

6 農林水産業

(1) 農業分野

農地政策の見直しについて

ア 明確な理念に基づいた農地政策の確立【平成 20 年度ないし 21 年度措置】

現在の農業経営においては、農地を購入するという農業経営者のインセンティブは乏しく、所有ではなく利用による規模拡大がスタンダード化しているというのが実態であり、公表された農地政策の展開方向において、所有から利用への転換による農地の有効利用の促進が打ち出されたことも、このような実態を踏まえたものであると考えられる。

したがって、農地は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に基づき、農地関連法制の整理を行った上で、新たな農地政策を確立する。

(農水ア(ア))

イ 新規参入者等に必要な貸出農地情報等の提供【平成 20 年度ないし 21 年度措置】

農地政策改革においては、農地に関する情報を地図情報として一元化し、関係機関共通のデータベースとして整備し、相互に活用できるようにするとともに、新規参入等に必要な貸出農地、賃借料等の情報について、全国どこからでもアクセスできる体制を整備する方向が示されている。

新規参入等に必要な貸出農地情報等の提供については、実勢を反映した賃借価格、利用権設定条件、土地改良の有無など規模拡大や面的集積に資する情報が得られるようにするとともに、農業を経営する者、今後農業経営を目指す者等、誰でもアクセスなどが可能となるようにする。(農水ア(ア))

ウ 面的集積の促進に向けた実効性の確保【平成 20 年度ないし 21 年度措置】

(ア) 利用・集積ルールの整備

農地を面的にまとまった形で利用集積するためには、利用を主とした農地の権利移動が行いやすい環境を整備し、その上で集積を促す一定の政策関与は必要であると考えられる。面的集積を行う仕組みについては、農業経営者の経営効率化の支援に資するものとなるようにするとともに、特定の者による恣意的な判断の排除や決定過程の透明性が確保されるよう一定の利用・集積ルールを整備する。(農水ア(ア) a)

(イ) 面的集積のモデル的实施

農地政策改革の工程表においては、平成 20 年に農地の面的集積の仕組みをモデル的に実施することとされている。

委任・代理で面的集積をする仕組みにおいて、その役割を担う者は、農地の所有者等への働きかけ等を担うという性格上、地域から信頼される者である必要がある一方、面的集積においては交渉力や行動力も必要である。

したがって、モデル的に面的集積を実施する際には、委任・代理で面的集積を行う行動力等の実績の検証を踏まえた上で、本格的な面的集積の仕組みを構築・導入する。(農水ア(ア) b)

エ 農地賃貸借に係る改善

農地の賃貸借については、農地法第 20 条の規定により、原則として、その解約については都道府県知事の許可が必要となっており、この許可は賃借人が信義に反した行為をした場合等、正当な事由がある場合を除き、認められないこととなっている。

しかしながら、地域のしがらみや所有者の環境変化により、賃借時に定めた期間の到達前に、所有者から農地の返還を求められることがある。このような場合、農地の借り手となる農業経営者は、所有者に異議を唱えることにより、他での賃貸に影響が出ることを恐れ、やむを得ず合意解約としているケースも見受けられる。

(ア) 賃貸借期間に係る原則の徹底【平成 19 年度措置】

借り手となる農業経営者の経営安定に向け、農地の賃貸借の解約については、原則認められないこと、また、賃借権の内容については、特約を含め設定時に明文化することを周知する。(農水ア(ア) a)

(イ) 賃貸借期間の長期化【平成 20 年度ないし 21 年度措置】

賃貸借については、民法(明治 29 年法律第 89 号)により、存続期間が 20 年を超えることができないとされている。

しかしながら、農業経営の多様化により、生産基盤ではなく経営基盤として農地を捉える農業経営者が増加し、農地利用やその賃貸借期間も多様化している。

したがって、多様化する農業経営の安定を支援すべく、20 年を超える長期間の賃貸借が可能となるよう必要な措置を講ずる。(農水ア(ア) b)

オ 優良農地の確保、耕作放棄地の解消

現在、農林水産省においては、市町村に対して耕作放棄地の実態調査と解消計画の策定に取り組むよう要請している。また、農地政策改革においては、優良農地の確保、耕作放棄地の解消に向け、農振農用地区域への編入要件等を見直し、農振農用地区域外の耕作放棄地については、その実態を把握した上で農振農用地区域へ編入させ、農振農用地区域外に留まる耕作放棄地についても、営農再開等農業利用に努める一方、長期遊休化し農業利用が困難な場合は、植林等非農業利用へ促すことにより、5年後を目途に耕作放棄地の解消を目指すことが示されている。

これについては、この仕組みを農業経営者の経営を支援し、新規参入を促進するために、実効性のあるものとする必要がある。

他方、耕作放棄地については、農業経営基盤強化促進法に基づき、市町村等により、耕作放棄地の解消に係る指導・勧告等の法的規制がなされることとなっているが、その発動が低調となっている。

優良農地の確保や耕作放棄地の解消は重要な課題であり、実効性のあるものとする必要がある。

(ア) 耕作放棄地の解消に向けた法的規制の発動基準の明確化及び該当耕作放棄地への発動【平成 19 年度措置】

耕作放棄地は、現在、38.6 万 ha にまで拡大している。この解消に向けて、農林水産省は、市町村に対して耕作放棄地の実態調査と解消計画の策定に取り組むよう要請しているところである。

しかしながら、耕作放棄地については、これまでも実態調査を行い、解消に向けた取組が求められているものの、その増加に歯止めがかかっておらず、また、農業経営基盤強化促進法に基づく耕作放棄地の解消に係る市町村長の勧告等の法的規制の発動も低調である。

したがって、農業経営基盤強化促進法に基づく耕作放棄地の解消に係る市町村長の勧告等の法的規制について、法律に基づく発動基準をガイドライン等で具体的に示して、周知する。

併せて、解消計画に基づく対策と法的規制の発動が連携して行われるよう必要な措置を講ずる。(農水ア(ア) a)

(イ) 農振農用地区域外における耕作放棄地解消の迅速化【平成 20 年中措置】

農地政策改革においては、農振農用地区域への編入要件等を見直し、農振農用地区域外の耕作放棄地については、その実態を把握した上で農振農用地区域

へ編入させ、農振農用地区域外に留まる耕作放棄地についても、営農再開等農業利用に努める一方、長期遊休化し農業利用が困難な場合は、植林等非農業利用へ促すことにより、5年後を目途に耕作放棄地の解消を目指すことが示されている。

優良農地の確保を図るためには、農振農用地区域への編入を促進し、関係機関の指導による営農再開等の解消方策を着実に推進するとともに、それでも農振農用地区域外に留まる耕作放棄地については、農業利用に最大限努める一方で、長期遊休化し農業利用が困難と判断された耕作放棄地については、植林等非農業利用へ促す。(農水ア(ア) b)

カ 農業生産法人の出資に係る特例措置の周知徹底等【平成20年中措置】

農業生産法人については、構成員要件を課して、出資を規制しているが、規模拡大や販売に要する資金需要等に対応すべく資本増強の必要があるケースもあると考えられる。

農業生産法人は、関連事業者等から総議決権の1/4まで出資を受けることが可能であり、また、認定農業者となれば総議決権の1/2未満まで出資を受けることが可能であるが、現状をみると、必ずしもこれらを十分に活用しているとは言い難く、これらの活用について周知徹底を図る。

また、可能なものについては、農業生産法人の農業経営の発展に資するような運用改善の検討を行う。(農水ア(ア))

キ 農地政策改革における論点整理及びその公表【平成20年度ないし21年度措置】

農地政策改革は、現在改革の方向性が示された段階にあり、具体的な改革の内容や新たな制度の内容については、今後検討し結論を得て進めていく状況にある。

次に掲げる論点について、検討の方向性が明らかになった段階で公表する。(農水ア(ア))

- (ア) 委任・代理で農地を集めて農業者に面的にまとまった形で再配分する仕組みの対象とする地域について
- (イ) 委任・代理で面的集積を行う仕組みにおいてその役割を担う者と、従来から利用調整の役割を担っていた者の役割分担について
- (ウ) 農地の流動化の促進に向け、農地の貸し手の安心感を向上させる観点等から整備すべき機能について
- (エ) 新たな農地制度に即した農地税制の見直しについて

農業委員会について

ア 農業委員会の改革【平成 20 年中検討開始】

農業委員会の権能は、農地転用許可申請についての都道府県知事に対する意見書の添付、利用権設定等促進事業の推進のための農用地の利用関係の調整等、要活用農地の所有者に対する指導及び市町村長への通知要請などがある。

しかしながら、例えば、耕作放棄地について、現在 38.6 万 ha まで拡大する中で、その解消に係る指導が低調であるなど、十分にその機能が発揮されているとは言い難い面もある。

したがって、農業委員会が果たすべき役割について、十分機能するような改革を検討する。(農水ア(ア))

イ 農業経営の多角化に向けた転用基準の周知徹底【平成 19 年度措置】

現在、農家レストランや販売施設などへの転用ニーズが増している。このようなニーズは、農地を生産基盤ではなく経営基盤として捉えて、農業経営の多様化を目指す経営者であるからこそ生じてくるものである。

これらについては、農家レストランなどの都市と農村の交流を図るための施設への農地転用は、原則転用が認められない優良農地であっても、例外的に許可が受けられることとなっている。農業者が自ら生産した農畜産物の加工施設や販売施設を自己所有農地（2a 未満）に設置する場合は、農地転用許可が不要となっている。

また、及び の農地が農用地区域内にある場合には、 の場合には農用地区域からの除外、 の場合には農用地区域の用途を農地から農業用施設用地に変更する必要があり、これらの変更に当たっては、農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を及ぼすことがないこと等の要件を満たす必要がある。

しかしながら、農業経営の多様化に向けた転用について、農地転用許可制度上配慮がなされているものの、これが農業現場において浸透していないのが実態である。農業経営者及び農業委員において、このような転用が可能であるとの認識が乏しく、必ずしも周知されているとは言えない状況にある。さらに、例え、農業経営者において転用が可能であると認識していても、農業委員会において、農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を及ぼすことがないか否かの判断が困難であるとの理由によって転用ができないとの指摘もある。

したがって、農業経営の多様化に向けた農地転用許可制度について、改めて周知徹底する。(農水ア(ア))

農業経営の再生について

ア 農業再生委員会についての周知徹底等

現在、農林水産省においては、経営が困難となった農業者の経営を見極め、経営再生の支援またはその有する経営資源の整理継承に向けた支援を都道府県において行う農業再生委員会の設置を支援している。

しかしながら、その設置数が低位に止まっており、農業再生委員会についての理解が、都道府県や農業経営者等において、不足していることも考えられる。

他方、農業現場においては、農業経営が困難となる事例も発生しており、農業経営の再生・事業継承を円滑に促すことが必要であると考ええる。

したがって、農業経営の再生支援が積極的に図られるよう、農業再生委員会のスキームやメリットなどについて周知を図る。**【平成 19 年度措置】**(農水ア(イ) a)

さらに、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を踏まえ、必要な措置を検討する。**【平成 20 年度以降検討】**(農水ア(イ) b)

自立した農業経営者の育成について

ア 農林水産省における農業経営相談窓口の周知徹底【平成 19 年度措置】

認定農業者制度や水田・畑作経営所得安定対策（品目横断的経営安定対策）等の農業経営に係る国の施策、制度に関する相談については、既に農林水産省に経営相談窓口を設置して農業経営者の経営相談を受けているところであり、個別事案についても相談を受け付けているが、農業経営者には十分周知されていないとの指摘がある。したがって、これら経営相談窓口の存在と、経営相談窓口において個別事案についても相談を受け付けていることを改めて周知徹底する。(農水ア(ア))

イ 自立した農業経営者に対する支援策の拡充

今後、これまででない付加価値の提供や新たなビジネスモデルにより、独自の価格設定をして産品を差別化し、顧客や利益の出る販売数量を確保しようとする農業経営者の台頭が期待される。事実、農業経営者の中には、生産量を上回る需要量を確保している場合もあり、顧客やマーケットの支持を得ることを優先し、優遇措置を得られなくとも需給調整システムに参加しない経営展開を選択する者

もいる。

しかしながら、例え、現在生産量を上回る需要量を確保していても、その継続が保証されているものではなく、それを継続させるためには、弛まぬ営業努力が必要となる。また、経営拡大に応じて運転資金などの資金需要が拡大することから、資金調達も経営課題となり、未だ民間金融機関の農業参入が十分に進んでいない状況においては、やむを得ず資金ショートなどに陥るといった可能性も否めない。

これらの経営課題やリスクへの対応は、経営者自らの判断で行っていく必要があるものの、天候に左右される、担保が特殊である、といった農業経営者の能力や努力では解決できない特有のリスクが存在する。

したがって、自立した農業経営者の育成、農業分野におけるベンチャー企業の育成に向け、今後は、資金調達の円滑化やリスクヘッジ手段の多様化に向けた支援を拡充していく必要があると考える。

(ア) リスクヘッジ手段の多様化【平成 20 年度措置】

自ら顧客を開拓・獲得することにより売上・利益の増加を目指す農業経営者にとっては、安定的な事業継続のために、天候リスクなどの農業特有のリスクのみならず、取引先の破綻リスクなど様々なリスクに対応した経営が求められることとなる。

中小企業分野においては、連鎖倒産の防止に向けた倒産防止共済や売掛債権の保証事業など事業・営業面のリスクヘッジ手段が充実しているが、農業分野においては、生産面でのリスクヘッジ手段は一定の整備がなされているものの、今後、事業・営業面も含めたリスクヘッジ手段の充実化が必要である。

したがって、リスクヘッジ手段として現行の対策が十分に機能しているかを必要に応じて検証した上で、農業経営のリスクヘッジ手段の在り方について検討する。

併せて、平成 20 年度中に検討状況を公表する。(農水ア(イ) a)

(イ) 資金調達の円滑化【平成 20 年度措置】

農業金融においては、設備投資などの長期資金を政策金融が担い、運転資金などの短期資金を民間金融機関が担うこととし、役割分担がなされている。

しかしながら、農協以外の民間金融機関の参入が未だ進んでいない状態にあることから、農業経営者より、特に運転資金に関する円滑化を望む指摘がなされている。

したがって、農業金融の円滑化に関しては、「規制改革推進のための 3 か年

計画」(平成19年6月22日閣議決定)において、「新たな資金調達手法の内容、具体的事例、課題等について、一定の結論を得て、金融機関、農業経営者等に情報の公開を引き続き行うべきである。【平成19年度措置】」とされていることについて、特に運転資金の円滑化に資する新たな資金調達手法を含め、引き続き取り組む。(農水ア(イ) b)

認定農業者制度及び水田・畑作経営所得安定対策の適切な運用等について

ア 認定農業者制度の適切な運用

(ア) 農業経営改善計画の達成状況の把握【平成20年度措置】

農業経営改善計画の達成状況の検証については、認定農業者の経営改善に向けた取組を促進する観点から、計画の認定を行った市町村が、達成状況を把握し達成状況に応じた支援や指導を行っているものの、全国的な集計は行っていない。

認定農業者制度の趣旨は、地域の担い手の育成や担い手の経営改善にあり、単に認定農業者数を増加させることではない。

したがって、市町村において制度の趣旨に沿った運用がなされているかなどを含めて、認定農業者の農業経営改善計画の達成状況を把握し、必要に応じて改善に向けた必要な措置を講ずる。(農水ア(ア) a)

(イ) 認定要件の周知及び判断基準の明確化【平成19年度措置】

認定農業者制度においては、農業経営改善計画の認定要件の一つである「その計画が基本構想に照らして適切なものであること」の判断に当たって、当該計画について、経営規模のみを目安とするのではなく、計画で掲げる経営規模、生産方式等を総合的に判断して、結果的に基本構想定められた目標とすべき所得水準において目標の達成が確実と見込まれるときは、これを認定することとされている。

しかしながら、地域現場においては、経営規模の拡大目標のみが認定の判断基準であるとの誤解が一部に見られる。

経営の規模は、その時々々の状況や経営体力に応じて経営者が臨機応変に判断すべきものである。また、経営においては、規模の大小を問わず利益を確保できる体質の強化も必要である。

したがって、認定農業者の認定においては、一律的に規模の拡大のみを要件としているものではないということを改めて周知する。

併せて、市町村において農業経営の改善に関する目標を総合的に判断して認定がなされるよう、判断基準の明確化を図る。(農水ア(ア) b)

イ 水田・畑作経営所得安定対策の対象農業者の要件の周知【平成 19 年度措置】

水田・畑作経営所得安定対策(品目横断的経営安定対策)の対象農業者は、米、麦、大豆等の土地利用型農業を行う担い手であり、土地利用型農業の特性から一定の経営面積を有することを基本としているが、高収益作物などで相当の所得を得ている複合経営については、経営面積が基準を満たしていなくとも、所得に着目した別途基準により対象農業者となり得る仕組みとされている。

しかしながら、地域現場においては、経営面積のみが要件となっているとの誤解が多くあるとの指摘がある。

したがって、水田・畑作経営所得安定対策においては、一律的に経営面積のみを要件としているものではないということを改めて周知する。(農水ア(ア))

需給調整システムの改善について

ア 地域協議会の構成員の見直し【平成 20 年中措置】

地域協議会の運用については、地域協議会において方針作成者別の需要量に関する情報を算定しているため、方針作成者のみでは自らが実質的に生産数量目標を決めることはできない、方針作成者間の生産数量目標の調整に対して地域協議会の関与は十分なされていない、従来どおり地域の農業者が同じ比率で生産調整を行っている、など本来の趣旨とかけ離れた運用がなされているとの指摘が多くある。

この要因としては、農業者や農業団体など生産調整方針を作成する当事者が地域協議会の構成員となっていることにあると考えられる。本来、方針作成者別の需要量に関する情報を算定する協議会の構成員については、当事者である方針作成者だけでなく、客観的な判断ができる者が参加するべきである。協議会の構成員が当事者のみである限り、客観的な議論に基づく合意形成は困難なものと考えられる。

したがって、地域協議会の運用を改善すべく、地域の実情に応じて客観的な判断ができる生産調整方針作成者以外の学識経験者を構成員に迎えるなど、より客観的な議論が行われるようにする。(農水ア(ウ) a)

イ 実効性のある調整ルールの導入【平成 20 年中措置】

農林水産省においては、地域協議会の運用について、透明性及び公平性が確保

された議決方法の下で、全ての方針作成者による実質的な議論を経た上で、方針作成者別の需要量に関する情報を算定するよう指導しているが、実態として、多くの場合、調整を望む生産調整方針作成者の意向を反映した結果が得られていない状況にある。

この要因は、米の消費量が年々減少している一方で、水稻生産の継続を希望する農業者が多いため、方針作成者間の合意形成が難しくなっていることにあると考えられる。

したがって、方針作成者間の調整を希望する者が多いにもかかわらず、これまでの調整の実績が乏しい地域については、方針作成者相互の合意を基本に方針作成者間の調整を進める方法について検討し、一定の結論を得る。(農水ア(ウ) b)

普及事業の見直しについて

ア 情報の適切な収集・利用・提供の実施【平成 19 年度措置】

普及指導員が取得・収集する情報の中には、企業秘密あるいは知的財産としての保護が必要な情報が含まれている場合があり、この扱いを間違えば、情報を提供した農業経営者の経営に大きな支障を与える可能性もある。

普及指導員には公務員であることから守秘義務が課せられており、従来から他に提供する場合には情報を提供した農業経営者に了解を得るなどの対応を行っているとしているが、他方で、外部に提供して欲しくない情報を許可なく他に提供されたという指摘があるのも事実である。

したがって、例えば、国が、普及指導員による適切な情報の収集・利用・提供の在り方についての指針を示すなど、必要な措置を講ずる。(農水ア(ウ) a)

イ 経営指導に係る説明責任の明確化【平成 19 年度措置】

普及指導員は営農支援の一環として、新技術等の導入による経営計画の策定についての支援、経営分析についての支援の他、認定農業者の認定取得に向けた経営改善計画の作成についても支援を行っている。

他方で、農業経営者は自ら収集した情報等も併せ自らの責任で最終的な経営判断をしているため、普及指導員による指導内容を実践することに伴う経営上の損失については、原則として、行政側に責任が生じるものではないとしている。

しかしながら、経営規模の拡大や業務拡大の計画に関する指導については、拡大に伴い多額の資金調達などを要し、その成否によっては、経営の継続自体が困難となるようなリスクを含んだ内容のものもあるが、そのような重要な経営指導

を普及指導員が行った場合、指導対象となる農業経営者にその経営リスクについての十分な認識がなされていない場合もあると考えられる。また、農業現場においては、普及指導員の言葉を重く受け止める農業経営者も多く、普及指導員からの情報提供やコメントを、農業経営者の側において、経営計画そのものの公的承認と誤解する可能性も否めない。

したがって、普及指導員が経営の継続自体が困難となるようなリスクを伴う経営指導を行う場合は、併せて当該リスクについての注意喚起を適確に行うなど、その説明責任を十分に果たすよう、必要な措置を講ずる。(農水ア(ウ) b)

ウ 普及事業の見直し【平成 20 年度検討、平成 21 年度結論】

現在、農業経営者が普及指導員に求める役割は、新技術の導入等に係る指導に加え、消費者やマーケットのニーズを敏感に感知し、それに向けて対応する、また、差別化を図るスピーディな経営の展開に必要な情報の提供であり、その展開を最も効率的に実現するためのアドバイスやコンサルティングであるが、こうした農業経営者のニーズの高度化・多様化に現在の普及事業が十分に対応できているとは言い難い。

したがって、今後の普及事業については、現在、農業経営者が普及指導員に求める役割を踏まえた上で、農業経営者からの指導ニーズが高い技術分野に特化したスペシャリスト化を図るなど、普及指導員が大幅に減少する中で継続可能な普及事業の方向性を検討し、結論を得る。(農水ア(ウ) c)

農業共済制度の見直し、農業共済組合経営の透明化、健全化について

ア 経営実態に即した制度運営【平成 20 年中措置】

農業共済組合は共済の対象となる作物について独自の被害申告期限を定めている。この被害申告期限について農林水産省は、「農業共済組合は、申告期限内に受理したものについて被害認定を行っているが、収穫前であれば被害申告期限後であっても、農業者から被害申告がなされれば、これを受理し被害認定を行っているところであり、被害申告期限を過ぎれば、そのことのみを理由に被害申告の受理が拒否されることにはなっていない」との見解を示しているが、事実、被害申告期限を過ぎたことを理由に受理を拒否されたと農業者が主張する事例があり、農業現場において誤解を招いている可能性がある。

したがって、農業者の経営実態に即した制度運営を図るため、被害申告期限後であっても、収穫前に被害申告がなされれば共済金が支払われるということについて農業者に対し、一層の周知を図る。

併せて、農業共済は、特段の支障がない限り全ての引受方式及び補償割合を共済規程に盛り込むよう促す。(農水ア(イ))

イ 共済金の被害認定基準の周知徹底【平成 20 年中措置】

農業共済事業については、共済金の支払い対象となるべき損害の額の認定方法・手順に関して損害認定準則等により統一的に定められている一方で、被害の程度、土地条件等により収穫量が異なること等から、その実態に応じて引受の基準となる単収や単価等を設定しており地域の実情を考慮した運営を行っているところである。

しかしながら、農業経営者より、農業共済組合によって被害認定が異なっており、それにより共済金の支払が共済組合によって差があるとの指摘があることから、農業共済組合の被害認定基準について周知徹底を図る。(農水ア(イ))

ウ ガバナンス(内部管理態勢)の強化【平成 20 年中措置】

一部の農業共済団体において、国からの補助金の不正受給が発覚し、その是正に向けた取組が求められる状況にある。

今後は、組合員に奉仕するという本旨を徹底する必要がある。

したがって、コンプライアンス委員会の設置などガバナンスの強化が早期に図られるよう必要な措置を講ずる。(農水ア(イ))

国際競争力のある品種開発の促進について

ア 民間企業の行う品種開発に関する支援の推進【平成 20 年中措置】

農林水産省では、プロジェクト研究や競争的研究資金制度を設け、公募により公的資金を活用して品種開発などの研究開発を実施しており、民間企業も同じ条件における競争の下で、これら公的資金を活用できるようにしている。

しかし、特に水稲、麦類、大豆などにおいては、品種開発能力において、公的機関と民間企業との間に大きな差があるのが現状である一方、民間企業は、日々変化するマーケットニーズ等の情報収集能力やマーケット動向への対応について優れている面もある。

この現状を踏まえ、マーケットニーズを反映した品種開発を推進するとともに、民間企業の品種開発能力の向上を図るためには、公的機関の持つ品種開発能力を、効果的に民間企業の品種開発への取組につなげていくことも重要である。

したがって、品種開発を行う、または、品種開発に意欲のある民間企業が参入しやすくなるよう、一層の情報提供に努め、活用の促進を図るなど支援を推進す

る。(農水ア(ウ))

イ 独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構における民間開放の推進【平成20年中措置】

農産物の品種開発は、独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構や都道府県の他、民間企業でも行われているところであり、民間企業の創意工夫をより発揮させる観点から、産学官連携などにより民間との連携を深めてきたところであるが、この連携や情報提供を一層進めることにより、独立行政法人の行う品種開発に関する業務の重点化も可能となるものと考えられる。

したがって、現在、農業・食品産業技術総合研究機構が行う品種開発に関する業務（業務の一部を含む）について、さらなる民間委託や民間開放の可能性を検討し、結論を得る。(農水ア(エ))

農畜産業振興機構による野菜、砂糖、でん粉等の価格調整について

ア 野菜価格安定対策事業における農業経営者の育成【平成21年中措置】

野菜については、米等の他の農産物と比較しても、気象条件の影響を受けて作柄が大幅に変動しやすい上に、保存性も乏しいことから価格が大きく変動するという供給特性を有している。このため、野菜価格安定対策事業においては、価格の下落が続くと作付意欲が低下し、次の作付で面積が減少して供給量が過少となり、逆に価格が高騰し、消費者への野菜の安定供給に甚大な影響を及ぼすということから、野菜の市場価格が過去の平均市場価格に基づいて算定された一定水準以下に低落した場合に、その価格低落分の一部が生産者に交付されている。

しかしながら、野菜を扱う経営に携わる以上、天候や需給動向に価格が大きな影響を受けることは回避できないことから、こうした需給動向等に的確に対応しうるような経営者を育成していくことが重要である。

したがって、野菜の価格安定対策事業については、経営者自身の経営体質の強化を促す観点から、需給・価格等に関する的確な情報提供を行うほか、必要な措置について検討する。(農水ア(エ))

イ 砂糖、でん粉に関する価格調整事業の見直し【平成20年中措置】

砂糖、でん粉については、内外価格差が存在すること等を理由に一定の補助が講じられているが、そうである以上、本来は、内外価格差にどのように対応した経営を行うか、そのための取組を行っているかに着目して補助を行うべきである。

砂糖、でん粉に関する価格調整事業については、現在もコスト削減に向けてイ

ンセンティブが働くような仕組みが講じられているものの、自助努力のみでは埋めがたい内外価格差がある中で、基本的に国民なканずく消費者の負担に大きく依拠した制度であることは否定できない。

したがって、砂糖、でん粉に関する価格調整事業についても、経営者自身によるコスト削減意欲の向上や経営体質の強化が促進されるよう、効率的・安定的な生産計画等の策定及びその推進を図るようになるとともに、制度の仕組みやその運営状況について徹底した情報の提供・公開を進めることにより、コスト削減に向けたインセンティブが働くようにする。(農水ア(工))

ウ 学校給食用牛乳供給事業の見直し【平成 20 年中措置】

農畜産業振興機構では、国産生乳の需要拡大を通じた酪農の振興を図ることを目的として、学校給食での牛乳提供の円滑化や個々の児童生徒への飲用習慣定着を推進するための普及啓発等の取組に対し補助を行っている。

しかしながら、小・中学校の児童生徒に必要な飲用及び食用習慣は、牛乳のみに限られるものではない。また、牛乳の飲用習慣は、家庭内の飲用習慣も重要であり、学校給食において牛乳を提供するだけで十分定着するものでもない。

したがって、学校給食全体での食習慣形成活動との関係や家庭内での牛乳飲用習慣形成との関係も考慮にいれつつ、学校給食用牛乳供給事業については、その目的に照らして適切な事業内容となっているかという観点から見直し、必要に応じた措置を講ずる。(農水ア(工))

(2) 林業分野

森林資源のモニタリングについて

ア モニタリング調査結果等の公表【平成 21 年度措置】

森林資源の状況については、国民はもとより林業に携わる市町村や林業経営者等に公表する必要があるが、地域の森林計画等に活用されるべきものであることから、今後は、我が国の森林状況の変化を国民が分かりやすく理解し把握できるよう、モニトリオール・プロセスの基準・指標毎に、モニタリング調査結果、調査結果の比較データなどを公表する。(農水イ(ア))

イ モニタリング調査手法・内容の見直し【平成 20 年中検討・結論】

現在実施されているモニタリング調査については、定点観測プロットの間隔が 4 km ごとに設置されているが、地域の森林状況を把握するために必要な情報を得るためにはその間隔が大きく、地域の林業施策を見直すための材料としては不十分であるとの指摘がある。

したがって、今後、森林・林業施策の評価・立案や、データの分析・活用を行っていく上で更なる調査が必要と判断された場合にあっては、モニタリング調査の定点観測プロットの追加や調査内容の収集データ対象を拡充することについて、検討するなどモニタリング調査の充実強化を図る。(農水イ(ア))

森林法制度の見直しについて

ア 保安林制度におけるモニトリオール・プロセスの基準・指標の活用

我が国は、モニトリオール・プロセスの基準・指標の取組を含め持続可能な森林経営の推進に努める必要があるが、モニトリオール・プロセスの取組を効果的に進めるためには、我が国の森林・林業のおかれている状況について、定期的・継続的に把握することが重要である。

林野庁は、モニタリング調査等を通じて得られた森林資源情報等を活用しつつ、平成 21 年に「第二回モニトリオール・プロセス国別報告書」の作成を予定しており、この国別報告書については、できる限り科学的・客観的なデータに基づき集計・分析を行った上で作成・公表し、国民に対してわかりやすく提示していくこととしている。

一方、モニトリオール・プロセスにおいては、「保護地域にある森林の生態系のタイプ、年齢級又は遷移段階ごとの面積とその割合」が基準・指標の一つとして

定められている。我が国においても、特に公益的機能の発揮がより強く求められる森林については、保安林制度により伐採を制限する等の行為制限や税制上の優遇措置を講じている。

これについて、林野庁は、保安林の指定について、当該目的の達成のため、政策の意図に従って即地的かつ合理的に定められるものであり、現時点では、モントリオール・プロセスで求められる基準・指標が保安林の指定基準の変更を惹起する性格のものではないとの見解を示している。

我が国はモントリオール・プロセスに合意しており、森林政策の企画・立案・実践に活かしていくことが求められていることから、その一環として、森林機能を合理的に発揮させるために行為制限を課す保安林制度においても、モントリオール・プロセスの科学的、客観的な評価・分析の結果を活用していかなければならないと考える。

したがって、保安林制度について、モントリオール・プロセスの基準・指標に係るデータ収集を目的とする森林資源モニタリング調査の結果を踏まえつつ、全国的な見地からより効果的な在り方を検討する。**【平成 21 年度速やかに検討開始】**(農水イ(ア) a)

併せて、平成 22 年中に検討状況の内容を公表する。**【平成 22 年中措置】**(農水イ(ア) b)

イ 法制度に基づいた施業に関する制度の的確な運用【平成 20 年中措置】

現在の森林計画や保安林制度においては、それぞれの目的に応じた機能の発揮に向け、伐採等の行為規制や補助制度、税制上の優遇措置が講じられているが、皆伐後の植林が行われない森林が一部に見られる状況にある。

林野庁は、一般の森林について、伐採方法の制限や植栽の義務などを課すことは、私権の制限となることから困難であるとしている。

しかしながら、我が国では、保安林において、伐採規制や植栽義務を課していることはもとより、保安林以外の森林についても、伐採の事前届出を義務付け、必要により伐採方法の変更や造林の命令等が行えるよう法的に措置されている。

一方、海外においても、法制度において適切な伐採や更新を義務付けるなど、持続的な林業経営に向けて、私権に制約を設けていることも少なくない。

森林・林業基本計画にあるとおり、森林の有する多面的機能の発揮を求め、かつ、持続可能な森林経営を実現していくためには、施業が適切に行われることが必要であることから、保安林制度はもとより、森林法制度に基づく制度のより一層的的確な運用を図る。(農水イ(ア))

望ましい林業構造の確立に向けて

ア 望ましい林業構造の確立に向けた森林・林業基本計画に基づく施策の政策目標の明確化【平成 20 年度措置】

林業の担い手不足の背景にあるのが、規模の確保の問題である。林業機械 1 セットで採算を合わせようとすれば年間 100ha 前後の施業面積が必要となる。

そもそも、施業集約化に代表される森林管理・経営の担い手と木材生産の担い手では、その機能も専門性も異なる。森林管理・経営の専門家は、森林施業や林業経営の企画立案を行うものであるのに対し、木材生産を行う事業体はこれを公益的機能の維持に配慮しつつ、効率よく行うことを目的とするものである。

両者は相互補完的な機能を有しており、森林管理・経営の専門家による施業集約化のうえに、専門的な施業の指示があってはじめて、木材生産を行う事業体が安定した事業量を確保して、効率的かつ公益的機能を維持・発揮する木材生産を行いうる。もちろん、森林管理・経営の担い手と木材生産の担い手が同一主体である場合もあり、それを否定するものではない。

それぞれが状況に応じて連携を図り、かつそれぞれの分野で公正な競争を行うことが健全な林業システムのあり方であり、望ましい林業構造のはずである。

したがって、現在の森林・林業基本計画に基づく施策について、森林管理・経営の担い手と木材生産の担い手を明確にし、それらが各々の役割に応じた方向性を見いだせるよう政策目標を明確化する。(農水イ(イ))

施業の集約について

ア 森林情報(所有者・境界線)の整備【平成 20 年中措置】

林業経営者や林業事業体が効率的かつ安定的な林業経営を展開するためには、施業集約による経営規模の拡大が重要な経営課題となる。

しかしながら、施業集約に必要な所有者・境界線などの森林情報は、地域によって整備状況が異なっており、施業集約が実態として困難な地域も多数存在する。

したがって、森林情報については、地域の取組を積極的に支援し、早期に整備する。(農水イ(イ))

イ 森林情報のデータベース化・オープン化【平成 20 年度措置】

現在、森林情報については全ての都道府県において、森林所有者名、森林の所在や林況をまとめた森林簿を作成し、管理している。

森林簿の森林情報は、林業事業体等の施業集約に不可欠な情報を含んでいるこ

とから、森林情報を地図情報としてデータベース化する取組を推進する。

併せて、個人情報の取扱いに十分考慮し、可能な範囲で、施業集約を目指す者にとって利便性の高い情報について、施業集約を目指す者であれば誰でもアクセスが可能となるよう、森林情報をオープン化することについて検討を進めるとともに、平成20年度中に検討状況の内容を公表する。(農水イ(イ))

ウ 施業集約の促進【平成20年中措置】

施業集約については、自ら所有する森林を経営する林業経営者、森林組合、森林組合以外の林業事業体などが、適正な競争環境にあり、自らの努力で所有者などに働きかけを行い、その結果、施業集約が図られ、担い手の経営規模が拡大していくのが理想である。

しかしながら、地域のしがらみや所有者の意向などにより経営者の努力や能力だけでは施業集約が困難である場合なども想定され、施業集約を担い手に委ねるだけではなく、地域として施業集約にどのように取り組むかといった検討も必要になると考えられる。

(ア) 施業集約に向けた地域協議会の設置

現在、施業集約については、森林組合を中心に森林所有者に施業の集約化を働きかける地域施業提案会などが開催されている他、森林組合以外の林業事業体においても施業集約に取り組む事例がみられており、また、これらに公的な支援措置が講じられている。

こうした施業集約の取組を促進するため、施業集約に向けた議論や調整を行う組織を、地域の実情に応じて市町村、森林組合、森林組合以外で施業集約を行っている林業経営者や林業事業体、今後、施業集約を目指す林業経営者や林業事業体、森林所有者、学識経験者、路網整備の指導者などの参加を得つつ設立する。

併せて、施業集約の担い手同士で施業集約計画の調整を図る場合、より効率的な施業集約を実現するためには、公平性を確保した調整がなされるよう、必要な措置を講ずる。(農水イ(イ) a)

(イ) 施業集約計画の作成・情報開示、着実な実施

上記(ア)の地域協議会において、公平性の確保の下に担い手の施業集約に向けた議論・調整がなされた結果については、それぞれの担い手の施業集約計画として合意形成し、情報開示する。

併せて、施業集約計画に基づき施業が適切に行われるよう、担い手が地域協

議会に施業方法などを詳細に提出するとともに、その施業が適切に実施されたかをチェックする体制を整備する。(農水イ(イ) b)

林業経営における路網整備と林業機械の効率的利用について

ア 生産基盤となる路網整備の促進【平成 20 年中措置】

林道、作業道などの林内路網は、森林整備や間伐材の木材を搬出する上で、森林へのアクセスを確保するとともにコスト削減のための不可欠な施設である。

なお、作業路網については、土質や地形等を考慮した簡易で耐久性のある路網整備を担う技術者及び指導者が不足している。

今後は、林業経営の生産基盤である路網整備を急ぐとともに、技術者の育成や簡易で耐久性のある作業路網の整備に関する技術の集積等を進めていく必要がある。

(ア)簡易で耐久性のある作業路網整備のためのマニュアルの作成及び技術者の育成に向けた研修制度の充実

作業路網は低コストでなおかつ耐久性を重視した設計でなければならない。しかしながら、簡易で耐久性のある作業路網の整備は始まったところであり、そのための技術も一定の進展は見られるものの未だ発展途上であるとともに、技術者も圧倒的に不足している状況にある。

このため、林野庁において、今年度から簡易で耐久性のある作業路網作設のための指導者養成研修やモデル林による現地研修等を行っている。

本来であれば、このような研修を受け、技術の習得が確認された技術者が路網整備を進めるべきであるが、路網整備も技術者の養成も十分に進展していない状況にある。

したがって、簡易で耐久性のある作業路網の整備に関する技術の集積等に取り組み、基本的な留意事項等を取りまとめたマニュアルを作成し、それを周知する。

併せて、簡易で耐久性のある作業路網作設のための指導者養成研修やモデル林による現地研修等を体系化させたいうで、指導者養成研修修了者に対する技能評価を行うなど研修参加者の技術の習得が客観的に確認されるものとなるよう、早急に充実化を図る。

さらに、公的補助の対象となる路網整備については、上述のマニュアルに沿った整備に努めることとし、作設後の適切な維持管理体制の整備を図る。(農水イ(イ) a)

(イ) 施業集約計画における路網整備計画の策定、着実な実施

効率的な路網整備を促進するためには、施業集約計画を作り、一定規模が確保された状況で、路網を設計し整備していく必要がある。逆に規模が確保されていない状況で路網を整備しても、非効率な路網を整備する可能性も否めない。

しかしながら、地域現場においては、施業集約なしに路網を作っているものも見られるため、必ずしも路網が効率的に整備されているとは言えない状況にある。

したがって、今後、効率的な路網整備の促進に向けて、林業経営者や林業事業者が行う施業集約と路網整備が一体として行われるようにするべく、前掲の地域協議会において、施業集約計画の中に路網整備計画を位置付け、策定する。

併せて、路網整備計画に基づき路網が適切に整備されているかをチェックする体制を整備する。(農水イ(イ) b)

イ 林業機械に関する公的補助の見直し

我が国の林業機械は民間による研究開発投資が進んでおらず、また、公的補助で購入するケースがほとんどであることから、ユーザーである林業経営者や林業事業者からのイノベーション圧力が加わりにくかった。

(ア) 補助の在り方の見直し【平成 20 年中検討・結論】

我が国林業においては、林業機械の能力の向上が重要な課題となっていることから、林野庁では、今年度より、中大径木の伐採、造材、集材等に対応できる小型で高出力のベースマシン及び部品（アタッチメント）の開発・改良について事業化するなど、高性能林業機械の開発を支援しているところである。

しかしながら、これらの機械の研究開発については、本来、民間が創意工夫を生かして行うべきものであるが、ユーザーである林業経営者や林業事業者においても、機械メーカーにおいても、能力の改善に関するインセンティブを反映させにくい状況となっていたため、今後は、ユーザーが機械の能力についてのニーズを直接メーカーに届け、メーカーはそのニーズを吸収しないとユーザーに受け入れられない、といった市場に発展させていくことが必要である。

他方、林業機械の能力は生産性に直結し、生産性の向上が不可欠であることから、一定の公的補助の必要性も理解できる。

したがって、現在行われている林業機械の導入費用を一部負担する公的補助の在り方について、より林業の生産性の向上に資するよう、補助制度の運用の在り方を見直すなどの検討を行い、結論を得る。(農水イ(イ) a)

(イ) 補助対象の見直し【平成 20 年中措置】

林業機械に関する公的補助の対象については、森林組合や林業者等の組織する団体等に加え、素材生産量や生産性の一定の要件を満たす林業事業体、森林所有者と長期施業受委託契約を締結し、公開している林家や林業事業体についても対象とされた。

しかしながら、森林を所有しそれを経営基盤として経営展開を図る経営者は支援の対象とはなっていないとの指摘もある。さらに、多量の出材量の実績を要件としており、すでに林業機械を保有している者で、かつ、すでに大規模で保有するか大規模に施業集約を実現している者しか対象とならないとの指摘がある。

したがって、今後、森林を保有する林業経営者が施業集約を図り規模拡大を行う可能性も十分に考えられることから、補助対象の拡大を図る。(農水イ(イ) b)

林業経営に関する公的補助の見直し

ア 林業経営についての補助の見直し【平成 20 年中検討・結論】

現在の森林整備についての公的補助は、植栽、枝打ち、除伐、間伐、路網整備など面的な整備を目的とする個別の施業等を対象になされており、これを担う林業経営者の育成等を対象とした補助とはなっていない。

他方、今後の林業分野においては、経営として林業を捉え、能力と努力で施業集約による規模拡大や生産性の向上を図るとともに、木材の供給についても創意工夫を發揮し、市場開拓に取り組む経営者が必要であることは言うまでもない。我が国の林業の活性化、産業としての自立、競争力の強化を目指すためには、斬新な発想の下、林業経営者や林業事業体のイノベーションの創造や新たなビジネスモデルの展開を促す環境が不可欠である。

したがって、効率的かつ安定的な林業経営が林業生産の相当部分を担う望ましい林業構造の確立に向け、今後の林業経営に対する補助については、自ら経営改革に取り組む経営者の努力が報われるものとなるよう、個別施業に対する補助の他に、林業経営者の施業の集約化や間伐の生産性の向上などを通じた経営改善努力を助長する補助の在り方を検討し、結論を得る。

併せて、個別施業への補助となっている造林関係補助事業の対象となるものについては、今後、集約的な施業の実施を促すものとなるように検討し、結論を得る。(農水イ(イ))

イ 山林に係る相続税制度の適正な運用【平成 20 年中措置】

山林の相続においては、林業の特性に応じた課税価格の計算の特例の優遇措置が講じられている。

しかしながら、近年、所有者が森林の管理を怠り、皆伐未植栽地や施業放棄地が見られるなど、森林の公益的機能の維持が懸念されており、伐採方法の制限や更新の義務化などを求める指摘があるのも事実である。

このような施業放棄を行う森林所有者は、不在地主となっている場合が多く、施業放棄の解消に向けて施業集約を図ろうとしても、同意の取付けが困難な場合も多いことから、施業集約の阻害要因となっている事例も少なくない。

山林に係る相続税の立木及び林地の課税価格の 5%減額措置は、これまでも相続人が森林施業計画を継続する場合にのみ認められているものであり、施業放棄地の発生防止及び施業集約の促進に向けて、当該措置における市町村による森林施業計画の継続の確認が今後も適切に行われるようにする。(農水イ(イ))

新規参入に関する支援の拡充

ア 緑の雇用担い手対策事業の推進

緑の雇用担い手対策事業は、林業就業に強い意欲があり、森林組合等の林業事業体に採用された者に対して森林整備等の作業に必要な技能・技術習得の支援を行い、こうした者が山村に定住し地域が活性化していくことを目指すものである。

(ア) 森林組合等雇用者への補助【平成 20 年中検討・結論】

緑の雇用担い手対策事業においては、林業就業に意欲のある者、森林管理経営に意欲のある者への研修を効果的に進めることが必要である。

したがって、雇用者に対する補助を、今後は、雇用者の指導により技能や知識を習得していることを確認し、支給されるような仕組みを検討し、結論を得る。(農水イ(イ) a)

(イ) 指導内容の充実【平成 20 年中措置】

林業は技術・技能と、施業集約やそれを行う上で不可欠の森林管理経営能力の両輪がそろってはじめて成立するものであり、双方の分野を対象とすべきである。

したがって、技能や技術の習得と並行して、森林管理経営に必要な知識の習得が図られるよう、研修指導内容の充実に向けた必要な措置を講ずる。(農水イ(イ) b)

国際競争力のある品種開発の促進について

ア 民間企業の行う品種開発に関する支援の推進【平成 20 年中措置】

現在、農林水産省では、プロジェクト研究や競争的研究資金という制度を設け、公募により研究実施機関を選定するなど、品種開発を行う民間企業に対しても、これらの公的資金を活用できるようにしている。

一方、林木の新品種開発は、開発に森林の生育と同様に数十年という超長期間必要なこと、広大な事業用地の確保やその長期間の維持が不可欠であること、森林所有者等最終需要者に開発経費等を含めた費用負担を課すことが困難なこと等から開発経費に見合う利益の回収が見込めず、経営リスクが大きいという特徴を有するとともに、近年の林業を取り巻く情勢も林業採算性の低下などから非常に厳しい状況にあるため、民間企業が新たに参入するインセンティブは乏しいものと考えられる。

したがって、品種開発を行う、または、品種開発に意欲のある民間企業が参入しやすくなるよう一層の情報提供に努め、活用の促進を図るなど支援を推進する。
(農水イ(エ))

イ 独立行政法人森林総合研究所の民間開放の推進【平成 20 年中措置】

独立行政法人森林総合研究所では、民間企業の創意工夫をより発揮させる観点から、民間との連携を深めているが、この連携や情報提供を一層進めることなどにより、独立行政法人が行う品種開発に関する業務の重点化も可能となるものと考えられる。

したがって、現在、森林総合研究所が行う業務(業務の一部を含む)について、さらなる民間委託や民間開放の可能性を検討し、結論を得る。(農水イ(エ))

森林組合経営の透明化、健全化について

ア 随意契約の見直し【平成 20 年中措置】

現在、都道府県等が実施する森林災害復旧事業、林業公社の実施する森林整備事業(造林関係)は、森林組合と随意契約を締結していることが多い。

意欲のある林業経営者や林業事業体においては、これらの事業の受注により、事業拡大が可能となるが、森林組合が随意契約を結んでいることが多いため、参入できない場合がある。

したがって、都道府県等が実施する森林災害復旧事業や林業公社の実施する森林整備事業(造林関係)に係る森林組合の随意契約については、直しを含め、必

要な措置を講ずる。(農水イ(ウ))

イ 森林組合経営の透明化に向けたディスクロージャーの改善【平成 20 年中措置】

森林組合経営においては、事業の運営・管理においては、現状を正確にかつ迅速に組合員に公開していくなど、より一層の透明性を確保していく必要がある。

(ア) ディスクロージャーにおけるインターネットの活用

説明書類については、銀行や協同組織金融機関の多くがインターネットを活用しホームページで公開しているところである。

しかしながら、森林組合は、小規模な組織が多数を占めることから、インターネットを活用した情報開示が進んでいない状況にある。

したがって、インターネットを活用した説明書類の掲載等について、自主的な開示を促進する。(農水イ(ウ) a)

(イ) 事業の詳細な情報の開示

森林組合は様々な事業を行っているため、各事業の財産・損益の状況を示した決算書類を作成している。

しかしながら、損益計算書については、部門別にこれを作成することとされたものの、森林組合本来の機能であるはずの「森林整備」に関しては、組合員、公社、機構、国有林ごとに事業内容の把握ができるよう区分されていない。また、受託林産に関しても、収支でしか記載されておらず、実際の事業量の把握が困難である。

さらに、貸借対照表は総合でしか作成しておらず、各事業の財産の状況が十分把握できない。このため、事業毎の資産運用効率、組合員の貢献度合が把握できない状況にある。

今後、森林組合は、組合員所有森林における施業の集約化を通じた間伐事業をその業務の柱とすることによって、事業の安定化と組合員への貢献度の向上を図っていくことが必要である。

したがって、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、受託林産の事業量、財務の状況などについて、組合員に対する一層の自主的な情報開示の促進に向け、必要な措置を講ずる。(農水イ(ウ) b)

ウ 森林組合のガバナンス(内部管理態勢)の強化【平成 20 年中措置】

森林組合においては、森林組合は組合員に奉仕するという本旨を徹底し、コン

プライアンス態勢の強化や業務の効率性、財務報告の信頼性を確保するためにも、ガバナンスの強化に取り組むべきであり、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。(農水イ(ウ))

エ 森林組合の高度な施業の外注化【平成 20 年中検討・結論】

森林組合経営については、組合員である森林所有者の利益にとって、特に重要となる利用間伐の合意形成や森林施業プランナーの育成に取り組んでいるところである。

これについて、地域に密着した林業経営を行う経営者や林業事業者が存在する場合においては、森林組合を含め、それらが、適正な競争環境の下、生産性の向上や低コスト化に向けた努力を競い合うのであれば、施業を委託が可能な選択肢が増えることとなり、森林所有者にとってもメリットが享受できることとなる。

したがって、森林組合の施業、特に、今後の生産性の向上や低コスト化に向けた鍵となる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は、施業の生産性の向上や低コスト化を促すため、地域の実情に応じて、林業事業者への外注化を促進する方策を検討し、結論を得る。(農水イ(ウ))

木材利用の促進について

ア 適切に管理された森林から生産された原料の利用促進（間伐材等含む）【平成 20 年中措置】

「規制改革推進のための第 2 次答申」（平成 19 年 12 月 25 日）において、「「国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律」に基づく基本方針の判断基準における紙類の見直しに際しては、古紙の利用促進を維持しながら、W T O 政府調達協定との整合性に配慮しつつ、森林の有する多面的機能を維持し、森林資源を循環的・持続的に利用する観点から、適切に管理された森林から生産された原料を「環境に配慮された原料」とし、一定の割合を置き換え措置として導入すべきである。」とされ、当該具体的措置について政府として最大限に尊重することとされたところである。

しかしながら、本件については今年 1 月に製紙メーカー各社による再生紙偽装問題が生じ、公称古紙配合率そのものについての信頼性が失われ、この検討に当たった前提が崩れている状況にある。再生紙の利用促進についてはかかる問題の全容解明と製紙業界の信頼の回復が何よりも大切であり、これら全体を推進する中で総合的に検討し、結論を得る。(農水イ(エ))

(3) 水産業分野

資源管理の在り方の見直しについて

ア 生物学的に計算される漁獲許容水準に基づくTAC(漁獲可能量)設定の厳正化、決定プロセスの透明化【平成20年中措置】

我が国では、平成8年に国連海洋法条約が発効し、排他的経済水域における海洋生物資源について漁獲可能量を決定するなどの保存及び管理のための措置が義務づけられた。

このため、「資源管理法」を制定し、従来より実施している漁業の許可、操業に関する諸規制等とともに、水産資源の最大持続生産量を実現すべく、その資源の維持または回復を目的として、入手可能な最良の科学的根拠に基づき対象魚種ごとの生物学的に計算される漁獲許容水準を基礎とし、漁業の経営その他の事情を勘案して、そのTAC数量を決定している。

生物学的に計算される漁獲許容水準の算定には、ある程度の不確実性が伴うものの、その科学的な設定プロセスは明らかにされている。その反面、TAC数量の決定プロセスは、漁業経営の事情等を勘案しつつ水産政策審議会の意見を聴いて定められており、漁業経営への勘案や漁場形成の変動に対応するために、調整枠の設定が行われているにもかかわらず、採捕量が生物学的に計算される漁獲許容水準を上回る状況も生じている。

したがって、科学的根拠の尊重による資源管理を徹底し、水産資源の維持、回復を図るため、TAC設定が生物学的に計算される漁獲許容水準を可能な限り超えることがないように、TAC設定の厳正化を図る。

併せて、TAC設定の数量的根拠を公表し、TAC数量の決定プロセスの一層の透明化を図る。(農水ウ(ア))

イ TAC(漁獲可能量)設定魚種の拡大【平成20年中措置】

現在、国が資源評価を行っている52魚種のうち、ABC(生物学的許容漁獲量)を算定している魚種数は38魚種である。一方、ABCを算定している魚種のうち、TACを設定している魚種は、マサバ、ゴマサバという生物学的には分けて資源管理すべき魚種をサバ類としていることから、マイワシ、マアジ、サバ類、サンマ、スケトウダラ、ズワイガニ、スルメイカの7種類に過ぎない。

TAC対象となる魚種の基準として、採捕量が多く、経済的価値が高い魚種、資源状況が極めて悪く、緊急に保存・管理を行うべき魚種、我が国周辺で外国漁船により採捕が行われている魚種とされており、これら基準のいずれかに該

当する魚種で、ABCが算定されている魚種のうち、資源の将来予測の十分な精度等を有しているものはTAC対象魚種となることが可能である。また、先に水産庁から発表された資源評価の結果からは、多くの水産資源の状況が悪化し続けている状況にある。

したがって、水産資源の持続的な利用を実現するため、TAC設定がなされていない31魚種やそれ以外の魚種も含めて、資源が悪化している魚種など魚種による適性等を見つづ、TAC対象魚種の拡大の検討を行う。

併せて、平成20年中に検討状況の中間報告を公表する。(農水ウ(ア))

ウ TAC(漁獲可能量)の厳守に向けた合理的操業モデルの樹立【平成20年中措置】

平成18年度漁期におけるサバ類の漁獲において、大臣管理である大中型まき網漁業による6万トン以上の配分枠超過がなされた。水産庁は、当該漁業のTAC管理団体に対して3月上旬に当該漁業の操業自粛を求めたが、こうした事例は、現行のTAC数量に合わせた適切な利用について、漁業者が未だ対応できていない状況を示しており、今後の科学的根拠の尊重による資源管理の徹底のためにも対応が必要となっている。

したがって、漁業者が毎年の各魚種のTAC数量に対応し、これを有効に活用するための合理的操業モデルを作成し、提示することで、特定の魚種のTACを超過するような操業から、TACをうまく利用できる漁業形態に誘導を図る。(農水ウ(ア))

エ IQ(個別漁獲割当)制度の導入対象魚種の拡大及びITQ(譲渡可能個別漁獲割当)制度の検討【平成20年中措置】

TAC設定における漁業の管理方式には、オリンピック方式、個別漁獲割当(IQ)方式、譲渡可能IQ(ITQ)方式に大きくは分けられる。我が国の現行の資源管理制度としては、TACを設定して、その管理方式としてオリンピック方式を基本として漁業管理を行っている。

オリンピック方式による漁業管理では、漁業者間の漁獲競争を激化させる傾向が強くなるというデメリットが指摘されている。

このようなデメリットを緩和するための方策として、多くの漁業国が採用してきているIQ方式またはITQ方式を導入することが考えられる。

これらの方式は、漁獲のシェアが確保されているので、過剰な漁獲増大に歯止めをかけ、コスト削減の意欲を引き出す効果など、オリンピック方式のデメリットを緩和するのに効果を持つとされている。さらに、小型魚漁獲にも一定の制限

効果があり、計画的な漁業生産や経済的な漁獲方法などが選択できるメリットがあるとされている。

一方で、経営体の寡占化が進む、沿岸地域社会への影響、監視・取締りコストが高いなどがデメリットとして指摘されているが、この方式を採用している漁業国では、寡占率の制限、地域社会や協同組合への漁獲割当の配分、ランダムな市場検査、違反の厳罰化などの方策を実施することにより、指摘されるデメリットの解消に努めている。

現在、I Q方式については、我が国において、ミナミマグロ、日本海ベニズワイガニで実施されているが、今後、これら以外の魚種についても、資源管理法に基づくものを含め、I Q方式の導入を検討し、一定の結論を得る。

併せて、I T Q方式についても、そのメリット・デメリットや諸外国における導入事例、導入する場合の条件等について調査、研究、分析を行い、平成20年中に中間報告を行う。(農水ウ(ア))

参入規制の緩和による新規創業の拡大について

ア 漁業権漁業における優先順位に関する実態調査の実施

現在、定置漁業を行うための定置漁業権、養殖業を行うための区画漁業権及び特定区画漁業権が必要であり、これらの免許の優先順位は大きく分けて、漁業者・漁協等、漁業生産組合等、普通の個人・法人、となっている。

しかしながら、実際の個人・法人の免許の保有割合は、定置漁業権においては約80%、区画漁業権においては約70%となっている。

ただし、特定区画漁業権の個人・法人の免許の保有割合はわずか約1%に止まっている。他方で漁協が保有割合の98%を占め、実態として漁協が漁業権の管理団体となっている。

したがって、定置漁業権及び特定区画漁業権については、平成20年9月から平成21年4月にかけて行われる都道府県知事による免許の切替に併せて、優先順位がどのように機能したのかに関する実態調査を実施する。**【平成20年度調査開始】**
(農水ウ(イ) a)

さらに、その実態調査について、平成21年度に実態調査結果を公表する。**【平成21年度第一四半期中措置】**(農水ウ(イ) b)

イ 漁業権の免許設定プロセスの運用状況の改善【平成20年中措置】

現在の漁業権の免許設定までのプロセスは、漁業関係者の要望及び漁場条件の調査、漁場計画(案)の作成、海区漁業調整委員会への諮問、公聴会の

開催、海区漁業調整委員会の答申、漁場計画の公示、という免許の内容等の事前決定を経て、免許手続が行われている。

このプロセスでは、既存の漁民のみならず新規に漁業を営もうとする者を含め要望を調査し、漁場計画（案）が作成されてきているが、今後とも、適正かつ合理的な漁場計画（案）となるよう、新規参入者を含む漁業関係者の要望の調査をより徹底して行う。（農水ウ(イ)）

ウ 漁業調整委員会における審議の厳格性の確保【平成 20 年中措置】

海区漁業委員会は、原則として 15 人の委員によって構成され、うち 9 人は選挙選出の漁民委員、6 名は都道府県知事の選任による学識経験委員及び公益代表委員となっている。

また、漁業権の免許の内容等の事前決定後の免許手続においては、海区漁業調整委員会が適格性の審査などを行うこととなっている。

今後、平成 20 年 9 月から平成 21 年 4 月にかけて、特定区画漁業権等について、都道府県知事による免許の切替が行われることとなっているが、この免許の切替に当たっては、厳格な審査が行われるよう必要な措置を講ずる。（農水ウ(イ)）

エ 漁業権の行使状況のオープン化【平成 20 年中措置】

定置漁業、養殖業の漁業権の免許を受けた者の行使状況については、漁業権の免許権限を有する各都道府県等の免許漁業原簿に登録され、その免許が相続された場合や休業による漁業権の取消があった場合は、その都度、免許漁業原簿が修正・登録されている。よって、免許漁業原簿の謄本等を交付・閲覧請求すれば、行使状況を把握できる状況にあるが、いつでもどこでも把握できるという状況にはなく、利便性が欠ける面がある。

また、養殖業に関して、免許を受けた漁協等が組合員に当該漁業権の内容たる漁業を営ませている場合（特定区画漁業権）には、当該漁協等の組合員による行使の実態までを情報開示する制度はない。

したがって、新規参入や効率的な生産体制への移行を促進するため、養殖業について、誰でもアクセスが可能な利用に関するデータベースを構築し、漁業権の行使状況のオープン化を図る。

さらに、定置漁業についても、インターネット等を活用したオープン化を図る。（農水ウ(イ)）

オ 漁船漁業における許可隻数の決定プロセスの透明性の確保【平成 20 年中措置】

漁船漁業における許可隻数の決定は、水産動植物の繁殖保護又は漁業調整その他公益に支障を及ぼさない範囲内において、大臣許可漁業については水産政策審議会の意見を聴取し許可総隻数を公示、知事許可漁業については海区漁業調整委員会の意見を聴取し許可の最大限度隻数を公示している。

しかしながら、現在の水産政策審議会及び海区漁業調整委員会の委員構成は、既存の漁民委員が多数を占めており、その意見を聴取するだけでは、許可隻数について、新規に漁業を営もうとする者の意見が直接反映されない。

したがって、大臣許可漁業及び知事許可漁業ともに、新規参入希望者を含めたより多くの関係者の意見を聴取した上で許可隻数を決定する。

併せて、関係者の意見を聴取した場合には、議事録を作成・公開することとし、決定プロセスの透明性を確保する。(農水ウ(イ))

カ 許可船舶の使用権の行使状況のオープン化【平成 20 年中措置】

漁船漁業における許可船舶の使用権を移転する場合、大臣許可漁業については、許可を受けた者から取得する方法(許可の承継) 許可を受けた法人と合併する方法(法人の合併) 追加公示により許可隻数が増隻されて取得する方法があり、知事許可漁業についても、大臣許可漁業に準じて都道府県漁業調整規則において規定されている。

このような使用権の移転ニーズについては、ブローカーなどを通じて、既存の漁船漁業者間では情報交換がなされるものの、新規に参入しようとする者においては、許可隻数が増隻された場合には議事録等の公開により、その情報を得ることは可能であるが、それ以外に使用権の移転ニーズを把握する手段はない。

このような情報収集は、可能な限り経営者自らが努力して行うべきことであるが、現在どの地域でどの主体が許可船舶の使用権を行使しているかについては把握できるようにすべきである。

したがって、新規参入や効率的な生産体制への移行を促進するため、個人情報保護に配慮しながら、大臣許可漁業、知事許可漁業について、インターネット等を活用した許可船舶の使用権の行使状況のオープン化を図る。

(農水ウ(イ))

キ 自営創業に対する支援の拡充

漁業就業者の減少・高齢化の進行に対応して、漁業外からも含め新規就業を促進して将来の漁業生産を担う若い意欲的な人材を確保する必要がある。

したがって、個人・法人、そして経験などを問わず、参入意欲のある者が誰でも、企業であればその規模に関係なく、一定のルールの下で、対等に参入できる

環境を早急に整備する必要があり、そのための支援の拡充を図る必要がある。

(ア) 自営創業に向けた情報提供・支援事業の充実【平成 20 年中措置】

漁業経営に意欲のある者や企業、異業種からの参入しようとする企業においては、他産業で求められる顧客の開拓に要する営業力や情報収集力は有していても、資源管理に関する情報、船舶など設備や技術に関する情報やノウハウ、市場に関する情報など漁業特有の情報は不足している状況にある。

したがって、自営創業に向けた情報提供や自営創業が増加するような支援事業を行うことにより、新たな可能性を秘めた自由な漁業経営が活性化するように、情報提供及び支援事業の充実化を図る。(農水ウ(イ) a)

(イ) 自営創業に向けた融資制度の周知【平成 20 年中措置】

現在、新規就業者の増加に向け、沿岸漁業改善資金制度において、青年漁業者等が漁業経営を開始するのに必要な資金の無利子融資を都道府県が行っている。また、漁協系統資金である漁業近代化資金においては、漁業者を対象に漁船などの設備資金の貸付を行っている。

しかしながら、これら融資制度は、漁業従事経験のない新規参入者に対する支援融資が可能であるが、必ずしも制度に対する利用者の理解が十分ではない。

このため、融資制度について、関係機関を通じて利用者への周知を一層促進する。(農水ウ(イ) b)

漁業金融の円滑化について

ア 知的財産や漁業動産を担保とした新たな資金調達手法の検討【平成 20 年中措置】

漁業金融の円滑化に向けては、養殖業などで期待される漁業特有の知的財産・動産及び新たなビジネスモデルの活用も今後重要になると考えられる。

他産業においては、知的財産や動産を担保とした新たな融資手法の普及に向け、独特のリスクを有する担保や債権について、評価方法や管理方法の検討が官民一体となって検討されている状況にある。

したがって、漁業金融の円滑化に向け、新たな資金調達方法、担保評価方法、債権管理方法等の検討を開始する。

併せて、平成 20 年中に検討内容等を公表する。(農水ウ(イ))

イ 中小漁業融資保証保険制度の対象金融機関の拡大【平成 20 年中措置】

中小漁業融資保証保険制度においては、対象金融機関に銀行・信用金庫を認めており、銀行等民間金融機関の利用者にも配慮した仕組みとなっているものの、地域金融機関等における漁業分野へのさらなる参入促進に向けた必要な見直しを行うべきである。

(ア) 対象金融機関の拡大

現在、中小漁業融資保証保険制度においては、漁協以外にも銀行、信用金庫等が対象金融機関となっているが、信用組合は対象金融機関となっていない。これを改め、信用組合も中小漁業融資保証保険制度の利用対象金融機関とする方向で見直す。(農水ウ(イ) a)

(イ) 漁協以外の民間金融機関に対する中小漁業融資保証保険制度の周知

地域金融機関等においては、漁業分野への参入意欲はあるものの、依然としてノウハウが不足していることもあり、漁協以外の民間金融機関の中小漁業融資保証保険制度の利用が進んでいない状況にある。

これは、中小漁業融資保証保険制度の情報提供不足や、中小漁業融資保証保険制度が漁協系統機関専用の信用保証保険制度であるという誤解によることも少なくないものと考えられる。

したがって、中小漁業融資保証保険制度について、漁協以外の民間金融機関に周知徹底を図るべく、情報提供等を積極化する。(農水ウ(イ) b)

漁協経営の透明化、健全化について

ア 組合員資格の検証、資格審査の厳格化【平成 20 年中措置】

漁協は正組合員が 20 人未満になると解散することとなっている。また、正組合員資格は、組合の地区内に住所を有し、かつ、漁業を営み又はこれに従事する日数が一年を通じて 90 日から 120 日までの間で定款で定める日数を超える漁民とされている。しかしながら、組合員の中には従事日数を満たしていない者がみられ、本来であれば解散すべき漁協が存続しているとの指摘がある。

したがって、改めて全ての漁協について組合員資格の検証を行う。(農水ウ(ウ))

イ 漁協の解散時における漁業者の操業の確保【平成 20 年中措置】

漁業法(昭和 24 年法律第 267 号)第 26 条において、漁業権は相続又は法人の合併もしくは分割による場合を除き、移転の目的となることができないとされて

いる。

しかしながら、漁協の解散時においては、他の漁協の組合員となることを選択する者もいれば、漁協に属さず、自営による漁業の継続を希望する者もいる可能性が考えられる。

したがって、自営による漁業経営の選択肢を排除することのないよう、必要な措置を講ずる。(農水ウ(ウ))

ウ 漁協経営の透明化に向けたディスクロージャーの改善【平成 20 年中措置】

深刻な経営内容の改善に向けては、漁協経営の透明化は喫緊の課題であり、事業の運営・管理においては、現状を正確にかつ迅速に組合員に公開していくなど、より一層の透明性を確保しなければならない。

(ア) 業務及び財産に関する説明書類の様式の作成・周知

水産業協同組合法（昭和 23 年法律第 242 号）第 58 条の 3 において、信用事業又は共済事業を行う組合は、事業年度毎に業務及び財産の状況に関する説明書類（以下「説明書類」という。）を作成し、当該組合の事務所に備え置き、公衆の縦覧に供しなければならないとされている。

しかし、説明書類に記載すべき事項は、漁業協同組合の信用事業に関する命令第 48 条において規定されているが、具体的な様式は定められていない。

したがって、他の金融機関におけるディスクロージャーの状況を参考としつつ、一層の比較可能性を高めるよう説明書類の雛形を作成し、周知するなど、所要の措置を講ずる。(農水ウ(ウ) a)

(イ) ディスクロージャーにおけるインターネット等の活用

説明書類については、銀行や協同組織金融機関の多くがインターネットを活用しホームページで公開しているところである。

しかしながら、漁協は、小規模な組織が多数を占めることから、インターネットを活用した情報開示が進んでいない状況にあることから、組合員、貯金者等に対する情報開示を迅速に行うためにも、他の金融機関におけるホームページ上での説明書類の公開状況を参考としつつ、ホームページへの説明書類の掲載等について、組合員、貯金者等の利便性に応じた公開方法で自主的な開示が促進されるよう、必要な措置を講ずる。(農水ウ(ウ) b)

(ウ) 組合員等に対する情報開示の拡大

現在、信用事業又は共済事業を行う組合については、事業部門別損益計算書

の総会報告や説明書類の縦覧が義務付けられているが、事業部門別損益計算書や行政庁への報告書類として作成されているキャッシュ・フロー計算書は説明書類に含まれておらず一般に開示されていない。

したがって、事業部門別損益計算書やキャッシュ・フロー計算書の一般への開示について、自主的な情報開示が促進されるよう必要な措置を講ずる。(農水ウ(ウ) c)

(エ) 事業部門別の詳細な情報の開示

漁協は様々な事業を行っているため、貸借対照表・損益計算書は事業区分を行い、各事業の財産・損益の状況を示しているが、漁協経営の透明化、貯金者・共済契約者保護などの観点から、部門別の資産の情報、部門別収益の詳細をより把握できるよう、自主的な情報開示の促進に向け、必要な措置を講ずる。(農水ウ(ウ) d)

エ 漁協の経営改革の推進【平成 20 年中措置】

現在の漁協の経営内容を見る限り、経営改善が必要であることは言うまでもない。また、単体の経営改善を断念し、合併による経営改善を目指したとしても、経営内容が健全な漁協が経営内容に問題のある漁協を吸収するとは限らず、合併の結果、更なる経営内容の悪化が進むことも考えられ、実際にそのような漁協合併が行われた事例も指摘されている。

したがって、経営改革が必要とされる漁協については、一定の期限を区切り数値目標等を漁協側に設定させるとともに、その成果を所管行政庁が責任を持ってフォローアップする。(農水ウ(ウ))

オ 漁協のガバナンス(内部管理態勢)の強化【平成 20 年中措置】

漁協においては、漁協は組合員に奉仕するという本旨を徹底し、コンプライアンス態勢の強化や業務の効率性、財務報告の信頼性を確保するためにも、ガバナンスの強化に取り組むべきであり、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。(農水ウ(ウ))