

国家戦略特区ワーキンググループ有識者等からの「集中ヒアリング」 (議事概要)

(開催要領)

日時 平成 25 年 7 月 17 日 (水) 8:30~9:20

場所 永田町合同庁舎 7 階 特別会議室

出席

<有識者>

座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所 招聘教授

委員 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

委員 原 英史 株式会社政策工房 代表取締役社長

<ヒアリング対象者>

本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

<事務局>

加藤 利男 内閣官房地域活性化統合事務局 局長

富屋 誠一郎 内閣官房地域活性化統合事務局 局長代理 ほか

(配付資料)

- 有識者等からの提出資料
-

(議事概要)

○藤原参事官 東京大学大学院農学生命科学研究科教授でいらっしゃいます本間正義先生からお話を伺いたい。

本ヒアリングは、全体として50分間とし、最初30分くらいを目途にお話をいただき、その後、質疑応答と意見交換を行う。

資料と議事は原則公開とさせていただきます。

○八田座長 これまでの構造改革特区、総合特区が自治体及び事業者の手挙げ方式で提案があり、選定されているのに対して、今回の国家戦略特区は、国が主導してプロジェクト、規制改革事項などを地域と一緒に実現していくような運びとなっている。そのためのプロジェクトや規制改革事項のアイデアをまずは有識者の方々から伺うのが今回の趣旨である。

○本間氏 「一農地流動化と農業委員会を中心に一」ということに限らず、いろいろ話をしていきたい。

まずは、農業委員会はもう既に御案内のところが多いわけですが、農地法との絡みで少

しおさらいをしておきたいと思う。

日本の農地制度は御存じのとおり、農地改革の成果を担保するものとして農地法ができており、経済的な観点としての農地の利用ということで組み立てられていないことから、さまざまなひずみが出てきているのである。

後で申し上げますが、基本的な考え方としては、農地を経済用語で言うと生産要素の一つとして考える。資本、労働と同様の観点で農地というものを考える必要がある。そういう形で組みかえ直す必要があるということはずっと主張してはきているのだが、なかなかそれが認められていかない。御承知のように、農地は耕作する者が所有すべきという、自作農主義で始まった。

旧農地法の第1条には、農地は耕す者が所有することが最も適当とし、ということが書かれていて、何となく農業の場合にはそれで当たり前だと思われがちであるが、学生に説明するときには必ず持ち出す話として、東京ドームがある。東京ドームの所有者は誰かと農地法に照らしてみたら、そこでプレーする人しか持つてはいけないのだと。だから、東京ドームの所有者はジャイアンツのプレーヤー、ジャイアンツの選手でなければいけない。それと同じことが農地法の本質というか、基本になっているというのはおかしくないかという納得してもらえが、農地は農業者のものでしょうみたいなことが何となく観念として通ってしまっているところに問題があり、ここがなかなか崩せない。農地法をつくった人が金字塔だと思っているところがあり、農地改革がすばらしい、だから、それを守る農地法は曲げられないという官僚精神が生きているという部分はなきにしもあらずと思っている。

農地改革の成果を保護するという一方で、小作権が非常に強く保護されており、これは言い換えれば封建的地主制復活の阻止というところにいわば主眼が置かれているということ。したがって、先ほど申したように、経済的な観点が入り込む余地が非常に限られているということになる。

そうはいえ、1970年の農地法の改正で借地主義に変わったと言われている。しかし、それは農家間の売買だけではなくて、借地がかなり自由になったという話で、言い換えれば家の中での貸し借りにすぎない。兄弟、親子の間では売買だけではなく貸し借りもいよとなっただけで、外からの者に対しては非常に大きな制約が残っていたし、今でも御承知のように売買については残っている。

つまり、日本の農家全部を一家族として考えて、その大家族以外の参入は制約しているというのが基本なのである。何となく農地は今でも売買されているし、リースも進んでいるのではないかと言いつつ、それは家族の中での話だということで、広い意味での自作農主義ないしはジャイアンツのプレーヤーが東京ドームを所有しているということには変わりないということである。

実際、農地の流動化というのは、農地法はそのままにしておいて、御承知のようにバイパス的に農地保有合理化事業だとか、その後の基盤強化促進法等でもバイパスとしてやら

れている。それによる賃貸借が今は主流になっている。だったら本体のほうをやめればと
いつも言っているのですけれども、本体は変えずにバイパスだけで、バイパスをすごく太
くして、本体の方はいわば枯草が舞っているような、ペンペン草が生えているような
状態になっていても潰せないという話である。そんなところで、なかなか農地法の本体そ
のものを換えようとしないうところに農地制度の難しさがあると思っている。

あとは優遇税制で農地保有のコストが非常に低いというか、むしろコストがマイナス、
すなわち優遇措置があるというために持っているモチベーションが高いわけである。した
がって、このあたりも規制の話ではないのだが、税制等で考える必要がある。

3 ページ目のほうは、これは御案内のとおりですが、今、申し上げたような形で農地制
度が変わってきており、特に1970年代の農地法改正では借地主義に変わったと言われてい
たりしますけれども、農業生産法人の要件が大幅に緩和された等々がある。その後は、大
きな2009年の農地法改正で一般企業にもリースが自由化されたというのがある。

法人とは言いながらさまざまな制約があり、結局法人の意思決定が農家でなされるもの
でなければならないということである。したがって、大家族の中に法人はできたけれども、
そこを支配するのは農家でなければいけない。外から入ってきて支配するわけにはいかな
いということで、このような要件が設定されているということである。

役員要件などは非常にややこしい。農業常時従事者と、その中に農作業と定義がありま
して、それぞれこういうことを満たさないといけないと。まさに所有者はプレーヤーでな
ければだめなのだとところが法人にまで及んでいるわけである。農業常時従事者たる
役員の過半は農作業に従事すること。農業常時従事者というのは、経理等々を含むのだが、
それだけではだめで、きちんと農作業をおこなわなければならないというところまで規定
していて、いわゆる耕作者主義がここでも貫徹されているということである。

次の農業委員会制度、ここで十分御議論されたと思うが、制度、組織については、こう
いう規定になっている。問題は3 ポツ目、農業者が選挙委員として選ばれ、それがメジャ
ーになっているということである。全国平均で約21名、選挙委員が16名で、マジョリティ
になっている。

後で申し上げますが、一番大きな役割というのは、今や転用の審査ということになりま
す。転用ということになると、とりもなおさず内部審査という指摘になるわけで、いい農
業委員会、悪い農業委員会、普通の農業委員会、3つあると思うのだが、要するに悪い農
業委員会が通ってしまうような制度の失敗がある。いい農業委員会は頑張っている。農協
もそうだが、いい農協はたくさんある。農業委員会だってしっかり頑張っているところは
いっぱいある。それはそうなのだが、内部審査であるがゆえにさまざまなひずみが生じて
しまうような制度になっている。つまり、制度として失敗しているのだということが攻
め口だと思う。そういう組織になっている。農地自体の権利の移動は農家間でやってもい
いと思う。しかし、転用ということになると、それは地域全体の話だから、農家だけの問
題ではないという視点が重要だ。

その次のページ、一番下に農業者があり、その上に農業委員会、都道府県の農業会議があり、トップに全国農業会議所があるという、まるで農協のように、いわゆる系統組織、3段階になっている。事務的な形で審議をし、実際的な活動をやっているのは市町村単位の農業委員会ということになるが、その農業委員会の会長等が都道府県の組織を持ち、全国組織を持つという形になっている。

農業委員会の役割ということで、大きくは3つあり。農地の権利移動、農地の転用、そして農地の利用状況を調査。特に、3ポツ目は2009年の農地法の改正で非常に重要になってきた役割であり、農地法3条による権利移転の申請に関しては、むしろ先ほど言ったように、バイパスでやっているため、この役割は非常に小さくなる。

3ポツ目は、農地の利用状況の調査というのはある意味誰がやってもいいということで、問題は農地の転用の審議が一番大きくなっていく。これが内部審査であるということから、農業委員会の今日の役割というのは変節している気がするわけである。したがって、転用が内部審査で、利用状況の調査というのはある意味で誰がやってもよく、農地法による権利移動、つまり一番上のところは役割が非常に小さくなっている、やはり農地法が制定されていたときに考えられていた農業委員会とは大分状況が変わってきている。

特に農地の賃貸借をやる場合に、農地法による場合と、その後、経営基盤強化促進法によるものとあって、農地法による場合には、返してもらいにくい。一旦、賃貸借の契約をすると、両者が合意しないと返ってこない。借りるほうは、期限が来ても次も借りたいと言ったらずっと借りられてしまうため、農地法3条では農地は貸さないということになる。したがって、これを残して次の経営基盤強化促進法によるという形で、いわば農地法の適用除外という形でバイパス的に都道府県ないし市町村がマッチングをして集団で権利移動を行う。この場合には、一定期間が過れば必ず返ってくるという安心感があるため、みんなこちらを使う。では、3条規定によるものというのは取っ払ってしまってもいいのではないか、そういう気がしないでもない。

実態として、権利移動の賃貸借のほうは、農地法3条によるものと基盤強化法によるものはこんなに違うのだと。農地法3条は全くないというわけではないのだが、これだけの違いがあり、メジャーな賃貸というのは基盤強化法である。とすれば、基盤強化法に合わせた形に農地法そのものの体系を変えていけばいいではないかという議論はなされていない。

所有権の移動についても基盤強化法によるほうが大きいということである。賃貸ほどではないが、実態としては農地法というものは形骸化している。転用面積は近年バブルが弾けて1万2,000ha程まで下がっているが、3万ha、5万haという時代もあったわけであり、そういう時代の夢をもう一度みたいなのをずっと持っているわけで、転用期待が形成され続けているというところは見逃せない。

農地法3条による権利移動というのは非常に小さくなっているが、一方、農地転用面積は減少傾向にあるけれども、その審査は農業委員会の主要な業務の一つである。転用は利

害が一致する農業者が委員として審査に当たるため、内部審査とみなされやすい。

2009年の農地法の改正で、利用状況を調査して耕作放棄地になったらすぐ勧告等を出すということになってはいますが、その役割が大きくなった。もう一つは、リースをやる場合に、一般企業の農地リース契約が地域の農地の利用に影響を及ぼす。これはどういふことを具体的に言っているのかということ、実は必ずしも明確化されていない部分があって、リースは自由になったけれども、農業委員会の目が光っているということは未だにある。

したがって、このあたりの役割が非常に大きいということで、農業委員会の主要な仕事は転用審査と農地の監視だということになる。農地転用のほうは制度としては問題がある。農地利用については、農地に限らず地域全体の土地利用という観点からすれば、やはり農業者が主というよりも、もう少し幅を広げた第三者が入ることが望ましいし、転用についてもそうである。転用が必ずしも悪いということではなくて、むしろ第三者を入れた場合には、転用はもっとふえる可能性が十分ある。

私が農地問題のことを以前規制改革でやっていたときに、地方の公聴会に出て、もっと転用を楽にしてくれという意見も多くあり、転用ができないために公共施設、例えば病院だとか、役場だとかということが山の上に追いやられているという意見があった。転用されないものだから、地域のサービスがすごく悪くなる、むしろ緩めてくれという要望があったりしたのを覚えているが、それは地域で考えればいい話である。やはりここはこういう土地利用でいくという地域の合意があればいいのだが、それは農家の判断ではなく地域全体の判断が必要ということで、農地転用を審議するにしても、もう少し第三者を入れたほうがいい。

監視については、これをマニュアル化すれば、つまりチェック機構を綿密に書いて、この中で何がクリアされているかいないか、あるいは農地の状態がどうかということの透明性を持ったリストでやれば誰でもチェックできるわけで、農業者である必要は全くない。それをアウトソーシングすればいいということになっていく。

農地制度改革の方向ということで、農地を経営資源として考え直す時期に来ている。その意味では、経営形態のいかんを問わず、所有も自由化する。ただし、農地を農地として利用しているかどうかの監視は必要だと。その意味では、農業委員会と呼ばずに農地監視委員会というようなことを5)に書いたようなものを、農業委員会にかわるものとして設立すればいいということである。

現在の農地流動化政策、経営基盤強化促進法のもとでこんなことがやられていますということですが、農地法が生きている限りは、こういうバイパスでやるということがあっても、なかなか長期に賃貸借が進むような方向ではない。ほとんどが短期の契約ということになるわけである。

こういうことではなかなか集積が進まない。農林水産省は、数はふえている、面積はふえているという言い方をしていますけれども、これではなかなかだめだということで、ア

ベノミクスの一環として、農地集積バンクが創設されることになったわけである。イメージとしては、どちらかというと耕作放棄に近いような、なかなか後継者もないようなところから農地を集めて、それに基盤整備を施して、ある程度まとまった農地にして、さあ誰か借りないかという形である。その基盤整備にどれぐらいお金を使うのかというようなことがあったり、批判的な人は、これでまた土木事業の復活ではないかとする人もいるが、実はこの方式をもう既に地方でやっているところがいくつかある。

熊本県で蒲島県知事がおこなっている蒲島方式がそのひとつで、既に農地集積を県の農業公社を使って集団で年間1800haぐらい集めている。そこで私も食糧基地構想などということを書いて、その絡みで以前にお話ししたことがあるのですが、うちはもうやっているよ。それは農地集積で重要なのは、今の制度で言うと信用なのです。つまり、誰に貸すか。隣には貸したくない、しかし、信用がある人だったら貸してくれる。これは実際100ha超で農地を集めている農家さんなどというのは、非常に信頼があって、あの人がいたら貸すよというので連担化して100haやっている。それを熊本の場合には蒲島に貸してくれと。くまモンではないのだけれども、蒲島県知事の名前をどんどん出して、地権者を説き伏せて、私を信用して貸してくれということで集めている。

実態は、農業公社に預けて中間管理をして集団化していくというプロセスをとっているのと全く同じです。もう先取りしている。連担化して、熊本モデルの場合には、これを集団化に結びつけていく。農地集積バンクの場合は耕作放棄だけではなくて、平場のところをどうやってまとめるかということのほうがむしろ大事だと思っていて、そのためには、この方式だけでいいのか、平場の農地をいかに集積するかということに使えるか、使えないのかということも少し議論する必要があると思う。

アベノミクスということで、今、農地バンク、(3)については申し上げたとおりですが、6次産業化等々で攻めの農業ということであっているわけで、6次産業化ファンドという形で、これも国がお金を出して、農家と農業者以外のベンチャービジネスにそれと同じ額の資本金を融資するという制度になっている。一方、一般の企業経営的なところをもっと自由にお金の融通をできるような仕組みが必要で、それを18ページに書いております。

企業的農業経営と農業金融。今、信用保証制度には2つあって、農業側が使えるようなものと中小企業の信用保険の制度がある。農業者のほうの制度というのは、基本的には農協が信用保証される制度ということを前提に考えており、農協以外は非常に使いにくい。企業的な農業経営というのは農協離れを起こしており、農協からというよりもほかのところから借りたい。例えば信用金庫等々。

ところが、その場合に金融機関を選択する自由が制限されていて、特に使い勝手が悪い。つまり、従来は農業と非農業の中小企業と分けて融資する、あるいは保証するというのも筋が通った時期があるのだが、これだけ農業の企業化が進んでいる中で、農業の6次産業化とか、自立した農業などと言っているときに、中小企業の中に農業が入っていないとい

うのは非常におかしな話である。細かい話といえば細かい話だが、中小企業保険法によって中小企業者が定義されている。その中に農業法人を加えるということぐらい、こんなことぐらいはすっと通してやるべきではないかという気がする。

農協の資金等調達が今の農家においてはいまだに主流であるを書いたが、それだけではなくて、さまざまなひずみが農協から起きているということがあり、農協の実態として19ページ、このような優遇措置がある。

まず、金融機関の他業禁止の例外。金融機関が物を売ったり買ったりすることは禁止されているが、それが信用事業も経済事業もやられている農協。

共済事業で生保・損保。子会社はそれぞれ相互乗り入れでやっていますけれども、本体のほうでは基本的に生保は損保を売らないし、損保は生保を売らないということになっているが、これはJA共済では何でも扱っている。

独禁法の適用除外等々があったり、ここでは書いていませんけれども、法人税の優遇税制の措置があったりということで、こういう中で農協問題をどう解決していくかということで20ページ。

農協がなぜ問題かということ、減反高米価維持あるいは全農家保護政策というのが、基本的に農家のための政策ではなくて農協のための政策だということである。農家は米価が下がったら、他のものをつくるだとか、転業するだとか、選択肢がある。農協はある意味選択肢はない。つまり、米価が下がったら、手数料が半分になる、それ以外の生産を農家にふやさせて、そちらの手数料を稼ぐということは間接的にはあるが、農協はとにかく価格が半分になれば手数料半分という単純明快な損失をこうむるわけであり、これは維持しなければいけない。

農家数そのものも維持しなければいけない。ところが、前のページに書きましたように、253万戸の農家に足して472万人の正組合員がいる。したがって、そのあたりの矛盾。准組合員が500万人近くいて、これも講演などに行くと初めに必ず言うのですけれども、松下奈緒さんに恨みはないが、松下さんのテレビコマーシャル、JAバンク、「まちのみんなのJAバンク」はおかしくないですか。「村の農家のJAバンク」ならわかるが、「まちのみんなのJAバンク」では、みずほとか三菱と変わらないではないかという話ですね。だから、ああいうコマーシャルを打っているということ自体がもう農協が変質しているということである。

そうすると、先ほど申し上げたような特権的な保護、農協に対する取り扱いも変わっていかざるを得ないのではないかというところがある。また、全国組織の主導だから、北海道で生産していないものも守るという姿勢を示さなければいけないし、新潟とか山形でも砂糖を守ると言わざるを得ないということになっている。

その攻め方としては、第三者監査だとか、事業の分割だとかということはこれまで議論してきたとおりである。どういう攻め口があるか。これは第三者監査、八田先生とお三方が、ここはじっくりというか、きちんと攻めていかなければいけないところかと思いま

す。

その後、農業の可能性を求めてということで分散錯圃が解消すれば、つまり、農地の集積が可能になっていけば、生産費がどれくらい落ちるかという、1 俵6,000円でできますということを研究結果として最後のページにお示しした。青いところが現実の生産期である。15haを超えても分散錯圃、つまりトラクターがあちらに行ったり、こちらに行ったり、人があちらに行ったりこちらに行ったりしなければいけないので、苦勞してもコストが下がらない。むしろ一部コストが逆に上がったりするということではありますが、分散錯圃をなくすと大体15ha以上で1 俵当たり6,000円、100円/kgでつくれるようなところがでてくる。現実のデータを使っていますので、そういう農家は既にあるということでもある。こういうところを目指して今後TPP対応あるいは攻めの農業ということであれば実現していかなければいけないと思っており、規制改革あるいは農地の流動化といったのは喫緊の課題であるということかと思う。

○八田座長 本間先生が特区で特にこういうことができるという提案がおりならお願ひしたい。21ページに農地の証券化ということが特区でと書いてあるが、それも含めて説明をいただければありがたい。

○本間氏 大きくは2つあって、やはり稲作に関して企業の農地所有を認めて、農家とコラボする。外から企業が入って行って、企業だけでやるのではなくて、今ある農家、特に優良農家と優良企業がコラボすることを促進する。そのためには、集積を例えば100ha規模で実現して、こういうプランがあるよという形で提示する。それを国家のほうで仕組んでももちろんいいのですけれども、余り仕組み過ぎると旧来のモデル事業みたいに全部失敗する。つまり、それに全部補助金でのせてしまって、大昔前の新酪農村だとか、そういうところはみんなお膳立てして、当時でいうと牛50頭、50ha、5,000万円ぐらいのセットで用意して、さあ誰か入植者いませんかというのがあったが、今ことごとく失敗して潰れているのです。

これはやはり企業マインドがある人が入っていかず、補助金目当てで入っていくから、そうなる。そこは仕組みが非常に重要ですが、ある程度地方でそういうアイデアがあったら、そういうところを拾っていく。今、そういう掘り起こしで大分に行ったり、熊本に行ったり、岡山県知事と会って話をしたりということで、そういう地方の考えとニーズの掘り起こしをやっているところ。そういうところが見えてきたら、上のほうでこういうパッケージで、これは単に規制緩和というだけではなくて、企業に所有を認めるだけではなく、ある程度のパッケージで土地改良等々を含めてやっていく。地方のニーズと合わせないといけないという部分があるが、そういう仕組みをやっているときに、ここがもう少し企業にも農地を持たせて出資も多くしてというような、いきなり農地の証券化でなくても、農業生産法人の要件緩和という規制緩和を農地利用に仕組むということはどうか。

もう一つは、フードバレー。これもあちこちで推進していて、ただし、いわゆるクラスターになっていないのです。十勝フードバレー構想だとか、新潟にも大分、熊本にもある

し、あちこちで協議会みたいなものはつくっているのですが、産業界のほうも何となくやりたい雰囲気があるのだけれども、そこに基礎研究というか、研究機関と企業がベンチャーを起こすというようなクラスターになっていかない。要するに6次産業化のちょっと毛が生えたみたいなイメージでしかない。融合すればいいということだけではなく、基礎研究と合わせて、そこからベンチャーを起こしていくのだというようなことがオランダ型。オランダのことをモデルにしながら、必ずしもオランダと同じことをやる必要はないのであって、例えば酪農地帯でのミルクバレーだとか、九州でのビーフバレーだとかという特定の品目に関するクラスター形成みたいなものもあると思う。

そうすると、ハウスの上にコンクリートを張ると転用になるだとか、そういう細かい規制がものすごくある。前の規制改革会議のときにも公開討論等々でやったのですけれども、要するに、農業は何も土が見えていなくてもいいではないかと。そうではなくて、コンプレックスとして農業生産をやっているところは全部農地なのだという形で認めていく。そこでコンクリートを張っていても農地として認定し、高い税金を払うなどということはしないというようなやり方。

農業をどう考えるのか。農業の考え方を変えていくということが規制改革の一つのやり方でもある。農業のコンセプトをもっと広く考える。特に野菜だとか畜産においては、今、土だけでやっているわけではない、そのコンセプトを変えていくということはあるような気がする。

○秋山委員 国家戦略特区においては、大きなミッションが成長戦略に資するということところが大きな問題で、今までも農業についてはいろんな規制改革項目があったと思うが、今回は特に私たちの考えとしては、企業が産業としての魅力を感じて農業に参入してくる。そこで事業を成り立たせて収益を上げる。これをいかに一定のところまで近道をつくっていくかということが重要だと思っている。

その中で、最後の先生のお話を伺っていて、まさに今までのやり方で補助金をつけるということではなく、むしろ企業マインドを刺激するという意味では、いかに事業者の自由度を確保するかということが規制改革のポイントなのかなと理解しまして、要は細かいものから大きいものまで、いろいろな規制改革、こうでなければいけないと、あるいはこの範囲でしかできない、あるいはこれを超えるときに何か特別なアクション、手続が要するというものをいかに減らしてフリーハンドで経営の自由度を上げていくという観点から、もし具体的にこういうものとかこういうものを外していけば、従来の農家の方はこういうことであって、いわゆる一般企業がこの分野に参入してきて事業をやろうというインセンティブになると思われるようなところがあればお教えいただきたい。

○本間氏 今まで一番大きいのは、資本参加の制限、もっと言うと農地法です。農業生産法人に出資が制限されているということが一番大きくて、例えば商社だとか大手スーパーだとかが全面的に農業展開できないという問題がそこにある。

もちろんリースではできるのだけれども、今、実態を見てみますと、リース契約は3年

から5年である。そうすると、今、使えるところはそのままでいいのだが、長期にやろうと思ったら基盤整備とかの投資が必要になる。そこを3年、5年で返してくれと言われるとなると、早々大きな投資はできない。制度的には50年までリースをできる仕組みにはなっているのだが、実態はそこに届いていない。というのは農家のほうのマインド、貸すほうは50年も返ってこないというのはたまらないという話であり、そこは工夫していく。

もう一つは、企業側もこれまでの失敗はいっぱいあり、これは規制改革と直接関係ないが、優良農家とコラボレーションをやるということが重要なのである。これまで農業に参入した多くの企業が、全部自分たちの社員でやろうと思って失敗している。そうではなくて、そこはいかにコラボレーションして、農場はお前に任せる、しかし、マーケティングと金勘定と経営リスク管理というのは私のところがやるというようなディビジョン・オブ・レイバーというか、あるいはディビジョン・オブ・組織といいますか、そういうところでうまくやるのが成長戦略であり、企業が参入することのメリットであって、そこは企業側ももう少し農業の実態を把握しないといけない。

あとは現場にいる農業者から職を全く奪ってしまうということではなく、証券化の話を書きましたが、証券化してもちょっとした作業は残してやる。全く農家を排除してしまうと農村の中で軋轢を生みます。農業というのはいくらでも仕事があり、メジャーなところは全部担い手と優良企業とのコラボでやるのだけれども、雑草とりだとか、売れ残った農産物の処理だとかという形で、仕事は残していくような形がいい。こうした配慮が、30年後、50年後は別として、今、摩擦を少なく移行していくためには必要なと思う。

○秋山委員 今おっしゃっていただいた中でリースではできる、これについてはもうリースでできるのですという反論をよく聞くのだが、実態は3年、5年で確かにこれだとビジネスプランを立てるのは非常に難しい。これは法律上50年で切るのだが、農家側のマインドの問題で、今の実態は3年ぐらい。今の実態を法律上のマックスに近いところまで、心の扉を開くではないですけれども、何かインセンティブなり、あるいは逆の意味合いでも、この条件がクリアできれば実態が変わるということから特区でできそうなことはあるのか。

○本間氏 これは特区の問題ではなく、農業のビジョンの話である。例えばTPPで米を含めて全部関税ゼロにもっていく。ただし、20年かけてやるのだということであれば、工程表をつくるだけである。10年で関税は170円、米でいえばそれではまだ入ってこない。だから、10年ないし12年までにこれだけのことをやれということが組める。その工程表に従って、10年ぐらい米価は守られるけれども、ただし、3年後に減反廃止だよ。減反廃止が規制改革なのか、規制緩和なのかという微妙なところですけども、これも規制改革の一つとすればいい。減反廃止が安倍さん流に言えば農業改革の一丁目一番地で、減反をなくして、例えば3年後、10年後に向けて価格は国内の需給で見ればこれぐらいになってくる、需給均衡で見ればこれぐらい下がるということがわかる。さあ、あなたは農家を続けますか、やめますかと。3年以内にやめるのだったら、ある程度の退職金を出しますよという話。そのかわり5年後に農地の所有に関しては完全に自由化しますというタイムスケジュール

を組む。

ところが、それが全くの例外で関税手つかずということになると、結局、次にいつ改革をやるのかと。農家は改革のスケジュールさえ示してくれればやるが、それがいつ打たれるかわからないから不安でしょうがないという話になる。道筋がわかればちゃんとそれに従ってやる。いつまでもふらふらして、TPPがなかったら今度はRCEPで中国が関税ゼロを言い出したという話になって、さらにTPPは逃げたと思ったら、今度は日米でFTAをやろうと言い出したなどという話にどんどんなる。そういうのが次から次へと来るのがわかっているのに何もしないということが最大の農業衰退の要因なのである。何も変えようとしてこなかった。

だから、何が問題かという、特定のスポットではなくて、農業のビジョンをきちんと農水省ないしは安倍さんが描き、その中で工程表をきちんとつくって実行する。そのプロセスで必要なのが減反の廃止であり、農地の自由化であるということだと思う。

○八田座長 農家にとって農地を貸すことがいくつかの点で不安なのだというお話があったと思う。貸すときにどうしても信用が大切で、例えば蒲島さんに貸すのはいいけれども、ほかの人には貸せないというときに、蒲島さんに貸すと何の安心が得られるのだろうか。それはおそらくは農業公社をやるときに何が解決するのかということにもつながると思う。

貸すときには、農業委員会がいろいろストップをかけるが、そのストップをかける基準がマニュアル化されていない。これをマニュアル化することは、特区向きの規制改革だと思う。しかし、そのときに他の地域への影響、賃貸するとほかの人に対する悪影響はどんなものがあり得るのか。

○本間氏 まずは農地の実態として、耕作放棄対策で今いくつかの段階があって、勧告から所有権の移転までであるが、それがどの段階で何を発動するかということが見えていなくて、最終的には知事の判断でやる。でも、行政判断だから、するわけない。選挙で選ばれるのに選挙民の嫌がることをやるわけない。だから、ここはマニュアル化して、特に耕作放棄に対してペナルティをかけるときの基準を完全にマニュアル化する。これは例えば何か作付けがあるかないか、作付けがあっても、どれだけ雑草が生えている。例えば写真で判定して、何パーセントその雑草でカバーされているかといういくつか項目があって、そのうち8割クリアしていなかったらアウトだよというような、完全にマニュアル化した形でペナルティを決めて、耕作放棄に対して知事が発動するのではなくて、これは行政処分のような形でいいと思う。

○八田座長 これは耕作放棄地の定義をマニュアル化するということか。

○本間氏 それと合わせてペナルティをかけていく。

○八田座長 これはマニュアルさえきちっとすれば、県の機関がやってもいいわけである。そのマニュアルに沿っていなければ、誰かが訴えることができるという仕組みにしておけばいいのではないか。

○本間氏 そうである。ないしは都道府県知事の権限で、それはもうペナルティを完全に

かけていく。訴えるのを待っていると絶対訴えないから、マニュアル化して完全にペナルティをやっていくという話。

○八田座長 今のは非常に明快だ。次は、平たいところに関してさえも蒲島さんになら貸すが、普通の人に貸すのは不安だという。それは何が不安なのか。

○本間氏 ひとつは好き嫌い。近親憎悪です。隣に蔵が建てば腹が立つというぐらいで、隣地が規模拡大してがんがんやっているというのは許せない。

○八田座長 これは正直言って特区では我慢してもらわないと困りますね。

○本間氏 だから、そこは企業が入って、地域をまとめる資金力と信用、金の力という用語弊があるが、計画的にやって、これぐらいにまとめれば、今、単独の農家ではもうからないが、うちの会社がまとめてやって役割分担、分業でいろんなところを任せれば、これぐらいの売上があるからこれぐらいの報酬が出ますよということであれば納得していく話。

○八田座長 土の質を悪くするとか、放っておくから周りに害虫が来て困るとか、そういう種類のことはないか。それはマニュアル化して、言ってみれば罰をかければ済む。

○本間氏 それなら地域協定である。特にこれまでいわば文書なしにやってきた共通の用水路の維持、そうしたことに對して地域と入っていく企業のきちんと協定を結ぶということだと思う。

○八田座長 これはマニュアル化をなかなかできないため、地域ごとに違うのではないか。

○本間氏 そのとおり。ただ、そういう方向での取り組みは出きると思われる。

○八田座長 地域ごとに事前に示してもらいたいということか。

○本間氏 そのとおり。要するに株式会社が入ってきて、もうからないとすぐやめて、あるいは入ってきても共同作業に参加しないだろうという不安を払拭する。

○八田座長 すぐやめることに対するストップというのはどこかに必要がある。制約をかけておく。それでやめてしまったら罰金というのがあると思う。

○本間氏 それは耕作放棄地と同じで、やめてしまったら、そこは農地として利用していないからペナルティをかけていけばよい。

○八田座長 そうすると、まず、耕作放棄に対しては対策が必要である。共同作業しないということについては、共同作業が何であるかということ事前に定義すればよい。しかし、これに対するペナルティのようなものが公的にちゃんと担保されていないと貸しにくいということはある。あと大企業が参入してくると今までやっている仕事なくなる、これが不安だというのは、農家が農地を売るときに考えればよいことか。

○本間氏 いわば企業が入っていくときのモラルみたいな話であって、そこは別にマニュアル化する必要はないので、そういうことをやったほうがうまくいきますよというサジェスションである。

○原委員 農業委員会の役割だが、置かないことによって何か困るデメリットはあるのか。

○本間氏 今、権利移動を決めるときに、3条のほうは農業委員会だけでやっているから、これを市町村がやってもいいという話はある。特に農家間の移動というのはそんなに厄介

な話ではないから。やめてしまうときや転用の許認可をどうするのかということが残っていて、役割としては、そこをもう少し第三者に、農業委員会という名前でなくてもいいのだけれども、そういうことを決める組織はどこかで必要かもしれない。だから、そこは地域土地利用計画委員会みたいなのでいいと思う。

○原委員 それは役所組織でかわりにやったらどうか。

○本間氏 ないしはもっと住民参加型の農地委員会にする。

○八田座長 都市計画審議会のようなものか。

○秋山委員 そういう意味で、この前、ここでも農水省の方と少しだけ議論したのですがけれども、農業委員会の機能を今度新しくつくるバンク、中間機構に持ってくるという試みはできるのではないかと思うのですけれども、そこについてはいかがか。

○本間氏 都道府県の公社の話で、マッチングに関しても、私は農業委員会は要らないのではないかと考えている。バンクで集めて農地整理もやってしまうわけで、マッチングするときに農業委員会側の情報収集は必要かもしれないが、現場で都道府県と市町村のレベルでの情報量は違うから、そこで集まった農地について誰が借りるのかと、マッチングするときにどこそこに誰がいるとか、地元だけではなくてももちろんいいという話なのだけれども、そこはむしろ農業委員会の役割は交代してもいいのではないかと考えている。

これこそ少しマニュアル化してやって、集まりました、ではこれをがらがらぼんで土地改良し、どのぐらい金を使うのか、3,000億で済むのかどうかわからないのですけれども、あと誰かいないのかとあって、そのところですね。それらは農業委員会ではなくて情報収集の話だから、こういうのが今まとまってありますと、誰か借りないのかと。借りなかったら、ずっと地代を払うわけで、保有コストは物すごくかかってきますよねというのが、中間保有の宿命であり、どれだけマッチングするかというところは、農業委員会ではなくていいのではないかと思う。情報をもう少し透明化して、非対称でなくてすればいいという話ですから、そこは農業委員会の役割ではないのではないか。

○八田座長 非常に明快にいろんなこととお話しいただいた。どうもありがとうございます。