

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 5 日 (金) 11:00~11:50

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 工藤 和美 シーラカンス K & H 株式会社 代表取締役
東洋大学理工学部建築学科 教授

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>

安藤 光義 東京大学大学院農学生命科学研究科准教授

<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准教授でいらっしゃる安藤光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。

○安藤氏 私が話しするのは、今、日本の現状がどういう状況にあるかということであ

る。構造改革、構造再編がかなり進んではきており、それらが直面している課題を現場の視点からいくつか御紹介したい。

1つ目は、2010年センサスの結果が出たが、これは5年に1回、健康診断のような形で日本の農業の状況をチェックしているもので、それが示す内容となる。その中で、農業構造を大きく動かしていく担い手がどのようなものなのかについて、集落営農と大規模に農地を集めていく方々の動きを紹介し、最後に、最近見られる新しい展開、例えば、野菜くらぶの澤浦さんという方がいるが、ああした方々が随分勢いよく伸びてきており、そうした動きについて紹介する。

最初に2010年センサスだが、これまでとはかなり違う結果となった。農家の数が減って高齢化が進んでいるというのがいつもの決まり文句であり、今回も同じような状況が進んでいる。そういう意味では、日本の農業の脆弱化は相変わらず深化してきているが、2010年センサスの大きなポイントは、農地の減り方が少し止まったということである。借入耕地面積がかなり増大している。農家の数が減り、農地の面積の減りかたが止まれば、当然、規模拡大が進んで構造が大きく変わり始めたということになる。まさに大きな節目の2010年だったということである。

ただ、構造再編の進展の度合いは、かなり地域によって差がある。例えばスライドの8枚目、丸がついているところは大規模な農家にかなりの農地が集まり、構造再編が進んでいるが、そうではない地域もかなり出てきている。そういう地域差を伴っているということである。

全体的に言えることは、農家の数が減少しているところほど借地面積の増加率が非常に高いという関係がなりたっていることである。これは都道府県をプロットしたものだが、そういう関係がある。そういう意味では、農家が減れば規模拡大は進むということである。ただし、それにはかなり地域差があり、肝心の大規模な経営がないところも実はある。

もう一つ注目したいのは、組織経営体に農地が随分集まっていることである。これは集落営農と我々の業界では呼んでいるものである。村がまとまって農業する、機械も施設も集約化して効率的にやってみましょう、こういうものがかなり伸びてきているというのが2010年センサスの特徴であった。ただし、これは前の前の政権の自民党時代に規模要件、つまり、経営面積が一定以上ないと補助金や交付金は支給しないという政策を出したため、それに現場が対応する形で集落営農をつくったという面もあるため、手放しでこうした構造変化を喜ぶことはできない。

例えば、そうした集落営農について政策対応型集落営農や枝番管理方式と呼ばれることもある。いずれにしても、2010年センサスはかなり大きな農業構造の変化を確認できたセンサスであった。そういう意味では、まさにここ10年あるいは5年かもしれないが、大きな勝負時を迎えているということである。昭和一桁世代の中でも最も若い昭和9年生まれの方も75才を超えており、75才を超えるとさすがに農業をやめていっていく。昭和一桁のリタイアとともに農業構造は大きく変わるだろうとこれまで我々は見えていたわけだが、

なかなか引退してくれないというか、予想をはるかに上回って健康で頑張ってくれた。その結果として、農業構造の変動は予想していたほどには進まなかったのだが、とうとう引退が始まり、亡くなる方も増えてきたということで、一気に農業の構造が動き始めたということである。

次に集落営農の話だが、日本の農業を考える場合には、分散錯圃ということを考えないわけにはいかない。典型的な分散錯圃制が14ページ目の写真のようなものである。非常にきれいな水田で、圃場整備をしてここまでもってきた。水田1枚当たり30アールあるかないかぐらいだと思うが、担い手はこうした農地を一枚一枚集めて規模を拡大しなければならない。そうすると、どうしても様々な問題が生じてしまう。これはある意味でアジア・モンスーン水田農業の宿命ともいえるかもしれない。農場制農業の実現は非常に困難である。

例えば欧米では農業経営の規模拡大は、アマルガメーションと言われる。農場を合併していくという意味だが、日本の場合には、そうした概念はおそらく成り立たない。一枚一枚農地を集めて拡大していくということである。そうすると、当然のことながら、村ぐるみで土地利用調整をしないとうまくいかない。いい悪いは別として、どうしても村を使わないとうまくいかない。また、政策も村や集落を活用して農業構造を変えようとしてきた、これが日本の農業政策の特徴で、そうしたやり方は非常に長い歴史を持っているということである。

農業構造に非常に大きなインパクトを与えるのが圃場整備事業や土地改良事業である。条件の悪い不整形の土地をきれいにし、土地の所有権も整理して大きな圃場をつくるのが圃場整備事業である。これを契機にかなり集落営農がつけられている。話し合いでなかなか農地を動かすのが難しいのだが、こうした事業が実施されているところであれば、必ず話し合いが行われるため、そして合意を形成しなければ事業で実施できないため、そこに働きかければ話はまとまりやすい。

秋田県大仙市に非常に大きな集落営農がある。5集落を1つにまとめて300haの集落営農をつくったというケースである。アンケート調査をかけて合意形成を図り、一気にみんなを変えてしまおうということで集落営農を立ち上げた。細かい経緯の内容は省略するが、大幅な省力化とコストダウンを実現している。

作付状況もこれぐらい非常にきれいにまとまって農場制農業が実現できれば、労働時間はもちろん、肥料、農薬等の投入材も減らすことができ、コストも下がるということである。

米だけではなく、野菜や花などの導入も進んでいる。田んぼで働いていた方々の仕事がなくなり、そうした部門で稼げるようになってくる。また、生産ロットが大きくなるため、品質をそろえて有利な販売が可能となり、大手量販店との取引も生まれてきた。さらに若手もそこに就農するという仕組みをつくっていこうということで実際に新規就農者が生まれている。村レベル、地元レベルからの構造再編の一つの動きである。

こうした村ぐるみの取り組みは、実は条件が悪くて、担い手に農地が集まっていないような地域、中山間地域と我々は呼んでいるが、そうしたところで集落営農が随分つくられている。香川県は現在、集落営農の育成に力を入れている。ここの山南営農組合はそうした山の中で立ち上げられた組織である。ただし、こうした山の奥の組織は小さい。経営面積36haというのがここの経営だが、この村の農地を全部集めたとしても経営的にやっつけられるかどうか。36haという面積は、平場であれば農家1軒でできてしまう規模である。

しかし、そうなると、村人がそこに住んでいる必要がなくなってしまう。生活していくためには農業だけではなく、様々な関連する事業を展開しながら、何とか地域としての生き残りの道を探るといふ動きが中山間地域では随分広がっている。そのためこうした地域では、農業政策を産業政策に純化した形で実施することはできない。どうしても地域政策としての性格を帯び、それと渾然一体となった形で農業構造を少しでもよくしていこうとことになるわけである。これが現実には起きている動きである。

ただし、集落営農ができる集落はまだましである。実は集落営農も個人で大きくやっている担い手と言われる方々もいない集落が日本の山間農業地域の集落では半分を占めている。そうした状況であるから、確かに統計的には構造再編は進んでいるし、大規模な経営も生まれているが、これからどうしたらよいのだろうかという地域も山間地域では生まれているということである。

おそらく最も大きな論点になるのは、平場の条件がいいところでは実は大規模な経営がどんどん伸びてきており、そうした経営を伸ばしていくための支援はどういうことが考えられるかということである。それが土地の利用調整の問題。分散している圃場をどうやってまとめていったらいいか、これは今の政策でも大きな課題になっており、予算がついている。次に、土地利用調整をめぐる状況や農村の現場における理解はどのようなものかということをお話する。

規模拡大をしていくと、経営耕地が必然的に分散する。経営効率が低下し、規模拡大が限界になってくるという当たり前のことだが、そうした状況が生まれている。

最もわかりやすいスライドは、滋賀県で私が調べていた農家だが、1995年から2010年にかけて経営規模は倍になったが、このように耕地がいろんなところに散らばっている。これでも担い手農家の間で、「ここはあなたがどうぞ」、「こちらはうちがやるから」という調整が自然とおこなわれた結果である。家族経営でやっていくとなると40ha程度が、こうした耕地分散の下では限界だという話を伺っている。

○八田座長 今のは、20haから40haになったというのは、経営の規模か。

○安藤氏 経営の規模である。どんどん農地を借りて行って経営面積が拡大した。黒く塗ったところが経営耕地だが、耕している農地がこうやって広がりながら面積も拡大していくのである。

○八田座長 農地面積が広がっているということか。

○安藤氏 そのとおり。農地を借りて規模を拡大していったということである。

○八田座長 黒いところが1軒でやっているからということか。

○安藤氏 そのとおり。

○八田座長 ほかの人はそんなに大きくはないのか。

○安藤氏 実際は経営規模の大きい人たちが入り乱れた状態になっている。もちろん小さい農家もまだ残っていて、兼業農家として頑張っている。そういう隙間を縫いながら担い手は規模拡大をしていく。その結果、黒で塗れる田が増えてくるわけである。このようなかたちで規模拡大が進んでいるのである。大きな農家がいくつも入り乱れた結果がこういう状況である。B法人というのは滋賀県の彦根市の経営面積150haの大規模経営である。ここにどんどん農地が集まってきて、あっという間にこれだけの規模となった。そういう意味では、本当にやる気がある担い手であれば、昭和一桁世代がどんどんリタイアしているため農地が集まっていく状況にある。しかし、それを放っておくと耕地が分散してしまうため、ここでは担い手の方々が集まり、そこが窓口になって、農地から一番近いところの人に農地を割り振ったりしていくと何とかここまでは話をまとめることができる。こういう動きが現場から出くるのである。

農地をめぐる問題で一番難しいのは、借り入れた農地というのは地元社会で勝ち得た農家の方々のある意味の信用のようなものだという点である。田んぼを一生懸命、丁寧に耕して雑草を生やさないことが大切である。小作料を高く支払ってくれる人に貸そうという形で農地は動いているのではなく、どちらかという人間関係で動いている。そうすると、「この人でないと貸せない」とか、「この土地はずっと思い出を込めながら耕してきたから交換するのは」ということになってなかなか難しい。事態を打開するには大規模経営と地主の双方の説得が必要となる。小作料が高いほうに農地が流れてくれば難しくはないのだが、実際にはそうはならない。高い小作料を提示したとしても、農業そのものはそれほどもうからないため、そうした中で極端に目立つだけの小作料や地代を出すのは難しい。こうした中での借地の交換あるいは農地の面的集積を行っているというのが実情である。

よく優良事例として紹介されるのが、静岡県の磐田市南部地区である。ここは17人担い手が、「経営耕地がぐちゃぐちゃになって困った」、「もう拡大ができない」ということを共通して認識するようになった。30ha規模、40ha規模になるとそうなる。そこでどうしようかということで農地保有合理化事業が実施された。土地の所有者は560人、2,000筆だが、190haの水田を農協と市役所が一体となって預かるから、その農地をどういうように担い手の間に割り振るかは我々に一任してくださいということを生懸命集落の方々に説得し、担い手農家の方々にも話し合いの場を持ってもらい、それで農地をまとめたというケースである。

その結果、夫婦2人の家族経営で機械ワンセット（田植機、コンバイン、トラクター数台）で50ha規模の経営が可能となっている。これは米をつくるだけの農業経営であれば、おそらく最も効率が良いのではないかと。50ha規模であればこれぐらいまではいく。ただし、それ以上の規模となると、作業の時期の問題、機械の能力の問題からして家族経営では限

界かなということである。こうした規模を拡大の過程で生じる耕地分散を解消することで、40haから50ha規模にまで持っていくということである。それには土地利用調整が図られないとうまくはいかないだろう。途中で規模拡大の限界に突き当たると、農地を拡大して売り上げを増やそうというのではなく、販売に力を入れていくという動きが出てきたりすることになる。

次が最後である。今までは水田の問題を中心にお話をしてきた。野菜作に見るフランチャイズ型の農業の展開であるが、こういう動きが最近増えてきている。これはどういうことかということ、生産者が互いに研鑽し合いながら、お互いを支え合い、あるいはお互いに腕を高め合っているというグループである。その中の特に有力な方が自分たちの組織のための販売組織を立ち上げて、農協とは一線を画すとまでは言わないが、本当に自分たちの力で量販店を契約したり、あるいは生協組織と契約を結んだりして売っている。そういうところに新規参入者もかなり入ってきて、そこで修行して、のれん分けをしてこのメンバーが増えていくという動きが全国各地で生まれてきている。

島根県浜田市にある佐々木農場グループは一つの例である。ここは有機農業者の組織であり、もともと普通の農業をしようと思って地元に戻ったが、それではうまくいかないということで有機農業に切り替えてゼロからスタートした。やはりそれだけではマーケットに太刀打ちできないので仲間をつくりたいということとなり、有機農業をする仲間を少しずつ増やしていった、今では11人の生産者をまとめ、そのつくったものを売るための販売会社を立ち上げているグリーンハートという会社をつくって実需者にちゃんと流していく。

マーケットが求めているものは何かということを生産者に正確に伝えて返すという仕組みをつくって伸びてきた。新しく農業をやりたい人がいれば、ここで修行してもらってから株分けをしていくという動きが出てきている。こういうグループが最近非常に増えてきており、勢いがあるというか、目立つ存在となっている。残念ながら水田についてはこうした動きは生まれていない。野菜についてはこうした組織が生まれてきている。作物によって農業構造や農業を動かす人たちもかなり違っている。

全体として見て野菜は、土地よりも労働力のほうが制約要因になってきているように思う。茨城の野菜産地では、外国人技能実習生をかなり入れて、これまでであれば5～6haが限界だった野菜作経営が20ha、30ha規模ぐらまで拡大している。そういう意味では、野菜にしても、水田農業にしても、それぞれルートは違うものの、相当大きな動きがここ5年ないしは10年の間に起きている。それを農業センサスは捉えており、今後10年の間にどのような変化が生じるか、そうした変化をどのように加速していったらよいかという地点に私たちは立っているということである。

○八田座長 先ほどの16ページの分散錯圃制という言葉が出てきたのだが、それは棚田ではないのか。

○安藤氏 棚田でなくても一軒の農家が持っている農地が何カ所にも分かれているということである。この農地がだめになってもこちらは大丈夫というリスク分散のため農地がい

ろんなところに分かれている。歴史的にそれがずっと今まで続いてきて、少しずつ圃場整備によって解消されてきてはいるが、基本的には残り続けているということである。

○八田座長 もし一つの会社なり一人の個人が全部持つとしたら、トラクターを一気に入れられる面的にフラットな水田にすることができるのか。

○安藤氏 農地をならして均平にするとすると、かなり工事費がかかると思う。それは簡単ではない。このまま農地を可能な限りまとめて、機械の移動時間を減らすというのが精いっぱいかなと思う。

○八田座長 傾斜があるとなかなか全部をつなげてしまうというわけにはいかないということか。

○安藤氏 平らな条件がいいところの田はあぜを抜いて、1枚の面積を大きくしていくことが可能だし、随所で行われている。1枚の広さを1haぐらいまでは持つていくことができるが、それぐらいが精いっぱいかなというところだと思う。

○八田座長 もう一つは、山間のところは、人がどんどん減ってしまっているというお話があったが、そういうところが例えば林に戻すというようなことに補助金が行くということはないのか。要するに、もともと昔は林だったところに奥に入り込んでいったのだから、そこの人たちも例えば、林に戻す事業で所得を得るといったような試みはないのか。

○安藤氏 杉の植林ということは考えられるかもしれないが、ただし、自然の生態系が変わってしまうという点が気にかかるところである。

○八田座長 材木をとることは考えないでむしろ自然林にしてしまうことはできないか。

○安藤氏 鳥獣害との関係が問題となる。鳥獣害を抑えられるような形で山を制御できればいいのかもしれないが、そうした技術開発や研究は多分これまでほとんどされていなかったと思う。つまり、林業振興とは製材あるいは林産物の生産を増やすというものであり、その線で研究開発が進められてため、「どうやって人と自然はつき合っていけるか」、「そういう生態系的な仕組みをどうつくっていくか」という課題は、おそらく研究が始まっていたとしても最近のことではないかと思う。

○工藤委員 高齢化になって、今までより少し流動的に土地を貸し出すことがスムーズになってきた、予測より遅いけれどもという話があったが、担い手に関して言うと、その辺のバランスは今どんな状況か。やはり全体としてパイが減ってきていると考えるのか、その効率がよくなって、パイが下がっているけれども、効率が上がった分でもっているのかとか、そのあたりはどうか。

○安藤氏 担い手がいるところといないところの地域差が非常に大きい。例えば、東北などでは兼業農家が多かったが、兼業条件はそれほどよくはなかったため、農地を全部貸してしまって完全なサラリーマンになってしまうということは少なかったのである。こうした地域ではなかなか規模拡大は思うようには進まない。それに対して、東海、北陸などでは労働市場が展開したので、農家は農地をどんどん出していった。その結果、本当に大きい経営が早い段階から生まれていた。豊田市のあたりでは、昭和40年代の半ばぐらいから

農地を借りて大きくやっ払いこうという人たちが出ていた。その結果、現在は数百ha規模の経営が生まれている。

つまり、地域によって、農地が出てきて、それを受けて伸びていこうという人がいるところもあればないところもある。あるいはまだお互いがすくみ合っていて思うように伸びられない、そういう地域も残っているということである。

ある政策を打ったとしても、それへの反応や反応する力が地域によってまちまちだということである。

○工藤委員 住宅政策もいつもそうだと思うのだが、地域差はあって、都心で聞くことと地方の北と南でまた違う。農業のこういう政策というのは、一括で出ると今おっしゃったようなことがあり、これは地域ごとに変えていくみたいな試みは今までされたことがあるのか。

○安藤氏 権限移譲をしながら地域の状況に応じた政策の立案は進められるべきだろう。ただし、補助金等の制度は全国一律の制度であるから、そこを変えることは難しいと思う。中山間地域等直接支払制度という制度がある、これは平地と比べて条件の悪い傾斜度の高い農地等での農業に対し、交付金が支払われる。その際、集落協定という協定を結び、村でもらったお金を貯めて、それをいろいろな使い道に回していく。地域に自由度を与えるような政策もあるが、国の根幹となる政策が地域によって全然違うというほどの大胆な権限移譲、地方分権はされていない。

○工藤委員 それはあったほうが良いと思っているのか。

○安藤氏 どういう仕組みでやるかだとは思いますが、あったほうが良いと思う。そこまで大げさではなくても、実際の現場では、交付金として支給されてきたお金を地元の状況に応じ、現地に合わせた形で使っていると思う。その辺りが現場の農政の方々の知恵の出どころということだし、それで何とか今までやってきたということである。

○工藤委員 今、どの行政も補助金が絡んできて、厳格化というのがすごく言われてくると、そのアローワンスがなくなってきた、地域に応じたニュアンスで運用してくるということがものすごくやりにくい時代に入ってきていると感じており、農業などは本当に自然とのかかわりとか地形とか、ものすごく影響があるはずだから、その一言ではないだろうみたいなところがあり、大きい方針はあっても、地域ごとにやりやすいような補助事業の運用が、現場から上がってきてマッチングしていくみたいなシステムができると、逆にこういうことをやるから補助をしてくれみたいにみんな自分たちに応じて考える。そういう仕組みが今回特に手を挙げたらそこでそれを認めていくみたいなことがないかと聞きながら思った。

○安藤氏 地方自治体を中心になるのが妥当だが、それだけの能力があるところもあれば、もしかするとないところもあるかもしれない。いいところはいいし、悪いところは悪い。そのあたりをどうしていったらいいかという問題は常に残る。政策のあり方だが、一番下のところを押し上げて、悪いところを無くしていくような政策もあれば、伸びるところを

伸ばしていくという政策もあり、かなり異なってくる。ただし、補助金や予算の執行が絡むものは、どうしても要領、要綱に従わなければならない、現場の状況に応じてそれを超えたことをするのは厳密に言えばアウトなので、どうしてもそれに縛られたものになってしまう。もちろん、この問題は農業政策に限らず何をやるにしても必ず生じる制約だと思われる。

○八田座長 外からの企業が農業で展開したいという場合にどんな制約があるだろうかということに関心がある、まず、先ほどの農家は農地を貸すが、必ずしも売ってはいない、これはどうしてか。借りる方としては、ある意味でいつ返してくれと言われるかわからない状況だと安心して投資もできない、特に広がりのある土地だと、真ん中だけ抜けてしまうと困るというようなこともあるのではないかと思うのだが、その傾向は、今まで貸したが、途中からは売却するというのも出てきているのか。

○安藤氏 そういう時代は確かにあった。しかも、それがかなり長く続いていた。ただし、最近では農地を貸したら貸しっぱなしとなっていて、農地を引き上げようということは起きなくなってきた。公共事業も縮小してきているため、農地の転用絡みで農地を返してくれということも最近では減ってきている。そういう意味では、農地を貸した後は、貸した人に全てお任せし、それ以上のことは求めない地主が多くなっているのが現状ではないだろうか。

「売らないのはなぜか」と言われると、私もよくわからないところがある。農家にとっては先祖代々の資産だからということが大きいのかもしれない。資産価値が高いので持ち続けようということではないし、将来の値上がりを待ち続けているというのでもなく、自分の代で売ってしまってもいいのかどうかということが大きくはたらいっているのではないか。以前であれば、道路が通って転用でということもあったかもしれないが、そうした可能性がなくなっている中では農地価格は下落の一途をたどっており、将来の転用期待で農地を売らないのだとは私には思えない。

事態はさらに進んでいて、家のあとつぎがないような場合は、できれば売ってしまおうということになって、地主から農地を借りている担い手に対して農地を買ってくれないか持ちかけるようなケースも最近では出てきているようだ。栃木の現地調査でそうした事態になっていることを確認している。

○八田座長 今の借地の形態は例えば40年とか50年の長期の契約か。

○安藤氏 利用権設定を結びますが、大体5～10年ぐらいの契約である。借りる側が法人になっていたり、後継者がいるようなケースは別だが、ある程度の年齢で後継者がいないような大規模経営の方の場合は、ずっと借りることは難しいと思って逆に契約期間を短くしているようなケースもみられる。むしろ借りている側がいつでも返せるようにするために契約期間を短くするということもある。今から10年ないしは15年ぐらい前まで、できるだけ長期の契約期間を結んで安定的な賃貸借契約を結んだほうが農業投資も安心して行えるし、経営の発展につながるという状況があったが、担い手の高齢化が進んできていつま

でもやれると限らない状況になってくると、契約期間が10年から5年に短くなっているようなところも出てきているようである。

○八田座長 先ほどおっしゃった、貸す相手を必ずしも賃料を基準にするのではなくて、信用できる人かどうかということで選ぶということがあった。それに関連して、コミュニティーの間での貸し借りの場合に、当事者が賛成しても、農業委員会がそれにだめだということはあるのか。

○安藤氏 当事者同士で話がまとまっている案件を認めないようなことはあり得ないはず。もちろん要件を満たさないことがあれば問題となることはあると思う。しかし、そうしたことがなければ問題は無いはず。逆の言い方になるが、基本的には貸す側と借りる側で話がついていたものが農業委員会に上がってくるわけであり、それを賃貸借契約という形で処理をしているというのが実情である。

○八田座長 そうすると、例えば地域外の農業生産法人と貸す側の当事者とで話がついているという場合にはどうなのか。

○安藤氏 基本的に断ることはできない。

○八田座長 農業委員会が障害になっているという話をよく聞くが、そういうことはないということか。

○安藤氏 農業委員会そのものが障害というよりも、むしろ農外企業が入ってきて農地を借りようとする場合には、やはりそこの地元で信用を得られるかどうかが一番大きいと思う。

○八田座長 ほかのところで非常にちゃんとした経営をしているというような場合でもか。

○安藤氏 また、地元では田のあぜの草刈りや水路の清掃などをみんなで一緒に共同でやっているのだから、そうした仕事にちゃんと出席してくれているかどうかといった点も問われるようである。

○八田座長 その条件の明文化ということはされているのか。

○安藤氏 明文化されているかどうかということになるとなかなか難しい。これは地域の慣行であり、地域で行われているふだんのならわしである。

○八田座長 そうすると、これの条件を明文化したらば、農業委員会における中立者の割合を増やした場合でも基準がはっきりしたら判定できる。中立委員を増やすことには障害が何かあるのか。

○安藤氏 その点については何とも言えない。農業委員会そのものをどう考えていったらよいか、農業委員会の構成を変えるということかになるのか。

○八田座長 というのは、規制改革会議で中立者を入れるということを検討するということは何年も前に決まっているのであり、農水省側もそれは飲んでいて。それについて、先ほどのように事実上、しっかりとした生産法人ならば断わらないということならば、条件を明確化したならば中立者というか第三者に委ねられるのではないか。

○安藤氏 農業委員会は市町村単位で設置されており、非常に広域的な範囲をカバーして

いるのだが、実際に農地の貸し借りというのはそれよりも小さな村レベルでの話し合いによって決まってくる。そういう意味では、それに対して市や行政のレベルで、その農地の貸し借りがいいとか悪いとかということはむしろ言いにくいのではないのか。農業委員会の存在意義としては、地区代表の農業者が選出されてメンバーになっているだろうから、それぞれの地域の状況を十分認識しており、状況はわかっているということがあり、そうした細かい集落レベルの動きを踏まえて農業委員会がオーソライズできているという点にあるのではないかと思う。しかし、それだけに農業委員会の方で積極的に動いて農地の流動化を促進するという話にはなりにくい面があり、基本的には貸し手と借り手の間の話がついたものを後から追認していくというのが実際の業務となっているところが多いのではないか。

○八田座長　そういう人はあまり要らないのか。

○安藤氏　そうになってしまう可能性はあるかもしれない。ただし、どの農業委員会も事務局の人員削減が進んでおり、これ以上の削減は難しいように思う。

○八田座長　先ほどの稲刈り、草刈りとかちゃんとしているかどうかをチェックする仕組みというのはどうしても必要だと思う。それをしなかったら罰金を払わせるとかそういうことは要ると思う。しかし、そのところの基準がゆるゆるで、何もしない人に対して個人であれ、なんであれ、罰がない場合には困る。

もう一つは、銀行が農地を担保に金を貸すと、流れて農地を担保として銀行が手に入れる。それを競売に付して、違った地区の農業生産法人が買うとか、使うとかということをするときにどうしても農業委員会が障害になってしまう、地元の意見を代弁してしまうものだから、なかなかそれに条件をつけて入れないということも聞いている。規制改革会議などで実際にインタビューを通じて、そういうことを聞いてきた。しかし、そういうことはそんなに多いわけではなく、結構銀行が担保として取って、それを広く公募して処分できるということか。

○安藤氏　農地そのものの担保としての価値はそれほど高くない。

○八田座長　場所による。農地は価値がないのだから、牛や何かのほうがよく重要だという話を私も聞いていたのだが、実際に農家の方に伺って、いろいろな事業をしたいときに土地を借りられないのは本当にネックだという人もいた。銀行が融資できない理由は、担保の処理の難しさだった。農業委員会が最終的な融資の障害なのではないか。

○安藤氏　結局、農地が競売にかかったときにいくらで誰が買うか次第だと思うのだが、農地として使わざるを得ないという枠組みがかかっているならば、農業採算を超えるような高い値段では誰も買わない。農業生産用のための土地の経済的な価値はそれほど高くないわけであり、担保価値も低い。もしその担保価値が上がるとすれば、それは当然のことながら転用が可能な土地であるからということになるのではないか。

○八田座長　農業生産法人の中には、農地を欲しくてしょうがないところがある。生産法人でそういうことを望むところがあった場合、障害が農業委員会だという。これはどうか。

現状でも貸せるということか。

○安藤氏 貸すことは可能である。

○八田座長 担保も解消、要するに銀行は処理できると。銀行はそういう形でやっているところはほとんどないらしいのだが。

○安藤氏 ないと思う。

○八田座長 最後に、ここで御説明くださったところでフランチャイズ型の農業の展開というところでは、担い手でやり手の人たちは結構外に出ていこうということがあり、こういう人たちは株式会社とも提携していきたいのだろうと思う。提携に際しては、自分たちが主体になって、大きな会社の中に入っていくということもあるのか。例えば地元の小売業だったのが、セブンイレブンのフランチャイズの中へ入って行ってとても売り上げを伸ばすというようなことがよくあるわけだが、農業でもそういう形もあり得るのか。

○安藤氏 こういうタイプのものは、やはり生産者主導の組織であって、自分たちがつくったものをちゃんと評価して買ってくれるところを見つけたいということである。一般的に生産者グループの中の規模が大きい人たちが中心となって販売会社をつくって売っていこうということになる。そういう意味では、フランチャイズというのはあくまで生産者グループのメンバーが増殖する形で増えていくというイメージであり、大手の資本のフランチャイズとしてその下に組み込まれていくとか、そうした下での連携関係がつくられていくという話ではない。

もう少し話せば、本来であれば、こうした生産者が互いに切磋琢磨し合いながらいいものをつくって、市場にちゃんと売って高い値段を実現していくための組織として農協の部会というのがある。それが部会が本来果たすべき役割なのである。生産者が集まって部会の中で様々な技術の検討やマーケット調査などを行っているはずだが、こうしたグループを立ち上げるような意欲があって、本当に新しいことをやろうというような人たちからすると、部会では物足りないのかもしれない。そこでこうした組織を新しく立ち上げていくということになるのだろう。ただし、ご紹介した組織のメンバーは11人と少ないが、大きいところでも100人、200人を超えるものはそれほどはなく、やはりこうしたサムライの集まりというのは人数が大きくなると機能しなくなるように思う。どれくらいの人数であれば機能するかはわからないところがある。

こうした生産者グループが全国各地で生まれているし、彼らがかかなり勢いを持ってきているのは事実だが、それが日本の野菜生産のかかなりの部分を担うことになるかという点、そこまではいかないかもしれない。やはり大量生産、大量流通の部分は、こうしたトップの生産者だけではなく、さまざまな生産者を束ねている農協組織が担い続けざるを得ないと思っている。

○藤原参事官 やはりのれん分けをしていくのか。

○安藤氏 のれん分けということになるのだろうか。新しく農業に入って、どこかの農場で研修を積んでから自立していくということだろう。先程も名前をあげた群馬県の野菜く

らぶの澤浦さんが有名だが、新規就農者を研修させて、そして切り離して自立させ、それで自分たちの栽培基準に合うような生産者を少しずつ増やして、荷が切れないように送っている。

○藤原参事官 母体のほうではいろんな資金支援とかもするのか。

○安藤氏 販売については、作ったものはこちらで引き取って売ってあげますよということでやっている。もちろん栽培条件を満たさなければならないとか、途中で別のところに売ってはだめといった制約要件はついている。

○八田座長 似たようなことをパソナがやっている。パソナが淡路島で全く農業と関係がない人を訓練して、それは農業指導員の退職したような人で有能な指導員の人に指導してもらい、それを農業生産法人で働かせてあげたり、独立させてあげたりするというようなことをやっているが、会社主導との違いはどういうことか。

○安藤氏 違いはないかもしれない。結局、これまで農業というのは暗黙知と言うか、目に見えない技術によって支えられてきたと思うのだが、それを見えるようにして、いろいろな人たちに引き継がれるようにしていこうという取り組みが始まったということだと思う。これまでは土地が足りないことが農業の最大の問題で、農業にとっては土地が制約要因であったのだが、そうした技術を持っている人がこれからは一番足りなくなるのではないのか。

おそらく私が思うには、大手量販店等が直接的に産地を押さえ始めるところまでいくとまでは言わないが、産地や生産者グループとの提携関係を強化していく動きが広がっているのは、もしかすると自分が求めるような荷を出してくれるような産地は将来先細っていくのではないかという危機意識のあらわれかもしれないと思っている。

水田についてはなかなかそうした動きは出てきていないが、野菜についてはかなりドラスティックな動きが相当出ているように私には見える。

○八田座長 野菜について言えば、今ドラスティックな動きをさらに加速させるのに障害になっているような制度は何かあるのか。

○安藤氏 特にはないと思う。彼らはむしろ規制の枠外で自由に伸びてきた存在ではないかと思う。

○八田座長 米以外のところか。

○安藤氏 農協と闘いながらも伸びてきたという面もあるので、そのあたりの苦労を彼らからいろいろと細かく聞いていけば、こうした規制を外してほしいという要求はあるとは思いますが、枠組み全体にかかわるような問題は、私の認識している限りはそれほどないように思っている。

○八田座長 北海道は、非常に土地が広いから西欧的な酪農ができる場所だと言われている。実際北海道ではどんどん集約化が進んでいるわけである。これは将来的にはヨーロッパとかアメリカと対等に戦えるような感じなのか。要するに、風土とか地形とかが先ほどの棚田問題とかはないと思うが、その点で、もし対等に戦えないとしたら何をやればいい

のかという点について教えていただきたい。

○安藤氏 北海道農業についてはあまり知るところは多くないが、確かに酪農などの頭数規模などはかなり大きくなっており、EUとは戦えるぐらいの規模にはなっている。ただ、コストという点ではまだ高いということのようである。これについては、農業生産資材費をどこまで下げられるかというのが1つの課題だと思う。自給飼料の比率を上げられるかどうかも課題になるかもしれない。つまり、円安のため輸入飼料価格が上がっており、これが畜産経営を圧迫している。国内での自給飼料の生産の比率を上げていくということも酪農地帯ではこれから課題になるように思っているが、このあたりの認識が正しいものかどうかについては自信はない。

○八田座長 今、農業で起きていることについて、本当に直近のことまで御説明いただき、ありがとうございました。