

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律

規制の名称：1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

規制の区分：新設、改正、拡充、緩和、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：農林水産省経営局経営政策課、農地政策課、農村振興局農村政策部農村計画課

評価実施時期：平成31年2月

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に発生すると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。（現状をベースラインとする理由も明記）

全耕地面積に占める担い手への利用面積のシェアは2017年度末において55.2%であり、2023年までにシェアを8割にするという政府の目標を達成するためには、担い手への農地の集積・集約化の取組を更に加速化させる必要がある。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

農地中間管理機構（以下「機構」という。）について、事務手続が煩雑で手間が掛かるなど、現場から手続の簡素化を求める意見が寄せられている。当該課題について手当てをしなければ、農業者が機構を十分に活用することができず、担い手への農地の集積・集約化が進まずに食料の安定供給を達成できないおそれがある。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

法人の行う農業の規模拡大や広域化が進み、経営ノウハウを有する役員が複数のグループ会社の農業に従事するケースが出てきているが、現行の農地所有適格法人の制度上、経営ノウハウを有する役員が兼務できる法人数が限られることが課題となっており、当該課題について手当てをしなければ、農地の集積・集約化の前提となる担い手の育成・確保が進まないおそれがある。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

農用地利用改善事業について、現行制度においては、地域の農地利用を促進する上で重要であ

る地域の話合いによって定められた事項を担保することができないことから、担い手への農地の集積・集約化が進まないおそれがある。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

現行制度では、担い手に対する農地の利用の集積を行うことについて地域における一定程度の合意がある農地を転用するといった農地の利用の集積に支障を及ぼす農地転用が行われるおそれがあり、地域における農地の農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を生じ、地域における担い手に対する農地の利用の集積が進まないおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあっては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

【課題及びその発生原因】

①で記述したとおり。

【規制の緩和の内容】

- ・ 機構による農地の借入れ・転貸について、現行では2つの計画（市町村の農用地利用集積計画（以下「集積計画」という。）と機構の農用地利用配分計画（以下「配分計画」という。））が必要となるが、市町村の集積計画のみで一括して権利設定を可能とする仕組みを創設する
- ・ 機構の配分計画の縦覧を廃止する
- ・ 農地の受け手に対する利用状況報告の義務付けを廃止する など

【非規制の政策手段】

本改正は、機構に係る手続の簡素化を行うものであり、手続に関する規制を緩和する以外の手段では目的を達成することができない。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

【課題及びその発生原因】

①で記述したとおり。

【規制の緩和の内容】

農業経営基盤強化促進法における農地所有適格法人に係る農地法の特例規定を拡充する。具体的には、経営改善計画に、グループ会社における関連事業者等の役員による認定農業者の役員の兼務を記載できることとし、当該経営改善計画が同意市町村の認定を受けた場合には、当該経営改善計画に記載された関連事業者等の役員を認定農業者の農業常時従事者たる役員として取り扱うこととし、農地所有適格法人の農業常時従事要件を特例的に緩和する。

【非規制の政策手段】

本改正は、現行の農地所有適格法人の要件を特例的に緩和するものであり、要件を緩和する以外の手段では目的を達成することができない。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

【課題及びその発生原因】

①で記述したとおり。

【規制の新設の内容】

農用地利用改善団体が、地域の地権者の3分の2以上の同意を得た上で、利用権の設定等を進めるべき認定農業者等を位置付けた農用地利用規程を作成して市町村の認定を受けた場合には、当該事業の実施区域内の地権者は、農用地について当該認定農業者及び農地中間管理機構以外のものに対して利用権の設定等を行ってはならないこととし、この規定に違反した場合には50万円以下の過料を科す。

【非規制の政策手段】

団体の自発的取組を推奨する等の手段（非規制の政策手段）をとる場合、話合いで決めた内容を担保する措置がないために、相続により農地を取得した者や話合いに参加していない者が担い手以外に農地の譲渡や転用を行うおそれがあり、地域の担い手への農地の集積・集約化が進行しないおそれがある。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

【課題及びその発生原因】

①で記述したとおり。

【規制の新設の内容】

農地転用の不許可要件について、地域における担い手に対する農地の利用の集積に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合その他の地域における農地の農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を発生するおそれがあると認められる場合を追加する。

【非規制の政策手段】

担い手に農地を集積することの金銭的インセンティブとして、担い手に農地を貸し出す際の借賃に助成を行い、農地所有者が受け取る金銭を増やすことによって農地の集積を進めることなどが考えられるが、助成費用負担の問題や、農地所有者間の公平性の問題等があることから、農地の利用の集積に支障を及ぼすおそれがある転用を禁止するという規制の政策手段を選択したところである。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した

場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

本改正は機構に係る手続を簡素化するものであり、機構を利用する農業者が負担することとなる新たな遵守費用は生じない。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

本改正は認定農業者である農地所有適格法人の要件を特例的に緩和するものであり、当該特例を活用する農地所有適格法人が負担することとなる新たな遵守費用は生じない。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

本改正によって農用地利用規程に参加する者が規程の遵守のために見回り等の義務を負うものではないことから、新たな遵守費用は生じない。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

都道府県知事等が転用許可の可否を判断する際の基準を追加するに過ぎないことから、農業者が負担することとなる新たな遵守費用は生じない。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が発生する場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

本改正は機構に係る手続を簡素化するものであり、行政として新たにモニタリングを行う必要は発生しないことから、新たに行政費用は生じない。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

本特例は農地所有適格法人の要件を特例的に緩和したものであり、要件について農業委員会による確認の在り方が変わるだけで、費用自体が追加的に発生することはない。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

農用地利用規程の特例に係る認定は、現行の農用地利用規程の認定の事務に加えて、2週間の縦覧を行う手続が追加となっている。縦覧は、同意市町村が当該市町村のホームページ等に掲載するなどの事務手続を行うことを想定しており、この場合、1件当たり5,000円程度の費用が発生するものと推計される。

【積算の考え方】

縦覧関係事務（約 2.5 時間程度）：0.3 日間程度×1.5 万円（日当たりの賃金）≒5,000 円程度
（総務省「平成 29 年地方公務員給与実態調査」より算出）

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

都道府県知事等が転用許可の可否を判断する際の基準が追加されることにより、当該判断に係る行政費用は増加が見込まれるが、転用許可に係る手続を新たに追加するものではなく、審査の基準を追加するに過ぎないことから、行政費用の増加は軽微である。

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

- ① 機構の手続の利便性が向上することから、農地中間管理事業の促進が図られることが見込まれ、担い手への農地の集積・集約化が加速化することによる農地の利用の収益効果が見込まれる。
- ② 機構に係る手続に要する行政費用や機構を利用する農業者にとっての事務負担が軽減する効果が見込まれる。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

生産方法や経営ノウハウの円滑な共有によってグループ会社内での技術移転が実現し、農地所有適格法人の生産性が向上する効果が見込まれる。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

- ① 担い手に対して農地が集積されることにより、当該農地が耕作放棄地等にならずに農地として利用され、耕作が行われることによって発生する収益効果が見込まれる。
- ② 農地が集約化されることにより、担い手が効率的な作業を行うことが可能となって生産性が向上する効果が見込まれる。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

担い手に対する農地の利用の集積の対象となる農地等が確保され、担い手に対する農地の利用の集積が促進される。また、地域における農地の農業上の効率的かつ総合的な利用が促進される。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

① 担い手が農地を利用することによって発生する収益の効果は、例えば担い手が野菜の作付けを行った場合を例にとると、147 千円/10a 程度の効果（A）が発生する。また、集約化することによって、約 40%の作業時間の省力化の効果（B）が発生する。

②-1 機構に係る手続に要する行政費用について、例えば、集積計画のみで一括して権利設定を行う際の配分計画の作成費用 7.5 万円や機構の業務委託に係る承認の費用 3 万円といった費用の削減が発生する。

②-2 機構を利用する農業者の事務負担について、例えば、年に 1 回の利用状況報告を廃止することにより、7000 円程度の負担軽減となる。

【積算の考え方】

《①について》

（A）野菜作の経営耕地 10a 当たり農業所得の全国平均：147 千円/10a

平成 29 年野菜作全国平均所得 3,207 千円 ÷ 平成 29 年野菜作全国平均経営耕地面積 218.8 a
≒ 147 千円/10a （農林水産省「農業経営統計調査平成 29 年個別経営の営農類型別経営統計」より算出）

（B）面的集積が進むことによる作業時間の省力化：約 40%

10a 当たりの農作業時間は、面的集積が進む（圃場間移動が少なくなる）ことで 10%、整形化されることで 8%、大区画されることで 20%減少し、これらを組み合わせることで約 40%の省力化が可能（国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構（農研機構）「農地の面的集積に向けて」より算出）

《②-1 について》

・市町村の集積計画のみで一括して権利設定を行う場合における都道府県知事による配分計画の認可に要する費用：1 件あたり 7.5 万円程度

審査に要する時間（5 日間（審査 3 日間と決裁 2 日間を想定））× 1.5 万円（日当たりの賃金）
≒ 7.5 万円程度（総務省「平成 29 年地方公務員給与実態調査」より算出）

・機構が、都道府県知事があらかじめ指定した者に対して業務委託を行う場合における都道府県知事による承認に要する費用：1 件あたり 3 万円程度

承認に要する時間（2 日間（審査 1 日間と決裁 1 日間を想定））× 1.5 万円（日当たりの賃金）
≒ 3 万円程度（総務省「平成 29 年地方公務員給与実態調査」より算出）

《②-2 について》

利用状況報告に必要な書類の記入や提出に要する費用（0.5 日）：7000 円程度

平成 29 年度販売農家総所得（1 経営体あたり）526 万円 ÷ 365 日 × 0.5 日 ≒ 7000 円
（農林水産省「農業経営調査平成 29 年個別経営の経営形態別経営統計」より算出）

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

稲作を行うグループ会社を仮定して、農地所有適格法人に出資している法人（作付面積 40ha）

の役員が出資先の農地所有適格法人（作付面積 1.5ha）の役員を兼務する場合には、生産方法や経営ノウハウの共有により、認定農業者である農地所有適格法人の生産性は 40%上昇する。

【積算の考え方】

農地所有適格法人に出資している法人の 60kg 当たり全算入生産費 10,000 円程度（A）

認定農業者である農地所有適格法人の 60kg 当たり全算入生産費 17,000 円程度（B）

役員の兼務によって、認定農業者である農地所有適格法人の生産性（B）が（A）と同水準になったと仮定すると、生産性は 40%上昇する。

$$(17,000 \text{ 円} - 10,000 \text{ 円}) \div 17,000 \text{ 円} \approx 40\%$$

（農林水産省「農業経営統計調査平成 29 年産米生産費（個別経営）」より算出）

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

- ① 担い手に対して農地が集積されることにより、当該農地が耕作放棄地等にならずに農地として利用され、耕作が行われることによって発生する収益効果については、例えば農地を引き受けた担い手がその農地に野菜の作付けを行い、当該地域の担い手への農地の利用の集積率が 5 割から 8 割に上昇した場合には、14,000 千円程度（A × B より算出）の効果が発生する。

【積算の考え方】

（A）野菜作の経営耕地 10a 当たり農業所得の全国平均：147 千円/10a

$$\text{平成 29 年野菜作全国平均所得 } 3,207 \text{ 千円} \div \text{平成 29 年野菜作全国平均経営耕地面積 } 218.8 \text{ a} \approx 147 \text{ 千円/10a}$$

（農林水産省「農業経営統計調査平成 29 年個別経営の営農類型別経営統計」より算出）

（B）農地の利用の集積率が 8 割に上昇した場合における農地利用が増加した面積：9.6ha

$$\text{平成 30 年集落営農組織の全国平均現況集積面積 } 31.9 \text{ ha} \times (8 \text{ 割} - 5 \text{ 割}) \approx 9.6 \text{ ha}$$

（農林水産省「平成 30 年集落営農実態調査報告書」より算出）

- ② 農地が集約化されることにより、担い手が効率的な作業を行うことが可能となって生産性が向上する効果については、約 40%の作業時間の省力化の効果が発生する。

【積算の考え方】

10a 当たりの農作業時間は、面的集積が進む（圃場間移動が少なくなる）ことで 10%、整形化されることで 8%、大区画されることで 20%減少し、これらを組み合わせることで約 40%の省力化が可能（農研機構「農地の面的集積に向けて」より算出）

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

当該要件により農地の転用が不許可とされることで、当該農地が引き続き農地として利用されること（野菜作の経営耕地 10a 当たり農業所得の全国平均：147 千円（農林水産省「農業経営統計調査平成 29 年個別経営の営農類型別経営統計」））に加えて、担い手に対する農地の利用の集積等が進み、効率的な農地の利用が可能となる（農研機構「農地の面的集積に向けて」では、10a 当たり農作業時間は、面的集積が進む（圃場間移動が少なくなる）ことで 10%、整形化されることで 8%、大区画されることで 20%減少し、これらを組み合わせることで約 40%の省力化が可能とされている。）。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

⑥の1②－2で記述したとおり。

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

1～4について、副次的な影響及び波及的な影響は見込まれない。

5 費用と効果（便益）の関係

⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

(遵守費用)

遵守費用は発生しない。

(行政費用)

行政費用は発生しない。

(効果(便益))

① 農地が担い手によって耕作されることによる収益効果は 147 千円/a 程度である。(上記⑥参照)

②-1 集積計画のみで一括して権利設定を行う際の配分計画の作成費用 7.5 万円や機構の業務委託に係る承認の費用 3 万円などの行政費用の軽減が発生する。(上記⑥参照)

②-2 利用状況報告の廃止によって発生する 7,000 円など機構を活用する農業者の負担軽減の効果が発生する。(上記⑥参照)

以上により、明らかに便益が費用より大きいものと考えられる。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

(遵守費用)

遵守費用は発生しない。

(行政費用)

行政費用は発生しない。

(効果(便益))

生産方法や経営ノウハウの円滑な共有によってグループ会社内での技術移転が実現し、例えば稲作を行うグループ会社内において役員が兼務した場合、認定農業者である農地所有適格法人の生産性は約 40%上昇する。(上記⑥参照)

以上により、明らかに便益が費用より大きいものと考えられる。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

(遵守費用)

遵守費用は発生しない。

(行政費用)

縦覧 1 件につき約 5,000 円の行政費用が発生する。

(効果(便益))

① 担い手に対して農地が集積されることにより、当該農地が耕作放棄地等にならずに農地として利用され、耕作が行われることによって発生する収益効果については、農地を引き受けた担い手がその農地に野菜を作付けした場合、14,700 千円程度の効果が発生すること(上記⑥参照)

② 農地が集約化されることにより、担い手が効率的な作業を行うことが可能となって生産性が向上する効果については、約 40%の作業の省力化の効果があること(上記⑥参照)

以上により、明らかに便益が費用より大きいものと考えられる。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

(遵守費用)

都道府県知事等が転用許可の可否を判断する際の基準を追加するに過ぎないことから、農業者が負担することとなる新たな遵守費用は生じない。

(行政費用)

転用許可に係る手続を新たに追加するものではなく、審査の基準を追加するに過ぎないことから、行政費用の増加は軽微である。

(効果(便益))

- ① 農地の利用の集積に支障を及ぼす農地転用が不許可とされることで、当該農地が引き続き農地として利用されることにより、10a 当たり 147 千円程度の効果(便益)が発生する。
- ② 担い手に対する農地の利用の集積が進むことで、農地の効率的利用が可能となり、最大約 40%の省力化が可能となる。

以上により、明らかに便益が費用より大きいものと考えられる。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果(便益)の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション(度合い)を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

1 農地中間管理機構に係る手続の簡素化

想定できる代替案なし。

2 認定農業者である農地所有適格法人の要件の特例的緩和

農地法第2条第3項に規定する農地所有適格法人の要件を緩和することが想定されるが、農地所有適格法人の要件緩和については、農業・農村の現場において、企業が農業から撤退することや産廃置場になるのではないかと懸念もあることから、慎重な対応が必要であるところである。現行の農業経営基盤強化促進法第12条第3項及び第14条の規定において、子会社として農地所有適格法人を設置し、当該子会社が農業経営基盤強化促進法第12条第1項の規定による経営改善計画の認定を受けた場合には、経営改善計画において市町村が親会社による出資等の内容について確認することができることから、特例的に農地所有適格法人が農業者たる株主として取り扱われる特例を設けている。本改正についてもこれと同様に、農地法における農地所有適格法人の一般要件そのものを緩和するのではなく、市町村による認定を受けた法人に限り農業経営基盤強化促進法における特例規定を拡充するという規制の緩和を選択したところである。

3 農用地利用規程の特例に係る制度の新設

農用地利用規程の特例について、届出など行政の許認可等を要さない措置とすることが想定されるが、農用地利用規程に参加しない関係者にとっては権利の制約がかかるものであり、縦覧や意見表明の機会の設置などの措置を講ずるといった慎重な対応が求められる措置であることから、認定という規制の新設を選択したところである。

4 農地の利用の集積に支障を及ぼす転用の不許可要件への追加

現行の不許可要件（農地法第4条第6項第4号及び第5条第2項第4号）において、地域における担い手に対する農地の利用の集積に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合等が含まれることから、技術的助言によってそれを明確化することも考えられる。

他方、担い手に対する農地の利用の集積が喫緊の課題となる中、同一の事業に供するために行う4ha以下の転用が自治事務であることに鑑みれば、それを法令上追加する方が、地方公共団体間の解釈に相違が生じないこと、国民の予見性等が高まることも相まって、担い手に対する農地の利用の集積等が促進されることから、農地法を改正し、新たに不許可要件として追加するとしたところである。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

特になし

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成26年6月24日閣議決定）を踏まえることとする。

改正法附則等において、改正法施行後、5年を目途に検討を行う条項を規定する予定である。

⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあ

らかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

担い手への農地の集積率