

平成 17 年度 第 5 回主要課題改革推進委員会 議事概要

1 . 日時 : 平成 17 年 11 月 28 日 (月) 11:00 ~ 12:55

2 . 場所 : 永田町合同庁舎第 1 共用会議室

3 . 出席者

(委員) 宮内義彦議長、南場智子主査、黒川和美主査、福井秀夫専門委員、本間正義専門委員

(農林水産省) 井出道雄経営局長、今城健晴経営局構造改善課長、天羽隆経営局協同組織課長、宮本敏久農村振興局企画部長、大角亨農村振興局地域計画官

(事務局) 永谷内閣審議官、田中規制改革・民間開放推進室長、井上参事官、原企画官

4 . 議事次第

実効性ある転用規制等による農地の効率的利用の推進
農協改革等農業関連流通における競争促進

5 . 議事概要

宮内議長 それでは定刻でございますので、これから「規制改革・民間開放推進会議」の第 5 回目でございます「主要課題改革推進委員会」を開会いたします。

当会議といたしましては、年末のとりまとめに向けました喫緊の重要課題に対して重点的な審議を行うため、当委員会におきまして公開討論を行うなど、あらゆる権限を行使しつつ集中的に議論を進め、最終的には「規制改革・民間開放推進本部」などでの大臣折衝、あるいは総理の御裁断をいただく方針としております。

本日は第 5 回の委員会といたしまして、当会議の重点検討分野の一つでございます農業分野の改革につきまして、農林水産省の井出経営局長始め幹部の方々にお越しいただいております。マスコミの方々にも公開して意見交換をさせていただくことにしております。農林水産省の皆様方におかれましては、御多忙のところおいでいただきまして、大変ありがとうございます。何分よろしくお願い申し上げます。

農業分野の規制改革につきましては、前身の「総合規制改革会議」の時代より継続して検討を行ってきているところでございます。それと申しますのも、立ち遅れてきました我が国の農業の構造改革を加速することによって、生産性を向上させ、国際的な競争力を強化しなければならないと考えるからでございます。折しも、W T O における農業交渉が重要な局面に入っていると存じますが、今や交渉の対象は関税などの国境措置ばかりでなく、国内市場を含めた規律強化に広がっており、国内における構造改革は今や待ったなしの段階を迎えていると存じます。

このような状況の中、従来のいわゆるばらまき型の農家支援から、いわゆる担い手に対する直接支払へ移行するという重要な政策の転換が進められようとしておりますが、農家の減少や農業従事者の高齢化が著しく進んでいる中で、意欲と経営力のある担い手をいか

にして確保していくか。年々農地が減少していく中で、いかにして優良な農地を確保していくか。更には、真の担い手農家のためになる効率的な流通をいかにして実現していくかといった問題も残されております。これらについても、この1～2年のうちに抜本的な改革を実現しなければ、我が国の農業が産業として生き残っていく上で手遅れになるのではないかと考えております。

当会議では、このような我が国の農業の構造改革を更に推進すべく、年末の答申に向けて精力的な検討を重ねております。先ほど申し上げました3つの課題につきましては「骨太方針2005」においても、各々政府の方針として決定されており、当会議としても特に重視しておりますので、農林水産省の積極的な取組みをよろしく願いする次第でございます。

本日の時間配分でございますが、まず冒頭に当会議の考え方を簡潔にご説明申し上げ、その後、農林水産省から当会議の考え方に対する御意見をこれまた簡潔にお話をいただき、各々10分程度でお願い申し上げたいと思います。その後、意見交換を約一時間行うという形で進めてまいりたいと存じます。

まず、農業分野の規制改革に関する当会議の考え方につきまして、担当されております南場主査から御説明をお願いしたいと思います。

南場主査 南場でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、私の方から「農業分野の規制改革に関する考え方」ということで、簡潔に御説明申し上げたいと思います。

論点は「農地の効率的利用」についてと「農協改革等農業関連流通における競争促進」の2本立てになっております。

1枚めくっていただきまして、まず、農地の部分で第1の論点になっておりますのが「(1)農地の権利制限の自由化」というところでございます。

今年の骨太方針に「個人や株式会社等の新規参入を促進するとともに、担い手への農地の利用集積を推進する」という方針が閣議決定されておりますが、そちらに基づいたものとなっております。

私どもの現状認識は、まず農家による農地の保有と耕作が前提であるという耕作者主義の下、農地が減少し続けている。40年間で農地が半分になってしまっている。そして、高齢化の問題も抱えている。こちらは広く認識されている課題です。

その中で、株式会社は農業生産法人への出資を通じてのみ、農地の保有が可能となっております。そして、その農業生産法人にも農業関係者の過半の出資が必要であり、また役員構成についてもさまざまな要件が課せられているというところでございます。

そして、本年9月に全国展開されました株式会社へのリース制度もあくまで補完的な措置であります。すなわち、担い手が不足している地域、農林水産省の言葉を借りると、「耕作放棄地、または耕作放棄地になりそうな農地が相当程度存在する区域」に限定して株式会社への農地のリースというのが全国展開されるということでありまして。

更に、市町村等を通じた煩雑な手続が必要であるというような幾つかの問題が指摘されているところであります。

その現状に対しまして「当会議としての改革案」でございますが、やはり意欲と経営力のある担い手の農業への参入の自由化に向けて、株式会社等の主体のいかににかかわらず、農地の所有・賃借を自由化するという事を御提言申し上げたいと思います。

株式会社等による不適切な農地の権利取得の横行、撤退等の懸念等を理由に、株式会社による所有が認められていないわけですが、自由を規制するにもかかわらず何ら実証的なデータを提示いただけないということを私どもは問題視しております。

そして、農地取得の3要件、即ち農地をきちんと耕作し、そして必要な農作業にきちんと従事し、更に効率的に耕作する、この3要件は私どもも賛成でございますが、その3要件を法人の組織として満たすことが不可能であるとは言えないわけであり、この要件を満たすのであれば所有を認めてもいいのではないかと。むしろ要件に関し審査をするなどして、所有の方は自由にしていいのではないかとということが私どもの主張でございます。

現状のリース制度に関しましても、耕作放棄地等に限定せずに、優良農地を含めたすべての農地に拡大するという事はすぐにでも実現していただきたいことということで提言申し上げたいと思っております。

更に、農業生産法人の設立要件ですが、これは一般企業等が農業生産法人に参画する場合は、農業生産法人が認定農業者になっていても、総議決権の2分の1未満までしか出資できない。認定農業者になっていなければ、通常4分の1以下であるという厳しい制約がありますし、それから役員の大過半数が農業に常時従事している、常時というのは原則年間150日以上ということですが、こちらの要件が本当に競争力があるプロフェッショナルで組織的な活動ができる担い手に対して参入を促進する内容になっているのかどうかということにはなはだ疑問を感じているのでございます。

次いで、農地の中での2つ目の論点が「(2)実効性ある転用規制」ということで、こちら本年、骨太方針として閣議決定されました「農業委員会の機能の適正化及び関係行政機関等との連携強化を図り、農地の効率的利用を一層促進する」という方針に沿った主張を私どもとしては展開したいと思っております。

現状は農地は年々減少しております。そして、これは農林水産省の推計ですが、平成27年までに更に21万ヘクタールが減少し、そのうちの14万ヘクタールは耕作放棄地ではなく、農地の転用によるものであるというように農林水産省自身が推計されておられます。

転用許可は、年間10万件に上っております。転用は「農業委員会」の意見書に基づき知事が認可をするということになっておりますが「農業委員会」は地元農業者から成る選挙委員と選任委員、学識経験者等5名程度というところで構成されています。選挙委員が40名ぐらいで、選任委員が5名という形でしょうか。そして、優良な農地で原則転用不可の甲種・第1種農地は、転用申請があった際に初めて決定されます。即ち都度都度、決定という状況になっております。

「当会議としての改革案」は、恣意的な農地転用を排除するため、耕作放棄地対策に加えて「農業委員会」等の委員構成の見直しなどによる第三者機能を強化するということを御提言申し上げたいと思います。転用によるキャピタルゲイン等の利害関係からは中立的な、学識経験者等の第三者から成る体制へということですが、または、当該地域の土地利用全体を考慮して転用の妥当性を審査、判断する第三者機関を新設するというようなことを御提案したいと思っております。

更に、農用地区域の決定・解除手続の改善ですけれども、農地とそれ以外の土地利用の線引きの決定に農業関係者以外の意見が十分に反映されておられない。

そして、地域住民の意見を個別聴取等するのみならず、学識経験者等を中心とした審議会の設置等が不可欠であるという考え方に基づいて、手続の改善を求めたい。

それから、転用申請があつて初めて決定される生産性の高い優良な農地、具体的には甲種・第1種でございますが、これを申請があつて、都度都度、決定するのではなく、あらかじめゾーニングの考え方で決定をしておくということを申し上げたいと思います。

最後に大きな柱の2番目の農協改革ですけれども、こちらも本年の骨太方針で閣議決定された「農協を含めた多様なサービス提供主体間での競争を促進し、流通の合理化・効率化を図るため、農協改革等を進める」という方針に即したものでございます。

現状は、農協という組織は特殊です。民間組織ではあるのですが、一般の組織、一般の企業と比較して、信用、共済、購買、販売事業等の兼業が可能と、極めて幅広い事業を営むことが認められている。当然、通常の金融機関は他業、兼業は禁止されているわけですが、農協のみ特別に認められている組織である。それから、独禁法の適用も一部除外されているということ。

更には、もう一つの特異性として、非常に巨大であるということですが、本来は、小規模農家の相互扶助を目的にそういう措置が講じられているのですが、実態としては非常に巨大な組織になっているということ。

更に、農協のサービスはそういった状況の中でいまだ高水準になっているとは言い難い。特に経済事業に関しては長年赤字が続いているという認識がされております。

更に、近年不祥事が多発しておりまして、農林水産省自身も通算7回にわたる業務改善命令を出しておられます。更に、独禁法違反の疑いで、最近も立入検査の事例がございます。

「当会議としての改革案」は、真に担い手農家のためになる農業関連流通の実現に向けて、農協自体の効率化と、それから現在の農協の競争相手が登場しやすいようなイコールフットイングの実現ということを提唱してまいりたいと思っております。

具体的には、農協経営の透明性を向上するというところで、実態を反映した部門別区分経理を徹底するということが、少なくとも、事業管理費の約7割を占める人件費については、それも含めて区分経理を徹底していただきたい。最近では、全中の幹部の発言などでも区分経理の必要性が認められていますが、そちらを義務付ける形で改革を加速していただきたい

いということですが。

加えて、外部の第三者による監査。現在は、あくまで中央会による内部監査であるというように受け取られても仕方がないという状況であります。これを確実に第三者による中立な監査に移行していただきたい。

更に、農協の部門間の内部補てんを禁止するということを提唱したいと思います。これは、農協以外の主体とのイコールフットィングの確保のためにも不可欠であると思っております。

更に、農協の不公正な取引というのは、最近事例も多うございますけれども、この不公正な取引方法に該当するおそれがある農協の行為を示した独禁法上のガイドラインというのを作成していただきたい。現在、当会議は公取と調整を進めておりまして、公取も前向きに取り組んでくださっているところですが、そこを担保したいと思っております。

それから、繰り返し不正な行為を行う主体に対しては行政処分を強化するというのも提唱してまいりたいと思います。

以上、簡潔ですが、当方の考え方を述べさせていただきました。

宮内議長 ありがとうございます。それでは、農林水産省のお考えにつきまして、お伺いしたいと思います。

南場主査 ごめんなさい、議長、ワタミファームさんから1点、これは申し上げていないですね。ワタミファームさんを今日はお呼びしたかったのですが、ご都合でお越しになれないということで、是非とも、この内容を紹介させていただきたいと思ひまして、議長、申し訳ございません。

まず、現在のリース特区の活用について、当会議のワーキングの方でヒアリングをいたしました。

それで、別紙1でございますが、現在のリース制度は、このまま全国展開されても何の意味もないと強調していらっしゃいます。

現状では、担い手が不足している土地が対象となるということになってはいますが、実際は株式会社に対するリースというのは荒れた土地が対象となっていて、元に戻すのに大きな初期投資が必要であるとのこと。そして、2～3年は耕作ができない状況にあるとおっしゃっています。千葉県白浜の特区に関しては、残念ながら悪い土地であった。遊休農地では、そのまま農業をしようとする大きな痛手を食らうことになる。

それから、手続に非常に時間がかかる。行政が4月の予算執行までお金を動かさない。行政の都合に合わせなければいけないことになり、理解に苦しむ仕組みであるとのこと指摘です。

また、農地が市町村をまたぐと対応が著しく困難になり、規模の拡大には向かないということも指摘されています。

結局、市町村の仲介で農地を借りるのは非常に手間がかかる。現状では、株式会社ではなく、関連の農業生産法人として地主と直接交渉した方が効率的であるというように、現

状のままのリース制度の全国展開であれば、このように意欲と資力のあるワタミファームさんのようなところにとっては余り意味がない形になっています。実際にそのような状況が数多く存在すると認識していますが、ワタミファームさんの御発言のみ、今日は御紹介させていただきました。

宮内議長 それでは、農林水産省からよろしく申し上げます。

井出経営局長 農林水産省経営局長の井出でございます。今日は2つテーマがありますが、まず、農地の効率的利用の推進から御説明をいたします。

お手元に資料をお配りしておりますが「『1.実効性ある転用規制等による農地の効率的利用の推進』関係」と書いてある資料をごらんいただきたいと思います。

まず、1ページですけれども、先ほど宮内議長からも御紹介がありましたように、新たな食料・農業・農村基本計画に基づきまして、農業の構造改革に取り組んでいるところでございます。この10月下旬には、すべての農業者が対象となっていた価格政策から、担い手に限定した品目横断的経営安定対策に農政の大転換を図ることとし、その骨子を定めたところでございます。今後、この線に沿いまして、農林水産省はあらゆる施策を担い手への農地の利用集積の加速化に向けて推進していく考えでございます。

現在、地域におきましては、こういった方向を受けまして、規模拡大や集落営農の組織化・法人化に向けて努力をしております。この努力を結実させることが我が国農業の生産性向上・競争力強化に向けた最大の改革につながると考えております。

次に、2ページであります。

農地制度の在り方につきましては、転用規制と農地の権利移動制限の車の両輪で動かしてまいりましたけれども、農業や農地の特性を踏まえつつ、担い手に対し農地の利用集積が加速化されるよう、引き続き、この両輪をしっかりと動かしていくことが必要であります。

なお、先ほど御紹介ありましたように、農地法3条の要件を満たすもの、農地のすべてを耕作し、必要な農作業に常時従事し、農地を効率的に耕作できる。これをいわゆる耕作者主義と呼んでおり、現在におきましても農地の権利移動は農地の賃貸借によるものが8割を占めております。

一方、農業の担い手が不足している地域におきましては、食糧の供給基盤である農地の遊休化が懸念されております。こういった地域におきましては、地域の建設業者や食品加工業者などがきちんと農業を行うことなどを内容とする協定を締結し、協定違反の場合にリース契約を解除する等の条件の下で農業に参入していただくことにより、農地の有効利用が図られるとともに、この参入企業の中からも担い手に発展していくものもあると考えております。

次に、3ページでございます。

法人経営のメリットが十分に発揮された農業経営の育成・確保が必要でありますので、農業生産法人制度につきましては、平成12年に株式会社形態を導入し、平成15年には認

定農業者である農業生産法人の場合の構成要件の緩和などによりまして、農業生産法人数は着実に増加し、現在、株式会社形態のものが 86 社ございます。

また、農地の保有目的ではなく、農業経営という目的達成のために農業生産法人として分社化する、あるいは農業生産法人に出資するといったことが認められておりましたが、このたび、一般の株式会社形態のまま協定を締結して参入するという選択肢も加えられたわけでありまして、こういった多様な方式により参入する仕組みが用意されているところでございます。

具体的な参入事例は、この資料の 11 ページに示しておりますので、後ほどごらんいただきたいと思えます。

次に、4 ページです。

法人につきましては、組織として農業経営の方針を決定する構成員である株主と、農業経営を実行する役員、また農作業等を実施する従業員の三者が別人格であるということがポイントであります。法人が農地の権利取得をする場合に、きちんと継続的に農業を行うことができるかどうかを判断するためには、外形的な要件が必要であります。

具体的には、1 つは農業経営の方針決定を行う際に、現場の農作業等従事者の意向が反映される体制になっているかどうか。2 つ目は、決定された方針に基づき、農作業等の実施を含む農業経営が円滑に実行される経営管理体制になっていることが必要であります。これを担保するために、現行の農業生産法人制度という外形的な要件があるわけでありまして、この要件についてはなお必要と考えております。

次に、5 ページであります。

リースであります。農業生産法人以外の法人の農業への新規参入ですが、昨年 10 月から本年 5 月までの約半年で 68 から 107 ということで、約二倍にまで増えております。9 月に施行されました改正農業基盤強化促進法によりまして、農業に参入する企業等の一層の増加が期待されているところであります。

なお、制度上、耕作放棄地等が相当程度存在する区域を対象としていますが、これはいわゆる担い手不足の地域ということを言い換えたものでありまして、実際に参入法人が借りられる農地については耕作放棄地には限られておりません。地域の状況に見合った形で政策を講じることが農業の構造改革を着実に進めるものと考えております。

次に、6 ページです。

企業等が農業参入する場合の支援措置でありますけれども、農業用機械・施設の整備ですとか、遊休農地の再活用のための整備などの補助事業、農業経営改善を支援する金融措置等につきましては、農業生産法人と同様、農業生産法人以外の法人についても一定の要件を満たしていただければ活用することは可能であります。これらの支援措置も含めて、企業等の農業参入を進めているところでございます。

次に、実効性ある転用規制のうちの「農業委員会」関係でございます。7 ページをお願いいたします。

ここにもお書きいただきましたように、「農業委員会」は許可すべきかどうかを判断する場ではございませんで、農地を農地以外のものにする事の転用許可基準上の意見を知事に述べるにすぎないわけであります。また、その会議は、学識経験者の参加、公開、議事録の縦覧について法律上規定されておりまして、第三者機能や中立性・公正性は確保されていると認識しております。

また、例えば農業者以外の第三者も、ひとたび農業委員になればだれでも転用事業者たる利害関係者となるわけでありまして、特にそれがリゾート業者等であれば、転用意向がかえって強まるおそれもございます。また、別組織の設置は現行の行政のスリム化という動きに逆行するものでもあり、疑問でございます。

これらを踏まえますと、担い手への農地の利用集積といった農業の構造改革を着実に進めるためには「農業委員会」の構成は地域の農業あるいは農村社会を熟知した農業者の代表が主体となった組織が適当と考えております。

続きまして、このような農用区域の決定解除手続の改善等について、宮本部長から説明いたします。

宮本企画部長 農村振興局企画部長の宮本でございます。8ページ以下につきまして御説明させていただきたいと思っております。

まず、8ページでございます。

農用区域等の決定の手続につきましては、今般、さきの国会におきまして農振法を改正いたしました。ここにおきまして、農業振興地域整備計画の策定、あるいは変更の手続につきまして見直しを行いまして、市町村が農振整備計画を策定・変更しようとするときには、市町村の住民の意見を聞かなければならないことといたしました。

この場合、当然、市町村の住民でございますので、農業者だけではなく、だれでも、例えば商業関係の方、工業関係の方、あるいはその地域のいろんな知識をお持ちの方も意見書を提出することができるようにしたところでございます。

また、住民から提出された意見書につきましては、その要旨をとりまとめまして、処理結果を農振整備計画の決定公告と併せまして公告しなければならないということで、単に聞きおくというだけではないような手続を取っているところでございます。

農林水産省といたしましては、今後、この改正後の農振法の適切な運用を定着させまして、農振整備計画の透明性・公平性を一層向上させていきたいと考えているところでございます。

次に、9ページでございます。

先ほどもございましたけれども、農地の転用許可制度につきましては、優良農地の確保の観点から、この資料にございますように、農地の優良性、あるいはその周辺の土地利用状況等により農地を区分いたしまして、転用を農業上の利用に支障が少ない農地に誘導を図っているところでございます。

次に、10ページをごらんください。

こういった農地区分に対しましては、これまでも全国の農地の大部分を占める農振、農用地につきましては、図面あるいは地番等によりまして、その範囲を明示いたしているところでございます。また、農地の区分の判断基準を含めました農地転用の許可に関する基準につきましては、平成10年の農地法改正によりまして、その基準を法定化いたしまして、基準の明確化を図ったところであります。

更に、農地転用の事前相談におきまして、必要に応じまして、その都度、農地区分を示すなど、適正に対応するよう努めているところでございます。

こうした中、先ほど御提案ございましたような農地区分の事前決定をすべての農地で行うことにつきましては、次のような問題があると考えているところでございます。

まず、第1に、農地区分は周辺の土地利用の状況や都市計画の変更等、他律的な要因で変化するものでございまして、固定的ではございません。そういう意味では、そもそも事前決定にはなかなかなじまないのではないかと考えているところでございます。

第2に、仮に農地区分を事前決定したといたしましても、許可申請が行われた時点で改めて農地区分に変更がないかどうか、再度判断する必要があると考えております。

第3に、仮に農地区分の事前決定を行うといたしましても、田畑合わせまして約五千四百万筆もある全国の農地につきまして、一筆ごとに農地区分をあらかじめ判断し公表することや、土地利用等の状況の変化を常に把握し、その変化に応じて農地区分の判断を行い、その変更を公表するというにいたしました場合には、膨大な労力・経費等を要することから、行政コストの大幅な増大をもたらすものでありまして、行政のスリム化・効率化が求められている状況の下では極めて現実的ではないのではないかと考えているところでございます。

この関係は、以上でございます。

井出経営局長 続きますので、農協改革関係でございます。資料はまた別とじになっておりますので、ごらんいただきたいと思っております。

農協改革につきましては、資料の1ページにございますように、現在、合併の推進、信用事業及び共済事業について着実に改革を進めてまいったところであります。

経済事業につきましては、現在、農林水産省として経済事業のあるべき姿を提示して、全農に改革の実行を求め、後戻りすることのない改革を強力に指導しているところであります。

なお、お手元に、本年7月にとりまとめました「経済事業のあり方の検討方向について - (中間論点整理) - 」を配布しておりますので、後ほど見ていただければと思っております。

まず、農協経営の透明性の向上のうちの区分経理の問題でございますが、農林水産省といたしましても、農協の経営の安定を図るためには信用共済事業の補てんがなくても経済事業が成り立つよう改革を進めることが必要であると認識しております。このため、平成10年度から農協に対しまして部門別損益計算書の総会報告を義務付け、組合員による自律的な事業内容の見直しが不断に行われるよう措置してまいりました。

また、部門別損益計算書の作成に当たりましては、事業管理費については人件費や施設費などの明細ごとに事業ごとに配分されており、既に区分経理は徹底されております。農協と、他の金融機関、上場株式会社の開示に関する規制の水準を比較した資料を2ページに入れておりますので、後ほどごらんいただければと思います。

なお、より詳細な部門別情報につきましては、自主的な総会報告が促進されるよう、本年4月に事務ガイドラインを改正し、指導してきているところでございます。

次に、外部の第三者による監査でございますが、御承知のように、農協法に基づきまして、貯金等合計額200億円以上及び負債合計額200億円以上の組合に外部の第三者である全国中央会監査を受けることを義務付けております。

この際、全国中央会の監査につきましては、農協法によりまして、中央会の監査に係る権限、義務、責任について、会計監査人と同様に規定をしております。資料の3ページにありますように、平成16年の法改正により、平成17年度から監査機能が全国中央会に一元化されたところであります。

また、全国中央会にJA全国監査機構を置きまして、監査に係る代表権を有する理事として公認会計士を充て、監査責任者の継続監査期間を、5年継続した場合には2年休ませるといったような制限も講じまして、実態面の措置を講じてきております。

それから、イコールフットイングあるいは部門間内部補てん禁止でございますが、この内部補てんにつきましては、各黒字事業、赤字事業の損益を合算して部門別に経理した上で最終的に法人として決算されているということにすぎませんので、兼業を前提とする限り、内部補てんを禁止するということはないと考えております。

一方で、農協は信用事業、経済事業など、複数の事業を行っておりますので、組合に対し、その経営内容を明らかにするため、信用事業、共済事業の区分経理、部門別損益の総会報告等の措置を講じているところでございます。

独禁法のガイドラインの策定でございますが、農協の不公正な取引方法への対応強化のうちの、このガイドラインの策定につきましては、行政庁が示すべき独禁法に関する法規範やガイドラインは、例えば平成7年10月につくられました事業者団体の活動に関する独占禁止法上の指針など、既に公正取引委員会が示しているところであります。ただ、独禁法に基づく指導監督を行っている公正取引委員会が農業系統の事業に関してガイドラインを策定するのであれば、当省としても当然に協力する考えであります。

更に、禁止行為の明確化、行政処分の強化でありますけれども、不公正な取引方法は独占禁止法19条により禁止されておまして、違反に対するペナルティーも独占禁止法に設けられております。これは当然、農協にも適用されております。したがって、不公正な取引方法に対するペナルティー強化が必要であるとすれば、一義的には独占禁止法において措置するのが適当と考えております。

なお、不公正な取引方法については、独占禁止法に基づき公正取引委員会が具体的に禁止される行為を定め、また、その具体的適用の考え方はガイドラインで公表されていると

ころでありますので、既にその禁止行為は明確化されていると考えております。

私からは、以上でございます。

宮内議長 ありがとうございます。

大体、本日のテーマは農地と農協と2つ、しかも、この農地の問題につきましてもは権利制限の部分と転用規制の部分と、そういう意味では3つのテーマに分かれるかと思いますので、これからの意見交換につきましてもは、この3つのテーマに分けて御議論をいただければと思います。

まず、最初に農地の問題の中で、農地の権利制限につきましても意見交換をお願いできればと思います。どうぞ、御自由に御発言してください。

本間専門委員 それでは、一番初めの農地の権利制限について、いろいろ御意見をいただきたいと思えます。

株式会社の参入規制があるということは、個人的に考えれば、やはり農地法の耕作者主義といいますか、耕作者自らが所有することを最も適当としという、ここが非常に生きてきているんだと思えます。ただ、所有ではなくて、最近では、井出局長の御説明にもありましたけれども、賃貸借による移動がほとんどで、8割に上っているということで、それはそのとおりなんですけれども、広く、例えばそれは賃借を含めて認められているのが農業者を中心とする個人である。ないしは農業生産法人であるということからすると、広く、例えば農業者を一つのファミリーと考えるならば、その中での権利移動にすぎないと。したがって、その限りでは参入規制がやはり行われているというような認識を持たざるを得ないわけです。

今日、さまざまな形で政策が展開して、説明にもありましたように、担い手については規模要件が課された。規模拡大が、あるいは効率的な農業が今後の日本の農業にとって至上命題であるという共通認識を持っていったときに、それをいかに達成するかということ考えた場合には、やはり参入規制というのは大きな障害になっているのではないかと思うわけです。

したがって、南場主査からの説明にありましたように、農地取得の3要件さえきちんとしていればだれでもが参入できる。そうした枠組みを早急につくることが望ましいのではないかと。なおかつ、担い手の規模要件は今後拡大していく。つまり、今、個人で都府県が4ヘクタール、北海道で10ヘクタール、集落営農で20ヘクタールですが、これが拡大していくということ考えたときには、農業者だけの規模拡大ではなくて、もっとそれをスムーズに行えるような株式会社があれば、それも参入させていくということが結局は効率化を早急に図っている道筋ではないかと思うわけです。

したがって、株式会社を排除する理由がどう考えてもよくわからない。つまり、先取りして申し上げますと、もし、これまでの議論にあったように、例えば撤退に対する弊害が大きいということをよく聞くわけなんですけれども、それは株式会社でなくても、今後、担い手がどんどん規模拡大をしていったときには、10ヘクタール、20ヘクタールという生産

法人あるいは個人の企業が撤退することも当然考えられるわけです。そうしたときの弊害と何ら変わりはないわけで、むしろ規模拡大を効率的に行っていくというメリットを考えたときに、そのメリットを生かす方が優先されるべきである。その弊害が起こる可能性というのは、株式会社に限ったことではないということを考えてときに、論理的にどうしても株式会社が排除されているというのがわからない。そこを明確にしていただければと思います。

ちょっと長くなりました。

宮内議長 どうぞ。

井出経営局長 先ほどの私の説明の中で申し上げましたけれども、農地取得の3要件と言われているものが、やはり法人組織の場合には、先ほど申しましたように、先生に申し上げるのは恐縮ですけれども、やはり株主と役員と従事者がいるわけですし、それがやはり個人の場合とは全然違うわけです。

それが、先ほどの3要件が満たされるかどうかというのは、やはり個々の経営内容を見ていくというのではなくて、やはり一定の外形的要件で判断するということがやはりどうしても必要になるのではないかとということでもあります。

やはり、それぞれの会社の経営内容とか、農業にかける意欲とか、あるいは本当に、片手間ではなくてやっていただけるのかなどということをいちいち1件審査するということはほとんど不可能でございますから、やはりそういった農業生産法人であれば、やはりそういう外形的な要件が必要だと。

今回、リース方式で株式会社そのものでの参入を認めるようになったということは、これはまた角度を変えた新しいパターンを認めてきたということになるわけでありまして、その場合には今度はそういう外形要件でのチェックがありませんので、あるいは行政を仲介に入れて、リースで一旦何かあったときは農家に返すのではなくて、間に入ったところに返していただいて、代わりにやってくれる人をその場で見つけるというシステムが必要ではないかということで、農業生産法人としての入り方とは別の角度での参入を認めましたので、それが耕作放棄にならないような最低限の担保ということで制度化しているわけです。それから、入ってこられる方も、先ほどワタミの例がありましたけれども、ワタミさんは非常に全国的に有名で、企業イメージもいい。それから、よそでもきちんとやっておられるということを皆さん知っていますので、しかも農業生産法人そのものをお持ちなんです。ですから、無理してリース方式で入ってくる必要はないので、農業生産法人方式でも十分に農地が借りられる方だったわけです。

ただ、今後入ってこられる方は、一見のお客というのは変ですけれども、その地域の農家と見知っている人でもなく、初めて顔を合わせるような人である場合が多いし、またそういうことも期待しているわけですから、そこにはやはり公的な機関が仲介に入って、しっかり両方のお見合いをします。あるいは残念ながらうまくいかなかった場合にも、きっと貸しに出した人は大体が自ら耕作する意欲も能力もなくなっている方が多いわけです。

ので、そこで遊休化しないように、本当にやる気のある人に再度お貸しするという工夫をすることがやはり必要なのではないかと考えているわけであります。

宮内議長 どうぞ。

福井専門委員 株式会社等がなぜいけないかというのは、前からいろいろお伺いしていると、耕作放棄しやすいという理由だと思うのですが、この根拠となるデータをお示しいただいたことがないわけです。諸外国でも株式会社の例はありますが、そちらについてお調べいただいたという事実もありませんし、個人農家が耕作放棄をしないとか、あるいは高齢化等で途絶えてしまうというケースについても、随分数字自体があるわけです。

そうしますと、一概に株式会社であれば耕作放棄しやすいとか、転用しやすいということは一切証明されていないわけですから、それこそ、1回やってみさせない限り、外形的に株式会社がアプリアリに悪いということにはならないのではないのでしょうか。

井出経営局長 これは、拳証責任がどちらにあるかというような問題になるので、拳証させられる方が非常に不利になるのではないかと思いますけれども、実は農業生産法人の形で、実際に農業に参入された企業、今でもあるわけです。

それで、先ほど申し上げた平成12年の改正以降、かなり要件緩和に努めてきたわけですが、その前に、平成9年ごろに、当時、農業生産法人の形態を取って参入された大企業の子会社が農業生産法人をつくられて、北海道でかなり大規模に、いわゆるハウスでトマト栽培をされたと。7ヘクタールぐらいの規模でされたと聞いておりますが、ところが、そちらの方は決して経営は悪くなかったようではありますけれども、親会社の子会社の経営が悪くなって、不採算部門を切り捨てるといいますか、あるいはよけいなことはやっている余裕がないということで、実際に着手してから2年余りで撤退をされてしまったと。

この7ヘクタールの農地が、施設がそのままにされたまま放置されまして、地元としてはどうかしてくれと言いましたけれども、会社はもうやる余裕はないからということで、そのままになっていると。それがまた、企業の都合でなかなかほかの人に、やる気のある人に貸してくれとか言ってもなかなか渡してもらえなかったりして、優良農地のど真ん中にどんとそれが荒廃して建っているというような事例もありますし、北海道では、私は北海道に縁があるものですから、北海道の事例を聞きますと、十勝の畑作地帯でも過去にそういう企業が農業生産法人の形態を取ってバックアップしながら数年で撤退をしてしまったという例が散見されるわけですし、企業が全部悪いなどとは私たちは言っていないんですが、そういう過去のトラウマもありまして、私どもが、この制度改正をしていく上で非常に障害になったというのは事実なわけです。

それを一步一步前へ進めてきて、ようやくリース方式にたどり着いて、特区でやってみせて、やってみて、行政が関与してやればそういうおかしな人は来ないと。それでみんな地元と仲よくやって、地元から喜ばれているということで、今度の法改正をしたときも、その筋からも余り大きな反対もなく通ったということだと思いますので、例がないわけではないということです。

福井専門委員 おっしゃることはわかるんですけども、勿論個々の事例で見れば、それは耕作しなくなる会社もあるでしょうし、あるいは転用してしまうところもあるかもしれない。だけれども、それは相対的な比較の問題です。

現実のデータで見ると、個人農家の耕作放棄とか転用だって相当の比率に上っていますね。ですから、株式会社や農業生産法人が個人農家と比べたときに、転用率で株式会社が一番高いという数字はない。統計的に見れば、むしろ個人農家は随分転用しておられる。あるいは耕作放棄もしておられる。とすると、勿論、個別事例はそういうものはあるかもしれないけれども、データの上で、あるいは非常に大きな傾向の上で株式会社だけが異様に転用するとか、あるいは耕作放棄するということは言えない。もうちょっと株式会社の可能性について好意的な措置を取っていただけないかというのが1つ。

もう一つは、農業生産法人につきましても、これも相当程度、言わば縛りがきついわけですね。例えば役員の過半が農業に原則年間150日以上従事とありますけれども、これも普通の法人形態の一種の代表例の株式会社の形態で言うと、役員自身が業務に従事するといったことを仮に義務付けたらそれはかなり異常な規制です。本来、役員は執行機関ですから、実際に何か事業をやるという部門で必ず役員が現業従事かねていないといけないというのは、法人の形態からしてもかなり異例なことでありまして、こういう縛りがある農業生産法人に通常の産業分野の方が参入してくるということは非常に考えにくいわけですね。

せめて、農業生産法人のこういった、言わば農業の実従事を要件にするような要件は撤廃ないし緩和していただくということも併せて必要と思いますが、いかがでしょうか。

井出経営局長 前段の方は、株式会社が農業生産法人形態であれ、参入した実例がまだ100に満たないわけですから、もともと耕作している数としての母数が全然違いますので、数字が、どちらの方がパーセンテージが高いとか、単純には比較できないと思うのです。

それと、今のお話ですけども、これは農業に従事するのが150日なので、農作業に従事しるとは言っていないわけですね。農業に従事というのは、企画管理労働、いわゆるパソコンの前で顧客調査をしたり、顧客からの要望に応じて、今度は何をつくらうかなとか、あるいは大都市部へ営業に行き、私どもはこういうものをつくっているんですけども、こういうものを置いてもらえませんかとか、デパートや何かと商談をすると。

そういったことも、この農業の中ですので、ですから、実際に企業参入でなくても、農業生産法人で大規模にやっという農家の方、農家が3人、4人集まった場合は、その中の大体1人か2人はそういう企画管理労働が主というか、営業をやったり、パソコンの前で顧客管理をしていたり、それを現場の機械を動かしている人たちに伝えて、作り方とか、つくる量とかそういうものを調整したりする役目をしているというのが普通ですから、農作業であれば、畑へ出て働けというのはちょっと過剰な規制だと思いますが、そういう意味で、会社であっても、本業が農業なので、農業の部分は広い意味での、今、申し上げた農業の部分に關与していただくことはやはり必要ではないかなと思っております。

福井専門委員 多分、その点をもう少し明確にさせていただいた方が農業生産法人にも参入しやすいと思います。

もう一つは、この150日という日数が、幾ら企画労働とはいえ、これも先般、10月28日のワーキングでお伺いしているわけですが、自給的農家で従事日数が150日に達していない農家もたくさんあるというお話を既に農林水産省からお伺いしています。そうであれば、狭義の農作業でないとはいえ、これだけの日数の縛りがあるというのは相当な参入の障害になっている可能性がありますので、再検討をいただければと思います。

井出経営局長 その点ですけれども、我々が農業生産法人として企業が参入していた先には、当然、先ほどもそういった人たちも、制度的にも担い手農家足り得ると。当然、支援対象にするとやっているわけで、まさか、自給農家みたいな規模で入ってくることを期待もしていないし、また、そういった企業がそんなことをしようとは思っていないと思うのです。

ですから、やはり我々が担い手として期待している農家の経営規模とか、そういうものになっていくんでしょうから、そういった層では当然、農業に150日以上従事する人がコアになっているというのが常態でして、自給的農業者と比較されると、我々が、言葉は悪いですが、政策対象でないと考えているところとは比較にならないと思っています。

宮内議長 どうぞ。

南場主査 幾つかありますが、まず最初に拳証責任のお話がありましたけれども、今、我が国の農業の競争力を上げる、効率化する、そして生産性を上げていくという中で、大手、即ち意欲と資力のある担い手に集中的に農業を担って欲しいという方向性は広く認知され、合意されているわけですが、その中で自由を制限するのであれば、やはり拳証をしていただきたいと思います。

昨日の朝日新聞でしたか「ニートたちよ農業やらないか」という記事がございました。仕事も通学もせず、職業訓練を受けてもいないニートと呼ばれる若者やフリーターたちにまで、どうか新規参入してくれと。これは大変結構なことですが、そこまで新規参入を促進する試みをしていらっしゃる中で株式会社の農地の所有を制限するというところがどうしても納得がいかないと思います。

データがないということであれば、論理の世界に入っていくわけですが、企業には生理的な高齢化というのがございまして、ゴーイング・コンサーンであります。それから、私も会社を経営しておりますけれども、事業を始めるにも、撤退するにも、株主、従業員、それから利害関係者に対して重大なる説明責任を負うというのが会社の経営でございまして、個人の職業選択の自由、そして実際に職業が変更するという確率と、株式会社が一旦、株主、従業員及び利害関係者に説明をして始めた事業を撤退することの確率というのはどちらが高いかということです。事業を行っている者の実感としてそんなに簡単に気が変わりまして、はい、さようならというようにはいかないものであります。

万が一、撤退したとしても、個人による撤退がこれだけあるという中で、小規模な個人

による霜降りのな転用や撤退と、どちらが対処が難しいのでしょうか。そして、撤退がそれほどの問題であれば、その撤退に何らかの要件を付けて、あらかじめ参入するときに、それを合意してもらって参入してもらおう、ということが可能ではないでしょうか。

まず、自由を実現するという枠の中で、できる限りのことをすべて検討されているのかどうか。拳証を行っていない、データがない中で、理屈の上で所有できないとおっしゃっているところがどうしても納得ができないわけであります。

黒川主査 普通に市場経済のケースというのは、破綻をした場合の取扱いというのが法律上としてつくられている状態で、資源は破綻をしても、次に自由に、有効に使われていくようなメカニズムの中にあって、企業は破綻をする。その破綻した企業の持っている資源も、次の状態に使われていくようなことを前提にして、だから競争政策というのは考えられているのです。

ところが、今、農林水産省がやられていることというのは、どちらかと、事前にそういう心配をして、事前規制をされていて、あと、起こったときのことについては余り考えられていないのではないかとということで、さっきトラウマがありましたという話で北海道のケースが出ましたけれども、その当時というのは全体としてもっと参入が自由だった状態ではなくて、多くの人たちがその資源を有効活用したいと、全国レベルでそれを資源として認識しているような状態の中に起きたことではないので、だから、1つの企業がトライしていったときに失敗したケースはなかなか次の人たちが参入しにくいというケースが起こってしまったと思うのです。

そういうことにならないようにといたしますか、通常市場と同じように、どちらかという資源が有効活用されなくなった状態のときには、次に資源に有効に活用できるような体制というのですか、そちらの方を準備するということが望ましいのではないかとというのが、今の南場主査の御意見です。

南場主査 あと、もう一点、手短に付け加えますと、現在のリース制度に関してなのですが、耕作放棄地に限定しているわけではない、つまり、担い手の不足している地域だとおっしゃっているわけですが、新規参入を促進するとおっしゃっているながら、なぜ既存の担い手のいないところにのみ限定しなければいけないのか。むしろ自由に競争をさせて、より意欲と資力のある者が自由に活動することを認められないのか。

担い手が不足しているところのみ、株式会社でリースが可能ですというところが、どうもおっしゃっていることが矛盾といたしますか、国の大きな方向性、骨太の方針にも反するのではないかと思われて仕方がないのです。

井出経営局長 今のお話ですけれども、ですからこそ、今回のリース方式で認めるに当たっては、撤退の要件といたしますか、もしだめだったときにはきちんと返していただくと。しかも、地方公共団体等がきちんと仲介に入って、それを耕作放棄しないような形で別の借りたい人に渡せるようなシステムをビルトインしたわけです。

それから、先ほどNEET、フリーターのお話がありましたけれども、決して、NEE

Ｔ、フリーターを職業訓練もしないで農業をやれと言っているわけではありませんで、これは厚生労働省とも一緒になって、きちんと現場でまずやってみて、興味を示されたら、当然、職業訓練をして、興味を持った子たちだけが参入していく。そういう、そこまできちんとしたシステムをつくるという前提で、気まぐれでやっているわけではありません。

あと、結局、担い手が個人であれ、あるいは先ほど申しました集落営農組織であれ、しっかりと存在する地域において政策的に新たな者を参入させていくということの必要性は、私たちは感じておりません。というのは、まさにそこにいる人たちが内発的に規模拡大をしたり、集落ぐるみでしっかりした形態をつくっていくということを、今、要請をしているわけでありまして、そういった担い手がきちんといる地域においては、そういう担い手と言われる人たちがしっかりと規模拡大をしたり、集落営農組織の法人化をしていくということをお手伝いをする。これが政策の方向だと考えています。

南場主査 政策的に促進しろと言っているわけではなく、政策的に制限しているということの理由がわからないと言っているのです。すなわち、既存のプレーヤーを優先し、新規の参入を阻害していることにはならないでしょうか。

井出経営局長 既存のプレーヤーで、先ほどもお話がありましたけれども、十分に農地が活用されている。かつ、将来的にも経営規模拡大の見込みがあるというわけですから、私どもは政策的にそこに参入をさせていくメリットというのを感じていないということです。

福井専門委員 しかし、たくさん入ってくれば、今、仮に担い手がある程度いる地域でも、そこに新規参入したいという人たちがいて、もう少し大規模な事業をやりたいとか、農業生産力の担い手になりたいというときに、何も彼らを排除する必要はないのではないですか。

それは、端的に申し上げると、競争制限の措置としか理解できないわけでした、既存の方々がやっているところで、その人たちの競争相手の参入を排除するとなったら、これは農業にとっては不幸なことです。意欲のある方がいて、リースの土地の資源があるところで、その資源を使おうとされているときに、何もことさら邪魔する必要はないのではないのでしょうか。

井出経営局長 それは、前も申し上げましたように、農業生産法人としての資格要件を満たしていただければ、今でも地域限定なしに参入できるわけです。

福井専門委員 ですから、この形ですね。リース特区の全国拡大では、なぜ排除しないといけないのかというところがわからないのです。

井出経営局長 それは、株式会社が裸のまま入ってくるということで、農業生産法人であれば、先ほどの３要件を外形的要件でチェックが入っているわけです。今度の株式会社は、そういうチェックは働きませんから、そこには何の要件もないわけです。

福井専門委員 でも、もう認めて、既に実例があるわけですね。特に弊害はございませんね。

井出経営局長 ですから、そういう裸の形で入ってくる者のチェックの仕方の、角度を変えたチェックの仕方として本当に必要としている地域、それで行政がその間に参与して協定を結んでいただいて、一旦まずいことがあっても、そこでおかしなことが起きないようなシステムという、角度を変えたシステムを導入して認めていると。だから、入り方が違うというように考えております。

福井専門委員 2つ要件があって、1つ目が「耕作放棄地又は耕作放棄地になりそうな農地が相当程度存在する地域」とありますね。ここが1つ、特に疑問なのですけれども、耕作放棄地になりそうな農地が相当程度あるということは、地域の属性としては言えても、借りたいリースの農業事業に参入したい人から見れば、現在、使える農地があって、それが全体のシェアでは少なくとも、そこを使えば農業の生産力も増強するし、事業者にとっても新しい事業拡大になるということがあるときに、なぜ来てはだめだと言わないといけないのか。そこが基本的にわからないわけです。

おっしゃった懸念との関係ですね。要するに、耕作放棄地のシェアが多少小さくても、そこをだれかが担い手として活用しようというときに、ほかの大多数がやっているからといって、今活用されていないところを使う人に対して入ってくるな、という札を立てる必要はない。

もう一つは、市町村の仲介、仲立についてお聞きになられていると思うのですけれども、これは大変評判が悪い。非常に手続が煩瑣だという事業者の声を、私どもも強く、広く聞いておりますし、なぜ農家と直接契約してはいけないのか。これもよく理解できないわけです。

農家が直接契約していれば、仮に貸した相手が農業経営をやめたとしても、農家に戻ってくるわけです。戻ってきたら、例えば市町村が関与する必要があると思えば、市町村があっせんして、また、その農家から別の方に貸す。だれか代わりに借りる人を探してあげてお手伝いをされるという形でもいいではないですか。なぜ、市町村が直接、相手方にならないといけないのか。それは単に非常に煩雑な手続を強いていると思われるのですけれども、いかがでしょうか。

井出経営局長 先ほど申し上げましたように、ワタミさんのように全国的によく知られた会社で、ほかでもしっかり農業をやっておられる実績があると。これは農業生産法人としてですけれども、そういった方はそういう煩雑な手続は必要なく、農業生産法人としても参入できる方ですから、ますますそういうようにお感じになると思います。

ただ、初めて農業に参入される企業、そこに地縁も何もないというような企業であれば、その農地をどうやって探すかとか、あるいは所有者が不安なくパートナーとして選んでくれるかといったようなことについては、やはり行政が仲介するという形を取っているからこそ、特区の場合にも円満に処理されているというように私たちは思っております。手続が、行政が入ると予算の年度主義とかそういうようなことがありまして、若干、御不満は出るところがあるかと思いますが、逆に行政が関与しているがゆえに双方の紛争が事

前に回避されたり、起こったときに円満に解決される。そういうことで、結果的には特区で一つもおかしなことが起きなかったというふうに私たちは理解しているわけです。南場主査 必要なときに支援できる形であれば、それはいいかもしれないですね。

宮内議長 ちょっと時間の配分がございまして、転用規制につきましても農地の問題でございまして、併せて御議論いただければと思います。

どうぞ。

福井専門委員 転用規制ですけれども、現在の「農業委員会」が公正であるという御説明があったのですが、そうは言えないのではないのでしょうか。

農業者が入っておられるということは、農業従事者という立場では利害当事者ですので、そういう方が一定数を占めておられるという場合には、やはりどうしても明日は我が身でもあるし、仲間意識も出るかもしれない。あるいは場合によると、ライバルであったりするかもしれない。そういう立場の方については、例えば参考人として意見を聞かれるということはあり得るのかもしれませんが、実質的な転用の適否について判断を下す立場におられるということは、非常に適切さを欠くというのが私どもの問題認識です。

したがって、こういう方々については利害当事者として意見を述べていただくのは結構ですけれども、適否の判断主体はあくまでも中立的な人でないとまずい。そういうふうに組織を改めていただくか、あるいはこの組織以外の第三者機関を設置すべきです。公正さを担保するために、この組織以外でもしやるというのであれば、それは全く行政改革に逆行しないと思います。むしろ、適切な行政のための適切な施策として位置付けられると思いますので、どちらかを御検討いただく必要があると思います。

井出経営局長 冒頭にも申し上げたのですけれども、「農業委員会」は許可権者ではないわけです。農地を農地以外のものにするということについての転用許可基準上の意見を知事に対して述べる機関。まさに意見を述べる機関です。

何で農業者であるかということでありまして、結局、農業、特に土地利用型の水田とか畑の場合は、その集落全体で水管理、用水があり、上から下へ流れているわけですし、そういった中で、その農地を転用することによって周辺の農地にどういう影響が出るのかとか、優良農地として一団で耕作されたものにど真ん中に穴が空いてしまって、周りの人も非常に不都合が生じないとかそういった観点での示唆とか意見を求めているわけですから、まさに現場密着型で、その農地の賦存している集落とか、周辺集落の状況とかそういったことに精通している人で、しかもその農地の価値といいますか、本当にいい農地なのか、それとも土質が悪くて、ある意味で二束三文の農地なのかとかそういったことについてわかっている人の意見を聞くというのが、この制度の趣旨でありますので、そういう観点から農業者が主体の意見陳述機関になっている。こういうように理解をしていただきたいと思います。

福井専門委員 第1の点なのですが、この「農業委員会」が意見を述べられて、それと逆の結論を自治体の首長がした例はありますか。

宮本企画部長 現在、データの的には持ち合わせておりません。

福井専門委員 聞いたことはございますか。

宮本企画部長 事例としてはあるというように聞いています。

福井専門委員 どういう事例ですか。後ほど、それをいただきたいのですが、通常は意見を聞くというのは形式上「聞く」には違いないけれども、およそそんなことを言い出したから、すべてのこの種の諮問機関は単に意見を言うだけで、意思決定には何ら関わりがないということになりかねない。実態はそんなことはない。通常の自治体の首長は、「農業委員会」の意見について、よほどの確たる根拠がない限り、それをひっくり返すようなことはされないはずです。それは皆さん方よく御存じのはずです。

同様の例で、前のヒアリングのときにも話題にさせていただきましたが、例えば「私学審議会」という学校法人の学校新設認可を行う都道府県の機関も意見を聞くだけでも、そこに同じ都道府県内の私立学校関係者が4分の3以上入っていなければならないという法令があったわけです。これは、やはり利害当事者であって望ましくないということで合意し、つい先般、法改正がなされたところです。同様ではないかというのが我々の問題意識です。意見を述べるにすぎないから権限がないというのは、成り立たない議論ですので、余りおっしゃっていただきたくないというのが1点。

2点目は、農業者が例えば流れる用水の権利関係をよく御存じだとか、あるいは周辺への影響や土壌の質に精通しておられる。それはそのとおりだと思います。ですから、そういう方々にはそういう事実関係の情報を得るために御意見を聞かれるならいい。「農業委員会」という立場よりは、「農業委員会」が何らかの農地転用の適否を判断するに当たっての重要な技術的情報を収集される一環として聞かれるのであれば何ら問題はないと思います。

しかし、この「農業委員会」の使命は、その土地が言わば今農地で使われているところがほかの用途になることが、農業生産力や日本の農業の将来から見て適当かどうかという公益判断を下すための前提の意見をまとめるところなわけですから、その中にそういう個別的な利害当事者が紛れ込むというのは、構造として極めて望ましくないということを申し上げているわけです。

宮本企画部長 今の御意見、必ずしも、例えば私学の話と違うと思うのは、私学の場合にはまさにそこが補助金をいただくというところでございます。

福井専門委員 いえ、補助金ではないのです。設置認可ですから、これも理屈はおっしゃっているものと同じです。

要するに、当該地域の私学の関係者は当該地域の私学状況をよく御存じだからという理由で当初は入っていたわけです。だけれども、よく御存じの方が必要であれば、それは当該都道府県の利害当事者を選んで聞く必要はない。よその地域から聞いたらいいいのではないかというのが今の整理です。

宮本企画部長 そこは、私が誤解いたしました。

それはそれとしまして、まず、基本的にはまさに許可権者は都道府県が原則でございます。そこがいわゆる地元の意見を聞くというときに市町村に意見を聞くということで、まず市町村から意見がある。その市町村が意見を言う際に、まさに現場をよく知っている「農業委員会」の方から示唆をいただくという形でございまして、先ほど、事例の数はわかりませんが、現実には先ほどの、例えば優良農地の確保の観点とか、食糧の安定供給の確保、まさにそういう公益的観点を判断するために都道府県という者を許可権者としているわけございまして、そういう面ではこういう意見が上がったから、直ちに許可する、しないというのが下の言うままになるという制度では決してございせんし。

福井専門委員 それは、実態を教えてください。本当に市町村の意見が利害当事者的だから都道府県がひっくり返したという例が多数あるのなら信用させていただきますけれども、私もほとんどないと承知しておりますので。

宮本企画部長 例えば、過去1例ありますとかというレベルではないと思います。

ただ、過半がそうになっているということは逆に普通はあり得ない話でして、市町村も自らの地域の土地利用なり、農地の在り方を考えて勿論やっているわけですから意見を言うわけですので、それが8割方覆されていますということは勿論ないと思います。

福井専門委員 ただ、それは不自然ではないですか。土地利用の調整をやるほかの大きな枠組みで都市計画手続があるのは御存じですね。「都市計画審議会」が各自治体のレベルでありますけれども「都市計画審議会」のレベルで、例えばこれから大規模店舗で出店したい当事者が土地利用の適否の判断に入るなどということはありません。

要するに、都市計画なり都市的土地利用の調整という観点で入る都市計画審議会、それから、農業的土地利用の調整という観点で入る「農業委員会」、これらはある意味ではパラレルなのに、都市計画の方でそのような、言わば利害当事者が意思決定に参画するという仕組みは一切取られていないし、都市計画の担当者の念頭にあるのは、そういうことはやはりあってはならないという確固たる意識です。

農地の方に関しては、利害当事者が混入しているというのは非常に奇異な仕組みに思えるのです。そう思われなくするために、構成をもっとフェアなものにするとか、「農業委員会」はいつそのこと、地元の利害当事者組織だと位置づけられるのであれば、それを裁定するもっと別の中立公正の第三者機関を設けられるか、どちらかで処理をしていただく必要があると思います。

井出経営局長 農地転用については、個別案件について決して農業委員各位は利害当事者ではないのです。つまり、その農地を買おうとしている人でもないし、その農地が転用されることによって利益を受ける人でもないわけです。

福井専門委員 近隣で農業を営んでいるわけでしょう。都市計画の場合でも、近隣で大規模商業店舗を営んでいる人が、開発許可を出すかどうかについて意見を申し述べるなどということはありません。

宮本企画部長 都市計画の場合は、逆に、まさに幅広い人が参画していらっしゃいます。

て、それは業態的に言えば関係者であることは間々あるのではなかろうかと思えます。

福井専門委員 直接同じ土地利用で競合するような店舗の方が入るといことはあり得ませんし、もしいらっしゃったら、それは忌避事由ないし除籍事由になって、審議には参画されないはずで。

宮内議長 どうぞ。

本間専門委員 直接の案件に関しては、利害関係者ではない。それはそのとおりなのですが、すけれども、しかし、いずれ同じような転用案件に自分の土地がかかるという可能性も非常に大きいわけです。その意味で、我々は利害関係者だというような認識を持っているわけです。

事実関係もそうなのですが、事実関係よりもまず前に、システムとしてそういう利害関係者が、最終決定ではないにしても、いわゆる意思の統一を図る委員会に構成要員として加わっていることは、やはり望ましくないという判断なんです。つまり、実態で採用されたか、されないかというよりも、システムとしてこういう「農業委員会」の構成要員の在り方というのは見直すべきではないかと思っているわけです。

もう一点、農用地区域内の優良農地等の事前決定がどうしてもできないのか。ここが非常に我々にとってはわからないわけで、現況農地のところを判断するのに、そんなに難しい話ではないわけです。なおかつ、それは定期的に見直しを図るということで済むわけであって、事後的な話ではなくて、事前決定がなぜできないのか。そこの辺りの説明を求めたいと思えます。

福井専門委員 補足で申し上げれば、これも都市計画の方では出たところ勝負で用途を決めるということはあると思います。要するに、あらかじめこの土地は工業地域だとか、あるいは住居地域だとかという規範があって、規範にのっとる土地利用をしてくださいという仕組みなのに、なぜ農用地についてだけ優良農地かどうかあらかじめ決められないのか。これでは、土地利用計画の体をなしていないと思う。

事前に一定の規範を与えるのが計画の本来の趣旨でしょうから、そういうようにされるのが自然だと思います。

宮本企画部長 今のお話ですが、まず都市計画の用途と並ぶのは、ある意味では農振の農地区域がまさにそういうことをございまして、こちらの方がまさにあらかじめゾーニング的に提示しております。恐らく、現実的には圧倒的多数の優良農地がその中に入っているということをございます。

ただ、そういう面ではそれ以外の部分についての事前決定ということに関しては、極めて難しいというのが、まさにその都度。

福井専門委員 だから、農振の土地利用区分をそのまま持ってこられて、事前に、言わば農地法と何らかの整合的な基準を持ってきていただいて決めておかれるのなら、それはわかります。でも、今は違いますね。申請があってから、言わば交渉によって優良であったり、優良でなかったりするという、これはやはり異常なことではないですか。

要するに、転用したい人にとって見れば、そこは優良でないことにする方が都合がいいわけですね。優良だと認定されたら転用しにくくなるわけですから。その個別交渉の中で、利害当事者とのネゴで公的判断たる農業のあり方を決めるというのは極めて異常なシステムだと思われませんか。

宮本企画部長 まさに、現実転用が起こるときにそれを判断しているわけですから、ごさいますけれども。

福井専門委員 本当は優良でも優良でないふりをするのが上手な人ほど許可を得やすくなるというバイアスを生んでしまうのは仕方がないことではないですか。

宮本企画部長 それはむしろ反対だろうと思いますけれども、現実には、例えばここは優良農地ではない。これは余り言ってもしょうがないですね。しょうがないのですけれども、現実にはそういうことがあるからこそ、転用が相当規制されていると。

南場主査 ただ、優良な農地の転用というのが憂慮されている中で、仕組みとして疑念を取り払うようにしていただきたいと。

用意していただいた資料の9ページは、農地区分があって、それが基準となり、認可の方針がある。左から右へ流れるわけですが、まず区分があって、それが基準となつて方針が、許可か不許可か決まるという、左から流れていることを明らかにするためには、やはりタイミングをずらしてやるのが一番です。個々の申請があったときに、改めてその土地の区分をして、そして判断をするのではなくて、あらかじめ区分があって、それにのつとて判断しているのですという形を整えるだけでそういう疑念が払拭されるわけです。

「農業委員会」に関してもそうなのです。「明日は我が身です」という、このキーワードは私も農業について勉強し始めて、初めていろんな人から聞きました。皆さん首をかしげていらっしゃるけれども、そういう疑念があることは事実なのです。

私も、何回も聞いているわけです。事実疑念はあるわけです。優良な農地がずるずる転用されていることが大いに憂慮されている現状においては、この疑念を払拭するような制度にさせていただくことが極めて重要だと思います。

宮本企画部長 私どもとしても、いわゆるどういふものが転用、いわゆる先ほどの農地区分ですけれども、まさに先ほども御説明しましたけれども、法律上の基準を明確化してやってきたわけですけれども、更にそれを具体的にどう浸透させるか、いわゆる客観的透明性の確保をできるだけしていかなければいけないということで、そのもっとクリアなことはやっていきたいとは思っております。

福井専門委員 それはやはり、事前に決まっていなくてまずいです。季下に冠は整さない方がいい。

黒川主査 資源にかかっている公的な負担とか、それから、つまり地域の中で負担しなければいけないさまざまなものとかというのも前もって見えていて優良農地というのは定義されていて、資源として事前に多くの人たちがそれを利用することが可能になるような環境というのが欲しいと思っています。

宮内議長 また少し時間が遅れてしまいましたが、意見の相違という意味では十分議論させていただけたかと思います。

最後に、農協の問題に入らせていただきたいと思います。

どうぞ。

本間専門委員 農協自体は民間組織ですから、その内部について効率化しろだの、経営をどうしろと言うつもりは全くないわけです。ただし、とは言え、さまざまな形で農協は特別な優遇措置を各種講じられているわけで、その観点から、農協の在り方というのを我我では議論しているわけです。

なおかつ、今の農協が競争的にほかの組織と同様の競争条件にあるかということも併せて議論しているわけで、そういう観点からしたときには、論点で申し上げましたように、農協の経営の透明性だとか、それからイコールフットイングの確保として農協の部門間の内部補填の禁止等々、こうしたことがやはりもう少し農林水産省の中で議論されてしかるべきだと思うのですが、まずその辺りから御意見をお聞かせください。

井出経営局長 先ほども御説明しましたように、我々としても農協経営の透明性を向上させていくということについては全く異論はないわけですし、ですからこそ部門別損益を総会報告に義務付けるというような法改正もやってきましたし、監査の充実もやってきました。

ただ、このイコールフットイングというのは、兼営してもいいけれども、内部で融通してはいかぬというのは、結局兼営しているように見えるけれども、兼営していないということで、結局は農協の信用事業、共済事業を分離・独立しろというのと言っていることは同じではないかというような気がするのですけれども、それは私どもは農協事業というのがほかに、更にペイしない指導事業等を抱え、いわゆる農家の協同組織としていろいろなことをやっていく上で兼営するということが望ましい、また認められてきているということからしますと、できるだけそれぞれの部門で独立採算を徹底するということは当然でありますけれども、結果として、残念ながらやはり一部賄い切れないということが起こったとしても、それは経営改善の努力は続けていただきますけれども、それ自体を禁止するというにはならないのではないかと考えております。

宮内議長 どうぞ。

福井専門委員 今の御趣旨、若干よくわからなかったのですが、それは最後の最後は部門間で経費なりを融通しても構わないという御理解ですか。

井出経営局長 現実問題として、兼営が認められている以上、どのような法人でも実際に部門間でどの部門間が赤字であるかということをはっきりさせて、株主に対して見せなければいけません、ですからこそ株主から、この事業を撤退しろとか、この部分を縮小しろとか意見が出てくるのだと思いますが、そういうことにさらされるような情報開示は必要だと思いますが、結果として経済事業で若干赤字が出ているというものは法人格を持っている協同組合全体として黒字になっていますという報告をすることは何ら問題ないの

ではないかと。

福井専門委員 それは、今の制度がそうだとすることはわかりますが、現在、言わば他業の信用事業や共済事業の一種の権限、権力を背景に、不公正な取引として、公取がさまざまな農協に対して指導をしているという実態を踏まえると、それほど単純な話ではないと思います。

現在、いろいろ問題が起きていることについての根源的な要因が、この他業禁止規定がない、農協について信用、共済、経済の壁の分離がないということに起因しているというのは相当程度共通認識になっているのではないのでしょうか。その点について、相互補填ができるということを書いてしまうと、まさにある事業が別の事業部門を助けることを公然と認めることになるわけですから、公正な運営からますます遠のく。だからこそ、区分経理をするとともに、相互での経理の流用については原則認めないという方向で農協について規律を行っていただく。今の法令でそれが読めないのであれば、法改正してでも部門間の融通については原則禁止をするような方向で御検討いただく必要があるのではないかとということです。

更に、若干、補足で申し上げますと、もともと農協は非常に事業範囲が幅広いわけです。しかも、他業禁止規定が設けられていない。これはある意味では法令による非常な優遇措置なわけです。であれば、なおさら一層、開示が求められる。情報については、もっと徹底した開示をしていただくということがやはり基本的なパートナー関係だと思うのです。

しかも、各事業の実態が非常によくわからなくて、これも先般、農協の方々からヒアリングさせていただいたときに、事業管理費の7割を人件費が占めているわけですけれども、この人件費が部門ごとにどのように配分されるのかということについては、基本的には明らかになっていないわけです。外部にも出ていない。どの部門でどれぐらいの人件費がかかっているのかということ、管理部門についてもきちんと開示していただくということを徹底していただく必要もあると思います。

それに加えて、これは事業協同組合に関する共済事業について経済産業省のレポートがあるのですけれども、事業協同組合で共済事業を行う場合、ほかの事業を兼業する場合には区分経理をせよというのが1点。

更に、この場合に、双方の事業の健全運営を担保すべく、共済事業の経理と他事業の経理との間の流用については原則認められない。所管行政庁の認可があって初めて流用可能とすべきという記述もあり、こういった一種の他業禁止が設けられている厳格な規律がある分野については、このような考え方で区分経理と相互融通の禁止を徹底せよという流れになっていると思います。

こういったことも踏まえて、そのような規律の御検討をいただけないかと申し上げているわけです。

天羽協同組織課長 経済産業省で検討されている事業協同組合の話について、ちょっとコメントさせていただきますと、今、来年の通常国会に法案を出すべく検討作業が進んで

いるというのは承知しておりますが、勿論、今の時点ですので、成案になっているというようには伺っておりません。

流用のところについても、経理としてということではなく、資金をとということではないかと推測されるのですけれども、いずれにせよ、今の時点で正確なことはわかりませんので、それはまた情報を確認してコメントをさせていただければと思います。

福井専門委員 細かい成案がどうなるかというのは、勿論、我々も詳細に承知しているわけではありませんけれども、少なくとも考え方の整理としては極めてクリアーな方針が示されているわけです。農業協同組合についても、それと原理的に別だということはなかなか言いにくいと思います。

本来、保険業法とか、あるいは銀行業法という世界では、極めて厳格に他業禁止があるわけですから、それがなされていない以上、やはりこれも季下に冠を正さずで、きちんと部門ごとに区分経理をしていただいで、相互融通が余り簡単にできるというような仕組みは変革していただいた方がよろしいのではないのでしょうか。

天羽協同組織課長 現在の農協法の仕組みについて申し上げますけれども、繰り返しになりますが、部門間で区分して経理するという事は徹底されております。

福井専門委員 さっき、管理部門のことを申し上げましたけれども、そちらはどうですか。

天羽協同組織課長 ですので、管理費を含む共通管理経費についてはそれぞれのウェイトごとに配賦をするということになっています。

それで、先ほど局長からも申し上げましたけれども、それぞれの事業ごとに当期成績がどうであったかというのを総会にお示しして、組合員の皆さんから来期どうしていこうというふうな形での議論が出るように情報を組合員に対して示していくということは重要だと思っております、実際にもそうなっています。

おっしゃっておられる融通というのが、最後、法人として決算するとき、法人として赤字か黒字かということを出さなければいけないわけですから、そこはそういう意味ではトータルで法人としてプラスマイナスが通算されて、その期が幾らの黒字だとか、赤字だとかということになるというのは。

福井専門委員 決算ベースではいいと思うんですけれども、ここで問題にされているのは流用ですね。例えば、経済部門で生じた赤字が共済部門で補てんされてしまってチャラになるのはおかしいのではないかとというのが流れですね。決算の段階で赤字と黒字が通算されるというのは当然でしょうけれども。

天羽協同組織課長 いや、福井先生がおっしゃる意味ではチャラにはなっていないくて、決算の時期に経済事業はこれだけ赤字ですというのがきちんと出るわけでありまして。

福井専門委員 それで、出た後、ほかの部門で補てんしていいとおっしゃるわけでしょう。

天羽協同組織課長 補てんということではなくて、法人として決算を締めるに当たって、

法人としての当期の損益がどうなるかというときには通算されざるを得ないということがあります。

福井専門委員 だから、次の年度には赤字を引き継ぐとか、あるいは赤字の処理について別部門に頼らずに何か考えるということになっていないわけでしょう。

天羽協同組織課長 次の事業年度にどうするかというのを、法人によっては次の事業年度まで繰り越すような扱いの中で努力目標的にやることがあるのかもしれませんが、普通の農協においてはそういうことではなくて、その期その期で決算は締めるわけであります。

福井専門委員 だから、それが内部補助だということなんです。

南場主査 済みません、多少補足的なコメントですけれども、資料の2ページです。他の金融機関や株式会社と比較をされて、損益情報の開示に関して同等の水準であるからよしというような資料に見えますが、そもそも兼業を禁止されている、一般事業への参入が禁止されている金融機関、それから金融事業の兼業が禁止されている株式会社と比べて、兼業が認められている農協としては一段と高いディスクロージャーというのが要求されてしかるべきではないかというように思われますので、この2つと比較した上で同等であればいいではないかというような議論はしていただきたくないということを一言付け加えておきます。

それから、兼業可能であるのに内部融通は不可というのは矛盾ではないかというお話ですが、実際、組合員の方々といいますか、農家の方々にお話を聞きますと、お金の部分を抑えられているからやはりなかなか農協は抜けられない。すなわち農協以外のところからの飼料の購入をしたり、販売を農協でバイパスして行うということはなかなかやりにくいというコメントが聞かれるわけです。それらが氷山の一角なのか、それとも私どもが聞いた人たちがたまたまそういうことをおっしゃっただけで、ほかには一例もないのかどうかわからないのですけれども、私の印象としては、この仕組みが組合員を苦しめている面があるのではないのか、農家を苦しめている面があるのではないのかということです。

では、競争相手の参入を促進し、その競争相手に頼ればいいではないか、いわゆる農協に代わる代替手段が競争相手として登場して、そこに頼ればいいではないかというのと、そこは潤沢な金融事業を営んで、そこからの利益で補填して、競争力のある価格、プライシングをすることができるような機関ではないとなると、なかなか競争相手が育ちにくいということは、我が国の農政をつかさどっている立場としては、もしそれが事実であればゆゆしいことだとお認めになるのか、それとも依然として兼業しているのであれば内部融通は当然のことで、兼業がOKならば内部融通はOKなのだというスタンスをお取りなのか、そのところの基本的な姿勢をお伺いしたいと思うのですが、いかがでしょうか。

天羽協同組織課長 お金を農協に預けているから、もしくは農協から借りているから購買品を買わなければいけないのだというふうな南場主査からのお話があったと思います。

前回、私が呼ばれたときにも申し上げましたとおり、そうやって信用事業を運営している

がゆえに不公正に購買品を買えだとか、事業を利用しろというふうなことをすることについては、協同組合である農協においても独禁法の適用除外の措置がかぶっておらずといたしますか、独禁法が普通に適用されて、ときどき公取から調査に入られたり、実際にこういうことではいかなのではないですかという指導を受けている例があるということだと理解をしております。

内部で補てんをしているというところにこだわられるのが、正直なところ、私ども、よくわからないのですけれども、冒頭、局長からも申し上げたとおり、農家の自主的な協同組織として、勿論、信用・共済もやっているわけですけれども、プロとして商売をしてもなかなか難しい生産物の販売の事業だとか、購買も含めて経済事業として赤字になっているところが多いわけですから、そういう部門を抱えている。

かつ、営農指導についてのニーズも高いというような農協を持続的に運営していく中で、組合員が経済事業のところだけ今期赤字になっているけれども、これはこれで私たちのためになっているのだから仕方がないではないかというような形で総会で決算について判断を下すということであれば、それはそれで協同組合の経営の在り方としては認められてしかるべきではないかというように考えております。

福井専門委員 それは、ほかの銀行業とか保険業法では厳に戒めていることなんです。その趣旨は、農協であったからといって、農業協同組合が相互扶助組織であるからといって、その趣旨が全部ひっくり返っていいというほどの違いがあるとは到底理解することはできません。それは、さっきの経済産業省のレポートにもあるように、協同組合についての一般的な考え方として最近広く認知されつつある考え方ですし、農協だけが特別の地位にあるとはお考えにならない方がいいと思います。

あと、若干関連して、先ほどの御説明で、独禁法違反の行為があった場合には、それはすべて独禁法の体系の中で措置されるという御趣旨の説明があったと思うのですが、例えば農業協同組合法の第95条には、組合が法令や法令に基づく行政庁の処分等に違反するときには、行政庁が必要な措置を取ることを命ずることができる。そして、これに従わないときには業務の全部、一部の停止命令あるいは役員の変更命令ができるという規定があるので、独禁法に違反したというのは端的にこの95条の違反要件になるのではないですか。

天羽協同組織課長 それは、独禁法に違反したということも行政庁の指導要素になる余地はあるというように。

福井専門委員 余地はあるのではなくて、明確に法令違反の場合には必要な措置あるいは業務の停止命令というのがあるわけですから、独禁法の体系の中だけでやるというのはやはりこの農協法の素直な法令解釈からすると妥当ではないと考えていただく必要があると思いますが、いかがでしょうか。

本来、独禁法違反の組合が出てきたとしたら、勿論、必要に応じて措置を命じたり、あるいは措置に従わないときには業務停止命令や役員の変更を命ずるということ、公取に

お任せするのでなくて、担当行政庁としても主体的に取り組んでいただく必要があると思います。

井出経営局長 先ほど、私が申し上げましたように、独禁法違反の事案であれば、一義的には独占禁止法において措置するのが適当と。ですから、公正取引委員会のお沙汰がありまして、それを見させていただいた上で、必要があれば措置することもあり得るというスタンスだと思います。

福井専門委員 ただ、法令違反の事実、勿論、公取が最終的に意思決定しなくても独自の監督官庁としての調査で把握なさることができた場合には、必ず事後でないといけないとまでは言えないのではないですか。

井出経営局長 ただ、もしもそれが独禁法違反の事案であれば、やはり最終的な権限者である公正取引委員会に通報して、やはり公正取引委員会の判断を仰ぐということが必要ではないかと思います。

福井専門委員 銀行法の改正がつい先般あったようなのですが、この際に農協法の改正で信用供与に係る禁止行為というのが入っていると理解しているのですが、それは間違いないでしょうか。

具体的には、銀行法で言うと、顧客に対して銀行や銀行の特定関係者、その他、密接な関係を有する者の営む業務に係る取引を行うことを条件として信用供与する等の行為が禁止されているというと同様の規定が農協法にあって、これも適用されるようになったという理解でよろしいでしょうか。

井出経営局長 これは間違いないです。

まだなんですか。

天羽協同組織課長 施行は4月からですけれども。

福井専門委員 公布はされていて、4月からはこのような形で規律されるわけですね。これと、最近ときどき話題になる公取の農協に対する独禁法の問題指摘とはかなり密接に関係しているわけですが、この法令を受けて何か新たに農協の監督部局としてお考えのこと等はございますか。

今城構造改善課長 それは検討します。

福井専門委員 よろしくお願いします。

南場主査 先ほどから、明らかに独禁法に違反するような不公正な取引についてのお話をされていましたが、私が申し上げているのは、公取に立入検査を受けているというような具体的な事例というのは数例ございますけれども、実際はもしかしたらこれに似たようなことというのが多数発生しているのではないかと、氷山の一角なのではないのかということなんです。

兼営は許されているならば内部融通もしてよいはずであるというようなスタンスでおられますと、実際に公取に明らかに不公正取引であると挙げられる程度までは達しない寸止めレベルというのでしょうか、言葉は悪いのですが、圧力的なものというのでしょうか、

そういったレベルなら放置なされるのですか。預金をおろして飼料を買おうとしたときに、農協系列メーカーから飼料を買わなければいけないという圧力、あるいは融資を受けたときにお金を、やはり農協の系列のメーカーからの購入に充てざるを得ないのではないかと、というようなもろもろのプレッシャー、圧力というものが実態としてはかなり存在するのではないのでしょうか。それに関してはどう思われるのでしょうか。

井出経営局長 農協の場合には、従来、農家にとって決して不利益なことをやってきたわけではなくて、かなり農協がかぶって、ほかの金融機関では貸してくれないようなとき、あるいはほかの業者ではそういう条件では、例えば支払いを待ってくれない、そういうようなことについてもやってきたわけです。

ですから、それが明確な圧力となってくるというのは我々も決して好ましいことではないのですが、農協が農家の皆さんがつくった農家のための組織であるという点では、かなり信用事業であれ、販購買事業であれ、かなり無理を承知でかぶってきたということも一方ではあるわけですし、農家が悪いときも救ってくれた組織なので、いいときも農協自身が、今は非常に統廃合などで非常に苦しいわけですし、決して安定しているわけではありませんから、自分たちのつくった組織なので、そういうのを守ってやらなきゃいかぬと。そういうのが総会などにきちんとしたデータが出て、納得づくでやっていくということであれば、私どもはそれはそういう判断もあると思います。

ただ、情報過疎であったり、あるいは組織的な圧力が加わったりしているということであれば、やはり制度として、あるいは運用として見直していくことではないかと思えます。

宮内議長 どうぞ。

本間専門委員 時間がなくて十分議論できなかったのですけれども、監査の外部化の話でお願いしておきたいと思えます。

資料にありますように、今年4月の施行で外部監査の強化等の措置がされているということなのですけれども、しかしながら、やはり中央会自体は組織的にはJAの一部門ということで、これをやはり外部化して行うというのは透明性の確保あるいは今の流れではないか。例えば、共済を扱う中小企業協同組合については外部監査を義務付けるといった動きもありますので、是非、措置済みだということではなくて、今後、監査の外部化ということも更に検討していただければと思います。要求です。

天羽協同組織課長 くどいのですけれども、中小企業の協同組合の方は、まだ検討途中で成案になっていないという前提で、更に申し上げますと、中小企業の協同組合で共済事業を行うところも、これまで監査の仕組みというのは特に、書いてあるとおり、内部での監査というルールしかなかったところ、今回、外部監査についても検討されているということだと理解をしております、そこは農協の世界での別法人たる中央会による監査ということとは一律には論じられないというように理解をしております。

いずれにしても、中小企業庁のものは勉強して、また必要があればコメントさせていただきます。

宮内議長 ちょうどいいいたしました時間を過ぎてしまっておりまして、農地、農協という2つのテーマにつきまして、私どもの考えと、今の農林水産省のお考えの間はかなり大きな齟齬がまだあり、その考えの違いということがかなり明確にできたと思います。そういう意味では、この意見交換は有意義でございました。しかし、これまでこういう公開討論を何度かやってまいりましたけれども、本日の農林水産省の皆様方と私ども会議との考え方の差というのは一番深い、一番大きな隔たりがあるというのが私の率直な感想でございます。

いずれにいたしましても、私どもは、本日の議論も踏まえまして、年末の答申に向けまして更に検討を進めてまいりたいと思います。その過程で規制改革・民間開放推進本部あるいは大臣折衝等々、いろんな可能性もあろうと思いますので、引き続き議論を深めさせていただければと思いますので、何分、御多用のところでございますけれども、その点お願い申し上げ、本日の公開討論は以上を持ちまして終わらせていただきたいと思います。

本日は本当に、長時間ありがとうございました。