

○事務局 それでは、お時間ですので、始めさせていただきます。本日は1時から6時までお時間をいただいております。最初の30分間、食料自給率について御議論をさせていただきます。事前に御質問をいたしておりますので、御回答をいただいて、その後、意見交換にさせていただきます。では、早速ですが、お願いします。

○末松課長 説明の方、御案内のことが多いと思いますので、ちょっと簡単にして、いろいろ意見交換とか、是非、させていただきたいと思います。まず、食料自給率についての話で、主要先進国と我が国の自給率、それから自給率の計算根拠ということでございますが、これはもう御案内のことだと思いますが、G7の国々のカロリーベースの食料自給率はアメリカ128%など、ここに書いてあるとおりでございます。

それで他国のものについては、平成15年度のデータ、それはFAOが公表しているデータをもとに、その国における総供給熱量に占める国産供給熱量の割合を計算したものでございます。

それから、(3)の話ですが、現在の自給率は輸入も含めた国内消費仕向量をベースとした供給カロリーを分母に算出しているが、実際の摂取カロリーを分母にすると大幅に自給率が向上するとの指摘がある。実際の摂取カロリーではなく、輸入を含めた国内消費仕向量をベースとした供給カロリーを用いて自給率を計算する目的・理由。それから、食料安全保障の観点から輸入を含めた国内消費仕向量ベースとした供給カロリーを用いているのであれば、仮に輸入量が減少もしくはストップした際、国産供給カロリーが向上しなくても自給率が上がる計算になるという、食料安全保障の観点と逆行するような指標のように見えるがということでございます。

端的に申し上げまして、その自給率の計算の方法については、自給率のこのレポートでも書いてございますが、分子・分母ともに供給熱量ベース、つまり、食卓に上ったものをベースに計算しています。それは実際に摂取したものというのは何を摂取したかとか、そういうことが正確にデータ取れないこともありまして、そういうことにしております。

この自給率の計算の仕方、それからまた、多分、これから御議論になると思いますが、カロリーベースでの自給率を出していることについては、私たちも累次の審議会とか与党での議論を踏まえてやっているものでございます。

それから、2ページに書いてある「摂取カロリーにより試算した場合、なぜ食料自給率が大幅に上昇するのか不明であり」というところですが、摂取カロリーによって試算しても、そのうち摂取したものがどこのものか、大まかにいくと、摂取したものと、それから捨てられたものが合わさって供給されたものになると思いますけれども、その捨てられたものの部分が国内産であるか、外国産であるかということによって、もし捨てられた部分の国産比率が同じであるとすると、摂取カロリーによって計算しても、自給率は今のままでいくと、例えば食卓までは100行きましたと、カロリーベースでそのうちの40が国内で60が外国という場合、摂取カロリーというものにしても、今度はその捨てられた部分の40が国内、60が外国であるとすれば、同じになってしまうということで「不明であり」とこ

こには書いてございます。ただ、それを、国内の摂取したものを全部、国内において全部供給できるというふうに計算をすれば、確かに上がることもあると思います。

それから、食料安全保障の観点からは平時の食料自給率をできるだけ向上させることが望ましいと思っております。私たちもいろんなところに御説明していますが、不測時の輸入量が減少もしくはストップした場合、当然、自給率は向上するということですが、輸入量を減少もしくはストップさせて自給率を向上させるということをおねらっているものではないということでございます。

それから、現在の自給率は計算根拠とする熱量の設定次第でいかようにも上下させることが可能であると考えているが、政策目標として適切かどうかということと、カロリーベースの自給率を算出しているのは我が国と韓国のみであり、更に自給率の向上を政策にしているのは我が国のみとの指摘がある。しかし、農林水産省の公表資料や広報では、あたかも主要先進国が認める国際的な基準であるかのような表現となっているとの指摘があるが、見解を伺いたい。

それから、(7)は(5)(6)を踏まえ、我が国の主要農業政策において自給率の向上を掲げる目的・理由、またそれによる主要先進国との優位性を教示願いたいということでございます。

まず、現在の自給率の算定方法については、これまで審議会とか与党のいろいろな議論を踏まえて結果としたもので定められておりました。この方法に従って行政としては自給率を計算しているので、それは適切なものだと認識しております。

それから、自給率の向上を政策にしているのは我が国のみとか、農林水産省の公表資料や広報ではあたかも主要先進国が認める国際的な基準であるかのような表現となっているという御指摘は、もし、そのように思われる文書とかがいっぱいあるとすれば、若干申し訳ないと思いますが、我が国においては食料・農業・農村基本法において、そういうことで進めるべきだということになっておりますので、それに従っているということでございます。

それから、食料自給率のことで、今、石破大臣もお話をされていて、私たちもそうだと思いますが、大臣の言い方は「自給率という数字は結果としてついてくる」と。具体的には農地であるとか、経営であるとか、いろんな個々のパーツ、大臣の言葉を借りると「因数分解した個別のものの集大成が数値となって出てくるのである」とおっしゃっていますが、そういうものだと認識しております。

それから、(8)の現在、いわゆる低い自給率を背景にその向上を図るための予算が大幅な増額傾向にある。こうした予算を投入すれば自給率の向上が図れることは、政策的に可能であると考えている。しかし、市場経済の原理とは無関係にカロリーベースの自給率を向上し続けることは新たな国民の納税負担、並びにその恒常化につながると考えるが、見解を伺いたいということでありまして、残念ながら、我が国の農業総産出額は近年、減少傾向にあり、食料自給率も低下しております。世界の食料需給が中長期的には逼迫する可能

性が指摘されているにもかかわらず、日本の食料自給率は主要先進国と比べても最低の水準となっており、食料安全保障の確保が求められる中、国民生活に不可欠な食料を安定的に供給する重要な役割を担う国内農業の弱体化が懸念される状況となっています。

食料自給率の向上のためには、先ほども申し上げましたが、農地や農業用水等、必要な農業資源の確保、農業の担い手の確保及び育成、農業技術水準の向上といったさまざまな取組みを通じ、国内の農業生産の増大を図ることが重要であります。

このため、基本的には農業関係予算の大部分は食料自給率の向上にも寄与すると考えております。現在、予算が大幅な増額傾向という状況ではございませんが、必要な施策の充実に努めてまいりたいと考えております。

それから、次に4ページのところに書いてある(9)のところでございます。自給率が高い主要先進国として農林水産省が掲げる国々は、国際的な輸出競争力が高い。自給率向上の予算増大により、日本農業の競争力を強化することにつながるのか、予算項目別に具体的に教示願いたいということでございます。

食料自給率の目標に関しては、今、食料・農業・農村基本計画に基づきまして、消費・生産の両面で重点的に取り組む事項を示して、これらを踏まえて設定しているところがございます。これら重点事項に取り組むことにより、結果として食料自給率目標の達成を図ることを目指しております。

具体的には、生産面においては消費者のニーズに適切に対応した国内生産に向け、経営感覚に優れた担い手による需要に即した生産の促進、食品産業と農業の連携の強化、効率的な農地の利用推進を重点事項としておるところでございます。国産農産物の競争力強化にも資するものと考えております。

多分、その自給率の基本のことについては、御案内のとおりのことでございます。その進め方とか、その数字の正確性とか、そういうことについてはそれを十分認識しながら進めていくことが大切だと思っております。とりあえず、最初は以上で。

○事務局 ありがとうございます。御質問の方をお願いします。

○昆専門委員 カロリーベースの話だけではなくて、金額ベースということに関しても、そもそも食料自給率を高めようという論そのものを農業政策の根幹に置くということ、基本計画の中でそれが定められているわけですけれども、そのこと自身が「ちょっと待てよ」と考えなければいけないのではないかということが、これを出したベースなんですよ。

と申しますのは、実は先般から農林水産省さんとの議論をしておりますと、今までと比べて、幾つかの問題を除けばかなり改革的なことを言ってくくださるなど聞いておるんです。私の個人的感想からすればですよ。

ところが、自給率のことで金額ベースのことが話題になっていた段階、カロリーベースが話題になっていた段階、それでカロリーベースだけになった段階、その時々々の政策課題、あるいは農業交渉の問題と符丁を合わせながら出てきているということを、我々は調べる中で感じているんです。

そのとき、私どもが今ここで申し上げているのは、農林水産省の皆さんもそうだと思いますけれども、日本の農業がいかに生産性を上げるか、産業として成長するか、そのために何が課題になっているのかというところが課題なわけですが、実はお話にあったその「FAOが公開している」とおっしゃいましたけれども、FAOが公開しているのは、別に自給率を公開しているわけではありませんよね。

自給率という数字を出しているのは日本の農林水産省だけですよね。そもそも、その時々政策課題を農林水産省の議論、意見を国民に認知させるかという手段として使われている。それがあたかも経済的評価、あるいは国際的に通用するような経済的指標のような形で食料自給率が語られていってしまう。カロリーベースであれ、金額ベースであれですよ。

なぜほかの先進国でそういうことが語られないのにも関わらず、日本だけで、日本の農林水産省だけがそれを語るというところに、我々はちょっとおかしさがあるのではないかと。むしろ、そのことで決められていく自給率の数字だけを取り上げた議論だけを進めていきますと、今、ここで問題になっているさまざまな生産調整とか認定農家とか、あるいは農地法のさまざまな問題と同じように、結局、それが多くの規制を生んでしまうというか、多くの問題の源泉になってしまうのではないかと。この自給率議論そのもの、そしてまたそのことを多くの学者やジャーナリストも、その数字の根拠の危うさについて無議論に自給率向上ということになってしまうことがむしろ問題なのではないだろうか。

例えば、輸入がとまってしまえば自給率は100%ですよ。あるいは農産物の輸出が増えれば、自給率は減りますよね。

○末松課長 上がります。

○昆専門委員 金額ベースで言えば下がりますよね。

○末松課長 いいえ、金額でも同じです。

○昆専門委員 すみません、間違えました。例えば輸入を減らせば金額ベースで自給率は上がるわけですが、いろいろな発表・広報の中で、「日本の国がほかの国々と比べて食料の海外依存度が高い」と非常に声高に言って、人々を怯えさせているわけですが、考えてみればドイツやイギリスは金額ベースで言えば、逆に日本より海外依存度が高いですよ。

こういう発表をするときには、やはり本来の農業の生産に有効となるためには、何をしなければいけなくて、何が問題にならないといけないのだということを、やはり、ちょっと御検討いただいた方がいいのではないかと思います。その個々のテーマについて云々というよりも、根本的なところの物のとらえ方、考え方のところが重要だと思います。

○大泉専門委員 (7) ですね。(7)の「自給率の向上を掲げる目的・理由」です。その後の方に引っかかって御回答いただいているようですが、「主要国との優位性を教示願いたい」と質問させて頂いております。優位性は少々置いておいて、「我が国の主要農業政策で自給率の向上を掲げる目的・理由」ですが、これはこの3ページの上の方に書いて

あるところを見ると、どうも「食料危機が来るから自給率を上げることが大事だよ」と書いてある。「それでいいの」。そういう回答でしよういいのでしょうか。

要するに「食料を確保するということが非常に大事だよ」「国内の農業で確保することが大事だよ」ということなのか、あるいはその食べ方、「輸入品を食べないようにしようね、国産品を食べようね」ということを啓蒙するのが大事だから」と考えているのか、何かこの食料自給率を上げることによるその政策目的がよくわからないのですよ。先ほど、「因数分解」というお話がありましたが、因数分解をするなら、もし国内の農業生産の増大ということを行うのであれば、それをストレートに言ってしまった方がいいのではないかと思います。

それから、世界の中で国産供給熱量は確かにFAOにあるけど、それをあえて日本流に食料自給率とするのはなぜなのかということです。日本に特殊な政策意図があれば、それはそれでわかるのですが。また、実際の摂取カロリーというのは、これは分母の方が小さくなるという前提だと自給率が大きくなるねという話なので、これは質問があるようなところは、多分、単純なことだろうと思っているのですが、逆質問があったところはね。

○末松課長 まずその哲学論の部分と、現実に関々の業務でやっている部分と分けて話をしたいのですが、一つは金額ベースで輸出が増えると輸出した部分については、それは分子が増えますので、例えば生産が100億円で国内に50億円を食べてもらって、海外に50億円を輸出していれば、それは計算上は分子が100億円になりますよね。

そこは今の自給率の計算の仕方を前提にすると、要するに輸入している部分と同じ額だけ、もし輸出をできれば自給率は100になるし、海外からいっぱい輸入をしても金額ベースで輸出を伸ばすということでその自給率の数字が上がっていくと。自給率とはそういうことで計算をしています。

御案内のとおり、輸出の促進ということについては量的なものよりも日本の質に着目して輸出が増えていくといいと思っていますので、そういうものになります。ですから、18年から19年、今年の8月に発表したものには寄与しなかったのですが、40から39に落ちたときは輸出の伸びが0.0幾つかのオーダーで自給率の上昇要因になったということがあります。それが一点。

それから、自給率を政策として目標にするというのは、御案内のとおり、今、法律とか基本計画であるもので、我々はそれに従って仕事をしているわけですけど、そこにあるものは大臣がおっしゃるように、まず一つは、固有の幾つかの項目、そういうものを上げていくというような、農業生産を盛んにして、それで農産業層の経済的な発展をしていくというときに、いろんな目標があると思いますが、因数分解された目標があると思いますが、それを全体としてとらえるときにそういうものを使うということは、私、今、担当をされていて意味があると思います。

昨年からやっていた食の未来を描く戦略会議というのを今年全国13か所でやりまして、それを今、地方で、いろんなところでシンポジウムとか関係者が集まった会議をしていま

すが、食料自給率の向上ということで皆さんが考えておられることはいろいろなものがありまして、地産地消とか、国内のものを食べることによって健康のことに重点を置く方もいらっしゃるし、それから不測の事態に備えるということを考えられる方もいますし、基本的にはその地域の農業生産をできるだけ増やすと。そのときに顧客となる消費者の方々に理解を得て、できるだけ今まで以上に多く買ってもらうということをねらいにされている方もいらっしゃると思います。

確かに数字の厳密性については、よく言われるのですが、カロリーというのは人間が必要なものですから、そのうちのある栄養素とか、ほかのものが欠乏すれば、それだけを満たせばいいというものではありませんし、エネルギーの話も肥料の話もあるので、そこら辺のことについては、いろいろ、お話をするときにはちゃんと説明しながら、ただ、自給率を上げていこうということと農業生産を増やしていこうということは、大体、向きが同じなので、特に生産者以外の方々が国産農産物に目を向けていただくきっかけになるということについては、すごく効果があるし、いいのではないかと。

10年間ぐらい40%だったので、その最初のころは今の状況を何で人に余り知らしめないのかと言われていて、最近、この2年ぐらい前から国際的な食料事情とか何かと対比されて、その自給率がクローズアップされているので、そのときに厳密でない部分のところについての指摘も多くなっているのは事実だと思いますし、今、申し上げた「厳密でない点」はちゃんと認識してやっていかないと、誤解を受けたり、間違えることがある。そこはちゃんと自戒していかななくてはいけないと思っています。

○大泉専門委員 おそらく、これまで努力をしても、なかなかそれが結果に結びつかなかったということが一つあるかと思いますが、食料自給率向上のためには、この御回答でも4つぐらいのことが必要であると書いていますよね。これは末松さんのところにお伺いしているものかどうか、実は迷っているのですが、国内の農業生産の増大を図ることがなぜできないのかとか、担い手育成がどうしてもできないのかといったことにすごく関わってくるわけですね。

そういうことをこの食料自給率を言うときにストレートに言うとか、あるいはさっき牛草さんがおっしゃったけど、輸出ですよ。輸出を増やせば、結局、輸入分が輸出になれば100%近くになるわけですから、「輸出をもうちょっと増やせ」とか、こういった生産増強のメッセージをやはり食料自給率を掲げる限りは出すべきだろうと思います。

現状は生産拡大策ではなくて、何か農家を保護するというのと、あとは食育とか地産地消のように、国民に「食料自給率は大事だよ」というキャンペーンをするのに一生懸命で、農業を活性化させる、生産力を向上させるということが食料自給率論議の本質からはずれているのではないかという危惧の念があります。

○昆専門委員 例えばドイツや何かでその自給率が低いというのは、逆に言うと原料としての農産物というよりも、加工品としてのワインとかハムとか、そういうものの輸出が多いゆえに、結果的に自給率が高まっているということがありますでしょう。要するに農業

が先進国として産業発展していけば、当然、原料ではなくて付加価値の高いものを輸出するようになり、当然、金額的に上がりますよね。

その結果として、こういうでこぼこの割り算をすると自給率が上がるわけだけど、これまで日本はこういう先進国でありながら、途上国と同様の原料としてのお米の問題、その象徴としてカロリーの問題ばかりが言われてきて、それをどう守るかということに政策課題があったと思うのです。

むしろ、先進国農業というのは産業として、あるいは付加価値の高い製品も含めて輸出することで成長しているわけですから、そういうとらえ方でいうと、今、大泉先生が言ったように内向きの自給率論といいたいまいしょうか、意識的にそういうことに誘導されてしまうような議論を過剰にやり過ぎると、本来の目的と、伸ばすべき方向とが違うことになってしまうのではないかという危惧を感じるわけです。

○末松課長　そこまで全く同感なのですが、そこはこういうことだと思っております。今、カロリーベースでは40%であります。金額ベースでは、今、68%から66%に落ちています。金額ベースの方が高いのはおっしゃるとおり、餌とかを輸入して、それで国内でつくるものは付加価値の高いものをつくっているということでもあります。

それで、今、海外に輸出を始めたものについても、もしそれを同じような量でやると、少しずつ伸ばしていくと、その伸び方はカロリーベースが伸びるよりも、要するに輸出をするとその輸出した部分のカロリーについても自給率が上がるわけですが、その伸びよりも金額の伸びは圧倒的に多いわけでもあります。

ですから、今、昆専門委員がおっしゃったように、そういうことの違いというのは今の自給率、金額ベースとカロリーベース、2つある自給率の数字の違いとか、これからもしそうやって付加価値の高いものを伸ばしていくと、要するにカロリーベースのものについてはなかなか伸びていかないけれども、金額ベースのものが伸びていくということが数字で見えてくると、日本が農業としての先進国型ですね、アメリカのような原料型ではない、そういうもので伸びていくということにもなっていくのではないかと思います。

そのカロリーベースの話と金額ベースの話については、12年のときにはカロリーベースがメインであったのが、17年に金額ベースも入りました。

あとは、ちょっと御意見が違うかもしれませんが、カロリーベースの40というのも上げていくというのも必要だと思っております。そのときに今のカロリーベースと金額ベースの話が2つあって、私たちがそれがいいと思っておりますのは、例えば畜産物とか野菜とか果樹を見た場合に、食料自給率を構成する、我々、「タンスの絵」と呼んでいるもの、ウェートが全然違うわけですね。

それは、今、日本の狭い農地で農業経営ということを考えたら、それから特に野菜とか果樹についてはカロリーで表せない栄養素の部分を持っているわけですね。だから、いつもそこを言っていて、カロリーの話ということだけでは、実はお芋をいっぱい植えれば良いというので、それを我々もわざと言っていますが、お米よりも更にサツマイモの方がカ

ロリーベースの自給率を上げるには役に立つということですが、野菜とかそういうもの、金額的にも価値があり、人間の体にも価値があり、それからまた輸出とか、そういうことにもなるというようなことというのを表していくことは十分できると思うのです。

それともう一つ、繰り返しで恐縮ですが、今、私がすごくいいと思っているのは、国産の農産物を食べようということは、今まで海外の輸入した食品を使っているいろいろな食品を提供しようとする企業にとっては、国産の農産物は品質はいいけど高いとか、いろいろあったものを、国産の農産物に目を向けるきっかけになっているということはあると思いますし、この国産の農産物がいいということ、我々、要するに国全体としては国産農産物に自信があるわけですから、安全性の問題は各国でも基準があって、それに従えばいいのかもしれないと思いますが、いいものだと思っているものを勧めていくのは大切なのではないかと思います。

○昆専門委員 私自身もカロリーベースを含めて自給率が上がるなら、それはいいことだと思っています。けれども、例えばオランダのような国、要するに先進国は自給率が下がっても、産業としての農業は成長しているわけですよ。

同様に、当然、僕は日本の農業、日本の農家により多くの金が落ちることは望ましいことだと思っている立場ですよ。ところが、一方で、高いか安いかの問題ではなくて、何でも国産の農産物ということだけで賄うべきだということを考えてしまうのは、現実の日本の消費者の利益を考えたり、より豊かな食文化をつくっていくという点では、それはまた別の考え方もある話だと思うんですよ。

だから、もし有事の際に食料が入らなくなった場合、どうすべきかというような、今、欧米では余り考えないような理屈で食料自給率論のようなことをぐっと煽ること、そのことの中に健全な今の時代の日本、先進国の日本が、あるいは戦争放棄までしている日本が何か時代錯誤的な理屈を感じなくもなくて、それでこういうことを申し上げているわけです。

○八田委員 私は最初から自給率を高めることに意味が全く見出せないのです。世界は貿易によって成り立っています。実は、1980年代に、アメリカで日本が自動車を生産輸入することとなったときにも大問題になりました。アメリカの自動車産業は非常に軍事的に重要なのに、そんなものを外国に頼っていいのかという議論があった。

各国で自分のところでつくった農産物を食べるということは、一つの見識です。戦争が怖いから、日本はもう貿易はやらないということでも択するなら、それはいいと思いますよ。すなわち、戦争が怖いから、石油の輸入をやめて石炭でいくという根本的な立場を取るなら、それはそれでいいと思います。しかし、実際は、石油を輸入しているわけですよ。99%、ガソリンを。それを備蓄でもって戦争には備えているわけですよ。石油は備蓄でいくというなら、やはり農産物もそれと同様の範囲で備蓄をやるべきだろうと思います。もし戦争のことが気になるなら、どうやって皇居の中で芋をつくるかとか、そういうことの計画をきちっとつくるべきだし、何か月以内にそういう緊急のものができて、それまで

は備蓄で備えるべきだという明確なプランを、ほかの財と整合性のある形で作るべきだと思います。

貿易をやめるとするのは、一つの見識ですけど、日本はそういう立場は取っていないのだから、そうしたらやはり石油を99%、輸入に依存しているということと整合性を持たせなければ、何の説得性もないと思います。例えば、幾ら農産物がどこでできても、石油を輸入できなかつたら運搬できないわけですよ。

○末松課長 さっきのお話、昆委員の話は農業生産を伸ばす方向でラインというか、同じだと思いますけれども、今、八田先生の意見にちょっと議論をさせていただきたいのですが。

○八田委員 ちょっと付け加えさせてもらいますが、僕は今のいろんな農林水産省がやっている規制を取り払ったら、農業生産はうんと増えると思いますよ。株式会社も入っていけば。ただし、農業人口は激減すると思うけれども。

だから、そちらに関しては楽観的だし、きちんとした規制緩和をしたら自給率はそんなに下がることもないと思っていますが、それは結果論であって、そんなものはどうでもいいと思います。そういうことが政策目的であるべきではない。

○大泉専門委員 ついでに八田先生が言ったことに関して、4ページに私どもからの「市場経済の原理とは無関係にカロリーベースの自給率を向上し続けることは国民の税負担になる」という問いに対する、お答えで、「単純な比較優位の原則に基づき、我が国の生産を縮小させて、あえて食料自給率を向上させるべきではないという御意見であるならば」と、ここがペアになっているんですよ。

だから、比較優位の原則に基づいて我が国の生産を縮小させるということが、市場原理を利用したためにそうなる、逆に単純にとられているのではないかと。お客さんのことを考えて国際市場を見渡せば、「もうちょっと生産調整をやって、税金を注ぎ込んで食料自給率を上げるのだ」ということをやるよりは、八田先生の意見は「もうちょっと自由にやらせた方が食料自給率も上がるし、その方がいいんじゃないの」という背景に基づいたものだということ。

○八田委員 その替わり、農業人口は激減するから、政治論としては難しいかもしれないけれども、やはり、自給率のことも考えたらそちらの方をやるべきでしょうということ。

○昆専門委員 現実にはもう農業人口は放っておいても減ってしまうわけですから、それへの対応を考えたら、産業界の協力がなければ、あるいは商品開発ということでマーケティングということがなければ、通常の産業で当たり前を考えることを農業の中に適用させていけない限り、農業はなくなってしまうのではありませんか。

○本間専門委員 時間も押しているから、ちょっと最後に要望を。今の日本の農業人口、農地を全部使って、輸入品を国産に置き換えるとしたら、輸入しているものの中には例えばバナナのように完全に日本ではつくっていないものもあるので、バナナはリンゴに置き

換えてもいいけれども、今の食生活を余り変えないで日本で全部つくるとしたら、何%まで自給率が上がるか、これを是非、計算してみてください。

それから、もう一つ。そのときの生産額。例えばカロリーで70%までつくれるとすると、そのときの生産額がどれぐらいになるのか、つまり消費者にどれぐらいの負担がかかるのか。やはり、そういう計算をするべきだと思うんですよ。それを提示しないで、「上げろ、上げろ」と言って、「年々の予算が来る」だけではやはり情報不足なので。100%になるなど、だれも思っていないよ。

日本の今の農業資源をフルに活用して、物理的にできることでいいですよ。要するに完全に輸入を代替した場合に、日本の国土と今の農家人口でどのくらい、何%まで上げることが物理的に可能なのか。それは今の食生活を前提に、です。「芋をつくって、芋を食べ」という話ではなくて。

芋を食う話と今の食生活を維持して地産地消をやっていくという話は全く別の問題だから、今、有事の話はちょっと置いておいて、今の我々の食生活を輸入代替で自給率を上げるときに、どこまで物理的に可能なのかということを、是非、これは検討していただきたい。

○末松課長 先生、それはまず一つは、物理的に今の食生活のどこの部分を変えるか、変えないか。そうしたら、基本的には今、輸入しているバナナを食べているわけですよ。

○本間専門委員 だから、言ったでしょう。それはバナナの替わりリンゴとする。

○末松課長 バナナはリンゴに替えられて、どこまでできるというのを、私たちもおっしゃるとおりに、これはなかなか、多分、学問的にいろいろ検討していかないと。絶対、そうなんです。

○本間専門委員 いや、学問的な話ではなくて、普通の食生活のこと。

○末松課長 それは私たちも勉強したいと思うんですよ。けれども。

○本間専門委員 それでやらなければ、自給率をどこまで上げるのかという目標設定ができないでしょう。

○末松課長 目標は今、45%になっていますが。

○本間専門委員 それは行程表ができてはいるけれども、その道筋は見えていないではありませんか。

○末松課長 それは道筋がよく見えていないという御批判はあるかもしれませんが、45%というものは27年のときの食生活の在り方と、それから、それは御存じのとおり、ちょっとお米の消費が下がっているのが少し下げ止まるということを前提に置いて言っているので、本間先生の今のお話を厳密に厳しくやると、今の45%の計画に書いているものがそれになります。それから。

○本間専門委員 では、目一杯やったときのパーセントを計算してください。予算もかけないでできるわけがないので、要するに国民に対する負担が見えていないということなんです。だから、せめて、輸入をストップして、今の食生活を維持したいから国内でつく

れるだけつくりましょうといったときに、どれぐらいの消費者負担になるのかということ
は、やはり示すべきなんですよ。

別に皮肉っぽく言うわけではないけれども、輸入を全面解禁したときに、関税をゼロに
したときの自給率を12%と計算しているわけだから、その逆のこともきちんと数値として
示すべきなんですよ。

○末松課長 今の45%の工程表というか、基本計画がありますよね。

○本間専門委員 45%の話はいいですよ。だから、実際にできるかどうかは別としてこれ
は要望です。

○末松課長 わかりました。そこは、そういう問題意識を持って、いろいろ勉強をして、
今の45を、今、もうちょっと上げたらいいいという御意見があって、そのときにどれだけ政
策、我々は行政の立場としてはこういうことで、極端な話、こういうふうに金だけやって、
どんどん、これだけつくれという話をして、食生活を変えればどうできるという計算をい
ろいろできると思いますけれども、それは今、いろいろ考えています。

どういふところのピンをとめて、どういふところでお金が要るか考えるべきかという
のは、是非、またいろいろアドバイスを受けながら、問題意識はよくわかるのですが、先
ほど言ったようにバナナの話とかも一個一個、考えていくと、どこまでできるのかという
のと、今の45%もカロリーをちょっと下げたり、少し食生活を変えているんです。そこら
辺を考えて一つ置いてしまっているわけですね。それがどこまでできるかということだと
思うのです。

それから、今、「食料自給率を上げろ」という声があることに対しては、それはお金が
なくて精神運動だけでやれと言われても、確かに困るのです。そこは「これだけ、こうい
うふうにするためにはお金がかかる」というのをちゃんと提示してやっていかななくては
いけないというのは全く同じ考え方ですが、ぱっと出せるかという問題があるので、まず
それを考えますし、これから是非またいろいろ教えていただければと思います。

○昆専門委員 ちょっと、一件だけ。今は食料自給率のことだけ問題になっていますが、
農林水産省の中でもそういうお考えはあると思いますけれども、国民の食料のことを考え
ると、食料自給ではなくて食料調達の安定ですよ。そのことが並列で語られなければい
けないわけですし、そのことで考えていったら、本間先生の御意見だけれども、海外に依
存するという考えもありますよね。

そういうことを含めて、調達の大事さ、それに対する日本の国の在り方のような文脈の
中で自給率は並列に語られなければいけないのに、自給率だけが突出されてしまうという
今の政策方向が人々の誤解を招きかねないと思いますので、その辺のところも併せてよろ
しくお願いします。

○末松課長 そこで一言だけ。「食料安全保障」と大げさな名前を付けるのはどうかと思
いますけれども、そういう中では輸入と備蓄と国内生産で国民に食料を供給するというこ
とにはなっていて、それで例えばその調達のことについては、今、海外にいろんなや

り方をしていることのリスクがどれだけあるかとか、そういうものを例えば何か安定的な輸入をするために必要なことがどうあるかということを含めてやっていかななくてはいけないし、さっきの話ですけど、備蓄がいっぱいあれば、いざというときにもしばらく大丈夫という面では、平時の体力である食料自給率が低くても備蓄の量の多さでそれがカバーできる。そういう関係にあると思います。

そこは、その3つが議論をされなくてはならないし、食料の場合、備蓄の場合はお金がかかるという問題がありますので、財政的にお金がかかるという問題をどうクリアするかというのがあるので、どちらが得か損かというのはやはり議論をしていかなければいけないと思いますので、そこはおっしゃるとおりだと思いますので、それを勉強していきたいと思います。

○八田委員 その備蓄にどれだけお金がかかるということは、是非、やっていただきたいですね。それからほかの石油や何かの一貫性が物すごく重要だと思います。これは安全保障である以上、農業だけ取り外してやる計画など意味がないと思います。

○末松課長 そこも是非、検討したいのですが、今、石油の高騰しているときに、各国が輸入している石油のうち、農業が使っている割合とか、石油の輸入が減ってきたとき、どの産業分野に優先にするかとか、ほかの国で少し初めているという話もありますので。

○八田委員 高くできない国はやはり進めやすい。

○昆専門委員 日本の農業構造を考えたら、世界で最もエネルギー効率の悪いのは日本ですよ。

○八田委員 漁業もそうですけどね。

○事務局 そろそろ、よろしいでしょうか。ありがとうございました。

次のタームは「農地法制の見直しについて」です。御回答でいうところの5ページから15ページまでです。御準備、よろしいでしょうか。

○光吉課長 はい。

○事務局 そうしましたら、5ページから15ページまで、最初に御回答をいただきまして、質疑に変えさせていただきます。よろしくをお願いします。

○光吉課長 はい。よろしくをお願いします。私どもの方からは今ありましたように、2番の農地政策の見直しから5番の農業委員会まで、一気通貫でよろしいですか。農地政策の見直しはもうずっと議論をしていただいております。それで全体の改革が21年度にできるようにしたいと思っております。法制上の措置も講じたいと思っております。

それで年内に改革プランのようなものをつくって、その成案を得て制度改革をしたいと思っております。率直に言いまして、現在、具体的な内容につきましては省の中で検討をしているところです。したがって、なかなか、ちょっと、「これはこうするんです」「ああするんです」というのを具体的に申し上げられる状況にないところであります。したがって、幾つか御質問をいただいておりますけれども、具体的な内容について御回答できないものが多くて、その辺は御理解をいただければと思います。

- 八田委員 一応の案ができれば、分科会から審議会に諮られるわけですね。
- 光吉課長 骨太方針で経済財政諮問会議で議論をして、それで農林水産大臣が決めるというふうになっております。
- 八田委員 もう、農林水産省の普通の審議会はバイパスしてしまうわけですか。
- 光吉課長 済みませんが、そのスケジュールもまだ決まっておりません。
- 八田委員 大体の予定としてはいつごろその分科会や何かをやって、それから経済財政諮問委員会に諮られるのでしょうか。
- 光吉課長 申し訳ございません。スケジュールがちょっとまだ具体的に決まっておりません。
- 八田委員 突然、なってしまうということもあるんですか。
- 光吉課長 そんな、明日やるということはないと思います。明日やるなら、今日、お話し合いはしていません。
- 八田委員 いろんな手続きがその前にあるということでしょうか。
- 光吉課長 はい。そうですね。それで二番の（１）と（２）をまとめてお話をさせていただいております。これは回答のところにございますように、農地が非常に大事な経営資源だということで、昨年 11 月に「展開方向について」というのをまとめました。それで先ほど申し上げたように、具体的にどういうふうにするかということは、今、検討中でございます。 「検討中」と書いてございます。
- （２）で法制上の、法制の見直しを視野に入れて検討しているのかというふうに御質問をいただいておりますが、視野に入れております。続きまして、（３）でございます。（３）で経営でいろいろ耕作絡みでいろんな都道府県をまたがったり、いろいろある中で耕作者主義との絡みで御質問をいただいております。耕作者主義というのはいろんな人が、役所も含めて、いろんな意味で使って、ちょっとまちまちなものですから、その意味をどうするかということ次第ですけれども、我々の今の検討のスタンスとして昨年 11 月でありますものように、農業資源としてちゃんと使うのだという観点でどういう見直しができるかということをやっております。
- それと 2 の（４）は農地情報データベースの話でございます。取組状況とかアクセス制限がないかということでございます。この話は 2 つ、農地情報のことはございまして、以前からお話をさせていただいているとおりです。
- 一つ、1 番としてありますように、まずは関係機関がばらばらな農地の情報を持っていますので、これを共通のデータベースとしてつくっていくということです。それと 2 番が特に御指摘いただいていることですが、これとともにできるだけ新規参入とかに役立てるような情報システムをつくらうということで、20 年度はその所有者の方が貸したいと思っ希望される、そういった農地について、個人情報の話が勿論ございますが、これには気を付けながら提供するというシステムができないかということで、今、システム開発をしているところです。21 年度にはそのシステムが稼働できるようにしたいと思っておりますが、

予算は今、概算要求の段階です。

そこで御指摘がございますけれども、当然、これは農地を借りて農業をやりたいという人にできるだけ見てもらいたいということですから、その2番についてはアクセス制限はないです。

それと(5)から(9)まで、これは2次答申の中でお書きいただいたものの取組状況について、特に面的集積の絡みで御質問をいただいています。これは回答にもございますように面としてまとまった形で集積していくということでやっていこうと思っておりますが、具体的なことは法制度の話とも絡みますので、今、検討中としか申し上げられないところは、済みません。それと長期間の賃貸借の話は御指摘がありますけれども、これも検討しているところでございます。

それと(8)の④で農地税制の話がありまして、それと今回、(10)で農地税制として贈与税、相続税のお話をされております。御回答のところにも書いてございますけれども、税金は制度の検討を今、具体化しておりますが、これに合わせて農地に係る税制措置ができないかというふうに思っております。これは相続税なども視野に入れて具体的にできないかと、今、いろいろ考えたり、調整したりしております。ただ、具体的にはちょっとまだ、今後の年末までのプロセス、税制プロセスの中でこれは取り扱われるもので、現在の段階では具体的にどうこうという形になっておりません。

それで現行の納税猶予の制度について御質問がございまして、ここに、回答に書かせていただいておりますけれども、贈与税につきましては相続ではなくて、農地が細分化することを防止するために贈与をして農地を取得して、そのお子さんが贈与の形で受け取って、それで農業経営を自分でやっていくことを前提に、贈与税を猶予している制度でございます。

相続税も似たような制度でございますが、相続が発生したときに経営規模が縮小しないように、お子さんなりに相続人にその農地が相続されて、自ら農業を行う場合にはその一定の国税局長が定めます農業投資価格超える分について猶予をするということでございます。それと2の(11)は。

○三浦課長 (11)は耕作放棄地の関係でございますけれども、2次答申の中でございましたその営農再開と解消方策の着実な推進と、それから農業利用が困難と判断された耕作放棄地については非農業利用へ促すべきということについてでございますが、御指摘のとおり、耕作放棄地はいろいろなものがございますので、まずその現状を的確に把握して、結果を踏まえて解消計画を策定・実行していくということで、都道府県と連携しながら指導・支援をしております。

あと8月から9月にかけて現地調査を行うとか、その結果、農業的利用ができる土地とできない土地に振り分けるとか、農業的な利用をするいわゆる農地とされた土地については、各種の支援策を示した「耕作放棄地解消支援ガイドライン」などを踏まえて、市町村の計画実行を推進するため、各般の施策を講じる。それで23年度の解消を目指すというこ

とでございますが、今、お手元にカラー刷りの資料をお配りしていると思いますので、ちょっとそれを簡単に御紹介させていただきます。

昨年その答申の後、今年4月ですけれども、この農地の振り分けをするに当たりまして、各地でばらばらの基準でやられてはちょっと問題があるということで、国の方でこの振り分けの基準をそのガイドラインという形でお示しをし、4月に全国説明会、5月に地方説明会、そして6月、7月に各地元でその耕作放棄地の調査方法、体制、日程の打合わせをしていただきました。

本来ですと8月、9月でこの耕作放棄地、これは農用地区域の中と外と、全部、引っこめるめてやるようにお願いしておりますけれども、「を終えてください」ということでしたが、若干、ちょっと地元の事情等で10月に延びているところもありまして、すべて完了するまでにはまだちょっと時間がかかる状況ではございますけれども、今、各地でこういった調査が進められている状況でございます。いずれこの結果は集計して、対外的にも明らかにしたいと思っております。

次のページですけれども、その調査に当たりましてはいわゆるその区画のわかる地図を持っていきまして、そこに写真がありますけれども、緑、黄、赤と耕作放棄地の色塗りをしていただくことになっております。この赤は森林・原野化しているということなので、これは一定の手続を経た上で非農地ということで整理をして構わないという扱いにする一方、上の緑とか黄色のものについては解消計画を策定して、営農再開、あるいは保全管理といったものに取り組んでいただきたいということでガイドラインで示しております。

その内容が次のページ、「耕作放棄地解消支援ガイドライン」というものですけれども、これは振り分けられた後、この営農再開に至るまでは人を探す、あるいは植える作目を決める、いろんな手間暇がかかります。それぞれのその段階に応じた、これは平成20年度の農林水産省の施策で活用可能なものをいろいろとわかりやすく配置しまして、こういう営農再開の手法を取る場合にはこういう事業が使えるのだなということをわかりやすく現地にも御説明をして、解消に向けた努力をお願いしているところでございます。

最後のページですけれども、20年度はこういうことでやってきたわけですが、せっかく、今、一筆ごとの調査をしてもらっていますので、この機を逃さずに、特に23年度までということになっていきますけれども、21年度は加速度的にこの取組みを進めていただきたいということで、21年度概算要求と、それからもう既に国会に提出した20年度の補正予算案の中で耕作放棄地解消対策を更に拡充したいと思っております。

まず、左上の補正の方につきましては、いろんな関係者が一体になって取り組まないと耕作放棄地は解消が進みませんので、協議会の体制整備、あるいはこの計画策定を支援する予算ということで、今、25億円を計上しております。

それから、そのほかの部分には緊急的な耕作放棄地解消のための総合的・包括的支援ということで、これは今、21年度概算で230億円を要求しておりますが、年末、どういう査定になるかはちょっとわかりませんが、耕作放棄地の再生利用、それから施設等の補

完整備、それから新しい農家が耕作放棄地で営農再開した後、それが定着するまでの間の支援ということで、総合的にいろんなそのメニューの中から地元で必要なものを抜き出してできるように、包括的なメニュー方式で230億円という新規で要求をしております。

また、その後の営農定着という意味では、自給率向上という観点から、今、いわゆる米粉とか餌米、あるいは麦、大豆、こういうものの作付の向上が自給率向上の上でも重要になっておりますので、これは耕作放棄地対策という視点とはちょっと異なりますが、農林水産省のほかの局でそこにありますような予算を要求してございます。こういうものとうまく組み合わせて耕作放棄地に入った農家が引き続き、長期にわたって営農ができるように取り組んでいく考えでございます。以上です。

○光吉課長 それでは、3番の農地利用に関する参入規制であります。これは、今、リース方式、特定法人貸付事業で、いわゆる生産法人以外の法人が農地利用をしていますが、これについて御質問をいただいております。

回答にございますように、法律は農業経営基盤強化促進法という法律です。ここで事業が規定をされていまして、趣旨は多様な法人が農業に参入して、農地の遊休化や担い手不足の問題の解決に役立つという観点から措置されたものであります。それできちんと農地を使うという観点で、法律の27条の13において実施区域や実施方法などが定められております。これの取扱いも含めて、現在、農地の権利取得も併せて検討をしているところであります。

そして4番、「農業生産法人について」であります。(1)で前回、農業関係とは直接は関係のない方が出資できることの周知の話、そしてそれ以下の部分で現行制度について御質問をいただいております。

回答にございますように、(1)の周知につきましては生産法人に出資ができるということ周知徹底する通知を発出しています。また、省のホームページの方にも改めて掲載をしているところでございます。

そして現行の制度につきまして各種要件がございますが、これについてでございますが、狭い国土の中で高密度な社会経済活動が営まれているということなので、転用規制と併せて、車の両輪として農地の権利取得に関してきちっと農地を使うという観点で検討しています。生産法人要件はその観点から、取得後にきちっとその農地を使って農業を行うことをチェックするという観点から、それぞれの要件があるという整理でございます。

それと農業と関連する事業についての御質問がございましたが、これは単純に生産というだけではなくて、農畜産物を原料、材料として使用する製造、加工、農畜産物の貯蔵、運搬、販売、あるいは農業生産に必要な資材、農作業の受託といった単純な生産部門だけではなくて、川下も含めた事業が関連事業として整理をしてあります。

そして農業生産法人が出資できるのかというお話でございますが、農業生産法人がほかの生産法人から、例えば物資の供給、役務の提供を継続して受けている等の要件を満たすときは、当然でございますが、構成員となることが可能です。この場合、法人と継続的な

取引関係にある者全体の議決権の合計は、構成員全体の議決権の4分の1以下、かつ一構成員当たり10分の1以下とされています。

ただ、出資先の農業生産法人が認定農業者の場合、この認定を受けた計画に従って違う生産法人が出資を、継続的取引をしながら出資をするということであれば議決権の制限はないようになっております。それと4番、これは見直しについては検討中でありませうということが書いてございます。

そして5番。これは農業委員会について御質問をいただいております。(1)から(6)をまとめて、そして(7)(8)と書いてございます。(1)から(6)、農業委員会の業務の状況についていろいろと御質問をいただいておりますが、まず、あっせんについてでございますが、農地がちゃんと使われるように適切にあっせんが行われる必要があると考えております。

こうした観点から、農業委員会のあっせんについては農業振興地域の整備に関する法律、ゾーニングの法律ですけれども、ここのところにも農用地区域につきまして規定がございまして、農業経営の規模拡大、集団化など農地保有の合理化が図られるようにすべしという話が法定されております。農用地区域についてですね。

こういうことも踏まえまして、各農業委員会でこの観点からあっせん基準を設けることとしておりまして、農地のきちんとした利用が促進されるように徹底をしていきたいと思っております。

それと入札のお話がございますけれども、入札ということはその価格ということでございます。資力によって判断するという観点、お金持ちかどうかということだと思っておりますが、その観点となりますけれども、あくまでそのあっせんなり調整なりというのは望ましい土地利用という観点が重要だと考えております。

それと農地法の3条の許可等に当たって、この新規参入なりを阻害しているのではないかという御質問でございます。農地法の3条は権利取得でございますので、申請があった主体が農地としてきちんと使うかどうかをチェックすることが大事でございます。このため、必要な農機具の手当てを含めて申請内容を判断しているところでございます。農機具は別に自分で買って、自分用のものでなくて借りたものでもいいわけです。経営主体としてきちんと農機具を用意されるかということでもあります。

この場合、必要に応じて、審査において営農計画書などの提出を求めているということですが、単に新規参入者であるということをもって提出を求めているものではなくて申請のあったことが真実かどうか、これを裏付けるために必要不可欠なものかなどにきちんと留意をして、申請負担の軽減を図るように指導をしているところであります。

それと農業委員会の議事につきましては、合議制を取って、会議は公開する。そして議事録は作成・縦覧を義務付けるとしております。また、利害関係が起り得るものにつきましても、議事に参与することができないというルールがございまして、こういう形で中立性、公平性、透明性を図っております。

そして農業委員会が果たすべき役割につきまして、十分機能するような改革ということ
を2次答申の中でしていただいております。これにつきましては法令に基づく許可等の業
務について、透明性を確保しながら、公平・公正な判断ができるように、そして耕作放棄
への指導など、法令に基づく業務以外の業務も含めまして活発に行われるように、今、ど
ういう形を取るかを検討しているところでございます。

それと(7)でございますが、農業委員会の委員につきましては選挙ではない方がいら
っしゃいます。これの趣旨でございますが、基本的には農業委員会は農業者が自ら選挙す
る委員を中心として組織をすることが制度の根幹でありますけれども、このいわゆる選任
委員の方につきましては、所掌業務の円滑な遂行の観点で業務と関わりの深い関係機関、
あるいは幅広い分野の学識経験者の参画を得るという観点から設けられております。

そして(8)で標準売買価格ということが御質問でございますが、詳細には承知をして
おりませんが、農業委員会が地域の売買の参考となるよう、目安情報として自主的
に提供することについては特段の問題はないと考えております。以上です。

○事務局 ありがとうございます。それでは、御質問の方をお願いします。

○本間専門委員 初めに5ページの農地政策の展開方向のお話ですが、所有から利用への
転換による農地の有効利用の促進ということで、昨年からコーディネーター制度のような
話がありましたが、あれは去年と何か方針が変わりましたか、あのままですか。

○光吉課長 はい。あのままで考えています。いろいろ議論があったことは、先生、御案
内のおりでございますけれども、きちんと、コーディネーターについてはいろいろ御指
摘がありましたけれども、具体的にどうするかというのは結論からいうと、今、検討中で、
どうこうするということは申し上げられません。ただ、考え方は私どもも前と同じように、
地域で信頼される形でやっていく必要があると思っています。

○米田委員 今、続けてですが、例の利用権を分離して、それを集めてくるような形を御
提示されてますが、その集めるコーディネーターというか、集める機関が今でも農業委
員会とか、いろんな類似の機関がある中で屋上屋を重ねるようなことになるのではないか
という指摘を、前回、規制改革会議の方でさせていただいてますが、それについてはど
ういう見直しの方向が考えられているのでしょうか。

○光吉課長 それも御質問いただいておりますけれども、論点でそれを明らかにしろという
ふうに答申いただいていると思いますが、具体的な絵姿が、申し訳ございませんが、今、
ちょっと検討をしている最中でございますので、ただ、地域で役割がある方がいらっし
やいます。市町村もいれば、農業委員会もあるという形で、それぞれの役割をどうい
うふうにするのかというのは、きちんと整理をしなければいけないと思っています。

○大泉専門委員 その検討結果はいつごろ出るんですか。

○光吉課長 先ほど申し上げたとおりでございます。

○大泉専門委員 結局、農業委員会をどうするかということを決めないと、コーディネ
ーターがどうなるかということも決まらないですね。

○光吉課長 ただ、貸借所有利用云々のときは、あれは貸借の規制をどうするかとか、今の特定法人貸付、あれが関係がある話ですが、本間先生や米田先生からお話があったように、面的集積の話で出てきたところだと思います。

ですから、その面的集積のものと農業委員会をどうするかですけれども、結論はまだ検討中ですが、農業委員会自身はあっせんをするわけですね。そこについてきちんと公平に適切にやらなければいけないではないかという御指摘もいただいています。それは勿論、適正に、変に恣意的にならないようにきちんとやらないといけないと思っています。

ただ、農業委員会自身は行政委員会、許認可権者なわけですから。それとその面的集積をするために、例えばこれまでの展開方向などと言っていたのは、委任代理とか転貸とかで集めて、プールして担い手に貸そうというのは、ちょっと位置付けは違うとは思っているんですよ。

○大泉専門委員 そうですよ。だからその機能を分けていくということで、それで農業委員会は許認可担当ということにして、実際に動くのは民間の人たちであると。「民間の人たち」というときには、コーディネーターですが、民間といっても、信頼のある人でなければいけない。

○光吉課長 ですから、具体的な話は検討中ですが、許認可は基本的には許可とかですよ。利用集積計画の決定とかですけれども、民間の人というのは行政機関がその規制をするという観点よりは、今で言えば合理化法人のようなものが、あれは民間といえば民間ですよ。そういう形で当事者から預かってやる、一種の主体のようになるわけですよ。それは立場が違うかなと思っています。

○大泉専門委員 違うのであれば、それで機能の分離ができるからいいと思うのですが、そうすると許認可が農業委員会にあるから、コーディネーターは自由にやれるという話になりますよね。その際に、これは別の席でだったかもしれませんが、質問申し上げたいのは、例えば民間の不動産業者とかに関してはどういうふうになるのですかということですよ。

○光吉課長 それは申し訳ございませんが、検討中ですよ。つまり、預かって、プールして貸し付ける方ですよ。

○大泉専門委員 そうですね。

○光吉課長 そういう方の位置付けをどうするのかというのは、制度の話になってきますので、今、検討しているところです。ただ、この話はいろんな場所でいろんな御指摘があったかと思っています。民間活力を活かしてやるべきだということと、私どもは地域の信頼とかそういう話を、あるいは農地利用をきちんとしなければいけないということがあったかと思いますが、そういったこと、そこに関して我々として考えていくということだと思います。

ただ、不動産業者さんに限らず、農地の調整とかあっせんとか、今も御存じのとおり、それは別に禁じられているわけではないですよ。不動産業者さんも農地の案内を出していらっしゃる方もいらっしゃるでしょうし、制度としては今は農業委員会は特に行政機関

として許認可権者に情報が入るので、あっせんをしたりしていますけれども。

○大泉専門委員 その言い方はいろんな局面でよく出てきますが、農協への加盟・脱退も実は自由で、禁じているわけではないと。けれども、問題なのはやはり農業委員会なんかが強くて、情報が開示されないために、不動産業者が参入したくてもなかなかできないという状況があって、現実的にそのソフトの部分で参入規制がある、これは農業の新規参入も一緒だと思うんですね。農家以外の人たちがなかなか入れないというのも、そういうことだと思うんです。

だから、農業委員会の権限を許認可だけにしておいて、それで情報を開示して、民間の人たちがいっぱい入れるような状況にするというのが、活力推進のためにいいのではないかと思います。

○光吉課長 農地情報につきましては、アクセス制限、個人情報で地域で持っている話は別ですが、「貸したい」という農地はできるだけアクセス制限なしにアクセスできるようにしたいと思っています。それが第一です。

それと、ただ今、大泉先生がおっしゃったのは、先生の御意見として承りますが、基本的には民間業者は非常に頑張って利潤を上げなければいけないというのは、およそすべての主体がそういうところはありますけど、それが採算に合うかどうかというのが大きいのではないかと私は思います。

○本間専門委員 理屈を言うわけではないけれども、それは農業者も同じなので、農業者は赤字でいいというわけではないでしょう。

○光吉課長 きっとそうおっしゃると思って、今、経営権の主体は頑張らなければいけないと申し上げたではありませんか。

○昆専門委員 例えば私の知っている方で家から3km範囲で90haぐらい、地続きで土地を集めている人がいるんですよ。その人の経営努力の結果だと思いますよ。このところ、こんなに肥料代が上がるとか燃料代が上がると、来年ぐらい、皆、やめるでしょう。そしてあるところまでそういう努力をして、地域の中で努力をされている方が、逆に言うと、例えば「闇耕作」などということがいまだにありますよね。相対でだと割と簡単にいくのに、農業委員会を通じないと、むしろそこが、自由な土地の貸借が進むのを抑制しているような状況が現場的にあり得るわけですよ。

ところが、今のように「もう、農業は続けられない」、要するに今までもむしろお金を損しながら米をつくっていた人たちがいよいよやめようという段になると、そういう人のところに結構、今、いっぱい農地が集まってくるんですよ。そういう農地マーケットの状況といましようか、燃料代とか肥料代が上がるというマーケットメカニズムによって農業が変わっていつているところの中で、逆に、要するに民間というとき、経営者、農業経営者自身の経営力とか、あるいはそれをいわゆる農業経営者が農地をどうこうするという事以上に、現実のマーケットの変化、経営者の経営者能力の価値といましようか、そういうことをもっと活かせるような在り方も、私は必要なのではないかと考えているので

すが。

○光吉課長 経営者が非常に努力をされて規模拡大をして、地続きで、いわゆる農林水産省などに言われなくても面的にまとめている方がいらっしゃるというのも、それは存じ上げております。

ただ、多くのケースは昆先生も御存じのとおり、どんどんどん、農地を「もう、やっていられないから、引き受けてくれや」というのが散発的に出てきて、それで規模拡大はしたはいいけど、農地は散らばってしまっているという状態の方が多いいいと思います。

それを乗り越えて、個人で頑張っている方もいらっしゃると思いますが、多くのケースは地域の農地を五月雨的に引き受けて、ばらばらの状態だと思います。それでこれは農地だけの話ではないかもしれませんが、それを単に、日本すべからくその状態が、立派な個人がすごく能力が万能で90haを全部続けられるかということ、そういうことではなくて、やはり土地の、地域の土地利用について徹底的な話し合いをすとか、あるいは「どういう方向で行こう」とか、そういうことを話し合って、そして一定の仕組みが要ると我々は思っています。

○本間専門委員 10 ページの特定法人貸付事業のところですが、何か余り答えていただいている印象を持ってしまっているのですが、特に（2）への回答といえますか、つまり遊休農地や担い手不足の問題があるから、そういうところに限って、その判断は市町村に任せる。そういうお話だと思うんですね。

そういった場合に、日本中がある種、農地の効率的な利用がなされていなくて、担い手不足だという判断もあると思うのです。ですから、ここはなるべく使い勝手のいい形で市町村を通さずに、これができた経緯として地方分権の流れの中でできたということも一応、聞いてはいますけれども、つまり、特区から来ているのは勿論わかっていますが、それを市町村に限って、その意味では完全な特区の一般化というよりも、その市町村の発意といえますか、それは残しているわけですね。

諮問会議で聞いたところによれば、「地方分権の流れがあるから、市町村にそういう権限を残したのだ」と。だから、それをもっと広く、日本全体を捉えたら、平場も担い手不足、経営者不足があるわけだし、従来から言っているように、言葉は悪いのですが、「腐ったみかんだけ箱の外に投げて、これは食べていいよ」という話ではなくて、それはやはり農家の中でも、ぐんぐん育つ農家は農外企業と組んだ方がいいと思っているのがたくさんあるわけだから、そこに壁をつくっている理由が、どうもいまいち、よくわからない。補足的にその辺り、特に（2）について御説明をいただければ。

○光吉課長 これに書いてあることも、特区ですとか、これまで導入の経緯論ということで、今、本間先生がおっしゃったように、「担い手がないじゃない」「耕作放棄になっているじゃない」ということの結果でこの制度ができていると。国会でもそういう説明をしていますので、そういうことをここは書いてあります。

それで市町村が間に入るというのも、その企業について、例えば米田先生などは非常に前向きにいつもやっていますけど、一方で「いろいろ心配だ」という声もあるんですね。そういうことを総合、勘案して、市町村が間に入ることで協定を結んで、きちんと使っていないときは協定を解除できる、打ち切ることができるというならば、入って、その後、一生懸命やってもらえばいいのではないかと。そういうことで、きちんと利用を担保しながら、ここのところはやれる仕組みとして国会でこういう審議が進められているということだと思います。

○米田委員 ただ、それは一応、導入のときにそういうのを担保して、いきなり全面解禁というのはやはりいろんな方々の御懸念もあろうかと思って、そういう市町村を介してということが出てきたわけですが、それは私が思いますには、初期は一時的にそういう市町村を介してやるけれども、実績を積んでちゃんと地元の企業が熱心に農業もやるようになれば、そこから解禁していくという形がやはり素直な方向ではないかと思うんですよね。

導入時にそうだったからといって、それをずっと続けるというよりは、やはり時代にに応じてちゃんと実績を積みながら規制緩和に持っていく方が私はより強い農業が生まれると思います、いかがですか。

○光吉課長 導入時の御説明をしたので、導入時のお話をしています。それで農地をとにかく、抽象的な言い方になりますけれども、本間先生がおっしゃるように、荒れているところがあると。平場でも心配な、立派なところもありますけれども、ある。

○米田委員 日本全部が耕作放棄になりそうな感じがするというのがありますよね。

○光吉課長 農地をできるだけ本気で意欲的にやろうとする人が使えるように、その人に集めていくようにという発想は当然ありますので、そういう観点も含めて見直しをしています。

○米田委員 そこでちょっと2点だけ、どうしても聞きたいのですが、6ページ目の上のところですが、「耕作者主義」の意味するところは各者により違いがある、それもそのとおりだと思います。ただ、これから見直すに当たっては、ここに書いてあるのは「農地を農業資源として有効に利用されなければならないという理念のもとで見直す」と書いてありますね。

ということは、農業者、今の制度の中では農業者ではなくても、農作業だけやっている企業ですとか、人とか、多くなっていますよね。農業コントラクターとか、農作業を受託する企業というのは、今、農業者の中に入っていないのですよね。でも、彼らは立派に農地を農業資源として有効に利用しているのであるから、今後はその農作業受託をする企業や人も農業者として認められるという方向だと考えてよろしいのでしょうか。

○光吉課長 基本的に、これは書いてありますが、「耕作者主義」の意味が多分、言う人でちょっと微妙に違うんですよね。というのと、これは去年も申し上げましたが、イデオロギーが入ると神学論争になるので、どういう人を実際に入れてもらって頑張らなければいけないのかという、具体的な中身から議論をしよう。

○米田委員 「農作業を受託する人は農業者として認められるのですか」と、今、私は具体的に聞いております。

○光吉課長 ですから、それが農業経営をするのであれば、それは農業者ですよ。

○米田委員 次に農業経営ですよ。そのときに経営に、今、高齢者がすごく増えていて、実際に農作業をする人がいないわけですよ。そういう農作業をやる方はやってもらえなくても、「あなたは経営をしていないから農業者ではない」というのが今の見方でしょう。

でも、立派に農業をやっているではありませんか。だから農業経営をしていないということにおいて、いろんな融資制度や補助金の対象から外れていくわけですよ。そこを解消してもらわないと、やはり、どんどん担い手は減る一方だと思いますよ。

○光吉課長 いわゆるコントラクターとか、農作業を受託してやっておられる方を、農地の話もそうですけれども、農業の中でどう扱うかというのは一つの問題です。

○米田委員 それで私がこれを素直に読むと、彼らは農地を農業資源として有効に利用している企業であり、人であるので、農業者として認めると私は素直に読んだので、だから、それでよろしいのでしょうか。

○光吉課長 それはちょっと。

○大泉専門委員 逆に例えば最近、私はこれを農業者として認めなければ認めないでいいかなと思始めているのですが、代わってこれは中小企業庁の対象にした方がいいと。それで中小企業庁辺りの補助金等をどんどんどんどん入れて、しかも現実的に農地を利用していくという人たちが増えてくると、農林水産省の管轄がすごく減ってくるんだよね。

○光吉課長 うちには別に管轄を維持したくてやっているわけではありませんから。

○大泉専門委員 いや、そんなことをしろと言っているのではなくて。省の管轄ははっきりし囲い込むのはしない方がいい。

○昆専門委員 けれども、もともと稲作地帯の農家で事業規模を拡大されていった方は、請負作業を広げていくところでやってきているわけですよ。今となっては、実際、販売をやらなければ経営的に成立しなくなってきているわけですが、実はそういう中で今までの農家がお隣の農地の収穫をしてあげる、田起こしをしてあげるというようなところで成立していた段階から、お米のマーケットの変化、農業を取り囲むマーケットの変化から、やはり米田先生がおっしゃったようなプロのコントラクターがそういうところにどんどん入っていくことが、農地所有者にとっても、消費者にとっても、農業を発展させるためにも非常に有効なことだという御理解があると思うんですよ。

そういう中で今の耕作者という言葉は人によって違うということですが、やはり米田先生がおっしゃったところは、僕は非常に農業にとっては重要な視点だと思いますので、是非、御配慮いただけたらなと思っています。

○米田委員 もう一点。「耕作放棄地解消新ガイドライン」は、私はこれからの農業にとって基本的に耕作放棄地を解消するというのは大事なことだと思います。ただ、個別の耕作放棄地を解消するというところに割と力点が置かれていて、耕作放棄地とされたものを

どう団地化していくかというところで、例えば特定利用権の設定とかをやろうと思えばできるわけですよ。その辺がこの中でどこに書いてあるのかを教えてください。

○三浦課長 済みません。特定利用権というのは例の耕作放棄地に対して市町村長が勧告をしてというものです。

○米田委員 そうです。要は一部、不明地主が出るわけですよ。分割相続を繰り返している間に、この土地はだれの土地かがわからないという虫食いが起こったときに、特定利用権を設定して、全面的に耕作できるようにするというような仕組みも、実はもっと本当に実効的に活用していかないと、本当の意味での、ただ単に耕作放棄地の一個一個が解消するのではなくて、その大規模化も一緒に図っていかないといけないのではないかと思っているのですが。

○三浦課長 耕作放棄地の解消のためのその勧告、最後はその利用権の設定までという制度がありますけれども、これは団地化とか何とかというよりも、やはり個々の耕作放棄地がそこにあって、しかも「使いたい」という人がいるのに使わせてもらえないというときに、市町村長が、最後は利用権ということになると知事まで行きますけれども、一定の手続のもとで利用権が設定できますということにはなっています。

それで、ここにちょっと書いていっていませんでしたが、このガイドラインの中で営農再開すべきものだとされたものにつきましては、いろんなその利用権にいきなり行くのではなくて、まず農業委員会の指導から始まって、ステップを踏んで、最終的にどうしても地主がうんと言わないときに利用権設定ということになっていますので、その最初の指導の対象にするようにということをこのガイドラインの中で書いています。

農業委員会が指導をして、それでも地主がうんと言わなかったというときに、あとは市町村の判断でそういった利用権の何なりというところまで進めるべきだということを書いたガイドラインを出しておりますので、そこはこういう予算だけではなくて、今、米田先生がおっしゃったその利用権制度をきっちり視野に入れて活用するような形でということは周知しています。

○八田委員 今、米田さんがおっしゃったことと関係があるのかもしれませんが、私、聞いた話では、耕作放棄地をほっておくとどんどん地力が落ちていくから、例えば牛を飼うと。そして柵をきちんとつくって牛を飼うと、それなりに地力が維持できる。ところがその途中で不明地主のようなのがあると、向こうとこちらときちんとつながっていると、牛を柵を移動してやればできるけれども、真ん中が抜けているとトラックでもって牛を運ばなければいけない。全く採算が合わない。

それで大きな団地化ができると、耕作放棄地はそれなりにきちんとした維持ができるということを、そういう柵をつくっている人から聞きましたけれども、そういうことがまだまだできにくいということですよ。

○米田委員 どこにおられるかがわかった地主さんをああいうふうにするのではなくて。

○八田委員 それが、あれはたまに大変な問題が起きる。

○米田委員 不明地主が時々おられて、そのために幾らこういうことをやっても、結局、まとまった農地にならないということがよくあるので。

○八田委員 それが一点ですね。それから、もう一つ、全体的に、ただほっておいてやらせればだめだよ、やっても、土地というのは集積で利益があるから、それだけではだめだよというのが光吉さんのポイントだと思うんですね。

それは都市内の土地利用にも全く同じことが言えて、例えば総合設計のようにまとまって使うと、いろんな優遇措置がある。それから、区画整理の場合も確かあれば組合でやることもできるし、それから市や何かでもってやるというふうにすることもできると。

その際、この都市の土地利用の場合には原則が地主の自由、しかし彼らが一緒になってやるならば、それなりの手助けをしてあげるが、場合によっては市が主導してやることもある。そういう原則だと思うんですよ。

でも、こうやって農業委員会が真ん中に入り込んでしまうと、その一番もとの自由のところがないから、動きがとれないと。したがって、私が言いたいことは、おっしゃるような集積の利益を活用するためにいろんな措置は当然、取っていい、それは必要であると。しかし、原則としての自由な取引というところをまず認めるべきではないかと。

13 ページの(4)の情報提供や利用調整については公平なルールが必要だから、ここでは、やはり利用調整に関わる競争入札を導入するべきではないかと思います。当然、生産性の高いところが競争入札では勝つわけで、「資力があるところ」という言葉を使っておられるけれども、「生産性がある」、あるいは「より有効に活用できる」ところが高い金を使えるわけですよ。

そうすると、原則としてはこれを資源活用の中核に据えるべきであって、そしてそれが光吉さんがおっしゃるような集積の利益活用と決して矛盾するものではなくて、それを補完的に使えばいいのではないかと思うのですが。

○光吉課長 ここで申し上げていることも、あっせんの中で、最初、法律に書いてありますけれども、本当は経営規模が拡大するとか、農地保有の合理化とここは書いてありますけれども、とにかく、それに役立つようにしなければいけないということですから、それは。

○八田委員 でも、要するに農業以外のことに使うなら論外ですけれども、農業のことに使うことで、どちらの方が本当に経営を合理化しているかといったら、余計に金を払っても使いたいという方が合理化しているのではありませんか。それをいろいろと別な観点から判定しようと思うと、不公平なことが起きてくるので、むしろここは公正にやった方が。

○光吉課長 先生がおっしゃるように、先生は経営を特に大事にして、ずっと意見を言っていますので、経営のその生産性の向上という観点でおっしゃっていますけれども、同じ話だと思うのです。私も別に農地が本当にそこで有効利用されて、例えば「地域でこれぐらいの規模になろう」とか、やっていますけれども、本当に頑張っただけに伸びていくような人、そういう人を優先してあっせんをしていくべきだと思います。

○八田委員　しかし、農業委員会というのはこれだけ耕作放棄地ができてきたわけですから、基本的にそういう土地利用に関する機能はないわけですよ。そんなところに任せて、恣意が入るよりは、やはり基本を競争入札にすることによって、客観性を持たせ、政治から独立させて、そのうちのいいところに勝たせていくべきではないか、ということなんですよ。

○大泉専門委員　利用調整と質問しましたけれども、この場合の利用調整に関して何をイメージされているのですか。利用調整に係る貸借と売買ですか。

○光吉課長　お話があったのは、あっせんの部分ですよ。農業委員会のところではあっせんのお話を御質問いただいているので。

○大泉専門委員　だから、利用ですね。要するに小作料の入札制度と考えていいと思いませんけれども。

○光吉課長　小作料の入札制度だと、その小作料の入札だけをおっしゃっているんですか。そこがよくわからない。

○大泉専門委員　いや、賃貸借も背後にあって。

○光吉課長　そうすると、その人の生産性が上がるのかとか、法律で書いているところの農地保有の合理化に資するかとかは関係なくて、小作料の多い少ないで、毎月、毎年、払える金額で決まるということですよ。

○大泉専門委員　そうです。

○光吉課長　それは生産性の向上とは関係ないのではありませんか。

○大泉専門委員　だれが入札に参加するかですよ。あっせんの場合は計画経済で。

○光吉課長　計画経済というほどのものではないと思いますけど。

○大泉専門委員　農業委員会の場合、「あの農家に貸してやろう」とか、「あの農家は規模が大きいから、じゃあ、ここを」とかいう話になってくるわけでしょう。

○光吉課長　そうですね。

○大泉専門委員　それを、「いや、今回はこの農地が出ました」と。それでその借りたい人を幾らで借りたいか、入札してくれと。それだけでいいですよ。

○光吉課長　そこがよくわからないのですが、それで高い値を付けた人がなぜ生産性が一番高いのですか。

○本間専門委員　それは限界生産性が高いから。経済学を披露する気はないけれども、地代はまさに農地の、限界生産を表わしている。

○光吉課長　経済にお強い先生ばかりなので、これ以上言うのはやめますか。

○八田委員　最初から市場など要らないではありませんか。市場が要るのは生産性が高いところを選ぶから要るわけでしょう。

○光吉課長　小作料を。

○本間専門委員　そこでそれだけの収益が上がらないと思ったら、幾ら資力があっても、そんな入札はしないのです。資力があっても経営能力がなかったら、入札しないのです。

そのお金は別のところに使うんですよ。そこでうまく経営ができると思うから、高い入札、札を入れるんですよ。

○昆専門委員 例えばディベロッパーは、八田先生がおっしゃったその都市での再開発のようときに機能しますよね。彼らはいろんな地権者に回ったりして、説得も含めてやりますよね。そういう形のことを発想するとその地元にとってもメリットがあるし、新しい産業やビジネスが生まれてくるということを考えられる人がそこに参加していくべきだということなんですよ。

というのは、幾ら農地を耕作放棄地でなく、草取りのためだけ耕したとしても、要するに有効な商品開発や有効な農業ビジネスが成立しない限り、むだな燃料を使っているだけですよね。では、ここの場所でこういうことをやれば、今は反当たり5万円ぐらいにしかなくなっていないけれども、20万円になるねと。そのためにはこういう企業と組んでこういうことをやったらいいねと。

勿論、それは「農地転用をしたよ」のためのことではなくて、そういうことを考えられるのは、実はこれまでの発想の中では農地を地域の中でどう配分するかという発想しかなかった。そういう発想ではなくて、マーケットや商品開発や、いわば都市開発でいえばディベロッパーの機能が重要ですよ。

そういうことを農地問題に活かしていくことが、結果として耕作放棄地を解消することにつながっていくのではないかと思うのです。その農地のことだけをいじるのではなくて。だから、その意味合いで僕は八田先生のおっしゃったこと、しかもそれが入札で行われるというのは、全然、おかしな話ではないような気がする。

○光吉課長 実際、相対で例えば貸し借りをするとき、それは当事者同士の交渉があり、契約があるわけですよ。その中でどういう要素で決まってくるかというのは、それは当事者の問題だと思うのです。それで農業委員会はそこについてああだこうだ言うのではなくて、農地法で言えば、農地法の要件に合った権利取得かどうかを見るだけです。

ですから、ここであっせんの話をおっしゃっていただいているので、あっせんときには農業委員会が許可で要件を見るように、やはりきちんと、その金額の多寡ではなくて、農地を使うかどうかであっせんの基準は設けるべきだと私は思います。

○大泉専門委員 そこで参加する人の農地や営農意欲とかを事前審査してしまえばいいではありませんか。例えば10人だったら、10人とね。「皆、これをやれるよ」と。その中で自由にやっていって、それでこれは光吉さんのところで、何か提案して、それで市町村に実際に特区か何かでやらせてみたらいいと思うんですよ。

宮城県の角田市でかつて実際にやっていたのですが、そうすると、やはり経営力のある経営者に集まっていくんですよ。だから、実験してみる価値があると私は思います。

この文章はちょっといただけないなと思ってしまう。「資力のある」、資力というのは売買のことかなと思ったものですが、資金力ですか。それから、もう一つ、光吉さんのところで、農地法上、農地は所有しているけれども、実際には売ってしまっていて、法務局

にはもう違う人が登記されている、そういう農地について調べられていますか。

○光吉課長 仮登記の話ですね。仮登記はデータはないですよ。本登記はされていないということですね。

○大泉専門委員 そうです。できないからね。転用目的でそういうのをやっていらっしゃる方が結構多いと聞きます。だから、そこをどの程度把握されているのかと。なぜならそういう人たちの農地は貸さないですよ。貸せないと言うべきでしょうか。

○昆専門委員 逆に今、転用目的でなくても、例えば農家が破綻して競売にかかりますね。そうすると路線価で決まりますから、結構、安いわけですよ。とはいいいながら、それを皆、意欲のある生産者であっても買えないわけですよ。それで逆に別の人にお金を出してもらって、地代はそれなりに取れるものですから、その安い農地だけ買って、そこに地代を払うだけで、お金を出した人はちゃんと有効な収益を得られるんです。そういう場合は、必ずしも転用期待で買うというよりも、いわばパトロンが農業経営を非常に有効な形で応援していることになるわけです。そういう意味合いでいうと実はその仮登記、実際、法の制度があるからこういう形になってしまっているわけですがけれども、実はそれすらも逆に現実の社会の変化を考えると、有効なことがどのくらいあるのかとちゃんとチェックをされてみる必要があるのではないのでしょうか。

○光吉課長 それはそうはいいいながら、今は推測でしか言えませんが、仮登記は転用目的が多いと思うのです。

○大泉専門委員 現実に進んでいるのはですよ。

○光吉課長 それで昆先生がおっしゃったのは、破綻した場合の農地についてそこを買って、それで小作料でペイするということですね。

○大泉専門委員 破綻しなくても、例えばある企業が、どこでもいいですが、「あの辺の米が欲しいな」と。それで「200ha、300ha、あの辺の農地、何とかならないか」と。「米さえ安定的に供給してくれれば、農家はそのまま使っていよいよ」と。こういうパターンもあります。「でも、今は買えないから、しょうがないね」となっている。「毎年、地代を払ってあげればいいのだから、幾らでも買ってやるよ」と

○昆専門委員 農業経営者の側から頼んでいくものもあるんですよ。

○大泉専門委員 そういう動きもありますけど、差し当たって仮登記は結構広く行われている。本来、農林水産省にとってはあってはならないパターンでしょうけれども。こういうことが面的な整備や利用にブレーキがかかってくるということがあるので、調べられたらいいかなと思います。

○昆専門委員 逆にそうしないと、金融機関などは名目上、登記を持っていて、結局、農地を取り上げられないから、破綻した農家そのまま続けていくというような、そういうモラルハザードも起きているんですよ。

○事務局 ちょっと事実関係を確認させていただきたいのですが、13ページの(5)、(6)で、農業経営者が農地を購入する、借りる等の際に農業委員会からいろいろ書類を求めら

れるという指摘をされておりまして、14 ページの御回答を見ますと、計画書等の書類を求めているのは、その取得する際には求めていると。14 ページの 2 番で、取得の際に農機具の手当て、そういったものの確認や営農計画書の提出を求めているという御回答をいただいています。そうしますと、事実としては農地利用をあっせんしてもらったとか、例えばこちらでは農業委員会を設立する際にも、いろいろ、計画書等の申請・提出を求められるとか聞いていますが、実際のところはその農地を所有するときのみ、こういったものを求められるのでしょうか。

○光吉課長 そういうことではありません。

○事務局 その事実を。

○光吉課長 農地の権利を取得するときです。借りるときも、買うときも。

○事務局 そうですよ。ということは、利用権という権利ですね。

○光吉課長 利用権という表現は農地法にはないのですが、わかりやすく言うと農地を買うか、借りるときにちゃんと農地を使って農業をやるかどうかを判断するというのが、農地法の 3 条です。ですから、それは買うときとか借りるときを分けているのではなくて、どちらであれ、農地法の 3 条の申請を行うと。

○事務局 農業生産法人を設立するときには、特段。

○光吉課長 生産法人の設立は、それは農地法と関係ないですよ。

○事務局 関係ないですよ。

○光吉課長 はい。それぞれ、会社法などでやるのではありませんか。

○事務局 農業委員会が書類の提出を求める必要性はないし、そういう権利もないと思っていいですよ。

○光吉課長 法人をつくるときですか。

○事務局 はい。

○光吉課長 法人は会社法でつくるんでしょう。会社法とかの業法でつくっていると思いますけど。

○事務局 わかりました。

○光吉課長 ですから、権利取得のときに「どういう法人ですか」というのはチェックすると思いますよ。それは。

○米田委員 確認ですが、12 ページの農業生産法人に関する御回答で、今、農業生産法人はやはりこれからアグリビジネス展開を伸ばしていくために、要件緩和の方に動いていると思うのですが、最後のところで 4 で書いてございます見直しなのですが、ここを読むと何か「農地政策の見直しについて検討を行っているところ」というのが最後の結論で書いてあります。いわゆる農業生産法人の設立の要件ですとか、農業関連事業をもっと幅広にとらえることですか、そういうことも含めて、今、見直しを行っているという読みでよろしいのですか。

○光吉課長 農地の権利を、先ほど、リース事業という企業の話もありましたけれども、

企業の話も生産法人の話も含めて農地の権利取得についての規制の在り方について、見直し。

○米田委員 それでは、農業生産法人そのものの要件緩和についての見直しはどのように進行されているのでしょうか。

○光吉課長 ですから、それも含めた。

○米田委員 含めた。

○光吉課長 どれをやるとか、やらないとか、これはこのぐらいやりますとか、やりませんとか、そういうことは今の段階で言えませんが、農地のその生産法人の話もすべて、どちらにしろ、農地を買ったり借りたりするときの権利規制ですよ。

○米田委員 私からは、農業生産法人の売上高が過半数、農業関連売上げのそれも含めてということですね。だから、確認しているのですが。

○光吉課長 だから、それをやるとか、やらないと言うことはできませんが、それもあるし、それも全部、権利規制なんですよ。

○本間専門委員 農地法の中で。

○米田委員 一応、だから、それを確認させてください。

○光吉課長 すべて検討の中に入っています。

○事務局 御検討中の項目が多いということですが、当方としてはちゃんと書いて、御提示をさせていただくということですのでよろしいですか。ということですので、またよろしくお願ひします。

○吉田参事官 一点だけ。先ほど、審議会はやっていないし、あの骨太の中で諮問会議でどうこうということだとおっしゃったのですが、よくわからなかったのは、八田委員の方から、いろいろ検討が具体化した段階で、プロセスで何か情報提供なり、意見交換する場があるんですよという理解だというような指摘があったと思うのですが。

○光吉課長 どういう意味ですか。

○吉田参事官 だから。

○光吉課長 審議会とか。

○吉田参事官 それはやっていないわけですよ。

○光吉課長 ですから、年内にプランをつくるということは決めていますけれども、どういうプロセスでそれをやるかとか、いつ決めるかとか、そういうことは決まっております。

○吉田参事官 だから、場合によってはいきなり諮問会議でこういうふうに関、議論をして、それでそのまま法案という形で出てくることもあり得る。そういうことですかね。

○光吉課長 法案は来年だと思いますけれども、来年、閣議で決定をして出すということだと思います。

○吉田参事官 だから「今、いろいろ検討中だからお答えできないんです」とおっしゃったけれども「検討が終わったんです」と言った瞬間に、何かもう、ある意味では「具体の

立法作業に入っておりますので」と、そういう事態もあり得る。規制改革会議との関係と
いうことと言えば、そういうことですかね。

○光吉課長 まず、我々自身のスケジュールも決まっていなくて、諮問会議自身もいつや
るかどうかわからないわけですね。その段階で、今、決まっていることは諮問会
議で議論をして、それでプランをつくるわけです。プランというか、だから条文ではなく
て、法律ではなくて、こういうふうな見直しをしますというプランを大臣が決めるわけ
です。それで、その後、条文化の作業に入って、それで閣議決定をして法律を出す。勿論、
国会。

○吉田参事官 だから、そこだけしか決まっていなくて、そのできたプランについて、
例えば規制改革会議がどういう形で何か御意見を申し上げるプロセスがあり得るのかない
のかも含めて、今のところ、よくわからない。そういうことをおっしゃっていると。

○光吉課長 何も、決まっていることはそれだけです。先ほど申し上げた。

○八田委員 最終的には閣議決定するわけだから、内閣府の意見は当然、反映しますよね。
そういう了解はなければ、閣議決定できませんから。

○光吉課長 法律ですね。

○八田委員 はい。だから、勿論、その前段階でということは当然だと思っ
ていますけど。

○事務局 ありがとうございます。よろしいでしょうか。そうしましたら、引き続きま
して、回答、16 ページから 32 ページまで、農業経営の再生、経営対策、担い手対策に関
する御回答をお願いして、質疑に入らせていただきます。では、引き続き、お願いします。

○村井需給対策調整室長 それでは、総合食料局の需給対策室でございます。まず、8の
(1)からでございます。

○天羽課長 金融調整課長の天羽といいます。規制改革推進のための第2次答申において、
農業経営の規模拡大やリスク分散によっては、都道府県をまたがる農業経営も考えられ、
農業再生委員会同士の連携が必要な場合も考えられるため、今後の農業再生委員会の運用
状況も踏まえ、必要な措置を検討すべきである。平成20年度以降検討とされたが、現状
の取組状況を教示願いたいということでもあります。

1番にありますとおり、農業再生委員会の設置に取り組んできたところである。しかし、
農業再生委員会の設置は各都道府県で行われるため、都道府県をまたがる農業経営等に対
して、都道府県域を越えて支援を行う必要が生じた場合には対応が困難となることが想定
される。

3. そのため農林水産省では現在、担い手の事業再生や経営資源の承継について、都道
府県域を越えて支援が必要な場合でも、対応が可能となるよう措置するため、21年度予算
において必要な経費を要求している。

4. 具体的には、全国段階に農業分野の事業再生に知見のある弁護士、公認会計士等の
専門家や金融機関OBなどのコーディネーターで構成する支援チームを設置し、この支援
チームが各県の農業再生委員会同士の連携拠点の役割を果たすほか、農業再生委員会の設

置促進や機能強化、あるいは必要な場合には、未設置県における直接的な対応を実施することを検討しているところである。

○山口課長 経営政策課長でございます。（２）、経営破綻の状況についてということですが、すけれども、ここに書いてありますとおり、倒産件数を信用調査会社の調査を通じて把握するよう、努めております。商工リサーチにお願いしておりますけれども、18年度が86件、19年度が80件ということがございます。20年度に入ってから、ここに書いてあるような数字となっているところがございます。

原油高騰を初め、いろいろと収益悪化で苦しいというお話が農家から聞こえてきますので、こういった情報を的確に把握してまいりたいと考えております。

○天羽課長 （３）。金融調整課です。農業再生委員会はこれこれこういうものであるというのが1番。2番。農業再生委員会では経営困難農業者の経営の見極めを行った上で、経営の再生が不可能な場合には、その農業者の有する農地等の経営資源が他の担い手へ円滑に承継されるよう、受け皿となる農業者のあっせんを行うとともに、その農地等に設定されている抵当権の抹消や、受皿農業者が農地等を承継するために必要な出融資について関係金融機関と調整を図る等の支援を行っている。

3。このように農業再生委員会の活動については、農業経営の破綻時等において農地を他の農業者へ円滑に承継させるのに資するものと考えており、当該農地が既に集積されているならば、その集積を維持したまま流動化させることは重要であると考えているが、円滑な承継を進めた結果、複数の担い手に分割して承継されることもあると考えている。以上。

○松下調整官 （４）であります。農家の経営破綻の担保農地が塩漬けになって、それが担い手に権利移動されるまでの間、多くの時間を要する。そういう問題があるので、これを解消すべきであるが、どうか。こういう御質問でございます。

回答の方でございますが、担保農地を処分する場合であっても、農地を取得する者についてはやはりきちんと適正に農業を行う見込があるかどうかをチェックすることが必要不可欠であると考えております。

一方、当該農地の塩漬けとなることについては、やはり好ましいものではなくて、やはり経営資源を円滑に承継することは重要であると考えております。このため、当省では経営困難農業者の有する経営資源の有効活用を図るため、経営困難農業者の経営の再生や、その有する経営資源の他の担い手への円滑な承継を支援する農業再生委員会の各都道府県への配置に取り組んでいるところがございます。以上でございます。

○村井需給対策調整室長 8の（１）でございます。総合食料局計画課でございますけれども、先ほど御指摘がありました農協系統による買取方式の拡大、リスクヘッジの手段として、我々としても進めていきたいと考えております。

このため、「『販売』を軸とした米システムのあり方に関する検討会」においても、関係者から米の取引価格に関するヒアリングを行いましたけれども、その中で播種前契約、あるいは収穫前契約、こういったことも含めて意見交換を行っておりまして、検討内容等

については当省のホームページに掲載をしております。今後もこうした検討状況につきまして、必要に応じてホームページに掲載など、公表をしていきたいと考えております。以上です。

○大山商品取引管理官 続きます。米の先物市場への上場の関係でございます。①といたしまして、なぜ、生産及び生産調整に影響を及ぼすのかということ。それから、次のページでございますけれども、そのリスクヘッジ手段として米先物市場が非常に有効と考えるが、見解を伺いたいということ。③ですけれども、申請を待つまでもなく、米先物市場の上場を入れて検討すべきではないかという御質問でございます。

一括して御説明申し上げます。19ページのところでございますけれども、米の先物上場につきましては、平成10年の商品取引所法改正時における法解釈でございます。十分でなくても、一定程度、当業者の利用の意向があるかどうか、及び生産・流通・価格政策と整合的であるかどうかによって、上場については判断がなされます。

米については、生産調整を実施することとしておりまして、生産調整への参加を要件とした施策を講じているところでございます。これを通じて生産調整に参加するように誘導しているところでございます。

他方、米の先物市場を創設するということにつきましては、生産調整に参加するか否かにかかわらず、すべての生産者に先物取引を通じた販売を可能とすることとなるということで、生産調整への参加を要件とした施策と整合性が取れないということで、平成17年、申請を不認可としたところでございます。

このような状況は現在においても大きな変化はないと考えております。そういう意味で、最後、「申請を待つまでもなく」というお話もございまして、申請を待つと認可ということでございまして、申請があれば商品取引所法の規程に基づいて判断をするというふうに考えております。以上でございます。

○天羽課長 (3)であります。金融調整課です。農林水産省では農業金融の円滑化に向けて金融機関等の農業融資に知見のある者をメンバーとする検討会を開催し、例えば畜産部門における家畜等の動産担保を活用した資金調達手法について検討を進めてきたところである。

2. こうした検討の中で、新たな資金調達手法として期待されている動産担保融資は、農業者の多様かつ安定的な資金調達に有効な手法であり、農林水産省では農業分野の動産担保融資の普及推進に向けて、金融機関、農業者等に広く情報提供を行うことが必要であると認識している。

3. そのため、現在、農林水産省のホームページ上に動産担保融資に関するサイトを開設し、畜産や米、野菜といった農業分野の動産担保融資に関する代表的な取組事例等について広く情報提供を行っている。

4. また、本年5月には動産担保融資に関心のある金融機関や商社、リース会社等を対象に、実際に家畜を活用した動産担保融資に取り組んでいる金融機関や事業者による報告

等を内容とする「畜産部門における動産担保融資に関するセミナー」（参加者約 80 人）を開催したところである。

今後とも、ホームページ等を活用し、広く情報提供を行うとともに、経済産業省、関係団体等とも連携を図りつつ、農業者の経営形態に合わせた多様な資金調達手法の選択が可能となるよう、環境づくりに努めてまいりたい。以上です。

○山口課長 8の（4）です。市町村におけるこの認定農業者制度の運用状況等について把握をすべきという前回の御指摘に対する対応状況、取組状況ですけれども、ここに書いてございますように、市町村に対しまして認定農業者制度の運用状況について、平成 20 年 3 月末現在での実態調査を実施しております。実態調査の取りまとめには時間が若干かかっておりまして、今月中を目途に取りまとめる予定となっております。

（5）。その農業者の和という問題でございますけれども、農業就業人口、これはいわゆるちょっとでも農業に携わることがある方という意味ですが、これは高齢化、年をとった方が多いということもありまして、人口の数としては減ってきているという状況でございます。

一方、認定農業者については、2の一番下に書いてございますように、平成 15 年、17.2 万経営だったものから、20 年には 23.9 万経営、約 24 万経営に増加しております。増加に向けた対策はこの①、②に書いてございますように、いろいろな対策を集中化しているというところでございます。

8の（6）。生産調整と認定農業者制度との関係でございます。これにつきましては、認定農業者制度の趣旨は1番目のパラグラフに書いてあるように、創意工夫を活かして多様な生産活動に取り組むために、認定を行って経営改善活動に対する支援をしていくということでございますけれども、稲作経営に関していいますと、やはり米の消費量が減少して、需給が緩和しているということから米価が下落傾向にあるということでございます。

特に経営規模の大きい担い手ほど米価の下落が経営に与える影響は大きくなっているということございまして、稲作経営の安定を図るためにも、生産調整により需給の均衡を図り、米価を安定させることが重要だと考えております。

この効率的かつ安定的な農業経営の育成を目的とした認定農業者制度においては、その経営改善計画の認定要件の一つに、「その計画が農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために適切なものであること」という要件が付いております。これの解釈として、生産調整対策が考慮されていない計画は認定基準に適合しないものであるとの考え方を示して、運用を行ってきているところでございます。その経営改善計画、担い手の育成という目的からこの制度自体、変質しているというふうには考えておりません。

8の（7）でございます。新たな育成策、規模拡大策を講じてはどうかという御提案でございます。1番に書いておりますように、規模拡大自体が当然、所得の向上につながり、経営の改善につながることは認めておるところでございますが、昨年、私、この場に呼ばれて御質問を受けたのですが、そのときには規模拡大一辺倒ではだめであって、いろいろ

な付加価値向上とか、いろんな経営内容、健全性やビジネスモデル等に着眼して認定をすべきだという御質問がございまして、そのとき私どももそういう方向でやりたいとお答えしたところございまして、今回、「何か規模拡大刺激策を」ということを急に言われておりまして、これに対してはなかなかお答えしづらいと思っております。

8の(8)でございます。集落営農の現状ということでございます。これについては実態調査ということで、全国で集落営農という形態を取るものが1万3,062組織、存在しております。このうち、水田・畑作経営所得安定対策、今まで「品目横断」と言っておりましたこの対策に加入しておりますのが、5,655組織ということになっております。その経営実態につきましては、今、申しました集落営農活動実態調査などを通じて把握に努めているところでございます。

また、そのうち、水田・畑作経営所得安定対策に加入しております集落営農については、本年5月にアンケート調査を実施したところございまして、その収益状況等について把握に努めているところでございますが、括弧書きに書いてございますように、補助金や交付金の交付目的どおりの活用がなされたかどうかを把握することを超えて、単位その組織、構成員の財産状況を強制的に報告させることは、なかなか難しいと考えております。

法人化についての考え方につきましては、当然、経営体として実体を備えていくためには、またその従業員の福利厚生面の充実を図るという観点では、法人化を図ることが重要だということございまして、経営体としての育成を目的としますこの水田・畑作経営所得安定対策の対象となる集落営農については、5年後の法人化を要件としているところでございますが、それ以外のいわゆる一般的な集落営農まで一律に法人化を求めるのは適当ではないと考えております。

次は8の(9)。担い手経営展開支援リース事業でございますが、これにつきましては平成17年度から21年度の事業として実施しております。地域農業の担い手による設備投資を促進し、担い手が農業生産の大宗を担う力強い農業構造を実現するために、農業用機械・施設をリース方式で導入する場合、リース料の一部を助成するものでございます。

具体的には②のところでございますように、認定農業者等支援型と地域貢献農業者支援特別型という2つのタイプに分かれております。このうちの認定農業者等支援型については、経営改善計画等に従って規模拡大等に取り組む認定農業者等を対象にしておりまして、リース料といたしましては、これは金利水準により変動がございまして、おおむね、現在、12%程度の助成額となっております。

一方、地域貢献農業者支援特別型にも2つタイプがございまして、まず一つは地域貢献計画に従って、地域内の農用地について一定規模以上の農用地の利用集積を行う者、これにつきましては、リース料の4分の1以内の助成をすることとなっております。

「さらに、」と4のところ書いてございますように、19年からは水田・畑作経営所得安定対策の導入を契機に、集落営農が多数、組織化されたわけでございますが、去年は御承知のとおり、米価が下落してきたということで、立ち上がったばかりの組織に対しては

かなり経営環境が悪いということがございまして、そういった経営の安定を図るために緊急の措置ということで、2分の1のリース料の助成を行う新しい事業をつくったわけでございます。

③にございますように、認定農業者等支援型については、農業経営改善計画、または就農計画に即した農業用機械等の導入を図るということを基準としております。

②の地域貢献農業者支援特別型のうちの一般タイプについては、その農用地の目標面積が一定規模以上となる旨を盛り込んだ地域貢献計画を策定していることを要件としております。

さらに緊急支援タイプにつきましては、その地域貢献計画を作成するとともに、経営規模の拡大等の経営改善に向けた取組みや経営収支の見込みについて盛り込んだ経営改善計画を作成していることを要件としております。

また、その助成対象者の経営が継続しているかということについては、事業実施主体の方で作成する業務規程において、リース料の助成を決定する際には担い手育成総合支援協議会が作成する審査報告書において地域の担い手として継続的に農業を行っていくものと認められるか否かを審査項目として入れているところでございます。

④でございます。今、申しましたようなことでその経営の継続性が判断できると思っております。

⑤でございます。御提案の趣旨は、今のようなタイプではなくて、経営基盤の大小とか、作物の内容によって助成する、しないの判断をされてはどうかという趣旨だととらえておりますけれども、このリース事業の内容自体は今申しましたタイプごとにリース助成額は決まっておりますけれども、実際に導入する機械・施設については、まさにおっしゃるように、営農類型によっても異なりますし、その経営規模によっても異なるということでございまして、そこは個々の経営体の事情に合わせた助成が行われているところでございます。

○武田課長補佐 引き続きまして、8番の(10)の畜産経営生産性向上支援リース事業についてでございます。これについては①から③まで一括して書かせていただきました。1番ですが、この事業につきましては、畜産経営については最近の配合飼料価格の高騰等による生産コストの上昇に対応するため、畜産農家が生産性向上のための機械等を導入する必要があると。このために20年度から22年度の3年間として緊急的に措置したものでございます。

この仕組みにつきましては、2番。本事業は畜産農家が機械等を導入する場合に、負担の軽減を図るため、まず購入費の3分の1を助成する。残りの3分の2の残額について単年度の負担を軽減するため、ファイナンス・リース方式、最終的に譲渡するという方式で何年間かに分けてリース、分割払いをしていただく。そういったものになっております。

また、機械取得の原資を事業実施主体に供給することにより、リース料の金利に係る負担部分を抑制してと。一括して事業実施主体に対して資金を供給して、一旦、買うと。そ

れを農家へリースするという仕組みにしております。

また、その具体的な審査の仕組みですが、3番の(1)。畜産農家は自らの創意工夫や主体的な判断により、経営に資する機械とその販売業者を自由に選択できると。その上で農協に申請すると。

また、(2)。農協は当該機械等が申請者の生産性向上に真に必要なものかを審査する。それで優先順位を付けて、都道府県を通じて事業実施主体へ申請すると。

それで、(3)。事業実施主体は限られた予算の効果的な活用の観点を踏まえ、各都道府県の実体に応じた予算枠の配分と、あと農協等から都道府県を通じて提出された申請について審査を行い、適当と認めた審査については当該機械を購入して、畜産農家に貸し付ける仕組みとなっているということで、農家が選びたい機械と業者も選ぶことができるという仕組みになっているということです。

4番。このように、畜産農家自らの機械と購入業者の選定を可能とした上で、リース料を最も安くするというところとともに、限られた予算を効果的に活用する仕組みとしているところでございまして、あと事業実施主体につきましては、公募により選んでいるということでございます。これによって選定しているということでございます。以上です。

○山口課長 では、8の(11)でございます。水田・畑作経営所得安定対策に関する一連の御質問でございますけれども、まず、その事業対象者の選定基準がどうなっているかということでございます。これは水田・畑作経営所得安定対策、米、麦、大豆等の土地利用型農業の体質強化を図るためということを目的としているわけでございます。

平成17年3月に公表された「農業構造の展望」なり、「経営の展望」で効率的かつ安定的な農業経営の経営規模を営農類型別に示してございまして、それに近づく努力を促すとの考え方に基きまして、この望ましい経営規模のおおむね2分の1を基本として面積要件を設定をしております。それが都府県の4ha、個人4ha、北海道は10ha、集落営農20haという基準でございます。

2番目で経営の効率化に向けたインセンティブが働くような措置を講じているのかということでございますが、本対策の対象となるのは、ここに書いてございますように認定農業者であり、かつ今言いましたような一定の経営規模を有する者、また集落営農組織であり、かつ一定の経営規模を有する者ということでございますし、土地利用型農業を営むために必要な一定の耕作規模を有しておるということでございますし、経営改善を進めていくということになりますと、経営改善計画の中にも規模拡大計画が入っております。そういったことで、経営の効率化に向けたインセンティブが働くような仕組みになっていると考えております。

それで、その効果を実証しているのかということでございます。まだ始まって2年目ということでございますが、一部、データ等で示してございます。19年産から継続して加入している経営体の経営規模を、これは個別に把握できますので、とって見たところ、認定農業者では14haから若干、0.4ha分、平均規模が大きくなってございます。

集落営農でも1 ha 弱、経営規模が大きくなっているということでございまして、たった1年ではございますけれども、平均で見ても経営規模が拡大しているという状況になっております。

最後の話でございしますが、この経営計画の収益性の改善を前提にして、その成果と連動するような仕組みにするべきではないかという御提案でございます。基本的には先ほどから申しておりますように、経営改善計画に従った経営改善に努力する者、認定農業者、またはその法人企画に基づき、法人化に向けて努力している集落営農組織を対象にしてございまして、その収益性も含めて、その改善を目指す努力をしている方を対象にしているということでございます。そういったことで、そういう仕組みでいいのではないかと考えております。

ちょっと蛇足ながら、申し上げますと、例えば収益性の改善を成果という形で、もし、本当に連動して交付金を交付する、しないを決めてしまいますと、仮に赤字になった年があったときには交付金が出ないということになってしまうわけでございまして、そうなりますと、本来の稲作農業、土地利用型農業の経営の改善、担い手の経営の安定を図るという観点から見ますと、ちょっと逆効果になるのではないかという気がしております。以上です。

○事務局 ありがとうございます。それでは、先生方、お願いします。

○米田委員 よろしいですか。基本的なことなのですが、経営対策について農林水産省は「これからは国際的に競争力のある強い農業を育てよう」ということですよ。それで、強い農業経営者を育てようというときに、自分で創意工夫をしているいろんな事業を拡大していく方々は基本的に歓迎されるわけですよ。

○山口課長 はい。

○米田委員 そのときに、普通の事業感覚でいくと、やはりいろんな創意工夫をする方々というのは必ずしも市町村などが決めたそういう計画というものから逸脱して、「もっと、こういうふうにしたらいいんじゃないか」というような民間の創意工夫が現れると、必ずしもそれは市町村の経営計画の範囲内に収まるものではないときがありますよね。

ところが、今の全般的なお話を聞きながら思ったのは、基本的に認定農業者とあって、市町村の計画に則って市町村が「いいよ」と認定した者ということになってございまして、いわゆるそれをブレイクスルーするような、これから多分、どんどん起こってくるであろう農業経営者の創意工夫をやはりどこかで否定する面が出てくると思うんですよ。

でも、今からそういう強い鋭意ある、意欲ある農業経営者を育てようとするときに、いつまでも市町村のそのいろんな計画の範囲内にとどまる方だけ、いろいろ資金を貸しますよという制度そのものが、だんだん、時代遅れになっているのではないかという気がするのです。特にスーパーL資金のような長期の貸出資金を市町村の計画の範囲内でやっている方だけに限定するというのは、これからの時代に合っていないように思います。

○山口課長 市町村の基本計画とおっしゃっていますが、基本構想だと思いますけれども、

その基本構想は望ましい農業経営の形態の目標となる所得水準とか、農地の集積をどうやって担い手に集めていくかとか、そういったことが内容でございまして、計画経済のように例えば 10ha の農家が何戸できなければいけない、10ha を超えたらいけない、そういった計画ではございません。

ですので、担い手として必要となる水準を定めるだけでございますので、それを超えている農業者を全く排除するものではございませんし、それを制約するものではございません。何かそういう弊害とか、そういうものをお聞きになられているのでしょうか。

○米田委員 私もそれはまた聞きなので、確たる情報を自分で持ってしゃべっているわけではないですけども、いろんな指導、生産調整もさることながら、いろんな指導をちゃんと受け入れないで、例えば振興作物以外のものを自分で創意工夫してつくっているようなところは、市町村から認定農業者として認められないというようなお話を聞いたことがあります。

あと、生産調整に関わる問題も、今、生産調整そのものがやはり大きな見直しを迫られている中で、その範囲内だけの農業だけが認められるという仕組みもやはり限界を迎えているのではないかと思うのですが、いかがですか。

○山口課長 今、おっしゃった最初の点の振興作物以外をつくっておられる方が認定を受けられないという話は、私としては初めて聞きました。問題として聞いたことがあるのはその農地の利用調整の問題で、なかなか、逆に担い手に農地が集まらない。それはその市町村だけが悪いわけではなくて、いろんな周りの農家の理解が得られなくて、よくそういう周りの農業者の理解とか、それを支援する団体の理解が得られないのでできないという話は聞いたことがあります。市町村がそれで認定をしないという話は、今の振興作物以外をつくってはいけないとか、そういう制限でもって認定を受けてはいけないという話は初めて聞きましたので。

○米田委員 振興作物だけではないのですが、そういった役所の、市役所の方針に余り合わないことをいろいろやろうとして、ぶつかって受けられなかったというお話を聞いたことがあります。

○山口課長 ですから、今、おっしゃった中で「市役所の方針」という言い方が正確かどうかわかりませんが、市の考えている農地利用とその方の考えている農地利用とが、若干、うまくいかないということは確かにございます。例えば、有機農業を進めようとお考えなのですが、周りの農家は皆さん、慣行農法というか、普通の農法をやっておられて、農薬を使っておられると。だから、「そこではなかなかできませんよ」と市町村が言う場合はあるかもしれませんが、それで全く認定を受けられないなどということはないのではないかと思います。

○村井需給対策調整室長 生産調整の関係のお話がありましたので、少し補足をさせていただきます。今、水田面積は大体、239 万 ha となっております。今の平均反収でフルに水稻を作付ければ、1,200 万トン以上生産が可能ということになるのですが、それに対して、

現在、米の需要というのが850万トン前後ですね。

そういう状況にある中で、何らかの形で主食用の米の生産量の需給調整はやっていかざるを得ない。これは事実でありまして、あと、それをどういう形でやっていくのかということについては、確かにいろんなやり方が考えられると思います。極端な言い方をすれば、今、米政策改革の中で生産調整に関して農業者主体のシステムでいこうということを進めてきておるわけですが、理想形で言えば確かに国が直接、数量目標を割り振るとか、そういったことはしなくても、まさしくその生産現場でどういった米をどれだけつくのかということを決めていただくという形で、うまい具合にそれが需給調整が図られるという世界になれば、多分、一番理想形なんだろうと思っておりますけれども、何分、生産者の数も極めて多いという状況の中で、なかなか、そういうところまで持っていくにはいましばらく時間がかかるのかなと考えておりまして、昨年秋も生産調整を今後どう進めていくかということで議論になったわけです。そういった、ある意味、ゴールの考え方を変えたつもりは全くないのですが、そのゴールに至るまでにどういった形で進めていくのかということについては、やはり、いろいろ考え方があるのかなと思っております。

そういった中で、生産調整に対する限界感ということで、我々、よく農家の方からお話を聞きますのは、「やはり水田である以上は、稲を作付けたいのだ」ということですよね。そこところがやはり一番大きなところになってくるのかなと考えておりまして、そういった意味でこれまで生産調整の取組の中では、麦、あるいは大豆、飼料作物、そういった作物を中心に取組がなされてきているということでもありますけれども、そういった中で限界感が出てきているということで、我々としてはできれば水稲の作付そのものは、端的な言い方をすると、水稲の作付は拡大しながらも、主食用のお米の需給調整はきちんとできるような世の中にしていきたいと。

そういった意味で米粉用米とか飼料用米とか、いわゆる主食用以外の用途向けの米の生産、あるいはその需要ということになりますけれども、そういったものを拡大しながら、いわゆる経営判断の中で主食用水稲はこれぐらい、主食用以外の用途にこれぐらいというような形で需給調整ができるような世の中にしていきたいというのが、今、我々が考えているところでございます。

○本間専門委員　ちょっと、論点を変えて、17ページの農業再生委員会のことでお聞きしたい。破綻した農業経営を別の経営者へ流動化するないし経営自体を再生するというのは、なかなかどこまでイメージしていいのかわかりませんが、例えば一番下の行で、「経営困難農業者の擁する経営資源の他の担い手への円滑な承継を支援する」というのは、具体的にこれはどういうことで、何をやるんですか。

○天羽課長　経営困難になる経営体がありますと。その経営体の資産を見てみれば、例えば畜舎を持っていますと。牛が何頭もいますと。その経営の技術はその経営者の方の技術でやっていることが通常だと思っておりますけれども、その人の資産を技術とか施設とか家畜とかというふうに分けていって、例えば「牛は元気で、乳もいっぱい出すのが何頭いるぞ」

というと、例えば牛であれば生き物ですから、そんな遠くまで運べるのかとか、いろいろありますけれども、それこそ、この委員会には都道府県なり、役所なり、農業委員会なりに入ってもらい仕組みになっていますので、どここの経営体なら牛は引き取れるとか、もっと規模拡大をしたいと思っていて、そこが施設は使いたいというニーズがあるとか、そういうものをマッチングさせて、できるだけ有効に生産資源を承継していこうということです。

○本間専門委員 それは情報さえあれば十分な気がするけれども、ここでは「支援」と書いてあるから、マッチングだけではなくて、何かもう少し補助金を出すとか、そういうことを考えているのかどうかということなのです。

○天羽課長 補助金までは考えていませんけれども、例えば法人である場合に法的な整理とかが必要な場合には、それこそ、これまたメンバーのノウハウにも依存するわけですが、メンバーとしては公認会計士とか税理士さんとか、そういう者を入れようとしていますので。

○本間専門委員 そういう人たちは、資産評価をするのですか。

○天羽課長 ノウハウの支援。ノウハウによる支援を主として念頭に置いています。

○本間専門委員 例えば情報が近隣のことであれば、相当にお互いわかっているが、ただ、市町村を越えたり、県を越えたりする場合には有効かなという気はするけれども。ということは農地の中間保有のようなことは全然考えていないわけですね。

○天羽課長 農業再生委員会が行うものとしては考えていません。だから中間保有は農業委員会。

○山口課長 農地保有合理化法人。

○天羽課長 農地保有合理化法人。

○山口課長 農地保有合理化法人もこの再生委員会に加わって、担い手に対して優良な農地として確保しておく必要があるものについては、中間保有をするということになります。

○昆専門委員 それは県をまたいでということもあり得るということですか。

○山口課長 基本的には農地の所在する地域の合理化法人が中間保有して、売り先の問題としては、今でもそうですけど、県をまたいだ担い手でも農地を耕作している例はございますので、そこはそういう運用ができるのではないかと思います。

○大泉専門委員 そのノウハウの提供ということとまた関連するのかもしれませんが、20ページの米先物市場です。先物市場を認可にしたときの事情はよく存じ上げていますが、私は現在もこのときの状況と特段の変化はしていないという認識です。ただ、「取引所から申請書が来れば考えてみるよ」ということですが、これは「申請書が来ても考え方は決まっているから、そういうふうに判断するよ」という意味に取っていいんですか。

○大山商品取引管理官 まさにこちらの御質問が「その申請を待たずに考えたらどうか」というのが、最後の21ページにございますけれども、申請が出ればその段階で判断をするということでございますけれども、一方で先般のその不認可のときと情勢がどれだけ変わ

っているかといいますと、そんなに変わっていないのではないかと考えております。

○大泉専門委員 基本的には先物はリスクヘッジの手段とはなり得ないというか、今の生産状況に対して著しく障害を与えるので、むしろ弊害の方が多いという認識でいらっしゃいますよね。

○大山商品取引管理官 といいますか、その生産調整を実施しているというその政策との整合性がとれないのではないかとということです。

○大泉専門委員 そういうことですよ。それはもう一つ、24 ページに認定農業者制度の認定に関しても生産調整が要件になっているということと関係するのですが、ここに1と2と回答がなされていますが、要するにここは「生産調整をすることが認定農業者経営発展に必要なんだよ」とおっしゃっているわけですね。本当にそうなんですか。

つまり、生産調整をしないで、世界を見てどんどん米をつくって、増収して、そういう経営判断もあり得るのではないですか。そういうシチュエーションを全く農林水産省は考えていないということは、一体、経営政策としては何を考えているのだろうかという疑問があるのですが、その辺はどうですか。

○山口課長 経営としてどう考えているかということに関して言えば、これは一般論で言えば、そういう経営方針はあるのではないかと思います。ただし、経営政策ですので、いわゆる政策的な支援を行う対象にするのかという意味からいいますと、ここに書いてあるような話でございまして、ですから、そこは認定農業者制度は政策支援をする対象になるわけですので、今はそういう運用をしないということです。

○大泉専門委員 つまり、生産調整が先にあって、その枠の中にいる経営者しか支援しませんよという政策ですよ。

○山口課長 それは、政策というのは全体のバランスの中ですので、「生産調整ありき」というわけでは必ずしもないとは思いますが、現在の状況におけるその大規模稲作経営のことを考えた場合に、例えば全員が生産調整を実施しないという判断を選んだときに、だれもそれは生き残れるわけではないと私は思っておりますし、それを考えれば、やはり真面目に生産調整に取り組んでいる農家がいる中で、ある程度、すき間的に高い値段で売れる人間がいるということが生じてはいますが、それが望ましい経営、政府として支援をしていく、推奨していくべき経営かと言えば、それはちょっとおかしいのではないかと考えております。

○昆専門委員 今、「真面目に生産調整に取り組んでいる農家」とおっしゃいましたけど、真面目な経営者とは何なのだというところでもあるわけですよ。逆に言うと、自分はやせ我慢しますというような人たちがいるわけですよ。

しかも、今年の状況の中で言えば、「生産調整に参加しません」という人に対して、あるエリアの農政局の方、あるいは県の方がその人に対していわば、結果的に圧力を与えるようなことも聞きます。「じゃあ、それに従ったら、私の未来の経営はありますか」と聞きたいとその経営者は言うのです。あなた方の言うとおりに生産調整をして、その人はお

客さんを持っているわけですよ。高く売っているだけではなくて、ちゃんとお客さんを持っているわけですよ。

その人たちが経営者として経営努力をしてやっていることに対して、ほかの生産調整をやって自分の経営を守りましょうと、農林水産省の形を取ってやろうということを守るために、いわば仕入業者、買取業者などにも圧力を加えますよというようなことを口頭で言われた人間もいるわけですよ。あるいは、それだけではなくて、そういうところに米のコシヒカリのこともいろいろ、嫌がらせのように受けているということも、私、報告を受けたりもしているんですよ。

そもそも、さっき、村井室長がおっしゃったように、生産調整は基本的にもう皆に任せようという基本政策ですよ。けれども、それがおかしくなっているのではないかなと。それで、あえてそうするのであれば、認定農家の認定の仕方について逆に我々はもっとハードルを高くするべきではないかという考え方もありますし、そもそも認定などということも国で、市町村かもしれないけれども、ただ、ここにあるように去年は「経営力で評価しろ」と言ったのを「規模拡大」で言うのを戸惑いを覚えているというのは、僕から言わせれば、「そんなこと、当たり前じゃないですか」と。

その経営力というものを評価しないで、規模だけで語るのではなくて、経営力というのは結局、マーケットや顧客に対する対応力ですよ。そういうものを評価するのも、そこに担い手対策、経営対策として評価すべきだし、なおかつ、その中で経営規模の大きい担い手ほど米価の影響が大きくなっていると。そのとおりなのですが、それでも何とか未来をつくっていくというのが経営者の仕事でしょう。

そういうことを考えていきますと、単に現実の、今は少し変わっているかもしれませんがけれども、認定農家制度が始まったころに市町村の方々が経営計画書も書いてあげて、「あなたも認定農業者になりなさい」という形のことは幾らでも聞いているわけですよ。そういう方々が認定農家だからいろんな資金を得て、それに対してちゃんと返済などを果たしていけるのか。そういうことを考えたら、実はマーケットに対する対応力で考えないとうまくいかないのではないですか。例えば昔であれば、「規模拡大し」というのはほとんど作業請負をすることの規模拡大でした。今、規模拡大をしている人が厳しいというのは、作業請負の規模拡大をしても全部、農協に売っているような人が厳しいわけですよ。

けれども、規模を拡大しても、規模拡大でなかったとしても、ちゃんと売っている人、顧客に求められている人、そういう人が売っている値段が高かろうが、安かろうが、その人たちは顧客に求められている人たちだからやっていける可能性が高い。その人たちが、今の生産調整という制度を守るために圧力、恫喝を受けているような状況ですよ。

今の経営対策とか担い手政策とか、数だけ何万戸に増えましたとか、そういうことよりもっと現実的な時代に応じていくことを反映する、実は皆さん、本当はそういう考えをお持ちなのだと思いますけれども、それを具体化させることを我々は申し上げているわけですから、戸惑いを覚えることなど、全くないではありませんか。

○山口課長 済みません。この「戸惑いを覚える」というのは、今、昆委員がおっしゃるような、「経営力を評価して、それを支援するべきだ」という趣旨で書いてあるとすれば、それは戸惑いを覚えません。ここは「WTO対策にもなり」、「経営規模拡大刺激策」という言い方をされているので、その規模拡大だけを刺激しろというふうに、そちらの委員会から。

○昆専門委員 規模拡大も刺激すべきでしょう。

○山口課長 いやいや、この文章では、そのことしか書いていませんので。ですので、こういったふうに。

○昆専門委員 けれども、我々からしたらそんなことは当たり前なんですよ。

○山口課長 ですから、それは経営の要素の一つとして、当然、当たり前です。けれども、これだけで経営が成り立つというお考えがこの質問の中に出ていますので、それは去年のせつかく議論をした内容が、全然、反映されていないのではないかという意味で「戸惑いを覚える」と書かせていただいたところでごさいます、今、昆委員がおっしゃっている意味はよくわかります。

それで「数だけではなく、質を向上していくべきだ」と。もうちょっと選んでいくと言っては、ちょっと言葉が悪いので、そういう数よりも質の向上のようなことを図っていくということは我々も同じ考えでございまして、そのために何ができるかということは我々も検討をしていきたいと思っております。

○本間専門委員 19ページの3番の答えがちょっとよくわからないのです。先物の話なのですが、生産調整に影響すると。生産調整を誘導したいということもわかるけれども、すべての生産者に先物取引を通じた販売を可能にする、これはどうしてだめなんですか。つまり、生産調整に参加していない人でも、現物でコメを売っているわけですよ。現物で物が売れて、先物で物が売れないというのはどういうことなのですか。この3番の答えの意味が全然わからない。

○大山商品取引管理官 生産調整に参加をしないで、たくさん物をつくるという方が、その売りヘッジで先物をつなぐということは、生産調整の参加を進めていくという政策と整合がとれないのではないかと。

○本間専門委員 どこが整合がとれないのですか。だって、それは物を売るという話だから、先物で売るか、現物で売るか、基本的にマーケットの話だから同じなんです。現物では売れて、先物では売れないというのはおかしい。先物で売れることが整合的でないとおっしゃるのなら、生産調整に参加していない人は現物でも米を売ってはだめだという話になりますよ。

○大山商品取引管理官 販売をするということもあるかもしれませんが。

○本間専門委員 先物は将来に販売する話だから、時間軸が変わるだけであって、マーケットは何も変わりませんよ。

○大山商品取引管理官 参加しない人について、ある意味で先物の機能として持っている

その経営安定と申しますか、そういうところを認めていくというような、そういう。

○本間専門委員 どうして認めてはだめなのですか。

○大泉専門委員 19 ページは4月12日のこのロジックをここで再び書いているだけですが、その4月12日のロジック自体が、本間先生もおっしゃるように、ロジックになっていないと僕も思うのですが。

○本間専門委員 現物も売ってはだめだというなら、わかるというか、そちらは整合性がとれているけれども、現物では売ってよくて、先物で売ってはだめだということは、全然、僕は納得できない。それから、もう一つ、生産調整をやっていない人にペナルティーをかけるというのなら、先物市場などではなく、ちゃんと補助金をださないとか、いろんなところでペナルティーをかけているわけだから、それで十分ではありませんか。何で先物で売ってはだめなんですか。現物で売ることは認めていて、先物で売ってはだめという論理がさっぱりわからない。

○大泉専門委員 だから、そのロジックが経営を発展させるためにはどうしたらいいか、やはり先物市場を機能させるためにはどうしたらいいか、そういうことを自由に考える際に「生産調整があるから、それはだめだよ」と、両方とも言うけれども、どうしてだめなのかが僕らは全然わからないのです。

生産調整があるから先物がだめ、生産調整があるから経営は発展しない。「それがなぜかについて私たちはわからないので、説明してください」という話なのですが、それは置いておいても、要するに米の生産調整を農業者、農業団体が主役となるシステムに行くというのが、つまり、実際にやっている人に任せたらどうなのということが非常に大事だと思って、19年からそうなると思っていたら、そうではなかった。しかし、目標が同じだということを先ほど共有し得たと思うので、その辺にどういうふう結び付くのかという行程のようなものがあるんですか。

○村井需給対策調整室長 そこがまさしく、これから我々としても、もう少し、具体化していかなければいけない点だと認識しています。さっきもちろっと言いましたけれども、今、大泉委員の方からお話がありましたように、どういう形でそういう世界に持つていくための手法というか、政策的な道具立て、いろんなバリエーションがあるのはやはり事実だと思うんですね。

大ざっぱな言い方でいけば、ハードランディング路線でいくのか、ソフトランディング路線でいくのか、昨日もちょっとお話をしたかもしれませんが、そういうところについて、正直なところ、今年の秋の状況は確かに19年から第2ステージに入ったということで、生産調整も農業者、農業者団体を主体のシステムに移行だということが一番の大きな柱だったわけですがけれども、ただ、実際にふたを開けてみると、やはり皆、まだそこまでの覚悟ができていなかったというのが正直なところだろうと思っております。ただ、そういった去年の状況を踏まえて、我々として、では改めてその目標に向かってどういうふう持つていくのか。先ほどもお話がありましたけれども、例えば米の価格をどう考えるのか。結

局、価格というものをある程度、経営に与えるそのシグナルとして有効に機能するようになれば、なかなか、需給調整もうまくいかないよねという考え方もありますよね。これもやはり、そういった意味では正論といたしますか、そういった側面があるということも否定はできないと考えております。

あるいは、そういったこともやはり真剣に考えていかなければいけないなどは思っておりますけれども、一方で、今、申しましたように、いきなりハードランディングでいった場合に、本当にその地域の水田農業がうまい具合に回っていくのかどうかとかですね。

○大泉専門委員 ハードランディングとはどういう状況をいうのですか。

○村井需給対策調整室長 だから、本当にいきなり手を離してしまうということですよ。要するに手を離してしまっただけで、結局、これは経営政策との、ある意味、両輪でやっていかなければいけない話ですが、結局、今の現実の水田農業の実態を踏まえた場合に、極端な言い方をすると、果たして社会実験的なそのような手法がいいのかどうか、やはりそういう考え方があると思うのです。その辺はこれからこの場でも、いろいろ意見交換をさせていただければと思います。

○昆専門委員 米政策要綱で出したラインはハードランディングではありませんよね。それが変わってしまったのが去年でしょう。それで、あれもハードランディングだということなんですか。あれもハードランディングだったら、相当、変な話になってしまうではありませんか。

○村井需給対策調整室長 そこはやはりいろんな考え方があるのだらうと思いますけれども、少なくとも、去年のその受け取り方は。

○昆専門委員 だれの受け取り方ですか。生産の現場ですか、農家の現場ですか。

○村井需給対策調整室長 今、お話にあるように、正直なところは、現場といってもいろんなレベルがあるのは事実です。個々の生産者の段階でのいろんな思いもあります。あるいは、いわゆる農協を中心とした農業団体の関係者の思いもあるでしょうし、あるいは行政という意味で言えば市町村とか、あるいは県も含めてということかもしれませんが、やはりそういったところでの考え方が多岐に分かれたというのは、去年の議論の中で明らかになったのかなと思っておりまして、それだけでもなかなか説明が付かないようなところがあると思いますが…。

○昆専門委員 大体の見通しが立っていないということですね。

○村井需給対策調整室長 そうですね。やはり、まだこれから議論をしなければいけないということですね。そこは正直なところ、そういうふうに認識しています。

○大泉専門委員 だからそこは農業者、農業団体が主役となるシステムを早急に確立して、更にその先へ進むような政策行程に入っていただきたいなと思います。

○事務局 その他、いかがでしょうか。

○本間専門委員 31 ページ、最後の 8 のそのインセンティブの話ですが、僕はあちこちでそういう主張もしていますが、いわゆる足切りで 4 ha、10ha、20ha というのは結構ですが、

基本的にそれを既にクリアした人たちにとっては何ら変化のない政策なんですよね。従来、「品目横断」と呼んでいた政策は。

だから、むしろ10のものが20、20のものが50、50のものが100になるような、そういうモチベーションを持たせるような政策こそがWTO対策であり、なおかつ、まだいわゆるアンバーボックスを使えるわけだから、「緑、緑」とこだわらないで、期限を切って、アンバーボックスを十分有効に使う手もあると思うんですよね。いずれなくなるのだから。

そういうことで、御意見を伺うというよりも、個人的な要望でもあるのですが、ここはまさに4ha、10ha、20haをクリアしたそれより上の人たちに対して、もっともっと、規模拡大なり効率化なりを進めるという方策を打ち立てないと、やはり経営対策にならないのではないかという気がしております。

○大泉専門委員 そうなのですよ。構造改革を進めるようなインセンティブを持った政策が必要だと思いますが、どうも、そのような政策でないような気がします。だから、一番最初に、「コメはどうして構造改革が進まないんですか」と御質問申し上げようかと思ったけれども、そういうところが「構造改革をする、する」と言っても、何かできないのはなぜなのかということ、もう一度、一緒に考えていきたいと思います。そうしないと稲作はもう本当に崩壊してしまうのではないかという気がしてしょうがないですね。

○事務局 一点、質問をさせていただきます。26ページの集落営農のところですが、水田・畑作経営でも、対策でも何でもいいですが、要するに個人でなく集落営農として取り組んでいる方々、これが今度、法人化してやっていくということはいいとは思いますが、要するにその方々がどのように取り組んでいるかということをはっきり把握していくということが必要であると考えているという質問ですけれども、この回答、例えば3番を見た場合に、その規模の拡大の状況は把握しているけれども、経営所得安定対策として出されている交付金がどのように活用されているかということまでは把握できない。個人的な財産とかありますが、まだ法人化もしておらず、経理も一元化もしていないような方々の集まりであれば、ともすれば個々の累積損失であったり、もしかしたら、個々の所得であったり何でも流される可能性があるという状況と理解してよいのでしょうか。

○山口課長 水田・畑作経営所得安定対策の対象になっておられる集落営農であれば、経理の一元化はできていますので。

○事務局 法人化はまだけれども、経理の一元化はできているということですか。

○山口課長 はい。規約をつくり、経理の一元化はできていますので、総会を開いて、ちゃんと決算というものも承認を得ていますので。

○事務局 経理の一元化というのは個々のその措置。

○山口課長 集落営農としての経理を。

○事務局 そのとき、個々の構成員はすべて人件費、所得はすべて人件費という扱いをされているわけですか。

○山口課長 何の所得ですか。

○事務局 個々の構成員の所得です。経理の一元化をしている限り、個々の構成員の所得は人件費として計上はされているのですか。

○山口課長 集落営農といいますのは基本的には作業請負組織です。作業を個人の農家から、例えば田植えなり稲刈りなどを請け負って、それを替わりにやってあげると。それによって、販売代金もそこが集めて、それで農協に出荷する。農協からはその販売代金が入ってくると。

そうしますと、その販売代金でもって、個々の作業をやったのは個々の農家ですから、それが集落営農によってはその構成員全員でやっているところもありますし、オペレーターのようなものをつくって、その人たちでやっている場合もあります。ですから、農家から見たときの所得という意味では、そのときの作業代として払われた手当、それが所得ということになります。

○事務局 はい。

○山口課長 集落営農としての所得は、その販売代金として入ってきたものですね。

○事務局 集落営農がしかるべきその個々の構成員に対して、個々の構成員が所得としてもらうものは集落営農にとっては人件費として支払われているのですか。

○山口課長 人件費というよりも、大体、作業の出役手当とか手数料とか、あと農地を借りている場合だと地代という形で払います。

○事務局 ということは構成員が従業員とは限らないということですね。

○山口課長 限りません。タイプはいろいろあります。

○事務局 いかがでしょうか。では、終わります。ありがとうございました。

(休 憩)

○事務局 では、引き続きまして、回答の 33～46 ページ、昨年度、答申が来ました官業の方でやったフォローアップを中心の質問をしております。御回答の方をいただきまして、質疑に変えさせていただきます。

○水田課長 農林水産省生産流通課長の水田でございます。どうぞ、よろしくお願いたします。まず、13の(1)でございます。第2次答申でいただきました砂糖、でん粉の制度の関係でございますが、これにつきましては、ここに書いてございますように、経営者自身によるコスト削減意欲、こういったものの取組み、あるいは経営体質の強化が促進されるように、しっかりと取り組んでいきたいと考えております。

まず、認定農業者の経営改善計画でございますが、このほかに地域における効率的な生産計画といたしまして、砂糖のサトウキビにつきましてでございますが、サトウキビにつきましてはサトウキビ増産プロジェクトというものがございまして、増産計画というものがございます。

これにつきましては、20年の7月23日に増産プロジェクトの検証会議を開催いたしました

て、19年産の増産計画の取組状況とその効果の検証、また20年産の取組みについてきちっとフォローしていったというものでございます。

それから、コスト削減に向けましたインセンティブが働くように、情報公開と申しますか、特に機構のホームページにしっかりと情報公開をするようにというお話をいただいております。生産者等にしっかりとその取組み、経営改善等の取組み、体質強化の取組み、そういうのが伝わるように、パンフレット等、既に載せておりますし、制度の仕組み等につきましてもわかりやすく解説したものを載せていく取組みを進めているところでございます。13の(1)につきましては、以上でございます。

○大杉課長 引き続きまして、13の(2)についてでございますが、農林水産省の牛乳乳製品課長でございます。よろしくお願いたします。学乳の関係でございますが、学校給食終了後の牛乳飲用の習慣、これはこの答申にありますとおり、学校給食での引用習慣のみならず、家庭での飲用習慣も関係するという認識でおります。

学校給食、それから家庭における飲用、牛乳飲用の習慣、これが学乳終了後も牛乳飲用習慣の形成に及ぼしていくその影響、これを把握する必要がございますので、その把握の手法について研究を機構において開始したところでございます。それから、事業目的の達成度を測る上での具体的な評価の指標ですが、これを設定することについて検討をすることとしております。検討を既に開始をしておるところでございます。

以上でございます。

○事務局 引き続き、お願いしていいですか。

○大杉課長 それでは「酪農経営について」に移りたいと思います。(1)でございます。系統機関・指定団体への販売委託、あるいは指定団体によるメーカーとの価格交渉について、現在の公的補助がどのようになされているかという点についてでございます。

生乳の販売を指定生乳生産者団体に委託をしまして、その指定団体から出荷量などに応じて対価、支払いを受けるという仕組みになっております。この対価ですが、指定団体が乳業メーカーと交渉して決めるわけですけれども、その決め方は用途別、つまり飲用牛乳とそれから発酵乳、クリーム、脱脂農畜乳、そして加工原料乳補給金の対象となります特定乳製品、ラップマターなどですが、それとチーズといった用途別に入荷を決めるということでございます。

そして、繰り返しになりますが、特定乳製品、ラップマター等については、いわゆる補給金が交付されるということでございます。この仕組み、かつては乳製品について国内の機構、事業団でございますが、価格安定システム、売買操作によって安定使用価格の水準に定めて、そこからメーカーの標準的な製造販売経費を差引いた加工原乳レベルでの価格、基準取引価格を設定して、それと再生産を可能とする補償価格との差を不足払いするというシステムであったわけですが、これを2001年から改めまして、価格については市場で決めるというふうに移行しております。

これに伴いまして、従来の不足払いは補給金という形に変わったわけですが、市場で決

まってくる生乳の価格、加工原料乳の価格の変動、需給に基づく変動というものを緩和する観点から、いわゆる「ならし」の助成金を講ずる仕組みを用意しているところでございます。

以上でございます。

(2)にまいります。価格交渉の内容について酪農家から「もっと開示すべきではないか」という点についてでございます。この点についてでございますが、生乳の受託販売に関する通知がございます。「指定生乳生産者団体の受託規程について」というものでございますが、これの別紙に受託規程、「指定団体が定める受託規程のモデルについての別紙」というものがございまして、そこにおいてすべての取引先と生乳取引契約を締結したときには、遅滞なく用途に応じた区分ごとの生乳の価格、先ほど、御説明しました用途別の価格でございますが、それと販売見込数量など、概要を委託者、それから最終的には生産者ということになりますが、開示することが示されているところでございます。すべての生乳生産者団体の受託規程にこういった内容が書かれているところでございます。

(3)に移ります。指定団体の設立条件、それから酪農経営者で組織される農事組合法人がこの指定団体となり得るのかという点についてでございますが、まず、指定団体はいわゆる「不足払い法」におきまして、知事、または大臣の指定を受ける。その範囲が県域の中であれば知事、それを越えるものであれば大臣ということになるわけでございます。

そして、その指定を受けられる団体ですが、これは法律、畜安法という法律に規定されておりますが、生乳の生産者が直接または間接の構成員となっている農協、または農協連ということでございますので、農事組合法人はこの規程によりますと、指定団体にはなれないということでございます。

(4)にまいりたいと思います。指定団体への加入要件について。あるいは農事組合法人が直接、指定団体に加入することができるかという点についてでございますが、現在、指定団体は沖縄を除いてすべて農協連でございます。酪農家で組織されます農事組合法人については、農協法の規程に基づいて農協連の会員の資格はございません。基本的には農協等が農協連の会員でございますので、会員資格はございません。ただ、唯一、沖縄の指定団体は農協でございますので、これに入れるかということについては、その沖縄の農協の定款の定めによるということでございます。

○古城課長補佐 (5)でございます。農協法についての御質問で、農業協同組合連合会の会員にできる者はどういった者であるかという問いでございます。1つ目が農協及び農業協同組合連合会。もう一つがほかの法律により設立された協同体で、組合の行う事業と同種の事業を行う者、例えば事業協同組合などと承知しています。

それから、3番目ですが、組合が主たる構成員、または出資者となっている法人でございます。具体的には子会社というふうに理解をしていただければと思います。以上のような法律上の解釈から、酪農経営者で組織される農事組合法人は農業協同組合連合会の会員になることはできないと解釈されております。以上です。

○大杉課長 引き続きまして、(6)でございます。生乳受託契約に関することでもございまして、生乳の全量を特別な条件を付さずに農協に委託をすることについての御質問でございます。

まず、開示がなされていないと回答を求めてももらえないということについてですが、この点については受託規程の内容が必ずしもわかりませんので、これについてお答えすることはなかなか難しい面がございます。

②についてでございますが、いわゆる全量委託の点でございます。これは生乳の受託契約について、先ほど御紹介しました「指定生乳生産者団体の受託規程について」という通知の別記に、こういう規程がございます。県酪農協等が取り扱う生乳の全量を特別の条件を付さずに指定生乳生産者団体に生乳受託販売に係る委託を行う旨がございます。

その次の点、③のところでございますが、補給金を得るために、一旦、全量を農協に売り、それを買い戻しているのが実態であると。あるいは酪農経営の自立を促すためにも、全量販売契約を改めるべきではないかという点でございますが、既に一定の範囲内で全量委託の例外といいますか、穴が開いております。一日1トンまでの処理能力であれば、自ら所有する加工施設において自らが生産した生乳を加工するということを認めているところでございます。意欲的な生産者の自由な活動条件の整備を図っているところでございます。

(7)にまいります。乳質基準の問題でございますが、まず、これは指定団体と乳業者、乳業メーカーとの間で自主的に決められた基準でございます。関連いたしまして、次の(8)でございます。なかなか、自給飼料で生乳生産を行いますと、どうしてもこの現在、乳脂率3.5%という乳脂基準を、乳質基準を安定的に満たすことができない。こういった御指摘についてでございます。

自給飼料についてはこのところの配合飼料価格の高騰、国際的な穀物価格の高騰を背景といたしました配合飼料価格の高騰を受けて、これの酪農経営への影響を緩和するという観点から、自給飼料を使っていく、自給飼料生産を推進していくことを進めているところでございます。優良多収品種、栄養価が高く反収が大きい品種の開発、あるいは新技術の活用といったことを通じまして、自給飼料生産を進めていくべく取り組んでいるところでございます。

そういう点で自給飼料になりますと、乳質基準を満たさないことがあるのではないかとこの点についてでございますが、そこにありますように、飼料分析に基づいた適切な飼料の給与、乳用牛の飼養管理といったことを改善していくことで、3.5%の乳脂率という基準は十分満たすことができると考えております。

引き続きまして(9)でございます。その乳質基準の柔軟な設定ということについてでございますが、現在の3.5%以上という乳脂率の基準でございますが、これは昭和62年度に生産者団体と乳業メーカーとが合意をして引き上げたものでございます。これによって、飲用牛乳等の消費が拡大した、飛躍的に拡大したという事情がございます。

最近では特に乳脂率の低い成分調整牛乳についての需要が高まっているという点がございませぬけれども、この成分調整牛乳をつくる際に、もともと 3.5%の乳脂肪分があった場合には、それを一部抜くわけでございますから、乳業メーカーとしてはそれを別途、使うことができるわけでございます。したがって、次の問いにも関連いたしますけれども、こうした基準については今後とも有効であると考えております。

次の(10)をお願いいたします。乳業メーカーと指定団体が交渉時に使用する成分検査結果について、現在、メーカーと指定団体、それぞれ保有する検査機関で得られた結果をもとに行っていると。これを第三者検査機関を設置して、その検査結果を利用すべきではないかという点でございます。

指定団体と乳業者、双方が検査結果を尊重できるようにするためには、第三者的に評価する仕組みが不可欠でございます。現在、検査精度が一定水準を満たしている検査機関、これは乳業再度のものであれ、指定団体サイドのものであれ、これを認証する認証制度の導入を検討しているところでございます。

(11)と(12)。これは併せてお答えをさせていただきたいと思ひます。各組合員から例えば県酪連などに「預り金」の名目で、あるいは「需給対策預り金」「乳価対策預り金」といった名目で徴収されているものの性格についてでございますが、まずこうしたものについては法令等によるもの、制度ではございませぬ。

また、現在、徴収されているのか、あるいは組合員にその目的・用途をオープンにすることが不可欠ではないのかといった点についてでございますが、これはその実態、詳細が不明でございますので、この点についてお答えするのはなかなか難しいことかと存じます。

以上、(12)までお答えをさせていただきました。

○事務局 ありがとうございます。質問等があればお願いします。

○八田委員 44ページの(10)について、検査を第三者機関ですることについて前向きの御回答をいただきましてありがとうございます。これはすごくいいことだと思います。それから、(11)の預り金は実際に具体例があり、係争例があり、そしてこれを払わないと言った人は辞めさせられたというようなことがありますから、これもお調べ願ひたいと思ひます。

42ページ及び43ページですが、これはかなり重大な問題ではないかと思うのです。3.2%から3.5%に引き上げたということは、それはそれでいいと思ひますが、やはり多様化ということがありますから、もう一段階、つくってもいいのではないかと思ひます。低脂肪乳に対する需要は明らかにあるわけですからね。

これがあるために、放牧でやっていた農家が低脂肪乳を売らせてもらいたいと言っているわけです。「今の乳質基準では放牧はむずかしい。輸入飼料に頼らなければ達成できない。ところが、輸入飼料は非常に値段が高い。」と聞きました。せつかく、放牧でやっていたものをわざわざ全くなってしまうということはよくないので、やはり、3段階とはいひませぬが、せめて2段階ぐらいにこの多様化を可能にさせていただくということは、非

常に多くの人が助かるし、需給の両面でいいことではないかと思いますが、これはどうでしょうか。

○大杉課長 低脂肪乳に対する、乳脂率が低い牛乳、今はそれは成分調整牛乳ということになるわけですが、その需要が高まっているというのもまた事実であると認識をしております。今、実際に需要があって、市場に出ている成分調整牛乳、低脂肪乳ですけども、これを見ますと 3.2 とかという数字ではありませんね、2.0 とかですね。ですから、従来の 3.2% という基準でよかったのではないかという話では必ずしもないと思うのです。

○八田委員 そんなことは言っていないです。

○大杉課長 要はその乳質基準、もともとこれは民間で乳業メーカーと生産者団体との間で話をして、一定の基準として設けたものですし、少なくとも低脂肪乳、成分調整牛乳への対応という点からすれば、それはまさに 3.5% の乳脂肪分、そこから抜く話なので、抜くということは、その乳脂肪分はメーカーにとって使えるわけですね。

ですから、だからこそ、その成分調整牛乳は安い価格で売られているわけですね。そう言う意味で低脂肪乳もあるわけで、またニーズも増えているので、だからその乳脂率の基準をもう少し多様化すればいいのではないかという話には必ずしも結び付かないのではないかと思うのです。

○八田委員 そんなことはないでしょう。だって、元来、独占的にやることは禁止すべきことですよね。ところが、この場合には規模の経済があるから、特別に独占的な契約を許そうというわけです。そういう場合には規制をしなければだめですよ。

その一つの規制は、例えばこういうときのように、放牧でもってやったものだと脂質が足りない、そういうことにもちゃんと手当てができるような仕組みをつくらなければいけない。これは民間で勝手にやらせるところの騒ぎではない。独占なのだから、いろんな基準をつくって規制し、多くの生産者、消費者の需要を満たすようにしなければいけないと思います。

だから、勿論、脂肪分が 3.5% の牛乳が出てもいいし、3.2% のが出てもいいし、3.0% が出てもいいし、いろんな多様な種類が出ていいし、それから、もし、どっちみち低脂肪をつくるならば、脂肪が低い基準もつくっていい。そこはそんな独占的なところの判断に任せではまずいと思います。しかも、今、日本で放牧への流れといいますか、そちらの動きは明らかにあるわけですから、それをはなから妨げるようなやり方はまずいのではないのでしょうか。

○大杉課長 そこはやはり兼ね合いだと思います。兼ね合いというのは、3.5% という基準をつくって、それでまとめて生産をし、集荷をし、つまり集乳をし、乳業メーカーとの交渉に当たる。牛乳というか、生乳は米とかその他の農産品と違って、基本的にはもともと非常に品質格差がない、だからこそ「合乳」といって、合わせて、それで処理をしていく。また取引においてもまとまった形で交渉をするということをやっていくのに適した、それが合理的な産品なのだと思うのです。

ですから、それを、乳脂基準をある意味では細分化をしてやっていくということになると、まとまって交渉していく、まとまって、全体として利益を上げていくということとのやはり兼ね合いだと思います。

○八田委員 規模の経済があるわけですよ。だからこそ独占を認めているけれども、それに伴って絶対に規制をしなければいけない。その規制の一つが、そういう放牧である程度、ばらばらになるというような状況があるなら、乳種を少なくとも2段階とか3段階に分けるとか、そういうことを政府が要求しても、筋の通ったことだと思いますよ。要するに、独占下では、民間に任せているのだから民間の自由にさせるのだという理屈は成り立たないと思います。

そこでの費用、便益を考えてやらなければいけない。特に日本のように、今、放牧でやることのように、実は新しいやり方をいろいろやると効果があるのではないかとされているときには、そういう規制で強制するということが政府の重要な役割だと思います。

○大杉課長 おっしゃるとおり、放牧の推進にとってこれが本当に妨げになるようなものかどうかということであれば、それはよくよく。

○八田委員 明らかになっているわけだから。

○農林水産省 放牧をしていても、補助的にデントコーンサイレージを与えているとか、市場全体として乳脂率を確保することは。

○八田委員 けれども、そんな規模の経済があるといっても、例えばこれを2分割することでそれだけの大きな規模の経済が失われるということを証明しない限り、そんな勝手にやらせてはまずいでしょう。

○農林水産省 ただ、絶対できないというわけではないと。

○八田委員 だから、そのこのメリットとデメリットを評価して、政策は決めなければいけないでしょう。これははなから民間に任せるべきだという話ではないと思います。

○農林水産省 先生、例えばその3.5%以下の牛乳が引き取られないかということ、そうではなくて、その3.5%を基準に指定団体によっては加算金なりを設けていると。ですから、その基準よりも下回れば引き取りはしないけれども、若干、価格としてディスカウントをすると。逆にそれをはるかに超えれば、それは脂肪としての価値があるわけですから、加算金を増やすということで、何も二元論化して「その下は引き取らない」ということではなく。

○八田委員 そもそも、実質的に多様化しているということですか。私共がヒアリングしたところは「これであきらめた。放牧ができなくなった」と言うのですが、もう多様化して、様々な値段がずっとあるというわけですか。

○農林水産省 はい。そうです。

○大杉課長 あります。3.5%なら3.5%の基準が、これは全国の指定団体、各ブロックの指定団体ごとに決めていますけれども、3.5%をいわばへそにして、そこから0.1%を上下すれば、40銭プラスマイナスするというようなことやっている。

○八田委員 わかりました。そうしたら、僕が誤解したのかもしれない。そうだとすると、ここの 3.2%から 3.5%に基準を上げたことによって飲用牛乳の消費が拡大したというのが余りよくわからない。もともと、3.2%のときもいろいろ多様化して値段があって、3.5%のときにもあったのなら、そうするとこの実際の飲用牛乳はいろんな基準で売っていいわけでしょうから、これが拡大したというのは余りよくわからないですけどね。これは消費の段階で「これは 3.5%でないといけない」という規制があるわけですか。

○大杉課長 いえいえ、そうではなくて「3.5%牛乳」という形でその牛乳を、飲用牛乳を売り出すことによって、それで消費が伸びたと。実際に 3.5%の牛乳の方が 3.2%の牛乳よりも、少なくとも当時の人たちの大方は「うまい」と感じたわけですね。

○八田委員 でも、当時もその細分化が、実際にはできたなら、もともと 3.5%を売ることはできたわけですね。高い値段を払ったら。だから、初めから各段階で設定してもよくて、ただ、へそをどこに設けるかの違いだけだといったら、これは関係ないではありませんか。しかし、私共が聞いた酪農業の人からはへその違いだけだという形では全然聞こえてきませんでしたよ。非常に実質的に「この基準を満たさなかったら買ってもらえない」という現状があるという印象を受けました。

○大泉専門委員 実態は結構そういうものです。例えば飼料米で対応しようとする、いろいろその乳脂率に影響するという話とか、勿論、牧草もそうですけれども、酪農家にはその基準が徹底されていますよね。それで「安くしか買ってもらえない」なのか、あるいは「全く買ってもらえない」なのか、その辺はちょっとよくわからないのですが、確かにその乳脂率がそれだけ高まらないと経営に結構ダメージがあるということは事実ですよ。酪農家に対するね。

○大杉課長 安くなりますね。

○大泉専門委員 けれども、販売の仕方によっては、それはニーズが出る可能性もあるわけですよ。アウトサイダーなどでは、どうですか。そういう製品に特徴を持って売っている人は、結構いますよね。

○八田委員 僕が言いたいのは、これが官の役割ではないのかということです。これはもう当然介入するのは官の役割だと思います。独占ということを許しているということは、電気事業に対して許していることとか、ガスに許していることと同じで、がんにがらめに規制をしてでないと許してはいけないことです。独占企業体は実に勝手なことをやりますから。

それで、こういう場合に僕は少なくとも多様化は必要だと思うけれども、それから、へそを基準にただ単純比例的に差がついているのではなくて、へそのところは物すごく有利だけれども、ほかのところはちょっとでも差があるとうんと不利になるということかもしれません。そうならば、少なくとも、へそを2つつくるようなことは官の役割として非常に重要です。もし、2つがどうしてもだめだというなら、やはり今の時代、常識的に考えて、この 62 年の基準まではともかく、3.5%からうんと引き下げるとというのが、現状にお

いては、必要なことでしょう。こういうことは官の政策決定の非常に大きな要件になるべきだと僕は思います。

○大杉課長 先生、へそから下がると大きくその価値が減じられるということは、それはありません。今の加算、加減算の方式は各指定団体において 3.5%のへそからプラスマイナス 0.1%に応じて何十銭、上下するかというのは各指定団体によって違いますけれども、0.1%増減すれば、例えば 40 銭増減する、例えば 15 銭増減するという仕組みですから、それは 3.5%から下がれば大きく価値が落ちるというわけではありません。

○八田委員 実際、タンクローリーで集めるときに、田舎でそんなに何種類まで使えないではありませんか。そしてこれはタンクローリーで集めているわけでしょう。そうすると、パーセントごとにタンクローリーを走らせるわけにはいかないでしょう。だから、実質的には。

○大杉課長 ただ、3か月に1回はそのバルククーラーごとに検査をやっていますから、その配分検査をやっていますから、ここの農家の生乳は乳脂率が幾らだというのは出るわけです。ですから、集めて合乳をしてしまえば、それは確かにおっしゃるとおりですけれども、定期的に農家ごとの乳脂率は検査をしています。

○八田委員 では、要するに、本当にこれは 3.2%と 3.5%はへそなんだと。ただ、ただ基準なのだと。そういうことをおっしゃっているわけですか。

○大杉課長 そうです。へそです。

○八田委員 そうであれば、要するに 3.2%から 3.5%には変える必要がなかったわけですね。もう、パーセンテージごとにずっとその値段があって、何も不利になっていないわけだから、こういう変えたのは無意味だった。そうおっしゃるわけですね。

○農林水産省 生産者とメーカーが自主的に。

○八田委員 だから、これは自主的にはやるべきことではないことだといっているんですよ。これは政府ががっちり介入していかなければいけない。独占的な交渉をやっているときには必ず政府が厳しい規制をしなければだめだといっているんですよ。そうでないと、実に勝手なことが起きるから。

○大杉課長 3.2%から 3.5%に上げたことに伴って、「伴って」と言っているかどうかはわかりませんが、その小売りされるいわゆる牛乳のパックの販売の実態において、「3.5%牛乳」というのが出て、当時の消費者の嗜好からすると非常においしく感じられて消費が拡大したという事実があるということです。

○大泉専門委員 いろいろつくれば、また違った事実が出てくるかもしれないね。

○八田委員 けれども、現場のものすごく切実な不満を僕は聞いたから、だから言っているわけで、何かおかしいですよ。そしてそこにおいては向こうの議論の方がいかにもありそうなことでしょう。独占体がいろんな勝手なことをやると。要するに、「細かいことは嫌だ」と。「だから、もう、この 3.5%しか買わないよ」ということは非常に、最終的に独占的な契約で結び付いたところはやりやすいですよ。そちらは規模の経済があるわ

けだから。

ただ、それに対して、やはり官の役目は「いや、そうじゃないんだよ」と、「きちんと引き受けなくてはいけないんだよ」ということをやはり言う役目があるだろうということ、でも、当然のごとく、そうされているのだとおっしゃっているわけですね。

○大杉課長 そうです。おっしゃるとおりです。

○八田委員 なるほど。

○本間専門委員 「その独占のところをそろそろ、やめにしませんか」というのが私の考えです。37 ページなどにありますように、指定団体ができたのが基本的には加工原料乳、しかもこれは暫定措置法で、いつも皮肉っぽく言うけれど、その暫定がまだまだ続いているのだけれども、これは加工原料乳の受け皿としての指定団体。14の(3)のところですが、当時からよく言われているのは2つの役割ですね。不足払いの受け皿としての指定団体、それから共販体制、つまり一元集荷・多元販売という形で乳業メーカーとの交渉力を持たせると。

こういう時期に来て、個々の農家も育って、なおかつその不足払いがなくなったわけだから、今あるのは補給金だけですよね。補助金の受け皿を何もそんなでかい団体にしておく必要は全くないわけで、コメの生産調整の補助金もそうだし、いろんな形で極端に言えば、個々の農家レベルで限度数量を割り当てて、それで補給金を渡せばいいわけです。一方で、一元集荷・多元販売の共販体制を維持するかどうかというのは農家自身の話であって、農家自身が農協に入るか入らないかということを決めるのと同じ話です。その意味で今あるその指定団体の役割の2つを分割しませんかというのが、私の提案といいますか、考えなのですが、そういうことについてちょっと聞かせていただければ。

もう一つ。さっき、白物生乳は全部、何から何まで同じだというような御発言がありましたけれども。

○大杉課長 何から何まで同じだとは言っておりません。

○本間専門委員 言いたいことは、いわゆるタンクローリーの先はプールされてしまって、プール乳価にしていること自体が酪農業の発展を妨げている部分があると思うわけです。差別化を図れるように、例えば体細胞が違っていたら、これは相当大的な差別化なんですよ。消費者が体細胞という言葉がわからなかったら、わかるように説明すればいいわけで、それをブランドにすればいいわけだし、いろんな形の多元的な差別化のやり方がある。

それから、アイスクリームとか乳製品も個々の農家で、今、ミニプラントによる加工が可能で、十数年前に規制緩和をしてもらってやられています、そういう差別化戦略を行いたいという酪農家もたくさんいるわけですよ。そのためにはやはり共販体制にするかどうかは農家に任せた方がいい。補給金はどうして個別の農家に、ここでは農事組合法人の話が出ましたけれども、指定団体でなかったら補給金はあげられないのか、その辺り、ちょっと聞かせてください。

○大杉課長 まず、差別化の話ですね。それは確かに委員のおっしゃるとおりで、今のシ

システムの中で、したがってインサイダーとしてやると補給金ももらえるし、それから「ならし」の助成も受けられるという形で、特定の地域の特定の生産者が集まって、特に例えば乳脂率の高い牛乳を、生乳を生産する。それを乳業メーカーにそれとして、別の物として買ってもらって、そういうブランドとして売ってもらう。そういう取組みがあるというのはおっしゃるとおりです。

ただ、そこもまとめて売っていくというそのメリットとの兼ね合いだと思うのです。私が申し上げたのは、その比較の問題として、例えば米のように厳格な流通規制の時代から自主流通米ができて、そして計画流通制度に移行して、そしてそれもまたなくしていく。その背景には、やはり米についてはその品種の改良、あるいは新しい品質の品種の開発とか、また産地間競争といったものを通じて、その品質の格差が拡大するし、そういう世界で来たと思うのです。牛乳はやはりそういうものに比較をすると、品質の格差は小さいと言わざるを得ない。

○本間専門委員 それは農林水産省が決めることではなくて、マーケットが決めることでしょう。

○大杉課長 そうです。ですから、マーケットとして乳業メーカーなり、その指定の生産者団体、要するに生産者団体が決めることなのだと思うのです。どうやって自分たちの生産物を高く売っていくかというのに、どうやってやっていくか、やっていくのが合理的かという問題なのだと思うのです。

それと生乳の場合は米などと違って、自分でつくったものをそのままでは決して売れないわけです。米は自分がつくったものを例えば自らの精米の施設を持つ、倉庫を持つ、冷蔵保管倉庫を持つということを通じて自分の米を売れるわけです。ところが、生乳は基本的にはその加工施設、殺菌施設を自分では持てませんからね。

○本間専門委員 いやいや。

○大杉課長 持てないですよ。

○本間専門委員 だから、それはグループで持ったりできるわけで、それを農林水産省ができないと断言してどうするんですか。

○大杉課長 断言をしているのではなくて、その性格が他の米などの農産品とは違うということなんです。

○本間専門委員 それは一元集荷しているからできなくなっているんでしょう。だから、次の質問に教えてくださいよ。補給金がどうして個人ベースないしは農事組合法人とかそういうところに配分できないのか。「今の法律がそうなっているから」というのは答えになりませんよ。

○大杉課長 ですから、それは政策誘導効果なのです。

○本間専門委員 どういう政策ですか。

○大杉課長 それは生産者団体、指定生産者団体に集めて、それでもって乳業メーカーと各交渉をして有利な条件を引き出すためにですね。

○本間専門委員 それをどうして指定団体が価格交渉をしなくてはいけないと決めるのですか。つまり、そんなでかい、全国で9つしかないようなところでやらせなければいけない理由がわからない。

○大杉課長 仮に抜け駆けをすることをやったら、何が起こるかという。

○本間専門委員 それはその団体が決めればいい話であって、農林水産省が規制する話では全くないと思うけれども。

○大杉課長 生産者団体全体としてですよ。

○本間専門委員 抜け駆けされたり、交渉力がなくて困ったねという人はでかい指定団体に入ればいいんですよ。

○大杉課長 ですから、今、アウトサイダーはいいんですよ。アウトサイダーはいいんですよ。

○本間専門委員 だから、補給金の限度数量の枠を個人ベースでどうして配分できないのか。そこを伺っているんです。

○大杉課長 アウトサイダーのその価格交渉によって。

○本間専門委員 アウトサイダー云々ではなくて、今の制度の話でいいですよ。

○大杉課長 だから、今の制度で前提にですよ。

○本間専門委員 アウトサイダーは補給金も要らないという話だからね。加工原料乳をつくっている人たちは、今は補給金なしではやっていけませんから。だから、そこはもっと自由に加工原料乳をつくるにしても、自分たちがメーカーと交渉する、あるいは自分たちでプラントをつくる、あるいは数戸集まってつくる。そういう人たちにどうして自由に、その限度数量の中で補給金を配分できないのか。

○大杉課長 それをやったら、その本体の方のですね。

○本間専門委員 何の本体ですか。

○大杉課長 ですから、そういった別途の取組みをした生産者以外の生産者です。

○本間専門委員 それはだから、指定団体に集まればいい。

○大杉課長 ですから、その指定団体にやはり損害が生じるということだと思いのです。だって、独自に交渉すれば、それは乳業メーカーの各戸撃破に遭って、全体として高い乳価を実現することができなくなるわけです。

○本間専門委員 できなくなるというのは、どうしてなのですか。

○昆専門委員 例えば乳業メーカーとの交渉で、農協が戦わないと価格が維持できないのではなくて、まさにある生産者のグループの人たちが、我々はこういう魅力を考えて、こういう商品開発も考えているのだと言っている場合には、そういうことを提案する力のある生産者や生産者団体であれば、「そういうことを頑張ってもらえよ」というのは農林水産省としてあってもいい話ではありませんか。

おっしゃっているのは、今、生産者団体の既得権を保護するという意味合いでなら聞かえますけれども、むしろ新しいものをやろうとするその指定生産者団体以外が、交渉能力

を持たないと、能力を持っていないと決めてかかる必要があるんですか。

○大杉課長 ですから、交渉力はあっていいと思います。またあると思います。ただ、彼らが交渉をすれば、乳業メーカーからすれば、交渉相手が幾つもできるわけで、それはもう天秤にかけられるわけですよ。少しでも安く入れるところから入れましょう。こういうことになるわけで、そうすると生産者が各戸撃破に遭うわけです。

○本間専門委員 だから、そうなったら、もとに戻る農家もいるでしょう。それは農家が決める話なんですよ。だって「これは私一人ではやれません」とわかったらホクレンにまた戻るんですよ。それを自由にさせるのが補給金の個別分配ですよ。

○大杉課長 一つ、注釈を付けさせていただきたいのですが、制度を正確に御説明いたしますと、全量受託は原則というものが付いております。原則が付いています。ですから、これは一滴も漏らさない規制だと、規制といっても強制力はありません、あるいは補給金とか「ならし」の助成金とか、そういう形での誘導措置ですけれども、それにしても原則が付いていますから、パーフェクトな全量規制、全量の仕組みというわけではありません。

ですから、交付金もそういう意味ではその指定団体の受託販売のやり方、その決め方によっては、交付金は出ます。例外的に出ます。

○本間専門委員 例外的な話をしているのではなくて、もっと自由度を持たせなさいという話なんですよ。そんな例外はどこにでもありますよ。それを盾にとって「今の制度が自由になっています」などとは言えないでしょう。

○大杉課長 そこはそういう生産者グループなり、生産者がいれば、そういう取組みはできるわけですから。

○本間専門委員 だから、そこは補給金の受取主体として指定団体がある限り、それは指定団体の方が農家よりはるかに強いですから、それをどうするかというのは指定団体の意のままではないですか。

○大杉課長 ですから、指定団体でなくても、指定団体に委託したものでなくても、交付金が出る道はあるんです。

○本間専門委員 それはどこまで拡大できますか。

○大杉課長 どこまで拡大というか、今、それが。

○本間専門委員 だから、さっき、例えば1トンという話がありましたよね。

○大杉課長 1トンの話は全量の、いわば穴でして、一日1トン以内の処理能力の施設であれば、それについて委託販売をしなくてもオーケーですよということです。それともう一つ、御指摘にあったかもしれませんが、わざわざ一度、指定団体に受託、委託販売に出して、自ら買い戻すということをしないと補給金がもらえないという話がありますけれども、これは結構、得なところがあるんですね。

というのはどういうことかということ、売るときはプール乳価で支払われますから、加工用を買うときは安く買えるわけで、そこでその手数料が取られるではないかという話がありますけれども、これは手数料についてはそういう場合には配慮をしましょうという考え

方があるんですね。ですから、それも柔軟に運用できるんですよ。ですから、原則、例外の問題というよりも、そういう取組みをしようとする人たちに対しては、それを可能とする枠組みになっているんですね。

○本間専門委員 枠組みにはなっているけれども、実際、そうやって買い戻してブランドをつくろうとして、潰されたところがいっぱいあるではありませんか。それは指定団体がすべて補給金を握っているからですよ。買い戻しというのは自由にできるわけではなくて、それはその指定団体がオーケーと言わなければだめな話なんです。それをもっと自由化しましょうという話ですよ。その方がはるかに日本の酪農家、酪農業の発展になるではありませんか。

○昆専門委員 今「全量買い」という話をされましたね。それは確かに生産者から見れば全量買いをしてもらうことはすごく価値のあることだと思いますよ。それはいろんな作物の契約栽培をしていますが、現実には全量買いになっていませんよね。

例えばジャガイモの加工ジャガイモのところでは、全量買いにして、メーカーの方でいろんなものに仕向けられたり何かしていますよ。そういうようなことはそのマーケットの成長や生産者と需用者のいろんな交渉関係の中で、そういうのは健全になされるわけです。ほかの作物ではいろんなスーパーが契約生産をやっていますが、全量買いはないのです。それと同じように、そういうものを生産者もメーカーとやってもいいし、やめてもいいし、そういうことは現実にはいろいろあるではありませんか。だから、牛乳だけがその形で全量買いにしているから、これは意味があるのだというのは、それだけとも言えないのではありませんか。

○事務局 そろそろお時間ですが、よろしいですか。済みません、一点だけ。

この 33、34 ページは、昨年度の答申のフォローアップになっております。官業と合同でやった面がありますので、官業の下で安念先生にも確認しますが、34 ページの昨年の措置について御指摘申し上げますが、当方の案文においては検討する場合はちゃんと「検討する」と書きます。研究する場合は「研究する」と書きます。

ただ、具体的措置を求めた場合は「必要に応じた措置」と書くわけでありまして、この回答を見る限り、研究はする、検討はするけれども、必要に応じた措置を取っているとは見受けられません。去年の安念先生との折衝は覚えておられると思いますので、それについては安念先生にも確認しますが、ここについてはもう一度、何らか意見交換を必ずさせていただくことになると思いますので、その点をお願いいたします。

以上でございます。ありがとうございました。

それでは、最後でございます。御回答は、47 ページから最後までです。あとは別紙にあります森林組合の経営も、今回同時に御説明いただきますので、別紙の「森林組合経営の健全化」の 1～15 ページまでを最初に通しで御説明いただきまして、その後、意見交換をさせていただきます。御説明をお願いします。

○大澤課長 農林水産省の協同組織課長の大澤でございます。よろしくお願いいたします。座って説明をさせていただきます。

資料の説明に入ります前に、私、8月から協同組織課長を拝命いたしましたけれども、前任者も含めまして、この一年間で我々として、去年と違って、幾つか公表したことがあります。それを2点だけ、御説明をさせていただきます。

1点目は、経済事業改革、全農の事業改革につきまして、平成17年から改善命令を發しまして、それに基づいて全農が改善計画をつくりまして、それでいろいろ子会社の再編整理であるとか、要員の縮小、それから事業方式、米事業等々の見直し、担い手中心の事業への変革等々を全農も取り組んでまいりましたし、我々も年に4回フォローアップをいたしまして、それをモニターしてきたわけでございます。

その進捗状況の評価を20年の4月23日に行いました。幾つか進展している点もございます。例えば要員などは順調に行っておりますし、米事業の流通コストの改革についても予定どおりの成果を得ております。特にまだうまく事業が進んでいない点もございまして、その点については指摘をいたしまして、それを公表、ホームページに載せる形で公表をいたしております。

特に進んでいない点としては、担い手中心の事業への改革がまだ遅れていると。それから、米事業については流通コストの削減はできたけれども、卸を介さないで、例えば川下と直接行っていくような流通形態はなかなかまだできていない。それから、全国本部と県本部との整理、これもなかなかうまくいっていないという点を指摘いたしまして、更に指導をしているところでございます。これが20年4月23日でございます。

それから、2点目は平成17年の農協法改正のフォローアップということで、平成20年7月11日にそのフォローアップの結果を出しまして、その中でこの委員の方々の御関心もあるかと思いますが、全中監査の一層の質の向上という点について指摘をさせていただきました。これは読み上げさせていただきます。農林水産省として全中に対して要望している状況でございます。読み上げます。

「農協系統自らが規制改革会議との議論も踏まえ、本年秋までに以下のような課題についての目標スケジュールを策定し、それに基づいて計画的に取り組んでいくことが必要」。必要であれば、資料は提出いたします。

「以下の点」というのは2点ありまして、一つは「公認会計士の更なる活用等による会計監査の一層の質の向上」。

2点目は「経済事業等の各事業に係る業務監査の充実」というところでございます。

以上、前置きといたしまして、資料に基づいて説明をさせていただきたいと思っております。47ページでございます。これは事業区分ごとのB/Sをつくったらどうかという御指摘でございます。結論的には、9割以上が既に貸借対照表につきましても、信用事業資産・負債、共済事業資産・負債、経済事業資産・負債という形で区別を設けて作成することを、省令で強制しているところでございます。損益計算書については、御指摘のとおり、既に

強制しております。部門別については、これは総会に出すということで出しております。

貸借対照表について区分されていない事業の共通部分、これは資産の部分では主に固定資産、外部出資でございます。これが大体全体の資産の部分の6%、それから負債の部分は、これは出資金が主でございますが、これは全体の1%ということでございますので、既にほぼ十分な形での開示が行われているのではないかと考えております。

さはさりながら、次のページですけれども、これまでの規制改革会議の指摘も踏まえまして「事務ガイドライン」を平成14年に出しております。これでは更に細かく、これは義務ではございませんが、支所別、主要施設別の収支や部門別の資産についての自主的な開示を促進しているところでございます。ですから、義務、「こうしなければいけない」という部分と、「更に上に行くためにはこうあるべきではないか」ということを分けて指導しているところでございます。

なお、御指摘の中に公益法人との比較がございますけれども、私どもとしては公益法人につきましても事業区分が義務付けられているということではないのではないかと考えております。確かに法律である事業を指定法人等々の形ではっきりしているところには、事業区分をしろという形になっている場合があります。そういう部分については行っていると思っておりますけれども、そうでない場合については、今のところ任意でやっているということではないかと考えております。

49ページでございます。B/Sの事業区分ということに関してですが、組合員が自ら所属する組合の経営内容を把握できない、更には他の農協との事業ごとの比較もできないという状況を放置することについて、どう考えるかということですが、貸借対照表については信用事業資産・負債、共済事業資産・負債という形で、先ほどお話ししたように区分しておりますし、共通的な部分は数%ということでございますので、十分把握されているのではないかと考えております。そういう見解でございます。

50ページでございます。(3)でございますけれども、員外取引についての法的根拠、理由、それから具体的な内容ということでございます。法的根拠、これは1.にございますように、農協法第10条第19項、定款で定めるところにより、組合員以外の者にその施設(事業)を利用させることができるとされております。

理由でございますけれども、これは制定当初から言われていることでございますが、組合はその行う事業によってその組合員のために最大の奉仕をすることが目的で、その観点から、組合員にその事業をさせるのが本旨である。しかしながら、我が国の農村の実情から見て、広くその地域住民の全般にわたって経済生活に直接間接の関わりを持っているというのが組合でございますので、員外の利用を一切認めないとなりますと、地域住民等の生活に支障が出る場合があると。

組合の経営の実際においても、事業分量を恒常的に確保して事業経営を安定させるということは、組合員のためにもなることでございますので、その両者の要請を調和するものとして一定範囲での員外利用を認めているところでございます。

具体的な例は、事業ごとに細かく決まっておりますが、主要なものをお話しさせていただきます。貯金の受入、これは組合員利用の100分の25、資金の貸付は100分の25、共済事業については100分の20。その他、経済事業についても基本的には100分の20でございます。

51ページ、(4)でございます。現在P/Lにおいては、員内・員外の区分がされていない。これについて、組合員への貢献度合を高めていくという自律作用が働かないのではないか。それから、員外取引制限の超過を見過ごすことになるのではないかと考えてございます。

員外利用の趣旨は先ほどの前の問いでお話ししたとおりでございますけれども、勿論、協同組合である以上、組合員重視の事業運営を行うということは当然であります。行政庁といたしましても、また組合といたしましても、員外利用の状況を把握することは当然必要だと思っております。

ただし、ほかの協同組合、信用金庫、信用組合等々を見ましても、損益計算書に員内・員外の区別を設けるといような規制をやっているというのではないわけでございますので、非常に過重な負担になるのではないかと考えております。

行政庁といたしましては、3.にございますように、指導をいたしております。これは平成14年に「事務ガイドライン」を出しております、その中で員外利用の事業分量を把握できる体制をちゃんと整理しろとか、それから違反するような事態が明らかになった場合にはちゃんと指導しろということは、「事務ガイドライン」で示しているところでございます。

○村山課長補佐 52ページ、(5)でございます。信用事業を実施している農協数及びプロパー融資残高について、10年間の推移ということでございました。53ページに表で整理をしておりますけれども、農協数につきましては、平成10年3月末で2,006、本年、20年3月末で839と半減以下になっております。融資残高につきましては、約21兆円ということで、過去10年間については変わらない水準ということでございます。

農協が単協単位で信用事業を行う必要性ということでございますが、今、御紹介しましたとおり、今、全国867農協で21兆円以上の融資残高がありますということで、金融機関として一定の重要な役割を果たしている。農協につきましては、現行法の中で各種事業を選択して行うことができるということでございますけれども、今、紹介いたしました農協につきましては、組合員自らが選択をして信用事業を行っているというような点から、今なお、総合農協という形で信用事業を行う必要性は変わらないものと考えております。

54ページに移らせていただきます。(6)ということで、信用事業を行う農協における信用リスクの把握・コントロールをする体制の整備、人材の育成、教育についての関係でございますけれども、信用リスクにつきましては、基本的にはあくまで当該組合の経営判断によって行われるものと考えておりますが、当方の方で監督指針を提示しております、その中で信用リスクに係る方針であるとか、内部規程、組織体制の整備、評価・改善

体制の整備といった信用リスクに係る内部管理体制の適切な整備なりについて、指導を行っているところでございます。

人材育成の関係でございますけれども、御指摘のありました銀行業務検定資格につきましては、農協系統におきましても活用しております、19年度、これは農協と信連の合計でございますけれども、延べで5,200人が合格ということでございます。このほかにも系統の中で独自に研修であるとか、業務の検定試験なり、トップセミナーなり、各種の取組みを実施しているということで承知しております。

(7)の信用事業を対象とした自己資本比率の開示なり、金融庁検査を受けるべきであるという件でございます。自己資本比率の開示につきましては、先ほど、申しておりますとおり、農協について総合事業体であるという特徴を有しております、ここにありませんとおり、組合員からの出資も事業ごとに区分されていないということで、2つ目で、信用事業における損失の最終的な支払原資として、経営体全体の資産が供せられるということ。経済事業における未収金につきましても、自己資本比率の計算上、信用リスクアセットということしております。

このような状況の中で、破綻未然防止のための監督上の指標ということで、経営全体の健全性を判断するに当たりまして、農協についての計算を行う際には信用事業だけではなくて、組合が有するすべての自己資本とリスクについて対比した形での算出が必要であると考えております。

金融庁検査につきましては、信用事業を行う農協に対する行政庁検査というのが所管の行政庁であります都道府県知事が実施しておりますけれども、金融庁の「金融検査マニュアル」と同等の内容でございます「系統金融検査マニュアル」というものを提示しております、そのようなものを活用して検査・検証を行っているということでございます。

また、金融庁検査でございますけれども、現行の農協法においても都道府県知事から内閣総理大臣、金融庁長官に対して要請がありまして、内閣総理大臣、金融庁長官の方が必要であると認める場合には検査を実施することができるという体制になっております。

56ページでございます。(8)で、内容として(7)と基本的に同じ形かと思っておりますけれども、信用事業を対象とした自己資本比率について、我々は開示自体が必要と考えているわけではございませんで、(7)で申し上げましたとおり、信用事業だけではなくて、組合が有するすべての自己資本とリスクの対比の算出が必要であるというのを改めて御紹介したいと思います。

金融庁検査につきましても、先ほど申し上げましたとおり、「系統金融検査マニュアル」を作成いたしまして、その中で農協の健全性確保を追求しているという状況でございます。金融庁検査が都道府県知事による要請によって可能となっているということ、また改めて御紹介したいと思います。

○大澤課長 57ページから、また私の方に戻らせていただきます。

二重取り、横領ということですが、これは金融機関の問題で、もし、具体的なデータが

あれば教えていただきたいと思っておりますが、それは別といたしまして、農林水産省としてもこういうものは、勿論、厳しく指導しなければいけないと、もし、あれば、そういうことだと思っておりますし、内部統制機能の強化は必要だと思っております。

「事務ガイドライン」におきましても、適正な事務執行の確保と事故、不正等の未然防止を図るための対策として、内部牽制体制を確立すること。不祥事件等が発生した組合に対しては行政処分を含めた適切な対応をとるということを定め、都道府県に周知しているところがございます。

(10) でございます。これも多くの農協で発覚しているというデータがあれば、お示しいただきたいと思っておりますが、それは別といたしまして、これも同じようにガイドラインの方で的確に指導しているところがございます。

農協系統組織においても、JA全国大会を3年に1回、やっておりますけれども、平成18年の全国大会においても、そのようなものに真摯に取り組むということを明らかにしているところがございます。

59 ページ、(11) でございます。これは中央会の監査を受けることが義務付けられていない農協について、どういう外部監査が行われているのかということでございます。まず、義務付けられているものは御承知のとおりで、貯金等残高が200億円に満たない、または負債総額200億円未満の農協については、全中による外部監査の義務付けの対象外とされているところがございます。

しかしながら、これらの農協につきましては、毎年度、中央会監査を受けることを定款で定めるか、または任意の契約により全中監査を行う。任意ではございますけれども、そういう形でやっておりますが、実際上は19年度においては約9割の総合農協について決算監査を行っております。

決算監査を受けていない農協についても、少なくとも期中に業務及び会計の監査を行うということになっておりますので、これらを合わせますと、すべての総合農協で何らかの外部監査を行っているというふうに承知しております。なお、農協に対する決算の監査義務付け対象の範囲は、信用組合等々、ほかの協同組合に比べて広いものとなっております。詳細は資料に記してございます。

(12) でございます。これは長らく議論をされているところと承知しておりますけれども、現状の中央会による監査システムが機能していると考えerかどうかということでございますが、農協中央会は農協に対する監査と指導を一体的に実施して、監査のみならず業務全般にわたる監査を行っているということで、例えば農協の信用事業においては現在まで公的資金を投入するような破綻事案は生じておりませんし、簡単にいいますと不良債権比率とかリスク管理債権比率は信金・信組が6.9%であるのに対して4.4%ということがあります。ということで、業態に比しても遜色ない水準となっているということでもあります。

そういうことで、現在のところ、中央会監査は適正に機能していると考えておりますが、更に一層の質の向上を図っていききたいということで、今年7月に、先ほど、冒頭にお話し

しました農林水産省としての見解を公表して、今、全中の回答が出てくるのを待っているところでございます。

(13) ということで、これは監査と指導の矛盾というところでございますけれども、ちょっと長く書いてありますけれども、私どもは中央会が行う監査は基本的には、例えばその組合がある事業を全体として行うことが「これはもう、やっていけない」ということであれば、「合併をしろ」とか、あるいは「解散した上で、ほかの組合がその役割を果たすなど、そういうことまで含めた指導という形で行っていると思います。

全中自身は、例えば「米事業を委託販売から直接販売に変えろ」とか、そういう細かいことまでは言いませんが、基本的には言いませんで、自己資本比率が低い場合には「ちゃんと上げなければいけない。そのために原資とかそういうところをちゃんとやらなければいけない」とか、そういうところまで言っているものでございます。ですから、ちょっとコンサルタント業務とは違う面もあるのではないかと考えております。そのようなところが1.に書いてございます。会社の外部監査は営業活動の結果としての財務諸表の適正性を監査するものではないかと理解しております。

会社の在り方、それから事業の実施方法を監査するというよりも、これはもう経営者があるその監査結果を見た上で判断するというようなことではないかと思っております。農協の監査は財務諸表の適正性のみならず、出資者である、利用者である組合員にとって適正な業務運営が行われているかどうかということまで踏み込んでいくということだと思っております。

その指導部局に監査結果を渡した結果、やはり指導部局は農業者のための協同組織として何がベストの解決かという観点から、経営改善を指導する。その際、必要な場合には組合員になくてはならない事業、特に農業関連事業を継続させていくための措置を講じた上で、合併や、先ほど、お話ししたとおり、ほかの組合がちゃんと担ってくれるとか、合併したら少しよくなるとか、そういう判断をした上で合併や解散といった組織再編も辞さない覚悟で強力な指導を行うということでございます。ですから、むしろ監査と指導が車の両輪となって目的を達成しているのではないかと考えております。さはさりながら、そういう会計処理、業務運営の質の向上は必要だと思っております。

62 ページ、(14) でございます。監査は被監査人と利害関係を持たない第三者がやるべきではないかということですが、これも基本的に前の問いに対する回答と同じように思っております。指導と監査が車の両輪となって有効に機能しているということでございますので、置き換えるということ、公認会計士監査を全中監査に替わってやるということではないし、それから、二重に両方やるのも二重の負担になるのではないかと考えております。

それから、あとは法令的、資格的なことですがけれども、中央会の監査について農協法で監査に関する権限とか義務とか責任とか、これも会計監査人と同様にすることになっておりますし、JA全国監査機構というものをつくって、公認会計士の専任理事を置いているとか、それから個々の利益と負担の関係がはっきりしない形で一般賦課金という、

ある種、税金のような形でとったお金で監査の費用を賄っているというようなところもございます。

更に何ができるかどうか、この指導と監査が一体となった枠組みは大事だと思っておりますけれども、その中で更に何ができるかどうか。これを今、全中に対しても問いかけているところでございます。

63 ページ、(15) でございます。これはトータルのリスクマネジメントの体制、それから定量的なコントロールということでございます。農協は非常に多様な規模、経営戦略等々を持っておりますので、そういう個々の農協の特性に応じてリスク管理体制は構築されるべきだということが1番で書いてあります。一般的にはそれぞれの組織が役割を果たしているということとか、ALM委員会等を設置することによって行われていると理解しております。自己資本比率の計算等々についても、そこに書いてあるようなことでございます。

それから、ちょっと違うことですが、信用事業のところでも少しありましたが、農協は連合会と一体となって、グループとして事業を行っているところでもございます。グループとしてのリスク管理もあると思います。一例としてはこのJAバンクシステムという形で、農林中央金庫が指導権限を持ちまして、個々の農協に対しての自己資本比率についてのチェック等々も行っているところでございます。更に冒頭に話しました部門別損益計算書の作成等々は、指導をしているところでございます。

(16)。リスクマネジメント体制。これは環境変化に対応して不断に見直されていくべきものではないかと思えます。信用事業を行う組合に対しては、監督指針におきまして「行政庁は組合による統合的なリスク管理態勢の構築に向けた自発的な取組みを最大限尊重しつつ、それが組合の規模やリスク特性に照らして適切かどうか、自らちゃんと評価・検証を下さい」ということを指導しているところでございます。

員外利用規制について、信用事業について幾つか違反事案がございましたけれども、それを今年の先月に、再度、金融調整課の方でモニタリングをいたしましたところ、かなり改善しているということで、20年度中にはすべての違反農協について解消される見込みだと。員外利用違反については解消される見込みというふうに思います。

(17) でございますが、信用事業と販売事業をともに行っているということから、農協についてはリスクマネジメント委員会を常設すべきではないかという問いでございます。これも農協はそれぞれ規模なり事業の重み等々、個々に違っておりますので、我々は指導をすれば、法律で強制するということと、いいものを伸ばしていくというやり方があるかと思えますけれども、少なくとも法律で強制していくという形のものではないかと思っております。リスクマネジメント委員会を設置するか否かも組合の規模に応じて、組合自ら判断すべきものではないかと思えます。

会社につきましても、株式会社等々、他の法律でも株式会社もかなり、今回の改正で規模も実態的にかなり多様なものがあるということでございますので、それを法律で規制するとか、行政が指導するとか、そういう形ではないのではないかと理解しております。

(18)。組合長の兼職・兼業規制でございます。若干、意外でございましたが、組合長は農協法上の存在ではございません。これは銀行でいいますと頭取とか、それから会社でいいますと社長とか会長とか、そういうものだと思います。あくまで、法律上、いろいろな法律で債権者保護なり株主保護なり貯金者保護なり等々の観点で規制されているのは、法律上の用語に基づくもの。実態上は同じものが多いかと思えますけれども、そういうことでございます。ですから、農協の場合には理事、代表理事、常勤理事等々がそれなりの、それぞれの規制を受ける者ではないかと思えます。

代表理事につきましては、代表権限を持っております。常勤理事については、日常の業務執行に当たる責務が課されておまして、これが大事なものだと思っております。理事の職務執行については、理事に対する善管注意義務、法令等遵守義務、忠実義務等々が、法律上、規定されておりますし、代表理事、常勤理事については後の問(21)に出てきますが、他の業態よりも厳格な兼職・兼業規制が課されている。それから、理事は総会、総代会において選ばれるということでチェックが働く。それに加えて、農協の場合には行政検査があるということでございます。このような体制を通じてチェックをしていくということではないかと思えます。

あくまで、すべての単協については都道府県知事の、都道府県の所管ですので、すべてを把握しているわけではございませんけれども、多くの場合、組合長と代表理事が兼ねている場合が多いかと思えますが、代表理事についてはこのような対外的な責任を持っているということが法律上、明確になっておりますし、そこで必要な規制が行われていると思っております。参事は理事会において選任・解任されるということで、理事の下にある体制でございます。

67 ページ、(19) ですが、これも組合長が業務に専念しないということでございますけれども、これも制度上、どうすべきかというのは、会長、社長、頭取等々と同じような話ではないかと、まず一言、お断りをした上で、常勤の代表理事についていいますと、職務に専念していないという事例は承知しておりませんが、もし、そんな状況にある場合には、組合員におけるいろんな組織上のチェック機能が働かなければいけないのではないかと思えます。

(20) ですが、業務に専念できる人材をトップにすべきではないかと。協同組合ですので、協同組合のだれがトップなのかということについては、それは組合自治の範囲内ではないかと思えますけれども、代表理事ということであれば、これは対外的な責任の話ですから、代表理事ということであれば、組合員か否かを問わず、その能力を有して業務に専念できる者が常勤の代表理事として就任することが望ましいと思われれます。制度上は農協の理事の3分の1までは非組合員であることが可能でございますし、そういう形で制度上も道は開いているところでございます。

それから、経営管理委員会制度を導入いたしまして、理事がちゃんと日常の業務執行に専念すると。今までの組合のトップ的なものは経営管理委員会の方になっていくというよ

うな区分も、制度上、導入をしているところがございますし、更に大規模な農協については、更に導入してもらいたいと農林水産省としても思っております。

(21) です。ここも組合長ですので、制度上の問題としてはなかなかお答えしにくいところがありますが、現状の常勤理事等々の兼職・兼業の関係について御説明したいと思っておりますけれども、農業との兼業につきましても、これは農業者の組合という立場から法律上も兼職、利益相反についても対象除外にしておりますし、ここはもう制度そのものの要請だろうと思っております。

さはさりながら、常勤理事については、省令において、自ら農業経営をやっていることはあくまで前提ですが、ほかに常時従事者がいるとか、そういう組合長なり常勤理事の負担がある程度、そちらの方に、常勤理事に集中できるような体制を取るよう定めているところがございます。

それから、総合農協の代表理事、常勤理事等については、他の組合、もしくは法人の常務ではなく、職務に従事してはならないということにされておりますし、当該農協の業務の健全かつ適正な運営を妨げる恐れがない場合として省令で定める場合のみ、兼職を認めているところがございます。これは他の協同組織よりも厳しくなっております。以上でございます。

○神山課長 では、林野庁の経営課長の神山と申します。よろしくお願いたします。

○事務局 資料はこちらに変わります。1ページからお願いします。

○神山課長 それでは、林業関係の13番になろうかと思いますが、「森林組合経営の透明化、健全化について」ということでございます。1点目の昨年の答申におきましての積極的な情報公開、その中でインターネットを使った書類の掲載等についての答申をいただいておりますが、その取組状況等についてでございます。

森林組合経営の透明化に向けた自主的な情報開示につきましては、私ども、10月中旬にそのための指導文書を発出して、今、森林組合系統を指導する準備を進めている段階でございます。具体的に情報公開の手段としてインターネットということで、御答申をいただいたところがございますが、森林組合を一つひとつ見ると、小さなところでインターネットを持っていないというところもあるわけでございますが、そういう組合におきましては、都道府県の連合会にリンクを張るとか、そこを見ればわかるような形でその事業案内とか、あるいは財務諸表、こういうものを自主的に公開するように努めなさいということで指導をしてきたと考えているところがございます。

次に(2)の説明書類のひな形の作成、周知などということもございますが、私どもといたしまして、森林組合の経営の透明化は必要と考えておりまして、これまでも損益計算の事業区分の見直しとか、決算関係書類の様式、事業計画書様式等の制定を行ってまいりまして、また、事業別の損益計算書などを通常総会に提出・提供することを義務付けているところがございます。

ただ、森林組合は農協などと違いまして、信用事業を行っていないということござい

ますので、そこは同レベルということにはならないのかなと思っておりますが、やはり、透明化に向けた自主的な情報開示について、先ほど申し上げた指導文書の中で積極的に提供をするように指導をしてみたいと考えているところでございます。

(3)の森林組合経営の透明化の観点から、森林整備事業を中心に員内・員外の利用別、あるいは受託林産の事業量、財務の状況などについて一層の自主的な情報開示に向け、必要な措置を講ずるべきであるということでございますが、これも森林組合の決算関係書類様式、これは林野庁長官の通知で定めているところでございますが、この中で専門家の御意見も伺いながら、財務諸表の中に員内・員外の利用状況、事業ごとの資産の状況、あるいは施業集約化の実施内容等の記載を加える改正を行って、これも10月中旬に通知をして指導をしてみたいと考えているところでございます。

(4)、情報開示の促進につきまして、B/Sの区分の問題でございます。林野庁としても平成18年に決算書類等を全面改正いたしました。森林組合の主な事業につきましては、組合員の委託を受けて森林の施業、または経営等を通じて指導、販売、加工、森林整備の事業を組合せながら、一体となって組合員の経済的な利益の向上を図っているものであるということから、資産を厳格に区分することは出資金などの純資産、あるいは共通の、共有の固定資産を部門別に区分することになり、不可能であるだけでなく、また不合理ではないかと考えておりました、一般に公正妥当な慣行においても求められ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。

また、他の金融機関におきましても、事業部門別に資産を分類する義務は課されていないという状況でございますので、そういう状況も踏まえて、義務付けは適切ではないのではないかと考えております。また、公益法人との比較につきましては、先ほど大澤協同組織課長から回答があったのと同様でございます。

次に(5)。B/Sにおける事業区分がなされていないということは、リスク、将来予測等を把握できないということであって、組合員軽視ではないかということでございますが、B/Sにおける事業区分の考え方については、先ほど、御回答を申し上げたとおりでございます、組合員がこれらから経営内容を把握することは可能であるということで考えてございます。

更に先ほど申し上げましたように、情報開示の推進、あるいは決算関係書類様式の改正により自主的な情報開示によって経営の透明化を図るということにしておりますので、組合員軽視とは考えておらないところでございます。

次に(6)。情報開示の促進について、員外取引の法的根拠を教示願いたいということでございますが、順番から申し上げまして、組合は基本的にはその組合員の相互扶助を目的としてその事業を行うべきものであるということでございますが、組合が各種の施設を設けるなどして、組合員のみではその利用を全うすることができない場合等におきましては、本来の目的を逸脱しない範囲内において、組合員でない者にこれを利用させることは員外者にとっても、また組合の人的・物的な施設の活用による組合運営の効率化の観点か

らも望ましく、実情に即したものであるという観点から、その限りにおいて相互扶助組織の原則の例外を許容するというところでございます。

具体的には、根拠といたしましては森林組合法の第9条になるわけですが、林道使用のように法で員外利用が強制されているものもでございます。また、指導手数料のように、定款で定めるところにより、一定の事業量の範囲内で員外利用が認められるもの、更には事業定款で定めるところによりまして、国、地方公共団体の非営利法人に対して行わせることができる森林施業など、森林組合法第9条で必要な規程は整備されているところでございます。

次に(7)。林業公社の所有する森林等に対して行う事業は、員外利用に当たるのかということでございます。また、国や都道府県などの造林・治山事業などもどうかということでございます。

本来的には員外利用に相当するというところでございますが、森林組合法第9条9項の規程がございます。員外利用の特例措置がございますが、組合員のためにする事業の遂行を妨げない限度において、こういったものにつきましては員外利用に含めないとされているということでございます。

その理由につきましては、組合が組合員のためにする事業の遂行を妨げない限度において、これらの事業を行うことが地域の森林の保続培養と森林生産力の増進に話圧効果が大きく、かつ公益的性格を合わせ有する森林組合にとってもふさわしいということございまして、結果的にこれによります公益的機能の増進等がその地域の組合にとっても恩恵を受けることになるということでございます。

次に(8)。農協法で員外利用を5分の1とするということで、員外取引などを制限しておりますが、森林組合の状況でございます。森林組合法におきましては、員外利用の分量は総事業量の2分の1以内ということでしております。法的な根拠といたしましては、森林組合法の第9条8項ただし書きでございます。

員外利用の限度を超えているかどうかの判断は、1事業年度ごとの金額換算、分量の額とは明確に示したものはございませんが、事業ごとに計算をするものと認識をしております。

それから、(9)。現在のP/Lにおいまして、員内・員外の区分がなされておらず、組合員に対する事業の貢献度合が把握できないのではないかとということで、員内・員外の区分をすべきと考えるがということでございます。

この森林組合決算関係書類様式を、先ほど来、申し上げたように定めておりますが、この中で員内・員外の区分については附属明細書の中に販売事業、林産事業、森林整備事業等の主要事業における員内・員外別の事業量や施業集約化の事業量を記載するように改正をして、その事業の貢献度、組合員への貢献度が明確になるように改正をしていくということにしているところでございます。

なお、P/Lで員内・員外を区分することにつきましては、複数の細部事業について員

内・員外を区分して表記することになり、逆に細分化され過ぎることによりまして作成が煩雑になるばかりか、見にくくなるのではないかということで、金融関係の専門家の御意見も伺いながら附属明細書で事業別に表記することが適当であると判断をしたところでございます。

次にコンプライアンス体制の強化等について、コンプライアンス委員会の設置など、その強化が早期に図られるよう必要な措置を講ずるべきであるということでございますが、それに対する状況でございます。

これにつきましても、繰り返し申し上げているその指導文書の中できちんと対応するように森林組合を指導するというので、今、準備をしているところでございます。具体的には、森林組合役職員の行動規範や法令遵守の推進体制などを記載した「コンプライアンスマニュアル」の作成、森林組合役職員が法令遵守を確実に実践することを支援・指導するためのコンプライアンス委員会の設置するように、この設置に努めるように指導をするということで準備を進めているところでございます。

続きまして、(11)でございますが、特に今、施業の集約化に向けて高性能林業機械と低コスト作業路を組み合わせた高度な施業について、地域の実情に応じた外注化を促進する方策を検討するというところでございます。

私どもにつきましても、繰り返しになりますけど、同じ指導文書によりましてこの方向で準備をしているところでございます。具体的に申し上げますと、今、御指摘いただいているように、実際の施業を林業事業者が行うことが多いとかなり想定されるわけですが、その森林組合と連携する林業事業者との特定や連携の仕方などについては、その連携が困難なところにおいては都道府県森林組合などが中心となって、外注先の紹介に関わるなどして、確実に外注先を確保することなどにつきまして都道府県国産材安定供給協議会でも検討をしているところでございます。

また、外注する森林組合におきましては、その作業システムや生産性などを把握し、適正な価格で外注するように努めるというようなこと。また、その連携の状況につきまして、地域ブロック協議会などで確認、指導を行うなど、そうしたきちんとした、しっかりとした外注化ができるように指導をすることとしているところでございます。

次に(12)でございます。農林漁業金融公庫からの転貸事業についてでございます。過去10年間の推移につきましては、表記載のとおりでございます。数字をお読みいただければということでございますが、端的に申し上げますと、実施組合数、貸付金額とも年々減少しているところでございます。

(13)でございますが、この必要性につきまして、ちょっと、今、調べさせていただきましたが、最後にあるように、組合員による森林の未利用資源や保健休養機能の活用、林産物の高付加価値等を通じた森林経営の多角化を促すということから、それを支援するための組合員の便宜の確保という観点に立って行っているということから、一定の成果が上がったと考えているところでございます。

そのリスクコントロール体制等をどういうふうしているのかということですが、また、その転貸事業を行うべきではないと考えるが、見解を伺いたいということですが、既に御案内かと存じますが、貸付の厳正な管理は当然、必要でございます。折を見て指導をしてきたところでございますが、この金融情勢、非常に専門化して複雑化しているという状況の変化などに伴いまして、平成17年度から農林中央金庫、平成19年度から農林漁業金融公庫資金の新規の転貸というものは原則として取り扱っていないということで聞いておるところでございますが、これ以降の新しいものはないという状況でございます。

次に会計処理の適正化、監査の見直しの(14)。負担金の徴収でございます。これを指導事業の収益として計上しているということで、指導事業の収益につきましては、あくまでも役務の提供による対価としての収益を計上すべきではないかという御指摘でございます。

森林組合における賦課金の徴収、これにつきましては組合経営の維持のために行っているのではなく、その賦課金は組合員への指導事業の一環として林業技術講習会といったような講習会の開催、あるいは組合だより、あるいは各種補助制度等の情報提供のために適切に使用されているものと認識しておりまして、これらの経費につきましては現行どおり、指導事業として経理処理されるべきものと考えているところでございます。

なお、その賦課金の賦課方法につきましては、平等割を基礎として、一定の要素を加えていくのが基本的でございますが、一般的であると認識をしておりますが、例えば不在村組合員があれば、これについて同様の賦課金を請求ということは必ずしも公平な扱いとは言えないということございまして、一定の必要な因子を盛り込んだような基準を設けることができ、更に減免をしていくようなことが、総会の議決等を経てこういったことをやっていくことが適切であると考えているところでございます。

次に(15)、出役簿の操作などで不利益、不正に経理操作などを行っているのではないかということですが、森林組合が出役簿を操作して不適正な会計処理をしているということについては、私どもとしては承知をしてございません。常に適正な会計処理をすることが基本でございまして、もし、このような事案があるということであれば、是正すべきものと考えているところでございますが、私どもとして具体の事例について承知をしているものではございません。また、常例検査もございまして、こういった常例検査などにおきまして指摘事項がある場合には適切に指導改善命令などを行っているところでございます。

また、(16)でございますが、多くの森林組合で行われていると聞くと。また、公共事業と受託造林事業に分かれていないということ。林産事業は複数項目に分散されていることから、事業決算書類では事業実態の把握は不可能であるということではないかと。更なる透明化に向けての処理ということですが、多くの森林組合で行われているということでは、先ほど申し上げたように、具体的な事例は承知しておらないということござ

ございます。

これにつきましても、繰り返しになりますが、この10月に改正を予定しております決算書類様式の改正につきまして、会計処理の透明化に向けて公共事業と受託林産事業区分が明瞭になるような附属明細書を作成することとしているところでございます。

次に(17)でございます。監査の程度、19年度実績でございます。平成19年度におきましては、228組合、直近の設立組合数743に対しての228でございますが、過去2年、ほぼ同数の監査が実施をされているという状況でございます。森林組合の監査につきましては、森林組合連合会が系統組織における指導団体としての立場において、会計だけでなく、業務運営の在り方も含めて指導と監査を一体的に実施しているということでございます。

諸事情により、数年かけて系統の組合を監査する連合会もあるということでございますが、また森林組合につきましては、信用事業を実施していないという条件を踏まえれば、そのコストパフォーマンス等も考えれば、外部監査を実施することは困難であると認識をしております。

(18)。現状の業界団体による監査システムが機能しているかということでございます。冒頭に、今、申し上げたとおりでございますが、森林組合監査士によります、森林組合連合会の監査士によります会計処理・経営改善が適切に行われるような監査を通じての森林組合法に基づく監査を実施しているところでございます。

また、官房で行っております県森連の常例検査、あるいは都道府県が実施する森林整備事業の常例検査と連携をして効果が現れるように対応をしているところでございます。この監査士監査につきましては、連合会が系統指導組織として森林組合法の規程に基づきまして、対象組合の依頼ないし同意に基づき行うものでございまして、事実上、森林組合の指導事業の前提としての重要な機能を持っているところでございます。

他方でその森林組合の事業活動の多様化、また不適切な事業実施例が発生しているということで、透明化の高い会計処理、適正な業務運営を確保するという一方で、このための内部牽制機能の確立、法令遵守機能の徹底のための取組みということで、昨年の9月3日付でございますが、これを踏まえた監査機能の強化を図るために、林野庁長官の指導通知を改正をいたしまして、より適正な監査が実施されるように通知をしたところでございます。

ちょっと、その中で示されている監査の実施方針を幾つか読み上げさせていただきます。1の監事監査、危ない監事監査につきまして、その監査に関する知識・経験が極めて重要であることに鑑み、今後、監事のうち少なくとも一人は公認会計士、税理士、農業協同組合監査士と監査業務について専門的知見を有する者を就任させるように努める。この場合において積極的に外部からの人員の確保に努めるということでございます。

また、やむを得ず、専門的知見を有する者を確保できない場合においては、少なくとも年1回は研修会等に公認会計士などを講師とした研修会の参加等により、能力を向上する

ように努めるということでございます。

また、系統監査につきましても、その透明化のある会計処理や適正な事業運営に資するよう、対象組合の経理業務内容を客観的にチェックするということ。回数につきましても、少なくとも2年に1回は系統監査をするように、実施するよう努める。こうしたことを監査の実施方針を定めて、指導をしているところでございます。

次に(19)の監査システムについてでございます。基本的には農協と同様でございますが、連合会の系統組織における指導団体としての立場に基づきまして、会員の組織運営と会計が適正かつ合理的であるかに重点を置いて行われているものということでございます。

そしてまたこの系統組織全体の健全な発展のために、監査者、被監査者は現状の改善及び向上に努めるという基本的な方針のもとに遂行されているものでございます。また行政庁による常例検査が行われておりますが、その連合会監査につきましては、その補完・協力の意味も併せ持つものであるということ、このような体制で引き続き公正性、中立性を確保していくことが重要であると考えておるところでございます。

次に(20)でございます。役割分担でございます。これも同様でございますが、連合会のこの監査の考え方につきましては、先ほど申し上げたとおりでございます。多大な経費等のコストパフォーマンス等も考え、農協、漁協との規模等の負担も考えると実態的には困難ではないかと考えておるところでございます。

(21)の組合長の専念しているかどうかということでございます。法律上の構成、法律上に課されている義務等につきましては、兼業規制を除いては農協と一緒にございます。詳細は省略させていただきますが、森林組合における理事の職務遂行につきましてはの理事に対する善管注意義務とか法令遵守義務といったものが規定されてございますし、またこれを怠って損害をもたらしたような場合には、理事に対する損害賠償責任の問題が民法第415条の規程によって課されているということ。当然、また総代總會において選出される、役員が選出されておりますので、当然、その負うべき責任を負えないという状況にある場合には、組合員の意思による解任を余儀なくされるということでございますし、また行政により問題点がチェックされれば是正が図られるということでございます。参事につきましては、先ほどの回答と同様でございます。

(22)。経営のトップである組合長が業務に専念しない森林組合において、経営改革は可能かということでございますが、その執行機関たる理事、特に代表理事ということであれば、組合の業務を総括するということが、何らかの問題がある場合には代表理事を含む役員は、その改善に向けてしっかり取り組んでいくということ、その必要があると考えてございます。

こうした観点から森林組合指導方針におきましては、そのすべての森林組合の常勤理事の配置に努めるよう指導をしているところでございます。また、森林組合系統におきましても、自らが作成した再生運動の一つであります経営革新プロジェクトを組んでおりますが、この中でも常勤役職員の配置、役員定年制の導入等を推進しているところでござい

す。

(23)。経営改革を促進するためにも業務に専念できる人材をトップに起用すべきと考えるが、どうかということでございます。組合長ということに関して申し上げて、森林組合法上、特別の規程はございません。また代表理事につきましても理事会で選ぶということでございます。組合の大規模化、広域化が進展する中で積極的な事業展開を図っていくためには、一層の経営能力が求められる点は御指摘のとおりでございます。各組合の中で十分議論をして判断していくことが必要ではないかと考えております。

また、理事につきましても先ほど申し上げた森林組合システムの自主的な運動であります、ここがございます運動の中で経営体制の刷新を掲げてございまして、業務に精通した学識経験者、員外理事の登用などによる経営改革の促進について、自主的な取組みを進めているところでございます。

次に兼業・兼職規制についてでございます。森林組合の役員につきましても、森林組合法 57 条の規程に基づきまして、組合の行う事業と実質的に競争関係にある事業を営む者はなることができないという規程がございます。この規程の趣旨につきましても、役員等がその地位を濫用して、組合の事業の発展を阻害する危険を防止するとともに、組合の役員等が組合の事業の遂行につきましても全能力を発揮するための要件を確保するということを目的としているようなことでございますので、森林組合法上、兼業禁止についての規程は既に設けられているということございまして、現行以上の規制を行う必要はないのではないかと考えているところでございます。大変、雑駁な説明で恐縮でございますが、以上でございます。

○事務局 ありがとうございます。そうしたら、最後ですので、よろしく申し上げます。

○八田委員 47 ページですが、確認をお願いしたいのですが、ここに書いてあることは基本的に信用事業と、それから共済事業の区分経理は農協法で義務付けられている。貸借対照表でも義務付けられている。しかし、下の方に書かれているように、区分されていない事業に共通な資産もあると。

それで資産負債が全体のそれぞれ、6%、1%であると。これは書かれているのですが、にもかかわらず、完全に区分経理をしたところもあって、9割ほどは区分経理しているとおっしゃったように思ったのですが、そんなことはないのですか。

○大澤課長 法律上、義務付けているのはこの先ほどお話ししたとおり、信用事業、共済事業、経済事業、それぞれの資産負債を分けて、共通部分もそれぞれあると。

○八田委員 そうです。

○大澤課長 資産負債、それぞれ。

○八田委員 それが義務付けですよ。

○大澤課長 はい。それで、資産の部分では6%ぐらい共通部分があって、負債では1%だということで、それを引くくると9割以上は義務付けられているという言い方でお話ししたのです。そういう意味でございます。

○八田委員 これを引くくめて9割以上が義務付け。そうすると、多くの農協としては、これは勿論、問題はないのでしょうかけれども、この6%、1%というところに問題がある。

○大澤課長 そこはすべての個々の農協がその9割以上を分けているということでございます。義務でございますので。

○八田委員 でも、農協によってはここの部分は。

○大澤課長 いや、それはありません。すべての農協のその資産負債がそれぞれ分けられている。

○事務局 逆に言うと、資産の部の中の94%は区分されていて、収支の部分の99%は区分されているということになりますが、これは何の割合ですか。金額ではありませんよね。

○大澤課長 これはちょっと擬制的ですけども、農協全体のこのある事業年度をとりまして、その資産を、あるいは負債を、これは金額ベースでいいですね。金額ベースで平均的な像を全部作りまして、それでそれぞれの事業資産がどの程度、配分されているかを金額ベースでやりまして、その共通部分を、残ったものを出したものです。

○事務局 今、ディスクロージャー、何個か見ましたけれども、こんな低くはないですよ。といいますのは、恐らく一般的には信用事業の資産が一番多い、負債もそうですね。それで共済、経済が次に来ますけれども、やはり、雑、固定というところが大きく区分されていない資産の割合というのも大きいはずですよ。そうすると、こんな低くはないのではありませんか。

○大澤課長 そちらの資産では何%ぐらいですか。

○事務局 こちらは、ある一つの本を見ますと、資産、信用事業が11億円、共済事業が1億円ね。

○大澤課長 共通部分が。

○事務局 共通部分の割合は、これはちょっと計算しますか。

○大澤課長 ですから、あれですよ。その資産。

○事務局 この6%。全体平均してこんな6%になるんですか。

○大澤課長 平均的に、これ、合計。平均でいいんですか。平均でいきますと、ですから農協ごとに違います。

○八田委員 私が言ったのはまさにそこです。これが農協ごとで見たのがマキシマムだというなら、これはいいですが、問題のあるところは大きいでしょうということなんですよ。

○事務局 この6%であろうが何であろうがいいのですが、要するに信用事業が恐らく資産、負債とも一番大きいはずですよ。共済は小さい、経済も小さい。それを共通部分の固定を例えば3分割して当てはめますよね。当てはめたときに、信用はもともとが大きいからいいのですが、もし分けたとするならば、共済、経済に大きく分けたものが乗る形になりますよね。

○大澤課長 固定資産もですね。

○事務局 固定資産だけではなく、雑もありますから、そこを引くくめて分けたら。

○大澤課長 まず固定資産に限っていいますと、固定資産は単に農協ごとに大分違います。

○事務局 そうですね。

○大澤課長 本店、支店とか、そういう事務所的なものしかないところもありますし、それから、経済事業のための加工施設とか、そういうところがあります。それは大分、農協ごとに違いますので、先ほど、お話ししたとおり、それについては施設についての収支とか、あるいはそういう経済事業は非常に大きな規模でやっているものについては、部門別の資産についても分けなさいというのは、これはガイドラインベースでやっております。

○事務局 そうなんです。それで個々の施設としての収支だけではなくて、要は個々の事業の将来予測を立てたいという趣旨ができないではないですかということを行っているわけです。

○大澤課長 それはガイドラインベースで、ですから組合員のためにそれは頑張りたいと、組合員にも開示したいと、そういうところはやっていけばいいのであります。

○事務局 組合員に開示したいのではなく、組合員が求めているのではありませんか。

○大澤課長 組合員が求めているかどうかというのは、我々は指導部門ですけれども、その法律制度をもって、法律違反があればまず規制をする。それから最低レベルを維持する。そういうのが役割ですから、経営者とは違います。組合長とかそういう立場とは違います。ですから、組合ごとに、組合員が求めているかどうかというのは、組合自治の中で決めるべき問題だろうと思います。

○事務局 ただ、この6%とかいうのは、全体の平均ではないですよ。

○大澤課長 全体の平均。

○事務局 ではないですよ。

○大澤課長 いえいえ、全体を、全体の、ですから、その資産の部分と収支も、ある意味で全部を足し上げてみて。

○事務局 全農協の資産合計を足し上げたわけですか。金額的に。

○大澤課長 簡単にいうとそういうことをして、それでやってしまうとこうなるのですが、勿論、個々の農協ごとにはもっと違う数字になります。

○八田委員 このやり方だと、負債が、こういう小さな1%とかいうのではなくて、もっと大きなところもあり得るでしょうということなんです。共通部分がね。

○大澤課長 負債の部分で共通部分というのは、出資金、それから。

○大浦室長 もろもろの引当金が一番大きいのですが、合計で1%になる部分のほとんどがもろもろの引当金、ボーナス引当金とか、退職金引当金とか、そういうものですが、これは要するに分けられませんので、非常に小さなパーセンテージしかありません。1%なんですけれども、これを各事業にという形に仮にしたとしても、別に変わらない形しかできないですよ。

○八田委員 勿論、平均では少ないのですが、個々の農協で見たら大きいところもあるんじゃないでしょうかということなのです。

○大澤課長 資産の部分。

○八田委員 資産もここで共通であるところですね。個々の農協で見たら。

○大澤課長 ですから、負債の部分は先ほどお話ししたとおり、引当金とかが主ですので、それは大きなものにはなりません。むしろ資産の部分では、それこそカントリーレベルとか、そういう部分がありますので、そこは組合ごとに違います。そういう部分については、できるところはちゃんと区分をなささいという指導をしております。

○事務局 負債の方は恐らく信用事業が大きく金額をとっているから、こんな1%になるだけですね。ほとんどの場合、信用事業負債が多いから、この共済、経済、その他を含めて1%に近いという数字になるんじゃないですか。単純に。

○大澤課長 ですから、その部分については信用事業は資産であろうが、負債であろうが、極めて大きい比率を占めております。

○事務局 これ、6%とかという問題ではないですよ。このパーセンテージでは信用事業が大き過ぎてはかれないじゃないですか。

○大澤課長 ですから、私は6%だけを、1%だけを説明しているのではなくて、勿論、個々に違いますので、そういうところについては経営者の判断、あるいは組合員のその求めということであれば、それはやるべきだということ言っています。

○八田委員 でも、我々としては貯金者保護の観点から、これは厳密に分離すべきだろうと考えているんですね。それから、もう一つ、51ページのこの2. ですね。信用金庫とか信用組合では員内・員外は区別されていないのだから、農協だけ区別するのは不公平ではないかというふうに農林水産省は御主張になっているわけですけども、これは不公平だと思いますか。

○事務局 これは一昨年でしたか、去年でしたか、多くの員外規制違反があつて、そういうものをどういうふうに今後起こらないようにしていくかということ踏まえて、こういう規制を敷くのも一つの手ではないかという考えのもと、御質問をさせていただいたのですが、それに対しては、別途、コンプライアンス上の措置を講じて対処なさっているという御回答ですよ。

○大澤課長 我々が、これは行政庁が調査をいたしまして、悪いものについては早く、早期に解消するよにという指導をいたしました。その結果、18事業年度では貯金については203農協あつたものが、19事業年度では59農協が違反という形で減っておりますし、貸出しについては、18事業年度は17農協であつたものが、19事業年度は1農協に減っていると。こういう形で、私どもも厳正に対処したということがありますが、それは厳正に対処すれば経るものだと理解しております。

○大浦室長 八田先生の先ほどの御指摘ですけど、信金、信組に員外規制があることは承知してございまして、農協の員外規制の体系、信用事業に限っていうと信組さんとは並んでいるかなとは思いますが、御存じでしょうか、信金の方は職員受入れの方は規制がありませんので、その点で農協より甘いとは考えられますが、貸す方は規制がありますので、員

外規制があることは承知しておりますけれども、ただし、ここで書いてございますのは、信組さんには員外規制はあっても、損益計算書に区分しなさいという規制はないでしょうということなので、それを農協だけやることについては、ちょっとその相手がとれませんかよねということをお願いしたということでございます。

○八田委員 向こうは公認会計士監査があるでしょう。

○事務局 法令、定款違反に関して、64 ページですが、単純に、コンプライアンス上として員内・員外を分けるということも確かにありますが、これはあえて御質問したのですが、要するにそのリスク管理態勢がどういうふうになっているかというのがちゃんとできていれば、おそらくこの員内・員外が把握できてくるはずなのです。

まさにここで、さっき、この御質問の中でALMという言葉が出てきたと思いますが、あれをやっているならば、要するに農協に集中する農家、業種、そういったもののリスクをちゃんと分けて、かつ員外であるリスクをそのもとでどう管理するかというリスクアセットの管理が必要になってきますから、自動的にリスクの管理によってこの員外利用規制というものへの対処ができてくるはずだと思って、お聞きしたのです。

○大浦室長 今の御指摘は 64 ページですね。

○事務局 63 ページにALMがあって、その次の(16)でお聞きしたのは、要するにリスクマネジメントをちゃんとしていけば、ALM等でちゃんとしていけば、そういった員外取引の制限というのもリスク管理の観点から起こらないように制御できるのではないのでしょうかという御質問をしたのですが、お答えの中には「それはリスク管理ではなくて、コンプライアンス上の対処で対処される」というお答えをされているのですが、この質問はリスク管理の観点からも員外取引は自制できるのではないのでしょうかという御質問だったのです。

○大澤課長 これについては、まず組合の根本中の根本ですから、守るのが当たり前なわけですよ。

○事務局 そうですね。

○大澤課長 ですから、それはどんな形であっても守らなければいけないということだと思います。その守り方を、取り締まる立場の私らがすべて義務付けなければいけないかというと、そういうことではなくて、むしろ破った者はこの場合でも、個別の農協名までは出ませんでした、それはもうわかるわけです。そういう社会的な制裁を受けるということだろうと思います。それを超えて、員外に、ここまで言うところとちょっとあれかもしれませんが、員外利用違反をした、一瞬だけしたということは、それを超えて例えば組合員のために本当に決定的な害になっているということになりますと、そこまでは言えないのではないのでしょうか。

ですから、それは早期に是正するという体制を取っていくことが大事なのだろうと思います。ですから、そのやり方を国が何か体制をつくれとか、こういう体制をつくれとか、強制するような話ではなくて、あくまで各組合が一生懸命、いろんな形を取ってやっていく

という方ではないかと思えます。

○事務局 わかりました。

○八田委員 一つは、ここにちょっとこれと、この(16)と外れるかもしれないけど、やはり貯金者保護の観点から見たら、監査、あるいは金融庁の検査が行われていないところに員外の貯金者がどんどん増えるというのはまずいですよね。もし、それがきちんとした金融庁の監査とかが行われていたら、貯金者保護の観点からは別に問題ないということになると思うんですよ。

○大浦室長 金融庁の検査ですか。

○八田委員 はい。それと監査と、両方とも。公認会計士の監査と金融庁の検査、両方もが行われて、貯金者保護は一応、普通の金融機関と同じような水準で行われているなら、別に組合員だけではなくて、だれが入ってもいいと思えます。しかし、そうでないなら、非常にそこは注意をした方がいい。つまり、いろんな形で制約的に扱わなければまずいのではないかと思えます。

○大澤課長 見解が違うところですので、お答えしにくいのですが、まず、公認会計士監査であるからよくて、そうでなければよくないとか、それから金融庁の検査であるからよくて、そうでなければよくないというのはちょっと、まず見解を異にするところであると思えますけれども、いずれにしろ、員外利用規制違反が常態となっていることはよくないことにございますので、今回は農林水産省としてもちゃんと継続的な調査をすることによって、それで員外利用規制に違反していると公表されてしまうという形を取っているわけにございますし、現に20年度中にはすべての違反農協は解消される見込みにございます。

○本間専門委員 それに関連して、JA共済とか、JAバンクとか、テレビコマーシャルをやっていますよね。あれに対しては何か見解はないのですか。つまり、員外利用の勧めのように見えるのですが。

○大浦室長 今は信金、信組もコマーシャルはされていますし、それはお客さんに対してサービスを提供していくと。当然、規制の範囲ですけれども、その限りにおいて、特段、問題はないと思えますけど。

○大泉専門委員 教えてほしいのですが、この監査そのものが指導と一体化しますよね。例えば、今、員外利用に関しては行政庁がいろいろ指導をするという部分もあると。それで、何か問題がある場合、その原因は中央会監査で指導が徹底しなかったということになりますか。員外利用規制に関して中央会の指導が、行政庁の指導を待たなければいけないほどルーズだったということ、それはどう理解すべきですか。

○大澤課長 そういうことであつたと。

○大泉専門委員 そういうことだった。

○大澤課長 最終的な責任、法律違反ですから、最終的な責任を負っているのは国だろうと思えますけれども、勿論、中央会の監査でもそこは指摘すべきであつたということでしょうね。

○大泉専門委員　それで、公認会計士監査を言う理由は、例えば、全く話が違うことを言っていて恐縮ですが、今回の事故米でもその業界を指導するところと、それから消費者対応で検査をするところが一緒だったことが問題ではないかと言われてますよね。この農協監査もその監査をするところと指導をするところが一体であるということに問題があるとは、ずっと農林水産省は考えていらっしやらないけれども、そこはやはり一般常識とちょっと違うのではないかという気がしてしょうがないのですが、どうですか。

○大澤課長　監査で我々が一番大事だと思っているのは、監査をしているとき、あるいは監査をしている最中の書類について、それは途中で内部から横槍が入ると。例えば指導部局の横槍が入ると。そういうのはいけないのだろうと、思っております。

それで現状の協同組合検査部と協同組織課の関係をやっていると、まず協同組合検査部は階が違いますが、特別のパスがないと入れません。私らは入れません。そういう意味では検査の途中の経過については、私らは全くわかりません。それから検査がいつ入るかもわかりません。全くわかりません。事前の通知も見ません。ですから、検査の自立性という形ではとらえているのだからと思っております。

それをどんだんだんだんだ、検査は検査の立場で指摘をします。その後、私らは「それを指導しろ」と来るわけでございます。その指導をする際にはどういう状況だったのかというのは聞くことはあります。ですから、そう言う意味で「一体」と言っても、すべてが一体なわけではないのでありまして、監査をすること自体は独立してやっているのだからと思えますし、どうなっているか、全くわかりません。結論だけが来ます。

ちなみに全中監査機構についても、ずっといるわけではありませんので、詳細はよくわかりませんが、少なくとも全中監査機構は全中の中にありますけれども、やはり入れません。指導部局は入れないという形になっていると聞いております。

○本間専門委員　関連して、哲学論争的にずっとなっているわけですがけれども、62 ページで、今の話の続きで、指導と監査の一体を主張している。でも、指導と結び付かない監査なら、これは全中監査と置き換えることはできる。監査を指導と結び付けなくてはならない理由がいまだにわからないのです。

都合がいいというのはわかりますよ。よく知っているし、だから、その監査の結果を受けて指導もしやすいと。しかし、そもそも、第三者監査の結果を受けて、それをもとに指導をすることはできるわけで、だから、そこがわからないのです。監査は指導と結び付けなくてはならないという論理が、やはりわからない。

○大澤課長　ここについては、もう、なるべく哲学論争を避けるべく努力したいと思っておりますし、そういう意味で今年の7月も公認会計士をどう活用できるのかをまさに考えるということを言っているわけでございますけれども、従来、私どもも、また繰り返しになると思いますがけれども、やはり監査、公認会計士監査の場合には守秘義務ということがあるわけでございますので、先ほど、協同組合の検査のときにお話ししたように、その結果、公認会計士監査の結果の途中経過の資料について、事後的にどの程度、活用できるか

というところについて、いま一つ確信が持てないことがあるのだらうと思います。

ただ、そうはいいまして、会計のいろんな知識においてとか、それはもう公認会計士さんは会計という技術的な側面については、勿論、農協だけではなくて、いろんなものを見ていらっしゃるわけでございますので、そういうものについて技術的な知見を活用するということは大事だらうと思っておりますし、もっと活用しなければいけないと思っておりますので、宿題を出しているというところでございます。

これはそれこそ組合員の資質に絡むことでございますので、彼らも真剣に検討していると思えますけれども、そういう意味で、本日においては、まだ役所としては宿題は投げているというところでございますが、我々の気持ちとしては哲学論争をなるべく避けた形をつくりたいということでございます。

○大浦室長 ちょっと、補足です。哲学論争を避けるのは課長が申し上げたとおりですが、公認会計士、監査法人の監査は何を目的とするかという、これは私どもの理解としては、市場の投資家に対してその企業が発行する財務諸表が正しいかどうかということについてきちんとチェックをして、「正しいですよ」ということを証明する。それによって、市場の投資家の投資行動に参考になるようなことが目的だらうと思っております。

他方、我々の農協系統の監査は、これはその農協において真に組合員のための業務がなされているかということを目録を監査する。だからこそ、農協の実務に精通した全中が監査に入る。これが目的でございますので、監査をして問題点が見付かったと。それを外にピアーアールすることが目的ではございません。直すことこそ目的なのです。それで指導と一体制ということ。

○事務局 その理解はちょっと間違っていますので、信用金庫に入れたときに、要するに上場していない協同組織ですから、目的は預金者保護として公認会計士監査を入れました。市場に対する情報提供という形ではありません。協同組合においては、絶対違います。

○大浦室長 協同組合においては市場に対する情報提供ではないというのは、私もおっしゃるとおりだと思います。一般企業のことを申し上げたのです。

○事務局 ですから、農協組織では貯金者保護として公認会計士監査を入れる理由は、十分、たくさん、他業態を見ても成り立つプロジェクトだとは思いますが。今のお話で言うと。

○大浦室長 組合員のための業務が行われているかというのが目的の第一に来るといふことは、これはもう農協の理念でございますので。

○事務局 そうです。他方で貯金を預かっている組織でも、信用事業をやっている組織でもありますから、その貯金者保護の観点から適正な監査をするといふのも、一方で必要なことだと思います。

○本間専門委員 何か今のお話ですと、組合員さえわかれば外に漏れなくてもいいというふうに聞こえてしまうんですね。それはまずいのではないですか。

○大浦室長 先ほど、八田委員からも御指摘をいただきましたが、員外の方が増えている。そうすると全中監査ではまずいのではないかというお話をいただきましたが、多分、

同じような発想だと思いますけれども、私どもはそこにはちょっと論理の飛躍があるのではないかと、正直、思っております。

確かに員外の方もおられる。その方々のために全中監査は何をすべきかということを考えていただろうと思っております。全中監査が問題であって、これは本当にその預金者がリスクに晒されているというようなことが起こっていれば、それは直さなければいけないかもしれませんが、ペイオフ解禁前後から彼らは一生懸命、その質を改善しながら取り組んできていて、ここに書いてございますとおり、農協系統においては破綻は起こっておりません。ならば、今求められているのは、完全ではありませんから、質の向上に取り組むことが一番大事だろうと思っております。そこで課長が申し上げたように、「私と質の向上に取り組んでください」ということで宿題を投げて、全中の答えを待っているということでございます。

○八田委員 僕らは員外は勿論、危険だけれども、員内の人の貯金者保護も必要だと思いますよ。だから、決して員外についてだけ言っているわけではありません。

○大澤課長 預金者保護なのか、組合員保護なのかといいますと、大部分は基本的には重なるわけでございますので、本間専門委員が言われたように、私の説明としてはそこをあえて避けて、何とかこの哲学論争でない答えが出ないかということ、今、探っているところでございます。

○事務局 そろそろ、よろしいでしょうか。では、梶山参考人から一点だけ聞けと言われていたことがあります。森林組合のその員外のお話ですけれども、現在、2分の1まで員外利用が求められているという状況。この2分の1には特例としての国有林とか、員外特例措置となっている部分は含まないわけですか。

○神山課長 含まないですね。

○事務局 含まない。そうですよね。適切に梶山参考人の言葉に合っているかどうか、要するに梶山参考人が言うには、全国の森林組合において組合員の森林施業よりも国有林等の施業を優先して、組合員らをほったらかしにしている組合もいろいろあると聞く中で、このような組合員の山以外をやれるような制度にしておいて、本当にいいのかという疑義は非常にあるとおっしゃっていました。一応、そういう御意見があるということは伝えろということでしたので、もしコメントがあれば伝えておきます。

○神山課長 ちょっと、明確にお答えになっているかどうかはよくわからないのですが、一つは森林組合の協同組合組織としての性格、それから公的な側面を持つ性格。この2つの均衡をどこに求めるかということではないかと思っております。やはり、基本的には組合員のための事業をやるのが原則でありまして、そこに員外が入り、なおかつ日本の森林の所有構造等から見て、国有林、県有林、いろんな公的な主体が整備を進めているものもあり、そこで森林組合の持っているノウハウ、知見、その他のものが活かせるのであれば、それは活かして、またそれが結果として全体の利益の向上といえますか、そういうものにつながっていくということが、この制度をつくった趣旨ではないかと思っております。

そういう制度の運用に、もし悖るようなことが、余りないとは信じておりますけれども、やはりそこが組合運営の基本というものはいろんな形で我々としても指導していく、機会を見つけてやっていきたいと思っています。

○事務局 伝えます。

○昆専門委員 先ほどの「だれのためか」という話がありましたが、農協法ができた段階での、いわば日本がまだ農業社会であった時代。農村が貧しかった時代ならそれもよいでしょう。今、組合員と言われても、現実には彼らの就業の場も収入の場も、ほとんどが農業ではなくなっているわけですね。

農協の持つ意味、農協組合員に対して農協が果たす役割も、当然、時代とともに変えられていくべきであって、そのことがいわゆる組合員であったとしても、むしろ普通の預金者の側面の方が強くなっている。そういう中で今の農協が今の日本の社会の中でその役割を果たすとき、ただ単にかつて農協組織がこうであって、農協や農協を管理する農林水産省の立場の役割も時代とともに変わっていかねばいけないはずですよ。その辺のところの配慮を先ほどのお答えの中では、ちょっと、私などは違和感あったところです。

○大澤課長 例えばそれは組合員の中身、それから農村社会の現実、それが変わっているということは理解しておりますし、私らもそれに応じた行政をしなければいけないと思っています。同時に監査の話で言えば、全中監査機構もそういうものに対処するような、農協系統の中での努力だろうと思っておりまして、それは、これまた見解が違うかもしれませんが、そういう自主的な努力で質の向上を図っていこうというものについて、無碍に「全部、だめである」と、外から入っていかねばいけないというふうにするというのは、まずおかしいのではないかと考えております。

それから、ほかの点につきましては、勿論、共済事業、それから信用事業、それぞれについて他業態並みの規制をかけているということは私どももやってきているところでございます。更に農林水産省である以上はそういう組合員の現実が変わってきた中で、経済事業はどうあるべきか、特に農協と農業との関わりを、どういう新しい関わりをつくっていくのか、つくっていかないのかという形については、これは大きな課題だと思っておりまして、それについては今もまだまさに検討をしているところでございます。これは農政論の中で検討しているところでございます。そのように、私どもは制度途上の話をすべて金科玉条のように言っているわけではございません。

○大泉専門委員 そうすると、ついでで申し訳ありませんが、今、農協だから、組合だからといって守っている部分がありますよね。組合員のためにと。農協独自の信組と違う部分がありますね。それは農業者だからという付帯条件が付いて、農業協同組合は存在している、あるいはある程度の権利を得ているのだろうと思うのですが、実態を見ると、今、昆委員が言ったように大分変わってきています。恐らく準組合員を入れると900万人ぐらいになるんですか。しかし、農家は戸数が250万ぐらいしかない。勿論「元農家」という人たちもいっぱいいるわけですが、でも、半分はもう既に非農家で、員外利用だと例えば

預金の場合は100分の25、つまり4分の1までだという話になっているけれど、組合員は半分以上が非農家であるという状況は、やはり見ていて不自然な気がするのです。だからそういったことも含めて農業協同組合の在り方は、農業協同組合というよりも、農村住民協同組合のような状況になってきているので、抜本的に見直す必要があると思うのですが。

○大澤課長　そこは政策論としてかなり微妙で、かつ難しい問題なのです。一つの流れとしては、もうこれは完全に、例えば信金・信組のようにしてしまうと。これは要は信用事業なのだからという考え方はあるかもしれませんが。

○大泉専門委員　信用組合のようにしてね。

○大澤課長　ただ、それだけではやはり、今、現実に農協が果たしている、あるいは果たそうとしている役割とはちょっと重なってこないのではないかと思います。実力以上と評価されてしまうかもしれませんが、現実の農協はやはり農業について何らかの積極的な役割を持ちたいと思っているのだらうと思っています。それが今後どうなっていくかはまたわかりませんが、ただ、現実の農協についてはやはり地域の集落営農をどうやって組織化していくかということについても、まだコミットしていますし、それから消費者とどう結び付いて産地食運動をやっていくかということについても、コミットしております。

ですから、完全に、加えて、総合事業体というものに強くコミットしていて、それがないとやはり農業のところでもうまくできないと思っていますし、現実的にもある程度、そうだと私どもは判断しております。

そういう中でどうやっていくかということで、今、私どもは現時点でやっていることは信用事業、共済事業については他業態と同じような規制を導入して、規制の差がないようにしていく。これは監査については見解が違ふことがあるということは前提にせざるを得ないと思いますが、それに加えて農協がもつと農業にどういう形で関わっていった方がいいのかと。農協が余り頑張ってしまうと、担い手を萎縮させてしまうという問題点もあるということも指摘されております。だからといって、何もしないかとなると、それは農村の水田農業等々、多くの人を、関わっていないと成り立っていかないものについてそれをどうすべきかという問題があると思います。いろんな解決方法があると思います。先生の方がお詳しいのですが。

○昆専門委員　その信用事業、共済事業において農協が成立しているという現実があるわけでしょう。

○大澤課長　ただ、私がお話ししたのはそれを基礎としながらも、やはり強く農業にコミットしているという面があるということでございます。

○昆専門委員　逆に言えば、農業の上に乗っかってということですよ。

○大澤課長　そういう見方もあるかもしれませんが、私どもから見るとそういうものを基礎としながら、なお強く農業にコミットしていきたいと思っています。

○八田委員　先ほど、おっしゃった中に農業にコミットする部分のその農協は、やはり総

合的に信用部分や共済部分と一緒にやらなければいけないのだというわけですよ。それを分離しても、農業に本当にコミットしたいなら、そこだけでやればいいものができると思います。何でわざわざ、信用事業と一体化しないといけないのか。実に危険な話ではないかと思いますが。

○大澤課長 営農指導の部分は、これはもう収益が上がるものではございませんし、それから。

○八田委員 でも、お金を貸してあげるから、指導をやろうというのが一体になってしまっている。やはり、これは危ないですよ。いろいろ経済事業をやっている主体がそういうことをやると。

○大澤課長 現実の農業からスタートしますと、農業がそれほど収益性がないのであれば、そんなに、ともかく貸してやって、後で倒れてしまえば何でもいいのだという形にはならないという形で、両方、責任を持ち合うということもあり得ると思います。

○八田委員 しかし、経済事業をやっているということは、普通の金融業ではやはりそれは許されていないわけですから、それは実に危ないことだと思います。信用事業は信用事業で切って、それで「だからおまえ、金を貸してやるから、これ買えよ」というようなことで余地を与えるというのは、実に危険だと思います。

○大澤課長 そういうことをやると、多分、農協全体が潰れてしまうと思いますので、むしろ特定の動くのではないかと思います。

○八田委員 けれども、その疑いをなくすためには、やはり切り離してこそ意味があるので、農業にちゃんと特化した農協をつくる。それはもう大賛成ですけれども、信用事業と一体にするというのは、実に危険な話だと思う。

○昆専門委員 しかも、独禁法の適用除外になっているということも含めて考えれば、国民を納得させるためには、外部の監査が必要でしょう、農業に関わる人間としてそれはおかしいなと。

○八田委員 本来は分離すべきものだと思います。その分離しないことが、農協にとって必須だと言われると、これはちょっと不思議な感じがしますね。

○大泉専門委員 歴史的な発想に基盤を置いているのでしょう。総合農協論とかね。けれども、むしろ事業としての安定性、健全性を保つためには事業ごとに分離していった方が農協としても健全性を保てるのではないかという気がします。

○大澤課長 そう考える農協があって、そうなることを否定するものではありませんが、今はだれもそう考えていなくて、かつ大きな破綻もないという形でうまくやっているということではないかと思います。

○八田委員 何か将来に破綻を先送りしていたということ、後で指摘されると困るというのが、我々の余計な心配ですけれども、信用事業はそういうものではないかと思うわけです。

○大澤課長 繰り返しになりますが、信用事業については十分なセーフティネットを張り

等々、できる限りのことは、検討はやっているのではないかなと思います。

○八田委員 どうせなら、後ろ指を指されないようにさっさと切ってしまった方が明快だと思うし、勿論、明日にはできないけれども、方向としてはやはりそういう方向に行くべきではないかと思います。「一体にした方がいい」とおっしゃったから、もう、実にびっくりしたのです。

○大泉専門委員 でも、今日のお話は、事業を区分けする方向で、事業別のB/S、P/Lが出てくるような方向であるということは、共有できたのですよね。

○大澤課長 現状においてもそうなっているということだと思います。ですから、事業自体をすべて別会社化するというところで考えるのは賛成できないと思います。

○事務局 引き続き、折々よろしくお願ひいたします。ありがとうございました。