

## 第3回 農業W G

### 議事概要

1. 日 時：平成22年4月23日（水）17:00～19:00

2. 場 所：永田町合同庁舎第1共用会議室

3. 出席者

（委員）安藤至大、城所幸弘、工藤美香、小林健彦、昆吉則、八田達夫、沸田利弘、本間正義、山下一仁、吉田誠、相澤光江、櫻谷隆夫、草刈隆朗

（政府）大塚副大臣、田村大臣政務官

（事務局）松山事務局長、小田審議官、吉田参事官

4. 議事概要

松山事務局長 時間になりましたので、ただいまより「農業ワーキンググループ（第3回）の会合を開催いたします。

皆様方には、御多用中のところ御出席を賜り、ありがとうございます。

まず、開会に当たりまして、大塚副大臣から一言お願いいたします。

大塚副大臣 どうも皆さん、お疲れさまでございます。今日もまたお忙しいところ、お集まりいただきましてありがとうございます。

もう第3回目でございますが、6月のゴールに向けて、先生方にはいろいろ御協力をいただかなければならないことばかりでございますが、引き続きどうぞよろしくお願い申し上げます。後で、今後の進め方について若干御提案させていただきますので、よろしくお願い申し上げます。

松山事務局長 田村主査はいかがでございますしょう。

田村政務官 結構です。

松山事務局長 はい。

それでは、議事に移ります前に、田村主査から今後のワーキンググループの検討体制について、皆様にお諮りさせていただきます。

田村政務官 今日もどうもお疲れさまでございます。

前回のワーキンググループでもお話をさせていただいたのですが、現在、この規制・制度改革分科会で3つのワーキンググループがございまして、その主査をすべて私が務めさせていただいている状況に追い込まれているわけでございますけれども、そこは委員の方にも是非とも、勿論、委員の皆様全員にいろいろな形でお力をいただいておりますし、これからもいただくわけでありまして、委員の中からも主査に1人、なっただいて、一緒にワーキンググループをまとめていきたい、進めていきたいと考えている次第でございます。

草刈分科会長代理あるいは大塚副大臣、枝野大臣とも相談させていただきまして、この農業ワーキンググループにおきましては、吉田委員に主査をお願いしたいと考えているのですけれども、その点は皆様、いかがでございましょうか。

(「異議なし」と声あり)

田村政務官 よろしいですか。どうもありがとうございます。それでは、吉田委員、どうぞよろしく願いいたします。

松山事務局長 それでは、吉田主査、こちらに席を移っていただきます。吉田主査から一言ごあいさつをいただければと思います。いかがでございましょうか。

吉田主査 力不足ですが、縁の下の力持ちで頑張らせていただきたいと思います。よろしく願いします。

松山事務局長 ありがとうございます。

それでは、本日の議題に入ります前に、委員の皆様には「分科会の進め方について」につきまして、大塚副大臣よりお願いいたします。

大塚副大臣 それでは、私の方から、私の個人的な試案ということでお示しさせていただきます。ほかのワーキングに御出席いただいている先生方には、もう2回目、3回目ということになりますが、ちょっとお付き合いいただきたいと思います。

おかげさまで、ワーキングもスタートして、今日が3回目でございますが、6月のゴールに向けて、残されたところ、あと2か月ということでございます。過去2回の各ワーキングの議論などを私も拝聴させていただいて、また政府内の事情や各省の動きなども総合すると、以下のようなことをつらつらと考えております。

まず、そもそも6月に向けて幾つかの制約とか前提条件があると思っております。

1点目に、かなり時間的制約がある中で、課題として俎上に上っている個別の事項。各ワーキングで20とか30ぐらいありますが、これについてすべて結論を出すというのは容易なことではないというか、困難であると思っております。

2番目ですが、分科会やこのワーキング自身には何か法的な権限があるわけではありませんので、ここで結論を出したから、どうなるということではありません。したがって、どのようにその後の現実の動きに結び付けていくかという工夫が一番大事だと思っております。

もっとも、逆説的になりますが、3番目に、委員の皆様方は総理の任命で今、お手伝いいただいておりますので、この分科会やワーキングがとりまとめる結論については、総理がそれを受け取ったということになると、その後の動きに大きく影響してくるという関係にあります。

そういうことを踏まえますと、6月に向けて、どのような実際の取り扱いをするのかということが非常に重要なポイントであると思っております。

その上で、御説明させていただきたいのですが、例えばこの農業のワーキングも、個別の検討事項、事前に事務局で用意したものや、先生方が改めて御提示いただいたものも含

めて、個別事項の決着の仕方ですが、ワーキングとしてもこういう方向で行こうとコンセンサスができて、かつ関係省庁と政務の間で決着がついたものは、これは方針決定でありまして、そうなれば確実に変わるわけでありまして。

しかし、仮にワーキングとして決着しても、政務の間で、例えば農水省がだめだと言っている状態であれば問題提起に終わるわけでありまして。更に、このワーキングにおいても、必ずしも全員がコンセンサスが得られないということになれば、論点整理にとどまるわけでありまして、こういう個別の事項にとどまらず、先ほど申し上げましたように、今後の動きにどのような影響を与えるかということを考えると、個別の事項に結論を出すこと以外のミッションも、このワーキングや分科会にはあるのではないかという全体方針があります。

それは具体的にどういうことか御説明申し上げます。今日はワーキングでございますが、分科会の親会合では、今後の規制や制度の整理の仕方ということについて、一定の示唆を与えていただくような報告書をまとめていただくとありがたいと個人的に今、思っております。

それはどういうことかといいますと、例えば規制には必ず何か目的があるわけでありまして、目的によって整理するとか、規制というとは必ず霞が関がやっているかのように思いがちですが、独立行政法人がやっていたり、あるいは公益法人がやっていたり、場合によっては業界団体が自主ルールでやっていたり、いろいろな主体があります。また、その手段もさまざまであります。

実は、この整理については、今、各省庁で5月末ぐらいを目途にしてもらっている最中でありまして。したがって、これは何の目的でやっている規制であって、その根拠は何か、そして規制の主体は何か、具体的な手段としてはどういうことを用いているのかというのを自己評価してもらっていますので、そういうものもベースにしながら、今後の規制制度の整理の仕方を共有することが大きな課題として挙げられます。

2番目に、規制・制度のチェック体制。今、先生方にお集まりいただいているのは、このチェック体制がきちり整っていないからこそ、規制・制度の見直しを各省庁にゆだねていたら、なかなか変わらない、あるいは時代遅れになっても、てこでも動かないということになっているわけですので、例えば別途の横断的なチェック体制を設けるべきだという御提言をここでいただければ、それはそれで非常に大きなことだと思っております。場合によっては、行政刷新会議がかなり長期間にわたって存続すれば、この分科会自身が、ひょっとするとそういう発展的な進化を遂げる可能性もあるわけでありまして。

しからは、改革のための基本ルール、プリンシパルと言ってもいいかもしれませんが、それは何なのかという手がかりを与えていただきたい。私なりに勝手に思っておりますのは、例えばサンセットルール、サンセット原則。10年たった規制は、必ず見直しのプラットフォームに一度は乗るということを明確にする。それから、個人的に大事だと思っているのは、目的と手段の関係でありまして、これは先ほどの各役所の自己評価にもつながる

のですけれども、この規制はこういう目的のために、この手段を駆使してやっているのだということをご自己評価してもらっているわけです。それから、受益者がだれかということも自己評価してもらっています。

ところが、実態がその目的に資していないとか、自己申告された人たちとは違う人たちが受益者になっていたということになれば、そもそも規制の存続は不合理なことになりますので、そういう目的と手段の関係をどう整理するか。

更には、ネットベネフィット原則。どんな規制にもプラスとマイナスがあるわけで、トータルとしてマイナスであるということになれば、規制や制度を存続する意味がありませんので、例えばそういう手がかりを与えていただけないかということでもあります。

今のが分科会の親会合の話であります。3つのワーキングで今、運営させていただいているのですが、各ワーキングは扱っている分野の特質上、個性があって、その個性に応じたとりまとめの仕方をしていただくとありがたいと思っております。農業に関しては、過去2回、全部をお伺いしているわけではありませんが、お伺いした範囲と、私なりのこの分野に関する認識に基づいて考えると、大きく分けて農産物そのものに関する規制と、それから生産法人に関する規制と、農産物をつくるための農地に関する規制の3つのカテゴリーに分かれるという気がしております。

このうち農産物については相当深い議論をしたいのですが、F T Aなどにも関わってきて、相手国のある話になりますので、ここであと2か月の間に何か一つの方向感を出すのは結構大変な作業だと思う一方、生産法人と農地は国内の問題ですので、今の生産法人に関するさまざまな規制とか制度が本当に日本の農業を強くする方向になっているかどうか。農地政策も同様の観点で、ひょっとしたら整理可能かもしれないと、個人的には今そんな気がしております。

以上が個別の事案に対する答え以外の部分で一つの方向感を出せたらいいなという、私なりの試案的な提案であります。

最後になりますけれども、個別事項については、これは事務局にも強力な有能なスタッフがいっぱいいるわけありますので、事務局の皆さんが関係省庁と事務レベルで折衝して、相手がわかったと言え、もうこれは別にわざわざ先生方に御議論いただくとも結論が出る話です。

一方、事務レベルでは決着しなかったものをワーキングに上げていただいて、ここでも結論が出なければ論点整理のまま終わります。しかし、ワーキングでは、この方向で行こうと合意ができれば、それは我々に上げていただきまして、我々と相手の省庁の政務との間で決着できなければ問題提起にとどまりますし、決着すれば方針決定ということ。このワーキングにかかっている個別事項の幾つを最終的に取り上げるかは別にして、それについては、今、申し上げたような進め方があり、それと並行して全体方針に関わるような、6月に一定の結論なり御報告をいただけるような形になれば、非常にありがたいと思っております。

現時点では、私の個人的な試案でございますので、そんなことをお含み置きいただきながら、今日、そして来週は休日出勤をしていただかないといけないと思いますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。ありがとうございました。

松山事務局長 ありがとうございました。特に議題ではございませんけれども、もし何か御意見がございましたら。八田委員。

八田委員 昨日も農業ワーキングで議論が行われたのですが、ほとんど全部農協に関して使った感じです。農協の方をヒアリングにもお招きしました。2の3つの項目で、農協というのはどこに入るのでしょうか。

大塚副大臣 私としては、この生産法人に関わる一つの組織だと思っております。

八田委員 わかりました。どうもありがとうございました。

松山事務局長 よろしいでしょうか。

(「はい」と声あり)

松山事務局長 それでは、審議に移らせていただきます。

本日の議題でございますが、お手元の次第のとおりでございます。

まず、このワーキンググループにおけます検討の視点につきまして、資料1をお配りいたしておりますけれども、田村主査より御発言をお願いいたします。

田村政務官 資料1をごらんください。前回のワーキンググループで検討の視点の案を御議論いただきまして、いただいた御意見を反映させた修正案が今ごらんいただいているものであります。

冒頭の文章に、消費者目線からのということを加えました。

そして、農業支援機能に加えて、サプライチェーンの多様化についても言及させていただいております。真ん中の6つの丸の3つ目です。

更に、農地、農協についての記載をより詳細にいたしました。

5つ目の丸で、農業の持続可能なビジネス化の観点を加えております。

今日の御意見をいただいて、最後に検討の視点というものを固めたい。それは、今後の議論のベースになるものでありますので、御意見がありましたらいただければと思います。よろしく申し上げます。

松山事務局長 この検討の視点でございますけれども、前回からメールで御意見をちょうだいいたしておりますので、一応ごらんいただいているかと思っております。これでよろしゅうございますか。

(「異議なし」と声あり)

松山事務局長 それでは、次の議題に移らせていただきます。検討テーマの論点整理でございます。

まず、資料2をごらんいただきたいと思っております。

前回までいただきましたテーマも含めまして、政務三役にも御検討いただきまして、その上で整理したものでございます。中期的テーマを除きまして、新たに番号を振り直して

おります。 から でございます。今回は、重要であるとの御指摘を多くいただいた5つにつきまして、今日は時間の関係で集中的に御論議いただきたいと思ひます。

次に、資料3をごらんいただきたいと思ひます。

本日御審議いただきます5つのテーマの個別シートでありますけれども、これは番号を再整理しただけでございます、第1回、第2回に配付させていただきましたものと内容は同じでございます。

それから、資料4というものをお配りしております。

何も文字が埋まっていな箱だけの1枚紙であります。「各検討項目 対処方針シート」というものがござひます。これは、4月29日の集中審議の翌日の30日の分科会での報告様式として考へております。この空欄を埋めまして分科会に提出するということでござひますけれども、次回の集中審議におきましては、本日御議論いただきます5つの議題以外のものも含めまして、先ほどの から 、すべての項目につきまして、このシートを作成すると予定いたしております。集中審議におきましては、 から まで御審議いただきたいと考へております。

それでは、本日、お時間の関係で、1テーマ、平均20分弱でございますけれども、まず農地関連テーマを先に御審議いただき、その後、農協関連テーマを御審議いただくことにさせていただきますと思ひます。

進め方でございますけれども、まず事務局からこれまで指摘していただいております議論のポイントを簡単に説明させていただきます。

最初に、農地関連ということで、農業生産法人の要件の緩和に関しまして御審議いただきたいと思ひます。事務局から簡単に説明させていただきます。

事務局 それでは、農業生産法人の要件の更なる緩和でございます。農水省から来ている意見のポイントとしましては、昨年12月に農地法が改正になっております。その改正の中で、どのような法人でも賃借できるようになりましたということで、まずはその状況を見るべきだということかと思ひます。

それに対しては、緩和されたのはしよせん賃借の自由化にすぎず、山下委員から前回は御指摘ございましたが、賃借を開始した後の規制もありまして、賃借においても完全な自由化と言えるものではない。更に、所有については改善されているということではござひませんので、今の農業の状況を見ますと、更に緩和が必要であるという再反論が考へられると思われまひます。

それから、もう一つの農水省の見解としては、ワーキンググループの主張は、農地の所有権取得の自由化を求めているのかということでございます。これに対しては、現状の要件を更に緩和しても、農地転用規制の厳格化をきちんと行うことで、企業であっても適切に農業を行うことが担保できるというのが本質的な回答になってくると考へられます。ただ、一気にそこまで行くと、さすがにというところもあるかと思ひますので、まずは新しく農業を始めようとする者が縁故者等からの出資を募って、法人形態で農業に参入するこ

とがあり得るのではないかということが第1段階で考えられ、6月時点で得るべき「結論」だとおもわれます。

当該規制改革事項に対しての基本的な考え方、仕上がりの姿、最終的なゴールでございますが、こちらは、委員の方からいただいたほかの提案なども踏まえると、農地の利用については、ゾーニング及び農地転用規制を厳格に行った上で、農家、農業団体、企業等のイコールフットイングを図るということかなと思われま。

事務局としては、再反論をより説得的にするためのアイデアでありますとか仕上がりの姿、6月時点で得るべき「結論」が適切かという辺りで御意見をいただければと思っておりますので、よろしく願いいたします。

松山事務局長 それでは、どなたからでも御意見を願いいたします。

相澤委員、どうぞ。

相澤委員 私は専門外なのですけれども、基本的に反対とか慎重意見の根拠は、農地転用が進むということですね。ですから、そのところの歯どめがきちとなされていれば、今の規制を緩めても問題ないということに当然なるので、今の結論とか仕上がりの姿で言っているような結論は全く正しいというか、妥当なものではないかと思えます。それ以上ではないですけれども、私も農業に参加したいという知人を知っておりますので、そういう人たちが積極的に参入できるような規制改革をすることは意味があると思っております。

松山事務局長 ありがとうございます。

それでは、本間委員、どうぞ。

本間委員 どういう形で攻めるかということなのですが、ゾーニングができれば、それで事足りると、理論的にはそうなのだけれども、今の制度ではゾーニングができるはずがないという反論が必ず返ってくるのです。だから、これと例えば徹底したゾーニング政策をセットで提案しているなら強烈なのだけれども、農業生産法人の要件の緩和の理論武装として、今のゾーニングをきちんとやればいいたろうというだけでは、ちょっと弱いかないと私は感じております。

だったら、徹底したゾーニングの規制もきちんと同様に盛り込むべきだという議論に発展させる。そうしないと、ゾーニングの方は今のままでいいよという形にしている、それでこの生産法人の緩和だけというのは、うがった見方をされてしまうという印象を持ちます。そこをどう書くかということだと思います。

松山事務局長 ありがとうございます。

佛田委員、どうぞ。

佛田委員 私は、基本的にはこういう考えを持っているのです。いわゆる農業をやりたい人が農業ができるということは、高齢化が進んで当然必要なことだと思いますし、それをどう進めるかということが重要な問題なのです。

まず、ここで言う農業法人の要件の更なる緩和というのは、農業に労働として従事しな

い人が1人もいない会社が農地を所有できることをすべきではないかという指摘なのですが、現在、どうなっているか。50アール以上農地を取得すれば、農業に従事している人が1人以上いれば、実際は農業経営ができるわけです。

では、仮に農業に従事する人が1人もいない農業法人をつくりたい場合に、農地を所有した場合に起こり得る問題点というのは幾つかあって、1つは、農業をやめた場合に、小規模であろうが大規模であろうが問題は一緒なのですけれども、大規模であればその影響は更に大きいのですが、耕作を放棄した場合の原状復帰に関わる命令が事実上、今できない状態にあるということです。特に、その会社がつぶれた場合などは、だれも原状復帰できなくなってしまうということ。

もう一つ、最近、これは関東周辺でもたくさんあるのですけれども、農地を住宅ディベロッパーが開発しようとして仮登記したままになっている事案がありまして、私もその問題をどうするかということの手伝いを何年か前にやったことがありますけれども、埼玉県のある集落などは、およそ20ヘクタール、草ぼうぼうでジャングルみたいになってしまっていて、集落の機能が部分的に破綻してしまっているような状況になっている。仮登記ですから、それが前に進まない状態になってしまう部分についてどうするのかという問題点があると思います。

3つ目は、水田であっても、畑であっても、集落が独自に農地の管理についての費用を集めています。なぜ集めているかということ、皆さんもよく考えていただければ当然のことなのですが、農地以外の農道と用水は国有地です。これは、面積を数えてみればどれぐらいになるのか、とんでもない莫大な量なのですが、これをだれが管理しているのかということ、農家の方々が自主的に管理しています。

例えば、この建物の前の道路の管理ですと行政がやっていますけれども、農地に隣接する農道についても道路交通法が適用されて、所有権は国家のものでありますから、それを農家が自主的に管理しているという点で費用を集めています。そういう費用というのは、ある意味集めることが任意なものですから、それによって集落の農道や公共部分の管理維持が極めて困難になる可能性をはらんでいるということが、恐らくここに書いていないことではないかなということでございます。以上です。

松山事務局長 ありがとうございます。

山下委員。

山下委員 おおむね妥当な結論だと思います。

ただ、1つ、この前、私が言ったことなのですけれども、最初の入り口の要件だけではなくて、出口にもう一つ要件があるのです。だから、入るのはいいのだけれども、入っても、すぐその許可が取り消されるかもしれない。しかも、その集落の輪を乱さないとかいうような、そんな要件です。だから、そういうこともちょっと言っていたいただければと思います。

これは、私が随分前から考えてきたことなので、今、農業にベンチャー企業が参入しよ



うとすると、基本的には親兄弟とか友達から出資をしてもらって株式会社をつくって参入しようとしても、その親兄弟とか友達が農業関係者かできた法人と取引関係にあるとかという場合でないとだめだということになっているわけです。たとえば、東京の普通のサラリーマンの友人から出資をしてもらうことはできないのです。これによって、出資による参入は実はほとんど不可能になっている。

したがって、農業に参入しようとする、融資を受けるしかない。融資を受けて参入すると、農業の場合は失敗することが多いですから、結局それが全部借金になって、農業をやめても後々まで残ってしまう。そういうことがあって、物すごく参入障壁が高い。しかも制度によってつくられている参入障壁です。これは、農業界は高齢化で大変だと言うのだから、そういう人が入ってくるのは、むしろ歓迎すべきではないかと思います。

農水省は、農地法を金科玉条に考えて、大きな株式会社が入るということを物すごく危惧していたわけですが、大企業ではなくベンチャー的に若者や農業をやりたい人が入ることは、むしろ農業政策の推進のためにも農林省としても歓迎すべきことではないかと思います。

それから、本間先生の御指摘はそのとおりなので、あわせて農業委員会のあり方の見直し。これも、実はゾーニングをいいかげんにしているという、ゾーニング自体の実態的な規制というよりは、手続面を強化することによって実質的な規制を導入することにつながると思いますので、そこをセットにして一生懸命交渉していただければと思います。

あわせて、私が言っているのは、農振法施行規則 27 条というのが、ざる法のゆえんになっていますので、そのしり抜けもびっしり押さえていただければと思います。以上です。

榎谷委員 よろしいですか。

松山事務局長 はい。

榎谷委員 6月時点で得るべき「結論」ですが、ベンチャーなどの小規模については要件を撤廃していいのではないかと、5,000万円以下、サービス業・小売業の中小企業だからいいのではないかと意見もございしますが、5,000万円ぐらいでどういうものができ上がるのか。つまり、土地を買ってビジネスをやるわけです。

サービス業、中小企業だからということですが、実はサービス業、中小企業は余り資本が要らないのです。むしろ気軽にできるわけです。土地を買ってやるとなると、ど田舎なのか、比較的真ん中なのかで違うでしょうけれども、結局、農業はむしろ製造ですよ。非常に時間がかかるし、リスクも多いというのが農業だと思っているのです。5,000万円でも何ができるのだというのが頭にありましたので、そういうことを申し上げたのが1つ。

それから、株式会社が参入して、うまくいかなかったときに放ってしまうということがあるわけですが、基本的には処分というか、出口の容易性といいますか、だめなときは早目に処分していけるような、つまり流通性のある程度確保しないと、滅多に売れもしないとなったものを抱えてしまうと、結局これも借金をして抱えてしまうと、にっちもさっちもいかなくなる。農業委員会とも関わるかもわかりませんが、流通のある程度確保して流

動性を確保してあげないといけないのかなと思いましたので、以上のことを申し上げました。

昆委員 ちょっとよろしいでしょうか。

松山事務局長 昆委員。

昆委員 論点がずれるかもしれませんが、今のお話で、例えば農地が証券化されて、それが流通し得るようなことになれば、今のような問題も解決するめどがあるのではないかと私は思います。

もう一点、株式会社が農地保有することに対して、ごみ捨て場になってしまうという議論がよく農業界にあります。また、そういうことも事実あるわけです。だけれども、そもそも農地を放置する、あるいは農地を転用したいというのは、株式会社と言わずとも、農家自身なのだとすることを指摘しておくことが、一般論として農業界が株式会社だからそうだというよりも、すべからく人々はそうではないですかということは、反論の前提として言うておく必要があるのではないかと私は思っております。

松山事務局長 ありがとうございます。いろいろ御指摘をいただきまして、特に6月に得るべき「結論」では農地取得が容易になるよう、農地転用規制の厳格化が図られるために、実効性のある制約というのができるのかということで、山下委員からもお話をいただきましたし、樫谷委員から、資本金 5,000 万円で何ができるかという御指摘。それから、流動性を高めるということは非常に重要という御指摘も、全くそのとおりだと思います。

それで、議論としまして、もう既に御指摘いただいています農業委員会の方と関連しているところがございますので、農業委員会の御説明もさせていただきまして、それと関連付けながら御議論いただければと思います。よろしければ。副大臣、どうぞ。

大塚副大臣 この生産法人のことで、1点だけ私なりの印象なのですが、昨日、農中もヒアリングされたのですか。

松山事務局長 はい。

大塚副大臣 以前も申し上げたかもしれませんが、農中法の第1条は、第1次産業の発展のために農中は頑張れと書いてあるわけです。そうすると、本来、農中はいろいろなところに融資しているわけでありますが、農中から融資を受けている企業は、もしそこが農地を持ってやりたいということであれば、やっではどうかという、今まで余り出ていない議論だと思いますが、そういう切り口もあろうかと思えます。単なる思い付きで申し上げていますが、農政資金がかなり農中に集まっている中で、必ずしも農業に回っていないという現状を考えると、そういう物の見方もあるかなと思いますので、ちょっと付言させていただきます。

松山事務局長 ありがとうございます。

それでは、農業委員会の在り方の見直しについて御説明させていただきます。

事務局 農水省の回答のポイントは、改正法では、同法の施行状況を踏まえた5年後の

見直しのほか、農業委員会の組織及び運営について検討を加えることとされているということで、農業委員会の見直しは予定されているのですが、その期限は5年後をめどという考え方かと思われます。

ただ、これまでも農業委員会がある中で、きちっと機能してこなかったがために、ここまで農地が減っているということから見ると、早急に手を打たなければいけないのは明らかではないかということで、5年たたずに早目に検討していただくべきというのが基本的なこちら側の考え方ではないかと思われます。

もう一つ、農水省の基本計画には「優良農地の無秩序な廃れをもたらしている」という記載もしっかりとあって、農業委員会の機能が適切に発揮されなかった結果として、こういったことが行われているというのは、農水省自身も把握していると言えるのではないかとこの事実もございます。

それを受けまして、当該規制改革事項に対する基本的な考え方や仕上がりの方でございますが、委員の方々からいただいたほかの提案なども踏まえて考えますと、「ゾーニング及び転用規制を厳格化し、農業委員会の廃止も含め、抜本的に見直す」という姿になってくると思われます。

それと、6月時点で得るべき「結論」といたしましては、改正法がこの間の12月に施行されたばかりでございますので、平成22年度中の状況を見て、農業委員会の活動状況の調査・検証及び委員会の在り方の見直しに早期に着手し、平成23年度中に結論を得るというタイミングが事実上、最速なのかなと思われます。私からは以上です。

小田審議官 松山が別件がございまして、いつか席を外しますので、その間、私が進行いたします。

御意見、ございますでしょうか。

草刈分科会長代理 さっきのものと2つ兼ねてという話だと思いますけれども、農業委員会に絞って話をさせていただくと、「農地を確保する橋頭堡となるべき農業委員会が適正に運用されてこなかったと考えるのが自然だ」と言われましたが、これは具体的な事例を挙げないと、反論としてはちょっと弱いのではないかという感じがしたのが1点。

それから、6月時点で得るべき「結論」のことで農業委員会の活動状況の調査・検証に着手することですが、これは弱いのではないかと。つまり、調査・検証というのは、一体だれがやるのか。まさか農水省がやるわけではないでしょう。第三者がやるのか、いつまでにとか、そういうことをちゃんと確保し、押さえておく必要があるかと思えます。

それから、農業生産法人の要件と私は勘違いしているのかもしれないけれども、農業法人の要件を見直すというのは、いわゆる農業をやる人がどんどん増えることが1つと、もう一つは、集約化というものを進めていくための一つの手段としてあると理解されるのではないかと思います。

そうすると、先ほどいろいろお話されたのはごもっともですが、6月時点で得るべき「結論」は、49%の資本要件や役員要件など、いろいろありますが、それをもう一步

進めて 50%以上で主体者が自由に経営できると持っていくというやり方が、1つ要件の見直しなのだろうと思いますけれども、それは全部とりあえず捨ててしまって、ベンチャー等の小規模で 5,000 万円以下という、特区の中で小規模な人たちだけでいいのだと、そこまでいきなり作戦的に折れてしまっていいのかなという疑問がちょっとあります。私の勘違いかもしれません。

小田審議官 佛田委員、先ほど手をお挙げになりました。

佛田委員 私の父も農業委員をやっていましたから、農業委員の活動はよく見てわかるのですけれども、私が知っている範囲で申し上げると、農業委員会の委員の手当というのは、1年間に平均 20 万円ぐらいです。拘束される時間が、1か月に1回委員会がありまして、3時間ないし4時間拘束される。集落の中で、この地域からだれを農業委員にするかと決めるのですけれども、なかなか若い人の意見は反映しにくいですし、月に1回、農業委員会に行ける人が、その程度の報酬に対して農業委員を引き受けるという状況です。

40人まで設置できて、平均 20人ぐらいいるそうですけれども、10人とか5人に減らして、今、草刈分科会長代理もお話になっていたように、農地の利用調整を積極的にやる人間がいないと、どういう方が農業をやるにしても、そこをだれが責任を持ってやるか。つまり、公正性を持ってやるのか。

フランスだとG A E Cという組織が厳格な選挙をやって、自分が農業をやっている場合は、農業委員になった期間は自分の仕事をやめて農業委員の活動をやっているわけです。ですから、地方議員クラスの報酬と調査する業務を課して、農地の流動化、農業の発展のために農業委員会をやっていく。

ですから、今の人数が必要かといえば、私は必要ないと思いますし、勿論外部の人たちの意見を聞くことも当然重要ですから、そういう方々も選任委員としてなっただとというのが正しいと思います。今、推薦とかございますけれども、選任委員を中心とした意思決定のプログラムが大事。そうしますと、今、公共転用がチェックされるようになりましたけれども、そういう厳格な選出によって選ばれた委員の方々がやれば、そういうことがちゃんと適切に判断されるようになるのではないかと思います。以上です。

小田審議官 八田委員。

八田委員 まず、今の佛田委員のかなり具体的な提案を農業委員会の中に入れると、土地の利用規制に関しても、これなら実現性があるということになると思います。それができるかどうかは、政務三役の方の御判断にお任せしたらいいので、主張すべきことは主張しておいた方がいいのだと思います。どうせ何もかにも一遍にできないですから、それは政治的な判断でいいのだと思います。

それで、今度、農業生産法人の方に戻りますが、6月時点で得るべき「結論」は法改正が要りますね。この間、改正したばかりのいまの農地法だけではだめです。

事務局 法律の改正は要ります。

八田委員 ということです。どうせやるならば、こんなに小さいものでやるのかなとい

う気がするのです。これの実現性に関する判断というのは、政治的にしていただいたらいいと思う。勿論、突拍子もないほど激しいことを言う必要はないと思いますけれども、例えば今の49%をもっと広げろということもいいでしょうし。

それから、何よりも、ここでベンチャー企業を入れたとしても、全く農業者を入れないというわけにはいかないでしょう。農地法の建前では、生産法人はやはり農民のものなので、要件の撤廃はできないので、何らかの緩和しかないと思います。その具体的なイメージが必要なのではないかと。

例えば、役員構成の中に実際の農作業に従事している人が何割いなければいけないと書いてあるけれども、その数を減らして5人から1人にするとか、あるいは今、農作業に従事していなくても、かつて5年間従事していた人ならばいいということにすると、Uターンを促すということがあると思いますが、そういうことを含めて、かなり具体的に書き込めばいいので、小規模の株式会社と限定する必要はないのではないかと思います。

もちろん、交渉の過程で、ある程度小規模なものにせざるを得ないねというのが出てくるかもしれないけれども、今のあり方が非常に不自然なあり方で、企業の農業への進出あるいは都市の住民が農業に入っていくことを妨げていることは明らかなのだから、最初はそこが明確になるようにした方が私はいいいと思います。

小田審議官 安藤委員。

安藤委員 関連している話ですけれども、そもそもこのベンチャー等を含む、小規模な企業に制約するということを検討すること自体が「大企業はお金もうけだけが目的であり、ぱっと入ってきて、もうからないと思ったらすぐに出ていってしまう。だから、よくない」というありがちなストーリーに乗ってしまっているのですね。

でも、私はすぐに出て行くということが悪いこととは限らないと思います。農業の担い手を増やすためには、入り口を簡単にすることだけではなくて、出口を簡単にすることも効果的です。退出したればできるのに、結果として退出しないで、うまいこと生産が行われている状態が望ましいと思うのです。やりたい人ができる、やめたい人はすぐにやめられる。これが自然な姿だと思います。

そのもとで、ただし耕作放棄をするなら、例えば固定資産税の減免といった特権を取り払えばいいのではないのでしょうか。その土地が本当に農業に適しているのであれば、ゾーニングがなくても固定資産税の減免や補助金等によって、農業と農地維持のインセンティブを与えられるわけです。

理論的に考えられる話をどこまで現実の今ある制度とすり合わせていくかという点は、当然よく考えないといけません、そもそもの考え方としては、やりたい人ができるというだけではなく、やめたい人がやめられない、やめにくいという制約を正当化している議論を前提として受け入れてしまう必要はないと思います。以上です。

小田審議官 佛田委員。

佛田委員 余り議論されていないことなのですけれども、ここで言う企業と、従前認め

られている人たちとの違いは何かというと、例えば私、やっていますけれども、株式会社だったら有限責任ですけれども、我々は家もあり、親戚もあり、そこに住んでいるので、無限責任として農業をやっているのです。ですから、無限責任を課すのであれば、どなたがやっても私は構わない。

ところが、現在の商法における株式会社だけの部分を取り出してくると、それが有限責任であるから退出は自由ですねということになるのですが、例えば原状復帰するための費用を事前に出してもらおう。供託する場合ですと、農地で土壌汚染が発生すると、農地の取得費の10倍以上は復旧に係るわけです。農地でもそうだと思います。最低でもそれぐらいかかる。だから、それだけの制限を課すのか課さないのか。

もしくはさっき申し上げた仮登記の問題。これは、この件の問題だけではなくて、非常に農村を荒廃させている原因になっているわけで、それについてどう考えるのかということも含めて議論が必要だと思います。

大塚副大臣 私だけが情報不足であれば恐縮なのですが、農業委員会というのは市町村単位ですね。それぞれの管轄の農地が実際に農地として使われている率というのは、数字で把握できるのでしょうか。つまり、何割が休耕地になっていて、例えば相模原市の農業委員会が管轄している農地の農地利用率は60%とか、横浜市であれば75%とか、そういう数字は把握できるのでしょうか。すみません、御存じならば教えてください。

山下委員 個別の農地について、実体はほとんど把握していないと思います。耕作放棄率というのを農水省は出しているのですが、あれは実際に農家に聞き取ってやっているだけで、それは農業委員会が把握しているわけではないし、しかも市町村の職員がこれは耕作放棄ですかと聞いているわけですから、そこに農家の判断も入ってくるわけですね。だから、必ずしも正確ではないというのが、実際行政をやっていた人間の感じです。

それと、結局、農業委員会の事務局というのは市町村ですから、市町村の判断も入るわけです。転用したいという市町村長の判断があれば、そういうふうになっていく可能性もある。

佛田委員 今の耕作放棄の把握については、今回の戸別所得補償もそうですけれども、共済組合の共済加入台帳に基づいてやっていますから、それが一応基本になっているとお考えいただければいいと思います。

大塚副大臣 私が土地勘がないものですから、大変初歩的な質問で恐縮なのですが、であるとすれば、冒頭申し上げましたように、規制には必ず目的があり、そのための手段であるわけで、この農業委員会も農地の有効活用ということが目的で設置されている組織であるとすれば、有効活用をしているかどうかということベンチマークにして、今後の農業委員会の運営のあり方を考えるというのが本来の姿だろうと、素人的にはそう思います。

何を申し上げたいかということ、そうであるとすれば、各農業委員会の農地としての利用率がある一定の割合を下回ったら、それは本来の目的としての組織の機能を果たしていないということです。そうであれば、農業委員会にかわる、例えば国が直接その農地の利

用率を6割とか7割に上げるために、生産法人について、どうぞ株式会社も自由に入ってくださいということを許可する、しないは判断すればいいわけです。

ただ、各地の農業委員会がそのことを非常に熱心に考えて、ちゃんとやっていて、農地としての利用率が8割9割になっていけば、それはそれでいいわけで、私は何となく、農業委員会の運営にそういう数値目標的なものを入れるというのも一つの考えだと思います。

それと同時に、ちょっと参考までに申し上げますと、今、国と地方の関係において義務付け・枠付けの見直しとか権限移譲の話は別途、地域主権戦略会議の方でやっています。まだ結論は出ていませんけれども、結局、そういう権限とかを移譲されて、やる気がある自治体はどうぞ使ってください。うちの自治体では、とてもそれはできませんと言うのだったら、それは国がやることで、しょうがないわけです。やる気がある自治体は、それをおろすと、いや、うちの役所にはマンパワーがないと言うのだったら、では、地域のNPOに協力してもらいましょうとか、いろいろな知恵がそこで出てくるわけであります。

同じようなロジックでいえば、この農業委員会の役割、目的が何なのかということをもう一度明確にすれば、その目的に資さない農業委員会からは、申しわけないですが、権限を移譲してもらおうという仕組みをつくってはどうかと思います。

小田審議官 本間委員。

本間委員 全くそのとおりで、大塚副大臣が言われた姿は、農業委員会ということではなくて、むしろ農地監視委員会とか農地利用監視委員会という形に置きかえることであり、それが個人的には望ましいと思っています。ですから、仕上がりの姿として、「農業委員会の廃止」と言いましたが、これは廃止だけではだめなので、その後、きちっと農地利用を監視する制度が必要であると思います。

それと関連して、今の農業委員会の問題は、構成員の問題でいえば、やはり内部監査のような形になっていて、転用等々のことについては、結局自分たちが明日は我が身で判断を下さざるを得ないわけです。ここで反対したら、次は自分が転用を持っていったときに、これはつぶされるという話になるから、結局、農協の内部監査と同じ構造がここにある。したがって、第三者を増やすとかすべき。

それから、農業のことを真剣に考えるという意味では、兼業農家ではなくて専業農家の割合を増やすというところから入って行って、最終的には農地利用監視委員会のような形に置きかえていくことが望ましいと思っています。

小田審議官 吉田主査。

吉田主査 何点かにまとめますけれども、まず、さっきから出ている大企業に所属している者の視点から言いますと、今回の農地法の改正で政令を見たときに、経団連の農政委員会で非常に議論になったのですけれども、非常に違和感を持ったのです。政令だけ見ると、企業だけに集中した、非常に逆行しているような感触を各社が持ったということです。

先ほど何人かおっしゃっていましたが、実態としては法人か個人かでリスクがどれだけ違うのか。農業をビジネスとして経営できなくなるというリスクがどちらが大きい

のかという現況から見ると、今、個人経営の方がきついところはきついです。それから、法人であれ、個人であれ、最終的に、先ほども出ていましたけれども、農地保全という観点からすると、出口の議論は絶対必要なのです。

そのときに所有権の議論ではなくて、強制的もしくはインセンティブを持って、誘導的に耕作権を移せるという状況で担保がしっかりしていれば、少なくとも耕作放棄なることを長期化することは防げるだろうと考えています。所有権まで移すというのは非常にきついですから、少なくとも2年とか3年、耕作放棄をすれば、先ほど言っていた3分の1になっている税を宅地並みに課税するとかのペナルティーも含めて、今でも法律上は警告もできますし、耕作権を移しなさいという命令もできるのですが、運用していないだけです。だから、そこら辺の手続はもう少し整備して、耕作権が流動化する、そして農地が集約化できる状況を担保しておけば、ある程度リスクは回避できるだろうと思います。

もう一つ、6月時点で得るべき「結論」は私もちょっと違和感を持っていて、参入企業の資本額を言っているのか、参入するときの農業生産法人を設立するときのことを言っているのか、どちらかよくわからないのですけれども、少なくとも資本金は農業の世界ではそんなに要らないです。我々も参入している部分がありますけれども。

もう一つは、この小規模であるからいいというのは、ロジックとしては全然意味がわからない。ロジカルな意味でのストーリーからすると、ここで突然ロジックが途切れているような気がします。

それから、農業委員会に関してですけれども、少なくとも土地利用という観点から自治体でもしやるのであれば、行政委員会ではなくて審議会でもいいですけれども、公開の場で議論ができる組織をつくるべきだと思います。私の親族も農業委員が2人もいますけれども、一生懸命やっていますが、利益相反する場合は地元で住んでいる限り、必ず出てきません。

そういう意味では、フランスのAOC、ワインのギャランティーの委員会でも、チリ産やオーストラリア産が混入するような事件が起こって、10年前、地元の委員を外したのです。だから、委員が悪いのではなくて、地元に住んでいる以上、先ほど言ったようにどうしても縛りもありますけれども、しがらみもあるということで、なかなか客観的な結論が下せないということですから、少なくとも土地利用の専門家。農地だけではなくて、農地外の、国で言うと縦割りになりますけれども、国土交通省の管轄、農水省、農水省の中でも林野庁。もう一つ、水に関して厚生労働省も入ってきますので、あの線引きの中で、国でやるというのはなかなか厳しい。そうであれば、自治体が面的にカバーして、なおかつ総合的な土地利用の中でやっていく必要があるだろう。

もう一点、国でもいいと思ったのですが、自治体の方がいいと考えていたら、今の戸別所得補償政策、中山間地に対する別建ての補償制度があるわけですが、これが将来的にどういう制度設計になっていくのかと考えたときに、中山間地の農地の耕作放棄を黙認するのか、いや、農地として保全していくのかという議論は、国ではなくて、多分地方自治体



のコンセンサスが要るだろうということであれば、この農地の利用に関する監視もしくは規制、誘導していく組織も地方自治体の方がいいのかなと感じているところです。

最後に、特に大企業は確かに地域に縛られないですが、これは御承知のように、信用力が大企業にとっては非常に重要になってきますので、農地を取得する。賃貸だとまだいいですけども、ファシリティマネジメントのリスクが関わってくると非常に臆病になります。今、大企業で農地を取得したいと思っている企業は余りないだろうというのが現実です。もし取得しなければいけないという条件を付けられた場合には、逆に出口、いざというときにどうするのだということはずごい気にしながら慎重に検討するのが現実だと思います。

もう一つは、農地の賃貸でいいのだけれども、それはなぜかということ、さっき言った耕作権が持てるか持てないかということだと思っています。

もう一点、従事者要件なのですけれども、今の構成要件だと役員ですね。あれがちょっと意味がわかりません。農業従事者が必ずいるというのは、政治的決断なので、農業従事者がいない会社があってもいいと思います。受託業務だけでやるということも可能なので。ただ、従事者が役員でないといけないというところに違和感が少しあります。経営ノウハウを持っている人間が60日間従事するということを実際、今やっているわけですけども、それがいかほどの担保能力があるのかというのは多少疑問ではあります。

小田審議官 工藤委員が最初に手を挙げておられた。

工藤委員 ありがとうございます。私も素人なので余り立派なことは言えないのですけれども、気が付いた点を幾つか申し上げたいと思います。

まず、農業生産法人の方に関してですが、今まで農地をどういうふうに確保するかという点に関しては、農地法では転用規制で確保するという面がありますし、農業を続けられる人に農地を持ってもらって確保していくという機能があったということは否定できないだろうと思います。そういうことから、例えば自然人の場合であれば、農作業常時従事要件みたいなものがつくられていて、とにかくそこで作業してください。それが原則ですという形になっていたのだらうと思います。

この部分を今回の新たな参入ということで撤廃するとなった場合には、本当に農地を適切に利用してくれるのですか。その要件を自然人の農作業従事要件と、どう、ちょっといい言葉が出てこないのですけれども。

大塚副大臣 バランス。

工藤委員 そうです。バランスをとるのかというところが1つ、説得材料として必要かなと思いました。今お話を聞いている限りでは、自然人の方の場合に、農作業常時従事要件というのも撤廃して、自然人も自由に入っていけるようにしようという議論はないようなので、それが一つのメルクマールなのかなと。そうすると、今、賃借権の部分で、農業に常時従事している人が1人以上いるというのが1つ要件になっていますけれども、賃借権のそういった規制で十分なのか、そうでないかわからないのですけれども、少なくとも

もそこにおいて、だれかやってくれるという要件があるということが、法人の場合でも絶対条件なのではないかなと思いました。

そういう意味では、6月時点で得べき「結論」のところにある、要件を撤廃するという言い方はちょっときつい感じがしまして、もう少しそうではない言い方ができないのかなと思いました。

それから、農業委員会の方に関しては、ここのシートでは、転用の問題について決めているのですが、先ほどから御指摘があったように、農業委員会は転用のことばかりやっているわけではなくて、ほかのいろいろな調整とかもやっています。そうだとすると、ここの「仕上がりの姿」というところで「廃止も含め抜本的に」と書いてある趣旨が、そういった機能は一切要らないと、農業委員会的な、みんなで集まって話し合うというものをすべて廃止するという趣旨でなければいいのですが、これまで担ってきたいろいろな機能を全部なくしてしまうという意味で、もし考えるのであれば、それは多分議論として、立法事実が足りないのではないかなと思いました。ですので、「廃止も含めて」というところを、ここまで言って、考えていいのかなというところには、少し疑問を持ちました。長くなりましたが、以上です。

小田審議官 ここでちょっと御相談なのですが、今日はあと3件、農協関係の御議論をしていただく必要があります。

農業生産法人要件と農業委員会の件、これはまだ御意見があると思いますが、これまでお伺いしています限りでは、農業委員会のところは、そのあり方の抜本的な見直しという点では御異論がないのではないかなと思います。今、工藤委員がおっしゃったのも、ここの議論は農地転用という機能に一応特化していると理解すれば、その件において農業委員会の役割は果たして要るのか要らないのかということと、ある程度整理できるかな。

6月時点で得べき「結論」ですが、佛田委員等から御指摘がありましたように、割と具体的な、専従にするべきだとか、報酬も払うべきだとか、人数を絞って中立的な構成にするとか、あるいはオープンな、公開、透明性の高い構成にすべき。そういったところを、今日いただいた御意見も踏まえて整理して、そういう形での農業委員会のあり方の見直しに早期着手すべきではないかという形であれば、6月に得べきラインとしてはいかがでございましょうか。

それと、農業生産法人の要件の方はかなり御意見が割れている感がございますので、ここで今日いただいた御意見も踏まえて、もう一回事務方で考え直させていただいて、29日にもう一度お諮りするということで、このまま続きますと、農協関係3件が今日できなくなってしまふということがありますが、いかがでございましょうか。

大塚副大臣 最後に手の挙がった方だけ。

小田審議官 では、大上委員。

大上委員 1点だけ、本論ではないとは思いますが、吉田さんの話を聞いていて、しみじみ思いましたのは、水利権です。例えば小水力発電の水利権をどう認めていくとか、

ああいうテーマも含めて、本来は新農業委員会というのですか、あるいは地域の委員会のようなものにゆだねていくということが、将来的な方向性としてはあり得るのではないかと思います。

相澤委員 農業委員会のことだけなのですけれども、今、地域の委員会ということと、それから吉田委員がおっしゃった、地域を外して利害相反を避けるという意見は私は重要だと思うので、その観点も、もし農業委員会の見直しをされるというのだったら入れていただきたいと思います。

山下委員 2点ばかり。

農業委員会について抽象的に記述するのではなく、農業委員会の構成のあり方とか具体的な方向性を出せば、草刈代理の答えになるのだと思います。

それから、農業生産法人なのですけれども、これははっきりいって長い歴史があって、大企業が来ると、すぐ転用して売り払うのではないか。そういうことで、最初、昭和37年、1962年ぐらいから法人は有限会社まで認めたのですが、株式会社まで認めるかどうかについては、株式会社だと農地を転用すると言う反対論が農業界に極めて強く、結局、株式会社をこういう制限的な要件でも認めたのは、やっと平成12年、2000年になってからなのです。40年もかかっているのです。

それを、いきなり大企業も含めて、気持ちはわかりますけれども、すべてそういうことを打ち出すというのは、勿論フランスのように完璧にゾーニングすれば、それは転用するおそれがあるという彼らの主張をはね飛ばすことはできますが、それができない状況では、やはり現実的なやり方を私はやった方がいいと思います。

自分の資金がないから人に出してもらってベンチャーで入ろうとしても農地法によってできないという、そういう本当に現実に困っている理不尽な問題、今の緊急の問題をアドレスするのが私は一番いいと思います。それは私の意見です。

小田審議官 申しわけないですけれども、先ほど問いかけました農協関係3案件を今日やりたいと思っておりますが、ここは御異論ございませんか。

(「はい」と声あり)

小田審議官 そうしますと、農業生産法人の件はかなり御意見が分かれているところがある。大企業も含め、真っ向から6月へ向けて頑張れという御意見と、今、山下委員がおっしゃったように、まずは現実的にベンチャーからという御意見もあります。そこは、今日いただいた御意見をちょっと頭の整理をさせていただいて、もう一度29日に御相談さしあげるというやり方で、一たん今日は閉じさせていただくということによろしゅうございますでしょうか。

吉田主査 すみません、今のまとめ方でちょっと気になっていることが2点。

山下さんもよく御存じなのですけれども、農業委員会は行政委員会として存在しておくことがいいのかどうかという議論もあるので、単に農業委員会があるという話ではなくて独立した行政法人で、先ほど佛田さんが言われたように、選挙で人を選びという組織とし

での存在でいくべきなのか、いや、ほかにもあるでしょうという議論があるので、そこで整理していただきたいというのが1点。

それから、農業生産法人に関しては、そんなに意見は分かれていなくて、具体的にどうするかという話になっていけば、妥協点は多分見つけ出されると思うので、そんなに対立軸で議論されているとは受けとめていません。

もう一つ、自然人だから農業に従事しているというのは間違いで、実際、現在の耕作放棄地のほとんどは、自然人である人が耕作放棄して農業に従事しないで農地で持っている状態なので、そこも誤解がないようにしていただきたい。

小田審議官 農業委員会のところは、今日いただきましたさまざまな御意見、対立はしていないだろうと思いますので、ちょっと頭の整理をした上で、そうした方向に向けて、あり方の見直しを早期に検討着手するようというところで打ち出すということによろしいか。

私が農業生産法人要件でちょっと対立しているのではないかと申し上げたのは、最終的に到達すべき姿は何らないと思うのですが、最後の6月時点で得るべき「結論」というところで、草刈会長代理、八田委員等々は真っ向からを目指せ。それから、山下委員はまずはベンチャーから入っていったらどうかというところでございますが、その点は。

草刈分科会長代理 ちょっと誤解があるといけないから申し上げますが、6月云々というのは戦術論ですね。だから、戦術論としてどういう方向がいいのか。別に大上段にふりかざして、がんと行けばとれるものだと、私は全然思っていません。だけれども、いきなりこういう球を投げた方が得なのか損なのかという議論だけだと思うので、その辺をもうちょっと十分議論できる話で、何も基本的な認識が違っているわけでは全然ないと思っています。

佛田委員 すみません、1つだけ。先ほどの議論を聞いていると、自分が農業法人だから言うわけではなくて、私が仮に外部の人間だったら、内情を知っているとしたら、議論はぐるっと回ってきて、今のままでいいのではないですかみたいな話になるわけです。それはなぜかという、50アール買えば農業経営ができるという問題、それからなぜ1人以上の役員が必要かという、執行責任をだれかがそこで負うということをつけている。60日、もう下限ぎりぎりに来ているわけです。

それと資本の問題で言うと、確かに親戚のお金を入れたいというのは当然なのですがけれども、それを入れてしまうと、外国籍の資本も認める話になる問題について議論が十分ではないということなので、蒸し返して申しわけないのですがけれども、私はこのまま出してしまうと、当会としてのインパクトが弱過ぎるような気がしてならないですね。ですから、そこはもっとどう考えるかという議論が必要だと思います。以上です。

小田審議官 農業生産法人要件のところなのですが、今、佛田委員からも根本的な御提案がありました。要は、6月で得るべき「結論」というところに、今、「特に、ベンチャーを含む」というのが書いてございますけれども、これは議論の流れでどうなっていくかと

ということであるとすれば、そこを除いて基本的に「農地転用規制の厳格化を図りつつ、農地取得の条件緩和につき検討を行う」というラインで、今後の取組みと対処方針シートに移させていただくということによろしゅうございますか。

榎谷委員 成長産業化の話が今のところ、まだ余り明確になっていない。これが大事だと思う。ベンチャーというのはいつまでもベンチャーではなくて、だんだん大きくなっていくのがベンチャーなのです。うまくいかないこともあります。だから、それは大きくなれるのだという余地がないと、ここだけでいつまでも資本金何千万円の世界でとどまっていると、それは入ってこない可能性があります。また、お金を出す人もいないだろうし。

それは、ベンチャーで入るということは、当然大きくなりますよということも私は前提で考えていかないと、成長戦略を持ち出すまでもないと思いますけれども、当然これももう少し議論しないと、農業がだめになってしまうのではないかと思います。成長戦略という観点をせっかくこの視点に入れているのだから、ここはもうちょっとその視点を入れた方がいいのかなという気がします。

小田審議官 また御意見いただきましたので、そういったところも含めて、もう一回整理して、29日にお示しいたします。大変申しわけないのですが、農業委員会の方は先ほどのような形でまとめさせていただきます。

では、農協3案件の方に移らせていただきます。事務局の方から御説明いたします。

事務局 それでは、農業協同組合の独占禁止法適用除外の見直しについてご説明させていただきます。

まず農水省としては、「小規模な農業者の協同を支援する必要性という協同組合本来の役割も踏まえて検討」ということがございます。

それから、「農協だけでなく小規模事業者が共同行為を行う協同組合全般をどのように位置づけるのか」。独禁法の本法にございますものですから、そこをいじるとすると、農協だけではなくて、あらゆる協同組合が基本的に関係してくるということでございます。

これに対する考え方としましては、そうはいつでも、やはり農協は非常に特殊でございます。化学肥料であれば8割近いシェアとか、非常に高いシェアをとっているという特異な存在であるということがあると思います。このような農協に対して一律に適用除外を認めることが、法制定時に制定されていたとは言いがたく、制度の目的に沿ったものとは言えないということがあるのではないかと考えております。

そうしますと、当該規制改革事項に対する基本的な考え方や仕上がりの姿としましては、協同組合が公正な競争を阻害するほど大きくなった場合など、適用除外が認められない場合を独禁法に定めるということになってこようかと思われま。

それで、6月時点で得るべき「結論」としましては、全般的な検討開始ということは当然あるのですが、特に連合会を含めた適用除外とすることの今日的意義ということで、連合会については、もともとある一定の単位でまとまったものが、更に連合会をつくってまとまろうということですので、どこまで競争政策上、合理的なのかということはあるかと

思いますので、まずは連合会を特に注視して考えていくと思われま

小田審議官 この件につきまして御意見いただければと思います。

城所委員。

城所委員 すみません、この件に関して、ちょっと学者の立場から問題提起させていただきます。

これは、ちょっと切り口が間違っているのではないかと思うのは、農業協同組合に対して独占禁止法の適用除外が認められるのは、ものすごく狭い分野であって、普通の我々が考える違法な行為というのは今でも独占禁止法が適用されているという実態があります。結局、公正取引委員会、しっかりやれよという話なのでしょうか。

法律的な話ではなくて、もう法律が適用されているわけですね。適用除外になっているのは、ものすごく狭い、組合独自の行為です。不公正な取引方法の場合は、もう農協であっても適用されているし、実際に公正取引委員会で問題になっている事例もあるわけなので、どういう形で議論を組み立てるつもりなのかをちょっとお伺いしたい。

仕上りの姿で、協同組合全体に対して独占禁止法の適用除外をなくして、個別に適用除外が欲しかったら申請しろというのが一つの姿だと思いますし、最初の方で意見が出た、例えば適用除外になる組合というのは、サンセットの条項を入れて10年で見直すというのも1つです。適用が除外されているものに対して、それを見直すという議論はわかるのですが、実際にほとんどのことは今、独占禁止法の対象になっているわけですから、それをどう組み立てるのがちょっとわからなかったので、お願いします。

事務局 確かに独禁法上は、無制限に何でもかんでも適用除外ということではなくて、条文上、不公正な取引方法を用いる場合、それから一定の取引分野における競争を実質的に制限することにより、不当に対価を引き上げることになる場合というのは適用されるということが明記されているというところで、従来摘発されているのは、大体不公正な取引方法に着目して、基本的にはその指導が入っていると認識しておりまして、不当に対価を引き上げることとなる場合はだめよと明確に書いてはあるのですが、どこまで行ったら不当なのかというメルクマールが非常に難しく、そういう観点で摘発されたというのは基本的にはないのではないかと認識しておりますので、そういう点からしても、やはり適用除外条項がなくなると、それなりの効果はあるのではないかと考えております。

小田審議官 山下委員。

山下委員 今の答えなのですけれども、不公正な取引方法を用いる場合は独禁法も適用され、農協の違反事例はこれがほとんどです。ところが、さっき言った、不当に取引を制限することによって不当に対価を上げる場合というのは、公取の研究会を見ても、100円を110円上げるのは良いけれど150円まで上げると違反だとされており、むちゃくちゃ上げないと捕まえられない。こういうものが大体審決例などで判例みたいになっているわけです。したがって、事実上、ほとんど捕まえられない。したがって、極めて独占を強めて独占体になって、それである程度価格影響力を持ったとしても、それが実際捕まえられない

ということになります。

もう一つ、連合会に対して独禁法を適用すべきだということについては、何で協同組合が独占禁止法の除外になっているかということから、考えるべきです。例えば農家も事業体なわけです。農家が3～4人集まって一緒に農業資材を協同購入しようとする、これは実は独禁法上、カルテルになってしまうのです。それは余りにもひどいというので、協同で組合をつくったら、その組合がやる協同購入とか協同販売についてはいいだろうということにしているわけです。

ところが、A農業協同組合、B農業協同組合、C農業協同組合、3つでも4つでも5つでもいいのですけれども、そういう組合が集まって一緒に協同購入しようとする、これは独禁法に違反するのです。この適用除外を受けられないという構図になるわけです。ところが、その上にA,B,Cの農協を含んだ連合会ができれば、その連合会がやる協同購入は独禁法が適用除外されてOKだということになってしまうのです。

連合会の方が大きいわけです。単協が、一番小さい協同組合が20あって1つの経済連という県の連合会があるとすると、20あるうちの3つか4つぐらいが連合したらカルテルになってしまうわけです。20の単協をまとめた連合会がやると、これは独禁法の適用除外になってしまうわけです。ということは、大きければ大きいほど独禁法の適用除外になってしまうということがあるので、連合会に独禁法を適用することは、おもしろい視点ではないかと思います。

城所委員 今、なるほどと思ったのですけれども、では一定の取引分野における競争を実質的に制限していることだけを要件とし、「不当に対価を引き上げる」を二重線で消してしまえば、それで農協を対象にできるのではないかと思いますか。

山下委員 それは一般原則でそうになっているから、一般原則を否定しないとだめなわけです。

吉田主査 独禁法の改正。

山下委員 本体、本則の改正になる。

城所委員 すみません、余りこだわるところではないのですが、では、適用除外をなくしたとしましょう。なくしたとしても、独占的地位があるがゆえに農協の違法性を問うことは多分できないのではないかと思いますか、それはいかがなのでしょう。

山下委員 公取の研究会を見ると、地域に農協があって、おれのところを通さないと売らせないぞということをやっても適用除外になるということ。

城所委員 それはアウトではないですか。

山下委員 いや、アウトではない。不公正な取引方法に該当するのではないかとも思いますが、独禁法が規制している事項のうち私的独占については適用除外されるということがこういう場合にかぶるのだということをごどこかに書いてあります。

小田審議官 吉田さん。

吉田主査 この件に関しては、確かに具体的な阻害要件、阻害事項があるということ

言わないと、非常に宙に浮いた議論になるだろうと思っています。今、違反だとされているのはあわせ販売だけなのです。これが欲しいなら、これも買え、預金をしろ、でないと売らない。今、山下先生がおっしゃったように、我々が現実に苦労している部分というのは、ほとんど独禁法と関係なく見逃される世界なのです。

だから、この議論が非常に難しいのは、現実にも、残って阻害されているところが、単に農協だけではなくて、我々大企業でシェアをとっているところも同じことをやっている可能性も高いので、そこは独禁法違反ではないということが結構あります。だから、議論としては、具体的にこれは消費者にとってなのか、同じ競争相手の我々流通業者なのか、農業事業者、組合員なのかというところでどういうことが起こっているのか。それが本当に除外規定がない場合に違法とされるのかということまで検証しないと、なかなか議論は難しい。

あと、連合会に関しては、農協だけではないですけれども、みなし規定で小規模集団、小規模な力のない者の集団だとみなされて、今、言ったように、1個だからカルテルではないというみなし規定があるわけです。だから、そこら辺も、現実とは随分相反している部分があるのですけれども、議論のポイントとしてはあるのかもしれない。

小田審議官 本間委員。

本間委員 個人的には連合会を外せということ随分前から言っているのですけれども、前は単協が非常に小さいところだったので、単協はOKだ、それから連合会はだめだという議論で整理ができたのだけれども、今、単協も非常に大きくなっていて、県に1つの農協というのがぼこぼこ出ています。

そうすると、一定のシェアというか、どこで切るのかという数字の問題はあるにしても、これだけ巨大になって、マーケットシェアが大きくなったことから、単協も含めて適用除外ということを見直す必要がある。それは従来は私も連合会という切り口をずっと持っていたのだけれども、連合会だけではなくて、マーケットシェアというところを検証しつつ、どういう不都合が出ているのだ、あるいは適用除外によって農協だけがメリットを受けて、ほかのところはどういう参入のデメリットを受けているのだということの検証が必要だという気がしております。

さらに、議論として取り上げることは、私はインパクトが大きいと思います。実利がどこまであるかということとは別に、一般にとてもわかりやすいのです。一般の人たちに農業問題を理解してもらうときに、農協問題は特にわかりやすい。その意味では、農協はこういう存在なのだよ、これだけ大きくなっているのだよということで問題提起をして皆さんに考えてもらうということの意義もあると思っています。

小田審議官 安藤委員。

安藤委員 今までの議論において、農協の対市場に対する独占禁止法違反のような問題と、農協が行う農家・農業者に対する不当行為、この2つの話が混ざっていて分かりにくく感じました。



これらは当然分けて考える問題であり、まず農協が大きくなり過ぎて、例えば肥料を共同購入する際の交渉力であったり、共同販売による価格のつり上げという問題は対市場の問題です。

そして、対農家の話というのは、例えば生協で私が何か買いものをしたいときには、複数の生協から選べるわけです。それにより、望まない抱き合わせ販売などを強制される心配などはなくなる。それは嫌だったら別の生協を選べるという競争圧力があるからです。しかし農協の場合には実質的に選べないので潜在的に問題が起こりやすい。

よって、対市場の規模の大きさの上限の話と、対農業者の話、この2つのどちらを議論しているのか明確にする必要があります。

本間委員 後段の方は、後で論点になっていきますので、むしろ前の方の議論をここでしていると私は理解しています。

小田審議官 まさにそのとおりです。第2農協の設立の話は、もう一件、別にありますので、そのときに議論していただければ。

昆委員。

昆委員 前にもお話ししましたが、農業の問題というのはほとんど文化の問題だといえるところがすごくあります。農村の文化とか人々の意識。そういう中で、前組織で公取と農林省にこういうものは独禁法違反だよということのキャンペーンをやったことがありました。あれはかなり効果的だったのではないかと。制度改革の問題と同時に、農村社会といたしましうか、農協組織といたしましうか、そういうところに、公取及び農水省の中で、こういうものは独禁法違反なのですよということを再度喚起する。制度改革の問題ではありませんけれども、現実的に変えていくのに、そういうことももう一つのやり方としては、前回のときもかなり有効だったなという感じがして、いかがなものかと私は感じました。

小田審議官 相澤委員。

相澤委員 今、違反の問題ではなくて適用除外の話なので、適用除外に絞って考えるべきだと思いますけれども、要するに共同購入、共同販売、共同計算について適用除外になっているわけですね。それは、確かに1つ根拠として、弱小な事業者が市場の中である程度のセイイングパワーとかバイイングパワーというものを持って、対等に競争するという側面があると思うのですけれども、その中で、今、資材の購入率は出ていましたけれども、この購入の方と販売の方とは側面が違うという気がします。

資材とか肥料の購入の方は、完全に商社と同じようなことをやっているわけです。ただし、販売の方は農業者同士の話なのです。それで、ある程度の規模がないと価格競争力とかは保てないという問題が多分あるのだろうと思うので、その辺は農家の方、農協へ出荷されている方の御意見も多少あるのかなと思って。連合会の問題はちょっと議論がありますけれども、対農家で全部を一律に除外していいのかというのは、私は疑問を抱いております。

小田審議官 まず佛田委員、その後八田委員。

佛田委員 現場から見て、この問題をどうとらえるかということですが、最近、特に出荷組合と言われる農業者のリーダーたちが、農協法に基づいて農事組合法人などをたくさんつくっているわけです。そうすると、それが適用になるという問題について、どう考えるのかというのが1つあると思います。

それから、肥料のシェアが書いてありますけれども、今、肥料は3,000億円ぐらいしか国内で販売量がないのです。これは私の見立てですが、勿論寡占状態であるという問題は御意見のとおりなのでしょうけれども、これをばらしてしまうと、逆に調達する肥料の価格が高くなるおそれがあって、そこについてどう考えるのかという問題があるのではないかと思います。

もう一つ、農協もいろいろな農協がありまして、農家のために一生懸命やっている農協もたくさんあるわけですし、その問題について、部分的にけしからぬ事案をもってして、全体を適用除外にしてしまうことが、農業の成長戦略から考えたときの部分で言うと利益を逸する可能性が大きいのではないかと、現場の視点では思います。以上です。

小田審議官 八田委員。

八田委員 とにかく6月までに何か球を出すという観点から見ると、仕上がりの姿に関して特に反論はなくて、なかなかいいという意見が多かったと思います。

ところが、今回得るべき「結論」がいかに弱いと思うのです。今までの話でも、連合会に関しては、適用除外はやめたらいいのではないかと意見の方が大半だと思うのですが、これは法律的にどういう言葉に直すかはわかりませんが、それを強く打ち出してもいいのではないかと。

それが、現実的に勿論6月までに法律改正できるわけではないけれども、選挙の後にそういう方向で法律改正をするということ、ここで結論としておく。それで、勿論、政務の方が交渉の過程で、こんなものにエネルギーを使っているわけにはいかない。ほかのものに使うとお考えになるなら、そこで考え直されたい話で、ここではやはりそういう線をまず球として出したらどうかと思います。

小田審議官 わかりました。あと15分なものですから、この辺りで一度議論の整理をさせていただければと思います。

特に今、八田委員がおっしゃったように、連合会については構成員が弱者と言えるのか、相当なシェアを持っているのではないかとこの点については、適用除外を見直すべきというラインでは、おおむね御意見はそろっているかなと思います。

今回得るべき「結論」という部分の「結論」なのですが、こういう形になるかどうかは別にして、まず仕上がりの姿というものが程度ターゲット、以前出てきましたターゲット、ゴールと。では、まずどこから取組んでいくかというのが、この今回得るべき「結論」という位置付けだとすると、まず今回は連合会に絞って、独禁法適用除外というものを打ち出すというところについては、おおむねよろしゅうございますか。

工藤委員。

工藤委員 私は、連合会を外すということでもいいのか疑問を持っています。というのは、連合会の下に単協があって、その下に農業者がいるという構造は変わらないわけなので、本当に連合会だけ外すという議論が成り立つのか、私は疑問があるので一言申し上げました。

小田審議官 小林委員。

小林委員 そもそも論になって恐縮なのですが、独占禁止法の規定そのものが必要だと、消費者を保護するというのが大前提であるわけですね。そのことの中で適用除外規定があるわけですから、そういう理論構成の中において、目的、農業協同組合の一構成員たる中小・零細な農家の方々をある程度保護しなければならない。だから、適用除外というのものもあるのだらうと思います。そう見たときに、規模的なものとして守るべきものと、適用除外という大きな枠の中で、適用除外をする必要はないという規模が大きなものという区分というのは絶対的に必要なのかなと思います。

小田審議官 佛田委員。

佛田委員 農協のこの問題を議論するに当たって、生活協同組合等との関係をもっときちんと整理した上で、農協だけということが本当に法律的につじつまが合うのかどうか、そこはきちんと整理する必要があるあって、それがないと非常に矛盾した提案になってしまうようなおそれがある、そこだけは十分御配慮いただきたいと思います。

吉田主査 よろしいですか。

小田審議官 はい。

吉田主査 先ほど本間先生も言っていましたけれども、確かに今までの議論で連合会、それから単協という議論がありましたね。ただ、マーケットシェアの話先ほど先生、御指摘されたと思いますけれども、現実の問題、連合会がマーケットシェアで非常に優位な価格形成権を持っているものは限られています。資材でいえば肥料ですし、販売の方でいえば米ぐらいになってきていますから、そこら辺は現実、実態をよく見て議論しないと、なかなか独禁法ということは非常に魅力的ではあるのですが。

八田委員 乳業はどうですか。

吉田主査 あれはまた、独特の世界です。

八田委員 あれが一番大きいでしょう。酪農ができるからいいではないですか。とにかく6月までに何かやらなければいけないのだから、余りいろいろ難しいことを言って、何もできませんというよりは、実現可能で、かつ乳業のところに非常に効果があるものなら、やったらいいではないですか。

吉田主査 そうですね。だから、そこら辺の具体的に出せるものというのが明確にあれば、議論としてはありだと思います。

小田審議官 時間もだんだん迫ってきましたので、この辺で整理させていただきたいと思います。幾つか御異論があるのは重々承知ではありますが、まずこの独禁法適用

除外については、連合会というところを絞って、この6月、今回得るべき「結論」というところで。その際、観点として、今、酪農というお話もありましたので、そうしたところも踏まえながら進めていくということにさせていただければと思いますが、よろしゅうございますか。

(「異議なし」と声あり)

小田審議官 では、次の実施に移らせていただきます。

事務局 それでは、農協に対する金融庁検査の実施についてご説明させていただきます。

農水省のスタンスとしては、「経営の健全化やコンプライアンスの確保に向けた実質的な取組を促進する」ということでございます。これに対しては、現在、ほかの金融機関と比べて非常に規模が大きくなっている。それから、准組合員のように、農協を一つの金融機関として利用する方も多いということでございますので、ほかの金融機関と平仄を合わせたようなガバナンスが必要なのではないかとということがございます。

それから、本件に関しては金融庁も関係するところでございまして、金融庁としては、今の制度でも、基本的に都道府県が検査するのですが、その要請により、金融庁が信用事業の検査を実施することができるということで、制度の活用を要請しているのですが、実際に要請をされたことはないということで、余り機能していないような状況になっております。

それから、監査についてですが、農水省は信用・経済・営農指導事業等の事業報告の適正性を一体として行うということがいいのだということでございます。ただ、こちらとしては、第三者の視点での監査が必要なのではないかと考えるべきであって、今、監査しているのは、JA全国監査機構が全中の中の組織でございますので、なかなか独立した監査機関とは言いにくいのかなと思われます。

ですので、当該規制改革事項に対する基本的な考え方や仕上がりの姿としましては、金融庁検査については、現行の都道府県知事の検査、監査システムの規定を廃止した上で、銀行・信用金庫等と同頻度の金融庁検査の実施。それから、公認会計士監査については、今の農協監査士制度ではなくて、公認会計士または監査法人の監査を義務付けとしております。

それから、6月時点で得るべき「結論」としましては、こういった検査・監査のための方策など、農協のコンプライアンス強化につき検討を開始するという事が考えられます。

小田審議官 何か御意見が。時間も限られておりますので、今日御意見いただけるものがあればお伺いしたいのですけれども、佛田委員。

佛田委員 金融庁検査につきましては、例えば石川県の県庁にちょっと照会してみたのです。そうすると、農水省からは各県に、今年どういう検査をしますかという照会があるのだけれども、金融庁からは照会がないという話があって、石川県などは過去に農協の問題があって、今は農林水産部ではないところが県の検査もやっているのですけれども、まず金融庁としてのどういう考え方なのか。

信金・信組もなかなか回れないみたいな話を聞くのですけれども、そういう中でどうするのかという問題と、信用部門だけの検査では問題があると思いますので、農水省との帯同検査が必要になるのではないかと思います。というか、農水省が主たる検査組織として金融庁が帯同するような形になるのではないかと思います。以上です。

小田審議官 ほかに御意見ございませんか。八田先生。

八田委員 金融庁検査は預金者保護のために必要です。これは純粋に預金者の保護が目的ですから、農水省の検査と切り離して結構だと思います。

そして、仕上がりの姿というのは、そういうことで私は全面的に賛成ですが、6月時点で得るべきことというのはいかにも弱い。やはり検査をやるという方向で決めるということでもいいと思います。

小田審議官 相澤委員。

相澤委員 結論のところ、私も今の農中がやっている監査というのは、ある意味で純粋な独立性ではないですが、農協に対する独立性はあると思っております。ただ、見え方の問題、客観性の問題としては、公認会計士監査の方が望ましいのではないかと思いますので、それを結論に織り込んでもいいのではないかと思いますので、それだけです。

小田審議官 小林委員。

小林委員 この部分については、やはり相当インパクトのあるドラスチックな表現をされた方が、私はいいと思います。先ほども出ました、まさに金融機関の一つでありますから、そういう観点からすれば、当然において預金者保護というのは絶対的な前提でありますので、金融庁検査を明言すべきだと思います。

それから、昨日ヒアリングに出まして非常に感じましたのは、ここにも書いてありますけれども、農業監査士制度というものを内部的には非常に過大評価されていらっやって、我々は見えないのでそれ以上突っ込めなかったのですけれども、内部はそういう形で事業監査も含めて十分やってください、これは継続してやってください、そこは全然変わらないのですけれども、これだけの規模ですから、第三者の透明性というものが絶対的に求められる。そういった場合には、金融庁検査とあわせて、公認会計士とか監査法人の監査というのは絶対必要条件だと思います。それは明言していただきたいと思います。

小田審議官 ありがとうございます。済みません、あと3分しかありませんので、今日の御議論は、恐縮ですが、ここで打ち切らせていただきたいと思います。

今の金融庁検査の部分については、いただいた御意見も踏まえまして、もう一度御相談させていただきたいと思います。今日、4件いただいた分も、改めて事前に29日までにメール等でお送りしますので、御確認いただければと思います。

次回ですが、4回目は集中審議でございまして、4月29日、農業のワーキンググループ、早いのですが、9時から12時まで3時間ございます。本日御審議いただいた重点検討項目、再審議、それから残った部分も含めまして、改めて御検討いただきたいということでございます。その他、詳細につきましては、また御連絡したいと思います。

本日は、遅くまでどうもありがとうございました。