管理機構の制度の骨格(案)のポイント

供給サイドの構造改革

【現状等】

- この20年間で、耕作放棄地は約40万ha(滋賀県全体とほぼ同じ規模)に倍増。
- 担い手の農地利用は、全農地の5割。

5月27日の日本アカデメイアにおける総理の成長戦略第2弾スピーチ資料

目標

- 今後10年間で、**担い手の農地利用が全農地の8割を占める農業構造を実現**(農地の集積・集約化でコスト削減)

スキーム

県農地中間管理機構(仮称)(農地の中間的受け皿) (いわば「農地集積バンク」)

出し手

貸付け・
信託等

出し手のメリット

- 公的な機構なので安心して貸せる
- 所有者負担なしに基盤整備ができる

- ① 機構が地域内の所有者から借受け等
- ② **地域内農地の相当部分の利用権**を持つ
- ③ 圃場の大区画化等の**基盤整備**を機構の負担で行う
- ④ 担い手の**規模拡大**、担い手ごとの**農地の集約化**に配慮して**貸付け(利用権の再配分)**(何回か再配分を繰り返す)
- ⑤ **市町村、民間企業(信託銀行を含む)等に業務委託**
- ⑥ 十分な**国費投入**

貸付け

受け手

農業法人・大規模
家族経営・企業・
新規就農者など

受け手のメリット

- 規模拡大ができる
- 集約化した農地が借りられる
- 企業や新規就農者も利用しやすい農地が借りられる

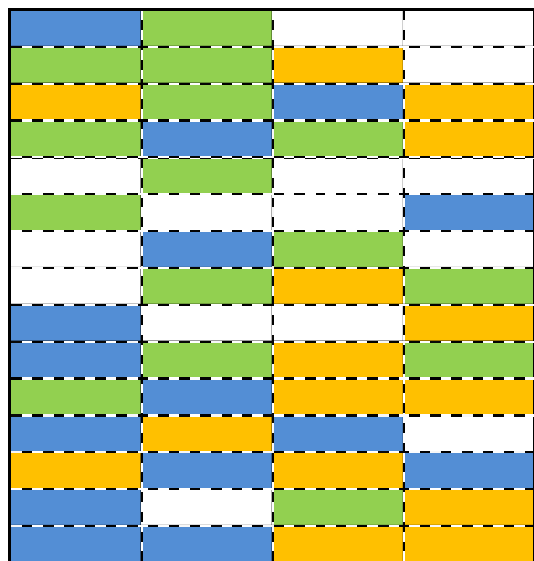
耕作放棄地対策の強化

- 既に耕作放棄地となっている農地のほか、耕作していた所有者の死亡等により耕作放棄地となるおそれのある農地(耕作放棄地予備軍)も対策の対象とする。
- 農業委員会は、所有者に対し、中間的受け皿に貸す意思があるかどうかを確認することから始めることとする等、手続の大幅な改善・簡素化により、耕作放棄状態の発生防止と速やかな解消を図る。
- 農地の相続人の所在がわからないこと等により所有者不明となっている耕作放棄地については、公告を行い、都道府県知事の裁定により中間的受け皿に利用権を設定。

供給サイドの構造改革

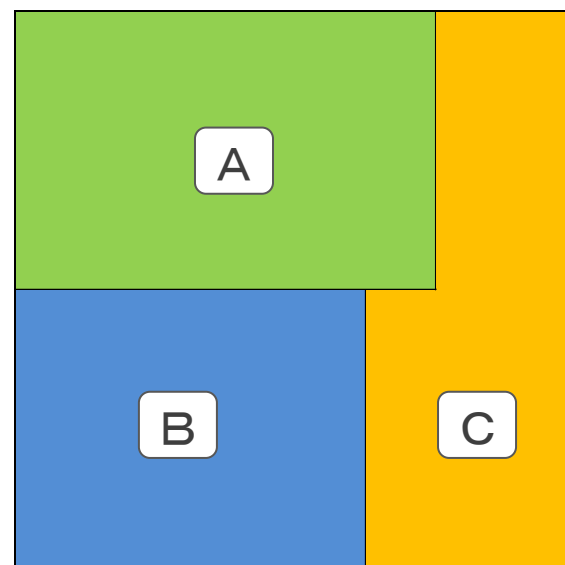
農地の集約(イメージ)

地域内の分散・錯綜した農地利用
＜1枚の圃場 30a区画＞



緑	A	農業法人	20ha
青	B	大規模家族経営	20ha
黄	C	企業	20ha
白	D	その他の小規模家族経営	20ha
		(20経営体)	

担い手ごとに集約化した農地利用
＜1枚の圃場 1ha区画＞



A	農業法人	30ha (+10ha)
B	大規模家族経営	25ha (+5ha)
C	企業	25ha (+5ha)

農地の集積・集約化でコスト削減

制度の骨格（案）のポイント	産業競争力会議・規制改革会議の提言の反映状況
<p>1 農地中間管理機構の指定・目的</p> <p>① 都道府県知事は、農地中間管理業務を公平かつ適正に行うことができる法人（第3セクター）を、都道府県に一を限って指定。</p> <p>② <u>機構の目的は、経営規模の拡大、利用農地の集団化、農業への参入の促進その他の農地利用の効率化・高度化を図り、もって生産性の向上に資すること。</u></p>	<p>○ 提言を踏まえて、<u>目的を明記した。</u> （とくに、「農業への参入の促進」、「農地利用の効率化・高度化」、「生産性の向上」）</p>
<p>2 業務</p> <p>① 農地の借受け・貸付け（譲受け・譲渡し・信託も可能）</p> <p>② 当該農地の管理</p> <p>③ 当該農地についての土地改良その他利用条件の改善</p>	
<p>3 農地の借入れ</p> <p>農地利用の効率化・高度化を円滑に進めるとともに、<u>機構に活用できない農地が滞留することを防止するルールを設ける。</u></p> <p>① 農地として利用することが著しく困難な場合等は、借入れを行わず、借入れ後相当の期間内に貸付けの見込みが立たない場合等には、賃貸借契約を解除。</p> <p>② <u>機構は、地域における受け手のニーズを踏まえ、借受けを行う。</u></p>	<p>○ 提言を踏まえて、<u>農地の滞留防止策を強化した。</u>（地域における受け手のニーズを踏まえた借入れ）</p>

<p>4 農地の貸付け</p> <p>(1) 公平・適正な貸付けルールを設ける。</p> <p>① 機構は、<u>借受希望者を必ず公募し、借受希望者に関する情報を整理・公表する。</u></p> <p>② 機構は、<u>貸付先の決定に関するルールを決定して知事の認可を受け、ルールは公表する。</u></p> <p>③ 機構は<u>ルールに従って貸付先を決定する。</u></p>	<p>○ 公平・適正に貸付けを行うこと（特に既存の担い手農業者と新規参入者を公平に扱うべき）との提言を踏まえて、<u>借受希望者は必ず公募を経ることとするとともに、貸付先決定ルールを明確にした。</u></p>
<p>(2) 貸付けに関する手続を極力簡素・合理化。</p> <p>① 機構は、一定の地域について<u>農地利用配分計画を定め、知事の認可を受け、この計画の公告により利用権が設定される。</u></p> <p>② この場合、個々の農地の権利移動について農地法に基づく農業委員会の許可は要しない。</p> <p>③ 機構は、<u>計画を定めるに当たり、市町村に協力を求めることができる。</u></p>	
<p>5 事業の委託</p> <p>機構は、知事の認可を受けて、業務を市町村等へ委託できる。<u>(再委託は行わない。)</u></p>	<p>○ 再委託は無責任になるのではないかとの提言を踏まえて、<u>再委託は行わないこととした。</u></p>

<p>6 機構の役員体制等及び都道府県の関与・責任</p> <p>① <u>役員について</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ <u>県知事の認可制とし</u> ・ <u>事業実施状況が著しく不十分なときは、県知事は役員を解任できることとする。</u> <p>② <u>機構は、業務の実施状況を評価し、意見を述べる評価委員会を置く。</u></p> <p>③ <u>機構は、毎年度、事業目標・事業計画・収支予算を作成し、県知事の認可を受け、公表する。</u> <u>また、毎年度、事業報告書・収支決算書等を作成し、評価委員会の意見を付して、県知事に提出し、公表する。</u></p> <p>④ <u>県知事は、必要と認めるときは、機構に対し、改善命令を出せる。</u></p>	<p>○ <u>機構の責任ある執行体制を強化すべきとの提言を踏まえて、当初予定していた<u>運営委員会はやめ、ガバナンスを強化した（役員体制の強化、評価委員会の設置、財務諸表等の公表）。</u></u></p>
<p>7 国の関与・責任</p> <p>① <u>国は、各県の機構の事業実施状況について評価し、先進的事例を横展開するために公表する。</u></p> <p>② <u>機構に関し、国は、都道府県に対し、是正・改善のために必要な措置を行うことができる。</u></p>	<p>○ <u>国が政策目的の達成に責任を持つべきとの提言を踏まえ、<u>国の関与・責任を明確にした（機構の事業実施状況を評価、先進的事例を横展開）。</u></u></p>
<p>8 その他関連事項</p> <p>(1) <u>耕作放棄地対策の強化</u> <u>農地中間管理機構を活用して耕作放棄地の発生防止・解消等を強化。</u></p>	
<p>(2) <u>農地台帳等の法定化</u> <u>農地情報を電子地図で表示できるシステムを整備し、公表。</u></p>	