

規制・制度改革委員会
農業ワーキンググループ第2回
議事概要

1. 日時：平成24年7月12日（木）17:56～19:00
2. 場所：中央合同庁舎第4号館 全省庁共用1214特別会議室
3. 出席者：
 - （委員）大室康一（委員長代理）、大上二三雄（委員会構成員）、
翁百合（委員会構成員）、佐久間総一郎（委員会構成員）、本間正義
宮治勇輔、吉田誠
 - （内閣官房）国家戦略室 大杉内閣参事官
 - （農林水産省）大臣官房政策課 大澤課長
大臣官房文書課 新井課長
食料産業局企画課 國井課長
経営局経営政策課 平形課長
経営局農地政策課 渡邊課長
経営局就農・女性課 榊課長
経営局協同組織課 山北課長
 - （政務）岡田副総理、中塚副大臣
 - （事務局）熊谷規制・制度改革担当事務局長、宮本行政刷新会議事務局次長
中原参事官、小村参事官
4. 議題：
 - （開会）
 - （1）「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」及び取組方針
について
 - ・内閣官房国家戦略室プレゼンテーション
 - ・農林水産省プレゼンテーション
 - （2）意見交換
 - （閉会）
5. 議事概要：

○小村参事官 それでは、時間が少し定刻より早いのですが、皆様おそろいでございますので、会を始めたく思います。

「規制・制度改革委員会 農業ワーキンググループ」の第2回会議を開催いたします。皆様方には、お忙しい中、本日も御出席をいただき、誠にありがとうございます。

本日、所用により、澤浦委員は御欠席でございます。吉田委員も少々遅れて到着という御連絡を受けております。

本日は、第2回農業ワーキンググループといたしまして、内閣官房国家戦略室及び農林水産省から「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」及びその取組方針についてプレゼンテーションを行っていただきます。

それでは、今後の進行は佐久間委員にお願いいたしたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○佐久間委員 佐久間です。よろしくお願いいたします。

それでは、議題1「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」及び取組方針につきまして、まずは内閣官房国家戦略室及び農林水産省の方より説明をお願いしたいと思います。

時間ですけれども、誠に恐縮でございますけれども、全体30分ということでよろしくお願いいたします。

それでは、よろしくお願いいたします。

○国家戦略室（大杉内閣参事官） 内閣官房国家戦略室の内閣参事官をしております大杉でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、私の方からは、「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」の策定の経緯、それからその位置付け、そしてその中に第4章がございまして、高いレベルの経済連携との関係について記述した部分ですので、これについて御説明をしたいと思います。

まず、策定経緯についてでございますが、お配りしております資料の18ページ、19ページをお開きください。本体の後ろの参考資料でございます。一昨年の11月に「包括的経済連携に関する基本方針」というものが閣議決定されました。これは高いレベルの経済連携の推進あるいは必要となる国内改革などの方針に加えまして、この高いレベルの経済連携の推進と、我が国の食料自給率の向上あるいは農業・農村の振興というものを両立させる、そして持続可能な力強い農業を育てるための対策を講じる、そういう方針が書いてあるわけでございます。

お配りしております参考資料の別冊でございますが、「包括的経済連携に関する基本方針」、両面で2枚のペーパーの3ページ目にそのことが書いてございます。

同11月でございますが、全閣僚を構成員といたします「食と農林漁業の再生推進本部」が設置されまして、その下に、関係閣僚と11人の民間有識者委員で構成されます、「食と農林漁業の再生実現会議」が設置されました。そのメンバー表が17ページでございます。以降、7回の会合、実現会議が開催されたわけでございます。

昨年3月11日の東日本大震災の発生によりまして、この作業は一時中断をしたわけですが、5月に閣議決定されました「政策推進指針」、これは震災の前から直面していました各種国家的政策課題への対応の作業を再開しよう、再スタートしようということで

定めた閣議決定でございますが、これを受けまして、この食と農林漁業の再生の取組については実現会議を再開した上で、まずは東日本農林漁業の復興、そして日本の農水産物の信認回復、こういった議題を皮切りに議論を再開していったわけでございます。そして、夏、8月に、お配りしております「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」の、正にベースとなります中間提言というものができたわけでございます。

そして、菅内閣から野田内閣に移りまして、この我が国の食と農林漁業の再生というのはTPP交渉参加判断いかににかかわらず進めていくべき課題だという認識に立ちまして、この中間提言に沿って基本方針・行動計画を定めるという方針が総理より示されたわけでございます。

「包括的経済連携に関する基本方針」に規定しております基本方針・行動計画として、昨年10月にこの「我が国の食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」が政府決定されたということでございます。

冒頭御紹介いたしましたように、私の方からは内容については、その第4章、11ページでございます、特に(4)高いレベルの経済連携の推進との関係の部分について御説明をいたします。高いレベルの経済連携と農林漁業の再生や食料自給率の向上との両立を実現するためには、この基本方針あるいは行動計画に掲げられています諸課題をクリアし、なおかつ、国民の理解と安定した財源が必要であると、直接支払制度の改革などを含めまして具体的に検討していくということになっております。

ただ、この具体的な方策についてでございますが、そこにありますように、「個別の経済連携ごとに検討する」となっております、高いレベルの経済連携の推進の中で、それぞれの経済連携ごとに農産品の関税等の取扱いというのは違って来るだろうということから、それぞれ個別に検討をしていくということがここで示されているわけでございます。

私からは以上でございます。

○佐久間委員　ありがとうございます。

○農林水産省（大澤政策課長）　引き続きまして、農林水産省大臣官房政策課長、大澤でございます。よろしく願いいたします。

私の方からは、主に資料2-1を中心に御説明をさせていただきますが、いろんな資料がございますので前後して恐縮ですけれども、必要に応じて他の資料も参考にさせていただきます。

資料2-1の1ページ目を御覧いただきたいと思いますと思いますが、これが食と農林漁業の再生のための基本方針の全体像でございます。まず、先ほど国家戦略室の方からも御説明がありましたが、食と農林漁業の再生は経済連携いかににかかわらず待ったなしの課題だということで、当面5年間で集中的に展開すべき施策というのを7つの戦略という形でまとめたものがこの左側のことでございます。これは後で詳しく御説明いたします。

今、国家戦略室の方から説明がありました、どうやって高いレベルでの経済連携と食と農林漁業の再生等を両立させていくのかということについての道筋が「2　速やかに取り

組むべき重要課題」ということをございます。こちらの場合には、いろいろな基本方針の課題をクリアした上で、新しい財源、安定した財源、国民の理解等が必要だという認識の下で、一番下のところですが、個別具体的な方策を検討していこうということをございます。そういう意味では、「食と農林漁業の再生のための基本方針・行動計画」は、待ったなしの課題に対応するための7つの戦略と経済連携への対応の道筋、この2つに大きく分かれているわけをございます。

7つの戦略について説明する前に、別の資料に行ってしまうと大変恐縮ですが、資料1-1の基本方針・行動計画の本体について少し見ていただきたいところをございます。この全体の鳥瞰図でいきますと、真ん中にあります基本的な考え方のところを少し詳しく御説明したいと思いますが、資料1-1の文章の資料の2ページ「Ⅱ. 目指すべき姿と基本的考え方」をごく簡単に御説明したいと思います。

目指すべき姿といいますのは、これは農業だけにかかわらず、日本全体として農業の再生を中心とした見方をございますけれども、そのポイントが4点をございます。

1つは、グローバル化が進展する中で、様々な地域、多様な産業が共存していくような社会を目指していこう。農業に限らずそういうことを目指していこうと。この中では、人と人との絆を大事にして、お互いの価値を認め合っていくというようなことが必要だろう。

その中で、農林漁業も活力に満ちて、特に若者が魅力を感じ、従事したくなるような産業ということを期待しておりますし、都会の消費者にとっても、食料供給に不安を持たずに食生活を営むという社会が求められております。

3番目、これは「食料・農業・農村基本計画」、新しい民主党の政権になりましてからの基本思想をございますが、国はそれまでの政策がともすれば補助金であっても生産調整のようなやり方であっても、国が1つの方向を出し、補助金も事細かに条件を付けるという形で誘導色の強いものだったということの反省でもあるのですが、国は必要な政策メニューを提示すると、いろんな選択肢を出していく。ただ、選ぶのは現場の方々の主体的判断を尊重するのだという考え方をございますして、これが目指すべき姿の1つの柱になっています。

それから、国内需要が人口の減少等で縮小していくという現実を見据えた上で、新たな需要の創出。これは内外の新規市場の開拓ということをございますして、輸出という選択肢もございますし、全体として人口が国内で減っていく中で、高齢者に対しての新しいマーケットを開拓していくというような形、そういうようなことも含めまして、生産基盤をしっかりと維持していき、高いレベルの経済連携とも両立するような社会を目指していこうというのが非常に一番基本的な課題をございます。

7つの戦略をつくるに当たっての基本的な考え方というのが次に書いてございます。

大規模化を進めるということが1つの方策として常に言われていることですが、この基本方針・行動計画の順番としては、まずそこにも限界がありますので、「美味しい」「安全」「環境にやさしい」と言われて、特に輸出のときに外国等で評価されておりました、

こういう日本農業の持ち味、林業も水産業もそれぞれあると思いますが、こういう持ち味を原発の事故等で非常に不安になっていく面もございますので、その持ち味を再構築していくということが何よりも大事だろうということで、需要起点で需要に応じた農業を実現していくという考え方でございます。

その際ですが、これは目指すべき姿の1番目に関係しますが、様々な地域の共存という観点から、地域に賦存する豊富な資源を地域主導で有効に活用していくという意味での6次産業化ということを推進していくということでございます。そういうことを通じまして、雇用と所得を生み出し、農林漁業を更に成長産業化していくというのが1番目の課題でございます。

次に、そのためにも人材を確保していくということが次に大事なことだと提言されております。その中では、経営継承を円滑に行っていく。これは農業法人の方々等を含めて、経営継承というのが大事になってくるという観点でございます。その際、特に土地利用型農業につきましては、6次産業化なり、日本農業の持ち味を出すという観点からも、今後大量に農業者が急速にリタイアするということが見込まれる中で、徹底的な地域ごとの話し合いを通じて合意形成を行い、実質的な規模拡大を図っていくという考え方でございます。

ですので、飽くまで日本農業の持ち味を出すために、土地利用型農業についてはこれが必要だろうという位置付けになっております。農業につきましては、土地利用型の稲作を中心とする土地利用型農業の他に、施設型農業、野菜、果樹、畜産などございまして、最近ではそちらの方が全体の生産額ではむしろ多くなっておりますけれども、この中での土地利用型農業については特にこういうことが必要だろうということになっております。

この際、注が2つ付いておりまして、先ほどの基本的考え方にも関係することですが、一定規模をあらかじめ示して、それ以外を政策の対象から外すことはやりません。現場の方々の主體的な判断を尊重し、政策の選択肢を示すことによって誘導するという考え方でございます。これも繰り返しではありますけれども、同じようなことであります。

「食料・農業・農村基本計画」というのを立てておりまして、食料自給率50%の目標を立てた上で様々な戸別所得補償制度なり様々な農政の基本方針を決めておりますけれども、この基本的な考え方を変更するものではなく、むしろ進める性格のものだというふうに整理しております。

3番目といたしましては、強みを伸ばし、弱点を克服するというような、いわゆる攻めの姿勢で農林水産政策を見直すべきだということが掲げられておりまして、その際、いろいろなEUなりを含めた世界各国の政策でありますとか、農業の経営ノウハウや技術でありますとか、そういうところを学んでいこうということが書いてございます。これも優秀な人材を呼び込むという目的のために必要だという形になっております。

最後でございますが、政府は農林漁業者にセーフティネットを提供していくということを基本的な責務といたしております。これによって、農林漁業の多面的機能などを維持していこうというのが4番目の柱でございます。

このような4つの柱に基づきまして7つの戦略というのをつくっております。

済みませんが、資料2-1に戻っていただきます。7つの戦略のうち、戦略1と2が農業に関する部分、戦略3が農業政策というよりも地域政策の中で特に今後必要となると思われる再生可能エネルギーの農山漁村での振興ということで、それが戦略3。それから、戦略4、5が林業、水産業。戦略6と7が東日本大震災を踏まえたインフラの整備の在り方でありませうとか、原発対策でありませうとか、そういうものでございませう。

インフラの整備につきましては、むしろ被災地域だけではなくて、全国的なインフラの再構築ということも狙っております。特に今日御説明したいのは、農業ワーキンググループということでございませうので、戦略1~3を中心に御説明したいと思います。その際、内容だけではなくて、現実に今農林水産省としてどういう政策を打ちまして、どういうような展開状況にあるかということを中心にしたと思っております。

次のページを開いていただきたいと思っております。

戦略1でございませう。こちらにつきましては、先ほどのような基本的な考え方の中で、地域で徹底的な話し合いをするということのをまず1つの柱にしてございませうして、それが「人・農地プラン」というものでございませう。地域農業の将来について、関係者が問題意識なり危機感、将来、5年後、10年後にここの農業は誰が担うのか、その方がどういふような農業の形を、例えば経営規模も含めてやっていくのか。担い手がいない地域については、誰を担い手として決めていって確保していけばいいのか。こういうものを皆さんで話し合ってもらおうということございませう。

なかなか同じ地域に住んでいても、何年後にどうなるかということは全員で考えるということとはなかなかございませうので、これがまず必要になります。特に土地利用型農業につきましては、農地というのは土地の所有権で個人のものでございませうので、こういう形で地域全体としてどうしていこうという話し合いの場がなければ、いろいろな規模拡大のプランをつくりましても実際には動きませうので、まずこの地域農業の設計図をつくっただく。横にありますけれども、我々としては2年間で基本的な農業地域については全て作成したいということで、今、都道府県、市町村への浸透を行ってございませうして、現在の状況では、市町村から各地域に働きかけを行っっているところございませう。

既に先行的にもう話し合いが進んでいるところはプランをつくっただくございませうますが、多くのところでは、今後地域内での話し合い、今、農業生産をやってございませうので、普通地域では稲作の場合には収穫が終わった後、その次の年の収穫までの間に具体的な話し合いが行われますので、今年の秋以降が本格的な勝負ではないかというふうと思っております。本省からも現地への職員派遣等により、いろいろなサポートを行っっているところございませう。

次に、「人・農地プラン」をつくった際に、これは担い手が足りないということ、これは多くの地域で現実に起こっていることございませうけれども、そういう場合についてのサポートということで、青年就農給付金といういふような制度をつくっただくございませう。準備段階2年間、就農の前2年間、就農後5年間、一定の生活の継続に必要な資金を給付していく

というような考え方でございます。

当然、こういう「人・農地プラン」ということで新規就農の方の農地が確保できるという前提でございますので、そこの最初の初期段階でのリスクというのを軽減しようという考え方でございます。

農業法人に雇用されるという形で就農される方も大変最近は多くなっておりませんが、その方のためにもオンザジョブトレーニングという形での支援事業がございます。このようなもので、今、目標としておりますのは、現在、毎年1万人ぐらいずつしか青年就農者が定着していません。1万3,000人ぐらい入るようですが、1万人しか定着しておりませんので、これを倍増していくということを目指しております。

新規就農だけではなくて、既にもう担い手がいるところについては、担い手への農地集積の推進ということが大事でございまして、この「人・農地プラン」をベースに改正農地法で株式会社についても賃貸借等の形態で自由に入れますので、そういうところを徹底的に活用していく。農地の出し手、高齢化したので農地を使うような農業はリタイアしようというような場合には、それに対する協力金の支援制度。農地の受け手、これは規模拡大をしたい人でございますが、これは規模拡大についての戸別所得補償制度の規模拡大加算というものを用意しておりまして、これで総合的に農地集積を推進したいということでございます。

現在、土地利用型農業につきましては、大体日本の土地利用型農業に使われている農地の約3割が20ha以上の経営体で担われております。それを8割程度までいければいいなと思っておりますけれども、5年間で急速にこういう大規模な経営体で担われている農業というものが大宗を占める構造をつくってまいりたいと思っております。ちなみに新規就農の給付金につきましては、各都道府県からの要望は非常に関心を持たれておりまして、予算枠を大幅に上回る状況になっております。

次のページでございます。ここの戦略2というものが先ほど冒頭にお話ししました、日本農業の持ち味を生かしていこうというための6次産業化・成長産業化、流通効率化の取組でございます。3つのものがいろいろありますけれども、主なものとして御説明をしたいと思っております。

1つは6次産業化の推進。農業者の方々が農業生産をやるだけではなくて、加工や販売あるいは観光等と一体となった経営の多角化、こういうことを行っていこうということでございます。これにつきましては、2つのボトルネックがあると思っております。1つは資本力の不足、2つ目はノウハウの不足。特に農業については、今まで直接支援といえますか、出資の形での支援という形がなかなかできておりませんでした。融資に頼ることが非常に多かったわけでございますので、右の方でございますが、今、国会に農林漁業成長産業化ファンドを設置するための法案を提出しているところでございまして、官民ファンドというものをつくってまいりたいと考えております。

ノウハウ不足が2つ目のボトルネックだと思っております。やはりこれは生産だけに

なるべく専門化していくというのが経済の法則でいきますと効率的だということになります。ところが、そういうふうに加工作・流通まで入っていかないと、農業生産の所得が確保できません。農業の生産額は8兆円ですが、加工作・流通を含めると90兆円ぐらいございます。そういうところで地域の活性化あるいは農業の立て直しのためにも6次産業化が必要だと思っているわけですが、そもそも専門的な分野が増えるわけですからノウハウが大変でございます。そういうものにつきましては、全県に6次産業化プランナーということでアドバイスをする人材を配置しているところでございます。

輸出についても、先ほどのように内外の新しい市場を開拓するという意味では大事ではございますが、残念ながら、それまで政府全体で旗を振って進めて伸びてきたわけでございますけれども、原発事故に伴いまして8.3%1年間で落ちてしまいました。これを再拡大するための戦略というのを昨年の10月に立てまして、ジャパン・ブランドの下でのマーケティング体制の構築というのが書いてありますが、今まで各農協、各市町村ごとに自分の特産品を各個別に出してきたところから、国全体で1つのブランド、マーケティングを統一的行っていくということがこの次の課題かなと思っております。

それから、和食につきまして、ユネスコの無形遺産登録の申請をしたところでございますが、文化という観点への取組というものと一体となって輸出戦略の立て直しも必要だと考えます。もちろん、原発事故に伴う輸入規制を緩和してもらおうというための働きかけは大事だと思っております。

流通部門につきましてもビジョンをつくってございます。こちらについては3つの視点、消費者視点、これもある意味当然ですが、高齢化社会等を迎えてライフスタイルが変化していくものにどうやって対応していくのか。それから、地域の視点、6次産業化の考え方ですが、地域の魅力をどうやってフル活用していくのか。それから、経営基盤、事業基盤を高めていくためにグローバルな視点。諸外国の流通産業は非常にM&A等が進んでいる領域でございますので、国内で基盤のある食品産業が農業生産にとっての需要先ということになるとしますと、こういうようなグローバル化という流れをしっかりと捕まえていただかないと、結果的には国内の食品産業が非常に脆弱化してしまうということになりますので、この3つの視点を組み合わせていろいろな施策を展開していこうという考え方を今年の3月に決めたところでございます。

エネルギー生産につきましては、再生可能エネルギーについても積極的に取り組んでいくということが農林水産省の考え方でございます。2つのことを考え、対応しているところでございます。

1つは、食料生産と調和のとれた土地等の有効利用ということを考えておりまして、耕作放棄地など集団的な権利義務移転を促進する手法を設けまして、適正な利用、耕作放棄地というのはばらばらに存在するものですから、なるべく一定の土地にまとめていく、残りの土地で農業生産を行う地域をまとめていくという手法を用いたり、いろんな手続をワンストップ化していく、こういう形で食料生産と両立し得る再生可能エネルギーの地域に

おける促進というのを図っていききたいというのが1つでございます。

2つ目は、そうは言っても、都市地域と違いまして需要先がそんなにすぐにあるわけではございませんので、発電適地を洗い出すとともに、どうやってシステムとして自立・分散型の農山漁村の再生可能エネルギーの利用というのが図られるか。これについては、やはりモデルがない状況でございますので、新しいモデルをつくっていく。こういうふうな2つの手段で今後進めていきたいというところでございます。

とりあえず説明は以上でございまして、あとは御質問にお答えする形で深めていきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

○佐久間委員 どうもありがとうございます。

それでは、議題の2、意見交換ということで、ただいいただきました内閣官房国家戦略室及び農林水産省の方々の御説明、あとお手元にあります資料につきまして、委員の方から御意見、御質問がございましたらお願いいたします。

翁委員、お願いします。

○翁委員 新規就農拡大ということで、今、青年就農給付金というのを活用して支援をされておられるわけですが、実際にそれがどのぐらい定着するかとか、やはり農業についての不安定性やどのぐらい収益を上げられるかというようなことについての展望が見えてこない、なかなか定着とか就農、その給付金ということだけでどのぐらいそれができるのかなというところがちょっと疑問に感じるのですが、もう少しそれを進めて定着できるような仕組みにしていくための取組ができた方がいいのではないかというように思うのですが、その辺りはいかがでしょうか。

○農林水産省（大澤政策課長） 基本的に新しい制度をつくったときの考え方について私から御説明した後です、実際に現地で申請等を見ていただいている担当課長の方から補足があれば説明させていただくことを考えています。

この制度についてはモデルがある種ございまして、フランスで新規就農についての一時金的な制度がございました。それを日本の物価水準でありますとかそういうのに合わせて構想したというのが経緯でございますけれども、フランスの場合をお話ししますと、フランスは農業高校の所管が農務水産省でございますので、職業教育というか、中等・高等教育の段階から就農するまでが非常に一貫した制度をとっております。今すぐに我々がそうするわけにはなかなかまいりませんが、別に組織の問題はとりあえず置いておくことにいたしまして、どういうふうに機能しているかというのを現地で調査をしまして調べたわけでございますが、確かにおっしゃるとおり給付金だけでやっているわけではありません、まず教育段階からどのような農業を進めていくのかということをもまず農務水産省がやっていますので、教育段階でしっかりとやっていく。卒業してある程度の知識を持っているということを前提にまず給付金を払うわけでございます。それが1つ。

それから、そういう給付金をただあげるだけではなくて、フランスは農地についてはある組織がございまして、その中立的な組織、SAFER（サフェール）と言うのですけれども、

そこが先買権を持っております。ですから、農地をまずある種供給できる体制があるわけ
です。ですから、SAFER というものが各地域にございますけれども、その農地をまず供給
できるということと、指導体制もございますが、その地域での指導体制とセットとなって、
この給付金をもらうとまず5年間の計画を立てなければいけません。その計画を立てる際
にそういう濃密な指導がありますし、農地についてはまずその土地をもらえる。もらえる
というのは、地域で合意が取れているということもございます。

ということをまず前提といたしまして、すぐにそれを直輸入しようと思うとうまくいき
ませんので、我が国の形に則した形で考えますと、やはりこの「人・農地プラン」のよう
に、我が国はそういう先買権を持った組織はございませぬので、昭和40年代につくろうと
思って失敗した経緯もございます。そういうふうになりますと、まず「人・農地プラン」
でしっかりと地域が将来を託すということがまずなければいけないということに仕組みと
してはしております。

それから、農業を地域で指導していくのはどうか。これはもちろん、体制がございます
ので、そちらとしっかりリンクしてやっていくということございます。日本のタイプは
毎年少しずつ給付を払っていくような形で、フランスみたいに一時金をどっと渡す形では
ありませんが、それも毎年少しずつ払うことによってしっかりと状況が見られるようにし
ていくという形ございます。

それから、農業の形というのはいろいろ多様化しているので、どういうやり方があるの
かということですね。幾ら地域の普及員の方がやっても、そこはまたいろいろと足りない
面もあるだろうと思ひまして、今日は御説明をしませぬでしたけれど、この基本方針・行
動計画の中には、まず教育については、こういう新規就農の増大という資料1-1の3ペ
ージを見ていただきたいと思ひますが、経営安定支援だけではなくて、法人雇用就農の促
進、これは先ほど御説明をしましたが、それに加えて地域のリーダー人材の層を厚くする
農業経営者教育の強化を一体的に推進することになっておりまして、農業高校を農林水産
省が所管するというやり方ではなくて、日本的なやり方としては教育機関の強化を推進し
ようということで、これは官民連携型でアグリフューチャー・ジャパンという組織が立ち上
がることになっておりまして、そここの新規就農対策とも連携してやっていこうという
ことございます。

そういう意味で、教育、農地、それと生活支援、これが一体となった仕組みという点で
はフランスと同様の仕組みを設けていくところございます。

○農林水産省（榊就農・女性課長） 御質問いただきまして、就農・女性課長の榊ござ
います。

今、大澤課長の方からも御説明申し上げたことと重複することもございますけれども、
先生がおっしゃられたように、お金だけではなくていろんな支援ということはもうもっと
もございまして、「人・農地プラン」に位置付けると。これは本人もその地域でしっかり
根ざしていく、それから地域も受け入れて育てていくという両者が決意表明をするとい

う意味でも、この「人・農地プラン」にきちんと将来の中心経営体になっていく者として位置付けるというのを1つ要件にしておりますし、それから5年間経営を開始してから給付すると。これは5年間の間、なかなか経済的に安定しないということで辞められる方が多い。あるいは特に新規参入の方などは、5年経ってもなかなか生計が立たないという方が5年経っても半分くらいいるという実態がございますので、そこをしっかりと支援しようという制度でございますけれども、この間にしっかりと経営を確立していただかなければいけないので、給付に当たっては申請書にしっかりとビジョンをつくって、将来設計ですね、5年間にどういう経営計画、経営を組み立てていくかというのをしっかりと書いていただいて、これは毎年毎年実施状況報告いただくのを給付の前提にしまして、その内容を見ながら、市町村あるいは県の普及員、いろんな方がこの方々の経営の内容をしっかりとチェックをしてフォローしていく、必要に応じてアドバイス、指導するというようなことをセットでやっていく。

その場合に、今、御紹介させていただきました、教育機関でいろいろ座学で勉強するということもあるだろうと思いますし、いろんな形でそういう経営をしっかりと計画に取り組むというフォローアップをしっかりとやるという仕組みをこの給付に当たっての要件にビルトインして、そういうことでしっかりとやっていただこうと思っております。

○佐久間委員 ありがとうございます。他の委員。

宮治委員、お願いします。

○宮治委員 今の新規就農の拡大とその戦略1の部分ですなのですが、今、現場の農業生産法人の経営者の方といろいろお話をさせていただくのですが、彼らが今一番困っているのは、マネジャー人材だということなのです。実は新規就農希望者はたくさん来るのだと。ただ、その新規就農希望者を管理できる人間がないから、規模の拡大をしたくてもできないという声を非常によく聞いております。そういう地域の有力な農業生産法人には土地が集まってきているのです。本当に周りのおじいちゃんが、もう俺は辞めるからあなたがやってくれということで土地が集まってくる。就農する人間も集まってくる。ただ、マネジャー層がないから規模の拡大ができないということを非常によく聞いております。

そして、農地集積の推進まで進めていくのであれば、単独で新規就農者を増やすよりも、農業生産法人に新規就農希望者を寄せていき、そこで土地も有力な法人に集まるようにしていった方が、土地の集積と新規就農の拡大、両方実現できる、現場感で見ると非常に現実的なのではないかと思うのです。

そうすると、例えばマネジャー人材はやはりそこまでの給料が払えないので、新規就農の150万円をマネジャー層に付けるような、例えばそういう方がいいのではないかと思います。それについてはどうお考えなのかお聞きしたいのですが。

○小村参事官 済みません、農水省側の回答はなるべく簡潔にコンパクトにさせていただければと思うのでよろしく申し上げます。時間も限られていますので。

○農林水産省（大澤政策課長） 地域によって様々な形態があると思います。販売先をしっかりと確保されているようなところはむしろ規模拡大の際にはマネージャーが大事だということもありますし、それから中山間地域となりますと、そもそも人が来てくれないので、制度を我々がつくる前から県でもつくっていたというようなこともございますので、御指摘の点も踏まえて地域ごとにどういうやり方がいいとかいろいろ考えていきたいと思えます。

制度の中には、法人の雇用形態で入るようなものも用意しておりますので、少し柔軟にはなっていると思いますが、どうも新規就農の給付金だけが目立って報道されるものから、新聞報道を前提にされているいろいろな言われることはあると思えます。

○佐久間委員 吉田さん、どうぞ。

○吉田委員 重ねての質問です。フランスの制度は私も少しかじっているのですが、先ほどの説明を聴いていて、一番重視してもらいたいのは、フランスの制度を御覧になったら分かると思うのですが、実は一定の農地が SAFER の方で用意されていますよね、各地域ごとに。そこではかつて何がつくられていたかという履歴もちゃんとある。周りの農業経営者が指導体制も整えている。ビジネスモデルとして販路まで付いているのです。販路まで一応想定して、この面積で何をつくれればいくらもうかって、収益率がいくらであるというのを地域としても分かっているのです。SAFER の方でそうしたことを把握しているわけです。

その上で、人材指導をしている。資材供給もシステムとして整備されている。日本のように耕作放棄地何 ha が空いているから新規参入者に来てもらってということとは異なるわけですね。誰が頑張ったってこの面積でここで何をつくったとしても、収益を上げて飯を食っていけるわけがないという規模・条件で新規参入者の受入れを行ってきたわけです。そういうものとは違うのです。フランスの制度は農業は飽くまで仕事であり、ビジネスであり、自立して経営していくものであるという前提です。販路もある程度生産のめどがつくと、御紹介していただけるという前提の下で、しかも事業計画が非常にリアルに明確になっている段階で新規就農者を受け入れるという作業なのです。

自治体の方など、要するにビジネスとして経営経験がない方が指導して本当にこうした事業ができるのかという問題があります。単にコンサルタントの指導を受けると言っても、基本はやっぱり農業経営を実践してきた方の指導というのが一番大きいと思います。もう一つは、販路が御紹介できるということが一番大きいので、ビジネスモデルとしてサプライチェーンがきちり確立したところへ新規就農や人材を投入するということにしないと、また同じ轍を踏むのではないかというふうに思うのが1点です。

一昨年、我々も、先ほど宮治さんが言われた非常に重要だということでニーズがあるので中間管理職の研修というのを2回にわたって実験的にやってみたのですが、ニーズは十分にあることがわかりました。ただ、農場長とか、加工もやるのであれば工場長クラス、この層については、ほとんど経験・知識、ノウハウのない方がやっていて、稼働率や食

品衛生法上の問題でトラブルを起こしたりと結構問題が多いのです。しかも、加工には施設投資が必要ですから、カット工場なり工場がうまくいかないと資金繰りが悪化して本当に経営の基盤が失われることにもつながりかねません。この中間管理職の経営者養成というのが残念ながら日本の農業教育の中でできているかというのが大きな問題です。これについては、農水省が今の段階では手を出せない部分もあると思うのですが、地道な教育について、農業高校や大学の農学部の一部も含めて、経営という視点からの教育プログラムが必要だと考えます。アグリフューチャージャパンといったものを立ち上げるのもいいとは思いますが、既存の教育課程に関しても何らかの働きかけをやっていただければならないのではないかと考えます。

○佐久間委員 どうぞ。

○農林水産省（大澤政策課長） 全くおっしゃるとおりだと思っております、農林漁業を担う人材の育成とともに、人材が育っていくために一体どういうサポートができるのかということの体制が遅れていたと言わざるを得ないと思うのです。ですから、今回の基本方針・行動計画の人材確保、育成というのを非常に重視しているものだと思っております、その点は御指摘を踏まえてやりたいと思います。

基本方針・行動計画の中では、とりあえずやるべきこととして、6次産業化の人材プランナー、これもうまくいっていないではないかという部分もあるかもしれませんが、これはまず手を付けたところでございます。

4ページにいろいろな農業、経営の複合化・法人化、機械や施設の最適化、6次産業化など、今、農業経営の発展というのは多様になってきました。この多様な発展の道筋に対応して農業経営者を客観的に評価する指標をつくらうということを打ち立てておまして、これは3月に第1段階のものをつくっておりますけれども、これには銀行の方々、農業団体の方々、それからプロ農家の方々、法人経営の方々、そういう方が入って、むしろ出資や投資をする際にどういうところがポイントになるのかというのを見据えた上でつくっております。まだ初期段階ですので、ちゃんと経営をチェックしましょうねとか、非常に初期段階のものにとどまっておりますけれども、これからまたステップアップしていきたいと思います。そういう枠組みをつくっていくことが非常に大事だと思います。

○佐久間委員 ありがとうございます。他の委員の方。

宮治委員、どうぞ。

○宮治委員 6次化は私も使いたいなと、これは要望なのですが、現場では6次化を使いたいと思うのですが、期間が区切られているのが非常に使いにくいのです。やりたいなと思ったときに、申請は半年後で、更にその3か月後に認定を受けて、そこからまた具体的なプランは出してくださいみたいになると、1年経ってしまうと使えなくなってしまうので、そこを随時応募できるようにしていただけると非常に助かります。

○農林水産省（大澤政策課長） 他の地域の方々からもそういうふうに申請手続について、なぜか6次産業化出ていますので、少し勉強したいと思います。

○農林水産省（國井企画課長） 食料産業局の企画課長の國井でございます。

今、おっしゃられたことは、現場からすると非常にもっともなことだというふうに我々も受け止めております。昨年度もやはりそのような御要望があったので、今年度からは補助事業につきましては、募集の回数をできるだけ増やすようにということで今年度から努力をしているところであります。ただやはり認定等の事務作業の関係につきましては、ある一定の期間は区切らないとなかなかうまくいかないということもありますので、どのようなことができるか引き続き検討はしたいと思っておりますけれども、とりあえずそういう状況でございますので、御理解いただければと思います。

○佐久間委員 ありがとうございます。時間も限られてございますので、次はとりあえず新規就農を終えて、農地集積の推進、これが戦略1の目玉だと思っておりますが、この点について委員の方からお願いします。

○大上委員 「人・農地プラン」と言っても、2年で必要な全地域で作成予定というふうにありますけれども、徹底した話合いによってできるのならもうとっくにできているのではないかと。ちなみに、私は以前、土地区画整理の知識を整理したことがあるのですが、東急グループが田園都市線の沿線の土地の区画整理をやるのに、社員を引っ越させて10年かけて、六本木ヒルズ、森ビルも同じです。社員を区画に入れて10年かけて、しかも社員に徹底した合意形成の教育を施して、それくらいまでやってようやくできることなのだと思うのですが、この「人・農地プラン」で「現地への職員派遣等により地道な取組を強力に推進」とありますけれども、これで果たして2年で本当にめどが立つという根拠があれば聞きたいのですが。

○農林水産省（平形経営政策課長） 経営局の経営政策課長の平形です。

大上委員もおっしゃるところであるのですが、実はこれは新しくて古いような話で、それぞれ経営体対策ですとか担い手対策というのは、今までもプランをいろいろ地域の中でつくってきたり、もう一つは、土地という意味で言うと、水田をどう利用するかということは長年の歴史がありまして。例えばお米をつくって、では麦、大豆をどうつくるかというのは毎年毎年つくる場所を変えたりするときに地域の人で話し合うというのが結構あるところがありまして。実はプラン自体はそういった意味で古くて新しいような話でそれぞれにあることはあるのですが、「人・農地プラン」の我々が一番の決め手だと思っているところは、担い手対策だとか経営対策と土地の集積というのは必ずしも実は1つのパッケージにはなかなかないなかつたというところがありまして、今回のところでは主に5年後、10年後にかけて、個々の人が自分はどういう規模拡大をするのか、特に中心的な経営体の方にはどういう作物を地域の中で受けてもらうのか。

一方で、そろそろリタイアされる方がかなり多くなるので、その方々がやはり5年後、10年後、自分はできないよと言って、土地がかなり出てくるのが見込まれていますので、それを具体的に1個1個結び付けるということをやっているところで、今まで実は経営と農地というのは別々のプランだったのですが、これを一括してやるというのは今回のポイント

だと思っております、それで大上先生もおっしゃるとおり、もうやってきているところ
ですぐできるところも実は中にはあります。

それは地域の中でこれ以上、この地域は続かないということで、何百もある集落ごとに
既にずっと話してきているからこれはすぐできるよということがありますが、一方で、
土地は土地、人は人ということで、必ずしもそういうところが十分合意形成ができていな
いところもありますので、それについてまずじっくり話し合っていたらいいかなと。上から
この人を担い手にぼんというふうにはなかなかいかないので、そこは時間をかけながらと
いうふうに思っております、今、ちょうど集落の中に入ったところでもありますので、こ
れから2年間というつもりではなく、できるだけ今年度中にもう中での話はかなり進めて
いただきながら、毎回毎回、1回つくったものでそれでOKではなくて、いろいろ抜けられ
たり、入って来られたりという方がいらっしゃいますので、随時中身が良くなるようなと
いうふうな推進をやりたいと思っておりますし、農水省の本省の人間は限られております
が、地域センター等がございまして、その人間も直に集落まで行くように今全省挙げて周知、
働きかけ、合意形成の中にも入っていくようにと思っております。

○佐久間委員 どうぞ。

○大上委員 今、おっしゃられたことの中で、1つはプランの新しいフォーマットを今回
つくったと。もう一つは、そういったことについて何らかのKPIをセットしたということ
ですか。例えば話合いの回数だとか訪問の場所だとか、そういうものをきちんと組織的に
管理をしてやるようにしていると。もしそういうことであれば、是非そのプランの詳細を
できれば見せていただくことができればよりいいアドバイスができると思うのですが、そ
のことを御検討願えますか。

○農林水産省（平形経営政策課長） 「人・農地プラン」は基本的には市町村がつくるの
で、割合と意欲的にその市町村の中でこのところは自分たちの中でも先進事例だよと言
ってPRしているところも中には出てきておりますので、そういったことを見ながら、他の
ところもいいものを見て、それに合わせて自分たちも中を良くしようというふうにできれ
ばと思っておりますので、大上委員の御発言、できるだけ前向きに受け止めてやっていき
たいと思っております。

○大上委員 よろしくお願ひします。

○佐久間委員 ありがとうございます。

○農林水産省（大澤政策課長） 地域で今推進する際にひな形みたいなものを示しており
ますので、それがかなり具体的になっておりますので、それを後でお届けしたいと思いま
す。

○佐久間委員 ありがとうございます。

では、本間委員、お願ひします。

○本間委員 初めの新規就農にも関わるのですが、2万人で望ましい将来の担い手90万人
ということを確認お考えで、そのために年間2万人ということは45年かかる。年間2万人

の新しい血を送り込んでも 45 年かかってようやく新陳代謝という姿かと思うのですが、やはりそれではちょっと遅いのではないかという気がしています。つまり、今いる人たちをどうするのだ、新規就農だけではなくて今いる人たちの経営をどうするのだということを念頭に置かなければいけない、その場合には新規就農と同時に体質強化を考える必要がある。高齢者はいずれ亡くなるのだから放っておいていいだろうという時期ではないと思うのです。45 年をもう少し短縮して、早い時期に 90 万人体制をつくるということが望ましい。そのためにはやっぱり体質に対する何らかの措置が必要ではないかということで、農地の話になるのですが、農地の集積、協力金等々の取組がその一環であると理解していますが、その農地集積協力金、これは資料のどこかに書いてあったかどうか分からないけれども、戸別所得補償制度の加入者でなければいけない。その理由は何なのかということをもまず 1 点教えていただきたいということです。

もう一つは、円滑化事業の実施主体は、市町村、農業公社と並んで農協がなれる。実態としては農協が半分以上実施主体、団体になっているわけです。個人的な意見を申し上げますと、農協の推進というのは集落営農の推進であるというふうに考えますと、少し規制緩和の立場で言えば、どんな人も円滑化団体になれるような仕組みというものをつくっていけないのかと思います。前半の方は結構ですけれども、この 2 点についてお答えいただければと思います。

○農林水産省（渡邊農地政策課長） 経営局の農地政策課長の渡邊と申します。どうぞよろしく願いいたします。

今、本間先生から 2 点ほど御質問がございました。

まず、1 点目の協力金の方ですけれども、確かに先生御指摘のとおり、今、協力金を支払っている方々は戸別所得補償制度に加入している方ということでございます。この考え方は、農業を今まで一生懸命やっておられて、その集落で役割分担として自分が農地を提供して、その集落でこの人に預けようとみんなで決めた人に預ける場合にお金を出すということなのですが、今までちゃんとやっていたというのをどういう指標で測るかということで戸別所得補償制度に入っていれば、それはしっかりやっていたということなので、そういうことで限定をかけているということでございます。基本的には土地利用型農業がモデルになっているということもありますけれども、そういう観点から戸別所得補償制度加入者に限定しているということでございます。

2 点目の円滑化団体というのがございます。これは何をやっている団体かといいますと、農地の出し手から、私の農地はもう自分で使わないので誰でもいいから受け手を探してくださいと頼まれて、受け手を探し出して本人に代わって契約を結ぶということなのですが、これはそのところだけを見ると不動産屋みたいなことをやっているように見えますが、実は円滑化団体というのは市町村が基本構想というのを定めていまして、これは市町村が自分の地域の農業をどうするかという将来像を描いて、その実現方策を決めた計画書なのですけれども、その中には認定農業者をどうするとか、そういうようなことも書かれて

おります。

そういう市町村が定めた基本構想に従って、地域で選んだ担い手の方々にどうやって農地を集約するのかということを担当している団体ということですので、市町村に代わって、その市町村が目指すところの農地集積をやる機関ということになっております関係から、誰でもいいということではなくて、公的な機関に一応やる主体を限定しているということになっているわけでございます。

私からは以上でございます。

○佐久間委員 ありがとうございます。

他の委員の方、本間先生、今の御説明はいかがでしょうか。

○本間委員 討論する場ではないので質問だけにとどめておきます。ただ、農協が公的な機関かどうかということについては説明が必要ではないでしょうか。

○農林水産省（渡邊農地政策課長） 農協が円滑化団体として活動するときには農協法に制限がございまして、農地を受け入れたときには、そこでは研修しかできないことになっていまして、そこで自分の判断で何か作物を植えて、そこでできた作物を売ってもうけるというような営利活動はできないことになってございます。

○佐久間委員 大室さん、お願いします。

○大室委員長代理 では、集積の話でまたお話をさせていただきたいのですが、今、円滑化団体は公的団体で出して、受け手を探すのは不動産屋ではない、もっと公的なものだというお話があったのですが、不動産屋の出身者として一言申し上げます。

基本的に情報の流れをつくっていくときに、出し手、受け手の間における情報の仲介機能が、公的団体にしかできないという考え方自体が結果として農地集積が非常に遅れている理由の一つではないかという印象を受けました。多少そういう民間的な収益的な考え方も絡めて、情報というのは動いてくるのではないかと感じもしますので、そういう意味で余りに公的性格にのみこだわってしまうと、この農地の集積というのが、情報もうまく活用されないのではないかと感じました。先ほどの大上先生の話ではないですが、集落ごとに徹底した話合いで決めると農水省のお話がありましたが、話合いで農地の集積ができるのだったら、もう既に集積はかなり進んでいるはずではと思います。何年もかかってあまり進んでいないということは、仕組み自体に情報の問題、それから出し手、受け手について、間に入る人も含めて、もう少し民間的な経営的な観点を入れた方が、農地集積は早く進むのではないかと、という感じがいたします。

だから、地元だけの集積の狭い世界だけではなく、農業法人も集落だけではなくて越えて生産法人などは活動していくと思いますので、広域的な情報のネットワークみたいな話を農地でもつくっていく必要があるのではないかと私は思うのですが、いかがでしょうか。

○農林水産省（渡邊農地政策課長） まず、普通のあっせんは、今、普通の民間の不動産屋さんもやっておられまして、実際にホームページに農地の売買とあっせんをしますというのも出しておられる会社も見受けられます。

円滑化団体は、先ほど申し上げたように、自由にAさんとBさんを結び付けるということではなくて、市町村がこの人に育ててもらいたいという人に集めるという仕事でございますので、そこには政策的方向性というのが出てくるので、それは一定の、要は市町村の代わりにそういう仕事をする人たちなので、一定の限定が要るのではないかと考えてございます。

また、集落の話合いで今農地が動くなればとっくに動いているという話がありましたけれども、よく現場で言われているのは、農地解放を戦後やりました。そのときには、国から農地を小作だった人たちに売り渡したわけですがけれども、その農地については、その後人に貸したりとか売ったら国が買収するという規定がしばらくの間ございました。

これがものすごく強烈な印象として農地所有者の方々にはいまだに頭にこびりついておりまして、特に高齢の方々ほどそういうことなのですけれども、そうすると、人に農地を貸すということになるともう戻ってこないのではないかという不安がまだまだぬぐえていないというのが実際でございまして、そういう不安を除くためには、情報の話以前の問題として、みんなで、要は信頼できる村ないしは隣村でもいいのですけれども、あの人に貸すのならば出すという信頼関係をつくるというのが、今の農地集積の現場の実情としてはそういう部分がかかなり大きいということを申し上げておきたいと思っております。

○佐久間委員 ありがとうございます。そろそろ時間も来ましたので、その前に副総理、副大臣、よろしいですか。

○岡田副総理 はい。

○中塚副大臣 はい。遅れて済みません。

○佐久間委員 それでは、本日の御議論は申し訳ございませんけれども、ここまでにさせていただきますと思います。

最後に今後の日程につきまして、事務局より説明をお願いします。

○小村参事官 済みません、時間ですので、次のワーキンググループの日程について御案内させていただきます。7月下旬を目途に開催させていただければと思っております。また日程については御調整させていただいて、詳細につきましては追って事務局から御案内差し上げることとしたいと思います。よろしくお願いたします。

○佐久間委員 どうぞ。

○大上委員 せっかく話を伺って質問が私はまだありますし、皆さんも恐らくあると思うので、これは是非書面で事務局を通じて提出させていただいて、それに書面で回答いただくというふうにしたらいかがかと思いますが、よろしいですか。どうですか。

○佐久間委員 そういう形をお願いしたいと思います。よろしいでしょうか。では、委員の方、今日は時間が限られていますので、よろしくお願いたします。

それでは、これで会議を終了いたします。本日はお忙しい中をお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。