座談会風景　編集部

目　　次

座談会　農地中間管理機構のねらいと課題

司　　会　堀口　健治
コメント　渡邊　　毅
出 席 者　梶井　　功　　谷口　信和　　神山　安雄
矢坂　雅充……（４）

トピックスシリーズ“世界の食料と農業⑰”
オランダ農業の輸出競争力について…一瀬　裕一郎（42）

〔時評〕農地中間管理機構、集落営農、税金 ……（Ｍ２号）（２）

☆表紙写真　ビッグ雛祭　千葉・勝浦　編集部

「農村と都市をむすぶ」2014年３月号（第64巻３号）通巻749

農地中間管理機構、集落営農、税金

時評

異例の一五の附帯決議

「農地中間管理事業の推進に関する法律」が一五にも及ぶ異例の附帯決議が付いて可決された。その背景には人・農地プランの法制化を巡る議論があった。地元優先の農地配分となれば企業に優良農地はまわってこないからである。農地の借り受け希望者の公募制と農地中間管理機構（以下、機構とする）による公正な配分は、農地の貸し借りはお互いの信頼関係に基づくものという農村の社会規範を「非関税障壁」とみなして排除する機能を有している。「どうして我が社に農地を配分してくれなかったのか」という提訴を圧力に無理押しをかけてくる構造はＴＰＰのＩＳＤＳ条項とどこか似通っているように思う。

機構は集落営農法人に農地を貸せない？

話は集落営農に変わる。機構はもっぱら個別の大規模経営の育成に関心を注いでいるようにみえるが、二〇一〇年センサスが明らかにしたように構造変動の主役は集落営農なのである。農水省の資料によると経営転換協力金については「集落営農組織と特定農作業委託契約を原則一〇年以上締結した場合も対象」と記されているが、これは農地を借り入れた機構と集落営農との関係なのか、あるいは機構を通さないでよいのかが判然としない。前者であれば実現不可能な話だし、後者であれば機構の実績はあがらないことになる。この時評が印刷される頃には結論が出ているはずだが、執筆時点（二〇一四年一月半ば）の疑問点として指摘しておく。

税金の問題もある。農水省の直接の管轄ではないが、当事者としては死活問題である。アグリビジネス経営塾第五九〇号（二〇一三年一一月二八日）は「機構を利用すると農業経営基盤強化準備金の強制取り崩しで課税されることも」あるとして警鐘を鳴らしている。農業経営基盤強化準備金（以下、準備金とする）の適用は農業生産法人であることが条件だが、農地を機構に貸してしまうと農地権利提供者ではなくなり、農業生産法人の構成員（出資者）要件を満たせない危険性があるからである。

「農業生産法人に農地を使用収益させているのは地権者ではなく機構」のため、法人化されている集落営農に出資している農地貸付者が、今までと全く同じだと思って機構に農地を貸付け、その農地を集落営農が借りた場合に発生する問題である。構成員（出資者）要件を満たせなければ準備金は取り崩しとなり、せっかく積み上げたお金に税金がかかってしまう。「地権者が出資者となることが多い集落営農の法人化では、機構の活用や法人化自体も難しくなります」とのことである。この制度的障壁

によって二進も三進も行かなくなる可能性がある。「中間管理権」とは何かが問われている。これもこの時評が印刷される頃には解決しているはずだろう。

補助金で導入した機械・施設の取り扱い

集落営農の法人化を巡るもう一つの税金問題は補助金で導入した機械・施設の取り扱いである。任意組織の段階で補助事業を活用して機械・施設を導入し、その後、一定の時間を経て力をつけてから法人化というのが一般的に想定される集落営農の法人化の道筋である。そこでこれが問題となる。経営政策課の「集落営農の法人化に向けて」を使って筆者なりに整理してみた（間違っている可能性もあるので疑問点がある方は経営政策課に直接問い合わせてください）。

次の五つのパターンがある。①任意組織から法人へ無償で譲渡した場合、補助金は返還しなくてもよいが、任意組織の構成員には時価と簿価の差額の譲渡益が所得とみなされ、譲渡所得税が課税され、法人は譲り受けた資産の時価相当額が受贈益として課税される。②時価での法人への譲渡の場合、①と同じく任意組合は時価と簿価の差額の譲渡益に譲渡所得税が課せられる。ただし、年間五〇万円の特別控除があるので①よりは有利か。法人は時価で購入しているので課税はない。③簿価での法人への譲渡の場合、任意組合への課税はないが、法人は時価と簿価との差額が受贈益として課税される。なお、②、③ともに補助金の返還は求められない。

一般的に行われていると推測されるのが、④任意組織から法人への有償での貸付である。任意組合には賃貸料に対して雑所得か不動産所得が課税され、法人は賃借料を損金に算入できるが、補助金については貸付料収入の国庫補助金相当額を返還しなくてはならない。⑤法人への無償での貸付の場合、任意組織と法人の双方に影響は生ぜず、補助金の返還も発生しないが、これが選択されることはないように思う。

集落営農を立ち上げるために補助金をつけたことが逆に法人化を妨げてしまう可能性がある。補助事業で導入した機械・施設が老朽化して時価がただ同然になるまで法人化できないのでは困る。「寝た子は起こすな」だが、実際、現場ではどのように処理してきたのだろう。

基盤強化準備金で買えないものもある

既に周知のことではあるが、準備金の対象にならないものがある。格納庫や倉庫は他の用途に使えるのでダメだそうだ。「機械を買ったが保管しておく場所がない」という切実な訴えを受けて専門家に相談したことがあるが、どうにもならなかった。自戒の念を込めて記す。重箱の隅をつつくような話で恐縮だが、神は細部に宿る。

（M２号）

座談会

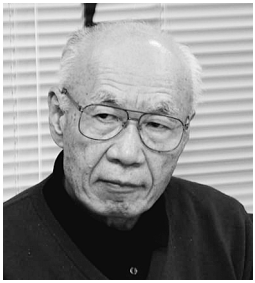
農地中間管理機構のねらいと課題

堀口　この課題は非常に関心が大きいし、それから期待されている面がある。もう一方でまだ十分にわからない、これからのこともあると思うので、仕組みとか具体的な予算とか、勉強して意見交換をさせていただければと思います。

渡邊農地政策課長　どうも、農地政策課長の渡邊でございます。

それで、まず、お手元にお配りしましたこのパンフレットは、農林水産省が昨年四つの改革を決めましてその内容を簡素にまとめたものです。農地中間管理機構のほか経営所得安定対策、コメ政策の見直し、日本型直払いについて記載してあり、現在ブロック及び各県でキャラバンを組んで、省を挙げて説明をしております。これでまずご説明したいと思います。また、予算の関係は別添のポンチ絵をつけておりますので、この二つの資料でご説明したいと思います。

それで、まずはパンフレットのほうからご説明させていただきたいと思います。四ページをお開きください。



司会の堀口氏

中間管理機構の関連法と国会での修正

まず、四ページなんですけれども、この話は実は昨年の二月ぐらいから産業競争力会議で中間管理機構というのをつくりたいという話をし始めましたので、ご案内かもしれませんけれども、こういう形になっております。

昨年の臨時国会で農地中間管理機構関係の二つの法案、一つは、「農地中間管理事業の推進に関する法律案」、

もう一つは農地法ですとか基盤法の一部改正をまとめた、「農業の構造改革を推進するための農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する等の法律案」という二本の法律が一二月五日に国会を通りまして、一二月一三日に公布されているということでございます。農地中間管理事業の推進に関する法律のほうが三月一日を目途に施行する方向で今検討しております。また、もう一本の法律のほうは四月一日の施行を目指して今準備しているところでございます。

それが法律で、予算については、二五年度補正と二六年度当初予算、合わせて七〇五億円を獲得しているということでございます。

また、その法案の審議に当たりましては、人・農地プランを法制化するか否かが非常に大きくクローズアップされましたが、衆議院で修正が入りまして、第二六条という条文になっておりますけれども、農業者の協議の場を市町村が設けるという規定が入りました。人・農地プランを念頭につくった条文ということで、人・農地プランが法制化されたというふうに我々は理解しています。

また、人・農地プランを強力に推進することが附帯決議に書かれておりまして、中間管理機構としては、人・農地プランと連携して事業を進めるという仕組みが一応整ったということでございます。

今後、政省令を整備して、制度をしっかり整えた上で各都道府県での機構の立ち上げを支援して、できるだけ早い段階で円滑にこの事業が始まることを目指して今準備しているということでございます。

放棄地も含む農地の集約化・団地化

四ページでございますけれども、中間管理機構という

座談会出席者

（2014年１月21日　於：農林水産省）

司　会
　堀口　健治　早稲田大学名誉教授
コメント
　渡邊　　毅　農林水産省経営局農地政策課長

出席者
　梶井　　功　東京農工大学名誉教授
　谷口　信和　東京農業大学教授
　神山　安雄　農政ジャーナリスト
　矢坂　雅充　東京大学准教授

のは、一部新聞では、一番初めに取り上げられたときに、耕作放棄地を山のように集めて、きれいにして担い手に出すんだというのが非常にセンセーショナルに報道されたものですから、耕作放棄地だけを集めるかのような機関として受け取られる向きが多いんですけれども、耕作放棄地対策もやるんですけど、それはこの機構をつくったことによって機構を利用して耕作放棄地対策にも役立てようというのが趣旨でございまして、第一義は、今、農業者の方々はなかなかコストが下がらないということの最大の要因の一つは、皆さんご案内のとおり、各農業者が分散錯圃でばらばらに入り組んで農地をもっておられて、作業をするのに非常に手間暇がかかっていることです。これは、圃場間の移動に時間がかかるということで、なかなかコストにダイレクトにあらわれないんですけど、例えば一〇ヘクタールの経営耕地面積ですと圃場は二〇ヵ所以上に分かれているのが平均だということですから、二〇ヵ所にトラクターを車に積んで動かさなくちゃならないということでございますので、そういう錯綜した土地利用をできるだけまとめ上げて、担い手にまとまった形でやってもらおうということです。そのためには、相対ではなかなかそういう交渉がまとまりませんので、一ヵ所のところに権利をプールして、まとまった格好にして渡すというのがいいのではないかというので、そこが中間管理機構の一番メインな役割として我々としては考えているということでございます。

渡邊農地政策課長

要は、出し手の人たちからある程度まとめて、プールして、ぽんと渡すというときに、耕作放棄地も受け手がなかなかみつからない農地という意味では同じことなので、そういうのも一緒に集めて、きれいに整備してというようなことを考えていたということでございます。

そこで、四角の中をみていただきますと、一番目に挙がっているのは、今申し上げた分散錯綜した農地利用を整理して、担い手ごとに集約化する必要がある場合に、借り受け、貸し付けをやるんですということと、二番目に、耕作放棄地について借り受けを行うことになっているということでございます。

借入れ農地の整備と機構の負担

二番目は、これもまた報道では耕作放棄地を借りるのがメインだというふうに書かれたからということもあるんでしょうけども、借り受けたものは必ず整備して渡す

Ⅳ　農地中間管理機構

農地の有効利用の継続や農業経営の効率化を進める担い手への農地利用の集積・集約化を進めるため、農地中間管理機構を設立します。

1　農地中間管理機構の仕組み

（1）　農地中間管理機構の整備・活用
（法整備・予算措置・現場の話合いをセットで推進）

農地中間管理機構（都道府県に1つ）（農地集積バンク）

出し手 →（借受け）

① 地域内の分散し錯綜した農地利用を整理し担い手ごとに集約化する必要がある場合や、耕作放棄地等について、農地中間管理機構が借り受け
② 農地中間管理機構は、必要な場合には、**基盤整備等の条件整備**を行い、担い手（法人経営・大規模家族経営・集落営農・企業）がまとまりのある形で農地を利用できるよう配慮して、貸付け
③ 農地中間管理機構は、当該農地について農地としての管理
④ 農地中間管理機構は、その業務の一部を市町村等に委託し、農地中間管理機構を中心とする**関係者の総力で農地集積・耕作放棄地解消**を推進

→（貸付け）受け手

（2）　耕作放棄地対策の強化

○ 既に耕作放棄地となっている農地のほか、耕作していた所有者の死亡等により耕作放棄地となるおそれのある農地（耕作放棄地予備軍）も対策の対象とする。

○ 農業委員会は、所有者に対し、農地中間管理機構に貸す意思があるかどうかを確認することから始めることとする等、手続きの大幅な改善・簡素化により、耕作放棄地状態の発生防止と速やかな解消を図る。

○ 農地の相続人の所在がわからないこと等により所有者不明となっている耕作放棄地については、公告を行い、都道府県知事の裁定により農地中間管理機構に利用権を設定。

4

というふうに報道されまして、そういうイメージがすごく強いんですけれども、僕らが考えているのは、借り受けて、いい農地であれば別にそのまま受け手がつきますので、そのまま貸してあげればいいわけですけれども、圃場がちょっと小さ目だとか、水はけが悪いだとか、そのままでは受け手の方が「はい、わかったよ。それじゃ、借りましょう」ということになかなかならないようなものについて、必要があれば、あぜ抜きをしたりだとか、暗渠排水を入れたりだとか、そういう整備をして、受け手が受けやすい格好にして渡してあげることを念頭に置いていたということでございます。

今回そういうことができるようにしたということなんですが、この整備は、今申し上げたあぜ抜きだとか暗渠排水をやるというような簡易な基盤整備でやる場合と、土地改良事業でやる場合と実は二通りございます。後者の土地改良事業がよく話題になるんで、まずそちらからご説明しようと思います。

土地改良事業については、これまた機構が基盤整備をやるというので、今までの土地改良区だとか県営でやっている事業と全然別個に事業が立ち上がるかのようなイメージの報道がなされているわけなんですけど、これも違っておりまして、今の合理化法人もみずからが土地改良事業ができるようになっているんですけれども、今回も権能として自分でやる場合もあるんですけども、実は今回法律改正をして、国営事業だとか県営事業の区画整備等の事業を申請できることになりまして、県営事業のメンバーとして、要は農家と同じ立場で土地改良事業に参加できるということになっております。なので、実際にもし土地改良事業でやるという場合には、みんなが行っている土地改良事業の中に機構が自分が借りている土地も対象にして、一人のメンバーとして参加するということが想定されております。

集積・団地化による農家負担の劇的削減とそのための管理機構の役割

そのときの基盤整備の負担については、普通の土地改良と同じですから、国がその半分をもって、県が四分の一、市町村が八分の一と、その構図は基本的には変わりません。国が二分の一もつべきところはもつということで、残りの八分の一、一二・五％の部分は農家が負担するということなのですけれども、そこについては、今回公共事業で予算をつけていただきまして、今でも一二・五％のうち七・五％の部分については公共事業でその負担を補助するという制度が公共事業の中にございます。

それを今回、集積率が物すごい高い場合、例えば八五％以上中心経営体に集積していて、なおかつ面的集積が図られているような場合には、七・五％補助するんじゃ

なくて、一二・五％、全部補助しましょうと。要は、農家負担がなくなるというようなところまで事業を拡大していただいております。

集積率八五％以上で、なおかつ面的集積ができているというのは相対ではなかなかできないので、実際には中間管理機構に貸し付けることによってそういう権利関係が調整されないと、恐らくそういうことにはなりませんので、ダイレクトに中間管理機構に出せば農家負担が減るわけではないんですけれども、実質上は中間機構に出さないとクリアできないような要件が組まれておりまして、中間管理機構に出して、みんなの土地改良事業に参加すれば、県営事業でいうと農家の負担が全くかからない場合があり得るというところまで今回制度を拡充しております。

さらに、中間機構で当初負担をもつといっていたのは何なのかということなんですが、中間機構が土地改良の関係で負担をもちますのは、出し手から借りて受け手がみつからない間、土地改良をやっている地区だと工事費の特別賦課金ですとか水代、経常賦課金というのを土地改良区から請求がくるわけですが、これは農地を借りた人に請求するということに法律上なっておりますので、機構に請求が来るんですね。その間の特別賦課金だとか経常賦課金は機構が負担して、それを補助金で補助してあげるということになりました。受け手がみつかれば、今度は受け手に土地改良区の請求が行きますので、受け手のほうで負担していただくという格好になっているというものでございます。それが、まず土地改良事業です。

簡易な農地整備

もう一つの簡易基盤整備については、出し手から土地を借りて、機構が事業、あぜ抜きだとか暗渠排水の整備をやるわけですけれども、実は今、農家がそういうことをやろうとする場合には促進事業というのがありまして、定額助成で補助するという制度がございます。例えば、暗渠排水ですと反当たり一〇万円出しましょうというのがありまして、事業費が一五万円ぐらいかかるとすると、一〇万円定額で国からお金が出て、農家が五万円負担するというのがあります。ここについても、今回公共事業で拡大が図られまして、面的集積を一緒にやってくれるんなら一〇万円という単価を二割アップ、この場合ですと一二万円もちますよというのをやってくれるということですね。その事業を活用して簡易整備を行うというのを想定していまして、そうすると、一五万円事業費がかかるとすると、一二万円まで定額助成で助成してもらえますので、残りの三万円が農家負担なんですけども、そこの部分は機構が負担します。その三万円につい

ては、機構が民間団体から無利子資金を借りまして事業を行うということにしています。その民間団体は、もともと無利子で貸し付けられないので、市中銀行からお金を借りるんですけれども、そこの利子は国が利子補給をしてあげて無利子にしてあげて、民間機関が無利子で貸し付けるという仕組みになりました。

それで、その借りたお金はどうやって返すのということなんですが、農家から農地を借りるときにはそういう整備をする前の地代、今度、貸すときには整備をした後の地代で貸すことになります。それはそれぞれ近傍類似の単価で借りるということを想定しますので、農業委員会の全国の平均をとりますと、暗渠排水だとかを入れますと、反当たり大体二、〇〇〇円から五、〇〇〇円ぐらい地代に差が出るんですね。だから、その差額の地代、要は受け手からもらったお金のうち出し手に支払わなくちゃならない分は支払うんですけど、残りが必ず出ると。そこの残りで借りたお金の返済に充てるということを考えております。それが簡易整備の方式ということです。

ちょっと長くなりましたけども、基盤整備の関係はそういうことでございます。

借地農地の管理と機構の業務委託

③のところは、中間機構が借りた農地については、農地としてしっかり管理しますよと。これは当然のことですけれども、ここの費用については予算でしっかり面倒をみたいということであります。

四番目が、委託の部分なんですけれども、これはご案内のとおり、中間機構というのは県庁所在地に一ヵ所置かれるということなので、出先機関もつくれるように今回予算の支援をしていますけれども、メインのところは県庁所在地に置かれていますので、全県下の農地の権利移動をそこからコントロールするのは不可能ですので、実際の農地利用調整については、今現場で農地利用調整をやっている機関にお願いして業務をやることにしています。地域の関係機関の総力で今回の農地集積を進めていきたいということでございます。

手続きの簡素化による放棄地対策

⑵のところは、耕作放棄地対策なんですけれども、こちらのほうは農地法改正で手当をしているんですけれども、これは何をやっているかといいますと、今の耕作放棄地対策というのは、二一年改正法で農業委員会が利用状況調査をやることになりまして、耕作放棄地になっているということになると農家に指導に入るということから始まるわけです。しかし、今は耕作放棄地の半分は相

続で農地の権利を得た、要は土地もち非農家といわれる人たちが四〇万ヘクタールの半分ぐらいを所有しています。これは相続は農地法三条の適用除外になっておりますので、相続で自分は農業をやらないんだけども、農地の権利を取得してしまった人がいるわけです。そういう人はしっかりした担い手に農地を貸していただかないと農地が荒れちゃうわけなので、耕作放棄される前に自分で耕すのか、ほかの人に貸すのか、ほかの人に貸す場合には自分で探すのか、中間機構に預けるのかということをそういう方々に農業委員会が聞いてもらうという意向調査というのを今回やることにしました。それがこの耕作放棄地予備軍というものです。まだ耕作放棄地にはなっていないんだけども、そのまま放っておくと耕作放棄地になるものについてそういう意向調査を始める制度にしたということでございます。

二つ目は、地主が耕作もしない、担い手に貸すこともしないと最後、都道府県知事の裁定で利用権を設定するわけですけれども、それが今の制度ですと、指導から始まって通知、勧告、協議、調停、裁定ということで、六段階を踏まないと権利が設定できないということで、非常に時間がかかるということなので、手続を踏んでいる間に耕作放棄になっちゃうんですね。それでは余り意味がないということで、今回、意向調査から始まって協議をしなさいという勧告をして、最後は裁定にもっていくという三段階に大幅に手続を簡略化しております。これが二つ目です。

三つ目は、相続で権利を取得されている人の中には、所在がわからなくなって、生きておられるのかどうかもわからない、生きておられるのはわかっているんだけども、どこに住んでいるのかわからないという場合が多く出てきております。

そういう人たちの農地も、そのままだと農地として活用されませんので、中間機構に利用権を設定するということを考えているわけですけども、今の制度でも、所有者不明の場合には所有者が不明だというのを公告して、所有者が申し出てくれなければ権利を設定しますよというのを公告する制度を二一年改正で入れました。入れたんですけども、そのときは所有者が一人で所有しているという場合を想定していたのですが、実際には相続の場合には均分相続で共有財産になっている場合が多いんですね。

一人の所在がわかれば公告を出せる仕組み

共有の場合だと、ご案内のとおり、売ったりする処分の場合には全員同意が必要ですし、短期の賃貸借、五年以下の短い賃貸借で誰かに貸すという場合でも共有持ち

分の半分の人が同意しないとそういう決定ができない仕組みになっているんですが、今の制度は一人でも所在がわかると通知を行うことになっていて、なかなか公告制度がうまく働かなかったという反省がありまして、今回は公告制度を見直しています。

共有特分の過半を有する人の所在が分からない場合には、例えば五人で共有財産として共有しているときに、三人みつからないと処分ができないんですが、一人でもみつかると公告に行かないで、その人に通知をするわけですが、その人一人では貸すということを決められないので、手続がとまってしまうという問題がありました。今回は一人の所在が分かった場合でも公告を出せるということにして、権利の設定が確実に行えるように手当したというのが⑵の丸の三になっております。

現在の制度では、合理化法人と円滑化団体と並列で耕作放棄地対策の中に位置づけられているんですけども、今後は中間機構だけを耕作放棄地の中で活用する組織として位置づけて、運用上も、要は相続をした人で、自分で耕せないなら中間機構に貸してくださいねというのを慫慂して、中間機関に農地を集めようという制度にしています。そういう意味で、耕作放棄地対策の一つのパーツとして中間機構を利用することになっているということでございます。

ちょっと長くなりましたけど、四ページはそういうことでございます。

人・農地プランの議論から出発した中間機構

五ページは、中間機構というのが何でそういう制度をつくったかということなんですけども、ご案内かもしれませんけども、二四年度から人・農地プランということで、市町村でその地域の農業ないしは農地を今後一〇年間どうするんでしょうという話し合いをしていただくという活動をやっていただいております。人・農地プランそのものは九割ぐらいの市町村で今作成されていて、それなりに頑張っておるわけなんですけれども、農地のところまでしっかり話し合いができているのはまだ少ないと思っております。

この人・農地プランの活動の中で、「信頼できる農地の受け皿があると非常に助かる」という話が出ていましたので、それを踏まえて中間機構をつくったということなんですが、中間機構の活用の例として三つほど挙げてございます。

中間機構の活用例

一つ目は、まず高齢の方々が多いので、その人たちが農業経営からリタイアするときに「信頼できる預け先が

2　こんなとき・・・

○　農地中間管理機構の目的は？

平成24年度から開始した各市町村における「人・農地プラン」の作成プロセス等において、「信頼できる農地の中間的受け皿があると人・農地問題の解決を進めやすくなる」との意見を踏まえて整備することとしたのが、今回の農地中間管理機構です。

（例1）　高齢の方々が農業経営からリタイアするときは？
→　リタイアする方は、まず県の第三セクターである機構に貸し付け、機構は担い手ごとの希望も踏まえて利用農地が集約化するよう配慮して担い手に転貸することが可能となります。

（例2）　地域の担い手相互間で分散錯綜している利用権を交換したいときは？
→　利用権の交換を希望する担い手それぞれが、まず機構に利用権を移転し、機構は利用農地が集約化するよう配慮して担い手に転貸し、利用権の交換が簡易に行えるようにします。

（例3）　農地を貸し付けたいが、受け手がいないときは？
→　機構が農地を借り入れて適正に管理するとともに、機構は並行して借受希望者の募集等を進め、場合によっては市民農園・新規就農者研修農場等としての活用の可能性を探ることで、早期に農地としての有効活用を図ることが可能となります。

「人・農地プラン」は、農地政策の基礎であり、今後ともその作成と定期的見直しを継続的に推進していきます。

- 地域の農業者の方々や市町村が農地中間管理機構と連携を密にして、このスキームをうまく活用することが重要です。
- 「人・農地プラン」の話合いの中で、地域でまとまって機構に農地を貸し付け、地域内の農地利用の再編成を進めることで合意するのが最も理想的な姿です。

5

ないんですよね」という声には、今回、中間機構というのは公的な機関だということで、そこに安心して預けてもらえばいいんじゃないですかということですね。

二つ目は、分散錯圃の解消の関係で、担い手同士で利用権を交換するというようなことを中間機構を介してやると非常に簡単にできるのではないかということですね。

三つ目は、受け手がいない場合どうするのかと。今回、機構には、後でご説明しますけども、借り受け希望者の募集をするという制度を導入しておりますので、機構が受け手を必死に探すという活動が予定されておりますので、そこに出していただければ受け手がみつかるんじゃないかということでございます。

例として三つ挙げてございますけども、こういう活用例を参考に、人・農地プランを基礎に中間機構と連携を密にやっていくというのが今回の仕組みなんですよということが書いてございます。

一番最後に書いておりますけども、人・農地プランの話し合いの中で、地域でまとまって機構に農地を貸し付けるということをしていただきますと、連担化もそもそも図られている土地はまとまった形で出てくるということなので、それが理想ですということで、それを目指してみんなで頑張りましょうということでございます。

六ページなんですけれども、先ほどちょっとご説明いたしました、今回は合理化法人との最大の違いは、新法のほうでは貸し付け、借り受けに限定している。実は基盤法のほうで基本方針に位置づけていただきますと、従来の売買の事業も機構が引き続きやれるようにはなっておるんですけども、新法のほうでは貸し借りの部分だけを規定しております。

貸し借りの仕組みを規定する事業規程

その貸し借りのやり方について、今までは法律に何の制限もなかったということなんですが、今回は貸し付けの仕方とか借り受け、要はどういう土地を借りるのかということが法律に全部規定されておりまして、要は機構が定める事業規程の中でそういうのを定めなくてはいけないということが書いてあって、しかも、どういう内容を定めなくてはならないかというところまで法律に規定してあるということが今回の機構法の大きな特徴ということでございます。

そのうちの一つの代表例が貸し付けなんですけども、借り受け希望者の募集というのは、新聞紙上では公募をやれというので大きく報道されました。これも新聞報道では、ある特定の農地が貸し付けたいということで出てくると、その農地ごとに募集をかけて受け手を探すとい

こんなとき・・・

○ 機構の借受け・貸付けの手順は？

1. 機構は、地域ごとに、定期的に農地の借受希望者の募集を行い、認定農業者や新規参入希望者を含めて、借受希望者の希望内容を的確に把握しておきます。

2. 機構に貸し付けようとする農地が出てきた時点で、県知事の認可を受けて作成した貸付先決定ルールに即して、1. の借受希望者と協議を行い、貸付先を決定します。

3. 貸付先決定ルールは機構が作成しますが、借受希望者のニーズを踏まえて公平・適正に調整するとともに、地域農業の発展に資するものとしていくことが基本となります。

4. 機構が貸付先を決定した場合は、一定の地域について農地利用配分計画を作成し、県が認可し、公表することで、権利が移転します。

○ 機構に関する市町村の役割は？

機構は県段階に一つであり、「人・農地プラン」の作成主体でもある市町村と密接に連携をとって対応することが必要不可欠です。

・ 機構は市町村に業務委託できます。

・ 農地利用配分計画の原案作成も市町村に要請でき、また、それ以外の場合でも市町村に協力を求めます。

○ 機構に関する農業委員会の役割は？

農業委員会は、市町村の独立委員会として、農地に関する業務を行っており、市町村と連携して機構の業務に協力することが必要であり、各種農地情報を正確に把握している農業委員会の協力は不可欠です。

6

うようなイメージで書かれているんですけれども、実はそうではございませんで、一のところに書いてございますように、我々が考えて制度化したのは、地域ごと、これは市町村を想定していますけれども、市町村ごとに定期的に、年に一回はやってもらいたいということなんですが、借り受け希望者の募集を行うということで、要はその市町村でその年に出物がでてきたら借りたいと思っている人はあらかじめ手を挙げてくださいと。それをリストに掲載して、今年はこの人たちが借りたいといっていますというのを明らかにしておくということをやろうということであります。

これは、新たに農外から参入してくる人だけでなく今地域で担い手としてやっている人も含めて、手を挙げていただくということでございます。

それは何でそういうことなのかといいますと、貸し付けるためには借り受け希望者がどういう農地を希望しているのかというのは実際には聞かないとわからないですね。どっちみち、そういう情報は手に入れておかないと機構としては仕事ができないということですので、今の担い手も含めて募集に応募していただいて、その人たちから個々の借り受け希望地の希望についていろいろ聞き取るということにしようというのが理由です。

公募と貸付の仕方

法律上は、機構が貸すときには農地利用配分計画という計画を機構がつくって、そこで実際に誰に貸すのかを決めることになるんですが、計画にのせられる人は、公募に応募した人でないとのせてはいけないと法律上規定しておりますので、これは応募してもらわないと貸し付けはできないという仕組みになっています。それが一です。

次、二と三なんですけども、では、どういうふうに貸し付け先を決めるのかというのがあろうかと思います。貸し付け先の決定ルールについては、基本的には機構が決めていただくということなんですけども、法律の中ではまず地域農業の健全な発展を旨として貸し付けを行わなければならないということが書かれておりまして、これがいわゆる農地法でいう地域調和要件をちゃんと満たした形でやるということを想定しております。

そのほかに、そもそも地域で頑張っている担い手の人たちの農地を無理矢理引き離してほかの人に貸すというのは社会的に非常にマイナスの話でありますので、既に効率的、安定的な農業経営をやっている人の農業経営の支障にはならないように貸し付けを行うですとか、ここの部分については機構が実際には決めるんですけれど

も、国としても、今申し上げたような基本理念、そのほかには今回機構をつくったのは分散錯圃の解消のためにやっているわけですが、分散錯圃の解消に結びつくないしは効果のあるようなやり方で貸さなければいけませんよとか、新規参入が入ってきたら、その人がちゃんと効率的な経営ができるように配慮してやらなければいけないよとか、基本原則は国としても指導したいと思っておりまして、その四つぐらいを基本原則としてやっていただければいいんじゃないかなと思っております。それが二と三でございます。

あとは、貸し付け先を決定した場合には、配分計画を作成して、県が認可して、公表して、権利が移転するという仕組みになっております。

市町村や農業委員会等の協力を求める仕組み

その際に、今度は業務委託の関係なんですけれども、先ほども申し上げましたけれども、機構だけでは全ての業務をやり切れませんので、基本的には業務委託することを考えておりますが、まず基本的には全ての市町村に窓口業務を担っていただきたいと思っておりまして、要は農業者とか新たに農業を始めようという人がやってきて、どこに聞きに行けばわかるんだというのは、とりあえず、まず市町村に行けば何か教えてくれるという体制にしようと思っております。

そのときに、今まで地域によってはそういう業務を農協さんがやっているだとか、市町村公社がやっているだとか、ないしは土地改良施行地区だと土地改良区がやっているとか、そういうことがあろうかと思います。それについては、そういう地域の実情を無視するつもりもございませんので、それはＪＡさんなり土地改良区なり、市町村公社が業務委託を受けて、そういう窓口をやるというのでもいいと思っています。

いずれにしろ、業務委託については、県知事がそこにやらせてもいいですよという承認をおろさないとできませんので、そこはまずそれぞれの機関、機構とよくお話し合いをしていただいて、どういう業務を誰に担っていただくのかというのは相談して決めていただいた上で申請を上げていただくということなのではないかと思っております。

一般の業務はそういうことなんですけれども、農地利用配分計画については特別に市町村に原案作成をお願いできるようになっております。原案作成のほかにも市町村に協力を求めることができるということになっていまして、その際の農業委員会の役割としては、農業委員会はもともと各地各所の農地情報をしっかり把握しているわけですから、農業委員会の協力を得て、意見を聞いて

業務を行うということにしていただきたいと思っておりまして、そういう方向で指導していきたいと思っているわけでございます。

大きな額がついている機構予算

ここまでが一応機構の仕組みになります。それ以降は予算の話ですので、ポンチ絵（農地中間管理機構関連予算の概要）でご説明したいと思います。

まず、全体像は、機構関連の予算は総額で七〇五億円ありまして、補正で四〇〇億円、当初で三〇五億円ということなんですけれども、左から行きますと、農地の出し手に対する支援ということで、機構集積協力金、今の農地集積協力金を組み替えたものでございますけれども、これは二五三億円ついております。全額国庫補助です。これは後でまた詳しく申し上げます。真ん中が、中間機構そのものについてで三一四億円あります。一番右側が、機構への支援事業ということなんですが、これは農業委員会への助成でして、一つ目が台帳をつくって、電子地図をつくっていただくためのお金（一一〇億円）と、耕作放棄地対策で今回意向確認を行うという新しい仕事ができましたので、そういう仕事への予算で二八億円となっております。

真ん中の中間機構についてちょっとお話をしますと、今回中間機構は、面積でいいますと一五万ヘクタール集めるというのを念頭に置いております。それは国の目標で、担い手への集積面積を一〇年かけて五割から八割に引き上げるという目標があるわけですけれども、この五割から八割というのを、今の農地面積が減らないということを前提にしますと、少なくとも大体一四〇万ヘクタールは新たに集積しなくちゃならないことになります。付け替えなども入れるともうちょっと数字がふえるかもしれませんけれども、一四〇万ヘクタールやらなきゃならないと。それが一〇年間ということなので、今回が初年度なんですけれども、一五万ヘクタールぐらいやろうじゃないかということで予算上はとっております。

インセンティブを含む機構業務支援予算

機構の予算の中では、(1)と(2)にありますけれども、事務費と事業費に分かれております。事務費は、ここに書いてございますように、機構の運営ですとか機構が業務委託をするときのお金ということで、七割相当額の定額助成としています。これはどういうことかといいますと、国が必要な経費として計算した経費、人件費も入っていますから、人を雇うなら大体このぐらいのお金がかかるという経費の七割相当額は国が出しますよということです。残りの三割は、県が出していただいても構いま

農地中間管理機構関連予算の概要

【予算額：７０５億円
（補正:400億円／当初:305億）

機構への農地の出し手に対する支援（機構集積協力金）

【253億円】
《全額国庫補助》

(1)地域に対する支援　(140億円)

機構にまとまった農地を貸し付ける地域に対する支援
（地域集積協力金）
・地域内の農地のうち機構への貸付割合に応じ、地域に交付金を交付

(2) 個々の出し手に対する支援

① 経営転換・リタイアする場合の支援（経営転換協力金）　(65億円)

② 農地の集積・集約化に協力する場合の支援（耕作者集積協力金）　(45億円)

農地中間管理機構の業務に対する支援（農地中間管理機構事業）

【314億円】

(1) 事務費
機構の運営・業務委託に必要な経費
〔定額補助〕

(2) 事業費
① 農地の賃料
② 農地の管理・保全に要する経費（土地改良の負担金を含む）

・定率補助と農地集積奨励金の2本立て
・農地集積奨励金は、機構における農地の滞留を防止し、担い手への集積・集約化を推進するインセンティブとなるよう、貸付率（機構の貸付面積／機構の借受面積）に応じて段階的に増加するスキーム
・実質的な国庫負担は、最大で90%
（当初3年間は95%）

(3) その他〔資金の借入れに対する利子補給〕
① 簡易整備費等
② 農地の買入に係る経費

農地集積・集約化の基礎業務への支援

《全額国庫補助》

(1) 農地台帳電子地図システムの整備・公表　(110億円)

(2) 耕作放棄地所有者への意思確認等　(28億円)

せんし、いろんなところで節約して七割におさめれば、実質的に国費一〇〇％で補助が行われることになるということです。ここの三割の部分は地財措置がついておりますので、県が負担するときには実は交付税で裏打ちされているというものです。

二つ目の事業費、これは中身は何かといいますと、ここに書いてありますように農地の賃料と、土地改良区の負担金を補助金でみる又は草刈り代等管理している場合の経費は全部補助金でみるということなんですが、実はここは定率補助ということですから、例えば一〇〇万円かかったら国が七割、七〇万円、県は三〇万円出すということです。必ず県は三〇万円ださなくちゃならないという制度なんですけれども、実はここで地方負担を軽減する仕組みを整備しています。括弧の中に、定率補助と農地集積奨励金の二本立てと書いてあります。

定率補助は七割ですので、七割は国がもって、三割の部分は県がもつのですけれども、その県の部分については機構が頑張って働けば、国がその負担を軽減してあげるという仕組みになっています。頑張ったらというのを何ではかるかというと、貸し付け率というものではかることにしていまして、機構が借りたストック面積のうち、ストックとしてどれだけを貸し付けているかというのではかることにしていまして、この農地集積奨励金というのは八五％以上貸せば地方が三割負担しなくちゃならないところを二〇％国が国費で支援するというもので、国が七割の補助に二〇％上乗せですから、九〇％補助をするということです。さらに、当初、三年間はそれにプレミアがついていまして、二〇％が二五％になります。従って、九五％まで国が補助をすることになります。残りの五％を県が負担していただくということになっておりまして、今申し上げた八五％以上がそういうことなんですが、七〇％から八五％だとそれが八八％の支援になるとか、そういう階段が三段階あって、五五％以上貸し付けを行うとそういう支援が受けられるということなんですけれども、要は頑張れば国の補助がいっぱいもらえるという仕組みになっています。それが下二つ目のぽつに書いてある話で、三つ目で最大で当初三年から九五％というのが今申し上げた仕組みになっているということでございます。

貸付け率次第で変わる県負担

しかも、今回は基金制度を活用することになっていて積むんですけれども、国のお金だけでまず造成して、機構にお金を渡すわけですね。普通の定率補助だと、この時点で県がお金を出さないといけないんですけれども、今回の仕組みはそうではなくて、まず国のお金で造成し

農地の出し手に対する支援
（機構集積協力金）

【予算額２５３億円】
（補正153億円/当初100億円）

地域に対する支援
（地域集積協力金）

【140億円】

1　交付対象者
市町村内の「地域」
※「地域」とは、集落など、外縁が明確である同一市町村内の区域のこと。

2　交付要件
「地域」内の農地の一定割合以上が機構に貸し付けられていること
※毎年度一定時点で判断

3　交付単価
地域内の全農地面積のうち機構への貸付割合に応じた単価を機構への貸付面積に乗じた金額を交付
（使い方は地域の判断）
２割超５割以下：2.0万円/10a
５割超８割以下：2.8万円/10a
８割超：3.6万円/10a
※27年度までの特別単価（＝基本単価の2倍）（28・29年度は1.5倍、30年度は基本単価）

個々の出し手に対する支援

経営転換・リタイアする場合の支援
（経営転換協力金）

【65億円】

1　交付対象者
機構に貸し付けることにより、
・経営転換する農業者
・リタイアする農業者
・農地の相続人

2　交付要件
・全農地を10年以上機構に貸し付け、かつ、
・農地が機構から受け手に貸し付けられること
（集落営農と特定農作業委託契約を10年以上締結した場合も対象）

3　交付単価
0.5ha以下　：30万円/戸
0.5ha超2ha以下　：50万円/戸
2ha超　：70万円/戸

農地の集積・集約化に協力する場合の支援
（耕作者集積協力金）

【45億円】

1　交付対象者
機構の借受農地等に隣接する農地(交付対象農地)を、
・自ら耕作する農地を機構に貸し付けた所有者
・所有者が農地を機構に貸し付けた場合の当該農地の耕作者

2　交付要件
・交付対象農地を10年以上貸し付け、
・かつ、当該農地が機構から受け手に貸し付けられること

3　交付単価
２万円/10a
※27年度までの特別単価
（＝基本単価の4倍）
（28・29年度は2倍、30年度は基本単価）

※　このほか交付事務費として３億円

たものをそのまま機構まで出すことができます。機構は、そこで国のお金だけで事業をやって、本当はもしかすると県が負担しなくちゃならないような部分も含めて国のお金で全部事業ができる。

その後、一年終わった段階で精算します。精算するときに、一体どれだけ貸し付けていたかというのをみて国の負担割合を決めて、それが八五％以上だと国は九五％負担で、県は五％負担ですね。すると、五％の部分だけ機構に入れてくださいという仕組みにしています。

予算は県で組んでいただかないといけないんですけれども、実際の金払いは、実際に使って、県が負担しなければならない金額が確定して支払っていただく仕組みにしているということです。それが⑵です。

⑶は、さっき申し上げた簡易整備ですとか、これは今でもやっていますけど、農地を買い入れる場合には民間団体から資金を借り入れて事業に充ててもらうんですけれども、その民間団体に対して利子補給を補助金でやることになっているということでございます。

地域支援を主とする「出し手」協力金

以上が中間機構の説明ですが、協力金はご説明していませんでしたので、もう一枚めくっていただきますと、協力金について詳しく出ておりますので、説明したいと思います（農地の出し手に対する支援）。

まず、受け手に対する支援は廃止になっております。それは今回、機構は受け手が受けやすいように条件整備をしたり分散錯圃を解消して渡すわけですが、そのための経費を別途補助金で面倒をみているということなので、受け手のためにかなり財政投資をしているということなんですね。にもかかわらず、機構からさらに受け手が受けるときに支援をするというのは二重投資ではないかという話がありまして、それは機構に対して支援をしていることで受け手対策は実は完了しているということで廃止しております。

出し手のほうは、その二枚目（農地の出し手に対する支援）のほうでご説明していきますけども、これは大きく分けて二つの部分に分けていまして、左側の地域に対する支援というのと、右側の個々の出し手に対する支援の二つに分かれています。今までは、この右側の個々の出し手に対する支援しかなかったわけですけども、地域に対する支援というのを今回新設しております。

考え方としては、これは自分がリタイアするだとか経営転換するだとか、そういうのは個人でお考えいただくわけですけども、それをしていただくためのインセンティブとして支援をするんですが、それは個々でやっていただくことですけども、それをみんなで人・農地プラン

で話し合って、「機構にみんなで出そう」といって、みんなで出していただいたら、さらに地域の支援が受けられるというものです。つまり、地域支援と個々の支援は併給できるということですね。両方もらえます。みんなでやったら、その分さらにプレミアがつくという位置づけになっているということです。

早期ほど単価の高い地域集積協力金

地域の集積協力金からご説明いたしますが、まず、交付対象者は地域ということで、人・農地プランのエリア内でしか地域集積金は出さないことにしているんですが、要は地域で話し合いをして、エリアの一定割合以上みんなで出しましょうということを想定していますので、この地域というのは基本的には人・農地プランの話し合いの基礎になるような地域で、それは人・農地プラン全域じゃなくても、人・農地プランは実際には市町村全域というのがあるので、それだとかなり広過ぎると思っていまして、実際には市町村全域で人・農地プランができ上がっているようなところは個々の集落でまず話し合いが行われて、それを市町村全体としてプランにまとめるというようなことをやっていますから、そういう個々の集落ごとに話し合いをしているならいいんですね。集落というのがこの地域なんだと。ないしは小学校区でもいいですし、大字単位でやっているということならそれでもいい。だから、人・農地プランのエリアを分割したそういう小さな話し合いのコアになる、基礎になる地域が地域だということでございます。

その地域を分母にして、交付単価のところに書いてありますけれども、二割超出していただくと支援をします。二から五割ですと一反当たり二万円ですし、五から八割ですと二・八万円、八割超だと三・六万円ということで、その単価の上に書いてありますけれども、使い方は地域のご判断ということで、出し手だけでこれを受け取っても構いませんし、受け手も活用していただいても構いませんし、集落でみんなで機械を買うだとか、ないしは土地改良の負担金に回わすだとか、そういういろんな活用の仕方は地域で決めていただければいいのかなと思っておりますけれども、そういう支援を考えております。

この単価は、一番下のアスタリスクに書いてありますけども、実は二七年度までの特別単価ということで、基本単価といわれるものの二倍になっています。基本単価というのは、下に小さな字で書いてありますけど、三〇年度までこの事業は続けることになっていて、三〇年度の単価のことです。三〇年度の単価はこれの半分です。だから、三〇年度は二割から五割のものは一万円という

ことです。二八年、二九年は一万円の一・五倍、つまり一・五万円に減額すると。要は、早く地域で話し合いをまとめて、機構にどんと出していただくと高い単価でお支払いするという仕組みになっています。

谷口　今の数字が基本単価じゃないんですね。

渡邊課長　ではないです。これは特別の単価で、基本単価の二倍出しているということですね。基本単価はこの半分です。一万円と一・四万円と一・八万円というのが基本単価で、それは平成三〇年度にはその単価になってしまうんですけども、二七年まではこの単価で、二八、二九はこの単価の七五％分をお支払いするという仕組みになっているということであります。

受け手に貸付けられた後に支払われる個々の出し手への協力金

次が個々の出し手のほうで、真ん中は経営転換というもので、これは今の農地集積協力金とほぼ同じなんですけれども、ちょっと違うところがございまして、今度は機構に出してもらわないと支援しないというのがまず違うところですね。それと、個々のものは人・農地プランのエリアに限定していないと。三つ目は、交付要件の二つ目のぽつに書いてあるんですけども、今までは誰かに貸し付けたらないしは白紙委任をしたらお金がもらえたんですけれども、今回は機構から受け手に貸し付けられないとお金がもらえないことになっています。

これは何でこんなことになっているかといいますと、実は中間機構の制度の中で、機構が借り受けて、相当期間担い手を一生懸命探してもみつからない場合には地主に戻すという制度をつくりました。その関係で、支援金をもらって農地が返ってきた場合に、返すのか返さないのかというややこしい話になるので、それは担い手のほうに貸し付けられた場合に限って支援をするとしました。要は、担い手につなげるのが本来の趣旨でございますので、ちゃんと受け手がみつかったら出していただいた方に支援をするということでございます。

基本は機構に出してもらわないとだめなんですけれども、集落営農の場合には、機構に出すということは権利設定をしなければいけませんので、集落営農の構成員が集落営農に出す場合には任意組織ですから、権利設定じゃないわけですね。その場合にはもらえなくなるので、括弧に書いてあるように、集落営農の構成員が作業委託で集落営農に出した場合も、それは機構を通じていないんですけれども、引き続き支援することにしています。

単価は今までと同じで、戸当たりでそれぞれどれだけ農地を出していただいたかによって、三〇万、五〇万、七〇万ということになっています。

最後の一番右側の耕作者集積協力金というのは、今の

分散錯圃の協力金を変えたものなんですけれども、これも機構に出してもらった場合ということなので、今回は機構が借り受けている農地に隣接する農地を出してもらった場合と、ここには出てきていませんけれども、機構の隣接地ではないんだけれども、二筆以上連担化要件を満たしたような、まとまった農地を機構に貸していただいたときにも、この耕作者集積協力金というのを出すようにしています。

これも受け手に貸し付けられた段階でお金を支払うということなんですが、この単価も今五、〇〇〇円なんですけども、二万円になっていまして、これも同じように二七年度までの特別単価ということで、こっちは基本単価の四倍になっています。五、〇〇〇円の四倍ですね。二八年、二九年は二倍ですから一万円に減額して、三〇年度には五、〇〇〇円に戻るという仕組みになっていまして、早く出していただければ高い単価でお支払いできるという仕組みになっているということでございます。

かなり長々とお話をしましたけれども、以上で事前にいただいているご質問についてもおおよそお答えしたのではないかと思います。

事前の質問への説明

それで、事前にいただいているご質問についてもう一回お答えいたしますと、まず法案修正とか国会の附帯決議の意味を省としてどのように受けとめているかということですけれども、国会のほうで法案修正と決議をいただいていますので、これは最大限尊重しなければならないというふうに思っておりますので、人・農地プランについては、先ほど来申し上げているように、それぞれに連携して、機構を運営していく方向で考えているということでございます。

効率化、高度化が見込まれる地域の内容というのは、法律上はこういうことが見込まれる地域で重点的にやらなければならないということなんですが、我々としては、これは人・農地プランのような、農地集積に向けての話し合いというか、機運がちゃんと醸成されている地域がそれに当たるのではないかと思っております。

耕作放棄が主から優良地が主へというものは、冒頭ご説明しましたけれども、我々は別に耕作放棄地がメインだと実は思っていなかったということなので、これは当初どおり優良地もやりますし、耕作放棄地も機構を活用してちゃんと解消を図るという二大目標の一つということでございます。

リシャッフルが可能な中間管理権

中間管理権の設定については、今回は中間管理権とい

うことで、中間管理機構が借り受ける権利について中間管理権という定義がなされていまして、それについては民法の転貸の同意が外れているということですから、いわば白紙委任を制度化したような感じになっているということなんですけども、これはまさにここに書いてある部分でリシャッフル、入れかえをスムーズに行うために管理機構にそういう強力な権限をもたせているんですが、実際には当事者の意見を無視してやるわけにはいきませんので、そもそもお借りするときに白紙委任と同じような格好で、人・農地プランも前提で話し合っていただいていますから、そういう担い手の方々に出すというのを前提でお預かりすることになろうかと実際には思っています。そのときに、当初中心経営体になっておられる方が、事故で例えば誰かに代ってしまうという場合に、もう一回承認をとらなくていいというのは効果はあろうかと思います。

時間差のある借り受け集積計画と貸し付け配分計画

あと、今度は借り入れと貸し付けの部分でございますけれども、借り受けの利用集積計画と貸し付けの利用配分計画の整合性ということなんですが、借り受けのほうは実際にはルートとしては利用集積計画で入れる場合と、個々に事前に農業委員会に届出しておけば、農地法第三条の許可除外になっていますので、入るんですが、そっちのほうは農地法の適用なので、法定更新がかかりますので、実際には利用権で入れる場合が多いかと思います。

それと今回、入れるほうと出るほうは一応関係として切れていますので、これは別々に淡々とやるということなんですが、時間的なことでいうと、建前としては、借り受けて貸し付けるのを同時にやるということにはならない。というのは、ここにも出てきますけれども、利用条件整備をやろうと思えば一年はかかりますとか、ないしばらばら出てきたものがまとまるまで、要は地域としてまとまって出てくればまとめて渡せるのに、地元では話し合いをしているけど、ぱらぱらと先に出てきちゃって、それをまとまるまで待っているというのもあろうかと思います。

そういうことなので、実際に権利設定を入口と出口がぴったり同じようにやるということには、制度的にもしていませんし、そういうことにはならないと思うんですけれども、手続は並行してやるということになっております。要は、貸し付けをするときの利用配分計画の対象になる人は、公募で応募した人じゃないとだめなので、貸し付けをする前には必ず公募手続をやっていないといけないということなんですね。公募手続を毎年やってい

て、その人の中から貸し付けをやるということですから、そこはうまくいけば一発で行く場合もあるんですけれども、ずれることも当然予定しているということだと思います。

先ほど申し上げた予算のルールからいうと、ストックで貸し付け率が高いほうが国の支援が高く受けられますので、事業立ち上げ当初としては、まずは担い手同士で農地の交換を行うというような相手がみつかる農地から先に事業を行うのがいいんじゃないかと思います。

そこで、ストックでやりますから、一〇年単位で出してもらったものをちゃんと貸して、そういう関係ができてしまうと一〇年間は安泰ということなんですね。八五%以上貸していればいいということは、逆に言うと一五%も相手がすぐにはみつからない農地を抱えておけるということです。ストックがちゃんとした貸し付け率の基礎ができていれば、九五%補助をずっと受け続けられるということなので、まず初めが肝心で、そういう基礎をまずつくってもらうというのが運用上はいいんじゃないかなと思って、今、県にはそういうやり方をお勧めしています。

国としてモデルを示す公募ルール

あとは、公募の関係のルールは、先ほど申し上げたようなことを国として指導しようということで、今、県にはお示ししていますし、モデルをできれば示したいと思っておりまして、我々が考えているのは、公募とセットなんですけれども、要は受け手というか、担い手が比較的いる地域と不足している地域では、やっぱりやり方を変えなきゃいけないと思うんですね。今後問題になるのは、恐らく受け手がなかなかいない、いても地域の農地を全部カバーし切れないというところが問題で、そういうところでは、担い手を育てられればいいのですけれども、育たなければ、ほかの地域の担い手の人を呼んでくるか、農業参入をしたいという企業の人たちをリース方式で入れてくるかというのを真面目に取り組まなければいけないと思っています。

そのためには、公募するときも、この地域は実は担い手がいっぱいいるんですとか、この地域は実は担い手が薄いんですとかというのもセットで情報を提供して、要は新たに入ってこようとする人に、担い手がいっぱいいて、競争相手が多いところで勝負するのかどうかというのをやっぱりあらかじめ出してあげるというのも一つの方法かなとは思っているんですね。

担い手がいないところは、とにかく公募という制度をよく活用してくれと今県の人たちには申し上げているんですけども、それは、今までは恐らく地域で担い手を探

そうとすると、地域内でまず探して、いないとあきらめちゃう。ほかに探そうと思っても誰がやっているのかよくわからないし、どういうつてで話をもっていっていいかもよくわからないというので、そこであきらめちゃう人たちが多かったんじゃないかと思うんですね。

借受け希望者情報が得られる仕組み

今回は、幸か不幸か公募という制度が入りましたから、自分と全然何の面識もない人が突如手を挙げてきて、やらせてくれという場合があり得るわけですね。ないしは、こんなところには誰がそんなもんをやるんだと思うようなところにでも、「実は俺はそういうところでやりたいんだ」という人が出てくるかもしれないですね。そうすると、その人たちはもうリスト化されて公表されているので、そういう人たちのところへ行って、「ここは実は農地が余っているんですよね。ぜひこっちに来てくれませんか」というような話をしに行くですとか、ないしは「人・農地プランの話し合いにぜひ参加してくれ」というふうに誘うとか、いろいろ地域でやりようはあるんですね。

そういう農地を借りたいという人がシステマチックにわかるような仕組みになっているので、それをぜひ活用して、担い手がなかなかいない地域については、そういう人たちの情報を活用してほしいと思っております。

担い手がいっぱいいるところは、今度は先ほど申し上げたように、今までやっている人の邪魔にならないように、みんなでよく話し合いをしてもらって、優先順位をつけて配分していけばいいんじゃないかと思っております。

そういうような話は、今、省として県当局ないしは合理化法人の人たちにそういう方向で考えたらどうですかということは申し上げているということです。

三つ目の土地改良区との関係については、先ほどご説明をし切ったと思いますので、これはいいかと思うんですね。

あと、四の予算のところは、予算の根拠面積は申し上げました。

大区画のほうは、公共の関係の根拠なので、これは実はそんなに大きな面積は想定していませんで、要は公共事業なので、県とか市町村の負担も入る話なので、実際に事業として活用されれば、公共事業の中で機構絡みのものがふえるといったことはあろうかと思いますけど、これは全体の公共事業予算の中の一部になっておりますので、特に機構宛てに幾らという感じにはなっていないということでご理解いただければなと思っております。

あとは、さっきの保有期間がないと条件整備ができな

いというのはそのとおりで、やっている間は機構が預かっている状況になるということです。

地域集積協力金が貸し剥がしにつながらないか

あと、地域集積協力金の貸し剥がしの誘導の話なんですけれども、これは特に集落営農で問題になるのかもしれないんですが、集落営農をどうするかは今内部で検討しているところなんですけども、基本的には地域で話し合ってまとめて出すということなので、地域の話し合いの中には受け手の方も入ってやるので、この協力金があるからといって、地域でお話し合いがまとまらなければ、そういう状態にはきっとならない、申請が上がってこないと思うので、貸し剥がしにはならないんじゃないかというふうに思っています。

あと、貸し剥がしがあり得る可能性としては、機構が借りるときに地代をお支払いするわけですけれども、今、要は整備されているとか、されていないとか、非常にいい場所にある農地なのか、山際にある農地なのかとか、そういう近傍類似の地代で借りるということなんですけども、出し手の人がほとんど利用していなくて、耕作放棄地寸前になっていて、「ただで借りてもらってもいいですよ」といって、実際には担い手がただで借りている場合というのがあると思うんですね。そこに一律で、例えば近傍類似で一万円なら一万円払いますよというと、みんなそっちに行ってしまうわけですね。それはまずいのではないかと。なので、そういう場合には今ある現行の借り入れ価格をもとに、出し手とは機構は交渉すべきだということを指導していまして、「そういうのを事業規程に書いてほしい」といって今指導しているわけです。

我々も、先ほど来申し上げていますけど、今一生懸命やっている人たちの農業経営に支障が出るような格好で機構が介在するというのは非常によくないと思っていますので、貸し剥がしにならないような工夫を機構の運用の中でしっかり確保していきたいと思っております。

従来の貸し付けの補助を受けている場合をどうするかですが、国の政策として、今回はとにかく機構を通じて担い手に利用集積を図るというのが分散錯圃をはかる上では今後一〇年を考えたときに非常に有効だと思って、今まで相対でやっていたものに中間機構を介在させるというふうに政策転換をしていますので、今まで相対でやっていた人に対して利用集積のお金が出ているものについて、機構経由に切りかえたからといって、それを返せというのはちょっと酷だろうと思っていまして、返金しなくても良いことにしました。

かなり長くなりましたけれども、私からは以上でござ

います。

堀口　こちらから事前に出した関心事項についても触れていただきましたので、この後は自由にコメントなり、ご質問なりをいただこうと思います。

人・農地プランと機構との連動

谷口　今のお話、大変詳しくわかってうれしかったです。なぜかというと、読んで個人的に理解したのと違うことがいっぱいあって、大変勉強になりました。

最初にまず聞きたいのは、全体として人・農地プランとの連動というのを強く意識してお話いただいたんですけど、実はそれが最初から大論点で、検討の途中で一回消えたわけですよね。それが、修正案という形で二六条が入って、いわば元に戻したわけです。しかし、説明はずっと一貫していて、実は文書をみると、常に人・農地プランは農地政策の基礎だとかそういう言い方で、法律と無関係にやるみたいな雰囲気がずっと濃厚だった。つまり、つばぜり合いが非常に激しくて、最後までどうなるかわからないということがあったんじゃないかと私は個人的には推測しています。

逆にいうと、それがそうならなかった場合にはどうなったのかということなんです。二六条が入らないまま、人・農地プランは農地政策の基礎だから、これはいつもベースにするんだということで、通せたのかどうか。そこのところはどんなふうにお考えなのか。

渡邊課長　質問にはなかなかお答えしづらいところもあるんですけども（笑声）。ただ、規制改革の方々は、人・農地プランというのを非常によそ者排除のツールだというふうにお考えになって、そういうご発言があったわけですけども、現場の実態としては、皆さんご案内のとおり、地元の今やっている農家の人たちないしは農地をもっている人たちとの信頼関係というか、そういう話し合いをもとにしてでしか農地は現実には動きませんので、人・農地プランが規定されなくても、それは運用としてはそういう連携が全くないということにはならなかったんじゃないかなと思いますね。

谷口　これ、六名の議員立法で、連名で出たんでしょう。だけど、実際は六名が最初からやろうと決まっていてやった感じじゃないように聞いていたんですけど、そこはどうですか。

渡邊課長　党の中の議論は、実は僕らもよくわからないんですけれども、民主党が非常に強く主張されまして、それは人・農地プランというのは民主党政権下で始まっている制度ということもあるので、何でちゃんと認めてくれないんだという思いが民主党のほうには強かったんじゃないかと思います。

自民党の中に、そこは人・農地プランを法制化したほうがいいというご議論がありましたし、双方に現場のことを知っている先生方は特にそういう思いがあられたんじゃないかなと思います。

梶井　しかし、農水省のほうは、当初は規制改革会議やら何かで横やりが入るまでは、人・農地プランの法律化を考えると。こんな仕組みの中に法律として入れるという方針を出していましたよね。その時点ではどういう形の入れ方を考えていたんですか。

渡邊課長　その時点でも、結果論かもしれませんけど、法律に書くんだけれども、余り現場の運用を縛っちゃいけないので、そこのころ合いの問題なんですけど、法制局ともどこまで書くかみたいな議論はしていまして……

梶井　このとき、余り詰まっていなかったんですか。

渡邊課長　そうですね。

梶井　しかし、修正をやった先生方は、五年後に検討して法律改正云々と書いていましたね。当然五年後には人・農地プランを織り込んだ形にするということを先生方は期待しているんじゃないですか。

渡邊課長　そういう意味では、今の書き方は「協議の場」という表現で、人・農地プランという言葉も出てこないんですね。そうすると、これは人・農地プランなのかどうかがよくわからないというのもあって、特に民主党の先生たちはもっとしっかりと書けという思いがあったので、附帯決議にそういうことが書かれているんだろうという理解をしています。

この条文で、民主党の方々が思っていたようなことも含めて、現場としてしっかり回っていけば、そんなにがちがち書かなくたっていいということになろうかと思いますし、そこは今後の運用次第ということなんじゃないかと思うんですね。

梶井　人・農地プランの実際の取り組みというのは、各市町村の方も集落で、随分ばらばらですからね。そこのところでもって、今の取り組みを前提にして制度化を考えるというのは、まだちょっと無理は無理なんですね。

渡邊課長　まだ一年目、これは二年ですね。これから農地のこと、今までは恐らくメリット措置を獲得するために人・農地プランをかなり優先的につくっているところが多いのではないかと思います。農地の話はなかなかできないので、これからが本番だと思っています。

そこへ中間管理機構もできましたので、今まではとにかく誰か受け手を決めなきゃならなかったわけだけども、とりあえず中間機構に出しますというのでも今回プランとしてはいいことにしようというふうに来年以降はしようと思っているんですね。

なので、ちょっと話し合いの中身も変わってくるんじゃないかと思いますね。具体的にこの人にとなると、「うん？」となるような人も、とりあえず中間機構に出しましょうと。それでみんなで合意しましょうねと。あとは中間機構がちゃんとやってくれる人に、それは人・農地プランでこの人というのが決まっていれば、そういうのも踏まえて貸し付けルールの中でちゃんとやるということだと思うんですけど、そこは話し合いの仕方も今までとちょっと変わるでしょうし、地域でまとめて出せば支援をするという新たな予算制度もつくったので、今までの農地調整の話し合いとはちょっと違う弾みがつくんじゃないかと期待しています。

借り受け農地管理と実際の担い手

谷口　先ほどほとんど説明されたのですが、あえて追加の質問なんですけど、例えばばらばらと土地が出てきた場合に、まとめてから貸付けるという当たり前のことを考えて土地改良するという場合が多いですね。時間がかかるということになった場合に、借入と貸付の間のずれが相当ありますよね。だけど、あるまとまりを作るということになると、その間の管理をどうするかという問題があって、それは機構が直接にはできない、市町村もできないとなると、事実上地域の担い手に当たるような組織が出てきて、その管理をせざるを得なくなるのではないか。そうすると、担い手がいないところをどうするかという話をしているときに、担い手がいることが前提にならないとうまく回らない要素があるというパラドックスに陥ってしまいます。

そうすると、農協出資の農業生産法人とか、農協の直営農業経営とか、市町村農業公社など、いろいろありますけど、恐らく何か農協がやっているものが今、実態的には圧倒的に多くなってきたんですね。そういうものをある程度活用しないと回らないんじゃないかと。

渡邊課長　おっしゃるとおりだと思います。実際に、全中さんの話を聞いていると、そういう農協の出資法人というのを今回機構ができて、ちゃんと委託料をもらえるならそういうのをつくってもいいですよみたいな感じになってきているので、本当に現実に管理できるような人が全然いない地域では、今度農協がそういう役割を果たしていくというのは十分あると思うんですね。

谷口　そうすると、それは市町村農業公社も制度を変えればできるような面があるかなという気もするんですよ。だけど、実際は経営ということを含めて土地を管理するという視点が前面に出てくるし、最後は担い手がみつからなかったら自分が耕作するという、最後の引き受け手になる要素もあって、今度農水省としてはどんな最

後の引き受け手の経営類型を想定しているのかというあたりがポイントになると思うんですよね。

渡邊課長　基本的には、とにかくちゃんとした受け手をみつけるなり、育てるなりしてくれというのは基本なんですけれども、今回中間機構が借りるときには農業経営もできることになっていて、それを作業だけそういう作業委託会社に委託するというのは想定はしていますので、まさにそういうオペレーターとして農協や第三セクターの公社を使うですとか、そんないろんなパターンがあり得るかなと思っていますけど、それは実際にこれから事業をやっていくと、お話のあったような話がどんどん出てきて、機構が活用できるのかできないのかとか、そういう話だと思うんですね。

この間、ちょっとある地域で説明会に行ったら、ある法人の方が若い農業者を自分のところでとりあえず雇いましたと。その人たちは新規参入というにはまだ技術が伴わないので、いきなりは借りられないんだけども、こういう人たちにも中間機構は貸してくれるのかという質問があったので、農地をまさに受け手に出すまでの間、管理をしているときに、そういう人たちにお金を払って、試しでやってもらうというのはあるかもしれませんけど、要はそういう新規参入の道場というか、練習用に使ってもらうとか、いろいろやり方はあるんだと思うんですね。

だから、本当にいないときは、どこかで新規参入者が練習したいというときに、「じゃ、ここでやってみる」といって、そこで本当にうまく成功して、ここで成功したんだから引き続きやってみるかということになるかもしれませんし、それはいろんな活用の仕方というのは、今後地域での実際の使われ方の中でいろいろ出てくるんじゃないかと思いますけどね。いろんなことができるように一応枠組みは用意しています。

農業委員会の大事な役割

神山　実は今言われた仕組みは埼玉の農林公社もやっています。県は都市近郊の貴重な緑地空間として「見沼田んぼ」を保全するため、荒廃農地などの買い取り・借り入れをしていますが、こうした公有地などを農林公社が保全管理しています。農林公社は、保全管理・再整備農地で体験農園を実施していますが、この一環で就農準備校の事業を行っています。新規就農希望者が入門・初級・中級コースと野菜づくりなど体験実習農地の面積を増やしていき、公社が農業委員会といっしょに農地を世話して就農まで至る仕組みです。現に定着している人もいます。だから、そういう形が必要なのだろうと思います。

あと一つは、今回の修正で人・農地プランに結びつけられましたし、地域のレベル、地域現場に仕組みをおろしてくるということが行われた。地域現場での実現可能性、実効性は一定程度確保されてきたと思うのです。

今の県段階の農業公社は市町村に足がないですから、そこがやっぱり問題で、そういう意味では農業委員会の役割が位置づけられたことは、地域現場での実効性を確保した・・。今回の国会での修正は非常に意味があるんじゃないかと感じているんです。

谷口　だけど、六月までに、産業競争力会議などで見直すといわれている農政改革で、農業委員会は要らないとなったらどうなるんですか。困っちゃうんですよね。

神山　動かなくなると思うんだよね。実際に地域の中で。では、どのような機関がやるのかと。耕作放棄地の所有者の確認がありますけど、現にやっているところでもすさまじい労力が必要なんです。住所がわかって、手紙を出して、それだけで確認できるというのもほとんどなくなっちゃって。だから、所有者の確認がとれなくても公告してやれるといったとしても、やっぱり前段の基礎的なことはやらなくちゃいけないですから、その辺は農地情報をつかんでいる農業委員会がいないと無理だと思うんですね。

梶井　今出た埼玉の農業公社もそうでしょうけども、北海道の農業公社なんかも埼玉の例よりも歴史も長いし、随分よくやっていると思うんですね。ああいったところの今までの既存の県農業公社で物すごくよくやっているところの経験と知恵をもう少し吸収する必要があるんじゃないですかね。今の新規参入者の研修農場なんていうのは、まさにそうですよね。これは研修生を募集するための、例えば北海道の農業は今どうだというのは、地方で研修会をやって、北海道なんかの場合、とんでもないところから募集者が行っているわけですな。そういった活動をやっている農業公社の活動というのは、中間機構がそれをもてるんですかね。

渡邊課長　それは今回の法律の中で評価という部分がありまして、県の中間管理機構ではちゃんと仕事をしてもらうために一から四七まで順位をつけるというのがあるんですね。そのときに、非常にいい取り組みについては国が横展開といっているんですけど、こういう取り組みをやって非常に成功しています、みんな参考にしましょうというのを情報を提供するというのを法律の中に書き込まれていまして、二五条というものですけども、「農林水産大臣は、農地中間管理事業の実施状況について全国的な見地から評価を行い、その結果及び農地中間管理事業を効率的かつ効果的に実施している農地中間管理機構の取組に関する情報を公表することその他の方法によ

り、農地中間管理事業の効率的かつ効果的な実施に向けた取組が促進されるように努めるものとする」というのが入っていまして、いいものを横展開して底上げを図るということですね。

今、梶井先生がおっしゃられたような、本当に農業公社のものをみんながまねできるかどうかはあるのですけど、うまい工夫をして、うまくやっていますよと。ご自分のところでまねできるところはまねしてくださいというのをかなりの数を集めて、そういう展開をしていくということに今後なろうかと思いますので……

県の機構と現場市町村との関係

梶井　「農村と都市をむすぶ誌」の新年一月号で北海道のものは紹介していますから、ぜひみてください。

谷口　今の関連で、市町村と県レベルだって、原案では地域というのがありましたよね。地域にこの組織を置くとはっきりと書いてあったんですよね。

渡邊課長　運営委員会ですよね。

谷口　運営委員会か。これ、落ちていますよね。先ほど支部をつくるようなお話があったんだけども、そこをちょっと……

渡邊課長　今回は、先ほどのお話もありましたけど、機構には駐在員が置けるように予算的な措置をしておりまして、何市町村かに一人ぐらい駐在員、出先機関みたいなのを置いていただいて、そこで実際には委託した人たちがちゃんとやれるような条件整備を機構としてやるということなんじゃないかと思いますけど、そういう駐在員を何名か置けるような予算は今回用意していますので、地域によっては何人かその方向方向に、恐らくどの県も県庁所在地にいるだけじゃ仕事は回らないので、予算の許す範囲で恐らく何人か現場に職員を置くことになるかと思います。

谷口　組織として置くというのはちょっと困難なんですね。一人ぐらいしか。

渡邊課長　運営委員会が何でだめになったかといいますと、運営委員会でどういう土地利用にするのかとか、みんなで決めましょうと。そうすると、一方で機構全体の重大な決定方針は理事会で決めるということもあって、どっちを優先するんだという話なんですね。つまり、どこの誰にどう貸すかみたいな話は機構としては結構重要な話なわけですね。それを現場のそういう第三者も入れた運営委員会で決めますということになると、理事会との関係はどういうふうにするんでしょうかと。

運営委員会をつくると、ダブルトラックで物事が進んでしまって、物事が決まっているようで決まっていないとか、そういうややこしい関係になるんじゃないかとい

う議論があって、それは確かに法人のガバナンスとしては余りよくないということなので、出先のそういうのはちょっとやめたというのはあるんですけど、決めたことを地域でしっかりやるための組織とまではいかないんだけども、そういう人間はやっぱり必要だろうということで、そういうのは予算措置としてはちゃんと置けるようにやっています。

谷口　私なんかの個人的な感覚でいうと、関東平野のように真っ平らで、中山間を除けば大体状況がわかっているような場所と、特に山形のように、庄内と山形は全然構造が違うと。同じように、福島なんかをとると、会津から浜通りまで全く構造が違うわけですよね。そういう県がかなりあちこちにありますよね。そういう場合には、もともと一律にはいかないんじゃないかという気がしていたんですね。

だから、初めの案では地域に協議会を置くというのがあったから、これは結構地域の個性を重視しているのかなと思って期待していたんですけど、残念ながら意外とガバナンス論に押し切られて、負けちゃったんですね。本当に残念ですね。

堀口　実際に、北海道の開発公社も駐在員を置いていましたよね。現実に動いているのは各市町村で、買い付け先を両者で一生懸命みつけてという方法がないと実際には動かなかった。

渡邊課長　そういうことになろうかと思うんですね。機構の駐在員と現地の調整機関との間でそういう会合みたいなのをつくって、みんなで相談しながら物事を決めていくということに実際にはなるんじゃないかと思います。

白紙委任はむづかしい借地交換や圃場整備

梶井　このパンフレットの担い手相互間で分散錯綜している利用権を交換したいというのは、利用権の交換を希望する担い手がそれぞれまず機構に利用権を移転し、これは利用権をもっているのが所有者であればいいんですけども、所有者はどこにかかわるんですか。借地でやっている担い手の場合には、所有者の同意も得るということが前提なんですか。

渡邊課長　今回の機構からの権利というのは、中間管理権の設定までですけれども、移転というのがありまして、Aさんに貸しているものを機構に移しがえしてもらうというのもできることになっているんですね。だから、移しがえをして、そこからまたBさんにつけかえるというようなことがやれるので、一回機構に地主が出してもらえば、あとはAさんに行こうが、Bさんに行こうが、そこは同意がなくても・・・・・・

梶井　所有者が出せばね。この担い手がといったとき、これは利用している人がというような感じがするけど。

渡邊課長　自作の担い手を一番念頭に置いているので……

梶井　それはいいけど、借地の方々の場合が入ったら、これはどうなるんですか。

渡邊課長　借地の場合は、今申し上げたように、所有者と同意はしないといかんと思いますけど……

梶井　大前提ですね。

渡邊課長　まずは出してくるわけなんですね。

梶井　それで、これをやった場合に、当然畦畔が消えたり、新たに設定したりで面積が動きますね。それは一体どうするんですか。

渡邊課長　それは農地法上はその農地面積というのは登記簿上の面積でやることになっていますから、そこは税金上はどうするのかというがちょっとあるかもしれないんですけど、登記面積でやるということで……。

梶井　畦畔は誰のものかという議論がどこかで出てきませんか。

渡邊課長　そこは誰のものかというか、畦畔のところに本来は線が入っていて、そこの山が取っ払われちゃったけど、そこに境界線をどうするのかというのはあるかもしれないですね。

梶井　面積をカウントするときには、畦畔のところの面積は除かれているんでしょう。畦畔の真ん中ではかっているわけじゃないですよね。

渡邊課長　それは、統計のとり方によって入っている場合と入っていない場合があるんですけど……

谷口　利用件数は入れていないんですね。

梶井　土地改良事業で耕地整理や何かをやって、区画整理をやるようなときには、そいつは更にして、前の面積をベースにして、増加面積があれば均等に配分するというような形でもってやっているわけだけども……

渡邊課長　土地改良の場合には、地籍調査とセットでやるので、きれいにもう一回面積をはかり直して地籍をしっかりつくるので問題はないですけど、今回の簡易整備はそこまでは求めていないわけですね。農地面積は実体上、畦畔の部分がふえちゃうということでしょうね。

梶井　そういう点でトラブルは起きないですかね。大丈夫ですか。

渡邊課長　それはやってみないとわかりませんが、トラブルにはならないんじゃないかと思いますけど、境界線がふわふわしているともめちゃうかもしれないですね。

梶井　昔の西蒲原の柳畦畔というような形でやってい

るところで、大区画のあれは本来の畦畔をつくっているけれども、細かな畦畔のやつは柳と柳の線で結んで畦畔にしていた柳畦畔というのはよくあるんだけどね。そういう形で残していればまだいいんだけどね。

堀口　それは地主の了解を得られるかどうかですね。一任というのが最初にあるがそれだけでは……

渡邊課長　条件整備においては、さすがに地主に何にも断らずにやるということはできないと思うんですね。幾ら何でも、それは断ってやるんだと思うんですけどね。誰に転貸するかの同意は民法の特例として抜きましたけど。

梶井　さっきの助成金のあれでいうと、簡易整備の場合にも随分国費の補助があるんだから、有益費が発生するということはないですね。この場合には、簡易なあれでもそういう基盤整備費という形で仮に自己負担があれば、その分が土地に投資になるわけですな。

渡邊課長　一般の原則は、有益費はとにかく工事によって土地の価格が上がっている上昇分か、つぎ込んだ投資費用のどっちかを地主が選べることになっていて、地主がこれを選ぶんですね。それで、土地改良の場合には、投資額ではなくて上昇額が有益費であると、土地改良法で特例ができていますね。

梶井　土地改良地区の場合は地価……

渡邊課長　地価の増加です。増加額だというふうに特例になっていますね。土地改良じゃないものはどっちかを選ぶわけですけれども、実際には地主が有益費を請求されるわけだから、高くつくほうは有益費として選ばないわけですね。そうすると、恐らく投資額ではなく増加額しか選ばないんですよ。実際の投資額のほうを地主のほうが選ぶことにはならないので土地改良と同じことになります。したがってそんなに大きな有益費が発生しないんじゃないかと思っています。

梶井　かなり効率的な代理補助でできり上がった場合には、それで耕作に上がるというのは何か問題が出てきそうな感じがするな。

堀口　この場合も関心事項の土地改良区との関係で、基盤整備はやったんだけど、それを管理機構が貸し付けた場合には、借りた人が土地改良区の組合員になって、いわゆる水利費の経常賦課金だけではなくて、事業費の賦課金も借り手が払うという土地改良法そのままの適用ですよね。

そうすると、残債務として次の人につながればよいが、もし最初の借り手が事業費を多く負担したりすると、契約が切れた場合は有益費の問題はあり得るかなと。それを避けたいから、実際の指導は、土地改良区の組合員は地主さんでいいですよとか、現場は実は土地改

良法とは必ずしも整合していないけど、今回の整理の仕方はきちっとしているわけね。

工事費の受益者負担を圧縮する仕組み

渡邊課長　きちんとしているというか、土地改良の制度に余りここの部分は踏み込んでいないということなんですかね。土地改良で処理をしてもらうということなんですけども、実際に受け手が三条資格をもっているときに、地主との関係がどうなるかというのはちょっとよく見通せない部分があって、そこの部分については、先ほどちょっとご説明しましたけど、工事費の負担自体は軽減できるような拡充措置が公共事業の中で図られているので、それが適用になれば、受け手がそのまま、今までは出し手にとにかくこんなものは受けられないといって回していたというのが多いと思うんですけど、面的集積を図って集積率が高くなれば、農家の負担自体が物すごく圧縮されて、今でも最高なら五%にしかならないものをゼロにまで圧縮するという制度になっていますから、そういうことが実現すれば、受け手にも負担がかからないし、それはうまく回るということだと思うんですね。ないしは二%になるとか、今までの半分以下になっちゃうとか、そういう世界が出てくるわけですね。

おっしゃったように、今回基盤整備のものは、モラルハザードを防ぐために、長期で貸してくれた場合にしかやらないとか、そういうのは仕組もうと思っていますので、つまり、二、三年しか貸さないで基盤整備だけやってもらって返しますよというような、それはないでしょうと。だから、一〇年ぐらいは貸してもらわないと、そういう事業の対象にしませんとか、そういうことはやろうと思っていますので、そんな変なことにはならないんだと思うんですけどね。

梶井　複数所有者の圃場が結構できるということなんだね。所有者は変わらないんだからね。

堀口　一枚がね。

梶井　それも何か問題が起きそうだな。

堀口　ちょっと気になりますね。

渡邊課長　全部完全に共有みたいには当然ならなくて、うまくここはAさんの分、ここはBさんの分ということで、実際の土地改良をやって本当に基盤整備したようなところ、共有地みたいなところは幅が一メートルぐらい細い権利で並んでいるだけですよね。そこまではひどくならないと思うんですけど、同じようなことですね。一枚の中で三人ぐらいでもっているというようなことがあり得るんだと思うんですね。

税制との関連

神山　税制改正は、やっぱりこれからですか。

渡邊課長　税制は、今まで合理化法人に認めていただいていたようなものは認めてもらっていまして、新たに、今まで合理化法人が地主から買った場合に、登録免許税は免税になっていなかったんですけど、そこは免税になるように、二％のものが一％になるように免税措置を確保しています。あとは、相続税の納税猶予だとか贈与税の納税猶予で、合理化法人に貸せば猶予が継続されるというものは、機構に貸しても猶予されることになっていますし、あと利用集積計画で集めたもの、利用配分計画でつくった場合には、今の利用集積計画と同じで印紙税がかからないとか、そういう利用集積計画と似たような制度、税制措置は全部確保していますので、問題はなかろうかと思っております。

神山　前にいわれていた出し手の固定資産税というのは。

渡邊課長　固定資産税のものは、来年からは実現しなかったんですけど、実は税調でいろんな議論があって、結論的には、要は固定資産税というのは何にどういう使い方をしているかで評価が決まって、それに課税していると。農地を農地として同じように使っているのに、機構に出したら安くなって、普通の人に貸したら安くならないというのはあり得ないという話が事務的には出たんですけども、政治の世界に上がったら、いや、そんなに機構に出したいというんだったら、軽減することだけじゃなくて、重税を課すこともセットで検討したらいいじゃないかという話になりました。

谷口　逆に。

渡邊課長　課税して、もっているとコストが高いので、機構に貸したら安くなりますよという重課税もあわせて検討しろということになって、税制大綱にはそういうのも含めて検討するということになっています。

谷口　そんなに。恐ろしい。

渡邊課長　それは実現できるかどうかは、今後の議論の展開によるんですけど、「軽減だけではやりませんよ」といわれているということなんですね。

谷口　でも、それだったら、都市にたくさんある使っていない未利用地をどうするんだという議論をしたら大変なことになりますよね。

きょう聞いた細かな話というのは、いつごろ我々はみられるようになるんですかね。

渡邊課長　政省令は、実は今パブリックコメントに出しているというのと、予算のこの手のものはぶら下げているんじゃないかなと思いますね。きょうお渡ししたものはサイトにぶら下げています。

矢坂　基本的なことを最後に確認させてください。機

構に農地を預ければいろいろな支援が受けられるのはわかるんですが、機構の具体的な取り組みルール、どのように面的集積をするかとか、どういう担い手を選ぶかというのは、予め書き込めないのでしょう。それは人・農地プランに則すといっていいんでしょうか。借り手が多いところ、貸し手が多いところできっと状況は随分違うというのはおっしゃられたとおりだと思います、そのときに地域の状況をどう判断するのかは、人・農地プランを決める集落とかを尊重するということなんですか。

渡邊課長　人・農地プランができるところはそういうことですし、できないところはどうするのかがあるんですけど、そこはまさに今後制度でひっかかってくる人がいれば、その人を地域になじませてというのは変ですけど、なってもらうように地域として努力するということなんじゃないかと思います。基本的には、人・農地プランで決めた担い手さんになるんじゃないかと思いますね。

矢坂　現状が少し変わるだけでも、それは面的集積として評価される可能性もあるわけですね。例えば全部大きな圃場に集積するということではきっとないと思うんですね。どこまで集積するということなのかというのが……

渡邊課長　それは地域によって全域やってもらっても構いませんし、今の五割を八割にするというのは国の計画なので、そういうことでいうと一・五倍ぐらいなんですけど、北海道が入っているので、都府県ではもっと頑張ってもらわなくちゃならないので、「今の倍ぐらいはやるんでしょう」というふうに県にはいっています（笑声）。だから、それぞれの地域でその倍ぐらいを目指してやってもらえれば、国全体で五割が八割ぐらいにはなろうかなということですね。三倍ぐらいやるところなんかがないと、ちょっとつらいかもしれないですね。そういう感じです。

堀口　よろしゅうございますかね。多くのことがわかりありがとうございました。

それでは、きょうはこれで終わらせていただきます。

オランダ農業の輸出競争力について

農林中金総合研究所主事研究員　一瀬裕一郎

1　はじめに

オランダは九州とほぼ同面積でありながら、青果物、花卉類、酪農製品等を大量に輸出し、アメリカに次ぐ世界第二位の農産物輸出国である。近年わが国では、オランダを「世界最強の農業国(注1)」とみる向きがあり、首相官邸が設置した産業競争力会議では複数の民間議員から「日本で世界一の農業をつくるためにオランダをベンチマークとすること(注2)」等が提案されている。

本稿では昨今注目を集めるオランダ農業の競争力と農産物貿易について述べる(注3)。

2　オランダ農業の概況

オランダ農業は、国民一人あたりの土地資源の少なさ等に規定され、園芸や畜産等の土地節約、労働・資本集約型部門に特化した構造となった。主要産品は、菊等の花卉類、トマト等の野菜類、チーズ等の酪農製品、豚肉等の畜産品である。一方で、オランダは土地利用型の穀物をEU諸国から輸入している。

また、オランダ農業では、労働・資本集約型部門への特化だけでなく、部門内での特定品目への集中も進んでいる。例えば、施設野菜の栽培面積上位三品目の割合は、日本の約四〇％に対しオランダは約八〇％であり、施設野菜の中でも特定の品目へ生産が集中している（**第1表**）。

3　オランダの農産物貿易の特徴

オランダは輸出額、純輸出額ともに世界二位の農産物輸出大国である。二〇一二年の輸出額は七五四億ユーロ（一ユーロ＝一四〇円換算で約一〇・六兆円）である。オランダは大量の青果物や酪農製品等を輸出しているが、とりわけ花卉類の競争力が非常に強く(注4)、オランダは「生きている樹木その他の植物」の世界シェア（二〇一〇年、輸出額ベース）で四七・二％を占める。

オランダの農産物輸出の特徴を把握するために、例として青果物の流通構造を**第2表**に示した。以下の三点を確認できる。

第一に、輸入量が国内生産量をやや上回ることである。国内生産量は四、三八六千トンである一方、輸入量は四、四五〇千トンである。また、輸入された青果物の七割超が再輸出される。

第二に、輸出量の過半が再輸出ということである。輸出量六、二〇〇千トンのうち、国内で生産された青果物の輸出が二、九七三千トンである一方、輸入された青果物の再輸出は三、二二七千トンである。

第三に、国内消費量は、国内生産量、輸入量、輸出量より大幅に小さいことである。

つまり、青果物の貿易では、輸出向けの国内生産と、再輸出向けの輸入が多いという特徴がある。なお、この特徴は、オランダ農業の主要部門で生産される他の品目にも共通している。

また、オランダは、カカオ豆や葉タバコ等の輸入原料を国内で加工し、最終製品を輸出する加工貿易や、冬期に野菜を南欧から輸入し北欧等へ輸出する中継貿易も行っている。

オランダの主要輸出先国は、ドイツ等のEU諸国であり、八割超を占める。また、EU諸国は青果物や畜産物の輸出先であるだけでなく、オランダにとって小麦等の穀物の主要な輸入先でもある。

第1表　オランダと日本の施設野菜の栽培面積

オランダ（2007年）	面積（ha）	割合（%）
トマト	1,845	40.4
パプリカ	1,187	26.0
キュウリ	617	13.5
その他	922	20.2
合計	4,571	100.0
上位3品目の割合	-	79.8

日本（2009年）	面積（ha）	割合（%）
トマト	7,536	16.4
ホウレンソウ	5,010	10.9
イチゴ	4,631	10.1
その他	28,876	62.7
合計	46,052	100.0
上位3品目の割合	-	37.3

資料　宮部（2001），農林水産省「園芸用施設及び農業用廃プラスチックに関する調査」

第2表　オランダの青果物の流通構造（2007年）

（単位　千トン、%）

用途	国内生産		輸入		合計	
	数量	割合	数量	割合	数量	割合
国内消費	917	20.9	1,100	24.7	2,017	22.8
輸出	2,973	67.8	3,227	72.5	6,200	70.2
食品加工業	496	11.3	123	2.8	619	7.0
合計	4,386	100.0	4,450	100.0	8,836	100.0

資料　宮部（2009）

4　オランダ農業の競争力の要因

多くの既往文献や専門家は、オランダ農業が強い競争力を有する主な要因として、①北海に面し、欧州の中央に位置するオランダの立地、②共通市場を形成している裕福なEU諸国、③効率的な農業経営と高収益部門への特化、④不断のイノベーションと関連産業のクラスター、⑤農業者等の協働体制を支える「ポルダー・モデル(注5)」、という五点を指摘する。

①は、海運および内陸水運のハブであるロッテルダム港を核に、一七世紀以降オランダを世界の貿易センターとならしめた。②は、オランダにとってEU諸国をアクセスが容易な農産物の輸出先および穀物の輸入先とならしめた。EU共通市場との貿易では為替や関税等の影響を受けることがない。③は、規模拡大や機械化等を通じて生産費を削減し、農産物の価格面での競争力を高めた。④は、農業科学分野の大学ランキングで世界第一位のワーヘニンゲン大学(注6)を核としたEER triptych (Education,Extension,Research)(注7)と呼ばれる世界的に評価の高い農業の教育・普及・研究システムが新品種の育種や新技術の普及等で大きな役割を果たしてきた。また、小さな国土に稠密に存在する関連産業クラスターが、農産物の生産から流通そして小売に至るフードシステムの各段階で最良の商品・サービスを提供している。⑤は、利害関係者間で丁寧な合意形成を行い、協働体制を構築するという干拓・治水の歴史に培われた文化が土台にある。

5　競合国の台頭―花卉類を例として―

既に述べたように、オランダは農産物の輸出競争力が強い。特に花卉類の競争力は圧倒的な強さであり、NHKの番組がオランダを「世界一の花の国」と紹介するほどである。(注8)今後もオランダが花卉類を始め農産物の輸出大国であり続ける可能性は高い。しかし、花卉類の輸出で、オランダと競合する国々が近年には現れている。

Rikken（二〇一一）によれば、オランダの薔薇生産面積は、ケニア、エチオピア、エクアドルの成長によって、二〇〇四年の六、一〇〇haから二〇一〇年の五、三三一haへと一二・六%減少した。カーネーションやカスミソウも薔薇と同様である。

花卉類の生産面積が減少した要因は、オランダの労働費、地代、農業施設建設費等の費用が高いことや、環境規制が厳しいことが挙げられる。一方で、競合国は低廉な生産費と広大な土地資源を武器に生産を拡大している。

オランダの花卉類の生産面積は減少しているが、輸出量、輸出額は同期間（二〇〇四－二〇一〇年）に増加した。それは、オランダが世界の花卉類流通のハブ（注9）であり、各国で生産された花卉類がオランダを一旦経由してから世界中へ分荷されるためである。

花卉類の生産については低生産費国との競争が激しくなり、必ずしも楽観視できないが、流通におけるオランダの重要性は今後も変わらないとみられる。

6　おわりに

日本が「攻めの農政」を掲げ、農業を振興するには、農業の競争力強化が必要となる。その際に、イノベーションの仕組み等について、オランダから学べることは少なくない。

とはいえ、人口や国土面積、EU共通市場の有無等、両国の農業を形づくる基礎条件には相違がある。それゆえ、日本国全体で一律にオランダの農業を模倣するのではなく、オランダと日本の違いを踏まえた上で、その知見を導入するのに適した地域や品目を検討することが求められよう。

（注1）　首相官邸（二〇一三a）では、「オランダは、農業条件が不利な状況にもかかわらず、農業貿易で最も黒字を計上している世界最強の農業国である」としている。

（注2）　首相官邸（二〇一三b）によれば、「提案したいのは、日本で世界一の農業をつくるためにオランダをベンチマークとすること。」との発言を確認できる。

（注3）　本稿は紙幅の都合で詳細な分析はできないが、詳しくは拙稿（二〇一三a）等を参照されたい。

（注4）　オランダの輸出競争力の詳細な分析は、拙稿（二〇一三c）を参照。

（注5）　ポルダーとはオランダの干拓地のことである。

（注6）　National Taiwan University（NTU）Ranking（2013）によると、農業科学分野でワーヘニンゲン大学は第一位である。なお、東京大学は第一〇一位である。
http://nturanking.lis.ntu.edu.tw/DataPage/TOP300.aspx?query=Agricultural&y=2013

（注7）　triptychの原義はキリスト教の三枚一組の聖画のことであり、教育、普及、研究の三者が一体となって機能していることを比喩的に表現している。また、Scholten（二〇一三）によれば、triple helix governance model（三重螺旋ガバナンスモデル）と呼ばれるビジネス、科学、政府の三者が連携する仕組みがオランダの農業・食品産業セクターを発展させているという。

（注8）　NHK総合『地球イチバン』二〇一三年一〇月三一日放送の回を参照。

（注9）　オランダのアールスメール花市場が世界のハブとなっている。

世界の花卉類流通における同市場は、日本の鮮魚流通における築地市場のような位置づけである。

〈主要参考文献〉

- Martin C Th.Scholten（二〇一二）Feeding the World within the Carrying Capacity of Planet Earth : the Netherlands Approach in Smart Agrifood Business, JIRCAS International Symposium 2013 Program and Abstract
- Milco Rikken（二〇一一）The Global Competitiveness of Kenya Flower Industry, Technical Paper Prepared for the Fifth Video Conference on the Global Competitiveness of the Flower Industry in Eastern Africa
- 一瀬裕一郎（二〇一三a）「オランダの農業と農産物貿易―強い輸出競争力の背景と日本への示唆―」『農林金融』七月号
- 一瀬裕一郎（二〇一三b）「オランダ農業の競争力と農産物貿易」『農中総研　調査と情報』五月号
- 一瀬裕一郎（二〇一三c）「オランダ農業が有する競争力とその背景」農林水産省『平成二四年度海外農業情報調査分析事業（欧州）報告書』
- 一瀬裕一郎（二〇一三d）「競争力高いオランダ農業　世界二位の農産物輸出大国」『Kyodo Weekly』第二一巻第三二号、共同通信社
- 木村慶男（一九九四）「ヨーロッパの農業支援システムとその特色」竹中久二雄他編著『世界の農業支援システム―普及からサービスへ』、農文協
- 首相官邸（二〇一三a）「第七回産業競争力会議配布資料　資料3　農業輸出拡大・競争力強化（新浪主査）」一三年六月一〇日アクセス http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/skkkaigi/dai7/siryou03.pdf
- 首相官邸（二〇一三b）「第二回産業競争力会議議事要旨」一三年六月一〇日アクセス http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/skkkaigi/dai2/gijiyousi.pdf
- 宮部和幸（二〇〇九）「オランダの青果物流通システムの変化―一九九〇年代後半以降の青果物流通の激変を中心として」『野菜情報』
- 宮部和幸（二〇一一）「一九九〇年代以降のオランダ農業構造の変化と特質」『食品経済研究』第三九号

（いちのせ　ゆういちろう）

編集後記

マスコミが意図的に取り上げたこともあって、農地中間管理機構（通称、農地集積バンク）の創設をめぐっては、多くの国民にそれなりに注目された。

なぜ注目されたかが問題なのだが、高齢化と後継者不足の下で農業を誰が担い、そのための農地をいかに担い手に集積するかが日本農業の目下の最大課題だからということもあるが、それにも増して商業誌が取り上げた背景には農業サイドと産業界の対立があった。

バンクとは、担い手にスムースに農地を集積するため農地を貸したり借りたりし易くする銀行のような組織だからつけられた略称だが、その機構を使って誰に農地を集積するかを決める手法を巡ってモメにもめた。農水省は、現在推進中の地域毎の話し合いで担い手を選ぶ「人・農地プラン」を軸に考えていたが、そこに横やりを入れたのが政府の規制改革会議と産業競争力会議の委員達。「人・農地プラン」を「地域以外のよそ者排除」と受けた委員は「プラン作りに参加させろ、何時・何時にやるか。場所が解らなかったら地図を出せ」の問答が行われた。全国至る所で日夜繰り広げられているプラン作り、一体何処の会議に参加するつもりか知らないが、所詮困難な話。

紆余曲折を経て、「誰が中心の農業経営者か協議する場を地域ごとに設け、公募も実施する」に落ち着いた。何処の誰に、どういう貸し方をするかは機構にとって重要だが、借り受け手が誰で、農地がどういう使われ方をされるかは周辺農家や住民にとってはもっと重要な話なのである。

「人・農地プラン」や「地域営農ビジョン」作成中の市町村や農協、農業委員会は日常的に農家とつながり、農地の出し手や受け手の情報を共有している。こうした団体が持つ蓄積を総動員して、是非とも地域で信頼される担い手に農地集積を加速させたい。

それにしても前述の両会議を主導する財界の人たち、毎度のことながら云いたい放題やりたい放題だが、作った政策やその結果について責任をとった試しはあまり聞かない。規制撤廃、効率優先、民間の知恵を生かせなどの主張が十八番だが、その実、規制のおかげで「大企業」になった企業もあれば、失礼ながらたまたまデフレ下で運良く儲けた会社の社長さんなどさまざま。自分の事業がたまたまうまくいったから、他の分野に自分のビジネスモデルを適用しないからダメといっても、世の中そんなに単純ではないと思う。

しかし、そうした人たちが今や教育や社会保障、安全保障にまで声高に自論を語り、マスコミが取り上げる時代。だからこそ、私たち国民もしっかりしたい。（太田）