

8. 集落営農の組織化に伴う「農地貸しはがし問題」の解消について

(1) 貸しはがしについては、通称雪だるまパンフレットに次のように記載されている。

- ・ **まず、それぞれの集落や地域において、どのようなタイプの担い手（認定農業者、集落営農組織）をどのように育成していくのか、その方向性を明確にする必要があります。**
- ・ **その際、集落営農の組織化に当たっては、これまで規模拡大を図ってきた認定農業者等の規模拡大努力を阻害すること（いわゆる「貸しはがし」）のないよう、地域の関係者間で十分に話し合いを行うことが重要です。**

これを踏まえ、貸しはがしとは何かということが明確に分かるよう、貸しはがしの定義を教示願いたい。併せて、貸しはがしの対象となる農地（利用権を設定した借地、処分権のある作業委託地、処分権のない作業委託地、処分権がなくとも行政や農協の立会の下契約した作業委託地等）についても明確に教示願いたい。

(答)

1 認定農業者と集落営農組織の関係については、地域の農業の実態に応じて

- ① 認定農業者に農地の利用集積を進める
- ② 集落営農を組織化する
- ③ 認定農業者と集落営農組織で役割分担を行う

など、それぞれの地域において最善な方法を選択していただくことが重要と考えている。

2 このため、集落営農の組織化に当たっては、これまで規模拡大を行ってきた認定農業者等の規模拡大努力にも配慮しつつ、農家の意向を十分踏まえながら地域の関係者間で十分に話し合いを行っていただくことが重要と考えており、従来から、通称雪だるまパンフレット等により、わかりやすい言葉でこの旨の指導を行ってきている。

3 しかしながら、認定農業者と集落営農組織の間による農地の利用調整等の実態は、地域の実情により千差万別であることから（単に地代の論争で負けているというようなものや、不快な言葉を投げかけられたといったようなものまでである。）、いわゆる「貸しはがし」と言われている意味も、その言葉を使う人により様々であることから、その内容やその対象となる農地を正確に定義することは困難である。

4 なお、認定農業者と集落営農組織の間における土地利用調整については、各地において円滑に行われている例も数多く存在するところであり、去る11月6日には、農林水産省統計・情報センターを通じて収集した事例を、分類・整理し公表したところである。

8. 集落営農の組織化に伴う「農地貸しはがし問題」の解消について

(2) 通称雪だるまパンフレットには、「地域の関係者間で十分に話し合いを行うことが重要」との記載があるが、集落営農組織側に「貸しはがしではない」との認識があり、かつ、被害を被っている認定農業者等に「貸しはがしである」との認識がある場合は、話し合いでの解決は困難な状況となっている。

集落営農を否定はしないが、集落営農を組織化するために、規模拡大を図ってきた認定農業者等の経営を危機に陥れるのは本末転倒であり、決してあってはならないことだと考える。また、集落営農組織から、規模拡大を図ってきた認定農業者等に対して、集落営農への参加要求、或いは農地返還要求等があったとしても、認定農業者等には拒否する権利があって然るべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 今後の農業の「担い手」としては、昨年閣議決定した新たな食料・農業・農村基本計画や担い手経営安定新法において、①個別経営としての認定農業者のほか、②集落を基礎とした営農組織のうち、一定の要件を満たすものを位置付けたところであり、両者は、制度的に同列の扱いとしているところである。
- 2 しかしながら、認定農業者等が既に規模拡大を図ってきている地域において、後から集落営農が組織化される場合が多いことから、集落営農組織化に当たっては、認定農業者と集落営農組織との円滑な土地利用調整に留意する必要があるのは事実であり、これまで規模拡大を行ってきた認定農業者等の規模拡大努力にも配慮しつつ、農家の意向を十分踏まえながら地域の関係者間で十分に話し合いを行っていただくことが重要である。
- 3 このような観点から、集落営農の組織化に当たっては、土地の自然的条件、農用地の保有及び利用の状況、農作業の実施の状況、農業経営活動の領域等から一の集落を単位とした区域を実施区域とすることが困難である場合にあっては、農用地の効率的かつ総合的な利用に支障を来さない場合に限り、集落の一部を除外した区域を実施区域とすることを認めたところである（「農業経営基盤強化促進法に基づく都道府県基本方針及び市町村基本構想の見直し等について」（平成17年経営局長通知））。
- 4 なお、農地の権利移動等は、当事者間の自由な契約に基づき行われることが原則であり、一方の当事者である認定農業者等のみ特別な権利を新たに認めることは、自由競争にも反する規制の強化につながることから、困難であると考えます。

8. 集落営農の組織化に伴う「農地貸しはがし問題」の解消について

(3) 担い手として米、麦等の土地利用型農業を行っている者は、地域の農政事務所より本年11月末までに来期の作付面積の記載が必要な「品目横断的経営安定対策加入申請書兼補正届出書」の提出が求められているが、現在、貸しはがしの被害を被っている認定農業者等で米、麦等の土地利用型の業を行っている者は、農地の返還要求等を受けているため、来期の作付面積が確定しない状況にあり、届出書の提出は当然の如く困難である。

そのような者に対しては、早急に猶予措置を与えるべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 品目横断的経営安定対策の加入申請期間は、秋まき麦を作付け収入減少影響緩和対策（いわゆるナラシ）に加入する農家については、本年9月1日から11月30日までとしており、既に相当数の農家が加入申請手続きを済ませているところである。
- 2 秋まき麦の加入申請期間を11月30日までとしているのは、秋まき麦の作付の大宗が終了している時期以降の加入申請を認めると、麦の生育状況を見て、収入が悪いと見込まれる場合に、後から収入減少影響緩和対策に加入するといったモラルハザードが発生することを防止するためであり（交通事故が発生した後に自動車保険に加入することは認められない。）、どのような者であれ、この期限の例外を認めることはできない。
- 3 ただし、「品目横断的経営対策加入申請書兼補正届」に申告する経営面積や作付予定面積については計画面積とし、今後の期間借地や農作業受託なども含めた予定面積で記入すればよく、変更が生じた場合には、来年4月からの加入申請の時期に併せて補正すればよいので、期限内の申請に問題はないと考えている。

8. 集落営農の組織化に伴う「農地貸しはがし問題」の解消について

(4) このような貸しはがし問題が起こる理由に、①各地で集落営農組織について異なる説明が行われていること等により、集落営農組織への参加者が集落営農について誤った認識を持っていること、②貸しはがしの定義が明確でなく、貸しはがしの捉え方が各者で異なること、③貸しはがしが発生した場合には、どのように解決するのかというルールがないこと、④貸しはがしについて定義やルールのないまま、貸しはがし問題の解決を、地域の関係者間での話し合いに委ねていること、などが考えられる。

現在、貸しはがしの被害を被っている者は、経営破綻を強いられる可能性があるだけでなく、例え解決したとしても、来期の計画（作付面積の確保、種・肥料の手配等）が立てられない状態が継続していたため、来期の経営に大きな損害を被る可能性がある。

これらを踏まえ、貸しはがし問題について、農林水産省に対応窓口を設け、国が直接調整を行うなど、貸し剥がしの被害を受けた認定農業者等の経営基盤を復活・安定させるための支援措置を早期に講ずるべきと考えるが、見解を伺いたい。

また、貸しはがしの定義、貸しはがしが発生した際の対応策（拒否権の行使、ルール等）を明確にし、早期に公表すべきと考えるが、見解を伺いたい。

(答)

- 1 集落営農の組織化に当たっては、認定農業者等が既に規模拡大を図ってきている地域において、後から集落営農が組織化される場合が多いことから、認定農業者と集落営農組織との円滑な土地利用調整に留意する必要があるとあり、これまで規模拡大を行ってきた認定農業者等の規模拡大努力にも配慮しつつ、農家の意向を十分踏まえながら地域の関係者間で十分に話し合いを行っていただくことが重要である。
- 2 その調整については、そもそも認定農業者や特定農業団体に関する認定手続等が法律上、市町村の自治事務とされていること等を踏まえれば、地域段階において、市町村や農地の利用調整を本来業務とする農業委員会等が行うものであり、そのような地域段階で行う農地の利用調整について、国が直接行ったり、国がいずれか一方の側に立って調整を図るようなことは、制度運用上の誤解や法令違反について必要な是正・指導を行う場合を除き、適当でないと考えている。
- 3 なお、担い手への農用地の利用集積を促進するためには、地域での話し合いを促進し、集落合意に基づいて行われることが重要であることから、①平成17年の農業経営基盤強化促進法の一部改正において、集落等が主体となって農用地の利用調整を行う仕組みを強化し、②平成18年度において、担い手育成総合支援協議会が行う集落内の農地の利用調整活動のための農地等に関する情報整備及び提供に関する活動や、認定農業者と集落営農の組織化との調整を行う事業（担い手総合緊急支援事業）の創設等の措置を講じているところである。