

規制・制度改革委員会「集中討議」農林漁業①

議事概要

1. 日時：平成24年11月27日（火）13:30～17:21
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階共用220会議室
3. 出席者：

<議題1～3>

（委員）大室康一（委員長代理）、市川眞一、大上二三雄（進行役）、
佐久間総一郎

（専門委員）本間正義

（事務局）中原参事官、小村参事官、

<議題1>

（農林水産省）佐々木大臣官房審議官（兼経営局）、新井文書課長、山北協同組織課長、
小林協同組織課組織対策室長、平形経営政策課長

<議題2>

（農林水産省）佐々木大臣官房審議官（兼経営局）、新井文書課長、村井金融調整課長、
阿部金融調整課課長補佐

（経済産業省）三浦中小企業庁事業環境部金融課長

<議題3>

（事業者）古在NPO植物工場研究会理事長、竹内有限会社竹内園芸取締役、
丸尾千葉大学大学院園芸学研究科准教授

（農林水産省）佐々木大臣官房審議官（兼経営局）、新井文書課長、渡邊農地政策課長、
光吉農村計画課長、綿谷園芸作物課花き産業・施設園芸振興室長

（政務）藤本内閣府副大臣

4. 議題：

（開会）

- （1）農地を所有している非農家の組合員資格保有という農協法の理念に違反している状況の解消
- （2）農林水産業信用保証保険制度と中小企業信用保険制度の連携強化による資金供給の円滑化
- （3）農業用施設用地の大規模野菜生産施設等による農地転用基準の見直し

（閉会）

5. 議事概要：

○小村参事官 それでは時間になりましたので、「規制・制度改革委員会『集中討議』」の開催にあたり、まず大室委員長代理より御発言お願いいたします。

○大室委員長代理 委員長代理の大室でございます。

本日は、岡委員長が御欠席のため、私から開会の挨拶をさせていただきます。

ただ今から「規制・制度改革委員会『集中討議』」を開催いたします。本日から3日間にわたって「日本再生戦略」の重点分野であります農業分野、それからライフ分野の規制・制度改革項目について「集中討議」を行いたいと思います。

この規制・制度改革委員会でも「集中討議」というのは初めての試みですが、我々委員に加え事業者の方にも参加いただいて、規制省庁との間で透明性のある議論を進めていくというのが趣旨でございます。このやり方は前期においても非常に強く意識して委員会で取り組んだところでもありますので、規制・制度改革を進めていく上では、事業者、我々委員、それから規制省庁の皆様の間での共通の理解を目指して、進めさせていただきたいと思います。

また、この「集中討議」はニコニコ生放送で中継をさせていただいております。議事概要については今までも公開をしておりますが、今回はさらに一歩進めてインターネット中継でこの議論の内容を国民の皆様に御覧いただけるようにしたいという試みでございます。

特に、岡田副総理は、規制・制度改革は財源を必要としない経済対策であり、我が国の社会経済構造を変革していく上では最も重要な施策であるということを何度も発言しておられました。この「集中討議」を通じてそういう趣旨に合うような形になっていけばいいと思いますので、活発な御議論をお願いしたいと思います。これからよろしく願い申し上げます。

私からは以上です。

○小村参事官 ありがとうございます。

この後、具体的な質疑に入ります。それぞれの事案ごとにまず府省から当該規制の概要について御説明をいただき、事業者の側から、御要望等を中心に御説明をいただきます。その上で専門委員あるいは進行役から論点等を円滑にするという観点から御提示をいただきまして、時間の許す限り議論を進めてまいりたいと思います。

これより先の進行については大上委員にお願いをしたいと思います。よろしく申し上げます。

○大上委員 農林漁業分野の議事進行を務めさせていただきます大上でございます。本日はよろしく願いいたします。

農林漁業分野は全部で4つテーマがございますが、今日はそのうちの3つのテーマにつきまして討議を行います。進行の次第につきましては、ただいま小村参事官から説明がありましたとおりでございます。

では、早速内容に入らせていただきたいと思います。

まず、1つ目のテーマ、「農地を所有している非農家の組合員資格保有という農協法の理念に違反している状況の解消」について議事を始めます。

最初に農林水産省から5分程度で御説明をお願いいたします。

○農林水産省（佐々木審議官） 農林水産省経営局審議官の佐々木でございます。本日はよろしくお願い申し上げます。座って説明させていただきます。

全体を束ねました資料の通しページで、左側にあります1ページから4ページ目までが最初の、今、御紹介ありました農協の組合員の特例措置に関する資料でございます。1ページ目は飛ばしていただきまして、2ページ目を御覧いただきたいと思います。

ここでは平成22年、一昨年（2020年）の6月に閣議決定をされました「規制・制度改革に係る対処方針」で決定されました内容とその後の実施状況等を整理しているものでございます。

閣議決定の内容の「対処方針」のところを御覧いただきますと、「土地持ち非農家を正組合員の一部とする制度の適用状況を把握するとともに、当該土地持ち非農家を正組合員として留めておくことの必要性について、個々に検証を行う。」という対処方針が記されております。この土地持ち非農家云々という措置の中身でございますけれども、かいつまんで申し上げますと、農地の利用を意欲と能力のある方々に集約していこうということで、そのための様々なハードルを取り除く対策の1つといたしまして、農地をそういう意欲ある方々に貸し付けた場合、貸し付けた方は自分が農業経営を行う農地はなくなるわけではありませんけれども、貸し付けた方1代に限って農協の正組合員の資格をそのまま保有し続けることができるという特例措置でございます。

懸念されておりましたのは、こういった特例措置により本来の農業者ではない方々が留め置かれることによって、ガバナンス等々に問題を起しているのではないかと御懸念が表明されていたわけでございます。

右側の「実施状況」のところを御覧いただきますと、最初のパラグラフに書いておりますのは、昨年（2020年）の4月に施行規則、省令を一部改正いたしまして、業務報告書、農協から出されます業務報告書の中に、この特例措置の適用があるのかないのかということ必ず報告するような欄をまず追加をしたところでございます。

それから、その下の第2パラグラフのところでございますけれども、農協等に対する監督指針というものがあるわけでございますけれども、この中で、こういう特例措置を実施する場合には農協がその行動規範であります定款の中に、こういう特例を実行しますということを記載する必要があるわけですが、そういう特例措置の規定を置くことについて組合員の意向であるとか、最近の動向などをよくよくチェックいたしまして、必要性をその農協ごとに個々に検証することを求めるという旨を監督指針の中に明記をしたところでございます。

これらの内容につきまして、その後様々な会議の場面でありますとか等々を通じまして、農協関係者、それから農協を指導監督する立場にあります都道府県の御担当の方々に、そういう措置を講じたので徹底してくださいということの周知に努めてきているところでございます。

先ほども申し上げましたように、この特例措置を置くためには定款に定めるという手続が必要なわけございまして、参加した組合員の3分の2以上の同意を得て定款に定める

といった手続をきちんと踏んで実行されているというのが、そもそも前段の手順として必要であるということでございます。

次の3ページ目を御覧いただきたいと思います。四角い枠の中に文章を3つ書いてございます。そもそも農協の組合員資格は、当然チェックをしていかなければいけないものであるわけですので、先ほど申し上げました農協等に対する監督指針の中に、1年に1回以上定期的に確認をなさい、その旨をきちんと業務報告書で報告しなさいということをお願いしております。

それから、先ほど「実施状況」の欄でも御覧いただきましたように、特例措置を定款に規定している農協に対しましては、その組合員の意向ですとか動向などを踏まえまして、必要性をその農協ごとに個々に検証しなさいということ併せて監督指針の中で求めています。

それから3つ目の○にございますように、この特例措置の適用状況について、農協が都道府県に毎年提出いたします業務報告書の中で、様式の中にこれらに関して記載する欄を設けまして、きちんと報告しなさいということ義務付けいたしました。括弧内にありますように昨年の4月1日から開始される事業年度の決算の報告から、これが実行に移されているわけでございます。

それで、その下の表にございますのが実行に移されている、その義務付けられた報告の中で、最初に報告の段階に至りました、本年の3月末で決算を迎えた農協、これが全部で388、全農協数の約半分ぐらいあるわけでございますけれども、この農協の報告の中で特例措置の実施状況はどうかということを取りまとめたものでございます。388の報告があった農協の中で、特例を受けた農協の正組合員がいるというふうに報告をしております農協の数は3つでした。それで、全体に占める割合は農協の数でいいますと0.77%。それから組合員数で見ますと3つの農協の正組合員数の合計は3万3,000人余りいるわけでございますけれども、この中で特例措置の適用を受けて正組合員の資格を保有し続けているという方々が116名ということございまして、組合員数の中では0.35%になっております。

この数字を御覧いただきますと、これら特例措置を実行している農協におきまして、この比率から見ますとその意思決定などに特例を受けた方々の意向のみが反映されるといった、御懸念されたような事態は発生していないのではないかと考えているところでございます。

次の4ページ目は、業務報告書に盛り込んであります様式を抜き刷りしたものでございます。網掛けをした少し黒っぽくなっているところが「組合員たる地位を失わない者」というものが上のところございます。それからその左下のほうに組合員資格の確認をどういう形で行ったのかといったことなどを記載する様式になっておりまして、こういった様式で今後順次義務付けられた農協から報告が上がってまいります。それらを、全ての農協からの報告が上がってくるまで、引き続き状況をフォローしてまいりたいというように考えているところでございます。

説明は以上でございます。

○大上委員 ありがとうございます。

今の御説明で1点だけ確認をさせていただきたいのですが、農協における正組合員数合計は特例措置適用農協の組合員数合計という御説明がございました。その調査対象農協数の中で定款に特例措置を書き込んでいる、そういう意味で特例措置適用農協の数はお分かりですか。

○農林水産省(佐々木審議官) 現時点では、ちょっとそこまでは把握できておりません。ただ、この制度ができたときに定款の記載例なりをお示ししていた経過がございますので、そこその数はこの特例措置を定款に規定しているのではないかというふうには推定されます。

○大上委員 そういうことですか。分かりました。

それでは、続きまして本間専門委員より5分程度で御説明をお願いいたします。

○本間専門委員 本件につきまして専門委員の立場から問題提起をさせていただきます。

まず、現在日本の農業におきまして農家と呼ばれている数、農家数は253万戸ございます。この農家というのは定義がございまして、経営耕地面積が10アール以上か、または農産物の販売額が年間で15万円以上ある世帯を農家というふうに統計上、定義しているわけです。非常に小さいところまで含めてカバーしている定義になっているわけですが、農家数253万戸に対して農協の正組合員数は472万人となっております。さらに準組合員というのが、正組合員よりも多くて497万人です。したがって、農協の組合員数は969万人ということになります。正組合員と準組合員の違いですが、正組合員は議決権と役員及び総代の選挙権を有しているのに対し、準組合員はこうした議決権と選挙権を持たず、いわば農協の施設を利用する権利に限られるということになっています。

準組合員はさておきまして、今回問題とするのは正組合員の例外措置です。今、御説明にありましたように、正組合員は農業者であることが農協法第12条で定められていますが、例外として農地利用集積計画に従って農地を提供した農地の所有者、つまり提供したゆえに自分は農業者ではなくなったけれども、農協の正組合員としての位置を維持できるという特例措置が設けられております。いわゆる土地持ち非農家と言われている方々ですけれども、この例外措置は農業経営基盤強化促進法第32条で定められているところの農業協同組合法の特例規定です。これは農水省から御説明があったとおりです。

問題としましては、この特例規定が今日必要であるかどうか。この規定によって非農業者が、つまり土地持ち非農家が、農協組織の運営に関与できる議決権を持つ正組合員として留まっていることの是非です。これは、農協のガバナンスと申しますか、議決権にいわゆる農業者でない人たちが入っているということは問題ではないか。すなわち農協のガバナンスの点を中心に問題提起をしているわけでありますので、こうした観点から皆様に御議論をいただければと思います。

以上です。

○大上委員 ありがとうございます。

それでは、これまでの説明や資料に関しまして議論をお願いいたします。どなたからでもどうぞ。

では、佐久間委員お願いします。

○佐久間委員 ありがとうございます。

このテーマに「農協法の理念に違反している状況の解消」とあります。農協法の理念というのがあるのは分かるのですが、そもそも社会における組織のあり方として非常に不自然という違和感があるというふうに感じています。

分かりやすく言うてしまうと、小学校のあるクラスで学級委員会が開かれて、そこで誰を委員に選ぶか、委員長に選ぶかという議論をしていたときにその学校の土地の地主がいきなり出てきて、私はこの小学校の卒業生だから、なおかつ私の土地の上にこの学校があるから、その学級会で私も1票投じたい。これを認めるというのを認めることだと思うのです。これは、例えば普通の製造業でいえば、ある土地をお借りして、その上でものづくりをしていた。近隣もそういうことをやっていたということで事業組合をつくりました。その事業について、そのあり方なり組合の幹部を決める総会があった。そこにその土地を貸していた地主の方が現れて、私もその事業組合について誰を組合長にするか、どういう施策をするかについて1票を投じさせろ、どうぞとこういう話なので、組織の一般論として非常に不自然だと思います。それは、その土地については、土地をお借りする契約なり約束事を守ればいいのであって、その事業について土地を持っている人が何か言う必要というのがあるとは普通はちょっと思えません。それがこの農協については特別に認められる場合がある。そのそもそも論というところが非常に分かりにくい。なぜ必要なのですかというところが最大の疑問です。普通に言えばそういう必要はない。また、逆に不自然。つまり、学級委員会に出てきて、土地の地主が委員長はこの人がいいと言うことがいかなものかということですね。そういう意味でそもそもなぜそういう必要があるのかというところがクリアでなければ、やはりこういう考え方というのはあり得ないのかなというのが率直な考えです。

以上です。

○大上委員 他にどなたか、今のポイントで関連する点がありましたら御発言をお願いします。

よろしいですか。

それでは、農林水産省から回答をお願いします。

○農林水産省（佐々木審議官） 今の組織のあり方として不自然ではないかという御指摘でございますけれども、特に水田などを中心とした農業の営みの場合には、水の利用などを含めまして地域ぐるみでいろいろな利用の形態等についての話し合いを重ねながら効率的な土地利用を求めていこうといったことなどが、集落ぐるみというふうな言い方などもよくしますけれども、行われているのが一般的でございます。そういう中で制度的に農地

の所有者の方々に構成する団体の仕組みなどもございまして、そういう地域全体としての効率的な農地の利用を考えていく取り組みの一環に、農地を貸した方なども参加していたというケースは一般的にあります。

農地を貸した後も、例えばあぜの草刈りですとか水路のメンテナンスでありますとか、そういう作業は農地を借りた方だけでこなすのは実態上も大変なところがございますので、農地を貸した方の人でも逆に参加していただきながら、いろいろな取り組みが行われているといったことなどがございまして、そういった当時の実態背景なりをもとに、貸した方1代に限ってということで、この特例措置が設けられたというふうに認識しておりまして、効率的な営みをやっていきたいと考える農業経営体に、農地の集積を地域ぐるみで円滑に進めていくための手段の1つとして導入されたというふうに認識をいたしております。

○大上委員 よろしいですか。今の回答でよろしいですか。

○佐久間委員 今、そういう経緯があったというお話だったと思うのですがけれども、個々の関係は個々の契約なり個々の取り決めでカバーされる話であって、例えば農協の役員を誰にするか、総代を誰にするかという議決権が誰に与えられるかという話とは全く別の話だと思います。

今、言われた土地所有者も働き手として出る、これは先ほどの例で言えば、地主の家族がその工場で働きたいと言えは雇用契約を結ぶという話ですし、水の関係で何か特別なものがあれば、それは別途そういう機会を設ければいいですし、あくまでもそれは利用者である農業従事者が議論すればいい。ましてや、その組合のトップなり役員を決めるということに関して地主の方が直接的に議決するという理由は、全く今の御説明からは理解ができなかったということです。

○大上委員 では、どうぞ。

○農林水産省（佐々木審議官） そういった御懸念なりをこれまでも頂戴しているということでございまして、先ほど申し上げましたけれども、農協等に対する監督指針を定めている中で、組合員の意向であるとか動向などを踏まえて、現在行っている場合に、その必要性を農協の範囲で見てどうかということを検証するようというふうに規定しているということでございます。

○大上委員 では、この点の議論はここまでにいたしまして、また次の点で市川委員よろしいですか。

○市川委員 よろしくお願ひします。

ちょっと数字を確認させていただきたいのですけれども、まずですね、この3ページ目の表の中で調査対象が388農協ということになっていますが、これは全体の農協数の大体何%ぐらいに当たるのでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） 半分くらいです。

○市川委員 半分くらいですね。その一方、農協における正組合員の数が、当該農協388で33,296人ということになっていますが。

○農林水産省（佐々木審議官） 33,000人という組合員数の数は特例措置を実施している農協、3つの農協の組合員数です。

○市川委員 その3つが全体に占める率は何%くらいですか。農協の正組合員の方です。

○小村参事官 388農協の組合員数が分かればいいということですね。

○市川委員 そうです。母数も欲しいです。

○農林水産省（佐々木審議官） この388農協の組合員数は、今、手元にすぐ出ませんけれども、先ほど本間専門委員の問題意識の御紹介の中で、全体の中では正組合員数は全国トータルで言いますと470万人の正組合員がおられるということでございます。

○市川委員 それで、ちょっと先ほどの本間専門委員の問題提起に係るところなのですが、平成22年度の総合農協統計表というのを拝見しますと、正組合員戸数が、先ほど本間専門委員は組合員数でおっしゃいましたけれども、総組合員戸数で見ると408万8,269になっているのですね。その一方、農業センサスによる、同じ2010年度末の総農家戸数を見ると、これは先ほど本間専門委員御指摘になっておりました252万7,948。つまり、両者の間に154万348の違いがあるのですけれども、これはどうしてそういう違いが生じるのでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） それぞれの要因がどれぐらいあるのかということまでは、なかなかデータを追い切れませんが、253万という、その農家の数は、農家の定義が本間専門委員からも御紹介ありましたように、経営する耕地面積が10アール以上かまたは農産物の販売金額が年間15万円以上というふうな定義になっているわけでありまして、そういった人を農協の正組合員にするのかというのは、それぞれの農協が定款で定めておまして、その定める定款の中で、今、申しあげました10アール以上の方以外に、それよりも規模が小さい方も組合員にしている農協などがあるということが1つの要因としてありますのと、あとは、農地は持っていないけれども農作業に従事しているという方も農協の正組合員になれますので、そういった方なども入っているというところが乖離の要因だと考えております。

○市川委員 農業協同組合法には、「農民とは、」農民という表現が今、この時代に適切なかどうかというのもまた議論になる話だと思いますが、「農民とは、自ら農業を営み、又は」今、おっしゃっておられたように「農業に従事する個人」ということになっていて、農業者でない限りにおいては、農民または農業を営む法人でない限りにおいては正組合員になれないという規定になっているわけですね。そうすると、先ほどおっしゃっておられました10アールもしくは15万円というハードルは、本間専門委員もこれはかなり広い範囲で認めておられるのではないかとこのように御指摘になっておられましたけれども、相当広い範囲だと思うのですね。そこに入らない方が154万人も農協の正会員でいるということそのものがまず農協のあり方として、私はどうかなと思います。

同時に、土地持ち非農家の方を同じ農業センサスで見ると114万160戸ということで、総農家数の45.1%を占めている上に、今回、当該の検討課題になっている貸付耕地を持っておられる土地持ち非農家の方が86万1,891あるのですよ。そうすると、確かに調べになら

れました388においてはですね、このうちの3組合であって、そのうちの0.35%という比率だとしても、仮にきちんとお調べになった結果として、このウェイトが少なくとも可能性のある母集団としては、代が代わっているかもしれませんが分かりませんが、86万という大きな母集団があるわけです。その方たちがもし、仮に現在の数字であったとしても、農協の中で議決権を保有されているということになったとすると、これは相当程度大きな、実際農業に従事しておられない方が、農協という農業にとって極めて重要な組織に対する影響、経営に対する影響を与えるということになりはしないか。

私その問題を指摘したいのは、その数字を、なぜきちんと把握をしておられないのか。そういったことのデータがないと、やはり土地持ち非農家の方が例えば農協経営、農業にどういう影響を与えているのか、それが農政にどう影響するのかといったようなことの検証はできないですよ。まず、なぜそういったデータが整備されていないのかということをお説明していただけないでしょうか。

○大上委員 今の市川委員の質問に関連して、どなたかほかに御質問はございますか。

では、私のほうからあと1点追加で、この116名の正組合員が特例正組合員になっていますが、これは実際のどの程度耕地の集積に貢献しているのか。全体で、何ヘクタールぐらいの農地集積の貢献になっているのか。その辺りの数字もあわせて、今の数字をどう読むかという質問に加えて少し確認をさせていただきたいのですが、いかがでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） まず農地の所有の規模が小さい方々の実態の把握といった観点について、確かにこの特例が設けられましたのが昭和55年でございますけれども、そのころまではまだ全国的に見ますと、大半と言いますか、ほとんどの方は1戸当たりの規模も小さい方々で構成されていたというのが実態でございまして、そういった中でどれぐらいの規模別の構成になっているのかということをつぶさに把握するということまで至っていなかったということなのだろうと思います。

そこで今回のいろいろな議論を踏まえて、業務報告書の中にこういった報告を義務づけるといったことなどを始めたわけでもございまして、これから順次、決算期を迎える農協からの報告も上がってくると思いますので、来年のうちには全体像をきちんと把握をして、またいろいろな場面でも御報告できるように整えたいと思っております。その後、やはりいろいろな農業の構造面の変化などもありますので、そういった点はよくよくフォローしていきたいというふうに思っております。

そういう中で、監督指針の中にも盛り込みましたようにそれぞれの農協の実態をつぶさに見て、特例措置の必要性なりも含めてよくよく検証するよにということをお頃の農協に対する指導の中でも徹底をしてまいりたいというふうに思っております。

それから、現在特例を受けている116名の方々がどのぐらいの農地を貸し付けているのかという点については、まことに恐縮でございますけれども、報告等々の中に面積までの報告は求めておりませんでしたので、データのものはございませぬ。大体貸し付けられる方は平均的なところよりは規模が小さ目な方々が一般的かなというふうなことからいた

しますと、これにヘクタール数を掛けたところぐらいまでの範囲ではないかなというふう
に推定されます。

○大室委員長代理 数字の違和感がやや強くなってしまっているのですけれども、御説明
いただいた中では、388の組合がある中で、特例正組合員がいるのが3つしかない。先ほど
の116名が特例の組合員だという話もありましたけれども。

○農林水産省（佐々木審議官） 3つの組合で。

○大室委員長代理 3つの組合しかないのでしょうか。388組合のうちの3つというのは、違
和感がとても強くて、55年から開始した経営基盤強化促進法の中で、先ほど数字がないと
いうお話がありましたけれども、この法律に基づく集約というのがあまり行われていない
という結論でいいのですか。

○農林水産省（佐々木審議官） 少なくともこの表に掲げましたとおり、388の報告があっ
た農協の中で特例を受けている組合員がいるというふうに答えた農協が3つでございまし
て、今現時点で特例を受けて正組合員の立場を保有し続けている方が116名ということだ
ので、1代限りということでもありますから、場合によりましてはちょっと世代交代がなさ
れたという方もいらっしゃるかもしれませんが、現時点で組合員資格が継続されて
いる方はこの数だということですよ。

あとは、残る半分ぐらいの農協の実態は、これから決算の報告が上がってきたところで
把握をさせていただきたいというふうに思っております。

○大室委員長代理 でも、半分ですから、ある程度大まかな傾向はとれているのだろうと
思います。そうすると、55年から農地の集約を進めようという1つの大きな手段だという
形で私は理解しているのですが、それがほとんど数字としては結果に表れてこないとい
うことは、逆に言うと集約が余り進んでいないという結論と考えればいいのでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） その点に関しましては、農地を今後も農業経営を頑張り
てやっていこうという意欲のある方に集約していくために、いろいろな政策をこれまでと
ってまいりました。農地の貸し手に対して奨励的な助成金を交付いたしましたり、ある
いは受け手のほうにも様々な支援をいたしましたり、融資の措置なども意欲を持ってやる方
にかなり手厚い融資措置をつくりましたり、いろいろな手当てを講じてまいりまして、そ
ういった事柄が総合的に現れた結果として、現在は例えば20ヘクタール以上の規模が3分
の1を占めるところまでは来ているということでございます。

1つの政策だけでなかなか物事を押すということは難しゅうございまして、いろいろな
心理的な面なども含めまして阻害要因となるようなものを取り除くといったことも合わせ
まして総合的に進めてきているつもりでございます。

○農林水産省（平形課長） 経営政策課長でございます。補足させていただきます。

55年からということなのですが、55年から全部含めて116名というわけではなくて、今の
ところで行っている分ということで116名ということなのですから、当時は所有権の移
転の方の移動がかなり多かったのですが、この農用地利用増進法ですとか基盤強化法とい

うのができてから利用権という賃借する形での農地の利用が相当実は進んできておりました、現在でも14、15万ヘクタールぐらい年間権利移動がある中で、やはり利用権設定のほうが多くなっておりまして、その中でこの116名をどう見るかということがあるのです。我々としてみれば規模拡大が少しでも進むようにと、そのための障害を少しでも取り除くようにというふうに考えておりまして、個々の農家の方、特に担い手の方からしてみれば、少しでもあってもやはり利用権を設定することについての障害を取り除いて欲しいということが多々寄せられておりましてですね、これは116名ではありますが、個々の農家の経営からしてみると、これがあって農地集積が進んでいるというところも実際あるので、やはりこれの効果というのは決してマクロという意味ではなくて、局所的には非常に助かっているものがあるだろうなというふうに思っております。

○大上委員 ただ、そこのデータがないところで憶測しても水かけ論だと思います。

それでは、まだまだ議論は尽きないところですが、時間の関係もありますので、私の方でまとめさせて頂きたいと思っております。本間委員、最後に何かございますか。

○本間専門委員 評価といいますか、「実施状況」を見ますと、組合に全てを投げているという気がしてしょうがないのですね。「組合員の意向や動向等を踏まえてその必要性を個々に検証することを求める」とあります。必要性を検証するのは農林水産省であって、もちろん現場でどういうことが起きているか、あるいはニーズということはいくみ上げる必要があるのでしょうかけれども、これは特例をやめるかやめないかという話ですから、そこは農協がこう言っているから、ではこうしましょうという話ではなくて、農林水産省の判断が必要だと思うのです。その意味で上がってきたものをどう評価するか、つまり必要性についてどのような基準で評価を行うのかということについて一言お聞かせいただければと思います。

○大上委員 私も追加でもう一つ質問です。

わざわざ例外規定まで設けて正組合員としているわけですがけれども、その正組合員として残す、そのことのそもそもメリットは、制度として、何であるとお考えになっているのか。その点についてもお答えをお願いしますか。

○農林水産省（佐々木審議官） まず、今の実態をどう評価するか、個々の農協だけに検証の判断を求めるのではなくて農林水産省としてしかるべき対応をするべきではないかという御指摘でございます。いずれにしても、まだデータの、それでも少ないデータかもしれないけれども、把握できておりますのがまだ半分ぐらいしかございませんので、今後残る部分の適用実態なりも、まずよくよく分析した上で、私どもなりの考え方の整理をさせていただきたいというふうに思っております。

それから、正組合員として残しておくことの意義といいますか、そういったお尋ねだったかと思っておりますけれども、もともとはその地域でいろいろな話し合い、コミュニティの中での農業の営みといったところから、同じ立場で土地の利用についても協議に参画してもらおうといったことなどのインセンティブとして、そういった意味もあつたのではないかと

いうふうに考えておるところであります。いずれにしましても、引き続きデータの検証を行いながら、今後対応させていただきたいというふうに思っております。

○大上委員 ありがとうございます。

最後に、今回の項目に関する議論を改めてまとめさせていただきます。

まず、組織として、そもそも組織の中の一員でない者が議決権を持つということは組織論としていかなものかというような議論に対しまして、農協というのは地域のコミュニティでもあり、特殊な組織であるから、議決権が重要なのですかね、そのところは最後まではっきりとは聞けなかったような気がするのですが。

○農林水産省（山北課長） 繰り返し申し上げますように、言ってみれば農協の基盤を強化するためということではなくて、農地を貸したいという方々の障害を取り除くというところに重きがあり、かつその結果として農協のガバナンスに現在影響を与えているかという観点で見たときに、現状においてはそうではないという御説明を申し上げたつもりでして、農協の組合員基盤をとにかく維持しておきたいのだからということを目的とするものではない。まさしく農地を円滑に出していただく、そのときに地域で役割を果たしていただくにもかかわらず組合員資格を喪失することがその障害となるといけないので、それを除外しているということでございます。

○大上委員 そもそも論としては、こちら側の言っていることも分かるが、障害を取り除くための例外措置であるということ、そういうことでございますね。

それから、数字をどう見るか。マクロな数字あるいは116名の組合員の集約効果への貢献、これは政策目的に対する政策効果という部分だということだと思いますが、この辺につきましては、当方からの質問に対して十分な検証をして答えられる状況には現状ではまだないのではないかというふうに判断をいたしました。そういった意味で、お答えの中でも、全てのデータをまず把握して、全体像を把握して、分析をして、この政策の妥当性について今後確認をして検証をされると。それは、あくまで各農協に任せるとかそういうことではなくて、農林水産省としてきちんとイニシアティブをとって分析をして判断をされるということでお答えいただいたというふうに思っておりますがよろしいでしょうか。

（農林水産省うなずく）

○大上委員 はい。では、これで1つ目の項目、農協法の理念に違反している状況の解消というテーマにつきましては終了させていただきます。

時間の関係もございますので、引き続き次のテーマ「農林水産業信用保証保険制度と中小企業信用保証制度の連携強化による資金供給の円滑化」についての議事に入りたいと思います。

こちらでは、農林水産業と経済産業省からそれぞれ御説明を伺います。

まず農林水産省から10分程度で御説明をお願いいたします。

○農林水産省（佐々木審議官） 改めまして、農水省経営局審議官の佐々木でございます。よろしくをお願いいたします。

お手元の資料の通しページの5ページ目からが農林水産省から提出しております資料にな

ります。

5 ページは扉でございますのでめくっていただきまして、6 ページを御覧いただきたいと思っております。こちらは、平成23年、昨年の7月に閣議決定をされた規制・制度改革事項でございます。農林水産業信用保証保険制度と中小企業信用保証制度の連携強化の関係です。「規制・制度改革の概要」というところに記載されておりますように、決定された中身は、上から2行目にありますように両制度の対象となる業種について事例集を作成し周知徹底を図るのが1点目でございます。それから、信用保証協会と基金協会は同一地域に存在する両協会間での連絡体制を構築する、相互の紹介を行うといったことなど、連携強化の体制整備の関係が2点目でございます。それから、生産から加工販売まで一気通貫で行う事業者に対しては、連携の上で事業者の負担軽減の観点を踏まえた手続の簡素化などを図って役割分担に応じて円滑な保証引き受けを行うというふうな事柄が決定されておるわけでございます。

それから、次のページに参りまして、農林水産省が基金協会の保証料率の見直し等の検討を行うということで、経済産業省の中小企業庁から中小保険に関する様々な制度設計に関する情報提供を受けてこういった検討を行うべしというふうな事柄が決定された中身でございます。

まず、仕組みを少しおさらいしていただきたいと思っておりますけれども、8 ページに「農業信用保証保険制度の概要」ということでフローチャートがございます。農業者等が資金を借りようとする際に、真ん中辺りにあります農業信用基金協会、これは都道府県レベルで設置されているものでございますけれども、ここから保証を受ける。基金協会は農林漁業信用基金に保証保険契約を締結してヘッジをするというふうな仕組みになっています。

次の9 ページ目が、中小企業者に対する信用補完制度というもののフローチャートでございます。中小企業庁で実施されているものでございます。

両者の関係等々も若干含めまして整理したものが次の10ページでございます。四角い枠の中に書いてございますように、農業者等が行う農業と加工・流通・販売などに関する関連事業に必要な資金を農業信用保証保険制度で対象としているということでございます。「また」以下に書いてございますように、例えば他の業をなりわいとしている方が農業の世界に取り組みされるという場合に、その方が取り組む農業、その関連事業に必要な資金を借り入れる場合にもこの対象としているということでございます。

大まかなフロー図がございますけれども、右側の真ん中にありますように、異業種から参入される方も含めまして、農業を営む方が農業とそれから派生する加工などに必要な資金を借り入れる際に農業信用保証保険制度で保証しているということでございます。なお、その際、加工等に必要な資金につきましては、業種として製造業というふうな位置付けにもなるわけでございますので、中小企業サイドで講じられております信用補完制度の対象にもなり得るということでございます。

それで、この議論の発端にもなった異業種からの農業参入者の方がどちらのほうから借りればいいのか、なかなか道行きがすっきりしない等々の話があるのに対応しまして、農業に必要な資金についての相談があった場合に、信用保証協会と農業信用基金協会とで相互で取り次い

だり相談をしたりすることによりまして、廊下の真ん中に落ちることがないように体制を仕組むべくいろいろな取組をこれまで実施してきているということでございます。

次の11ページでございますけれども、連携体制の強化ということでこれまで取り組んできた事柄のポイントをかいつまんで整理をしております。

先ほどのこういったことを実施するべしというふうな閣議決定の決定内容のところにもありましたように、四角い枠の中のまず1つ目の○でございますけれども、農業関係の保証制度と信用保証制度の両制度の概要と、こういった対象者、対象業種になるのかといったことを紹介した事例集を私どもと中小企業庁とで合同で作成をいたしまして、7月の下旬にその事例集を関係者に配付するとともに、8月10日には私ども農林水産省のホームページでも公表をしてその周知に努めているところでございます。

それから、両協会の間での連携強化を図っていくべしということを規定いたしました文章を発出しておりまして、改めて関係者の方々への周知徹底に努めているところでございます。今後ともこういった連携不足などが続いてはいけませんので、何か個別に問題が発生した場合には個別の対応、それから必要に応じて再度の徹底通知などで対応してまいりたいと思っております。

前のページで、農業関係と中小関係の保証保険の分担関係も御覧いただきましたけれども、この事例集で取り上げているもののうち3つを右側の吹き出しのところに御紹介しております。1番目に建設業者が委託を受けて田畑の耕起を行うようなケースということで、田畑の耕起が農業に該当いたしますので、農業信用保証保険制度の対象ですよということ。それから、観光業者がイチゴ農園を経営するケースにつきましても、イチゴの生産というものが農業そのものでございますので、農業信用保証保険制度の対象ですよということ。それから、関連してイチゴの売店などが置かれているケースもあるわけでありまして、それらにつきましても、販売業ということで信用補完制度でも対象になりますよといったこと。それから3つ目といたしまして、農業者が生産から加工販売まで手がけるケースということで例示をしておりまして、全体が農業信用保証保険制度の対象ですよ。なお、加工販売については信用補完制度でも対象になりますよといったことなどを極力分かりやすく、かみ砕いた形の事例集に仕立てておりまして、周知に努めているところでございます。

それから次の12ページでございますけれども、もう一つの閣議決定内容であります保証料率の見直し等に関する検討状況でございます。

農業信用保険の保険料率は4つの資金区分に分けられておりますけれども、その資金区分ごとの事故率を勘案して設定をいたしているところでございます。

一方で中小企業信用保険の保険料率につきましては、申請された企業者の方の信用リスクに応じて設定されているというふうになっております。

農業サイドの保険料率につきましても、経済産業省から様々な情報提供を受けながら、経営努力が保険料率に反映されるように検討するべきであるということでありまして、現在様々なデータ収集も含めましてこういったありようがあるのかということの検討を行っ

ているところでございます。平成24年度中に関係の方々とも御相談しながら、一定の方向性なりを見出していきたいと考えているところでございます。

下段の左側の表に農業信用保険の現在設定されております保険料率を御紹介しております。制度資金と民間の金融機関によるプロパー資金の区分ごとに、あるいは前向き投資にかかわるもの、それから負担軽減などの政策支援が入っているものごとに保険料率を設定しているところでございます。

中小信用保険におきましては、全体で9区分の料率が設定されておいて、リスクの違いに応じて適用がなされているというふうに伺っているところでございます。

農林水産省関係の資料は以上でございます。

○大上委員 どうもありがとうございました。

それでは続きまして、経済産業省から10分程度で説明をお願いいたします。

○経済産業省（三浦課長） 中小企業庁の金融課長の三浦でございます。よろしくお願いたします。

補足的に何点か御説明をさせていただきたいと思っております。

資料の14ページを御覧いただけますでしょうか。「信用補完制度の概要」という1枚の紙をつけてございます。こちらは信用保証協会が行っている信用保証制度の概要図でございます。信用保証協会は各都道府県と一部市に置かれておりまして全部で52協会でございます。民間金融機関が中小企業に対して融資を行う際にその融資に対して保証をするという契約を結んでおりまして、民間金融機関が融資した貸付金が事故を起こした場合にそれに対して保証という形でお金を支払う、代位弁済をするという形になってございます。

保証協会の裏には日本政策金融公庫が行っている保険事業がありまして、信用保証協会はまた日本公庫と保険契約を結び、支払った代位弁済に対しておおむね8割が保険金という形で補填をされるという仕組みになってございます。

次の15ページを御覧いただきますと、「公的金融機関の利用状況」という表がついてございます。全国で大体420万社ぐらい中小企業の方がいらっしゃって、信用保証を利用している中小企業の方というのは大体154万社というような状況になってございます。

さらにページをおめくりいただいて、17ページ目でございますけれども、「信用保証の利用対象者」という表をつけてございます。利用対象者はこの表の「資本金」または「常時使用する従業員数」のいずれか一方に該当する中小企業者ということで、製造業等、卸、小売、サービス、そういったものに分けて資本金と従業員数を定義して中小企業の定義に当てはまるかどうかを確認しているということでございます。法令上は、下の注の部分でございますけれども、以下の業種は中小企業信用保険法施行令第1条1項の規定により対象外ということで、農業、林業、漁業、金融・保険業というものはこの制度の対象にしないという整理をしております。

さらに1ページおめくりいただいて、18ページ目でございますけれども、今、御紹介のありましたリスクに応じた料率の表でございます。中小企業の方を、財務データをベース

に9つの区分に分類をいたしまして、一番リスクが高い第1分類においては大体保証料率で1.9%、保険料率で言うと1.69%。一番リスクの低い第9区分では、保証料率で言うと0.45%、保険料率で言うと0.25%ということで、全体を9つの階段状にいたしまして、それぞれリスクに応じた保証料率、保険料率をいただくという整理になっています。

最後、19ページ目を御覧いただくと、このリスク判断のベースになっているデータベースはCRDというデータベースを使っておりますけれども、中小企業の信用リスクについて信頼性の高い評価を可能とするため、信用保証協会、政府系金融機関及び民間金融機関等が有する中小企業の財務・非財務情報、それからデフォルト情報を集めまして「中小企業信用リスク情報データベース」を作っているということでございまして、実際の運用は一般社団法人CRD協会がやっています。全体で今、185の会員がいらっしゃってデータとしては債務者数ベースで300万件のデータを有しているということでございます。このデータを使って実際にデフォルト率等を計算するモデルをCRD協会において構築し、それを当てはめて個別の中小企業者の信用リスクを判断して信用保証協会の保証料率を決めているという仕組みになっています。

以上でございます。

○大上委員 どうもありがとうございました。

それでは、ここまでの御説明を受けまして、まず私から課題提起をさせていただきます。

お手元の資料の25ページ目をお開きください。6次産業化の推進あるいは異業種からの農業参入というものが非常に進んできているということの証左だと思いますが、非常に現場の方からファイナンスに関する要望が高まってきております。そういう中で今回事例集ということで7月に整理いただいたことは非常にいい時を得た試みでございまして、非常に成果も出ているというふうに理解をしておりますが、さらに進めて欲しいという声が全国地方銀行協会あるいは全国信用金庫協会から挙がってきております。具体的には、制度間の相互の連携の一層の強化を図って欲しいという要望。それから農業信用保証保険制度等の使い勝手の向上を図って欲しいという要望。これは具体的には、保険料率を中小企業信用保証制度と整合性を持ったものにして欲しいということでございます。

さらにそういったものに加えまして、今回の議論の範囲ではございませんが、中小企業信用保証制度の対象業種として農林漁業を加えてもいいのではないかとか、あるいはそこまですれないのであれば、せめて農業等関連資金というところの読み換えを中小企業信用保証制度からの保証を、要は異業種から参入したときに農業部分についても保証対象にならないかといったような、非常に前向きな、積極的にファイナンスをしたいのだという観点での要望が上がってきております。

そういった観点で、本日の討議では最初に挙がっております要望について、現在農業信用保証保険制度等におきまして、リスクを考慮した保証料率体系の検討は現状どうなっているのか。あるいはその使い勝手を向上するという観点から、中小企業信用保証との制度差異をより少なくする、あるいは解消する、体系を見直す方向にできないか。それから両

制度間の連携強化を継続的なものにして欲しい。以上3点の要望が背景にあるということで、議論をいただければと思います。

それでは、自由に議論をお願いいたします。

市川委員、お願いします。

○市川委員 私ごとで恐縮ですが、経済産業省の行政事業レビューに参加をいたしまして、この中小企業信用保証制度はなっていないという議論をした後で、何か結果的に経産省の肩を持つような議論を今日させていただくことに、内心じくじたるものがありながら議論に参加させていただきます。よろしくをお願いいたします。

12ページ目の「農業信用保証保険制度の保証料率の見直しに係る検討状況」というところで2つ。つまり農業信用保険の保証料率というのは資金の性格と資金ごとの事故率を勘案している。つまりこれは、バスケットとしてのファンドとしての事故率を見て保証料率を決めているということなのだろうと思うのですね。

その一方、中小企業信用保険というのは、保証料率は中小企業個々の信用リスクというものを反映しているということになっていて、本来金融という観点からいくと多分これは両方見なければいけないことではないかと思います。ただ、ここはあくまで政策金融ということですから、今日例えば経産省の中小企業信用保険の場合は、今日政治家の方いらっしやらないのではっきりと申し上げますと、本当はこれを増やしていいのかというところで、景気が悪くなってくると、どかっと拡大しろというのが政治的要請としてあるので、そういう意味においてはバスケットとしての事故率というのを見るよりは、やはり個々の信用リスクに着目せざるを得ないということだと思っております。

そうすると農業信用保険のケースというのは、何ゆえ、政策金融としてある種政策でこういう方向で融資の保証をすべきであるという前提に立つにもかかわらず、その個々の信用リスクというものについてはあまり着目をしない形になっているのかということについて、ちょっと御説明をいただけないでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） ありていに申し上げますと、この農業関係の信用保証の仕組みができ上がりましたのは昭和36年でございまして、これも先ほどのときにも少し申し上げますけれども、そのころは、まだ農業経営を営む方々の構造というのは、割と同質的な方々で大半が構成されていたということだったのだろうと思います。

ただ、その後いろいろな動きがありまして、意欲と能力のある方にいろいろな経営資源を集積していくということも行っていましたし、また法人で多角的に経営をされている方も大変増えてまいりました。そういった中で、先ほど来、大上委員とか市川委員から御指摘がありますような、個々の事業者ごとの成績を見た対応を求める声が増えてきたという流れなのだろうと思っております。

やはり経営努力がきちんと報われていく仕組みにしていくというのは、当然目指すべき方向だと思っております。ただ、現時点のところ、手元に農業関係の経営ごとのリスクに関する情報がどれぐらいあるかといいますと、これも情けない話ではありますがまだまだ

お寒いものもありますので、そういった中でどんな工夫ができるかといったことも合わせ考えながら対応を考えていきたいと考えているところでございます。

これまで資金ごとに講じてきたというのは、冒頭の方で申し上げたような事情によるものだと思っております。

○市川委員 これからは変わっていくのであるということをお指摘いただいたのは、大変素晴らしいことだと思います。その中で農林水産省においては、農業については個人についても法人についても、例えば青色申告を奨励しておられますよね。資料も青色申告でということになっていますが、それでよろしいですね。

○農林水産省（佐々木審議官） 実態はなかなかついてきていないという面はありますけれども、やはり経営感覚を磨いていくための基礎のところでございますので、申告データをきちんと整理する、そしてそれを自ら管理していくというところは進めてまいりたいと思っております。

○市川委員 ちなみに個人の場合、農業所得者の青色申告によって申告をされた方の数というのはどの程度ありますか。

○農林水産省（佐々木審議官） 青色申告で納税申告をされている方は、大ざっぱに言って農業者の大体2割ぐらいでございます。

○市川委員 40万人という数字でよろしいですね。

○農林水産省（佐々木審議官） 大体、概数はそのようなところでございます。

○市川委員 実は、平成20年末ですから若干古い数字ですけども、国税の統計を見ると40万1,000件ということになっております。

例えば、どのような農業者であったとしても税務申告というのは当然されているわけで、特に青色申告に関して言えば、基本は複式簿記を具備することというのが前提になっているわけです。そういう意味では、こういった税務情報等を通じて個人の信用リスクないしは農家の方の信用リスクを把握していくということにはできないのでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） 先ほどの議論の中でも、農家戸数が二百何十万という数字が取り沙汰されましたけれども、それは定義が10アール以上か15万円以上の販売がある方々の総数ということでございまして、農業だけで生計を立てられている方の数といえますと、その中で数はぐっと絞られるというのが実態でございます。

○市川委員 それはどれぐらいだと考えておられますか。

○農林水産省（佐々木審議官） 例えば野菜とか畜産とかで、これは片手間のできる作業ではございませんので、こういった方々が大体30万戸ぐらいだったと思います。それから、田畑を中心とする土地利用型は、まだそれだけで生計を立てている方の数というのはそれほど多くはないのですけれども、半分以上の所得を農業から上げているという方の数が40万戸強ぐらいだったと思います。

○市川委員 全体で40万ということですね。

○農林水産省（佐々木審議官） はい。そういった方々は、特に経営管理をしっかりして

いくということをいろいろな場面で意識として持っていただかないといけないような対象者の方々であろうと思っておりますので、ターゲットを定めてそういった取組が推進されていくように取り組んでまいりたいというふうに思っております。

○市川委員 多分、今、おっしゃった農業で生計を立てておられる方の数が40万戸程度というのは、ちょうど青色申告をしておられる方が、完全に重なるかどうか分かりませんが、40万戸という数字とほぼ合致をするということになります。少なくとも今後、農林水産省として、日本の農政の中で頑張っていたきたい、さらに経営力を強化していただきたいという農家の皆様を前提とした場合には、ほぼ青色申告をされておられるのではないかとということが推定されます。その場合というのは、当然のことながら申告のための複式簿記を中心とする帳簿が具備されているのではないかとということが推定されるわけですので、そういう意味では、そろそろ政策金融としても、やはり個々の信用リスクというところに着目した保証保険料というものになっていくべき段階に来ているのではないかとこのことを改めて申し上げたいと思います。

○大上委員 今、言った数字の確認ですが、畜産とか野菜でやっている方が30万戸ですか。

○農林水産省（佐々木審議官） 先ほど概数で申し上げてしまいましたけれども、農業所得が主な世帯ということで申し上げますと、主業農家というふうな呼び方をしておりますけれども、34万世帯あります。このほかに法人で経営を営んでいる方も2万弱ぐらいありまして、両方合わせますと経営体の数としましては40万弱程度といった目見当になろうかと思えます。

○大上委員 分かりました。

他には、では、佐久間委員。

○佐久間委員 ありがとうございます。

中小企業信用保険との連携は大分されているということなので、私もこの保証料率の見直しに関して少しお聞きしたいことがございます。

まず、正直申して制度金融ということではありながら個々の借り手のリスクを考えずに料率が設定されているということは、ある意味では驚きであるわけです。ここに書いてございますように、本当に保険料率というのは資金の性格と資金ごとの事故率で勘案されているだけであって、借り手が個人の農家の方であれ農協であれ、そこも同じなのか。

さらに、かつて事故があった、そういう履歴も考慮されずに引き続き同じ料率が適用されるということなのではないでしょうか。つまり、全く資金の性格だけで決まるということなのではないでしょうか。この点を教えていただければと思います。

○農林水産省（佐々木審議官） 現在の仕組みは、基本は資金の種類ごとに全体で見た事故率を踏まえた料率設定になっておりますので、借り手の方々の経営成績なりに応じて格差をつけるといったことは行われてまいりませんでした。

ただ、過去に借り入れて問題があったようなケースの場合には、その分審査の過程でハ

一ドルが高くなるといったところはあったのだらうと思いますけれども、現状はそういうところがございます。

それで先ほど来の御指摘をいろいろな場面で受けるようになっておるといふことでございます。

○佐久間委員 事業成績という点を考慮していないというのはまだ分かるのですが、借り手が個人であれ農協であれ大企業であれ、それは同じだということなのでしょうかといい点なのです。つまり、申し込みで、私個人、私企業、私農協というのは分かるわけで、それは簡単に把握できたとしても、それについても個々のリスクとせずに単純に資金の性格で同じ料率が適用されるということかどうかをお聞きしたかったのです。

○農林水産省（佐々木審議官） 個人と法人の別でも特段格差は設けておりませんで、農業を営むというものでこれまでは一律の扱いをしてきていたというのが実態でございます。

農業を営む者ということなので、大々的な事業規模でやっておられた方というのは、これまではそれほど数も多くなかったという実態もあったと思います。

○大上委員 他にございますか。

では大室委員長代理、お願いします。

○大室委員長代理 今、連携が進んでいるということをお伺いしたのですが、いつまでに具体的にどういうふうになっていくのかということのを、本当はもう少しお聞きしたいと思っております。その中で、農業信用保証保険と中小企業の信用保険制度の保証料率なのですが、中小企業の部分よりも農業の部分の方が、非常に低いように見えます。元の貸付金の金利というものが大きいのかもしれませんけれども、仮に同じだとすれば、保証料率の少ない方に移っていくのは必然だと思うのですが、その辺りの連携に伴ういろいろな調整みたいな話ですね。今の信用のリスクの問題もあわせて、一番大きいのはやはり保証料率そのものだと思うのですが、そういうものの調整を含めてどういうふうにお考えになっているのかということと、今お進めになっている連携の話がどう具体的に進んでいくのか、工程表・スケジュールはどのようになるのか、この2点を御質問させていただきます。

○農林水産省（佐々木審議官） また後ほど中小企業庁からの御発言もあるかもしれませんが、私の方から差し当たり御発言させていただきますと、御説明した資料の中でも少し申し上げましたが、農業を営む方、農業を営む人ということによって農業の世界の信用保証は対象にしているということ、他方、中小企業サイドの制度の方は業種で見て対象にしているということでもあります。

あともう一つ、今、設定されております保証料率はこの区分ごとに過去の事故率を勘案して設定した、いわば実績を反映した料率でございます。農業の世界の事故率は過去の実績等を踏まえればこういうレベルなのであるということだと思います。農業を営んでいる方がそれから発展して加工とか販売をやっているケースも増えてきているわけでありまして、そこのところも農業を営む方ということに着目して対象にしているということでございます。一番現場で問題になるのは、両方ともたらい回しにされてしまって、

その対象になりにくいといったところが最も問題になるわけですので、そこは連携を幾重にも重ねることを通じまして、それぞれの対象に合った円滑な保証がなされるように、県段階の両機関等でも相談をしながら対応していくということが基本だろうというふうに思っております。

○大室委員長代理 では、スケジュールをお聞かせいただきたいのですが、その前に伺いたいことがあります。今のお話だと、農業と中小企業を比べるとリスクが違うというようなお話でいいのですか。農業のほうは事故率が少ない、だから保証料率が低いという話ですね。

○農林水産省（佐々木審議官） 少なくともこれまでの実績はそういうことです。

○大室委員長代理 制度資金を含めて非常に少ないのですが。

○市川委員 おっしゃっていることが恐らく違うのです。

それは融資ポートフォリオ全体としての事故率を見ているのであって、個々の事故率という話ではないのです。要は個々のお金を借りておられる方を対象とした場合には、明らかに多分違う事故率が出るはずですが、ただ、全体としてはそうだというだけです。ということは、逆に言うと先ほど来おっしゃっておられるように、むしろ大規模化で頑張っている方を奨励するはずの仕組みであるべき農業金融が、そういう仕組みにはならず、頑張っていないとは申しませんが、むしろ、もしかしたら問題がある方に対して極めて低い保険料を課していることによって、農業の効率化を国の政策としての農政と違う方向に金融が向いている可能性が非常に高い仕組みになっているということだと思います。違いますか。

○大室委員長代理 問題はそこですね。

○農林水産省（佐々木審議官） 過去の割と構造面で一様だったころなら、こういう設定の仕方というのも妥当性を依然として持っていたかもしれませんが、様々な構造変化が起きてきて経営内容にもいろいろな差が見られるようになってきたということであり、現時点におきましてはやはりそういったことを反映したあり方を模索していかなければいけないという状況に置かれているのだろうと認識しております。

○佐久間委員 今のお話で大体実態も分かりました。やはり個々の利用者の経営努力がまさにここに書いてありますように保険料率に反映されるように制度設計していく、見直しを行うということですので、是非お願いをしたいと思います。ついては、先ほど大室委員長代理が途中まで言いかけたかと思えますけれども、今後どういうスケジュールで見直しが行われ、実際に個々のリスクに応じた保証料率が設定されていくのかという点について御示唆願えればと思います。

○農林水産省（佐々木審議官） 閣議決定の中にもございますけれども、今年度中に先行きを見定められるように、方向性を打ち出せるように検討を進めてまいりたいというふうに思っております。

○大上委員 本間専門委員どうぞ。

○本間専門委員 「株式会社農林漁業成長産業化支援機構法」いわゆるファンド法の中でも、官民が連携した新しい資金循環等による農林漁業の成長産業化ということをやっているわけで、ここで想定している出資とか融資においては、投資家からリスクに見合ったプレミアムが要求されるという仕組みになっているのではないかと思うわけです。したがって、現在の保険料率における区分というのは相当に見直しを早急にやっていただく必要があるかなと思っております。それで、農業者が会計記録あるいは簿記をつけているのは、青色申告の話が出ましたけれども、他にも例えば農業経営統計調査を行っているわけですね。その中で各品目の生産費というのを調べているわけで、それは別に大きいところに限ったわけではなくて、まさにランダムサンプリングで行っていますから、どんな農家でも対象になるということで、そこでは基本的に簿記の記帳もしてもらっているわけですよ。したがって、簿記あるいは財務データというのは比較的早く手に入るのではないかという気がするのです。ですから、あまり農業者の能力とか現状について悲観的にならず、もっと積極的に財務データのデータベースの作成というものを行っていく必要があるのではないかとということで、積極的に進めていただきたいということです。

それからもう一点。経済産業省から中小企業CRDのデータは入手されているのでしょうか。それによって、やはりモデル設計とかそういうものを行っていく必要があるので、特に連携といった場合にまさにCRDデータの活用といいますか、その辺りが基本となりますので、その辺りを少し確認させてください。

○農林水産省（佐々木審議官） また足りないところがありますれば補足していただきたいと思いますが、まず農林水産省が実施しております経営内容に関する調査などもあるので、そういったものも活用するべきではないかという御指摘でございます。正におっしゃるとおりでございますので、統計法の規定とかに抵触しないようにという制約は当然ありますけれども、手元にあるものを活用しつつ検討を進めてまいりたいというふうに思っております。

それから、中小企業庁の方からは、基本的な考え方をこれまで教えていただいているというような状況でございます。データのなところは、ひょっとするといろいろ個人情報的な話もあるので難しいのではないかと思います。当方からはまたいろいろ、こういったやり方があるのかとかいうのを考える節目節目で、考え方の確認もこれから連携して御協力をいただきながらやらせていただければありがたいと思っております。

○大上委員 市川委員、どうぞ。

○市川委員 2点お願いがあるのですけれども、まず農業保険の場合は再保険制度をとっておられますね。つまり、独立行政法人農林漁業信用基金を使っておられますね。ここは独立行政法人でありながらディスクロージャーが非常に悪いのです。これは是非改善をしていただいて、どういう時期にどういう利率でどういう数の融資をしておられるのかといったことは、独法である以上明確に示されるべきことではないかと思っておりますので、その点是非お願いをしたいと思っております。

もう一点は、これは経済産業省にもお願いをしたいのですが、経済産業省は非常に頭の切れる方が集まっておられますので、実は先だっの「新仕分け」の中でもあったことなのですが、全然関係のない話なのですが、既築住宅について国土交通省との間で連携をとって融資をしてくださいねという話を前回「提言型政策仕分け」でしたところ、連携をとっていますと言って同じホームページの上に全く別の組織が2つだけ載っていて、それが一緒にやっていますという件がありまして、実はそれはホームページを統合しているだけで、実態としては全く別の仕組みでやっているということがありました。そのところは実質のある統合というか、少なくとも制度設計を統一していくということ、先ほど今年度中とおっしゃいましたでしょうか、時期を区切って是非実行していただきたいと思えます。

○農林水産省（佐々木審議官） 独立行政法人農林漁業信用基金のディスクロージャーの件に関しましては、具体的な中身も教えていただきながらどのように改善できるかというのを検討させていただきたいと思えます。

それから、実のある連携ということだと思いますけれども、少なくとも都道府県の両協会のカウンターパートを特定する形での連携ということでやらせていただいておりますので、それを改めて徹底しながら顔の見える連携関係をきちんとつくってまいりたいというふうに思えます。

それから、今年度中にどういう方向でやるかというところの方向性を明示させていただきたいと思っております。

○大上委員 よろしいですか。

では、このテーマに関する議論をまとめさせていただきます。

6次産業化あるいは異業種からの参入が進む現状において、両制度の整合性あるいは農林信用保証事業に関する経営リスクを勘案した保証料率設定というのは極めて重要であるという認識については、農林水産省からも改めて示されたところであるかと思えます。24年度中に一定の方針をとということ、そのためのデータの収集や分析を行っておられるということ。

それから当方からは、例えば青色申告者のデータを活用する。これは保証審査に申告書というのはとっていないのですか。普通はとっていると思うのですが。

○農林水産省（佐々木審議官） 一部とっています。

○大上委員 とってれば、そのデータをあとは分析するということをするれば、かなりの部分はできるのではないかと、正直、思いますので、うなずいていらっしゃいますので、そこは是非取り組んでいただければと思えます。

それから、できれば24年度中に一定の方針ということではありますが、後日でも構いませんので、こういった工程で内容を検討されるかというようなところまで明らかにしていただければと、その内容について当方でも確認をすることができますので、その点については、今後検討の中で規制・制度改革委員会への相談というか提示をお願いできないかと思

いますが、その点いかがでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官）　そこはまた事務的に相談させていただいて。

○大上委員　それからもう一つ。今日はあまり議論の中では出なかったのですが、事例集の件ですね。これは7月に生まして、非常にいい成果だというふうに思いますが、事例はどんどんたまってきていると思いますので、できれば年に1回と言わず、半年に1回アップデートするようなことでやっていただきたいというふうに思います。そこについても今回、約束いただくということでよろしいですか。

○農林水産省（佐々木審議官）　追加していく方向でさせていただきます。

○大上委員　頻度もぜひ上げていただいて。みんなが使っているということは非常にいいことですから、ぜひとも前向きな対応をお願いしたいというふうに思います。

他に何かこのテーマでございますか。

よろしいですね。

○小村参事官　そうしましたら、一旦ちょっと休憩させていただいて、次に「農業用施設用地の大規模野菜生産施設等建築における農地転用基準の見直し」については、休憩後に再開させていただきたいと思います。

（休憩）

○大上委員　それでは、本日最後の議題、「農業用施設用地の大規模野菜生産施設等建築による農地転用基準の見直し」についての議事に入ります。

最初に農林水産省から10分程度で御説明をお願いしたいのですが、事前に資料を拝見した限りで、これは以前に「規制仕分け」をしたときに全面コンクリート張りでも簡易型であればいいのではないかというような議論がありました。ただ、その後の規制・制度改革の閣議決定の内容としましてはビニールハウス内の土地にコンクリートがある場合の要件ということで、基準の明確化ということになっておりますので、御説明の資料の中でいろいろ全面コンクリート張りという話が随所に出てまいります。議論といたしましては、閣議決定の内容に関する議論を中心に御説明をお願いしたいと思います。

それでは、よろしく願いいたします。

○農林水産省（佐々木審議官）　改めまして、農林水産省経営局審議官の佐々木でございます。よろしく願いいたします。座って説明させていただきます。

お手元の資料の通しページの26ページ目からが農林水産省がお出ししている資料です。めくっていただきまして27ページ目でございます。今、大上委員から御紹介がありました閣議決定の内容をまとめたものでございます。昨年の7月に決定されたものでございます。「規制・制度改革の概要」という欄にございますように、ビニールハウス内の土地にコンクリートがある場合でも、その土地が全体として見れば農地法上の「農地」と扱えるかを含め、現場の実態を踏まえ、農地の保全を行うという考えのもと、農地扱いに関する基準の明確化等を検討し、結論を得るということです。

その右側に「実施時期」という記述がございますけれども、本年度中に結論を得よう

にということになっているわけでございます。

御紹介いただきましたように、次のページにあります昨年の3月に行われました規制仕分けの結果を踏まえて、簡易型のビニールハウス内の土地にコンクリートがある場合ということで土俵設定がなされて、議論が行われてきているというものでございます。

めくっていただきまして29ページ目でございますけれども、農地の定義を整理したものでございます。農地法、それから用語の解説を『広辞苑』で引いたもの、それから農地法を制定したときの当時の担当課長であった者がしたためました「農地法詳解」から関係部分を引用しております。要するに、現行農地法におきまして、農地は耕作の目的に供される土地ということで、田畑を耕して穀物とか野菜を栽培するための土地と規定し運用されているわけでございます。

それで、そういう農地にいろいろな施設なりを建てる場合に、農地を農地以外に転用する場合の取り扱いがどうなっているかということをもとめたものが次の30ページでございます。四角い枠の中に書いてある文章にありますように、農業用施設については、周辺農地への日影や排水の影響あるいは効率的な農地利用への支障といった事柄がなければ転用許可が行われるというような運用になっております。

表の左側に「基準」という欄がございます、どういうところにある農地かということで、立地基準と申しておりますけれども、集团的農地、まとまった農地とか公共的な投資がなされた農地、優良農地という区分、それからその優良農地の周辺にある、圃場の区画なりの規模が小さいとか、あるいは生産性が低い農地などがこれに該当するわけでありまして、3つ目の区分といたしまして、市街地の中に介在している農地というような立地条件ごとの違いに応じて、例えば一般の施設を造る場合には取り扱いを異にしております。

集团的なまとまった農地、優良農地のところにおきましては、農業と御縁のない施設につきましては、やはり農地の有効利用という観点からは転用は行わないという運用になっております。

それから、周辺農地につきましては、その施設を建てようとするところの周辺の農地に営農上の影響がないかどうかということをチェックするというもので、これで問題がない場合には転用ができるというふうな扱いになっております。こういう周辺の農地の営農に日影ですとか排水ですとか、作業上の効率性とかいろいろあるわけでありまして、こういった影響があるかないかをチェックする事柄を一般基準というふうに申して、立地基準と一般基準を組み合わせ判断をしているということでございます。

それから、市街地に介在する農地につきましては、周辺農地への影響がなければ基本的に転用して差し支えないというような運用になっているところでございます。

一方、農業用の施設というのは何かというのが表の下のほうに注書きに書いてございますけれども、畜舎ですとか温室、それから生産・集荷・調整・貯蔵・出荷のための施設云々とありまして、加工・製造施設とか農作業の準備休養施設などなどでありまして、後ほど出てくるかもしれませんが、この農作業準備休養施設には、農作業をする方のため

のトイレであるとか休憩所といったものなども含まれているわけでございます。

それで、この農業用施設につきましては、農業生産を行うために必要な施設ということでございます。先ほど御覧いただきました立地の区分が優良農地であるかその周辺であるか市街地に介在する農地であるかということは問うておりません。一般的な基準の周辺農地の営農への影響などが無ければ転用の許可が下りるといふような運用になっているわけでございます。この中に野菜等を生産するための施設なども入るといふことで運用をしているところがございます。

次の31ページでございますけれども、例えば床がコンクリート張りになった施設がある場合に、これも農地とした場合にどのような問題が起きるかということをお二点に絞って整理をしたものでございます。

1番に書いてございますように、農地という扱いにした場合には、転用をしていいところかどうかというチェックが掛からないということになりますので、周辺の農地にどういった影響があるのかわからないのかということのチェックができません。場合によりましては、問題が生じたり作業効率が落ちたりといった影響が出る恐れがあるということに相なります。

それから、これまでに農地を転用してそういう施設にしたところなども含めまして、農地の扱いになった場合には農地法の規制の対象となりまして、売買、貸借などを行う場合に許可を受けるといった規制が掛かることとなります。現場では結構そういう対象物も多いと考えられますので、混乱を招くことになるのではないかとといったことなどが考えられるわけです。

このほかに税制上の扱いなどにつきましては、それぞれの地目がどうかということは税務当局が判断することになりますので、そういった扱いとの齟齬が出てくる可能性なども懸念されるということでございます。

次のページは、建物の内部や屋上を利用した農作物栽培の例ということでございまして、作物を作っているということで農地扱いとしていいのではないかとということをお延長していけば、こういったところなどの扱いもいろいろな混乱のもとになるのではないかとということをお紹介しているものでございます。

次の33ページでございます。ビニールハウスの中で全面コンクリート張りといったような工法なり実態なりがあるのかわからないのかといった辺りを把握するために、社団法人日本施設園芸協会というところが代表的なところだと考えられましたので、ここに見解を求めてみました。

それで、「簡易型のビニールハウス」といった場合にはコストを抑えるために基礎をつくらない、地中に差し込みをするという型のパイプハウスのことを指すようでございます。そういう構造物の中で全面コンクリート張りの施設というものはないという回答でございます。

参考のところに書いてございますように、床面にコンクリートを打設しますと、やはり材料費だけで10アール当たり200万円もかかるということで、施工日数も長くなります。最

近では簡便な日数もあまりかからない「アグリシート」なる便利なものが出ておまして、そういう安価なフィルム素材だと10アール当たり20万円程度という費用で済みまして、コンクリートを打設する場合の10分の1のコストで済むということで、こういったものが一般的であると聞いているところでございます。

それから、建設コストを低減していこうということで、野菜工場などの一部の施設以外では、基礎にコンクリートを使わない工法などの簡易な工法が主流になってきていると聞いているところでございます。

今後の方向性といましては、強い風が吹いても構造が壊れないような耐久性能を維持しながら、短い工期でコスト低減をどうやって図っていくかということが命題でありまして、後で出てまいりますけれども、基礎にコンクリートを使わずにユニット工法によって工期を短縮するとか、トラス構造のもので部材費の削減を図るといった超低コスト耐候性ハウスといわれるものなどが出てきているということでございます。

次のページに今、申し上げました低コスト耐候性ハウスの例ということで御紹介をしております。

四角い枠の中に文章が2つ書いてございまして、低コスト耐候性ハウスということでこちらのほうは、鉄骨補強パイプハウスなどの基礎部分や接合部分を風や雪に耐えられるように補強・改良するということで強度を確保して、かつコストは鉄骨ハウスの7割程度まで低減したものがあるといふこと。さらには超低コスト耐候性ハウスということで、軽量の鋼材ですとか短期工法などを応用しまして鉄の使用料を減らしたり、あるいは工期の短縮を実現したりするということで、鉄骨ハウスと同等の耐候性を備えたものであっても、コストは6割程度まで低減し得るといふものなどが登場しておりまして、こういったものの実績が上がってきていると聞いているところでございます。

下のほうに鉄骨ハウスの場合と低コスト耐候性ハウスの場合、超低コスト耐候性ハウスの場合のイメージ図と大まかなコストの金額などを掲げてございますので、後ほど御参照いただければありがたいと思います。

最後のページに、あるパイプ株式会社の例ということで、ちょっと黒っぽくなって見にくいかもしれませんが、右下にトラスストロングの内部の写真が載っております。風と雪に強いパイプハウスということで、トラス構造という三角構造を使って強度を補強しているということと、それから採光性も大幅にアップしたものがあまして、こういったものなりが現場段階では使われていると聞いているところでございます。

ということで、引き続き関係業界等からも情報収集に努めたいと思っておりますけれども、やはり農地の過去に設置された様々なものなども含めた運用が混乱するということや、いたずらに招くのは問題があるかと思ひますし、一方で農業用に必要なものについては、現行の運用において農業用施設については周辺に影響を与えないということが確認できれば転用ができるという運用が行われているところでございますので、こういった線を基本に考えていくと思っております。いずれにしましても引き続き情報の収集をし、今年度中

に結論を得るようにというお題に答えてまいりたいというふうに思っております。

私からの御説明は以上でございます。

○大上委員 どうもありがとうございます。

1点、当委員会の議論といたしましては、ビニールハウスということだけではなく、あくまで農地内外にとらわれず、全体の生産性を上げていくためにどのような農地法上の農地として取り扱うべきかという議論を論点としてやっていきたいと思っております。これは後の説明者の方も含めまして、そういった観点での議論であるということを御理解の上御説明あるいは議論をお願いしたいと思えます。

それでは、続きまして千葉大学大学院園芸学研究科の丸尾准教授から、先進的な農業の取り組み事例につきまして15分から20分程度で御説明をお願いいたします。

○丸尾准教授 よろしくをお願いいたします。千葉大学の丸尾でございます。

今、ありましたように大規模施設園芸あるいは植物工場について、短時間ではありますけれども、御説明したいと思えます。

本日は、我々千葉大学がやっております農林水産省の植物工場拠点事業について最初に御説明した後、今、言ったようなことについてお話ししたいと思っておりますので、よろしく申し上げます。

現在、千葉大学ではモデルハウス型植物工場実証・展示・研修事業というのを行っています。これは、平成21年度の補正予算で農林水産省から補助を受けまして実施しているものですが、その目的としましては、植物工場を普及拡大したい。現状ではまだいろいろな課題がございます。メーカー側の課題がありまして、メーカー側はたくさんとれますよ、儲かりますよというような話をよくされるわけですが、実際にはそこまで利益が上がらないというようなことがございます。一方では生産者側も十分な技術や経験がないまま導入してしまったというようなケースもありまして、必ずしも成功しているわけではございません。そういったことで我々は、では本当にたくさんとれるようなシステムがあるのならば実際にそれで作ってみてください、千葉大学で土地を用意しまして、建物も用意しますので、それをそこで作ってみてくださいと。それを皆様に見ていただいて、本当に作れるのか、一体どのくらいのコストがかかってどのくらいの収量が得られて、あるいはどのくらいの労働が必要で生産物が幾らで売れるのか、あるいは環境に負荷を与えるようないろいろな負荷物質がどのくらい発生するのかというようなことも全部出しまして、皆様に判断していただいて導入を図っていこうといったことを複数の企業から実際に住宅展示場のように行って頂いて、皆様に見て頂くといろいろな問題が解決するのではないかと。あるいは大学側でいろいろな植物工場に関係するような技術研修を行うことで、導入時のいろいろな問題が解決するのではないかとということでやっております。

千葉大学以外にも、同じような取り組みは全国6ヶ所農林水産省の補助で行われております。2枚目の下のところですが、愛媛大学、大阪府立大学のグループ、あるいは農研機構の野菜茶業研究所、九州沖縄農業研究センター、それから三重県といったようなところ

で同じようなことをやっております。千葉大学では、トマトの太陽光を使いました植物工場が5つ、人工光を使いましたレタスの植物工場が2つございます。それで皆様、それぞれのメーカーが競争し合いながら、住宅展示場のように、実際に栽培して、そこで生産性を展示する、つまり実証展示して皆様に見て頂こうということをやっております、大学側でそれらのデータを取りまとめまして、皆様にそれをお示しするというような事業をやっているところでございます。

そういったところで、各コンソーシアムが技術を競い合うことでコストが短時間に大幅に下がっていきだろ。そういったようなことで事業を進めているところでございます。

最終的には、日本の農業は今までは守りの農業ということでしたが、これからは少なくとも施設園芸あるいは植物工場の分野に関しては国際標準のものを作りまして、海外に逆に展開していこうというような意気込みで我々はやっているところでございます。

逆に国内だけを見ても、徐々に施設園芸面積も若干減るような傾向にございまして、このままでは業界全体も活性化しないということで、我々は逆に非常に高い技術を持っておりまして、それをバネに海外展開もしていこうというところでございます。

38ページの下の方の写真是千葉大学の植物工場の写真でございますけれども、全体の床面積1.3ヘクタールぐらいのところ、先ほど言いましたトマトの植物工場が5つ、レタスの人工光の植物工場が2つ、その他研修施設等が整備されました。昨年3月に竣工しまして6月に開所式をやって7月から一般の見学を引き受けておりますけれども、既に8,000人強の来訪者を頂きまして、非常に皆様に注目されているところでございます。

次のページに行きますけれども、どうしてこういった植物工場のことをやらなければならないかという、農業人口の高齢化、担い手の減少というところが一番大きいところでございます。2006年のデータと2016年の予測値を出しておりますけれども、単純に2006年の人口を見ても60歳以上の方は実は7割おられます。70歳以上の方も4割おられまして、40歳以下の方は5%にすぎないという現状でございます。それがそのまま10年シフトするとどうなるかという図ですけれども、非常に高齢化が進んでどうなるのだろうかということに関係者の皆様は非常に心配されているところでございます。関係者というのは、生産者自身も含めまして非常に心配しておりますけれども、特に業務用の加工だとかいったことをやられている方は、10年後に野菜材料とかそういったものが手に入るのだろうかということも非常に心配し始めているような状況でございます。

39ページの下の方の写真是、八ヶ岳のレタスの産地でございます。非常に整然としまして全面マルチ栽培の非常に優良農地で、しっかりやられている。国の事業も入っているかと思えます。

次の40ページの上の方の写真是、群馬県の赤城山麓のレタス畑でございます。これは東京マーケットに朝採りレタスを出荷しているような産地でございます。この写真是、朝採りレタスを収穫するために夜中の12時から収穫している、そのための投光器でございます。朝10時の東京のスーパーに並べるために一体誰がいつから仕事をしているのだということ

考えて見ますと、非常に厳しい状況が浮き彫りにされてきます。こういったことをこの産地の生産者の方は一生懸命、夜中の零時から仕事をしている。本当はもうちょっと早くやりたいのだけれども、零時前だと朝採りにならないからというような話もございますけれども、非常に寝る時間を惜しんで仕事をしているわけですね。雨が降っても収穫しなければいけない。非常に苦勞されていると聞いております。こういう状況がございますと、実際に子供が家業を継ぎたいということを言っても、親のほうで逆にもうやめなさい、就職した方がいいのではないかというような話が進んでいくわけでございます。千葉大学でもそういったところからの子弟も入学してきますけれども、実際にそういった事例があるようなことがかなりございます。

一体どのぐらい農業人口がこういうことで減るかということについても、いろいろなことがございますけれども、10年後には量的には3分の1から4分の1になるのではないかと、あるいは質的にも非常に高齢化が進むと篤農家技術がなくなってしまうだろうということ、いろいろな課題が今後5年、10年の間に起こるだろうということを我々は心配しております。

特に最近我々のところにも御相談が多いのですけれども、今、中国ですとかその辺から相当いろいろな原材料を輸入しておりますけれども、その中国でも高齢化というのは非常に早いスピードで進んでおりますし、いろいろ政治的な問題もございますので、供給が不安定だと。そういったところで国産に対する需要は産業界で強く持っているところで、我々は何とかそういったところに貢献したいということで、植物工場ということで頑張ろうということで事業を行っているところでございます。

さて、次の41ページで日本の施設園芸というのをざっと見てみますと、先ほどビニールハウスと言いましたけれども、農業用の塩化ビニールが普及しまして急速に発展しました。上の写真は、当初導入されました竹幌に農ビのフィルムを張った育苗施設でございます。それまでは油紙ですとか、うんと高価なガラスハウスというものしかございませんでしたが、農業用の塩化ビニールフィルムが安価に安定的に供給されるようになって、急速に発展して、世界にも稀な施設園芸が発達していくわけでございます。

次の下の写真は30年代半ばでしょうか。これは竹幌の農ビのハウスでございます。この辺から日本の施設面積が非常に増えてまいりまして、技術的にも非常に高いものがございます。

その次の写真は、実は昭和21年に東京の調布にできましたハイドロポニックファームの写真でございます。これはGHQが当時清浄野菜を作ろうと。当時昭和21年ですから、日本の肥料産業がほぼ壊滅的で下肥を使った生産しかできないような時代でございます。そういったところで兵士にサラダで食べられる清浄野菜を作ろうということで、日本の政府が造ったと聞いております。22ヘクタールの施設に2ヘクタールのガラス温室もできております。ここで初めて商業的に養液栽培あるいは大規模な施設園芸ということが日本では入ってくるわけでございます。ここで働きました技術者、研究者の方が非常に大きな刺激を受

けまして、今日の養液栽培技術あるいは植物工場の技術の発展につながっているわけでございます。その下の写真は露地型の養液栽培の状況で、これはセロリを作っているのだと思います。

次の43ページは、そのところで作っております結球レタスの栽培でございます。結球レタスを当時から養液栽培で作っていたという貴重な写真でございますが、ここで生産された結球レタスは朝鮮戦争のときには韓国まで空輸されていたという話も聞いております。

こういったところから、日本では非常に養液栽培の技術が発展しまして、特に葉菜類の栽培技術というのは世界でも非常に高い、おそらく世界の技術だろうと私は思っております。いろいろな技術がございますけれども、日本では種々のメーカーで生産をされております。次のカゴメグループの太陽光利用型の植物工場、こういったものもオランダから導入されて入ってきております。

44ページの下の写真は、つくば博の頃から出てまいりました完全人工光型の植物工場でございます。従来はこのタイプのものを植物工場として、施設園芸とはちょっと別なジャンルで区別しておりました。こういったところで完全人工光の植物工場が、84年の写真でございますけれども、実際の生産現場に入っております。

その次の45ページは徳島シードリングさんの写真でございます。徳島シードリングでトマトの苗生産を人工光で行っている施設でございます。こういうような施設ができて非常に安定的に高品質な苗を供給できるようになっております。現在でもカゴメグループのような大規模施設を始めとしまして、優良苗が大量に生産されて出荷されているところでございます。

その下の写真は、千葉大学の完全人工光のレタスの生産施設の写真でございます。千葉大学では、1株当たり大体コストが60円ぐらいでできるような低コスト生産を実現するような施設が実際に実証展示され、皆様に見ていただいているところです。

さて、諸外国の事情も踏まえまして大規模生産施設園芸の施設を見ていただきたいと思っております。

46ページの下写真は、グーグルアースの写真でございます。これはオランダの写真ですが、これは非常に大規模だというイメージで、グーグルですとメジャーもありますので、ここにありますように長さ200メートルぐらいの、1つの区画が大体4ヘクタールとか10ヘクタールぐらいの施設が大量にございます。

その次の施設は実際の写真ですが、これは非常に集約していますよということです。オランダは大規模化だけではなくて施設が集約されているというのが非常に大きな特徴でございます。集約することによって、いろいろなメリットが出て競争力が非常についてまいります。日本の場合には、施設面積はオランダよりもうんと多いわけですが、オランダは1万ヘクタール、日本は5万ヘクタールの施設面積がございまして、どこが違うかという施設の個々の規模も違いますけれども、最も違うのは集約です。非常に狭いところに、ある特定のところに集約しているということが特徴でございます。47ページの写真

はロッテルダム周辺のところですが、ここを見てもとほぼ10キロ四方ぐらいのところ非常に大量の施設が集約されています。5,000ヘクタールぐらいの施設がここに集約されている。集約することによって種々の効率が向上して、安い施設もできますし、安価な野菜供給ができて、これをオランダではほぼ7割以上を国外に輸出しているということでございます。

オランダは労働コストというのはそんなに安くはございません。そういう意味では日本よりも非常に高い労働コストですが、非常に効率よく生産することによって輸出産業として施設園芸が発達してきているわけでございます。施設は非常に大型化、高軒高化が進んでおります。しかもオランダのこのエリアというのは北緯50度のエリアですから、光が非常に重要になってきます。そのために非常に高軒高で大型のガラスハウスあるいは低反射のガラスハウス、細い骨材、そういったような形で効率化が進んでおります。0.5%単位で透過率を上げていこうという光優先の栽培がされております。

次に49ページに移りますが、上の方はスペインのアルメリア地方のグーグルアースの写真でございます。スペインというのはオランダ以上に集約化が進んで、この白いところは全て農業用のプラスチックフィルムハウスになっております。もうプラスチックハウスの海というような感じでございますけれども、非常にこれも集約されている。スペインは日本と同じ5万ヘクタールぐらいの施設面積がございます。49ページの下は、その写真でございます。個々の施設もかなり大きいのが特徴でございます。

50ページの下もグーグルの写真でございます。これは韓国の釜山周辺の写真ですけれども、これも施設の集約化が非常に進んでおります。次の51ページもそうですが、韓国も長さが大体100メートルぐらいの施設が整然と並んでいるというようなところでございます。そういう意味でも、日本でも施設の大型化あるいは集約化というのをやっていかないと、こういった諸外国とはなかなか戦えないというような状況でございます。

その下の51ページは中国の写真ですが、中国というのは施設面積が300万ヘクタールとも言われております。極めて大きい面積を有しております。日本、韓国、中国を合わせますと、世界の7割ぐらいの施設が東アジアにあるといってもいいと思います。そういった意味では、我々は非常に近いところに大きな施設園芸のマーケットを持っているということです。我々の高い技術を何とか海外に展開をしたいと思っているところでございます。次の52ページも中国の写真でございます。中国も非常に集約もされておりますし、比較的規模も大きい80メートル、90メートルの施設がいっぱいございます。

次の53ページになりますけれども、これは日本国内の写真でございます。これは千葉県のカゴメ系の施設の山田みどり菜園でございます。これは3ヘクタールでございます。その下に施設の配置図等がございますけれども、1.5ヘクタールの施設が2つございます。これは比較的大きな施設でございますけれども、農業用のハウス以外にも、ボイラー室、燃料タンク、休憩室、選果室といろいろな施設があるわけでございます。施設栽培というのは単純にハウスだけ造ればいいというのではなくて、関連する施設も必要不可欠というこ

とが分かるかと思えます。

54ページ目です。新しい形の施設が最近増えております。これは株式会社グランパのドームハウスでございます。こういった施設というのは、従来の簡易なハウスという定義にも入らなくて、ほとんど骨材がございません。全く骨材なしで、エアドームでございますので、従来の概念と全く違ったこういったような施設も最近は出てきております。その下はその中身でございますけれども、中で非常に高い効率で作物を生産しているということには間違いのないのですけれども、従来の枠組みで捉えていると必ずしも十分な対応ができないというような施設が徐々に増えてきているということでございます。

55ページ、最後のページになりますが、これは宮城県の被災地で新しくできた大型の施設になります。さんいちファームというところでございます。この下の写真を見てみますと、真ん中にあるのがトイレですが、トイレは仮設なのですね。これは、先ほど来、御説明ありましたけれども、(農地)転用しないとなかなかトイレもできないということです。担当者に聞くと、「トイレは必要でしょう、トイレがなかったらどうするのですか」というところで、こういったものについては何とかして欲しいというような話もしております。転用すれば大丈夫だということは、もちろん生産者の方もご存じですが、それに対する時間的な制約、あるいは場所によっては測量ですとか新たな出費もかかりますし、非常に大きな障壁になっているというような話を聞いております。

昔は、家族経営の農業でしたからトイレは自宅でということもあったでしょうし、戸外でということもあったかもしれませんが、現状ですと、衛生面あるいは労働環境を考えると少なくともトイレはどうしても必要でしょう。あるいは雇用中心の大型施設ということになりますと、休憩施設あるいは食事等もするようなところも必要不可欠、あるいは作物を調製するような施設も必要不可欠になってきているのも事実ですので、皆様のいろいろな御議論を踏まえまして検討していただけたらと思えます。

私からは以上でございます。

○大上委員 どうもありがとうございました。

続きまして竹内園芸の竹内取締役から5分程度で御説明をお願いいたします。

○竹内取締役 ただいま紹介いただきました竹内です。農業の現場の思いを少し話させていただきます。

竹内園芸は野菜苗を生産しておりまして、全国の農家の方に苗を販売しております。取り組んだときから、農地を耕さずに、またその畑に植えて栽培するということがなかった中で非常に苦勞をした部分もあります。

昭和47年に事業を始めました。まだそのころは専業農家の方は、「苗を買って作しよったら苗代に奉公するわ」と言ってあまり注目はされなかったのですけれども、その後、野菜の苗が接ぎ木苗を使用するようになりまして、個々の農家でその接ぎ木苗をやっていくというのが技術的にも労力的にも非常に難しいということがありまして、購入苗の比率が年々多くなってきた時代です。

そういう中で、その農家の方の注文を聞くために、もう少し機械化してやろう、ハウスの中の省力機器を導入しようと思っておりました。しかし、その精巧な機械やハウスの中の省力機器については、機械の下にコンクリートを張らなければいけないということでした。その時期は、農地に少しでもコンクリートを張れば転用をしなければならないとか、農地として認めてもらえないという時期で、そこでかなり苦労しました。コンクリートの代わりに何かないかな、土地に凝固剤を混ぜて固める方法もあったりして、それも使ってみたのですが、強度が不足するし劣化が早いので、なかなか使いづらいということで機械化はできませんでした。

しかし、農家の経営がだんだん変わっていく中で、種をまいて始めていた農業が、苗を買ってそれを畑に植えて栽培する、苗から始める農家が少しずつ増えてきました。そういう形態になりますと、どうしても苗が足りなくなってくる、注文数が多くなってくる。農家の要望に応えるために、農地法を少し拡大解釈させていただいて、機械の下とか省力機器の下あたりはコンクリートを張らせていただいて、農家の要望にお応えをしていた時代です。

そういうことから、平成14年に、通路や進入路、それから暖房機のタンクの下辺りはコンクリートを張ってもいいということになりまして、よかったなと思って使わせていただいております。しかし、その後も苗供給に関しては農家が苗を育てないような時代になる中で、年々必要本数が増えてくる。現在、竹内園芸で1,400万本余り、竹内園芸グループで2,000万本余りの育苗をしているのだけれども、通常の農地法とか農振法を適用していた場合に、なかなかそれに対応できない。また、10年後には竹内園芸だけで5,000万本ぐらい必要になる。不確かなのですが、国内の果菜類の接ぎ木の本数、5億本程度必要になるだろうと。その中で竹内園芸は、1割は育苗をしようという計画の中で、5,000万本ぐらい育苗するとなると、やはり通常の農地法なり農振法なりでなかなか解決できないような問題も多々できてくると思います。

そのような中で総合的に考えてみますと、戦後間もないころにできた農地法、特に耕さなくては農地ではないよという考えが根底にあって、原点になっているように思うのですね。そこをこれからどう考えていくか。先ほどの簡易ハウスにコンクリートを張るというようなことなども、田んぼを耕さなくても栽培できるような技術もあるし作り方もあります。徳島は菌床シイタケが多いのだけれども、シイタケあたりはもう半分ぐらいは菌床シイタケになっているのではないかなと思いますし、中国の安いシイタケに対抗して日本でシイタケを作る場合には、そこらも認めてもらわないと経営的に成り立っていかないのかなと思います。育苗に関しては、群馬県に10ヘクタールが一番広い農場があるのですが、いろいろな使い方をしながら、いろいろな設備があるので、できれば農場全体を農業生産に供する農地として認めていただけたら我々も経営しやすいのかな、優良な苗を作りやすいのかなと思います。

最後になりますが、農振法は、優良農地を守るために作られて、現在も厳しく管理をさ

れている中で、我々も農業者としてうれしい部分もあるのですけれども、その壁が高すぎて反対に優良農地が耕作放棄地になって草が生えているとか、十分使えていないのだなどというような農地を見るのですけれども、そういうような中で有効に利用して農家がもうかるような経営ができるように考えていただきたいと思います。

今、農業後継者、農業をする若者が少ない少ないと言われてはいますがけれども、実際にしたい人はいっぱいいると思うのですね。しかし、やってもなかなか利益が上がらない、もうからないからやらないという人も非常に多いと思います。そのような中で、少しでも改善されてもうかるような農業経営ができるように考えていただきたいと思います。よろしくをお願いします。

以上です。

○大上委員 どうもありがとうございました。

それでは今までの話を踏まえて、改めて少し私の方で論点を整理させていただきます。56ページをお開けください。

1つは、農林水産省からの説明にもありましたように、昭和27年、1952年に制定されました農地法で今、農地の管理がされているわけですけれども、不断の努力で農業の生産性の向上が行われている。それから、革新的な農業技術、大規模野菜生産施設等が生まれてきている中で、果たして土を耕すということを基本にしている60年前の農地法の「農地」という概念をそもそも現実において厳しく当てはめていくことが妥当なのかどうかという論点。

それからもう一つは、農業の大規模化というものが進んでいく中で、効率化をするための施設、例えば育苗施設でありますとか休憩施設、トイレあるいは集会所もあるかもしれませんが。そういうようなものの建設においても、やはり農地から転用をしてつくらなければならないといったような考え方がある。このようなことが阻害要因になることが多いという御指摘もありました中で、果たしてこのような考え方をリジットにずっととっていくことが妥当なのかどうかという点、以上2点が論点ではないかと思います。

それでは御自由に議論をお願いいたします。いかがでしょうか。

佐久間委員、お願いいたします。

○佐久間委員 農林水産省の方と事業者等の方の大変貴重なお話、どうもありがとうございました。

特に今、竹内園芸の方のお話を聞くと、非常に御苦労されている。その原因がやはり極めて硬直的な農地についての考え方だと感じました。

単純な疑問は、転用せずに全体を一体として農地とみなして、耕作とは言いませんけれども、農業に必要な設備をつくるというのがなぜ問題なのかということがよく分からない。これは隣の農地への日照の影響だったら高さ制限とかすればいいのであって、これは宅地でも全部あるわけで、宅地をいちいち造るときに地元の委員会に何か届け出をする必要はないわけです。違反すれば民事でも、場合によっては刑事というものもあるかもしれま

せんが、罰を受けるということですから、実際、何が問題なのかという点について教えていただきたいと思います。

○大上委員　お願いします。

○農林水産省（佐々木審議官）　竹内園芸様のお話、いろいろとありがとうございました。

まず我々自身、農業を、是非もうかってきちんと新しく後に続けたいという方々がたくさん入ってきていただけるような形にしていきたいという思いです。そのための対策をいろいろと新しいものも追加しながらやってきておりまして、それに掉さすような障害となるようなものがあれば、それはいろいろな形で工夫をしながら取り除いていきたいというのが基本でございますので、そこはくれぐれも誤解のないようにお願いしたいと思います。

その上で、幾つかの問題が混在しているように思います。

例えば、千葉大学から御説明いただいたお話は、競争力を高めるために施設での生産の単位をどうやって集約化していくか、同一の技術で生産できる単位をどうやって集約化していけるかというのが一番のポイントなのではないかなと思われました。それから、竹内園芸様のお話でも、これまで農地転用の運用との関係で育苗施設にコンクリートを打つことの扱いをめぐって、いろいろな個別の御相談を経ながら対応してこられたという歴史だと思えます。

まず、例えばコンクリートを張って駐車場などもそうだと思いますけれども、そういう形になったものは、一般的に見てこれは農地ではなくて、税制上の扱いも含めて取り扱われているというのが一般的だと思うのです。

あとは、農地にいろいろな施設などを造るということが、そもそもできるのかできないのかという問題がまた別途あるのだと思います。

それで、私どもからお出した資料の中の通しページでいう30ページのところを御覧いただきますと、農業用施設ということで表の下にも書いてございますように、農産物の生産などを行う施設であるとか、あるいは育苗施設、育苗施設と一口に言いましても、その建物の中が農地そのものを使っているパターンもあれば、コンクリートを打って、そこに例えば水耕栽培の施設を乗せてやっているようなケースもあれば、いろいろなパターンがあると思います。農地をそのまま使っている場合は、扱いも農地ですし転用の許可とかの対象にはならないわけです。農地ではない状態にする場合には転用の許可をとっていただくわけですが、それはどこの立地区分の場合であっても、周辺に影響がない、水関係は当然周辺との関係とかが大事でございますので、あと日照の話などもありますけれども、そういう影響がなければ許可できるということで、少なくとも現在は運用しておりますので、そういったことを通じて、効率的な大規模な野菜生産の施設などを設置しようという場合にも、現場段階での支障がないような形で運用をしていきたいなと思っております。

○大上委員　すみません。今のお答えですが、質問そのものが転用ということについて妥当性を問うている中で、転用を前提に運用しているのでいいのではないかというお答えのように聞こえたのですが、それはちょっと質問と回答が少しすれ違っているような気がし

ます。

○佐久間委員 もう一度、質問した者としてももう少し単純化すれば、先ほど出ていましたコンクリートを打ってトイレを作るということを転用なしに、全体が農地で、当然農地で働く方は必要なものですから、それを簡易ではなくてある程度ちゃんとコンクリートを打って作るということの何が問題なのでしょうかという質問です。

これは他の、先ほどの竹内園芸様の、例えば省力化のために施設の中にある機械を置く、その機械を置く基礎としてコンクリートなり何かを作る。転用せずに農地として、全体は当然農地ですから、それを打つことが何か問題なのでしょうかということなのです。

具体的にトイレの例でお答えいただければと思います。

○農林水産省（佐々木審議官） 少しかみ合っていない部分がありまして、大変失礼いたしました。

トイレの例で申し上げますと、例えば簡易型のトイレを置くようなケースは農地のままでありますので、何も手続も要らないわけですけれども、例えば浄化槽つきのをコンクリートを打設して作るというふうな場合には、やはり周辺への影響とかいうものがないかどうかというチェックをするという観点から転用の許可に係らしめていると。

○佐久間委員 要は転用許可がないから一切作らないという観点に立てば今のままでいいのですが、問題がなければ基本的には許可なく作っていいというようにして、問題があれば罰すればいい。例えば、我々は住宅にトイレを作るわけですが、それはいちいちここにトイレを作っていいですかということをお伺いしているわけではなくて、もしそのトイレから何か問題があれば、それはそれで処罰されるというだけのことなのです。今のお話を出すと、どうしても転用許可の対象にしたいからコンクリートは駄目だと聞こえてしまうのです。

○農林水産省（渡邊課長） 私の方から説明します。農地か農地でないかということについては、個別の施設ごとにどうのこうのということではないわけです。全ての非農業用の施設も含めて転用というのは農地を農地以外のものにすることですから、今、お話のあったような施設について、何か1つ、転用ではないのだ、それは農地のままであるということになりますと、コンクリート張りをしているものは全て農地になってしまいますね。例えば農業用施設。

○佐久間委員 そういうことではなくて。単純な質問なのです。今までずっと農地だった、そこに簡易トイレが置いてあった、そこにコンクリートを打ってトイレを作ることの具体的な問題は何なのですか。

○農林水産省（渡邊課長） それは先ほど来、審議官から申し上げているように、排水の問題などのチェックをするためには許可の対象にしておくことが必要だということなのですけれども。

○佐久間委員 それを言うと、住宅でトイレを作るときも全部。

○農林水産省（渡邊課長） 住宅は宅地ですから全然関係ないですね。

○佐久間委員 隣の家に垂れ流したら問題だとは思いますが、上下水道と混在するのも問題です。

○農林水産省（渡邊課長） それは都市施設の規制でやられているわけですから。農地法でやっているわけではないですから。

○佐久間委員 ですから、そういう規制でいいのではないですか。

○農林水産省（渡邊課長） 先ほど高さ制限のお話がありましたけれども、都市計画がかかっていれば、敷地に対する床の面積は何倍あるのかという容積率で高さを制限しておりますので。田んぼや何かにはそういう都市計画は基本的には敷かれていませんので。

○佐久間委員 トイレの話で問題がないということなのですね。

○農林水産省（渡邊課長） トイレの場合には、先ほどから申し上げているように、田んぼを一部変えてきちんとした下水道や何かを造ってトイレを整備するということになれば、きっとそれは都市整備なので、都市計画があるところでないと現実的には作れないと思いますけれども、そうでないところで作るということになると、そういう規制は掛かりませんので、農地法で他の農地に影響がないかどうか見なければならぬ。

○大上委員 まだかみ合っていない感じがするのですが、いかがですか。

○佐久間委員 単純に何が問題かよく分からなかったのですが、要するに迷惑をかけてはいけないというのは当たり前ですから、トイレを作って周りに迷惑をかけてはいけないということで、別に農地かどうかとは関係がありません。

○農林水産省（渡邊課長） 農地でなくなれば。

○佐久間委員 もちろん、今の法律を変えずにできるかどうかは、ちょっと分かりませんが。

○農林水産省（渡邊課長） 農地でないということにすると、今の農地の転用規制は掛かりませんので。

○佐久間委員 農地で、別途トイレはきれいにしておかなければいけないということだけルールにつくればいいということですか。農地にトイレをつくる時は周りに迷惑をかけてはいけない。これもうちよつとちゃんとリファインするわけですが、それでいい。

○農林水産省（渡邊課長） それをやっているのが農地法ということですね。農地法の転用規制で見ている。転用すれば建てられるのですよ。だから、それを転用と言わないということには問題があると申し上げているので。

○大上委員 古在理事長お願いします。

○古在理事長 よろしく申し上げます。今のトイレの話とは少し違うのですが、竹内園芸様からお話いただいたのは、育苗そのものが農業ですね。竹内園芸のやっていることを農業ではないと言う人はいないと思うのですよ。ただ竹内園芸は育苗施設以外ほとんど使っていないわけです。

ところが、かつて農林水産省の方から農地法の関連で、育苗施設については農作物の栽培に直接必要と言えないため転用して建設すべきであるという資料が出ているのですね。

これは明らかに矛盾ではないかと思えます。

それは1つの例であって、私の申し上げたいことは、もちろん60年前はお米中心、あるいは米麦中心の農業だったのですが、だんだん畜産園芸の比重が高まって、今は園芸の方がお米の生産高より高くなっているわけです。県によっては園芸生産額が大幅に一番というところもございます。ですから、農業を考えるときに、いわゆる田畑を耕すということだけを念頭に、いつでもそこに戻せるようにという観点は大事ではあるし、私も農地は守らないといけないと思えますし、農地の総量は減らしてはいけないと思っている人間ですけれども、その農地の定義、耕作ということをどういうように解釈するかということ。要するに、田畑を耕して作物を栽培するということから、田畑を耕さなくても作物を栽培できる施設が今、たくさんできつつある。大規模施設は典型的なもので一切田畑を耕さない、田んぼでも不耕起栽培、畑でも不耕起栽培、つまり田畑を耕さない植物の栽培法というのが出てきて、それは農地法がつけられた時点では想定されなかったものです。ですから、やはりその辺りは現実を正しく見て法律を解釈し直す、あるいは法律を改正していくことも必要ではないかと思えます。

こういう資料全体を作る皆様方が、田畑を中心に考える人だけで作られること自体が、やや私は問題を感じる。そうすると大規模施設はいわば特別扱いになってくるわけです。その場合はこういう規則でやりましょうと。そうすると先ほどみたいな、先ほど問題になったのはただ1つの例であって、そのほか矛盾に満ちた説明が私から見るといっぱい出てきております。

だけれども、それはなぜかという現実を知らないからなのです。現場で何が起きているかを知らないことによる架空の論理の組み立てから生じることであって、今日、竹内園芸様の方が、現実には何が起きているかということの1つの例を示したのですけれども、他の例はまだいっぱい起きているわけです。その辺はぜひそちらの方でもう少し深く現場を見ていただきたいなど。それを関係機関、日本施設園芸協会みたいなところに調査しろ、資料を出せということだけでは到底現実には分からないと私は思っております。

先ほどの丸尾准教授が示してくださった例がたくさんありますけれども、例えば中国の施設園芸の写真がありますけれども、これは何のためにやっているかというのと、節水栽培促進のためにやっているわけです。この中では養液栽培が行われています。この形で養液栽培をすると、従来の畑の栽培に対して10分の1以下の水で同等以上の量と質のキュウリ、トマトあるいは葉菜類ができるからそうしているのだと、さらにこれをまとめてこれだけつくると、これは砂漠地帯なのですけれども、流砂が防げる画期的な方法だと。

こういうことで省資源、環境保全、節水栽培ということセットにした政策が今、世界全体で進んでおります。さらに、養液栽培というのは地面と隔離されますから、かん水したものはもちろん全部植物に吸収されるということと、施用した肥料も地下に浸透しないで全部吸収される。全部といっても100%ではなく99%ですけれども、そのようなことで省資源になる、環境保全になるということで、むしろ施設園芸というのは現在世界的には節

水、省資源、環境保全のために進めていることで、これはFAOでも進められていることなのです。そちらで出されている資料を見ると、そのような観点が入っていないように思います。その辺は是非もう少し現実を見ていただいて、考え方を少し変えていただけたらと思います。

ただ、現実的に何がどうかというと、やはり私としたら現実論として、パッケージ化みたいな形。先ほど、全部コンクリートにしたらすぐに他に転用されてしまいますよというようなことをおっしゃいましたけれども、農地かどうかは栽培が継続的に行っているか、行い得るかということが判断の基準であって、そこが耕せるかどうかということとは変えてもいいのではないかというふうに私自身は思っています。その辺はいろいろなことがございしますので、もうちょっと深く検討しなければいけませんけれども、私から見るとあまりにも現実を見ていないという感じがいたします。

○大上委員 では、本間専門委員、専門委員の立場からお願いできますか。

○本間専門委員 農地とは一体何のためにあるのでしょうかという疑問なのです。

今、古在理事長のお話にありますように農地のあり方が変わってきている。要するに、農地というのはあくまでも農業生産があって、農業生産に資する生産要素としてあるわけです。生産があって、生産をするための要素として農地があるのだということが基本なのに、お話は、農地法があって、それに生産が縛られなければいけないという発想でどうも考えておられるのではないかという気がしてしょうがないのですね。

農地法の今の法律を守るという視点は、多分行政の立場として理解はできるのですけれども、そこを変えていこうというのがこの規制・制度改革の趣旨であるわけです。農地法があるからできないということではなくて、あるいは農地法の解釈上これができないということではなくて、やはり発想の転換で、生産あつての農地だと。

その観点から言えば、種苗の話もコンクリートの話も、いわば面積があつて、その面積がどんな形であれ、コンクリートであっても田んぼであっても土であっても、そこで農業生産が行われる限りは、農地と呼ぶかどうかは別として、そこは法律上の解釈それから扱いは全部一緒でいいのではないのでしょうか。コンクリートであれ土であれ、その上で農業生産が行われていけば、その面積は明らかに農業に資する生産要素であるという解釈で行うべき時代に来ているのではないのでしょうか。

規模拡大といい、20ヘクタール、30ヘクタールという規模を目指して農林水産省も政策を打っているわけですし、6次産業化でいわばいろいろな施設も含めてあるいは加工の工場も含めて農業を一体化して、単に素材の生産ということだけでは終わらせないのだという意気込みを語っているわけですから、そこはトータルで考えて、まさに農業生産が行われている面積は同じ扱いとするのが当然なのではないのでしょうか。そこまでいきなりいくことが困難であるから、少なくとも大規模の中でトイレを作ったり、ちょっとした施設を作ったりしているところは、面積でまとまった規模があればそこは全部農地として認めるという方向はどうして出てこないのでしょうか。

ですから、現行の農地法がこうだから、あるいは転用の規制がこうだからということではなくて、正にこれから日本の農業をどうするのかという観点で考えたときに、その考え方の転換と申しますか、繰り返しになりますけれども、農業生産を行うことが最優先であって、そのためにその面積についてはどういう規制があるかということは一律化していくということの方がむしろ望ましいのではないのでしょうか。その辺りについてお考えを聞かせていただければと思います。

○大上委員 どうぞ。

○農林水産省（佐々木審議官） 今のお話の中で、農業生産をどうやって伸ばしていくかという観点からいろいろ考えるべきだというのは、まさにおっしゃるとおりでございます。農地制度ありきで我々は考えているつもりではありません。

現行の制度運用において、例えば大規模な野菜を生産する施設で地べたのところがない状態のものであっても、それは農業用施設ということで、周辺に影響を与えないということが確認できれば作れるということにまづなっているわけですね。だから、そういったことをいわずらに止めるとかそういうつもりで制度運用をしているつもりはさらさらございません。

ただ、耕せる状態でなくなった土地を農地という概念に取り込んでやったらどうなるかというのをまさに書いたものが、今日お出ししている資料の中の31ページに幾つか提起させていただいておりますように、今までにそういうふうな形に転換したものも含めて、規制の対象になるといったことも含めて現場では多分相当混乱するのだと思うのです。

見た目が耕せない状態のものを農地というふうに言うときに、ではその境界線は一体どこなのかとか、あれっ、これも農地なのかとか、そういうふうな話があちこちで多分出てくると思うのです。ですから、混乱してかつその部分は逆に規制が強化されるということにもなるわけです。そういった点からいくと、かつまた周辺に影響がないということが確認できるものは農業生産の力を存分に発揮していただけるような制度運用をしていくということでやってきているわけですので、一般的なその土地を見たときの受けとめ方とも整合する形の制度運用がなされているのではないかと私どもとしては考えております。

○本間専門委員 御説明いただいた31ページは、これは全面コンクリート張りの土地についての御説明なので、今、大上委員がおっしゃったことはどうでしょう。

○農林水産省（佐々木審議官） ハウスなどを建てた場合であっても、その中で耕す土の状態で行っているものは、今でも農地として扱っております。

○本間専門委員 私が申し上げたいのは、全面の話ではなくて、議論としては、私は全面コンクリートでも農地扱いでいいのではないかと考えているのですが、ただ今回はその議論ではありませんので、部分的にコンクリートの場合です。それは作業の一体化それから6次産業化的なことと言えば、いろいろな作業の流れの中の一環として不可欠だといったときには、それはやはり全部が農業生産なわけです。その中で一部のコンクリートも農地だということがどうして認められないのか。

つまり、先ほど古在理事長のほうからパッケージ化というお話が出ましたけれども、まさに規模拡大したときは生産を行う現場そのものが全て一体化しているわけです。つぎはぎ的に、ここは転用しなくてはいけない、ここはどうなのだと一々考えている話ではなくて、全体を農業生産として捉えた場合には、それはまさに農地の一部なのです。農業生産の一部をまさに農業生産ではないような扱いをするということが問題ではないのですかというのが問題提起です。

○大上委員 各論でいけば、先ほど竹内様がおっしゃられた、ハウスの中で効率的な生産を行うための機械を設置するためのコンクリートの土台という話があったと思うのですが、その点についてはいかがですか。

○農林水産省（佐々木審議官） それは一体として農地という運用にさせていただいております。

例えば、苗を植えている部分を管理する機械に脇を通らせるために、脇を通らせるところの通路とかがコンクリートになっている場合なども含めまして、一体として農地という運用でやらせていただいております。

○農林水産省（渡邊課長） 追加で申し上げますと、先ほど古在理事長からも運用の話、非常に矛盾が多いというお話をいただきました。それは平成14年に出されている課長通知のことだと思いますけれども、あの課長通知は全体を農地として扱う場合は2つの視点があります。

まず1つは、転用されている部分、農地ではないものになっている部分がそれだけでは他の用途に使えないというのが要件としてあります。つまり、道なら道以外には使えない。ないしは他の農業用施設のボイラーだとか、そういう敷地以外に使えないもので、なおかつそういう施設がその農地において農産物を生産するのに不可欠なものだということでございます。

この1つ目が、一体として農地と見る以上は、いわば農地に付随しているものだと見られないと、やはりそれは1つの同じ土地だと判断できないということでございます。逆に言うと、その部分だけ切り離して他の用途に使える、ないしは他に売り渡せるような形態になっているものは、やはり一体としては見られないということなのだろうと思うのです。そういう運用をしているということでございます。

○大上委員 市川委員どうぞ。

○市川委員 何か神学論争のような話になってきまして、我々にはなかなか理解しにくい議論になってきました。農業の話ですので、地べたに立脚した話を少しお伺いしたいと思います。

「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」というのを出されています。土地利用型農業については、今後5年間に高齢化等で大量の農業者が急速にリタイヤすることが見込まれる中、徹底的な話し合いを通じた合意形成により実質的な規模拡大を図り、平地で20ヘクタールから30ヘクタール、中山間地で10ヘクタールから20ヘクタール

の規模の経営体が大宗を占める構造を目指す。これは間違いないですね。

○農林水産省（佐々木審議官） はい。

○市川委員 実際に少し調べてみたのですけれども、販売農家の平均的な耕地面積を見ると、大体1戸当たり0.3ヘクタールから1.5ヘクタールというゾーンの販売農家が全体の戸数ベースで70.5%というのが、農林水産省の統計に出ているところなのです。その一方、経営組織体、つまり法的なものであるとすると、5ヘクタールから50ヘクタールに51.6%のゾーンがある。つまりここが一番大きなゾーンなのです。

そういう意味では、もし本当に大規模農業への集約化ということを考えると法人組織化ということが非常に重要になってくるのかなという感じもするのですが、そういう認識は間違っていますか。

○農林水産省（佐々木審議官） 間違いということはないのですけれども、今、御紹介いただいた数字は戸数のシェアで御紹介いただいたと思うのですけれども、法人になっていない家族経営でやっているケースでも20ヘクタール以上という経営はとでもたくさん増えてきております。

○市川委員 ありますよね。

○農林水産省（佐々木審議官） はい。戸数のシェアは低いのですが、面積的にはかなりのシェアを占めるようになってきています。

ただ、いろいろな意味で法人という形態は雇用の受け皿にもなり得るとか、様々な利点がありますので、そういった経営体を目指すことが適当な方にはお勧めをしているという取組をやっております。

○市川委員 これは何をされるかにもよると思うのですけれども、例えば何かモデル的なもので、20ヘクタールから30ヘクタールのところで大体何人ぐらいの方が農業に従事されるとそれぐらいの耕地を経営できるかという数字はありますか。1ヘクタール当たりどれぐらいとかという。

○農林水産省（佐々木審議官） 大まかな目見当で申し上げますと、例えば米を中心とした経営を念頭に置いていただきますと、それで専ら生計を立てていく場合には、1人当たり10ヘクタール程度というのが1つの目安でございます。

ですから、家族経営の場合ですと、20ヘクタールぐらいの規模で家族が生活を営んでいけるかなというそんな目見当でございます。

ただ、野菜などそういうものはもっと小さい面積で当然可能です。

○市川委員 野菜などになると、何人ぐらい必要ですか。

○農林水産省（佐々木審議官） それは作る野菜の種類によっても、例えば重量野菜のようなもの場合はある程度面積が必要ですが、そうでないハウスを使ったような経営の場合には小さい面積で生計を営むことは十分可能でございます。

○市川委員 違います。大型の20ヘクタールとか30ヘクタールの場合に、もちろん何をやるかにもよると思いますけれども、どれぐらいの人数が必要だというふうに思われますか。

あまりにも大ざっぱな聞き方をしているのかもしれませんが、

○農林水産省（佐々木審議官） それはまたいろいろな議論があるかもしれませんが、それで生計を立てていくという人の数ということでお答えすれば、20ヘクタールぐらいで2人ぐらいが目見当という形になります。

ただ、そういう規模は自分の農地だけで実現するというのは今の構造では大変難しいわけで、地域の他の方々から借りてそういう規模に到達するか、あるいは地域の共同的な組織でそういう規模を実現するかのいずれかになります。

それぐらいの規模になりますと、水路の管理とかあぜの草刈りとか日常的に労力を要する作業が結構ございまして、それは農地を貸してくださった方々に逆に作業賃を払って一緒にやってもらうような形でないとなかなか対応はしきれない。

○市川委員 つまり、大規模化をしてくると、だんだんと必要な人の数もそこに従事される方の数も増えてくる、一般的に言えばそうだと思いますか。

○農林水産省（佐々木審議官） 増えるというか、役割分担がなされるということですね。

○市川委員 特に法人化ということを考えて見ると、法人として人を雇うことになるわけですよ。

○農林水産省（佐々木審議官） はい。

○市川委員 すみません、私は法律に詳しくないのであえて伺いますけれども、農業の場合というのも、人をお雇いになって農業をされるケースにおいては労働基準法の適用対象になりますか、なりませんか。

○農林水産省（佐々木審議官） 一部適用対象外になっているものもありますけれども、ただ、やはり雇用する以上、雇用される方々が安心して来ていただけるようにするためには、いろいろな労働法規にのっとった対応をしていただくことが重要だろうというふうに思っております。

○市川委員 実は、労働安全衛生規則という規則が労基法に基づいてありますね。これを読むと、例えばこの労働安全衛生規則の中にトイレという規定があります。第628条には、事業者は次に定めるところによりトイレを設けなければならないという規定があるのですよ。つまり、法人として例えば何らかの生業をし、人を雇用する場合には、トイレは設けなければいけないという規定になっているのです。

すごく遠回りなものの聞き方をしたのですが、そうすると、農業を法人として営まれる、これは個人でも結構なのですが、特に農林水産省も今後日本の農業を6次産業化していく上で重要な方向だといわれている大規模化をしていこうとすると、もしかするとある程度の人を雇用しないといけない可能性がある。そうしたときに、当然雇用契約が発生することは労働基準法の適用対象になり、労働安全衛生規則に従わなければいけない。そこでもう確実にトイレを作らなければいけないという規定になっているわけですね。

そのトイレにもさらに、「便池は、汚物が土中に浸透しない構造とすること」という基準もあって、そういう意味においては、先ほどの一体論ではありませんけれども、一体的

に農業を大規模で運営していくときに必然的に発生する雇用という形態であるとするならば、そこには法規制としてトイレを設けなければいけない。それも、先ほどもおっしゃっておられましたトイレとしては垂れ流しになってはいけないという衛生基準の規則があるわけですよ。そうすると、何をもってよいとするか、駄目とするかというのは議論があるかもしれませんが、トイレを置くことが駄目である、これは農地として認められないというような通念というのは、社会一般の観点からいくと基本的には通用しない状況になってきているのではないかと。

今日はもうずっとこの議論をしていますけれども、先ほど農林水産省からありましたように、かつてのように家に付随するところで田畑を耕しておられたような農業形態から、そもそも農業自体が変わってきているし、変わってきているというよりは、むしろ農林水産省が変わらなければいけないというふうに言うておられるわけですから、規制そのものもそれに合わせて変わっていく必要があるのではないかと思います。

ちなみに、「規制仕分け」を今年の3月6日にしました。私は残念ながら、「規制仕分け」のときは農林水産省の担当ではなかったものですから議論には参加しておりませんが、そのときに当時の筒井元農林水産副大臣が質問にお答えになっている中で、植物工場とか何かまだなかった当時の法律ですから、新しい時代に対応して転用規制なんかも改めて考えていかなければいけないと、これはまさに転用のことをおっしゃっていますが、以前の60年前のことをそのまま、これがやられるというふうに言っているわけでは全くないのですという話をされておられます。そういう意味では、少し今、一步踏み込まれているのは分かるのですけれども、もう一步踏み込んで、やはり農業をやっていく上で何が必要なかというところを具体的に考えていただくようにならないのかなというふうに思います。

それともう一点だけ申し上げますが、実は昭和50年の3月18日の最高裁判所の判決というのが出ています。先ほどの農林水産省のお話を聞いていて、『広辞苑』の農地とはというところの理論を書いております。ところが、実は最高裁判所は農地についての1つの判決を出しています。そこに何と書いてあるかという、農地に該当するかどうかは、土地の現況、耕作の有無及び態様、周囲の状況から見た土地の社会的に相当な利用目的その他諸般の事情を総合的に勘案して決定すべきという最高裁判決が実は出ているのですね。

私は今の農林水産省のお話を聞いていて、最高裁判所というのは法の番人としてもものすごく頭のかたい組織かと思っておりましたが、この最高裁判所の判決というのは、社会的に見てどうかというところを判決に取り入れられているという点からすると極めて柔軟であり、かつこの判決がもし現行も判例として適用されるとするならば、農地というものの概念については、最高裁判所は社会的な範囲の中から見べきものというふうな捉え方をしています。むしろそこは農林水産省のある種の、裁量とは言いませぬけれども、1つの時代に従った判断基準の中で運用できるものという内容にこの判決自体はなっているという感じがしております。

○農林水産省（佐々木審議官） かなり多くの論点についての御指摘を頂戴しました。

まず、トイレの話に関しましては、一口にトイレと言いましても、いろいろなトイレの設置の仕方があるわけでありまして、それらを一律に駄目と言っているつもりは、我々は全くありません。

農業用施設という形で耕す状態でない形態にする場合も、他に影響がなければ当然それは設置を許可しているわけでありまして、そこは矛盾がないような運用をさせていただいているつもりでございます。

あと、やはり社会情勢の変化に応じて農地転用関係をめぐる制度の運用においても、変化をしてきているという面は現実にあるのだと思っております。先ほど御紹介しました、例えばハウスの中で機械が通る通路のところのコンクリートの扱いなどもその1つの例だと思います。いろいろなお立場の方から見られた場合にテンポがどうかというところはあるのかもしれませんが、社会的通念に照らして矛盾がない、かつまた一方では混乱も起こさないような形での制度運用が大事だと思っておりますので、その辺はまさにいろいろな事情に応じた課題があると思っておりますので、どういったところに課題があるかということもいろいろなルートを通じて伺いながら対応させていただきたいと思っております。

○佐久間委員 すみません。1点だけ。

若干、混乱してきたのですけれども、通路とか、先ほど竹内園芸様の言われていた省力化機械を設置する基礎としてのコンクリートを打つということは、転用許可という許可が必要なく、それは農地一体としてできるというのが今の運用になっているということなのですね。

○農林水産省（佐々木審議官） はい、そうです。

○佐久間委員 ということは、もう法律としてもそういうことが許されるのであれば、あとはそれを社会の発展にあわせて適正に運用していくということになるわけですね。

○農林水産省（佐々木審議官） はい。

○大上委員 では、本間専門委員、どうぞ。

○本間専門委員 今日あまり議論にはならなかったのですけれども、転用許可の要らない面積として2アールという基準がありますね。これを拡大するというお考えはないのでしょうか。20ヘクタール、30ヘクタールという経営規模を言っておきながら、この2アールというのは相当昔の考え方で定めた基準ではないかという気がしますので、その辺りも検討していただければというふうに思いますが、いかがでしょうか。

○農林水産省（佐々木審議官） 2アールという広さは10メートル掛ける20メートルの広さです。例えば離れた圃場なりがあるときに、その現地で作業するような農機具とかを格納しておくような保管場所みたいなのが典型的なイメージではないかと思えます。

そういったものの範囲としてそれぐらいは必要かなということで設定してあるものが2アールということございまして、今の時点ではそれぐらいで十分ではないかと思っております。あと一方で、農業用施設の用地についての取り扱いは先ほど来お話ししているとおりでございますので、周辺への影響等々がある無しということを考えれば、それをしっ

かり見ながらしていくというのが基本ではないかなと思っております。

○大上委員 では、丸尾准教授、どうぞ。

○丸尾准教授 今の点につきまして、2アールということではなくて一定の割合、つまり1ヘクタールでも10ヘクタールでも2アールなのかということです。周辺に影響がないということであれば、周辺に影響がない内部にもうちょっと広い面積を一定の割合でということがあれば、いずれの要件も満たしながら周辺にも御迷惑をかけないでできるのではないかなと。とにかく、これから国が大規模化、集約化というのを進めていこうということであれば、それらの農業形態に税法上もいろいろな面でも有利な施策を進めなければいけないということですから、いずれにしましても、その辺のことを勘案していただけたらと思っております。

○大上委員 農林水産省、お願いします。

○農林水産省（光吉課長） 2アールの話、審議官から御説明申し上げたとおりです。それで、2アールは先ほど申し上げたように、温室でも結構なのですけれども、農業用の機械を格納庫に置いておくとか、そういった日常的な農業の方がやられるのを一々許可を取らないといけないとするのはいかがなものか、必要はないのではないかとということで設定をされています。

今、丸尾准教授からおっしゃっていただいた大規模化経営する場合とかいうことがあると思うのですけれども、例えばある規模があったときにそれがどんどん規模が拡大されていくという場合に、その人がアッパーで2アールということではなくて、どんどん分散して拡大すればその圃場ごとに2アール、新しい取り組みがあるときは対応できる。このポイントは、規模が大きいときには、先ほど来、御議論ありますけれども、大規模な施設については調整が必要なので、問題がなければ設置ができるようにチェックする仕組みを係らしめたいということでございます。

○本間専門委員 あと1点だけ。農業用施設の中に休憩所とかトイレとか加工施設というのは入るのでしょうか、入らないのでしょうか。

○農林水産省（光吉課長） 農業用施設とはどの法律の言葉なのか、日常の言葉なのかというのがございますけれども、多分本間専門委員おっしゃっていただいているのは、転用ができるのかという文脈でおっしゃっていただいているのだと思います。

先ほど来お話がありますように、例えば農業用施設で生産とかされているときに、そこで従業員の方が増えてくるみたいなことが当然あると思います。そうすると、市川委員が法律のお話もされましたが、その従業員の方がそこで野菜であれば野菜生産に従事される上で必要なトイレなり事務スペースというものが当然要るわけでございますから、これは農業用施設と一体としてできると思っております。

加工は、農業用施設という言い方もいいですけれども、加工施設として転用ができます。それは農地法制度の中でということです。

○古在理事長 よろしいですか。

農業を守るのは非常に重要で、生産高が向上するのも非常に重要で、その点では農林水産省の大変な努力があって、そのために農地を守るということも非常に重要だということかと思うのですけれども、そういう長年の多大な努力にもかかわらず、農業人口は減り続け、過去10年間農業生産高も減り続け、農業の高齢化はこれだけ進んでいる。それはなぜなのか、今までの考えのどこに問題があり、どこを変えなければいけないのだろうかという発想に基づいて、今回のような議論をしなければいけないと思うのですね。

今日も農地のことに関して大規模施設の取り扱いが問題になっているわけですが、私から見ると、これは畜産を除いていわゆる田畑と園芸ということに分けますと、先ほど言いましたように園芸の生産額が多いと言ってもいいぐらいの状況になっているときに、やはりいつも米のことだけが例に出てくるということ自体が、もっと発想を変えてそちらの現実も見ていただけたらいいなと思うのです。

特にTPPがどうなるかは知りませんが、少なくともお米、畜産に関して日本はかなり保護をしてきたわけで、それに比べると園芸に関する保護というのは非常に少なかった。少ないにもかかわらず自給率は85%ぐらいいっているわけで、その辺の構造的な問題、園芸はそういう意味では国際競争力を保護なしでかろうじて保って、今後それが制度さえ変われば変わり得る、輸出品目もどんどん増え得ると思っているのですね。そのためにはどうしたらいいかという観点で今回のような問題も考えていただくということが非常に重要ではないかなと思います。

○大上委員 御意見ありがとうございました。

竹内取締役、今までの議論を聞かれていて、農地の基準だとか転用の問題について、農林水産省は十分頑張っていて対応している、混乱を来さない範囲で頑張っているのだというお答えですが、現場のお考えとして何かそこについてコメントがあれば、伺いたいのですが。

○竹内取締役 農振地域の中でその施設を作った中で、今、やはり一番困っているのは、駐車場なのです。除外施設はあるのですけれども、駐車場の項目がないのでできない。竹内園芸も接ぎ木の時期になると約200人のパートの人が来る中で、このごろ1人1台乗ってくるのです。そうしたらかなり広い駐車場が要るし、道端に青空駐車していたら付近の農家の方がやはり厳しいのです。

それと農地法の中では農業施設用地というのが認められていなくて、農地か宅地なのですね。その中で農業施設用地をどうにか認めてもらえるかどうか、そこらはやはり難しいのでしょうか。というのは、やはり2段階方式で施設用地として転用して、次他の利用目的にする場合はもう一回審議されるわけですね。我々としたら、即宅地ではなくて、宅地になった場合はもう住宅でも何でも、農業用の倉庫で転用して宅地になる。宅地になったら、住宅でも倉庫でもすぐできてしまうのです。農地法の中にも農業の施設用地というものを一旦認めてもらって、それから転用して建設屋の倉庫にするのだったら、もう一回審議してもらって適正に運用していただくというようなことはやはりなかなか難しいのでしょ

か。これは、今日のテーマではないのですが、お願いをしておきます。

○大上委員 なるべく手間がかからないように効率的にやりたいということだと思うのですが、農林水産省さん、駐車場の件をもし回答いただければ。

○農林水産省（光吉課長） 先ほどからトイレとか駐車場についてお答えをさせていただいていますけれども、先ほどトイレについても申し上げましたように、いろいろ農業用施設として整理できるもので、それに絡んで従業員の方が当然お働きになって車で通われるということがあるわけですから、例えば、農業用施設絡みであれば農業用施設の付帯施設として、従業員の方に必要なものであればそれは施設として取り扱われるものだと考えています。

○農林水産省（佐々木審議官） 農地と宅地の中間のお話は、具体的にどういったところが課題なのかなというところをまた改めて教えていただきながら、お話をさせていただきたいと思います。この農業用施設というのは農振法の体系の中で規定されているわけですが、農地であるか否かというところで農地制度は運用されておりますので、逆に中間的なところを作った場合には、二度手間になるという側面も逆に言うところもあるような気もするので、そういった面も含めて実態もよく教えていただきながらお話を別途させていただきたいと思います。

○大上委員 では、よろしいですか。

ひとまずこの場の議論をまとめさせていただきたいと思います。

農地の定義というような話につきましての議論から、具体論としてのトイレ、駐車場というところで議論をいたしました。農林水産省も、生産を伸ばしていく、もうかる農業を実現していく、そのためのルールの見直しはやっていくことはやぶさかではない。ただ一方でその境界線を引くことが非常に困難であり、現場に混乱を巻き起こすことは本意ではないので、そこの難しさも踏まえ継続的に御検討いただいている。そういうようなことで総論理解をいたしました。

必ずしも農地法の農地と耕作の定義に厳格にこだわるというような考え方ではないというふうに理解をいたしました。そこまでいくとちょっとあれですか。

○農林水産省（佐々木審議官） 今の社会通念で見ますと、やはり耕せる状態というものが一般的には農地とみんな思われていると思うのです。

○大上委員 その議論ですね。ただルールが必要であるというような議論もあります。

○農林水産省（佐々木審議官） それを変えると、今、御紹介いただいたように現場でいろいろな混乱が起きてしまうのではないかと思います。

○大上委員 御回答の中で、ルールがただあればいいというようなお話も随所であったかと思うのです。ルールがないというのが問題である、だからある程度、基準なりルールなりということを設定することが必要なのだというような御回答があったように記憶しておりますが、そこは必ずしもそうではないということですか。

○農林水産省（佐々木審議官） 特に意識にはそれはありません。

○大上委員 あともう一点。今回の、閣議決定事項の内容を検討して結論を得るということで、あくまでこちらの規制・制度改革の項目としましては、ビニールハウスの土地のコンクリートというのは1つの例でございます、農業の大規模化ですとか、あるいは様々な設備の技術の進歩を踏まえ、要は現場の実態を踏まえて農地の保全を行うという考えのもと、農地扱いに関する基準の明確化等を検討し結論を得る。ここが主文であるということの御理解は一応確認しておきたいのですが、そのところはよろしいですか。必ずしもビニールハウスのテーマについて整理をしていただきたいということだけではない。あくまでそれは、含めですから。

○農林水産省（佐々木審議官） 「規制仕分け」のところの留意点のことをおっしゃっているのでしょうか。

○大上委員 「規制仕分け」の留意点ではなくても、純粹に既定の閣議決定の内容の話をしているのですが。

○農林水産省（佐々木審議官） そこは、これまでの議論の経過では「規制仕分け」の結果を踏まえて閣議決定の文章は成り立っていると私どもは理解しております。

○大上委員 では、そこも我々の理解とはちょっと平行線であるということでございますかね。

○農林水産省（佐々木審議官） 先ほど御紹介いただいた当時の筒井元農林水産副大臣が登場させていただいて議論した場で、「規制仕分け」の結果にあるような論点というのは設定されたと認識をしておりますので、それを踏まえた閣議決定であるということでは私どもは作業をしております。

○大上委員 はい、分かりました。これは我々の見解とは違っているということで確認をさせていただきました。

それでは以上をもちまして本日の3項目目の「農業用施設用地の大規模野菜生産施設等建築による農地転用基準の見直し」というテーマについては終了といたします。

それでは最後に大室委員長代理から本日の総括をお願いいたします。

○大室委員長代理 総括というほどでもないのですが、本当に長い時間、農林水産省の皆様、特に佐々木審議官には全てご出席いただき、本当にありがとうございました。

それから、今回、現場の竹内園芸さんとか、農業のNPOをなさっている古在理事長をはじめとして、本間先生には専門委員としてご参加いただき、直接こういう議論をし合うということはめったにない機会だろうと思います。逆に言うと、農林水産省の中で議論している部分とは大分温度差のあるような話が、我々委員からも随分出たのだろうと思います。一部結論が出たような、出ていないような部分もありますけれども、そういう意味では、今日の議論を参考にしていただいて、省内で上げていただきたい。今後の画期的な農業の6次産業化を含めた農林水産省の施策に是非活かしていただきたいと思います。

事業者として当委員会に出ていただく人というのは、かなり勇気を持って出ているのですね。後で強く批判されてしまうのではないかと、そういうような懸念を持ちながらこ

ここに参加していただいておりますので、くれぐれもそういうことがないように是非お願いをしたいと思います。最後にあらためて、これを機会に、意見を吸い上げる形にしていたきたいなと思っております。

今日は本当に委員、専門委員、事業者等の皆様、ありがとうございました。それから、農林水産省の皆様ありがとうございました。

これで、終わらせていただきます。

○小村参事官 それでは事務局にマイクをいただきます。

御熱心に議論いただきましてどうもありがとうございました。1日目につきましては、これにて終了となります。

明日につきましては、14時からライフ分野（介護）について討議を実施させていただきます。またお付き合いいただければと思います。

それでは、本日はどうもありがとうございました。