

地域活性化・人手不足対応ワーキング・グループ（第6回）

議事録

1. 日 時：令和8年1月26日（月）9:00～11:18

2. 場 所：オンライン

3. 出席者：

（委員等）林いづみ座長、芦澤美智子委員、佐藤主光委員、落合孝文委員
青山浩子専門委員、井上岳一専門委員、小針美和専門委員、
秋元里奈専門委員

（事務局）内閣府規制改革推進室 菱山大次長、宮本賢一参事官

（関係者）三輪泰史 株式会社日本総合研究所創発戦略センターチーフスペシャ
リスト

井村辰二郎 公益社団法人日本農業法人協会副会長

森誠悟 公益社団法人日本農業法人協会総務政策課政策担当課長

内藤祥平 株式会社日本農業代表取締役

伊集院正之介 株式会社日本農業農業事業開発本部営業部PM課長

石川晋 宇佐市経済部農政課国営事業営農対策係課長補佐（総括）

神田宜宏 農林水産省大臣官房審議官（兼経営局）

矢澤祐一 農林水産省経営局農地政策課長

野村良太 農林水産省農村振興局整備部土地改良企画課長

4. 議 題：

地域計画、農地の大区画化、農地集約及び担い手の現状等を踏まえた農地利用最
適化のための制度面・運用面の見直しについて

○宮本参事官

定刻となりましたので、ただいまから、規制改革推進会議第6回地域活性化・人手
不足対応ワーキング・グループを開会いたします。

本日は、ウェブ会議ツールを用いてオンラインで開催しております。

また、本日のワーキング・グループは、内閣府規制改革推進室のユーチューブチャ
ンネルにおきましてオンライン中継を実施しております。御視聴中の方は、動画の概
要欄にあるURLから資料をご覧ください。

なお、会議中は画面をオンにし、雑音が入らないよう、ミュートをお願いいたしま

す。御発言の際にミュートを解除し、マイクを近づけるなどして御発言ください。御発言が終わりましたら、再度ミュートにてお願いいたします。

本日は、本ワーキング・グループ所属委員の方々と落合委員が御出席です。

それでは、以降の議事進行につきましては林座長をお願いをいたします。

○林座長

皆様、おはようございます。座長の林でございます。

それでは、早速本日の議題に入ります。本日の議題は、地域計画、農地の大区画化、農地集約及び担い手の現状等を踏まえた農地利用最適化のための制度面・運用面の見直しについてでございます。

まず、資料1に基づき、株式会社日本総合研究所、三輪様から5分ほどで御説明いただきたいと思います。お願いいたします。

○株式会社日本総合研究所（三輪チーフスペシャリスト）

皆様、おはようございます。

それでは、資料に基づきまして、御説明させていただければと思います。改めまして、日本総合研究所の三輪と申します。

今回、農地の集約化・大区画化に対する現場での課題と解決策の方向性について、お話を申し上げたいと思います。

今日御出席の委員、ほかの意見陳述者の方々の、おそらく3分の2ぐらいはいろいろなところでお会いさせていただいている方かと思っておりますので、自己紹介は本当に簡単にでございますが、日本総研で農業を担当しておりまして、併せて島根の農業法人の理事として、中山間地の農業振興委員も務めさせていただいております。委員としては、8年半ほど食料・農業・農村政策審議会の委員を務めておりまして、先日から専門委員として引き続き活動させていただいております。また、大体1年に1冊のペースでございますが、農業の本などを書かせていただいて、現場の声をお届けさせていただいておるというところでございます。

早速本題のところでございますが、今、日本の農業については、大きな転換期にあるということで、先日の農林業センサスのところでも、いよいよ基幹的農業従事者数が100万人になったということで、農業人口の減少が止まっていない状況です。この後、更に減少が見込まれる中で、こちらは食料安全保障の危機という形で捉えるわけですが、一方で、現場目線のところではいきますと、地域の農家の方が引退される中で、規模拡大のチャンスでもあるということで、ピンチとチャンスの両面が、今迫っている状況でございます。その中で、右下にございますように、今後は大規模農業法人であったり、農業支援サービスという農業をアウトソーシングする会社などが、日本の農業の中核になっていくと考えております。

その中で、効率化のためにはスマート農業という新しい技術が必須になっておりまして、一人で今までの2倍、3倍、4倍といった効率化が可能なような技術が出てき

ているというところがございます。

一方で、こういうIoT・AIなどを活用した最新技術について、なかなかまだ現場に入っていないというところがございます。これは技術的な問題もまだ積み残しが多少ございますが、どちらかというところ、その受け皿の農家側の方で、実際使える状況になっていない。もっと言うと、農地の大きさであったり、形などがスマート農業に適していないという大きな課題が残っているという状況でございます。

その現状を見ていただきますと、左下にありますように、今、農業法人はどんどん規模を拡大しているのですが、隣の農家の方々から引退されるわけではないので、地域内に飛び地のような形で、引退された方々の農地を引き受ける形で、分散錯圃という形で、飛び地で規模を拡大しております。なので、このような形ですと、大規模なスマート農機が使えないとか、圃場間の移動に時間がかかるといった課題がありまして、スマート農機の本領が発揮できていないという状況でございます。

一方、右下にありますように、規模を一つの区画を大きくしていく、若しくは農業法人自体を大きくしていくと効率化できるということは見えておりますので、こういう規模拡大を妨げている課題、具体的に申し上げますと、農地を集積する、若しくはそれを合わせて基盤整備して使いやすい圃場にするというところに対して、所有者が不明な農地であったり、若しくは不在地主といって、農業をやめて地元にもいないようなお孫さん世代の意向確認が大変であったりといった制度面の部分を解消するということが、今、現場から上がっている声でございます。

こちらは御参考までにですが、実際、今、農地の集積というのはどんどん担い手、地元の中核的なところに集まっておりますが、一方で、右側でございますように、2割ぐらいの土地が相続未登記、若しくはそのおそれがあるというところですので、ここを全部上手く引き継ぐことができなかつたら、耕作放棄地・荒廃農地が増えるだけでなく大区画化をするということも妨げになる。大きな区画のど真ん中だけ知らない不在地主の方がいてそこだけ統合できなかつたということが今、起き始めているという状況でございます。

こちらに対しての対応策でございますが、実は制度面では既にいろいろな手が打たれていると理解をしております。現場でも使える新しい対策、規制緩和などが行われているという状況でございます。例えば不在地主に対しては相続の登記が義務化されておりますので、今後、誰か分からないといった農地は出てこないのでは大分リスクは下がったかなと思います。一方で、大区画化をするような基盤整備のところについては所有者不明の方々の運用のところではいろいろな特例措置はあるのですが、実際その制度の運用が難しかったり、若しくは時間がかかってしまうといったことがありますので、なかなか進んでいない状況だと思っております。

あとは、農地バンク、農地中間管理機構が、相続人が不明なところなどを上手くマッチングしてくれたりするのですが、なかなか積極運用はされていない状況ですので、

本来であれば、地元のそういう余った農地をどんどん使いたい人に回していくような仕組みとして運用すべきかなと考えております。

最後でございますが、このような農地の円滑な引継ぎ、それを合わせた大区画化については、意思決定の中で現場に直接携わっていない方々の意思の確認というところに時間がかかっているという問題につきましては、今ある制度を最大限利用する、若しくはその運用を徹底するという形で、円滑にかつ迅速に所有者不明農地などを使えるようにすることが重要かなと思っております。制度はあるのですけれども、実例がない、前例がないので、より慎重に慎重に運用されている地域が多いかなという印象でございます。ここは是非、迅速な円滑な処理、対応ということを徹底していただくということが大事かなと思っております。

あともう一つ、ボトムアップ型で一つ一つ狭い農地を集めていくということですので限界がございますので、こういう農地を一回でワンストップで集めて、デベロッパー的にそこを使いやすい農地にして次の方に事業承継する、若しくは貸し出すといった新しい仕組みが必要だと思っておりますので、それを担うために、農地所有適格法人の出資の議決権要件の緩和、具体的に言うと農業経営発展計画制度の特例などをもっと上手く使うようなことを促していくということも、大事なかなと思っております。

お時間の関係で駆け足になりましたが、私からの説明は以上となります。

○林座長

ありがとうございました。

続きまして、資料2に基づき、公益社団法人日本農業法人協会様から、5分ほどで御説明をいただきたいと思っております。お願いいたします。

○公益社団法人日本農業法人協会（井村副会長）

日本農業法人協会の副会長理事をしております。石川県金沢市と能登地域で、8市町にまたがりまして約180ヘクタールの耕作をしております。

それでは、当協会から、目次にあるとおり、農業法人の現状から始まり、農地集約の現状と課題、運用改善に向けた提案の順で説明させていただきます。

1 ページ目をお願いします。一つ目の項目は、「農業法人の現状」です。この項目では、主に現在の農業の中で農業法人がどのような位置づけにあるか説明させていただきます。

それでは、1 ページ目をご覧ください。公表された2025年農林漁業センサスの速報値におきまして、基幹的農業従事者が5年前の調査と比べて25%減少したと発表されておりますが、左のグラフにあるとおり、法人経営体については増加しております。また、右のグラフのとおり、農業生産全体に占めるシェアは年々増加しており、販売金額で約4割、耕地面積で約3割を占める状況にあります。

2 ページ目をお願いします。このような状況の中、日本農業法人協会の稲作会員の耕地面積は、左のグラフにあるとおり年々増加しており、平均耕地面積は66.8ヘクタ

ールと全国平均の30倍以上となっています。また、耕地面積の規模拡大が進むことで表れる一つの効果として、右の米の作付規模の全参入生産費のグラフにあるとおり、農産物の生産費は一定程度減少する傾向があることをお伝えします。この結果は大規模化による生産向上の効果と考えますが、これは農地の集約等により生産性が向上した場合に限ると考えています。

3 ページ目です。これを踏まえて、農地集約にどういった課題があるか、当協会会員に行ったアンケート結果を御紹介します。先ほどの説明のとおり、農業従事者が減少する一方で、担い手への農地集積は加速していますが、限られた経営体数で生産性を維持・向上するためには、農地の集約が不可欠です。一方、左のグラフにあるとおり、会員の団地数は平均で33団地に分散しており、50アール未満の小規模な団地を多数抱えている実態があります。そして、アンケート結果では、集約化において地権者と生産者間の合意形成のプロセスや手続が課題という結果が出ています。

4 ページ目です。これらの農業法人の生産性向上に向けた課題をどう解決するかについて、協会からは五つの提案をさせていただきます。

まず一つ目の提案は、先ほど課題とした地権者と生産者の合意形成プロセスを解決する案として、農地集約を加速させるため、農地バンクが農地集約のコーディネーターとなれるよう、地権者に「誰に貸すかは白紙委任である」ことへの合意形成プロセスを設けることを提案します。これにより、農地バンクが、下のイメージ図にあるとおり、集約化をデザインすることが可能となります。

次に、5 ページ目をお願いします。二つ目の提案として、農地バンクを通じた農地の賃貸借契約について、自動更新可能な契約とすることを提案します。これは、農地バンクが始動してから約10年たち、当初契約更新を抱えています。更新に関わる意思確認等の事務を、生産者側で行っているという声が複数地域から上がっている事実に基づくものです。

続けて、三つ目の提案として、優良農地が遊休化しないよう、営農実態がない農地は厳格に管理し、農地バンクへの貸付けが徹底されるよう運用されることを提案します。これは先ほど紹介したアンケートにも、複数の会員から、耕作放棄地があるのに所有者が貸そうとしないため優良農地が活用されていないという意見が複数挙がっている実態によるものです。

次に、6 ページ目をご覧ください。四つ目の提案として、地域計画については進捗状態が可視化され、地域への参入や投資を促す制度となるようブラッシュアップすることを提案します。これは、農地集約の目標等について地域計画に定められていますが、現在作成されている目標地図においては、下のイメージ図にあるように、記載されている情報にばらつきがあります。集約等について、数値的な目標や基盤整備事業の予定などの情報を整理し、地域内外からの参入者の投資判断の材料とするデータとなるためのブラッシュアップを期待しているものです。

最後に、7ページをご覧ください。五つ目の提案は、集積・集約された農地を有効活用し、生産性の向上や地域農業の活性化に必要となる農業用施設の設置に関わる規制緩和を行うことです。これは当協会が公表している政策提言書から引用していますが、農地集約後においても農地を有効活用していくためには、いくつかの規制緩和が必要であると考えているというものです。

代表的なものとしては、農地上に設置可能な農業用施設については限定されていません。例えば、雇用を抱える農業法人が事業地近隣に寄宿舍などを建設したいと考えた場合においても、現在、寄宿舍は農業用施設とは認められていないため、建設の許可を得ることができません。また、6次産業化に取り組む農業者が農業レストランを農地に建てることはできますが、例えば、付随して農泊施設を併設することはできません。

農地を農業用の資産として有効に活用していくためには、現在の農業の実態に合った規制緩和の検討を推進していくことが重要であると考えます。これを実現するためには、例えば許認可を与える行政庁側に特認制度を設けるように、個別の裁量の余地を与えることも必要であると考えております。

日本農業法人協会からは以上です。ありがとうございます。

○林座長

ありがとうございました。

続きまして、資料3に基づき、株式会社日本農業様から5分ほどで御説明をお願いいたします。

○株式会社日本農業（内藤代表取締役）

承知いたしました。改めましてよろしくお願ひいたします。

では、次のページをお願いします。簡単に我々の紹介ですが、我々は2016年創業ですので、ある種、新しく農産業に入った立場です。我々、会社としては生産から販売まで行っておりまして、リンゴをはじめとした果樹を中心に、輸出をメインにしながら生産性を高めるような農法を用いて、大規模集約化して事業を行っています。

次のページをお願いします。今、お話があったとおりですが、自分たちで事業を行う中で、大区画化はとにかく必須だと強く思っています。その観点で、大きく二つあるのですが、一つは今、皆様からも御説明のあった利益率を上げるという話です。それをここに三つ書いていますが、まずは初期投資の効率が当然上がる。例えば、リンゴですと、1ヘクタールと5ヘクタールの開園では初期投資が2割程度削減されるので、その分、回収性や収益性が上がりますというところ。

二つ目は、スマート農業などを活用しながら毎年の作業の負担を削減できるというところ。

三つ目が、こちらにも意外と現場で結構大きいのが、やはり農地が多ければ多いだけ、点在しているだけ、いろいろなトラブルに巻き込まれたり、何かが起きることが増え

るわけです。ただ、それが一つにまとまっていると、そこがかなりマネージしやすくなるといった利益率の話がここに3点書いてあります。

ここには書いていないのですけれども、加えて、すごく単純な話ですが、集約化できた方が一開発当たりの規模が出るというの也有ります。これは企業が参入するにしても、付近の農業法人が新たに開発するにしろ、10ヘクタールの開発をするのと100ヘクタールの開発をするので、どうせ開発というのは大変ですので、同じ大変さをした後に、100ヘクタール分の売上げ利益を上げられるのか、10ヘクタールの規模になってしまうのか、はたまた地域によっては、めちゃくちゃ骨を折って1ヘクタール分の、となると企業が入ってこないですよみたいなスケールの話もあると思っています。

次ページ目以降、弊社の伊集院から、実際の運用上のところについて御説明をいたします。

○株式会社日本農業（伊集院課長）

伊集院から御説明させていただきます。

実務的課題として四つ挙げさせていただいています。

一つ目が、候補農地の選定時に、過去の土地利用の履歴というところが集約されていないため、実際借りてみたときになかなかハードルが出てしまうというところで、自治体側に情報の蓄積や見える化というところを期待したいというところ。

二つ目が、先ほどもあったとおり、土地交渉時期に所有者不明農地がありまして、利用確度というところがどうしても高まらない結果、候補地から落選してしまうというところがあるので、実務状況を加味した標準処理期間の設定を期待したいというところ。

三つ目に関しては地味なのですが、開発する候補農地内に、過去の法定外公共物というところが残存していて、一区画に開発しようとするときに、何かハードルが生じてしまうというところがあります。

最後の四つ目が、賃貸借の許可関係というところで、工事が大区画化すればするほど長期にわたるため、貸借するに当たっては、認定農業者の申請というところが前に前にずれてしまうので、実務体制の組成というところが課題になっているというところがございます。

順を追って簡単に御説明させていただきます。

一つ目の「個別農地の情報集約と見える化」というところは、シンプルに、私たちはどうしても区画整備が行われていない農地から開発を行っていくことが多いため、地区内に様々な過去の経緯や直近の利用動向というところが分散した農地を集約していくことを目指すことが多いです。なので、そのときに、それぞれの農地で過去どう使われていたかや、現況どうなっているというところがまとまっていないため、ヒアリング等で緩和してはいるのですけれども、できれば自治体側に参入するときには過去こういう使われ方をしていた、直近こういう使われ方をしているというところ

が、利用動向だけではなく地層や気候、土地改良設備の現況というところも集約されていると望ましいというところがございます。

二つ目、先ほどから出ている所有者不明農地なのですが、私たちが特に思うところとしては、参入する段階で相談をするときに所有者不明農地であるかどうかの判定が行われていないというところが課題として感じています。そこから標準の手続にのせていったとしても、厳密に言うと利用確度が固まっていなまま計画を進めるため、やはり確度として怖いというところで計画区域から外してしまうということがあるので、初めの段階で、少なくともここは所有者不明農地であるかどうかというところが分かっていると望ましいというのが二つ目です。

三つ目は、様々な事例もあるので難しいところはあると思うのですが、地域内、開発区域内に水路や道路というところが残存している場合があります。現況埋まっている場合でも、土地区画上残存している場合がありますので、そこが今だと払下げないし占用申請というところを行わないといけないというところで、柵設備を設置することができないみたいなことがよく生じています。現況として使われていないというところが重要で、柔軟に、そういった土地を自治体から貸していただけたらとか、一括して購入させていただくという柔軟な対応というところを期待したいというところでは。

最後の四つ目が、工事が大区画化して1年半とか1年ぐらいかかってしまうというところが現状としてあるのですが、当然、貸借をしてから工事を実施すべきということを見ると、その段階で営農体制を問われるというところが多くあるので、1年前から、例えば、畑がないけれども作業者を雇わなければいけないというところが出てくる場合があります。なので、ここはちょっと記載させていただいているのですが、適用除外や営農開始時点に、再度ちゃんと計画どおりに営農体制を整備できていなければ、認定だったり貸借の許可を取り消すといった条件付の許可というところを期待したいというところになります。

駆け足でしたが、以上になります。

○林座長

ありがとうございました。

続きまして、資料4に基づき、大分県の宇佐市様から5分ほどで御説明いただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○宇佐市（石川課長補佐）

皆さん、おはようございます。大分県宇佐市の農政課、石川と申します。

本日は、我々は2年間かけて地域計画をつくってまいりましたが、そこからいろいろなことに気づきがあったというところをまとめて、一部ですけれども資料として作ってまいりました。早速話していきたいと思います。

では、1枚めくってください。宇佐市の概要をまとめています。宇佐市としては平

たん水田穀倉地帯と中山間地域の両方を有しているという地形を持っています。基盤整備事業にも取り組んでいまして、現在、国営緊急農地再編整備事業「駅館川地区」を実施していますし、また、令和9年度からは、国営かんがい排水事業「駅館川2期地区」の事業着工というのを目指して、今、努力しているところであります。また、土地利用型農業が中心でして、農用地区域の中の農地面積としては7,890ヘクタール、中心となる農業者の経営体の数は946というところであります。

送ってください。我々は、地域計画をつくるに当たって、そもそも地域計画とは何かというのを解析することから始めました。前段の人・農地プランはあくまでも人の選別という性質を持っていましたし、今回の地域計画は農地の選別というところがメインフレームであるというところを最初に整理したというところでありますし、また、農地の中でも田んぼについては、かなり集積、集約、耕作者の変更というのが起こりやすいですというところで優先度は高い。畑地に関しては、施設であったり、あるいは植栽の関係もありますので、なかなか持ち替えというのは起こりにくいですよという整理をしてきたという状況であります。

次へ送ってください。先ほど申しましたとおり中山間地域と平たん部というところが入り交じっていますので、それぞれ地域計画のやり方を変えています。地域特性に合わせた協議の場の開催方法をやってきていますし、特に平たん部ではやみくもに集積や集約という話を進めることはせずに、むしろ集積・集約というのはかなり進んでいましたので、次世代の担い手のあるやなしやというところの明確化であるとか、参加した農業者の共通認識の醸成に努めてきましたというところが我々のやり方というところです。

次へ送ってください。ということで、これが実際現場に持っていった地図と、その地図の中にも、直接、書き込みをしています。地図を見ても分かるとおり、要は耕作者ごとに色分けをして紙ベースで地図を持っています。それを基に、農業者の話合いをしてもらったというところです。極力、積極的な議論をしていただきたいかったので、何でもしゃべってくださいとお願いしました。右側の赤い字で書いている文字は、かなり強烈な文字が書かれているのですが、水に関する課題が解消されなければ10年後の営農を想定することは困難ですと、実はこの地域はすごく水に困っている地域で、それが最初から分かっていた。その中で、御苦労されている状態もありながら、地域計画は10年先の農業を考えていないのですか、いやいやこうよというのが実は地域の中の総意だったという話です。

ただ、先ほど最初にも話しましたが、国営かんがい排水事業「駅館川2期地区」というのを本市は取り組もうとしているというところがありますので、もしこれで水の問題が解決するようだと、話は変わってきますよねというところが現場には大事な話だったというところです。

次へ送ってください。協議の場に出てきた課題というのは、ある一定程度我々もデ

ータベース化して整理をしています。その中で、平たん部においては農業用水の老朽化であるとか、農業用水の不足が非常に強く出ました。排水の不良というのでも出ました。こういった農業の用排水の課題解決こそが、平たん部においては喫緊の課題であるということが強く裏づけられましたし、また、中山間地域に行けば、参考資料として載せておりますが、また違った課題が出てきているというところで、非常に、地域計画で入って行って、改めて、今までそうだろうなと思ったことが裏づけられてきたというのが現状としてあるというところです。

もう一枚送ってください。ここからは、うちがかなり特殊な取組になってこようかと思えます。我々は、先ほどの地元の協議の場に持っていく地図というのを意識して、最初の段階からしっかりと作って持って行っていきます。どうやって作ったかという、農業委員会等にある農家台帳からデータだけを吐くと、なかなか全て生きていないデータが入ってしまうというところもあって、もう一つ、農業再生協議会が所管する水田台帳のデータというのがございます。この二つを接合することによって、一番現況に近い現状認識がしっかりとできるような地図が打てるのではないかという仮説の下、この動きを始めています。実際、我々は、これを手で作業して、それこそ1人の人間が1か月ぐらい超勤をかけてやると、このデータがひつつくのですけれども、そういったデータをつくって先ほどの地図を打って、現場に入っていったというところです。

参考までに、「耕作者のマッチ率」というところで、両方のデータをひっつけていますから、どのように耕作者が実際違うのかというところの数字をまとめたものを、右下に載せています。

次のページに送ってください。そういった一元化されたデータがありますから、今、うちの中で統合型GISというシステムを入れて、いろいろ見える化に取り組んでいるのですけれども、これは今年度の終わりには、ここまで行きつけるだろうと思っているのですけれども、常にオンタイムで現状の耕作者というところが、統合型GISのシステム上で見えるようにしていきましょうであったり、あるいはGISの②の方に書いておりますが、それこそ、作物ごとに何が植わっているかという情報も、再生協議会のデータには含まれていますので、こういったものを表現することによって、本市は水に困っているという話をしましたけれども、水使いが変わってくるのではないのか。例えば、大豆がたくさん植わっているような水域のところでは、今年度はちょっと水を絞らしましょうかという話もしながら、需要に合わせた供給というところも、水の利用としてもできないだろうかということも、我々としては考えているところがあります。

次へ送ってください。というところで、また基盤整備の話に戻ってくるのですけれども、これはうちでやっている緊急農地再編整備事業に関わる企業参入の効果というところをまとめてきました。中ほどに、駅館川地区の特徴というところで書いておりますが、ピンクの方が従前の農地です。それが、事業実施後にはこういう成形された

農地になりました。経営体としては、28から4に変わっていますというところと、なおかつ、そういったところの収穫量や経営面積なども変わってきて、雇用なども増えてきましたというところです。

右側の参考資料には、これはいろいろな品目に横断してですけれども、本市の新規就農の推移というのを載せております。

次をお願いします。ということで、そういった企業が参入してきているのですけれども、これは土地利用型で参入した企業で、要は令和3年の事例なのですけれども、実際に参入して地元との調整を上手くやっていってくれたのですけれども、最後の最後、中間管理機構の契約の段階で、農業委員会に書類を提出しますけれども、そこでちょっと疑義が発生してしまったというところで、やはり企業参入というのを進めるに当たっては、よっぽど慎重に、なおかつ、その企業にとっても地元にとってもプラス、あるいは地域にとってもプラスになるような方向性で調整をしていくことが、我々行政マンに求められているのだなというのは、強く感じたところでありました。

次をお願いします。というところで、うちは中間管理事業及び企業参入については方針を設けております。まず、土地利用型を目的とした企業参入の参入条件として、2番のところが一番象徴的な部分になりますけれども、参入企業による農地所有適格法人の要件を満たす現地法人を設立してくださいということを、意図的につけている。国のルールでは、一般の社団で解除条件付でも、全然、農地は所有できますし、農業できるのでけれども、うちとしてはこういうものをつけさせていただいて、なおかつ地元に入ってきちんと営農してくださいと、根を下ろしてやってくださいということを、先ほどの企業参入のときに出てきた話などをベースにしなが、最後にこういう条件をつけているというのが現場での話です。

さらには、中間管理事業を実施するに当たっても、この考え方はすごく大事でして、当然、土地利用型農業の現状や7番までの米価の推移なども合わせながら、現場では常に調整事務が発生し続けるし、その調整をするためには、正確な現状認識、農業者のそれぞれの意思も含めたところでのそういったものがないと、なかなか調整が難しいというのも日々経験をしているところでもあります。ですので、こういったことはなかなかよその自治体でも同じように苦労されているのも分かりますし、こういったことに現場では苦しみながらやっているというところで、また、この会の中で御認識いただきながら、なおかつ、日本国内における農地の利用効率が向上していく、あるいは企業参入等が積極的に進んでいくということには力を賭していきたいのですけれども、なかなかそこばかりというわけにもいかずに、こういう状況が現状としてはあるというところで整理をしてみました。

これ以降については、本市のいろいろな今年度及び昨年度、一昨年度で取り組んできた内容を参考資料としてつけていますので、またここはご覧になって何か御質問があれば、お問い合わせいただければと思います。

以上です。

○林座長

ありがとうございました。

続きまして、資料5に基づき、農林水産省様から10分ほどで御説明いただきたいと思っております。お願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

農林水産省の神田でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、資料5に沿って、農林水産省から、農地の集約化と有効利用に向けた取組の状況につきまして、御説明申し上げます。

まず、我が国の担い手と農地の状況の概要ということでございますが、資料2ページでございます。農業の担い手につきましては、資料左の図のとおり、趨勢のベースで見ましても、農業経営体が大きく減少する見込みとなっております。これを経営規模別に見ますと、右の図のとおり、10ヘクタール未満の経営体は減少する一方で、10ヘクタール以上の経営体が増加をしております。離農された経営体の農地を引き受けることによって、経営体の規模の拡大が進展しているということでございます。

次に、3ページでございます。農地の状況につきまして、小規模経営体の農地を担い手が引き受けることで、農地の集積が進みまして、担い手への農地の集積率は6割まで進んできております。今後、更に農地を引き受けていくためには、皆さんおっしゃっておりますけれども、生産性の向上が重要でございます。経営体が耕作する農地をまとめる集約化の取組が必要ということでございます。

次のページは、都道府県別の担い手の集積率の状況でございます。

続きまして、地域計画の取組につきまして御説明いたしたいと思っております。資料6ページでございます。昨年4月末までに全国の1,615の市町村、約1万9000の地区で、地域の農業や、農地利用の将来像を描く地域計画が策定されております。地域計画に含まれる農地面積は、農業用施設等の面積も含めまして、422万ヘクタール、農地のほとんどがカバーされております。地域計画におきましては、10年後の農地を利用する耕作者を目標地図で明確化することとしておりますが、左の下にありますように、134万ヘクタール、およそ3割の農地において、耕作者が位置づけていないという状況でございます。

資料右の方でございますが、農林水産省におきまして、目標地図を大きく三つの類型に分類しておりますけれども、①の将来の受け手に集約化することが明確化できた目標地図は全体の約1割ということで、②の現在の耕作者がそのまま目標地図に位置づけられていると思われるものが45%、将来の受け手が不在となる農地に対して、将来の受け手を位置づけることができなかつた目標地図が41%という結果になってございます。

次の7ページは、都道府県別の地域計画の策定状況でございます。

資料8ページになりますけれども、こうした分析・検証を踏まえまして、農林水産省といたしましては、地域計画のブラッシュアップを全国的に展開することとしております。将来の受け手に農地を集約することが明確化できていない9割の地域計画では、担い手への農地を集約など農地サイドの取組と、担い手の育成・確保の取組とを並行して進めていきたいと考えているところでございます。

次の9ページ、10ページにおきまして、2ページにわたって、地域計画の話合いをきっかけとして農地を集約化が進んだ事例を紹介しております。個々の説明は割愛いたしますけれども、全国各地で現場の創意工夫、また、努力によって優良事例が存在しております。農林水産省では、こうした取組を事例集としてまとめまして、ホームページにも掲載をしております。また、全国の市町村向けの会議の場などにおきまして、市町村の担当者などから事例の発表をしてもらうことで、取組の横展開を推進していくこととしております。

続きまして、地域計画に基づく農地集約に向けた取組ということで、12ページでございまして、今回、地域計画に取り組まれた市町村に対するアンケート調査を行いました。これはあくまで市町村の担当者の意識ということでございまして、農地を集約化が進まない大きな理由といたしまして、条件不利農地のために、耕作者がなかなか引き受けられないといった声が多く出ております。こういった課題に対しましては、土地改良など基盤整備をしっかりと進めていくことが重要でございまして。

また、地域全体で取り組む農地を集約化に対する支援ということで、資料の左下にもございまして、農地集約化促進事業で支援もしてございまして。この事業を通じて地域に支払われる支援金につきましては、地域ごとに話合いで使い道を決めることとしてございまして、例えば、農地の受け手が施設や機械を導入する際の費用として活用されたり、地域の共同活用の費用として使われたりしてございまして。

次の資料13ページでございまして、農地を集約化の定量的な評価についてということで、この農地を集約化につきましても、先ほどの農地集積率のような定量的な評価手法が確立しておりません。今般の食料・農業・農村基本計画におきましても、この集約化の取組の成果を把握していくために、定量的な評価方法について検討していくこととしてございまして。他方で、農地を集約化が、生産性の向上にどの程度寄与するのか、また、どの程度の面積の農地をまとめないといけないのかといった集約化の水準につきましても、生産品目や経営規模、地理的な条件によっても様々ございまして、分析・評価の指標につきましても、こうした実態を踏まえたものにしていく必要があると考えてございまして。

なお、どのような手法で評価をするにいたしましても、農地と耕作者のデータを、システムを使って分析していくことが必要となります。現在、国が整備してございまして農地台帳システムにおける情報の最新化の取組が十分でないという現状がございまして、まずは、農業委員会で情報の更新をしっかりと進めていく必要があると考えてございまして。

ります。

資料14ページでございますが、農地の集約化に向けましては、まずは地域計画によって地域のコンセンサスを形成いたしまして、地権者の方々が、農地バンクにまとめて農地を貸し出していくことが重要でございます。こうした観点から、令和5年施行の改正基盤強化促進法におきまして、これまで市町村が農用地利用集積計画¹というのを策定しておりましたが、この手続を廃止いたしまして、利用権の設定に関しましては、農地バンク経由での権利設定に手続を一本化したところでございます。

他方で、農地バンクは都道府県レベルの機関でございますので、現場の調整を全て行うということは難しい状況でございますので、市町村や農業委員会の現場活動と連携した地域の体制づくりが重要でございます。資料右側中段に例がありますように、貸付け等の条件調整や権利設定のための農地バンク計画の案の作成につきましては市町村や農業委員会が担い、権利設定後の賃料の収受や債権管理といった事務を農地バンクが担うといった役割分担が通例になっております。また、その農地バンク計画の認可は、本来都道府県でございますが、これを市町村に権限委譲することによって、手続期間を短縮する取組も進めております。

次のページは、地域計画の策定から農地の権利移動に果たす関係機関の役割を整理したものになります。

続きまして、所有者不明農地の解消に向けた取組について御説明いたします。資料17ページでございます。所有者不明農地の利活用を促進するため、所有者不明農地制度が設けられておまして、農業委員会が所有者の探索や公示などの一定の手続を経てなお所有者や共有者が判明せず、なかなか通常の賃貸ができないといった場合に、都道府県知事が裁定を行って農地バンクが農地を借り受けることができる仕組みでございます。所有者の権利保護にも配慮しつつ制度の活用を進めるために、これまでも探索の範囲を限定したり、公示期間を短縮したりといった見直しを進めてきているところでございます。

次の18ページがこの制度の活用実績でございますが、これまで471件、220ヘクタールにとどまっておりますが、左下にありますように、活用実績のある市町村の数自体は増えてきているということでございます。また、市町村だけでは、マンパワーやノウハウの面で取組が難しい場合も多くございますので、農業委員会の活用をサポートするために、今年度から農業委員会系統の都道府県段階の組織に、所有者不明農地の専門職員を配置いたしまして、農業委員会が行う所有者の探索などをサポートする取組も開始をしております。

次の19ページでございますが、土地改良事業における所有者不明土地管理制度等の活用ということでございます。土地改良事業のうち、いわゆる圃場整備、特に農地整

¹ 「農地利用集積計画」と発言していたが、事実誤認のため修正

備事業につきましては、農地の区画を大区画化ということで区画変更を伴ったり、また、対応する権利者を再配置する換地手続が行われるなど、財産権そのものに変更が加えられる事業内容になっておりますので、土地改良事業が行われる場合に、事業地区に所有者不明農地があった場合は、先ほどの前のページの農地法による利用権の設定手続よりも、むしろ、右下にありますけれども、法務省の所有者不明土地管理制度などを活用することで、所有者不明農地問題に対処しているところでございます。

最後、21ページは食料・農業・農村基本計画における関連の記述を抜粋したものでございます。

資料の説明は以上でございます。

○林座長

ありがとうございました。

続きまして、本日は資料6として、落合委員、佐藤委員、井上専門委員、秋元専門委員からの意見書を頂いております。代表して落合委員より5分ほどで御説明をお願いいたします。ちょっと時間が押しておりますので、かいつまんでお願いいたします。

○落合委員

承知しました。

そうしましたら、委員の落合と申します。連名の意見書について御説明をさせていただきます。

我が国においては、生産年齢の人口減少というのが今後進む中で、基幹的な農業従事者についても、今後減少していくという中で、十分な対価が農業従事者に還元されるような農業の仕組み、食料安全保障の仕組みを整備していくという意味では、今後、農業に関する検討を深めていくことが重要になります。その中で、農地が最も重要な生産手段になりますが、我が国の農地面積というのは、長期にわたって減少しておりますが、こういった中で、農地集約により限られた人数でも効率的に営農できることが重要になってくると考えております。

食料・農業・農村基本計画の中でも、地域計画に基づく農地の集積・集約化により規模拡大ということが言われてございますし、また、これまでの施策を行った結果、農地の集積率は6割まで進展してきておりますが、更に生産性の向上を図るためには、一層、農地の集約化が必要という状況があるかなと思いますし、先ほど申し上げた農村基本計画でも、集約化の進捗率を定量的に評価するということを求められております。

課題となっているような事情としては、将来の受け手が位置づけられていない農地面積が、約134万ヘクタールと3割以上に上っているということであったり、将来の受け手に集約することが明確化されている目標地図が約1割である、「現況地図にほぼ近い」に該当する目標地図というのは10年後の農業者が過大に位置づけられている傾向があるのではないかとといった点などを指摘させていただいております。

次のページに①、②、③、④、⑤ということで、改めて述べさせていただいておりますが、将来の受け手というのが十分に位置づけられていないというところがあるかと思えます。費用対効果が合わない規制を、こういった中で整備していった場合には、実際に省庁への過負荷や民間での制度利用の回避というのになって、なかなか規制と実体が伴ってこないということになるかと思えます。今後、そういった中で合理的な規制手法を考えていくに当たっては、EBPMが重要になってまいりますので、農地集約率のほか、土地生産性、労働生産性、投資利益率、資産効率等の財務指標や法人参入数、時間当たりの付加価値等の労働の質を計測するようなKPIを整備して、エビデンスに基づく取組というのを進めていくということが重要ではないかと思っております。

その上で、下の部分で農地中間管理機構の中間管理権が設定されている賃貸借契約について、地権者の貸出しを得て貸出しが行われており、適切な運用ではないという点、自治体・農地バンクの調整能力の低さというのが問題になっている場合がありますし、また、農地中間管理機構経由の賃貸借契約の場合について、契約更新の際に耕作者から地権者への同意を求めるように依頼しているという問題が生じることもありますし、所有者不明農地について、農地中間機構への利用権設定ができる仕組みというのでも整備されておりますが、探索期間が長期に及ぶということで、利用を断念せざるを得ないという場合があったり、農地所有者が営農を行わず、担い手への貸付けを拒んでいるという実態があったりということもございますし、農地法36条において、農業委員会が利用意向調査を行い、その中で利用の増進が図られていない場合であったり、所有者に農地の農業用の利用を行う意思がないような場合には、農地中間管理機構と協議すべきことを勧告するということが必要になりますが、適切な運用が行われていないといったことがございます。また、目指すべき農地集約率など、必要なデータが明確になっていないことであったり、地域計画の目標地図における出力様式が各市町村で異なるといった課題もございます。こういった点を踏まえて、以下の点について、委員の連名で提言をさせていただきたいと考えております。

まず、全体的な見直しの方向性でございますが、農地面積約134万ヘクタールと3割超の受け手不在となる10年後に向けては、もはやマッチングの不備の解消ではなく、産業構造の転換も必要であって、将来的な構造改革に向けて、地域区分の特性なども考慮した上で、制度面・運用面での大きな見直しも必要になってくるかなと思っております。

一方で、当面の見直しに関する個別の方向性としましては、農地中間管理事業法18条10項によって、民法の規定にかかわらず貸主・賃貸人の承諾を要さないという規定がございしますが、この規定が機能していないということがございますので、地権者合意の取得プロセスを排除するような制度運用・措置を早急を実現すべきだと考えております。

二点目といたしましては、農地中間管理機構の賃貸借契約の事務負担の軽減の観点から、利用開始から更新終了までの手続簡素化・関係者の負担軽減が必要であって、これに当たっては、一部自治体では30日以内とされているという手続期間を踏まえて整備することが重要と考えております。

また、農地中間管理機構の賃貸借契約について、契約期間満了前の一定期間より前に法定された正当事由がある場合に、所有者から書面による解約の申入れがない限り自動的に契約が更新されるということも含めて、法改正を含めて対応が必要であって、他方で、仮に更新拒絶をする場合の申入れ期間についても、耕作者が安定的に耕作できるような適切な期間の設定が必要と考えます。

そして次の第四点といたしまして、所有者不明農地制度について、農業委員会の適切な運用を促すための支援策を講じるということが必要でありまして、標準処理期間の設定につきましては、必要以上に長いことにならないように実態を把握して、探索期間は数日、裁定申請から裁定までの期間が2か月程度の事例もあることも踏まえて、耕作者が耕作に差し支えない範囲で制度を利用できるよう、手続の標準化を含めて整備が必要と考えます。

また、営農実態を確認できない農地の営農を促す制度的対応を検討するということが必要かなと思います。この場合には、農業委員会による利用実態調査に関する取組状況を把握した上で検討すべきであって、人的な判断ではなく衛星データやAI画像解析を用いた客観的な耕作放棄地判定を行い、自動的に課税強化の対象とする仕組みなどの整備も必要と考えます。

また、目指すべき農地集約率など、必要なデータが何かというのを検討し、方策を検討していくということも必要ですし、更に市町村が作成する地域計画の目標地図の出力様式について、PDFではなくデータ分析が可能になるようなGIS等の様式に統一を行って、農水省のeMAFFシステム等の連携によって、クラスター分析やマッチング、政策分析に生かせるような体制の整備が必要と考えております。

こういった農地利用の最適化に関する課題整理・対応策については、イメージでも別紙にもつけてございますので、こちらも御参照いただければと思います。

以上でございます。

○林座長

ありがとうございました。

それでは、これから質疑応答に移ります。限られたお時間のため、御質問、御意見については簡潔にお願いいたします。

本日の議題につきましては、議題が多岐にわたるため、今回だけでなく複数回議論することを考えておりますが、本日の議論も時間を有効活用するため、ただいま御説明いただいた委員意見書3ページ目の2ポツ、当面の見直しの個別の方向性に記載された順番で、農地中間管理機構、所有者不明農地制度、営農実態の把握、目標地図デ

一タの集約化及び集約率の設定について議論した上で、最後にそのほかの課題について議論したいと思います。

最初に、農地中間管理機構に関する内容につきまして、委員意見書では対応策①として、農地中間管理機構経由の場合、本来不要な地権者合意の取得プロセスを今後排除していく運用・措置や、また、対応策②として、農地中間管理機構における賃貸借契約に係る事務手続の簡素化について意見が出ております。この関係で御発言を希望される方は挙手をお願いいたします。

小針委員、お願いいたします。

○小針専門委員

おはようございます。小針です。皆様、御説明ありがとうございました。

私からは農地中間管理機構について主に2点聞きたいのですが、ちょっと論点が大きく変わるので、まず第一点目としては、法人協会さんの御発言の中で、白紙委任という言葉もありましたけれども、その関係について、まずお尋ねをしたいと思っています。法人協会さんと農水省さんに質問したいです。

まず、法人協会さんに御発表いただいた資料の中で、生産者間の合意だけでなく地権者との合意が必要であるため農地集約が進まないとありますけれども、ここで、具体的にどのような事例が起こっているのか、その事例に対して、いわゆる白紙委任というものが実際に上手く機能していけば解決されると考えられるというのはなぜなのかというところを教えていただければと思います。

農林水産省様にも、質問としては第一点目のところは法人協会様へと同じで、今、なかなか地権者との合意が得られないので農地集約化が進まないというところに対して、どういう現状であると考えていらっしゃるのか、それに対して、それを踏まえてどのように対応されていこうと考えていらっしゃるのかということ、まず教えていただければと思います。

よろしくをお願いいたします。

○林座長

ありがとうございます。

対応策①、②について、御質問をまとめて伺った上で御回答をお願いしようと思います。ほかに委員でございますでしょうか。

佐藤委員、手が挙がっておりますか。

○佐藤委員

よろしくをお願いいたします。

一つは日本農業さんへの質問ですが、先ほどこちらの意見書の中にもありましたけれども、仮に中間管理機構の更新手続において、所有者の側から書面で解約の申出があった場合どうするかという話で、できるだけ安定的な農業に障害のないように長めの期間、つまりもし解約をするのであれば、あらかじめこれくらい前に申入れ

をするようにというその期間を少し長めに設定した方がいいのではないかという旨の意見書も出させていただいておりますけれども、具体的に現場感覚からすると、どれくらい前の期間を設定するのが望ましいかということが一つ目。これは具体的な質問です。

もう一つ、農水省さんにもこの機会なのでお伺いしたいのですが、これは日本農業法人協会様のアンケートだったのかな、農地中間管理機構や市町村の農業委員会が十分な情報を発信していないのではないかとことや、それから、これは皆さん出ておりますが、都道府県の調整力が十分発揮されていないのではないかとすることがあると思いますが、こうした情報発信の問題・調整の問題については農水省としてどういう課題意識を持っておられるのかということと、どんな対応を今後考えられているのかということについて、この2点を伺えればと思います。

○林座長

ありがとうございます。

芦澤委員も手が挙がっていますか。

○芦澤委員

ありがとうございます。

今、佐藤委員がおっしゃった点を少し聞こうと思ったのですが、別の観点から一つだけ、追加をお願いします。農水省さんになのですが、農地中間管理機構を通じた賃貸借ですが、水利権の調整や農道の使用、草刈りの協定など、一連の業務において、一体的な利用権限が確保されることが望ましいと考えられるわけですが、農地中間管理機構法の第2条第3項の農地中間管理機構が行う農地中間管理事業の定義の中に、農地中間機構権を有する農用地等の改良、造成または復旧、農業用施設の整備その他当該農用地等の利用条件の改善を図るための業務を行うことということが置かれていますという中で、農地中間管理機構を通じた賃貸借については、農地の賃貸借権に付随する権利の関係で紛争が生じた場合、農地中間管理機構が解決を行う仕組みが必要ではないかと考えられるわけですが、この点について確認をさせていただければと思うところです。

私からは以上です。

○林座長

ありがとうございます。

先ほど小針委員は質問があるうちの一部だけ御質問なされたのでしたか。大丈夫ですか。

○小針専門委員

今の白紙委任の話ではなくて、事務関係の話もここでまとめて質問として出してしまっていていいですか。

○林座長

はい。

○小針専門委員

分かりました。

そうしましたら、二点目の農地関係の事務のところについて、話をお聞かせいただきたいなと思います。私自身も農業関係の仕事をしていて、現場から機構を通じた利用権設定をする場合に、事務で耕作者にお願いされることがあるということも聞いたりはするのですが、その辺りも含めて今気になっているのが、バンクを通じた賃貸借の契約が概ね10年とされていて、機構ができてからほぼほぼ10年になるということで、様々契約の更新手続等々が、今、どんどん増えてきているのではないかなと思っておりまして、そういう事務手続がすごく大変だということで、そうすると、実際、そちらに人を取られて調整にもなかなか時間を取れないということも生じるのではないかなと思っています。

その辺りも含めて、実際の事務について、現状として確認したいこととして、まず一点目として、今、農地中間管理機構の職員数がどれぐらいいて、そのうち外で実際の地域の利用調整等々に関わられている人というのがどれぐらいいるのかということをお教えいただければと思います。

二点目は、なかなか人がいないのではないかなということが前提なのですが、そうすると、事務をしっかり簡素化していかななくてはいけないのではないかなと思っています。これに関してはいくつかのプロセスが必要だと思っています。これらの事務は、基本的には制度で決まっているものだと思いますので、まず農水省から機構等へ、省令等でこういう手続はしなくてはいけない、こういう書類は取らなくてはいけないということがルールで決められていると思うのですが、そういうものが一般的な不動産賃貸の手続で必要なものなどに比べて、ここまで求めなくてもいいよねということ、ミニマムを超えるところまでやっていないかということを確認できたりするものというのではないかなと思っています。

その上で、今度は、各農地バンクがルール以上により過剰な手続をしまっているところもあるのではないかなとも思いますし、書類が相当たくさんになるので、その保存であったり、管理みたいなものそのものがもっと簡素化できるということが重なっていくと、実質的な事務の見直しという形につながっていくのではないかなと思うのですが、今、実際のこういう事務でどれぐらいの負担になっているかということはどう認識されていて、そこに対してどう対応されていくのかということをお農水省様から御説明いただければと思います。

よろしく申し上げます。

○林座長

ありがとうございました。

それでは、ただいま委員の皆様から御質問いただいたところにつきまして、委員意

見書の内容を含め、御回答をお願いしていきたいと思います。

まず、小針専門委員から対応策①について日本農業法人協会様に御質問があった点について、日本農業法人協会様から御回答をお願いいたします。

○公益社団法人日本農業法人協会（井村副会長）

小針さん、御質問ありがとうございます。

農地は個人の所有物であるため、契約上地権者の合意が必要です。例えば、生産者間で、お互いにこことここを交換した方が集約化が進むよねというケースにおいても、それぞれが地権者に合意を取らなければならないという認識です。例えば、地権者がA法人には貸してもいいけれどもB法人には貸したくないと考えていたら、話は進まないわけです。実際は複数の地権者や生産者が混在しているため、集約のビジョンを描いたとしても、これを実現することには多大な労力が発生しているということです。

よろしかったでしょうか。

○小針専門委員

ありがとうございます。

そこに合わせて、なかなかそうすると合意形成を取らなければ難しいということが、白紙委任という形での運用が難しいという形になってしまうのではないかなと思ってしまいますが、とすると、白紙委任で解決できるのかなとちょっと思うのですが、そののところを、どういう形だったらそこがもう一步進むのではないかと考えていらっしゃるところがもしあれば、教えてください。すみません、勝手に更問してしまいました。

○公益社団法人日本農業法人協会（井村副会長）

農地バンクが間に介在するという前提で、農地バンクがまず地権者から農地を借りる場合において、地権者に対して、これは地域計画に基づいて、地域が良くなるために、実際は最初のときにはA法人と紐づきますけれども、将来的には地域計画に基づいて別の地権者に変わることがありますよということを白紙委任してくれということ、最初の入り口の段階でしっかり説明していただければ、おそらく農地バンクと私たち生産者がしっかり受益が得られるのかなと考えております。

○林座長

よろしいですか。

○小針専門委員

ありがとうございます。

○林座長

ありがとうございます。

回答者ごとにまとめてと思ったのですがけれども、今の中間管理機構経営の場合、本来不要な地権者合意の取得プロセスを排除する運用や措置についての対応策①について、小針委員からただいまの日本農業法人協会様宛ての質問と同時に農水省様にも御

質問がありましたので、まずこの対応策①についての農水省様からの御回答をお願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

農水省です。御質問ありがとうございます。

この白紙委任の問題につきましては、法律で民法の特例措置が講じられているということでございますが、所有者の同意を得ずにバンクが農業者に貸付けを行えるということでございますが、実際、地域によって農地に対しての需要と供給と申しますか、そのバランスがかなり違う状況がございます。御案内のように、目標地図でも担い手が位置づけられていないようなところはなかなか貸したくても借りる人がいないというところでは、どちらかという所有者の方も、あまりどこに貸すかということに対してのこだわりというのは、すごく強くないと思いますが、一つの土地に対して複数借りたいという人が出てくれば、当然そこは所有者の人とすれば、どちらに貸した方が有利かという問題が出てきますので、法律上は必ずしも許諾を得なくてもいいわけですけれども、実務上は所有者の方にも御了解を得た上で貸付けを行う方が調整が進みやすいケースの方が多いということはあるのだろうと思っております。

そういう意味で、所有者の方々の意識を改善していくための対応といたしまして、先ほど法人協会の方からもありましたけれども、地域計画という仕組みで、地域全体としてこのエリアをどのようにしていくかということ、地権者の方も含めて皆さんが話し合いをしていく中で目標を共有していくというプロセスの中で、やはりこの土地については必ずしも今貸している人がいいのかどうかということについての問題意識は、所有者の方にも持っていただく。農地自体は水管理の問題もありますし、病害虫の問題などもあって、自分の所有地だけ守られていればずっと耕作が維持できるわけではありませぬので、周りが荒れてしまうと、自分の土地自体も将来的には荒れていくということになりますので、地域全体で農地を守っていくという意識を所有者の方に持っていただくためにも、地域計画を通じた地域の話合い、合意形成というのが非常に重要になってくるのではないかと受け止めているところでございます。

○林座長

ありがとうございます。

更問があるかもしれないですけれども、対応策②の方にも進めさせていただければと思います。対応策②について、小針委員、佐藤委員、芦澤委員から御質問が農水省と日本農業様にありましたので、まず農水省様から御回答をお願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

農水省です。

まず、小針委員から職員数についての御質問をいただいたかと思っております。農地バンクの職員全体につきましては、令和6年度の数字で、全国で1,690人になってございます。これらの中には、いわゆる事務手続を担当する方も含まれておりまして、

委員御質問の、実際に農地の調整に携わっている職員の数につきましては、業務委託先の職員も含めまして987名というのが、6年度の数字になってございます。

それから、事務負担につきまして、省令上、一般の不動産賃貸に比べて過重なものを求めるような形になっていないかという御質問でございます。御案内のとおり、農地バンクの計画につきましては、本来、契約上必要な事項と、あるいは借受者が本来であれば農地法の許可を受けられる者に該当するかどうかという審査を併せて行う形になっておりますので、今回、農地バンク計画を策定する際に求める書類なりにつきましては、どちらかといいますと、本来、農地法3条で許可申請を受けられる者に該当するかどうかという判定上必要な書類が中心になっておりまして、必ずしも不動産賃貸上の必要な書類について過剰に徴収する仕組みにはなっていないものと理解をしております。

○農林水産省（矢澤経営局農地政策課長）

今ほど御説明したように、法令で必要な書類を求めているところですが、現場によっては、農地バンクにおいて独自に、例えば全部事項証明書や印鑑証明書等の追加書類を求めているといった事例もあると承知しております。こちらにつきましては、国といたしましても、一律に求めることがないようにこれまで通知をしておるところでございますし、また、できるだけこういった書類の削減を検討するようにも周知をしておるところでございます。

○林座長

すみません、御回答は。

では、もう一度お伺いいたします。委員意見書の対応策②において、農地中間管理機構における賃貸借契約に係る事務手続の簡素化について意見が出ておりますが、これについての農水省のお答えをいただけますでしょうか。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

手続の簡素化につきましては、これまでも同じ書類を二重に徴収することがないように、既に徴収されている書類につきましては、特に変更がない場合には、改めて徴収することなく省略できるような形で省令に手当てをしておるのですけれども、必ずしもそういったものが活用されていないという事例も聞こえておりますので、そういったことがないように、本来簡素化できるようにしている旨をちゃんと周知いたしまして、その省略化手続が活用されるように努めていきたいと考えておりますし、今後も更に不要な書類なりがないかどうかというのは、不断の見直しを進めていきたいと考えているところでございます。

以上です。

○林座長

対応策②のところでは、二つ目として更新についての自動的に契約が更新されるようにするという点も意見として出ておりますが、この点はいかがでしょうか。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

更新手続きにつきましては、いわゆる更新ということなのですが、農地バンク計画によって設定されている賃貸借につきましては、いわゆる農地バンク計画の認可という行政処分、行政行為によって権利義務関係が発生するという形になっております。いわゆる更新は、その契約の当事者同士の約束で更新していくという仕組みでございますが、そういう意味でバンク計画に基づいて設定されている賃貸借については、いわゆる更新手続きがないという形というか、本来であれば農地の貸借につきましては農地法上、法定更新の仕組みがあるのですが、その規定が適用されない形になっておまして、改めて次の計画で新しく同じ内容の権利設定をするという手続きをやっております。

ただ、農地バンク計画で、今、そういうものを適用除外しておりますのは、もともと農地法3条の手続きを経て賃貸借を行う場合に、法定更新があることが貸し手の所有者の方から、なかなかそういう意味で出たがらないという事情があったものですから、あえて、本来10年であれば10年でもう一回そのときに改めて設定しますからということで、所有者の方の御理解を得て貸出しをしているという事情がございます。

そういう意味で、必ずしも法定更新を適用すべきかどうかということについては慎重な検討が必要だと思っておりますが、一方で、改めて設定する場合の事務手続きが負担になっているというのは、現状あると考えておりますので、今後も所有者の方の意思の確認は、本来であれば農地バンクが自ら確認すべき手続きでございますので、なるべく農業者の方の負担が増えないような形で、手続きの改善については検討してまいりたいと考えております。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。前向きに御検討いただけるという御回答をいただいたと理解しております。

それでは、佐藤委員から日本農業様に対して、契約更新を行う場合の更新拒絶の申入れ期間について、耕作者が安定的に耕作し続けるためにどのくらい前の期間を設定すべきと考えるかといった御趣旨の質問があったと思いますが、日本農業様、御回答をお願いできますでしょうか。

○株式会社日本農業（伊集院課長）

日本農業の伊集院です。御回答させていただきます。

大前提、早いにこしたことはないというところを念頭に置いた上で、1年前ぐらいが妥当ではないかと考えています。その理由として、まず地権者さん側も高齢化の問題もあって、10年～20年後というのがどういう状況かというのが全く想像できていないというところがあるので、早過ぎる解約申出の決めは形骸化し得るというところがございます。

一方で、更新拒絶というところとか、更新しないよというところは借手・貸手双方に起き得る話だと思っているところで、重要なのは契約期間が満了した後どのような農地利用を継続して行くかという点で実際にかかる期間というのはかなり変わってくるというところがあります。現実的には貸出し継続を拒否された場合に継続交渉であったり、原状復帰のための予算確保とか、耕作者としては代替農地の搜索とか、原状復帰の度合いの合意とか、実際に原状復帰する場合の業者選定とか、認可確保、工事期間、手直しみたいな。

すみません、恐らくちょっと落ちましたね。

○林座長

分かりました。それでは、後でまたつないでいただければと思います。

残りの対応策①と②のところについての御質問への回答なのですが、農水省様への佐藤委員からのアンケートについての質問と、芦澤委員からの質問があったと思うのですが、後ほど書面で御回答いただければと思います。

時間の関係で、次の対応策③の点について、所有者不明農地制度に関する議論に移りたいと思います。所有者不明農地制度に関する内容については、委員意見書の対応策③として、標準処理期間の設定や所有者不明農地制度の運用の適切化について意見が出ております。この関係で御発言を希望される方は、挙手をお願いいたします。

井上委員、お願いいたします。

○井上専門委員

皆さん、御説明ありがとうございます。

所有者不明農地制度について、株式会社日本農業さんから標準処理期間の設定をしてくださいというお話がございました。この点について、まず、日本農業さんに質問があるのですが、標準処理期間といった場合、どれぐらいの期間、あるいは先ほど期間だけではなくて確度というお話もございましたけれども、この確度なり期間なりというのは、どのように見通せば事業計画に組み入れることができるようなものになっていくのかということで、そこら辺はなかなか定量的に言い難い部分もあるのかもしれないのですが、そこを教えてくださいというのが一点です。

それと、農水省さんに御質問ですが、農水省さんの場合、日本農業さんがどれぐらいの期間とお答えするかということにもよりますが、農水省さんとしては、ここら辺の標準処理期間について、どの程度のものを設定できるとお考えかというところをお聞かせいただければと思っています。

また、地域計画というものがほとんど全ての農地をカバーしているということでもございましたけれども、所有者不明農地というのは、先ほどの日本農業さんのお話の中では、蓋を開けてみたら所有者不明の農地があったみたいなお話もございましたけれども、地域計画というのは、所有者不明農地がどこら辺にあるというのは全部カバーできているもので、そこも踏まえての計画になっているのではないのですかという、

地域計画についての質問もさせていただきます。

それと、もう一つ、農水省さんへの質問という意味でいいますと、最後に農水省さんの資料の中で、土地改良制度の御説明がございました。土地改良制度ではこういう形になっていますというお話がございましたけれども、この土地改良制度のお話をされた意図を、こういう制度にしたいのかということも含めて御説明いただければと思います。

あと、今日は宇佐市さんが出ていただいておりますが、宇佐市さんは先ほどのお話を伺っていて、非常に、現場で足で稼いで対話をして、すばらしいなと思っていたのですけれども、所有者不明農地制度に関して、宇佐市さんで、これまでの御経験を踏まえて、このようにしていくと進むのではないかとか、標準処理期間みたいなものを設けるのであればこれぐらいのことでできるのではないかみたいなアドバイスとか御意見がございましたら、お聞かせいただければと思います。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

それでは、まず農水省様に対して御質問がありましたので、この点についてお答えいただければと思います。委員意見書の対応策③についての農水省様の御回答も含めてお願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

農水省でございます。

井上委員から、所有者不明土地制度の標準的な処理期間として、どれぐらいが設定できるのかということの御質問でございましたけれども、この点につきましては、現況、我々の説明資料でもありましたように、まだ実際に活用している市町村の数も少ないという状況がございまして、実際にどの程度件数をこなしているのかとか、実際に事務をやるに当たって司法書士などの専門家をどの程度活用できるのかといったことによりましても、実際にどの程度の期間を要するかというのは異なってくるものと考えておりまして、実際に現況取り組んでいる市町村に、どの程度の期間を要して処理をされてきたかということについて、まずは実態を把握した上で、具体的にどのような対応が必要かということについては検討してまいりたいと考えているところでございます。

また、地域計画の中で所有者不明農地については把握ができていないのかということでございますが、地域計画を策定するに当たっては、まず現況をきちんと整理することからスタートするわけでございますが、現況を整理するに当たりましては、農業委員会でまず年1回、基本的に自分たちの農地台帳の情報と住民基本台帳等の照合をすることにしておりまして、それに基づいて目標地図の方も策定することにしておるわけですが、必ずしも全ての農業委員会でそちらが徹底できていないとい

うことで、必ずしも情報が更新できていないところもございます。そういったところについては所有者が不明な状況のまま目標地図にそういう土地が残っていることも入っているかと考えているところでございます。

また、所有者不明農地制度について、土地改良の方でわざわざ資料に入れているのはなぜかということでございますが、先ほどの農地法の方では、どちらかといいますと、農地の財産権と農地の農業上の利用をどのように確保するかという観点から、財産権そのものについて手を加えないで利用権を設定する形で農地の農業上の利用を確保するという措置になっておりますけれども、一方で、土地改良事業の場合はそもそも財産権そのものの中身を大きく変えるような事業内容になっておりますので、必ずしも農地法上の利用だけを手当てするというだけでは十分でないケースが多いということで、実際の実務上も、財産権自体を、ある意味本来の財産権利者に代わって処分ができるような手続の方を別途活用することで実際の土地改良事業の方は進められているという違いがありますので、その点を付け加えて御説明をさせていただいたということでございます。

以上です。

○林座長

標準処理期間の設定についてはいかがでしょうか。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

処理期間の設定につきましては、まずは、実際に取り組まれている各市町村において、どのくらいの期間がかかっているかというのを把握した上で、実態をよく調べさせていただいて、期間の設定についても検討していきたいと考えております。

○林座長

それはいつぐらいまでに分かるのでしょうか。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

今、具体的にいつまでという作業スケジュールが我々の中で設定できているわけではございませんけれども、当然、調べていく市町村の負担なども考えながら検討を進めてまいりたいと考えております。

○林座長

それでは、日本農業様と宇佐市様から御回答いただいて、次の論点に移りたいと思います。

では、日本農業様、お願いいたします。

○株式会社日本農業（伊集院課長）

ありがとうございます。

手続の期間としては、1～2か月程度が望ましいと考えております。むしろ、期間よりも、いつから手続を行っていただけるかという起点のところが重要だと思っています。

先ほど申し上げたとおり、確度が不透明な状態で、利用計画や他の農地の交渉を行う中で、計画している区画から除外せざるを得ないという状況が一番苦しいところになっています。実際に農地集約をするときに、搜索時点で所有者不明農地として認定されて、異議がなく貸借可能ですよという段階に来ていれば、そこから実際に借りるまでとか、実施するまでの期間を数か月要すること自体は問題ないと思っています。課題としては、地区の利用や集約を考える際に、そこが本当に貸借できる農地かどうかというのが確定しないことと、所有者不明農地制度を活用するとなるまでに自治体との協議の期間を要しているというところが苦しいところだと思っています。

最も根本的なところだと、筆単位の農地が使えるか分からないとか、交渉先も分からないという状況で、ちょっと言葉は悪いですけども、放置されているですとか、仮に放置されていなかったとしてもそれを是正するアクションというところがなかなか取れていないということが課題だとは思っております。

以上になります。

○林座長

ありがとうございました。

では、宇佐市様、御意見をお願いいたします。

○宇佐市（石川課長補佐）

宇佐市、石川です。御質問ありがとうございます。

まず、なぜうちがそもそも地域計画をつくるに当たってデータの統合を図らねばならなかったのかというところがございます。これは、非常に残念な話なのですが、農業分野においてはデータというのが、例えば人のデータ・土地のデータそれぞれありますけれども、一元的につくられていない、管理されていないというのが現状だろうと我々は認識しています。ゆえに、農業委員会側のデータと、例えば農業再生協議会側のデータというのは、簡単にひっつきません。目的も違うこともあるので、そういった理由も含めて、なかなかひっつきにくいのですが、そういうものがまずできなかったというのが現状としてあって、それをしないと、それこそ集約をかけようと思っても実際の耕作者に一番近いところの情報がないですよねというのが我々のスタート地点だったというところです。

ですので、データの整理及び実態把握において、そういったものが前提条件で皆さんあると思って、お話をされているかもしれないのですが、我々はないと思っていますし、ないがゆえに現場で努力しているというのが現状です。

ですので、大事な制度論というところもあるのですが、それこそまずは基盤となるようなシステムであったりデータベースであったりというのを、我々自身としてしっかりとつくっていくということを今後進めていかねば、集約や集積というのは先には進まない、なおかつ、所有者不明農地のケースを我々も把握はしているのですが、それがどこですかと言われたら、うーんと首をひねらなくてはなりません。

ですので、まずはそのデータベースをつくることからスタートしていくべきなのではないのかなというのが、我々のこれまで取り組んできたスタンスというところで、お答えになっているかどうか分かりませんが、終わりたいと思います。ありがとうございました。

○林座長

宇佐市の石川様、大変明確な御回答をいただきましてありがとうございます。

既に、今の御回答で内容に入っているのですが、続きまして、営農実態の把握に関する内容につきまして、議論したいと思います。委員意見書の対応策④としては、遊休農地など営農実態が確認できない所有者に対し営農を促す制度的対応検討について意見が出ておりますが、この関係で御発言を希望される方は挙手をお願いいたします。

それでは、落合委員、青山委員の順でお願いいたします。

○落合委員

どうもここまで御説明もありがとうございます。私から、何点かお伺いしたいと思います。

まず一つが、営農実態の定義をどう考えるかというところですが、農地法2条の2の中では、農地の農業上の適切かつ効率的な利用を確保するようにしなければならないとされているということもありますので、例えば、所有者が草刈りであったり、そういったことだけをしているというだけであれば、農地法の義務に違反していると考えられるのではないかとも思いますが、こういった場合について、農業委員会による利用実態調査を通じて農地中間管理機構への貸付けを徹底するようというのを促せないかどうかというのが一つ目です。

二つ目といたしましては、この意見書の中では、営農の実態について農業委員会による人的な判断だけではなく、衛星データや更にそれをAIで画像解析したような客観的な耕作放棄判定を導入して自動的に課税強化の対象にするような仕組みを検討すべきではないかという意見を出させていただいておりますが、これに関しては、既に一部については実施をされている自治体では対応されていることもあるとも認識しているのですけれども、実際どういう形で活用をされているのかという点、これらの2点を農水省様にお伺いしたいと思います。

○林座長

ありがとうございます。

では、青山委員、お願いします。

○青山専門委員

青山でございますが、農水省様への質問を一つさせていただきたいと思います。

農業法人協会の井村副会長がおっしゃっていたとおり、営農実態が確認されていない農地を何とかしたい、使いたいという農業者の要望が多数あるということをお聞きしました。農業委員会さんが農地の利用実態調査を行って、利用意向調査を行って、

自分でやりますよ、あるいは貸し出しますよという意向を出されて、なおかつ、6か月たってもそれが実行されない場合は、バンクの方で協議をして、勧告をして、強制的に管理権を設定するという事になっているのですが、制度はあるのだけれども実態は動いてはいないのではないかと御指摘かと受け止めております。なかなか強制的なので、本当にそれを実行することをむしろ難しくさせてしまっているのではないかと、ちょっと問題意識を持っております。

したがって、非常に利用意向の高いところを何とかすれば、担い手さんが非常にやりやすい、あるいは地域計画にしっかりと位置づけられていて、ここは非常に優良な農地として残したいところをピックアップしてというか、ランキングをつけてというのは難しいかもしれませんが、メリハリをつけて、そういったところは優先的に意向調査をして、そのとおり実行してくださいと何回か言ってもそれがかなわない場合は強制権を発動するといったように、実行力を持たせるようにしないと、遊休農地9万ヘクタール、それが令和6年は少し増えて9万7千ヘクタールということなのですが、なかなかその解消につながらないのではないかと思いますので、これに対する農水省様の対応策についてお聞きできればと思います。

以上でございます。

○林座長

ありがとうございました。

それでは、委員意見書の対応策④の内容を含め、ここまで出た営農実態の把握に関する内容につきまして、ただいま落合委員から2点、青山委員から1点御質問がありましたので、農水省様から御回答をお願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

御質問ありがとうございます。

まず、落合委員から一点目にいただいた、特に草刈りだけやっているような農地について、強制的に貸付けに仕向けるようなことができないのかという点でございますが、あくまで農地の所有者の権利を制限して、本人の同意がないまま利用権を設定する仕組みにつきましては、一方で財産権の保護という観点もございまして、慎重な検討が必要だと考えております。

また、仮に強制的な措置を設けたとしても、地域全体でその農地を誰がどのように利用していくかというコンセンサスがないと、適切な制度運用は困難と考えておまして、まずは地域計画というのがベースになってくると思いますが、地域計画の話し合いを通じて、地域の農地利用の在り方について、地権者の方も含めた合意形成に引き続き取り組んでまいりたいと考えてございます。

また、二点目の営農実態について、衛星やAIを使った判定ができないかということでございますが、既に一部の農業委員会ではそういった衛星データを活用しまして、ここは遊休農地になっている可能性が高いという判定にそういったものを活用いたし

まして、ただ、そのデータだけでは、実際に耕作者の意図などは確認できませんので、そういうところをまずピックアップした上で、実際に現場に行って、どういう状況になっているかというのを確認した上で、その所有者に対して状況を確認するという手段をやっているというのが現状だと考えております。こういった取組は、一方で農業委員会の事務の効率化にもつながると思っておりますので、予算面での支援もしておりますし、そういう取組は広げてまいりたいと考えているところでございます。

また、青山委員から、利用意向調査、裁定の実績がなかなかないということでございまして、メリハリをつけて取り組むようにしてはどうかというお話だったかと思いますが、まずは、実際に農業委員会も年1回利用状況調査をするということになっておりまして、実際に利用されていない農地について、なかなか勧告という強制的な手続に行かないのは、利用したいというニーズがないところが多いということでございまして、実際にここを使いたいという声があれば、まず強制的な手段に行かずとも、お互いの使いたいよという話があれば、そこのあっせんなり調整をしていく過程で利用に結びついている事例が多いと考えておりまして、むしろなかなか強制的な手続に行かないのは、土地の条件が悪くてユーザーや使ってもらえる方が見つかっておらず、そういう手続に移行していないケースは、むしろそちらの方が多く我々としては受け止めているところでございまして、引き続き、実際にその遊休化している農地も、現地の地域の中の利用ニーズも踏まえながら、なるべく使いたい方に橋渡しできるような取組というのは、引き続き進めてまいりたいと考えております。

以上でございます。

○林座長

よろしいですか。

○落合委員

若干よろしいでしょうか。

○林座長

では、落合委員、どうぞ。

○落合委員

どうもありがとうございます。

特に営農実態のところ、最終的に財産権のところがあるので難しい場合があるというのは、実際法制度としてつくっていくという場合に、難しい部分もあろうかと思っております。

ただ、他方で、様々な地域計画と組合せをしながら、例えばしっかりそういった状況を把握した際には、できる限り必ず促しをしていただくといい働きかけもしっかり行っていった上で、更にこれ自体は農地法の義務違反ではあって、促しかけをしても対応してくれないというのがすごく増えていくということがあれば、またその先でいろいろ法制的にも考え得る材料にもなってくるとは思いますので、どこまで

最初のタイミングでできるかはともかくとして、できる限り、そういった対応ができていないような事案に対して、まず働きかけを強化するところから行っていくということは必要ではないかなと思いましたが、是非御検討いただきたいと思えました。

○林座長

ありがとうございます。

青山委員、お願いします。

○青山専門委員

御回答ありがとうございました。

なかなかニーズが低いというお話を伺いましたが、一方で、利用意向調査をして6か月がたって、でもこれどうしようというところでバンクさんと話合いがどの程度行われているのか、あるいは、今回は自分でやるからと言って答えを引き延ばして、来年になってもまたやるからといった引き延ばしということに関しては、バンクがもう少し前に出て、農業委員会やその先にある地主との話合い協議というものをもっと積極的にされていくべきではないかなと思っているのですが、その辺りの調整について、農水省様のお考えをお聞かせいただければと思います。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

では、農水省様、今の更問についてお願いいたします。

○農林水産省（矢澤経営局農地政策課長）

遊休農地につきましては、まさに利用意向調査の内容を踏まえまして、農業委員会がその活用に向けて指導等をしておるところでございますが、そういった中で地域計画の中の話合い、あるいは農業委員会の現場活動を通じてしっかりと引き続き、その解消に向けて働きかけを行っていただく必要があるかと思っております。

その中で、農業委員会、市町村、バンクが連携して、例えば、遊休農地の解消に向けまして、先ほどの説明でも申し上げましたとおり、借り受けてくれる希望者を地域において確保していくということが重要であると考えておりまして、そういった借受け希望者の確保を通じて、遊休農地の解消・活用に向けた具体的な道筋というのを地域において立てていただくということが重要と考えております。

ですので、地域計画等の話合いを通じて、例えば、基盤整備事業による条件改善、あるいは粗放的利用による維持・保全等の取組の可能性等についても地域でしっかり話し合っていていただいて、遊休農地の解消、あるいは発生防止につなげていくという取組を、関係機関一体となってやっていくということが必要と考えております。

○林座長

ありがとうございました。

時間の関係で、続いて次の論点に移りたいと思います。目標地図データの集約化及

び集約率の設定につきまして、委員意見書の対応策⑤でも意見が出ておりますが、この関係で御発言を希望される方は挙手をお願いいたします。

秋元委員、手が挙がっておりますか。お願いします。

○秋元専門委員

ありがとうございます。

この観点につきましては、農水省様に御質問を2点と、宇佐市様に1点です。農水省様の方から行きますと、12ページに「農地集約における課題と現状の支援」というところでまとめていただいておりますが、今回、日本農業さんだったり、農業法人協会さんからも御意見があったとおり、農地の集約化が進まない要因として、しっかり整備されているところが分かっていけないといったところの情報も必要なのかなと思っています。農地利用の最適化を検討するに当たって、単純にコストだけではなくて、農地単位でどれだけ投資がされていて、どれだけの収量、生産量が得られているかといった生産性の把握というのも重要だと考えております。農林水産省様は、本日、農産局さんはいらっしゃらないと思うのですが、経営局さんで、どのように生産性だったりのデータについて把握されているのかということをお伺いしたいです。

二点目が、農林水産省様の8ページで、それぞれの受け手不在の農地の割合が、これは都道府県別に出されていると思うのですが、市町村単位で、地域計画だったり農地集約に前向きに取り組んでいくためには、ある程度データの開示というのが必要になってくると思います。ちょっと低いところに関しては、どちらかというとながティブな印象を持たれてしまうというリスクもあるので、市町村からすると出しづらいというのはあると思うのですが、今回、意見書にも出ておりますが、一定の基準を設けることもそうですし、どちらかというとながティブな側面、例えば基準を達成した自治体を可視化して公表して、どちらかというとなが向きな取組が評価されて賞賛されるような仕組みを設けることで、他の自治体もそこを自然と目指すような、構造的な仕組みというのが考えられないかと思っています。もしそういったことを考えられているのであればそこを伺いたいのと、ちょっと意見に近いような形が二点目です。

宇佐市様に関しては、農家台帳と水田台帳のデータ統合の事例だったり、本当に具体的な事例をお話しいただいてありがとうございます。実際に、先ほどのお話の中にもあったのですが、改めて、地域計画の協議において、実際に統合した結果、実際の耕作者のマッチングだったり、農業用水の融通などに関する議論において、何か具体的に効果を感じられた部分があれば、そこもお話しいただけたら嬉しいです。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

私からも宇佐市様に1点と農林水産省様に2点質問がございます。まず、宇佐市様におかれましては、発表資料の中で、平たん部と中山間地域で異なる協議の進め方を

しているということで、先ほど時間の関係で平たん部の方の御説明をいただきましたが、中山間部ではどのように集約を進めていらっしゃるのか、運用が異なるのか、御教示いただければと思います。

また、農林水産省様におかれましては、質問としまして一点目としては、地域計画の進捗状況についてどのように把握されているのかという点でございます。そもそもデータ集約の在り方や制度の見直しを早急にしなければ、遅きに失すると思われませんが、地域計画に関する取組についてのフィードバックを、現在どのように把握されているのか、また、把握される予定があるのかをお伺いしたいと思います。

また、農水省様に対する質問の二点目として、地域計画のブラッシュアップとして、農水省様自ら出向いて取り組む旨、農林水産大臣の会見でも御発言があったと了解しておりますが、実際に出向いて対応することでどのような効果があったのか、御教示いただけますでしょうか。

食料・農業・農村基本計画では、初動5年間で農業の構造転換を集中的に推し進めるとありますが、現在のブラッシュアップのスピード感で、どのような道行きで食料・農業・農村基本計画に記載のある水田政策を根本的に見直す、令和9年度に間に合うとお考えなのか、御教示いただければと思います。

また、3割超の受け手不在となる10年後に向けた地域計画のブラッシュアップの道行きについても、併せて御教示いただければと思います。

よろしいですか。ほかに手を挙げていらっしゃる方はいらっしゃらないですね。

それでは、まず宇佐市様から回答をお願いいたします。

○宇佐市（石川課長補佐）

ありがとうございます。

効果というところなのですが、効果についてはそれこそ我々がお渡しした参考資料の中にも載っておりますが、まずは、なかなかデータベース化がなされていないというところで、それをやってみましょうと。プラスして、それを統合型GISのシステム上で表現することによって、それこそ中間管理機構が中に入った調整事務みたいなものも、農家同士の話で起こってほしいというのも当然我々も効果として考えているところです。ただ、まず地図情報の統合というのをやっていったのは、現場に入ってスムーズに話を始めるために必要だったというのが一番大事なところです。ですので、当然、地元に入ったときに、農業委員会側のデータだけ持って行って色塗りをしてしまうと、いやいや個々の実際の耕作者はAさんではなくてBさんですよという話が出てきたりと、そこでまた問答が始まってしまうのですね。そうではなくて、現場に持っていく地図というのは、現状をつぶさに捉えた地図を持って行って、そこから議論するから余計な話が生まれずに答えが近くなるのですねという話にもなるし、例えば、今出してもらっている画面の6番や5番のところ、黄色や紫の土地で、この土地はなぜ集約化できないのですか、と僕らは聞くのですよ。何と答えるかというのと、

いや地権者がねと。あるいは今の耕作者がね、大概これが9割9分です。なので、実態をまずつかむということが、僕らにとっては最初に大事だったのです。ですから先にこれをやって実施をしている。

さらに、この統合型GISの画面2の方は、本市においては水の取り合いはずっと過去からやってきている。当然一回目の駅館川総合開発というのも昭和40年代から実施されているのですけれども、やはり大穀倉地帯に対して水が少ないのですよ。ですから、国営かんがい排水事業「駅館川2期地区」を、今お願いして更に整備をお願いしているのですけれども、その整備に先駆けて、水の使い方としては40年ぐらい前のルールで水の配分をまだやっているのです、それを農業者や土地改良区や水利管理の組合とかの人たちで平たく議論をしてもらうために、こういうものがないとできないですよねという話です。

僕ら行政マンが行って、Aの水系の方が大豆が終わっているからそちらに水を流してくださいと言っても、何を言っているのですかと。昔の約束で決まったことですからねとはじかれてしまうのですよ。なので、地域の課題を解決するためにという考え方からいうと、ここまで降りていって、いろいろなものをデータとして整理していく必要が今後もあると我々は捉えているというところですよ。

せっくなので、そのページから少し飛んだ14ページ、15ページのところを開けてもらっていいでしょうか。参考資料の方です。今回は説明していませんけれども、参考資料2と3のところ、我々の協議の場をデータベース化したようなものを作りました。実は協議の場を大体200いくつやったのですけれども、これが課題として何が出てきているかを全部整理した協議の場単位の整理表です。

次のページに送ってください。こいつをデータ分析にかけています。実際、宇佐市内において、どういう課題がどういうところに点在しているのかを、これはまだどんどん精査していく必要はあるのですけれども、こういうものもやりながら分析をかけたこうとしています。そして、現場としての課題に最も直結した最適なものが何かというのを、我々としても考えようとしているというところですよ。なかなか一自治体でここまでやっているところは、僕はないと思っています。

もう一つ、最後に、平野部と中山間地域でなぜやり方を変えたのですかというお話がありましたけれども、平野部においては、宇佐市においてはまだ水の問題はあるのですけれども、農地の取り合いは実際起こっています。担い手同士での農地の取り合いは起こっている。需給のバランスがまだ保っている状態です。ですので、当然そこで調整をしながら、人を誰にしますかと、この集落の中で誰を次の担い手としますかという、どちらかという人に比重を置いたような地域計画の協議の場のセットアップにしました。奥に行くと、もう足りていないです。ですから、むしろ奥の方に行ったときには農地の選別というのに比重を置いて、どこからどこまで農地を守りますかと、全部守りたいのは分かりますと。でも厳しいですよと、そういう話し方が全く

変わってくるというところですので、基本的には、その現場現場に合わせて、状況に合わせて、我々もこの状況をつぶさに捉えながら、現場に入ってお話しするということを意識して、こういうやり方を本市のマニュアルとして作って整理をしてきたという状況です。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

秋元委員、よろしいですか。

大変明確なお答えを毎回いただきまして、ありがとうございます。

それでは、農水省様、秋元委員からの質問2点と私からの質問2点についてお願いいたします。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

農水省です。

秋元委員から御質問のございました、まず一点目でございますが、土地の収量なり生産性のデータを経営局でどの程度把握しているかということでございますが、現行、農地台帳上にはそういった生産性や収量についてのデータが入っていないというのが現状になってございます。

それから、市町村ごとの地域計画の策定状況について、もっと開示した方がいいのではないかという御指摘でございます。今回、資料7ページで都道府県別で地域計画の策定状況を整理し、公表させていただいておりますけれども、ここで記載しております受け手不在の農地というのが、それぞれ県別に出ておりますけれども、このデータにつきましては、必ずしも先ほどの地域計画を三つに類型化した場合に現況地図、現在耕作されている方がそのままその農地に張りついているようなケースについては、ここでいう受け手不在の農地では必ずしもデータ上反映がされないという問題もございまして、あまり形式的に数字だけで整理をしますと実態とはちょっと乖離したような整理になるかと思っております、そういう意味で市町村別のデータについては、現時点では開示をしていないという状況になっておりますけれども、実際に策定した市町村は自分のところがどうなっているかというのは、自分では分かるという状況だと考えているところでございます。

それから、林座長から御質問いただいた、まず、地域計画の進捗状況をどのように把握するかということでございますが、今回のブラッシュアップを全国的に展開していくという中でも、まず一旦は年1回は地域計画の変更ということで、ブラッシュアップの成果を、今年3月までには1回まとめて変更手続を取りましようとしておりますので、年度が明けたところで、各市町村の取組状況というのを国としてもう1回調査をかけて把握し、また、そこで明らかになった事実、データをもって今後の展開を、また次のブラッシュアップの活動につなげていきたいと考えております。

それから、ブラッシュアップの活動の中で、国の職員が実際に現地に出向いて行って活動した成果が、どのように反映されているのかということでございますが、なかなか市町村の方も自分たちで一回やってみて実際上手いかなかったのが、どうして上手いかなかったのかという点も含めて、国もそうですけれども、県の中で優良事例、よく取組が進んだところとそうでないところという情報はまず県が分かっておりますし、国としても県を越えていろいろな事例収集をしておりますので、上手いところはこういうことで上手いだったというのを、実際に上手いっていないと思っている市町村、何とかしたいと思っている市町村と上手くそこを突合して、実際にその市町村でどういう取組をすれば、もっと話合いが進むのではないかということの助言などもさせていただいているところでございます。

それから、今後の10年後に向けた道行きということでございますが、この取組につきましては、一方で農政自体、単純に農地サイドからの取組だけではなくて、輸出の取組などの他の部局がやっているようないろいろな取組と並行して進めていくことが肝要だと考えておまして、実際に輸出産地をつくったりといったいろいろな他の取組と並行する形で、10年後に向けての地域計画、要するに受け手が不在の農地の解消の取組というのは進めてまいりたいと考えているところでございます。

お答えになっていきますでしょうか。

○林座長

ありがとうございます。

私からも更問があるのですけれども、まず秋元委員が手を挙げていらっしゃるの、更問でしょうか。

○秋元専門委員

ありがとうございます。

御回答ありがとうございます。先ほどの受け手不在の農地の都道府県別のところはよく理解させていただいたのですけれども、今回御提案させていただいているような、例えば、農水さんの中では今、基準をつくらうとされている集約化率であったり、新しい本質的な指標に関しても、基準を設けていただくことはまず最初のステップだと思うのですけれども、それ以外に、先ほどの、例えば成功している人を表彰するといった構造的な頑張る仕組みみたいなものも、是非、御検討を一緒にいただきたいなと思っています。

あと、生産性のところに関しましても、現状はデータとしてばらけてしまっていたり、まとまっていないというところはよく理解をしておりますが、非常に重要な論点だと思いますので、これは事務局に対してというところですが、今後のワーキングにおいても、データの取扱い等について議論する場を是非設けていただきたいと思えます。

意見二つでした。

○林座長

御意見ということで承りました。ありがとうございます。

農水省様にお伺いしたいのですが、委員意見書の対応策⑤としての二番目のところについて御回答をお願いしたいと思うのですが、市町村が作成する地域計画の目標地図の出力様式について、PDFではなく追ってデータ分析が可能なGISデータ等の様式に統一を行い、農林水産省のeMAFFシステムなどとの連携などによりクラスター分析やマッチング、政策分析に生かせるような体制の整備が必要であるという意見について御回答をお願いしたいと思います。

○農林水産省（矢澤経営局農地政策課長）

目標地図におけます集約化の定量的な把握など、地域計画に関するデータの分析・公開を行う場合におきましては、目標地図のデジタル化というのが必要になってくると考えてございます。こうした中、昨年9月に、国としても全国の農業委員会に対しまして、通知を発出し、地域計画のブラッシュアップに際しては、まず目標地図のデジタル化といったものに取り組むよう促させていただいたところでございます。

一方で、各市町村におきまして、従来から様々な地図情報の整備に独自に取り組まれてきているという経緯等もございまして、そういった中で目標地図の出力様式を統一するというにつきましては、市町村のいろいろな御意見等も頂戴しながら検討をしていく必要があると考えております。

以上です。

○林座長

ありがとうございました。

お時間の関係でこれでこの点は終わりました、最後にそのほかの内容で御発言を希望される方がいらっしゃいましたら、挙手をお願いいたします。

佐藤委員、手を挙げていらっしゃいますか。

○佐藤委員

よろしく願いいたします。

その他というところで一つ、これは農水省さんへの土地改良事業に関する質問ということになるのですが、この土地改良事業についてそれに反対する方、あるいは所有者が不明な場合、あるいは連絡がつかない場合といったことがあって、そのときにお話を聞くと土地改良事業の事業計画からも外れるという形になると、どうしてもこういう改良計画は虫食いの土地状況での土地改良ということになるのでなかなか進まないし、効率的でもないと思うのですが、こういったところで農地利用の最適化という観点から見ても、できるだけ面的に、幅広く土地改良事業はできた方がいいと思うのですが、この場合、具体的に所有者と連絡がつかない、あるいは不明である、あるいは事業自体に反対される方が部分的にいらっしゃるという場合、こういったところの、いわゆる改良事業に加えられない土地があった場合、これ

に対してどういう対応を考えられるかということについて、1点確認させていただければと思います。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

では、小針委員、お願いします。

○小針専門委員

小針です。

少し議論が外側に行くところもあるのですが、農地集約が進まない理由の一つである地権者の合意というところについても、あと、今日出ている所有者不明のところについてもそうなのですが、要は所有権の話ということを検討しないとやはり無理なのではないかなと、農地が生産基盤であるとともに、資産であつてということもありますし、そうすると民法に踏み込んだ議論ということも必要なのではないかなと思います。先ほど、農林水産省さんからも所有権のところには手をつけるのは難しいということもありました。

また、現場では、法人協会様の7ページの御提言②にもあるように、都市計画法における市街化調整区域で農振地域に指定されていない農地がリストアップできても上手く地域計画をつくれないうるか、農地転用の現状が効率的な農業利用を妨げるということもあるということを見ると、その土地利用計画の中での農地の位置づけの整合性なども併せて考えることが必須だと考えています。

そうすると、今回農水省さんのみしか参加されていないですが、農地法制のみではなくて、土地政策として他省庁も巻き込んだ議論をする必要があるのではないかなと思っているのですけれども、これはまず意見です。

ここについて、現場の日本農業様や日本農業法人協会様としてどのように考えていらっしゃるかということも併せて御意見としていただければありがたいと思っています。

よろしく申し上げます。

○林座長

ありがとうございます。

すみません、落合委員、既に11時を過ぎてしまっているのですけれども、1～2分でお願ひできますか。

○落合委員

分かりました。ちょっと手短に。申し訳ございません。

小針委員のところと少し関わりますが、土地改良法の関係でもなかなか上手く利用ができないという場合もあると聞いておりますが、こういった土地改良事業に上手く加わってくれない土地についてどう対処していこうと考えられているかという点と、

あと、もう一点だけ、昨年6月に当時、農水大臣と経団連などが会談されて、農機のレンタルやリースなどファイナンス手法の整備だったり、そういった物品についても検討していくという話でしたが、進捗がどうかというこの2点だけお伺いできればと思いました。

以上です。

○林座長

農水省様宛てですね。

それでは、日本農業様と農業法人様に一言ずつ、まず小針委員からの質問について御回答いただければと思います。

○株式会社日本農業（伊集院課長）

では、日本農業から大丈夫でしょうか。御意見に対しては本当に相違ないと思っています。今、実態としては民法や法務局との調整、交渉というのは先ほどからあったとおり、何かしらやりたいという意向が出てから動き出す関係上、やりたいと考えているとか、手続に意欲がある方に、自治体も民間も問わずしわ寄せとして来ている状態だと思っているので、初めから関係各所との連携というのを一定ルールづけしていただくことは、非常に重要だと思っています。

以上です。

○林座長

ありがとうございます。

では、法人協会様、お願いいたします。

○公益社団法人日本農業法人協会（井村副会長）

ありがとうございます。

小針さんが発言したように、地権者が今後どんどん細かくなっていくといいますか、相続によってどんどん複雑に、あと連絡も取りづらくなっていきますので、民法に踏み込んだような、地権者と活用ということをどう考えるかという議論は是非していただけたらなと思っています。

あと、農業振興地域と土地利用計画法のところについては全くおっしゃるとおりで、これについても、農業以外の省庁とも議論しながら、その地域の資源をどう活用していくかということを前向きに議論いただければと思います。

以上です。

○林座長

ありがとうございました。

それでは、農水省様、佐藤委員と落合委員からの質問について御回答をお願いします。

○農林水産省（野村農村振興局整備部土地改良企画課長）

お答えします。

まず、佐藤委員と落合委員の、土地改良事業をするときに、関心のない方や所有者不明になっている方をどう取り組んでいくかについて御質問いただきました。最初に、土地改良事業の枠組みを御説明しますと、事業の参加資格者の3分の2以上の同意があれば、一部例外はございますが、土地改良事業を実施することができます。ただ、先ほど説明しましたように、圃場整備事業の場合は個人の私有財産である農地の財産の内容そのものを変えてしまう可能性がございますので、地権者の同意を得ることが非常に重要であると考えています。

なぜ地権者の同意を得ることが大事かといいますと、圃場整備事業は、ある程度年数をかけてやりますし、反対者や地権者の同意を得ずにやってしまうと、後々訴訟などのトラブルが発生する可能性もありますし、事業完了後の円満な営農や維持管理等も難しくなっていく可能性があるため、同意を重視してやっているところでございます。

その上で申し上げますと、法律制度においては、基本的には先ほど申し上げたようにしっかり地権者の同意を得ていくことが大事なのですが、法律上の制度としては、例えば、反対している方や積極的に同意を得られない人に対して代替地を指定する行政処分をすれば、その方の同意を得ずにも工事をすることができるという規定がございますので、一応、法制度全体としてはこういう形で事業を実施することが可能になっているということでございます。

さらに、所有者不明農地の解消に関しては、先ほど説明がありましたけれども、法務省の所有者不明土地管理制度等も活用しながら、農水省としてもこの活動に対する様々な支援を行って、それぞれの地域で今、所有者不明農地の解消を推進していただいているところでございます。

○農林水産省（神田大臣官房審議官）

落合委員からあった農機のリースにつきましては、本日、担当部局が参加しておりませんので、後日、回答させていただければと思います。

○林座長

ありがとうございました。

それでは、時間の関係で議論はここまでとさせていただきます。本日の議論を取りまとめたいと思います。

本日の議題につきましては、委員意見書にもあるとおり、我が国では農業者が急速に減少し、農地面積も減少する中で、限られた担い手が高い生産性で農業を行うことが必須となっております。農地の集約においては様々な関係者が鋭意取り組んでいらっしゃると思いますが、現状、今年度から5年間の農業構造転換集中対策期間の間に単に地域計画のブラッシュアップだけで農地利用の最適化を進めることには限界があるということがもはや明白になっていると思います。運用面だけでなく制度面においても抜本的な改革が必要ではないかと思えます。また、宇佐市様からの御説明

にもありましたように、農地集約を推進することで法人の参入や規模拡大が進み、地域における雇用創出にもつながる。自治体にとっても農地集約を進めるインセンティブがあるものと考えます。

こうしたことを踏まえ、農林水産省におかれましては、農地利用最適化に関する制度面・運用面の見直しについて、具体的には本日委員が提出した意見書に記載の意見や、農地法第2条2において当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならないとされていることから、農地の所有者が除草や耕運のみを行っている場合に農地法上の関係を整理しつつ、農業委員会による利用実態調査などを通じた農地中間管理機構への貸付けの徹底を推進すべきなどの意見について、本日の議論をしっかりと受け止め、御検討いただくようお願いいたします。

また、本日、今後の議論に関しまして委員から意見があったように、農地利用最適化を検討するに当たって単にコスト構造を見るだけでなく、一定の農地単位でどれだけの投資に対してどれだけの収量、生産量が得られているかといった観点、すなわち生産性の把握が不可欠だと考えると、現時点ではデータが十分にそろっていないという課題は認識しているが、重要な論点であるので、今後のワーキング・グループでデータの取扱いについて議論する場を設けていただきたいという御意見をいただきましたし、その他の御意見があったことを踏まえて、事務局におかれましては次回以降、必要な議論ができるよう準備をお願いいたします。

本日の議題についての議論は以上とさせていただきます。

最後に、本日御出席いただいた皆様から何か補足などがあれば、御発言をお願いいたします。

よろしいでしょうか。

ありがとうございました。それでは、以上で本日のワーキング・グループを終了いたします。本日御参加いただいた皆様、誠にありがとうございました。

速記はここで止めてください。

(以 上)