

農林水産委員会議 録

第二十二号

昭和三十六年三月三十一日 (金曜日)

午前十一時二分開議

出席委員

委員長 坂田 英一君

理事 秋山 利恭君 理事 大野 市郎君

理事 小山 長規君 理事 田口 長治郎君

理事 丹羽 兵助君 理事 角屋堅次郎君

理事 中澤 茂一君 理事 芳賀 貢君

飯塚 定輔君 大村 清一君

亀岡 高夫君 飯谷 忠男君

川村 善八郎君 菅 太郎君

木村 公平君 倉成 正君

小枝 一雄君 志賀健次郎君

鈴木 正吾君 田澤 吉郎君

田邊 國男君 館林三喜男君

中馬 辰猪君 内藤 隆君

野原 正勝君 福永 一臣君

藤井 勝志君 藤田 義光君

本名 武君 前田 義雄君

松浦 東介君 三和 精一君

森田重次郎君 八木 徹雄君

足鹿 覺君 川俣 清音君

東海林 稔君 山田 長司君

湯山 勇君 稻富 稜人君

玉置 一徳君

出席國務大臣

農林 大臣 周東 英雄君

出席府政委員

農林政務次官 井原 岸高君

農林事務官 坂村 吉正君

(農林經濟局長)

林野庁長官 山崎 齊君

委員外の出席者

大蔵事務官 (大臣官房財政調査官) 泉 美之松君

農林事務官 (農林經濟局長) 酒折 武弘君

農林事務官 (林野庁業務部長) 植杉 哲夫君

自治事務官 (行政局振興課長) 山本 明君

専門員 岩隈 博君

三月三十一日

委員安倍晋太郎君、金子岩三君、館林三喜男君、谷垣專一君、網島正興君、寺島隆太郎君、中山榮一君、藤田義光君、西村閑一君及び稻富稜人君、辞任につき、その補欠として前田義雄君、田澤吉郎君、川村善八郎君、志賀健次郎君、藤井勝志君、大村清一君、三和精一君、飯谷忠男君、川俣清音君及び内海清君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員飯谷忠男君、田澤吉郎君、藤井勝志君及び前田義雄君辞任につき、その補欠として菅太郎君、亀岡高夫君、木村公平君及び鈴木正吾君が議長の指名で委員に選任された。

同日

委員大村清一君、亀岡高夫君、川村善八郎君、菅太郎君、木村公平君、志賀健次郎君、鈴木正吾君、及び三和精一君辞任につき、その補欠として寺島隆太郎君、金子岩三君、館林三喜男君、藤田義光君、網島正興君、谷垣專一君、安倍晋太郎君及び

中山榮一君が議長の指名で委員に選任された。

三月三十一日

農業基本法案(天田勝正君外二名提出、参法第一三三三号)(予)

は本委員会に付託された。

本日の會議に付した案件

農業協同組合合併助成法案(内閣提出第一二二二号)

森林開闢公団法の一部を改正する法律案(内閣提出第四五五号)

公有林野官庁造林法を廃止する法律案(内閣提出第四六六号)

○坂田委員長 これより會議を開きます。

内閣提出、農業協同組合合併助成法案、森林開闢公団法の一部を改正する法律案及び公有林野官庁造林法を廃止する法律案を議題といたしまして、質疑を行ないます。

本日は初めに農業協同組合合併助成法案について質疑を行ないます。

質疑の通告がありますので、これを許します。角屋堅次郎君。

○角屋委員 農業協同組合合併助成法案につきまして質問をいたしたいと思

いますが、御承知の通り、きのうそれ

ぞれ関係団体の参考人を招致いたしま

して、関係団体からいろいろ率直な御

意見も承ったわけでありまして、その過

程で私ども判断をしたところでは、い

わゆる農業協同組合の農協経営の場合

と、戦後緊急開拓政策以降入って参り

ました開拓農協の場合では、本法案の

適用の場合に、この受けとめ方という

ものに相当差があるというところを受け

とめたわけでありまして、それは当然そ

ういうことでありまして、農協側とし

ては、官僚的な画一的な天下りの農

協の合併という方向は避けなければな

らぬけれども、やはり今後の諸情勢か

ら見て農協の自主性を十分生かしてい

くこの法案の実施に協力をするという

立場であろうかと思う。一方、開拓農

協の場合で言えば、御承知のように、

経済基盤その他から見ても、開拓農家

として、あるいは開拓農協としての十

分な力を今日持つていくことがまだ先

決であつて、いろいろ借財その他の悪

条件を持つておる中で合併ということ

には直ちに踏み切れないということに

は当然の筋かと思つております。そ

れで、今度の農業協同組合合併助成法

案の今後の推進の問題については、御

承知の通り、法第二条の適用から申し

まして、総合農協を中心にしたしま

して、今日一万二千四百近い総合農協

のうちで約七千近くのものを対象にし

て、これから五六年間で三分の一程度

の合併農協に圧縮をしていく、こう

いう構想のように受けとめておるわけ

ですが、今後この法案の推進にあたっ

て、ただいま申し上げましたように、

一般の農協の場合の合併、あるいはそ

の中に開拓農協等を含む場合の合併、

特に開拓農協へのこの法案の適用の場

合の考え方というふうなものを含め

て、総括的に一つ方針をお伺いしたい

と思ひます。

○坂田政府委員 農協の合併の問題に

つきまして、ただいま角屋委員からい

ろいろなお話がございましたが、まこ

とにごもつともございましたが、昨日

の参考人の意見等も大体そういうよう

なことで、考えておるようでございま

す。この法案を今後推進いたします場

合におきまして、大体そういう考え

方でいくべきであらうというふうに考

えておるわけでございます。この第

二条にござりまするに、この法案

は、大体主として総合農協を対象に

して、総合農協、いわゆる信用事業を行

なつております農協が強化をされる

ということが農協の今後の整備の上に

一番大きな問題にならうというふうに考

えておるわけでございます。その他

の、あるいは開拓農協、あるいは畜産

農協、果樹農協いろいろ専門農協も

ござりまする。しかし、そういう専門農協

についてはおのおのそういう専門の立

場において今後いろいろ検討しなけれ

ばならぬ問題もあるものでございま

して、特に開拓農協につきましては、こ

れは一般の農協あるいは一般の専門農

協とはだいぶ性格が違ふと思つてあ

ります。そこで、開拓農協につきま

しても、非常に不振といひますか、仕事

がうまくいかなない農協がいろいろござ

います。これは、いわゆる開拓地、開

拓農協の実態から来る面もございま

るような、あるいはまた悪条件にある
と言われるようなところも含んで、こ
の際今後の農業の総合的な発展のため
の経済的な団体としての力強い前進を
はかる一つのことで、この問題を活
用して、この問題の解決に努めること
が、政府の農業政策というものは、い
わゆる富農中心といいますが、あるい
は優等生中心といいますが、先にどん
どん前進できるものについてはこれを
力づけていくけれども、残るものはこ
れは脱落やむを得ないという感じがな
しにもあらずだといふふうに卒直に思
うわけですが、今度の合併助成法の場
合には、一体、どの辺の総合農協の実
態のところに力点を置いて、それをど
ういうふうにしよという指導方針に
基づいてやらねばならぬのか、この
辺のことも一つ明確にしたいのだ

い。
○坂村政府委員 先ほど申し上げまし
たように、今まで農協の中で非常に成
績の悪いところの農協、一番その成績
が悪くて落第点以下というようなもの
につきましては、今まで整特法等と
にかく合格点まで上げようという仕事
を続けて参ったわけでございます。必
ずしも全部のものが合格点まで上げ
ておるといふ状況ではございませんけ
れども、相当合格点まで上がってある
ものもございます。しかし、今後いろ
いろ経済活動を強化していこうという
場合には、そういう考え方とは対策も
考え方の内容も違つて参つていいの
じゃないかと思つてございまして、
むしろ、農協を、一応普通に歩ける
やつと合格すればいいのだというよう
な状態ではなくて、とにかく優等生に

なつていかなければならぬというふう
に思つてございまして。しかし、今優
等生になつてゐるものはいないのです
から、それは先ほど申し上げましたよう
に一万二千のうちから除いておりま
す。そして、大体乙から丙くらいのと
ころで、とにかく一応の点はとつてお
るけれどもどうも十分じゃないという
ようなところを、優等生、甲まで上げ
ていこうというつもりでございまして。
○角屋委員 成績論みたいになりまし
たが、局長の方からもちつた資料のあ
との方に、合併関係資料として、再建
整備の昭和二十六年から三十二年まで
の実績、あるいは農業協同組合整備特
別措置法に基づく三十一年以降の実
績、こういうふうな資料が出ておるわ
けでございまして、まず第一項
の再建整備に基づくいろいろの実績、
当初こういうものを進めるにあつた
考へた点、推進過程で問題になつた
点、あるいは成果としてあつてきた
点、第一項の点についてまず御説明願
いたい。

○坂村政府委員 この資料にあります
ように、再建整備につきましては昭和
二十六年から三十二年までということ
で実施をして参つたのでございませ
んが、この成果といたしましては、この
資料にありますように、目標達成場合
の率は、連合会で大体八二%、単協で
は五二%ということにございまして、
連合会の段階では非常に成績があつ
ておるのでありますけれども、単協の
段階では思つたような成績があつてお
りませんで、大体半分くらいのものが
達成をしたというふうな実態になつて
おるのでございまして。そういう実態で
ございまして、その後整備特別措置

法ということで三十一年度から新たに
また単協の段階に対しての特別な措置
を講じて参つたという状況に相なつて
おる次第であります。
○角屋委員 農林漁業組合再建整備法
に基づく第一項の点で、目標達成の組
合の率は単協の場合に大体五二%とい
うことで、目標の合格点までいかな
かつた根本的な理由はどこにあるの
ですか。
○坂村政府委員 昭和二十六年から三
十一年、二年までの間でありますので、
いろいろ計画をいたしましたけれども、
も、実際問題として進みませんでした
かなか思つたように進みませんでした、あ
のころはちやうど全国的な凶作等もござ
いまして、そういう関係で農民の側
におきまして経済的に非常に困難をし
た面があつたろうと思つてございま
す。そういう事情のために、このい
ゆる再建整備の増資をするというよう
な問題につきましてもなかなか思つた
うに進まなかつたという全体の経済上
の事情もあつたかと思つております。
大体そういうようなところが大きな面
から見ますと一番大きな原因ではある
まいかと思つてございまして。

○角屋委員 災害その他の問題を一つ
の理由に取り上げられませんでしたか
い、戦後の農業経済全般の情勢からい
けば、むしろこれからは非常にきびし
い情勢を迎えようかと思つてございま
す。今日までの段階は戦前に比較すれ
ば、一方においては戦後数年間は食糧
事情が非常に逼迫しておつたというこ
とは、逆に農村経済面では農産物価そ
の他の面ではいろいろ還元されていく面
もあるというところで、今の認識判断と
いうのは、凶作というのは部分的な問

題であらうと思つたのです。そこで、農
林漁業組合再建整備法の場合には、御
承知の通り、増資奨励金を出された
りあるいは利子の補給金を出されたり
してやられたわけですが、政府
のこういう問題に対する施策の充実
あるいは指導面の適正化というふうな面
において、必ずしも十分成果をあげ得
るようなきめのこまかい指導努力とい
うものがなされなかつた点にも一つの
問題があるのではないかという感じが
するのですけれども、その点はどうで
す。

○坂村政府委員 お説の通り、そうい
う点でいろいろ指導の面で十分ではな
かつた面もあるいはあろうかと思つた
のでございまして。終戦後農業協同組
合としまして、昔の産業組合と違ひま
してとにかく自主的な農協だといふこ
とで非常に自主的な面といふものが
強調された関係で、県庁にいたしまし
ても中身に入つて非常なきめのこまか
い指導をするといふところまでなかな
か参りませんでした、かえつて自主的
なことを強調された面が指導面ではマ
イナスになつてゐる面があるのじやな
いかにございまして。しかし、最近のよ
うな状況におきまして、国の農業政策が
非常にむずかしくなつて参りまして、
農業協同組合が生産の指導まで相当入
り込んで、農民の指導まで入り込んで
いつてゐる、いかなければならぬとい
う状況になつて参りますと、自主的自
主的といふことでそれだけを強調して
いるわけにも参りません。固なり県な
りでも相当援助をして指導もしてい
くといふことでありますとなかなか農
民も納得をしないと思つてございま

して、そういう意味からいたしまして
今度の合併法等も考へてゐるわけでご
ざいます。
○角屋委員 再建整備の場合には、政
府の方で昭和二十六年から三十二年ま
でに三十三億円の補助金を出して
おる。これは基資奨励金が二十八億
円、利子補給金が五億、こういうこと
で、政府の方としてもそれ相当の金額
を使い、しかも、なおかつ実際の成績
は、一般単協の場合においては五二%
という程度に低迷せざるを得なかつた
といふことになるわけですが、そこ
で、三十一年から以降、農業協同組合
整備特別措置法に基づいての指導面が
出て参つておるわけですが、これも、こ
れは成績を一つお話し願ひたい。

○坂村政府委員 三十一年から整備特
別措置法という法律をきめまして、
これで農協の整備をはかつて参つたわ
けでございまして、その内容は、赤
字に対する利子補給と合併奨励金で
ございまして。そこで、前の再建整備法の
経験にかんがみまして、とにかく赤字
をある程度消すといふことを積極的
に考へなければならぬ、こういうこと
と、そのためには合併をするといふこ
とも一つの大きな道具にもなるので
ございまして、その二つを取り上げて
参つたわけでございまして。そこで、三
十一年度におきましては五百十三組
合、三十二年度では三百八十四組合、
三十三年度二百九十九組合、合計いた
しまして一千百九十六組合を指定いた
したわけでございまして。この中です
でに目標を達成した組合が五十七、辞退
を指定をいたされた組合は一千百
三十四組合、こういうことになつてお

ります。これに對しまして利子補給をやつて参つておるわけでございます。

なお、この成績を見ますと、三十一年度指定された組合は事業の完了は三十六年度になるわけでございますけれども、この達成率が、まことに遺憾でございますが六〇%、それから、三十二年指定された組合は三十七年度に完了することになりまして、これが現在のところ三三%、それから三十三年度指定された組合は三十八年度に完了するわけでございますが、これは現在のところ事業の達成率は一九%という状況でございます。平均をいたしますと大体四一%という非常に低率でございます。こういう状況でございます。なかなか今までの事業も思うように進んでいない状況で、まことに遺憾でございます。こういう実態から見まして、今までのような施策ではたして今後の農業協同組合の強化ができるかどうかというところに相当反省を加えなければいかぬと思つておるのでございまして、そこで、このたびあらためて農協の合併という路線を考えたわけでございます。

○角屋委員 従来実施してきておる農林漁業組合再建整備法の成績、あるいは農業協同組合整理特別措置法の実績、経過、こういうものをお伺いしてみまして明らかにならうに、いわゆる悪条件の組合、実際両方の適用を受けながら半数以上目標を達成できない状態というものをにらんで考えてみますと、今回の農業協同組合合併助成法からやはり漏れてゐる総合農協にしろ、あるいは出資でない組合等も含めて考えまして、これは相当数やはり残つ

てゐる。この路線で合併を進め、この路線で合併組合として指導していく面と、従来から再建整備その他でやつてきたなおかつ目標が十分達成されず今後の苦難な農業関係の諸情勢の中でさらに悪化をしていくのじゃないかという予想を立つ、今言つた拾て子組合等を含めた、あるいは再建整備途上でなおかつ十分目標にいかない、こういう面のこれからの指導は一体どうされるか。

○坂村政府委員 今までの農協に対する施策である程度にかゝる赤字はありまして合併等によつて今後の建て直しができるといふようなものにつきましては、合併の対象に取り上げまして、そうして規模を大きくいたし、事業を充実強化していくという考え方でございまして、その過程におきまして、いわゆる拾て子組合のようなものはたして合併によつて全体の強化ができるかどうかというところは疑問のあるものもございまして、ですから、実情に応じまして、どうしても合併では片づかないというものにつきましては、別途、あるいは解散をさせるなりして、農民はそういう場合は新しい組合に入っていく、そのくらいに積極的に考えてい

いんではあるまいかというふうに考えております。どうしても立ち上がれないというふうなものについて、あくまでもこれを健全化しなければ農民がその恩恵を受けられないといった姿をほうっておくことは非常にまずいので、合併によつてはどうしても片づかない、立ち上がれないというふうなものにつきましては、解散の指導なり、長期にわたつてこれを解決していくとい

うことくらいは考えていくべきであらうというふうに考えております。

○角屋委員 今の局長のお話等からいくと、まあ農業人口移動の場合の貧農の切り捨て論ではありませぬけれども、何となく優等主義、力のあるものを前進させよう、その中で問題がやはり相当残る部分については、場合によつては解散、こういうお言葉のようですが、また後ほど関係委員会からいろいろお話があると思ひますので、次に進みたいと思ひます。

きのうの参考人招致の場合に希望として出ておつた中に、これは従来自作農維持創設資金その他いろいろの問題を取り扱う場合でも、非常に書類手続その他が煩瑣で大へん苦勞が多いといふことが言われたわけですが、今度の農業協同組合合併助成法の場合でも、事務の一つでできるだけ簡素化してもらいたいといふことが農協側の意見として出ておつたのであります。経営計画の適否の認定についてはもちろん都道府県知事がやつておられるわけですが、こういう計画の中で、いろいろ手続上の問題、こういうものがたくさん出てくるかと思ひますが、事務の簡素化といふことは、これはこの問題に限らず従来から災害資金の問題についてもその他のいろいろな問題についてよく言われていることなんですけれども、特にこの法案の実施過程において事務の簡素化といふことについて特別に留意した点があるならば明らかにしてもらいたい。

○坂村政府委員 お説の通りでございます。できるだけ仕事を進めていく場合におきましては簡素に進められるようにといふことを念願しておるわけでございます。ですから、特別に事務の簡素化といふことで留意をした点といたしましてこの点だといふようなところもございませぬけれども、全体といたしまして合併助成法におきましては非常に簡素な行き方であつております。と申しますのは、合併組合がいろいろ相談をいたしまして合併経営計画を立てます。これは当然自分のことであるから十分一実情に合うような合併計画を立ててもらふ、それにつきましてはいろいろ県庁の指導とかあるいは中央会の指導といふようなものがございまして、これについては県に對する国の補助金等を考えております。そうして、その経営計画が県で認定をされます場合に、農業協同組合中央会あるいは協同組合に對する学識経験者の意見を聞け、これだけのことで事か認定をいたしました場合におきましては、その組合に對しては税法上の特例も考へていきたいと思います。あるいは奨励金も出しますよう、あるいはただけでございますので、筋いたしましては非常に簡素化した考え方を持っておりますわけでございます。

○角屋委員 これは具体的な中身を提示願わないと、どの程度にこの面を考慮してやつておられるかといふことが必ずしも明らかでないのですけれども、そこで、合併する経営計画の適否の認定の問題については、第四条でもつて「都道府県農業協同組合中央会の意見及び組合に關し学識経験を有する者の意見を聞かなければならない。」しかも、これは政令の定めるところによつてこれを取り扱う、こういうふう

になつておるわけですから、これでも、こゝでいう両者の意見の採択というウエートは、どういふふうにかへておるか。特にまた、組合に關し学識経験を有するといふ範疇をどういふふうにかへておられるか。これは政令事項になると思ひますが……。

○坂村政府委員 第四条によりまして政令で定めるところによりといひますことは、これは政令で出す必要があるかどうかといふようなものもあり得るけれども、合併経営計画を検討する非常に大事な問題でございますので、政令によつてある程度範囲をきめたらどうかといふふうにかへておりましたわけでございます。そうして、政令の内容をいたしましては、第一に、都道府県の中におきまして、その農業協同組合連合会の理事者、それから、二番目に、農業協同組合のゆる総合農協の理事者のうちで適當な者、それから、第三番目に、そのほか農業協同組合に關して学識経験を有する者で、あるいは学校の先生であるとか、いろいろの研究所で研究をしておるといふような人もございまして、その他の団体の方もございまして、そういうふうな関係者、大体そういう三種の考え方があつて、三つの考え方で選定をしようといふふうにかへておるわけでございます。その内容を政令で書こうといふふうにかへております。

○角屋委員 特にこの問題について都道府県農業協同組合中央会の意見と申したのは、農協側から農業団体の自主性を強調されて、それを受け入れて、特にまたこの法案の性格から見ればこれを挿入するということにしたの

か。きのうの参考人の意見から言っても、この法案の作成過程では農業団体といろいろ相談をされて進められてきたように聞いておるのですけれども、従業の農業団体側との話し合いの経過、あるいはこれを特に挿入したという意味について、特別あれば一つ……。

○坂村政府委員 この法案を作ります場合におきましては、十分農業団体等の意見も聞きまして、いろいろ実情に合うようにということで法案を考えて参りましたわけでございしますが、もちろん、合併の問題につきましては、農林省といいたし、とにかく官僚的にあるいは画一的にこれを進めるといふ考え方はございせん、農業協同組合の自主性というものを相当尊重しなければならぬということとは前々から考えておるわけでございまして、農業協同組合のいわゆる中央会とかそういう団体側から農業協同組合中央会の意見を聞けという事を言われて入れたわけではございせん。当然のことといたしまして、最初から農業協同組合中央会といふものが農業協同組合の指導団体でございしますので、当然この意見は聞いて、今後の合併の問題については考えていかなければいかぬといふふうな考えておるわけでございします。当然のこととして考えております。

○角屋委員 さっきの相談の経過……。

○坂村政府委員 相談の中におきましては、農業協同組合全国中央会におきましてはいろいろ農協の自主性ということ等を非常に強調されまして、農林省が補助金等を出して、そうして法律を

作って、農協の合併を助成していく、こういうことをやりますと、非常に自主性を害する、そういう弊害が起こりはしないか、こういう点が一番心配された点でございします。しかし、その点は農林省といいたし、もちろん、農協の自主性を尊重しつつ、しかも、今後の問題といたしましては農協の経済団体として農協が健全に発達していかなければならぬという国としての要請も相当あると思うのでございします。

で、そういう点をかみ合わせまして今後の合併助成法といふものは考えていこうじゃないか、こういうつもりで実は立案いたしております。

○角屋委員 きんのうも尋ねた点なんですけれども、農林省としては、今回の法案の成立を見越しまして、事前のブロック会議といふものを開催しているように伺いをしておるわけですか。これは、岩手、東京、石川、兵庫、広島、熊本、こういうふうな場所です。それと関係ブロックの県側あるいは団体側等々を呼んで、議題を提示し、また都道府県の特参資料等についての条件を付して、そしてブロック会議を今日まで開いてきたと思うのですが、その中で、今回の法案の推進について、都道府県側からの意見としては連合会、市町村等のこの合併に対する援助措置をどうしてくれるのか、あるいは都道府県における合併推進の方針、方法及び実情の概略はどうか、あるいは合併推進に対する都道府県農協連合会及び市町村等の意見、こういうふうなことで都道府県の特参資料を求めておるようですが、こういうブロック会議を重点的に開かれました各地の県なりあるいは

団体側からの意見というものはおそろく集約されておると思うのですけれども、その辺のところを明らかにしてもいい。

○坂村政府委員 この法案を国会で御審議をいただく場合におきまして、いろいろ現地の事情等も聞いておく必要があると思ひまして、実は先般各現地でブロック会議を行ないましていろいろ意見を聞きましておるわけでございします。

全体の実情を申し上げますと、私どもの感じといたしましては、農業協同組合の団体側におきましては、中央におきましては、相対的に農林省と農協の自主性という点で、合併といふものに対してあまり強い関心は

今までなかったようでございします。問題は、農協の体質改善が大事であつて、それは必ずしも合併だけではないという考え方が非常に強くて、合併といふことを特に進めてどういう弊害があるだろうか、あるいは自主性を阻害しはしないだろうかという心配が非常にありまして、あるいは農林省が、現地の実情は、ほんとうに農業者がいろいろな問題で困つておるわけでありまして、その場合に農協がもっと強化されなければ非常に困る、こういう声が非常に強いわけでございまして、その実情を反映いたしまして、現地の農業協同組合中央会、あるいは県庁というふうなところでは、きわめて熱心に合併を要望しておるわけで、そういう空気が非常に強く反映されておるというところでございします。ただ、それを行ないます場合におきましては、中央会等におきましては、これはやはり十分農協の自主性というものを考えて、しかもそ

の上で農協が健全化していくような方向でみんなとにうまく指導していこうじゃないか、こういう空気が大体強いのでございまして、この合併助成法について特に大きな注文というものはございせん。そして申し上げますれば、補助金ももう少し多額の方がもっと進めやすいんじゃないかというふうな意見もございしますが、これは、合併といふものを金でつるという事は非常に、国としては最小限の援助をするというところで、農協の合併の自主性を尊重する必要があると思つております。

○角屋委員 今回の局長のお話のようなことでいきますと、中央会が合併に賛成である、県から末端にいくに従つて今後の情勢等の判断の上もあろうと思ひますけれども、積極的な意見が強いということ、つまり、私も見えておまして、これからの新しい農業情勢に対処する農林、単協、県連合会、あるいは中央の農業団体というところのこの問題の受け取り方の意識程度といふものが、やはりこういう問題の場合にもある程度出てきていくのじゃないかと思ふ。それと、本問題を推進するにあつて、約七千近くのもの三分の一近くの農協に合併する場合に、今の国、県、単協という三段階制の問題に相当が大きな影響をやはり及ぼしてくるのじゃないか。つまり、単協自身が単位として非常に大きな経済單位を持つてくる。その中の県連合会のウエイト、あるいは中央段階のウエイトといふものとの間に相当な変化が来るのじゃないかといふことの展望があつて、こういう合併問題についての意見がいろいろ分かれていったのじゃ

ないかという感じも一面ではするわけですから、それでありますとすれば、やはり、私が冒頭に申し上げましたように、この合併を進めるにあつては、一応農林省としては、農業団体のこれから組織をどういうふうな方向に持っていくかという基本的な組織方針をはっきり持つて、その中でこの問題の果たすべき役割といふものを評価し、そして下部末端に關係者団体の十分な意見を反映しながら円滑に推進するといふことでなければならぬのであつて、これは単なる着想では私はなからうと思ふ。そういう意味では、やはり農業団体の再編成問題、あるいはまた、この問題の持つておるこれからのそういう場合におけるところの比重、評価、こういうものが非常に重要だと思ふのですけれども、この単協の合併等が推進する場合に、おそろく、将来の問題として、現行の三段階制等の問題については再検討を要するといふような段階が来るのじゃないかと思ひますが、その辺のところはどうでしょう。

○坂村政府委員 末端の単協の合併がどんどん進んで参りますと、おそろくお説のようにそういう問題が将来の問題として起こつてくるであらうと思ふのでございします。現在の状況におきましても、農協のいわゆる三段階制の問題につきましてはいろいろ批判もございします。意見もございします。しかしながら、これは農政上の問題としてはきわめて大きな問題であります。それをそう軽々にどういう方向に考えるかといふことを言うべき問題ではないと思ふのであります。そこで、いわゆる末端の方が、末端の組合といひますも

の一番農民と密接な関係がありまして、農民が今困っている問題をいろいろかついでいくというのとはにかく末端の農協でございまして、一応農協階あるいは中央段階というものは現状のままでございまして、末端が強化されれば農民はそれだけ恩恵を受けるということになると思ひますので、末端の強化ということに第一段階として踏み切っておる今後の問題といたしましては、いろいろ生産条件あるいは経済情勢、交通事情、そういうようなものも非常に急激に変化して参つておる実情でございまして、末端の単協の合併の状況、あるいは実際にできまして規模の状況、そういうようなものを考えました上で、今後連合会の問題というものは当然検討しなければならぬという時期が参ると思つております。そのときにそういう実情に応じまして十分検討をいたしたいというふうに考へております。

○角屋委員 第四条の合併経営計画の適否の認定の問題は、都道府県知事の方で団体並びに学識経験者等の意見を聞いてきめるわけですが、この第四項二項のところに書いてある「合併後の組合の地区、組合員の数その他の構成が、その地域の自然的、経済的、社会的条件に照らし、適正かつ能率的な事業経営を行なうのに十分なものであると認められること」、あるいは「合併後の組合の事業経営に関する計画がその組合の前号の構成その他経営条件からみて適当であり、かつ、その計画を確実に達成することができると認められること」、非常に一般的な方針でありまして、きのう参考人として呼ぶ予定で来られませんでした

が、静岡県の場合には一県一単協論という御意見も出ておるやに聞くわけですが、一体、合併をする場合に、こういう表わし方ではなく、下部の段階でいろいろ認可をする場合の基準というものが明確なもので必ずしも明確でないという感じが率直に言つてするわけですが、今日行なわれておる町村合併の行政区域との関係という問題は、一応どういふふうにかの合併の場合に評価して考えるのか、あるいはそういうことは全然度外視をしていくのか。また、そういう市町村等の行政区域を乗り越えていくという合併等の問題についてはどういふ指導をされようというのか。この第一項、第二項だけでは合併の場合の範囲の適正化という問題が十分読み取れないわけですが、農林省として基本的に考へておられる点を明らかにしてもらいたい。

○坂村政府委員 この法文ではその点具体的に明らかでないでございしますが、これは大体こういう目標で基本的な考え方を書いてあるわけですが、これに基づきまして実際問題として都道府県知事が認可をいたします場合にございまして、農林省としては、一つの指導方針といひますか、認可の場合にこういう点を十分考へなければいかぬということを具体的に申そう、こういうふうに考へております。そこで、考へております問題は、第一に、やはり経済事情の問題、これは、農業生産の実情がどういふ工合になつておるか、そういう生産関係の事情、それから、協同組合でございまして、マーケットとの環境でございしますが、

そういう問題、その他今までの農産物の集約とかその他流通のいろいろな条件がございまして、そういう条件が大体経済的な事情として十分考へなければならぬと思ひます。それから、第二番目に、社会的な事情を十分考へる必要があるだろう。申し上げますれば、たとえば、従来の伝統であるとか、風俗習慣であるとか、そういうようなものもございまして、それが、そういうものをあまり強調いたしますと、やはり経済団体として規模を大きくしていくのかえつて逆行するという面もございまして、逆行する、そういう面も当然ある程度考へなければいかぬだろうと思ひます。もう一つは、先ほどお話の地方行政との関連を十分考へる必要があるだろう。といひますのは、たとえば市町村が広域化いたしましたけれども、一面から見ますと、市町村の区域と一緒の方が非常に便利であるという面もございまして、しかしながら、あくまで経済団体でございまして、必ずしも市町村の区域に合わせる必要はないのでございまして、経済的な立地として一番いいところを考へればいいのでございまして、これを考へる場合、十分考へた上で場合によつたら市町村と同じ区域をとるといふことがあるのであります。それは、それは地方行政の区域によることとが実際問題としては非常に便利である、こういうことも言えると思ひます。そういうことも言えることと、地方行政との関係を十分考へる必要があるだろうといふことと、もう一つの問題といたしましては、先ほど申し上げましたように、農協が強化されて、今後場合によつたら生産指導まで積極

的に入つていかなければならぬという事態でございまして、いわゆる農業政策との関連を十分考へる必要があるだろうと思ひます。農業政策を行なう場合に、いろいろの地区もございまして、たとえば、新農村建設計画というやうな、特別な地区を考へて実行しておるものもございまして、そういう、農業政策が今後の問題としてどういふ単位で行なわれるのかが、この点で十分考へる必要があるだろうと思ひます。それから、第三番目の問題といたしましては、自然条件、いわゆる地形であるとか地勢であるとか交通事情、道路も非常に発達して交通機関も整備されて参つておりますので、こういう点を十分考へて、その上で規模等を考へていく必要があるというところを考へておるわけにございまして、それに加えて、どの程度の規模であれば財務が充実し、事業がどの程度の規模になつていくか、それによつて職員に対してどういふ待遇ができるか、どの程度の職員がかかえられるか、そういうものを十分考へていかなければならぬというふうに考へておるわけにございまして。

をとるウェットによつていろいろ変わった姿が現実には出てくる可能性があるのではないかと思ひます。現に、今総合農協の実情を見ると、地区別の分布の点についても、都市の区域以上が全体の三割、都市未満が三割、町村区域が一割、町村未満が三割といふふうな、地区別に見ても分布状況はいろいろあります。また、一組合当たり組合員数等の問題については、正組合員数は平均四百七十二戸、五百三十三人、あるいは役員数は十三・八人、職員数は十二・三人、うち農業技術員は〇・八人といふことで、出資その他いろいろな問題が資料として提示されておるわけですが、最後に言われた農協の経済活動としての適正規模という問題が一つと、それから行政区域との関係の問題が一つと、そして、先ほど来言われるような自然的経済的・社会的条件というやうなもの、農林省が考へる場合の適否の一番のポイントはどこに置いて指導されるつもりですか。

○坂村政府委員 一番のポイントは、やはり、農協の性格にかんがみまして、経済団体としてにかく充実した仕事をやつていけるということにございまして、簡単に申し上げますれば農協の適正な規模ということになるかと思ひます。○角屋委員 そこで、農協の適正規模といふことを言われましたが、一応経済活動をやり得る適正規模といふものは、具体的にさらに申せばどういふことになりませんか。○坂村政府委員 先ほど申し上げましたように、いろいろ立地条件等によつて経済活動の基礎自体も相当違ふと思

うのでございます。あるいは、事業の内容からいいたしましても、米麦中心のもの、あるいは果樹地帯であるとか畜産地帯であるとか、そういうものによっていろいろ規模自体が変わってくると思うのでございまして、これを画一的に、こういう程度のものであれば適正規模だと言うことはなかなかむずかしいと思っております。全国の農業協同組合中央会等におきましても、適正規模という問題はぜひ前前からいろいろ検討して参つておるのでございすけれども、これはなかなかむずかしい問題でございまして、機械的あるいは画一的に、これが適正だということはいえないと思つております。これは、実態に応じまして、実情に応じまして考へていかざるを得ないのじゃないかというふうにおかれれば考へております。

○角屋委員 大体今日戸数として四百七十二戸。おおむね適正規模という場合の戸数は千五百戸程度のところ考へ方の基準を置いておられるわけですか。固定したものじゃないでしょうか。けれども……

○坂村政府委員 適正規模は何戸以上だという考へ方はございせんけれども、ただ、昭和三十五年にある程度の国費の予算を組みまして農業協同組合の組織整備事業というものをやりましてたわけでございます。八百万円ほどでございますが、これによりまして、今後の規模をどういう工合にしたらいいか、あるいはそれに応じて合併というものをどういう工合に考へたらいいかというふうなことで各県の調査をいたしたわけでございますが、その対象をいたしましたところは、各県の実情

によつても違ひますけれども、組合としては大体最低一千名、普通の場合においては千五百戸から二千戸というふうなところが一応の対象になつて、それでそういう規模においてはたしてその地帯においては事業がどういふ姿になるかというふうなことを調査したわけでございます。あるいはこのういふ今で調査をいたしました調査の実績が、今後の合併の指導につきましては一つの有力な参考にならうかというふうな考へております。

○角屋委員 第五条の助成措置の問題ですけれども、これは、第一号、第二号、第三号というふうに分けて、第一号の問題は、申し上げるまでもなく、これは三十万円の助成というふうに言われておる問題ですが、第二号の問題は、これは指導援助の経費というところになりまして、第三号も同様ですけれども、第五条で考へておる助成措置の問題について簡潔に一つ御説明願ひたいと思ひます。

○坂村政府委員 第五条の助成措置は、第一号は施設の補助金でございますが、これは、合併の場合に施設の補助金を出すのがいいか出さないのがいいか、いろいろ問題はあろうかと思ひますけれども、一応助成といたしまして、とにかく国でも最小限の補助金を出したらどうかというふうなことで考へて参りましたわけでございます。そこで、新しく合併によつて成立いたしました組合が共同利用施設その他特に協同組合の事業を能率的に行なつていく上に非常に必要なものに対しまして助成をしていこう、こういう考へ方でございます。そこで、今考へておりま

すのは、予算上の平均単価としては三十万円で、三分の一補助、こういう考へ方をいたしておりますけれども、現在ここには、政令で定める、こういうことになつておりますが、政令の内容をどういふように考へておられますか、その組合がどういふ必要施設としてこれを取り上げてやる、合併経営計画にそれを織り込んでこの施設をやつていくという場合に、その施設費の三分の一か、あるいは、合併をいたしました関係組合一組合に対して十万円というところで、たとえば四組合合併したら四十万円、五組合なら五十万円、そのどちらか少ない方を補助金として出そう、こういう考へ方をしております。

それから、第二の問題は、駐在指導員、これは農業協同組合中央会が合併組合に対して駐在指導員を派遣するわけでございますが、これは今まで整頓の場合におきましても駐在指導員を置いておるのでございまして、その実績等も勘案いたしまして、大体一日の指導費、旅費をいたしまして五百円というところで、一カ月の駐在ということ考へておるわけでございます。そうしますと一万五千元でございますが、その半分の七千五百円、それを大体基礎にいたしまして、ほんとうに駐在をいたしましたかかりました実績の経費の二分の一かあるいはこの七千五百円か、どちらか低い方をとつて補助しよう、こういう考へ方をいたしております。

それから、第三番目の都道府県に対する補助金は、その計画実施に必要な都道府県の経費の二分の一以内、こういうことで考へております。

○角屋委員 この助成措置の問題は、きのうも参考人招致の場合にいろいろ意見の交換をやつたところですけれども、もちろんこれは必要な援助を思ひ切つてやるということでありまして、うが、どうも、三十万という金額に拘泥するわけではありせんけれども、相当宣伝をしてこれをやるうと言われるには、あまり金の方は出し渋つて、先

ほども説明されましたように、いづれか低い方というふうなことで、非常に低く取り扱われる。ただ、これはきのうも私参考人にも少しく聞いたところ整備なりあるいは整特法でやつてきた法律の建前とはもちろん若干趣きを異にしますけれども、しかし、この農協の合併の場合に、一方は黒字条件の組合、一方は負債等を背負つておる組合という場合が、当然合併の場合に起こり得ると思つております。そうすると、この負債等の処理の問題等であるいは合併の論議が行なわれるというふうなこともあろうし、合併後の力強い第一歩の滑り出しという点にもなかなか問題が出るケースが生ずると私は思ふので、この点は前二法とは法の建前とはもちろん少しく違つたところをねらつて考へておるわけですが、この際、前二法で考へたような面の助成措置もやはり考へておく必要があるのじゃないか。もちろんその適用の問題は政令等で当然考へなければならぬが、具体的な一つとしては、つまり欠損金等に対する利子補給の問題に

ういふ必要はあるけれども、この法案の建前から言つて考慮外にしたのだとお考へなのか、その辺のところを一つ承りたい。

○坂村政府委員 今までの実績にかんがみまして、いわゆる利子補給とか、そういうような問題がなかなか十分な効果をあげていないという面もございす。それから、昨日参考人からお話がありましたように、そういうようなことではなかなか農協としても立ち上る意欲が出てこないというふうなことでございまして、一番問題は、補助金等を交付いたしますことよりも、税金の問題を片づけてもらいたいという要望が一番強いわけでございます。そこで、租税特別措置法におきまして、合併いたしました場合の税法上の今までの問題になりましたところを片づけよう、こういうことで、租税特別措置法の方で特例を設けてもらつてお願いをいたしておるわけでございます。

○角屋委員 それは後ほどの問題にして、ここではさらにいろいろ掘り下げたいと思ひます。

合併で、相当大規模といひますか、相当規模の農協といふことになる、その下部組織といひますか、農民との結合の姿という問題で、農協と農民を直結する、あるいは農民と直結する農協の下部組織として、たとえば今度審議することになります農協法の一部改正の場合の農業生産協同組合制度の問題、あるいは、きのうもちょっと触れましたけれども、農業団体側で言う協同小組合制度の問題、われわれの方から言へば、御承知のように、農業基本法で農協のもとに置く生産組合の問題

については明らかにしておるわけでありますけれども、今後こういう合併を七千近くのを対象にして行なわれる場合の農協の下部組織という問題に對して一つ方針を伺いたい。

○**坂村政庁委員** 合併いたしましたして広域農協になって参りました場合には、当然この問題が出ようと思うのでございます。そこで、この問題につきましては、今までいろいろな合併をやつて参りました組合におきましては、下部機構等につきましては、支所あるいは出張所を置くとか、こういうようなこと

ながりとするか。農協の事業を農民が
 どのような工合に利用するのが一番いい
 かという問題を検討しなければならぬ
 と思うのでございます。これは、昔、
 農事実行組合等がございましたが、そ
 れをそのままの姿で農協の下部組織に
 するというわけにも参らぬと思ひます
 ので、合併の今後の動き等も見まして
 十分検討しなければならぬ問題であらう
 と思っております。それは至急に検
 討をいたしまして、できるだけ早く成
 案を得るようにしたいというふうに考
 えております。

○角屋委員　　こういう農業協同組合会
併助成法なら助成法の地方自治団体の
受けとめ方というものは、県によって
いろいろ差があるわけでありませう。従
来の農業団体の再建整備その他の問題

の推進過程でも、地方自治体によって、積極的に県自体もこれに財政的な配慮を払いながらやる場合、あるいはそうでない場合と、いろいろあるわけですが、また、これを受けとめ

る農業団体側の場合にも、やはり県によつてある程度差ができてくるというふうなこともあらうかと思いますが、地方自治団体のこの法案推進に対する要望あるいは農業団体に対するところ

の指導というものが全国的に公平な立場で真に成果のあがるように農林省としては指導面の問題があらうと思ひますけれども、そういう点はどういうふうにかこれからやっていきますか。

動いていくか、そういうものを十分一つ検討いたしましたして今後の方針をきめたいと思っております。

○角屋委員 今回のこの法案の審議は、後ほどまだたくさん質問が展開されるわけですから、私はこの程度でとどめたいと思いますが、農業基本法の問題も相互で論ぜられ、また、これか

らの農業諸情勢にどう対処するかという場合に、農業団体の今後の方向ということは非常に重要な問題でありま

す。しかし、こういう問題を取り上げてくるとなかなか政治的な大問題になつて、農林省としてはむしろタブーにした方がいい、農業団体の自主性ということを向こうから言われるから、

そういうところから出てくる結論についてチエックしなければならぬ面があればチエックするけれども、むしろ積極的に乗り出していくとややもすると問題によっては反撃も受ける、それは

政治的な非常に大きな問題になるとい
う従来の経過から見て、双方ともに、必
要であると認めながらも、核心に入っ
た問題というのは遠回りしながらお互
いに取り扱っている感が私はするわけ

です。しかし、今日は必ずしもそういうふうな時代ではないのであって、この問題は、農業団体の再編成とか農協のこれからのあり方という問題の一部面として出てきた問題でござい

まするけれども、もつとやはり、組織論として、これからの農業団体というものはどうあるべきであり、どういふふうな方向でこれからの農業諸情勢に対処していくべきかという点について

は、農林省としても明確な腹案を持たれて、あるいは団体側とも率直な意見の交換をして新しい方向を見出す、そ

か、ということをお伺いしたいと思ひます。

○坂村政府委員　今の経済情勢からい

たしまして、農協に対する要望は非常に多いのでございます。経営の合理化、あるいは体質改善、その他農民とのつながりの問題、そういう各方面におきまして農協に対する要望という批判が非常に多いのでございます。これはもちろん全体の体質改善という点も必要でございますが、この合併というものが一つの契機になりまして、いろいろの問題がここで検討され、そして農協が健全化されてくるという方向に参りますれば非常にけっこうだと思ふのでございまして、そういう意味でこの問題を期待しておるわけでございます。

○玉置委員 合併の範囲ということが主として言われておるような感じがするのですが、もう少し政府はこの際体質改善について大きく指導するような意図があるかどうか、伺いたい。

○坂村政府委員 今後合併をいろいろ指導していきます場合には、当然その内容といしましては体質改善の問題を考えなければ、合併の規模等も考えられないわけではございませんので、この法律の施行と同時にあわせてそういう問題は一緒に考えてやって参りたいと思ひます。

○玉置委員 そこで、政府の方では一体どこを体質改善しようとしておられるのか、今の農協のどこが悪いのか、これはどういふようにお考えになつておりますか。

○坂村政府委員 やはり、一番表面的に目につきますのは、先ほど申し上げましたように、内容が非常に不安定である、こういうことであらうと思ふのでございまして。そういう財務の關係でも十分充実をしなければいかぬと思ふ

のでございまして、さらに、現在の農協が、はたして、農民の農協ということ、農民が農協を自分のものとして利用しようという意識が十分あるかどうかという問題は、根本問題としてあらうと思ふのでございまして。今後、体質改善としては、その根本の問題を十分検討していかなければいかぬのではないかとこのふうに考えております。

○玉置委員 今の農協は、お話しのこと、自分の農協であるかどうかということがびんとわかりにくい。ここに相当な不満がある。この原因は経営面から言えば端的に言うところだとお考えになりますか。

○坂村政府委員 経営面からと申しますか、実は、全体の農協の今までの歴史からそういうものがあるのじやないかと思ふのでございまして。戦後の戦中の農協会というものがそのままでの姿で農協に移りかわりまして、実際の経済事業といしましては、たとえば米麦の統制にいたしまして、政府のそういうものに乘つて一応やつてゐる、そういうところに農協自体におきましては農民のための農協だといふほんとうの意識が理事者等にあるかどうかという問題は、私は非常に疑問があらうと思ふのでございまして。それから、農民におきましては農協が自分の農協なんだという意識が十分ないのじやないかという感じがいたしております。いまゆる農協の性格論といふか、本来の本質的なものが相当今後の問題としては農民に密着した姿で検討されなければならぬじやないかというふうに感じております。

○玉置委員 そこで、私がやって参りました経験では、農協が不振組合になります要素の一番大きな原因は、あの小さい範囲内で金融事業を一緒にやつて出合つたときには一たまりもないわけでありまして。これは何らかの考え方をせなければいかぬのじやないか、もう少し信用度を高めるような措置を講じなければいかぬのじやないかと思ひますのと、信用事業を持つておるものから、購買、販賣事業の方へその金が参ります。ときに、執行しておる者は今までは金利というものをことに忘れがちになつておつたのじやないかと考えるわけですが、そこで、もう一つの原因の大きなものは、生産事業に何ら農協がタッチしてない、購買販賣事業の助成をしておつて、それから口銭をいだけて生きておるといふところに自分の農協だといふ感じを持たない原因があるのではないかと。だから、体質改善の問題で、たとえば大豆などを購入するとか、そういう生産事業、みんなに利益するような点を取り上げていかなければならぬと思ふのですが、それに対する御所見はいかがでありますか。

○坂村政府委員 お話の通りでございます。信用事業の面で相当やばい問題があらうと思ふのです。そこで、今度は、農業協同組合法の改正案におきまして、財務の充実といふことを中心にいたしまして改正案を織り込んでおるのでございましてそういうふうな意味で、農協法の改正によつて信用事業の面を財務關係を強化していこうといふことを考えております。また、生産事業につきましては、お説の通り、今まで生産指導という面で非常に欠け

ておつたと思うのでございまして、今の農協の全体の空気が、とにかく生産指導まで入り込んで、そういう農民とつながらなければいかぬという気がだんだんに強くなつて参つておるのでございまして、この気分、考え方を今後十分助長いたしまして、そういう意識が十分に行きわたりますようなものにしていく必要があらうというふうに考えております。

○玉置委員 そこで、体質改善の問題は、農協にとどまらず農協の連合会の問題でもあらうと思ひます。自分の農協であるという感じを持たないというお話がありました。単協自体が府県連を自分らの府県連だと思わないような傾向もあるのではないかと。今の問題は系統機關の問題であり、あるいは特殊農協、総合農協、いろいろの問題があると思ひますが、角屋委員の御質疑がありましたので、重複を避けたいと思ひます。ただ、一点お願いを申し上げたいのは、こういうときに中央会の御意見をお伺いになると同時に、単協等の意見、組合員の意見などもお聞きにならないと、私は、このたびの農協法の改正につきましていろいろ見ておきますと、ことに政府は東京の中央会段階のいろいろな方にお伺いになつてそれで能事足りるという考えがあるのではないかと。思ふのですが、このごろの若い農民の方々は、どんどん頭の改造をやつておられますので、すっかり違つたところへ船がつくといふようなことになるおそれがあるのではないかと、かように思ひますので、今後十分気をつけていただきたいと思ひます。

そこで、もう一つであります。合併を自主的にやつてもらふのだ、こういうお話ですが、事実そうでありましようか。

○坂村政府委員 先ほどから申し上げましたように、農協の自主性というものと、それから国の全体の経済の動きに依りまして、農業施策の実施上の要請といふものも大きな目で見ればあつてございまして、農協に期待する面が相当に大きいわけでございまして。そういう両面の調和のとれた形で今度の合併というものを考えていきたいというふうに考えております。

○玉置委員 やり方は、府県段階の農協の意見を聞きながら、自発的にやつていただくように、しかもそれを大いにやつていただくようにおやりになるのだと思ひますが、先ほどもお話がありました助成措置につきましてもう一度詳しくお答えいただきたい、かように思ひますが、合併がむづかしい原因は一体どこにあるとお考えになつておられますか。

○坂村政府委員 経済的に見ますと、合併をしようと思ひましても、赤字があつて、赤字の組合と合併するのはいやだ、こういう問題があらうと思ふのでございまして。そこで、そういう問題につきましては、今度税法上の特例を設けていきたい、こういう工合に考えておるのでございまして、これは考え方の問題になるのでございまして、実際的には、合併によつて役員地位がなくなるのか、いろいろそういうような問題もあらうと思ひます。そういう問題はやはり農協の農協精神といふすか意識によつて裏づけしていくということではなからぬと思ひます。

で、この点は県等を通じて十分指導をしていきたいというように考えております。そのほか現状におきましていろいろの問題があると思うのでございますけれども、大体大きな問題点としてはそういうところが一番目立つのではないかと考えております。

○五區委員 私どもの方は一昨年合併をした組合なんです、その経験から申しますと、税法上の問題で黒字が出るような場合に税務署に金を払う方はまだ大したことはないと思う。問題は、今おっしゃいましたように、一つの組合が普通の経営状態であつて、その他の組合が非常な赤字を持つておるときに、合併したくてもしにくいという点が非常に多いと思います。これが障害の大部分じゃないかと思うので、そこで、まず私の経験から言いますと、合併組合の赤字をある意味でたな上げするような、先ほど申されました七年間ぐらゐの赤字補給とか何らかの措置があれば非常に簡単にいくのじゃないかと考えるのですが、これに對するお考えを伺いたい。

○坂村政府委員 先ほど申し上げましたように、一番大きな問題であろうと思うのでございます。しかしながら、今までのように赤字補給ということではたして効果があるかどうかという問題は、非常に疑問もございするもので、今度は、税金の問題といたしまして、——大体実際としては合併いたしました場合には再評価等をいたしまして赤字をできるだけ消しまして合併するものが通例のようでございますけれども、その場合に、黒字が出ますところでは税金がかかりますから、その税金は

とにかく特例を設けてからでないようにしてやる、それから、赤字で合併をいたします場合には、その赤字を合併組合の欠損金に認める、そうした特例を設けていこう、こういうことを考へているのでございまして、これで相対的な困難は救済されるのじゃないかと考えております。

○五區委員 ごもっともなところもございしますけれども、今合併しようじゃないかという段階では、先方は大赤字だということが一番問題でありまして、税法上そういう救済をされるというやうな問題は合併してから問題になりやすいと思うのです。だから、ほんとうに合併しようという意図のあるところ、組合員に相談をするときに非常にしにくい問題になる。よほど余裕のあるやうな場合は別といたしまして、二者が合併するとき非常にしにくい問題は、今の片一方が赤字だということなんです。これに對して何らかの措置を講じられなければ、現在の状況では、何とか合併しなければやり繰りがつかぬということはこの農協におきましてもお考えになっておりますが、ただ集まりました人間の和という問題と、片一方の赤字をどうするかという問題に悩んでおる。私どもの農協では、その赤字のひどい方へ補てんするといふやうな意味で、町村から三年間に百万の助成措置をして、ようやく合併をいたしましたけれども、これとてなかなか納得しにくい問題があったわけですから、こういう問題につきましてさらに一その御研究をいただきたいと思ひます。

その次に、一件三十万円の施設補助と申されますけれども、これは一体どういう施設を予定されておるのですか。

○坂村政府委員 施設を特定するつもりはございせん。その農協におきまして合併経営計画においてこれは今後合併した農協がやうていく上に一番大事な施設であつてしかも農協の効率化、健全化に役立つというものを取り上げてやつていってらうかと考えておるわけでございます。大体考えておりますのは、共同利用施設であるとか、あるいは場合によつては、非常に特殊な考え方でございますけれども、非常に広域化した場合、事務の効率化のためにいろいろ会計上の機械類とかいうものもございまして、そういうものを、その組合の実情に応じて大なるものを助成していこう、こういうことでございます。

○五區委員 合併をいたしましてさうそく要するのはどうしても共同事務室だと思ふのです。これを建てますと五百万か六百万最低要りますから、私は、三十万ぐらゐの施設の補助というものは、一個人に對しては別として、合併された農協に對してはほんとうはありがたくなかろうと思ふのです。たとえ三十万でも、事務費の補助の方へお返しするのではないかと思います。

そこで、次に移りたいのですが、もう一つは、資産の評価の問題です。今まで三百万の赤字だと言われているやうなものは、いよいよ合併するといふことで、今までは再建整備組合の中へはうり込んだわけですが、そうしますと、立ちどころに六百万、八百万という赤字になるのです。と申しますのは、事業の経営の合理化のために、あ

る僻村のやうなところは締めるところもあるわけですから、そうすると、その締めるために思ひ切った赤字が出る。動いているときには何とか回しているものが、経営の合理化のために百万、二百万の赤字はさらに出てくるわけですから、そういう問題もありませんか、合併のときに、相手方の一体ほんとうの赤字は幾らなんだ、資産は幾らなんだといふことをお互いに疑念するわけですか。

○坂村政府委員 ごもっともなお話でございます。現在のところは、そのために都道府県に對する指導費の補助とか、あるいは中央会がいろいろ指導をいたします場合に、国としても補助金を考へていこうということも考へておるのでございますけれども、今後の具體的な運用上の問題といたしましては、あるいはそういうことも考へなければならぬことがあるかと思ひますので、十分一つ検討したいと思ひます。

○五區委員 先ほどお答えになつておりました駐在員は、何カ月あるいは何年ほど予定されておるのですか。

○坂村政府委員 駐在員は、予算上の考へ方においては、先ほど答弁が間違つておりましたので修正させていただきます。六カ月といふことで考へております。

○五區委員 私たちの経験では、こういう合併の話が出ましてから、約一カ年はかかります。そのときにはほんとうは駐在員をいたしたいのです。今後の経営をどうするか、今の負債の整理をどうするか、體質改善はこの際どうするかといふやうなものが、第三者が入りますと、次の役員割り振りまで行き届いて、スムーズに合併ができるという経験があるわけですから、駐在員についてはおそろく中央会なり府県は事前の方がより大切に思ふのじゃないかと思うのですが、運用上これをどういふふうにお取り扱いになりますか。

○坂村政府委員 現在考へておりますのは、いわゆる合併をいたしまして、新しくできた組合に駐在員をするという考へ方をとつておるのでございまして、その前の段階は、県等がいろいろ指導をいたしまして、そうして合併といふところまで持つていくという指導費を組んでおるわけでございます。そこで、六カ月といふことで考へておるのでございますが、前の整特法の場合には一年といふことで考へておりました。しかし、実際問題といたしましては、先ほどからお話し申し上げておりますように、今度の合併の對象組合は、落第点の組合ではないので、相当中庸以上の組合が對象になるのでございします。あるいはその駐在員も半年でいいのじゃないかといふことで、予算上は半年に考へておるわけでございます。そういうやうなことでございします。その上で、事前の問題につきましては、駐在指導といふことよりも、むしろ、事前に資産を評価したり、どういふ姿で合併をさせるか、こういう問題にならうと思ひますので、これは県あるいは中央会等が指導していただきたいといふふうになつております。

○五區委員 そこで、ここ二、三年来

政府もまた府県も合併の奨励をしたわけなんでありますが、それによりまして、各府県、事情は違いますけれども、かなりそういう意図に基づきまして合併を奨励した合併の成果をあげたところがあるわけでありまして、この法律を適及して施行することができるとか、あるいはまだ具体的なものが損をするというところのないような運営上の計らいがやり得るかとか、一つ承りたい。

○坂村政府委員 今まで各県におきましても非常に熱心に合併の指導をして、合併がだんだんできて参つておるのでございまして、その大部分がいわゆる整特法による勧告を受けた組合の合併でございまして、そういうようなことで、これに對しましては、従来の施策といたしまして、本年度まで一組合十萬円の合併奨励金が出ていたわけにございまして、今まで合併いたしました組合は、いわゆる落第点の組合とに及ぶ点に上げようということからでしたが、これがベースになりまして、新しく経営の強化、拡大のため合併でございまして、性格はだいぶ違うと思うのでございまして、そこで、これは今週及して考えるという性格のものであるまいというふうに考えております。

○玉置委員 私の方は落第坊主じゃなかったんですが、そういうことの方が、ますます農民の、組合員のあれに利便だ、こういう考え方でやったわけでありまして、そういう府県も多いと思ひます。だから、府県の方からも、あるいは農協の方からも相当な陳情があると思ひますので、運用上一つ何らかの措置をしていただきたい、かように思うのです。

のです。これはやらぬ氣ですか。

○坂村政府委員 先ほど申し上げました通り、制度の建前から申し上げますと、今までのものと違ひますし、今までの合併については十萬円の奨励金というものが出ていたと思ひますので、それをダブらすことはどうかという感じはいたします。しかし、その実情等は、県の方からお話がありまして、十分承りたいと思つております。

○玉置委員 私の方でも、先ほど申しました通り、町村で貧弱な財政の中から十萬円の助成措置をしなければ合併というものはなかなかやりにくかつたのです。私は、こういうくらしいな助成措置では思ひ切つて合併を促進するということとはなはだ困難じゃないか、こう思うのです。

もう一つ、合併をしまして一番いやな思ひをするのは、うまく役員ができた場合はよろしいが、できない場合の問題であります。普通理事會を構成して、理事會が組合長なり専務を選任するのは、これもなかなかあります。なかなか民主的なルールの上に運ばれるのも思ひない場合があるわけですが、経過的な措置として、組合の總會が、組合長だけこれだつたらという者を選ぶような若干の経過措置をこしらえた方がうまくいくのではないかと、この例に私の方はふち当たつたわけですが、そういうことは運営上の問題だと思ひますけれども、念のためにお話をしておきたいと思ひます。

そこで、もう一つですが、昭和四十四年三月三十一日が助成の期限でありますけれども、その期限が過ぎて合併をしたものも翌年度この恩恵を全部受けなければいけないと思ひますが、

そういうことはできるのでございませうか。

○坂村政府委員 この法律は、一応、経済の動きも非常に早いので、できるだけ早くという意味で五年間に恩恵を限つておられますけれども、施設費の補助金は合併の登記後一年間ということ考へておられますので、四十年に終りまして、翌年度まで補助金等は續けていきたいというふうに考へております。

○玉置委員 最後に、先ほどの質問でも申しました通りであります。これは、合併をしないといけないという考え方は各農協にもあると思ひます。合併をしなければいけませんという問題のいざこざ、あるいは、範圍が広くなりますから、一般組合員の利用に非常に不便をかけるという点、それから、もう一つは、相手組合の赤字に對して、そういうものと合併することはどうかということが非常に多々ございまして、もう一つ踏み切りがしにくいというのが現状でございまして、従つて、今度の法案のあれに對しては賛成をいたしますけれども、もう少し思ひ切つた助成措置を講じなければ、これぐらゐでは今の障害が除去し得ないのではないかと、このことを私は危惧するわけでありまして、一つ今後とも一そうそういう点について御努力をいたされたいと思ひます。

○坂村委員 午後一時四十分より再開することとし、暫時休憩いたします。

〔午御零時四十七分休憩〕

午後二時五分開議

○坂村委員長 休憩前に引き続き會議を開きます。

農業協同組合合併助成法案に對する質疑を続行いたします。芳賀貢君。

○芳賀委員 局長にお尋ねしますが、法律案の内容は一応わかるわけですが、この法律の成立によつてどの程度の合併が期待できるかというところは見通が立つておりますか、その点について御説明願ひたい。

○坂村政府委員 数字的にきちんとして計画を立てるというわけには参りませんけれども、一応の見通しといたしましては、午前中に申し上げました通り、現在一万二千の総合農協があるのでもう完了したもので十分充実した組合もある程度でございまして、それから、山村とか漁村とか、そういう地形上の關係、経済的な關係で合併の對象にするのが不適当であるというものをございまして、そういうものを除きますと、七千の組合が今後合併の對象になろうと思つております。その七千の組合が五カ年間に、合併後の姿をいたしましたのでは一応二千三百ぐらゐの組合になるのではないかと、この見通しの上で今後の措置を講じていきたいと思つております。

○芳賀委員 そういう確信が持てるのですか。この法律が通つて急速に合併が進むという構想はそれでいいと思ひますが、事実上この法律案によつて今言われたような合併が今後促進できるとは考えられないのですが、その点は大丈夫ですか。

○坂村政府委員 今までの整特法の合併の実績等を見て参りましても、今後

五カ年間に七千の組合が二千三百程度に減るということとはなかなか大へんな仕事であらうと思ひます。しかしながら、今までの状態に比へまして、全体の農業事情あるいは経済事情も非常に変わつて参つております。今、末端における合併の要望といひまするが、農業協同組合を強化しようという要望が非常に強いのでございまして、そういう全体の空氣から見て参りますと、割合にスムーズに今後の合併が全体としては進むのではあるまいかというふうな観測をいたしております。二千三百という数字についての確言というところは、率直に言つて申し上げるわけにはいかぬと思つております。

○芳賀委員 農協は御承知の通り任意制の上に立つておるので、有権的にどうするといふわけにはいかぬと思ひます。ただ、問題は、合併を進めることも必要であるが、その前に、現在の農協の質的な向上、質的な内容の充実ということが非常に大事だと思ひます。そういう点に對してはあまり力を注いでいないようですが、いかがですか。

○坂村政府委員 午前中にも申し上げましたように、農協の體質改善と申しますか、あるいは事業の充実といひますか、そういう問題は非常に大事な問題であらうと思ひますけれども、現在の農協の姿のままでは事業の充実とか體質改善とかいひましても非常にむづかしい問題であらうと思ひますので、従ひまして、今の経済情勢に合ふように、ほんとうに農民が今後の経済活動を農協に期待する、こういうふうな姿に農協を持っていく過程におきましても、農協の内部の改善とか充実と

か、そういう問題を同時に十分考えていくということが必要であろうと思うのでございます。そういう意味から言いますと、農協の内部の改善、充実の問題につきましては非常に大きな契機になるのではないかと期待いたしておるわけでございます。

○芳賀委員 それでは、各事業面についてどの程度の状態になれば質的な向上になるか、そういう点は具体的にわかつているのですか。

○坂村政府委員 午前中にも申し上げましたように、いろいろと地方の実情あるいは農業事情、経済事情によりまして、これは画一的にこの程度であれば大体十分だということはないと思ふのでございます。しかしながら、今までのいろいろ事業の關係を見ますと、組合の実際の規模から申し上げますと、午前中も申し上げましたように、三十五年に調査をいたしました調査の結果から見ますと、通常の場合には千五百戸ないし二千戸ということが標準で、それで大体円滑に動き得るというような体制になっているというように見られるのでございまして、そういうところがある程度参考になろうかというふうに考えております。事業によりましていろいろ種類がございまして、どの程度の事業があったらこれが健全化するかということとはなかなか言いにくいと思ひます。

○芳賀委員 最近の農協の経営を見てみると、二様あるのですね。一つは、収支がバランスがとれて、赤字にならなければそれで農協はいんだという経営合理主義的な考え方に立った農協の場合と、もう一つは、やはり農協の精神というものを経営の中に生かし

て、加入してある組合員の経済利益を守るといふ、そういう考え方の上に立つて経営を進めている組合と、二色に区分できると思ふのです。ですから、単に経営が合理化されて収支のバランスがとれているということだけでは、むしろ小じんまりした農協の場合の方が安定度が高いということも言えると思ふのです。ですから、いづれを指向して今後合併を進めるかというところは非常に大事な点だと思ふのです。そこにまた農林省の指導方針とか指導理念というものがあつて思ふのですが、そういう点は明確になっているのですか。

○坂村政府委員 今まで農協の問題につきましても整備の仕事を進めて参つたいわゆる整特法というふうなものは、先ほど芳賀委員のおっしゃいましたように、たとえば赤字がなくなつていけばいいのだ、こういうふうなつもりでいろいろな措置を講じて参つたのでございまして、今度の合併助成法は、それが一応一段落いたしましたので、その上に立ちまして、農協の強化充実、こういう点を十分頭に置いていこう、こういうことでございまして、赤字がなくなつたからこれでいいのだ、こういうふうなつもりの方針は毛頭ございせん。今後ますます農協が強化されてほんとうに農民の全体の利益のために経済活動ができる、こういう農協を作りたい、こういう意図でございまして、どうぞ御了承いただきましたと思ひます。

○芳賀委員 結局、規模の小さい組合の場合は、組合の事業の集中度が相当高まっていかなければ経営がでないのです。ですから、販売事業にしても

購買事業にしても、信用利用事業等についても、組合員の組合の事業に対する利用度というものが非常に高くなければ、規模の小さい農協はやっていけないということになるわけですね。これは、合併を進めて加入組合員の数さえふえればいいということになれば、その場合には全体から見ると利用度が希薄になるというところは確かに指摘できると思ふのです。そうすると、比較論になりますけれども、合併だけ進めればいいということでは十分な成果はあがらないと思ひます。ですから、たとえば合併の一つの基準が千五百戸程度が理想的であるとすれば、その場合に組合員の組合事業に対する利用度は、たとえば販売にについてはその組合地域の内の生産の大体何十パーセントの限度というものは最低確保されなければならぬとか、あるいは組合員の生産資材等については農協を通じてどの程度の割合にこれが消化されなければならぬとか、信用の場合もそうだと思います。ですから、そういう質的な面もあわせて合併の内容に加えて方針を進めるといふことでなければ、頭数だけふえればこれでいいというふうなことは非常に安易な考えだと思ひますが、いかがですか。

○坂村政府委員 お説ごもっともでございまして、私も、頭数だけふやすとか規模だけ大きくするとか、こういうことでは毛頭ございせん。いわゆる規模の拡大が内容の充実になり、それから事業の充実になって、農民とのつながりも十分これでつけられて、そして協同組合が経済団体として十分りっぱな経済活動ができるようにしなければならぬというつもりでござい

ます。その意味で、合併経営計画等につきましても、午前中いろいろお答え申し上げましたように、内容を十分検討いたしまして、そして今後健全な農協を作つていきたいという趣旨で指導していきたいと考えております。

○芳賀委員 ですから、具体的にどの程度の事業の利用度があることが望ましいとか、そういう基準的なものがあると思ふのです。そういうものを明らかにしていかなければならぬと思ふのです。

○坂村政府委員 農協の事業から申し上げますと、地方の実情によつて、たとえば米の地帯であるとかあるいは果樹地帯、畜産地帯、いろいろ事情が違ふと思ひます。そこで、事業量としてはどの程度あつたらいいかということ、中央で画一的にはなかなかきめられないと思ふので、目標といたしましてもいろいろ地帯別に違ふと思ひますので、そういう点はきめることは、なかなか無理があろうというふうに考えております。

それから、事業の利用後、いわゆる農協の利用度ということとは、当然理想といたしましては全面利用でいいと思ふのでありますけれども、現実にはなかなかそこまでいきません。そこで、農協がほんとうに農民のために活動できるといふ体制になりますれば、おのずから農協精神も強化されまして、そして全面利用の方向に動いていくという考え方のもとにいろいろ指導していきたいと考えております。

○芳賀委員 これは局長でなくて説明員でもいいが、とにかく、合併については二千戸とか千五百戸とかの目標を掲げて進めていくという場合、そういう

うような一つの拡大された規模の農協ができた場合、その農協におけるそれぞれの事業に対する組合員の利用度をどこに求めるかという、一つの最低のめどというものがあつて思ふのです。そういうものがなくて、全部集まるのが理想的だとか、全面利用が好ましいというふうなことじゃいけない。

○坂村政府委員 合併についての規模の目標、これはまことに失礼でございましてけれども、お聞き違ひじゃないかと思ひますが、目標を千五百戸とかあるいは二千戸とかというところに置いてはございせん。ただ、今までの実績等から見まして、そういうようなところが大体中堅といふますか、りっぱな農協で活動しておるといふ実態であるから、そういう点が今後の合併の規模の参考になるであらうということをお答え申し上げておるのでございまして。そういうことで合併ができまして、その組合におきましてどの程度組合の利用があつたらいいかというふうなことも、これは現実には非常に利用度が少ない組合もございまして、合併計画を立てていきます場合には、目標といたしましては、とにかく十分に組合員が農協を利用していただくのだ、そして農協を盛り立てて健全なものにしていくのだ、こういう考え方のもとにいろいろな計画を立てるのがほんとうであります。利用率がどのくらいであらうという計画で進むことはかえつて誤解を招く、あるいはマイナスになるのではないかという感じがするのであります。どうぞ一つ御了承願ひたいと思ひます。

○芳賀委員 おかしいじゃないですか。あんたは指導者でしょう。そういう点

が誤解を招くとかマイナスになるというは、農協を作る以上は目的というものはあるのです。それは、地域とかあるいは農産物とか地域における特殊性によって事業に影響を受けるが、しかし、大まかに販売事業とか購買とか信用とか加工事業とか区分した場合に、その組合が目的に沿って運営される最低の効果的な基準というものがなければ無意味だと思ふ。

○坂村政府委員 ごもつともな御意見であります。現状を見ますと、農家が農協をどういうような姿で利用しているかというのを考えてみますと、たとえば三十三年の状況でありましたけれども、肥料の場合には、全国平均で五七%の利用率、こういうような状況になっておるわけでございます。それから、その他えさの場合には三二%というふうな状況でございます。こういう実態を基礎にいたしまして、それでは何%まで農協を利用するかというのを実際に画一的に目標としてきめて参りますことは、かえって弊害があるのではないか、目標といたしましては、とにかく全面的に農協を利用していくという考え方のもとに、地方の実情に応じて合併経営計画を立てていく、こういうことにするのが今後の進み方といたしましていいのぢやないかというふうに考えておるわけでございます。

○芳賀委員 それでは、農協の好ましい運営と農業政策上との関係というものはどうお考えですか。

○坂村政府委員 今後農業の近代化が急速に進んで参りまして、その中におきまして、農民の作り出した生産物、あるいは農民の生産に必要ないろいろ

な資料、資金、こういうようなものが他の条件よりもとにかく共同購入、共同販売という有利な条件で農民に供給される、こういう実態を作り上げなければならぬというふうな考え方で、ほんとうに農業者の団体として、自分たちの団体としての農協ができる、こういう理想を持って今後の農協の合併の指導に当たらなければならぬというふうな考え方で参ります。

○芳賀委員 たとえば販売事業にしても、米の主産地の場合は、現在米の集荷制度というものは食糧制度のもとに置かれておるのですから、農協自体の販売事業の努力というものはそれほど要らない。組合員が農協に出荷の登録だけしておけば、集まった分に対してはもう自動的に手数料が国からもらえる仕組みになっておるから、米産地の農協の場合は、米が豊作で出荷の数量が多ければそれでやっていけるということになっておるわけです。こういう場合、経営上の適不適とか手腕というものはあまり要らないわけです。ところが、米作以外のたとえば雑穀、穀類とか、豆類地帯ということになると、やはりそういうことはできない。ほ

うっておいて手数料がひとり集まってくるといふことにはならぬ。そういう場合には、特別に農協の共販事業等を通じて、組合自体の努力、組合員の自覚等と相俟って、生産物が農協に一元されるような特別の意欲的な努力というものが行なわれなければ、販売事業というものの成果はあがらない。それは局長も御存じの通りです。ですから、その地域における生産物の

実態と国の政策上の関連がそこにとり及んでおるかということ、やはり農協の経営は非常に経済的にも左右されると思う。その場合、たとえば販売事業等についても、米の場合はそうですが、それではそれ以外の農産物の販売事業というものは今後どういうふうな方針を立てなければならぬか、あるいは農林省としてはどういうような方針を立ててこれを進めるかということ、非常に大事な点だと思ふのですが、そういう点についてはどうですか。

○坂村政府委員 お話の通り、米作地帯等においては農協といたしましては、そう大きな努力もなしに相当販売事業というものはやられておるというふうな実態で、あるいは畑作地帯等においては相当農協の努力が要するということがあろうと思ふ。午前中も申し上げましたように、いわゆる米の統制なら統制の上に乗っかって農協というものが少し安閑としておる面があるのぢやないかというところはだれも感ずるところでございます。むしろそういうようなところよりも特産地帯みたいなところの方がほんとうに真剣に共販事業について取組んでおるといふ実態があるのではないかと思っております。そういうようなところから新しい農業の近代化に伴いまして新しい農協というものがまた再発足していくということも考えられるのであります。そういうような意味で、今後の農協の指導の上からいきまして、農協がほんとうに農業者の団体として、いろいろ農業生産物については、とにかくできるだけ共同販売、あるいは資材については共同購入という方法を強力に推進して、農業の今後の発展にそういうような姿で

農協が貢献をしていく、こういう考え方で指導して参りたいと思っております。

○芳賀委員 それでは、販売事業については農林省としても全面的な共販を進めるべきだということ、今後い

○坂村政府委員 基本的な考え方においては、現在もその通りでございます。また今後の問題としてもそういう方向で考えていきたいと思っております。

○芳賀委員 政策上の一つの現われとして、農産物の貿易自由化を今政府は進めておるわけです。この自由化と農協の共販事業あるいは販売事業というのはどういう関係を持つものであるか。

○坂村政府委員 農産物の自由化については、御承知のように、農民経済に非常に大きな影響を与えるようなものについては慎重に考えるし、また、なかなか自由化できないものも非常に多いと思ふのでございますが、全体の方

向といたしましては、自由化されるようなものが農産物でもほつぽつ出て参るのでございまして、そういうようなものに対抗いたしまして、農協がほんとうに共同販売という体制を作りまして、そして自己防衛をやるといふことは非常に大事なことでないかと思ふのであります。そういうような意味で、この合併助成法といふものは、一面からいいますと、そういう自由化等の全体の経済の動きにも対して農協を強化していこう、こういう意図もあるものでありまして、一面のねらいは、そういう全点の経済の動きの中で農協が強化されて、そして農民の

利益が擁護される、こういう方向でいきたいと考えております。

○芳賀委員 その場合、国内におけるたとえば自由主義とか資本主義経済の圧力に対する自己防衛としての農協のあり方、あるいは共販事業のあり方というところであれば、一応理屈はわかるのです。局長の言う通りだと思ひます。ただ、貿易自由化の場合、国内において農協が一生懸命に共販体制を確立した場合においても、たとえば大豆に例をとっても、アメリカの自由化された大豆が無制限に国内に入り込んできて、つまり、日本の国内を競争の場としてそういう価格面の競争が行なわれるということになった場合に、農協の共販事業というものはそれほど大きな意味をなさないのでないかと思ふ。自己防衛はできないのではないかと

○坂村政府委員 根本問題といたしましては、自由化に對しましても、農協は農協の組織として、今後いわゆる農

高い方は残るといふことになってしまふと思ふのです。これだけに買つてくれなければならぬということ、防衛が完全になったとすればいいが、そういうものではないと思ふ。ですから、自由化というものは、一面農協を圧迫し、農協の販売事業を大きく不安にするといふことに結果的になると私は心配しておる者一人ですが、局長はそういう点に対しては全然心配しておられないのですか。自己防衛で共販でいけばこれは防衛できるという考えの上に立つておるのですか。

○坂村政府委員 根本問題といたしましては、自由化に對しましても、農協は農協の組織として、今後いわゆる農

協の活動の合理化も考えなければならぬと思ひますし、農協を通じて資材の共同購入あるいは生産品の共同販売、そういうようなものを通じて農協の合理化といひますか、そういう方面にも相当これは進んでくるだろうと思ひます。そういうふうな意味で、基本的には、農協の強化といひます。これは貿易自由化等に対しても相当な障壁になって、対抗手段となり得るというふうに考えております。しかし、実際問題といひましたし、たとえば大豆の例をあげて今お話がございましたけれども、実際の物物によつては農協の体制が強化されることだけで自由化に対する防衛にならないといふこともあらうと思ひます。そういうふうなものにつきましても、御承知のように、特別な別途のいろいろな保護措置等も考えていかなければならぬというふうに考えておるわけでございます。

○芳賀委員 ですから、こういう場合の自由化に対する防衛というものは、外国農産物の侵入を阻止するとか排除するとかいった意欲がなければ積極的な防衛といふことにはならぬのです。そういうことは、やはり、農協としての事業を通じて、あるいは農協の一つの農政活動の面においてあわせてこれは展開すべきものであるといふことに当然なると思ひますが、防衛のために農協があると思ひます、そういうことになるでしよう。

○坂村政府委員 防衛のためには、いづれにいたしましても、農協等におきましても組織を強化し、そしてそのいわゆる経済活動を合理化して外国から入つて参りましたものに対しても国

内でも対抗ができるというふうなところまで参りますれば、これは非常に理想的であらうと思ひますけれども、なかなかそこまでは参らないものも物によつてはあらうと思ひます。そういう場合には、とにかく側面からやばり国等においては十分これに対する保護措置を講ずる必要があるのじやないかというふうに考えておるのであります。今後の貿易の自由化といふものもだんだんと広がつて参ると思ひますので、そういうふうな意味におきましても、とにかく農協の組織の強化といふことを考えなければいかぬというふうに考えておるわけでございます。

○芳賀委員 局長の言うことを聞いてみると、もつともらしいこともありますが、しかし、農林省の内部において共販をこわすような動きが法制上のから現われてきておるでしよう。たとえば今の大豆であります、こういう国内大豆を当分の間は価格に保護するというところで、大豆、なたねに対する交付金法といふものが、まだ審議になつておりませんが、当委員会に付託になつてゐる。これによると、共販事業といふものを重要視してゐないのです。その地域におけるいかなるものでも集荷業者に指定をされて、そして生産者は新しく指定された集荷業者に對して登録とか販売ができるという道をさらに開こうとしておるわけでありまふ。これは、同じ制度の中でも、農産物価格安定法の場合は、制度上これは価格安定をするわけですが、その前段においては農協によるいわゆる生産者団体による自主調整の努力といふものを行なつて、それでも価格が暴落す

るような場合には政府が無制限に買い上げをする。この精神から言へば共販事業につながるものであります。今度交付金といふものがあつたやうな形で出れば、これは一方において共販制度といふものを破壊して、結果的に農協が弱体化される。あるいは困難な経営に陥る。大豆だけがそうというわけじやないと思ひます。大豆がそうであれば、それに関係のあるその地域の豆類であるとか雑穀であるとか穀類であるとか、すべてその地域における集荷、販売事業といふものに大きな混乱と動揺といふものが生まれてくるわけですから、局長の言うような方針でいくとすれば、法律は違ふけれども、今政府の出しておるななとか大豆の交付金制度といふものは、この農協の健全化といふか、理想的な方向にいくことについては大きな障害をなすような作業が出てくると思ひます。が、そう思ひませんか。

○坂村政府委員 御承知のように、農協の活動といふのは自主的な活動でございます。まづ、こういうふうなものは、たとえば法律で農協でなければならぬといふふうな経済活動を縛らなくとも、とにかく、自由な活動の中で、あるいは商人組織等によらなくとも、とにかく農民がひとりでに農協に持つてきて、農協がその活動の中心になるのだといふような体制になつて参りますことが、私は理想的な農協の姿であると思ひます。そのために、とにかく農協が強化をされなければいかぬ、こういうことであるのでございまして、現在の農協では不安だから農協に、どうも持つて行けない、商人が来ればそつちへ持つて行つた方がいい、そ

ういふような場合もあるかと思ひます。そういうふうな意味からいたしまして、ぜひともこの合併を契機といたしまして農協の強化を進めていく。そういうふうなことをすれば、大豆の交付金の場合のやうなときにおきましても、おのずからこれは農協に集まつてくる、こういうやうな姿になつていくであらうと思ひます。農協の活動といふものは、私はそういうやうな形で自主的な活動がほんとうに強化されていくという線を考えていくのが適當ではないかというふうに考えております。

○芳賀委員 産業組合時代から農協精神とか組合精神といふことだけを掲げて、精神訓話的なやういふ啓蒙で農民を農協に縛りつけてきたといふのが今日の実情なんです。ですから、これを経済行為の面から見れば、農協であらうとそうでなかつたら、農民自身が利益になる方を利用するといふのはこれは當然だと思ひます。ですから、やはり農協に大きく集結することが政策的にも好ましいといふことだけでは、農民自身の自覚も大事ではあるけれども、しかし、全体の農民の自覚度が高まるということはなかなか容易なことではない。ですから、やはり客観的にその方向へいくやうな条件といふものを制度的にも整えるといふことが大事だと思ひます。それをまた制度の内面において逆行させるやうな法律が出たり、そういうことを今の政府がままたつておるわけですか。そういうことはやはり好ましいことではないでしよう。排撃しなければならぬでしよう。その点のけじめだけははっきりつけてもらいたいと思ひます。

○坂村政府委員 まことにお言葉を返すやうで失礼でございますけれども、実は、今のやうな農協の状態で、農協を利用しろといふことをいろいろ言ひましても、これはほとんど精神訓話的なものになつてしまつてございまして、そこで、農協を強化して、経済的にもこれなら頼りになれるだろうといふやうなものができて参りますれば、そのときにこそ、農協利用といふことを大きな声で言ひまして、これは一つも精神訓話ではなくてほんとうに経済の地についた指導になるのではないかと、いふふうに考えておるわけでございます。

○坂田委員長 芳賀君に申し上げますが、もう時間が来ておりますから、ごく簡潔にお願いします。

なお、答弁も簡潔に願ひます。

○芳賀委員 もう一つ、経済力といふやうな問題になると、頭数ではないです。ですから、農協がなせ十分な経済行為ができないかといふことになると、農協自身の経済力と、それに対抗するいわゆる資本主義の資本の集中の高まりといふものがあつて、これにどこまでいつても力関係では押されていくわけですか。ですから、そういうものに対して、局長の言う自由主義下の経済的な農民や農村に対する圧力を防衛するために農協が必要であるとすれば、やはり経済的な力を充実させる必要がある。そういうことになる。ただ頭数だけを集めればよいといふことでは済まぬと思ひます。その中に充滿する経済力といふものをどういふやうにして高度化して、そしていわゆる独占化されている資本と対抗するかどうかといふことに當然なると思ひます。ですから

ら、これは単協の段階でも必要であるかも知れませんが、単協だけの千人とか千五百人の力では大したことはできないです。それを、やはり、上部の連合会であるとかあるいは全国段階の連合会であるとかあるいは全国段階の連合会であるとか、そういうところでさらに高度の経済力というものが集中蓄積されて、そうして他の資本との競争とか対抗ができるような質的な充実ということとは、合併よりも非常に大事だと思うわけですが、そういう点に對してはどうお考えですか。

○坂村政府委員 まことにその通りでございます。従いまして、末端の農協が強化されるということによって、今度は連合会に對してもいろいろの批判が起こり、連合会もまた強化されていく。おのずからそういうことになるかと思うので、農協組織全体が強化されるものになるだろうというふうに考えておるわけでありまして。

○芳賀委員 それでは、その連合会段階の組織の統合とか強化等については、昨日も参考人からいささかの意見は述べられたが、いわゆる末端段階と合わせて、上部の連合会をも、現在の計画の事情に對応できる根本的な体質の強化とか、あるいは組織の編成がえというものは当然必要になってくるかと思うのですが、そういう点については農林省としてはあまり積極的の対策を進めていないのですか。

○坂村政府委員 さしあたりの問題といたしましては、先ほど申し上げましたように、一番地になるところの末端の強化というのをねらいにいたしております。その動きのいかんによつて、いろいろ経済情勢の中で、あるいは農協の末端の組織の動きのいかんによつて、県の段階や中央の段階とい

うものはどういう具合にあるべきかという姿がおのずから出てくるであらうと思うのであります。それかといつてほうっておくつもりはございませんが、私も十分に慎重に検討いたしたいと思つておりますけれども、今のところ具体的な措置というものは、今までは考へてない。もう少し実体が強化された後におけるところの動きを觀察し、調査をすべきではないかというふうに考へております。

○芳賀委員 たとえば、最近静岡県で全県一農協という声が非常に高まつておるやうにわれわれ聞いておるのである。こういうのは実情を調査されておるのですか。さらに、それを取り上げて研究しておるのですか。

○坂村政府委員 静岡県の一県一農協という例も、今の状況では特殊な例ではありますけれども、一つの考へ方といたしまして非常に検討すべき問題であるやうなふうに出ておるやうなもので、調査をし、いろいろ実情等も検討いたしております。今後の問題を考へていく場合におきましても、一つの参考にして、十分検討したいと思つております。

○芳賀委員 次に、合併とは直接関係ありませんが、農協法の十九条の二項の問題なんですが、これは数年前からときどき問題になった点なんです。この組合員と組合との間における専属利用契約、これを第二項で排除しているのです。——あるいは緩和といふか。これは、農協ができる当時はある程度こういふことも過度に走らないやうに必要だったかもしれないが、今日あつての事情を検討して農協の質的な強

化というものが大事であるとするならば、加入脱退の任意の上によつて、加入しておる組合員が組合との間において専属利用の契約を結ぶ、総会でそういう議決が行なわれるということであれば、それはやはり尊重して、事業の利用面においては実践されなければならぬと思つております。今までも第二項でそれを排除するやうなことになつておるのですが、こういう点は農協法の改正の方に關する問題だが、局長の言う合併というものが、農協の質的な向上あるいは充実というものを企図しておるにすれば、何としても組合員の組合に對する忠誠義務というものは、加入脱退が任意であつたとしても、必要だと思ふ。ですから、こういう点に對しては、今ここでどうしようかという結論を出す機会ではないとしても、相当真剣に政府としても検討しておると思つておるが、いかがですか。

○坂村政府委員 十九条の専属利用契約の問題は、前々からの問題でございまして、先ほど申し上げましたやうに、加入脱退自由の農協、こういうことではございまして、ほとんど、實際問題といたしまして、ほとんど地区が重複して農協ができておるというところはございません。ほとんど一町村、地区はダブルでないでできておるやうな例が多いのでありまして、そういう点を考へますと、専属利用契約を組合員が拒んだというやうなことで組合員を排除する、利用させないというやうなことは、法律上どういふやうなことに扱ふことはなかなか問題があるわけでございます。そこで、實際の指導といたしましては、法律上の強制がなくとも、とにかく専属利用契約という

ような姿になつていくやうな形になつていくのが理想であると思つてございまして、そういうやうなことに極力積極的な指導をしていくというふうな考へておるわけでございます。

○芳賀委員 これは後日の問題にしますが、形は違ふが、たとえば米の集荷の場合でも、登録をして、一年間登録を変えられないというところは、これは制度上生産者が拘束を受けるということになる。だから、十九条の場合も、一年間というものを限定して専属利用契約を結んだ場合は、組合員として、忠誠の義務があるというくらいのことでは當然だと思ふ。十九条は存続して全期間を通じてというわけではなない。そういう点は、あまり生ぬるいことばかり言つておつたんでは、質的な向上も何もできない。そういうワタの中であつた自覚していくということにすべきだと思ひますが、時間がありませんか、次に移ります。

この法律には合併組合員に對して事業上の助成措置というものは何も載つてない。これはどうして落としたんですか。

○坂村政府委員 協同組合は各種の事業を行なつておるのでございまして、事業上の助成という考へ方をとりまことはなかなかむずかしいのでございまして、とりあえず組織を強化するということを中心にしたしまして助成をしていく。その組織の強化と同時に、各般の事業については、合併経営計画でいろいろ検討して、事業が充実をされていく方向に持つていくべきであらうと考へるわけでございます。農協の事業についての特別の国の助成というものは、農協の自主性というやうな点

からいろいろ慎重に検討しなければならぬ問題があるのでございまして、そういう点で抜いてあるわけでございます。

○芳賀委員 これは、たとえば施設等にしても、今まで二つ三つの組合が単一になれば、結局事務所にしても、たとえば適当な地域に支所とか店舗を設置するとか、当然そういうことでなければ、この経済的な運営はできないと思ふ。そういう合併組合の事業面の運営を助長させるということになれば、やはり当分の間は事業の推進、それから向上等に対しても、大体合併してよかつたという目的がよく現れてくるまでの間は、事業面についても相当積極的な助成とか助長する必要があるかと思ふ。そういう必要はないんですか。

○坂村政府委員 農協の事業面についてもいろいろ助成をすることもあれば合併後の経営について相当プラスになつておるやうなところがあるが、たゞ、あまり国からいろいろ厚く保護しますことも、農協自体としては問題があるやうなところがございます。

国の保護というものは、とにかく税制面については相当考へる、その他補助金等の保護は一応最小限度にとどめ、農協の自主的な活動を促すという方向で、今後の農協に對する指導を強化していく、こういう考へ方をとつておるのでございまして。ただ、そういうやうな意味で、非常にわずかでございまして、施設等に重点を置いて、ある非常に重要な施設については国が補助をする、こういうことで考へておるわけでございます。

○芳賀委員 次に、合併に對する適否

の認定を都道府県知事にまかしてあるのですが、この合併を促進するということであれば、とにかく合併するという方針がきまっています。場合によっては、適否の認定というもので、これは適当でないという認定が下される場合もあるわけですが、これは、農協の設立の精神から言っても、もちろん形式的には設立は知事の認可ということになっていますが、合併についての適否の認定権までも知事に行政的な権限を与えるというものは、ちよつと行き過ぎじゃないですか。

○坂村政府委員 先ほど申し上げましたように、この合併の問題については農業協同組合の自主性というものを尊重することは当然でございますけれども、そのほか、一面から申し上げますと、全体の経済の動きに対して強化していく、こういうことも考えなければならぬという面もございますので、そういう意味からいたしまして、都道府県知事も積極的にこれに参加し関与をいたしまして、いろいろ指導していただきたい、こういうふうな考えでおるわけでございます。従いまして、実際の運用をいたしましては、これは適否の認定をいたしますという形式的な行為ではございませんで、最後に適否認定ということにひっかけておることによって、事前にいろいろ中央会等と一緒にになりまして合併の事前指導をやっていく、そして、合併経営計画を立てて、これを認可していく、こういう格好に持っていきたいと考えておるわけでございます。

○芳賀委員 そうでないといふと、合併がふさわしくない組合があるということになる。とにかく数個の組合が一緒になるのですから、これは一緒になるべきでないという場合も想定して適否の認定ということになるのですから。それで、どういふ場合の組合と組合との合併は好ましくないのですか。

○坂村政府委員 末端の実情によりましては、こういう合併がはたしてその地帯の実情に応じて今後その農協が健全化されるかどうかという問題について、あるいは考えなければならぬようなものもあり得るかと思うのでございます。そういう意味で、中央会や県庁が事前にいろいろ指導いたしまして、最終的には知事の認定ということによって、――それは、一つの法律上の問題といたしまして、税法の特例を設けるとかあるいは補助金を交付するとか、そういう一つの条件にも考えておる。国がそういう特例を設けま

す。その一面から言いますと必要な面もございまして、そういう手続上の問題も一応加味いたしまして考えておるわけでございます。

○芳賀委員 次に、税法上の措置ですが、これはこの法律案には載っておらないが、別途に租税特別措置法の一部改正という形で審議されたわけですが、あの程度の税法上の特例では私は非常に微温的だと思ふのです。ただ生産所得に対する免税とか、合併組合の設備等の財産の取得に対する税の減免とかいう程度のものでありまして、やはり、一歩進めれば、合併組合の経済力というものを蓄積の中で拡充させるためには、特に組合の積立等の部分に対してこの場合に相当積極的な特例

措置というものを開くべきでなかったかというふうな考えがあるので、そういう努力というものは大蔵省との間においても全然払われなかったですか。その点を伺いたい。

○坂村政府委員 税法上の特例を開く場合におきましては、いろいろの面から考える必要があるわけでございまして、各方面から検討いたしましたのでございまして、一応今回の三点ぐらいのところまで合併の推進に役立つのではないかと、こういう判断のもとに一応三点を取り上げておるわけでございます。

○芳賀委員 これは大蔵委員会の方で租税特別措置法の一部改正の法律がきのう通ったのでありますが、こういう点は農林省は非常に弱いと思うのです。何も租税特別措置法でなくても、この附則にうたうことによって、税の特例に対してはどうするということのようなことを明らかにできると思うのです。最近は何もそういうことをやらないで、大蔵省にお伺いを立てて、いけませんと言われればそれで引き下がるというふうなことになる。そういう低い姿勢を通り越したような無気力な態度で、こういう制度を作つたり法律を作るといふようなことは、これは最近の傾向だと思ふのですが、そういう農林省の無気力性というものを、農林大臣としてはどう考えられておられますか。

○岡東國務大臣 お話の点、従来農林省関係の法規の附則で変えるということもございしますが、最近では、大体、根本的にいろいろ税制改正がある場合においては、原則はやはり税制の方で変えるという形があるべき姿だと思ふのです。しかし、税制の関係でまじまつた改正のないようなときには、従来と同じように農林省関係の法規の附則で変えるということもやり得ると思ふし、また、そういう必要があれば今後やはりそういう形はとれぬことはないと思ひます。

○芳賀委員 最後に一点大臣にお伺いしておきたい点は、農業協同組合ではありませんが、農業災害補償法に基づく農業共済組合も、協同組合と同じように、特に内地府県等におきましては細分化された規模のままに置かれておるわけでありまして、ですから、一方農協の積極的な合併が促進されるべきものであるとすれば、国の制度として共済事業が行なわれる場合には、共済組合こそ、農協の合併以前に、少なくとも市町村の合併促進時にやはりできれば行政区画と合わせた区域において共済組合というものの所期の目的が達成できるような規模で運営されるべきであるとわれわれは期待しておつたのであります。ところが、それが今日まで行なわれていない。こういう点に対しては、共済組合の合併促進というものを今回の根本的な制度改正とあわせて十分考えておるかどうか、その点はいかがでございますか。

○坂村政府委員 共済事業を行なう共済組合は、現状は大体市町村区域に合致せられておる状況でございます。昭和二十九年、三十年の市町村合併のとき、あの当時、三年計画でございしたか、五年計画でございしたか、市町村区域に合致する方が共済組合としては便利だということで、補助金を組みまして、市町村区域への合併を進めて参つたわけでございます。現在

は市町村の単位になっております。しかし、今後の事業活動の面から見まして、やはり、相当整備をしまして、必要なところは拡充していかなければならぬ、こういうような面がまだ幾らか残っておりますので、そういう点は今後十分検討したいと思つております。

○坂田委員長 次は、川俣清吉君。○川俣委員 農林省に、大蔵省に、自治省に、一問お尋ねいたします。まず農林省にお尋ねいたします。新たな農業を推進するにあたって、農林省の行政組織をどのように整備し、いづいかなる方法で実施されるのか、この点をお尋ねしたいと思ひます。また、地方公共団体はどのように整備を行ない、どこをどのように改善するつもりであるのか。そういう予想を立てておそれる協同組合の合併を促進されるのだと思ひますが、みづからの農林省の行政組織をどのように整備しようとするのか、この点を明らかにしてほしいと思ひます。

○岡東國務大臣 この点は、新しい農業の方向をきめる農業基本法の通過を見ました暁にやってみます。農林行政というものは、おのずから機構にも関係してくると思ひます。さしたつて、三十六年度におきましては、総合的な施策をまとめるために官房の機構をかえまして一応の暫定措置をつけておりますが、私の希望するところは、やはり、今後こそ農林省が一体になつて農村に向かつての総合計画を各局がその一部として分担するという方向に持っていって、各局はばらばらにならぬような方向に持っていきたいと思つております。同時に、そのことは、当然

第一線にあるべき地方庁における指導なりまた行政のあり方というものも趣旨に沿ったような形に一つ考えて参りたい、かように考えております。さらに、農業団体もまた、行政機構の一部を分担と言え少し行き過ぎでもありませんが、農村のこれから問題について重要な役割を果たす農業団体についても相当にこれを考えて参りたい。その一つの現われが、このたび基盤をしっかりとさせる意味の合併促進の助成でございます。

○川俣委員 農林省の行政機構というものをまだどのように変えるかということを含めていない、そして、他方は自主的団体であります農業団体の整備強化を行なう、こういうことです。整備強化に従って農林省の機構を変えていくのですから、私は、やはり、相対の行政機構と相対して、両方にらみ合わせて団体の整備というものは当然考えられていくべきものだと思います。こういう方向で合併するのだということなどが先行したために、行政機構の整備などが制約される結果になるのではないかと、制約されないようにやらざるを得ないことになると思います。また、みずからの方針を明らかにしないで団体の整備を行なうといいたしませんが、それは不徹底に終わるのではないかと、趣旨がよく徹底されない結果になるのではないかと、この問題を提起したわけです。これは責任があります。おそろく整備機構の問題とから再び農協法の改正が起きるこないと保証したいと思う。そこで、これは急いでおやりになることも決して悪いことではないけれども、あとで農林省の機構改革のためにもう一

べん農協法の改正などが出て参りますと、こういう経済団体が非常にわずらわしい変革をまたやらなければならぬ結果になると思う。そこで、これは注意を促しておくだけでいい。

次いで自治省にお尋ねしたいのですが、自治省は、地方公共団体をどのように整備を行ない、どのような改善を行なうという方向を打ち出して、この合併促進について御賛成になったのか。自分の地方公共団体と農業協同組合とは非常に関係が深いわけですが、農協は経済団体であると同時に、農民の経済活動を促進すると同時に農民の生活の問題を取り扱っておるわけですから、地方自治団体とは非常に関係が深い面が出てくるわけですが、そこで、みずから地方自治団体の整備または改善はどのような方向でいくのか、この目標があつて初めて農協の姿がこうあるべきだということをおなの方から打ち出してこなければならぬはずだと思ふ。ただ一夜にして賛成されたわけじゃないでしょう。自分の方向はこういう方向を持つていくのだが、それと摩擦を起こさないか、あるいは競合を起こさないかという判断の上から御賛成になつておるのかどうか、この点を明らかにしてほしい。

○山本説明員 町村合併が非常に進捗いたして参りました。町村合併促進法を作り、さらに新市町村建設促進法を作つて参りました段階におきまして、自治省といひましては、ただ地方公共団体の合併だけでは十分の意味がない、やはり、これらの区域内の農協その他各種の公共的な団体もこの機会に統合するのが最も望ましい姿であるというふうにわれわれとしては考えて

現在まで進んで参つておるのでございます。特に新市町村建設促進法を作りまして従来の合併促進法から切りかえまして際には、御承知のように、その団体が統合することによつてその団体の目的を達成し、あるいはその機能が十分に発揮できると認められた場合に参りたいこのように、考えて現在まで参つておるのであります。しかし、何分にも地方公共団体の中におきまします公的な団体といひますものは自主的な団体でございますので、これが、県だとかあるいは国だとかあるいは市町村におきまして、町村合併のような強力な合併の方式をとることができない。合併するのが望ましいのでございませうけれども、それはできるだけやはり自主的な統合の方向に進んでいただくのが一番いいのではないかと、こういう考え方から、それぞれの機関に自主的な統合のなされまます方向に指導をお願いするという格好に進めて参つた次第であります。

○川俣委員 自治省に対して注文をつけておきますが、こういう地域内における経済団体が合併いたしますと、問題になりますのは、やはり、道路網の整備が先行しなければならぬということに要約されるだらうと思ふので、その方のことを怠つておつて、ただ団体だけの整備をいたしたとしても、効果があらならないことになつておるのです。従つて、気分として合併することとが望ましいならば、やはり義務を負わなければならぬ。その義務を履行する決意が薄らいでおつたのでは、これに対する熱意が十分ではないということ結果になつてくるであらうということ

を警告いたしておきます。

次に大蔵省にお尋ねしますが、大蔵省と同時に、先に農林省から御答弁願ひたいのですが、租税特別措置法の改正によりまして、第七節の六十六条の五、「青色申告書を提出する合併法人が被合併法人の欠損金で政令で定めるものを引き継いだときは、当該欠損金は、政令で定めるところにより」とあります。政令で定めるところにより、とありますが、「当該欠損金は、政令で定めるところにより」というのは、農林省はどのように理解しておられますか。また、「当該欠損金は、政令で定めるところにより」というのは、政令で定めるところにより、とありますが、どのような政令を予想しておられますか。これによつて、合併の促進されるか、大きな影響をすることろでございませう。そこで、どのように農林省は理解しておられるか、農林省の理解を先に聞き、大蔵省の答弁をまた聞きたいと思ひます。

○坂村政府委員 被合併法人から引き継ぎました欠損金の額の計算方法等は政令で定めようというふうにお考えおるわけでございますが、その内容といひましては、被合併法人の欠損金の額を、合併法人の合併の日を含むその事業年度開始の日の前の五年以内に開始した被合併法人の事業年度に生じた欠損金で、欠損の繰り戻しあるいは繰り越しの適用を受けてすでに損金算入をされましたもの以外のもの合計額にしよう、こういうことでございまして、今まで処置されていたものを除いたものの合計額をとにかく繰り越しとして認めていこう、こういう考え方でございませう。実情に大体合うのではないかと、いふに考えております。

○泉説明員 ただいま坂村経済局長からお答え申し上げましたように、政令、政令と書いてあります、内容がおわかりにくいかもしれませんが、内容が、この欠損金の額といふのは、現在の欠損金の額を言うかといふことがまず第一点でございます。これは、先ほど申し上げましたように、青色申告を提出いたしておりますと五年間欠損の繰り越しが認められております。その間におきまして生じた合併の際に残つておる欠損金の額を申しします。それから、あとの政令の方は、それを合併法人が引き継いだ後何年間欠損を繰り越すことができるか、その方を規定しておるわけでありまして、これを提出いたしております場合に青申告を提出いたしております場合に、これは、この欠損は五年間繰り越すことができるというふうになつております。そういうふうになつてくることこの規定を設けておるだけでございます。

○川俣委員 今に關連して大蔵省にお尋ねしておきますが、こういう政令はもうすでに準備されておるものと理解してよろしいでしょうか。もし理解してよろしいければ、これは自主的な統合の有力な参考になるものでございませうから、これをすみやかに発表する必要がありますと私は思ひますが、大蔵省はそうお考えになりませんか。

○泉説明員 御存じだと思ひますが、本日の参議院の大蔵委員会での租税特別措置法の一部改正案が通過いたしました、間もなく開かれます本会議に上程される予定になつております。私も、それを予定いたしました、政令案を本日の閣議に提出いたしております。内容は先ほど申し上げましたようなのでございますが、もし御必要

がございますれば条文を読み上げます
が……。

○川俣委員 本会議でこの法案が通過
するといふ瞬間に閣議にかけて政令を
定めるといふがございこととなく、こ
ういふ民主的な団体については、先
にあらかじめこゝう用意をされてお
いて、こゝう準備でこの助成法を講じ
ていくのだといふことを明らかにする
ことが政府の責任であると思ふので
す。常に、法律は先行するけれども、
その内容であります政令はいつでもお
くれて、趣旨が徹底しない傾きがあ
る。これは行政官庁がやる場合はそれ
でもけっこうですけれども、民主的、
自主的な団体が行なうのでございま
すから、ほんとうに大蔵省が熱意が
あつてこれに賛成でありますならば、
賛成の意向は早く表示する必要があ
ると思ふのです。一体、きょう本会
議があるからこれから閣議にかけら
んだんといふことは、今後は大いに慎
むべきだと思ふ。私もといひまし
ますれば、その政令が閣議で決定しな
い限り、ほんとうはこれを可決すべき
ものではないと思ふ。周東農林大臣が
責任を持たれることと思ひますから、
一応こゝで半分程度
了承いたしておきます。

○坂田委員長 本案に対する質疑はこ
れにて終了いたしました。

○坂田委員長 これより討論に入るの
であります。別に討論の通告もない
ようでありますので、直ちに採決いた
します。
本案に賛成の諸君の起立を求めま
す。

〔賛成者起立〕

○坂田委員長 起立総員。よつて、本
案は原案の通り可決いたしました。

○坂田委員長 ただいま議決いたしま
した農業協同組合合併助成法案に対
して、田口長治郎君より、自民、社会及
び民社共同提案の附帯決議を付すべし
との動議が提出されております。提出
者にその趣旨説明を求めます。田口長
治郎君。

○田口委員 私は、ただいま決定いた
しました農業協同組合合併助成法案に
つきまして、自民党、社会党、民社党
三党共同の附帯決議を提案する次第で
ございます。

まず、案の内容につきまして案文を
朗読いたします。

農業協同組合合併助成法案に対す
る附帯決議(案)

一、政府は、本法による合併組合及
び農業協同組合整備特別措置法に
基いてすでに合併を行なつた組合
に対し、合併の成果を維持向上さ
せるため、今後行なうべき経済事
業につき、融資、助成、課税面等
において特別の考慮を払うべきで
ある。

二、政府は、連合会段階の合併乃至は
事業の統合を促進すべきである。
右決議する。

理由は、先ほどまでいろいろ質疑応
答の間に現れておりますように、す
でに合併をいたしました組合、及び今
から合併せんとする組合を将来りっ
ぱな組合に仕立てるといふことにつ
きまして、特別の助成措置を講じなけ
ればならないと思ふのでございま
す。さ
ういふ意味におきましてこの附帯決議

を付するゆゑんであります。

どうか御採決あらんことを望みま
す。

○坂田委員長 これより採決いたしま
す。
田口君の動議に御異議ありません
か。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○坂田委員長 御異議なしと認め、附
帯決議を付することに決しました。

ただいまの附帯決議について政府の
所見を求めます。周東農林大臣。

○周東農林大臣 ただいまの御決議に
対しましては、まず一については、御
趣旨を尊重し、これが実現方に努力を
いたします。二については、これはな
かなかいろいろな意味を含んだものだ
と思ひますが、趣旨に異議はございま
せんので、検討を加へて善処いたした
と思ひます。(拍手)

○坂田委員長 ただいま議決いたしま
した法律案の委員会報告書の作成につ
きましては委員長に御一任願ひたいと
存じます。御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○坂田委員長 御異議なしと認め、さ
うに決しました。

○坂田委員長 芳賀賞君。

○芳賀委員 資料の要求についてであ
りますが、実は、三月二日の予算委員
会の第三分科会において、私は、政府
に対して、砂糖の超過利潤に対する資
料の要求を行なつたのでありますが、
一ヵ月たったいまに提出がないので
す。これは農林大臣も御存じの点であ
りますが、政府として提出意思がなけ

れば、委員長にお諮りしますが、衆議
院規則第五十六条並びに国会法第四
条の規定に基づいて、委員長から、そ
れぞれ所定の手続を経て、政府に対し
て資料の提出を要求してもらいたい
と思ひます。

○周東農林大臣 ただいまの御要求に
関しましては、実はその後ずつと大蔵
省と研究を進めております。近く御要
求に応じて提出ができると思ひます。
しばらくお待ち願ひたいと思ひます。

○坂田委員長 本会議休会後再開する
こととし、暫時休憩いたします。

午後三時十九分休憩

午後四時四十四分開議

○坂田委員長 休憩前に引き続き会議
を開きます。

森林開闢公団法の一部を改正する法
律案及び公有林野等官行造林法を廃止
する法律案について質疑を行ないま
す。

質疑の通告があります。これを許し
ます。大野市郎君。

○大野(市)委員 ただいま、森林開闢
公団法の一部を改正する法律案と、公
有林野等官行造林法を廃止する法律案
が上程されておるわけですが、
私どもは、昭和三十一年に森林開闢公
団が設立されて以来、それぞれ所期の
目的を達成するために活動しておられ
る状況を知つておりますが、この
際、これらの一部を改正し、並びに公
有林野等官行造林法を廃止して、森林
開闢公団法の中にその趣旨を繰り込
で、法の構成を改善されんとする政府
提案に対しまして、趣旨説明において
われわれはその大略の意図は察してお

るのであります。この際、その改正
の趣旨と申しますか、目的と申しま
すか、ごく簡潔に聴取したいのであ
ります。

○山崎政府委員 官行造林という仕事
を、新たに植林しますものから取りや
めまして、森林開闢公団で造林とい
うことを考えておるのであります。その
趣旨といたしましては、今後水源
森林地帯の造林というものを積極的
に行ないまして、国土の保全、あるいは
林産物の増産というように進め
て参らなければならぬのであります
が、今後、民有水源林地帯の造林とい
うものを考えてみました場合に、その
対象となる地域が、従来と異なりま
して、一団地当たり五町歩ないし十町歩
というふうな非常に零細な単位に相
なり、しかもそれが奥地帯に分散され
るというふうな形態になつて参りまし
て、従来のような官行造林の行き方
でこの仕事を続けていくといふことは、
その造林の性格からも、あるいはあり
方から見ても、適切でないと考
えておるのであります。従ひまして、奥
地帯の、しかも公共性の高い造林と
いふものを早急にやらなければいかぬ
という面から、あるいはまた、国とか
そういう性格のものが従来のように造
林あるいは維持・管理といふものをみ
ずからやるといふことはなかなか実行
が困難だといふことに相なりまして、
分収造林特別措置法によります出資者
という立場に立つてこれに臨んでいく
といふことが最も妥当だといふふう
に考へるのであります。出資者という立
場に立ちますのは、国の機関である
開闢公団というものがそれに当たるこ
とが一番適当だといふ観点に立つて、

この法案を提出した次第であります。

○大野(市)委員 ただいま長官の述べられたその目的については、かねて趣旨説明の中でわれわれも了承しておるものであります。特に、私どもは、国有林野事業の生産力増強計画というものが進捗していくので事務量が增大するのだという点も趣旨説明の中で触れておられますが、国有林野事業の生産力増強計画、そういうものの規模、事務量というものが、はたして趣旨の通りの事務量増大としてこれをわれわれがのび込むべきかどうか、これが目的の妥当性を判断する資料であらうと思うので、これも簡潔に御説明願いたい。

○山崎政府委員 国有林自体の経営の合理化という点を積極的に進めておるのであります。数字的に申し上げまして、来年度におきまして、国有林からの伐採量も、約一割程度増大するといふふうにおかれは考えております。また、伐採跡地の造林につきましても、その面積が一割は増大するといふことになっております。また、一方、従来の造林と違ひまして、今後、木材需給等の実態にかんがみて、その植付の本数をできるだけ増加していくといふこと、あるいは手入れにいたしたとしても、年一回やっておりましたのを年二回にもふやしてやっていくといふようなことが生産力増強の点で要請せられておるわけでありまして、そういう点を三十六年度から実行に移したというふうにお考えおるのであります。そういう面から考えまして、国有林の事業量は相当増加するという点に相なると思ふのであります。

○大野(市)委員 御説明の通りであります。国有林の林野事業の規模というものは非常に伸びていくわけでありますから、国有林野事業に従事しておる職員あるいは作業員諸君のその分担すべき仕事量というものはそれと並行して増進していくものと解釈してよろしいでしょうか。

○山崎政府委員 お説の通り、国有林に働いておられますいわゆる労働者と申しますか、そういう立場の人々についての雇用量というものは漸次増大していくといふふうになるのであります。

○大野(市)委員 今回の改正の中で私も一番懸念をいたしましたのは、制度が変わったために、従来一生懸命働いておった諸君が職を失うようなことがあつたり、あるいはその雇用条件などで悪化する部分が出ますことは好ましくないもので、特にこの賃金をいしたたのであります。従つて、雇用条件の悪化などはないわけですね。

○山崎政府委員 この官行造林という仕事に従事しております定員内職員並びに常勤労働者がおるわけでありまして、この両者を合せて五百八名がおるのであります。これらの人々につきましても、三十六年度の予算におきましても国有林野事業からその定員を落とすといふことは何ら考えていないのであります。定員の減はない、定員内職員ももちろん全部本来の国有林野事業に、それから従来造林を終わらま

して手入れあるいは伐採等をやらなければいけません。官行造林地の仕事に全部振り向けていくといふことにお考えおるのであります。また、植付あるいは手入れ等に従事しておる労働者の方々は手入等に従事しておる労働者の方々のわけでありまして、この労働者の方々

につきましても、新しい植付という仕事はもちろん減るわけでありまして、従来植えたところの手入れの仕事が残るわけでありまして、そういうものに雇用いたしますことはもちろん、先ほど申し上げました国有林自体の仕事の増加という面もあるわけでありまして、両者を合わせまして、従来の雇用条件を低下さすといふようなことなしに国有林野事業で使っていくといふことを考えておるのであります。

○大野(市)委員 その辺が自信を持つて当局が御処理できることをわれわれは望むのであります。別な面でも申しますと、今回の改正のねらいの一つとして、地元市町村、森林組合などの造林能力の活用ということが眼目になっておるようでありまして、この点に對して地元市町村の全面協力を期待すると言われておるが、地元市町村あるいは森林組合などの造林能力について、法改正はこれからであります。その点について、改正案が出てからいろいろな世論が起きておる。この点に關する造林能力があるかないか。これは一つの判断であります。それから、全面的協力が期待できるものかどうか、この点に關しての見通しを承りたいと思ひます。

○山崎政府委員 総体的に見まして、市町村のみならず行なう造林というものをみてみますと、昭和三十年あるいは三十一年ころにおきましては、年間に植えておりました面積が二万町歩程度であつたのであります。一昨々年でありまして、市町村有林の振興といふことを対象にいたしました長期据え置き融資を市町村にも行なうという制度を開始したのであります。そ

ういふことに伴ひまして、三十五年度は従来二万町歩程度であつたものが四万四、五千町歩といったような段階にまで市町村の造林能力も向上して参りました。また、この融資額の増大といふことにも市町村は非常な熱意を示して参つておるのであります。林野庁といたしましては今後この融資額の増大には十分な努力を払わなければならぬといふふうにお考えおるのであります。そういう点からいまして、市町村みずからやる造林の能力が相当高まつてきておるのであります。従来官行造林等対象にいたしておりました便利な里山の造林というような問題とは市町村みずからの力であるといふことで期待できるといふふうにお考えおるのであります。また、三十六年度からは、従来植えて参りました官行造林地の計画的な伐採が始まるわけでありまして、それによりまして、三十六年度は市町村に二十二、三億の金が入る。国にも入るといふことになるわけでありまして、それが漸次増大いたしました。多量に、それが三十五、六億が市町村に入つて、それが二十年というふうな長い期間にわたつて継続するといふ形に相なつておるのであります。また、その伐採した跡地につきましては、やはりこれは市町村で造林をしていただくといふことを建前としたしておるわけでありまして、ちょうど市町村の造林能力が向上し、また、公有林使用の官行造林によりまして収入の飛躍的な増大、あるいはその伐採の跡地の造林といふような問題がここに出て参つておるのであります。この官行造林といふような様式を転換いたしました分収造林特別措置法による造林をやるとい

ういふことに伴ひまして、三十五年度は従来二万町歩程度であつたものが四万四、五千町歩といったような段階にまで市町村の造林能力も向上して参りました。また、この融資額の増大といふことにも市町村は非常な熱意を示して参つておるのであります。林野庁といたしましては今後この融資額の増大には十分な努力を払わなければならぬといふふうにお考えおるのであります。そういう点からいまして、市町村みずからやる造林の能力が相当高まつてきておるのであります。従来官行造林等対象にいたしておりました便利な里山の造林というような問題とは市町村みずからの力であるといふことで期待できるといふふうにお考えおるのであります。また、三十六年度からは、従来植えて参りました官行造林地の計画的な伐採が始まるわけでありまして、それによりまして、三十六年度は市町村に二十二、三億の金が入る。国にも入るといふことになるわけでありまして、それが漸次増大いたしました。多量に、それが三十五、六億が市町村に入つて、それが二十年というふうな長い期間にわたつて継続するといふ形に相なつておるのであります。また、その伐採した跡地につきましては、やはりこれは市町村で造林をしていただくといふことを建前としたしておるわけでありまして、ちょうど市町村の造林能力が向上し、また、公有林使用の官行造林によりまして収入の飛躍的な増大、あるいはその伐採の跡地の造林といふような問題がここに出て参つておるのであります。この官行造林といふような様式を転換いたしました分収造林特別措置法による造林をやるとい

ことには最も適当した時期であるといふふうにお考えおります。

○大野(市)委員 それから、必要な事項として、私どもは、主伐期が到来したので事業量がふえる、こういうことを承つたのであります。これは数量でどの程度の伐採量を予定しておられるものであるか、それを示しを願ひたい。

○山崎政府委員 官行造林の伐採量は、昭和三十三年度が五十三万立方メートル、三十四年度は七十万立方メートルといふふうになっておるのであります。これが、昭和三十六年度におきましては百三十三万立方メートル、漸次増加いたしました。多い年には百五、六十万立方メートルといふ形にまでなるといふふうにお考えおるのであります。

○大野(市)委員 まさに約三倍の増大の模様であります。それを、われわれは、事業量の増大で事務の増大であるがゆゑに改正の必要があるといふふうにお聞きしておりましたので、確認をいたしましたわけでありまして、そういう趣旨で、この改正の目的が達成されるために、先ほどの公有林野の官行造林の廃止をして事業量の分担を肩がわりする、こういう構想を持つておられることは一応承知いたしますが、それから、その受け入れ側の森林開発公社の現況はどういふものであらうか。この森林開発公社が力のないものであれば、それらのものを移しかえることは画餅に帰するわけでありまして、その公団の従来の実績を、これも簡潔に聴取したいと思ひます。

○山崎政府委員 森林開発公社は、成立当初の目的に従ひまして、熊野川流

域あるいは徳島県の剣山周辺地域の奥地林道の開発を行なったのでありまして、その実績は、林道にいたしまして三十六路線、工事費にいたしまして三十四億円の事業を実施したしたのであります。この地域の林道事業は三十五年度をもって全部完了するわけでありまして、昭和三十三年年度から、この両地域に拘泥せずに、全国的な視野に立ちまして、開発のおくれている路線修理と申しますか、流域の開発をやろうということに相なりまして、年間約八億円ないし九億円ないし九億円の経費をもちまして年々林道の開発をやっておるという現状にあるのであります。

○大野(市)委員 そうすると、三十四年、五年が終了したわけでありまして、この事業の進捗状況は順調にいつておるかどうか、この点を確かめておきたい。

○山崎政府委員 三十四年、五年の両年度におきまして、延長百三十三キロ、事業費にいたしまして十六億円という仕事を実行したという形になっておるのであります。

○大野(市)委員 私の質問はまだ継続いたしたいのでありますが、同僚委員から時間の都合で申し出を承りましたので、留保させていただきます。

○坂田委員 稲富稔人君。最初にお尋ねいたしますことは、従来森林開発公社が事業の運営をやっておったのでございますが、その公社の運営、特に受益者負担についてどういふような状態になっておるか、森林公社の事業の内容を簡単に承りたいと思います。

○山崎政府委員 森林開発公社の仕事は、先ほども御説明申し上げました通り、熊野、剣山両地区の林道を開設するということが主体であります。この場合には、各路線ごとに工事の設計をいたしまして、その工費に對しまして三八%受益者負担として徴収するという仕事があるわけでありまして、この受益者負担の円満なる解決ということが、林道開設上最も重要な仕事であるわけでありまして、一路線を完成するといふ部面からいいますと、受益者負担を円満にまめるといふことが仕事の量からいけば六割くらいを占めるというほどのウェイトを持っているように思うのであります。一路線当たり平均百人を越すような受益者がおるわけ

ありまして、こういう人々と、数回、多いときは十数回話し合ひまして、面積あるいは蓄積、蓄積にいたしまして、その木の種類の別、石数というようなものをもとにいたしまして受益者負担金を按分するという仕事をやっていくわけでありまして、この受益者負担金は、たしか三年間据置きまして二十年償還というような程度でありますので、これを毎年賦課徴収するという仕事をこの両地区においては公社がやっておるという現状であるのであります。

○山崎政府委員 この受益者負担金の納付状況を承りたい。

○山崎政府委員 これは、賦課いたしまして納入する最終納期までの期間が約六カ月というようにことに相なっておりますので、年度ごとに区分いたしまして納入状況がどうなっておるかというところは困難であります。昭和三十三年年度末までに公社が賦課いたした金額が三億四千六百万円になっておるのであります。これに對しまして、本年の二月二十日まで納入されましたものが約三億三千四百万円ばかりに相なっております。一千二百万円弱というものが残されておりますが、これにつきましては、本日あたりまで納入されるものがこのうち約三百五、六十万ないし四百万という確実な見通しでありまして、結局七百万円強がさらに繰り越されるということになるわけでありまして、この繰り越された原因といたしましては、賦課の対象になつております山林が訴訟の対象に今なつておるとか、あるいは、共有林等がありまして、その分割の問題が出て、それがまだ本質的にならない

とか、あるいは、実質上この受益者負担金の一部を交通的な要素もあるから市町村でなんぼか持つというふうな話から出発しておりましたものが、まだ具体的に何ぼ持つかという点があるという折衝しなければならぬというような経緯から納まらぬというふうなものが大部分であるわけでありまして、われわれといたしましては、そういう点が解決いたしますと、大体順調に受益者負担金は入るものという見通しを持っておるのであります。

○山崎政府委員 次に伺いたいと思ひますのは、公社が行ないます林道工事につきましては、これはやはり山間僻地であるという關係上、非常に困難性を伴う、非常に困難性を伴った結果、今まで奈良県あるいはあちらの方面には、仕事の進捗がでないで予定通りいかんかったという話があったことも聞いておるのでございますが、そういう点については、これは解消しておるかどうか、この点承りたい。

○山崎政府委員 計画いたしておりました路線は、本年度をもって全部完了するといふような予定になっておるのであります。

○山崎政府委員 次に、農林次官がお見えになっておりますのでお尋ねしたいと思ひますのは、今回の立法の目的というものが、第一条に、「水源をかん養するため急速かつ計画的に森林の造成を行なう必要がある地域内における当該森林の造成に係る事業を行なう」ということが目的に非常に大きく出ております。非常にけつこうだと思ひます。ただ、この際、これは農地局関係でございますが、私、聞きたいことは、かつて土地の開墾をやるといふわけ

で政府が買い上げた土地等がありまして、しかしながら、水源等の問題で、もうすでに十数年経過しておるけれども、ただそのまま開墾もできないであるという問題がある。こういうような地域については、何とか一つ考えて、やはり、この法律の精神から言うならば、水源に影響する、こういうような点から再検討する必要があるのじやないか、こういうことを考えるわけでございますが、こういうことに対しては、政府としてはどういふ考え方、処置をとらうと思つていらっしゃるのか。

○井原政府委員 予定の期間内に開拓のできない箇所につきましては、それぞれもとの所有者に返さるるような作業を次々行なつておるわけでございます。

○山崎政府委員 ところが、その片一方の買い上げた方では、やはりまだ計画を捨てておるのじやないのだ、こういう問題があるのです。たとえば、具体的に問題を申し上げますならば、大分県と宮崎県と熊本県の境に、開墾するといふことで今から十数年前にこれを政府が買い上げた。ところが、この水源の問題で、大分県の方面から、これを開墾するといふことは大分県の水源に将来影響するんだ、こういうことで反対がある。また、地元としても、これを買ひ上げる場合は開墾するんだという理由で買ひ上げたんだ、ところが今月まで十数年の間開墾しないといふことは、われわれに對してをを言つたのじやないか、それで、今次官の言われたように、もとへ戻すべきだといふ反対がある。ところが、宮崎県当局においては、いや、将来開墾計画

はあるんだ、依然としてその計画はしているんだ、こういうことで、そのまゝになっている。こういうものは、やはり、大分県側から言えば、非常に水源地の関係があるから、これは開墾じゃなくして造林計画をしてもらいたい、こういう希望さえるというところを聞いて。こういう点は、やはり造林計画として進めるといふことになるのか、あるいは、今言いますように、やはり開墾するといふ名前前でこれを買上げておるのだから、どこまでもその方針でやっていくのかというところが、これは具体的な問題で起こってくるわけなんです。これで水源を非常にかん養するという目的であるならば、こういう問題に対しては両検討の必要があるのじゃないか、こう思っていますので、お尋ねしておるわけなんです。

うふうに考えます。
○稲富委員 さらにお尋ねしたいと思いますことは、今回官行造林事業を公団に行なわせることになりまして、従来官行造林事業の計画が公共団体等でやられておった点があると思うのですが、この点は事実上どういう状態になりますか。
〔委員長退席、秋山委員長代理着席〕

○山崎政府委員 官行造林につきましては、市町村と国というふうなものとの相対契約でこれをやっておるというのが今までの実態であります。従いまして、市町村にいたしましては、従来里山を対象にいたしておりました官行造林をまだやつてもらいたいという希望を持っておる町村もあるというふうにもわれわれ考えておるのであります。が、当初に申し上げましたように、里山地域につきましては、やはり町村がその町村の基本財産を造成するという立場から、また土地の高度の利用をするというふうな立場から、やはり里山地域等につきましては町村の自主的な経営というものがゆだねていかなければいかぬ、これが一番望ましいというふうにも考えておるのであります。そのために、既成の補助造林のほかに、二十年据え置き、二十一年目から十一年間に償還する、金利四分五厘というふうな新しい造林制度を三十四年度から開始いたしておるわけでありまして、そういう点で、そういう便利な里山地帯の造林を進めていきたいというふうにも考えるのであります。また、三十六年度からは、既成の官行造林地からの伐採収入というものも町村に二十数億円入る、それが漸次数年間に増大いた

しまして、三十五、六億円には達し、それが自後二十数年にわたって継続するというような段階にも来ておるわけでありまして、技術的な、あるいは経済的な力というものは町村には十分あるんじゃないかというふうにも考えておる次第であります。

○山崎政府委員 お説の通り、地ごしらえも終わって苗木も準備してあるというところもあるわけでありまして、その法律の施行と申しますか、それと同時にすぐ造林してもらえというふうにも考えておる次第であります。○稲富委員 従来そういう別個に計画のあったところが、この法律が通ったならば支障を来たさないように十分公団の方で継承していく、従来買付等に対する契約等があったとするならば、その契約等も継承していく、こういうことで進んでいくという考え方でございいますか。

○山崎政府委員 市町村に對します契約のものとあるわけでありまして、これは従来の分収率等も十分不利にならないように考えて継承していきたい、こういうふうにも考えております。また、造林という仕事につきまして町村等がすぐその地域に取りかかるといふことは困難だという場合もあるかと

○山崎政府委員 林道といたしましては、長い目で見た林道の維持・管理という面からいたしまして、開設後五、六年間十分に手を加えるというところは、ぜひともやらなければいかぬように思うのであります。そういう間は公団でぜひともやるというように持っていきたいと思っております。自後地元の森林組合等やはりその能力のあるものに、あるいはまた市町村でも十分そういうことをやる能力があるところにはそういうものをおまかせしてやっていただくというふうなことも考えて参りたいと思っております。

○山崎政府委員 お説の通り、終戦後の緊急開拓を對象としたしまして、林野等の未墾地買収というものが相当大幅に行なわれたのであります。が、それらの地域につきましては、開拓不適地と申しますか、開拓すべきじゃないというふうな土地が相当含まれておるというところも現実にあるように思っております。われわれの立場からいたしまして、農地局と常にこういう問題について話し合いをいたしまして、そういう地域は早くもその所有者に返してもらって林業的な経営をするというふうなことを打ち合わせておるわけでありまして、農地局におきましては漸次そういう方向に積極的に進んでいくというふうになつておるようによい考えられますので、今後なお一そうそういう点は打ち合わせて促進を参りたいとい

○山崎政府委員 官行造林につきましては、市町村と国というふうなものとの相対契約でこれをやっておるというのが今までの実態であります。従いまして、市町村にいたしましては、従来里山を対象にいたしておりました官行造林をまだやつてもらいたいという希望を持っておる町村もあるというふうにもわれわれ考えておるのであります。が、当初に申し上げましたように、里山地域につきましては、やはり町村がその町村の基本財産を造成するという立場から、また土地の高度の利用をするというふうな立場から、やはり里山地域等につきましては町村の自主的な経営というものがゆだねていかなければいかぬ、これが一番望ましいというふうにも考えておるのであります。そのために、既成の補助造林のほかに、二十年据え置き、二十一年目から十一年間に償還する、金利四分五厘というふうな新しい造林制度を三十四年度から開始いたしておるわけでありまして、そういう点で、そういう便利な里山地帯の造林を進めていきたいというふうにも考えるのであります。また、三十六年度からは、既成の官行造林地からの伐採収入というものも町村に二十数億円入る、それが漸次数年間に増大いた

○山崎政府委員 市町村に對します契約のものとあるわけでありまして、これは従来の分収率等も十分不利にならないように考えて継承していきたい、こういうふうにも考えております。また、造林という仕事につきまして町村等がすぐその地域に取りかかるといふことは困難だという場合もあるかと

○山崎政府委員 林道といたしましては、長い目で見た林道の維持・管理という面からいたしまして、開設後五、六年間十分に手を加えるというところは、ぜひともやらなければいかぬように思うのであります。そういう間は公団でぜひともやるというように持っていきたいと思っております。自後地元の森林組合等やはりその能力のあるものに、あるいはまた市町村でも十分そういうことをやる能力があるところにはそういうものをおまかせしてやっていただくというふうなことも考えて参りたいと思っております。

○山崎政府委員 林道といたしましては、長い目で見た林道の維持・管理という面からいたしまして、開設後五、六年間十分に手を加えるというところは、ぜひともやらなければいかぬように思うのであります。そういう間は公団でぜひともやるというように持っていきたいと思っております。自後地元の森林組合等やはりその能力のあるものに、あるいはまた市町村でも十分そういうことをやる能力があるところにはそういうものをおまかせしてやっていただくというふうなことも考えて参りたいと思っております。

分するとかいうようなことも、ないということは言えないように思うのであります。そういう事務は公団という機構でやっていかなければいかぬというふうに考えておるのであります。

○玉置委員 よくわかりましたが、できれば数年間林道が完全に固まりますまでの間は直接の維持・管理をしてやっていただきたい。なお、その間も、地元の森林組合なり町村が将来はこれを引き受けるのだという心がまえを持つようにその指導を続けたい。また、ききたいことを希望したいと思うのであります。

そこで、もう一つであります。民有林と国有林が相接して存在して、同時開発することがより効果的であろうと思われるところの関連林道も将来含んでいくのだ、なるほどこともっともだと思ふのであります。そこで、まことによいことであるが、こゝでまことに政府次官にお伺いしたいと思ひます。すけれども、愛知用水の問題にいたしまして、こういう機構を作つたらどこまでも仕事が終るというところはあり得ないと思ふのです。一つの役所の方々がそつちへお移りになる、これをある仕事が終わつたからやめたしたのではその方々の始末ができない、また新たに仕事を作つていくということになりはしないかというのを危惧するのであります。御所見はどうでありますか。

○井原政府委員 当公団の仕事の問題につきましましては、水源林の事業の計画があるわけでございますので、その事業が終わりますれば当然解散すべきだ、かように考えております。また、ほかにより有用な仕事がございますした

ならば、その節はまた国会にお諮りいたしまして将来の方針をきめるようにしたいと存じます。

○玉置委員 官行造林の公団への肩がわりにつきまして先ほど来御質問がございましたが、この点は甚だ御質問が心配されておる向きもありませんので、重ねてになりますが一つお答えをいたしたいと思います。

まず一番初めに、その考え方でありまして、林野行政というものは、池田さんの所得倍増ということのみにとらわれずに、国の治山・治水の見地からこれを行なわなければならない公共性というものが相当重んじられないか。こういう意味では、だらしのない所有者にまかせておくよりは、小口はほとんど買い上げていただいて、国の責任において植林をしていただくということにわれわれはかねがね賛意を表しておつた次第でありますけれども、これは、非常に行き届いた便利な営林署の直轄事業から、まだこういうことになれなっていない公団にお移しになるわけでありまして、そこに一般の方々の心配もあると思ひます。そこで、町村の森林の組合長側から申しますと、分収率はなるほど若干上回るかもわからないけれども、公団の出先機関の配置の状況によりましては一々遠いところへまで折衝に行かなければならないということを非常に危惧されております。

第二点は、公団のこういう官行造林に肩がわつたところの補正をされる方が、金を貸すだけの形になるのか、直接の指導をしていただけるのか、その方々にそういう適切な職員が現実にあるのか、しかもそれはある程度地

元にならざる限り出張所のようなものを設けていただけるかどうかということに非常に危惧しておいでになるわけであります。

この二点につきましてあらためて明確なるお答えをいただきたいと思ひます。

○山崎政府委員 お説の通り、民有林におきましても、治山治水に重要なところを国が持つて維持・管理することが望ましいということはお説の通りであります。昭和二十九年に保安林整備臨時措置法を制定いたしました、重要な民有保安林を買い上げるといふ仕事を現在まで続けてやっておりますのでございます。この買い上げにいたしましては、ほんとうの奥地の重要なところであつて、しかも一団地三百町歩以上という基準を設けて、国が維持・管理するといふ面から申しますとやはり一定の面積規模というものを持たなければ管理・経営上かえつて適当じゃないという見地からやっておりますわけでありまして、そういう制度は今後も続けていきたいといふふうに考えているのであります。このたび考えておりますいはゆる水源地帯の造林といふものは、それよりもやや下流といふ場合は、下の地域になります水源地帯の、しかも現在木がはえてなくて早急に木を植えなければいかぬという場所あるいは、木がはえておりましても粗悪な林相のところ、早急に造林をしなければいかぬ、しかもそれが五町歩ないし十町歩というような狭い面積規模で分散化しておるというところを対象にして考えておるわけがあります。これらにつきましても、所有者の個人の自由な施業といふことを前提にしてい

るわけではなしに、やはり、その造林あるいはその後の維持・管理につきまして、公団といたしまして、分収造林の出資者、その木の共有者という立場に立つて十分の指導監督をするという立場に立つておるのであります。

それから、これを公団に移しました場合に、その公団の支所等が少なう折衝上非常に困るじやないかという問題があるわけがあります。これに對しましては、現在二カ所の支所を五カ所にふやす、出張所も九カ所作るつもりであります。さらに、各府県には二名、場合によつては三名に相なりますが、県で民有林の造林行政等を担当しております職員を嘱託というふうな形でお願いいたしまして、契約の促進あるいは技術的な指導ということにも万全を期していきたいといふふうに考えておる次第でございます。

○玉置委員 そこで、先ほど申しましたような意味で、林野行政としましては、国民には何か林野行政が後退するのじやないかといふようなにおい、感じを与えておるのですが、今のお話では決してそうではないのだというお話を承りまして、安心をしたのでありますけれども、最後に、労働者の問題でたまたまお二人からも御質問がございました。お答えはいただいたのですが、これも非常に問題が残つておるところでありますので、もう一度一つ詳しく聞きたいと思ひます。お答えをいただきます。お移りになる方々で職員に準じられる方々は一体幾らくらいあるのか、その他の労働者と称せられる方々は、それは幾らほどあるのか。

○山崎政府委員 いわゆる現在の国有

林野事業特別会計の中で、官行造林の定員としております人数は五百八名であります。この五百八名は、もちろん今度の措置によりまして定員減ということにはなつていないのであります。で、国有林野事業で従来通り働いていただくといふことをもちろん考えておるわけでありまして、労働者につきましては、常用労働者が百六名、それから定期労働者が千七百六名、月雇いの労働者が二千三百七名これに關係しておるのであります。これらの人々も、既往に植えました官行造林地の手入れは、やはり国有林として仕事を続けていくわけでありまして、その方面に從來通りの条件で働いていただくといふことはもちろんであります。新植等で植付の仕事がなくなるわけでありまして、その分の労働者は本来の国有林の仕事に全部転換していただく、またさしていくといふことを考えておるわけでありまして、雇用条件といふものが低下するとか、そういうことはさせぬといふつもりでおるのであります。

○玉置委員 それでは、職員の方々の身分は、農林省から公団へ移されるわけでありまして、

○山崎政府委員 先ほど申し上げました通り、身分というものは、公団に移るのではなくて、国有林にそのまま残るといふことに御了解を願ひたいと思ひます。

○玉置委員 それは農林省に残る。そうすると、新たに森林開発公団の方にそれだけの要員をお雇ひになるわけですね。

○山崎政府委員 公団には、もちろん、国で言えば定員内職員というよう

林野事業特別会計の中で、官行造林の定員としております人数は五百八名であります。この五百八名は、もちろん今度の措置によりまして定員減ということにはなつていないのであります。で、国有林野事業で従来通り働いていただくといふことをもちろん考えておるわけでありまして、労働者につきましては、常用労働者が百六名、それから定期労働者が千七百六名、月雇いの労働者が二千三百七名これに關係しておるのであります。これらの人々も、既往に植えました官行造林地の手入れは、やはり国有林として仕事を続けていくわけでありまして、その方面に從來通りの条件で働いていただくといふことはもちろんであります。新植等で植付の仕事がなくなるわけでありまして、その分の労働者は本来の国有林の仕事に全部転換していただく、またさしていくといふことを考えておるわけでありまして、雇用条件といふものが低下するとか、そういうことはさせぬといふつもりでおるのであります。

○玉置委員 それでは、職員の方々の身分は、農林省から公団へ移されるわけでありまして、

○山崎政府委員 先ほど申し上げました通り、身分というものは、公団に移るのではなくて、国有林にそのまま残るといふことに御了解を願ひたいと思ひます。

な人が増加しなければならぬわけですが、それは純粹の人員増という形で増員するつもりでおるのでありまして、予算措置もまたそういうことになっておるのであります。

○玉置委員 最後にお願いを申し上げますが、森林開発公団ができませんにつきましては、やはり新たな制度への移行でありますので、初めの間は町村側も森林組合あるいはこれに直接間接従事されておる方々もいろんな不安があると思います。あるいはふなれな点もあり得ると思いますが、十分気をつけていただいてやっていただきたいというようにお願いをいたしまして、終わりたいと思います。

○井原政府委員 ただいまの御意見の御趣旨で運営いたすようにいたしたいと存じます。

○坂田委員長 暫時休憩いたします。
午後五時三十九分休憩

〔休憩後は会議を開くに至らなかった〕

〔参照〕

農業協同組合合併助成法案（内閣提出第一一二号）に関する報告書

〔別典附録に掲載〕

昭和三十六年四月九日印刷

昭和三十六年四月十日發行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局