

## 第7回農林ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成29年11月15日（水）13:00～14:02
2. 場所：中央合同庁舎第4号館11階第1特別会議室
3. 出席者：
  - （委員）金丸恭文（議長代理）、飯田泰之（座長）、林いづみ
  - （専門委員）齋藤一志、本間正義、三森かおり、渡邊美衡
  - （政府）前川内閣府審議官
  - （事務局）田和規制改革推進室長、窪田規制改革推進室次長、  
佐脇規制改革推進室参事官
  - （ヒアリング出席者）大澤経営局長、押切経営局農地政策課長、  
秋山農村振興局農村計画課長、  
神田農村振興局土地改良計画課長
4. 議題：
  - （開会）
  - 農地をめぐる諸問題について
    - ・所有者不明農地に関する検討状況
    - ・コンクリート敷の農業用ハウス等の農地法における取扱いに関する検討状況  
（農林水産省からのヒアリング）
  - （閉会）
5. 議事概要：
  - 佐脇規制改革推進室参事官 それでは、第6回「農林ワーキング・グループ」を開催いたします。
  - 本日は、長谷川座長代理、吉田委員、藤田専門委員は御欠席でございます。  
林委員におかれましては、おくれて御到着されると思われます。  
ここからの進行は飯田座長にお願いいたします。
  - 飯田座長 ありがとうございます。
  - 本日は「農地をめぐる諸課題について」議論していきたいと思ひます。
  - 9月に決定いたしました当ワーキング・グループ今期の主な審議事項でもある、所有者不明農地に関する検討状況ならびにコンクリート敷の農業用ハウスや植物工場など、農地法に関する取扱いの検討状況につきまして、農林水産省より御説明いただきたいと思ひます。

本日は、農林水産省より大澤経営局長にお越しいただいております。

大澤様、よろしくお願ひいたします。

○大澤経営局長 御紹介いただきました、農林水産省の大澤でございます。

資料1、資料2を用意いたしました。

まず、資料1によりまして「所有者不明農地等の取扱いについて」の検討状況について御説明をしたいと思います。

1 ページ目は「担い手への農地集積の状況」でございます。これは担い手の農地利用面積を平成35年には全体の8割にしようという目標を掲げまして、農地中間管理機構を主な機関といたしまして、担い手への農地の集積を図ってございます。現在、約54%に達しておりますけれども、年間の必要な集積数と比べるとまだまだということがございまして、幾つかの論点について、土地改良法改正を踏まえた基盤整備の連携等々、課題を掲げながら今年度実行しているわけでございますけれども、その中の一つに、所有者不明問題について政府全体としての検討を推進していくということがございます。

農地の実態につきましては2ページ目でございます。相続未登記農地は、登記名義人が死亡していることが確認された農地。未登記の恐れのある農地は、住民基本台帳上では生死が確認できない農地でございますが、合わせて93.4万ヘクタール、これは全農地面積の2割強でございます。ただし、その際、遊休農地になっているものは、このうちの5万4,000ヘクタールということでございまして、差し引き88万ヘクタールは遊休農地化されていないということで、実態上の耕作がされていると理解しております。

上の囲みの3つ目でございますように、今はそうであっても、その方がリタイアをして農地中間管理機構に貸し付けようということになりますと、法定相続人を探索して同意を集めなければいけないということで、ここがネックになっていると我々は考えてございます。

それを詳しく説明したのが以下でございます。まず、3ページをごらんいただきたいと思ひます。これは悉皆調査ではございませんけれども、アンケート調査をした結果、相続未登記農地の共有者はどういう状態かといいますと、8割は実際上耕作している方が固定資産税も全て自分が負担している。そのほか、分担して負担している方もいらっしゃいますけれども、そういう状況でございます。

さらに個別にヒアリングをしますと、水利組合の賦課金も払っているという方もかなり多くございます。

こういう状況ではございますが、4ページ目の現行制度を見ても、現行制度は、先ほど2ページにございました5.4万ヘクタール分の遊休農地の場合と差し引き88万ヘクタールのその他の場合で制度が違っております。まず、5.4万ヘクタールの遊休農地につきましては、これも農地法の改正で義務づけられたわけですが、農業委員会が毎年の利用状況の調査をしていく中で、所有者、これは過半の持分権があるかどうかで判断いたしますが、所有者がわからない場合については公示を経て都道府県知事の裁定、さらには5年以

内ではありますが、機構への設定という手順がございます。

その実績と問題点が5ページでございます。最近ふえていまして、先月段階ではまだ2件数十アールだったのですが、11月14日現在になりますと6件3ヘクタールまでふえてきてはおりますけれども、まだこれだけしか使われていない。全体の農地面積477万ヘクタールからいうと本当に微々たるものでございます。

現行制度の問題点を3つに整理してございます。

まず1点目「そもそも公示制度に進むべきか分からない」先ほどの説明にもありましたとおり、相続人の持分の過半ですので、相続人の全体像がわからないと過半がわからない。

2番目「行政等が手続に慎重になる」ということで、都道府県が訴訟になった場合を恐れているいろいろな調べを要求するというところでございます。実際にあった裁定の具体例を見ますと、例えば静岡県の東伊豆町では、所有者、妻、子全員の死亡が確認されております。ここで公示自体はできるわけですが、さらに慎重を期して、登記名義人の孫、ひ孫等全部の探索を農業委員会に求めたということで、かなり時間がかかった例でございます。青森県の例でも、相続人がいずれも相続放棄が確認できたにもかかわらず、さらに遠方にいる親類縁者まで探索をして2年3カ月の時間がかかったという例でございます。

それほどの手間の係る手続を経ても、今の制度では5年までしか利用権を設定できないのが法律上の定めになっております。農地の場合には、荒れた農地の復旧、土づくり等がこういう土地であればあるほど必要になってまいりますので、5年自体をフルに使えない。それから、自動更新ができませんので、5年が終わった後はもう一回同じ手続を繰り返さないといけないということでございます。

次に、遊休農地化されていない88万ヘクタールについての手続でございます。最もポピュラーに使われておりますのは、農業経営基盤強化促進法に基づいて、市町村が農用地利用集積計画を立てるのに参画していただいて、利用権を設定するという場合です。農地中間管理機構が受け手となる場合もこの手続を使ってございます。この際には、共有の土地の場合には、出し手という欄の括弧にありますが「過半の持分権者の同意」ということでこれを自分で探さなければいけないということでございます。それから、そこで乗ってきた場合でも、過半同意の場合には受け手の欄にございますが、利用権の設定は5年になっております。

上の囲みの※にあります、この制度が制定された経緯としては、民法上、短期賃貸借が5年というのが影響いたしておりまして、管理行為と高裁の判例上されております。それを超えるものは処分行為とされているということで、民法上の原則が立法過程にも影響したと我々は分析をしております。

7ページでございます。そういうことを踏まえて、現在、法改正を検討してございます。問題意識としては、現在の所有者不明土地の大部分では、登記されていなくても土地を荒らさないで固定資産税等の管理費用も負担している人がいらっしゃいます。そういう人たちがリタイアされて機構を通じて利用権を設定しようとする場合に、現在の制度では相続

人の探索に多大な手間をかけざるを得ないということで、このままでは、近い将来大量の遊休農地が生じるおそれがあるのではないかという問題意識を持っております。方策としては、法律を改正いたしまして、固定資産税等の管理費用を負担している人が簡易な手続、例えば固定資産税のお金を払っているという証明、受取証みたいなものを農業委員会に出した場合に、一定期間公示した上で、何も問題がなければ利用権設定を行うような制度ができないかという方向で検討しております。

その場合、1は88万ヘクタールの場合ですが、5.4万ヘクタールの遊休農地の場合も含めまして、利用権の期間は5年では短か過ぎると我々は思っています。例えば農地中間管理機構が通常借りる期間は10年でございますし、世の中には15年、20年という場合もありますので、ここは現在調整中ではございますけれども、可能な限り長くしたいと考えてございます。

それから、事後的に不明な共有者があらわれたときでも、利用権自体をまた解除することではなく、事後的にあらわれた方と利害関係を例えば金銭で調整する仕組みを設けたらどうかということで検討しているところでございます。

最後のページは政府与党での6月段階でのとりまとめですので、説明は省略させていただきます。

引き続き資料2に基づきまして「農地法における農業ハウス等の取扱いについて」という説明をいたします。

1ページ目でございますが「1 農地制度の概要」でございます。農地法は、農地を守るための法律と理解しておりますが、農地とは「耕作の目的に供される土地」ということになってございます。これは農地法の2条第1項でございます。耕作とは通知で、処理基準で書かれておりますが「土地に労費を加え肥培管理を行って作物を栽培する」簡単に言えば土を耕すということでございます。農地に該当する場合には、規制を行う前提としての農地の定義でございますので、農地に該当すれば「権利移動の制限」「賃借権の保護」「農地転用規制」「遊休農地に関する措置」の規制の対象になるのが農地制度の概要でございます。

2ページ目でございますが、15年前にある県から底地を全面コンクリート張りしたハウスについては農地に建てられるのかという質問がございました。その際、我々の当時の担当課長の回答という形で明らかにした運用が書いてございます。

簡単に言いますと、土の上に栽培するというのであれば、一部にコンクリートが張ってあっても農地に該当するということです。まず、全面コンクリート張りをした場合には、右の一番上にありますようにその上に土を置いても農地に該当しないということで、全面コンクリート張りをするものについては農地に該当しない。逆に言えば、転用許可を必要とする運用を行ってきたわけでございます。

ところが最近、技術が非常に進歩してまいりまして、農業者の方々からいろいろなニーズが出てまいりました。それが3ページ以下でございます。

まずは、水耕栽培。これは底の土自体は使わないで農地の上に棚を設置して砂、礫、養液等にとって栽培するというごさいます。土があればいいではないかという話もありますが、養液を均一に広げるためには、コンクリート張りにしないと徐々に土が傾いてくる場合があるということで、これをコンクリート張りとした上で水耕栽培を行いたいというニーズがごさいます。

4 ページ目は栽培そのものではごさいませんが、最近、農業で高齢化、人手不足にあわせて、作業を少しでも楽にしようということで、レールを通路に敷いて収穫を楽にしようという台車の導入等々が行われている。収穫用ロボットの場合もごさいます。これになりますと必然的に、一部はコンクリート張りになりますので、費用等からいっても全面コンクリート張りにして水耕栽培をする方もいらっしゃるというニーズもごさいます。

3 つ目は生産方式を高度化することを追求する。限られた土地でごさいますので、どこでもなるべく同じ環境にして、収量を少しでもアップするということが大事になってまいりますが、そのためには、底をコンクリートで張って、温度管理、湿度管理をコンピューター制御するという仕組みも最近は出てきているわけでごさいますが、こういうことをやってみたいというニーズもありますが、これは現状では転用でやっているわけでごさいます。

6 ページ目は、転用許可の手続ですので省略いたします。

7 ページ目でごさいます。農地法は規制法でごさいますので、農地規制がかかりますと土地の価値がそれだけ下がってまいります。価値が下がったことに着目していろいろな税制上の優遇措置も逆にごさいます。例えば、相続税・贈与税につきましては一般農地の場合には納税猶予制度がごさいますが、農業用施設になりますと適用対象外ということでごさいます。固定資産税の評価等につきましては、一般農地の場合と農業用施設用地の場合には異なっておりまして、土地の価格自体も違ってくるという前提で、それを的確に把握する手段がなかなかないので、一種の擬制として造成費相当額を足すということが行われてごさいます。右の表を見ていただきますと、実際上は10倍ぐらいの差になってくるというわけでごさいます。

こういうことを踏まえまして、論点として現在検討しておりますのが8 ページ目でごさいます。

まず、1 点目でごさいますが、農地法の目的から考えてくるとどうかということでごさいます。農地法は、農地の農業上の効率的な利用を確保するために必要な規制を行っているわけでごさいますが、作業を一生懸命やりたい、効率化したい、高度化したいといったときに、農業を追求していったらコンクリート張りのニーズが出てきた。そうすると、農地転用にならなければいけないというのは農地法の農地を守る目的との関係で適切な取扱いと言えるのかとなつてまいりますが、これはやはり言えないのではないかと考えてごさいます。農地のままでこういう取扱いができないのかという観点から検討を行っているわけでごさいます。

2点目ですが、他方で農地を守ることが本来の農地法の目的でございますので、建物の建て方によっては、何でも認めてしまいますと構造上、普通の家でも農業をやっています、普通のビルでもやっていますということになりますと、これはそれこそ24時間ずっと監視していないといけないような、農地法の目的からいうとそうなってしまいますけれども、それはまたそれで過度な規制ということもありますので、常識的に見て、効率的な利用かどうかというのは非常に大事なことだと思いますので、行政サイドが最低限の把握ができる仕組みが必要ではないかと考えてございます。法律改正が必要な場合にはこれもあわせて措置する必要があるのではないかと考えてございます。

3番目として、上記の見直しにあたって、どういう施設が大事なのか。5階建てのビルでもいいのか、なかなかそこまではいかないと思いますが、そういうようなことでありますし、いつから対象とするか。こういうところを慎重に検討しているわけでございます。

説明は以上でございます。

○飯田座長 ありがとうございます。

ただいまの農林水産省からの御説明について、御意見、御質問がございましたら、お願いいたします。今回は大きく2つテーマがありますので、まずは、所有者不明農地の取扱いについて御意見、御質問がある方がいらっしゃいましたら、そのまま発言していただいて結構です。

それでは林委員。

○林委員 御説明ありがとうございます。

所有者不明農地について、農地法上、裁定制度が設けられているところでございますが、裁定の実績について、最近ようやく数件あったと伺っております。

その関係で3点質問をさせていただきたいと思っております。

まず、1点目ですが、農地法32条2項及び3項で「過失がなくてその農地の所有者等の一部を確知することができないとき」という条文がございます。実際に「過失がなくて」というのがどの程度調査をすれば「過失がなくて」と認められるのかという解釈の基準を明らかにすることで、公告までの手続を緩和することができるのではないかと思います。その点についてはどのようにお考えかというのが質問の1点目でございます。実際、農業委員会も行政もその基準が明確になっていないと裁定を出す場合に萎縮してしまうのではないかと懸念からの質問でございます。

2点目ですが、裁定による利用権設定期間が農地法39条3項では「存続期間については五年を限度としなければならない。」と定められております。農地の利活用を図る上で、より長期の期間設定も必要ではないかと考えますが、この点についてのお考えを伺いたいと思っております。

3点目は実際にこのようにして裁定制度が利活用されるようになったとしても、裁定後に所有者、共有者が現れる可能性があり得ると思っております。その場合に、金銭面で調整するような規定を設ければ、安心して知事も裁定を出せるのではないかと考えますが、その点

についてのお考えを伺えればと思います。

以上、3点でございます。

○飯田座長 大澤局長、お願いします。

○大澤経営局長 第1点の過失なく確知できないときの運用については、運用通知を局長通知で出しております。まず、権利者が生存しているかどうかを住民基本台帳それから固定資産税台帳で確認します。そこが死亡だということであれば、その配偶者、子どもまでは調べなさいということになっています。例えば全部が死亡などになれば、そこで過失なく確知できないということになってございます。

資料5ページの静岡県東伊豆町の例では、そういう意味で所有者、妻と子の全員の死亡が確認されたのですけれども、それでも都道府県知事は機構に対してもっと調べるよう要請したわけでございます。我々の問題意識としては、ここについても、共有者の過半かどうかを調べただけではなく、裁定に当たって調べるべき範囲というのも明確化しないといけない。その辺についても問題意識は持っております。

2点目でございます。存続期間の5年は、それこそまさに5ページに書いてあるように短か過ぎると思っております。農地法上は最長50年もありますけれども、余り長くしますと、本当に後で問題が起きたときにどうするかというところで、我々が考えているのは、なるべく利用権を残したままにしようと思っておりますので、50年であつ、残したままにするというのは若干バランスがどうかという議論も法制的には必要だと思っております。その観点でどこまでいけるのかというのは今、真剣に検討しているところです。ただ、5年は短か過ぎると考えてございます。

後からあらわれたときにどうするかという仕組みについてですが、7ページの論点3で説明をいたしましたけれども、利用権は解除されずに金銭で、それまでもらっていた利用権の賃料、かかっていた公租公課も含めて、コストと差し引いて払うという仕組みであれば、例えば中間管理機構が払う土地であると、現状では中山間地域であると使用貸借で行われている場合があります。そうすると、コストばかりがかかるということですので、そういうことであれば、真の所有者の方もそこである程度変なことにはならないと思えますし、この調整の仕組みも何とか新しい仕組みをつくりたいという方向で検討しております。

○林委員 ありがとうございます。

ぜひ、今、お示しいただいたような方針が具体的な形になるように期待しております。

○飯田座長 渡邊専門委員、お願いします。

○渡邊専門委員 御説明ありがとうございました。

資料の7ページ目に書いてある論点は、3点ともそのとおりだと思います。ただ、7ページ目の論点というのは、所有者不明になってしまってからどうしたらよいかということなので、実は、所有者不明にしないことのほうがはるかに大事ではないか。特に、現状、相続未登記であるおそれがある。でも、現在はまだ耕作されている。これを放っておけば、

何年か以内には必ず不明土地になっていくものが、かなりの割合で出てくると思われます。例えば、所有者が亡くなられたら、きちんと登記してくださいとお願いするというか、行政指導というか、あるいは固定資産税を払っているのだけれども、亡くなってしまったから誰か他の人が払ってあげれば良いということではなく、農業委員会と固定資産税の担当のところとか住民基本台帳で、亡くなったら農地を持っているからそれは農業委員会に行ってお登記してもらおうようにしようとか、行政側の連携みたいなものは何か図られているものがあるのでしょうか。

○飯田座長　お願いします。

○大澤経営局長　今の農林水産省の検討状況にお話をいたしましたけれども、国土交通省、法務省、総務省それぞれが検討いたしておりまして、その中でそれぞれの委員会で農林水産省も入れていただいて一緒に検討しようとなっております。例えば、法務省の検討会では、中長期的な登記の問題ももちろん議論しておりますけれども、登記をどうやって促進するかという議論も行われておりますので、その中で、我々としては農地の実情を説明しながら、どうやったらいい案ができるかということを考えているところでございます。

現在の農地法におきましては、平成21年の農地法改正で、相続で農地を取得した場合には農業委員会への届出が義務化されておりましたので、そこで多少は数字も上がってきておりますので、出てきておりますけれども、今、年間届出件数は平成26年で約4万1,000件というところまでは来ておりますが、さらに今、御指摘いただいた農業委員会の活発な活動も含めて、方策としては推進運動の中で検討していきたいと考えております。

○渡邊専門委員　よろしくお願ひいたします。

○飯田座長　本間専門委員、お願いします。

○本間専門委員　御説明、ありがとうございました。

今、渡邊専門委員が言われた、予防措置というのは非常に重要だと思っておりますので、ぜひ積極的に取り組んでいただきたい。

こういう問題点、現場での声というもの、アンケート調査については実際に耕している人たち等々のことも含めて聞かれていますけれども、例えば農業委員会等でこれまでどのような調査というか、声を聞いているのでしょうか。どういう不都合が現場で起きているかということについて、もう少し何か具体的な例があればありがたいと思います。よろしくお願ひいたします。

○飯田座長　引き続き、大澤局長でよろしいでしょうか。

○大澤経営局長　もちろん、農地の悉皆調査でありますとか、アンケート調査を御紹介したものがありますが、そのほかには、9月から「相続未登記等の活用検討に関する意見交換会」というものを農林水産省で発足いたしました。その中では、法学者の方にも入っていただきますが、農業者の方、弁護士、司法書士といった法曹系の方々、増田先生、全体として御関心を持っておられます方、県の方、農業委員の方、農地中間管理機構の方、こういう方々から幅広く意見を聞いております。

基本的には我々が説明したようなところがネックだということがありますけれども、そのほかの話としては、私の印象に残りましたのは、88万ヘクタールのところ、事実上の管理者がいらっしゃる方は、親御さんが亡くなったときにお子さんなり親戚の方が何人かいらっしゃる時には、例えば長男、次男でもいいのですけれども、誰かこの人しかいないということでその人に頼むという非常に友好的ムードで頼まれるということなのですが、登記代もかかるし、価値もないので、登記はやめておこうという形でいって、10～20年いって、いざ体もきかなくなってきたので、いない人に預けようということになると、次男、三男の方が例えば都会にいらっしゃると、土地の価値を持っておられること自体、土地に対する意識自体が変わってきていて、10～20年前では価値がないと思っていたにもかかわらず、例えば東京に来ると土地というのは大事だということでは何かあるかもしれないということで、判子を押されるのも慎重になられてしまうというようなことが多いということでもありますので、そういう話を伺うにつけても、ちゃんと固定資産税を払っておられる方にある程度資格を持たせるということが大事と思っている次第でございます。

○飯田座長 齋藤専門委員、お願いします。

○齋藤専門委員 私の近所にも相続未登記の土地がいっぱいございます。それもほとんど農業者以外なのです。ということで、土地の愛着もなく、悶々と年が過ぎ去って行って、今、説明があったとおり、納税者は実家に住んでおられる子孫の方が農業をずっと前にやめてという形が現実です。それをうちも借りてはいますけれども、もし、その方に何かあればまたその人にも子どもがいなくて、不在者地主というか、本当に遠方にいる方が相続権だけ持っていて、未登記のままというのがいっぱいあって、本当に今後どうなるのかということをしごく気にしています。

そして、現に誰もいなくなって、おじいちゃん一人の人で特老に入ってしまったって、農業委員会に手続せぬまま、全く耕作放棄ということになって、実は私、その土地を草刈りだけボランティアでやっているのです。というのは、現に森が押し寄せてきているものですから、未登記の土地の資産価値があるやなしやをよくわからないのですけれども、国の税金をいっぱい投入して基盤整備をした優良農地がこのまま野原になるのも大変忍びないし、我々農家としては使いたい農地ですので、なるべく早く、権利をきっちり、相続権云々はまた民法とか憲法にも抵触するので農林水産省の権限ではうまくいかないのかもしれないかもしれませんが、安心して農家が農地を借りられるような制度をぜひ早くつくっていただきたいと思います。

以上です。

○飯田座長 よろしく願いいたします。

○大澤経営局長 今回の制度でなるべくカバーしたいと思いますが、今のよう、御自分で判断がされない状態になる前にまず、農業委員会も走り回って、何かの決断をしていただくということが一番大事でございます。土地に権利を持っていて、判断ができないとなると、手がつけれなくなってしまいますので、その前段階でしっかりやっていくという

こともあわせて大事だと思っております。

○飯田座長 三森専門委員、お願いします。

○三森専門委員 ありがとうございます。

畑かんについて質問します。耕作放棄地に畑菅があった場合の使用料の問題について伺います。実際過去にさかのぼり使用料を請求される場合があります。壊れている畑灌なども考えられる場合農地中間管理機構がどのように機能するのか？修理し貸し出すのか？使用料は軽減されるのか教えてください。

○飯田座長 神田課長、お願いします。

○神田農村振興局土地改良企画課長 農村振興局土地改良企画課長でございます。

畑かん事業については、土地改良事業ということで、もともと事業実施に当たって、地域に一定の負担を求めており、償還金ですとか、毎年の水利費が事業後もその土地についてはずっと支払われないと施設の維持管理がきちんとできなくなるということになります。今の仕組みにおいて、必ず受益地については誰かが組合員になって負担をしていただくという建前になっていまして、仮に今の仕組みですと、新しい方が農地を借りるとなりまして、組合員の資格も交代されると、その方が残っている債務を引き継いでやっていただく形になります。そういう意味において、実際に残っている償還金をどうするかというのは、借り受ける際の課題になったりするケースもございます。そこは実際に借りるにあたっての現場での話し合いで、当事者間でどう処理するかということになってまいりますけれども、場合によってはそこで払われていく賃料でそれを埋め合わせていくという形で処理をされるケースもありますが、そこで収益が見込めないケースについては、払えないものとして償却してしまうという処理をされるケースもございます。そこは結局、実際、今後の営農の可能性、見込みに応じてそれぞれの実態に応じて関係者の合意によって処理をされていくという実態にあるのではないかと考えてございます。

○押切経営局農地政策課長 補足しますと、農地中間管理機構がその間に絡んだ場合ですけれども、今、話があった一般則の中に機構も借りて貸す権利者として登場してきますので、機構が入ったことによって、過去の負債を別のところから埋めるような仕組みになっていませので、結局、機構と出し手の方、借りた人、あとは土地改良区ということも絡んでくると思いますけれども、関係者が協議をして例えば、賃料でどういう形で過去の負債も含めて解決していくのかという関係者の協議の中から何らかの合意を得ながら、貸し借りを機構としてもやっていっているというのが今の現場での実情だと承知しています。

○飯田座長 ありがとうございます。金丸議長代理、お願いします。

○金丸議長代理 情報を共有させてほしいのですけれども、4ページにプロセスが記述されているのですが、農業委員会が利用状況調査を年1回やっていただくということが新しく農業委員会の仕事というか、法改正があったと思うのです。それぞれの矢印の件数と面積を教えてください。本当は上のほうも聞きたいのですけれども、それは後ほどとして、下のほうの「所有者（過半の持分権者）が分からない場合」が何件あって、そのうち

公示したのが何件で、通知したのが何件で、申請したのが何件で。プロセスはもう一つあると思うのですが、都道府県知事の裁定に行くと、最後の右側に行ったのが現在のところ合計6件というお話ですが、もう一回知事の裁定まで行って戻ってきたのは何件かも含めて教えていただきたい。

それと今回、農業委員会のお仕事の評価を農林水産省としてはしなければいけないと思うのですが、それを農業委員会別でもし明細がわかれば、これは後日で結構なので出してほしいと思います。

○大澤経営局長 細かい数字は別といたしまして、今、農業委員会の利用状況調査全体についてだけお話しすると、毎年、農林水産省は利用状況調査をどれだけやったかというのは公表しております。やらなかった市町村も格段に減ってきておりますけれども、それは農業委員会名を農林水産省が公表しております。そういう形でプレッシャーをかけて減らそうということで、後は数字をお話いたします。

○押切経営局農地政策課長 数字についてでございます。まず、利用状況調査です。この制度のスタートになるところに関して、現在は全ての委員会で調査はやっています。

次の意向調査は、もし遊休化しているところがあれば、それについてどう扱いますかと聞くプロセスですが、ここに関してもほぼそういう必要がある委員会は終わっていますが、29年3月時点の数字としてはあと2委員会がそういうケースがあるのだけでも、意向調査自体が全体的には完了していないということです。そういう状態ですので、1,700ありますが、ほぼ意向調査のところまでは農業委員会は実行しているということでございます。

今度、下の赤の方について、確知をできない公示がどれだけあったかという実数は、申しわけございませんが、今、手元にはありません。ですが、最終的に裁定までいったのは、資料にも御紹介させていただきましたように、11月時点では6件ある。その他の差し戻った件数がどれほどあるかも、現時点ではそこまでは把握していないという状態でございます。

○金丸議長代理 関連で、1,700の農業委員会のうち、ほとんどの農業委員会がこの調査をしてくださっている。その右側に、所有者がわからない場合が何件かの件数と面積によっては、それ以降のプロセスに課題があって、そこを変えればいいのかという論点と、そもそも御指摘なさっておられる所有者がわからない場合と書いてあるものが5ページの現行制度の問題点の1に書いておられる相続人の全体像がわからないために始まりの矢印の件数がそれほど多くないとすると、全体像がわかるために何をやるのかという問題に戻ると聞いています。

最近では聞かなくなったので、それこそ予防措置も含めて、人・農地プランとも絡むのではないかと思うのですが、補足説明をしていただければと思います。

○押切経営局農地政策課長 先ほど御紹介した数字に手元で資料を整理して、所有者を確知できないとの公示をやった委員会が42委員会でございます。

よって、先ほど申しあげましたように、意向調査までは必要があるところはほぼやっている。その先、中には当然のことながら上のルートでいくものもございまして、その中で本当にわからないケースをどこまでやっているかというところ、今の42ということでございます。

○金丸議長代理 42委員会、42件と思えばいいのですか。

○押切経営局農地政策課長 42委員会で確知をすることができない公示が実施されています。

○金丸議長代理 件数は、どうですか。

○押切経営局農地政策課長 7,000筆程度、面積で457ヘクタールということでございます。ですので、先ほどお話し申し上げた論点ですが、公示制度に進むかどうか、公示をするかどうかというところが、結局は共有の持分権者をずっと探していくわけですが、本当にわからないのかどうかというところが一つの論点であろうと我々は思っているということでございます。

○飯田座長 私から、資料7ページの論点1、2、3に加えて、これに先ほど各専門委員から指摘がありました予防の観点を加えたものについて、異論というのは現時点では出ないと思いますので、具体的な手法、やり方について何か提案、提示をいただきたいですし、これからも規制改革推進会議の農林ワーキング・グループの中でも話し合っていきたいと思っております。

続きまして、農地法における農業ハウス等、つまりコンクリ農地についての御意見、御質問がある方いらっしゃいますか。本間専門委員からお願いします。

○本間専門委員 この件については長い間、前の政権、その前の政権を含めて、また今の国家戦略特区でも議論してきたところであります。検討に入っただけということでは非常に良かったなと思っております。そもそも、先ほど大澤局長は農地の定義は耕作の目的に供される土地であり、耕作とは土地に労費を加え肥培管理を行い作物を栽培することであるとの説明で、耕作はすなわち土を耕すこととおっしゃっていたのですけれども、今や土地というのは土の面積を意味するのではなく、ただの面積でいいのではないかと。つまり、そこにある面積に労費を加え、肥培管理を行っているという形で定義すれば、いろいろなことが解決していくのではないかと思います。土地ということにこだわると、いろいろな問題が出てきて、コンクリートを張ってはダメだとかという問題が出てくるのではないかと気がしております。そもそも論のようなところは、時間もありませんのでまた別の機会にとは思っておりますけれども、私が考える土地というのは面積であります。したがって、その面積の上で農作業が行われているところ、すなわち労費を加え、肥培管理を行っているところは、水耕栽培であれ何であれ、農地という定義でいいのではないかと考えています。これはずっと言ってきた主張であります。

具体的な質問ですが、8ページの3のところ、取扱いに関する論点で「どのようなものを対象とするか、いつから対象とするか」というところで、これから新たにコンクリート

を張ったりするという農地は、当然この議論の対象になると思うのですが、これまで既にコンクリートを張ったりして農地転用をされている土地についての扱いをどうお考えなのかについてお聞かせください。

○飯田座長 大澤局長、お願いします。

○大澤経営局長 1番目のそもそも論につきましては、我々としては、農地法というのは非常に強い規制をかける法律でございますので、規制をかけるのに、農業をやる領域宣言をしているわけではなく、土地に強い規制をかけるかどうかということで考えておりますので、単なる面積というよりも、土を耕すものをしっかりと農業用に大事に温存していくということが法律の目的だと思っているわけでございます。

今回の措置については、あくまでそうやって農業を土の中で追求していった結果、コンクリート張りのほうが農業をやっていく上で適当だというときに、措置を加えてあげることが現行制度のもとでやれるのではないかと考えているわけでございます。

それとの関係で2点目の御質問ですが、農地法は農業の領域宣言の法律ではないので、規制との裏腹で考えております。農地について規制をかけるのが適当であるときに、そのような土地として判断していくということでございます。農地転用をした場合でコンクリート張りのハウスをつくる例も、我々が調べた限りでは全国的には数十件しかわからないのですが、そういう決断をされた方がいらっしゃることは承知しておりますが、農地法の世界だけで言いますと、新たにそこを農地に戻すとなりますと、規制をかけるということになります。先ほど、7ページで税制上の措置を御説明いたしました。固定資産税の課税標準額というのは一種、土地の値段をある意味でそれなりに反映しているのだらうと思っておりますけれども、施設用地になっただけで10倍以上の違いがあるということになりますと、これをもう一回農地に戻すということになると、土地の所有者にとっては、自動的に資産の価値を下げるということになるのだらうと思います。そうなりますと、そこをやるのは難しいことではないか。権利を奪うようなことになってまいりますので、そうなりますと、我々、今回の検討では、今、農地のものについてハウスをつくっていくということについて特例を設けていくということが財産権との関係でも適当なのではないかと考えている次第でございます。

○本間専門委員 農地に戻すかどうかということの判断は、今の所有者が行う話だと思うのです。しかし、新たなところだけを認めて、既存のものは認めないということになると、同じ資産評価というか、今、お話にあったように、転用したということであれば、資産価値は異なってくるのでしょけれども、農業的な価値で生産に供する面積としては、一方で非常に高い固定資産税を払い、一方でそうではないという形の2つの評価がそこで生まれてしまう。そういうことに関しては、混乱が生じると思うのですが、そのあたりはどうお考えでしょうか。

○大澤経営局長 税金の混乱というのは、例えば、新しい施設をつくるときの施設に関係

した政策減税ということになっても、政策減税がさかのぼるということがなかなかないと思いますので、通常はその前に先駆的にやっていらっしゃる方は政策減税の恩恵を受けられない場合もございます。

そういうことが一つあるのと、比較衡量でいきますと、税金の減税額、農地にした場合というのは、固定資産税の課税標準の1.4%しかきかないわけですが、土地の評価を例えば強制的に農地に戻して下げるとなりますと、そこはこれの10倍に本当になるのかというのは地域によって全然違うと思いますので、一概には言えないと思いますが、多かれ少なかれ価値を下げるということにはなるとも思いますので、そういうようなことを設けるのは合理的なのかどうかという問題があるのではないかと考えております。

○金丸議長代理 関連して、局長が総務省の人なら、税制のことをおっしゃってもそうだなと思うのですが、農林水産省なのだから、農業者の人にとってどうかという観点も必要なのではないかと思います。

この件については、この間、農業者の方をヒアリングさせていただいたときに、過去に遡及して税制の差額について戻せという御要求はありますかと聞いたら、そんなことはないとおっしゃられたので、新制度が導入された以降、新制度に適用されたいという御希望をここで述べられた農業者がいらっしゃいました。そうすると、その方は今、局長が御指摘なさった財産、固定資産がかなり目減りをしてしまうということに対する思いよりも、農業生産し続けて、競争もあるでしょうから、そちらを優先されたという御希望かなとお聞きしました。

ですから、例えばそういう方々が再申請するとか、そういうようなことで適用ができるように、しかも先ほど混乱とおっしゃいましたけれども、件数はそれほど多くないともおっしゃられたので、全国ですごい混乱が起きるとは私は思いません。そこはぜひ御検討をしていただきたいと思います。

以上です。

○大澤経営局長 私も別に総務省として言っているわけではないのですが、

○金丸議長代理 日ごろ、こと税制のことにに関して、これまでだって農林水産省が困ったことがあって、そのときは規制改革会議は農林水産省の応援団を買って出たわけです。それを今日、すごく税に対して御理解があるようなことをおっしゃられたので、これまでの姿勢からすると、私は相当違和感があります。

○大澤経営局長 総務省の立場を代弁して言っているわけではないのですが、政府として法案を出していく場合には、関係省庁の合意をとっていかなくてはいけませんので、こういうような論点があるという形で、税の話で聞かれましたので、そういうことを言ったわけでございます。ヒアリングに出られた方がどういう前提で言われたかということも承知しておりませんので、わかりませんが、資産価値が農地に戻ると下がるということまでは恐らく考えてはおられなかったということもまず確認する必要があるのではないかと考えております。

○飯田座長 齋藤専門委員、お願いします。

○齋藤専門委員 コンクリート農地を認めていただけるということは、先駆的な農業をやっている法人とかのほうでは大変喜ばしいというか、ようやく時代にマッチした制度に変わるのかなと思いますけれども、一方、普通のハウスを連棟ハウスで例えば20人の社員が作業に当たっています。私の知り合いがその前に碎石を敷いて20人も来るわけなので車の駐車場にしたら、農業委員会から撤去しなさいと。駐車場ではないと言われてどうしようという話を聞いたのです。

ハウス内部のコンクリートは一応認めるとして、農業者が作業でまさか自転車や歩いてくるわけにはいかないので、埋め立てをしてできた駐車場も農地として農作業をするために供するというので、埋め立てとかも認めていく方向なのでしょうか。

○飯田座長 大澤局長、お願いします。

○大澤経営局長 一面、土をちゃんとなるべく多くするというのも大事だとは思いますが、農業生産をやりやすくすることも大事だと思しますので、非常に徐々にではございますけれども、我々も必要なものについて、例えば温室と温室との間の舗装通路であるとか、どうしても温室を運用するのに必要な重油タンクとか、液肥調整用のタンクとか、加温設備あるいは侵入路については農地として扱うようなこともやっていますけれども、さらにいろいろ農業の実態も変わってきておりますので、方向性としてはそういうことなのですが、慎重な面もありますので、個別によく相談して、今後とも課題としてやっていきたいと思っております。

○飯田座長 一つ、先ほどの資産についてなのですが、基本的に資産の価値というのは、経済理論の世界でも固定資産の課税標準額で決まるものではありません。その土地から今後、収穫できる、または得られる金銭によって決定されるものでありますから、仮にその方が将来農地以外に、つまり、農業用施設の用に供するのをやめようと思っていな限りにおいては、もう一度農地に戻して税制の優遇を受けたほうが得だということになりますので、ぜひそういった個々の農家さんの希望に応じた今後の転用といいますか、もう一度農地に戻るのか、そのまま農業用施設の用に託する宅地とするのかについて選べるような制度が望ましいと思います。これは感想です。

林委員、お願いします。

○林委員 ありがとうございます。

1点、農水省にお伺いしたいのですが、農業用ハウスなどについての、例えばオランダのような先進国における課税はどのようになっているのでしょうか。といいますのは、11月6日に、山形のクリタ園芸様とか埼玉ののりす株式会社様にヒアリングをした際は、園芸の場合ですと病虫害を避けるためにはコンクリート化が不可欠であったり、作業コスト面、優秀な人材を確保するためにもコンクリートが必須だということをおっしゃられました。のりす株式会社様からは、今の農地法は「負の遺産」だと。日本だったら作業に25～30人が必要なトマトのハウスを、オランダだったら普段なら3～4人、最盛期でも5～7

人で賄える。なぜならば、全部舗装して作業を行っているから。これではEUと競争できないのではないかということもおっしゃっていました。ぜひ、農業のあり方が技術革新により現代化している状況も踏まえて、「土ありき」ではない形で御検討いただきたいと思っております。その点でオランダなどでは課税をどのようにされているのかというところもお示しいただければと思います。

○飯田座長 海外の事例につきまして、大澤局長でよろしいですか。

○大澤経営局長 そもそも、オランダの場合には、農地は非課税です。ハウスは事業用不動産になると思いますが、これは評価額に応じて課税されるということのようでございます。私どもも、金丸議長代理のお話ではないですけれども、農業振興が第一ですので、外国の例も参考にしながら、絶えず改善はしていきたいと思っておりますが、何分にも今回は、農地法上の扱いという形でまず宿題を受けたと思っておりますので、農地法上の農地税制の関係でできることをなるべくやろうということでございます。

それから、飯田座長から御感想としていただいたものも、今度、制度をやってみて一体どういう価格になるのかということがわからないと我々も主張する論拠がないような点もございまして、今、どこまでできるかという感じは、率直な感想として持っております。

○飯田座長 承知しました。

それでは、お時間となりましたので、本日の会議はここで終了といたします。本日はお忙しいところを御参集いただき、ありがとうございました。

最後に事務局から何かありますでしょうか。

○佐脇規制改革推進室参事官 次回の会議日程につきましては後日調整の上、御連絡いたします。

○飯田座長 これで会議を終了いたします。