

## 第2回農業ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成25年10月1日（火）16:00～17:17
2. 場所：中央合同庁舎4号館12階共用1214会議室
3. 出席者：  
（委員）金丸恭文（座長）、浦野光人（座長代理）、大田弘子（議長代理）  
滝久雄、長谷川幸洋、林いづみ、  
（専門委員）北村歩、田中進、本間正義、松本武  
（政府）稲田内閣府特命担当大臣（規制改革）  
（事務局）滝本規制改革推進室長、大川規制改革推進室次長、中原参事官
4. 議題：  
（開会）  
農地の活用・保全における農業委員会の在り方について  
（閉会）
5. 議事概要：

○大川次長 それでは、規制改革会議「農業ワーキング・グループ」を開催させていただきたいと思っております。

皆様方には、御多用中、御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

本日、所要により、渡邊専門委員は御欠席でございます。

また、本日は、稲田大臣、大田議長代理に御出席いただいておりますが、稲田大臣は少しおくれて御出席とのことでございます。

それでは、大臣にはいらしていただいたところで、御挨拶をいただくことといたしまして、これから議事に入らせていただきたいと思います。

金丸座長、よろしくお願ひいたします。

○金丸座長 それでは、早速でございます。議事に入らせていただきます。本日の議題は「農地の活用・保全における農業委員会の在り方について」でございますので、まず農業委員会について、事務局から説明をお願いいたします。

○事務局 それでは、お手元の資料1を御覧いただければと思います。「農業委員会について（組織・機能）」と記載してございます。

「1. 概要」でございますが、農業委員会は、農業委員会等に関する法律に基づく行政委員会として、原則として各市町村に設置されてございます。実際には、農地が著しく小さな面積しかなかったり、あるいは農地がないといった市町村については設置されていないということもございます。

現在、全国1,743市区町村のうち、1,699市区町村で、1,713の農業委員会が設置されている状況でございます。

「2. 構成」でございますけれども、農業委員会は、選挙委員と選任委員から構成されてございます。

選挙委員というものは、地元の農業者、これは区域内に住所を有しまして、一定規模の農地で耕作を行う者及びその親族、配偶者が、公職選挙法に準じた選挙により選出されております。これが選挙委員でございます。

任期は3年とされております。

定数でございますが、40人を超えない範囲で、条例で定めることとされております。

御参考までに、資料のほうに、全国の実情を記載させていただいております。

農業委員会を構成するもう一つの委員として、選任委員がございまして、これは農業団体、ここでは農協、農業共済組合及び土地改良区を言いますが、それぞれ推薦する者各1名及び市町村議会が推薦する学識経験者（4人以内）を市町村長が選任することとされております。

また、農業委員会に関しましては、事務局が設置されてございます。

下のほうに参考としまして、平均的な農業委員会の姿を記させていただきます。

資料をおめくりいただきまして「3. 農業委員会の業務」がございまして。

農業委員会の業務に関しましては、農業委員会法に基づいてございまして、農業委員会法第6条に所掌事務の規定がございまして。

こちらの第1項を御覧いただきますと、そちらに列記されております、農地法ですとか、各法に基づいて、権限が属された事項について、農業委員会はその区域内の次に掲げる事項を処理するというのが、第6条第1項にございまして。

これに続く第6条第2項に、農業委員会は、その区域内の次に掲げる事項に関する事務を行うことができるとございまして、第1項が個別法によって、その権限に属された事項なわけけれども、第2項として、その地域の農地などに関する事項、幅広い業務を扱えることとされております。

(2)に具体的な業務内容を記載させていただいております。農業委員会の主な業務として、3つ列記させていただいております。

①としまして、農地の権利移動関係の業務。例えば農地の売買・賃借の許可・届出といった業務、あるいは農用地利用集積計画の決定、農地の賃貸借の解約の許可・届出といった業務が含まれております。

②としまして、農地転用関係の業務でございますが、農地転用に関しては、原則として、都道府県知事の許可になっておりますが、これに関して、農業委員会として意見を付すことができるようになっております。農地転用の知事許可関係業務、あるいは農地転用の届出関係業務を扱う業務がございまして。

③としまして、遊休農地に対する指導等を記載しております。農地に関して、農業委員

会は利用状況調査を実施することとされております。また、その過程で、遊休農地が発見された場合には、その所有者に対して指導を行う業務がございます。また、農地の利用関係のあっせんといった業務が含まれます。

こちらには業務を3つのみ記載させていただいておりますが、各法令に基づく業務のほか、予算事業の執行過程の業務等、多岐にわたる業務を農業委員会は担っておるという現状でございます。

資料2としまして、こういった組織と機能を有する農業委員会でございますが「農業委員会に関する最近の指摘」と記載させていただいております。

総務省の行政評価局から、今年の4月に「農地の保全及び有効利用に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」というものが出されております。

幾つか勧告が出されているのですが、農業委員会に関する勧告としましては、こちらにございますとおり「(2) 農地法に基づく遊休農地に関する措置及び耕作放棄地再生利用対策の適正かつ効果的な実施」というものを、1つ項目として挙げております。

この調査自体は、総務省行政評価局のほうで、調査全体としましては、平成23年10月から平成25年4月までの間の調査期間の調査結果に基づいて出されているものでございますが、その結果の中に、先ほど申し上げた遊休農地対策に関する取組が十分でないといった結果があらわれておりましたことから、そちらの所見に記載されております、勧告になっております。

端的な場所だけ線を引かせていただいておりますが、農地の利用状況調査について、「農地法にのっとり、その区域内にある全ての農地を調査対象として実施することを徹底」というのが、1つございます。農地の利用状況調査について、域内の全農地を対象に実施されていないといった、農業委員会が幾つかございましたことなどを受けての指摘かと承知しております。

それに基づいて、さらに「利用状況調査の結果を踏まえて行う、農地の農業上の利用の増進を図るための指導については、当該農地の所有者が自ら耕作を行うほか、自ら耕作を行うことが困難な場合は地域の認定農業者等への当該農地の貸付等を行うよう指導を徹底する」ことや、また、「指導を行ってもなお農業上の利用の増進が図られない場合は農地法第32条の遊休農地である旨の通知又は公告等の措置の実施を徹底」すべきという内容の所見が出されております。

「(3) 農地転用許可事務の適正な処理の徹底」がございます。農地転用に関しましては、先ほど申し上げましたとおり、知事の許可となっておりますが、農業委員会としても、それに対して意見を付すことができます。調査結果からは農地の転用許可に際して、法令の適用条項を誤ったりしている事例があるなどの結果を踏まえまして、こちらに記載しておりますように、「農業委員会に対し、引き続き優良農地の転用許可に係る判断を適切に行うよう指導する必要がある」といった内容が指摘されております。

めくっていただきまして「(4) 違反転用に対する処分等の適正な実施」といった項目

についても、所見が出されております。

違反転用に関しましては、違反転用事例が見つかった場合には、原状回復等の措置の命令なども行えるように、農地法に規定がございますけれども、それに関して、そちらに記載されているような内容の所見が示されております。

原状回復等の措置の命令を行う前段階として、農業委員会が、違反転用事例の報告を都道府県等に対して行うわけがございますけれども、これに関連して「農業委員会に対し処分等による違反転用への対応の徹底について指導し、都道府県等による指導・勧告や処分の適切かつ厳格な実施を確保すること。」といった所見が出されております。

農業委員会に対しては、「農業委員会から都道府県への違反転用事案の迅速な報告及び違反転用事案に係る指導経過等関係資料の作成・保管を徹底するよう指導すること」といった所見が出されております。

「(5)農地の権利移動の許可後における耕作状況の把握の適正な実施」がございます。

先ほど御説明させていただきましたとおり、農業委員会は農地の権利移動に関しまして、許可権限を有しておるわけがございますけれども、それに関しまして(5)の①に一般法人とございます。こちらは事務局のほうで、注を付させていただいておりますが、一般法人というのは、農業生産法人以外の法人、農地を所有できない法人のことを指しておりますが、「一般法人に対する許可事案について、農地法第3条第6項の規定に基づく報告及び同法第30条第1項の規定に基づく利用状況調査の活用により許可後の農地の耕作状況の把握を徹底するよう、都道府県を通じて、農業委員会に対し更に指導・助言すること」とされております。

一般法人については、農地をリース、賃借することは可能になっており、農地のリース許可を受けた後、農地の利用状況について、毎年、農業委員会に報告することになっておりますが、その報告などによる農地の利用状況の把握を徹底してくださいといった趣旨の所見でございます。

また、一般法人以外の法人については、許可後に法制度上は農地の利用に関する状況報告は求められていないのですが、一部の農業委員会につきましては、独自の取組としまして、一般法人以外に対する許可事案についても、許可後の農地の耕作状況を把握するという取組がありましたので、そういった取組を行うよう、努めていただきたいといった内容の所見が出されている状況でございます。

以上、今年4月に総務省行政評価局から出されました、農業委員会に関する勧告の御紹介をさせていただきました。

その次に参考資料としてお付けいたしましたのは、農業委員会に関する過去の議論の紹介といたしまして、過去、農業委員会に関連して閣議決定されたものを、御参考までに抜粋させて頂いたものとなります。

事務局からの説明は以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

それではここで、稲田大臣、御挨拶をお願い申し上げます。

○稲田大臣 本日は、お忙しいところ、委員の皆様方、また専門委員の先生方におかれましても、お集まりをいただきまして、ありがとうございます。

先日、活発な御議論の結果、農地中間管理機構についての意見を取りまとめていただきまして、感謝申し上げます。

今朝、産業競争力会議がございまして、その中でも、農地中間管理機構についての意見が出されましたので、私からも3点ほど申し上げました。

1つは、実施主体は、今までの法人の看板の掛け替えになってはいけないということ。

2点目としては、今回のこの機構が、農地集約だけではなく、新規参入者を促進していかなければならない。その意味において、公募のルールやそれに対する不服申立ての仕組みについても、設けるべきということ。

さらには農地法自体について、この際、見直すべきときに来ているのではないかという観点から、規制改革会議で議論をし、提言をしていきたいということも申し上げたところです。

本日から、いよいよワーキング・グループの本題に入っていくのですが、先ほど来事務局からも説明がありますが、農地の活用・保全における農業委員会の在り方について、御議論をいただくことになっております。

私といたしましては、前日も申し上げましたように、昭和26年に発足した農業委員会の制度は、戦後の農地解放で、強制的に国が収用した土地を配分していくという意味で、非常に意義もあり、大変大きな力を持ったわけですが、果たして、今、その役割はどうか。そして、農業経営基盤強化促進法、今回の中間機構もその改正ですけれども、むしろ許可なしで、移転、賃貸借、賃借権が設定できるという法律、制度のほうの主になってきているという意味もあるのではないかという観点から、農業委員会や農地法の在り方について、是非委員の先生方から、忌憚のない御意見をいただきたいと思っております。

本日も皆様方の活発な御議論をよろしくお願い申し上げます。

○金丸座長 ありがとうございます。

○大川次長 それでは、報道関係の方は御退席ください。

(報道関係者退室)

○金丸座長 それでは、再開させていただきたいと思えます。

今、大臣から、大きく深くというお話もいただきましたので、皆様からは是非忌憚のない御意見を頂戴したいと思えます。

どなたか御意見ございますでしょうか。

本間先生、目が合いましたので、是非口火を切っていただけると、ありがたいです。

○本間専門委員 今、稲田大臣がおっしゃられたことに、非常に感銘を受けていまして、農業委員会というのは、農業委員会だけの話ではなくて、正に農地法に深くかかわる制度であります。したがって、農地委員会について議論するということは、農地法そのものの

見直しにつながっていくという気がするわけです。

特に農業委員会の役割として、資料1の裏面にあるように、農地の権利移動関係の業務は、売買にしろ、賃貸借にしろ、我々が前回議論したように、農地中間管理機構に大きく移っていく。実際、機構の前から、農地保有合理化事業、あるいは基盤強化促進法等々で、農地法の適用を受けない形での農地の流動化を進めきているわけです。つまり農地法のもとでは任務が大きかった農業委員会ではありますが、資料1の3. (2) ①の権利移動関係の業務というのは、どんどん縮小してきている。権利移動の主体は、むしろバイパス的に他の法律でなされているということがありますので、その点を取り上げただけでも、当時の役割と現在の役割は変わってきているので、見直す必要があると思うわけです。

①にかわって、大きな権利を持っているのが②です。重点が置かれているのは、①よりも、むしろ②の農地転用関係の業務ということで、農地法第4条、第5条、特に第5条のほうは、他の人に農地の権利を移して転用していく、その場合に意見を知事に出すという役割で、これが非常に大きくなっているわけです。

ただし、これも問題がありまして、農業委員会というのは、資料にありましたように、選挙委員が大部分を占める。選挙委員というのは、農家自身なわけです。そうしますと、転用というのは、日本の農業で非常に大きな問題となっておりまして、農地の流動化に対して、妨げになっているという意見が非常に多いわけです。

それはどういうことかといいますと、農地を農地として利用するだけではなく、農外転用もありますと、非常に巨額のお金が入ってくる。つまり転用した場合には、場合によっては、農地としての価格の何十倍もするような価格で売ることがありますので、農家は転用期待を持っている。その場合、転用が農業者の内部で審査されることになります。農業委員が他の農業者の転用について審査をすることになりますと、今日は審査する側だけれども、明日は審査される側になる可能性が出てくる。そういうことになりますと、転用に対する審査というのは、甘くなりやすいということが、制度としてあるわけです。したがって、言わば内部審査といったシステムを変えるという意味でも、転用の公正な審査を担保するためにも、もう少し第三者委員をふやすような、構成員の見直しが必要になってくるのではないかと思っていますところでは。

③遊休農地に対する指導等というのは、指導の前に実態調査があつて、これが農業委員の今の大きな役割になっていて、2009年の農地法の改正から、特に重視されているわけですが、農地の実態調査にしても、これ以上は望ましくないといった項目を、きちんとマニュアル化することで、もう少し効率的な農地の利用状況の判断ができるのではないか。ここも農業委員会に全てを負わすのではなくて、アウトソーシングないしは効率的な形で、利用状況の調査等々がやられるような仕組みにしていくことが望ましいということでもあります。

全体的な話をしなくてはいけないということでは、正にそうなのでありますが、個々の見直しと、それをもって、農業委員会の在り方、すなわち農地法における権利移動の問題

を含めて議論を深めたいと思っております。

ちょっと長くなりましたけれども、以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

長谷川委員、お願いします。

○長谷川委員 今の本間先生のお話の中で、バイパスという言葉が出てきて、私は素人なので、私なりに理解したところで申し上げますが、要するに農地法というものがある。その中では、農業委員会が売買、賃借について、権限を握っている。一方、別に基盤強化法というものがある、こちらに、我々のこれまでの議論の中で、さんざん説明を聞いてきた機構というものをに入れて、その機構がとりわけ賃借について仲介をするという仕組みがある。そこがダブルトラックになっている。

農水省のお話では、これからは機構を中心に区画整理なり、大規模化をしようとしているのだ、それが政策の大目標であると御説明を受けている。そうすると、ダブルトラックの問題をどうするのか。バイパスがバイパスであっていいのかということが、私の根本的な疑問であります。

今、事務局から御説明いただいたとおり、総務省行政評価局のこのペーパーによれば、利用状況調査の結果、十分な利用がされていない場合は、都道府県を通じて、農業委員会に政府が指導・助言しなさいということを言っているわけです。すなわち総務省という役所から見ると、ダブルトラックが残っているがゆえに、農水省は農業委員会をもっと活用しろと言っているわけです。

ところが、一方、農水省はこれから機構でやりますと言っている。そういうことになって、はっきり言って、行政の無駄である。行政リソースが無駄に使われている証拠であると、私には見える。なぜならば、これはダブルトラックが残っているから、総務省は農業委員会でやれと言ってしまうわけです。これがなくなれば、つまり農業委員会からこういう機能をなくしていけば、農水省は自分たちが言っているとおり、これからは機構を通じて、農地の利用促進を図っていきますという、政策の大目標に沿った行政ができるから、農業委員会のこの機能については、なくしても構わない。要するに無駄な仕事は政府にやってもらいたくないというのが、私の立場であります。

以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

浦野座長代理、お願いいたします。

○浦野座長代理 本間委員のおっしゃったことは、本当によく分かります。

今、長谷川さんもおっしゃったように、①の権利移動関係の業務については、整理していった、農地中間管理機構が主体になっていいと思うのですが、地域の問題が前提にありますから、地域で解決できなかった部分が、農地中間管理機構に上がってくるのであって、地域の中での自主的なところは必要だと思っていて、そのことの裏付けが要るのであれば、農地中間管理機構が、地域の話し合いの結果を、何らかの形でオーソライズみ

たいなことはあってもいいと思います。地域での話し合いということが、まず前提にあるのだろうというのが1つあります。

それから、②の農地転用云々になってくると、農地だけの問題ではなくて、日本の土地利用全体、都市計画全体の問題です。これを農業関係者だけで決められるというのは、本間さんがおっしゃったとおり、全く不可解なことでありまして、ここに第三者を入れていくというのは、当然の話だと思います。農地が農地として利用される限りは、地域の中での話し合いが優先されるべきだと思いますけれども、農地転用のところは、第三者を入れて、農業委員会である必要もなく、別の関係でやったほうがいいのかと思います。

③の遊休農地のところは、専門委員の方々の御意見も是非伺わせていただきたいのですが、農地は貴重な資源だと思います。そうすると、資源に対するデータが余りにも足りない。今、ここで言っている利用状況調査というのは、耕作が行われていますか、放棄地ですかということなのだと思いますけれども、資源と考えたときに、正に利用状況もそうだけれども、土壌がどうだとか、その土地に関する利水の関係はどうだとか、今までの作物履歴はどうだったとか、そういった情報があって、初めて第三者が見ても、資源としての利用、利活用が図られてくるのだと思います。今のところ、我々企業から見たときに、そういった情報は全く皆無ですから、資源としての利用の仕方が、物すごくあやふやな形でしか入っていけないと思います。

そういう意味で、これも農業委員会である必要はないのですし、それぞれの地域の大学の農学部であったり、あるいは農業高校であったり、農業大学校があるので、そういった専門家を総動員してでも、農地のデータベースを、資源の有効活用という意味で、早く整えていただきたい。前回の農水省のお話の中では、GISを使って、利活用がうまくいくようにということで提案があったのが、農地の形状、それを集積したりするのに必要だという範囲にとどまっていたのですが、それをもう一歩進めていただきたいと思っています。

現状の農業委員会の仕事が3つに区分されている中では、③のところに非常に期待をしているところで、いずれにしても、①②③を含めて、従来のままの農業委員会が存続する理由はないだろうと、私も思います。

以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

大田議長代理、お願いします。

○大田議長代理 今、農業委員会ではなければできないもの、農業委員会の必要性を改めて専門委員の方に御意見を伺いたいのですが、冒頭の大臣の御発言にあったように、農地解放の後、農地解放の成果を守るというところでは、農業委員会の役割は大きかったし、その時点では、農地を農地として守るために、市町村長から独立した行政委員会という形で作られたと思うのですが、現状を見ると、耕作放棄地も多いし、農地が飛び地になっているところも多い。だから、改めて農地中間管理機構をつくって、大規模化

を図る。そうだとすると、1つ目の役割も正に農地中間管理機構の役割です。

それから、転用許可も知事の許可関係業務です。農地中間管理機構の中で、農地利用配分計画は知事が作成することになっています。したがって、ここも知事の役割なのだろうと思います。

③の遊休農地についても、この間の農地中間管理機構の案の中で、農地情報は一元化して、電子化されるということが出ておりましたので、その一環としてやるべきです。つまり現状においては、改めて都道府県が農地の管理にしっかりと入っていく。都道府県の作った農地中間管理機構が、そこをしっかりと管理する。業務の一部を市町村に委託するという形で、自治体の役割を明確に位置付けたわけです。そうだとすると、農地中間管理機構ができる状況のもとで、農業委員会の役割は何があるのか。固有の役割があるのか。もしあれば、専門委員の方にお聞かせいただきたいと思います。

○金丸座長 どなたかお願いできますか。

北村専門委員、お願いいたします。

○北村専門委員 確かに、今、言われた御意見は、中間機構にほぼ移っていくのだろうという経緯は、私も理解できるのですけれども、ただ、農業委員会は、先ほど御説明があったように、農家の中から半分ぐらいの委員が選ばれているので、農地に対する現場意識があってもいいのだろうと思います。それが全くなくして、中間機構が全てをできるとは、現場としては考えづらいと思います。

そういう面では、役目として、いろんな変革はあるのだろうと思いますし、構成員なども、言われるとおり、第三者的な方々が入って、もう少し公の中で運営が行われることは非常に大切なことだろうと思いますが、3つの仕事が全く不必要だということを断定するには、今の時点では、農地中間管理機構そのものがどうなっていくかということは、時間もかかることだと思います。現場意識としては、10年ぐらいかかるのだろうと感ずるわけですけれども、その中においても、現場に一番近い農家の人がそこに参入し、いろんな情報を提案していくということは、大切な役目を担っているのではないかと理解しています。

○金丸座長 どうぞ。

○大田議長代理 農家の方々が、現場感覚を持って、農地のことを考える。このために人・農地プランというものがつくられて、これは市町村が管理することになっている。もちろんこの法制化には、今の時点で反対ですし、それは意見書にまとめたとおりですけれども、農家の中で農地を考える。外からの参入者も含めて、農地の在り方を考えるというのは、人・農地プランが作られているわけですから、知恵やノウハウは一元化して、集約させて、農地の再生を本気で考えるほうがいいのではないかと。屋上屋を重ねるような、今までのやり方はやめたほうがいいのではないかとと思うのですが、いかがでしょうか。

○金丸座長 どうぞ。

○北村専門委員 その辺を非常に分かりやすく説明すると、そういうことになるのかもしれませんが、ただ、現場の意見というのは、人・農地プランの中では、主に地域の農家、

集落とか、地域全体の話を農家それぞれがするというので、法律的な話では全くない、話し合いの場面だと思います。農業委員会の役目というのは、ある程度法律があって、その中で行われているということですので、みんなの話し合いがどれだけ浸透していくとか、強制力があるかというのは、農村特有の話し合いの中で、ある程度決まっていく。いざ、まさかのときに、きちんとしたものになるのかということは、時間的には難しいと思っております。

○金丸座長 どうぞ。

○浦野座長代理 今回の北村さんの話は、現場感覚として、非常によくわかって、要するに農地中間管理機構に一元的だというのは、それはそれで物すごく分かるのです。ただ、そこに積み上げていくものは、どこから得られるのか。農地中間管理機構に集まった人たちが、現場のそういう問題を取り出すことは、まず不可能なのです。

それから、前にも申し上げたのですけれども、集落単位で人・農地プランを考えていこうというのは、正に集落の中に生活があるからなのです。きちんと地域のことを考えながら吸い上げてくるというか、そこが非常に大事だと思うので、北村さんがおっしゃった地域の中での積み上げを、どういう形で吸い上げるかという仕組みが物すごく大事だと思います。そこを抜きにして、農地中間管理機構に一元化といっても、なかなか難しい部分があるので、ここは知恵の出どころだと思います。今、私に具体的な案があるわけではないのですけれども、是非そこは知恵出しをしていきたいと思っております。

○金丸座長 田中専門委員にも聞いてみたいと思っております。

○田中専門委員 農業委員会が地域によって一律ではないということが、ベースにあると思います。ダブルトラックという話も出ましたけれども、地域によっては、非常に機能している。片や全く機能していない。これは農業委員会の問題ではなくて、農業がその地域の中にある一つの仕組み、産業としてありますので、地域の在り方、社会の仕組みそのものところから少し入っていかなければいけないと思っております。

例えばある地域では、農業という産業そのものは、行政負担が大きく、かつ地域には貢献していないという場合には、地域が行政として力を入れないということも事実だと思います。片や、雇用も含め、農業を地域産業として守っているところは、農業委員会そのものも含めて、非常に機能する部分があると思っております。まず根底のところ、地域の事情によって、大きく左右されるところがあると思っております。

大田議長代理の御質問の中で、本当に要るのか、要らないのかという部分については、農地中間管理機構が話をされてきたように、全てが理想的にいけば、これは要らないのだろうと思っております。ただ、そういくかどうかというと、現場感覚としたら、どうなのだろう。何年もかかってしまう可能性があると思っておりますので、どうやって、地域の本当の課題やニーズを吸い上げるかということが、農地中間管理機構で担保できれば、これは問題ないと思っておりますので、そこが正に浦野座長代理が言われた、知恵の出どころです。地域によって変わってくる問題を、どう整理するのかということが、本当に大きな課題だと感じ

ます。

○金丸座長 滝委員、お願いします。

○滝委員 簡単にいうと、前向きな農業委員会があるし、障害になっている農業委員会もあると、そのような気がしています。人・農地プランは権限を増す意味で、毎年見直すという前提で提案されていましたが、前向きでない農業委員会を前向きに産業化へ押し進めるために、人・農地プランのところを法制化して、毎年見直していくというところに、意味があるような気がしています。

今後どんどん前向きになる農業委員会もあるのだと思うのですが、それらも自然に消えていくことになるのかもしれませんが。その過程の中で、農業従事者、あるいは自治体側からの積極的な産業化への意思・意欲を大事にし、鼓舞していくことは、物事を早くやるためにはとても重要な気がいたします。

○金丸座長 松本専門委員、いかがでしょうか。

○松本専門委員 先ほどから多くの皆さんの御意見を聞いていると、確かに農業委員会の業務機能に関しては、限界というか、もともとの法律ができたときの流れからすると、かなり限界にきているところがあるという印象を持ちます。

ただ、先ほど言われたように、農業の現場の意見をどう吸い上げるかというところが、今回の農地中間管理機構には、機能としてありませんので、農業委員会自体が地域の農業の戦略的な部分を考え出すとか、そういう機能のほうに持っていくというのも、一つの手だという気がします。ですので、権利関係の業務だとか、転用の業務だとか、遊休農地の指導という部分は、農業委員会でなければできないわけではないので、農業の現場の部分の問題点をいろいろ集約して、提言するなり、調整するなりの機関に特化していくというのも、一つの手だという印象を持っております。

○金丸座長 ありがとうございます。

林委員、お願いします。

○林委員 私も、今、松本専門委員がおっしゃられたことに賛成です。農業委員会自体については、冒頭、大臣がおっしゃられたように、戦後の特殊な時代に、昭和27年につくられて、日本の制度の中で、非常にいびつといたらなんなのですが、戦後70年間近くも残ってしまっている、1940年代の非常に珍しい在り方なのです。これを続けていくのかどうかというマクロな話をするのが、今の場でありまして、発展的解消というか、現場の声を吸い上げるような組織に生まれ変わっていくという意味で考える、最後のチャンスではないかと思っています。

農業委員会は、もともと小作農を保護するという観点で、そして、市町村からも独立した委員会として、選挙などの制度もつくられていたわけですが、そういった形である必要は全くないし、小作農の保護といった在り方自体も、世界ではベルリンの壁が崩壊した後、東側の後れた農業も、西側のように改革されてきているわけです。日本は農家の平均年齢が70代近くであり、これが構造改革のラストチャンスなわけですから、ここで戦後レジー

ムの農業委員会の在り方を見直さなかったら、いつ見直すのだということではないかと思  
います。

そういった意味で、農地法第1条の目的のところ、耕作者主義が定められているので  
すが、今後、農業が産業化していくためには、農地法第1条自体を見直すべきではないか  
と思いますし、また農地法第3条、第4条、第5条で、農業委員会に与えられている権限  
も見直していくべきではないかと思います。

皆さんが御心配されているように、今回できる農地中間管理機構というものは、私ども  
が農水省からの御説明を伺って、支持しようと思ったビジョンが、実際に法律でどうい  
う形になるのかという点で、現在、非常に懸念を持っている状況です。昭和45年の設立以来、  
失敗したということがわかっている、農地所有合理化法人の看板の掛け替えになっ  
てしまふのであれば、何の改革にもならないのではないかという危惧がありますので、農地中間  
管理機構ができたからいいとは決して思いませんが、より根本的に、農業委員会の  
機能は、現場の声を吸い上げる、そういう機能に特化していくべきではないかと思  
います。

○金丸座長 ありがとうございます。

私も確認をしたいことがあります。資料1の一番下、参考と書いてあるところに、平均  
的な農業委員会の姿とあります。ここに人数が書いてあって、農業委員の数が21名で、事  
務局職員が5名とあり、その半数が市町村と兼任している。そうしますと、実務をなさ  
る人は5名の方だと思ってよろしいのですか。上の方々は、報酬から見ると、月に3万円程  
度ですから、常勤でお仕事をいただいているとは思えないのです。そうしますと、実  
務者は5名で、市町村の人が半分ぐらい兼務しているということですか。

また、裏をめくると、先ほど来議論している農業委員会の仕事の業務が①②③とあって、  
多分①と②は事務手続きみたいなものでしょう。③に遊休農地に対する指導等というもの  
があるのですが、人・農地プランに違和感があったのは、本来であれば、農業委員会に書  
いてある③のところ、もう1行書き加えて、もうちょっと未来のプランづくりに指導的な  
役割を果たすようにしていれば、先ほどから農業委員会の方々は現場をよく知っている  
ということでもあるので、それで済んだのではないかと思います。

行政評価局が指摘されているような、特に③に関わる仕事について、もっと徹底してく  
れというお話に対しては、先ほどの体制に戻ると、実務上担っていらっしゃる人は、5人  
ぐらいで、所有者等をずっと管理するというと、実務能力の質量2つのポイントからも、  
農業委員会というのが、今、機能しづらくなっているのではないかと思います。だからこ  
そ、農地中間管理機構という新しいほうにこうとしていて、それだったら、古いほうは  
もうちょっと整理したほうがいいのではないかということが、私自身も考えているところ  
でございます。事務局職員の5名の方々に関しては、実務上の仕事をなさっておられると  
思ってよろしいのでしょうか。それは、今度、農水省に聞いたほうがいいですか。

○事務局 「職員は農業委員会の事務に従事する」と、法律には書いてありまして、実際  
の個々の現場で、どのくらいの事務処理の比重を事務局が担っているのかという点に関し

ましては、こちらでは把握しておりません。

○金丸座長 大臣、お願いします。

○稲田大臣 私の問題意識も、農業委員会は、先ほど言ったみたいに、一つ一つの農地に着目して、国が買い入れたものを誰に渡すかというときには、すごく意味があったと思うのですが、それから時代が移って、農業経営基盤強化促進法は、農業の経営という問題に着目して、農業委員会の許可は要らないとしている法律です。今回もまた農地中間管理機構をつくって、この機構を通した場合には農業委員会の許可は要らない。

人・農地プランについては、地域の実情なども考えてプランを作るということですから、農業委員会の許可という意味がだんだんと薄れてきて、経営とか、地域などに着目したら、農業委員会の許可が要らないほうが、本筋になっていくような改革をどんどん進めていっている現状において、農業委員会、農地法自体も見直す必要があります。そういった点についても、ここは法律をやる場所ではないですけども、農業委員会の在り方と同時に、そういう議論や提言もすべきだという問題提起でございます。

よろしくお願いします。

○金丸座長 ありがとうございます。

本間専門委員、どうぞ。

○本間専門委員 大田議長代理から、3つの役割で、農業委員会でなければならないものはあるのかという御質問がありました。専門委員として、私だけ答えていなかったので、お答えしますけれども、①②については、先ほど申し上げたとおりです。③に関して、遊休農地プラス地域における農地の利用状態の実態を一番知っているのは農業委員だと思います。先ほど先走って、行く行くはアウトソーシングでもいいのではないかと申し上げましたけれども、現段階で地域の農地の実態を一番よく知っているのは、間違いなく農業委員会なのです。

それから、農地保有合理化法人への情報提供だとか、経営基盤強化促進法などでの情報提供、取りまとめなども、農業委員会がやっているわけです。マッチング自体は農地保有合理化法人がやったとしても、その前の情報収集とか、掲示等々は全部農業委員会がやっているはずで、その意味では、現段階でのリソースとしての価値は高いと思うので、そこは十分に活用する必要がある。

ただし、転用の権限と結び付いてしまっているところが問題であって、正にここは切り離して、情報の提供者、あるいは遊休農地に限らず、全体の農地の利用をきちんと確認するような、農地監視員のような形にシフトしていくことが望ましい。農地の監視の場合にもペナルティーが関わってくるということであれば、人数の入れ替えをして、いつまでも同じ人が農地監視員をやっているのではなくて、3分の1ずつ変えていくといった仕組みが必要だと思います。農地をきちんと見守る番人としての農業委員会の今のリソースは、活用すべきだと思っています。

現行制度が必要かというところ、そうではないけれども、現実に今の農業委員を全く農業に

タッチしないような形にしていいかというと、プロセスとして、そういう方向にもっていったときに、農地の監視の必要がありますので、是非活用したほうがいいのではないかとというのが、私の意見です。

○金丸座長 ありがとうございます。

松本専門委員、お願いします。

○松本専門委員 耕作放棄地の発生については、農業委員会が調査をして、把握することも確かにあるのですが、農業者があそこの農地はどうにかできないのかと、指摘をすることが、機能としてあるのです。だから、いわゆる耕作放棄地の発生状況について把握するという機能ですけれども、そういう情報を集約する機能というのは、あるかと思えます。

指導に関しては、資料2を見れば、おのずと見えてくるのですけれども、要は指導ができていたら、耕作放棄地は発生していないわけです。だから、指導に限界があるということは分かっていることなので、ある意味、先ほど私が申し上げたように、それなりに現場の状況を把握する、現場の意見を集約するという機能に特化することも必要だと思います。

あと、農業委員会、これは市町村の農政課も含めて言えることなのですが、地域農業の将来ビジョンを余り持っていないということも、1つ課題だと思います。現存する農家の平均年齢から考えれば、このままいくと、大変なことになるということは、みんなそれとなくはわかっているのですけれども、だからといって、どうやって農地を効率化しようか、どこかに集約しようかというところまで、アイデアがっていないということで、将来的な危機感をもうちょっと意識することができたら、もっと機能的に出口はあったと思うのですが、残念ながら、そこまでいっていない農業委員会のほうが多いという意識を持っております。

○浦野座長代理 今の皆さん方の御意見をいろいろ伺っていると、正に地域の経済発展を考えたときに、今後、農業は核になっていくわけです。それは市町村長のビジョンの中で語られるべき問題という気もするわけです。今、ほとんどの市役所なり町役場の中には、農業課、農業部があります。そういうところが、どれだけ真剣に考えていけるか。先ほど北村さんからは、そういうところへいってしまうと、工業のほうに目がいって、なかなか農業に目が向かないという話がありましたが、ここは首長さんのビジョンの持ち方だと思います。

そういうもとの、今、松本さんがおっしゃったような管理というか、見極めというか、農地を監視していくというか、そういった部隊は、別途行政としてもつくれる話ではないのですか。そうすると、行政委員会みたいな形で中途半端に残しておくよりは、農地中間管理機構も含めて、県から市まで、町まで、地方自治の問題として一貫してやってみるといふ組み立ては、可能性としてはあるのでしょうか。

○松本専門委員 要は機能がリニューアルをされているのであれば、農業委員会において、機能を脱皮させていかないといけないと思っているということです。だから、ド

ライにやれば、現場からは、農業委員会があったほうがよかったのではないかという話になりかねない。そうではなくて、農業委員会は、こういうふうに機能脱皮したことによって、進化したという形になるようにもっていただくと、より良くなるのではないかと考えております。

○金丸座長 どうぞ。

○田中専門委員 この機能の面についてです。これは農業委員会であっても、今後、進んでいくであろう、農地中間管理機構であったとしても、視点をもう少し付け加えていただきたい部分があるのです。

「③遊休農地に対する指導等」とありますが、本来これは地域の農業をデザインしていくときに、戦略を立てるときに、遊休農地に出てしまった時点で手遅れです。通常、企業がマネジメントをしていけば、当然ながら、先行管理をしていくわけです。例えば製造業で精密部品をつくっていて、不良品がどんどん出てきた。出てしまったものを調べても、これは遅いわけです。飲食店をチェーンオペレーションしていて、何店舗で食中毒が出た、これは問題だということでは、到底遅いわけです。地域のデザインを作っていくということは、1年後、3年後、10年後に、どこの農地が遊休農地になっていくかということのを推測し、定点観測をして、戦略を立てていく。この背景には、そこの家族構成であったり、後継者の意向であったり、ステージによって変わるわけですけれども、ある一定の予測を立てながら、その戦略を立てていくということは、地域をマネジメントしていくこと、地域の農業を形作っていくこと、そのものだと思うのです。

今後、農業委員会や農地中間管理機構が担わなければいけないのは、こういった戦略づくりです。予測し、判断をするための根拠をしっかりとここで把握ができるような、そんな機能を持たすことが、最も重要なところであり、必要な機能になるのではないかと感じます。

○金丸座長 ありがとうございます。

○大田議長代理 先ほど松本専門委員が農業の戦略的機能を担うとおっしゃいました。今、田中専門委員から、農地の戦略的な管理とありました。これは農地の権利移動関係の許可権を持つ組織とは、大きく異なる組織として考えたほうが良いと思うのですけれども、戦略的機能を担う組織というのは、どんな人で構成して、どんなものであればいいのか、イメージをお聞かせ頂けますでしょうか。

○松本専門委員 そういう戦略的な部分になれば、地域のリーダー格になるような人も当然入ると思います。今までの農業委員会のような機能だったら、例えば我々も地域リーダーではありますけれども、そういうところに入ることはないと思います。地域の農業をこういうふうに発展させましょうという、戦略的な部分に関して、我々が参画していくというのは有りだと思います。ただ、零細な農家さんも含めて、みんなで地域農業を盛り上げなければいけないということもありますので、リーダー格の農家さんも含め、小さい農家さんを取りまとめている組織、こういったところの代表者の皆さん、学識経験者も含め、

行政も含め、全体参加の農業戦略を議論するのが、理想的な姿だと思っております。

○長谷川委員 先ほどはダブルトラックを放置していると、行政リソースが無駄になるという話をさせていただいたわけです。農水省はこういうことを考えているけれども、ダブルトラックを放置すると、総務省のようなところが、バイパスではない本流のほうはちゃんと使わないのか、こういう仕事をしてしまうということですが、今の話は霞が関の話なのだけでも、現場の話に戻すと、平均的な農業委員会の姿というところに、市町村内部部局として兼任している職員が半数とあります。

前の会議のときに、農水省さんにお聞きした覚えがあるのですが、つまり現場で市町村に投げたときに、それをこなしていただくだけの現場のリソースがあるのかということでした。今の農業委員会を残したまま、今度、新しい農地中間管理機構で動かす。機構はどうやって動かすのかということ、市町村にかなりの部分を投げるといってお話があったと記憶しております。単に投げるだけではなく、初回の議論のときに、機構の業務を実質的に誰が担うのかという話を一番最初に聞いたときには、農協と併せて、農業委員会という発言もあったと記憶しております。

そうすると、機構の実質的な仕事は、農業委員会丸々本体ということではないのだろうと思うけれども、実際にやるのは、市町村内部部局から出てくる人間です。現場の市町村としてみたら、それでなくても人が足りないのに、農業委員会の仕事はやりませう、別途機構の仕事も新たに投げられましたということになって、霞が関のほうは行政の無駄という話だけでも、市町村のほうから見たら、これは過重な行政負担を強いられるという構造になりはしないかという懸念を、今、指摘させていただきたいと思えます。

以上です。

○金丸座長 ありがとうございます。

今、長谷川委員が言われたことと、私も同様の懸念をずっと持っています。中央で制度設計や法律などを加えて、お金を増やしてみたところで、地域においてやっている人に新しい知恵が入らないとだめなのです。霞が関で法律を変えたら、今までできなかったことが、向こうがぼっと変わるといえることは、なかなかイメージができないというのが現状なのです。だから、末端の現場がどう変わるのかということ、農地中間管理機構の説明などでも、ずっと求めてきたのですけれども、そこはピンとくるものはありません。

業種は違いますけれども、民間でいうと、小売業がドミナント戦略から全国網を広げていくときに、例えば小まめに店舗開発をする人たちがいて、今度、新しい店舗をようやくくどいて、そこでやってみようというリスクテカーを見つけてきて、その人を指導する。例えばマニュアルを作ったり、マニュアルだけではだめで、それを毎日のように進化させて、業績を見ながら、もっと新しい知恵がないかと、スーパーバイザー機能みたいなものを用意して、ダブルチームで全国の末端に配備をする。こうした機能にお金を使わないと、あるいは新しい人材を投入しないといけないのではないかと思います。

行政に対して、相当期待値が高いようなのですけれども、本当はどうなのか。これは農

業経営みたいな話をしているわけで、例えばこの間、私が訪問した長野県だと、農業担当の人は、たまたま人事異動で農業担当になったので、その前は違う担当ですから、農業を指導する立場ではない。権限はあるかもしれないけれども、指導するノウハウを持っていない人に、新たなる権限を与えていくと、現場はもっと動きにくくなるのではないかと懸念する実態があります。

今も一方には農業委員会があつて、もう一方では土地改良連合本部があつて、土地の水路とか、水源はどこにあるのかを把握している。それが本当ならインテグレートされて1個のところになるべきです。システムはこれから良くしようとしているのですが、組織についても改めるべきところは改めていかなければいけないのではないのでしょうか。今日は農業委員会の組織がどうあるべきか論ですが、一通り、組織がどうあるべきかをやった以降は、全体像に踏み込んで、他の規制改革会議のワーキング・グループではビッグピクチャーみたいな話がありましたけれども、それこそ大きな絵を共有した上で、議論しないといけないと思ったりしています。

○長谷川委員 もう一回つけ加えて、さらに申し上げますが、今のようなことで市町村の現場に投げられてしまうと、受けた市町村側はどういうふう判断するのかということを考えてみますと、農業委員会というのは、市町村から独立して、委員会でいろんな決定できる。こういう非常に強い権限を握っている。

それとは別に、今度、農地中間管理機構みたいなものが追加されてくるわけけれども、自分たちは現場で農地の利用促進をするのに、どちらを使うかというのが、現場に投げられてしまうと、市町村は裁量的に農地法第3条の話でいくのか、それとも基盤法第18条の話でいくのか。政府の政策意図とは別に、こういう法律を市町村が裁量的に動かすことができるということになりはしないかという懸念があります。それで果たしていいのか。

つまり市町村の首長さんの指揮・監督すら受けられないような、非常に強い農業委員会を、市町村の事務局の人たちは手にしている格好になってしまうわけけれども、その権限を残したまま機構を追加しても、政府の意図が本当に発揮できるかどうか、そこに私は非常に疑問があります。

○金丸座長 林委員、どうぞ。

○林委員 資料の質問なのですが、資料1の1ページの委員報酬のところ、平均3万円/月とあります。一方で、2ページの(2)の具体的な農業委員会の主な業務で3つが挙がっています。※のところ、「この他にも、各法令に基づく業務のほか、予算事業の執行過程の業務等、多岐にわたる業務を担っている。」とあります。それぞれ業務には3桁の億の予算がついているのです。もちろん報酬は月3万円なのかもしれないのですが、農業委員会に国の政策のもとで流れているお金はどのぐらいあるのかということも、一度、お調べいただきたいと思います。果たして政策実現のために、効率的に農業委員会が機能しているのかどうかということも、それで見られると思いますので、よろしくをお願いします。

○金丸座長 ついでに質問です。資料1に選挙委員の定数があります。40人を超えない範囲ということ、この当時、決めた背景などが分かれば、聞いてもらっていいですか。別途で結構でございます。

○大川次長 それも調べさせていただきます。

○金丸座長 どなたか、まだございますか。

どうぞ。

○大田議長代理 あわせて調べていただけるとありがたいのは、市町村長から独立した行政委員会として、公平中立に事務を実施するというのが、農業委員会の意義の一つとして言われているわけですが、先ほど来、金丸さんを初め、問題提起しておられるように、市町村内部部局と兼任している職員が半数というのは、実態と理念が合わなくなっているのですが、もともとはどうだったのか。独立しているなら、兼任はおかしいです。もともとはどうだったのか、農水省にお聞きいただいて、お教えてください。

○長谷川委員 私もついでになのですが、すぐにお答えできればお願いしたいのですが、そもそも何で独立させたのですか。独立させる根本の理由は何なのですか。

○事務局 その点も含めまして、確認させていただきます。

○大田議長代理 市町村長から独立させた意味は、先ほど北村専門委員がおっしゃったように、都市計画をするときに農地を農地として守るために、市町村長が線引きの権限を持っていますから、そこから独立させるということだと、私は理解したのですが、あらためて独立させた意味を調べていただいたほうがいいですね。

○長谷川委員 農地利用というのは、政策目標です。その政策目標が、市町村の手から離れた委員会に投げてしまう、それだけ独立させるという意味は、根本的にどこにあるのですか。

○大田議長代理 農地を守るためだったのではないのですか。

○金丸座長 建前はそうでしょうね。

○長谷川委員 建前はそうだけれども、政策としても、行政当局も農地は守りたいと思っています。それは法律的な権限のある私たちがやったほうがいい。さらに言えば、民主的統治のガバナンスはどこで働くのだ。

○林委員 本間専門委員は御専門だと思うのですが、これは是非、農水省にお答えいただくべき。立法当時の立法趣旨としてどうだったのか、それを農水省の御見解としてお答えいただきたいと思います。

○浦野座長代理 そういう意味では、基本は社会政策だったのです。経済政策ではなくて、社会政策です。

○大田議長代理 それは誰のためのですか。農地を守るためですか。

○浦野座長代理 要するに農民のためです。戦前、小作農でいじめられてきた人たちが、土地を自分のものにしなが、そこで一生懸命やっていくことを考えたときには、正に社会政策だったのだと思います。

○大田議長代理 なるほどね。

○滝委員 農地法があって、農協法があってとみんなつながって、70年近くも経っているわけですから、制度的にはいろいろ問題がある。でも、当時からすれば、小作農を守るための農地法もすごかったし、それを推進するための農協法もすごかったのだと思うのですけれども、今、我々がやろうとしているのは、農業の産業化です。これはすごくポテンシャルは高いという感覚的な確信があって、専門委員の方々は成功者だと思います。苦労して、今日までやってきて、ここから先は爆発的に大きな仕事をされる人たちなのだと思います。日本人の気質、働く倫理観も含めて、農業の産業化は非常にポテンシャルが高いということがあって、今、企業も皆さん考えておられる中で、その人たちがやりやすいように整備しておこうというのが、今回の会議の目的のような気がしています。

もともと70年近くも前からの制度ですから問題点もあるわけで、先ほど林さんもおっしゃられましたが、その見直しの中で発展的に解消していくのではないかと思います。でも、現状の中で産業化を既にやっておられる方もいるし、やりたいと思っている人もいるし、火がつけば、零細な農家の方たちも真剣にやり始めるかもしれない。それを徹底的に応援するような国の施策と、やることに障害になるようなことを外していくという、そんな原点に戻らないといけないのではないのでしょうか。そうなれば、ものすごいポテンシャルがあるということが魅力で、みんなが前向きに参加するのではないかと思います。

○金丸座長 是非ポジティブに進行して、まとめさせていただきたいと思います。ありがとうございました。

それでは、規制改革会議の第2回「農業ワーキング・グループ」を終了させていただきます。

本日は、お忙しいところ、どうもありがとうございました。