

規制・制度改革に関する分科会 議事概要

1. 日時：平成 23 年 12 月 6 日（火）15:30～17:06
2. 場所：永田町合同庁舎 7 階特別会議室
3. 出席者：
（委員） 岡素之（分科会長）、大室康一（分科会長代理）、安念潤司、大上二三雄、
翁百合、川本裕子、各分科会委員
（有識者） 本間正義（東京大学大学院農学生命科学研究科教授）
（政府） 中塚副大臣、園田大臣政務官、館規制・制度改革担当事務局長、
宮本行政刷新会議事務局次長、高島参事官、小村参事官

4. 議題：

- （1）開会
- （2）ワーキンググループの設置について
- （3）フォローアップについて
- （4）分科会・ワーキンググループの当面の進め方について
- （5）有識者ヒアリング

本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

- （6）閉会

5. 議事概要：

○岡分科会長 それでは、「規制・制度改革に関する分科会」を開催いたします。

皆様方には御多忙の中、御出席いただき誠にありがとうございます。

前回の分科会では、今までの議論を踏まえまして第 3 クールの進め方について決定させていただきました。また、行政刷新会議にも報告いたしました。

本日は、フォローアップの実施や、「進め方」の中で設置することを決定しました 2 つのワーキンググループの進め方などについて議論させていただきたいと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、まず、開会に当たりまして、園田政務官から御挨拶をいただきたいと思えます。中塚副大臣、若干遅れて来られるようなので、お着きになってからタイミングをみて御挨拶をいただくことにいたします。それでは、政務官よろしく願いいたします。

○園田大臣政務官 失礼いたします。中塚副大臣が後ほど来られるということです。私、内閣府の政務官を務めさせていただいております園田より一言御挨拶を申し上げたいと思えます。

本日も委員の先生方の皆様方には大変お忙しい中、また、足元のお悪い中がございますけれども、お集まりをいただいていることに心から感謝申し上げたいと思っております。

今日は後ほど本間先生から有識者ヒアリングということで、日本の農業についての御教示をいただけるということでございますので、しっかりとこの分科会の中で、また委員の先生方の皆様方には御議論をいただければと思っておる次第でございます。

そして、過去に委員の先生の皆さん方の中には、第1クール、第2クールという形で、その成果を閣議決定していただいたところがございますけれども、その後のフォローアップが大変重要ではないかという皆さん方からの御意見を頂戴したところがございます。中には、まだまだ取組が不十分ではないかと思われるような部分もあるのではないかとこのところがございますので、その辺は、閣議決定という大変重い形をしていただいたわけがございますので、そこに沿って、政府全体として取組がしっかりと進捗しているかどうか、それもこの分科会の中においてはフォローアップをしていく必要があるのではないかとこのところでございます。

この皆さん方から頂いた御指摘は多岐にわたっておりますけれども、しっかりとその中身を更に精査をしていただければと思っておりますし、また、せっかく閣議決定していただいたわけがございますので、それをしっかりと進めていくのだというところを、更にこの分科会における議論をてこに政府全体として取り組んでいきたいと考えておるところでございます。

本日は、そのフォローアップの案件に加えまして、第1・第2ワーキンググループの構成員についても御確認をいただきまして、今後、活動が具体的、本格的になっていくものと思われまますので、第3クールの活動がより効果的になるものとして、しっかりとまた引き続きの先生方には御議論をいただければ幸いです。どうぞよろしくお願いを申し上げます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

それでは、早速議事に入りたいと思います。まず、「議題2. ワーキンググループの設置について」、事務局より説明させていただきます。小村さん、お願いします。

○小村参事官 事務局より説明をいたします。資料は1-1、1-2、あと、一番後ろに参考資料2というものがございます。一番後ろについております参考資料2を御覧いただけますでしょうか。「規制・制度改革に関する分科会の設置について」ということで、9月15日の刷新会議において決定したものでございますが、その7番目、「必要に応じ、特定の分野に関する調査・検討を行うため、分科会にワーキンググループを設置する。各ワーキンググループの構成員は、分科会長が指名する。」となっております。

その他に、8として、「前各項に定めるもののほか、分科会及びワーキンググループの運営に関する事項その他必要なことは、分科会長が定める。」という規定となっております。それを踏まえまして、本日、1-1、1-2という資料をこの場で御確認いただきたくかけさせていただきます。

1つ目については、「ワーキンググループの設置について（案）」ということで、分科会としての御確認をいただくものということでありまます。実質的には、2つのワーキンググ

ループの設置については、11月8日に御決定いただいておりますが、改めてではございませんけれども、分科会に、「次のとおりワーキンググループ（以下「WG」という。）を設置する」ということで、第1WGとして、復旧・復興／日本再生、第2WGとしてエネルギーという分野の2つのWGの設置をさせていただきます。

「2. WGにおいて配布された資料は、原則として、公表する。」

「3. WGの議事概要を公表する。」

「4. 分科会構成員は、いずれのWGにも参加することができる。」

ということで、皆様方については、分科会構成員として、各WGについて御出席いただくことも可能ということでございます。

1枚めくっていただきまして、1-2の資料でございます。

続きまして、「規制・制度改革に関する分科会 ワーキンググループ 構成員」ということで、第1WG、第2WGの設置について、各構成員の皆様のお名前を掲げさせていただいております。冒頭でございます分科会構成員の皆様については、主に当該WGを担当する方を参考として記載させていただいております。

第1WG、大室委員と川本委員にお願いをし、このWGの専門委員として、早稲田大学の深川由起子様、社団法人日本貿易会市場委員会主幹として深谷卓司様、株式会社みずほコーポレート銀行執行役員産業調査部長として山田大介様に御参加いただくということでございます。

第2WGについては、分科会構成員から安念委員と大上委員に御参加いただくこととし、富士通株式会社特命顧問の伊東千秋様、アナリストの伊藤敏憲様、慶應大学の金谷年展様、東京大学の松村敏弘様の参加をいただきまして構成したいと考えております。

以上でございます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

それでは、この分科会で、今、事務局から説明のありました資料1-1「ワーキンググループの設置について（案）」という点につきまして、念のため、皆様にお諮りしたいと思いますが、よろしいでしょうか。

（「はい」と声あり）

○岡分科会長 ありがとうございます。それでは、この1-1については、分科会としての決定事項ということにさせていただきます。

それから、先ほど事務局の説明にありましたように、分科会の委員につきましては、「いずれのWGにも参加することができる。」とさせていただいておりますので、是非お時間の許す限り御参加いただければと思います。

それでは、次の「議題3」に入る前に、副大臣、御挨拶をお願いできますでしょうか。

○中塚副大臣 どうもすみません、大変遅参をいたしまして、国会も会期末になっておいて申し訳ありません。

今、第3クールの進め方というのを前回以来、ずっとお話しいただいておりますが、

それに基づいてWGの設置もお決めにいただきまして、どうもありがとうございます。

復旧・復興／日本再生、エネルギーと非常に国民の皆さんの関心も高く、更に加えて、これからの日本にとって非常に重要な分野でもあります。いずれも皆さんの議論をスタートに、政治がしっかりと責任を負いながら実現をしてみたいと、そう考えておりますので、どうぞ、今後も、御熱心な御議論をいただきますよう、よろしく願いをいたします。ありがとうございます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

それでは、「議題3.フォローアップについて」でございますが、既に各省に対しまして、過去の閣議決定事項のフォローアップ調査の依頼を開始しております。そのフォローアップの方針につきまして、まず、事務局より説明をしていただきたいと思います。小村さん、よろしくお願ひします。

○小村参事官 11月8日に第3クールの進め方について御決定いただきまして、若干、日程調整の関係でここまで時間が1か月ほどあったものですから、フォローアップにつきましては、皆様方にメール等の手段で内容について御確認させていただいて、今、岡分科会長から御紹介ありましたように、調査については先行して実施をさせていただいております。その前提とはなりますが、改めてこの場で御確認をいただき、この場での資料として公表させていただきたく思います。

「1 基本的な考え方」については、過去に閣議決定した改革事項に関するフォローアップを実施し、その成果が十分に上がっていないものがあれば、そういったものの原因分析を検証することを通じて、最終的には改革の成果を高めていくということを目的としております。

「2 フォローアップの進め方」ということで、まず、各府省に対してフォローアップ調査を実施したいと思っております。これについては、12月1日付で先行して発送させていただいております。

その上で、これが1月6日に、今、締切りということで行っておりますので、およそ1月の間に分析・検証を事務局での整理を経まして、2月ぐらいから「重点フォローアップ項目」の各省ヒアリングを実施するというようお願いできればと思っております。

3番目、それを踏まえた中で、改革事項に関する指摘事項、各府省の取組で模範的と思われる評価に値するもの、こういったものの整理をいただきまして、最終的には分科会での評価・指摘事項を行政刷新会議にて決定をいただくということで行ってきたいということでございます。

2の「(2) 分析・検証の着眼点」ということで、こういった着眼点を持って、事務局としても作業に当たりますし、府省との間でも作業を進めたいと思っております。

①実施期限が到来している改革事項については、閣議決定等に基づいた措置がきちんと実施されているかどうかをまず確認をしてみたい。

実施されている場合については、それが府省の取組のみならず最終的に改革要望のニー

ズ元である現場でそういったものの効果が発揮されているかどうか。場合によっては、ヒアリングにて検証することも念頭に置きますし、現場での調査等も考えていきたいと思えます。

2つ目が、改革の趣旨・方向性を踏まえたものとなっているかどうか。例えば1つ前段の検討などを府省に求めているものについては、きちんと考え方が改革の方向性に合わせてなされているかどうか、そういったものを見ていきたい。

3つ目が、時間の経過に伴う状況変化に照らし、更に行うべき見直しはないか。

実施している場合には、この3点から検証していきたいということでありませう。

実施されていない場合、その原因は何なのかということ。あと、これはこういったケースもあるかと思えますけれども、それらが時間的な問題だけで、きちんとその後、継続検討がなされているのかどうか。加えて、改革事項の達成時期が明確になっているかということについて確認をしていきたいと思えます。

あと、今回、対象としております改革事項の中には、②実施期限が未到来のものとか、経過中のものについても含まれております。

改革事項の実施期限が未到来、経過中のものについては、改革事項の達成時期を前倒しできないかどうかという点。

現時点での検討・議論の内容が、改革の方向性をきちんと踏まえたものになっているかどうかという点について確認していきたいと思えます。

「(3)重点分野(農業、医療、IT)との連携」ということで、指摘事項のうち、重点分野にて取り上げる改革事項があれば、そういったものも視野に入れて点検等を行っていききたいと思っております。

また、今回の21年9月以降の閣議決定等の改革事項について、府省に照会をかけておりますが、それ以前の閣議決定の中で、それらの取組が不十分等のものがある場合でも、こういったものも対象に、こういった重点分野の対象、あるいはフォローアップの指摘等の対象としていきたいと考えております。

(4)につきましては、各府省への調査依頼内容でございまして、これらについては、12月1日に既に発出しておるものですが、基本的には改革事項に対する「実施状況」を各府省が記載するという形になっております。

未実施の場合には、今後の予定について具体的な記載を求めて、措置が講じられている場合には、その措置のみならず、加えて一步進めて行っている取組や改革を実施してもなお残る課題があれば、各府省に付記していただくような様式としております。

最終的にはフォローアップ調査の報告結果については、この分科会の資料として公表していきたいと考えております。

以上でございます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

ただいまの説明につきまして、御意見、御質問ございましたら、お願いいたします。よ

ろしゅうございますか。

(「はい」と声あり)

○岡分科会長 それでは、この方針に従ってフォローアップを進めていくことといたします。

なお、フォローアップにつきましては、分科会の委員の中から、主といたしまして翁委員と佐久間委員に御担当いただくことといたしますので、併せて御紹介させていただきます。両委員におかれましては、よろしくお願ひしたいと思ひます。今日、佐久間委員は御欠席でございますが、いずれ私の方からお願いしておきます。

続きまして、「議題4. 分科会・ワーキンググループの当面の進め方について」、事務局より説明いたします。小村さん、お願いします。

○小村参事官 お手元の資料3が「分科会本体の当面の進め方」、資料4が、「第1ワーキンググループ(WG)の当面の進め方」、資料5が、「第2ワーキンググループ(WG)の当面の進め方」ということになっておりまして、3枚の資料を用意させていただいております。

フォローアップにつきましては、先ほど申しましたとおり、1月のうちに整理をして、2月に重点項目を絞って各省ヒアリングへと進んでいきたいという予定で考えております。資料2のとおりでございます。

重点分野につきましては、当面については、本日も東京大学の本間先生にお越しいただいておりますが、まず、各分野の有識者の方にお話をお伺いしようということで、有識者ヒアリングを実施してテーマ等を絞り込んだ上で、必要に応じて関係府省ヒアリングに進みたいと考えております。

本日、12月6日につきましては、農業、12月20日につきましては、医療ということで、がん研の理事の土屋了介先生に講師をお願いしているということでございます。

各分野、それぞれ2名程度、いろいろお話をお伺いした上で、少し絞り込みの議論をしていただいて、各府省のヒアリングへ進むということで、おおむね記載のようなスケジュールと考えております。

1枚めくっていただきまして、「第1ワーキンググループ(WG)の当面の進め方」でございます。第1WGにつきましては、この中、非常に多様な分野になろうかと思ひますけれども、3つの関連項目がございます。

「(1) 経済連携関連」につきましては、EU等からの規制改革等に関する要望のうち、日本の再生に資する事項を取り扱うわけですが、これについても、府省を含み関係者からのヒアリングを実施して、進め方から少し議論を始めたいと思っております。

「(2) 復旧・復興関連」については、今、まさしく政府の関係部局において、立法等の措置が講ぜられているところでございますので、これらの動きを待ちまして、必要な連携を行うのが1点目。

2点目として、これは被災地の外側にあります、ヒト・モノ・カネ、こういったものを

動かしていくという観点で、従来、閣議決定いただいております税関、出入国管理、検疫、物流。あと震災を踏まえた中での防災等に係る問題意識について前倒しをする、あるいは少し関連項目の新たなものを探していくということで、必要な規制・制度改革事項を整理していきたいと思っております。これも一連のフォローアップにつきましては、先ほどと同じスケジュールで12月1日に発出して、1月6日に回収ということですので、それぞれのWGで対応するものについては、個々のスケジュールに合わせて対応していきたいと思っております。

「(3) 日本再生関連」につきましても、これは政府内関係部局の動向として、「日本再生の基本戦略」等の動きをもう少し見極めながら考えていきたいということでございます。

当座の予定になりますけれども、これは12月13日に第1回のWG、資料では、12月中旬と記載しておりますが、調整させていただきまして、13日の午後ということで、そこで第1回のWGの進め方等ということで御議論をさせていただいて、1月～2月に関係者ヒアリングを中心にやっていきたいということで考えております。これにつきましては、最終的な取りまとめ時期については、6月ということで考えております

資料5でございますが、「第2ワーキンググループ(WG)の当面の進め方」でございます。こちらについては、エネルギー・環境会議との連携で、再生可能エネルギーを中心とした規制改革について取り扱ってきたいと思っております。

1回目が2日後、12月8日、第2回目が12月16日ということで、WGの進め方の御紹介をさせていただいた上で、関係者ヒアリングということで、事業者の方、いろいろ再生可能エネルギーの分野もございまして、順次、お聴きしていくという形で、12月8日、16日については予定をしております。

1月について、幾らかまとめた上で、関係府省のヒアリングも挟みまして、これについては3月の取りまとめということで、これはエネルギー・環境会議との整合もございまして、幾らかタイトなスケジュールなのですが、そういったスケジュールでやっていきたいということでございます。

以上でございます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

ただいまの説明につきまして、御意見、御質問ございませんでしょうか。よろしゅうございますか。どうぞ大上委員。

○大上委員 今回、説明していただいた内容とは直接関係はないのですが、分科会本体の直接の進め方について1つ意見がありますので述べさせていただきます。

私、たまたま今日国土交通省の航空局で、「安全に関する技術規制のあり方検討会」というものを開催されて、私、委員を務めておりますので参加をさせていただきました。これは幾つかの意味で大変すばらしい試みでございまして、1つは、事業者からの要望を251項目抽出して、それを整理して129項目にして即時実施検討が31項目、うち28項目実施。それから、残りの98項目も全て年度内実施を目指す。だめだとしても、年度内に何らかの形

で短期に解決する方向性を出す。

しかも細かいテーマばかりかというところ、そういうわけではなくて、今、1つ例を申しますと、航空機整備をやるに当たって、今、三重管理になっているのです。どういうことかというところ、事業者をまず認定する。それから、整備をする事業場を認定する。それから、整備士の航空機の種類／型式ごとの資格認定試験までを国がやるのです。こんなことをやっているのは世界で日本だけなのです、先進国の中で。こういうような根幹的な問題も、今回テーブルに載せて整理しようということになっているのです。

どういう形でやっているかというところ、今日の委員会も、委員がこうやって座っていて、航空局の事務方、技官、航空事業者がオブザーバーとして何十人、事務方と技術方と入っているのです。こういった項目について議論する。

しかも、原理原則が大事ではないかということで、私の方ではばかりながら分科会委員として、過去の平成16年の「規制改革・民間開放推進3か年計画」閣議決定文書、それから、22年の分科会の第1クール報告書の中で挙がっている原則4つ、たしかサンセット原則、目的合理性原則、ネットベネフィット原則、国際標準原則、そういうことが書かれた内容が挙がっているのですが、そういうことを一応説明して、こういう原則で、今回は取り組んでほしいと。それは各委員全員、これはすばらしいと。こういうやり方については全く同感であり、こういうふうにやりましょうという形で、原理原則事項がこの分科会のものが、そういった形で各省の取組の中で、しかも非常に高いハードルを超えていると。

では、なぜ、そういうふうにできているかというところ、1つは、分科会長がさんざんおっしゃられているように、役人がやる気になっていると。それを政治が後押しをしているというような形ができているのですね。

それから、そこにもう一つは、原理原則といったようなものが冒頭から明確になって、整理をして、非常にスピード感を持った取組で、ステークホルダーが全て関わる形でやっていくという形でできている。これは1つ、まさに分科会長おっしゃられているようなベストケースだと思うのです。

こういう取組を促進する意味でも、今回、行政刷新会議の分科会になって、実は規制・制度改革に関わる原理原則といったようなものについて閣議決定のお墨つきを得たものというのは残念ながらないのですね。そういうものを内閣府の委員会として、きちんと整理をして、それについては閣議決定をとり、総理の見解としてきちんと出してもらう。それを私は分科会本体の目標の大きな柱として掲げていただきたいと、今日、非常に強く思ったのですが、いかがでございましょうか。

○岡分科会長 ありがとうございます。大変建設的な御意見だと思います。

今回の第3クールの中で、今日の分科会では全く話題になっていませんが、前回（第4回）のときの取りまとめの中にありましたように、規制・制度の改革のルール化を検討していこうというところの範疇に、今、大上委員のお話は重なっていると思います。私も第1クールの大塚分科会長が書かれた「第一次報告書の取りまとめにあたって」を読みまし

た。あれは閣議決定されていませんが、中身は大変立派なものだと個人的には評価しております。この第3クールの中でも、どこまでできるか、まだ、分かりませんが、そういう分野についての議論はしようということになっていますので、今日の御意見を是非参考にさせていただいて、事務局の方で、もう少し詰めさせていただくということにさせていただきたいと思います。

○大上委員 是非よろしく、ありがとうございます。

○岡分科会長 他、いかがでしょうか。どうぞ。

○大上委員 資料一式、事務局の方にお渡ししておきますので。

○岡分科会長 ありがとうございます。他、よろしゅうございますか。

それでは、このフォローアップですが、第3クールの大きなテーマの1つは、「成果を高める」というところにあります。その中でも、過去に閣議決定されている案件が実施、実現されていないという、この現実を見ますと、メニューを新たにつくるよりも、できているメニューを実現していくことの重要性、あるいは優先度としては高いのではないかと、ということについては、この分科会の委員の皆さんのコンセンサスだと思っております。そういった意味でも、このフォローアップ案件について、まず注力しようということと並行して、この2つのWGで選んだ分、あるいは重点分野の分というような形で取り進めますけれども、今の大上委員のお話にありましたように、各担当省庁が前向きに取り組んでいただくということは必要条件とも思います。

既に事務局の皆さんが、関係省庁の課長クラスと一堂に会して、今回の第3クールの考え方、進め方等の説明をしていただいております。私自身も今週の後半から来週にかけて15省庁個別に回って、官房長もしくはそれに準ずるレベルの方とお話をさせていただいて、第3クールの基本的な考え方を御説明し、理解を深めていただこうと、このように思っております。また、皆さん方にもいろいろ御支援をいただくことが多いと思いますが、よろしくお願ひしたいと思ひます。

それでは、予定のほぼ時間でもございます。ここで、本日、東京大学大学院の農学生命科学研究科の本間正義教授に、有識者ということで、お忙しい中おいでいただきましたので、御専門の農業について御説明をいただきたいと思ひます。

約30分程度ということで、先生、よろしくお願ひします。

○本間教授 御紹介いただきました東京大学の本間でございます。座らせていただきます。

私も長い間、規制改革関連の仕事をしていただいて、皆様の御尽力、大変さは非常に理解しているところですので、今後是非御活躍いただきたいということを申し上げて、早速ですが、私の話に入りたいと思ひます。

農業問題、TPP、それから、TPPに関わらず構造改革が必要、規模拡大を通じた効率化が必要だということが言われているわけですが、問題を整理する場合に、講義や講演の中で冒頭に申し上げていることがあります。農業問題を理解するには3つのキーワードがあればいい。ただし、問題を理解するのは簡単だけれども、解決は難しい。1つは米

です。減反を始めとした米が問題であることは異論のないところですね。もう一つは農地、規模拡大が進まない農地制度。3番目は農協。この三題漸をすれば、日本の農業の問題点について大体の理解ができますので、この3つのキーワードを念頭に置いていただいて、私のこれからの話を聞いていただければと思います。

ずらずら書いて、これをもう少しかみ砕いた資料を用意すればよかったですけれども、1枚紙にまとめました資料6を御覧いただければと思います。

日本の農業をめぐる主要論点を挙げたところで、いきなり民主党政権下の農業政策とあります。副大臣、政務官がおられるところでちょっと申し上げにくいところもありますが、民主党の農業政策といいますと、戸別所得補償ということに尽きるわけですが、当初は護送船団的保護といいますか、ばらまきというようなやり方をされていて、私も非常に批判的だったわけですが、これが少し変質してきたかなと思っております。規模加算があったり、戸別所得補償をてこにして構造改革に踏み込むというような姿勢が見えるということで、一定の評価はしているのですが、しかし、戸別所得補償のみで日本の農業の今の状況を脱却するというのは非常に困難かなと思います。ここはフレームワークを考えなくてはいけないのではないかな。

民主党の農業政策は、基本的に私が理解していますのは、大きな政策として、戸別所得補償と食料の自給率向上。後で申し上げますけれども、食料自給率向上というのは一体何のためにあるのだということが問われるのですが、食料自給率向上が目的化してしまって、肝心の構造政策が進まない、そういう2つの部分がありますので、これからの話としては多少この2つに批判的な展開になるかということをお断りしておきます。

冒頭に申し上げましたように、米政策の話からいきますと、減反政策を40年以上続けてきているわけで、当初は過剰に対処するためにパイロット的に導入されたわけですが、それが恒常的な政策になって、米価維持政策といいますか、高米価維持のための政策として定着してしまったということで、これからの脱却は非常に難しい。確かに選択的な減反制に移ったわけですが、それがこれまでの流れのまま、いわばしがらみも含めて必ずしも本当の意味での選択的減反にはなっていないところがあるわけです。

米の減反だけではどうしようもなくなって、では供給を絞ることが限界だったら、需要の方を増やそうかということで、米粉、飼料米、WC S (Whole Crop Silage) という言い方をしていますが、要するに畜産に用いる餌として使っているサイレージ、それを作るのに、稲のまま、それを発酵させて餌にする、そういう飼料に米を使う。飼料米というのは、米そのものを豚等に餌として与える。こうした形で需要の拡大を目指してきたわけです。そのためには相当大きな財政負担をしております、長期的には無理がある。これが定着して、米の生産が増えてコストダウンになって、米粉、飼料米、Whole Crop Silage を作るために補助金が要らなくなるというところまではなかなかいかない。

したがって、需要拡大自体を否定する気はないのですが、米の国内需要を拡大するというについてはやはり限界がある。一時しのぎ的な形で需要拡大というのは

あっても、ここはもっと大きなマーケットを目指すということを基本的な政策にしなくてはいけないのではないかと。その上のつなぎとしては悪くないかもしれないということです。

後で申し上げますけれども、米は今一番だめな分野ですけれども、国際的に見たら一番成長可能性のある分野です。そう考えた場合には、まさに米問題というのは、日本の農業のこれからを左右する一番大きな課題であると思うわけです。

確かに、サクランボ、イチゴ、ナシなど国際市場に実際出て行っているものがありますがけれども、非常にニッチなわけですね。一方、米は王道といいますか、世界中で食べている米をジャポニカ米だけではなくて長粒種まで念頭に置いた形で計画を立てて、計画といいますか、今後の日本の農業の企画を練って打って出ると、そのための道筋を敷くというのが日本の農業の生き残りの大きな戦略の1つとっております。

そのために何が重要かということで、農地の集積が必要だということになっていきます。今は農地法をそのまま置いたままで農地集積を進めているわけですがけれども、これをもっと進めるにはなかなか大変な制度改革を要するわけです。2009年の農地法の改正で、いわゆる株式会社が農地をリースすることがほとんど自由になりました。ですから、その意味では大きな一歩前進なのではけれども、しかし体制といいますか、基本的な理念として農地法は、農業者の中で売ったり買ったり、あるいは貸したり、借りたりする、そういう閉じた世界を想定しているわけです。それを「耕作者主義」という名前ですけれども、外からの参入に対してはある程度のバリアを張っているわけです。

今、一番大きいバリアというのは株式会社の農地取得ができないということです。農業生産法人等に出資することもできますし、今、申し上げたようにリースでどんどん入ってくることで、実際、様々な形で農業に参入しているわけですがけれども、長期的な投資を考えた場合には農地の取得、所有まで含めた開放というのが望ましい。最近は大分株式会社性悪説というものも少なくなってきましたけれども、しかし、それでも相当にまだ抵抗というか、心理的なことも含めてあるわけです。そこは農地を農地として利用することを担保すればいい。そこが基本なわけで、悪さする会社もあれば、悪さする農家もいるわけです。産業廃棄物の置き場として使うとかいうのは、それは業種を問わず、形態に関わらずあるわけで、それをどう取り締まるか。つまり農地を農地として利用することを担保することを同時に掲げておけば、誰が農地を利用しようが構わない。効率的に利用する者に農地の利用を任せればいいということになるわけで、その辺りの発想の転換が必要かと思っております。

それから、食料自給率政策ですが、何となく一般の人たちも、自給率は上げた方がいいと思っていると思うのですがけれども、なぜ自給率上げた方がいいのかということをお問われたときにきちんと答えられる人がいないのです。自給率上げれば食料の安全保障にどうつながるのですか、これを答えられない。食料の安全保障が脅かされるというのはどういうことを考えているのですか。例えば食料が輸入できなくなる事態ですね。そのときに、あなた何を食べますかという話ですね。今の食生活のままで有事の際に対応するわけがない

ので、そういう有事の際にカロリーをきちんと生産できるような体制を作っておくという話であって、それは自給率政策そのものとは直接は関係ない。農地を維持するということは重要かもしれない。しかし、それは自給率を上げることとは直接関係はないという話です。その意味で、「食料安全保障に資さない自給率向上は何のため」と書いておきました。

喫緊の課題としてT P P交渉参加に向けた取組があり、後で申し上げますけれども、農水省も離農促進政策等に乗出すようであります。ただ、それが功を奏すかどうかということはまた問題があるということで、後で触れます。これはT P Pの交渉参加に関係なく、農業の構造改革が必要だということで打ち出していますけれども、両方がきちんとリンクしなければいけない問題だと思っております。

その問題に行く前に、現在の主要な農業政策の柱である戸別所得補償制度がどういう意味で問題があるかということについて述べさせていただきます。

初期の時点でほぼ全農家を対象にした保護政策、直接支払いです。食管制度で失敗したことを繰り返しているという形にしか見えないという部分がありまして、食管制度のときにも所得補償方式に基づいて米価を決めていましたので、まさしく食管制度はなくなったのだけれども、価格の決め方、補償の仕方というのは非常によく似ているということです。言わば我々がこれまでの歴史の中で失敗してきたものを先祖返りさせてしまったという部分がありまして、先ほど申し上げましたように、それを構造政策に結びつける形で変形しつつありますので、そこは一番上の批判は、今は100%当たるということではありませんが、日本農業の構造改革という点から見た場合には、ここはいかなものかという気持ちをずっと持っております。

戸別所得補償の下で、直接支払いが導入されて、特に米については、当初の見方と違ったといえますか、小規模農家がたくさん入って大規模農家は入らないのではないかという見方もあったのです。ところがそれが、実際は逆で、平成22年の実態を見ましても、大規模農家がかなり入っていて小規模農家は余り入ってないのです。そういう統計がとられています。

これはなぜかといいますと、大規模農家が期待として農地の流動化が進むと思えば、規模拡大がどんとできると思えば、例えば30haが60haまで拡大できるのだという期待がもてれば、多分参加しないと思うのです。ところが現状維持政策ですからそういう期待がもてない中で、簡単に15,000円もらえるのだったら、それはボーナスとしてもらっておいた方が得だろうと、そういう判断なのです。

一方、小さいところは「飯米農家」という言い方をしていますけれども、親戚や子どもたちにお米を自家用で作ってあげるというのが主のところは、何も減反してまでそれを減らす必要はないのだということで、なおかつ米でもうけようと思ってないというのがありますので、そこは参加しないという形です。減反に参加しない限りは戸別所得補償に参加できませんので補助金はいりませんという判断です。ですから農地流動化がきちんと進むようになったら、多分大規模農家は入らないで規模拡大に走るだろうと思っています。

一方で、この政策に対して農家全体の反応はどうかというと、大規模農家はボーナスはもらえても、規模拡大が十分できないということで不満ですし、小規模農家は補償額が平均生産費ですから、彼らの生産費は平均より高いので参加しても決して所得が補償されるわけではない。特に西日本の地域の農家は相当に生産費が高いついていますので、これは不満である。つまり平均値で物事を考えたときには誰も納得しない。みんなが不満を持つ、そういう政策になってしまっている。これは民主党の政策だけではなくて、自民党以来、霞が関で物事を決めるときには平均で物事を処理する。その場合はみんなに不満が残る、そういう政策しか打てないというところに1つの問題があると思っています。

それから、WTO絡みの話を付け加えておきましたけれども、直接支払いといいながら、固定支払いは、これは過去の作付面積に応じて払うならば削減を必要としない緑の政策ですが、今期の作付面積に応じているということで削減を求められる黄の政策です。それから、変動支払い、つまり平均生産費を下回って米価が推移した場合には、その差額は固定支払いプラスアルファで補てんされるわけですね。これは明らかに不足払いと呼ばれているような価格支持と同じでありますので、いずれWTOの中では削減対象としてカウントされるでしょう。その意味では、これも短期的な措置としては使えるかもしれないけれども、長期的な話としてはWTOと整合的ではないということです。

何よりも、直接所得補償あるいは直接支払いというのは、今のままでいいというメッセージなわけです。つまり今のままの状態を維持する、それに対して何らかの手当てをするという施策ですので、これは非常に現状維持的な政策になってしまうので、構造政策とはその意味で基本的に矛盾するのだということです。

一方、私が考える直接支払いというのは、幾つかのハードルを超えて、そこで残った人たちにのみ直接支払いをして、彼らが面するいろんな変動やリスクをある程度回避させてあげることが望ましいのであって、それがヨーロッパEU型の直接支払いなのです。ヨーロッパEUの共通農業政策というのは、かつて非常に高い価格支持、日本の今の米価と同じなのですけれども、高い価格で農業を保護していたために、ワインの湖、バターの山と言われるような過剰をもたらしたのですが、支持価格を1990年代にがんと下げて国際水準まで持っていった。その後で、直接支払いを導入した。消費者は国際価格で一応農産物は手に入るというところまで来たので、生産者には直接支払いという形に切り換えているわけで、日本でもそういう方向付けが必要だろうと思っています。

それから、先ほど申しましたように、食と農林漁業の再生のための基本方針が10月の末に出されました。これはTPPの直接対策としての話ではないのだということですけれども、それを念頭に置いた方針であることは間違いないわけです。規模拡大を図るために、平地で20~30ha、中山間地で10~20haの経営が大宗を占めるようにするということになっています。大宗というのは、解釈では80%ということです。

そのために土地利用型の農地が、大体360万~370万haありますので、その8割で約300万ha。300万haの農地を1人10ha担うということで、したがって、最終的には

30万人で担えばいいだろう。それに野菜・果樹、これは多くの農家が主業農家として関わっていて、これが60万人。

合わせて90万人の新規参入といいますか、青年の参入が必要だということで、これを15～60歳までで45年間に按分していくと1年当たり2万人の新規参入が必要となる。今、大体1年で1万人ぐらいですから、それを倍増する。その新規参入が青年就農で可能であれば、45年後には90万人のやる気のある農家で埋め尽くすのだということのようですが、果たしてどうでしょうか。

現在いる農家に対してはどうするのかというような問題があるのですが、それについては、その後4つ目の「・」に書きましたように、農地集積で農地の出し手にも協力金を払う。規模に応じて30万円～70万円のお金を交付して農地を集積して、そうした新規就農ないしは大規模農家に農地を集めていくというプロジェクトを立ち上げるということのようです。

それから、新規参入に対しては、マックス5年間で年間150万円の手当をするというようなことも考えているようですが、果たしてこれで機能するか。

これまでよりも踏み込んだ構造政策ということは確かに言えると思うのですが、問題はこれだけのモチベーションでいいのか、150万円という金額がどうか。70万円という金額がどうかということもありますけれども、こういうことで果たして、このお金につられて若い人たちが本当に入ってくるのか。政府が将来像を描いてないからなかなか若い人たちが入って来ないのであって、今、お金が必要だからといった、そういう人たちは多少入ってくるかもしれないけれども、将来像を描かない限りは、こういう餌をつけてもなかなか新規参入は進まないのではないかとということです。

もう一つは、「青年就農者」という言葉を使っているのですが、どうも農業内部で家族経営のみを念頭に置いた改革案になっていないか。ここは大きな会社に、小さくてもいいのですけれども、農業に入ってきてもらって、青年は新規参入ではなくて雇用すればいい話ですね。そこはもっと基本的な、まさにこの分科会で議論していただきたい話ですけれども、株式会社等々の参入がもっともっと盛んになるような、そういう規制改革が必要なのです。自分で10ha、20haをいきなり外から入って来た若者がやれるわけがないので、むしろ大きな会社の社員としてやって、そこから自立していくという方向があり、また、一生社員でも構わないわけですね。そういう形で農業を考えていくことが必要と思っております。

こういう方向で、これまでよりは非常に前向きな議論ができるようになったかと思っておりますが、問題はTPP反対にも見られますように、改革への反対勢力であり、農協の話をごここでしておかなければならないと思っております。

これまでの減反・高米価維持、全農家保護政策はまさに農協のための政策であると位置付けられるのではないかと考えています。高米価維持で、米価が高いほど手数料はパーセントです。ですから米価が下がっていけば、当然農協の手数料

収入は減るということでありまして、組合員数が今、400万、准組合員が450万ぐらいいる。実際の農家数は小さいところまで数えても250万いるかいないかという中で、正組合員が400万、その問題点もあるのですけれども、いずれにしても、小さい農家を組合員として維持していくこと、つまり大規模化を進めないことが、うがった言い方をしますけれども、農協の利益と一致するという形になっているわけで、その意味でも、戸別所得補償は農協を支援する形になっていた。

当初、農協は民主党に対して余り好意的ではなかった部分があるわけですが、しかし、戸別所得補償自体はまさに農協にとって好ましい政策であったに違いないわけですね。この組合員数維持も相当に無理があるわけで、農協自体を否定する気は全くないです。むしろ農協に頑張ってほしいと思っている部分もすごくあるのですが、問題です。

特に2つ目の「・」に書きましたけれども、単位農協、一番末端の農協ですが、ここが自立して独自性を発揮できるような農協に再編していくのが望ましい。今は全国系統組織があるから全国一律の運動方針になってしまうということなのですね。

それと同様のことは、例えばTPP対応でも、韓国は米が重要品目で例外になっています。それで That's it. なんだけれども、日本の場合には That's it. にはならない。なぜかという、北海道から沖縄まで全部全中・全農がカバーしていますから、特定の地域で重要なものは全国にとっても重要だという位置付けにならざるを得ないわけです。北海道と沖縄にしかないから、米は守るけれども、砂糖はだめだという言い方はできない。砂糖というのは北海道と沖縄でしか生産されていないのということの意味です。そういう形で、組織上全品目をカバーし、全品目を守らなければいけないということになってしまうところが問題だということです。

それから、過去の規制改革でも取り上げましたけれども、信用事業・共済事業、これを維持・拡大するには、今、准組合員の増加しかないわけです。員外利用が限られていますし、目一杯になっていますので、JA共済、JAバンクはテレビでコマーシャルをやっていますけれども、あれでどんどん一般市民といいますか、国民の預金者を増やしていくことは准組合員になってもらうしかない。そこは余りコマーシャルできちんとうたっていない気がするのですけれども、要するに出資金が必要なわけです。安いところは500円でもいいというところがあるようではございますけれども、通常ですと数千円ないし数万円の出資金が必要だということがあります。そういう形で預金を増やしていったときに、まさに農協の「農」の字が取れていくのではないかという懸念があるわけです。その問題を考えた場合には、農協がどんどん変質していくという気がしております。

そのために、各事業の独立採算制と第三者監査の必要性はずっと主張してきているところではありますが、これは非常にハードルが高い。これを言うと、農協がつぶれるという話が出ますけれども、つぶれるような経営をしているということが問題なわけで、そこをもう少し明確にトランスペアレントにしていくということがむしろ大事で、そのためにまずは第三者監査の導入ということが必要なのではないかと考えています。

残り時間少なくなってきましたが、これまでの話の延長で、米の問題になるわけですが、**「規模の適正化と規制改革の課題」**について、規模の適正化の話もしてほしいということが事務局からありましたので、少しあと5分ぐらい使わせていただいて申し上げたいと思います。

基本方針の平地で20~30haというのは、これは農協が打ち出した方針と合致しているのですが、集落の規模から出した方針であって、米で今、20~30haを作っても国際競争にはなかなか立ち行かないということがありますので、これは目標としては相当に低レベルだということです。

関税撤廃に向けた更なる規模拡大とコストダウンが必要ということでありまして、今、平均生産費は1俵(60kg)14,000円ぐらいです。これが小さいところでは、1俵22,000円とか24,000円かけて米作っているわけです。なぜ作っているか、ここはいろいろ要素があるのですけれども、その話は今日はいたしません、それはそれでまた30分ぐらいかかりますのでいたしません、とにかくそういう農家が残っているということでありまして、

その生産費が規模の大きいところでも、15haを超しても1万円程度かかっているのです。その大きな要因というのは**「分散錯圃」**と言われているもので、農地がばらばらに散らばっているためです。これを1か所にまとめれば生産費は下がります。私どもの研究でやっているところですが、50ha規模で分散錯圃を解消し、農地を集団化していったら、1俵5,000円程度のところまでいくという試算結果を得ております。

ですからこの方向に向けていかに組織再編をしていくか、集約をしていくかということでありまして、そのためには様々な規模の農業があってもいいのですが、農外企業の農業参入、農業者とのコラボレーション等々が必要です。先ほど来、申し上げているような農地取得規制の緩和撤廃という方向、これは言い換えれば、農地法の撤廃にもつながる話でありまして、農地法そのものを見直す必要がある。実際は見直すというよりも違う農地制度に持っていくのだということが基本としてあるかと思えます。

それから、後はこれもこれまでの規制改革で取り上げたところですが、農地流動化政策として農地信託事業、農地保有合理化事業とかいろいろ制度があるのですが、これは基本的には農協と市町村、いわゆる官と官に近いところで事業主体が限られているということがありますので、この辺りは一定の条件を満たせば、どんな団体が担っても構わないということはあっていいのではないかとことです。特に農地の集積は不動産業が入ってきてしかるべきだということがありますので、ここはいろんな事業を立ち上げるとしても、その主体はもっと一般から公募するような形で展開することが望ましいということになります。

それから、農地が優遇税制されている。そのために農地を維持しているということがあられるわけです。相続税の猶予・免除、低い固定資産税、それにプラス転用期待なのですから、ここは農地の定義を見直して保有コストを引き上げる、これは規制というよりも税制改革ということになりますけれども、そういうことが必要で、保有コストがものすごく

安いから猫の額のような農地でも神棚に宝くじを上げているがごとく保有をしてしまっているというところがあるわけです。したがって、ここは一定規模以上のみ対象とし、なおかつそれを有効利用してないところには優遇税制をしない。今、耕作放棄地でも農地認定されていれば優遇税制を受けられますが、農地は農地として利用しているということを担保する措置が必要かと思えます。

それから、農地転用規制、これは、今、ゾーニングのことをいろんなところで議論していますが、農地法の撤廃とペアであるべきだという議論があります。いきなり今、460万haを永久農地指定のような形でゾーニングするのではなくて、段階的に、例えばこの100万ないし200万haは30年転用規制し、残りは10年規制という形で、そういう段階的な規制があってしかるべきです。また、規制強化したところは地価がどんと下がるわけですから、何らかの税制措置・財政措置を講ずる。もう少しきめの細かいゾーニング規制と財政措置が必要ではないかと思っております。

それから、日本の農業についてこれまで効率化の話ばかりをしてきたわけですが、しかし、資料に書いたように3分割といいますか、3つのタイプの農業を日本に残すことが重要と思っております。まず、「食料基地農業」というのは今の効率化の話です。それから、「オランダ型農業」というのはほっといてくれという部分で、十分ゼロ関税でやっていますというところ。最後の「サービス農業」というのは、物を作るプロセスを大事にする農業です。今、都市住民でも、ただでもいから農作業へ行きたいという人がいっぱいいて、ワーキングホリデーみたいな形で、長野の飯田辺りから起こって全国展開をしています。そういうところで、作るプロセスを売りにする農業があってもいいのではないかと考えていますので、そういうところを含めて、それぞれの地域から上がってきた規制緩和要求に対してきちんと応えていくことが望ましいと思っております。

先に申し上げましたけれども、直接所得補償は複数のハードルを越えた農家にのみ最終的に与えるということが望ましく、そのための工程表作っておいて、ここまでいけば相当にリスクが回避できるような制度に組み込まれると農家が分かる、そういう道筋があれば、農家は合理的に判断するわけです。そこまで行く過程で、いきなり、例えば50haだ、100haだということではなくても、10haのものが20haになったときにあめ玉が1つ、20haが50haになったらあめ玉が3つというような形でのインセンティブメカニズムを使った形の構造政策が必要です。ある程度行ったら、それはほっとけばいい話であって、そのために期間を区切って、5年とか7年とかかけてやる。TPPに入るとしても、米の関税が5年で半分になりますが、半分になっても、170円の関税が維持できますので、十分闘えるのです。つまり、170円の関税では民間輸入はまだ入ってこない。7～8年かけて構造政策をやるということが望ましいと思っております。

駆け足になりましたけれども、以上で私の報告とさせていただきます。

○岡分科会長 先生、どうもありがとうございました。

大変分かりやすいお話だったと思えますけれども、せっかくの機会でございますので、

ここで今の本間先生のお話に対しての質問なり御意見なりがあれば是非出していただきたいと思うんですが、いかがでしょうか。

どうぞ。

○大室分科会長代理 話には出ませんでした、農業には農業委員会制度がありますね。それについて、様々な制度的な問題があると思いますが、御見解があればお聴かせいただきたい。

○本間教授 農業委員会というものは、特に農地の権利移動に関して、案件を評価し、その結果を知事に意見として申し上げる、そういう制度でありまして、農業委員会そのものが決定権を持っているわけではないんですが、相当に大きな発言力を持っているという意味で注目されるわけです。特に転用問題に関して、転用が上がってきた場合に、その可否を判断するんですが、区分を変えるなりして、様々な形で権利移動を認めていくことが多く、そこには議論するのが当事者が主だという制度的な問題があるわけです。

農業委員会の大宗は農業者からの委員ということでありまして、その他に学識経験者等が入りますけれども、そこで上がってきた案件は、やはり自分の友人だったり仲間だったりするわけで、なおかつ、明日は我が身といいますか、自分の農地がいつ、そういう転用に乗ってくるか分からないということがありますので、転用を認めないということはなかなかしにくいという制度になっているわけです。どの農業委員会もそんないいかげんことをやっているということではもちろんないんです。大変しっかりした農業委員会もたくさんありますけれども、制度として、つまり自分のことは自分で決めるという制度になっているということで、そこに問題がある。

したがって、ここは第三者をもっと増やすとか、あるいは、今後のことで言いますと、やはり農地を農地として利用しているかどうかということの監視をもう少し強化する形で再編するということが望ましい姿だと思うんです。ですから、今、まさに自分で自分のことを決めていくんだという身内委員会みたいな批判というのは農業の中からもたくさんあるわけですし、構成員だけではなくて、これは農地法そのものを変えていったときには消滅する委員会です。ただ、農業を監視する役割はどこかに残しておかなくてははいけません。つまり、農地を農地として利用しているかどうかということと、そうでなかったときに違反したときのペナルティーをどうするかという問題は新しい農地制度の中でも十分残るわけですし、その役割という形に置き換えていくということが望ましいと思っております。

○岡分科会長 ありがとうございます。他はいかがでしょう。どうぞ。

○大上委員 ちょっと漠とした質問で恐縮なんですが、農業者自身の意識というんですか、それはどれくらい変わってきているのか。あるいは変えるための方策というものは、ここに挙がっている制度論以外に何かあるのか。

といいますのは、私が応援している農業者が、非常に真面目なテレビ等にもよく取り上げられるTPPにも賛成している人物です。彼が、ファームアライアンスということで、まさにこういう農地を持っている人たちのアライアンスで土地を集めて事業を大きくして

いこうとしているんですけども、なかなか大きくなりません。3つぐらいは集まったでしょうか。

何で大きくなりませんか、制度の問題かというところではない、やはり信用されない土地を貸してくれないというんです。ですから、肝臓が幾つあっても足りない。そういうところをもっと意識を変えていくようなことができるのもっと進むのですが、県の農政課の人がついてきても、農協の人最近も味方してくれるらしいんですけども、それでもだめだというんです。そのところは何か理屈を超えた世界が結構大きいのではないかという感じがしているんですけど、どうですか。

○本間教授 いや、それは大分変わってきました。10年、15年前はそういう雰囲気がたくさんあって、まさによそ者扱いという形になっていましたけれども、農家の方も相当疲弊しているところが多くなりまして、そうしますと、誰かにこの地域の農地は任せようねというような雰囲気も出てきています。それから、実はある農業専門誌の主催で、M-1グランプリならぬA-1グランプリというものを2年に一遍開催しておりまして、そこで全国、地方から予選をやって勝ち上がって、12組ぐらいが最終決戦に残ってやるんですけども、その連中というものはやはりいろんなアイデアを持っていて、なおかつ地域から浮いている存在ではなくて、やはりリーダーとして尊敬といいますか、注目されているという方々が増えてきているんです。

いろんな取組をやっていて、例えばハンディキャップの人たちを雇用して農業をやっているんだとか、女性のグループで農業をやっているんだ、あるいは規模拡大等々も含めていろんなグループを作って、各地域に土を考える会というものがある、東北土を考える会、北海道土を考える会、この辺りに寄ってくる人たちというのはすばらしい人たちがたくさんいるんです。そういうネットワークができつつあって、TPP等々で反対する人たちの中でも、決してTPPが来たらだめだと思っている人たちばかりではない。集会などは要するに動員をかけられるから出てくるという部分がありますので、組織対応としてはありますが、個々の農家で言いますと、やはり自立化の芽が相当に増えてきている。それをいかに束ねて企業と結び付けていくか。一方、自分たちでやれるところはやっていけばいい。

それで実際、有名な和郷園の木内さんとか、そういうようなところは野菜なんですよ。野菜は規制がありませんからがんがんやる。なおかつ、タイとか東南アジアに行って、おいしいバナナを作って大もうけしているというところはあるわけです。今、企業も参入しているのは実は野菜であって、問題は米なんです。米のところは企業はなかなか入っていけない。ですから、入って行って社員を使おうにも、今、言ったような言わば抵抗といいますか、中でいろんな、村のおきてを守らないとなかなかうまくやっていけない。

ただ、やっていけないというだけではなくて、やっていけないというところが大宗ではなくて、それがだんだん弱まっているという印象を持っていますので、そこはもう少し長期的に、5年、10年のタイムスパンで将来像を描いていけば、そこに向かって走れる人と、

やめて譲る人という色分けができてくる気はします。

○大上委員　そういう意味では、これは大きな変化が起こりつつあるということですね。

○本間教授　はい。その意味で、TPPなどで政策変化ということを持っていくいいチャンスだと思うんです。特に、どれぐらい効果があるかは分かりませんが、農地の出し手、つまり農家をやめて、近隣の担い手に農地を譲ります、貸しますというところにお金を出す。これは明らかに離農政策なんです。

従来から私は早期退職手当を農業でも出せ、リストラに早期退職手当はつきものだろうという言い方をしてきました。しかも期限を区切って。その方向にある部分で踏み切ったと、もっと明確に言えばいいんですけども、何となく農地集積で1戸最大70万などという、ちょっと中途半端な施策ですけども、もっと条件を付けて、きちんと集積するような方向に持っていけば弾みがつくんだと思います。

○大上委員　1点だけ、これは私のコメントなんですが、野菜で結構名が売れている農家の人も、私、結構現場に行っているいろいろ調べるのが好きで、そうすると、何か副業の方がどちらかという熱心だったりとか、そんな感じがあって、大丈夫かなという感じが1つ。それから、彼がやっているのは米とかジャガタマニンジンなんですよ。そちらはやはり肝臓が幾つあっても足りないという世界がまだ現実みたいです。

これは私のコメントです。

○岡分科会長　どうぞ。

○翁委員　大変勉強になりました。どうもありがとうございました。2つ質問させていただきます。

1つは素朴な疑問なんですが、米の需要を増やすということで、国際的な可能性は非常にあると思うのですが、それを阻んでいる最大のものは何なのですかということです。

もう一つは、いろいろな規制を網羅的にいろいろお伺いしたんですが、こういう改革を今までずっと本間先生も取り組んでこられて、これを全体として進めていくのがいいのか、それとも、何かここについて突破してやっていけばいいのか、その辺りについて、今までの御経験からの進め方についてのお考えを教えてください。

その2つです。

○本間教授　米については、まさに価格が高過ぎるということに尽きます。その結果農地の集約が進まないということなんです。ただ、今の制度の中でも、100ha規模で1俵7,000円ぐらいの米を作るといって農家は出てきていますので、放っておいても輸出は可能だと思うんです。ただ、もう少しまとまった量で日本の米農家の一部が、全部が輸出産業化する必要はないので、一部が外に出ていくためにはやはり集約といいますか、規模拡大が必要なんです。ここが20ha、30haではだめなんですよ。50ha、100haの世界で初めて外に持っていける。

先ほど60kgで5,000円の生産費と書きましたけれども、国際価格をどう見るかですが、

アメリカから入ってきたときに 60kg で 3,000 円という人がいますが、プレミアムを考えた
ら、やはり 5,000 円ぐらいの米でないと売れないだろう。つまり、海外から 3,000 円の米
では食べないだろう。それで、相当にうまい米が入ってきたときの競争力の話で、5,000
円なら十分闘える数値なんです。ですから、この「分散錯圃」をなくしたときの値として
5,000 円、これを言わば目標値にして、どれだけこのコストで生産できる生産者を増やし
ていくかということです。

あとは、これにプラスしてマーケティングですね。特に海外に農産物を売る場合に、日
本の場合にはいろんなプロモーションの補助金をもって出ていくというようなものが多い
わけで、そうではなくて、やはり商社の方々と一緒に勉強しに行きなさいと勧めていま
す。若い農家を商社の人と一緒に海外へ派遣して、どうやって商人は物を売っているんだ、
そこを勉強した方が、何か訳の分からない海外の農家へ行って研修するよりもずっといい
と言っているんです。そこはコストダウンと並行して、やはりいかに物を売るかというこ
との訓練が必要であると思います。

どうも今の農家というものは、こんなに苦勞して、これだけ手間暇かけて作ったんだ、
さあ食べという姿勢でしょう。そうではなくて、選ぶのはやはり消費者ですし、世間の人
でしょう。ですから、あなた方が幾ら努力しても、売れるとは限らないですよ。そのと
ころの発想の転換がなかなかできていなくて、苦勞したものはいいものだ、汗の結晶こそ
が農産物の最大の価値だ、みたいに思っているところがありますので、そこはやはりいか
に売るかというところが大事だと思います。

2 番目ですが、これはなかなか難しい問題なんですけれども、元農水次官の高木さんな
どはパッケージでという言い方をしていますが、やはり改革の基本は農地法なんです。農
協は、先ほど言ったように、内部で相当にいろいろ問題を抱えていますから、放っておい
ても農協離れはもっと進んでくるという気がするんです。ですから、農協の分離・分割は
私も課題として抱えてはいますけれども、そこをがんがんやるよりは、やはり農地法をが
んと変えて、自由な参入ができるようにするというところで、大きな課題として農地法の見
直しないしは撤廃というところを柱にすれば、他のものががらがらと変わってくるという
気がしております。

○岡分科会長 どうぞ。

○川本委員 本間先生の本が書かれたものはいつも読ませていただいていたいて、今日はまた一層
よく分かりました。ありがとうございます。

2 つ質問があります。

意識が少し変わってきているというお話だったのですけれども、農業者と言われる人た
ちの中で、野菜とか果物とか花卉の近代化とか国際化を図っている人たちは何%ぐらいな
のか、あるいはお米の中で何%ぐらいなのか。もしかして、その辺の感触があれば教えて
いただきたいというのが 1 つです。

2 つ目は、改革の方向性は明らかに見えます。それで、元農水次官もこれまでの政策は

間違いであった、これだけ莫大なお金をつぎ込んで、全然生産性が上がっていないのだからとおっしゃっている。国民も、日本から農業がなくなるといいと誰も思っていないで、高齢化して、このままでは将来がないと思って、すごく心配なわけです。それでお米は、一方で発展しそうなのに、どうしてこんな不合理なことが起こっているかといいますと、みんな答えは政治力であるというふうに言われる。それで、政治力が票とか献金かという、今やそうでもなくて、要するに選挙のときに手伝ってくれる人手だという話も聞くんですけれども、そんなことのためにこういう改革がずっと停滞しているのかどうか、その辺の感触はいかがでしょうか。

○本間教授 それでは、初めのところから。農水省でも完全撤廃すると4兆1,000億円の被害を受けると言っているんですけれども、8兆円の農業生産額があって、つまり半分は、4兆円近くは残るんです。それはほとんどが果樹、野菜、花、一部の畜産ということですので、半分は全然国境で保護しなくてもやっていけるという数値になっているわけです。しかし、野菜農家でも高齢化が進んでいたりしますので、パーセンテージでどれぐらいかというのはなかなか難しいんですけれども、少なくとも、今の農業者の250万人の数で数えるのではなくて、プロ農家と言われている主業農家30万ないし40万のうちの多くは国際化に耐え得ると思っています。

ただ、米の場合にはまだ規模が大きいところが少なく、それでも50ha前後より大きいところが7,000以上あるんですが、まだ万のオーダーにまで行っていないということがちょっと残念です。ですが、農地制度を改革・工夫していけば、それはすぐ万のオーダーになりますので、数が問題であるというよりも、その辺りにどうやって集約すべきか。要するに離農促進をどうするかという、まさにそのところに力を入れれば相当に残る。野菜・果樹、それから、花が残って、米が残るんですから、日本の農業は大丈夫ですよというふうに申し上げたいところです。

それから、票の話、政治力なんですけれども、問題なのはやはり選挙において拒否権が発動できるところでしょうね。つまり、問題は小選挙区制なんです。どの政党も選挙が近づくと、農協系の新聞は全ての政党に農業政策をどうしますかと聞くんですが、答えは金太郎あめなんです。どこを切っても自給率向上が大事であるとか、環境保全が大事であるとか、それから、食料の安全保障。本当に金太郎あめ的な回答しかなくて、これはやはり農協にネガティブキャンペーンを張られると、数が少なくても落とされますから。

なおかつ、農協の場合は票の数よりも、おっしゃったように、人手といいますか、電話をかけまくったりして、集票マシンとして機能するわけです。1票ではなくて集票マシンの数なんです。ですから、いわゆる農家数あるいは農協の従業員数よりも多くの票が集まってくる。それは集票マシンとして機能することが大きいわけで、余り言っても詮無いことなんですけれども、小選挙区制である限りは拒否権が機能するという社会になっているのではないですか。

○岡分科会長 ありがとうございます。

他に御意見はございますか。

どうぞ。

○安念委員　そこで、大分諦めてしまった私としては、もう農業は新しい政策を一切やらない方がいいのではないかという気が実はしているんです。ちょっと改革志向の政策が導入されると、抱き合わせでどっさり補助金も出てくる。これの繰り返しだったのではないのでしょうか。

まさに先生が御指摘のように、農業も農地も随分疲弊しているわけです。非主業農家というのは、要するに年金生活者ですね。おっしゃるように、資本保有コストは全然ゼロですし、ひょっとすると、まだ今でも農転があるかもしれないと思っているわけですね。それで、せがれはサラリーマン。だから、要するにやめるインセンティブは実は何もないから、ずるずると日曜だけ、しかも今の米づくりなどというものは余り手間がかからないわけですから、それでやっていく。だから、離れるインセンティブは何もない。

しかし、そうした人々もあと何年かすると生理的に引退せざるを得ない。それを待っていただければいいのではないか。子供はどうせ農業を継ぐ気などないんだから、それでいいのではないか。つまり、難しいことはやめましょう、というのはだめですか。

○本間教授　だめです。やめてしまったときに、水田はそれを継ぐ農家がないんです。確かに、放っておいても、先ほど言ったように、オランダ型農業が確立して、日本の農業は決して壊滅しないんです。ですが、農村の姿が変わる、田園風景が変わる、それでもいいよという合意があればいいんですけれども、それでは余りにももったいないではないですか。これだけお金をかけて整備し、技術改良も行ってきた水田があるわけですね。そうした水田が活用されず、もうからなくて後継者がいないから、あとはおれの代で終わりだよという人がいっぱいいるわけですよ。そういう人たちの資産ではありますが、水田をやはり誰かに活用してもらわないと本当にもったいないということなんです。

それをマーケットが不完全だからできないという部分が今はあるわけです。ですから、そこでもっと情報を開示して、例えば北海道の農家が九州の耕作放棄地をやってもいいんですよ。ですから、そういう展開の中で企業が来て、企業が来れば耕作放棄地が解消するというわけではないんですけれども、そこをもう少し情報の活用とか、てこ入れとかをして、後押しをすればもっとやりようがあるという部分はたくさんあると思うんです。ですから、その知恵を出さないまま地盤沈下して、それで耕作放棄地がどんどん拡大していくというのを指をくわえて見ているというのは専門家として耐えがたい。

○安念委員　指をくわえて見ているのではなくて、体が利かなくなったら、おのずから貸すか売るかするでしょう。

○本間教授　いや、それをやるとしたら今ですよ。ですから、耕作放棄地になって全然土地改良の更新もしていないような農地を他の人は誰も借りません。

○安念委員　ですから、耕作放棄地はいいんです。だって、元々条件が悪いところなんですから。

○本間教授 そういうところは土地改良もやらないからね。

○安念委員 ですから、もうやらなくてもいいんです。それじゃだめですか。

○本間教授 そういうところには誰だって入っていかないです。先生、旭川でやれますか。

○安念委員 言っておきますけれども、私の田舎は、おっしゃるように旭川から山を越えた西側ですが、先生には釈迦に説法ながら、近年は温暖化の恩恵を受けてすごくお米がうまいです。

旭川はもともとあんな寒冷地で、お米など作れるわけがないんですから、本当に先人の努力は大したもの。だけれども、耕作放棄地はもう放棄されてしまって、3年か5年すると木も生えてしまって、今更、水田を作ることなどできない。それで、もともと生産の条件が悪いからこそ耕作放棄地になっているわけですから、それは捨てましょう、というのが私の考えです。

○本間教授 いや、平場でも耕作放棄地は多いんです。増加率はむしろ平場の方が大きいんです。

○安念委員 それは人手の問題といたしますか、やる人がいないですね。

○本間教授 そうです。ですから、そこを放置すれば放置されたままになって、農村が廃墟になっていく。

○安念委員 イノシシとかが出るようになるんですか。

○本間教授 今でももう相当出ています。ですから、そういうところをやはり活用しないというのはもったいないですし、放っておくとそうなるんです。ですから、今が最後のチャンスですから、もう少し揺り動かして目を覚まさせて、もっとやる気のある人を見つけようということなんですよ。

○安念委員 分かりました。ありがとうございました。

○岡分科会長 今の議論に参画するようではすけれども、農地の集約化とか大規模化を本格的に進めるためには、例えば、集約化を必要とする農地を国が一旦買い上げて区画整理する。その上で、農地として利用することを担保した上で入札を行って、農地を貸すなり、売るなりするというダイナミックな考え方もありますね。

やはり農業に限らず、若い人が入っていく魅力のあるものにしなければどんな産業もだめだと思えるんですけれども、今の農業、特にその中のお米の部分、野菜は別ですが、このところをいかに魅力のある農業にするかということをもっと声を大にして言うべきではないのかと改めて思いました。

また、消費者である国民の声がどこに行ってしまうのかという部分は、このテーマのときに意外と声が余り出てこないといいますか、声があるんだろうけれども、あえて取り上げないのかということ。

もう一つは、食料自給率の安全保障の部分なんです。日本にとって安全保障の議論をするときに、食料もありますけれども、もう一つ、実はエネルギーというものがあるんです。エネルギーはほぼ 100% 輸入しています。ですから、食料も海外で作って持ってきたらい

いではないのかという意見も実はあるわけです。もしもおいしいものが安く手に入ればですけれども、そういうような意味で、場合によっては海外で農業生産して日本に持ってくることも検討する余地があるのではないかと。

○大室分科会長代理 恐らく、規模ということだけで言えば、オーストラリア等で大きな土地を買って農業を行った方が採算的には新規参入しやすいのではないかと思います。日本国内で、分散した農地をまとめることは、今までだって結局、やってもできなかった。不動産業においても、私どもが農地を買収する際、一番困るのは、面積に関わらず、買収できないことです。

産業的観点からみても、自給率の問題は計算上の問題ですので、海外へ行って耕作し半分を輸入するとすれば、それをカウントすることにより自給率は高くなります。逆に言いますと日本で農業を行うよりも、効率化という観点だけで言えば、今のこの円高を利用して、海外で安い農地を大規模に購入して生産した方が採算が取れるのではないのでしょうか。岡さん、多分、商社でやれと言え、それをやるでしょう。

○岡分科会長 いや、商社だけではないと思います。

○安念委員 シイタケは、中国で生産するのはみんな商社が主導したわけですからね。

○大室分科会長代理 ですから、同じ仕組みでできますね。

○本間教授 それに関しては、実は食料の安定的輸入をいかに確保するかということの研究としてやっています、農水省のプロジェクトでやっているんですけれども、まさに自給の4割がなかなか上昇しないとしたら、残る6割を、つまり輸入部分をいかに確保するかということに対策を確立すべきであるということ、そこは研究としてもやっております。

ただ、問題は、日本人が行って、向こうで開発輸入して持ってくるという方策はいろいろ問題がありまして、あれは今、韓国、中国、それから産油国がやっているわけです。ランドラッシュという言葉方をしていますけれども、要するに新植民地主義という形で、特にアフリカなどに行き、現地の住んでいた人たちを追い出して、そこで中国なり韓国なりの企業が農場を展開するというをやっています。それが純粋に農業投資であればいいんです。

ところが、現地の人たちとあつれきを生むような形の農業投資の仕方はまずいんだという形で、外務省などで私もその研究といいますか、その辺りの検討に参加していたことがあるんですけれども、そこはやはりランドラッシュという形はまずいのであって、純粋に農業投資として、現地にいいことをして、現地の生産を上げて、そのおこぼれとして我々が安定的に輸入する。実際、私も行きましたけれども、ブラジルに三井物産が出資しているマルチグレインという、12万haの大農場があるんです。そこはまさに日本に大豆を安定的に供給するという役割を果たしていますし、そういう形のいい農業投資をしていく。それを拡大して、現地にもいいし、日本にもいいという環境をつくるという形の食料の安全保障の在り方というものをまさに追求すべきであると思います。

そういうことで、そこも個人的にはといたしますか、我々のプロジェクトとしてはやっておりますし、それは国のプロジェクトとしても、国内の自給率の向上だけではなくて、いかに6割を安定的に確保するかということを実際に取り組む必要があるということはまさに同感でございます。

○岡分科会長 ありがとうございます。

活発な議論で、ちょっと時間はオーバーしてしまいましたが、一応、議論はここで閉めさせていただきますと思います。先生、本当にありがとうございました。

それでは、最後に、次回の分科会の日程について御連絡いたします。

次回の分科会は、12月20日の火曜日、午後2時から、場所はこの7階の特別会議室で開催する予定でございますので、よろしく願いいたします。

また、事務局から説明がありましたけれども、早速第2WGを明後日、12月8日の木曜日、14時から16時の日程で、また第1WGについても12月13日の火曜日に開催する予定でございますので、そちらにつきましてもよろしく願いいたします。

それでは、以上で本日の会議を終了いたします。

本日はお忙しいところ、誠にありがとうございました。