

第7回農業ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成25年11月21日（木） 9：30～10：10
2. 場所：中央合同庁舎第4号館2階第3特別会議室
3. 出席者：
（委員）金丸恭文（座長）、岡素之（議長）、大田弘子（議長代理）
 滝久雄、長谷川幸洋
（専門委員）北村歩、本間正義、渡邊美衡
（政務）稲田内閣府特命担当大臣（規制改革）、後藤田内閣府副大臣
（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）
 今後の農業改革の方向について
 （閉会）
5. 議事概要：

○大川次長 それでは、第7回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ます。

皆様方には御多用中、御出席いただきましてまことにありがとうございます。

本日、所用により浦野座長代理、林委員、田中専門委員、松本専門委員は御欠席でございます。

また、本日は稲田大臣、後藤田副大臣、岡議長、大田議長代理に御出席いただいております。

それでは、開会に当たりまして、稲田大臣から御挨拶をいただきたいと思っております。大臣、よろしく願いいたします。

○稲田大臣 委員の皆様方、専門委員の先生方も朝早くからありがとうございます。また、今日は岡議長、大田議長代理にも御参加いただいております。

金丸座長のもとで、農業改革について大変精力的に御議論いただいているところです。また、今、農業改革は大変国民からも注目を浴びており、関心事でありますので、しっかりと御議論いただいていることに感謝をいたします。

本日は、これまでの議論を踏まえて、農業ワーキング・グループとして今後の農業改革の基本的方向性について御議論をいただく予定にいたしております。本日御議論いただいた内容については、私から「農林水産業・地域の活力創造本部」に報告させていただき、今後策定される「農林水産業・地域の活力創造プラン」に反映させていきたいと思っております。

りますので、本日も活発な御議論をどうぞよろしくお願い申し上げます。

○大川次長 大臣、ありがとうございました。

それでは、報道の皆様には御退室をお願いいたします。

(報道関係者退室)

○大川次長 それでは、ここからの進行は金丸座長をお願いいたします。座長、よろしくお願い申し上げます。

○金丸座長 皆様、おはようございます。本日もよろしくお願い申し上げます。

それでは、議事に入らせていただきます。本日はお手元に資料があると思いますけれども、「今後の農業改革の方向について」ということで、まずは事務局から御説明をいただき、その後、意見交換をさせていただければと思います。

それでは、事務局よろしく申し上げます。

○中原参事官 それでは、お手元の資料に基づきまして御説明をさせていただきます。

この間の取りまとめに関しまして、専門委員の皆様を始めとして委員の先生方から多くの御意見をいただきまして、また精力的にいろいろと様々な多角的な視点から御検討を賜りましたことを、まずもって御礼を申し上げます。それでは、資料に基づいて御説明をさせていただきます。

最初に前文、リード文でございますけれども、農業をめぐる現状ということでございまして、農業者の高齢化やそのリタイアに伴いまして受け手を必要とする農地が急増することが予想される一方、次世代の後継者が見つからないような地域が散見されまして、また、耕作放棄地が増加するというような深刻な状況がございまして、

ただし、こうした深刻な状況の中にあっても、我が国の農業は担い手への農地集積とか集約などを通じて農業生産性を飛躍的に拡大させ、また、国際競争力を活かしていかなければいけないというような構造的な課題を抱えているわけでございます。

このような将来の農業の姿というものを考えますと、競争力ある農業、魅力ある農業というものを創りまして農業の成長産業化を実現するためには、既存の農業者の方はもとより新規参入者や様々な農業団体や企業といった意欲ある主体の皆様が地域とか市町村の範囲を越えて新しい道を積極果敢に開拓していかなければいけないんだという必要があるということでございます。

このため、その強みを引き上げ、弱みを克服する非連続的な施策というものを導入し、平成21年の改正農地法の附則19条5項における5年後を目途とした検討の中で、これから申し述べるような事項を中心にして早急に検討に取り組むべきであるということでございます。

もちろん、この1～3に書いてあることだけではございまして、農業・林業・水産業においてチャレンジする人を後押しし、これらに従事する者が誇りを持てる強い農林水産業を実現するために、現在の規制・制度について不断の検討の見直しを進めるということを改めて確認しているところでございます。

まず1として「農業委員会」の在り方についてでございます。その現状としましては、農地の権利移動の調整機能を担ってきた農業委員会といいますのは、これまで当ワーキング・グループでも多くの御指摘を賜りましたとおり、その在り方を見直す時期にきているということでございます。

そうした中で、今後の農業委員会の課題としましては、リード文のところでも御説明申し上げましたように、既存の農業者や新規農業者など、広域的な事業展開を図る農業者といった多様な担い手の活動を適切に確保する観点から、こうした地域を超えて活動する者に対して公平かつ迅速に対応するということが求められるということが一つの課題として指摘されております。また、耕作放棄地が、報告によりますと滋賀県並みに増加しているという現状や、今後域外参入者や農外から参入してくる企業を含めまして、多様な担い手の参入ということが予想されることを踏まえますと、農地の保全についての取組というものを今後一層強化していく必要があるわけでございます。

このため、今後の在り方としましては、農業委員会の業務における重点の見直しを図るとともに、委員の構成や選挙・選任方法、あるいはその事務局体制の整備についても見直しを図るべきであるとさせていただきます。

それから、2番目として「農業生産法人」でございます。ページをおめくりいただきまして、前文でも記載いただきましたように生産性の飛躍的な向上や、あるいは国際競争力の強化というものが求められている。本来あるべき国際競争力というものを持っていかなければいけないという中におきまして、多様な経営資源を有する法人が農業の有力な担い手としてその役割を果たすことが期待をされているわけでございます。

その農業生産法人については、第2パラグラフでは、現行の制度について実務的な観点を含めて所要の改善を図るべき点が記載されております。

すなわち、事業規模の拡大に十分に対応できるかといったような話ですとか、あるいは農業者の皆様が資金調達を行う際にその手段を狭めていないだろうかというものですとか、その制度が農業の現場に携わる者にとって簡素で分かりやすいものになっているかといったような御指摘でございます。

このため、農業生産法人が地域の農業に貢献しつつ、意欲的な事業展開ができるように、企業の農地所有に係る農業関係者の懸念にも配慮しながら、現行の要件の見直しを図るべきと記載させていただいております。

3番目に農業協同組合など、「農業関係団体の在り方」でございます。

(1)で「農業協同組合」についてでございます。農業者の組織としてスタートした農業協同組合といいますのは、少数の担い手組合員と多数の兼業組合員、それから准組合員・非農業者の増加、あるいは信用事業の拡大といったような状況が見られるなど、農業協同組合法制定当時に考えられた姿とは大きく姿を変えてきているということがございます。

こうした現状を踏まえまして、課題としましては「農業者」に最大限の奉仕をするという農協法にある理念を改めて想起しまして、組合員・准組合員等の多様な関係者の調整を

図るとともに、農業者の生産力の増進に係る取組、あるいはその地域の独自性を発揮する組織の取組を強化するという課題があるわけでございます。

このため、それぞれの組合が個々の農業者の所得の増大に傾注できるように、コンプライアンスの充実など組織運営のガバナンスについての見直しを図ったりですとか、あるいは行政的な役割の負担軽減や他の団体とのイコール・フットィングを促進するなど、こうしたことを通じまして農政における農業協同組合の位置付けや事業・組織の在り方、あるいは今後の役割について見直しを図るという記載とされております。

その次に、(2)で「その他農業諸団体の在り方」ということで、農業協同組合だけではございませんで、その他の農業諸団体についても上記に述べましたようなこと等々を通じて、今後の農政の在り方が大きく変革の時期にあることに対応して、それぞれの役割を再検討し、見直しを図るべきであるという記述でまとめさせていただいております。

繰り返しますと、前文がございまして、1～3については早急に取り組むわけでございますけれども、それに限定するわけではないということ。それから、それぞれの1～3の事項について、現状、今後考えなければいけない課題、それからそのアクションプランというような3段階構成で記載をさせていただいているところでございます。

差し当たり、事務局からは以上でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

それでは、今の御説明につきまして皆様から御意見、御質問がございましたらお願いいたします。

渡邊専門委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 1点、明確に意味しているところの範囲を明確にしたいという質問なんですが、3の「農業関係団体の在り方」の(2)のその他農業諸団体というのは、単協の上の連合会を指すという理解でよろしいでしょうか。あるいは、連合会以外のその他の団体も指しているということになるのでしょうか。

○中原参事官 連合会以外のその他の団体も全て含めておりますので、単純に上部団体ということだけに限定しているわけではありません。

○金丸座長 基本的には農業に関わっている、農政に関わっている全ての組織、団体という意味だと思います。

○渡邊専門委員 分かりました。

○本間専門委員 むしろ上のほうで農業協同組合の話をしていますので、農業協同組合以外の団体とここで確認したほうがよろしいのではないのでしょうか。連合会も農業協同組合という位置付けです。

○金丸座長 その他ございますでしょうか。

長谷川委員、お願いいたします。

○長谷川委員 2ページ目の「農業生産法人」の書きぶりですが、これをずっと見ていくと4行目の「事業規模拡大に十分対応できるか」、それから下から3行目の「意欲的な事

業展開ができるよう」と、これは全く賛成なんですけれども、新規参入を促すという方向をどこかで入れたほうがいいのではないかと思います。

というのは、この事業規模拡大、それから意欲的な事業展開となると、現行の農業生産法人を後押しするというふうに読めてしまいかねない。現行の農業生産法人の事業を後押しするのはもちろんですが、それだけでなく新たな参入みたいなものを促すということも念頭にあるわけで、そこをしっかりと書いたほうがいいのではないかと思います。

○金丸座長 ありがとうございます。前文に新規参入等についてちょっと書かせていただいていますので、ここではもちろん新規参入及び既存で既に頑張っておられる方、両方ということなので、どちらか片方を重点的というふうには書いてはいないんですが、十分長谷川委員の御趣旨は含んで考えたつもりではございます。

後で、全部承ってまた考えさせていただきたいと思います。他に御意見ございますでしょうか。

○後藤田副大臣 前文のほうの1段目に大体その趣旨ということが書いてあるんですけども、表題の農業改革の方向についてですが、いきなり本題に入っているということなのですが、もしよければということですけども、農業そのものがそもそも国民のものであり、国家の大切なものであり、農家のということで、だんだんには書いてあるのですが、いきなり生産性、自給率というよりは自給力という形のことを書かれています、その点どうなのか。

別にこれはストレートですごくいいんですが、ちょっとそんなことが気づいた点ですが、農林水産省の資料では自給率というのはよくあるんですけど、今回これを省いていますね。私は新鮮だと思っているんですけど、自給率よりも自給力だと私はずっと言ってきましたが、このことを恐らくおっしゃっておる。そして、競争力ということ、この2つがメインだと思うのですが、若干我々が慣れ親しんだ、いいと言っているんじゃないですよ、自給率等のそういう文がなかったのも、その意図というか、趣旨も聞けたらと思います。

それと、先ほどもお話が出ましたが、1、2、3とある「農業関係団体の在り方」というものに本当は農業委員会も入るんですね。その仕切りをどうするか。だから、農業関係団体の中に1で農業委員会、2で農協、そして3とかというのがいいのか。私はそんな感想を持ったので、皆さんはどうお考えになるか。

例えば土地改良とか普及委員とか市町村の耕地課とか、団体統合しろというのが私の正に持論です。皆さんに御議論いただければと思います。

○金丸座長 ありがとうございます。今の副大臣の御意見等も含めて、皆様からの御意見があればお願いいたします。

事務局から何かありますか。

○中原参事官 差し当たり、また御議論を賜ればと思うのですが、一応起草していく過程におきまして先生方から御意見を賜る中で、副大臣から御指摘いただきました自給率といったようなことも当然その根底にあるとは存じますが、昨今の日本再興戦略等々

の政府関係の農業関係の競争力強化の中にあるような記載というか、そういう表現ぶりといったようなことを参考にしてこのような記載をさせていただいているところでございます。目指すところは、そう変わっていないのではないかと存じます。

それから、農業関係団体のところの整理につきまして、あえて1として農業委員会を記載させていただいておりますのは、御指摘のとおり副大臣の整理も有益であると存じますけれども、農業委員会は、独立行政委員会として農地法の中で農地の権利移転に関する許可の権限、農地転用に関する意見具申の権限、あるいは遊休農地に対する監督に係る権限といった様々な法的な権限を強く持っておりますことから、1として特出しで整理をさせていただいております。

○後藤田副大臣 違うと言って、御指摘のとおりと最後に言って、何か上手な答弁なんですけれども、別に責めているわけじゃないんです。整理として法的意味合いが強いから特出ししたということであれば、ちょっと表題の書き方を工夫したほうが外には分かりやすいんじゃないかということだけです。

あとは、自給率の話をしたのは、やはり食料安全保障という観点の一つ必要なんじゃないかということです。私は自給率向上のための政策はいま一つ反対していて、自給力がなくなったら自給率もへったくれもないだろうということをいつも言っていたんですけれども、ただ、フーズセキュリティーというか、そういったものは何か一つあってもいいのかなという感想でございます。

○金丸座長 ありがとうございます。

私自身も自給率という考え方そのものも今後議論をベーシックにさせていただきたいと思っております。そういう意味では今回はこれには反映させていただいておりませんが、今後の検討では是非チャレンジしてみたいと思っているテーマではあります。

それで、その書きぶりというか、ジャンル分け等については、これをフラットに1、2、3、4、5と書くということもあるかもしれませんが、もうちょっとさっきの行政に近いといいますか、かなり法的な手当ての強い組織を上に出るとかということはあるかもしれませんが、ちょっと検討させてください。

大臣、お願いします。

○稲田大臣 ありがとうございます。

すごくよくまとめていただいていたと思います。特に、ここでも皆さんと議論していて、農業委員会の在り方というのは本当に根本的な問題だと思います。そういうことも視野に含めた、次に向けての大変いい文章ではないかと思っております。

行政事業レビューをしていますが農業の補助金の在り方というのはすごく問題で、果たしてそれが農業を強くさせるためにやっていると思えないようなことがあって、そういう意見はこの場でも結構出ていたと思うので、そういうこともまた将来的には課題になるのかなと思いました。以上です。

○金丸座長 では、滝委員お願いします。

○滝委員 農協の問題というのは60年、70年近い時間の中でいろいろな矛盾も生んできたわけですが、要は農業のポテンシャルが日本は大変ある。今、自給の問題がありましたけれども、農業の生産性が上がって品質も上がって、輸出額が今の5,000億円の倍を狙うんじゃないなくて何兆円というところを狙うようになれば、それを足したものが実は自給につながるようになるわけで、国内生産額のトータルが14兆円というところへいけばいいわけであります。

そういう意味で、農業の活性化という命題を日本は抱えている中で、農協の活性化のために一番欠けていることは何だろうということを考えてみたのですけれども、それはやはりマーケティング・アンド・セールスだと思います。日本のメーカーはいいものを作れば何とかなるというような中で、アジアのポテンシャルをすっかり忘れていた。あるいはアフリカのポテンシャルを忘れていて、その所得に対応した相対的にいい商品を作るということをおろそかにしていたような気もするんです。

日本の農業、あるいは農協を考えるとときに一つ盛り込んでもらいたいのが、いろいろな成功事例があるわけですが、直売店などで非常に成功している例はあちこちにあるわけですね。そういう中で何が欠けているかということ、やはり農協自体のマーケティングといいますか、あるいはセールスするということ。生産者をマーケットに直結させる役割を自分たちが担っているんだというものを、もともと農協法に言葉はあるわけで、そこを徹底したい。

北海道などはものすごいポテンシャルも持ちながら、でもいろいろな意味で北海道は特典を受けていて、本当は今の10倍できると思うのだけれども、今はもらっている補助金の中で十分に生活ができるということからモラルハザードに入り込んでいるのではないかと心配している。余りやらなくてもというようなことになっているのではないかと。しかし、たとえば収入が10倍になるという期待ができるとしたら、若い人たちの農業への取組は一気に活性化するような気もしています。

でも、農協は大変巨大な組織で、私はどうしても日本の農業というのは農協の内側からの改革が始まらないと実際には大きく動かないと思うんです。そういう意味では、まずはセールス、マーケティングに対して敏感な農協というか、生産者を応援することを最優先に取り組むという、そんな要素か言葉をどこかに入れてもいいかと思います。

○金丸座長 滝委員、ありがとうございます。

では、北村委員お願いします。

○北村専門委員 私はこの文言を見まして、非常に今日までになかった一言が非常に気に入っているんです。地域や市町村を農業が越えて議論されるというのは余りない例ですので、これを基本に考えるといろいろな展開が今後現れるんだろうという期待感が非常に高まっております。

そういう意味では、いろいろな参入者が入って農業を支えていこうというスタイルの中で、農地の監視とか監督というのは非常にウエートが出てくるんだろう。そういう手だて

もきちんとしないと、農地そのものがいろいろな形で使われた場合の後戻りができないという性格もありますので、その辺を含めて幅広く活動できる範囲と、それを監視するスタイルというものがきちんとできれば、非常に発展性があるような気がいたします。

○金丸座長 北村委員、ありがとうございます。

本間委員、お願いいたします。

○本間専門委員 では、一言、感想めいたことを。大分具体的な文言も入りましたし、これから皆さんがどんなことを推測するかということを見ると非常に楽しいという気がしております。ですから、金丸座長が従来おっしゃっているように、これをベースにしながらこれからの議論を深めていくという意味では非常にいいまとめの文章になっているのではないかと思います。

それから、後藤田副大臣の自給率の話ですが、自給率は結果だと思うんです。食料の安全保障ということは議論しなくちゃいけないんですけども、自給率だけを前面に出してしまうと、それを目的にあらゆることを税金でやってもいい、とにかく保護してでもいいから、何でもいいから自給率を上げろというふうに、それが政策の目的になってしまって、おっしゃるように肝心の自給力のところが付いていかないということになります。これは大分前に食料・農業・農村基本法の時にも大問題になった事項ですけども、個人的なスタンスとしてはここで提案したことをやっていけば結果として自給率も上がっていくんだというふうに読みたいと思っているところです。

○金丸座長 ありがとうございます。

では、後藤田副大臣お願いします。

○後藤田副大臣 ありがとうございます。本間先生がおっしゃるとおりで、自給率じゃないというのがすごく新鮮でうれしかったので、そういう認識の中で皆さんがその前提でお作りになったのかということで、確認できてよかったと思います。

それで、さっき北村先生もおっしゃった地域や市町村を越えてという切り口では、この団体ですね。さっき申し上げました団体統合、いわゆる農業開発公社、イギリスなどは開発公社がいろいろなことをやっているんですね。私も現地を見に何度も行きましたけれども、団体統合をして、岡山にある農政局にしても全部それは公社にしちゃって、いろいろな団体を一つにして機動的にやりなさいと、こういう考えもずっと私たちは勉強していたんです。

では、実際に今のほうがコスト的には、公社とかを作るとまた役人的になっちゃってコストが上がっちゃったりするものですから、今は結構農業委員会も半ばボランティア的にやっていたりするというのが現場では現実としてあるんです。だから、どちらのコストがいいのかとか、機動的な部分と効率的な部分と、こんなものをこれから想像力をふくらませて先生方にいろいろな、今度は形を是非作っていければありがたいのではないかと思います。

○金丸座長 ありがとうございます。

渡邊委員、お願いいたします。

○渡邊専門委員 農家の協同事業に対して補助金を出すという立て付けのために、農協が行政的役割を強く担っていて、事実上、唯一の補助金の受け皿となっているところにいろいろな非効率の温床となっている部分があって、こういうところから農協の行政的役割を負担軽減したり、あるいは補助金の受け皿となれる団体が他にも出てきたりということで、農業が変わっていくのではないかという期待感がございます。

○金丸座長 ありがとうございます。その他、御意見ございますでしょうか。

改めて申し上げるまでもないとは思いますが、先ほど稲田大臣に触れていただきましたとおり、我々は今日が7回目のワーキング・グループの開催でございます。そういう意味では、将来の農業の在り方について今いろいろな議論がいろいろな場面で行われている段階でございます。必ずしもその全体像というのが我々の議論のベースになる上で、共有は割とできてきているとは思いますが、けれども、まだ確固たるものになっていないと私は思っております。その将来像を明確に持った上でこの規制の在り方、あるいは制度設計全般も、特には手をつけないところがないという形でゼロベースで今後見直しをさせていただいて、是非最適化への追求というのを皆さんとともにやらせていただきたい。

そこで、今日このペーパーが全てではありませんので、今後こういう方向性で当面は主たるテーマについて検討しつつ、残されたものに対しても適宜検討を深めてまいりたいという御理解をいただけるとありがたいと座長としては思っております。

では、議長お願いいたします。

○岡議長 ありがとうございます。大変いいものをまとめていただきました。今日の皆さんのやりとりを聴いていて、この前文は大変スマートなまとめ方だと思います。まずはこれをやります。そして、この他にも不断に検討、見直しを進めますと、前文の最後のところで、今回とりあえずやることと、これからずっといろいろなことをやるんだということをしっかり明記していただいた上で1、2、3、4とあるわけです。

ただ、先ほど稲田大臣が言われた、今極めてホットなテーマになっている「補助金」という言葉はどこにも出ていないのですが、それは、今後の不断の見直しの中に入れるのか。あるいは「まずは」以下の「農協の行政的役割の負担軽減」の中に含まれているのかなと思いつつ聴いていました。そここのところも入っていることが誰が読んでも分かるようなところまで踏み込むかどうか。そんなことを、皆さんのやりとりを聴きながら考えました。全体的には本当に素晴らしい内容だと思います。

それと、私は昨日秋田に行って、北海道と東北・新潟7県の知事さんが全員集まっているところで話をする機会がありました。当然のことながら農業の話も出たのですが、前文の中段に書いてあるように、競争力のある、魅力のある農業、そして、農業も成長産業化しなければいけない。それを実現するための阻害要因を取り除くべく、我々規制改革会議は一生懸命今やっていますという御説明をしましたら、ある知事さんから、「今、変わらないことの危機感、このままではだめなんだという危機感を強く感じなければいけないの

だ」という大変力強いお話がありました。私は今が農業改革のタイミングかなというような感じを持って聴いておりましたことを御参考までに御披露させていただきます。

以上です。

○金丸座長 議長、ありがとうございます。

それでは、幾つかの御指摘を頂戴したのでございますが、できましたら御理解を賜れば微調整と、それから本案の発表のタイミングも含めて私、座長に御一任いただければと思いますけれども、いかがでございましょうか。

（「異議なし」と声あり）

○金丸座長 よろしいでしょうか。ありがとうございました。

それでは、本案が基本的には御了承賜ったということでありがたく存じます。本日のワーキング・グループ、ありがとうございました。