

第四十八回国会 衆議院 農林水産委員会 議 録 第三十号

昭和四十年四月二十三日(金曜日)

午前十時三十八分開議

出席委員

委員長代理理事 坂田 英一君

理事 飯谷 忠男君 理事 谷垣 專一君

理事 長谷川四郎君 理事 本名 武君

理事 東海林 松君 理事 芳賀 貢君

池田 清志君 宇野 宗佑君

金子 岩三君 吉川 久衛君

小枝 一雄君 笹山茂太郎君

田口長治郎君 田邊 國男君

中川 一郎君 中山 榮一君

丹羽 兵助君 野原 正勝君

藤田 義光君 細田 吉藏君

山中 貞則君 亘 四郎君

兒玉 末男君 松井 誠君

松浦 定義君 中村 時雄君

林 百郎君

出席國務大臣 農林大臣 赤城 宗徳君

出席政府委員 農林政務次官 館林三喜男君

農林事務官 昌谷 孝君

(農政局長) 農林事務官 丹羽雅次郎君

(農地局長) 農林事務官 檜垣徳太郎君

(畜産局長) 委員外の出席者

専門員 松任谷健太郎君

四月二十三日

委員亘四郎君辞任につき、その補欠として山中貞則君が議長の名で委員に選任された。

四月二十三日

甘味資源の生産の振興及び砂糖類の管理に関する法律案(芳賀貢君外三十二名提出、衆法第二七号)

沖繩産糖の政府買入れに関する特別措置法の一部を改正する法律案(芳賀貢君外三十二名提出、衆法第二八号)

農業機械化促進法等の一部を改正する法律案(内閣提出第一一九号)(参議院送付)

砂糖の価格安定等に関する法律案(内閣提出第一三二号)

沖繩産糖の政府買入れに関する特別措置法の一部を改正する法律案(内閣提出第一三二号)

同月二十二日

農林年金制度改正に関する請願(池田清志君紹介)(第二八四号)

蘭糸価格安定並びに生糸輸出増進に関する請願(湊徹郎君紹介)(第二九二号)

乳価安定施策の確立に関する請願(湊徹郎君紹介)(第二九二号)

昭和四十年産米の時期別格差金に関する請願(田中彰治君紹介)(第三一〇八号)

飼料の需給及び価格安定に関する請願(鈴木善幸君紹介)(第三一八一号)

加工原料乳補給金等特別措置法制定に関する請願(鈴木善幸君紹介)(第三二八二号)

鶏卵、豚肉及び原料乳の安定基準価格に関する請願(鈴木善幸君紹介)(第三二八三号)

は本委員会に付託された。

本日の会議に付した案件

酪農振興法及び土地改良法の一部を改正する法律案(内閣提出第一〇四号)

学校給食の用に供する牛乳の供給等に関する特別措置法案(東海林松君外二十一名提出、衆法第二九号)

農地管理事業団法案(内閣提出第九九号)

自作農維持資金融通法の一部を改正する法律案(賀芳貢君外十一名提出、第四十七回国会衆法第七号)

坂田(英)委員長代理 これより会議を開きます。

本日は、委員長が所用のため、委員長の指名によりまして、私が委員長の職務を行ないます。

内閣提出、酪農振興法及び土地改良法の一部を改正する法律案、東海林松君外二十一名提出、学校給食の用に供する牛乳の供給等に関する特別措置法案及び小平忠君外一名提出、学校給食の用に供する牛乳の供給等に関する特別措置法案、以上三案を一括して議題といたします。

前会に引き続き質疑を行ないます。松浦定義君。

○松浦(定)委員 先日も本法案につきまして質疑をいたしました。残余の問題について保留をしておきましたので、本日この点について御質問いたしたいと思います。

実は、本法案は昨日も同僚芳賀委員から詳細にわたる質問がなされまして、関係各省に及ぶ異例の質問がなされたのであります。相対明らになつた点がございますので、私は、それと重複しない点について、二、三の点をただしておきたいと思うわけでありませう。

先般私の質問は、第二条の「酪農近代化基本方針」の中で、第三条、特に「集約酪農地域の指定」の問題について質疑に入つて、そこで打ち切つておつたわけでありませうが、今度の集約酪農地域の指定の項の中で、現行法では「必要と認められる一定の区域」という点を改正点では「相当と認められる」というふうに変えておられるのであります。この「必要」と「相当」という字句については、これは解釈のしかたでは私は相当違つてまいらぬと思つておられます。この相違点についてお聞きしたいのと、さらにまた「集約」ということばを挿入しておられるのであります。最初から「集約酪農地域の指定」ということばで、はつきり表題を掲げておられるわけでありませう。この「集約」ということばを挿入したということについては、どういふような内容をそれに伴うのか、この二点についてお伺いをいたしたいと思います。

○檜垣政府委員 改正法案の第三条におきまして、従来「酪農を振興することが必要と認められる一定の区域」というところを「相当と認められる一定の区域」というふうに変えましたが、これは農業の発達をはかるため酪農を振興することが必要であると同時に、そのことが妥当であり、客観的に酪農の振興ということが可能であるという、より広範な意味を持たせるために、「必要と認められる」というのを「相当と認められる」というふうに変更したのであります。特に特別の理由もありませんが、単なる必要性のほかに、妥当性、可能性、そういうものが客観的に認められるという意味で、集約酪農地域の指定の条件として完全な表現をとりたいという意味で書いただけのことです。

それから、第二点の御質問は、従来から集約酪農地域ということばは現行法にもあるわけでございますが、そこでの酪農の振興計画は、単に酪農振興計画と呼んでおつたのでありますけれども、現行法では、酪農の振興計画の計画というの、集約酪農地域と経営改善市町村のみでございまして、都道府県あるいは国にも何らの計画の規

定がなかったわけでありすが、都道府県の酪農近代化計画というものを樹立する制度を今回定めることにいたしました。と考へております。関係上、県の立てます酪農振興の計画に二つのものが出てまいります。その一つは、都道府県の酪農近代化計画という名称にいたし、集約酪農地域の酪農振興計画は集約酪農振興計画という、集約という文字を加へまして、計画の区別性をばつきりさせたいという意味で、加へただけのことでございます。

○松浦(定)委員 確かに、いま御説明のありましたように、前段の「必要」と「相当」との差について、具体性を持たせた、こういうことについてはわからぬわけではございませんが、当時二年前にこれを改正するときは、そういう必要性といひますか、妥当性といひものは、全然考へられなかつたかという疑問さへ実は出てくるわけでありまして、字句を長くしたから、あるいはことばをたくさん入れたから、これが完全なものになつたというふうには必ずしも私は理解しないのであります。たとえば「目的」の場合のときにも申し上げましたように、最初の字句は非常に短かつたが、今度は非常に長い「目的」の項になつておる。各条項についても、いま御説明のように、新しいことばを挿入されておる。いまお話のことばは、おそらく二年前にでも相当議論が尽くされた問題であります。私は、そういうことで条文を整備するためにそういう字句を入れられたという御説明は、理解できないわけではございませんけれども、改正をする場合においては、そういう現実を伴うか伴わないかということが明確にならないまま、字句の点だけ先行する、そういう改正はあまり好ましくないのではないかと、こういう考へ方を持っておりますので、いまの局長の御説明は一応了といたしますけれども、そういう配慮も法案整備の場合にはお考へになったほうがよろしいのではないかと、こういうように考へておるわけでありまして、次に、前には「生乳の生産者の共同集乳組織の

整備及び乳業の合理化に関すること」という字句もありまして、集乳組織の面を當時は明らかにしておつたのでありますが、今度の新法は単に「集乳」と字句が二文字になつておるわけでありまして、こういう場合には逆に字句が短くなつておる。つまり、前には同条の三号で、「生乳の生産者の共同集乳組織の整備及び乳業の合理化に関すること」というようになっておるが、今度の場合は「集乳及び乳業の合理化に関すること」と、これはまた非常に簡単にしまつてしまつて、生産者の共同集乳組織という点があつたがこゝでは抜かれておるわけでありまして、この点はどういうふうなお考へでござつたのか、お伺ひしたい。

○増垣政府委員 この点につきましては、昨日も大臣並びに私からも御説明を申し上げたのですが、現行法の酪農振興計画の計画事項の第三号は、「生乳の生産者の共同集乳組織の整備」という点を集乳関係ではあつておるのでございますが、この点は、本法の制定当時におきましては、まだ酪農が普及の段階に入らうという時期でありまして、したがつて、生産物であります生乳の共同集乳の組織という問題が非常に強く必要とされ、それを強調することが大事であつた時期だと思つておるのであります。この点は今日に至つてもなお変わらないわけでありまして、集乳の関係では、共同集乳組織の問題のみを計画するということにはいたしません。集乳の路線自身の整備の問題、それから集乳のための施設、たとえば集乳の施設でございますとか、あるいは冷却の施設の施設でございますとか、そういう施設の計画も要します。そこで、共同集乳組織の整備の問題を含め「集乳の合理化」ということで、組織整備の問題ももちろん計画いたしますが、そのほかに、集乳関係が必要とします施設設置等の計画も法律上の必要事項にしたいということで、字句は少なくなりましたが、法律の内容としては、もう少し広範に集乳の問題について計画をする必要があるというふうに改めたい、こういう思想でございます。

○松浦(定)委員 理由があつてそういうことにしたという御説明は、私はわからぬわけではありませんが、どうも今度共同集乳組織の点が削除されて、いま御説明のように、広範な問題について検討を加へることにした、こういうお答えでございませうけれども、今度提案になつておりましたまだ審議に入つておりませんが、加工原料乳の問題につきましては、こゝでは集乳組織といひますか、この面が非常に大きな問題となつてくると思つたのであります。別な法律でもつてそういう点が課題になつておる。こういうときに、この酪農振興法で——どちらかといへば、これはもう基本法的なものなんです。ただ原料乳価をどうするか、市乳をどうするかという問題は、極端に言へば、農家にしてみれば直接の関係はありますけれども、法案の内容からいへば、やはりこれはもとではな

いわけでありまして、そのもとでもつてこれがはずされて、今度はまた別な面について、さらにそれ以上の大きな問題にならうと思つておるというように点を私は非常に心配をいたしましたので、お聞きしておるのであります。いまこの点について御説明がございましたが、これは、私の、あの不足した明らかなりなつてきて、いまの御説明はたして妥当であるかどうかということについては、次の問題でこの点は十分議論をしていきたい、かように考へておるのであります。

そこで、次に、第四項であります「その区域における農用地の利用状況、農業労働条件その他」こういうことになつておりますが、今度の新法では「農業労働条件」という面が削除されておるのであります。これは何か理由があつて「農業労働条件」といふものはこういう中に入らなくてはならないのだという根拠があるのかないのか、この点をお聞きしたいと思ひます。

○増垣政府委員 現行法では、集約酪農地域の指定要件の中に、「その区域における農用地の利用状況」その次に「農業労働条件」ということが入つておりますが、改正法案の中では、「その区域にお

ける農用地の利用状況その他乳牛の飼養に関する条件」ということで「農業労働条件」を落としておりますが、これはもちろん「農用地の利用状況」あるいは「乳牛の飼養に関する条件」という中では、労働の条件がなくてはこれは成立しないものでございまして、特に本法で「農業労働条件」をうたいましたのは、成立の過程におきまして経緯を振り返つてみますと、當時はまだ農村内にいゝゆる余剰労働力というものが滞留をいたしておつた時代でございまして、余剰労働力の燃焼という観点からの酪農の普及という観念が相当強かつたと思へるのでございまして、そういう条件が今日の農村の労働事情のもとでは考へられなくなつてきているということで、事情の変化を考へますと、今後の酪農の振興は、余剰労働力の燃焼の方法としての酪農ということよりも、さらに省力的な技術の導入によつて、生産性の高い酪農経営に持つていくということのほうが本筋であろうという考へ方から、この「労働条件」というのを特にあげることがやめるといふことになつたのでございまして。

○松浦(定)委員 どうも私は、畜産局長のお考へはお考へとして、これは一つの理屈はあると思つておる。しかし、現地の状態はやはりそういうものではないと思つておる。やはりなぜそういうことになつたかということになると、余つておつた労働力によつて以前はやつておつた、しかし、いまになつてみたら、人が足らなくなつてしまつたのだから、省力的な面であつたというふうになつていつたということだけを見て、そういう改正をされたということになりますれば、いまはむしろ逆に、共同化、協業化、こういうたような形で、自分の家族だけでやつておるというのでなしに、他人同士が多く集まつてやる、そういうことになりまして、この労働条件では、利益の配分というものは、私は、前の家族だけでやつておる問題とは非常にウエートが違つてくると思つておる。そういうふうなほうに進みつつあるにかかわらず、いまお話しのように、當時は家族でやつておつた、

しかしいまになったら、それが省力化され、機械化され、あるいは近代化されたから、そういう「労働条件」というものは削除してもいいのだ、こういうお考えではなく、私は、もう少し高い角度からこの労働条件というものを酪農振興の中では見るべきでないか、こういうふうに思うわけがあります。だから、共同経営、協業経営というのについて、現にやっておる問題については、成功不成功かという点については、一つはまあ資金面もありますが、もう一つは、ほんとうにいままで、日本の農業ばかりではございませんが、どうも共同的な精神といえますか、そういうものにや欠けておる。ましてや、農業というものは、ほかのものと違って、朝八時から晩の五時まで八時間弁当持って働けば、それで給料がもらえるというのでなくして、やはり十時間も十五時間も働かなければならぬ。そういう農業経営の中で、これから共同経営、協業経営をやらなければならぬということになる、時間的な面で大きく私は内容が変わってくると思うのです。したがって、そういう面では、この労働条件というものは、別な意味ではやはりこういう政策の中ではつきりウエイトを示しておく必要がある。いまのお考えですと、私は、もうそのことによって混乱すると言ったら語弊がありますが、この共同化、協業化を進める場合の条件と相反するようなものになってしまうのではないか、そういう心配をするわけがあります、この点はどうかううにお考えになりますか。

○榎垣政府委員 今後の酪農の振興をはかっている上に、特に飼料資源等の問題を考えました場合、共同化、協業化の相互の協力関係というものを強化して、そうしてそういうことを含めまして労働の問題、特に労働の生産性の問題について考えることが重要ではないかという先生の御質問と、私は全く同じ考えを持っているのでございます。ただ、集約酪農地域の指定要件に労働条件というものを掲げておきますと、従来はそういう法律上の要件がございましたので、一定の土地に対する労働の余力といえますか、そういうものがあ

る地域でなければならぬという条件で指定をしてまいったわけがありますが、今日そういう土地その他の労働対象というもののに対して、労働余力があるような地域を集約酪農地域に指定するということになりますと、これはむしろ実情に沿わなくなっている、指定の範囲を狭めなければならぬという不合理が起こってまいりますので、この際は、労働条件というものをそういう余力のあるという観点からははずしたほうが、むしろ実情に即し、また集約酪農地帯を事態に即して指定できるようにするといふ考えから、これは法律の表現から落としたいのでございます。

○松浦(定)委員 そのお気持ちは私もわかるのでありますが、現実の問題として、いまお話しのように、労働条件が伴わなくてもこのものについては指定をする、実際問題としてはそういうことに私はならないと思うのです。だから、こういうものは入れておいて、従来からあるものはとらないで、そういう点については説明を加えるということならいいのですけれども、はずしてしまつて、おまえのところは労働条件がかりになくても指定してやるぞということになりますと、いままで指定されたものと、これから指定されるものとの間においては、非常な差が出てくるのではないか、こういう点を私は心配するわけでありす。しかし、決定的な問題ではございませんで、一応この質問はこの程度にいたしておきます。

○榎垣政府委員 「集乳」といふことばで、生乳についての共同集乳組織というものを含めて表現をいたすことにしました点は、先ほどお答えをいたしたところでございまして、集約酪農地域の指定の要件としては、この集乳という中には、ただいま申し上げましたように、生乳についての共同集乳組織が整備していなければならないということとを明らかに条件として打ち出すつもりでございす。そのほかに、集乳についての施設、それから集乳の路線が整備をされておる、あるいは整備される方向であるということ、それから乳業施設への供給の条件というところは、この法律施行当時から現在に至る十年の間には、牛乳の市場条件が非常に変わつてまいっておりますし、また乳業施設についての技術的な進歩もあるわけでございます。集团的に一体的に集荷せられた乳が、まとまつた出荷単位として乳業施設へ出荷されるような条件があること、そういうことを政令で一定の基準を示しまして、明らかにしたいというふうにしておるのでございます。

○松浦(定)委員 それでは次にお尋ねいたしますが、第六条二項であります、この指定の解除に於いての問題であります。第三條第二項の酪農振興計画を達成することができないと認められるときは、都道府県知事の意見を聞き、集約酪農地域の指定を解除することができると。こういうことに現行法ではなつておるわけですが、新法では「その区域における酪農の振興を図るための方法として著しく不適当となるに至つたと認められるときは、」云々となつてゐる。この著しく不適当という字句は、法文の上でも非常に誤解されるし、判定に苦しみといったような字句ではなからうかと思ふのですが、この内容について御説明を願ひたいと思ひます。

○榎垣政府委員 第六條一項、二項、いずれも集約酪農地域の指定の解除の規定でございます。多少御質問の範囲を越えてお答えをすることにありますが、第一項の解除の規定は、新しい集約酪農地域の指定要件であります三條四項の各号の条件を欠くようになりまして、これは解除しなればならないということで、必要の解除要件になつておるわけでございます。第二項のほうは、一つは三條二項の集約酪農振興計画ということが達成できないようになる、要するに、目的達成ということが明らかにできないという場合、または今回法律改正において規定しようとしております都道府県の近代化計画と調和がとれなくなつた、もしくは御質問の「その区域における酪農の振興を図るための方法として著しく不適当となるに至つたと認められるときは、」この三つの場合には、都道府県知事の意見を聞いて、農林大臣は指定の解除をすることができるということで、これは裁量解除要件であります。このことを法律改正をいたしましたのは、現行法はそこをその点が明確でないわけでございます。本法の三條の規定を書いておるのか、実ははつきりしないというやうな難点がありましたので、書き分けて明らかにしたという点が一つあります。

それから最後の御質問の、「酪農の振興を図るための方法として著しく不適当となるに至つたと認められるとき」というのはどういふときかというところでございしますが、これは現在の日本の酪農事情あるいは牛乳、乳製品の需給の事情が、いま非常に急速な勢いで変動をいたしておるのでございまして、そのために、当初の計画というものが、そういう需給事情と相当かけ離れた状態になる可能性があるわけでありす。例をあげますと、加工乳としての集約酪農地帯として計画をした、したがつて、集送乳の設備なりあるいは処理施設なりというものをそういう方向で計画をしておる、ところが、市乳園が拡大をいたしまして、市乳地域に変わつてきたということになりますと、原料乳集約酪農地域の計画は、酪農振興の方法としては適当でなくなつてくるということがあつてございまして、そういう場合については、この指定の解除をすることができるといふ裁量的な解除の指定の解除をすることができるといふ裁量的な解

除要件でございますから、計画の変更等によつて、解除という手段まで訴える必要はないという場合が多かるうと思ひますが、法律上の扱いとしては、そういう場合については、そのまま集約酪農地域を認め、またその計画をそのままにしておくといいわけにまいらぬということで、やや理屈に照した整理ではございますが、法律上の整理として、そういうふうに書いたわけでございます。

○松浦(定)委員 どうもいまの説明を聞いておりますと、法律上の整理のためにこういう字句を使った、こういうお話になりますけれども、この法文を酪農民側から見ると、著しく不適当になった場合ということになりますと、何だか酪農民の責任でそういうことになった、そういう場合に解除するのだ、こういうふうな受け取り方をする危険性が私は最も強いと思うのです。もしいまのお話のように、そういう原料乳地帯が市乳地帯に変わっていったとか、いろいろ内容が変わっていった場合においては、これは何も酪農民、生産者側の責任ではないと私は思ひます。いわゆる集約酪農地域については、条文の示すところによつて、それぞれ指導し、あるいはまたそれぞれ協力をしておるわけでありまして、したがつて、いま御指摘のように、そういうふうに変つていった場合には、指導なりあるいはまたその他の面においての責任を果たす面が十分でないために、そういう変り方をする、そういうときにはその指定の解除もできるのだ、こういうようなことであると私は思ふのです。そういう場合なら、何も指導者側といひますか、施行者側といひますか、そういう当局のほうから、相手方に誤解を招くような、不適当になった場合においてといったような、そういうきつ字句をこの際使わなければならぬものかどうか、こういう点があるのですが、これはどうしても法文上非常に誤解をされやすいし、相手方に責任を負わすような、それに懲罰か何か加へるような、そういう字句をどうしても使わなければならぬのか、あるいは他の保護条件の中にもこういうものが随所にあるのかどうか、こういう

点をひとつお聞きしたいと思います。

○檜垣政府委員 確かにお話しのように、この規定は、酪農振興計画というものが酪農の振興をはかる方法として不適当となった場合ということでございますから、何ら酪農民の方々の責任によつてどうかという問題でないことは、御指摘のとおりでございます。でございますが、第二項の冒頭の要件で、酪農振興計画を達成することができないという、目的達成というものが不可能であるという場合と、その計画が目的に対して不適当である場合というのは、論理的には二つあるわけでございますから、そういうことを一応書き分けて、解除要件のやや理屈に照しますが、整理をいたしたということにすぎないのでございまして、酪農民の責任に出るものでなく、行政上の指導によつて回避できる、あるいは修正できるといううなものでございしますので、実際の運用といたしましては、計画を実情に沿つて、酪農振興をはかるための方法として適当なものにさせるという方向で、単に計画が振興方法として適当でないということを形式的に取り上げて解除をするといううなことは避けてまいりたい。運用の問題としては、先生の御指摘のことを十分心がけてやるべきだといふふうに考へておるものでございまして、なお、他の法律にこういう同様の文句があるかどうか、ちよつと今日勉強いたしておりまふので、申し上げることをお許し願ひたいと思ひます。

○松浦(定)委員 酪農振興の地域指定ということにつきまして、現地酪農民は当然のこと、やはりその市町村において、あるいは農業団体にいたしまして、非常な強い要望の中に指定をされるわけでありまして、少なくともいまお話しになるような形の中でも、実際問題としては不適当になるようなことであれば困るわけなんです。発展過程においてそれが漸次変わっていくというなら別であります、いま方法として著しく不適当ということは法文上のあれだ、こういうふうなお話でありますから、それは一応了といたしますけれども、

ども、やはりそういうような機会がいずれにしても指定地区の解除等の原因になるようなことのないように、十分ひとつこの法案改正後においての執行の面については努力をしていただきたい、これをつけ加えてお願ひをしておくわけであります。

最後に、この問題について、何としても酪農振興のガンといひますか、障害になつておるもの一つとして、飼料問題があるわけでありまして、特に草地造成等については、政府も非常に努力をされておることはわかりますし、酪農民にいたしましても、このことの達成なくしては、おそらく日本の酪農民は浮かばれない。現在の濃厚飼料だけに依存しておるわけはいかぬといふことで、ぜひ努力をしておるわけでありまして、それだけの計画を立てて要請し、あるいは実行をいたしておる段階にあることは言をまたないのであります。したがらいますと、今度の草地造成事業を新しく計画されることによりまして、土地改良法の一部が改正されることになりまして、現行の土地改良法によつてもけっこう私は農用地の造成事業として実施ができるようになっておると思うのであります。従来はそれで大いにやつてきておるわけでありまして、特に今回土地改良法を改定してこれを実施するといふことについては、いろいろの理由がありまして、今度の草地造成法を改定してこれを実行するといふことについては、いろいろの理由的にこの農地造成ができるのかどうか、こういう点をひとつ伺つておきたいと思ひます。

○檜垣政府委員 お話しのように、現行の土地改良法によりまして、草地の造成改良事業は土地改良法上の農用地造成事業に含まれるものでございまして、施行は可能でございます。ただし、その現行法で行なひ得ます草地改良事業といふものは、これはいわゆる土地改良法の三資格者が十五名以上共同で申請をいたした場合に行なひ得る。いわゆる個人の使用収益に属する土地において草地の造成改良をいたす場合に限られるわけでございます。ところが、現在の日本の草地開発の可能性のあります土地資源といふものは、多くは

公有地等であり、また大規模に開発をいたしたあそこでは、共同的な利用によつてその草地としての利用を進めることが必要であるという条件を考へますと、現行土地改良法の草地改良事業では多くを期待することはできないわけでございます。事実今日まで都道府県営までの草地改良事業の実績を見ましても、大規模なものにつきましては、多くのものが公有地等の上で行なわれておるのでございます。でございますので、今回の改正は、わが国の草地資源として相当大きな面積として残つております地方公共団体、農協、農協連合会等の使用収益にかかると土地についての都道府県営、国営草地改良事業の根拠規定を設けたいといふこととございまして、私ももとしましては、このことによつて大規模な草地の開発は制度的に相当進めることが可能になるというふうな期待をいたしておるのでございます。

○松浦(定)委員 確かに現行法等についての制約は実はあるわけでありまして、何も私は改正するなといふふうには言つてゐるわけではございません。改正をすることによつてどの程度の利点があるかといふことをお聞きしてゐるのであります、いまの御説明でありますと、今度改正することによつて、集団的な大規模の土地改良をやり、草地造成ができる、こういうことであります、これは先般通りました農地開発機械公園によりまして、共同利用とかあるいはまた模範牧場等の設置については、これと同様なものがやっぱり私はできると思ふのであります。そういうものがすでに実施段階に入つておるのでありますから、したがつて、いまお話しのようなことによつて、特に土地改良法の改正をせなければならぬといったようにも私は考へられない点があると思ふのですが、こゝういふような点についてはどのようにお考へになつておりますか。

○檜垣政府委員 先般御審議をいただきました、当委員会御可決を願ひました農地開発機械公園法の改正による共同利用模範牧場の設置につきましては、大體土地改良法の上で考へております都道

府県営までの草地改良事業の実績を見ましても、大規模なものにつきましては、多くのものが公有地等の上で行なわれておるのでございます。でございますので、今回の改正は、わが国の草地資源として相当大きな面積として残つております地方公共団体、農協、農協連合会等の使用収益にかかると土地についての都道府県営、国営草地改良事業の根拠規定を設けたいといふこととございまして、私ももとしましては、このことによつて大規模な草地の開発は制度的に相当進めることが可能になるというふうな期待をいたしておるのでございます。

府県営の草地改良に相当する面積以上のものについて、草地開発方式のモデル、また草地の共同事業のモデルというような性格の牧場を、草地改良から施設整備、家畜の導入に至る一體的な整備をして、地元をそれを通り渡すということによって、モデル的な、模範的な牧場というものを開発したいという意図に出るものであります。これは機械公園というものの能力の限界もございします。また制度そのものが、モデル的な牧場設置という考え方にしておりますので、そのこと自身によって大きな面積を開発するということは、私はそれほど期待するわけにはまいらないというふうに考えるのでございまして、事業としての量から考えますならば、一般の都道府県営あるいは国営、さらに個々の小規模の草地改良事業等、土地改良法の改正の中で進めます草地改良事業に多くを期待せざるを得ない、またそれが本流であるべきだというふうに考えておるのでございします。

○松浦(定)委員 いまのお話であります、機械公園等によるものではあまり大規模のものではないのだ、こういうお話であります。したがって、今度土地改良法が改正されて、いよいよ大草場ができるということになりますと、今年国営でもって全国に三カ所というものが実は予算の上に出ておるわけでありまして、そこで、私はいつもよく申し上げますけれども、やはり国営として全国に三カ所という大規模なものができることについては、私も多少は反対はないわけでありまして、しかし、現在の日本の酪農事情等から考えてまいりますと、それに匹敵するようなものは各地に要請があるわけでありまして、先般も、近く約三十万歩くらいにしたい、こういうようなお話がございました。しかし、それも年度の関係からいけば、要請にはなかなか私はこたえられないと思っております。そこで、そういう準備として土地改良法の改正も必要だというふうには理解はできます。ただ、法律はできたけれども、いまだことでは実は困るわけでありまして、いまの国営大規模草地の設定と同時に、それに匹敵するよう

な全国的な大規模な草地の改良、あるいはまたそればかりでなく、さらに中規模、小規模のもので、各市町村が現に調査をし、あるいは持つておるその土地を高度に利用したい、こういうような意見がたまたまあつて、申請をしておると思つておりますが、現在こういう全体的な大、中、小の酪農振興の必要に迫られて、草地造成をしたいという要望にこたえる農林省、特に畜産局の考え方、こういうものの計画的な数字なりあるいは年度別のものがございしましたら、この際明らかにしていただきたいと思います。この際明らかにして

○橋垣政府委員 草地の造成、改良の資源的な面から見ました調査は、実は土地改良総合計画調査の中間集計の数字で、ある程度私も把握いたしておるのでございします。その調査によつてまいりましたものを計画的にどのようにやるかという問題は、土地改良法に基づきます土地改良長期計画というふうな計画の一端として明らかにしてまいりたいというふうに考えております。現在、ただいま申し上げました調査の結果を見ますと、全国に草地改良の適地であり、また草地の改良、造成をしてほしいという意向のあります面積は約八十万町歩でございします。この中には、現実に調査をいたしますれば、いろいろな制約があつて、なかなかむずかしいというものも含まれておると思つておりますが、そのうち、私も多少は、四十六年までに約四十万町歩程度の草地造成を新たに起こしたい。現在約四十万町歩程度の改良草地でございします。合計五十万町歩程度の草地を用地をする必要がある、そういう方向で計画的に進めてまいりたいというふうな思つております。資源的な調査を若干分けてなめてみますと、八十万町歩のうち、約四十八万町歩程度が小規模の団地でございします。大規模の団地が約三十二万町歩、地区数にしますと四百二十二地域、そのうち、千町歩未満の団地、これは都道府県営に相当するかと思つて

九、面積で約十六万三千町歩という数字が出ておるのでございします。これはさらに現地の事情についての調査を進めまして、具体的に地域の要望、それから自然的な条件、経済的な条件等を考えました上で、順次都道府県営もしくは国営で進めていきたいというふうな考えておるのでございします。○松浦(定)委員 長期的な計画でお進めになることについてはよくわかるわけですが、現地の要望なりあるいは酪農の今日の現状からいたしますと、いまの局長の計画のようなことではなかなか現地としては困ると思つておるわけですが、その計画がもつと早期にやれない理由というものはどういうところにあるのですか、その点をお聞きしたい。

○橋垣政府委員 私ども、現地の要望のありますところについては、できるだけ早期に調査をし、事業に着手したいというふうに考えておるのでございします。端的に申し上げまして、草地改良事業が農林省で本格的に取り上げられるようになり

歩というふうな開発をしていくということにいたしますれば、われわれとしても、また関係の機関においても、一そう努力を要するということが実情であるというふうな思つておるのでございします。○松浦(定)委員 大臣がお見えになりましたので、最後に一点だけ伺ひたい、次に移りたいと思つておりますが、いまお話のように、八十万町歩の草地を早期にやりたい、やらなければならないということについては、わかつておるわけでありまして、この草地予定地というものは、これはむろん原野並びに林野を含めての問題だと思つておるのですが、いま東北、北海道等については、特にそういう顕著な例が出ておるわけですが、開拓等は土地条件の非常に悪い地帯に入つておる。したがって、そういうところの人は、離農したい、とても生活できない、こういう人がたくさんあるわけでありまして、そういう人が持つておる土地というものは、その地帯、地帯によつての適地適作物をつくつてはおりましたけれども、それが成功しないことによつて、そういう結果になったということでありまして、おそらくその地帯におきまして、将来離農するとすれば、草地として利用する以外にないのだということは、自他ともに認めておるわけでありまして、だから、そういうものを含めた場合には、大体現在の土地条件からいって、どのくらいになるのか、そういうものは計画の中に考えたこともないとおっしゃるのかどうか、この点をちょっとお聞きしておきたいと思つて

○橋垣政府委員 農地局長がお見えになっておりますから、御承知かも知れませんが、開拓者の離農予定地調査というものは、私も聞いたことがございしません。私が先ほど申し上げました草地資源の調査の面積の中には、先生の申し上げたような開拓者の離農予定地というものは入つておりません。

な、私も、私は、開拓事業の用に適する土地、いわば開拓適地というものの調査については、全国に約四十一万町歩程度あるということとは、省内の資料によつて承知をいたしておりますが、これ

九、面積で約十六万三千町歩という数字が出ておるのでございします。これはさらに現地の事情についての調査を進めまして、具体的に地域の要望、それから自然的な条件、経済的な条件等を考えました上で、順次都道府県営もしくは国営で進めていきたいというふうな考えておるのでございします。○松浦(定)委員 長期的な計画でお進めになることについてはよくわかるわけですが、現地の要望なりあるいは酪農の今日の現状からいたしますと、いまの局長の計画のようなことではなかなか現地としては困ると思つておるわけですが、その計画がもつと早期にやれない理由というものはどういうところにあるのですか、その点をお聞きしたい。

○橋垣政府委員 私ども、現地の要望のありますところについては、できるだけ早期に調査をし、事業に着手したいというふうに考えておるのでございします。端的に申し上げまして、草地改良事業が農林省で本格的に取り上げられるようになり

歩というふうな開発をしていくということにいたしますれば、われわれとしても、また関係の機関においても、一そう努力を要するということが実情であるというふうな思つておるのでございします。○松浦(定)委員 大臣がお見えになりましたので、最後に一点だけ伺ひたい、次に移りたいと思つておりますが、いまお話のように、八十万町歩の草地を早期にやりたい、やらなければならないということについては、わかつておるわけでありまして、この草地予定地というものは、これはむろん原野並びに林野を含めての問題だと思つておるのですが、いま東北、北海道等については、特にそういう顕著な例が出ておるわけですが、開拓等は土地条件の非常に悪い地帯に入つておる。したがって、そういうところの人は、離農したい、とても生活できない、こういう人がたくさんあるわけでありまして、そういう人が持つておる土地というものは、その地帯、地帯によつての適地適作物をつくつてはおりましたけれども、それが成功しないことによつて、そういう結果になったということでありまして、おそらくその地帯におきまして、将来離農するとすれば、草地として利用する以外にないのだということは、自他ともに認めておるわけでありまして、だから、そういうものを含めた場合には、大体現在の土地条件からいって、どのくらいになるのか、そういうものは計画の中に考えたこともないとおっしゃるのかどうか、この点をちょっとお聞きしておきたいと思つて

おったというふうな経過もあるわけでありまして。私のお聞きしておるのは、そういうテレビやラジオや、あるいは新聞、雑誌に至るまで構想を発表されて、それがある程度もう国民の特に農民の、あるいは農業指導者の頭の中へこびりついておるような内容であったものが、昨日も、あるいはまた先般も、答弁の中で聞いておりますと、非常に後退しておるという指摘を大臣みずから受けられておるわけでありまして、私もそう言いたいのではありません。いまのお考えは、私はそれは当然の結論的な問題でありまして、その経過について、大臣が特別におかれはこういう誠意があったのだということ、この法案が後退した前の問題として私はお聞きしたかったのであります。これは本会議で湯山委員もいろいろ指摘をいたしておりますように、当時の構想としては、私どもの立場からしても、まあこれなら何とかいけるのではないかと、農民もこれはある程度了承するのでないかという、実はそういう意見を持っておったわけでありまして。繰り返して申し上げるようでありまして、十年間で三十三万町歩、事業団に五千六百億円という資金手当をして、四十年、二分でこの事業をやる、しかも本年度は六千町歩を対象として百億の融資をする、こういうような、非常に将来性のある、現実にはやや合うような、そういう法案であること、私どもは聞いておったわけでありまして、今回提案されましたのは、これとは全くの雲泥の差といえますか、そういうものがございまして、私が御指摘申し上げるばかりでなく、先般の吉川委員あるいは宇野委員等からの御質問でも、もっぱらそういう点では野党以上の強い御指摘の意見も実はあったわけでありまして、それでも、これはないよりいいんだということ、強引に通過をさせたというふうな御意思であるかのように聞いておるのではありませんか、この点をひとつ明らかにして、ごまかさない、ほんとうの実情をやはり農民なり農業指導者の頭の中に入れておかないと、また三年たってから何だということになるようでは私は困ると思うので、そういう経過を実はお

聞きたいのでありますが、そのことを私はかわつて申し上げたような形になってしまいましたので、次に進みたいと思ひます。

特にこれはいまもお話しになっておりますように、農業基本法というものが制定されてから五年目、しかもこれを中心にしてそれぞれの手足あるいはまた肉をつけようとして、いろいろ苦労されておることについては、私どもはわかるわけでありまして。当時の農業基本法の制定の場合にもずいぶん議論をいたしました、政府としては、あくまでこれは自立農業として育成するのである、しかもこれは家族農業経営である、こういうことを強く言っておられたのであります。これに對して私どもの対案では、やはりこれは家族経営というふうなものでないか、これは共同経営でやらなければいかぬ、こういうふうな言つておったのであります。その終着点では、協業と共同とがどうなるかといったような、非常にまぎらわしいことばになった点もありましたけれども、基本としては、やはり家族経営といえ、日本の国民感情からいっても、自分たちだけでうちのことはやるのだということになれば、確かにそれは農業ばかりでなく、どの産業におきましても、どの階層におきましても、このことはある程度だれしも賛意を表する点であるわけでありまして。ところが、いまの農業経営というものはそういうふうな、いかにいかに私は思うのです。今日でも依然としてこの法案を出される前提として、農業基本法の性格である自立農業、特に家族農業経営というものは、従来に変わらないうでこれを基本法の中心としていくのである、あるいは今度の場合もそれは逸脱しないのだ、こういうふうにお考えになっておるのかどうか、この点をお聞きしたいと思ひます。

○赤城国務大臣 この法案をいたしましても、また考え方といたしましても、自立経営農家の育成、こういうふうな基礎の上に立つておるわけでございます。しかしながら、農業基本法にもありますように、協業ということも必要でございます

るし、そういうものも迫られておるのが現状であると思ひます。したがって、このねらいは、自立経営農家、家族経営農業ということに基礎を置いた経営規模の拡大、こういうことにありますけれども、それはかりにとらわれてはおりません。やはり生産法人というふうなものによって経営規模を拡大することも必要でございます。この法案とは離れますが、たとえば第二種兼業というふうな層が非常にふえております。こういう面におきましては、どうしても協業ということによって経営規模の単位が拡大する、一人一人の経営規模は小さくても、協業というふうな集まりによつて一つの単位は拡大することが望ましいこととでございます。そういうことでございまして、自立経営、家族農業というものを依然として主体として進めていきますけれども、生産法人等に売り渡すというふうなことがありますので、これだけにとらわれてはならない、こういうふうな御承知願ひたいと思ひます。

○松浦(定)委員 説明をお聞きいたしますと、全くそのとおりだという点も実はあるわけでありまして、けれども、おそらくこれからの自立経営をやる場合、今度の法案のねらいとするところは、やはり農地の拡大にあるわけでありまして。水田におきましては、当時は二町五反というものを基準にして、そして百町五反ということとをございまして、すでに先般の八郎潟の審議の場合にも、あれは五町五反になっておる。でありますから、二、三年で、すでに二町五反から五町五反になってきた。そうなりますと、これは家族経営ではできないということとは明らかであります。八郎潟のような問題については、これは集約的におやりになるから別でありますけれども、こういう形のケースに全国の農業をやるといふことはなかなか容易でないわけでありまして、あくまで個人の自立経営というものが中心になると思うわけでありまして。その場合においては、おそらくこの拡大する農地の中では、もはや家族経営というものは全然成り立たない、私はこういうふうな言つても過言ではないと思

ひます。したがって、当時私どもが指摘いたしましたように、その当時からいまのお考えで、おったなら、もつともっと前進して——たとえば、あとからも申し上げるけれども、貿易の自由化によつて非常に困るといったようなことも排除されたのじゃないか、こういう点について、私は十分御理解していただけたと思うわけでありまして。したがって、この点については、将来ともやはり共同化あるいは協業化といったようなものが中心にならなければいけないということ、大きな問題になったというふうには私は考えておるわけでありまして。

さらにもう一点、この農業基本法の目的を果したためには、現在おやりになっております農業構造改善事業があるわけでありまして、この農業構造改善事業というものは、今日どういふような形でやっておられるのか、あるいはまた現在の進行状況、あるいは今後の計画、そういうものについてお聞きしたい。と同時に、大臣にお聞きしたいのは、今度の構造改善事業の足とか手とか実はいわれておりますが、その一つとして、農地管理事業団というものが今度やるのだ、あるいはまた後刻審議になろうと思ひます加工原料乳補給金の暫定法案等も一つの柱である、こういうふうにお考えになっておられますが、これらの法案がかりに全部政府の言うとおりに通つたといつたしまして、その結果は、農業経営というものはどういふふうになるのか、こういう点をあわせてお聞きせ願ひたいと思ひます。

○赤城国務大臣 構造改善事業の実態等につきましては、農政局長から詳しく申し上げたいと思ひます。

考え方といたしまして、構造改善事業を行なつておりますが、この内容は、土地基盤の整備あるいは作目をきめて共同施設をつくつていくというふうなことから、体質改善構造政策を推進しておるのでございますけれども、私は、もつともそういうものの基本的な問題があるじゃないか、その基本的な問題は、先ほども申し上げましたように、

やはり経営の規模を質的あるいは量的に強化拡大していくという基本がまた考えられなければならないのじゃないか。そういう意味におきまして、経営規模の拡大ということは、構造政策の基本的な問題だということに考えまして、この問題をおくればせながら取り上げた、こういうふうにご了解をお願いしたいと思います。

なお、農地管理事業団とか、あるいは加工原料乳法とか、こういうものが基本法の一環として考えられるわけですが、基本法といたしましても、御承知のように、あるいは生産政策、あるいは構造政策、あるいは価格政策というものをそれぞれねらいとして方向づけを行なっておるわけですが、そういう意味におきましては、加工原料乳の不足払いの法律というものは、一つの価格政策といたしまして大きく取り上げたものでございます。その他いろいろ法律、たとえば先ほど御議論を願っておりました酪農振興法等におきまして、草地造成をする、あるいは学校給食なども入っておりますが、こういういろいろな法律を出して、すでに御可決をいただいておりますもの、あるいは従来基本法が出てから施行されている法律、こういうものすべてが、農業基本法に基づいて総合的に農業政策を行なっていくというもののプランチというものでありますことを、いまさら申し上げるまでもないと思いますが、御了解をお願いしておきたい、こう思っております。

○農谷政府委員 構造改善事業を始めましてから今日までの実施の状況について、簡単にありますが、申し上げますと、御承知のように、三十六年度から事業の準備を始めましたが、実際に事業に着手をいたしましたのは三十七年度からでございます。

パイロット地域として当初九十二を予定いたしておりましたが、その後、事業を進める段階で地元の問題がございまして、現在パイロット地区としてやっておりますものは七十二地域、それから一般事業としてやっておりますものは

は、三十九年度まで三カ年を経まして七百二十一日域ということになります。その七百二十一日域の中には、昨三十九年度から、同じ市町村で別の地域についても希望があればやっていたかどうかということにいたしましたので、三十二の、いわゆる第二ラウンドと申しますか、第二次地域を含んでおります。このような状況で、三十九年度までに事業を現行中の地域が、パイロット地域を含めまして約八百、四十年では、予算では再度実施を含めて四百五十の地域を予定いたしております。おおむね新規地域が四百程度と相なるうかと思っております。

そのような状況で、発足当時、理想的な進度として描きましたものから比べますと、必ずしもそのとおりにはいっておりません。多少事業のテンポはゆるんでおりますけれども、これは一面私どもとしても、地元の御意思を尊重して無理なくやってまいりたい、というふうなことで、県等にも指導いたしましたことも関連をいたします。そのようなことで、当時約三千百程度は事業が実施できようかと思っておりましたのに対しまして、四十年でその約四割程度は事業に着手するといつたような状況になるわけであります。この事業の実行の経過を見てまいりますと、基盤整備をまずやって、その整備された基盤の上に、在来の小農技術を中心とした小農法と離れた、やや大農的な農法に基づく経営規模、耕作規模の大きな農法を、そういう地域に定着させるというような努力が現に続けられております。いわば大量生産、大量販売といったようなことを現在の土地基盤を整備しながらやっていくというのが、この事業の、作目はいろいろ分かれておりますが、共通した一つの努力目標でございます。もちろん、その過程で、純粋の五戸ないし十戸の農家の方々の協業経営がこれを契機として発足したのもございしますが、むしろ、大部分は、在来の経営規模の上に十戸あるいは数十戸の農家の方々が大型の農法を共同でこなしていくというふうな、いわば協業組織の形で大型化が、大多数の市町村での共通の行き

方で、その過程にいろいろ困難な問題はございすけれども、現在せつかく取り組み中でございます。それらを進めてみる過程での御議論として、御批判もありません、われわれも感じておりますのは、やはりそういった間接的な、いわば資本装備の充実とか新しい大型農法の導入とかいうことしていくにしても、やはりもう少し個別農家の経営規模をより直接的に拡大するような方策が相伴うことを、構造改善事業を進めることと並行して、もつと充実させていってほしいということ、それからやはり流通関係の諸施策をもつと十分に整っていくことが並行して進められなければいけない、その二点が強く地元実施町村からも希望されております。また第三者の方々からもそういう御忠告を受けております。そういう意味合いで、今後とも個別農家の経営規模の拡大と、構造改善というものを、協業組織というような形でつなぎあわせていくことが今後の方向であろうかと思っております。

○松浦定委員 そういふ御答弁は、もうみんなよく聞いておりますし、わかつておるわけなんです。私はなぜそういうことをお尋ねするかといひますと、やはりいまお話ありましたように、構造改善事業にしても、当時農業基本法をつくる時分は、この次に構造改善事業をやったりすれば、非常に農業が発展するのだということであったが、こういうふうな考え方が、非常に後退とまでいかなくても、目的を達するのにはほど遠いのではないかと、したがって、今度さらにこの農地管理事業団をつくり、あるいはその他価格保持のための牛乳不足払いという御意見が先ほどありまして、いろいろの御計画をされておりますけれども、この構造改善事業も、いまお話にありましたように、やはり当初計画の三千百地域から見れば、これは大幅に進捗状況としてはおくられておる、こういうふうには考えられておるわけでありす。そこで、今度の農地管理事業団にいたしまして

も、いままでの質疑の内容をお聞きしております。パイロットとしてことに限り全国百町村、一千町歩、二十億の融資をするのだというお話であります。しかし、そうであるならば、やはり今後四十一年度からどういふ計画でどの程度進めるかということについて、この点を明らかにしていただきたいと思うのでありますが、いままでお聞きしておるところによりますと、現在の年間七万町歩の移動をひとつ組上にのせて、そして計画の中に入れてこれをやるのだ、こういうお話であります。そうしますと、これは計画の中に入れても、まあどうにかこうにか、いままでの農協に対する信託事業の一環とか、あるいはそれ地域内においての農業委員会がこの移動には全部タッチしてございまして、農地以外のものには供せないということになっておりますので、一々このことについては交換分合等についてのタッチをしておりますから、何も不正な移動はしておると思われぬ。正常な移動をして七万町歩というものはあるのに、それをこれだけ大がかりなといひますか、内容については大がかりであります。やることについてはそれに適合しないような制度の御説明であるといひます。いままでの実績でもって事足りたりとお考えになる。いままでの善と何ら変わらないような形になつてしまふのではないかと私は思う。農業構造改善事業必ずしも全部だめだとは思いません。たとえばこの内容を、つぶさに検討してまいりますと、いろいろの共同施設とか道路とか、そういうものについてはある程度やっております。しかし、個々の経営になると、なかなか計画どおりにはなつていない点があつて、いろいろ指摘されておるのであります。それから、こういう点は、これからの構造改善事業というものの、あるいは変わつてくるのではないかと。当然社会の進展、変化によつていろいろの事情が変わつてくると思ひます。そこで、そういうふうなわけであります。したがって、私は、こういうような面についても、これからの農政指導の上におい

ても十分ひとつ恒久的な対策を持っておやりになつていただきたいということを、まずこの点では指摘したいわけであります。したがって、先ほどから申し上げておりますように、やはり今度の法案を御提案になりました趣旨についてはわはわかるわけでありますけれども、この内容の実現について、七万町歩だけを軌道に乗せるということだけでは意味がない、こういうふうには私はこれはもう断言してはばからないと思うわけであります。したがって、そうでなくて、やはりこれは無理にやらないとはおっしゃっておりますから、農家の要望があればそういう地域も指定して、その地域を指定した場合においては、その地域内の全農民が喜んで自立経営に踏み切れる、あるいは農地を提供した者が安心して他の産業につける、こういうような一連の計画の中で進められる計画としては、最大限どういう程度までおやりになるうとお考えになっておるのか、この点ひとつ大臣から御説明を願いたいと思います。

○赤城國務大臣　私もいま御指摘の御趣旨のよう
に考えております。本年度はいろいろな都合上パイ
ロット的なものになりました。これは率直に申し上
げますと、この農業経営規模の拡大ということに
つきましては、消極的な、できないのじやないか
という考え方のものと、あまりでき過ぎてしまっ
て金がかかるのではないかという財政当局のよう
意見などもありまして、先ほどいきさつについて
述べろと申されましたが、いきさつを申し上げます
と、そういうような経過があったわけでございま
す。しかし、これはパイロット的な経験の上に
立つて全国的に行なうべきものだ、決して後退す
べきものではなくて、前進すべきものだ、私はこ
ういう考え方のもとに立つて、こういう農地管理
事業団による経営規模の拡大、こういうことを考
えて、御審議を願っておるわけでございます。で
ございますので、管理事業団の構想というもの
も、パイロットだけの問題ということでありませ
んの、全国的にこれを行なっていくという前提
のもとにこういうものをつくっていく、こういう

考えてございます。でありますので、いまのお話のように、ほんとに構造改善をしていこう、そして経営規模を質的にも量的にも拡大強化していこう、こういう要望が非常に強いところを逐次選びまして、でき得るならば、いまの七万町歩だけではございません、もっと積極的にいまの方針、政策に沿うような形で、日本の農業、農村の構造を改めていきたい、こういうふうと考えておるのは、御指摘のとおりの方考え方になっておるのでございます。でありますので、できかねますけれども、全国的にこれを拡大していく、こういう前提のもとに、パイロット地区としてことしはやっていく、こういうふうにご考慮しておる次第でございます。

○松浦(定)委員 大臣の御答弁は、いままでの御答弁から少し私は前進しておると思うのです。実情に即して、この基本的な考え方に照らしてこれから大いにやりたい、こういうお話ですから、必ずしも七万町歩にこだわるわけじゃないわけです。私は先ほど申し上げました一番最初の大臣の構想、三十三万町歩までにはすくないかないとしても、そういう考え方で当然これは進めるべきものであると思うわけがあります。もしそうでないといたしますと、先ほども言ったように、構造改善というものは、全国三千百カ地域のものが今日の段階では約八百地域くらいしかできておらない。したがって、これは町村に一地域ですから、その町村の中で全国平均が百六、七十戸くらいだ、こういう話を聞いているのですが、そうしますと、そのほかの地域の農民はその恩恵に浴さないことは明らかであります。しかし、いずれは近い機会に自分たちもそうなるのだという甘い希望を持って、このことを市町村としても設得させてやつておる。そのことがあまり成功しないものでありますから、まあまあよかったというようなことを言っている者もないわけじゃございませんが、しかし、私はそれではいけないと思うのです。この構造改善ですら、かりに成功したとしても、一地

域のうちの一部の農民だけが恩恵を受ける。したがって、この管理事業団の行なう事業は、それ以上上は農民の希望から見れば薄いと思うのであります。そういうような一地域あるいは一部の農民だけが恩恵を受けるようなものを、今度の農業基本法の柱である、あるいは手だ、足だ、肉だといつて、こうして国会で論議をする、あるいはもしそれがいいとなれば、それに対して熾烈な地域指定の争奪戦的なものが起こってくる、私はそういうような政治では困ると思うわけです。なぜ困るかというものは、自立農家育成、農業を守るといふことになりますと、何としても貿易の自由化のあらしの中に立たされておるわけでありまして、貿易の自由化のあらしに立たされておる者は——逆に都市周辺の農民は恩恵を受けておるわけでありま

す。農業をやめて、その農地が工場に高く売れる

わけでありますから、それは喜んでおるわけでありますが、少なくとも中央地帯あるいはまた山村地帯になりますと、全農民がこの貿易自由化政策によって非常な被害を受けており、犠牲になっておるわけであります。ところが、構造改善や今度の管理事業団というようなものの恩恵は、全くその全体から見れば一地域であり、一部の農民しか受けられないような、そういうものなのです。大きい政治の中のそういう犠牲は、全農民、山の中に家族をかえて苦しんでいる開拓者も、一樣に受けるわけであります。しかし、法律の適用はおそらくそういうところへはいかないのであります。極端なことを申しますと、売り手ばかりあって、買い手のないような地帯の農村や部落には、おそらく今度の指定はされないと思う。もしそうでなく、買い手のない地帯に対してもほとんどこの指定をされるというなら、それは私は決して無意味な法律だとは申し上げないのであります。そういうような点、農業基本法の柱だ何だとおっしゃいますけれども、重ねて申し上げますが、貿易の自由化によって犠牲を受けておる者を救うための手段方法として、一地域、一部の者だけ

が——これが内容がいよいよ進んでまいりますと、いろいろまたこの中にも疑惑を受けるような地域指定もあり、また、その中における買い受け者あるいは売り主等の問題もないとは限らないと私は思うのであります。そういうような点については、先ほども、私が、この法案ができることによって農業経営は安定できるのかどうかとお聞きしたときには、相当自信を持った御答弁があったわけであります。いま申し上げました点について、今度の法案が成立した場合にはどういふことになるのか、あるいは現政府のすで行なうところの経済開放体制の中における貿易の自由化といふものは、農民については間違ひでなかったのだ、そのことのひずみはこれで直せるのだという自信を持った法案として御提案をされておるのかどうか、この点をひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○赤城國務大臣 貿易の自由化に對しまして、この法律が強力なささえというか、これから守るところのものになるかどうかということは、これの進展といえますか、こういうものがどんどん行なわれてくるかこないかということにかかっておると思います。貿易の自由化に對する方法等につきましては、いろいろ申し上げたいことがあります。農地管理事業団がその波を避けていくかどうか、これからの進展いかんによると思います。それからなお尋ねて、これはパイロット的だから、全国的にだれもがこういう政策に均てんしないじゃないか、これは確かにそうでございます。パイロット的でもございます。しかし、これはいたし方ない。たとえば価格政策につきましても、米の価格をきめるにいたしましても、米を売るところも、売らない農家も相當ある、そういう点もございます。あるいはいま御提案をして御審議を願っております加工原料乳不足払い等につきましても、牛乳を生産しないものはその政策に均てんしない、こういうことはあるのございまして、全部の農民にその政策が均てんしていただくことが望ましいのでございますけれども、農

○松浦(定)委員 この法案が持つております性格からいって、いまお話しになりましたように、市町村に一人ずつ置くとか、あるいはまた役員がこうであるとか、こういうお話でありますけれども、おそろくこの問題は、私は本年に限っては、調査その他の問題があるといはしても、そんなに問題ではないと思うのです。むしろ、このウエイトを市町村における農業委員会、こういうものに重点を置いて考えれば、一番最初に申し上げましたように、これらの仕事はスムーズにいくなが、多くあると思うわけであります。したがって、こういう点について、ただ単なる意見を聞くとか、あるいはまた協議会をもってそれにかえるとかいうようなことになしに、こういう問題は、もともと私には現地の実情に即した運営等がなされなければならぬと思うのでありますが、いまお話しになりましたような形でこれは十分であるか、あるいはまたさらに先ほどお話しがありましたように、来年度からそれを拡大をして、パイロットでないといたようなことを名実ともにやる場合においても、このままの運営機構で事足りるのかどうか、そういう点を聞いておきたいと思ひます。

○松浦(定)委員 事業を拡大するに従つて、当然これだいたいと思つてもふやさなければならぬ面は出てくると思ひますから、この点については深く触れる必要はないと思うわけでありますので、この程度にしておきます。

実は先ほど申し上げましたように、事業団の事業についても、全国各町村長とかあるいは全国農業会議所等から、それぞれの答申あるいは具体的な意見が相当出されておるうちに聞いておりますが、こういう点のおもなるもの、たとえばこの事業に對しては非常にいいとか、あるいはこの点は悪いとか、やるとすればどうかとか、あるいはこの点、そういうような重要な点等がありましたら、ひとつ明らかにしておいていただきたいと思います。

○丹羽政府委員 私どもの手元には、全国農業会議所が通常総会をいたしまして、三月五日に意見を提出されております。それから、最近でございしますが、四月五日に全国町村会長会議で御意見をまとめられて御提出がおります。前者、農業会議所の御意見といたしましては、「農地管理事業団法案は直接的な自立経営の育成促進施策として、その意義は重大である。法案の内容については、農林大臣の諮問に對する中間答申におけるわれわれの提言と関連して、すでに数次にわたる施策の改善充実を要望したところである。しかしながら、兼業化の進行が急激なる現情勢下においては、法案の改善すべきことは直ちにこれを改め、事後に期すべき問題は可及的速やかにその実現を期すこととして、今国会においてその審議を促進し、必ずしも同法案を可決成立せしめ、自立化を志向する農業者の期待に応えるよう要望する」とのこと、数次にわたる要望したところであるという問題につきましては、たとえば離農の問題と云うようなこともあわせて施策を進めるべきであるという点、前からあげられております。町村会のほうは、「今日の農村の急激なる変化に對して、農業の構造政策を推進するためには、農地管理事業団法案は有効なものであつて、今国会において成立実現を見るよう御配慮賜りたいと存じます。但し、本法案並びに関連する事項として下記の諸点を十分に考慮せられたるに要望致します」とありまして、一つは、管理協議会、駐在員等の運営にあたり町村財政に新たな負担をかけること、融資条件を年利二分、四十年にするなど、それから離農を強制するとき運用は行なわないこと、それから地価が非常に高いので、異常な高値に對して特別の措置を講ずること、二番目に関連施策として、農地法の改正の問題、それから農業委員会制度の改善の問題、それから農地価格の上昇傾向の抑制措置に關する問題、離農者の対策の万全を期する問題、農産物価格の安定策に關する問題等があげられております。

○松浦(定)委員 直接私どもが関係者の方々に聞いていたとしても、これに對して、いまのそういうような要望の意見はある点もございすけれども、原則的にそれを直ちに、農民なりそういう面から聞いた場合の集計といひますか、世論調査的なものからいひますと、おそろく半分以下がこれでもよろしいといったような空気でなからうかというように推察されるわけであります。ですから、先ほどからもいろいろ申し上げておりますが、大臣も必ずしもこれで万全だといったようなことは、御答弁の中には聞き取れないのであります。それは、少なくともこの実施段階においては、市町村なり農業委員会、特に中央における農業会議所等にいたしまして、いろいろ農業の実態を考慮すれば考へるほど、これから出てくる諸問題については、今後の障害にならないように、極端に申し上げますと、こういうものが出たことによつて、別な新しい観点に立つて討議することさえできなくなるような面が、ややもすると私は出てくると思ふのです。これだいいの、あれを出したから、またこれをやるわけにいかないのだ、こういうことになりまして、そういうような意見が出てくると思ひますが、この点については、これからまだ相當審議もあろうかと思ひますから、十分これらの点につきましては、先ほども申し上げましたように、実施の段階で配慮をするとかないと

それは引つ込めて、適当な機会に考える、こういうことでありますが、これではやはりパイロットとして切りかえざるを得なくなってしまうのです。もしそれが出れば、いろいろ問題がありましようとも、本年度もパイロットということではなくして、ある程度軌道に乗る第一段階に着手できたと思うのですが、そういうものがあるまいか、それをやるかといつても、あとどうするかといふことで行き詰まる、そういう内容の非常に強いものでありますだけに、この離農者対策については、非常にむずかしいわけでありまして、将来といいますが、この法案をかりに来年度から強く実施し、先ほどお話をかりに来年度から強く歩といったような目標でなくして、七万町歩とも全農民の要望にこたえ得るような計画をするということになりますと、大幅な離農者対策というものも出てまいります。この点について、一言だけ伺いしておきたいと思ひます。

それからもう一つは、今度の事業を推進するにあたりまして、地域の指定というものが問題になるわけでありまして。私はこれを大幅に分けて、水田地帯とかあるいは畑作地帯——農業構造改善あるいはまた農業基本法の示すところによりまして、選択的拡大の方針というものは、やはり何としても、水田地帯よりも畑作地帯に、あるいは酪農、果樹地帯に多いわけでありまして。水田地帯におきましては、貿易の自由化も、農民全体のウェットからいけば、必ずしも大きな痛手を受けるといふふうには私は考えていないのであります。したがって、極端に申し上げますと、貿易の自由化を受けるのは、畑作あるいは酪農、果樹地帯であると同時に、農業基本法のできたのも、やはりそうした面についての非常に強い希望が農民から出されておる。こういうことを考えてまいりますと、政府の考えとしては、今度の事業はどのくらい点にウェットを置くのか。たとえば水田地帯あるいは畑作地帯、酪農、果樹といったような方面に分けてまいりますならば、全国百力町村、これからはもつとおふやしになると思ひます。

けれども、それだけ考えた場合においても、この地域の指定とかいうものについてどういふお考えを持っておられるのか。

それから時間がございますから、続いてお尋ねしておきますが、その場合に、畑作、酪農、果樹ということになりますと、いままでの農業の実態から申し上げても、これは九州まで全部一貫してありますけれども、なかんずく問題の多いのは、東北から北海道にかけての畑作地帯であります。ですから、この東北あるいは北海道地帯といったようなことだけ指摘をいたしても、このような事業団というものがもし実現するといったした場合においては、どういふようなお考え方でもって、この点についての地域の指定ばかりでなく、全体の方針をお考えになつておられるのか、こういう点をひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○赤城国務大臣 離農対策でございますが、農地の流動化を経営規模の拡大のほうに向けていこうというふうな考え方でできておるのでございまして、必ずしも離農させるといふことを前提としておるわけではございません。しかし、この成績をあげるためには、この目的を円滑に推進していくというためには、離農対策というものが伴うことが、より効果をあげることは申し上げるまでもございせん。でありますので、いまもお話がありましたが、その対策等も直接考えなかつたわけではございません。たとえば開拓者や海外移住者のような特殊の場合について考えているように、直接的な対策ということも考えなかつたわけじやございません。しかし、繰り返して申し上げますように、本年度におきましては、パイロット的な行き方をするということでございまして、これは後日に譲つたわけでありまして。離農が円滑に行なわれるためには、基本的には他産業の賃金とか雇用条件の改善、あるいは社会保障の充実、地価の安定、こういうものを伴わなくてはならないのでございまして、これとあわせて、離農者に対して農政上直接的な援護措置を講ずることも

考えられます。現にフランス等におきましては、そういうものを法律上きめておるのでございまして。でありますので、これは今後その方向に向かって総合的に検討を進めていく必要がある、こう考えます。

それから地区の指定でございますが、詳しくは農地局長からも御説明申し上げますが、水田とか畑作とか、あるいは果樹地帯とか、あるいは東北、北海道とかいふように画一的に考えておられません。御承知のように、知事が町村等の事情をよく調査して、町村長の意見等を聞きまして、要望の強いところを選んでくることに相なつておりますので、そういう選んでくることにより、検討いたしましたところを指定する、こういうふうないまのところ考えておりますので、画一的に水田とか、畑作とか、あるいは場所的など、ことか、こういうふうなあらかじめ考えておらないのであります。

○松浦(定)委員 むろん、法文の上からいへば確かにそうであるけれども、現地の実情というものを——私は、やはりそういう原因があるから、こういうものが出てきたと思うのです。原因も何にもなしに、こういうものがあるから——きのうも林委員からいふ指摘をしておりました。こういうものができたら、さあ申し込んでい、こういうことでおつくりになつたのじやない。こういうものをつくらなければならぬといふ観念に立つておつくりになつたと思うのです。ですから、いまもお話のように、知事がそういうものを言ってきたらやるんだ、これは確かに手続としてはそうであらうと思ひますけれども、それじや、知事が言ってきたものを全部取り上げるかといつて、こちらでそうでもない、あでもないといつてやられるわけです。そのときに、いま大臣がおつしやいましたように、水田とか畑作とか、あるいは果樹、酪農とか考えていない、北海道とか東北とか九州とか考えていない、こういうことでありますけれども、これはどうしてもこうしなければならぬということになれば、たとえば

百町村の今度のテストにいたしましたけれども、これはある程度一地域に偏するようないふことがあつてもいいことになるのです。そうならば、たとえば九州は平均からいへば三つしかいかなければ、一地区に十や、北海道は一つもやらぬ、こういうことにもなり得るわけですが、これはそうではないに、均てんして、知事の強い要望——書類の整備は私は私はどうでもできると思ひます。この書類の整備は是非かを見る場合に、それは農林省は相当の機関を持つておられますから、出てくるまでにはある程度打ち合わせはしておるかもしれぬけれども、いよいよ現実の問題としてやるとすればたいへんだと思ひます。そうすると、四十六都道府県に百だから、平均的に二つ半くらいずつやるといふことになったら、法の趣旨に反することになる。ということとは、大臣のいまおつしやったことと反することになるのです。地区の指定については、そういうことにはこだわらないで、実態に即して、必要とみなした場合には、ある程度の地区に偏することもあり得ると理解してよろしいかどうか、その点だけ明らかにしていただきたい。

○丹羽政府委員 お答えいたしますが、実はこの仕事は各方面からいろいろ御批判がございまして、非常にむずかしい仕事でございまして、単に補助金を配るというふうな内容ではございせんので、やはり現地で相当慎重に御研究願つて、申し出ていただく必要がある仕事と、かように考えております。したがって、もし法案の御審議が終りましたならば、私どもとしては、相当おまをこまかくして、各地にいろいろ御説明して、御慎重に御計画の上、お申し出を得たい、かように思つておるわけです。その際の考え方といったしまして、パイロットでございまして、私どもの希望から申せば、できるだけ多くの県において試みられることを期待するわけでございまして。土地の事情は、先般いろいろございまして、非常に複雑でございまして、かつ近郊化しており

ます土地等では、必ずしもこういうものが出てまいらないではないかと思われる面もございすので、必ず各県に二個とか一個とか頭から割りつけていくという考え方はとりません。その御要望と御計画のりっぱなものをからせひこれを取り上げていきたい、かように考えておる次第でございす。

○松浦(定)委員 りっぱなものからと言われるが、りっぱなものであるということをだれがどこでやるかということとはめんどろだということを申し上げておるわけで、これはひとつ十分考えておやり願いたいと思ふのであります。

それからもう一つ、これはきわめて現実的な問題であります。やはり先ほどもちよと申し上げましたように、買い手のないような地帯の農地は、売り手が非常に悪いわけでありす。そういう場合には、国というか、事業団が買い取って、これを適正な機関に貸しつけるなり、あるいは売り渡すなりするということはおやりになるわけですか。

○丹羽政府委員 この事業は、農地として土地を売るなり処分をしようという方から農地として生産により効率的に使うという方々に売ろうという考え方でありますので、やはり当該地区において売り買いのバランスというのを想定いたしております。したがって、売り一方のところというところに相なりす、それを買って事業団がただ抱いておるという形では、私どもの法案では一応予想をしておらないのでございす。そういうところ、いわば後進地域で、そういう地域に對します政策は、また山村振興なり何なりの別の角度からこれを行なうべきもの、かように考えておる次第でございす。

○松浦(定)委員 私は、そういう点を別の角度からやるといふのはなしに、この事業団でやるべきだと先ほどから申し上げておるのです。買い手のあるようなところだけ世話をするというのでは意味がないわけでありす。それは何も好んで買ひ手のないようなところを——いままで農地法に

縛られて、農地だ農地だといって苦しんでいることは、何も農民の責任ではないと私は思うのです。それは農民の経営の悪かったことも私は認めますけれども、原則として制度の上からいって、これはやはり問題にしておるのではないかと。そういうものを解決するために、今度はこういうものができたのだ。極端に申し上げますと、先ほど申し上げましたように、世論は、今度の法律ができたから、おまたちも土地を買ってやるんだ、そしてほしい人たちは安い値段で売ってやるんだ、だから今度はわれわれはこうだというやうなことが伝えられまして、ずいぶんこれに對しては関心を持っておる者があると思ふのです。いまの局長のお話によりますと、買い手のない土地は買わないのだ、こういうことであります。そうしたら、買い手のない土地、つまり、売らなければならぬというやうな、非常に困っておる農家はどうかの。別のことで考える——これ以上のことは考えられないと思ふのです。おそろく別のこと、いままでやっておるのです。別のことをやってもできないから、今度の法案ができた。私どもは、その点について、根本的に今度の法案については賛成できない点があるわけす。たとえ、別の方法を考えるというなら、農地法を改正して——山村の奥地地帯の開拓はどうにもならないと思ふのです。そういうやうな土地では、農地法を改正して、そうして山林でも何でもするといふのなら、いまの事業団ではそういう心配をして買い手は買えないけれども、幾らでも木を植えてということならば、買い手があつて殺到してくるのです。いままではそういう実情なんです。その農家に木を植えさせれば買い手が幾らでもあるにかかわらず、この事業団では買えないんだ、おまたちは別なことをやっておるから生活をせよと言われど、それは今日まで至れり尽くせりだといふ法律だとおし、と、法律全部を適用してもなおかつどうにもならなくて、負債を重ねて、出るにも出られない、こういう実態が現実に多くあるわけす。これは私は現地で見ておるわけす。だから、私は今度の法律を聞いておると、もしこの法律が出るというなら、われわれとしてはいまのところ賛成はできないけれども、もしあな方が浮かばれるやうなものであるならば考え方を變更しようと言つて、私は回答しておる。ところが、いまお話しのように、そういう人のために一つもためにならない事業団だったら、これは与党の諸君でも賛成しないと思ふのです。こんな買い手のあるところで、余裕のある人たちが、余分な金を持つてゐるのに、そういう三十年、三分なんという金を貸してやるというのなら、幾らでも買い手が出てくると思ふのです。売り手がなくて、買い手がかり出てくるのが、この法案の実態ではないかと思ふ。それで困る。買い手があなな方はひとつ適當な仕事をお世話をしようというところまで親切な法案でなければならぬ。私は、農業基本法の足となり、あるいは構造改善とともに歩んでいく今度の事業団ではない、こう思ふわけす。そういう点で、私はどうも納得できないわけでありす。どうして買えないといふのなら、やはりそういう、極端に言へば熊が出るやうな土地は、木を植えさせる、こういうやうな意圖があつてお考えになっておるのかどうか。たとえば、農地法を来年度何とかが考へると大臣がおし、つておるやうであります。農地法が改正されしたら、必ずそういうことになるわけす。そうしたら、いま木を植えてある山は払い下げしよう、これからどうにもならない土地はほとんど木を植えさせておいて、払い下げよう。山を払い下げて、木を売つてもうける、そういうのは、いま離農する農家ではできない相談なんです。そういうことに関連しておる。こういう法案でありますから、しつこくものを言つておるわけでありす。ですから、私は極端に申し上げますと、買い手のないやうな土地でも、農業として今日まで何十年もそこで生活しておるのであります。これが大都市周辺の、あるいは極端に申し上げますならば、一つの会社の中でこういう問題が起

きたらたいへんなことなんです。農業というものは、日本全体における一つの会社仕組の中におかれわれが生活をしてゐると思ふのです。その中で、私どもの一部の農民だけがそういうふうな置き去りをしていく。一部の者が、先ほど申しましたやうに、構造改善で何とかなる、あるいは今度の事業団で土地を買つてもらう。売つた人も時価で買つてもらうのですから、非常にいいわけす。その算定は別といたしまして、極端なことを言へば、そういう法律ができて、全然影も見えないやうな、そういう地帯におる農民のことを考えますと、私は、思い切つて、これは大蔵大臣が何と言おうと、与党の責任において、今日までおる、そういう山村における農民に對して、大いに買つて——先ほど酪農振興法の中で私は意見は保留しておきましたが、そういう土地が四十万町歩といわれまふけれども、おそろく四十万町歩や五十万町歩ではないのです。そういう土地を買い上げて、大草に造成をして酪農振興をやるといふことになれば、あるいはまたそこにとどまる、共同経営なら共同経営でとどまる農家も、私は相出でなくてはならないです。そういうことまでお考へにならないで、ただ今度の事業団をこのまま通せば何とかなるというのでは、私は、農民はこれは非常な不信の中での法案を見ていくだらうと思ふのです。あくまでいま局長のおし、いましたやうに、そういう土地は売れないのだといふならば、農地法を改正して——おそろく来年度は考へる。農地法を改正すれば、直ちに保有面積に對するところのあれがなくなり、あるいはまた自作でなくともいいということになるならば、一挙にそういう問題は、町の金のある人あるいは農家の中でも金のある人が買つてしまつて、木を植えられる、こういうことは明らかであります。ですから、私どもは、そういう点が明らかにならなければならぬと思ひますし、どうしていま局長のお話のとおりにならぬやうなものが買えないのだ、別だということならば、買えない理由と、

別の理由と、それからこの法案に適用されない理由というものをひとつ明らかにしていただきたいと思ひます。

○赤城国務大臣 ちよつと誤解があるようでございませうが、できるだけバランスのとれたところ、売り手も買い手もあるところを選ぶというところは考えられますが、売り手だけがあらるところはどうかするのだ、売り手だけがあらるところは、買い手を見つけてやっていくということが一番いいことでありますから、バランスがとれないところはバランスがとれるようなことにして、経営規模の拡大をしていくという考え方を持っておるわけでありませう。それから、いまのお話のように木を植える、これは必要なところは木を植えて差しつかえない、そういうことには転用を許可しております。そういうことでございませう、これは経営規模の拡大に資しよう、こういうことでございませうから、バランスがとれないところも、バランスがとれるように考えて措置をする、こういうように考えております。

○坂田(英)委員長代理 午後二時から再開することとし、これにて休憩いたします。

午後一時休憩

午後二時十九分開議

○坂田(英)委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

午前中に引き続き質疑を続行いたします。松井誠君。

○松井(誠)委員 農地管理事業団法についてお尋ねをいたしたいと思ひますが、この法律案は、政府として本格的に構造政策というのに取り組んだ最初の法律案だと思ふのです。と申しますのは、いわゆる構造改善事業という名前です。その事業が行なわれておりますけれども、これは構造政策というよりも、適地適産だとか、あるいは選択的拡大だとかいふ生産政策がむしろ中心であつて、いわゆる構造政策というものと正面に取り組んだ政策で

はなかつた。それが今度初めてこういうふうな構造政策という形を正面から取り上げるという、そういうことになつたという意味では、これはまさに画期的な意味を持つておると思ひますけれども、しかしわれわれはこれに対しては多くの批判と不満を持つておるわけであつて、われわれもこの経営規模が拡大しなければならぬ、あるいは農村の人口が減少し、農家の戸数が減少する、そういう形で就業構造が変わらなければならぬそのこと自体は、もちろん賛成なわけでありませう。当然歴史の流れというものは沿うものである限りは、それに反対をするつもりはあらぬ。しかし問題は、それがどういふ経過を経てそれが実現されるのかという、そういうプロセスなり方法なりというものにまた問題がある。これは大臣も御承知であると思ふのであります。われわれはこのいわゆる農民層が分解をしていく、それがほんとうに自然な形でいけるような条件を整備する、それが一番この構造政策といわれるものの基本でなければならぬと思ふわけであつて、つまり農民が農業以外のものに、よりよい環境をつくつてもらつて、そこへ喜んで転業をしていく、脱農をしていくという条件がつくることが先です。そういう条件ができれば、ほんとうに水が低きに流れるごとく、自然と経営の規模の拡大ということができるのではなからうか。もう一つ、経営規模の拡大をしても経営がうまくやつていける、大経営がちゃんとペイするといふ、そういう条件をもう一つはつくる、そういう二つの条件があれば当然経営規模の拡大、農業人口の減少、そういうものは出てくるはずであつて、そういうものをあとにして、いきなり農地というものに手をつける、これはどうしても、あとで具体的にいけるお伺ひをしますけれども、やはり何がしかの権力というのを伴わなければならぬ。つまりわれわれが首切りと言つておつたその現象が、こういう政策の中ではどうしても盛られなければ意味がない、盛られるとすればこれはもういふまでもない、いわゆる高度成長政策というもののしるしを、特定の農民というものの犠牲において

解決する、そういう形にならざるを得ないという意味で、われわれはいわゆる首切り政策、政府の考へておる構造政策というものの反対をしてきたつもりです。そこでそういう観点から、これからあとお伺ひをいたしたいと思ふのでありますが、この法律案はやはり自立経営の育成、経営規模の拡大といふことを目ざしておるわけですが、その自立経営、それを依然として支柱に据えて、その政策を推進しようとしておるわけですが、この自立経営の育成といふ——個別経営としての協業経営ではなくて、個別経営としての自立経営といふものが、私はもうすでに破綻しておるのではないかと申す。依然として自立経営という構想にこだわつておるといふことから、この際転換をすべきではないかといふことを私は最初にお伺ひをした。

大臣にお伺ひをしたいと思いますけれども、きのうの御答弁、あるいはお伺ひの御答弁でもはつきりしましたことは、中期経済計画では一応百万戸という数字だけは残しておるけれども、しかしそれは経営規模としてはどれくらいかという数字は削つてしまつた、こういうことが一つあるわけでありませう。それからあとでまたお伺ひをしますけれども、最初農林省が今度の管理事業団法案の予算の折衝のときに考へておつたことは、伝えられるところによりますと、約一町歩以上の農家の平均にして五反歩程度の農地を増加せしむるようになつていふことになりませう、一町五反以上の農家をつくるということになります。それで内地で約六十万、そういうふうに一応計算をして予算の要求を増した。この中期経済計画には二町五反の所得倍増計画の規模といふものを削つてしまつた。今度の予算要求の中では一町五反以上の農家を約六十万戸つくるという計画をお持ちであつたやに聞いておるわけですが、どちらにいたしまして二町五反といふあの規模そのものはくずれたと考へていいのではないかと、おまけに自立経営可能な規模といふものは、年々歳々上昇しておるわけであつた。あれやこれや考えますと、自立経営農家が所得倍増計画のときに考へられておつたあの構想はこの辺で考へ直して、むしろいろいろなニュアンスとして出てきておると思ひますけれども、協業組織あるいは協業経営そのものにその主たる地位を与える、むしろ自立経営といふものに補完的な地位を与えるという形に、この際転換すべきである。このように考へるのですけれども、大臣の御意見を最初にお伺ひしたいと思ひます。

○赤城国務大臣 冒頭に触れました農民層の分解が自然の形でいくべきだ、こういうことにつきましても私は私も同感に思つております。そういう意味におきまして、この自立経営農家あるいは経営規模の拡大等につきましても、そういう自然の流れのほうに方向づけていく、大體流れてはおるといふけれども、その流れが逆ではございませぬけれども、それについていふ方法を考へようではないか、こういうふうな意図でございませう。

そこで自立経営農家の育成といふことは、協業の推進という方向に線を変えたらどうか、こういうお話であるかと思ひます。私は自立経営農家、協業といふものを、その厳格に線を引いていくべきものではないと考へておるのでございませうが、しかし基本をどこに置くかといふことであります。日本、日本の歴史的な農業体制、あるいは農業そのものが工業のようになかなか協業に適しないという性格を備えておる面から考へますならば、やはり自立経営農家の育成といふことが、日本の歴史的な条件あるいは農業の状態から適当な行き方だ、こういうふうな考へておるわけであつて、自立経営農家はかりで進めていくことが、日本の農業を進展、維持させるために必要であるかといふものも十分取り入れなくてはならない。農業基本法におきましてはそういう考へ方だと私は思ひます。ことに最近自立経営農家として御指摘のありました一町五反以上の農家は相当ふえております。ふえてゐる反面に、第二種兼業農家というも

ませんか。
○赤城国務大臣 私の考え方を基礎として、そうしていまの三十万町歩を流動化していくということになりますと、たまたま一町プラス五反と、こういうふうな数字が出てくる、こういうことでございます。

○松井(誠)委員 さっきの御答弁と少し違いますけれども、しかしそれにしても先ほどの御答弁では、ともかく百姓として一生懸命にやっていたものを育てていく。ということはおそらく農業を育てていくという意味じゃないかと思うのです。農業を育てていく。ことにありますと、もういま一町五反ではどうして農業が成り立たない。耕種農業は成り立たない。これは当然の事実です。そこに矛盾が出てくる。ですからほんとうに自立経営の農業を育成しようということならば、一町五反の二町のこととおられない。二町五反、三町ということになれば、ほんとうに個別経営の自立経営はできない。そういう壁にぶち当たったので、二町五反という看板をおろしたのじゃないか。私はそのように先ほどからお伺いしたわけでございます。ともかく自立経営ということを盛んに言っておる片端から、兼業化がどんどん進んでおるといふこと自体、自立経営というものがかかぬかというものであるか、むしろ不可能に近いものではないかというところを物語っておると思う。ですから私は先ほど申し上げたように、自立経営が好ましいかどうかというところではなしに、可能かどうかという点を考えてみると、日本の歴史的な沿革というのを申されまして、日本のこの狭い土地の零細経営の中でこそ、むしろ自立経営がむしろ好ましいのじゃないか。協業という形でなければ、何十町歩という、そういう耕作反別を持ち得る自立経営というふうなものがあり得る外国とは違って、だから日本でこそむしろ自立経営というものが不可能なんです。そういうことを思うわけですが、この自立経営の問題については、また別の機会にひとつめぐりお伺いをしたいと思います。あまり多くお尋ねをするつもりはありませんけれども、しかし依然として自立経営というものを育成するべく経営の形態の中心に置くという考え方は、もちろん農業基本法の制定の当時にはあったでしょう。しかし、たとえばことしの農業白書なんかを見ても、協業経営というものが非常に進んでおると大臣も言われたように、兼業農家同士の協業というものは、むしろどうしても必要である。そういう条件が出てきておる。だから少なくとも農業基本法制定当時よりも、協業というものの比重が高まった。このことだけは認めになっていただけたらと思いますけれども、これはいかがでございますか。

○赤城国務大臣 自立経営農家が好ましいということばかりでなく、可能かどうか、こういうことが問題だ、まさにそのとおりでございます。そういう意味におきましては、何も私は一町五反が自立経営農家として成り立ち得るものだというように考えておるわけではございません。しかし一町五反の農家というふうなものもふえてはきております。でありますし、またこれを可能にする、むしろかきいこととございしますが、可能性を持たせるといふことが必要だ、こういう意味におきましては、やはり自立経営農家の育成ということに政策として考えていくことは至当だ、こういうふうな考え方をします。しかしいまお話のようにこれがなかなか困難でありますし、労働力も不足をいたしておりますし、他産業が相当伸びたために、所得の面から兼業農家に走っていきましたのも相当多いのでございますので、農業基本法制定当時より協業を進めていかなくてはならぬ比重が増したであろう、これはまさにそのとおりにも考えます。

○松井(誠)委員 それでは次にひとつこの法律案の目的である経営規模の拡大というものが、いまのままでなかなか思うにまかせない。年間七万町歩移動しておるけれども、それが政府の考えておるような経営規模の拡大に結びつかない。だからここでひとつ事業団をつくるのだというのがこの法律案の骨子であります。それならば逆に現在の農地移動の実態は、一体どういうことになっておるのか。その中で、確かに経営規模の拡大というものが頭打ちになっておる。一町五反二町、三町というふうな経営規模の農家は、数はきわめてかすかにしかふえていない。経営規模の拡大はこういう形で実は事実上頭打ちをしておるわけですから、これが管理事業団ができたからといって、経営規模の拡大がするところであるわけではもちろんないと思う。ですから私がお伺いしたいのは、現在もうすでにこの頭打ちをしておる経営規模の拡大が阻害されておるほんとうの原因は、一体どういうところにあるのか。その原因を探ることが、この事業団がどういう役割りを果たすかという、そのことを算定するためには、どうしても必要だと思ふ。そこで大臣に、大まかな御説明でけっこうですけれども、現在二町から上の経営規模というものは、常識で考えれば、大きくなれば、どんどん先に三町でも五町でも大きくなれば、うなものでありますけれども、むしろ三町がせいぜいの山で、その辺で経営規模の拡大は大体頭打ちになっておる。そのほんとうの原因、主たる原因というものはどこにあるか。いろいろとあると思いますけれども、それをひとつ御指摘をいただきたい。

○丹羽政府委員 経営規模の拡大が頭打ちになっておるといふ御指摘でございますが、私どもの理解しておりますところは、農地の経営階層別の分布、移動状態を見ますと、一町以下層におきましては、それに見合う農家が減少いたしておる。三反未満層で一〇%、三反一町で三%程度減少いたす反面、一町以上層におきまして若干の増加をしておる。一町から一町五反層は、三十五年から三十八年の間に動いておりませんが、一町五反から二町層は約七%、二町以上層は一%の増加をしておる。まことに徐々にではございますが、そういう変化を示しておるという理解を持っております。ただこれが非常に緩慢でございますので、いろいろ構造政策の緊急性の上から、この緩

慢な動きに対し何らかの手が打てないのかというのが、今回の問題に当面いたしました動機でございます。第二に、二町以上の農家の伸びが二町、三町と大きくなりました際に急速に伸びないという点は、確かに御指摘のとおりだと存じます。この原因についてはいろいろあると存じますが、私どもの考え方として最近一つの無視できない問題といたしましては、やはり労働力の問題、二町以上に相なりまして、田植え、稲刈り等におきまして、相当の雇用労働力を使わなければやってまいれないのであります。ところが失業人口の減少並びに農村部におきまして労働力の減少から、そこが非常にネックに相なりまして、この形におきまして、いまの状態におきまして二町以上ないし三町、五町という仕事をやってみようと思ふには、労働力の面においてネックがある、ここに機械化の問題を私どもが真剣に考えなければならぬ問題点がある、かように考えております。

○赤城国務大臣 経営規模の拡大が思うように進まない原因がどこにあるかということとございします。確かに土地が七万町歩ほど全国的に見て流動はいたしております。しかしながらたとえば兼業農家に例をとりますならば、他の産業ともこれは関連があると思ひます。他の産業によりましてほんとうに安定して仕事をしたい、こういうふうな体制がまだ農村地帯において整っていない、言いかねます。そういうことでありますので、なかなか土地を手放して思い切った他産業に入るといふような決意が持てない、こういうような面が一面にあると思ひます。でございしますので、そういう面におきましては、他の産業等における雇用の安定とか、あるいは社会保障制度というふうなものとか相たなければ、土地を手放すわけにはいかぬという現状があると思ひます。また一面におきましては、土地を相当売っておるところがございします。ところがなかなか買手が少ない。これは労働力の不足というふうな点から見ても、あるいは土地の地価等から見ても、これを買

い取ってはたして採算に合うかどうか、こういう

面があると思います。でありますから、新たに土地を買って採算を合わせるというようなことは、なかなか困難であろうと思います。従来の所有の土地に付加して土地を購入していく、そのために低利、長期の金融ということをこの法案で考えておるのでございますけれども、そういうような点を補っていかねければ、経営規模の拡大がすなおに進んでいかない、こういうふうな考えておりますので、土地の問題、地価の問題、労働力の問題、こういう面がなかなか進まなかった一つの理由である、こういうふうには考えております。

○松井(誠)委員 確かに労力の問題あるいは土地の価格の問題、一方では脱農というものがなかなかうまくいかないという条件、そういうものがあるというであって、経営規模の拡大がはばまれておるのだからと思うのです。とすれば、そういう阻害をしている条件というものを手をつけることができませんければ、この農地管理事業団が幾ら発足をしても、とうていそれだけでは経営規模の拡大にはならぬのであります。極端な言い方かもしれませんが、せめてお伺いをしますけれども、経営規模の拡大をほんとうにやろうとすれば強権をもってやる以外にはないし、強権をもってやらねえとすれば、ほとんど無用の存在である。むしろ経営規模の拡大のために一番必要なのは、そういう脱農の条件をそろえてやるとか、あるいは労力を省くためのそういう技術体系というものをもちこきんとしてやるとか、何かそういうきわめて困難で長期で、しかも金がかかる、そういう問題の解決のほうから先である。そういう問題の解決のほうから先である。そういう問題の解決のほうから先である。そういう問題の解決のほうから先である。

先行すべきものだと思うのです。先行すれば、冒頭に私が申し上げましたように、農地というものの手をつけなくても経営規模の拡大はできるのではないかと。それを農地に手をつけるというきわめて安易な方法が先に進むために、つまりほかの方法ではなかなかうまくいかない、失敗をした、その失敗というものを、権力による再配分と言つては、いまの程度の規模では大げさかもしれないけれども、そういう構想に走つてしまふというのです。ですから、この経営規模の拡大を阻害をしておる問題について、少なくとも農地に手をつけるのと一緒に、むしろそれに先んじて進めるという必要がどうしてもあると私は思うのです。そういう点についての御意見を伺いたいと思います。

○赤城国務大臣 自立経営農の育成というように、農業基本法をまたなくとも、大体そういう傾向で日本の農業が進んできたのでございまして、農地管理事業団という方向についてのいろいろな施策はしてきたわけでございまして。すなわち技術の向上ということも急務でございまして。ことに労働力が不足していますから、省力栽培的な技術、こういうことも必要でございまして、なおさらに必然的に機械化農業というふうに向かつてきた点、こういう点など、あるいは選択的拡大というふうなことで資本の整備等につきましても、金融面等につきましても相当考慮はしてきたわけでございまして。

〔坂田(英)委員長代理退席、坂谷委員長代理着席〕
しかし、そういうことだけで、決して経営規模が拡大するということになつてはおりなかつた。ある程度は進んだといつたとしても、逆にいまお話をしましたように、兼業農家のほうも相当ふえておる、こういう現状でございまして、これはお話をうに徹底的にやるといふならば、権力的なことではやられなければならないかと思ひます。特に

土地収用というやうなことで考えてやれば、形式的には経営規模の拡大というもので得るかと思ひます。しかし私どもの立場といたしまして、権力の介入ということは極力避けていたしなればならぬと思ひますので、そういう方法はとらないで、管理事業団というやうな仲介の機関を通じてやつていくということではございまして、いささか微温的といひますか、そういう面があるかと思ひます。しかしいまお話し申し上げましたやうに兼業農家にきまつても、協業という単位においてやはり経営規模が拡大される、こういう面もございまして、一面におきましては地方の開発といたしまして、他の省の政策あるいは国の政策等とも相まって、雇用の安定等の面も進めておりますので、そういう面、あるいは地価が高いといふやうなことを補うために長期、低利の金融によつてそれをカバーしていく、こういうやうな権力的によらずして、これを同時に、いまおっしゃいました前提条件が整つてからというのではなく、それと相まってこの事業を進めていくということ、それが、日本の農業全体あるいは日本の農民のあり方からいって必要なことだ、こういうふうには私も考えています、こういうことを御審議願つておる、そういう次第でございまして。

○松井(誠)委員 その経営規模の拡大が阻害をされておるものの中で、農地価格が非常に高い。この点はまあ三分、三十年という初めての農業金融の条件の中では、何がしか解消できるかもしれない。しかしもしそれならばすでに発表されておるやうに、いわゆる農地銀行というやうなものでもつくつて、高く買って安く売るといふやうなな機構をつくるだけで、むしろ十分だし、それのほうもつと能率的かもしれない。このことはまたあとでお伺いをしますけれども、この拡大を阻害しておる要因の一つが、先ほどの脱農、離農の条件がそろつてない。伝えられるところによりますと予算要求の際に、離農円滑化といふことで十数億の予算を要求された、それが全部削られたという経緯があるやうでありますけれども、

そのときに考えておつた農林省の離農円滑化の具体的な方策といふものは、どういふものでございましょうか。
○丹羽政府委員 最終的にまともなものでございまして、当時のごく根本的な考え方方だけ申し上げますと、在来殖産基金というのがございまして、海外に移住してまいります方々の土地を買い取る方に対する買い取り資金の融通、及び出ていく方々に対する所用資金の融通につきまして、保証その他の業務をやつておつたわけでございまして、この基金を海外移住者という考え方からだけでなく、さらに全国的な国内の問題にまでこれを拡充する、そういう立場で基金を造成いたしましたので、そして新しく出ていかれる方々の土地及び家屋その他に対して、残つた方々が買つてしまつて当座のいろいろの資金といふものを融資する、こういう基本的な考え方、その基金の造成に對しますとこの金を十数億、当初原案としては要求をいたしたのでございまして。

○松井(誠)委員 いわゆる離農者年金といふことが、そういう構想は、この予算折衝の中では全然浮かんでこなかつたのですか。
○丹羽政府委員 事務的な立場から先に申させていたしまして、検討をいたしたわけでございまして、離農者年金の問題をいたしましては、根っこに国民年金等の制度がございまして、その上に離農年金といふものを乗せるといふことを考へるといたしまして、いろいろの問題がございまして、最終的に三十九年度の事務的な要求では、離農年金の段階までは立ち至らなかつたのでございまして。

面があると思います。でありますから、新たに土地を買って採算を合わせるというようなことは、なかなか困難であろうと思います。従来の所有の土地に付加して土地を購入していく、そのために低利、長期の金融ということをこの法案で考えておるのでございますけれども、そういうような点を補っていかねければ、経営規模の拡大がすなおに進んでいかない、こういうふうな考えておりますので、土地の問題、地価の問題、労働力の問題、こういう面がなかなか進まなかった一つの理由である、こういうふうには考えております。

先行すべきものだと思うのです。先行すれば、冒頭に私が申し上げましたように、農地というものの手をつけなくても経営規模の拡大はできるのではないかと。それを農地に手をつけるというきわめて安易な方法が先に進むために、つまりほかの方法ではなかなかうまくいかない、失敗をした、その失敗というものを、権力による再配分と言つては、いまの程度の規模では大げさかもしれないけれども、そういう構想に走つてしまふというのです。ですから、この経営規模の拡大を阻害をしておる問題について、少なくとも農地に手をつけるのと一緒に、むしろそれに先んじて進めるという必要がどうしてもあると私は思うのです。そういう点についての御意見を伺いたいと思います。

土地収用というやうなことで考えてやれば、形式的には経営規模の拡大というもので得るかと思ひます。しかし私どもの立場といたしまして、権力の介入ということは極力避けていたしなればならぬと思ひますので、そういう方法はとらないで、管理事業団というやうな仲介の機関を通じてやつていくということではございまして、いささか微温的といひますか、そういう面があるかと思ひます。しかしいまお話し申し上げましたやうに兼業農家にきまつても、協業という単位においてやはり経営規模が拡大される、こういう面もございまして、一面におきましては地方の開発といたしまして、他の省の政策あるいは国の政策等とも相まって、雇用の安定等の面も進めておりますので、そういう面、あるいは地価が高いといふやうなことを補うために長期、低利の金融によつてそれをカバーしていく、こういうやうな権力的によらずして、これを同時に、いまおっしゃいました前提条件が整つてからというのではなく、それと相まってこの事業を進めていくということ、それが、日本の農業全体あるいは日本の農民のあり方からいって必要なことだ、こういうふうには私も考えています、こういうことを御審議願つておる、そういう次第でございまして。

そのときに考えておつた農林省の離農円滑化の具体的な方策といふものは、どういふものでございましょうか。
○丹羽政府委員 最終的にまともなものでございまして、当時のごく根本的な考え方方だけ申し上げますと、在来殖産基金というのがございまして、海外に移住してまいります方々の土地を買い取る方に対する買い取り資金の融通、及び出ていく方々に対する所用資金の融通につきまして、保証その他の業務をやつておつたわけでございまして、この基金を海外移住者という考え方からだけでなく、さらに全国的な国内の問題にまでこれを拡充する、そういう立場で基金を造成いたしましたので、そして新しく出ていかれる方々の土地及び家屋その他に対して、残つた方々が買つてしまつて当座のいろいろの資金といふものを融資する、こういう基本的な考え方、その基金の造成に對しますとこの金を十数億、当初原案としては要求をいたしたのでございまして。

ものについて、これからあと、この制度とむしろはらな関係にあると言つてもいいやうなものについて、これから大臣として具体的にどういふように措置をされるおつもりですか。

○赤城国務大臣 私は離農者、ことに老齢者で離農をする人については、年金というやうな制度が必要だと思ひます。たとえば国民年金に上乗せしてもいいし、あるいは新たにやういふ年金の制度を設けてもいい、やういふふうに考えまします。実はやういふ案を練らしておつたのでございませう。何も外国の例をまねる必要もございませうけれども、御承知のようにフランスの法律等におきましては、やういふ年金の制度も経営規模拡大の法律の中に入つておるわけでありませう。やういふ例もありませうので、せつかくやういふ事業を進めようとする際に、私もぜひやういふものを入れたいというところで検討を進めておりました。まあ予算の折衝のときには、やういふ問題まで持ち上げるまでにまゐりませうので、予算の折衝では問題とはしませんでした。いまからでもこれを本格的に行なつていくには、やういふことが必要だ。でございませうので、やういふ制度の実現には私は努力していきたい、こう考えております。

○松井(誠)委員 この事業団の性格といひますか、これが強権といふものをどの程度使うのか、あるいは使わないのかという点を、具体的にあとでだんだんお伺ひしますけれども、まずお伺ひをしておきたいと思ひます。

最初にも申し上げましたやうに、われわれはこの農地というものを手をつける、個人の所有権に手をつけるというものは、事柄の性質上いろいろな問題を含んでおる。ですから、やういふ経営規模の拡大を阻害しておるいろいろな要因を除くといふそのことをやれば、農地というものを手をつけなくても済むのではないか。手をつけるにしても、最後に手をつけてしかるべきものではないか。ところがいままでいろいろな間接的な経営規模の拡大をやつてきたけれども、しかしどうも

うまいかない。いかにどこでなくて、兼業農家がふえてきておる。ここで農地に手をつけるべきだといふ形になつたとすると、どうしてもその中には強権といふ要素が入つてざるを得ない、やういふことを考えるわけでありませうが、この農地管理事業団といふのは、経営規模拡大の中にもし果たし得る役割があると思へば、いま土地が高くてとても買えない、やういふ面を何がしか緩和をするといふ機能もあるでせう。しかしそれは私がさき言ひましたやうに、それだけならば農地銀行という制度でも十分間に合ふ。しかしやういふ機能でさえも何がしかのやはり強権を使わなければならぬのか。この七万町歩という自然に動いておるこの農地の移動に、国の力といふものが全然加わらないならば、初めからつくる意味はない。もし意味があるとすれば、農林省の役人の隠居場をつくるというぐらゐの意味はあるかもしれない。それ以上のたいした意味はない。しかしもしこれを強権をもつてやるということになると、これは冒頭申し上げましたやうに、いまの政治のゆがみといふものをやういふ特定の農民にしわ寄せをするという形で、解決をするといふことになる。あのイソップに、旅人のマントを脱がせるために北風と太陽が競争したという話があるのですけれども、これをほんとうに経営規模の拡大をしようとするためには、まさに太陽の日であつたためるといふことが効果的だと思ひます。効果的だけではないに、無理やりに北風でマントをひっぱがすといふのは、その人に対する不当なしわ寄せといふ意味でも、とうてい認めておれないと思ひます。どつちにしても、これは権力を全然使わないといふことになれば無用の長物であるし、権力を使うといふことになれば、これはとうてい認めておれないといふのが私の立場なんですけれども、これはどうでございませうか、この事業団といふものと権力といふものの関係は、つまり強権、強権といふものを一体使うのか使わないのか、どうなんでしょうか。

○赤城国務大臣 公共事業を行なうといふやうなことでございませうで、自立経営農家を育成して経営規模を大きくしていくといふ一つの方法でございませうので、これに強権を発動するといひます。すか、権力によつて土地を収用したり、権力によつて土地を買収したりといふことは全然ないわけではございませうし、やういふことは避けてきたわけではございませう。しかしやういふ権力の行使が伴わない経営規模の拡大ならば、何も管理事業団といふやうなものを設ける必要はないのではなからうか、やういふ御指摘でもあらうかと思ひます。一応やういふふうにも考えられないわけではございませうが、土地が相当流動化してきておりますし、私はこれからは流動化の趨勢は相当ある、こゝから、やういふ事態がなお続く、でありますので、これは漫然と捨てておくといふことよりは、経営規模の拡大のほうに方向づけたほうがよろしい。その方向づけは、たとえばいまお話のやうに銀行で金でも貸してやる、あるいはいまの自作農創設資金を回せばそれでいいのではないかとこのことも、一つの見方であらうと思ひます。しかし公的の機関が、売る者と買う者、手放す者と取得する者の中に立ちまゐり、そしてそれをあつせんを行なう、あるいは取得に必要な資金の貸し付けを組織的に行なう、あるいはいままで行なつておりました信託等を進めていくといふやうなことにしたほうが、私はこの経営規模の拡大、構造政策としての目的を達するゆゑである、こゝからやういふ立場から管理事業団といふ公的な機関を設けたのでございませう。でございませうので、こゝからやういふ機関のもとに地元といふか、指定された地元関係機関、町村とか農業協同組合、あるいは農地委員会とか、やういふものの意見を相当反映するやうにいたしまして、一つの計画的に、ただ強権を使うといふやうなことではございませうので、やういふことなしに、計画的に経営規模の拡大の方向を進めていくといふことが私は適當か、こゝから思ひます。やういふ意味におきまして、

ただ漫然と従来の方策だけでなく、これを推進強化していくといふ意味におきまして、御審議願つておるやうな体制でそれを行なつていきたい、こゝから考えるわけではございませう。

○松井(誠)委員 そのことは抽象論ではわかりませうが、だんだん具体的な仕事の内容に触れながらお尋ねしたいと思ひますが、ちよつと話がもとへ戻りますけれども、農地の流動化といふことばで思ひ出したのですが、経営規模の拡大を阻害しておる理由の一つに、一説には現在の農地法とやうなものがあげられる。農地法といふ経路があるために、流動化が阻害をされておる。それだけではないに、農地法が阻害をされておるために、経営規模の拡大が阻害をされておるという説があるわけですが、先ほどの松浦委員のやうな特殊な場合は別として、現在少なくとも経営規模の拡大のためには農地法が現実にはネックになつておるとは思ひません。たとえば経営規模の上限といふものがきめられておる。しかしそれがために経営規模の拡大が頭打ちになつておるとも思ひません。小作料の問題あるいは借地権の問題にしましても、そのこと自体のために経営規模の拡大が阻害されておるとは思ひません。先ほどの阻害要因の中で農地法の問題をおあげになりましたので、あえてお尋ねするほどのこともないかもしませうけれども、念のためにやういふ議論もありませんので、お尋ねをしたいと思います。

○赤城国務大臣 私も農地法があるために経営規模の拡大を阻害しておるとは考えませう。ただ、いまの貸借による経営規模の拡大といふやうな場合には適当な小作料が、やういふ面におきましてはたして適當であるかどうか。たとえば農業協同組合で信託を受ける場合に、こゝから貸借料では信託を受けるといふことにちよつとやるという形があるかと思ひます。やういふ個々のなことはあるかと思ひます。でありますから農地法の改正は、この管理事業団との関係では、管理事業団の行なう経営規模を拡大するために差し支わりのあるところだけを改正としてあげておるわけ

ただ漫然と従来の方策だけでなく、これを推進強化していくといふ意味におきまして、御審議願つておるやうな体制でそれを行なつていきたい、こゝから考えるわけではございませう。

でございますから、その点だけは農地法を改めたほうが、この事業を遂行するにスムーズにいく、こういう点はございます。しかし全般的に農地法があるから、経営規模の拡大が阻害されておると私は思いません。しかし別な方面から農地法というものにメスを入れるといえますか、検討していく必要はやはりある、私はこう考えます。

○松井(誠)委員 そうしますと管理事業団法を施行するために具体的に障害になっておる点については、農地法は改正される、こういう御予定なんですか。

○赤城國務大臣 この法案に出してありますように、この関連におきましては農地法を改正するということになっております。この法案に農地法の改正がこれと矛盾するという点だけは出ておりません。

○松井(誠)委員 それは貸借の解除についての特例とか、そういう趣旨ですね。それ以外の問題についてはいま考えておられない、こういうことですね。わかりました。

それでは具体的にこの事業団というものが仕事をやっていく上において、それが具体的に権力としてのしかかってこないかどうか、そういうことをお尋ねしたいわけですが、最初に管理方針針というものができます。その管理方針針というものが具体的にどうきめられるかというところが、私は農民に対して圧力になるかならないかという一つのポイントになるかと思うのです。この管理方針針の抽象的なことは、実施要領にいろいろ書いてございましてけれども、それが具体的にどういう形のものができるのか、必ずしもはつきりいたしません。何かいろいろな地域によって違いはありますし、うけれども、管理方針針といふもののおおきな形、準則みたいなものは農林省ではすでにお考えになっておられますか。

○丹羽政府委員 前回お配りいたしました実施要領の中に、管理方針針の策定に關します規定を整理をいたしておりますが、これをさらに具体化したものを農林省は検討しておるかという御質問でございます。

ざいます。私もどなたもいたしましては、これをさらに具体化したならばどういう形になるかという問題については、常々研究は続けております。しかしこの管理方針針といふものは、まさにその地帯の実態に即します姿を想定をしてつくっていただきたいという立場でございます。あくまでそれはまだ検討の段階でございます。しかし強制力に及ぶおそれがあるかないかという立場との関係で若干補足させていただきますと、この要領の七ページに書いてございます問題としまして、たとえば水田を中心としますところの地域においてこれをつくる場合にはどういふことを想定いたしますれば、このような地域において、水田である以上はたとえ二町程度の農家をどの程度につくっていくか、そしてこの地域におきましては、結局在来土地の移動がこの程度にあるのであるから、その一定量を事業団の手を通じて行なうとするならば、その仕事を何年間かかってやる必要がある、そしてそれらの人々に対してはどういうステップで逐次土地を拡大させていくか。単年度で全部やる考えは毛頭とっておりませんので、そういうスケジュールをとっていく。それからその相手方に対しては、どういう形で売っていくか、どういふ優先をつくっていくか。そしてその優先的な考え方でこれを処理する場合に、事業団はそれを尊重してやってもらうという意味の役割りを果たすわけでございます。いま抽象的に検討いたしておりますのは、一つのサンプルとしては以上のようなことを検討いたしておりますが、いづれにいたしまして管理方針針で定めてもらいたいことは、そういう内容の事柄でございますので、その限りにおいて権力的なものが介入する余地はない、かように私も考えております。

○松井(誠)委員 その管理方針針が数字といふものを抜きにした抽象的なものであれば、事業団はこの管理方針針を尊重してやれということになっておりますから、どっちも事業団の運営の基本は管理方針針にある。その管理方針針が抽象的で非常に彈力的である場合と、具体的な数字をあげて、きわ

めて弾力性が少ない場合とでは、やはり圧力になり得る度合いというものが違う。いまのお話では、たとえばの話ですけれども、この村なら村では二町歩なら二町歩以上の農家を何年間て何戸つくろ、そのためには農地の移動といふものがどれだけなければならぬ、そしてそれから、さてそれだけの農地の移動をするためには、売る人がこれだけいなければならぬ。その場合に、この脱農をする農家の経営規模といふものまできめて、何反以下の農家はこの脱農をするというふうなところまで管理方針針は書くのですか。

○丹羽政府委員 そこは非常に大事なところでございまして、私も在来から非常に注意をいたしておるところでございますが、ここにも書いておりましたとおり、「農地移動見込」とこれにも「とく」というところは非常にポイントを置くべき点と、かように考えておるわけでございます。つまりこの制度が根本的にどれだけの土地を新しく移動、創設いたしましてつくっていくかという形をとっておりませんので、したがってこれだけの土地をくつつけるという場合に、供給力としての土地の出方につきましては、この当該地域におきまして農地移動の過去からの実態に即した上に立つての見込みの上で供給を考へる。その供給の上には、需要との間の目的を達成するのを何年間てやるといふふうな考へ方ということ、農地移動の見込みとこれに基づく考へ方という立場におきまして、あくまで農地移動の見込みの問題につきましては、当該村における数年間の農地移動の実態の数字の上から積み上げる。新しく何戸を動かして供給力をつくるという考へ方は、管理方針針の策定にあたりましてはとらせない、またとらないということは十分指導もいたす考へであり、管理方針針もそういう立場でつくつてまいります。

○松井(誠)委員 そういたしますとこの買ひ受けのほうは、この実施要領に書いてあるように優先順位といふんですか、というふうなもので設ける。これは二町なら二町以上の農家をこれだけつくる。そのときにまず買ひ受けをするものはその

二町の中で、あるいは買ひ受けをすることによって二町に達し得るという、そういう下限のほうから優先するの、まず二町五反の百姓をつくるというところで上のほうに優先するのかわかりませんが、けれども、とにかくそういう形で階層別にやはり優先順位といふものを、買ひ受けするほうの側としてはこれはきめるわけですね。

○丹羽政府委員 供給力をききに申したような立場において測定をし、仕事を数年がかりで進めるわけでございますので、一応希望のほうとびたつと年ごとにくまなく合うというところは必ずしもないわけでありまして、したがってその需要の問題はここにいるいろいろ書いてございまして、事前的ないろいろの調査あるいは申し出の受け付け等によりまして、把握をいたしておく必要があるかと存じますが、そういうものを登録をいたしておきまして、供給とのからみにおきまして、これを

つけていく場合に優先的にどう考へるか、いま先生がおっしゃいましたように一番早く二町、三町になるものに一挙につけていくか、あるいはより多くの人を徐々に底上げして持つていくほうがその村の計画としてよりよいか、そういう点は十分この関係の協議会で御審議を願いたい。私もどなたもいたしましてはその自立経営を願います、土地をつ

けることによつて自立経営といひますか、育て上げた経営になることの確実度の高いものを尊重してもらいたい、かように思っております。上から早く二町何反をつくるか、みんなをとりあえず少しづつ上げていくかという辺は、十分この協議会とその地域の実情と御計画に合せて優先順位をきめてもらいたい。なればこそ、国が強制的に上から順位をきめていくということを避けまして、協議会で優先順位のきめ方も定めてもらいたい、こういう立場をとっております。

○松井(誠)委員 そうしますと、経営規模によつて優先順位をきめるというよりも、むしろ自立経営になる、それ以外の条件も含めて一番可能性のあるものにやる、そういう指導だということですね。それで売り渡しの方ですけれども、これは

育成すべきその村の一種のエリートみたいなものは一応順位がきまる。しかし切り捨てられると言つては語弊があるかもしれせんけれども、とにかく農地を供給する側、それについての優先順位とか、そういうものは一切なくて、いままでの実績によつて大体年間何町歩の移動があるだろうという、それだけのものですか。

○丹羽政府委員 五年なら五年間のある程度の計画を策定いたします際には、その地帯におきまして過去の経験の上に基つた農地移動というものが、展望、構想の問題としては抽象的な量で仕込まれると思ひます。具体的な問題に相なりますれば、ここにも書いてございますが、調査活動ということ、五十四条の報告をいただくことによりまして、この報告が出て、あるいは事前に土地を売りたいという人の情報収集をやつておりますから、それらの人の土地をどこにつけるかという結びつけの形において仕事をいたすわけでございまして、何のだければえさんから土地をその意に反して出さしてしまふというような考え方で仕事を考えるではないわけでございまして。供給のほうは、具体的に当該の土地におきまして何のだければえさんが土地を所有せんとしておるといふ御報告、あるいは事前の情報収集によつて、その当該土地をそこにくつつけるか、買つか、あつせんするかというように働くように、事業団の方あるいは農業委員会との御協力を得る、こういう考えでございします。

○松井(誠)委員 法律案によると、その指定をされた地域では、農地の移動をやる場合には報告をしなければいけない。報告をしない場合には過料に処せられる、そういう強制力はありますね。しかし報告しなければならぬ義務はあるが、さてその農地を管理方針に違反をして売買をするということも、これは少なくとも形の上では自由なわけですか。

○丹羽政府委員 五十四条は報告でございます。それからあくまで情報は、事業団として当該地域の農地移動の供給を掌握するためのものでござい

ます。そこであつせんを申し入れるか、あるいは法律にも書いてございますが、買い取りの申し入れをいたしますと、相手方がノーと言へば、それ以上には法的にも何も権能を付与しておるわけではございません。

○松井(誠)委員 ですから、具体的な移動について、単なる説得で強制力が全然ないというたてまえをとつておりながら、報告だけを義務づけるというのとは一体どういうわけでしょう。逆に言えば、同じ村ですから、どこにのだければえが農地を売るといふようなことは、しかも協議会というものがあつて情報の収集をやつておるのですからわかる。あるいはほんとうに移動をしようと思へば、農業委員会に届けをしなければならぬ。許可の申請をしなければならぬわけですから、いやでもわかる。管理事業団に売る場合には、農業委員会には必要ないとしても、そこを經由しなければならぬから、いやでもわかるわけですから、それをわざわざ罰則で義務づけるということをやる。これは一体どうしてそこまでしなければならぬのか。

○丹羽政府委員 先買権のあります制度におきましては、まず報告をいただいて先買権を有効にする。本法案につきましても、先買権を付与するしないか、いろいろ検討いたしたわけでございしますが、この段階において先買権を付与するということとは適当でない。その先売権付与の前段階の問題としての御報告をいただくということ、これは、この地域は申請による地域でございしますから、法的にも報告をいただくということは、決して不当ということにはならない。法的にも可能である。先生がおっしゃるとおり、情報活動で十分とれるのではないかとのお話でございしますが、もちろんそれによつておこなうには努力はいたします。法律の制度をいたしましては、この当該土地におきましますこの権利移動については、きちつと報告をいただくという法制をとることを適当と考えた次第でございします。なお農業委員会ではわかりにくいとお話でございしますが、実は農地法の許可に関連いたしまして、農業委員会

を経由して許可書が出てまいります。これは法律的には、契約が成立いたしまして、そして効力の発効要件としてあげておるわけでありまして。事業団活動といたしましては、その以前の段階におきまして、ひとつどうせ売らねばならぬに売つていただけないか、あるいは事業団自身に売つていただけないかという働きをいたす必要がございします。ただ、契約が発生いたしております状態においては適当でなく、目的が達成できない、こういう事情もあるわけですから。

○松井(誠)委員 そうするといふ報告義務というのとは、当初の原案によつて先買権というものとセットになつておつたものなんですか。先買権というものはなくなつたけれども、報告義務だけがあとに残つた、そういうものなんですか。

○丹羽政府委員 私の申し上げまことは、先買権の法制におきましては報告義務はみなございしますというのが一点。ただしこれにおきまして先買権を付与するかどうかということとは、慎重に検討する必要がある。しかし先買権を付与するにしても、報告義務をかけるというところは可能である。この事業の性格上、法的に報告義務を課するといふ整理をいたしたわけでありまして、たまたま残つたというわけではございません。何もない方法が一つ。それから報告をもう一方の方法が一つ。報告に基づいて先買権をかけるという法制も一つある。そのまん中の法制をとつたというのでございします。

○松井(誠)委員 先ほど実施地域にするためには、農民が申請をするのだから、報告義務は課してもいいじゃないかという趣旨の話がありましたけれども、しかし申請をするのは、農民全部が連名で申請するのじゃない。あるいは意に反して実施地域になるかもしれない。ですから実施地域になつたということが、報告義務を課するというところを合理化する理由にはならないと思う。

それから農業委員会の問題ですけれども、農委員会の場合には、契約をして、そうして知事の許可を効力発生条件にするという場合もありま

すけれども、しかししてから契約するという場合もあるわけですから。ただ先買をしたいという申請をするだけで、売買をしましたという形で申請をしないという場合もあるのですから、農業委員会の段階に來たらもう手おくれだという形にはならないのです。私がこういうことをくどくどと言つては、これはやはり強制力というもののなごりだと思ふ。こういう形で罰則を強制するということ、なくもがなものをなせ一体くつつけておるのか。こういうものがなかつたらいつて、その農地の移動を的確に把握できないという問題じゃないのです。それにもかかわらずこういうものが残つたといふところに、私はこれが将来権力的な機構になつていく一種の足がかりになりはしないかという懸念さえ持つわけですから。いまのお話ではよくわかりませんけれども、先買権と報告義務と両方の三種あつて、まん中をとつたというのですが、そんなことは合理化する理由にならない。現実報告義務がなぜ必要かということがわからなければだめです。

○丹羽政府委員 報告義務が必要なのは、あくまで当該地域におきまして事業団が地域を指定いたしまして、農地保有の合理化の事業をやろうとする地域でございしますから、そこで農地の権利移動をやろうとする方は御報告を願う。こういう立場と目的とを要請から、法律上の報告義務を課したわけでございします。それに尽きるわけでございします。そんなことをせぬでも情報でわかるのではないかといふのは、確かに御意見としてあるわけでございしますが、法制としては、これは報告を法律上きまつていこう、こういう立場をとつたわけでございします。なお五十三条関係は、御承知のとおり権利移動は売り手と買い手が連名でこういう申請をいたすわけでありまして、これは売ろうとする者が報告していただくわけでございします。まだ五十三条の段階においても、連名でやるわけでございしますから、契約関係は全部成立した状態においてやらざるを得ない、こういう事情もござ

います。なおこの法律五十四条の報告義務につきましては、確かに過料一萬円の罰則を設けておりますが、これにつきましては、その扱いにつきまして、たとえば解除条件付の契約を当該地域においてもやっておきなさいというような形におきましての方法なりその他の方法を考へて、いたずらに罰則の適用を受けるようなことのないような方途は、十分講ずる所存でございます。

○松井(誠)委員 事業団の運営の点についてお伺いをしたいのですけれども、この実施要領を讀みますと、買い手というものは常時調査をして、買い受け希望は的確に把握しておけというのですけれども、先ほど松浦委員から話がありましたのが、買い手と売り手とは必ずしもバランスがとれるわけではない。農地のそういう需給状態というものは、市町村ごとにきちんとバランスがとれておるわけではもちろんありません。そういう場合に、買い手ばかりが多いところ、あるいは売り手ばかりが多いところ、そういうところは——買い手ばかりが多いところは、買い受け希望があれば全部買うわけではなくて、管理方針にはみ出せば買わない。しかし管理方針にある限りは、それに相応する売り手がなくて、とにかく事業団はこれを買おうというのですか。管理方針というものが必ずしも売り手と買い手の——一応管理方針そのものにはバランスはあるでしょう。年間これだけの売り手があったから、これだけのものをこのように買ひ手にやるという計画を立てる。しかし現実には管理方針どおりの売り手があるとは限らない。したがって売り手と買い手の量のアンバランスというものが出てくる。そういうときには、ともかく一時的に買つて、無料で一時的に貸せるという方法も、おそらくそういうところからきておるのだと思ひますけれども、私の聞きたいのは、管理方針のワケをはずして、管理方針には五なら五しか書いてない。ところがそれ以上に売り手が出て、それに相応する買い手がない。そういうときには初めから買わないわけですか。

○丹羽政府委員 管理方針はあくまで方針でございますから、現実にはこの土地においてこの程度の農地移動はあり得る。それがあまりに架空でなくあり得るといふ見通しを立て、一方、その当該地域において農業でやろうという方がないなら別でございますが、確かにあり、非常に強い御要望を持っております。したがってそれらの方々に對してややロングランで土地をつけてまいりたい。その方針そのものが客觀的に確実性があり認められる場合におきましては、時間的な差がありまして、当然買い、かつ持つことは予想をいたしておるわけでございます。

○松井(誠)委員 先ほど松浦委員の話にありましたように、地域によれば買い手は非常に多いけれども、そういうところは売り手がない。逆に売り手の多いところでは買い手があると思ふのです。そういうものを初めから実施地域に入れないのだということなら別ですけれども、これはまたあとでちょっとお尋ねをしますけれども、こういう方法をいづれは全国に広げることになりますと、アンバランスのあるところでも、ないところでも、全部管理方針をきめて買うということになる。そうするとそういう農地の需給のアンバランスのところは、いまは避けることができて、もし全国的な規模に広がれば避けるわけにいかない。そういうときには管理方針というものはどういふようにして立てるのでしょうか。たとえば売り手が非常に多い、しかし買い手はあまりない。そういうところでは、買い手の範囲内でしか農地移動というものを管理方針の中にはきめないのですか。

○丹羽政府委員 先ほどのお話は、極端な例を私がお答えしまして、大臣が正しいお答えをされたわけでございますが、全然買い手がないことが明らかである土地を事業団が買うかという御設定であれば、事業団は土地のブル機関と申しますか、土地の受託機関だけではございませんので、それは買わない。しかし一方におきまして、その

土地をもつとて使う御計画、御方針があつて、それが可能性があるという場合におきましては、当然それを買つてまいる。明らかに予定のないものを買うのかという御質問であれば、買わない。しかしその土地をうまく使つていろいろ仕事を起こし、その地域におきまして農業の発展、あるいは農業生産法人の成長、あるいは共同事業のためのいろいろの施設というようなこととして、土地を利用する可能性をつくつてまいるということによつて、望ましい処分の方途ができるということにおきましては、当然買つてまいる。先ほど大臣は、こういうふうな需要をつくり上げるのだという御答弁をされたわけでございますが、そういう意味ではまさにそのとおりであります。

○松井(誠)委員 まだ納得できませんけれども、いま当面の問題ではありませんからそれでございすが、いまちょっと法人の話が出ましたのでお尋ねをいたしますけれども、この買い受け、売り渡す相手というのは、法律案によれば、自立経営と農業生産法人という二つに限られておりますけれども、この二つ以外に、現実にはいろいろな経営体としてやつてきているものがあるとする。つまりそれは農業生産法人という形はとっていないけれども、そうかといつて個別経営ではないという共同経営がある。そういうものは売り渡しの対象にしないというのはどういうわけですか。

○丹羽政府委員 その前に、売る相手でございますが、自立経営そのものではございませんで、自立経営になることを目標として土地を取得しようとするものという意味でございますから、現状におきましてはその候補者、候補地であるという点をひとつ申し上げたいと思ひます。

そこで法人の問題でございますが、法人の農地取得につきましては先生御承知のとおり、過去におきましては農地法上は認めがたいということでございます。三十七年の改正で、特定の法人につきましてはその取得を認めることに改めたわけでございます。その法人が農地法上、農業生産法人と定義されておるわけでございます。したがつ

て農業生産法人にあらざる法人の農地所有を認めるかどうかというところは、農地法の問題に相なりますが、私も農地法におきまして法人の農地所有を認める認め方の問題について、ずいぶんいろいろと御審議を願つて、結局農業生産法人に限定いたしておりますので、農地の取得につきましては農業生産法人に限定せざるを得ない。農地法を改めない限りは不可能なわけでございます。農地法の問題として、農業生産法人をさらに改めるか、内容を改めるかという問題は、別個の問題として研究を續けておる段階でございます。

○松井(誠)委員 私がお伺いをしたのはそういう意味ではない。つまり農業生産法人以外の法人にもやれという意味ではない。そうではなくて、農業生産法人というのは、たとえば有限会社にしても合資会社やなんかにしても、設立がめんどろ。あるいは農地組合法人にしても五人以上という制限があつて、何かしかなの手続を要する。そこまではない、二人か三人で共同経営をやつておる場合があるでしよう。その個別的なものは自立経営に準じて扱うというならそれでいい。そういう意味にとつてよろしうございませうか。

○丹羽政府委員 農地の権利取得の主体が法人であります限りは、やはり問題である。それらの方々が個人として土地を取得されて、共同で御利用されるのはこれは別の問題だ。法人を持つてその人の権利として持つということに相なりますと、法人の所有は農業生産法人以外に認められない。

○松井(誠)委員 ですから、法人というややこしい手続をとらないで、三名なら三名の仲間仕事、共同経営をやつておるといふ場合に、農地の取得としては三名の共同でやるか、そのうちの一人の名前にして事実上共同経営をやるかは別として、そういう場合法人にならない。共同経営、實質的には個別経営ではない。そういうものも、この取り扱ひの上では自立経営という形で、そういう範疇に入れて扱うのかどうかという趣旨です。

○丹羽政府委員 自立経営になることを目的として営む個人経営が土地を取得する。この二十六条

の一項に基づきまして取得することは当然でございます。ですからそういう方々が集って共同で仕事をしておられます場合に、それの方々の名義においてこれらの土地を得るといことは、十分可能なわけでございます。

○松井(誠)委員 それでその点はわかりました。最後に大臣にひとつお尋ねしたいのですけれども、この管理方針というものを具体的に立てる前提として、どうしてもその地域の農業振興計画とか、あるいは地域開発計画とか、そういうものがなければ、なかなか村だけの管理方針というものが立てにくいのではないかと。あるいは県なら県だけの地域開発計画があり、農業振興計画があり、その一環としての市町村の計画がある。そういう計画があって、そういうワクの中で管理方針をつくるというなら、これはこれでめどがつくと思いませんか。

○赤城(誠)大臣 いまお話をうかがうに、全国的にこの点はどういうふうになされるおつもりですか。この法律は予定しております。また、そういうことをこの法律は予定しております。また、業務実施地域として指定を受ける。また指定をするという場合には、この土地利用の高度化の計画を策定する、こういうことがぜひ必要だ、またそうすべきだ、こう私は思います。

○松井(誠)委員 必要ですけれども、現実にはまだそこまでいっていないところが多いのじゃないですか。最近では地域開発ブームで、いろいろな県で総合開発計画を立てておられますけれども、必ずしもそれが全国的に行き渡っておるとは思えない。むしろそういうところまでいっていないところのほうが多いのじゃないですか。そうすると、この法律の条文に書いてあるような形の国土資源の総合的な利用という、そういう見地に立ってない、そういう前提がなければなかなか立てない。この点はどういうふうになされるおつもりですか。

○赤城(誠)大臣 いまお話をうかがうに、全国的にこの点はどういうふうになされるおつもりですか。この法律は予定しております。また、業務実施地域として指定を受ける。また指定をするという場合には、この土地利用の高度化の計画を策定する、こういうことがぜひ必要だ、またそうすべきだ、こう私は思います。

○松井(誠)委員 具体的なお問い合わせは、新産都市というものは、地域は形式的には非常に広く、農業地帯が非常に含まれているわけでありまして、それがこの条文にいうところの農業上の利用の高度化をはかることが相当だという、そういう判断の障害には別にならませんか。

○丹羽(誠)委員 「国土資源の総合的な利用の見地からみて」という意味は、ただ、現に農地だから農業地帯というふうな素朴的に考えないで、これらの地域が将来を含めまして工場地帯化する、またそういうことになしようとしているというふうな

問題があれば、それはそういう問題として取り上げて判断をしてみなければいけないという意味でございまして、したがって、具体的にはいま例が出された新産地域等におきまして、その当該地域が数年後におきまして工業団地地域になる、あるいはならしめようとしているという御計画があるようなところは、この立場からいって相当とまでは考えられない、こういうことに相なると一応解釈をしているわけでございます。

○松井(誠)委員 それは、新産都市計画で、いずれはそれが工場地帯になる、あるいは住宅地帯になるというところは、もちろん問題ない。しかし、新産都市の地域というものは、そういうものとは関係のない広大な地域が含まれている。これはいろいろの必要があつてのことでしょう。とにかく、新産都市の地域というものは、非常に膨大な地域になつていく。そういう中で、将来とも少なくとも農業地帯としてやっていくという、そういう地域であれば、この実施地域というものになるのに障害にはならないのです。

○丹羽(誠)委員 新産都市の御計画を見ましても、非常に広範囲になつて、ただ道路がそこを通るがゆえに、その地域が一つ入つておるといふような地域があります。その周辺地域としては、やっぱり農業としてやっていく、やっていく地域がある、ということを私は承知しております。したがって、そういう地域は先生のおっしゃるとおりであります。

○松井(誠)委員 あと一、二点お伺いして終わりにしたいと思うのですが、この事業団の規模というもののついて、先般の御答弁でやはりちよつと食い違ひがある。これはともかく全くパイロット的にやるのだという、そういう御答弁があるかと思うと、そうじゃなくて、大臣はむしろパイロット的な意味でなくて、ほんとうは全国にやりたい、全国にやりたかつたのだけれども、こういう予算折衝の過程で規模が縮小された、そういうふうな趣旨の御答弁があつた。私はそのほうがほんとうだと思ふのだが、規模が縮小されたというこ

とを合理化するために、パイロットだといふ新しい考え方をくつてなく、ほんとうは全国にやりたいたのだけれども、しかし規模がこういう計画に縮小されたにすぎないという趣旨だと私は思うのです。したがって将来とも全国的にやるのだという、そういう第一歩という趣旨にこれは理解していいですか。

○赤城(誠)大臣 そう御了解願つていいと思ひます。私も、そういうつもりで第一歩を踏み出す、こういう考えから発足したいと思つております。

○松井(誠)委員 時間がきましたから、その条文の点についてひとつまとめてお尋ねをして終わりにしたいと思ふのですが、この二十八条と三十一条に「一定割合」ということばがあるのですけれども、一定割合というのとは具体的にどういう数字をお考えになつておられるわけですか。

○丹羽(誠)委員 「貸付金の一時償還」の二十八条二項及び三十一条の買戻しの際の二項にも、「政令で定める一定割合」というのがございます。ここに書きました趣旨は、現に貸し付け金を受けた者が耕している面積がありまして、そこに、それからさらに事業団が金を貸したり売ったりして土地を拡大いたしますが、その拡大された者が、その後その経営耕地を処分いたしましたして、「政令で定める一定割合」を乗じて得た面積を下ることとなつた場合には、一時償還を請求することができると書いてございまして、この「政令で定める一定割合」というのは、一応八割ということとを私は考えております。ことばをかえすと、せっかく既存の土地に對しまして長期で土地を付与する、それがいつのときか経営縮小に回つてしまふというのを漫然と放置しておるといふのは、本来の趣旨に合致しなくなりますので、それが八割以下に落ちるようなときには、それに對して前に売った代金に對しましては繰り上げ償還をかける、あるいは買戻しの際の発動をする、こういう規定で一応八割ということでございます。

○松井(誠)委員 いまのは三十一条ですか。

○丹羽政府委員 二十八条も三十一一条も同様の規定をする予定でございませう。

○松井(誠)委員 考え方には別に疑問があるわけではないのですけれども、こういうものを政令にまかすというのは一体どういうことですか。時に応じて八割が七割になったり六割になったりするという、そういう機動性を持たせなければならぬという意味、そういう性格について――初めからちゃんと条文中に入れるというわけにはいかないのですか。

○丹羽政府委員 条文で書くことも法律技術的には可能であつたわけですが、そういう割合とかその他の数字でございませうので、政令に譲る例も非常に多いわけではございませう。

○谷垣委員長代理 東海林君。

○東海林委員 農地管理事業団法案につきまして、先般本会議で湯山委員から社会党を代表して重要な点について質問をいたしたことであり、また本日同僚の松浦委員並びにただいま松井委員からそれぞれ質問したところでありませうが、私も若干の質問をいたしたいと思います。

まず質問の態度でございませうが、本事業団法案は、その発想の基本につきまして重大な疑問がありますと同時に、また実際の効果でも、この目的としておるようにより農地の合理化をはかつて、農業構造の改善に寄与するのだという目的を達することは困難である、こういう事実上の両面からして私は非常に多くの疑問を持っておりますので、重要な点について若干質問をしたいと思ふわけですが。

この事業団法案につきましては、伝えるところによりますと、赤城農相御自身の発想であり、赤城農相の基本的な重要な性格を盛っておる、こういうふうな言われておるわけではございませう。そこでまずその農相御自身の発想であり、きわめて赤城農政の中心であるという点から言いますと、単にここで説明されておりますように、一年間に七万町歩も農地が移動しているのだから、それをな

るべく自立経営のほうに持っていくようにするのだ、そういう事務的な簡単な説明だけではどうもはつきりしないので、その点を大臣から、ほんとうの発想の一番大事なところをはつきりしてもらいたい、こう思ひます。

○赤城國務大臣 私はこういうふうな考えておるのでもございませう。いま農地解放の報償金の法律案が出ておりますが、農地開放というものは、日本の農業に対して非常に効果的な推進をいたしたと思ひます。しかし土地改革のアフターケアといひますか、同時に行なうべきものは土地基盤の整備、土地改良、経営規模の拡大で、こういうものが伴つてこそ農地改革は日本の農業を推進してきたのだとかねがね考えておつたのであります。そういう意味におきまして、少しこれは理想的で抽象的でございませうが、農地改革をした場合に、国が農地を管理している期間をある程度長くして、国が相当土地改良等を行なつて、それを耕作人に売り渡すという方途をとつたほうがいいのではないかと、実は戦前に私は議會におきまして、農地改革のときからそういう質問をしたこともございませう。しかし急速に耕作者に土地を所有させるということとは、あのときの段階においてはなかなか無理かとも思ひました。その後においてもやはり耕作権を所有権に移したというだけで、それは相當の意義はありますけれども、やはり土地改良を強力に推し進めなければあの改革は万全ではないということと、もう一つは日本の農業経営の零細性を克服していくためには、日本の農業技術は進歩していきま

目をきめまして共同的な施設等もやつておりますけれども、そのもととは、やはり土地の経営規模を大きくする、また大きくし得ないでも、資本裝備が十分であれば、日本のような農業におきましてはやつていけないことではないのでございまして、そういうことも考えていいと思ひます。そういう意味におきまして、構造政策の基本的問題としてこれを取り上げていきたいというふうな考えております。

○東海林委員 農林大臣が最初考えられた構想が、法案として提案される段階においていろいろな制約を受けて、必ずしも所期のとおりの形で出てきておらぬように、いままでのいろいろな経過からわかるわけですが、端的に申しまして、今度出てきておる法案では、農林大臣のほうで考えた点が何%くらい一体ここへ出ておりますか、はっきりお答え願ひたい。

○赤城國務大臣 どうもパーセンテージでございませうが、これは非常にむづかしいのでありますけれども、法律の構想としては全国的規模にやるといふ構想が出ております。予算面やいろいろの面から見ますと、まことに縮小されて、しかも荒廃等をやらないで、四十年におきましてはあつせんという程度でございませうので、まことに意に満たないと思ひます。全国的規模においてこれを行なつていくという前提のもとに法律案としてはできております。しかし御協力を願つてこれを推し進めていきたい、こう考えております。

○東海林委員 いまの点でですね。予算の關係で四十年度の仕事に非常につらくなったという点は別といたしまして、法律案自体としては、大臣は満足といふけれども、がまんできるといふようなないまのお話なんですけれども、初め大臣が考えておつたようなことが法律案としては一体どの程度盛られておるか、こういう点なんです。ものごとには拙速で何でもいから、少しくらいまずくても先へやれということもありませうけれども、少なくとも赤城農政の基本に関する重大問題が、御自

身の満足できないような形で拙速主義でやるといふことについて、私は非常に問題があると思ひます。そこであえて法律案にはどの程度大臣が満足するようになっておるか、その点も、これは赤城農政の基本をわれわれが評価する上においても大事なことでありますので、はつきりしていただきたいと思います。

○赤城國務大臣 法律は、先ほど申し上げましたようにパイロット的というのではなくて、全国的な規模においてやろう、こういうことではございませう。さきに考えましたことを盛っておらない点は、松井さんの質問の中にも申し上げましたように、脱農、離農についてのいろいろの方策というものがこの法律には書いてありません。

それから強権でやるかやらないかという問題、私は強権といひますが、こういう強権介入は避けたいと思つておりますが、しかし流動しているものを他へ移さないで、経営規模の拡大に向けていこうというための先買権、これは私は強権的ではないと思ひます。同じく流動しているのだから先買権のために少し失われざるを得ないけれども、こういう先買権というものがいろいろ法制上の問題は削除されたのでございませう。そういう意味でございませう。

もう一つは、これも松井さんの質問の中に出ましたが、社会保障制度的な観点からこの問題を進めていかなければならぬというところで、年とつた人の離農年金的な制度、こういうものも含めたものと初めは考えました。諸般の事情からそういうものがこれに盛られておらないということは、私はいささか初めの意圖と違つた点があると思ひます。しかし大局におきましては、この法律は私の考えておる方向へ向かつて盛られておる、私はこういうふうな考えです。

○東海林委員 そこで次に質問を進めていきたいと思つてますが、基本法の柱は、申すまでもなく構造面での自立農家の育成と生産面での選択的拡

大であるわけですが、これまでは構造面での具体化の施策としては、いわゆる構造改善事業がやられてきたわけですね。ところが従来やられてきた構造改善事業というものは、基盤整備その他という点で、ある意味で構造改善とも言い得るのではありませんが、しかし基本法の構造改善の中心をなしている自立農家の育成という点から見ますと、農林省はその点は放棄してしまつたのじゃないかという感じを私は持つておつたわけですね。と申しますのは、これまですでに三カ年間幾多の、何百という地区で構造改善計画を認定しまして、事業を進めておるのでありますが、私の承知しておる範囲では、自立農家の育成という方向で農地を集積するという計画が盛られていたという実例を、寡聞にして一つも聞いていないのです。それで名前だけは構造改善事業でございまして、こういうことになつておつたわけですが、その点を一体どのように大臣は考えておられるのか。私もから言へば、構造改善事業という名前はつけておるけれども、いわゆる政府の自立農家育成というものは、これまでの構造改善事業の中には放棄されておつたのではないかと、こういう感じを持つておられます。その点をどのように大臣は御認識されておりますか、お伺いしたい。

○赤城国務大臣 自立給営農家を経営規模の拡大という面からみると、そういう面には欠けておつたと思ひます。しかし自立給営農家が生活水準を上げるといいますか、農業によつての所得を増す、こういう意味、そういう意味におきましては、現段階におきましては六十万円以上の農業所得を得させる、こういう意味におきまして、構造改善の共同事業とか、あるいは土地改良によつて基盤を整備していく、こういうことからやはり自立給営農家の育成という面におきまして、相当寄与してきておる、こういうふうにご考へております。

○東海林委員 収入が六十万円、八十万円あれば自立農家経営だというように解釈も成り立つというふうなお話のようですが、基本法の中に

は自立給営農家というものはちゃんと定義が書いてあるわけですね。その中にはちつともそんなことは書いてないのです。それでは基本法の自立農家という趣旨とそれは違つたことになつたのかどうか、そこをひとつはつきりしてもらいたいと思ひます。基本法の中にちゃんと自立農家の定義としてわざわざ書いてある。そこに六十万円とか八十万円とか、ちつとも出ておりません。そういう点でわれわれが指摘したように、自立農家の育成というふうなことは、決して中小の離農の土地を集めることによつて達成できるということにはならない。あの際ですべて非常に固執して議論したわけですが、政府はその点を非常に固執しておるわけですね。ところがいま基本法の自立農家というものの解釈という点で、定義と離れた見解を新たに出しておられるのですが、当時考えた自立農家の考え方というものは間違つておつた、こういうふうに変えるのだということであればこれは了承しませんが、基本法というものを農政の基本にしておられるということを言ひながら、まるで全然違つたような解釈をここで大臣から承つたので、そこではつきりしてもらひたいと思ひます。大臣、ここで明確にしてもらひたいと思ひます。

○赤城国務大臣 基本法のときに、ちやうど所得倍増計画というものが策定されておつたために、先ほどから再々話がありますように、二町五反、百万戸、十年間、こういうふうな話があったので、自立給営農家はそういう形だと思ひます。とられておつた向きがあるのではないかと思ひます。こういうことを東海林さんに説明しては失礼かも知れませんが、私は自立給営農家の定義は、農業基本法第十五条にありますように「自立給営」としてカッコして、「正常な構成の家族のうちの一に就業する者が正常な能力を發揮しながら完全な就業することができ、規模の家族農業経営で、これは規模のほうをきめておられます。その次に、「当該農業従事者が他産業従事者と均衡する生活を営むことができるような所得を確保することが可能なもの」、こういうこととございましてから、

所得の面からやはり自立給営農家というものを規定しておるというふうには私は解釈して、だから面積、規模ばかりでなく、所得の面でもほぼ六十万円以上の所得を持つていうことであれば、自立給営農家として規定してもいいのではないかと、こういうふうにご考へていただけます。

○東海林委員 その自立給営農家の定義は、一つのことを部分的にとつて規定するというのは非常におかしいのでございまして、そういうふうにご考への方が合はば、あとのことはいいのだというふうなことは私は私には思ひます。大臣、大臣にあまりそういうことを聞くのも失礼なんです、実は農政局長に來てもらつてほしいと思つたのだけれども、ただ少なくとも、そうすると大臣としては、要するに農業基本法の自立給営農家の定義と違つて意味で自立給営を言つておられるのじゃないかということだけは、はつきりしていいわけではございませうか。

○東海林委員 それではこの問題はもう少しあとで農政局長にも聞きますが、もう少し大事なことでひつと……農業白書の百九十九ページから百二十ページのところを見ますと、こういうことを書いてあるわけですね。特に結論的にはつきり出ておるのは百二十ページですが、「資本利子や利潤などを度外視するのでなければ農地取得の採算は成立たないのが実状である」というような記述、その次に「専業農家が適正な家族労働報酬をえ、しかも採算にのる農業経営を行なうとすれば、現在の地価水準による農地取得は決して有利とはいへない」。こういうふうなこともちゃんと書いてあるわけですね。これを読みますと、農地をいまだに値段で買つて経営面積をふやして、決して経営は楽にならない、かえつてマイナスだ、こういうふうにご考へてあるわけですね。ところが今度の事業団法は、農地をある程度買つて経営を大きくしさえすれば経営が安定し、農家の所得が増大して、他産業従事者との格差がなくなるかのごとく説明して、この事業団法を出しておる

わけですね。この点は一休どういふふうにご考へていいのかわ、私は理解できないわけでありまして、その点をひとつはつきりしてもらひたいと思ひます。

○赤城国務大臣 いまのお話のように、「このような高地価のものでは、農地を追加的に取得する場合でも家族労働報酬を相対的に低く評価し、資本利子や利潤などを度外視するのでなければ農地取得の採算は成立たないのが実状である。」逆にいえば、家族労働報酬を相対的に低く評価すれば成り立つ、こういうこととございまして、現金で土地を取得するという点では、家族労働報酬などを相対的に低く評価しないと、その他資本利子や利潤などを度外視しなければ採算が成り立たない、これは実際だと思ひます。そういう意味におきまして、まあ成り立たせると確実に保証はできませんけれども、低利の長期の資金を融通いたしまして、これが採算のひびきの採算に近づけよう、こういう形で低利長期の三分、三十年の資金の融通というところを考へたわけではございませうか。

○東海林委員 ですから、私がさつき大臣の当初の考へ方がどの程度出ておるのかということを知つたのも、実はその点を含めてなんです。いまの価格政策というふうなことも、当然並行して考へるのではないかと、こういうものは何ら役に立たない、こう思つたのです。したがつてそこをさつき大臣が言ひ忘れたのかもしれませんけれども、当初の構想から落ちた中にそういうものが入つておつて、それも近くやるのだということであれば、幾らかわかるような気がしますが、残念ながらその落ちた部分が入つていかなかった。そういう意味で私はこの点が、せつかくの大臣の構想だけれども、大臣が初め考へたとおりでもなかなか満足できない点がある。まして相当大きい点が落ちておるとなると、これは非常に満足できないわけでありまして、そういう点はいかがでございませうか。

○赤城国務大臣 どうも政治でございまして、なかなか初めに意圖したとおりにもいかない面も

立場から見ても、従事者一人当たりの所得は第二種兼業農家が一番高いということが書いてあります。そうなるも農家の中で第二種兼業農家でおったほうが、一番一人当たりの所得が高いということに、そういう記述の面から見ても、農家として経営面積をふやすというような意欲は、私は出てくるはずがないというふうな現状では考えられるのですが、その点はどうなんでしょうか。別な観点から同じ問題を追及してみたいと思います。

○丹羽政府委員 私どもは農家所得の問題として、実はこの管理事業の問題を考へておられるわけではございませんで、農家の中に、農業でつぱにやっていた農家を何としても育成いたしたい。そういう農家が農業としては高い生産性を持っておる。ですから農業全体が高い生産性の上で農業を営むことが、農政としてはどうしても最大の要請でございます。そこで他産業に従事する従事者との間で均衡のある所得を農業で生まれるためには、どういふ農業タイプであるべきか。それは先日衆議院説明しておりますが、現段階で農村の近郊の他産業従事者との比較におきまして、戸当たり農業所得で均衡する水準は六十万である。その六十万の農家についてさらに分析してみますと、田作をやっておられる方は二町三反、あるいは酪農をやっておられる方は一町何反である。そういう一つの土地基盤をもつて管んでおられる人は、それだけの所得をあげておる。しからば土地基盤としてはそこそこであるだけ持っていていくことが、とりもなおさず農業として均衡のある所得を生む農家をつくることにはかならない。そこで田作であれば現在の経営体でできるだけ二町なら二町の線まで追加をしていく。酪農で飼料畑を持たずに酪農をやっておられる方があれば、そういう方の酪農の飼料基盤を一町数反歩にまで広げていく必要がある。そういうことによつて、初めて農業所得によつて均衡のある所得生活水準が営める。それが農政の本務である。かように考へて、その面から土地問題と取組むならば、管理事業を通じて土地の集積を促進する必要があるという立場に立つて考へております。

○東海林委員 どうもはつきりしないのですが、いままでに受ける感じからいいますと、農民自体がそういうことを期待しておられるというふうには受け取れないのであります。農林省はまたまどうも実情に合わない基本法の自立農家中心主義に固執するものだから、何でもかんでも無理でもそこに持っていかなければならないというふうなことで、どうもこの問題が出てきたような、こういう感じをわれわれは受けてしかたがないのです。この点はそういう議論をしておつてもしかたがありませんので、ちよつともとに戻りまして、農政局長が来たようですから、農政局長にお尋ねしたいのですが、いままでやつてきた構造改善事業の中で、基本法の中で期待しておつた自立経営農家育成という方向に計画的に農地を移動したという事例は、私はいままで聞いていないのです。何かそういう事例がありますでしょうか。農林省で認定した計画の中に、計画的に農地を基本法でいう自立農家の育成の方向に移すという計画を立てたものがございましたか。

○昌谷政府委員 これはあらためて申し上げることもないと思いますが、構造改善事業は個別農家間の土地移動のことまで計画内容として特に要求をしておりません。したがって個別農家間の土地移動が構造改善事業地区でどの程度行なわれたかということについては、正確な資料を持ち合はせておりません。ただ御参考までに申し上げますと、個別農家の経営規模の拡大という方向で、構造改善事業が全然役に立たなかつたかどうかという御質問の御趣旨でもあらうかと思ひます。私どもがいままでやつてまいりました中で、個別農業経営の規模拡大、土地規模の拡大に確実に役立ったと思はれますものとしては、一つは国有林野の活用を通じての外延的な拡張でございます。もう一つは、東海林委員、あまり聞かないことまで言わなくてもいい。国有林野なんて何にも関係ないじゃないですか。

○昌谷政府委員 経営規模の拡大にどの程度役立ったかという御質問であらうかと思ひます。○東海林委員 どうも質問をよく聞いてないから困るのだけれども、計画の中に計画的に農地移動をやつて、基本法でいう自立農家の育成というふうな計画的に農地移動を計画したものがあつたのか、それを聞いておるのです。○昌谷政府委員 構造改善事業では、そういう個別経営間のことは計画内容として取り上げておりません。

○東海林委員 計画内容として現在取り上げてないのだけれども、しかし、この構造改善事業というものが、基本法にいう構造改善事業への具体化の方策だということに出ておるのだから、初めからなかつたのではなしに、やろうと思つたが実際はできなかったのが実情じゃないですか。○昌谷政府委員 構造改善事業の進め方について、部内で検討しておりました段階で、そういうことまでを計画内容として盛り込むべしという議論があつたこともあります。むしろ構造改善事業を始める段階での外部各方面の御意見は、まだそういう個別経営の、たとえば貧農切り捨てというやうなことを、あるいはそういう意味合いでの経営階層の分化を促進するやうなことは、計画内容としてやるのは無理であらうという御趣旨がありまして、これもあります。構造改善事業が、したがってまして事業の直接的な目的としてねらいましたことは、先生御承知のとおり個別経営規模の拡大もさることながら、より直接的には農法の拡大、耕作規模の拡大ということとを事業の補助内容として取り上げております。

○東海林委員 そうなつてくると、どうもますます今度にはわからなくなつてくる。計画的にそういうふうな農地を自立農家のほうに持つていくことは実際上困難だつたから、そういうことはしなかつたというやうなふうな、いま受け取れるのです。そうすると今度は法律でもつてそういう方向に持つていくというのが、この法律じゃないですか。そうするとその考え方が非常に矛盾があるのですが、大臣、どうですか。いままでの構造改善事業でも、計画的にその方向に持つていくということとは議論はあつたけれども、できなかったというのか、やらなかつたというのか、できなかったと私どもは見るとは思ふけれども、とにかくやらなかつたわけですね。ところがそれを今度は法律でもつてそつちのほうに持つていく。何かそこが話が食い違ふやうに思ふのですが、どうでしょうか。そこは——ちよつと待つて下さい。大臣に先に。

○赤城國務大臣 構造改善に手をつけましたが、構造政策の根本まで触れなかつたとは私は見ております。でありますので、経営規模の拡大ということには手をつけなかつた。所得の面におきましては自立経営規模の拡大強化という点には努力をして、構造改善の施策も行なつてきたと思ひます。経営規模の拡大、こういうことには手をつけなかつた。質的に土地改良等によつてそれをよくしたということとはやつたと思ひますが、そういう意味におきまして根本に立ち返つて、ひとつそういうことに手をつけてみよう、手をつけていくべきじゃないかというのが今度の法案、施策、こう御理解をお願いしたいと思います。

○東海林委員 私はほんとうに構造改善事業の推進のための法律だということであるとすれば、これまで法律はなかつたにしても、實際やつてきた構造改善事業の実績を十分検討して、その反省の上に立つてこの法的措置を講じなければならぬのではないかと、こう思ふのです。何かそこがくはぐだと思ふのです。だから従来の構造改善事業についてそういう点を一体どういふふうな評価し、反省しておるか。その上に立つてこういうものが出てきたという、そういう道筋についての説明がはつきりいたしますと、われわれとしてもあるいは幾らか納得できる点があるかと思ふのですが、そうではないのです。そこら辺に非常にわれわれの疑問があるわけですから、これは基本法の構造改善事業をやる場合には、これは基本法の構造改善の実施の具体的なやり方なんだ、こういうことを盛んに説明しておつたのですが、いま聞きますと、局長はそれとは少し違ふやうな点があつた。今度のものは本物なんだ、こういうお話なんです。私は率直に言いますと、少し悪口を言わせてもらえば、自民党の大事な茶盤である農民について、何とか自民党に期待を持たせるために、そのときそのときに何か耳新しいことをおっしゃつて、そつちでやつていくのだ。しかしそれは本気になつて農民の立場に立つてやるのかどうかという点を、われわれは疑わざるを得ないやうな点があつた。

○東海林委員 どうも質問をよく聞いてないから困るのだけれども、計画の中に計画的に農地移動をやつて、基本法でいう自立農家の育成というふうな計画的に農地移動を計画したものがあつたのか、それを聞いておるのです。○昌谷政府委員 構造改善事業では、そういう個別経営間のことは計画内容として取り上げておりません。

る。いまのところどうもはつきりいたしませんので、これは大臣でなくともけっこうですが、どなたから、もう少し私にもわかるように、そこら辺のところを説明していただきたいと思ひます。

○丹羽政府委員 私から先に一言申させていただきます。基本法二条に「農業経営の規模の拡大、農地の集団化、家畜の導入、機械化その他農地保有の合理化及び農業経営の近代化を図ること。」

「農業構造の改善」、構造は申すまでもなく土地と資本と労働でございましょうから、構造改善促進対策事業におきまして、土地、資本の整備、あるいは畜舎その他の資本の整備をやることも当然構造改善事業でございまして、その中におきまして構造改善事業が大きくとらえております意味の経営規模の拡大、農地の集団化に関する部分が、率直に申しまして資本の整備と基盤整備と農地の集団化のほうにウエイトが促進対策事業においてはかかっておる。この際もう一ぺん大きな問題である経営規模の拡大の問題に取り組む必要がある。ただあの方式におきましては、経営規模の拡大ということは非常に困難でございまして、新しくここに、先ほど来御審議いただきましたような三分、三十年というふうな方法を講じて、特別の機関を媒介として一度この問題に補完をしようというものが、全体の構造改善促進対策事業におきまして管理事業団の位置づけ、かように御理解を願えれば幸いでございまして。

○東海林委員 こればかりやっておると時間がなくなりまして、どうも私は納得できませんけれども、もともとは基本的な考え方が違ふのですから、なかなか納得ができないわけでありまして、次に移ります。

次にお聞きしたいのは、今年度はパイロット的にやる、こういうこととございまして。やがてこれは全国的な規模でやるのだ、こういうこととございしますが、私はこれに一つ疑問がありますのは、一体全国的規模にやるといふ場合に、これは全地域にやるといふ意味なんですか。その点どうなんでしょうか。何かこれを見ますと、大

臣が区域を指定して、ある期間その事業をやつて、若干の時間がたつて、ある程度仕事が進めば、またその指定も取り消して、別のほうに移るというふうなふうにも理解できるわけですが、第二十一条——二十二条でございまして、その点が私は法の公平という点から見て、専任職員を設置するといふような点は、仕事の多い重要なところに置くといふことは理解できるのですが、われわれはこういうものを期待しないのですが、かりに農民の中に期待する者がおりまして、私は土地を事業団に買つてもらいたいといふような場合でも、指定地域でなければという期待がいられないといふことでは、何か非常に問題があるように思ふのですが、その点は全国的な規模において、これはやがて実施するのだといふことがこれまで大臣の御答弁の中にも出ておるわけですが、そういう点、少しはつきりしていただきたい。

○丹羽政府委員 一つの考え方といたしまして、これは先ほどもお話が出ましたが、土地金融の制度で土地取得資金の金利を下げる、それを何人も利用できるという制度を開くということが一つございまして。それとは別に、特に特定の地域において先ほど来お話が出ておることばの意味の、真の意味といつては語弊がございしますが、重要な意味におきまして構造改善事業をやろうとする地域には、特別に政府が手を差し伸べよう、こういう考え方です。そこでこの管理事業団を考へておるわけですが、特別の措置として特別長期低利で金を貸したり、あるいはみづから土地を買つたりするやり方は、あくまでそれが農業として将来も成り立つていく地域である、そういうところに組織的に手を伸ばして、こういうところから考へ方です。そこで全国的な問題は、こういう地域でございまして、限りにおきましては、全国的にそういう地域はぜひやりたいといふ意味において、全国的な問題を先ほど来申し上げておるわけでありまして、いふことは、いかなる町村においても、どういう条件の町村に

おいても、これをみなやるのだという意味ではございせん、法の二十二条の二項に書いてある地域、そういう地域につきましても全国的に町村の数を押えるという形にやるといふ意味ではなく、二十二条三項に該当する地域は全国的に取り上げるといふのが全国的の意味、かように御理解願ひたいと思ひます。

○東海林委員 ついでに伺ひますが、さしあつてパイロットといふ意味であるといふのですが、そのパイロットといふ意味は、事業団が始めたから事業団のけいこのためにやるといふのですか、それとも農民に理解をさせる意味でのパイロットといふのか、あるいはもつと別の意味なのか、どういふ意味なのですか。

○丹羽政府委員 経過を先に申しますれば、私どもの当初の原案は、全国でこういう条件に該当する地域を二千数カ町村と見まして、それを逐次やつていくという考へ方でありまして、それが政府内部の意思決定の段階におきまして、政府みづから土地を買つてこういう形でやる事業につきましている疑義がある、もう少し検討を要する問題があるといふことで、結局百町村につきましてパイロット的にこの仕事をやつてみようといふことに、政府内部の意思決定をいたしましたわけでございます。ただし私どもは、先般来大臣も申しておられますとおり、いまだにこれは将来において拡大をする考へを農林省としては持つております。したがらばパイロット的といふ意味は、一つには本制度に対しましていろいろの御不審の向きもあつたから、そういう方々に対してはこの効果といふものを事実をもってお示しをしたいといふ意味が一つございまして。と同時に、政府が直接こういう形におきまして、政府機関がものを買つたりするといふ仕事は初めてでございますから、先生おっしゃいました組織体としての事業団におきまして、この仕事を積み上げによってやつていくといふ意味の訓練の意味も含みます。そういう意味におきましてパイロット的でございます。

○東海林委員 農林省の考へ方が、一応政府全体の考へ方と若干違つておるといふ点はわかりませんが、しかしここでわれわれは政府全体の考へ方としてこれは論議しなければならぬと思ふが、その点と問題の点もあるものでやはり試験的にやつてみるというのですが、試験的にやつてみて悪ければやめる、こういうことも含んでゐるわけですか。

○丹羽政府委員 悪ければやめるといふことは含んでおりません。やり方についての改善の余地はあるといふ意味を含めて、パイロット的といふ意味でございます。

○東海林委員 パイロット的にやるといふ期間、いまのところ何年といふことになつておるわけですか。

○丹羽政府委員 四十年間において決定いたしておりますことは、百カ町村につき数年パイロット的にやるといふことが決定いたしております。四十一年度におきましては、百カ町村をさらにふやすという構想で、農林省はいたす考へ方でございます。

○東海林委員 四十一年度はまだパイロット的なものが続く、こういうふうには理解していいわけですか。

○丹羽政府委員 パイロット的に本事業を行なうときまつた経緯から申しまして、四十一年は、もう一年程度はパイロット的にやるといふことにならうかと存じます。

○東海林委員 この事業団によって事業をやる地域と、今後農業構造改善事業として新たに地区の設定をやつていく、その地区との関連ですが、これはどういふことに考へたらいひのですか。

○丹羽政府委員 いわゆる農業構造改善促進対策事業の地区におきましては、私どもにも具体的にお話がございまして、土地と取り組みたかつたけれども、制度的な裏づけがなくて思うようにまかせなかつた、こういうことが行なわれるならば、それを並行してやりたいといふ御意思の表明を持つてこられる地区もございまして。私どもの考へ

といましては、促進対策事業でいろいろやって、やはり土地問題もあわせてやるべきだという立場に立って、それらを総合してやろうというところは、敬意を表してそういうふうな考えていくべきものと思っております。しかし構造改善促進対策事業をやらないところは、本事業をやらないというふうには考えないで、ほかの地域においてまず土地から取り組もうという地域は、それをその計画なり御方針が妥当なものである限り、それ以外にも考えていきたい、かように考えております。

○東海林委員 農政局長にお伺いしますが、従来の構造改善事業の計画には、計画的に個人の土地を集積させることは考えてなかったというのですが、今度この事業法による実施区域と一緒になるといふような場合には、そうすると今度はいままでの考え方が変わって、計画的にそういうものも入る、こういうことになるのですか。

○昌谷政府委員 先ほど十分申し上げませんでしたけれども、私も構造改善促進対策事業と書いておられますゆえんのものもそうでございますが、あつた事業を通じて、将来にわたつての個別経営の規模拡大の措置をその村についてつちかていきたいというのが、あの事業の本旨でございます。その意味で事業着手と同時に、個別経営の規模拡大というように、ある程度計画的に取り上げ得るような条件の熟した村もありましようし、またあの事業をやつたことによつて、さらにそういう機運の醸成を早めることの可能な地区も当然出てくるわけでございます。ああいった事業は、先ほど事業の計画の中には含まれてないというふうに申しましたけれども、あれは御承知のように補助事業として仕組んでございます。その補助事業の事業計画という意味では、本来対象にするこの無理なそういう経営主体につながる問題でございますから、当然資本整備の改善充実を通じてのそういう将来の農業経営改善、構造改善に對しての地盤づくりという意味で直接的な計画はあります。したがつて構造改

善促進対策事業の事業計画の中に、そういうものを含めるというものの考え方はなくて、村の構造改善についての全体の考え方がそういうことであるならば、構造改善促進対策事業——管理事業団法で言つております農地の保有合理化と申しますか、協議会を通じてのものもその構想と十分かみ合つて出てくるというふうにお考えいただいたらいいのではないかと思います。

○東海林委員 いまの点は地区における農民の意思で自発的な計画で出てきた場合は、これを尊重していく方向で指導していくことのように理解されるのですが、先ほど松井さんからもいろいろと議論が出たように、いまの構造改善促進事業のほうでこれを強制的な方向へ、そういうふうな持つていくという考えはあるのですか、ないのですか。

○昌谷政府委員 構造改善対策を始めたときにも、御承知のとおり土地取得資金、公庫を通じての金融ベースでの土地集積を、幾ぶんかでも融資面で援助をいたそうという意味での手当てはいたしたわけであります。しかしそれはいわゆる計画という形ではなしに、もう少しゆとりのある自発的な行動として、われわれはその事業効果として期待をして今日に至つております。したがつていまして構造改善をやるようなところでは、そういう機運は当然他のところよりも高まつておりましようから、一般的な土地取得金融のほかに、こういった土地取得についてのさらに取得者側にとって有利な制度が開かれますれば、構造改善促進対策事業の本来趣旨といたしましてこれを村で実現していくのに、より一そう効果的であらうというふうにも私は期待しておるわけであります。

○赤城國務大臣 これと関連してという意味ではございせんが、自創資金、土地取得資金、これはやはり拡大していくという方向で常に進めておるわけでございします。

○東海林委員 いまの点は両方並行してやる、このうふうに理解していいわけですね。

○赤城國務大臣 さやうでございます。

○東海林委員 時間が大体一時間になりますので、最後にもう一つお尋ねしたいのですが、兼業農家の持つておる土地を、国全体の立場からいへば、これを効率的に利用させるということが非常に大事なことだと思ふのです。農業白書を見ますと、兼業農家は好ましくないのだと一方的にきめつけておるようなので、私も、しかし現在のいろいろな諸情勢の中で、農民がみずからの生活を守るためには、兼業農家のほうが一番いいというふうな、好むと好まざるにかかわらず、そういうような条件が出てきて、これが急速に進んでおるということだと思ふのです。私はこの前本会議でグリーンレポートに対する質疑でも若干申し上げたのですが、いろいろと政策を考へる場合には、やはり地域の特異性というものを考へる必要があるのではないかと。したがつてたとえば都市周辺等における農業地帯においては、むしろ兼業農家というものを、これを好ましくないというふうな一方的にきめつけずに、兼業農家は兼業農家なりにこれを安定させると同時に、その保有する農地を効率的に利用されるということについての政策を、国としては積極的に考へるべきではないか、こういうふうには私は考へるわけですが、そういう点についての大臣の御見解を承りたい。

○赤城國務大臣 兼業農家を特に排撃するといふ考へは持つておりません。農家の所得からいへば、御承知のように農家所得としては兼業農家がいよいよ例でございします。ただ農業自体から見ますと、農業の生産性、農業として国民に食糧を供給するという立場、こういう面からいへば兼業農家は劣るわけでございます。でございしますので兼業農家につきましては、農業の面から

いいするならば共同化というふうなことにして農業の生産を高め、労働力の不足を克服する、こういうことが必要であります。いまお話のように都市周辺等におきましては、必ずしも経営規模、耕作反別が広いということが必要であるとはかりは言えませんが、狭くてもけっこうやっているとける。あるいは労働力を相当集約的に使つてやっていると、いいこともありますから、そういう意味におきましては花だとかあるいは野菜だとか、そういう面において兼業農家がその地域に適したようなことにおいて農業に寄与してもらつて、こういうことは望ましいこととございしますし、そういう奨励といひますか、そういう指導はしていきたい、こう考へます。

○東海林委員 統計によると大体推定で第二種兼業農家の保有している土地が二二%ですか、その程度ある、こういうことなんですけれども、しかし政策としてはまだ具体的に何もなしに私には思ふのですが、何かございしますか。現在なれば、今後こういうふうにしてやつていきたいという、もう少しはつきりした何かがないと、どうもちょっと納得できないのです。

○赤城國務大臣 組織的にどうこうということとはございせんけれども、技術の指導等におきまして、都市周辺の農家が小さい、狭い耕地でもやつていける、こういうようなことは進めておるわけでありまして、それがまた兼業農家にも当てはまることである、こう思ひます。

○東海林委員 私はたゞさんの疑問があるわけですが、ただ私は率直に感じますことは、良心的な大臣なり農林省の農政に熱意を持つておる事務官などが立案する段階においては、非常に純粹に良心的な案が一応考へられるわけですね。ところがそれが与党の政調会を通り、大蔵省の予算折衝を通じて出てくると、これがまた変に当初のすなおだった子供がいろいろと変な形になつて出てく

るような政策というものが、非常に多いように思ふのです。と同時に、これを政府なり与党がその法案の持つ価値というものを、そのとおり農民にお話しただけで済ませようとするが、多くの場合、私を言わしめれば非常に過大宣伝をされて、特に与党が過大宣伝をするがために、農民がその法律を持つ実際の力以上の期待を大きく持つ、そういう傾向が非常に多いのです。その結果、しばらくたつと、なあんた、こういうことで農民が失望する、こういう形が私は非常に多いように思ふのです。この法案でも、先ほど大臣の発想の点を聞きますと、われわれも同感をしなければならぬような点が多いのだけれども、大臣自身が言われておられるように、たとえばわれわれが一番問題にしております離農対策が、いつの間にかどこかへ行つてしまつたとか、それから農地価格に対する対策というようなものもどこかへ行つてしまつた。そして何か妙にやせ衰えた、骨と皮ばかりのような法律が出ておるといふような感じでございます。ところがこれに対する宣傳だけは、まるでと肉づきのいい、太つたりつぱなもののような宣伝をされておる。そこにわれわれとしては非常に納得できない点があるわけだし、また農民が失望したり迷惑を受ける根元がここにあると思ふのです。こういう点は、大臣ばかりでなしに、与党の皆さんも十分心してもらわなければ困る、私はこう思ふわけでございます。

以上、率直な感想を最後に申し上げまして、一応私の質問を終わるわけでございます。

○谷垣委員代理 林百郎君。

○林委員 この前私の質問で大臣に対する質問が残つておりますので、きょうは大臣にお約束の時間の範囲内で三、四問お聞きしたいと思ひますが、この前次官並びに局長にお聞きしたところによりますと、大体農林省の方針は、土地の移動、農業人口の移動、こういうことをそのまますして、それをどのように効率化し、土地を集約化するかということで、この法案を出したと言つておられるわけです。たとえば中期経済計画の中で政

府の出しております資料によりまして、昭和三十年以降農業就業人口が三百五十万減少しておる。三十八年度においては農業世帯員から他産業部門への就業者が九十三万四千八千人。新規卒業者で他産業への就業者は約五八%、半分以上は農村に残つておらない。それから農業労働力については、これは白書によりましてもう書いてありますけれども、農業労働力は女子が五八%、さらに五十才以上の農業労働者は、男子が四四%、女子が三〇%だ。それから土地の移動は、三十八年には七万一千町歩、ことに北海道では三十二年では土地移動の一軒当たり反別が一町五反くらいだったのが、三十八年には二町、約五反増しの土地が移動している。こういう実情だからこれをそのまま認めて、これを効率的に調整していこう、それがこの農地管理事業団の目的だ、こういうふうに聞いておるのであれば、大臣、それはさうなんでしょうか。こういう大きな農業の崩壊というか、土地、農業人口、こういうものの移動、それから就業人員からいっても女性化あるいは老朽化ですね。そういうものをそのままにして、その前提に立つてこの移動を集約化し、効率化しようとしておる、こういうことなんですか。この土地の移動をどのように少なくし、農業人口の移動をどのように防ぐかという政策からは、この農地管理事業団のたてまえが立つておらない、こういうふうにわれわれは理解しているのですが、さうなんですか。

て、ある程度より相当程度残つてもらわなければなりませんけれども、残つた者が農業をやつていて、さうして全人口に対して食糧を供給できるような体制を整えていくということが、農業政策だと思ひます。

それから土地の流動につきましても、これは自由経済のたてまえから経済が成り立つておりますので、この移動も全然これを禁止するといふわけにはまいらぬと思ひます。その移動といふものはある程度見きわめまして、その移動が有効に、すなわち相当程度残つた農業者が生活も十分にやれ、農業経営もやれ、さうして全國民に食糧を相当程度供給できる。全部自給といふことはできませんが、そういうような体制を整備していくということが、一つの政治ではないか。現状を維持して、どうしてもこうしても農民をくきづけておいて、あるいは農地を移動させない、こういう対策を講じるといふことではないのでございませう。でございませうので、いまのお話のようにその流動が好ましくない方向でなくて、好ましい方向に流動を方向づけるとか、あるいは労働力の流出につきましても、できるだけ流出を防ぐといふような対策も講じなくてはなりません。同時にある程度はこれは認めなければならぬ。ある程度少なくなつた労働力で農業経営がやつていけるような対策、この管理事業団等もさういふ立場の上で立つて考えられたものであります。

○林委員 その点が私と大臣の根本的な違いで、離農していく人たちが喜んで離農するはずはないので、これは政策の貧困から、どうしても農村に残つて農業経営を維持することができなくて、やむを得ず流動していくのが農村の実情じゃ、ないか。これは世界の趨勢だと言ひますけれども、こんなに毎年毎年七十万も八十万も農村から人口が流出し、そして農業労働力の五八%を女子が占めて、特に五十歳以上の男子が農業人口の四四%で、女子が三〇%だ、もう女子が五割八分、五十歳以上の者が七割四分だといふのです。そして一年間に九十三万人も他産業へ流れていく。学校卒業者の五割八分も農業を見限つてゐる。もう北海道のごときは一軒の土地移動が二町以上だ。これが世界の趨勢であるといふようなことで、そしてこれが赤城農政の政治的な責任、あるいは佐藤内閣の農業政策の貧困の責任でないという立場から、農地管理事業団をつくるのかんたかといふことは、これは私は全く無責任な態度だ、自分の責任を自覚しない態度ではないか、こういうふうに思ひます。問題は、これをどのように食いとめるか、価格の政策、あるいは貿易の自由化による外国からの無制限農産物の輸入、ことにアメリカの余剰農産物の輸入が、さらにアメリカ農産物の市場拡大のために現地通貨が使われておるような政策、これに対するチェックといふようなことは考えないで、こういう大きな農村の崩壊を前提として、それを流れて出る者はしかたがない、せめて残つていく者ぐらゐには何とか考へてやろうといふ観点自体が、私は問題だと思ふのであります。したがつて、さういふ前提に立つて次の質問に移りたいのであります。この前局長の答弁ですと、権力介入といふようなことはあり得ないのだ、自然に流動する土地の状態を効率的に是正するだけであつて、権力的な介入はないと言つていますけれども、これはしかし何らかの国家権力が介入してこないか、自然にまかしてはいたのでは、あなたの方の考へてゐる——私たちがあなたの方の考へてゐる集約化の方向には反対ですけれども、あなたの方の立場に立つて考へるときに、全然自然の状態にまかしておいて、その政策は実行できないと思ふのです。たとえば局長はこの前、年間所得六十万円といふようなことで、他産業との収入の格差を是正したいと思つて言つてゐるが、まあ六十万円といふと、米作ですと二町から二町五反ぐらゐだ。したがつて米作以外の野菜や果樹になりますと、これはもうおそろくこれ以上、あるいは少なくとも二町以下では、六十万からの年間所得を得て、他産業との所得の格差を是正するといふことはできない。さうしますと御承知のとおり、これは六〇年度の農業センサスですけれども、日本の専業

農家が百九十六万戸で、平均耕作反別は一町です。あとは兼業農家ですけれども、この平均耕作反別を二町から二町五反にするということが、自然にまかしていてできるはずはないのじゃないですか。ことに一町未満の層の土地移動が、譲り渡す点では六七％、譲り受ける点では五八％で、同一階層の、要するに一町未満の範囲のもので土地の移動がほとんど大割ぐらいなされているのです。一町以上の自立農家の土地取得は、移動のうちの約八％といっているのです。そんな状態で六割以上が一町以下の同一階層の農民の間で移動しているのに、そこに国家が全然介入しなくて、自然に平均耕作反別一町の日本の専業農家が二町五反になるなんていうことはできないのじゃないですか。これは明らかに国家がそういう介入をして、そういう方向へ持っていくということを考えているのじゃないですか。自然のままにまかせておいて、そういうことができるのですか。できるとするならば、平均耕作反別二町五反以上の自立農家を育成していきたいというのは、一体いつになったらできる見通しなんですか。それをお聞きしたい。

○赤城國務大臣 私どもはたてまえからいたしまして、権力の介入は極力避けていくというか、これに権力の介入はいたさないわけでございます。実際問題といたしまして、土地収用法のようなものをかけてやるということならば、それは計画的にどんどん進むかもしれません。しかしそういうことは私どもがとるべき政策ではございません。しかし権力の行使はしないから、自然のままに捨てておくというわけではございません。農地管理事業団というものが、この土地の移動に介入いたすわけでございます。自然のままではなくて、買収するほうにおきましては低利長期の金を回す、あるいは売るほうにつきましても、その指定をされた土地におきまして、市町村及び各種団体等におきまして協議会を設けて、その移動を経営規模の拡大の方向に向づける、こういうことでありますから、自然といつてもただ捨てておくわけ

はございませんで、政府関係機関のようなものを介入いたします。しかしその介入が権力を持って介入するということとは、私どものたてまえから避けて、そういうことはいたさないわけでありまして、権力が介入してやれば、あるいはこの目的も相当果たし得るかもしれませんが、そういう無理はいたさない、こういうようなたてまえでございます。

○林委員 大臣、私の言うことをちょっとメモしてください。時間が惜しいから。そうしますと、二十二条の「農林大臣は、都道府県知事の申出に基づき、一定の区域を事業団の業務実施地域として指定するものとする。」「都道府県知事は、前項の申出をしようとするときは、関係市町村に協議し、かつ、都道府県農業会議の意見を聞かなければならない。」「この都道府県知事の申出は、さらには関係市町村に対する協議」ということは、どのような協議をして、どのような申し出を農林大臣にするのか、そのことが一つ、それから原則の中には、実施区域内の農地移動に対しては、原則として農業委員会から事業団に土地移動の管理が移るわけですね。したがって土地移動の申し出を農地管理事業団にしないで土地移動をしたような場合は、これは御承知のとおり罰則があるわけですね。罰則規定まで設けてなぜ罰則をさせる必要があるかということが一つ、それからもし売り渡し価格で、農地管理事業団の言う価格よりはよい価格で売買が当事者の間でなされる場合には、これは好むと好まざるにかかわらず、土地をどうしても手放したいという者があつた場合に、それが当事者の間では、農地管理事業団の計画より、より有利な条件があつた場合、その当事者の間で土地移動をする。農地管理事業団がそれをあつせんする。それでもなお農民のほうとしては自分のそばの合ったほうに土地を移動する場合に、それは一体許されるのかどうか。そういう場合に、今度農業委員会と農地管理事業団との関係はどうなるのか。最後の質問はちょっとこまかくて、大臣に聞くのは技術的な問題であれで

けれども、これらは明らかにいろいろの形で国家の権力がどういう形にしろ、陰となりひなたとなり関係してきて、農民としては自分の自由が奪われる、私たちはこういうふうに考えているわけなんです。しかし政府はそういうことはないと言つて、それをひた隠しに隠しておられるけれども、事実農業構造改善だつて、その地域に行けば、自分だけが孤立して、それから断絶するわけにいかないという状態ですから、農業構造改善をさらに農業管理事業団によって強力にしようというのですから、現地の実施区域の農民からいって、自分の自由にできると国会で答弁をしたのに、現実ではできない状態になる。実際の運営についていまの四点、どういう形になるか、答えていただきたい。

○赤城國務大臣 失礼でございますが、いまのお話は杞憂だと思ひます。大体二十二条において、都道府県知事が業務実施地域を指定してくれという申し出をしようとするときは、関係市町村に協議する。市町村がやりたくないところに、知事がかつてにそういう申し出をするわけにはまいりません。市町村におきまして、業務指定地域に指定を受けた、こういう管理事業団のやるような経営規模拡大の構造政策をやりたいということをして、市町村と協議をいたす、これはまことに民主的で、強制的なこととは思ひます。その上に都道府県農業会議の意見を聞く、こういうことでございまして、これは権力の介入ということではなからうと思ひます。

それから五十四条でございますが、五十四条で、これは先ほども申し上げておつたのですが、実はこの目的を達成するためには、農地管理事業団に先買権を行使させたほうがよからうという案を実は持ったわけですね。これが法制局なんかで幾ぶん権力の介入のなきらがあるということですが、これは採用いたさなかつたわけでございます。そのかわり土地の移動等につきましては、これは公告をするというふうなことにいたしました。この指定地域における農地の経営規模拡大の方向づけの参考にするわけでございます。

それから罰則がございまして、これはこの事業団へ売り渡したような場合におきまして、税金の軽減というふうなこともあります。そういうものとの関連におきまして、罰則というものがございまして、いろいろな法律におきましてある程度の罰則的な、あるいは科料的なものがございますが、それがあるゆえに、これは権力の介入だということには、私はちょっと考えられないのではないかと思います。

それから農民が土地を売りたい、こういう場合にそれは許されないのではないか、こういうことでございまして。しかし報告を受けて、この経営規模の拡大の方向に向づけるというあつせんはないたしますが、あつせんをいたしまして、それを聞かない。自分は自分の有利なほうに売るので、こういう者につきましては、これは自由でございまして、これを拒否する理由は一つもございせん。

それから農地委員会と事業団の関係はどうかというところでございまして、事業団におきましては農地委員会あるいは市町村農業協同組合等に協議会を設けておりまして、その計画等を考えてもらう、こういうふうな関係にいたします。

○林委員 二十二条の解釈については、農林大臣は非常に民主的だと思ひます。これは、これは御承知のとおり土地改良事業なら、その施行地域の農民の何分の幾つかの賛成でもつけてきて、反対の者もたとえ三分の二なら三分の二の同意があれば土地改良事業に拘束されるということはあるけれども、これは都道府県知事と関係市町村です。これは国家権力でなくて何ですか。この申し出でやるというのでしよう。都道府県と関係市町村が農林大臣に申請するまでには、地元の農民にその手の手でおそらく全部押さえてたりいろいろして、そしてやるわけなんです。それは民主的な政府のもとにおける関係市町村や都道府県なら別として、左藤内閣のもとにおける都道府県や関係市町村が権力の末端機構でないなんてだれも言わないのですよ。民主的だなんということは

考え違いだと思ふ。われわれはそう思ふ。したがってこれは実際の事業実施区域の農民にとっては、知事からのいろいろの圧力、関係市町村からのいろいろの圧力、こういうものがあつて農民の自由というものは非常に制限されてくる。そしてほとんどこの実施地域に入つた農民は、自分の自由がきかされないような手だてをとられて、たとえばああいふ承諾書をとるとか、そういうことの結果、そういうものを固めてから各関係市町村が知事を通じて農林大臣のところへ申請してくる。あなたはあまり末端のことを御存じないようだけれども、将門のあれは書かれたものですけれども、あれはずつと昔のことです。最近の農民は実際の農業構造改善をされる場合、末端の農民がどのような強制力を精神的、物質的に受けるか。ましてやそれをさらに強力にする事業団の事業実施地域では、農民はどのような圧力を受けてくるかということ、大臣は十分お考えになる必要がある。民主的だといふ、そういう安易な考え方は実情に合わないかと思ふ。

時間がありませんので、最後にもう一つだけお聞きしておきますが、これは中期経済計画の中にはつきり――局長の答弁も隠しておきますし、大臣も隠しておきますけれども、中期経済計画の中には、なるべく早い時期に百万戸程度の自立経営が育成されるように配慮するということはあるわけなんです。したがって提出希望者に対しては職業訓練、社会保障、住宅政策の充実等の施策を講じ、その円滑化をはかりたいと言つてゐる。ただ実際にいま政府がねらつてゐる自立農家として、佐藤内閣のもとに将来農業経営が維持できて、保護したいといふのは、百万戸程度の自立経営農家だといふことを考へてゐるのじゃないですか。そうでないといふと、中期経済計画の経済審議会の答申に対して赤城農相はどうお考えになるのですか。

さらにもう一つお聞きしたいのは、この管理事業団によって土地を手放し、そして農業から離

農し、都会へ輩出される低賃金の労働者の予備軍としての農民に対しては、大臣としてどのような手だてを講ずるつもりでしょうか。現実には昭和三十八年だけでも約九十三万ですかの他産業への就業希望者があるわけなんです。こういうものに対して農林大臣としては何か考へてゐるのですか、いいのですか。それともそれは安上がりで、黙つて出ていくから財政的な配慮をしなくても、自然に百万戸自立農家の養成ができるのだから、そんなところにえらい金を使うことはもったいない、そう考へておるのでしょうか、いいのでしょうか。その辺をはつきり聞きたい。

○赤城國務大臣 中期経済計画におきまして、いろいろ見直しや計算をいたしております百万戸の自立経営農家の育成ということ、所得倍増計画の中にもあつたわけでございますけれども、自立経営農家として百万戸が十年間にでき得る見通しが薄いといううなことで期限を切らないで、そういう考へ方は中期経済計画におきましても継承いたしたわけでございます。でございますが、そのために農家は百万戸だけにしてしまふのだ、自立経営農家だけにしてしまふのだ、ほかはみな切り捨てにするのだ、こういううな考へ方は毛頭ございせん。ましてこれを権力的にやるといふうな考へ方は持つておりません。先ほどの二十二条の問題でもございせんが、何か事業団ができると権力がどうしてもつきもののように考へておるようでございますが、これは先ほど申しましたように私は全く杞憂というものだと思います。市町村がそういう計画をしうといふことでも、農民にそれを押しつけるわけではございせんから、市町村のある機関等にはなかつてみるとか、あるいは農民がそういう意向がないものを押しつけよう、またやつてみても、先ほど申し上げましたように土地の売買を禁止するわけではございせん。好きなところに売つてもいいわけではございせんから、どうも少し色めがねで見えておるうな気がいたすのでございせんが、私はそういう権力を行使してやつていくといふうな考へ方は持つておりませんし、法律の内容、趣旨も毛頭そういうことは含んでおらないと思ふます。

それからこういうふうに出ていくのについて、何か対策を持つておるのか、これは人がいろいろな職業につくのは自由でございますので、これを林さんのおっしゃられるように、現状の千二百万近くの農業就労者をそのまま強制的にくづけていくといふことならば、これは権力の介入でございまして、ある程度はこれは出ざるを得ないものでございせん。そういうことから考へまして、兼業農家等もふえておるのでございせんし、これは農家自身から見ますならば、所得の面からは兼業農家といふものも、これは必然的にそういう方向に向くのでございせん。そういう意味におきまして、あるいは地域開発によりまして、あるいは就労の機会、所得の増大といふものをはかつていくべきではないか。また農業自体といたしましても、あるいは生産政策から、あるいは構造政策、あるいは価格政策から、農業も所得をふやすうなことに政策を持つていかなければならぬといふことは、私どもも痛切に考へておるわけでありまして、そういう面でも総合的に政策を行なつていく、こういうことを申し上げる次第でございます。

○林委員 これで終わりますが、結論として農林大臣に考へていただきたいことは、三十八年十二月の農業調査によりますと、一九六〇年の農業センサスでは百九十六万戸あつた専業農家が、百三十九万戸に減つてゐるわけなんです。専業農家が減つてゐる。それから第一種兼業が百九十八万戸で三四％であつて、これは大体一九六〇年と農家戸数では変わつておりませんけれども、第二種兼業が二百四十六万戸で四二％になつておる。一九六〇年では大体三分の一ぐらいであつたものが、第二種兼業が圧倒的にふえてきてゐる。かつて一九六〇年に百九十六万戸だつた専業農家が百三十九万に減つてゐることは、農林大臣、どうお考えになつても、日本の農業はこのままではいけば、非常に大きな階級の分化と崩壊の過程にあると思ふのです。ところが今度の管理事業団は、この方向を直すのではなくして、残り得る農家、専業農家が一九六〇年百九十八万から、三十八年には百三十九万に減つた。それをまたさらに百万ぐらいに減らして、これだけは何とか残して保護していかうといふ、自民党の富農中心の政策であつて、おそらくこのことのために、膨大な農民が都会へ流れて、低賃金の労働者に流民化していくのではないか。ことにその人たちは失業保険すらとれなくなつてゐるうな状態です。私はさらにこれを促進するための国家権力による農地管理事業団法だと思ひますので、私は反対です。しかし、反対のための反対ではないので、私の言うことを赤城農林大臣はよく聞いて、日本の農業のこのような崩壊状態をどう救うか、ここをよくお考へになつたらどうかと思ひます。

これで私の質問は終わります。
○谷垣委員長代理 次会は来たる二十六日、月曜日、開会することとし、本日はこれにて散会いたします。
午後五時四十一分散会

農林水産委員会議録第十三号中正誤

ペジ 段 行 誤 正

- 二 一 天 憶談会 懇談会
- 三 三 末 入をもつて 人をもつて
- 四 二 ないかというこ ないかと
- 四 二 四 とではないかと 北海道等に
- 四 一 四 北海等に ございます
- 九 一 四 参酌 参酌
- 九 三 末 期徒 期待
- 三 一 三 期徒 期待
- 三 三 六 うまくいま うまくい
- 三 三 六 かいんじや かないんじや
- 三 三 五 専門家 専門家
- 三 二 三 なのですが、 なのですが、

農林水産委員会議録第十四号中正誤

ペジ 段 行 誤 正

- 一 二 三 いしたします いたします
- 二 二 三 経過から 経過から
- 三 二 三 ゆえで ゆえんで
- 四 二 三 ようい ように
- 五 二 三 それから それから

昭和四十年五月六日印刷

昭和四十年五月七日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局