

農林水産委員會議錄 第十七号

昭和三十三年三月二十八日(木曜日)

午後零時十九分開議

出席委員

委員長 小枝 一雄君

理事吉川 久衛君 理事佐山茂太郎君

理事白濱 仁吉君 理事助川 良平君

理事田口長治郎君 理事芳賀 貢君

石坂 繁君 川村善八郎君

木村 文男君 草野一郎平君

椎名 隆君 中馬 辰猪君

永山 忠則君 原 捨思君

松浦 東介君 松野 頼三君

阿部 五郎君 伊瀬幸太郎君

石山 權作君 久保田 豊君

楠 兼次郎君 中村 英男君

細田 綱吉君 山田 長司君

出席國務大臣

農林大臣 井出一太郎君

國務大臣 田中伊三次君

出席府縣委員

總理府事務官(自治庁財政部長) 小林與三次君

農林事務官(農林經濟局長) 永野 正二君

(大臣官房長) 渡部 伍良君

農林事務官(農林經濟局長) 安田善一郎君

(農地局長) 委員外の出席者

農林事務官(農地局管理部長) 立川 宗保君

農林事務官(農地局管理部長) 石田 朗君

農林事務官(農地局管理部長) 清野 保君

農林事務官(農地局管理部長) 岩隈 博君

三月二十八日

委員八田貞義君及び中村時雄君辭任につき、その補欠として田中龍夫君及び佐竹新市君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員田中龍夫君及び佐竹新市君辭任につき、その補欠として八田貞義君及び中村時雄君が議長の指名で委員に選任された。

三月二十七日

農林法の一部を改正する法律案(内閣提出第一〇六号)(參議院送付)の審査を本委員会に付託された。

本日の會議に付した案件

開拓融資保証法の一部を改正する法律案(内閣提出第七号)

開拓營運振興臨時措置法案(内閣提出第八三三三)

土地改良法の一部を改正する法律案(内閣提出第八四号)

○小枝委員長 これより會議を開きます。

開拓融資保証法の一部を改正する法律案及び開拓營運振興臨時措置法案を一括議題といたし、審査を進めます。

質疑を続行いたします。芳賀貢君。

○芳賀委員 田中自治庁長官にお尋ねします。当委員会に付託になっております開拓營運振興法ですが、これは自治庁とも関係のある法案でありまして、当然大臣においても法案の大要として、

いうものを御承知になっておられると思うのですが、特に地方公共団体の負担等も法律に明記されておられますので、この点に対する大臣の見解をお聞きしたいと思ひます。

○田中國務大臣 この天災融資法——もっと長い法律のようでございますが、この天災融資法で融資をいたしました場合の利子の補給につきまして、災害を受けた人々の負担部分を除く部分につきましては、第一次的には府県がこれに対して補給をいたしました。同時にこの府県の融資分については国が半額の補給をしておるといふ態勢と心得ております。しかし二十八八年災害でございますと、三十一年の方針には全額償還をしなければならぬという事態も参りますので、ここにこの開拓營運振興臨時措置法案が心配されておるといふ事態ではないか。これに関連して申し上げますと、そういうことではないかと存じます。そこで問題は、府県が負担をいたします利子の補給分をどうしてさらに別途補給するかという問題でございます。国庫補給が二分の一あるといたしまして、その利息の二分の一は地方自治体が負担をするという結果とならざるを得ません。この分につきましては、年によつて違ひますが、現在は半額足らずの程度において特別交付税によつてこれをまいておるといふ事態でございます。しかしながら特別交付税というものは、御承知の通り一般交付税全額の百分の八しかそのワケがございません。あ

らゆる事柄が説明のつきにくいもので、理屈のつきましますものはほとんどこの特別交付税によつておるといふような事態でございます。この百分の八に相当する特別交付税の案分というものはなかなか困難な、窮屈なものでございまして、窮屈なものでございまして、ほかならぬ天災による融資を受け、利子の跡始末というところでございまして、これを地方団体に背負わすということはいかにしてもしのびがたいものでございまして、従来天災融資法によつて講じて参りました程度の特

別交付税による取扱ひも同様の方針によつて、引き續いてこの臨時措置法の場

合においてもこれを適用して参りたい、

そうして極力府県の負担を軽くすることに努力して参りたいと存じます。

○芳賀委員 この法律案は開拓營運振興法が成立する場合には、当然地方公共団体の負担が行われるということになるわけですが、これは大臣も御承知の通り、地方財政法によりまして、地方財政運営の基本の中で、私どもは地方財政の自主性確立と健全な運営に努め、いやしくもその自主性をそこない

または地方公共団体に負担を転嫁するような施策は行なつてはならぬということが基本的には明瞭にされておるわけ

です。今回政府が提出になつた法律によりますと、地方公共団体に経費負担を転嫁するような、そういう内容を

持つておるのです。ですからこの場合

には、当然国の法律で命じて、地方公

共団体に義務負担をさせるような場合

においては、当然その場合の地方公共

団体に対する国としての財政的な配慮

というものは伴つておらなければなら

ぬと考えるのでありますが、本法案の

審議の過程においては、その点が非

常に不明確になつておるわけであり

まして、それで大臣の出席を願つたやうな次第であります。

○田中國務大臣 お説を承かりまし

て、まことに恐縮に存じます。そこで

らに一言つけ加えてお答えを申し上げ

ますと、三十二年度におきましては、

国税のうち特にタバコ消費税、酒税、

法人税、所得税、この交付税の基礎と

なつております国税三税は、本年度と比べますと、相当量の増収があると思ひ込まれておるとは御案内の通りでございます。従つて率は交付税中の百分の八、八分に相当するものしかないと先ほど申し上げましたが、三十二年度以降においては、この増収は百分の八にも相当幅が広がってくるものであると考へますので、ただいまのお言葉のような御趣旨を十分に尊重いたしまして、理想を申し上げますと、この種の天災による融資の利息に対する責任は少くとも都道府県に負わすべきものではない、これは全額国家が負担をするということが今お説な開拓營運振興法の中にもございまして、窮屈な中ではありまするが、増収のあることも一つの機会といたしまして、従来の特別交付税によつてまかなつて参りました以上の率をこれによつてまかなうこ

とができますように努力をして参りた
いと思います。

○芳賀委員 その気持はわかるので
けれども、ただ新しい法律が生まれ
て、しかも今回の法案は内容的には天
災融資法と類似なものを持っているわ
けですが、全く出発の根拠が違つてい
ます。天災融資法は御承知の通り不可
抗力な災害が生じまして、しかも國民
経済に影響を与えるような大きな災害
の場合の措置として、被害農家に對し
て経営資金を貸付する、それに伴う利
子の一部を地方公共団体も法律の命ず
るところに従つて負担しなければなら
ぬということになっておりますので、

これは交付税法等の万全な運用にお
いてこれを行おうとしてもなかなか具
体的な理由のある根拠というものが発
見できないわけなんです。それで私も
は当委員会におきまして、農林当局か
らその配慮はどうなつてゐるのかとい
うことをたゞしたのであります。自
治府の方とは意見の一致を見て了解し
てあるというふうな答弁もまゝありま
したので、それでは具体的に自治府と
してはいかなる財政的な配慮をこの開
拓農振興法に對してとることにして
あるかという具体的な点を、この際せ
ひとも伺ひたい。

○田中大臣 具体的な配慮の方法
ということになりますと、從來まで具
体的にやつて参りました天災融資法適
用の場合の補助利子の補てんという方
法が二十八年以降あるわけございま
す。そこで二十八年以降やつてきてお
ります少くともこの限度におきまして
は、引き續いてこの法律による場合に
おいても考へていきたい、これが具
体的な答へになるわけでありまして、何
だか抽象的な答へのように見えるので
ありますけれども、しかし何にいたし
ましても国税三税の増収がすばらしい
ということは間違ひがない。多少政府
の予算が違わぬものとも限りません
が、大体においてこのめどは間違つて
おらない。そうすると百分の八にも相
当幅が広がつて参りますので、私がこ
こで極力いたしますという約束は必
ず実現のできるもの、これはからの力
んだ約束ではない、こういうふうにお
受け取りいただきまして間違ひはない
ものと思ひます。

○芳賀委員 今田中大臣の言われた天
災融資法に對しては、先般の当委員会
においても言明が参りましたが、その
後大蔵當局も出席いたしました。天
災融資法に基く地方公共団体の利子補
給に對しては、從來は災害發生の当
年度に限つて三年度以前は百分の二
十八・五、三十一年度は百分の四十
七・五というものを總理府令によつて
支出しておつたのであるけれども、三
十二年度、あるいはそれ以降に對して
も天災融資法があるいは三年資金とか
五年資金ということになつております
ので、災害發生の後年度においてもこ
の資金運用が行われる限り、毎年のよ
うに利子補助に對しては總理府令に
基いて、それをよりどころにして四
七・五の特別交付税の支出は大蔵省
としても妥当であるという言明して
いるわけなんです。それで今度の開拓農
振興法の場合も、それと同じように
やつていくとすれば、結局地方公共団
体の利子補助の四七・五は、支給
のいづゆる単位費用ということになる
と思ふんで、それでは私は十分でない
と思ふんです。災害復旧関係の分は、
百分の九十五は単位費用として算定で
きるようなことになつてゐるの、現
在の總理府令によつてもその二分の一
ということになるわけですね。ですが
ら新たに法律が今度出ようとしてゐる
場合ですから、この場合には地方財政
法の十三條にも「地方公共団体、地方
公共団体の機關又はその經費を地方公
共団体が負担するの經費を法律又は
政令に基いてあらたな事務を行う義務
を負う場合においては、国は、そのた
めに要する財源について必要な措置を
講じなければならぬ」ということが
規定されてゐるわけなんです。今回の場合
には開拓農振興法という法律が新た

に生まれるわけなんです。そういう場合に
は、この法律に伴つて地方公共団体が
支出するところの負担というものを對
して国の責任において必要な措置を講
じなければならぬということがうたわ
れておりますので、これは當然政府の
責任においてこの措置が講ぜられて、
用意されておつてしかるべきである
といふふうに考へられるわけなんです。
それが今大臣の答弁によりまして、わ
ずか天災融資法に準じた四七・五と
いう程度では、これは全く完全なる
當を得た措置ということにはならぬ
のであります。もう少し誠意のある
答弁を期待するわけですが、いかがで
すか。

○田中大臣 これは申しわけをす
るわけではないのでございまして、実
際の話をしていきたいと思います。今
度の法律の改正、新たな法律の制定とい
うことによつて新しい義務を負担せし
めたときに、その義務遂行として行
行政費の全額を、形はいろいろあるけ
れども国庫が見るべきものであるとい
う考え方についてお説をいただきます
と、これは政府としてはぐうの音も出
ない、その通りであると申し上げるよ
う道がないのであります。實際問題
といたしましては、あらゆる法律の改
正、あらゆる新しい法制の確立という
ことの結果、義務を負担せしめて金
が山のごとくあるわけでありまして、
山のごとくありますことが、今日の地方
財政をして赤字の財政状態に追い込ん
であります。そこでそんなことは申し
上げて仕方がないわけですが、これ

もやはりそういうようなことに近い結
果になるのではないかと、お言葉の
通り天災融資法に準じて半ばに至らざ
るような程度金を出しては理
屈が合はぬではないかということを抑
せになりますと、まことにその通りで
あるといわなければならぬのでありま
す。これは必ずしも四七・五で押え
て、その限度に限りこれを補助する
という必要はないわけございまして、
これは特別交付税の要因であるとい
うことを認めまして、財源にゆとりが
あります場合には、これに對しては
さらにこの率以上の金を特交として
渡しますことも少しも法律上おかし
いことではございません。先ほど一番
最初に私が申し上げましたように、国
税三税に伴う交付税の増収がすばら
しいといふ言葉はどうかと存じますが、
相當にわたつて増額せられることも
間違ひない。従つて百分の八に相當する
特別交付税の増額も幅が広がつてく
るということも、これもまた間違ひが
ない。こういうふうに判断をいたしま
すときに、法律の精神は百分の八に差
つかない筋のものなのでございま
すから、これはお言葉の通りでござ
いまして、これに準ずるという程度の言葉
でなしに、極力財源の許しを限りにお
きましてこれを補助をしていく、補助
という意味ではないのであります。特
別交付税を交付していくという方向
にこれを持っていく。今の制度とい
はしましては、新しい法律を作りま
せん限り、この特交の制度を生かして
いくということ以外に、この種のもの
についてこれ以上の方法はなからう、

こう考えますので、これに誠意と熱意を持って極力御趣旨に沿うように努力をしていきたいと思ひます。

○若賀委員 この法律ができる場合には必ず自治庁長官のところへ持つていつて、あなたの意見を聞いて、大体同意を得なければこの法律は出せないわけですからその場合には、何でもかんでもいいだろうというふうなことでなくて、そういうものが出た場合には、その中に地方公共団体の負担というものが明らかになつておるか、これに対してはどうしなければならぬとか、そういうような重い経費負担を地方公共団体に転嫁させてはうまいならうまいという意見は自治庁長官としてお述べになる機会はあるわけですから、そういう場合に慎重を期して、やはり地方公共団体の財政を守るという立場に立つた場合においては、この法律を政府がお出しになる場合には、それなら自分の方はこういう態勢を整えてやるというふうな裏づけがなければ、軽々にこういう地方公共団体に負担を転嫁させるような、しかも義務負担行為に類するような法律をどんどん出されたのでは、地方公共団体としてはやりきれぬと思ひます。

○田中中国務大臣 各省庁から出て参ります法律案は、一つ一つ漏れなく閣議にかけて了承を受けなければ国会には提出になっておらないことは取扱い上御承知の通りであります。この法律

も私の方の態度としましては——地方自治体の負担と無関係な法律案は案外少く、ほとんどが地方公共団体の負担増と関係が多い法律案が多うござい

ます。この法律案が出て参りますと、突然出ます前に次官會議にかかると、でございまして、全部専門の次官を通過してこの法律案は負担がどうなるのか、ならぬのか、おれのところはどうなるかというのを常に聞きます。この法律案も同様にして聞きましたので、大体の概要を私は承知しておるわけでありまして、その際にまあ特別交付税の幅自体が相当広がる見通しがあるから、これは極力その幅を活用して地方団体の負担を補うことも可能であらうというふうな考えをもつてござい

ます。それから、この法律案を提出すること、特別の財源の裏づけの問題を検討せずに、そういう見通しが十分あるという考え方に立ちましてこの法律案の提出に承認を与えた、こういう事情でござい

ます。○若賀委員 これは結局十分の見通しがないければ簡単に同意すべきでないと思ひます。しかも今度の法案は、これは国が行なつた開拓行政に基いて戦後入植をやつて、そして開拓者が努力しておるのですが、そのうちの七〇%くらいは遺憾ながら自立できないような状態に今置かれておるのです。戦後から今日まで十年間、開拓者のうちで約七〇%がこの法律の適用を受けて新たに振興計画を立てて、そしてたと

えば天災融資法等の借りがえをよつて、そして条件緩和等をやることによって立ち直つてもらうということになるのです。ですから、これはもうほとんど大部分が一本立ちできないという姿

を——これはやはり国の今日までの開拓行政の中における一つの欠陥とか不手ざわのあつたことは否定することはできないのです。その欠陥からこういうような事態が露呈されておりますので、その締めくくりをする場合において、当然これは国の責任においてやるべきにもかかわらず、一部を地方公共団体の負担に転嫁させる、それ自体に私は問題があると思うのですが、その点は田中さんとしてどういうお考えを持つておられますか。

○田中中国務大臣 かりに五割なら五割というものの措置しか特別交付税にいてできないということになりますと、その余の半ばというものは地方公共団体の無理な負担になつてくるというところは考へるわけでありまして、そこで、大へん言にくいことを申し上げることにいたしますが、本来から申し上げますと、この種の法律を作りますときには補給財源というものを明確にするか、制度がなければ新制度を作るか、

制度があればその制度の中における財源の裏づけに相当するようない見通しの幅があるのかどうかということをやつて、と考へた上でこれをやるということとが筋になるわけでございます。ところが先ほども申し上げましたように、特別交付税の幅が相当程度において広がつてくる、これによつてまかない得るというところは一つの考慮するものでござい

ます。もう一つのめどは、府県によつて必ずしも平等とは言えないわけではございしますが、国全体としてながめます場合には、各府県の地方税収自体にも相当な増収がある。その増収は一体どの程度まで増収があるのかと申しますと、まず普通税、目的税に對し

て言つておるものでございしますが、その普通税において五百七十三億内外の増収が見込まれる、それから目的税において五十五億程度の増収が見込まれる、それから地方譲与税法という法律を適用する三、四種類の税において六十億の増が見込まれる、これを合計いたしますと六百八十八億内外というものが正確なそろばんでござい

ます。これは大蔵が勝手に言うておるといふことでなしに、私が立ち会いましてそろばんをはじいたものでござい

ますが、その六百八十八億、まあ七百億に近いと言われておるのですが、その七百億に近い増収がある、しかしその増収は、大蔵の言つておることではない、考へなければなりません。それは、その増収のある府県も確かにあるの

でござい。しかしそれほど増収の多い府県もある。これは地方税の特色が、それが、従つて天災を受けて利子の補給をしておる、そういう府県においてそのむらの薄いとこが

出て参ります。何ら増収がなかったというところになりまして、その地方はこの法律によつて大へん困つたことになる見通しでござい。国全体として見ると、七百億に近しい増収がある。同時にまた国からちやうだいする交付税においても相当の増収がある、こういうふうな左右から増収が考えられるときでござい。それから、半ばを負担して半ばを地元の負担というところになつても、さほどに、少くともこの増収のある三十二年以降においては大きな苦勞の種にならないだろうといえるのじやなからうかというふうな考え

ました。結果、これは裏の裏であります、表では

そういう不都合なことはいへない、増収があればその増収は行政水準の引き上げに努力すべきもので、国の責任で補給すべき利子の財源を増収でまかなうとは何事かというおしかりがありましようと思ひますので言わなかつたわけでありまして、地方税自体の増収と国から来る特別交付税の幅の広がること、この二つをもつてこの程度のものは無理なく処理できる、こういう観測をいたしました結果、財源の措置については自信を持つてこの法律案を提出したような次第であります。

○若賀委員 今言われたことは、政治的に見れば、全体の地方関係の税収が高まつてくるかもしれないが、毎年のように災害を受けている府県とか特にまた農業県というところ、特には、期待するような地方税の増収は全くその地域においては行われな

おるから、これは恒常化する支出になるわけですね。そういう場合においては、当然考へによつては普通交付税の交付の対象にするような問題にもなつてくると思ふのです。むしろ本質的には普通交付税等の中においてこれを処理しなければならぬということとを天災融資法の審議のときにも大臣は言つておられた。ですから、これをどうすれば処理できるのだという明確な見通しと考へ方に確固たるものがあれば——この法案は政府の提案になつておるのですから、あわせて地方財政法であるとかあるいは交付税法の一部を内容をこれに即応したように改めれば、一挙に問題の解決ができると思ふわけなんです。この点は、この機会に積極的に行はれた方がよいと考へるわけです。むしろ同時にその方もやるべきであつたにもかかわらず、今日やられていないのですから、これは自治庁長官を責めるわけではございませぬけれども、政府全体の責任としての手落ちだといふふうに考へられるので、あらためてお尋ねしておきます。

○田中事務大臣 補給財源の措置を同時的にやるべきではないかというお説は、法理的にはその通りであると存じます。しかしながら、ただいま提出しておりますこの法案につきましては、まずこれを実施をいたします三十二年度におきましては、先ほども申し上げたように特別交付税の制度、もう一つは、各地方においてむらばあろうけれども相当量の、七百億に近い増収もある、こういうことから考へまして、とりあえずこの法律案を出しておる次第でございますので、これを施行いたしてみまして、その状況というものな

がめてみて、そうして何しろ仰せの通り地方財政には負担の増となるものでございまして、その実情をよく見ました上で、おさまきながらでも一つ実施の状況を見た上で、さらに財源措置に適當な法律案の準備もする、こういうことについても努力してみたいと思ひます。

○芳賀委員 運用の推移を見た上で根本的には是正するということが第一点ですが、現在この法案が成立した場合の当面の措置としては、結局は特別交付税から四七・五というものを一つのめどとして今後お出しになる、そういうことなんですが、その点は非常に大事な点だと思ひます。

○田中事務大臣 この法律が成立をいたしまして直ちに実施になる、こういう立場から申しますと、三十二年度の措置は、今申し上げますような交付税の措置以外に道はないのではないかと、その及ばざるところにつきましては、増収によつて地方々々で見えていた、しかしこれを実施してみただけで、これはいけないということになります。ですから、別個の措置も考へなければならぬ。これには誠意をもつて研究を遂げて参りたいと思ひます。

○芳賀委員 どうもその点が憂なんです。当然国が地方の負担分に対しては、国の責任において配賦しなければならぬということをおなはは繰り返して言つておられますが、いよいよ現実の問題としては、大よその半ば程度の四七・五多くらいしか出せない。たとえば普通災害復旧とかそれに伴う事務費等の場合には、百分の九十五というところが単位費用の算定の一応根拠になつておるのです。ですからそれに準ずる

ということであれば話はわかるのだけれども、国も財政的に相当余裕が出てきているから、やれば何でもやれるということを言つておきながら、天災融資法の場合にも、この分に対してもし得る半分にとどめるといふその真意がわからないわけですね。

○田中事務大臣 ここにもものよくわかるうと出て参りましたので、くろうとから答弁させていただきます。

○小林(興)政府委員 お尋ねの問題は、府県の負担すべき分についてのそれに対する交付税の措置であらうと思ひます。私は基本的にはこういうものにつきましては、国の責任自体がもっと明確になるべきだと思ひますが、それはつまり国費でもって国が予算措置をするという意味で申し上げておるわけでございます。これは一応こういう法律が出ましたから、府県の負担部分につきまして、府県の財政の実情に沿うように手当てを地方団体の財源と考へざるを得ない。地方団体側の財源といたしましては、自主財源とともに交付税で見ることになりますから、そこで交付税の配分につきましても、この問題はある程度考慮をしなければいけないと思ひます。そこで今の交付税の問題とすれば、普通交付税でやるか特別交付税でやるかという問題が一つと、それからどの程度見るか、こういう問題になるだらうと思ひます。今の建前では、普通交付税はもうすべての団体に一律に出て、どうにも動きがつかぬというものが特別交付税でやる建前になつておりました、これの先例としておりまして、たとえば天災融資法の措置などというものが特別交付税でやつておるわけです。今お話の公共災害は普通

交付税でやつておりますが、単独災害の、これは元利補償の問題もございまして、そういうものも現在はまだ普通交付税で単位費用に一般化する段階にはわれわれの目から見れば行つておりませんので、特別交付税で、それぞれの実情に応じてやるように、始末しており、この問題もとりあえずのところは、そういうものと一緒には扱ふよりしようがないじゃないか。ただ特別交付税で見るときでも、従来の見方が少し少な過ぎはせぬかという問題がありまして、三十一年度の交付税の場合に、従来の見方より倍にすることにいたしましたわけですね。この問題は結局特別交付税の総額とのからみ合いの問題になりまして、特別交付税は御承知の通り全地方団体の共有財産でございますから、共有財産をそれぞれ団体の実情に応じてどう配付するかという問題でございまして、特定の団体だけを頭に入れて考へるわけにもいきません。財源の繰上りとかみ合ひまして、ともかくも従来の扱いを倍にすることにいたしましたわけでございます。大臣がおっしゃいました通り、交付税の総額がふえれば、特別交付税の総額もまたふえます。それから本年度における現実の災害の発生状況等特殊の需要の発生状況にかんがみまして、そういうものの実情を見て、できるだけゆとりのある限りは私は実情に合うように特別交付税の配付に當つても考慮すべきじゃないか。そうするように大臣の答弁にもありました通りわれわれとしてぜひ考へたい、こういう所存でござい

○芳賀委員 財政部長の答弁を聞いていても、くろうとだという話だけれども、さっぱり内容が空虚で、大臣より具体性を欠いている。新たに開拓農業振興法という法律が生まれて、この法律に基いて地方公共団体が経費の負担をしなればならぬ。そういう法律を作る場合には、これに伴い地方公共団体が支出する経費については、国の責任において財政的な措置をしなければならぬということが、たとえば地方財政法等に明らかにされておるでしょう。法律は今成立するかもしれないが未確定であるけれども、成立する場合もあるのですよ。そういう場合にあなたの方で、いや、さっぱり用意がないとか困つたものなどというところでは相済みません。議員立法ならまだしも、政府提案なんですからね。これは岸内閣のもとにおいて提案された法律だからして、農林省だからとか自治庁だといふわけにいかないのですよ。政府の一連の責任のもとにおいてこの始末をするのですからね。そういう場合には自治庁の側においては、この地方公共団体の負担分に対しては、明らかにこういう根拠に基いて具体的にどうしますというところを、くろうとのあなたは説明してもらわなくちゃ困る。どういふふうになつておられますか。

○小林(興)政府委員 ただいま国の責任論という議論を突き詰めて言へば、国の責任というものは、国が国の予算で別に始末をするということであつて、単に自治団体が自主財源でやるのは国の責任じゃないと私は思ふのでございまして、地方交付税は一般的な率でございまして、それをどう公正に各団体に配分するかという問題になりますから、われわれといたしましては基本的には、こういう経費については府県に押しつけ

るよりも、もつと国が責任を持つべし
という意見を基本的に自治庁としては
持つておるわけです。しかし今度の場
合は天災融資法等の關係もあつて、同
じ扱いで行こう、だから府県も一部負
担せざるを得ぬじゃないかということ
で、われわれもこの法律に同意いたし
ておるわけです。府県が負担するとな
れば、府県の負担部分を府県の財源で
さばきがつくようにそれは考えざるを
得ない、その分け方をどうするか、こ
ういふ問題だらうと思ひます。財政法
を改めるとかいろいろ御議論がありま
したが、これは経費によりまして、ほ
んとうに地方が義務づけられておる経
費ならば、これは財政法を改めるとい
うこともあるのでございしますが、この
経費は御承知の通り、府県がそういう
契約をした場合に国が負担する形は、
やはり府県の自主的な意思によって問
題を処理するという建前になつておる
わけでございます。それでございすか
ら、その建前に応ずるよう自治庁と
いたしましては財政上の措置を考えな
くちやいけません。こう類例の法律がた
くさんございしますが、全般に應じまし
てそういうふうに考えざるを得ない。
そういたしますと、それは今の段階に
おきましては、普通交付税で直ちに単
位費用を立てて、単位費用の上にこれ
をあげることができるといへば、そ
こは一般の従来の扱いの例から見まし
ても、そこまで行くことはできない。
しかしながら、現実に災害の度合いや
補償の度合いによりまして、各団体に
おいて一様ではないと思ひます。また
団体の財政力によつても一様ではない
と思うので、その事情に合うように財
政措置をしてやらなければならぬ。そ

ういふ扱いについては特別交付税で考
慮しようがない。特別交付税とい
いたしましては、必要なものはわれ
れも財政需要に立てて計算しようとい
うことがはつきりいたしておるので
ございまして、自治庁としても農林省の
案に對して、地方として必要なものは
今後特別交付税で見える用意もあれば、
その準備もいたしておるわけなので
ございす。

○芳賀委員 前から特別交付税で見る
場合には、具体的にこの法案に基く配
慮をどれだけされるのかということ
聞いておるのです。自治庁の場合には、
天災融資法に準じて、とりあえずこと
し以降は四七・五％を考へておるとい
うことなんですが、四七・五でなけれ
ばならぬという根拠はないわけですか。
それ以上出してはならぬという根拠も
ない。その辺、財政部長としての考
えはどうなんでしょうか。

○小林(興)政府委員 大臣から御答弁
がありました通り、現在の扱いは利子
補給の額を四七・五と考へておる、わ
れわれもそういう考へでおります。
おつしやる通り、その率でなくちやい
かぬという理屈はございせん。これ
は結局、特別交付税をそれぞれの団体
の特別事情でどう分けるかという分け
方の問題になりまして、災害の発生状
況の問題もあれば、ほかのいろいろな特
殊事情もあつますから、そういうもの
を頭に置いて総合的に、あり金を配る
よりしようがないわけですか。しかしわ
れわれは、この経費について、最低限
度天災融資法で見えるだけは当然見
なければならぬということをし上げ
たわけでございます。しかし、ゆとり
があつて、また個々の団体で實際上

もつと必要があればちろん十分に考
慮してよろしいと存じます。

○芳賀委員 今までこれらの地方公共
団体の利子負担分に対する扱いという
ものは非常に不明確だつたと思うので
すから、現段階においてその程度でも
具体的になつてきたのは悪いことでは
ないのです。しかし、災害を毎年のよ
うに受けておる地域において、こうい
う法律の適用を受けるような事態が非
常に多いのです。開拓者の場合におい
ても、全国的に分布しておるけれど
も、やはりこの法案が成立して適用を
受ける特別の地域というものはおのず
からわかつておるわけなんです。で
から、災害の頻発する地域に住む開拓
者の諸君に對してもこういう地方負担
が重なるについてどういふ地方負担
政府の配慮というものがどうしても必
要だと思ふのです。ですから、そうい
う点はあらかじめ明確にして――た
だ単に一片の總理府令によつて、ことし
は四七・五だけれども来年はまた三〇
になるかもしれぬというふうな、非常
に浮動性の多い根拠だけでこれを今後
もずっと処理していくというのでは、
政府の責任として好ましくないのだ
です。その根拠を明確にして、この法律
の施行によつて地方公共団体を安心さ
せるような表現が必要なんです。そう
思ひませんか。

○小林(興)政府委員 いろいろ御意見
でございしますが、国の責任というもの
と自治団体の自主的責任というものと
二つあつて、この法律を国策としてや
る以上は国の責任をもつと明確にし
ろ、こういう御意見ならば、特殊な団
体、特殊な地域に行われるものなら
国自体がもつと責任を負うような負担率

なり補助率を考へればいいわけなん
ですが、その問題と府県自体の自主的な
財源の配分問題とは峻別する必要があ
るだらうと思ふのでございす。しか
し、こういう問題については地元の府県
にある程度金を出させたいというい
ふ扱いをしておりますから、その程度
のことはやむを得ない、自治庁の立場
から言へば、今お話のようにもつと国
が責任を持つべきだという主張を持
っておりますが、それもこの段階にお
いてはやむを得ない。そこで、府県がや
るとなれば、府県の一般財源の問題で
ございすから、率直にいつて、府県
は一般財源に見合う程度しかやれな
い、私はそうなるだらうと思ひます。
しかし、その一般財源は、交付税法
で、すべての団体の需要を公平に見て
配分するという仕組みになつておりま
すから、その配分を通じてすべての団
体に公平にいくようにしてはなら
ないわけなのでございす。それにつ
いては地方交付税の總額というもの
もおのずから限度がございすから、
きまつたワツクの中で公平に配分するこ
とを考へざるを得ない。こういう経費
について丸がかえて交付税で見るとい
うことになれば、地方が自主的にやる
ということにはならぬわけでありまし
て、地方の財源は固有の税もありま
す。それから税の足らぬ部分は交付税
で補ひをつける、これも個々の経費を
ばらばらに見るのではなしに、総合的
に歳入と歳出の調整をして、そうして
特別交付税も配分するという仕組みに
なつておるのであります。従来の特別
交付税の扱いでは、毎年々々特殊な事
情の起り方が違ひますので、災害がこ

そつと全国的に起れば、そこにほとん
ど集中的に金を回さざるを得ないので
ございす。そういうわけで、毎年の
実際の状況を見て、特別交付税を公平
に配分するという仕組みをとらざるを
得ないのです。従来總理府令でやるとい
う扱いにいたしておるものでござい
す。そこで、その扱いを考へる場合に
は、自治庁は当然最小限度その程度の
ものを考へる方針でありますので、そ
の点を申し上げた次第でございす。

○芳賀委員 地方に自主財源が豊富に
あれば何も交付税なり特別交付税なん
というものは要らないので、そういう
ことを論議しておるのではないので
す。あなたはこの種の法律の内容のよ
うなことはむしろ国の責任においてや
るべきものであると言われたでしょう。
しかもこういう地方公共団体の負担を
伴う法律を出す場合は、まず自治庁長
官にその法案を示して意見を求めてか
ら閣議にかける順序になつてゐる。わ
ざわざあなたのことろに持つて行か
なければならぬことになつてゐる。お説
の通り、国の責任においてやるべきであ
るということが明確であるとするなら
ば、そのときにやはりこれはこうしな
ければいかぬということを言うべきで
ある。そのために自治庁に事前に意見
を聞かなければならぬという特殊の権
限を与えておるのですから、その場合
に何にも言わぬで、仕方なかつたとい
うことを今言うのはまずいじゃありま
せんか。

○小林(興)政府委員 先ほども申し上
げました通り、この法案の立案に當り
ましては相談を受けて、われわれの方
でも十分必要な意見を申し上げて、今
の段階ではこれで行くよりしようがな

い、こういう結論で自治庁も賛成をし
たわけですから、それでございませうから、
この法律が適切に運用できるようにする
ためには、個々の団体の財政状況に
よって私は厚薄があり得ると思いま
す。団体の力があるところとなないこ
ろとあり得ると思えます。しかし、少
くとも法律の趣旨が達成できるように
われわれとしては公平に配分も考えて
いかなければならぬ、そういう準備も
もちろんいたしておき、その考え方
を、今日の段階で申し上げられること
を申し上げた次第でございます。

○芳賀委員 大体わかったのです。そ
うすると、結局取扱いとしては、とりあ
えず天災融資法に準備した四七・五、
最悪の場合においてもこれを一つの基
準としてやる、将来に対しては、この
法律の運用の過程において、先ほど大
臣が言ったように、それを根本的に改
善する方法に持つていく、そういうこ
とに了解していいわけですね。

○小林(興)政府委員 その通りでござ
います。

○小枝委員 それでは一応午前中の
会議はこの程度にとどめまして、午後
は本会議終了後直ちに委員会を開くこ
とにいたします。

暫時休憩いたします。

午後一時十一分休憩

午後二時四十八分開議

○小枝委員長 休憩前に引き続き、会
議を開きます。

土地改良法の一部を改正する法律案
を議題といたし審査を進めます。質疑
に入ります。質疑の通告がありますの
で、これを許します。石山權作君。

○石山委員 農業の問題につきまして

はい。いろいろと政府では心を配ってたく
さんの法律を用意して擁護しているよ
うに見えます。しかしその反面考えて
みますと、問題がいつでも分散される
ような傾向があるのではないかと、こ
ういふように一般的に印象づけられてな
りません。たとえば土地の問題一つ取
り上げて見ても、いろいろな費目でそ
れぞれ援助方法などをしていろいろな
ございませう。しかし外から見ますと、た
とえば土地改良法あるいは振興法とい
うふうには、一つでいいようなものが二
つ三つというように分離されておる。

たとえば開拓の問題、干拓の問題、分
離すれば分離してもいいかもしれませ
んけれども、大きな目で見れば、それ
も土地改良の一端になるのではない
か。一貫性のある法律を編むわれわれ
は欲しているのではありませんが、そ
ういふ点では非常にこそくに思われる
のが、立案者としてはそういうふうな
点を感じておりませんか。

○安田(善)政府委員 農業関係の法律
は、最近特に多岐を加えまして、い
ろいろの角度から一つのことをねった
ものが多く出ているという感じは私も
もいたしております。

〔委員長退席、吉川(久)委員長代
理着席〕

土地改良に關しましては、灌漑、排
水、区画整理、開田、開畑、埋め立
て、干拓、換地計画、農地の集約化で
あります。その他農地の改良、保全等
を一つの基本法としてまとめようとい
うのは、御指摘になりました弊を比較
的少く持つておる法律系だと思いま
す。もう一つ、自作農に農地を取得せ
しめ、耕作権を保護しながら、農地の
利用関係に關する基本法としては農地

法がございませうが、土地そのものに
關しますのは、この二つの法律系が比
較的すっきりとできております。その
他につきましては、営農関係とか農業
振興をいたします関係が、いろいろな
角度から、たとえば特殊農業地帯であ
りますとか、総合開発の点であります
とか、融資の観点もあれば、補助の観
点もあり、いろいろありますので、今
後検討すべき事項と考えております。

○石山委員 たとえば土地改良法と振
興法などの関係なんかを見てみます
と、何か法文を作るのに別個に作っ
ているような感じがございませう。それ
から開拓の問題なども、干拓となればあ
るいは少し違ふかもしれないけれども、
開拓の問題になれば、三者がずつと一
貫してついでに回るものだ、たとえば振
興、あるいは今問題になっている土地
改良、あるいは開拓の問題、これらが三
者一体になって作り上げられてこそ、
農民に与える一つの経済的な面もす
きりするでしょうし、法律的にも理事
者としてはすっきりするだろうと私は思
う。今のようになりまますと、みんな関
連があるものですか、三つの法律を
全部調べなければいかぬ、こういうこ
とになって非常に繁雑であるし、理事
者自身としても、実際末端の農家などへ
行きますと、施行上にいろいろと疑義
がわいてくるのではないかと。皆さんの
方はたとえはこういう相互関連がある
ような新しい法律が出た場合、果に通
達を出すだけにとどめておられますか、
あるいは人を呼んで講習会などを開い
て、それぞれ適宜な処置をとっている
のですか。

○安田(善)政府委員 農地局関係のも
のといしましては、中央に地方庁の

人を集めることは今まで割合少かった
ようであります。ブロックごとにあり
ます農地事務局に、経費節減等を考
えまして、管内の都道府県を集めて、周
知徹底方を年に四回くらい、また事項
ごとにやっておるようであります。

○石山委員 ここにあなたの方から出
されてきておる改正案要綱の中に、第
一項土地改良法の設立の二に、事業の
適否の認定を廃止するところがあるが、この
認定の件について新しく提案されてい
る趣旨はどういう意味でございませうか。

○安田(善)政府委員 土地改良事業を
開始します場合の手続といたしまして
は、土地改良法が基本法でありまし
て、土地改良法が行う場合につきまし
ても、市町村、農業協同組合が行う場
合につきましても、国、都道府県が行
う場合につきましても、それぞれ規定し
ておるのであります。それと規定して
八年に手続の簡略化の改正がありまし
たけれども、今回各地方の土地改良関
係の地元の要望、関係団体の要望も
ありまして、さらに手続を簡略化し
て、かつ地元農民の意思も反映し得
る、本質をはずさない、計画立てにお
いても合理性をはずさないという範圍
におきまして簡素化をはかりたい、こ
ういうことであります。土地改良区
の土地改良事業は、計画概要について
知事の適否認定を受けまして、その適
否認定の通知を受け取りましてから、
さらに事業計画を立てて知事の審査を
受けることになっておりましたのを、
適否認定を省きまして、土地改良区
から申請が出て参りまして審査するも
のでございませうから、けっこう目的を
達するので、手続を簡略化して、経費
の節減をはかる、こういう意味でござ
います。

○石山委員 土地管理の問題と役員と
の関係でございませうが、条項を調べ
みると、「理事、監事及び職員は、相
兼ねてはならない」と二十条には
なっておりますが、これと土
地管理の相互関係について伺いま
す。つまり役職の兼任を禁じておるこ
とは土地管理に対してどういう影響
を与えておるか、という点でござ
います。

○安田(善)政府委員 ちょっと御質問
の意味がわかりませんが、一個の団体
がありまして、役員として理事者と管
理をする役目の監事とありますが、社
団法人でも、財団法人でも、より公共
的色彩の強い土地改良区におきまして
も、また資本団体である会社等におき
まして、おのずから理事者と監事と
は区別があるものでありまして、別個
の人間がやっておるものであります。こ
ういふ趣旨から出ておると思えます。

○石山委員 これはあなたの方で出さ
れた書類ですか。これには土地改良区
の監事の三に、理事と職員の兼任を認
めるとあるのです。そして本文には認
めないというふうになつておる、あな
たもそういうふうな御答弁をなさって
おる。それで私はちよつと錯覚を起し
ておるものだからお聞きしておるわ
けです。

○石田説明員 私からちよつと申し上
げます。これは農林省から提出した資
料かというお話がありました。農林
省から提出した資料ではございませ
ん。今お配りしてございませう法律案要
綱では、理事の兼任の点につきまして
は、現行法規に対する改正の規定はご
ざいませぬ。あるいは事務的な審議の

過程ないしは地方から種々御要望のありました点の中にこういうことがあるかと存じますが、成案を得ましたもののうちにはそういう事項は入っておりません。その点御了承願いたいと思ひます。

○石山委員 私、秋田の出身なもので

すから、開拓関係とかあるいは土地改良のことに、少しく秋田の方を調べてみた経験がございしますが、滞納問題などがいつの場合にも大へん問題になるようでございします。特に考えさせられる点は、開拓などに特にそういう点があるのですが、せつかくある点までいったけれどもお金を納めることができなかった、それで農協自体としては経営がでないからというわけで滞納処分にする、その滞納処分が全体のたとえ一〇〇程度のものであるならば、これはある場合はやむを得ない場合もあるだろうと思ひますが、非常に数が多い。しかもそれはだれが見てもずるくて納めないのではない、経済状態そのものが全くうまくいかないためにそういうことが起る。この経済状態がうまくいかない、ずるけていないという現象を見ますと、ごく最初の計画そのものが大へんずさんであった場合が多いのじゃないか。今度の土地改良の場合は皆さんの方で上手にやっていたらだるうと思ひますが、二十六年ごろのあの急速にやった開拓問題の跡始末などを見ますと、滞納処分が私たちからすれば非常に無慈悲に聞えるわけです。それで今度の滞納処分に関しまして、それと始まりの計画の点、たとえば今度地方の知事さんに認可権を与えるというが、本省ではこの計画がどんなものであるか

という確認の仕方あるいは指導の仕方というものを十分やるようになっていかどうか、そういうことをお聞きしたいのです。

○安田(善)政府委員 土地改良区が土地改良事業を行います場合にはまず土地改良区において十五人以上の組合員が賛議をされまして、組合において三分の二以上の同意を得ましてから知事

に向つて申請が出てくるのでございまして、その申請書に基いて事業概要をまず適否を認定して、よければいい、悪ければこう改訂したらどうかという意見を添えまして通知をして、そしてほんとうの事業計画を土地改良区自身において作成していただく、定款を作成していただく手続によつておりますので、その間に県庁の技術的指導とか関係団体の応援ということもございしますが、きわめて民主的に下の方から決

議を経て成り立つようになつておりますので、賦課金については義務を負うていただくのがいいのじゃないかと思つて、当然じゃないかと思つております。しかし現行規定は三十八条、二十九条の関係であります。滞納処分をいさなりする規定が土地改良の現行規定でございまして、むしろこれは事前にも通知する意味もあり、催告の意味も持ちますけれども、督促の規定を入れて、督促をしなから納得をしていただいで徴収するように改正をいたしたいと今考へてゐるわけであり

ます。開拓に關します負担金の点は、国営工事、代行工事を通じまして、開墾建設工事は国費全額負担でございします。これは負担の關係は出てこないかと思ひます。あとで道路等を都道府県

またはその他の土地改良区に委託管理をする場合にそういうことが起るかもしれないませんが、これは原則として公共団体になつておりますので、その關係でも直接には工事の負担金は起らないかと思ひます。ただ地区計画等に從

いまして土地配分がきまり、営農が進まれたあと付帯工事が補助事業として行われまして場合には、賦課金がかつて参る工事があるかと思ひますが、割合少いんじゃないかと思ひます。

○石山委員 私は、土地改良の滞納金の処分の件は、あまりその他のことは知りませんけれども、秋田の方でも、開拓の場合は非常に悲惨なところを見

ております。たとえば、一般の開拓の場合は耕転機などは大体ありませぬ。ですから牛馬などが唯一の農具になるわけですが、これが滞納処分の引き当にされてゐる。この土地改良の場合にも滞納処分の場合そういうふうなことがあるとすれば、私はやはり皆さんの方のいわゆる経済的にこの土地改良はいいか悪いかという判定を地方知事の方にまかせて十分やつていけるかどうかという点に對して危懼を持つわけですね。地方に行きますと、よく国の補助金あるいは県の補助金、補助金にちよつと目がくれまして、どうも思

わしくないような事業にも手を出してやるといふ点が今までたくさんあるのでありまして、それをわれわれは、ある点は防がなければならぬし、やり出した以上は完成さすように協力指導してやらなければならぬのでございします

が、手を出してしまつてからもと悪いところを、金をかけてやつてみても経済効果が上らないような場所であつても、それをむさうさに下から盛

り上げるからといつて許可をしたら大へんだというのです。私はその経済的な効率の問題で、本省で指導あるいは何かこの法律の中で地方の行き過ぎを抑えていくような事項があるかどうか、こういうことをお聞きしたいのでございします。

○安田(善)政府委員 第一には、一番土地改良工事の基本工事は国営工事でありまして、その次に県営工事、その次に団体営工事、あるいは小団地の数人が集まつてやつてゐる工事、こういう段階があると思ひます。一番経費

もかなり、かつ農家の田畑としては、もとであるだけに建設的である国営工事や県営工事につきましては、資源調査、適地調査等をつきましては、水の量等も考へまして工費を見積ります。その場合におのずから受益地域が出て参ります。その地域において作付せられ

る作物と耕種改善等を考へまして、地区別にどの種類の工事を行うことにいたしますかということ、これによりまして増産量が作物別にどのくらいであらうかという基準を本省で設けまして、その基準を土地改良法に基く基準といたします。土地改良事業に投資をする要当な限度は受益限度で、その範囲内ではなければならぬ。特にその事業費の負担は、大体増産量から見積られる経済効果の半分以上、四割ないし六割のところを目安にして経費負担が行われるのでなければ要当な範囲に入らない、こういうことになつてゐまして、国営、府県営、すべて技術上の設計ととも

に経済効果と、両者合せまして、それが通らなければ新規事業の採択としては採択しない、こういう建前でやつております。それにながらまし

たり、また単独に団体営工事等がありまして、これは県庁指導をいたしてお

りまして、県営、団体と同じ考えを県が持つて指導をしない、こういうこととでやつております。おのずから知事の、現行規定によりまして事業内容の適否認定、改正案によりまして事業計画の審査という際に同様の考えを持つのであります。小地域で田畑を

目の前に控えた工事でございします。で、厳密な計算を必ずしもしないで、地元の要望を主としてつておるところに、御指摘の点がまゝ出てくるかと思ひますが、今後は、農業関係者の内部でも、農業外の関係者の方々でも、農業土木というところは、土地改良は、経済効果をよく考へてやれという意見が非常によく出ておられますので、その点は留意をしてやつていきたいと思います。

○石山委員 土地改良のうちで大きな役目をなすのは、土地の換地と申しますか、私こういうふうなことが大きな役目をなすと思ひますが、なかなかお百姓さんは、あせ道一本違つても、土質が画なる、収穫も異なる、お米の場合だと味が違ふのだからいやだ、こういうふうな土地に對する執着心が強いものですか、換地の集合などはなかなかうまくいかぬと思つております。

たとえば肥えた土地と肥えない土地、これの離合集散をやるわけなんです。が、そういう場合に皆さんが御勧めする利害得失の何か内規のようなものがあつてお勧めしているのかどうか。

○安田(善)政府委員 農地改革があり

ました以後、特に耕地の集団化をはか

るためには、農業生産の合理化の上にお

おいても、農家の労力の節減の上にお

おいても、農家の労力の節減の上にお

おいても、農家の労力の節減の上にお

おいても、農家の労力の節減の上にお

おいても、農家の労力の節減の上にお

きまして、技術改善の上におきましても非常に重要なことだと考えております。農地の集約化には力をいたしつつあるものでありますが、特に換地計画はその最も重要なものでございす。換地に当りましては、小作料の額を統制いたします。農地法に基づいて筆別調査を小作地について行なっております。これは土地の等級別調査であります。生産の条件、耕種条件、労働の条件、経済立地の条件等所定の条件がございしますが、それによって点数制度をとりまして、大体土地は地方ごとに十五級に分けてやっております。それを各土地について小作料の額を算定する基準といたしておりますが、それと同じような考えをもつて換地をしていただきたい、金銭決済がでないように換地をしていただきたいというのが本旨であります。自作地については、政府がまだ直接国の経費として、都道府県を経由してやっております。農地改良区で換地に関係させられ、土地改良区で換地に関係のあるお方々の中ですと、農地改良区は、それであるとしてやっております。今回は換地計画を円滑に遂行せられ、二畝歩以下の土地があつて、かえつてその分は金銭で清算した方が、換地計画を円滑にやうという要望が地方からございすので、小地城の二畝歩以下では金銭の清算ができることを、新たに追加改正をいたしたいと考えております。第五十三條の二、第五十四條という関係は、その関係でございす。

○石田委員 五十三條の二にございす。これは、ただいま局長からお話のございましたように、従来は換地をいたしますと、原則として土地に対しては土地をお返しする、こういう形でやらなければいかぬということをやっております。それで前に持つておられまして土地とあとの換地をした土地が相照応いたしません場合だけ金銭で清算する、こういう規定を設けておつたのでありますが、今回は当該換地計画にかかりまして土地について、その土地の面積が非常に小さい場合、こういう場合には、かえつて全額金銭清算を認めた方がよろしいのじゃないかという趣旨で、御本人からお申し出がございました場合に、二畝歩以内ならばこれを認めようということと考えております。その際に、その土地について諸種の権利を持つておられる方があります場合には、これらの方々の同意を得ないといけないということなんです。これはそのような権利といたしまして、今の地上権、永久小作権あるいは不動産に属します不動産、こういうようなものがございまして、場合に、これらの方々の御同意を得なければいかぬ、こういう規定をいたしたのであります。

○石田委員 五十三條の二の中に地上権、永久小作権、質権とありますが、この質権というのは一体何を指してお

げた案では、土地改良事業団体連合会を県と国に置くことができる、その構成員は、市町村、農協等が土地改良事業を行う場合の者ということにいたしております。その加入、脱退は自由であるというようにいたしてあります。

○石田委員 少し話が飛んでいくような感じもありませんけれども、今政府が考へている土地改良に伴うところの、たとえば東北であれば、たんぼがどのくらい、畑がどのくらい、あるいは馬が一つとか、牛がなんぼとかいうふうな一つの取り合せというか、配慮のもので土地改良をやらなければ、その効果が上がらないのじゃないかと見ています。御本人から申し出がございまして、二畝歩以内ならばこれを認めようということと考えております。その際に、その土地について諸種の権利を持つておられる方があります場合には、これらの方々の同意を得ないといけないということなんです。これはそのような権利といたしまして、今の地上権、永久小作権あるいは不動産に属します不動産、こういうようなものがございまして、場合に、これらの方々の御同意を得なければいかぬ、こういう規定をいたしたのであります。

○石田委員 ちよつと御説明申し上げて、ただいま御質問ございました点は、土地改良事業とそれ以後の農業というものを密接に関連させてやれ、それをさせない場合には土地改良事業が生きてこないんじゃないかというお話であつたかと存じます。その点につきましては、従来御質問ございましたように、その点の調整を合と申しますか、これらの点につきまして種々各方面から御意見があつた場合もございす。最近におきましては、土地改良事業とその跡地管理というものを非常に綿密にからみ合せて考えていかなければならぬという態勢をとりまして、各県に土地改良跡地管理増進対策協議会というものを設けまして、その役目を

にならせておるわけであります。抽象的にこの土地改良と農業形態というものを結びつけます場合に、可能な場合もあり可能でない場合もありありますが、そのような具体的な形で仕事を進めて参つておる次第でございす。

○石田委員 この土地改良は、私は法律だけ出して事業が進むとは考へておりません。当然皆さんの方では全国の反別を、念頭に入れたらこの法律を出したろうと思つておりますが、その根底になる改良しようとする中身あるいは年次計画がございまして、概略でよろしうございす。二、三説明していただきたいと思ひます。

○安田(善)政府委員 終戦後の食糧増産の重要性にかんがみまして、緊急開拓政策と食糧増産五カ年計画とを農林省において立てました時におきまして、都道府県に特に調査をわづらわし

て、開墾可能面積、干拓可能面積、さうしては、今特に御指摘の土地改良を要する面積、それと用水不足地域と排水改良を要する排水不足地域とを、排水改良を要するところ、考へた水田、こういうものを田畑面積の総面積とにらみ合せて調査をいたしたものであつたのであります。その第一の開墾可能面積は、午前中の開拓関係についていろいろ問題がございましたように、ほんとうの適地はもつとこれより少くした

り、この調査の中の開墾可能面積は付帯林や防風林に活用するといふようないかというところを含みますけれども、一応五百四十九万町歩余あると見ております。干拓面積は當時は七万七千町歩余あるということになつておりますが、その後長崎でありますとか

有明湾でありますとか、中海とか八郎潟とかいうものについての技術の進歩等も考へまして可能面積を出しまして、約十萬町歩と思つております。

〔吉川(久)委員長代理退席、委員長着席〕

用水不足面積は百十一万町歩余を持つております。排水改良すれば用水不足する水田というものが七万二千町歩余、排水改良すべき農地が七万二千町歩余、冷水害で土地改良を要する地域が十七万二千町歩余、老朽化水田が四十八万一千町歩余ある、こういうところを基礎にしまして、それを水系、河川等に即しまして工事設計をする場合には、概略の設計の上にさらに適地調査、土質とか地盤とか水量とかそういうものをさらに研究いたしまして、事業の適否を認定するようにいたしたいと思つております。

○石田委員 第一段階、第二段階あるいは第一次五カ年計画、第二次五カ年計画、いろいろ呼び名があるようですが、第一段階のめど、そうしてそこに行われる実収益と申しますが、この法律によつてうまく運営されて実を果したその効果はどのくらいか、金高でもよいし、石数でもよいし、面積でもよいしですが、ありましたら出して下さい。

○安田(善)政府委員 経済企画庁を中心にして、日本の経済の総合計画を立てて、農業部門もここに納入して、経済自立を目的とし、雇用も完全に近づけるという目標計画を立てましたのは、二十九年度の状況をベースにいたしまして、三十年以降を五カ年計画を立てまして、その後これを一年ずつ改訂しまして、現在五

カ年計画になっておるわけでございまして、当初のものから見れば、改訂後の計画は改訂前のものを入れると六カ年計画になっておるわけでございまして、三十年度について申し上げますと百十三万石、三十一年度について見ますと百六万石、三十二年度について見ますと百六万九千石であります。申しますと百六万九千石であります。これをそれぞれ前年度の施策から出てくる増産量と見ております。その余の増産は耕種改善等の結果だと思っております。

○石山委員 これは米に換算してですね。

○安田(善)政府委員 そうです。

○石山委員 アメリカは私よく知りませんけれども、ヨーロッパでもアジアでもどこでも、農業政策が年次計画通り行われたという例がないわけなんです。特に計画経済のようなソ連でさえも、農業政策は一番立ちおくれで、計画通り行かなかった。去年はたまたま増産をして五割ふえたと言っていますけれども、三十年年たっても農業の部分だけは計画通り行かないというふうな事例を出しているわけなんです。それは日本と向うとは、いわゆるコルホーズの関係などによりまして、いささか形式が違っても、いささかぬけれども、農業の場合はよほど慎重にやらないと、計数のように生物は成長しないという意味にもなるでしょうが、いざいざにしてもなかなか計画通り行きません。しかし国内においてはどうかしても自給自足の根本的な理念というものを失ってはならぬというふうなわれわれは考えておる。しかし反面最近になりますと、農産物は外国が安いものだから、これにしろ寄せられる傾向にある。

る。内地にできるものがおおむね高く、外国から来るものが安いというふうな現状が見えるわけなんです。そうした場合に、皆さんの方でやられる干拓、開拓あるいは改良工事、こういうふうなものがあるとは予定通り行かないとすれば、ますます日本農業というのは衰亡あるいは成り立たない事業となり、農村に優秀な青年が住まなくなると、だんだん研究心は薄れていく農村になるから、なおさら計画通り物事が運ばないと思うのですが、やはり一たん計数を立てた場合の想定というものは、私にはかなりいいところを想定しているだろうと思っております。皆さん長い間研究していらっしゃるから、相当いいところをねらっているだろうと思えますが、ねらいからはずれないような工夫はこの場合必要だろうと思っております。そういうふうな御研究はなさっているわけでございまして。

○安田(善)政府委員 土地改良事業における効果は、農業生産のことでございまして、年々の作柄は気象に左右されるのが非常に多いのでございまして、特に水量とか水温とか、土壌の中に含んである水分等に非常に影響されます。土地改良は、気象に左右されることがあっても、通常の気象であれば生産力を発揮する事業量——これは改良面積ということになります。これをまず第一段に押えまして、あとは排水とか客土とかいうことに応じて高からざる増産量を見込んでやっておりますのでございまして。また、工事は部分効を発生することも、完成してから効を発生することもございまして、世界各國ずつとそうだと思いますが、長く基本的な土地生産力として見てい

ただきたいと思うわけでございまして。その意味におきまして、日本の増産を要すべき計画目標と、生産費を合理化して切り下げる目標のうち、約六割は土地改良で負うべきものだ。その中には作付できないところをできるようにする工事、言いかえれば開拓をする場合、干拓をする場合、裏作ができるような場合は全く新規に作付でき、その他は増産をもたらす場合といたしまして、増産と生産費の切り下げをねらっておりますのであります。海外農産物と国内農産物との関係において土地改良で果すべき役割もそこにあると思っております。この内外農産物の価格の問題については、関税政策を一方において講ずるとともに、われわれのなすべきことも考えて、時によつては変更すべきこともあつておられますが、率直に申しまして、現段階から今後に向つては、先生の御指摘のような点については、先生の御指導のようになつておるかと、一そう研究して、はつはつ計画を立て直すべきだと思っております。

○石山委員 改良工事の目標である農作物品種としては、皆さんの方ではやはりまだ米を主体にしてお考えになつておるようですが、その点はどうなんですか。

○安田(善)政府委員 経済計画の中の農業の五カ年計画については、先ほど米増産の増産量を申し上げました。この工事はどのくらい増産ができて経済効果も出てくる、従つて妥当投資額と申しますか、事業費を投入しても引き合うというものについては米を中心として考へておるが現計画でございまして、最近では、青刈りで一作を増しして畜産物をとる場合とか、作物別に需給関係から価格形成が変つてき、国際関

係からいろいろ事情が變つてきた状態にありますから、増産効果を単に米増産だけで見ずに、それぞれ計算しながらやっております。計画を立て直します場合は、そのやり方がほんとうのやり方だという原則に立て直したい、こういうふうに考えております。

○石山委員 私一般的、總括的に質問したのですが、条文的な質問はあしたに譲りまして、きょうはこれで打ち切ります。

○榎委員 土地改良に関連して農地局長にちよつとお伺いしたいと思ひます。実は先日、委員会で愛知用水の問題が出ましたとき、局長から、核井理事ですかが、あつたアメリカから帰つてくるから、おそらく資金計画もできて着工も近くできるであろうというふうな答弁があつたのであります。この点について簡単に伺いたいと思ひます。なぜ私がこの問題をお伺いするかと申しますと、政府の不手詰りかどうか知りませんが、こういうことで工事の着工がおくれていきますと、最終的には受益者の負担増、こういうところへ落ちつくじゃないかと考えるからです。いま一点は、世界銀行から資金の借款をやると言つておられますが、聞くところによりますと、大体一〇%の資金を世銀から借款をする、しかも全体の資金計画が立たなければその金も貸したなければ、工事の報告の見通しが立たなければ、そういう点に非常な疑義を持つのです。おそろしく公団法が制定された当時、この委員会がどういふ方面について相当論議がかわされたと思ひますので、そういうことを心配いたしますので、この問題をお伺いしたいと思ひ

うのです。まず最初に、榎井理事がアメリカへ行きまして世銀との交渉の結果どうなつておるかということをお伺いしたいと思ひます。

○安田(善)政府委員 榎井理事と農林省と打ち合せの上昨年未渡米をいたしました。ワシントンにおいて一月二十三日から世界銀行に對して、借款の交渉の重要な一部、基礎となります工事技術計画、それを見まして説明を完了いたしました。この計画を立てますには、三十年の半ば公団ができました以来、当時持っておりまして農林省の調査に基く概略の計画、すなわち基本計画でございまして、基本計画に即しながら実測を加えて、すぐ着工できるような牧尾橋のダムとこれにつながる幹線水路についてまず計画を立てたのであります。この間エリック・フロアという世銀と関係ある新技術を導入することを加えた外国会社の協力を求めて立てたものもございまして、この計画に所要の時間を費しまして、その後補償等の基礎になります実態調査をいたしまして、それらはほぼ完了いたしました。そういう技術面の調査について説明を了しまして、ごく最近世銀の了解を得たわけでございまして、なぜそのときに行きましかつたかという、世銀の技術部職員が一月早々にヨーロッパの方へ出向いて当分帰つてこない、交渉にならないというので、とりあえずそれを切り離して先行せしめたのであります。

そのときに工事技術計画というものとあわせて資金の計画を持参したかどうかについては、概略のものを持参しまして、本交渉の資金計画は持つて参りませんでした。それは総事業費が幾

らになるということと同時に、国庫の補助は幾らにするか、余剰農産物の資金はどう借りる、これがなくなる場合には預金部資金をどう投入するということ等の資金の原資及び金利の問題がございまして、余剰農産物の第三次協定が予定と違って受け入れにならないことになる問題が出ましたので、特に資金計画において最終案を持って参るわけにいきませんでした。資金計画は金を借りようという場合のものでございまして、償還計画を持つ必要があるものであります。償還計画の内容は、国庫の負担する分、県の負担する分、発電の負担する分、水道の負担する分、農業の負担する分等がございまして、発電、水道等ではすでに決定を見ておりますが、国庫の資金が、三十二年度までの予算及び財政投資について決定してありますので、その後について、工事完了までの全体について意見をとのえる要がありましたので、これをその後協議調整中でございます。そういう考えで概算理事が出向きましたので、全資金計画と償還計画が立ちまして、公団のその計画に対して政府がどれだけ援助を約束できるというものがととのいますれば、次に本格的な資金計画と借款の交渉に移ることになって今日に至っております。おねねそれが完了しつつあるところであります。

○榎委員 局長の答弁を聞いておりますと、おねねしつつあるというような答弁であります。ほんとうに世銀との交渉が一年有余もうまく話がいかなかったということは技術計画の遅延にあるのか、あるいは全体の資金計画にあるのか、どちらですか。どちらが

交渉がすみやかに成立しなかった大きな原因であるか。簡単に一つお答え願いたい。

○安田(善)政府委員 全体の資金計画の基礎に技術計画が要りますので、技術計画にも相当深く世銀はエリック・フロア会社を通じてタッチしましたので、その面が第一、それに並行して資金をはじき出さなくちゃいけませんので、両者相待つてのことでございます。

なお国内の国営工事で国費をやっておるものでも倒す察願しますように、私どものやつておる場合、事業計画調査を終りまして、新規採掘、着工を始めるという初年度には実施計画を立てますが、三千町歩くらいの国営工事でそれが一年かかります。それをかけた方がかえってあと工事がスムーズで経済的であります。愛知用水は三万町歩余にわたります。三年にわたる工事をして、新しい技術も入れてやろうというところであります。その実施設計に当るものに相当時間がかかったわけでありまして。

○榎委員 われわれが聞いておるところでは、見返り円がなくなった、その金利差が大きいのでそれをどうするかというところがこの資金計画の行き詰まった最大の原因である、こういうふう聞いておるわけですがどうですか。

○安田(善)政府委員 行き詰ったというよりはそれを解決して乗り越えていかなければならぬ、こういうことであります。

○榎委員 資金計画だけでありませんが、大抵世界銀行との交渉がうまくいかないというのはそこにあるらしいの

です。それであなたの答弁を聞いても、はっきりした見通しが了解できないわけですね。概算理事がアメリカへ行つて帰つてきて、大体いつごろ協定が成立する、という確信を持っておるのか、従つてこの工事の着手が一体いつごろできるのか、そういうことを一つ答えていただきたい。

○安田(善)政府委員 先に工事の着手のことを申し上げますが、三十年に法律も通り、公団の運営と事業を進めようとしたときには、農林省と大蔵省との間に世銀借款が確定にならないければ本格工事はしない、せいぜい職員のこととか調査のこととか予備工事、そういうものをやることになっておりましたが、ごく最近、三十二年度までの資金及び予算に従ひまして、世銀借款のあるなしに関係なしに、国会で議決をお願いいたしました資金をもちまして本格工事に着手することに話がつきましたので、実施計画の告示、関係者の意見の申し立て、それから関係土地改良区の事業開始及び負担の同意、それよりむしろ先行すべきことであります。長野県におきますダム地点の直接補償村に對する残村計画——残りの村の補償と言っておりますが、そういうもの、それから間接補償で長野県が要求されております国道十九号、これの地元負担を公団の事業費で持つ、また県道をつかえ工事いたしまして、王滝村、三岳村における林道や村道について援助を申し上げる、それを間接補償と申し上げておりますが、これをやることになっております。解決しなければならぬことです。間接補償はごく一部を除きましてほとんど解決したといつてけっこうでございます。あとは

それから受益地帯の農民の方々のことを慎重に考へて、着工地点についてだけは確実に実行できるといふことを持たないで、こういうことだけで告示することは慎重を期するものではない。また補償が片つきませんならば、もともと第一着手のダム地点の工事は始められないことですから、その様子と進展と解決とをにらみ合はせて告示するのが妥当であるという観点で正月早々には出すのは適当でないと思つております。またそのときは、当然御察願しますように、三十二年度におきます愛知用水としての国の補助金と預金部資金を供給する財政融資計画が、ようやく政府で案を得まして国会に提出したことでございまして、国会が予算と財政融資の計画をどのように御審議下さるかということにもにらみ合せて、国会の御意見を尊重すべきものである。しかる後全計画の資金計画、償還計画、補助計画を概略立てまして、それで告示するのが極当だと思つておつたのです。今現に、それに照応しましてききに提出されました告示の案はまだいろいろと一部修正中でございます。

○榎委員 資金計画の面で私はつきりわからないのでありますが、そうすると当初三百二十億、いろいろの事情によつて、金利差等によつて二、三十億ふくれてくるということになるのです。ね。そういう話し合ひは大蔵省の方とついたのであるかというのを聞きたいのです。

○安田(善)政府委員 事務費を入れます三百二十億、うち純工事費二百八十億、こういうものが三十年におきます基本とすべき計画でございます。

それを実施計画によりますと、公団が希望しました案は三百四十五億だったと思ひます。ところが国の補助金も予定以上にふえると同時に、各種の関係部門すなわち農業電力、水道等において負担が増加することも考えなければなりません。妥当投資の関係も再検討する必要があるもので、検討して大蔵省と折衝した結果、工事費が三百八億、事務費が二十三億、合計では三百三十一億の総事業費ならば百三十七億五千円もの補助金を使ひましてきめてもいいという態度を、大蔵省は三十年以来初めて全事業費とともに全補助額の意見をよこしました。それできめられますればきまつたことになりまして、世銀交渉で期待する資金は二十九億ほど予定しておりますが、当初計画は三十二億であります。なお機械を購入せしむに借りた方が安く上ることもあろう。国産機械をなるべく使つた方がよいのではないかとこの研究をしておられますが、地元負担と国庫補助額等について私どもはまだ少し異論があります。だから主計局の関係者とも、農民負担の増高をもたす要因については、増高を来さないように折衝しておる次第であります。

○榎委員 結局まだ最終的な見通しもつかないということですか。どうも私は頭が悪いので、あなたの答弁を聞いておつてもわからぬのです。総額三百四十五億ですか、そういうものについて最終的な話し合いのつく見通しが近くあるのか、まだ折衝過程であるというのか。

○安田(善)政府委員 総事業費を三百三十一億にする話は、私はむしろ公団の案よりもよいと思ひます。ふえない

方がよいと思ひます。三百二十億より十億ふえるわけでありまして、それはきまつたといつてもよいと思ひます。それに関連しまして、見返り円の四分資金がなくなりまして、六分五厘の資金が出ましたし、かたがた国庫の補助金については、予算案を御審議願ひましたように、国費を投入するときに国庫負担分はそのときに全額負担しない。債務負担行為で四年に分けながら繰り入れていくというのを三十二年度までとりまして、しかし事業費は国庫債務負担行為の範囲内におきまして、すでにある資金でいえば、見返り円がなくなつて、必要なものは預金部資金、これを投入して資金をまかなつておきますので、その間に償還期まで見ますと、総事業費、事業するときに見る金でなしに、負担金まで持ちますとそれ以上になります。その負担の仕方については農林省は農林省らしくもう少しがんばつてやるべきところが一点ほど残つておる。これはトップ・レベルのところを話をつける点が残つております。

○榎委員 それから先日委員会でお団内部でいろいろ紛争らしいことが起つておる、こういうことが新聞記事に出たというので、あなたも言明をされましたが、七百名からの職員をかかえておつて、名古屋へ行つてみると、宿舎も庁舎もなかなか近代化のつぽな建物が増えておられます。自動車もそれくらい揃つておられる。そうして一年も何も仕事をやらぬ、といつては語弊がありますが、工事が進まない

ので、徒食をしたような格好になつておる。だから職員自体も周囲の人々からいろいろ批判をされます。あれは愛

知用水公団ではなく、愛知住宅公団だといふようにひやかされた新聞記事も私も読んだことがあるわけでありまして、こういう状態にしておくと、どうしてもいろいろな紛争が起りがちであると思ふ。これも、ただそれは何とかなるでしょう、あるいは間違ひでしようといつて、あなた方監督の地位にある方たちが一言で断つてしまふわけにはいかないと思ひます。先日農林大臣は、そういうことがあれば一つ調査、指導いたしましうといふことを言つておられましたが、こういう点については少しは調査をされて指導をされたのですか。あるいは委員会の行きがかり上通り一べんの大匠答弁に終つておるのかどうか。

○安田(善)政府委員 ここで話が出ました直後、直ちに公団管理官を名古屋に派遣いたしました。その管理官及び副管理官とも申すべき職員を数回にわたりまして名古屋にやり、事情も聞き、調査もし、また今後の見通しも語つて措置をとりました。また公団の本部に對しましては、いかなる事情によるかも尋ねてあります。結論を申し上げますと、日本ではおそろく農業土木としましては初めての最大の計画でございまして、勇躍して公団に移りました官庁の職員、民間から来られた人は、早く工事をしたいといふこともあつて、早く工事を着工できるつもりで現在六百二十三名役職員がおりまして、そういう熱意からしまして、一部に意見が出たことも事実のようでございまして。しかし農林省に向ひましては、節約の範囲内で安定した職員の宿

舎等は至当だと思ひます。現在では別途指示あるまで――それは着工までという意味ですが、人をふやすことは停止しており、不用品金は使つてはいかぬ、公団予算で組まれたものでも、一々何に使うかを確かめて資金を個別承認いたし、そして金を渡してあります。見返り円がおもです。ところが先ほど申しました補償の基礎になるもの、この農家には反別幾ら、田畑幾ら、茶畑が幾ら、桑畑がどれだけ、家屋はどのくらいで何年たつたものであるといふことの調査と、ダム地点、幹線水路の地点その他の支線の水路地点について、また中間の愛知県のまん中あたりに貯水池を設けますが、そこで実施計画に必要な調査をするのは、先ほど農林省工事で国営工事をいたすと申し上げましたように、そう世間が言うほど遊んでおるのではございませう。まだ支線関係の調査は十分に行つておらないのであります。それらの事情を考へて、公団の職員がそのまま着工を期待して待つておるわけであり

いから、怠慢であるからこういうことになつたという声が上がるといふことは、そこに何かあるのじゃないか、こういうことを言つてゐるわけですか。だから七百名の職員全体についてどううしておると言ふのではありません。たとえば総裁がこの前国際会議に行つた、あるいは名古屋には二回か三回しか来ない、それから東京に家があつて、勤務が名古屋で、出張扱いでやつておる、こういうことが職員の不満の中心になつておると思ふのです。これ以上この問題については私も深くは知りませんので、後日また専門家の方がお伺ひすると思ひますが、そういう点を一十分考慮されまして、今後やつていただきたいのです。ただ最初申し上げましたように、これは基本問題になりまして、ここで今の場合言うべきかどうかわかりませんけれども、わずかに割の金でこのように工事に支障を来たし、交渉に長時間かかるというばかげた借款は、今後絶対やらぬいうにしてもいいといふことを申し上げて、私の質問を終ります。

○榎委員 私はこの法案を拝見すればするほど伺ひたい点がたくさん出てくるのです。まず第一に、農業課税に比べて共済組合の掛金と土地改良区の負担金、これの比重が大きくて、全国的に農村が困つておるといふことを私は承知しておるが、あなたの御意見を一つ伺ひたい。

○安田(善)政府委員 共済掛金の方は私の所管でありませんが、農家経済調査に現れております公租公課の中で――共済掛金も含めまして公課と申しますが、土地改良関係の地元負担掛

金、賦課金全部がある程度の額を示しておりましたが、今の土地改良の方式またその負担率についてはこの程度でやむを得ないと思っております。またこのやむを得ないと思っておる程度が農家の負担に耐え得るものかという点につきましても、相当の受益額も残して耐え得る範囲である、こういうふうになっております。

○細田委員 全国の土地改良区もそうであろうと思いますが、全国的に見て、土地改良区の役員がかなり報告をおろそかにしている、従ってその組合員に対して仕事にガラス張りでない、特に会計の面においてしかり、こういうことが言えると思うのですが、これに對してのお考えはどうですか。

○安田(善)政府委員 そういう地区がございます。たとえば私が農地局長に就任いたしました以後も、滋賀県の愛知川の土地改良区においてそういうことがあったので、係官を派遣して経理監査をすることに指導をいたしました。北海道の客土組合等は農協の組織でございますが、内地の土地改良区に当るもので、ここでそういうこともあつて刑事事件も起きました。ほとんど全部がそうとは思いませんが、報告と経理状況と監査、その前提となる監査、こういう点がまだ必ずしも十分じゃないので今後よく注意をしたいと思ひます。

○細田委員 あなたはほとんど全部とは言わないが、その通り私も思う。全部とは言わないが、まあほとんどと言つていいと思ふ。あなたの方の資料を拝見しても、会計検査院の批難事項が土地改良区については累年ふえてきている。これに對してあなた

の方はどういふふうな監督と指導及び検査の方法をしておるか、その点を伺いたいと思ひます。

○安田(善)政府委員 会計検査院の批難事項は公式に存じておりますし、事業費の使い方、経理の仕方、工事の仕方について刷新改善を加えなければ相済みませんと思つております。土地改良区は土地改良をします地域についての公共団体でありまして、直接は県の監督を受けております。県を通じて検査をする、必要に応じては本省の管理課においてこれを行なつておりますが、土地改良区に行きます事業は、事業施行主体になりますときは団体営の事業でございます。国営県営の事業について地元負担をする団体になつておることもあることは当然御承知と思ひます。その団体営の事業は、特に災害復旧の事業におきまして災害の性質もありまして、補助事業でございます。農地は五割、農業施設は六割五分という補助率でありまして、県の補助による負担はございまして、地元の負担でございまして、この地元の負担を少なからしめたり、場合によりましたらなからしめたりすることに基く事業施行、及び補助金の使い方、適正を欠くものが過半でございまして、これに對しましてはやはり国の予算の施行でございまして、何としましては厳正を期しまして、補助金適正化法に基く勵行をはかつていただくように、また検査をする際には事前査定を厳密にいたしまして、工事竣工のときは極力検査をいたしまして、不足分はこれを追加せしめ、手直しせしめるべきものは手直しせしめまして、補助金を返還せしむべきものは返還せしめる措置を個

個についてとつております。その他の事業におきましても同様のことがまゝ起きまして、まことに恐縮に存じておりますが、災害復旧事業に比しては比較的少いのでございまして。しかし他に比べて多いことは事実でございますので、各種の観点から努力をいたしたいと思つております。特に設計過大、見積り過大というふうなことにつきましては、設計の技術が悪いこともございまして、設計の技術に研修もした、指導も強化したいと思ひます。

○細田委員 私があなたに伺つておるのは、たとえば見積りの過大、設計の過大というふうなことがあつてはならないので、事前査定でもしてあるか、一つの県でどのくらい事前査定をやつてあるか、あるいは見積り過大をどういふふうな訂正をしたやつてあるか、そういうふうな統計があつたら一つお聞かせ願ひたい。

○安田(善)政府委員 手元に資料を忘れましたが、災害復旧について事前査定をしておりますのは八割以上をやつております。

○細田委員 災害査定じゃなくて、たとえば水路を作るとかあるいは耕地整理をするとかいうような場合がこの土地改良区には多いわけでしょう。だから災害査定なんというものは例外であつて、普通の改良区に對してあなたの方が各角度から厳重にとかいうような抽象的なことでなくて、どういふふうにあなたの方の方が具体的な検査の方法を進めておられるか、またどういふ報告を各府県から取つておるか、その結果はどうなつておるか、これを伺いたい。

○安田(善)政府委員 土地改良区の事業には、現法に基いては事業概要の適否の認定を厳密にしまして、さらに事業計画等について地元負担の關係も加へまして、県庁の關係官がよく指導と同時に事前監査を強めてやるようにしております。県庁の職員が農林省の農業土木研修施設において、三十一年度は年間六百名を、技術指導の実験所の見学と申しますか、実習とかね備えて研修させております。なお農地事務局と本省には監視班の設置を本年度後半期以降行いまして、県の監視指導に當るようになつております。

○細田委員 六百名もあなたの方に職員を置いて検査しておる、こういうわけですか。

○安田(善)政府委員 県庁の職員と農地事務局の職員、さらに計画が妥当であるというところを見る目がなくて、設計過大や見積り過大が起きるといけませんので県の職員、農地事務局の職員を農林省において研修しておる、こういうことでございまして。

○細田委員 そういうことで、会計検査院の批難事項はあけなくていいが、最近では会計の紊乱とか見積りの過大とかいうことは、好ましい成績が特に顯著に現われておるのですかどうか。

○安田(善)政府委員 三十一年度までに特に顯著に現われたことはありませんが、ある程度減少したとして今後効果を發揮してもらいたいと思つております。

○細田委員 そうだとすると今後の成績にまつわけですね。その場合に、あなたの方の今度の改正法案によると、役員の任期を二倍に延長する、そうして四年にした、総代の定数を減少し

た、これはまさにガラス張りの態勢から改良区の組合員の目をふさぐものかと思ふのですが、これはどうしてこういうことになるのですか。

○安田(善)政府委員 役員の任期は従来二年というところになつておりますが、これを選びます総代が従来四年でもありましたので、むしろそろえた方が適當であることが一つ、役員に對して特に土地改良区の事業適正に執行していただく上におきまして事業概要を作りまして、それから、事業計画を作つて所定の手続を経まして工事の設計、施行、それからできまして施設の管理をしますに當りまして、土地改良区の事業を中心にしてみますと、最初責任を持った人が最後までおね責任を持ち得るという妥當な範圍が四年だと考えた次第でございまして。また土地改良区の経費負担を少なからしめるのに資するところであるのであります。さらに土地改良区の総代の定数を減少しましたことは、何しろ区域内の全農民が入る土地改良区でございまして、現在でも總代制をとるのが適當であるとして現行法がございまして、これも二十八年におきまして一時減少しましたのが、なお経費のかかる点とか、總代会がほとんどに總代会の意義を持つように、出席せられまして會議をする、つまり土地改良区の意味決定機關でございまして。そういうふうにするには定数を減少する方が適當だ、そういう任期の改訂、總代会の定数の減少はガラス張りから遠ざかるという意味でなしに、むしろ適正に運営する妥當性のところをねらつた、なお任期の点は定款をもちまして土地改良区ごとに別に定めていい、こういうことに

してあるわけでありませう。

○山田委員 閣下連して。農林省が現場のそうした総代会の設立とあるいは改良区を作るための指導とかに当って、特に農村の封建制というのについて現場の人はよく知っていると思うのですが、総代会の選出方法等について、少しも旧来と変りがない選出方法をしていて、その中にいろいろ問題があると思うのですが、総代会の選出方法等についてはどうな方法でやるわけか、参考の一つ伺います。

○石田説明員 総代会の選出につきましては、現在の土地改良法にすでに規定がございませう。この総代会につきましては一般選挙管理ということと同様の方法におきまして、適正に総代会が選挙できるように考慮いたしておるわけでありませう。

○山田委員 そういふ個所が見受けられないので何ったわけですか。この総代会の選出方法というものが二、三のボスによって全く自由自在になつていて、私は御に當つていられる人たちが、ものはなかなか容易じゃないこととはわかるのですけれども、やはり大きなこゝういふ改良事業をなされる上において、ここからその御に當る人たちが最も民主的に役員を選出がなされるようにしないといふ、ガラス張りの方法で改良事業といふものがなされるということにならないので、なかなか進行しないと思うのです。こゝういふ点について、選挙法によってやるとかなんとかいふのじゃなくて、最初に説明の御に當る県の役人の人たちは、どんなふうによつて、その人たちにこの改良事業をやつていく上における納得させ方——いわば土地改良事業のお守役的な役割をするわけ

けですから、この人たちが六百人もいふというわけでしょうけれども、この人々を最初教育している何かなければならぬと思うのですが、そういう点どんなふうになさっているのですか。

○石田説明員 ただいまの御意見私もまことにこももともであると思ひます。この土地改良法の施行というものが、現実問題といたしまして国営、県営もございませうが、今の土地改良の事業を行ないます団体であるところの土地改良区というものが、非常に大きな役割を果しておりますので、この土地改良区の運営が適正に参るかどうかというところは、最も重要な点であると思ひます。従ひまして先ほども御説明申したように、総代会の選挙につきましましては、市町村の選挙管理委員会との管理のもとに、一般の市町村の選挙と同様な形で行われる方式に行われることと指導いたして参つております。従ひまして今回提案になりました土地改良法の改正におきましては、先ほども御意見がございましたように、定数その他の点がかえつてガラス張りではなくなるではないかという御意見もございませうが、現在の土地改良区等を検査いたしました、実際に出て参つております欠点箇所といふものは、あるいは法律を十分知悉いたさない、あるいは現在の農村の実情からいへば、かえつてそれらの規定が守られていないという点もありませうので、全体の形からいいますと、ややおくれたような形に相なりまして、現実を守られ得るような形にいたしまして、そ

の上で私もいたしましては、十分にその趣旨を徹底いたし、今も御意見がございませうが、一部のボスにあやつられることがないような自主的な土地改良区を育てていきたいというふうな考へておるわけでありませう。

○山田委員 今のようない問題で納得がいかなくなつてしまつたという形で、事業が途中で中絶されておるといふ個所が、おそろく全国で相当な数になつておると思うのですが、こゝういふ了解できなかつた総代会の役員等によつて工事は着手され、しかもそれが中途で工事は途絶しておるといふようなところが、全国にどのくらいあるか農林省ではわかりませうか。

○石田説明員 ただいまの途中で中絶されておるといふお話がございませうが、現在の土地改良法の手続によりますと、土地改良区が設立いたされまします前にまず当該地域内の関係者の三分の二の同意を得まして、その上で知事に對して申請がございまして、それで土地改良区が設立せられる建前になっております。従ひましてその間においてさらにいろいろな意見が出て参ることもあるかと存じますが、それらにつきましましては設立に至りますまでの間に、知事が計画を公告縦覧いたしまして、異議申し立ての手続も定めておるわけでございます。しかもなおその後に関しまして御意見のありましたような場合であつたかと思ひますが、これらにつきましましては、資金調達その他の面で問題があつたような場合であらうかと存じます。

○山田委員 閣下連ですのもう一点ですが、実は私が今伺つたのは、三分の二の人たちの同意を得て工事に

かかつておつて、それが途中でやめられてしまつたというところが現にあるのです。それはどういふわけであらうか。それは最初説明したときには、全然地元の負担がからまないのだという説明で同意を得たというのです。ところがだんだん工事にかかつてみたら相当な金がかかるといふことがわかつてきた。これでは話が違ふじゃないかというので工事はやめられておるといふのは、どこの府県にもこゝういふ例はあるのじゃないかと思つたので実は私はそのお話を伺つたのですが、田ともつかない畑ともつかない、それから改良されたことによつて道路もつぱなものができたが、その道路も使わずにある。案にもつたない話ですけれども、こゝういふ点で、同意を得たからといって、その同意が説明者によつて、聞く方によつて、全くまちまちで同意をしていくという例があるわけなんです。こゝういふ点でただその同意を得ただけでなく、もっと確めた形で、どこか県以外の方法で正確に確かめてこれにかからないとするならば、土地改良といふものは大へん懸念がなくなつてしまつて、そのまま置き去りにされる危険があると思ふのです。こゝういふ点、果当局の説明だけで改良といふものは進められるものですか。

○石田説明員 果がいろいろ事前にタッチした場合はございませうが、土地改良法の建前といたしまして、あくまで地元の方々が自主的に協議せられ、そして自主的に三分の二の同意をとられて、その上で果はその計画の概要

なり利用計画なりを拝見いたしまして、十分経済効果とか技術的側面、それらの点を検討いたしました上に、さらに先ほど申し上げました関係者の方々に目玉にかけ得るような手続をとりまして、その上で初めて認可をいたす、かような次第であります。

○山田委員 自主的に地元の人々の同意を得て進行するなといふことは、あなた方は農村の実情を少し知らないのじゃないかと思ふのです。実際に農村の人たちが自主的にやつておるという事例は、ほとんどないのです。ほとんど果から来た人の説明で自由になつておるのが農村の実情だと思ふのです。それだから私は重ねて聞くわけなんですけれども、さうすると果の方の人たちは説明の御に當るだけのように、協力するだけのようになつておられるようでは、全然さういふ点で、こゝにその説明の御に當つた人たちが、本當に農民のために最初から思つてないわけじゃないので、早く片づけてしまへばいいのだ、あるいは実績をあげればいいといふような単純な考え方にかかつておる人が中にはいるのじゃないかと思ふ。それがためにかかつてみた、進まないといふことが全国各地にずいぶんあるのじゃないかと思ふので、何ういふわけなんですけれども、やつぱり説明の御に當り、それに協力する県の人たちだけでなく、何か別の方法を考へなくともいいのですか。

○安田(善)政府委員 日本の農村の実情で、御指摘のような社会の発展段階にあるといふことはまことに遺憾なこととございませうが、例なしとしないとい

思います。そこへ国会の議も経て土地改良法という態勢も整えて、早くこの運営が民主的によくいきましますように、発議も計画の申請もみずからできるようにするのが本来でありまして、十分にこれができるべきでないところは、できるだけ早くその段階まで到達せしめるのが関係する者の役目でもございまして、また平素啓蒙運動や村民の民主化についても努力しなくちゃならぬと思います。現在行われておらないところがあるからといって、土地改良法を適当でないということよりは、土地改良法の適正な運営を期する、こういう努力をたくさんすべきだと思えます。そのうちの一つを、何か方法を具して考えないかということでもございまして、その経過措置として府県庁に土地改良事業の職員もおりますので、お手伝いをする。また土地改良事業そのものは必要でございまして、そういう意味でも進める。そうして法に書いてある申請手続がその次から始まる。そういうところがかなりあることはやむを得ないかと思えます。今回は土地改良区が市町村、農協等というような地元の公共団体や、農協というふうな組合進んだ共同組織で組合員の一人々々が平等であるという意識の強い団体をも加えまして、みずから上位団体を道を開きまして、さらに中央には、国の法律がいかなる精神でできているか、その運用はいかにすべきかということもよく認識、理解できる全国における中央の連合体も作りまして、その系統でも啓蒙、法の適正運営がいくようにはかっていたらいいかと思つて、案を出しておる次第であります。

○細田委員 これが本会議の質問ならば、あなたのそういう抽象的な言葉でいいかもしれぬが、委員会の質問では私はさっぱり納得がいかなぬ。あなたの説明を聞いてみるとだんだん私の頭が混乱してきて、さっぱりわからぬ。というのは、たとえば理事の任期を四年にしたかと言ったところが、適正妥当な運営だとかいうようなことですが、まずあなたの答弁の中で負担を減少するといふのでしよう。そうするとあなたの方のねらいは、四年にすれば理事の報酬は負担の減少がはかれると思つてゐるのか、これからまずあなたの御答弁を伺ひましょう。

その次に、あなたの御説明によると、四年もやると全部仕事が終わるから、仕事の終わるまで一つやつてもいい、というのとは大体全国の土地改良区は四、五年で解散しておるという——まああるかもしれせん大体そういう数字になつておるかと思ふ。そうすると一人の人が仕事を最後まで担当するといふのなら、この四年なんというこんなものはとつてしまつて、解散までやるといふのがなお徹底する。それでしよう。だからあなたの言うのは、一人の人が責任を負つてという技術担当者で理事との考えを混同してゐるのではないか。土地改良区の技術担当者で理事といふものをあなたは混同してゐる。それがこの法文に出てゐるのではないか。それからあなたの方に集まつた資料で、二年ごとに役員がかわり過ぎて仕事ができなかつたといふところも、それは全国にはないとは言へませんが、大体一時理事長がすわると、これはほとんど半永久的です。どこでもそうです。少くとも茨城

県においてはそうです。理事長はほとんど半永久的です。そこにいろいろもらつてくる金だの、徴収する金の不正が出てくる。それがさつき私はガラス張りから遠ざけるのじやないかと言つた理由なのです。むしろ重任することによつてそういう混乱が起きる。あなたの説明を聞くといふのが何だかさっぱりわからない。もう一度私は御説明を伺ひたい。

○安田(重)政府委員 役員の任期と総代の定数のことを一緒に申し上げましたのでそういうことの御質問になつたと思ひますが、役員の任期については、四年で土地改良区が解散するといふところまで申し上げておるのはありませんので、事業概要を作つて土地改良計画を仕立てていく、それから着工してほぼその先の見通しがつくまでは適当な四年といふのを選んだらどうだろう、こういう案でございまして。現在の土地改良区の理事が最初から終りまでずっと続いておるのは、任期があつても重任しておるのであります。それは組合員が総代とかが選任をしたから重任しておるのであります。決して悪いことではない。それを法律をもつて二度目はかわらなければならぬという必要はないと思ひます。それから四年にすれば二年で役員を選任する機会がない……組合員の意思から任期中でもかわれという声が出たり、またかわらねばならぬ客観情勢が出たりするとは別のことでございまして、選任等によつて必要とされる経費が節減できると、総代会の方の定数については、組合員が多いですから、それで総代制度といふのは現在でも設けてあるのであります。その総代の役目が果し得るなら

ば、定数を減らせば総代会の招集等も楽である、経費も節減ができる、そういうことを申し上げておるのであります。

○細田委員 総代といふものは、これは三分の一か、二分の一くらいは確にかわるのです。ところが理事といふものはほとんどかわらない。いわんや理事長といふか、総代表といふかしらぬが、これはほとんどかわらないのです。あなたのおっしゃる通りです。その人たちがまたたたび選挙されるからかわらないのです。そこをなぜ二年を四年にしないかやならないかといふことなんです。同じ人がずっと長く重任するから、いろいろくしゃくしゃしてくるのです。中がくさつてくるのです。また会計操作が巧みになつて、ごまかしが出てくるのです。二年ごとに交代といふことにしておけば、そういうこともある程度まで牽制になる。おれは四年おるのだといつて四年あぐらをかいておつた日には、さらに安心してそういうことがでるのが、現状の農民の民主化の程度なんです。私は絶対にこんなことは反対だ。と同時に、こういうことをするならば将来もつと会計検査院の批難事項、これは人の関係があつて会計検査院は調べた件数に限度があるから、なんでもしようが、全国的にあつた指摘されるような刑事事件も多くなつてくるだろう。あなたのやつしやるように、総代が理事長を再び選挙するから重任するのだという、再び選挙ができるのだから何年四年にする必要はないでしよう。そうでしよう。むしろ四年という安定の地位を得るならば、これはもつとよいに自己批判

のチャンスを失うわけです。その点あなたと私の意見の相違だが、あなたは、私の質問したあなたの方へ集まつた資料で重任しておる理事長といふか責任者の例が多いのか、二年ごとに交代しておる例が多いのかといふお答えはなかつたけれども、あなたの方でも、おそらく従来の法規に基いて二年ごと交代してゐるというのとはほとんど絶無だろうと思ふ。ほとんど重任しておられます。これは理事長が頭をかしげておつたけれども、あまりにもあなたとしては実情を知らない。それはほとんど重任しておる。そこへもつてきて四年の安定の地位を与えるなんといふことは、むしろ農村に混乱を与えるものだと思ふのです。

それはそれとして、この二十九条の三、役員の職務を行う者がないため遅滞して損害を生ずるおそれのあるときは、知事はこういうことをすることができるといふ、これはどうなんですか。できるじやない、しなければならぬのだから、どうしてそれができないのです。あなたの言う民主的に運営させるということは、今山田君があなたに質問したように、そこまでまだ農民は行つてないのですよ。こんなことになつておつたら、あなたのいわゆる民主化といふのは、これはもう希望と結果は非常に違つたことになると思ふ。それはそれとして、あなたの方の二十九条を拝見すると、こういう帳面は事務所に備へつけておいて組合員に見せること、それに、私がおかしいと思ふことは、会計帳簿の備へつけがあつたものない。こういうことをしておいて、そうして任期を四年にしてしまつて、

これでガラス張りだと言われるので
すか。

○安田(善)政府委員 役員の任期のこ
とにつきましては、四年でいいところ
が多いから四年にして、あとは土地改
良区で定めていただきたい、こういう
ふうにしたい、またそれが先ほど申し
ましたように妥当であろうと思ひ
ます。

それから理事がなくなってしまう
して、役員の職務を行う者がない場合
は、動くべき土地改良区が動かないの
でありますから、仮理事を知事が選任
して動くようにする契機を作ることが
できるという態勢がいい。むしろ現行
法は、そのことが欠如している、仮理
事を選任するのは、理事、役員を総会
を招集して選任せしめるためでありま
して、知事が理事を選んではいこうこ
とではございませんで、自主的な土地改
良区の活動がとまってしまうと、ま
きは動くようにさせる契機を作る。必
要であれば必要のことは執行するもの
と思うし、怠慢があればなお上級官庁
が指導したいと思ひます。いろいろ見
解の差がありまして、おしかりを受け
るところもありまして、意見の差
があるところもありまして、あまり
おしかりばかりでなくて御理解も願
ひたいと思ひます。

○細田委員 従来は賦課金を強制的に
取られる場合は、どういふ場合でござ
いましたか。

○安田(善)政府委員 賦課金は、納め
ないときに強制的に取られる、納めて
下さるときは強制的に取らないわけ
であります。

○細田委員 そこであなたの方は、市
町村長が欠員になった場合、助役のな
りか。

い場合は、県から代行者が来るでし
う。これは必ず来ると思ひ、賦課金を
強制的に取るように、言いかえれば村
費を取ると同じです。それを職務執
行者が欠員になったら知事は仮理事
を選任することができ、また選任せざ
ることもできる、これは組合員にとっ
ては非常に迷惑です。いわんや三分の
一というものが強制加入です。強制的
に加入させられて、強制的に賦課金を
とられて、そして理事が欠員になつて
お前の方でやってもいい、やらな
いでもいいということ、あなたの方の指
導の責任が十分だと思ひますか。

○安田(善)政府委員 知事は地方団体
の長として、また中央官庁の政府
の委任を受けたものとして、職務
を行うべきものは行い、余裕をもつて
行うときは余裕をもつて行うべきもの
でございます。執行にまかせても適当
だと思ひます。怠慢の度があれば、執
行すべしという指導を中央からいたせ
ばよろしいと思ひます。

○細田委員 ちょっとわからないので
すが、要するに二十九条の三は理事の
職務執行者の欠員を生じた場合は仮理
事を選任することができ、また選
任せざることもできる、言いかえれば
手を出してもいいし、手を出さないで
見ようと思ひます。

○安田(善)政府委員 必要ときは行
政行為を執行するのが公務員だと思ひ
ます。

○細田委員 必要ときはといたと
ころが、この必要とは、それではあな
たはどういふことをおっしゃるので
すか。

○安田(善)政府委員 土地改良区が円
満に運営されるべきときに円満に運営さ
れておらない状態でありまして、
○細田委員 円満に運営されようと思
はれまして、知事の見解でしよう。これ
は円満に運営されておる——大体職務
執行者がなくなつて円満に運営される
はずはないでしよう。

○安田(善)政府委員 知事がしなけれ
ばならないと思ひても同様だろうと思
ひます。

○細田委員 おかしいですね。私も法
律家のはしりですが、しなければなら
ないというふうなこの条文でもって
見えますか。さきに伺いたいと思ひ
ます。

○石田説明員 二十九条の三で役員の
欠員の場合の規定を今回設けたわけで
ございます。本来から申しますと、こ
ういふふうな役員が欠員いたすというこ
とは建前上あるべからざることであ
ろうと思ひます。元来土地改良区は地
元の盛上りによつてでき上りまし
た自主的な団体でございますので、あ
くまで自主的に運営していただくのが
建前であらうと思ひます。しかしな
がら、ここに規定いたしましたように
役員職務を行われる方がないため
に、組合員あるいは他の土地改良区と
いろいろ契約を結んでおられる方々に
損害を与えるおそれがあるというよう
な場合は、これはやむを得ざる措置と
いたしまして仮理事等の選任を知事が
できるといふ救済規定を設けた、か
ようなことでございます。このような規
定は、たとえば農業協同組合法という
ようなところにおきましても全く同様
の規定があるわけでございまして、そ
れらの他の団体等の規定とも関連さ
せ、またつり合ひもとりまして、この

規定を設けて、万一の場合を救済した
すという規定を設けたわけでござい
ます。

○細田委員 職務執行者の欠員の場合
な場合はあまり例もないから、そうつ
かなくてもいいかも知れませんが、御
承知のようにそれとこれと一緒にして
はいかぬのです。特に土地改良区は、
冒頭に申し上げたように、土地改良区
と共済組合の掛金というものは全く
農民は泣いておるのです。そこでさ
らに伺いたいのが、一たん土地改良区
というものができると、これはもうほ
んど半永久的なものです。仕事が完
結しても半永久的です。何のかのと
いって理事さんが解散しようとしな
い。そして常にあなたの方の規定に基
く強制賦課金によつて、何か知らぬが
運営しておる。そこでなかつたこ
ういふ問題がある。土地改良の目的で土地
改良区をこしらへた、同じ地区にまた
ほかの目的でこしらへて、二つ土地改
良区ができて、今山田君が言つたよう
にだまされて入つてしまつたり、ある
いはその市町村長が中心で一ぱい飲
まされて、とんでもないところに加
わつてしまつて、三分の一の例外であ
るべき強制加入をいられて、ずっと
長い間賦課金を強制されておる例は、
私は狭い範囲だけでも三カ所ほど知
っている。こういうふうなちよつと何か
こしらへると土地改良区だといつて負
担金がかかる。こういう調整をどうい
ふふうにお考えになつておるのか伺
いたいと思ひます。

○安田(善)政府委員 土地改良区は五
分の一の人が意見をそろえますと、意
思機関である総会を招集したり、意見

を申し出て運営をはかることが現行法
でもできまして、賦課金をかける場合
でも、行政官庁がやるばかりではあり
ませんで、民主的に国会で議決を経た
法律に基いて執行しているわけであり
ますから、恣意的に行政官庁がやつて
いるわけではございませんから、御了
承を願ひたいと思ひます。土地改良区
が二つあるのは好ましいことではござ
いませぬが、土地改良事業を一地域ご
とに置いて、その事業計画を立てたり、
事業費の負担をしたり、あるいは土地
改良団体でも改良区が施行主体になる
方が、運営も経理も利益も明確になり
ますからできるものでありまして、その
根本は土地改良事業と重複しないよう
に努めなければならぬと私も考へて
おります。二つあることが直ちに悪
くはないので、あつた方が明確さを持
ち、民主的でもある、こういうふう
に考へております。

○細田委員 きようは五時までという
約束ですから残余の質問は後日に譲り
ますが、あなたは民主的民主的と言わ
れるけれども、こんな法律があるから
三分の一か四分の一か知らぬが、その
人たちは強制的に入れられて泣かなけ
ればならない。法律があるから強制加
入があるのです。こんな法律がなかつ
たら泣かなくて済む。ところが民主的
のですか。強制権が伴つておるから、
一たんできたらあれもいんだ、これ
もいんだと、あれもこれも同じ地区
に幾つも重なつてしまつたら、農家の
負担が非常にふえて、抜けるにも抜
けられない。抜けなかつたら強制徴収
される。にっちもさっちもいかな
い。そしてお前たちは民主的
になつた、そういう指導の仕方ではない

ですかというのです。あなたは民主的民主的と言われども、農業協同組合と違つてあと三分の一か四分の一の人たちは強制加入です。強制的に入れられて、強制的に賦課金をとられて、にっちもさっちもいきはしません。そして何か利益を得ているかという、入るときは説明がうまいと農民はきわめて簡単にだまされてしまつて、そしてちつとも受益者ではない。しかも負担は二重も三重にもかかる。その根拠はこんな法律があるからだ。それをあなたは民主的と思ひますか。それと同時にそういう点を見のがしておいて、あなたたちの行政指導は全きを得たとお考えですか。さらに伺ひたい。

○安田(善)政府委員 同一地域に土地改良区が数個できることは望ましいことではございませんから、それを避けるのを指導方針として進みたいと思ひます。そのできるものは、土地改良事業が交錯して行われる場合があるもので、できるものでありますから、一事業について一個という原則は堅持いたしまして、そのもとの土地改良事業が同一地域で重複しないようにまず設計で採択することを原則といたします。先生の御指摘のようにならないように極力指導したいと思ひます。また事業の採択もいたすようにしたいと思ひます。土地改良区が行います事業は公共性の強い事業であるという意味におきまして、一人、二人の不本意な人が出ましても、三分の二の同意を得ますれば他の人も公益事業のために従つていただきたいというのが土地改良区でございます。全員一致して同意しよう、意思を決定しよう、進んでこれに参加しようということが望ましいので

ありますが、全員を必ず一致せしめようということとはなかなかむずかしいものでございます。農協などと違ひまして、これは必ず三分の二という比率を得てから、加入においても、賦課金においても強制的にするように意思決定をしまして、そういうふうにしてほしいと思ひます。三分の二についていろいろ御意見があるかもしれませんが、これは見解の相違でありまして、日本の現行法で、公共性を持つて強制加入にしたり、強制賦課金をするのには三分の二をもつて例といたします。国会では過半数で意思を決定できるという政治体制もございまして、それで私は民主主義に沿つていふと思ひつております。

○細田委員 私はやめようと思つたけれども、あなたの答弁を聞いておると、一地区一土地改良区を原則とする、これはそういうふうな行政的な指導をするのはあなたたちの役目です。われわれは法案を審議する。法案の中でそういう点はどこからくみとれるか。これを一つ伺ひたい。

○安田(善)政府委員 法案の中で、一地区には一土地改良区しか置いてはいけないというところは、事業ごとに区域をきめて、三分の二の議決があれば、他の残余の人は不服であつても従つていただくという場合においては、一事業について一地区、一土地改良区が原則でありますけれども、ある重なりた地域に二つあつた方が明確でありまして、事業主体としての認識において、経費負担の面においても明確でございます。場合によつては重複した土地改良区を設定し得ることがなければ、関係のない人まで土地改良区の決

定に従わなくちゃなりません。その経費負担の差を適當につける方法もございしますが、それよりはこの一地区には必ず一地区と法で定めない方が適當だと思つておるのであります。

○細田委員 これはあなたたち役人の一つの通有性です。仕事は何か量よりも数を好む。従つて土地改良区の出願をする、県庁の役人は大体許すのです。今度は極端な例を言へば、おれはそんな利益を受けたいから入らないと言つても、その地区におると三分の一の強制加入の分に入られる。またこの強制加入の分に入られる。またこの利益を受けなくて二つの組合を強制されてゐる。これは例はあるのです。うそだと思つたら、私は茨城県下のどこだつて申し上げますよ。けれども、それは若干のことが立つから申し上げません。それからあなたの方として、この法案にはそういう点が全然出ていないわけですから、強制加入というふうな分に入つたやうな人が、二度も入らないというやうなことが必要ではないか。特に最近の農林省の農村の指導の方法は、適地適産でいつてゐるでしょう。必ずしも水田ではないが、大体この改良区の場合には水田が多いのです。土地改良区は適地適産という水田から畑からいろいろの方へ移るというやうになつて、ある程度まで土地改良区というものの重要性は従来より若干薄れたと思ふ。それにもかかわらず、あれも強制加入、これも強制加入、両方からとられる。法文に何も出ていない。私の方で一々一地区一改良区の原則を守つていきたいと言つても、知事の方でかりに認可したら、あなたの方でノーと言う根拠がない限り

はできないでしょう。そうでしょ。そこを一つ、私のような頭の悪い者に言つて聞かせていただきたい。

○安田(善)政府委員 簡明に結論を申しますと、見解の相違でございまして、私は先生の御趣旨とは違ひます。

(細田委員「法文のどこに出てゐる」と呼ぶ) 一地区に二つ組合があつた方がよい。事業をする土地改良区であるからそうである。土地改良区の性質から申しますと、茨城県の方で先生のやうなお方がおいでになつて、せっかく御指導をいただき徹底して、先生の御指導で民主化するなり、土地改良区の運営がうまくいくやうにお骨折りを願ひたいと思ひます。

○細田委員 意見の相違だといふけれども、われわれは法文を審議してゐる、法文からいつたら……

○安田(善)政府委員 重複してできないと法文で明定する説をとりませんから、そういう案を出しておるのであります。

○細田委員 甲がある村の土地改良区の受益者の地位でないからといつても、その地域がその中に入つてゐるの強制加入させられた、次にまたほかの水田が何か村の端々の方を通るというので、水道のまた土地改良区で強制加入をさせられた。これはだれが見たつて不合理じゃないですか、これは法文で救済しておかなくちゃなりません。あなたの方では現実にわらないんだから、一々土地改良区の現場まであなたの方で調べに行くはずはないんだから、従つてそれは法文の上で救済をしておく必要がありはしないか、同じ受益者の立場でないのに二つも賦課金を強制されたのでは、

ほんとうに農家は立つていけません。従つてこれを法文で救済する方法をとつておく必要はないか、こういうことを伺つてゐるので、意見の相違でも何でもありません。

○安田(善)政府委員 土地改良事業について、その関係受益地域におる農民の方を組合員とすることがその事業をするためにいふので土地改良区ができてゐるのでありますから、お話のやうに、二つできておるときは関係受益事業のものが違ふわけですから、分けておいた方がよいと思ひます。

○細田委員 それは受益者の場合はさうなんです。それでもよい、強制加入だから受益者でない人がどうして一部では犠牲を蒙られるのです。それがたまたま二つ入つたから二つともそういうことになつた、三つ入つて三つともそういうことになつたら農家は立つていけませんよ。土地改良区のために農家はつぶれてしまふ。それをこの改正法律案で救済する必要があると思ふ。これは意見の相違じゃございせん。あなたの今の説明じゃ足りません。さらに説明を願ひます。

○石田説明員 ただいまのお話非常にごもつともな点があるのであります。が、先ほど局長が申し上げましたやうに、ある川沿ひに大きく灌漑の事業があつたといひます。そしてその灌漑事業の受益地の中で、ある地区はまだ区画整理が済んでおらないといふやうな場合があるとすれば、その場合は大きな灌漑事業のための区画整理ができ、その中で区画整理が済んでおりません、土地だけにつきましては、区画整理事業の土地改良区ができると

いう場合があり得るわけです。その場合にはむしろそのような土地改良区を作った方が妥当な場合もあります。しかしながらいたずらに重複し、いたずらに負担が重くなるというようなことはもちろん避けなければなりませんので、今お話しいたしますような利益を受けておらないということが明確な場合には、当然土地改良区の地区から除外しなければならぬわけでございまして、当初の計画の際にもちろん経済的な判断を検討いたします。さらに六十六条の二項に利益を受けていないことが明らかなる場合にはこれは除かなければいかぬというような規定もございまして、そういうような御心配のものは、具体的によく検討いたしまして、処置いたして参りたいとわれわれの方も考えております。

○細田委員 それじゃお約束の時間も経過しましたので、私の残余の質問は次回に譲ります。

○小枝委員長 それでは本日はこれにて散会いたします。

午後五時十一分散会

昭和三十三年四月二日印刷

昭和三十三年四月三日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局