

「秋のレビュー」（２日目）
農地の利用集積の促進に関する事業

平成25年11月14日（木）

内閣官房 行政改革推進本部事務局

○出席者

司 会：藤城行政改革推進本部事務局次長

評価者等：永久評価者（とりまとめ）、上村評価者、梶川評価者、土居評価者、吉田評価者

府省等：農林水産省、財務省主計局

○藤城次長 それでは、農地の利用集積の促進に関する事業に移りたいと思います。これも大変重要な事業であると思いますので、まず事務局から、簡潔に説明をしてください。

○事務局 農地集約施策ということで、農地の集積・集約化というのが大きな課題ということで取り組んでおられまして、今般、農地中間管理機構というのを都道府県に新たに設けることとしまして、機構が、貸借を基本として、農地の中間的受け皿となって、出し手農家からの農地の借入れ、受け手農家への貸付けを行うという新たな制度を整備することということで、現在、今臨時国会に法案が提出をされているという状況でございます。

他方、今回取り上げておりますのは、従来の農地集積の促進施策といたしまして、その資料でいいますと事務局資料1枚目の左側、農地の出し手に対する農地集積協力金、これは農地集積に協力して農地を提供した出し手農家に対して、売買代金など、あるいは貸付け、貸借の代金とは別に、1戸当たり30万から70万円を交付するというもの。

それから、右側の規模拡大交付金、これは現行の名称は農地保有合理化促進対策費交付金ということでございますが、これは農地の受け手に対する、10アール当たり2万円を交付するというものでございます。従来の協力金、交付金の執行率は、協力金が20数%、交付金が30～40%であったというふうに承知しております。

来年度予算の概算要求におきまして、農地中間管理機構予算の中に、両方の協力金、交付金が計上されているということでございまして。繰り返しになりますが、農地中間管理機構の制度自体は、現在国会で議論されているところでございますけれども、本セッションでは、従来からある、この協力金と交付金につきまして、従来の成果を踏まえつつ、新たな制度のもとで存続させる必要があるのかという点を、まず御議論いただきたいと思いますと思っております。

それから、農地中間管理機構に関しまして、政府の規制改革会議、産業競争力会議から提言、指摘がされておりますので、論点の2、3として、資料記載の各意見への対応について、農林水産省の検討状況を確認して、御議論いただければと思っております。

以上です。

○藤城次長 基本的には、この農地中間管理機構も大変重要ですし、集積も重要です。要は、この資料でいうと、前にあった、この黄色い協力金と交付金の扱いはどうなるのかと

というのが、平たく言えば今回の課題であります。では、農水省さんから説明を、簡潔にお願いします。

○農林水産省 農林水産省で農地政策課長をしております渡邊と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

お手元の農林水産省配布資料の1枚目をお開きください。今お話のありました農地中間管理機構でございますけれども、今国会に法案として提出をしております。農業に関しては、競争力のある農業を育てようということで、6月にとりまとめられました日本再興戦略、いわゆる成長戦略の中で、農地集積というのが1つの大きなテーマになっております。そこでは、目標として、現在「担い手」と言われている方々が全農地の約半分を使っておられる訳ですけれども、「今後10年間で、その割合を5割から8割に引き上げる」という意欲的な目標を掲げているという訳でございます。その目標をこなすための1つのツールとして、今回、農地中間管理機構というのを、政府として提案をしているというものでございます。

この中間管理機構を考えるに当たって、今の農地の状況というのが、日本の場合には非常に特徴的な訳ですけれども、イメージとして、2枚目の資料を見ていただきますと、ちょっと白黒でわかりにくいかもしれませんが、日本の農業者は農地、例えば10ヘクタールで経営をしているとしても、圃場が1カ所とか2カ所でやっている訳ではなくて、10ヘクタール規模ですと大体20カ所から30カ所ぐらいの圃場を持っていて、バラバラにその土地が散らばっていると。「分散錯圃」と申しておりますけれども、そういう状況になっておりますので、トラクターをいちいち20カ所とか30カ所に横で運んで作業をしなくてはならないということが非常に大きなコストになっているということで。競争力のある農業を育てるためには、農業の生産性を上げるというのが1つの大きなテーマな訳ですけれども、そのコスト削減のための手段として、そういうバラバラになっている農地の圃場の状態を、できるだけまとめてあげようということを考えてございます。

そのためのツールとして、今回、中間管理機構ということなのですが、この資料でいいますと、この左側のようなバラバラの土地を、右側のような非常にきれいにまとまった作業圃場としてまとめ上げたいということでございます。

それを、所有権で全部これをまとめ上げられるならいいのですが、実態としては、なかなか農地の地主さんは農地を手放していただけませんので、売買ではなくて賃貸借を中心に、作業単位として、こういうまとまった圃場をつくり上げようというのが、今回の中間管理機構の発想でございます。

1枚目の資料にちょっと戻っていただきますと、その中間管理機構、上の方にハコで書いてありますけれども、今申し上げたように、地域の分散・錯綜した農地利用を整理して担い手ごとに集約化する場合ないしは耕作放棄地について、本中間管理機構が農地を借り受けて、借り受けた農地について、受け手が受けやすいように、必要があれば基盤整備な

どの条件整備を行った上で、受け手に貸し付ける。借り受けた農地については、農地としてしっかり管理しますし、中間管理機構は県に1つ置こうと思っておりますので、現実に出し手の人とか受け手の人たちと対面折衝をして農地を借り入れたりしなければなりませんので、そういう部分は市町村段階で、実際に農地利用調整を行っている市町村などに仕事を委託して、この事業を行うということを想定しているというものでございます。

その関係の予算として、この資料の下半分にハコが書いてございますけれども、関連予算ということで、まず真ん中のハコ、「中間管理機構の整備・活用」ということで総額655億円要求させていただいております。その両隣、まず出し手対策の方が、この真ん中のハコの左側ですけども、これが「協力金」ということで出し手に対する支援金、右側が、受け手に対する支援金ですが。これはなぜそういうことをやっているのかと申し上げますと、ハコを作っただけでは、なかなか農地の流動化というのは進みません。今の農地は、誰かが管理ないしは耕作をしている訳なので、ゼロサムゲームなんですね。誰かが規模拡大をしようと思えば、誰かはその農地で農業をするのをやめて、誰かに貸し付けなければならないという状況にございます。

農地を持っている方は自分で農業をやられている訳ですけども、所有権を持っておられますので、「自分の農地をどう使おうが勝手ではないか」と。所有権、絶対の権利保護がなされておりますので、そういう人たちに、「ぜひ農地を担い手の方に貸していただけないか」という誘いをかけなければなりません。

中間管理機構は、今回、農地を借り受ける訳ですけども、その出し手の方々がなかなか農地を出していただけないのは、「ちゃんとした担い手に、受け手の人に、ちゃんと自分の土地を使ってもらえるのか。賃料はちゃんと払ってくれるのか。」と。そういう不安があると、なかなかその農地を貸していただけない訳ですけども、今回は中間管理機構ということで、「公的機関でちゃんと地代は払ってくれるし、ちゃんとした担い手を見つけてくれるだろう」という部分はある訳ですけども、これは出し手にとっては必要最小限の条件を満たしていただけると。そういうものが、そういうちゃんとした担い手がいな地域だと、なかなか農地を出していただけない訳ですが。出し手が求める必要最低限の条件をまず満たしているというのが機構なのですが、その上でさらに、先ほど申し上げたように、出し手の人たちに「この機構に農地を出していただこう」と。「今自分はまだピンピンしているので、農作業はできるので、そんな機構には貸したくないよ」とか、ないしは「機械がまだ新しいので、これを使わなくするのはもったいないので、機械が壊れるまでは引き続きやりたい」というような人たちに、「ぜひ農地中間管理機構に農地を出してほしい」ということで、そのための支援として、出していただいたら、先ほども事務局資料に出ていましたけれども、面積によって30万から70万円の支援をするというのが出し手対策ということでございます。

受け手の方は、今度はその、中間管理機構は、そういうハコというか、システムをつくただけではだめで。出し手については、今、そういう勧誘をかけなければならないと言

っておりますけれども、これも一人一人の方に語りかけてもなかなか効果がないということで、24年度からは、集落で、自分の集落の10年先を見越して。今、農家の平均年齢は65歳ということで、農業者の65歳以上の人が6割を占めているのに対して、50歳未満、40歳台以下の人が10%しかいないという非常にアンバランスな世代構成になっておりますけれども、「10年先を見越したら、自分たちの集落の農地を誰が管理してくれるのか」というのをしっかり話し合いましょうと、いう運動論を展開してございます。

今回、そういう話し合いによって、まとめて農地を出していただくというのを前提としておりますので、中間管理機構にまとまった土地が出てきて、分散錯圖の状態が解消されて受け手に行くと。そうすると、受け手は、今までと違ってかなり大きなロットで農地を引き受けるということになりますから、今までの機械設備だけでは足りないという場合がございますので、そういう初期投資の部分を支援するということで受け手対策をしているということでございまして。中間管理機構ができて、この問題は非常に重要な問題でございますので、出し手対策、受け手対策も必要なのかな、ということで考えている次第でございます。

それと、規制改革会議とか産業競争力会議から御指摘をいただいている点でございます。まず1つは、規制改革会議の「滞留防止」の関係でございますけれども、こちらは配布資料の6枚目をご覧くださいいただければと思っております。これは、今国会に提出しております中間管理機構の関係の法律案の要綱でございます。滞留防止の関係は、法律の制度の中で、「機構が預かって、受け手が見つからなくて農地がどんどん溜まってしまう」というのを防ぐために、色々な防止策を講じてございます。

まず、その資料の頭のところでございますけれども、機構は、事業規程というものを知事の認可を受けて定めることになっていまして、その事業規程の中には、この2のところでございますけれども、2の(2)で「取得する農地の基準」ですとか、(4)で「配分計画の決定方法」ということで、借りる農地の基準だとか、貸すときのルールというのを規程で定めることになっております。具体的には、3の例えば(3)ですけれども、借り入れる農地の基準として、「農用地として利用することが著しく困難であるものを対象に含まない」、つまり、「木が生えてボウボウになっていて農地として再生利用が困難なような農用地はもう借りませんよ」ということですか、募集を今回かけるという仕組みがあるのですけれども、その地域で、その土地に「農地を借りたいという人がどのくらいいるのか」というのを考慮して農地を取得する」というようなことが、その制度としてビルトインされてございます。

また、7枚目を見ていただきますと、13というところですが、そういう借り入れた農地が相当期間を経過しても…。

○藤城次長　ごめんなさい、もう10分を超えてしまっていて。できれば、この規制改革とか産業競争力の指摘に対して、どういうふうに対応しようとしているとか、そういうところがあれば、恐縮ですが、そこをポイントとしてお話してください。

○農林水産省　今それを正にお話ししていたのですけれども。要は、滞留防止については、まず変な農地は受けないということと、この資料の13では、「相当期間を経過しても貸付けを行うことが見込まれない場合には、その借りた土地を地主にお返しする」という、そういう制度も入れているということで、滞留しないような仕組みをビルトインしているということでございます。

3つ目の、産業競争力会議の御指摘で、「機構が行う基盤整備についての適切な受益者負担」ということでございます。機構は、先ほども申し上げましたように、借りた土地について、受け手が受けやすいように、必要があれば、その畔を取り払って広い区画にするとか、暗渠を入れて水はけをよくするという事業を行います。行うときに、これは簡易な整備というのをメインで行おうと思っている訳ですけれども、まずは機構が工事をいたしますので、その工事費は機構が払うということなのですが。その工事をする前に、まず土地を借りますので、その土地は例えば「10アール当たり1万円で借りられた」ということなのですが、暗渠を整備した後は条件がよくなっていますので、「10アール当たり、例えば1万2,000円ぐらいで借りられる」ということで、出し手に払わなくてはならない地代と受け手からもらえる地代に差額が出るというのを想定しております。その差額を、機構が当初その工事に使った費用に充てるということで、回収を図るということを検討しております。財務省に、そういうことで予算を要求させていただいておりますので、最終的には予算編成プロセスの中で最後決まると思いますが、そういうことを検討しているということでございます。

どうもすみません。長くなりました。

○藤城次長　ありがとうございました。

それでは、この農地集積協力金と交付金の関係を、最初に論点として議論したいと思います。どなたからでも。ネームカードをあげてください、指しますから。遠慮なく。

遠慮しているときは吉田さんにあてるとというのが、とりあえずの方針でございます。

○吉田評価者　いつもお世話になっています。吉田です。

では、まず論点の1のところなのですけれども、一番懸念しているのは、これはもう農水省さんも承知の上だと思うのですが。ネットをご覧の方に分かりやすくすると、この図面を見て下さい。青と緑とオレンジの3色に塗り分けられています。ただ、この色分けが所有権を表しているのか耕作権者を表しているのか、よくわからない図なのです。現実には、中規模以上の生産者の方は、ほとんど作付面積のうち賃借地が半分もしくは4割ぐらいある。賃借地で耕作している方が多い訳です。そういう方の圃場はこういうまだら模様状態になっているというパターンが現実では多いのですが。だから、Aさん、Bさん、C

さんは色分けされた土地の耕作権者であり、彼ら以外のDさん、Eさん他多くの人がこれらの土地の所有者だという状況が多いのです。

そこで、集積化事業、促進事業が導入された時も一部見られたように、こういう補助金が、いわゆる土地の出し手に対するメリット措置、インセンティブ措置を行うことにより、一部の貸しはがしを生む。補助金を目当てに他の人に貸してしまうということが実際に起こった訳です。今回は、そうした貸し手への補助金をさらに拡充していこうということです。これはどういうことかという、生産者同士の、民・民の相対による農地の賃貸流動化に関してまたしても障害になるのではないかと懸念されます。要するに、生産者が、生産者と話をして借りる時に、こういった補助金分を上乗せして賃借するということは不可能ですので、ここに障害が出るというのは、集積促進事業でも実際に明らかになった部分があるということなんですよね。

そこで、これは、覚悟の上で、「この中間管理機構に賭ける」と、こちらで「多少、民・民の流動化が止まるようなことがあっても、こちらを中心に徹底的に集約化・集積化を図っていくのだ」という覚悟の表れなのか。それとも、民・民の取引に関しては何らかの、地域の中間管理機構が調整、もしくは余り邪魔にならないようにするようなことを考えていらっしゃるのか、どちらかだと思うのですが。その点、お答えください。

○藤城次長　お願いします。

○農林水産省　今、吉田さんが仰られたお話はよく分かる話なのですが、僕らが今考えているのは、先ほど吉田さんが仰られたように、あの図は、所有権の場合もありますし、賃貸借でもバラバラに借りているという場合、両方ございます。そのバラバラになっているものを相対でやっていると、バラバラになっているものをバラバラになった状態でしか借りられないということで、なかなか、先ほどの農林水産省配布資料の2枚目の右側のように、まとまったロットになっていかないという部分があるかと思っています。それを今回、中間管理機構を真ん中に挟むことによって、ロットをまとめていこうというふうに考えております。

そのときの貸付けのルールですとかそういうのが、先ほどのお話だと、「貸しはがしみたいなのが出てきて問題があった」ということなのですが、今度は、中間管理機構は、先ほど申し上げた事業規程の中で、予め、ルールというのを定めて公表するという事になっておりますし。その受け手については、一定の地域、僕らとしては市町村ぐらいの大きさを考えておりますけれども、「その年その地域で出物があつたら借りる希望がある人は、手を挙げてくれ」と言って、借受け希望者みんなに手を挙げさせてそれをリスト化するという事で、どういう人がこの地域で借りたいと思っているのかというのが分かった状態で、透明化された事業規程に書かれて公表されたルールに従って貸付けを行っていくということを考えておりますので。そこは、地元の公正公平なルールのもとで、なおかつ、分

散錯圃を解消するという目的のために、この機構がそういう土地の貸付けをやりますので、そのバラバラのやつを交換したりとか、そういうことで作業ロットの…。

○吉田評価者 わかりました。今までの合理化事業にしても集積事業にしても、運用面で色々な問題が出たというところがあるので、多分運用面は非常に難しいとは思いますが。基本ルールは法律で今回出されているけれども、実際には運用に落とし込まなければいけない訳ですよ、先ほど言った。

ここのときには是非、国のほうから実際にやる地方自治体の方に、日本の農業は所有者と耕作者が完全に分化している状態ですので、ここをよく考えて運用していくように、どうしても契約は所有権者としかしようがないので、「現在の耕作者の意向をいかに反映して、上手く調整して集団化できるか」というところを指導していただければと思っています。

特にお願いしたいのは、実際に今、耕作地を大規模に借りてやっている、先の図面でいうとAさん、Bさん、Cさんが、ほとんど賃借でやっていらっしゃる方だとしたら、彼らがうまく交換分合できてお互いに良ければいいということになるのですが、先ほど言われましたように、できればマーケットインで、借り手側がどういう意向を望むのかということをちゃんと調整できて、交換分合なり基盤整備なり団地化をできるような状況にしてほしいというふうに思います。

○藤城次長 他にいかがでしょうか。上村先生、いきますか。

○上村評価者 1つ確認なのですが、この機構集約協力金、このタイプの協力金は、現状の民・民の取引の中でもずっとあったというふうに認識しているのですが、それは正しいですか。

○農林水産省 この事業をつくりましたのは24年度からです。

○上村評価者 ということは、現状あるということですね。

○農林水産省 はい。今ございます。

○上村評価者 農地中間管理機構をつくって、そこに集める農地については機構集約協力金という形にのせるのだけれども、民・民のほうはもうやめてしまうというのが、正しい認識ですか。

○農林水産省 はい。今は機構がございませんので、人・農地プランという、先ほど話し合いをやるというのがありましたけれども、その話し合いで「この人にその地域の農業を

預けましょう」という人に農地を出してくれるということであれば、支援をするということだったのですが、今度は機構が間に入って、そういう分散錯圃の解消を図るということです。今、僕らが財政当局に要求をしているのは、「機構に出した場合にそういう支援をする」というふうなもので、今要求をしているということでございます。

○上村評価者 先ほどのお話で危惧されているのは、今、民間で集まっているようなところが、幾つかの県では事例があつて、ところが、それが農地中間管理機構に集まってしまふ。集めることが目的なので、どちらが正しいかはちょっと分からないですけれども。でも、国費を使って強制的にやるのが正しいのかという話ですよ。現状は、農水省の立場とすると、そういう形でやったほうが良いのではないかというような立場だと。

○農林水産省 機構に集めますけれども、地域のルールに従えば、今出してもらった人にもう一回貸し付けると、機構から。そういうことは当然あるのだと思うのです。その地域でその人が非常に大きな面積で効率的にやっていると。それが、ただバラバラになっているので、機構を通じて、機構に預けて、他の担い手の方とシャッフルをしてもらって、さらにまとまっていくと。

○上村評価者 今、民間レベルで進んでいるところが、どんどんバラバラになってしまうという危惧はないですか。

○農林水産省 それは、中間管理機構は、先ほど来何度も申し上げておりますけれども、分散錯圃の解消を図るためにやっておりますので、そういう張りつけはやらないということだと思います。

○土居評価者 農地集積協力金の話について、ちょっとお伺いしたいのですけれども、規制改革会議で、「耕作放棄地を貸し出す貸し手に対しては、協力金を出すべきではないのではないか」という意見が出たのですけれども、その点についてはどういうふうにお考えですか。

○農林水産省 今も、集積協力金につきましては、耕作放棄地を持っている人には出しておりません。耕作放棄地を持っている人が「自分で解消します」という計画を立てて、それを農業委員会が、「その計画なら確かに解消できるだろう」ということで確認をしたものについてだけ出すということになっておりますので。詳細はまだ、これから財政当局とやりますけれども、今の、現状の事業は、そういうことになっておりますので。

○土居評価者 その際に、耕作放棄地を耕作可能にするために、それなりにお金なり手を入れないと戻らない訳ですね。そのときに、先ほど、「色々圃場とかをやって、それで貸し手に上乗せして貸すのだ」というふうなお話でしたが、それもそういうような話になるのか、それとももう少し、「そもそも耕作放棄地だった土地の貸主の方にそれなりに負担をしてもらってから、耕作できるような土地になって初めてこの機構が借り入れる」という、そういう形になるのかということはどうなのでしょう。

○農林水産省 今、「耕作放棄地対策の一環としても中間管理機構を活用しよう」というのがございまして、荒れている土地、再生利用が可能なものについては、これもまた今要求中なのでどうなるかわかりませんが、耕作放棄を解消するためのそういう補助金というのは今現在ございまして、それも定額で出していますので、そのお金の範囲内でやれるならそうですし、そこで足が出てしまったら、その部分は機構が一旦は負担をするけれども、先ほどの「地代の差額で回収をする」というのと同じような仕組みでそこはやっていくということを、今、考えているということです。

○土居評価者 最後、ちょっと意地悪な質問ですけども、集積協力金と規模拡大交付金と、「どちらか1つだ」と言われたら、どちらが効果的ですか。

○農林水産省 非常に難しい御質問なのですけれども、まずは、今の農地の現状から言いますと、受け手の人がどんなに農地を借りたいと思っても、農地が出てこないと貸すことはできませんので、ただ滞留の問題とか色々ございしますが、まずは出していただくというのが僕らは大切だと思っておりますので、どちらかと言えば、出し手側の集積協力金だと思いますけれども。ただ、受け手の方も、今回は、先ほど御説明したように、大きなロットで土地が出てくるというのを想定しておりますので、これまた作業体系や何かが変わるのに、折角大きな土地で出てきても「機械を買い替えるのはなかなか大変なので、ちょっと受けられない」ということになりますと、折角まとまった土地を出しても上手く流れないということになってしまいますので、それは受け手支援も非常に重要だと思っております。

○藤城次長 ちょっと、ニコ動のコメントを紹介させてください。かなり専門的な議論なので、ややコメントは少ないようですが、3つお願いします。

○事務局 まず、「そもそも、やはり農家の不安というものを取り除かないと、どうにもならないのではないか」というのがありました。

それから、「中間管理機構の方が条件がいいということになれば、機構への貸しはがしが起こるのではないだろうか」という点。

もう1点は、「機構に貸せるということによって、農地の価格はもしかしたら上がるのではないか」というような疑問といますか、そういうのがありました。

以上です。

○藤城次長 今回のコメントに、何かリアクションはありますか。

○農林水産省 「農家の不安を取り除く」というのは正にそのとおりで。今回まず、機構という公的機関が関与するという事で、そこは不安を和らげていただけるのではないかと考えております。貸しはがしの話は、先ほど申し上げたとおりということで。あと、価格については、「公的機関が関与したことで、農地の貸し借りの価格が上がる」というのは変でございますので、今僕らが設計を考えているのは、今、農業委員会が貸し借りの値段の情報というのを法律に基づいて公表しているのですけれども、そういう地域の近傍類似価格、同じような農地についてどのくらいの価格で借りているかというのを基本に、機構が借りたり貸したりするということを考えておりますので、機構が何か値上げを逍遥するようなことにはならないようにしたいと考えております。

○藤城次長 御回答ありがとうございました。

○永久評価者 「民間の相対の取引ではなかなか農地が出てこないで、この公的機関ができる」ということですね。それはその、「民間で、いささか信用が担保されているかどうか懸念される」というような心配が、貸し出す側にあるから」というように御説明があったと思うのですけれども。だから、現在の状況でも、協力金が出ている訳ですね。

だとすれば、この中間管理機構ができるということは、貸し出す方にとっては「信用がおける」ということになる訳であって、この協力金というものは必要なくなるのではないのでしょうか。つまり、信用が問題であった訳であって、「信用がないから協力金を出す」ということで何とかインセンティブを与えてきた。でも、信用は今度担保できるので、その協力金はインセンティブとしては不要になるのではないのでしょうか。

○農林水産省 これもちよっと、冒頭長々としゃべった中で御説明をしたのですけれども、確かに受け手の人が信用できないと、なかなか貸してくれないので、信用できる人ならいいのですけれども、それは必要最小限なのです。元々信用できない人には貸さない訳ですから、信用できるのは必要最小限の要件だと。その上で、そういう人がいても、「自分はまだ健康なので農業をやりたい」ですとか、「機械がまだ動くので、これをおしゃかにしてしまうのはもったいないので、機械が壊れるまではやりたい」という方々が一杯いるのです。そういう人たちでも、そこを「そう言わずに、集落を支えてくれる担い手の人に農地を預けてくれませんか」といって預けてもらうための支援金という位置づけ…。

○永久評価者 でも、それは借料が出る訳ですよ。発生するから。毎月毎月かはよくわかりませんが、お金は入ってくる訳であって。それにプラスα、これがないと、そうしたモチベーションが起きないということですか。

○農林水産省 そういうことです。要は、自分が農業をやりたいと思っている人は、そこで収入を得ますから、借料とどちらがお得かというのは当然考えると思うのです。

○永久評価者 そうですね。「どっちがお得か」となりますね。

○農林水産省 それで借料も、お米でいうと、10アール当たり大体1万5,000円程度ですが、米でいうと、普通につくれば、10アール当たり4万円ぐらいは所得として入りますので、それは自分でつくりたい訳です。そこを、まあまあそう言わずに…。

○永久評価者 ちょっとすみません、質問したいのですけれども。例えば「借料では、自分が農業をやっているより少ないから、例えば2ヘクタールだったら70万を上乗せしないとだめだ」という計算ですか。それとも、借料は当然、農業を自分が続けているよりは大きい額にならないと、売るモチベーションは出ませんよね。そもそも借料の方が上ではなかったら、貸しませんよね。

○農林水産省 借料は、これは受け手側の都合もありまして、余り高いお金で借りると、今度はそちらの方が経営ができなくなりますので、適当な水準というものがあるのだと思うのです。それが今、全国平均だと、お米だと大体、反当たり1万5,000円ぐらいなことなのです。

○永久評価者 僕が聞きたいのは、「自分が農業をやっているより少ない借料」というのはあり得るのですか、という。逆の言い方をすると。

○農林水産省 今申し上げたように、平均で言いますと、お米をつくると、所得として、反当たり、10アール当たり4万円ぐらいの所得が上がります。先ほど申し上げたように、田んぼを貸すと、10アール当たり1万5,000円の賃料をもらうということなので、農業をやっていた方が儲かるのです。

○永久評価者 でも、70万。

○農林水産省 この70万だとか30万。

○永久評価者 その場合だと、幾らになるか分かりませんが、数年しかもちませんよね、そうしたら。例えば30万、0.5ヘクタール以下だったら1戸当たり30万だから、その差額というのは何年かのうちでなくなってしまうから、「何年以上は貸したくない」ということになりますよね。そこで、「もう貸すのをやめた」と言って、もう一回この協力金が発生するような形で、またしばらく時間を置いたら貸すとかって、そんなことになるのではないですか。

○農林水産省 これもまた、ちょっと細かいお話で恐縮なのですが、今の制度を申し上げますと、「10年以上、もう私は貸します」と、「誰に貸しても文句を言いません」という約束をしていただいた方に支援をしているということで、「その約束を破ったら、支援をしてもらった補助金については返す」という、そういう約束のもとにやっている。

○永久評価者 わかりました。では、この協力金を含めて何年間で絶対自分が農業をやっているよりはお得だという人しか、これは出てこないということですね。つまり、「将来的にはもうやめる」ということが自分のライフプランの中であるような人しか出さないですよ。

○農林水産省 そこは必ずしもそうではなくて、農業そのものをやめてしまう場合も、それはあるかもしれませんが、今支援をしているのは、経営転換というのがあります。「より収量の良い、収益の良い園芸作物や何かにシフトするので、今まで田んぼを一杯やっていたのだけれども、そこは誰かに預ける」とか、そういうようなパターンや何かも考えておりますので、必ずしもその、収益だけの問題ではないと思っていますし。

この30万、50万、70万というのは、実は先ほど申し上げたように、「機械がまだ非常に動いているので、勿体ないからやっている」という人もいます。だから、その部分の機械代は減価償却期の残存価格の半分以上を見ている訳なのですが、「それを出すので、まあまあ、その機械が勿体ないと言わないでよ」と、「田んぼを、機械が勿体ないから続けるというのはやめてちょうだいね」というのでお出しをしていると、そういう感じです。

○藤城次長 シートを書きながらお願いします。

順番から言うと、梶川さん。

○梶川評価者 貸し手にインセンティブをつけられるのは分かるのですが、借り手はそもそも、この集約化されているという付加価値を享受できるような気もするのですけれども。そういうことを前提にした上でも、逆にこの金額というのは、その「借りるか、借りない

か」に相当のインパクトのあるような金額なのでしょうか。そもそも土地の付加価値はかなり上がったものを借りられるということではないかと思うのですけれども。

○農林水産省 確かに、そういう部分がございます。確かに機構から借りれば、大きなロットで借りられますし、圃場も大きなものだということでコスト削減もされているので、受け手にとっては、かなりのメリットがあるというふうに僕らも思っておりますけれども。

先ほど来申し上げているように、その作業体系が変わったりして、機械を買い替えたりするということなのですが、この反当たり2万円というのでは、きっと機械を全部賄うことはできないのですけれども、この反当たり2万円というのは、その1年分の、「そういう努力をしている人には、1年分の地代に相当する部分は支援をしましょう」という感じなのです。なので、「この水準がどの程度のものか」というのはあるかと思っておりますけれども、その面積当たりで出しておりますので、1ヘクタールであると20万円いただけるということですから、それはそれぞれの農家の方々が、それをメリットと思って手を挙げていただいているというふうに考えております。

○藤城次長 上村さん。

○上村評価者 ちょっと簡単に。

規模拡大交付金なのですけれども、これは一時金ですが、「例えば融資をする、融資に切り替えるということの方が、担い手農家にとっても自助努力を引き出すという意味では、意味があることなのではないか」という意見に対してはどうでしょうか。

○農林水産省 融資というのは、受け手の人が借りるのですか。無利子貸付けとか、そういう意味ですか。それは、そういう政策手法もあろうかと思っておりますけれども、受け手の方々は、それだけ色々事業を展開する上で、既にかなりお金を借りている場合が多いと思いますので、なかなか「借金をするのは嫌だ」という心理的な抵抗感があるのではないかと思います。それは、融資よりは補助で出してあげた方が、受け手にとってはメリットだと思っております。

○藤城次長 規制改革会議等の関係とか、全部3つ、一緒に議論をしてください。

ニコ動のコメントをお願いします。

○事務局 1つは、農業委員会の役割ですが、「これは貸貸借をするたびに許可をもらう必要があるのか、免除になるのか」という御質問です。

もう一点御質問が、「機構の役割としては、あくまでその仲介・媒介に徹するのか、それとも転貸借をして借り手を探すところまでやるのか」というところでした。あとはコメ

ントとして、「放棄したところに受け手がいるか、というのが問題ではないか」、それから、「若者が飛びつくくらいにならないと、やはりこの問題はどうにもならなさそうである」というふうに寄せられております。

以上です。

○藤城次長 今の質問、一言ずつで答えられますか。

○農林水産省 まず農業委員会の関係ですけれども、機構から受け手に農地を貸す場合には、農業委員会の許可というのは今回不要ということで制度化されております。2番目の、機構は転貸を中心にやる訳ですけれども、実際のその、先ほども申し上げたように、農家の方々と対面折衝をやるのは、機構自らがやるのは余り現実的ではございませんので、その部分については、機構は他の人、要は市町村ですとか農協ですとか、その市町村段階の農地調整機関にそういう仕事を委託するということになるかと思います。

「放棄をしたところは受け手がないではないか」と、こういうことなのですけれども、これは確かに耕作放棄としてあれなのですが、今までは大体、その受け手を探すといっても、「市町村段階で探して見つからないと、いないよね」ということで諦めていたと思うのですが、今回は、その借受け希望者を募集するということをやっておりますので、そういう、地元の利用調整者が予想もしなかったような方が手を挙げてきて受け手になるという可能性もあろうかと思っておりますので、今までとはちょっと違ったフェーズで農地の流動が進むのではないかと期待をしております。

○藤城次長 吉田さん、お願いします。

○吉田評価者 まず1つは、今の論点1に関しては、多分、今回の出し手への補助金に関しては、元々農水省さんも言っていっちゃったように、長期で農地の耕作権を放棄するという前提条件だと思うのです。ある意味ではリタイアメント。その理由は離農なのか転作なのか、分からない訳です。それが前提でなければ、一時金にしても、この補助金を出す意味は、ほばないだろうと思っているのです。

これからの日本の農業は、土地所有権者が得をするのではなくて、ちゃんとその土地を利活用して耕作している人がメリットを受けるようにしていかなければ、この集約化も進まないだろうと思っていますので、是非この補助金に関しては、そういったところを明確にした上で運用してもらいたいと。

もう一つは、今、日本の農地の集積と集団化は、本当に急ぐと思っています。国際市場の中で日本の農業が生き残っていくためにも、是非急いでもらいたいので、集中的に、もしこの補助金を認めるにしても、一定期間集中的にこれやって集積を加速させると。

もう一つは、耕作者の、今せっかく集約化して頑張っている人たちの障害にならないように、運用面で、貸しはがし等が起こらないように十分やってもらう。委託先に関しても、公開の原則を今回入れてくれたので、かつてみたいなことは起こらないと思いますが、くれぐれも、委託先の団体なり機関が、自己利益につながるような運営をしないようにやっていただきたい。

次、論点２と３。

○藤城次長 ２と３に移っていただきますが、では、簡潔にお願いします。時間がかなり押していますので。

○吉田評価者 分かりました。

まず論点２の方なのですが、これに関しては、耕作放棄地に現在なっている、使える土地はあると思っています、一部ですが。できたら、ガイドラインを示していただきたい。地方に任せるにしても、一定の明確なガイドラインを国は示すべきではないかと思っています。特にお願いしたいのは、「本来の目的である集団化、圃場区画の拡大ができるということであれば、３年間例えば耕作放棄されていても使っていい」とか、そういう形での、少し基本的な部分のガイドラインは国が示した方が良いのではないかと考えています。

もう一点、論点３なのですが、産業競争力会議で、受益者負担の話が出ています。これに対しては、今農水省がどう考えているか、先ほど少し話されたと思うのですが。私は、１つは、基盤整備事業を入れるにしても、これはまあ簡易な畔取りとか畔切りとかが多いとは思いますが、法律に基づいて受益者負担が決まっている事業以外は、安易に取らないで欲しい。賃貸料を上げるといった作業も、慎重にやっていただきたい。なぜかという、畔取りをして、もしくは法律化するのは、作業効率の問題なのですね。それで生産力が上がる訳ではない。ただ、経営上、作業効率が上がってコストは下がるので、収益幅が上がるかもしれない。でも、そのエビデンスをちゃんと示せないと、賃貸料を上げてはいけないと思うのです。

もう一つは、資産価値という形で、これは戦後、農地への事業に対して受益者負担は土地改良事業等で取れることにしているのですが、これに関しても、資産価値が上がったと認めるということは、キャピタルゲインを求めていいということともイコールになってしまうので、下手をすれば今までみたいに宅地転用が増えて優良農地が減っていくという形にもなりかねないので、慎重に、地価が上がったり賃貸料が上がることにつながらないようにしていただきたいと思っています。

以上です。

○藤城次長 私の勝手際で２番目、３番目の議論をする時間が非常に限られてきたので、簡潔に質問、お答えをいただいて進めたいと思います。

○土居評価者 2つ質問があります。

まず1つは、規制改革会議で「農地が滞留するのではないか」という話で、先ほど課長が資料を用いて「法律案の要綱でこういうふうにしている」ということ、それはそれで良いと思います。ただ問題は、都道府県知事が認可することなのだけれども、「都道府県知事に、滞留させないようにするインセンティブがあるのか」という問題はまだ残っていると思うのです。つまり、「悪い土地は借りてはいけないよ」ということまでは法律で書いているとしても、「どうせ滞留しても、結局は国に全部請求書を回せばそれでいいのだ」と思われては、結局はそのまま滞留してしまうかもしれないというところについては、どういう対策を講じられているかと。

それが恐らく3番目のところとも関係してくるのですけれども、競争力会議で、「適切な受益者負担を求める」という話があるのですけれども、もちろん受け手となる受益者に対する負担というものもあるのですけれども、「農地中間管理機構が設けられる都道府県にも負担を求めた方がむしろ、そういう前者の滞留という問題は回避できるのではないか」というような思いがあるのですが、いかがでしょうか。

○農林水産省 まず吉田さんの御質問の方から答えたいと思いますけれども、予算の中身は12月までに政府として調整をするということですから、出し手の補助金については、先ほど申し上げたように「一定期間預ける」というのを前提で今要求をしておりますので、それで御理解をいただきたいと思っております。

また、その「集中的に、一定期間で」というお話がございました。農地の話は、急激にダーッと出てくるというものでもないの、皆さんの、関係者の理解が得られるにはそれなりの時間も必要かと思っておりますので、期間の設定の仕方は色々あるのではないかと思いますけれども、非常に短い期間ですと、なかなか効果は出ないと思っておりますので、それなりの期間は必要なのかなと思っております。

あと、「耕作者の貸しはがしですとか、そういうふうにはならないように」というお話で、これも先ほどお答えしたとおり、そうならないように運用を努めていきたいと思っておりますし、委託先については、これは機構から委託を受けますので、機構のルールに従って、その斡旋だとか何とかをやることになりますので、その委託を受けた人の自己利益のためにやるということはできなくなると思っております。

あと、放棄地や何かについてのガイドラインは、これは何らかお示しをしたほうが良いのではないかと思いますので、そういう方向で検討をしたいと思っております。

あと、基盤整備については、「賃借料を上げる、上げない」のお話がありましたけれども、先ほどの私の説明がちょっと下手くそだったかもしれませんが、先ほど僕が申し上げたのは、「上げる」というよりは、「一般的に、そういうきれいな、ちゃんとした農地な

ら地代が高くなる。そうではない農地に比べて高くなる。」ということなので、機構が意図的に引き上げるということを想定している訳ではございません。

土居先生の、滞留の防止についてでございますけれども、これも産業競争力会議で、「地方負担を求めるべきだ」という御議論がございました。これも、年末に向けて財政当局と御相談をさせていただかなければならないのですけれども、一定の地方負担を求めていくということになるかと思っております。

また、受益者負担の部分も、元々土地改良法に基づくやつは、国のほかに県、市町村が負担をすることになっておりまして、「その残りの、農家が負担するところについて、どうするか」ということですので。元々の仕組みとして地方負担というのはもう既に入っている制度でございますので、そこはそういうことで、地方が運用を行うときに自分の負担というのを考えるような仕組みになるかと思っております。

○藤城次長　ありがとうございます。

では最後に、梶川さん。

○梶川評価者　すみません。本当に確認だけなのですけれども、先ほど来の、基盤を整備された部分に関しての、今地代が上がられるということで、一般的に経済的に見れば上がるということ。これはあの、確認なのですけれども、個別の土地で受益者が明確なものの基盤整備のコストは、基本的にはコストプラスの部分で回収されるということでよろしい訳ですよ。

○農林水産省　はい。そういうふうな設計に。

○梶川評価者　そういうポリシーだということ。

○農林水産省　はい。そういうことです。

○藤城次長　それでは、大体議論も出尽くしたかと思います。今、数字の集計をやっておりますので、これを発表しましたら、このコマはここで一旦切りまして。コメントについては、この次のコマの後で出しますけれども、インターネット等でご覧をいただければと思います。少々お待ちください。数字の集計の発表をさせていただきます。

○永久評価者　ただいまの集約の結果を発表いたします。

まず、論点、「『農地集約協力金』及び『規模拡大交付金』を存続する必要があるか」について、まず農地集積協力金については、「現在どおり存続」という方が0、「条件付き存続」という方が5名です。その「条件付き存続」という方のうちで、その方法としては、

「実施期限を切って集中的に実施」というのが4名、「借り手が確定した時点で協力金を交付」というのが3名、「民間の取引を阻害しない形」ということが2名でした。次に、規模拡大交付金については、「現状どおり」という方が0、「存続も必要なし」という方が5名でした。

次に、第2の論点、「規制改革会議の『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ための措置を講じるべき』という意見に対し、どのように対応するか」については、「対応が必要」という方が5名、「対応が不要」という方が0でした。「対応が必要」を選択された方の中で、農水省の対応策については、「十分である」という方が0名、「十分とはいいがたい」が4名、「その他」が1名でした。

最後に第3の論点ですが、「産業競争力会議で提示された『機構が行う基盤整備について、適切な受益者負担を求める。』との意見に対し、どのような対応にするか」については、「対応が必要」という方が3名、「対応が不要」という方が2名でした。「対応が必要」を選択された方のうちで、農水省の対応策については、「農水省の対応策で十分」という方が1名、「十分とはいいがたい」が1名、「その他」が1名でした。ここはちょっと意見が割れているところですので、後ほどコメントで御紹介できればと思います。以上です。

○藤城次長 ありがとうございます。では、コメントはまた1コマ後で公表します。

農水省さん、ありがとうございます。

○農林水産省 どうもありがとうございました。

(その後に発表されたとりまとめコメント)

○永久評価者 それでは、発表いたします。

農地の利用集積の促進に関する事業です。まず、農地集積協力金については、実施期限を切って集中的に実施する、借り手が確定した時点で協力金を交付する、民・民の相対取引に貸しはがし等の影響を与えることのないような形で実施する、などの条件付きで存続させるべきではないかということでございます。

次、規模拡大交付金については、集約化による付加価値や交渉コストの削減などにより、請け手は受益することから、制度を存続する必要はないのではないか。

次、「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ための措置を講じるべき」との規制改革会議の意見については、現在の農水省の対応案は不十分であり、国が一定のガイドラインを策定し示す、農地の借受と貸出を含めた中期的な事業計画の策定、都道府県知事へのインセンティブの付与、などの対応が必要ではないか。

機構が行う基盤整備については、意見が分かれておりましたが、以下のようにまとめております。農地の受け手の受益者負担のほか、都道府県にも負担を求めるべき、不

要な賃貸料、地価の上昇を招くことがないよう慎重な検討を行うべき、基盤整備は借り手が基本的に行うべき、などの意見があった、ということにしております。

何か修正を加えることはございますか。ないですね。

以上でございます。