

国家戦略特区ワーキンググループ提案に関するヒアリング (議事概要)

(開催要領)

日時 平成 25 年 9 月 19 日 (木) 9:20~9:40

場所 永田町合同庁舎 7 階 特別会議室

出席

<有識者>

委員 坂村 健 東京大学大学院情報学環・学際情報学府 教授

<提案者>

茨城県

<事務局>

(提案概要)

いばらき農業特区

(議事概要)

○藤原参事官 それでは、続きまして、茨城県の「いばらき農業特区」の御説明でございます。資料、議事録は公開の扱いにさせていただきます。

全体、20分弱の時間でございます。最初に7~8分でプレゼンテーションいただきまして、その後、質疑応答という形にさせていただきます。

それでは、御説明のほうよろしくお願ひします。

○茨城県 まず最初に、本日はお忙しい中、時間をとっていただきまして、ありがとうございます。

茨城県の提案書は先にお届けしてありましたが、本日の説明は、カラーのほうのペーパーで御説明させていただきます。そのほうが数字等、わかりやすいと思っております。よろしくお願ひいたします。

今回の提案の関係は、「儲かる農業」の確立ということで、茨城県としては、全国第2位の生産量を誇る、生産額を誇る茨城県として、農業について、今後こういうふうにしなないと世界に太刀打ちできないのではないかとということで、各団体及び企業等にヒアリング等をしながら、今、何が課題かを取り上げました。また、本県でも耕作放棄地の対策のためにいろいろな施策をやっておりますが、その中で課題が見えてきている部分について、もう少しこれを何とかしなければいけないな、ということをお願ひを今日は御説明させていただきます。

現況ですが、農業産出額が北海道に次いで全国第2位の生産額を誇っております。ただ、

東日本大震災等があったために約200億ほど落ちましたけれども、そのまま4年連続で第2位をキープしております。

また、東京都中央卸売市場の青果物のシェアですけれども、本県は全国第1位を9年連続で、東京の台所を支えているような自負心を持っております。

そのような中で、担い手に係る課題と、耕地に係る課題がそれぞれございます。まず、担い手に係る課題は、全国の農業と同じような状況でございますけれども、農業就業人口が減少、また高齢化、そういう中で、本県の場合は、露地作物、青果物生産が一番盛んなのですが、そういう中で、外国人実習生が多く入っております。全国の3分の1は本県に外国人実習生が入っております。その辺が特徴的かなと思っております。

ただ、農業就業人口がこのまま減少を続ければ、これは本当に極端ですけれども、50年後には茨城でも農業者がいなくなってしまうのではないかと、という危機感を持っております。

この中で耕地に係る課題がございます。特に私どもの茨城県は、耕作放棄地が非常に多くなっております。2万1,000ヘクタールほどありまして、これは全国40万ヘクタールの中で5%ほどを占める、全国ワースト2位の状況でございます。このため、耕作放棄地対策を行いながら生産量をアップすることが非常に大きな課題になっております。

そのため、課題解決に向けては、ここに掲げてございますように、耕地の対策及び担い手の対策が掲げられると思っております。

これまでどのような対策をしてきたかということですが、いばらきの畑地再生事業、これは今年度から事業に取り組んでおり、現在、国の方で農地の中間管理機構の話が進んでおりますけれども、その小規模版と言いますか、本県では国に先駆けもう既にこれを動かしております。この中で我々の課題がいろいろ出てきております。

簡単に御説明しますと、緑色に染めている所は耕作放棄地。その周辺には、耕作放棄地の予備軍のように、耕作放棄地になりやすいようなところがございます。それを全体をまとめてならして大きな農業生産法人等に貸し付けましょうかということで今年度から動かしております。

実は、この中で耕作放棄地の所有者に当たっていると、所有権を持っている方々が全て同意してくれるわけではなくて、我々は参加したくないという方も、いらっしゃいます。そういう方については、やむなく、その土地を地区除外しながら、まとまりのある団地としてまとめて、貸し付けるような作業に入っております。

ただ、そのような耕作意思のない所有者の方々については、本来、農地法において、知事の裁定をもって、特定利用権を設定できる制度があるのですが、市町村ではなかなかそこまで踏み込まない。そのため、利用実績がゼロのような状況なので、この辺を何とかしたいという課題意識を持っております。

では、課題の解決の部分ですが、そのため、私どもとしましては、耕地と担い手と大きくありますけれども、この部分で対策を講じなければ、このまま耕作放棄地は減らすこと

もできないし、もっと具体的に対策を練る必要があるだろうと思っております。

まず、耕地については、耕作放棄地の解消、また農地集積、これは国のほうでも考えていただいております。また、担い手につきましては、多様な担い手が農業に参入するために、今、障壁があるというのを企業のほうからも伺っておりますので、その辺の参入障壁的なところを規制緩和していただければと。

また、本県の特に特徴であります外国人農業の実習生につきましても、現況、3年になっているのですけれども、もう少し5年までやって、もっと技能の習熟を図ってからのほうが、皆さん、自国に戻ってリーダーになれるのではないかと思っております。

続いて、茨城の農業特区の特にコンセプトとして何をやりたいかということでございます。

まず、耕地の問題があります。農地中間管理機構が、今、国の方で考えられておりますが、我々は、これだけでは不十分だと思っております。それは、マンパワーの部分が一番重要だと思っております。ただ、この部分は、市町村、県で人を出して、所有者を説得しながら、地道にやる部分がありますので、これは規制改革に関係ないので、ここでは提案は省かせていただいております。

まず、農地中間管理機構の制度を活用しつつ、遊休農地に係る特定利用権設定手続きの迅速化です。今の制度では、先ほども申し上げたように、本県で今畑地のモデル事業に取り組んでおりますけれども、耕作放棄地になっている部分の集約化が、その中で課題になっており、取り残されていかざるを得ない状況になっています。また、知事の裁定まで、調停案を作成し、受託勧告してからした上で6カ月かかるとか、非常に時間がかかっております。そのため、農業委員会もそこまで手続きをしようとしません。指導はするんだけど、知事裁定まで持ち込むことがほとんどありません。そういう意味では、ここをもう少し迅速化しなければいけないだろうと思っております。

また、これは他の団体でも多分提案されていると思うのですが、特区による規制改革として、農業生産法人の構成要件、構成員とか役員要件の緩和を同じように私どもとしても提案させていただきたい。

また、外国人の技能実習生については、先ほど申し上げたように、本県の露地青果物等を支える大きな部分がございしますが、その辺も何とか3年を5年にしていただけないかなというものでございます。

具体的に「いばらき農業特区」のイメージということで掲げさせていただいております。この中は、大きく分けて上半分と下半分に分けて考えていただければいいのですが、上半分のほうは、農地中間管理機構の現行の制度がもしできるとするならば、我々が今得ている情報のもとに、例えば左側の農地の出し手から、右側の農地の受け手までいくようなルールがございします。

ただ、今の制度のままでは、先ほど申し上げたような課題がございします。マンパワーの部分と、また、強権的に土地を持っていても、その土地を提供してくれない方に対する強

制力が働かない。

そこで、私どもとして提案したいのは、一番左側の下、例えば特定利用権の設定ということがございます。特にこの中で3つほど挙げておりますけれども、特に真ん中の裁定者権限を知事から市町村長に変更していただきたい。また、知事の裁定まで上げるまでに相当時間がかかります。所有権が確認できない場合でも、公告期間を6カ月ぐらいおけとか、いろいろ条件がございます。この辺の手続きを短くし、市町村長の権限を強くしないと、なかなか人・農地プランでまとめようとしている部分にも農地がまとまらない。そういう意味では、人・農地プランの策定権限を市町村に委ねるならば、裁定権を含めて市町村長に権限を委ねなければ、一括したまとまりはなかなかできないと思います。この辺を特にお願いしたいと思っております。

その右側にあります農業生産法人の設立条件の緩和の部分については、他の団体と多分同じなので、ここは省略させていただきます。

その上のほうに3番として、農業用施設の立地の部分がございます。これは、私ども、ハウスとか、生産的に効率を図るための大規模なオランダ型等をやろうとする企業がございいます。現に一部の市町村に立地しているのですが、その際に許認可で相当時間がかかっているよ、と。何が一番問題かということを知りましたところ、そこには、農地転用に係る問題がございました。要するに、農業そのものは、ハウス、プラス、それに附帯する施設についても、転用の許可とか、農振法の開発の許可が必要で、そこまでまた時間がかかると。そういう意味でそれが参入障壁になっていると。その辺も含めた許認可、転用の許可を外してもらえないかという要望がございました。そうすれば、もっと企業が参入しやすくなる。この辺がございます。

また、その下のほうに4番として外国人技能実習制度の部分がございます。これも先ほど申し上げたように、茨城県の特に大きな特徴でございます。年々、この労働力の部分もございいますが、技能実習生の中で3年では、まず、我々としては、1年だけの耕作を3回作っただけでは技能の実習に不十分だと思っております。そういう中で、より習熟したいという実習生がもしいるならば、5年まで延長が可能なような制度にしていただけでないかなと思っております。

水田について、また、畑地について、園芸についてのそれぞれ我々は今後こういうことを目指していきたい。また、ロードマップは、この5年間で、当面私どもとしては水田については重点地区の今の集積率を8割まで持っていきたいなど。それを各市町村にそれぞれ重点地区を設置して、県内44市町村でございます。それを44、数作らせて、それぞれ増やしていきたい。5年間で8割まで農振農用地の中の水田面積については集積率をアップしていきたい、こういう形で進めたいと考えています。

ちょっと早口で申しわけありませんでしたが、以上、雑駁でございますけれども、茨城の提案でございます。よろしく願いいたします。

○坂村委員 先ほど御説明の中でも言っていられましたが、茨城県の特徴と

いうのと、ほかでも多分言っているんじゃないかということがございますよね。まさに今、特区のいろいろな御提案というのは、農業関係は結構多いのですが、この中で特に茨城ならではのいうので言うと、何回もおっしゃっていた外国人実習生の活用というところが印象に残ったという。担い手のところですね。

あと、耕地のほうに関しては、結構ほかでも言っていることと似たようなことがありますよね。

○茨城県 特に知事から言われているのですが、農業改革特区のイメージの絵の中の上半分は国の方で動かしていただけるのでいいのですが、下半分の耕作放棄地の部分については、所有者がはっきりしない、相続がうまくいかない場合においても、市町村長に権限が変更になれば、特定利用権の設定に関して迅速化が図られるので、そういう所をできるだけ速やかに市町村長段階で裁定ができるようにしていく。

○坂村委員 それはほかでも言っている所はたくさんあります。それで、1つ伺いたいのは、茨城の場合に農業委員会を構成しているのは、結局は農民の方ですね。

○茨城県 はい。

○坂村委員 多分一生懸命やられている農民の方も、今でもやっておられる農民の方もいますよね。何かもめてくるというか、かみ合わなくなってくるのは、おそらくもうやっていない方もいるわけですね。

○茨城県 そういう人たちが参加してくるんです。問題は、自分たちが相続も決まっていないために、参加して、利用権だけあげたくても、あげられないような身内の問題もあつたり、そういう所が耕作放棄地として残っていってしまいます。我々は、利用権だけは切り離して、裁定でできればいいかなとは思っているのですが、あとは、個人的な集落の中でうまくいかない方々もいます。

○坂村委員 いますよね。そういう意味でいくと、農業委員会と茨城の仲というのは、実際にそういうことをやりたい方との間の関係はよくないのですか。

○茨城県 いや。

○坂村委員 やるといって、もめなくできるのですか。

○茨城県 一部の人たちが出てくると、せっかくの真ん中の集約できる所が虫食いになってしまうんですからね。

○坂村委員 だけど、農業委員会は結構重要ですね。

○茨城県 重要です。

○坂村委員 農業委員会が本当はどんどんやれば、どんどんいくのに、だから、大抵権限を移せというのは、うまくいっていないからでしょう。言い方が難しいんですが。

○茨城県 今までもこれが進まなかったというのは、農業委員会だけではマンパワーが不足していたと思っています。

○坂村委員 マンパワーの不足。

○茨城県 ええ。畑地のモデル事業で茨城県は先取りでやらせていただいていますけれど

も、これでさえ、市町村職員、我々県職員が現地に入って、農家に一戸一戸説得しながら集約をしているところです。

○坂村委員 本当は農業委員会がやるようなことを。

○茨城県 農業委員会の委員だけで動けませんから。それは今年度から我々が取り上げ始めたのですけれども、この部分は非常に大きいと思います。ただ、これは規制改革に直接関係ないので、我々のほうで対応しますので、この部分は今日は入れていませんけれども、そこはもっと我々、力を入れていく必要があると思っております。

○坂村委員 よくわからないですね。私は農業関係者じゃないからなのですが、第三者的というのはわりと公平だと思うのです。それで聞いていると、規制がこういうところはあるといっても、農業委員会も本当は望んでいて、市町村も本当は望んでいるなら、うまく改革できるような気は何となくするんですが…。

○茨城県 所有者の意識というのがやはり強くて、要するに、大きな企業にも言われたのですけれども、例えばそこをまとめてくれるにしても、一部反対者がいると、企業イメージが悪くなるから借りられないよと。全部の皆さんの同意をとるような形でまとめて。

○坂村委員 農地だけじゃなくても、市街地の開発も似たようなこともありますね。誰か一人だけが反対しているという。

○茨城県 我々としては、そこをある程度市町村が同意をとるためには、市町村長の権限もある程度強くしていただいて、皆さんの責任感を強くしていただいて、我々もそこに協力しながら、汗をかきながら、説得をしながら。最終的に、先ほど申し上げたような所有者がまだ決まっていないような所に対しては、今は基準がはっきりしていないのですけれども、例えば所有者が決まっていない、相続が決まっていなくても、利用権だけは設定できるようにしてほしいとか。

○坂村委員 もしもこういうことがうまくいくようになると、茨城県はどうなるんですか。

○茨城県 非常にいい結果になると思うんです。それは、例えば、この中の水田の目指す方向というのがこういうところにあります。実際、これは現実に今動いているところなんですけど、緑色の所は、集約というか、特定の法人が借りて、100町歩なんですけど、耕していますけれども、これが300筆ぐらい筆数が多いです。これを今回の事業を使いながら集約化できれば、今回のこの事業を使いながら、またプラスアルファで100ヘクタールぐらい、この生産法人は拡大する意思がございます。ただ、こういう所もそういう特定の所が虫食いになりながらいけば、今みたいな話が出てくるのですが、我々としては、ここに対して、やる気のある方々はこれをもう少し。

○坂村委員 逆に、今おっしゃっているようなことをやったら、虫食いにならないでうまくいくということをおっしゃっているわけですね。

○茨城県 そうです。

○坂村委員 国も協力して、ナショナル特区みたいになってやったら。こういうことはできるというのは、どのぐらいのスピード感でいくんですか。もしもやるといって、もしも

なったら。

○茨城県 水田については、先ほどのロードマップ、最後の所に掲げさせていただきまし
たけれども、市町村ごと、44市町村ありますので、まず重点地域を、例えば各市町村1つ
作ってもらいます。そこに対して今みたいな制度を投入していったら、最終的には、1つの
市町村、例えばプラスアルファで3地区ぐらい重点地区を作っていけば、トータル的に我々
としては国が掲げる80%まで持っていけるだろうという。

○坂村委員 それで、やるのにどのぐらいかかるといって、それでも5年かかるんだ。

○茨城県 かかりますね。所有者を説得するには。

○坂村委員 もしもこういうことをやらないと、5年どころか永久にできないと、そうい
うふうにおっしゃっているわけですね。

○茨城県 80は難しいと思います。

○坂村委員 80%とするには、規制改革をして、こういうことをやった上で、さらに5年
という年月が必要だというのは、茨城でやったら。というのは、それは多分全国でもどこ
でも同じような。

○茨城県 だと思えます。

○茨城県 高齢化していますけれども、実際にそこで農業をやっている方、機械を
持ってやっていると、そこはやはり話し合いの中で、1年早めにそ
こはリタイアして担い手に預けていこうかなとか、耕作放棄地にならないように預けましょ
うということ強く促しながらやっていくということが必要だと思えます。

○坂村委員 なるほど。その上で、この数字はまとまるという自信があるという数字が出
ているわけですね。

○茨城県 ここまでやっていきたい意気込みで我々は掲げています。特に、先ほど特定の
農家の手も挙がっていて、できれば拡大したいということがありますので、その辺をでき
るだけ我々は支援していきたい。やる気のある人たちを。

○坂村委員 なるほど。それと、あと、外国人の実習生を3年を5年にしろと何回もおっ
しゃっていました。大体どのぐらい働いておられるんですか。

○茨城県 1,300人ぐらい。

○坂村委員 1,300人、外国人実習生、今。

○茨城県 はい。農業関係で。

○坂村委員 茨城県全部で。

○茨城県 はい。JA等が受け入れの機関になって。

○坂村委員 全部で何人ですか。今、農業をやっている人は。

○茨城県 就業人口は先ほどの。

○茨城県 11万3,000人。

○坂村委員 11万3,000人のうちで、今のところ、外国人実習生は1,300人ということす
ね。

○茨城県 はい。

○坂村委員 全体からすれば、大した数じゃない。

○茨城県 だから、それが全体の農業の中でも、特に露地の野菜とか、その辺に特に入っているわけです。それは、人がどうしても入らざるを得ない部分がある。

○坂村委員 そこがどんどん減ってきていると。

○茨城県 面積も、皆さん耕さなくなってきた。

○茨城県 先ほどの就業人口といったときには、兼業農家なんかで一部農作業をやっている方もいますけれども、外国人の実習生等が活動している部分というのは、大規模な農家で規模を拡大して、雇用というか、人をうまく、実習生を活動してもらって、経営が大きな経営になっていますので、そういうのが今後とも規模を拡大しながらやっていく経営に発展していくものだと思います。

○坂村委員 わかりました。

○藤原参事官 事務局から確認させてください。技能実習生についての御提案は、法務省と厚労省の所管である「外国人技能実習制度」の話ですね。

○茨城県 はい。

○藤原参事官 それから、もう一つ、遊休農地の議論は、耕作放棄地かどうかなど判定がかなり難しいという、もう所有者がいなくなっているような話も場合によってはあるとか、いろいろな議論を聞くのですけれども、相当な権限を持って判定しないと、それこそ何年もかかってしまうと。そのような問題意識からの御提案と考えてよろしいですか。

○茨城県 これが一番の課題ですね。昨日も知事から、この部分をよく強調するようにと言われていますので。

○藤原参事官 わかりました。

どうもすみません、ありがとうございました。