

第四十八回国会 農林水産委員会 議 録 第三十一号

昭和四十年四月二十六日(月曜日)

午前十時三十五分開議

出席委員

委員長代理理事 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 赤路 友藏君

理事 東海林 稔君 理事 芳賀 貢君

池田 清志君 宇野 宗佑君

金子 岩三君 草野 一郎平君

倉成 正君 小枝 一雄君

笹山茂太郎君 田口長治郎君

田邊 國男君 竹内 黎一君

中川 一郎君 二階堂 進君

野原 正勝君 橋本龍太郎君

藤田 義光君 下部 政巳君

千葉 七郎君 松井 誠君

松浦 定義君 小平 忠君

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 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

参事(農業機械化研究所理事長) 小倉 武一君

参事(東京大学経済学部教授) 大内 力君

参事(朝日新聞社論説委員) 渡辺 誠毅君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

参事(朝日新聞社論説委員) 松任谷健太郎君

四月二十六日

委員亀岡高夫君、細田吉藏君、松田鐵藏君及び山中貞則君等につき、その補欠として二階堂進君、草野一郎平君、橋本龍太郎君及び竹内黎一君が議長の名で委員に選任された。

同日

委員草野一郎平君、竹内黎一君、二階堂進君及び橋本龍太郎君等につき、その補欠として細田吉藏君、山中貞則君、亀岡高夫君及び松田鐵藏君が議長の名で委員に選任された。

本日の会議に付した案件

農地管理事業団法案(内閣提出第九九号)

加工原料乳生産者補給金等暫定措置法案(内閣提出第二二五号)

牛乳法案(芳賀 貢君外十一名提出、衆法第一七号)

○飯谷委員長代理 これより会議を開きます。

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

内閣提出、農地管理事業団法案を議題といたします。

去る二十二日の御決定によりまして、本案について参考人から御意見を聴取することにいたしました。

本日御出席の参考人を御紹介申し上げます。農業機械化研究所理事長小倉武一君、東京大学経済学部教授大内力君、朝日新聞社論説委員渡辺誠毅君、以上の方々でございます。

参考人各位には、御多用中にもかかわらず委員会に御出席くださいます、まことにありがとうございます。それぞれ率直な御意見をお聞かせいただきますように存じます。

なお、はなはだかつてではございますが、時間等の都合もございまして、御意見開陳の時間、お一人お一人おのむね三十分程度にお願いをいたしたいと存じます。

議事の順序は、まず参考人各位から御意見をお述べいただき、しかる後、委員各位から参考人の御意見に対し質疑をしていただくことにいたします。

それでは小倉参考人から御意見をお述べいただきます。

○小倉参考人 それでは農地管理事業団に関連しまして、多少私見を申し上げたいと思っております。実ははなはだ申しわけないのですが、法案の内容は、あるいはかりに法案が成立したとしても、その事業計画は、あるいは事業実施の方法などにつきましては、必ずしも十分詳しく承知しておりません。したがって、私見として申し上げますことも、どうも一般論あるいは抽象論になるかと存じます。

それにしまして、この事業団の考え方につきましては、私なりにいろいろの疑問があるいは問題点があるがございまして、それらをどう考えるのか、こういったような自問自答式に話をいたしました。御参考に供したいと思っております。

まず、基本的な考え方といたしまして、この事業団の構想を農政上のいろいろな問題と関連いたしましてどのよう位置づけたいか、こういった点でございまして、申すまでもなく、この事業団の構想は、いわゆる構造政策の一環というふうに考えられていると思うのでありますが、構造政策と申しまして、いろいろございまして、すなわち、経営土地規模の拡大という問題に対処しようとしているように思います。

むろん、現在の諸制度、諸政策の中にも、経営土地面積の規模については、いろいろの考え方なり施策が出ておられるかと思うのでありますが、たとえば農地法を見ますと、農地の取得につきまして、府県では三反とかあるいは自家労働でやれる範囲とかいったような大きな限定をいたしております。しかしながら、農地の移動を規模拡大に積極的に資しよう、こういうような考え方は、農地法には必ずしもあらわれていないように思います。その点からいえば、いわば農地の売り手と買い手の自主的な交渉といえますが、必ずしも農地の売買は自由ではございませんけれども、しかし、規模拡大に関する限りは、土地所有者と土地を利用する者との自由な取引、その結果あり得べき経営が、あるいは望ましい経営が成立するのだから、こういうような考え方では現在の農地制度ができておるように思います。ところが、こういう経営土地面積の拡大、こういう点から農地法の実績——農地法だけではございませんけれども、農地移動の実績を見ますと、必ずしも望ましい経営規模の姿が実現されつつあるというふうには言にくいのではないかと存じます。微弱な傾向はあるようではありますが、少なくとも望ましい経営規模になるように農地が移動しているというような顕著な傾向は見られないようであります。

そこで、これについてどういふような政策的な態度で対処したらよろしいかというようなことが問題になるかと思うのでありますが、まず、これまでどおりでよろしい、いわば規模拡大については、政府なりあるいは制度でもって直接にどうこうする必要はないのではないかと、おのずから経済といいますが、社会の必然にまかしておいてよろしいのではないかと、そういう考え方があるかと思っております。もう一つの考え方は、いわば国も経済主体として農地の流動の過程に参加す

のような仕事を通じてそういう農地の価格の安定が働き得ますならば、非常にいいことであるといふふうに思います。

次は、同じく価格の問題に関連しますけれども、農地の買手と売り手が同じ場所でもミートするかどうか、出会うかどうかということが、やはり一つ問題になるかと思うのです。山村の非常に不便なところでは、地価が下がり、農地の売り手があるけれども、都市近郊ではなかなか売り手がないということがあって、買手は多い。売り手のある地区と買手のある地区とがどうも地区的に違ふのじゃないかという疑問が一つ出てくると思うのであります。それは地価の問題にも関連するわけでありまして、しかし、一般の事業団が構想するようなところ、したがって、構造改善が一般的に行ない得るようなところ、また構造改善を必要とするようなところについては、ちょうど山村と都市近郊の中間地帯でありまして、ある程度売り手と買手が同じ地区で出会うというようないふことも期待することができるとはいいかというふうな気がいたします。

次は、規模拡大の条件というのは、土地の移動の場合にいろいろ条件が必要かと思いますが、一体そういう条件が出てくるのかどうかという点についての疑問があります。一般に、たとえば水田で申しますと、府県ではどうも三町歩が壁であるというふうなことがいわれておるわけでありまして、だから三町歩が壁であるというのが、土地の移動のほかに、技術の条件なりあるいは機械化の条件なりあるいは労働力の条件なり、いろいろあるかと思ひます。しかし、機械化技術を中心とする技術体系につきましても、順次現在の小規模経営を脱却するような技術が、部分的ではありますけれども、だんだんと出てまいっており、やがてそれが体系化されるというような時期もそう遠い将来のことではないかと思ひます。賃金はどうしても都市を通じて相対的に水準が上昇していきましても新しい技術が必要でございまして、そういう

う条件も徐々にできてまいっておるというふうに思ひます。技術だけのことでありましても、かりに技術をとればそういうことであります。したがって、規模拡大の条件が、土地問題以外については全部もうできておるのだというわけにもまいりませんけれども、そろそろこういう土地の問題についての解決ははかりつつ、規模拡大に寄与していくようなところになっていくといふふうに考えるのであります。

ところで、この規模拡大の形態をどういうふうにか考えるのか。農業基本法の制定の前後から、自立経営かあるいは協業経営かということが問題になりまして、今日もなお問題になっていることは御承知のとおりでございますが、どうもこれは、こういうことを申し上げてはかえって失礼でございますけれども、二者択一の問題ではないのではないかとこの頃気がいたしたのであります。要するに、規模拡大というところであるのであります。それから、家族経営であろうとあるいは共同経営であろうと、規模拡大の可能性のあるところはできるだけそれを追求していく。これをどこかに限つてしまふというふうな時期では現在まだないのではないかとこの頃気がいたします。のみならず、日本の現実、家族経営がほとんど支配的でございますので、この家族経営の中から経済的に自立できるような経営が発展していくというふうなことも、現実問題として非常に重要なことかと思ひます。したがって、共同と個別の経営を全体を通じてむしろ合わせて、個々には、共同経営であろうとその共同経営だけでは、共同経営では十分にはやうていけない。家族経営もむしろ農業者である。もっと大きな組織、いろいろな協同組織的な協業組織が必要になってきていくのが現在でございまして、人によつては集団農業というふうなことがございまして示しておるやうなものであります。まさに集団的に考えなければ、個々の経営では農業に関連するいろいろな機能を経済的に合理的にやうていけない、こういう時期であるといふふうに考え、そしてその中の一

こまとして、共同経営なり家族経営を考えていくといふふうにしたらどうか、あるいはそういうふうにか考へたらどうかという気がいたしております。

次は、離農対策といひますか、離農との関係でございます。既存農地を前提にいたします限りは、規模拡大のためには、部分的な離農あるいは完全離農というふうなことが、当然前提になるわけでございます。部分的な離農というのは、あるいは、いままで二人でやうておったのを一人で済ますといふようなことは、確かに部分的な離農でございますが、そういうふうな部分的な離農を含めまして、離農といふものについてどう考へるかというところが、非常に不可分の関係で出てくるかと思ひます。

この離農についてどう考へるか。この政策的な態度として、これまで三つのそれぞれ違ふ意見があると思ひます。一つは、申すまでもなく、離農といふのは好ましくない、むしろ、離農といふのはできるだけ防止したほうがよろしいのだという見解でございます。もう一つは、好ましくないとも好ましくないとも言わないで、離農というやうな現象については、政策としては中立的態度をとるといふ政策的な考え方でありまして、もう一つは、離農といふのはやむを得ない、さらには、むしろ好ましいのだ、したがって、離農を援助する、あるいは促進したほうがよろしいという考え方、この三つが並立しておると思ひます。この三つの意見に整理できるくらいいろいろ違った意見が出てくるかと思ひます。

ところが、だんだんと時間がたつてまいりましたと、離農は好ましくないとする立場から、まあ離農はやむを得ないという立場に世の中の大勢がだんだん変わつてきつた。離農はやむを得ないというところから、さらに今度は離農についてはできるだけ援助する、要するに、離農するにあっては、政府がある程度の対策を講ずれば、有利な

離農ができるかといひますか、たとえば他の産業に従事いたします場合も、より賃金の高いところに離農ができる、あるいは既存の財産を処分いたします場合も、非常に有利に処分できるといったやうなことがございまして、そういうふうな意味で、離農を援助するといふやうな対策が考へられるといふやうな気がいたします。そうしてどうやら、これも外国のことをよく存じませんけれども、数年前は、農業関係者の中では特にそうでありましたが、離農なんて考へるのはとんでもない話だといふやうなことから、今度はやむを得ない、さらに進んで、離農といふのはもう必然的な現象だから、できるだけ離農が不利にならないやうに、むしろ離農する人が有利になるやうにという政策にだんだんと転換してきておるやうな気がいたします。

したがって、事業団の構想につきましても、この離農についてどう考へ方を今後とていくかということが、やはり重要な問題点だと思ひます。離農対策といひますか、離農援助といひますか、そういう対策が伴うほうが、むしろ望ましいのではないかと。むしろ、政府全体としていいたすれば、離農問題について何ら措置を講じていないわけではなかつたかと思ひます。けれども、また農政だけでそういうことを考へる必要はないかと思ひます。農政の上でもできるだけのやうな措置をあわせて考へていくということ、今後において望ましい姿ではないかという気がいたします。

最後に、経営規模拡大といふやうなことをねらうための一つの対策といふやうな事業団を考へます場合に、規模拡大といふやうなことがなかなか望みにくい階層、あるいはもっと別な表現で申しますれば、兼業農家といふやうなものについてどう考へるのだからかといふことが、やはりこの事業団構想と関連して疑問が起つてくるかと思ひます。ところが兼業農家と俗にいわれているといふか、あるいは農林統計でいっているのは、どうやら非常に範囲が広い定義のもとででき

ておりまして、したがって、そこにいろいろ異なる質なものを含んでおるのでございますので、一口に兼業農家と申しまして、その対策、それに対する考え方がどうかというようなことは、じきには出てこないような気がいたします。たとえば兼業農家と統計では区分けできるものにつきましては、十分自立経営というようにものに発展できる、あるいは現に自立経営である農家だつて、これはもちろん含まれておるわけでありまして、さらにまた、兼業のほうに精を出す、そのためには、労働力を農業からできるだけセーブしていく、そういったときには、むしろ賃金というようになこともございまして、協業経営なり協業組織というようになことも利用することができるとかと思ひます。さらに農業そのものをやめたいというように兼業農家もあるでしょう。財産として土地は保有しておきたいけれども、農業そのものはやめたいのだという農家もあるかと思ひます。そういう農家層についてこそ、事業団のような規模がある程度効果を發揮できる、あるいはその他の離農援助対策が必要かと思ひます。さらにまた、農村で生活し、多少とも農業をやっておるわけでありまして、やはり単なるというと語弊がありますが、一般の勤労者、都市的な勤労者と違つた生活内容、生活環境を持つわけでございますから、そういう兼業農家についての生活指導といひますか、生活の改善のための指導というようになことも、兼業農家の対策として考えられるのではないかとと思ひます。

が、予定の時間でございまして、私のお話はこれでやめたいと思ひます。(拍手)
○仮谷委員長代理 次に、大内参考人をお願いいたします。

○大内参考人 大内でございます。

この事業団法案につきまして、結論を先に申し上げてしまふと、私は基本的な構想としては賛成をしたいと思います。なぜかと申しますと、いま小倉さんからもお話がございましたように、今日の日本の農業の問題を考えると、どうしても経営規模を拡大する、それと同時に、農地の合理的な利用をはかるという意味で、いわゆる農地の集団化を実現するということがどうしても必要になつてゐる。この必要になつてゐるという意味は、もちろん、一つは、農業の所得なり農民の生活なりという側面からも起つてゐることでございます。御承知のとおり、もはや零細農家ではございまして、中堅以上の農家に至りますまで、今日の状態では、農業にいわば落ちつて従事することができないような状態になつてゐる。あるいは兼業化し、あるいは最近非常に大きな問題になつておられますような出かせぎが、大量に起こつてゐるような問題を引き起こしてございす。こういう農民の生活を安定させるという意味におきまして、どうしてもこの経営規模を拡大いたしまして、さらに合理的な農業を実現して、農業らしい農業がやれるような状態をつくり出すということが必要であらうと思ひます。

それと同時に、もう一つ、ある意味では、これはいま申し上げましたこと以上に大きな問題かと思ひますが、御承知のとおり、日本の農業生産というものが、ここ二、三年明らかに頭打ちを來たすようになつてゐると私は考えます。そしてこのことが、いわゆる農産物の自給率を非常に下げてまいりまして、輸入の圧力というものを非常に大きくする、こういう問題を引き起こしてゐる。このことは、また単に農業だけの問題ではございまして、日本の国際収支という問題から考えましても、まさに憂うべき状態にあるというふうに思

われませんが、こういうふうに農業生産そのものが破壊されるような条件ができてゐるというところにもかわらず、他方では農業の生産体制がそれに付いていけない、こういうところから、労働力の欠乏が直接生産の縮小というところへつながり、その形になつてきてゐる。こういう問題を持つてゐるわけだ。

こういう二つの問題を考えましただけでも、今日の日本の農業にとりましては、やはり個々の農家の経営規模を拡大いたしまして、そして合理的な農業をやり得るような、あるいは生産性の高い農業を実現し得るような、こういう条件をつくり出すということが基本であらうかと思ひます。

それにつきましては、従来から農業の構造改善事業というものが進められてゐるわけではございますが、ただ、この構造改善事業につきましては、御承知のとおり、一番大きなネックになつておりましたのは、農家の整理というものがなかなかつかないという問題でありました。したがつていへば、自立経営の経営規模を拡大し、さらにその経営を集団化するということがなかなかできないという問題であつたわけだ。この事業団の構想はその点に十分かどうかというところは、あとで多少申し上げたいと思ひますが、少なくともその問題に正面から取り組もう、こういう姿勢を示してゐるという限りにおきまして、私は基本的には支持できるものではないかというふうに考えます。そういう基本的な立場に立ちまして、この政府のほうの構想を拝見いたしますと、幾つかの問題があるように思ひますが、これも申し上げたいことはたくさんございまして、時間も限られておりますから、特に大きな問題として、三つだけのことを申し上げたいと思ひます。

まず第一の問題は、いま申し上げましたような経営規模の拡大とか、あるいは農地の集団化ということを認めることとしたしまして、ただ、それをどういう事業団のような構想でやるのが適當かどうかというところにつきましては、世の中にいろいろ

な批判があるわけでありまして。そこで、その批判を多少ここで検討してみまして、こういう構想がやはり必要ではないかということを申し上げてみたいということが一点でございます。

それから第二番目は、今度はこの構想そのものを一応認めるとして、この構想が基本的な点においてどういふ不十分さを持つてゐるかということ

を第二点として申し上げたいと思ひます。それから第三点といたしましては、やや細目に入りまして、この構想が持つております幾つかの問題点というものを取り上げてまして、それについて私の所見を申し上げてみたいというふうに思ふわけでありまして。

そこで、第一の点でございまして、経営規模の拡大あるいは農地の集団化ということ考へる場合に、こういう方法によらなくてはならないかというように考へる方が、いろいろ世間からは出てゐるようでありまして。これもこまかく申しますと、いろいろタイプがあるようではございしますが、さしたるやや有力な批判はいたしまして、二つのものがあるようではございまして。

一つの案は、つまり、こういうふうに農地の所有権なりあるいは耕作権なりを移動させるという形で自立経営を中心に育成をしていく、こういう考へ方より、むしろ農業の共同化を進めていくという形の経営規模の拡大なり、あるいは集団化なりというものを達成したほうがいいのではないか、こういう形の批評でございまして。この点につきましては、すでにいま小倉さんもある程度おっしゃいましたので、あまり詳しく申し上げる必要はないと思ひますが、私も小倉さんと同じように、自立経営ということと共同化ということとは必ずしも相いれないものではない、あるいは相対立するものではないというふうに考へております。むしろ、今日の農業技術そのものから申しますならば、もはやとてもいへば自立経営だけになせざるやうな技術ではなくなつてゐるというふうに申し上げたほうがいいと思ひます。もちろん、これは農業のいろいろな部門によつて違ひま

順序不同で、まちまちの問題について、多少私見を述べまして御参考供したわけでございます。

が、予定の時間でございまして、私のお話はこれでやめたいと思ひます。(拍手)
○仮谷委員長代理 次に、大内参考人をお願いいたします。

われませんが、こういうふうに農業生産そのものが破壊されるような条件ができてゐるというところにもかわらず、他方では農業の生産体制がそれに付いていけない、こういうところから、労働力の欠乏が直接生産の縮小というところへつながり、その形になつてきてゐる。こういう問題を持つてゐるわけだ。

な批判があるわけでありまして。そこで、その批判を多少ここで検討してみまして、こういう構想がやはり必要ではないかということを申し上げてみたいということが一点でございます。

すから、一がいには申せませんが、たとえば日本の

ます。

それからもう一つのこの構想に対する批判点と

うから申ししても、たとえ一年でも借りて、そ

に、いま申しましたような地主の補償条項を必ず

の農業の中心でございす水田のようなものを考

して、かなり有力に出ておりますのは、これもい

れが耕作できれば、それだけ所得がふえる。翌年

入れさせる、こういう形でもって問題に対処しよ

えれば、今日の技術体系の中で考えられておりま

ま小倉さんのお話にも多少出てまいりましたか、

は地主のほうから返してくれと言われれば、返し

うとしていくように私は理解しております。いず

す合理的な、機械化された水田経営というものを

こういう形で農地の所有権を移動させるといふこ

とも、返せば困ることは困りましようけれど

したがって、今日のような大きな問題がございま

考えれば、その適正規模というものは、おそらく

いうことに対して、それほどの支障が生じないよ

うな農業であつたわけでありま。これは言うま

も、耕作権が相当長期にわたつて安定するといふ

数十町歩というところの達するものだらう

ともなく、農業経営の発展のためには不可欠であ

る、こういう問題を持つてくるわけがございま

す。ですから、農地法のたてまえをただ流動化

と思ひます。そうなりますと、いかに日本の農家

たしまして、いつでも地主が取り戻せるような状

態にすれば問題は解決するといふふうには決して

言えないわけがございまして、やはりその農業経

営がさか立ちを遂行するなんといふことは、まず

するか、こういう問題を考へておかなければなら

ぬ。ところが、御承知のとおり、この問題は、土

地の貸し手のほうから申しますと、非常に大きな

営といふものを遂行するなんといふことは、まず

ネックになるわけがございまして、小作権がそう

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

当分の間は不可能でございす。したがって、そ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

のではない。基本的には、一番安定した耕作権

の点からいへば、技術的には、いずれにせよ私

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

するか、こういう問題を考へておかなければなら

ぬ。ところが、御承知のとおり、この問題は、土

は、協業経営あるいは共同経営という形を發展さ

する、この点が、御承知のとおり、この問題は、土

地の貸し手のほうから申しますと、非常に大きな

ネックになるわけがございまして、小作権がそう

せる以外には方法はないのではないかと思ひま

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

す。しかし、共同経営なり協業経営を發展させ

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

にしても、それではその共同の中に入る個々の農

する、この点が、御承知のとおり、この問題は、土

地の貸し手のほうから申しますと、非常に大きな

ネックになるわけがございまして、小作権がそう

家は、いかに経営規模が小さくてもいいのか、あ

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

るいは半ば兼業化していてもいいのか、こうい

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

ふうに考へてみますと、私はやはりそうはいか

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

いと思ひます。やはり農業に專業的

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

に従事をしていまして、相当高い技術水準をこな

する、この点が、御承知のとおり、この問題は、土

地の貸し手のほうから申しますと、非常に大きな

ネックになるわけがございまして、小作権がそう

すといふことになれば、ある程度の経営規模があ

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

り、その経営規模から相当の所得、たとえば百万

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

円なら百万円という所得が上げられる、こうい

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

条件を備えてまいりませんと、ただ三反であらう

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

と五反であらうと、そういう農民を共同化させ

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

ればそれで問題は解決するといふようには考え

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

れない。したがって、私は、技術的にはもちろん

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

共同化が必要であるけれども、その共同化の前提

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

として、やはり経済的な意味においては、專業的

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

に農業に従事して、しかも他産業と均衡のとれる

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

ような所得を實現し得る、これだけの基礎を持

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

た農家といふものを育成する必要があるといふ

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

うに考へるわけでありま。そういう意味では、

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

やはり単に共同化だけでは問題は解決しない。こ

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

ういう方法によつて零細な兼業農家をできるだけ

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

整理をしていって、そして專業的に農業に従事

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

する農家に対しては、必要なだけの土地資源とい

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

うものを与えてやる、こういふ方策を考へざるを

問題、どうも農地法だけではやはり解決しない

ではない。基本的には、一番安定した耕作権

というのには、安定した耕作権をいかにして保証

得ないのではないかといふふうに思ふわけであり

いふふうになかなか取り戻せないものならば、貸

さないでおこう、こういうのがいまの貸し手のほ

うの態度であるわけが。そうなりますと、この

実施されるかということが非常に重要だという論点で、それにつきまして、小倉さんはいま離農対策との関連ということをお話しになったわけでございます。このことも私はきわめて重要なことだろうと思ひます。特に、こういう施策が行なわれず場合に、国の政策に協力をいたしまして、農地を手放して農業から離れていく、こういう農家がありまして、その農家が農地から離れてみたら、何年かうちに路頭に迷ったというようなことでは、これははなはだ政策としては片手落ちでございます。あるいはまたそういうおそれがあるときには、農民はなかなか農地を手放そうとしないことも事実であります。したがって、この離農対策として、あるいはこの離農したあとの将来の保障という点について、どれだけの政策を政府が準備しているかということがきわめて大きな問題でございます。それなしには、この構想は決して私は成功しないであらうというふうに思ひます。その点をだんだん明確にしていだく必要がありはしないかということでございます。

もう一つ、他の施策との関連ということについていへば、先ほど申し上げました構造改善事業というものとこの構想をいかに結びつけるかということが、これから十分研究するべきことであると思ひます。先ほど申し上げましたように、今日の構造改善事業というものが行き詰まっています。またかなり大きな理由は、農家の整理がなかなかつかないし、したがって、また残る農家の経営規模の拡大がなかなかできないという問題だと思ひます。そこで、そういう構造改善事業のネットワークを開いていく、こういうことのために、この構想は十分活用すべきだと思ひます。ただ、この法案を拝見した範囲におきましては、その両者の結びつきというものが必ずしも明確になつていないというところに、多少問題がありはしないかという感じがいたします。

業の規模がはなはだ小さいということです。一、二カ月前に、私はある雑誌にこの構想の批評を書きまして、これはまさに二階から目録だというふうに書いたのですが、案であることは間違いないと思ひますけれども、ただ、その案を二階から落とす程度で、今日の日本の農業の持つておる問題に対処しよう、こういうふうになつておる問題に、これだけのいかという疑問はどうも抜け切れないわけでございます。今日の日本の農業の非常に重大な問題というものをほんとうに考えますならば、もう少し大きな規模の構想というものがあつてもいいのではないかと、こういう基本的な疑問を持つておる、こういうことを申し上げたいわけがあります。

そこで、第三の問題をいたしまして、そういう前提に立ちまして、やや細目について、幾つか問題になりそうところを拾つて簡単に申し上げてみたいと思ひますが、法律案そのものにつきましては、どうもはなはだ条文が込み入つておりました。なかなか私のような法律のしろうとはよくわかりませんので、こちらの法案要綱のほうに従ひまして、幾つかの問題点を申し上げてみたいと思ひます。

まず第一の問題点は、この構想では、対象となりますものが農地に限られていくということが、一つの問題ではないかという感じがいたします。つまり、農地及び採草放牧地というのに入つておらずに、多量のゆとりがあるといへばゆとりがあるのかもしませんが、これからの農業の発展というものを考えますと、たとえば果樹園を拡大していくとか、あるいは放牧地を拡大していくとかいうことを考えます場合に、やはりその未墾地、特に未墾の山林原野というものの利用権をいかに開放していくかという問題が、非常に大きな問題のように思われます。この点につきましては、御承知のとおり、国有林の開放という問題はある程度取り上げられておりますが、私有林地につきましては、すでにも数年前に、農林漁業基本問題

調査会で、そういう私有地についての利用も開放すべきだという答申が出ていたにもかかわらず、積極的にほとんど何らの手が打たれていないといつてもいい状態です。このことが、やはり農地の拡大なり経営の合理化なりに非常に大きな障害をなしてつづつある。すべての地方についてそうだとはいへませんが、なすつたある地方もあるわけでございます。したがって、この構想の中に、いっそのこと、この未墾地の買収、その買収による開放という問題が取り入れられなかつたかどうかというところが、当然一つの問題として出てくるかと思ひます。

それから第二の問題は、言うまでもなく、買収規模と申しますか、この事業規模というものがあまりにも小さいということでありまして、ことしの御予定で、これは試験的に、いわばパイロット的にやってみるのだ、こういうことでございまして、ことしにきつましては、こういうふうなむずかしい問題ですから、いきなり間口を広げるよりは、多少試験的にやってみよう、こういうお考えに私は必ずしも反対いたしません。しかし、一年なり二年なりのそういう試験的な期間を経まして、いよいよこの仕事が進捗に乗つたといふときには、農林省のほうの御説明では、大体一万五千町歩とか二万町歩とかいう程度のことをお考えになつておるようです。しかし、今日構造改善事業というものを考え、その中で、どの程度の農地を動かしたならばやや合理的な日本の農業を実現できるか、こういうような構想を立ててみますと、これはなかなか見当がつかないが、いろいろの人が議論しているところを総合してみますと、少なくとも二百万町歩程度の土地が動かかないと、日本の農業の基本的な構造改善にはつながらないだろう、こういう意見が多いようでございます。それが二百万町歩であるか、百五十万町歩であるか、あるいは二百五十万町歩であるかという議論は別といたしまして、とにかく今日処理しなければならぬ農地は非常に大きいということです。それを二万町歩とかそのくらいを動かしていくということ

考えてみますと、まさにこれは百年待っても、問題は解決しないんじゃないかという感じがする。他方において、先ほど最初に申し上げましたような農業の問題がきわめて重大化しているというところを考えると、あまりにもタイムリが合わないような考え方になつていないか、こういう疑問を持たざるを得ないということです。

それから第三番目に、そのことと多少関連いたしますが、やはりせつかくこれだけのことをおやりになるならば、私は、農地の自由な売買をなるべくこの構想のワタの中に入れておくべきであらうというふうに考えます。つまり、せつかく一方でこういう構想が進んでおりました、他方では個々の農民が自由に土地を売買しておりました、したがって、この構想あるいは農業構造改善の構想と全然相反するような方向に農地が流れていく、こういう問題があれば、一方でこれをやっていると、他方で絶えずそれがくずされていくという危険性が非常に大きいわけですから、こういうことを考えますと、農民が農地を売るときに、今日の法案では、ただ事業団に対して通知をするというだけのことになつていくのでございまして、あるいは事業団そのものが先買い権を持つていて、こういうことを法的に明らかに規定して、それによってできるだけ多くの農地をこの構想の中におさめるということを考えるべきではないかというのが第三点です。

それから第四点として問題になりますことは、この構想では、その土地の売買を事業団が行ないますときには、いわゆる時価主義でいくという構想になつております。ところが、やや皮肉なことを言う人は、時価でもって農地を売買するならば、何も政府のお世話にならぬで自由な売買できるじゃないか、時価でやるのでは、ちつとも農地の流動性を促進することにはならないじゃないか、こういう議論があるわけですから、もちろん、これは多少誇張でございますが、時価で売買すると申しましても、土地の時価なんというものは、あるような、ないようなものでございまして、それ

六

ら実際にはなかなか買手が見つからないとか、あるいはうまい売り手が見つからないとか、こういうことで農地の流動性が妨げられておるといふ問題もございまして、時価でおやりになりまして全然効果がないというふうには私は申しませんが、ただ、せっかくおやりになるならば、もう少しそこにある色をつけて、土地の流動性を政策的に促進するというのを考えるべきではないかというふうに思います。他方では、またこれは先ほどの離農対策とも関連いたしますが、農地を手放して離農する人の立場からいえば、なるべく高くその財産を処分して転業資金に充てたいという希望が出てくるのは当然のことであります。そういう点から申しまして、時価主義というものは再検討するべきでございまして、私は、たとえば時価が二十万円であるとするならば、せめて三十万円ぐらいというふうな価格をひとつ考えてみたらどうだろうか、こういうふうに思います。

ただ、それにつきましては、先ほど小倉さんがちょっとおっしゃいました二重価格制という問題が出てくるおそれがございますが、私は二重価格そのものには反対でございまして、先ほど申しましたように、非常に広大な面積を動かさなければならぬという構想を立てますと、二重価格なんかでやっておりますのは、とても財政的に持ちようがないと思っております。二重価格によらないで、しかも時価よりも高く農地を買い上げる、こういう方法を発見すべきではないかというふうに考えます。

そのことは、第四番目に申し上げます金融の問題と関連いたしますが、この金融につきましては、この法案要綱を拝見いたしますと、三十年以内、年利三分、こういう構想が出ております。この利率三分というほうは、私は必ずしも反対でございませぬが、むしろ、こういうふうな人為的に無理に利率を下げるというよりは、利率は四分でもいい、あるいは五分でもかまいませんから、年賦償還期限をはかるに長期化するべきであらうというふうに考えます。三十年というふうなき

わめて短い期間にいたしますよりは、せめてその倍の六十年なり、あるいは三倍の九十年なりというふうな長期の年賦の構想を考えて、それによりまして、人為的に利率を下げるというよりは、むしろ農家の負担を大きくしないで、しかも農地が取得できるような方法を考えるべきだろうというふうに考えます。かりにその年賦の期間を非常に長くすることが可能ならば、農地が多少高くなりまして、たとえば二十万円が三十万円になり、ましては、償還期間が三十年から九十年になれば、農家の負担がそれだけ少なくて済むわけでありまして、そういう方法をもう少しよくふりかへて、そのことに関連いたしまして、当然これを十分に活用いたしますためには、農地の売買というものを現金でやるといふことに私は非常に疑問を感じるわけでありまして、この構想では、管理事業団が債券を発行し得るという規定もあるようでございますが、ただ、その債券がどういふものかというところがはつきりしておりません。しかし、私は、この農地の買収は、できるだけ農地証券のような形の交付公債で買上げるといふ方法を開くべきであらうと思っております。ただ、その公債につきましては、政府の公債政策そのものと関連いたしますから、なかなかむずかしい問題がございまして、できるだけ市場性のある、市場で売買できるような形の農地証券を発行いたしまして、したがって、農地を手放した人が現金化したい場合には、市場でもって現金化できる、また、それを持つておれば財産として長年にわたって保有することができ、こういう形の農地証券をお考えになったらどうかという感じがいたします。

その場合に、もちろん、土地の売買をいま申しましたように、非常に長期の年賦にするわけでございますから、この農地証券のほうも、できましたらイギリスにございまして永久公債の形をとるべきだというふうには私は考えます。つまり、政府は償還の義務を負わないで、利子だけを年々払うという形の永久公債の形で出されるのが適当ではないかという感じがするわけでございまして、それからもう一つ、五番目には、事業団が土地の貸借をする場合につきましては、先ほど申しましたような、耕作権をいかに安定させるかという配慮が必ずしも十分見られないという問題と、それからもう一つは、小作料につきまして、これもいまの農地法の統制小作料をそのまま適用するという構想に立っておるようでございます。しかし、これは、いかにこの事業団ができましたと、土地の貸借をしようという者はほとんど出てこない。たとえば、いま行なわれております契約耕作とか契約栽培とかいわれておりますものでも、あるいは請負耕作とか呼ばれておりますものでも、大体地代に相当する部分が、水田の場合一万五千円くらいになっておるのは普通でございます。ですから、この辺のところは、農地法等のたてまえもございまして、先ほど申しましたが、農地の流動化を農地法のほうからどう処理するか、こういう問題と関連いたしますが、全体として、この小作料の体系というものを検討し直す時期に来ているのではないかと、こういう感じがいたします。

それから、時間がまいりました。最後に、もう一つだけ申し上げておきます。こういう事業を進めていくに際しましては、私は、制度そのものを動かすかというところが非常に重要な問題だろうと思うのです。これを動かすのは、この構想では、管理協議会みたいなものでございまして、そこに村長なりあるいは農業委員会の委員長なりというふうな人が入るといふことになっておりますが、そういういわば村側の人につきましても、もちろんいろいろな問題がございまして、特にそれを現地にいろいろ問題がございまして、指導をするという立場に立つ人、あるいは国の施策なり県の施策なりを村でどうするかという動きと結びつけるようなチャンネルをなす人、これに非常にすぐれた人を得るということ、これが一番大きな問題のように思っております。たとえば今日の構造改善事業につきましても、各県

格差を埋めることが現在考えられておりますが、米なんかについては、ある程度そういうことが実現しているように思うのでありますけれども、しかし、こういうふうな価格政策というものは、どうもいつまでも続くものではないのじゃないか。そういうふうな上げられないとすれば、財政負担するということになるわけでありまして、それにも限界があることは、長い目で見て、私はやはり行き詰まりの段階にきているように思うのです。それに、米につきましては、ある程度の生産費・所得方式というふうなものがとられておりますけれども、政府が奨励なさっておられる成長手落ちになっていくかどうかが非常にむしむし、こういう農産物の価格の不均衡というものをますます拡大するのじゃないか、それはやはり国民の目から見れば、私どもから見れば、おかしいことだというふうに考えるのです。

それに、これからだんだん自由化といいますが、日本が開放経済の中に入っていくわけにはならぬわけでございますけれども、所得維持ということ価格政策に依存するということとを続けておきますと、やはり外国の農産物、国際農産物の価格水準と国内農産物の価格水準との間の乖離というものが大きくなってまいらうと思っております。なかなか自由化するというふうなことができない。自由化しないといふならそれでいいのでありますけれども、やはり自由化をだんだんさせられておるのであります。十分な用意ができてから自由化が行なわれるのでなくて、実はある日突然にきまるといふふうな形でまわっているのが、いままでの状況なんでありまして、そういうところから考えても、安易な価格政策だけにたよるといふふうなことではなくて、やはり安い外国農産物との競争に耐え得るようなものにするためには、どうしても農業経営の規模を拡大していく、日本の農業の近代化の基盤をどうしてもつくっていくかなければならぬと思っております。農民の側から考えましても、現在のよう状況

では非常に不安だと思っております。そのために農家が所得格差を埋める、あるいは生活水準の格差を埋めるという手段としてとっているのは、一つは、やはり他の産業に出ていくことであるとして、最近出た農業白書なんかによりますと、農家所得の五〇％以上が農業外の所得であるということになっております。兼業農家の経営も、ともかく日本の農業の総戸数の三分の二が兼業農家になってきているというふうなことがございまして、こういうふうなことは、つまり、三反か五反の兼業農家の所得のほうが、一町五反と二町くらいは専業農家の所得よりはるかに高いというふうなことは、私は、これで一体農業政策をやっているのだらうかというふうに考えざるを得ない状況だと思っております。こういう状況では農家が将来の日本の農業に対して希望を抱くわけにいかないものであります。そういう面からも、日本の農業というのは非常に大きな危機に立っているように私は思っております。

そこで、どうしても徳川時代さながらの日本の農業経営の規模を拡大するということが必要なんでありまして、そのためにいまこの法案が出されておられることは、私は、いままでの農政、あつてなきがごとく農政というものが、新しい段階に入る一つの転換のシンボルというふうな意味で、非常に歓迎できることだと思っております。非常におくればせでありますけれども、こういう法案が出たというのを、私どもは非常に注目してよいことだというふうに評価いたしました。

ただ、それではこの法案に盛り込まれているような内容でもって、日本の農業の構造政策がうまくできるかどうか、日本の農業の近代化の基盤がうまく築けるかどうかという点になります。私は若干疑問を抱かざるを得ないと思っております。いま大内さんも小倉さんも御指摘になりましたけれども、私が第一に心配する点は、やはり農地管理事業団がおやりになる当面の事業量というものが少ないんじゃないか。いま大内さんは二階から目録

というふうにおっしゃいましたけれども、私も、いまのままで非常に事業量が少ないように考えます。農林省がこの案を立てられた最初の段階では、もっと規模の大きいことをお考えになっておったようでありまして、初年度に管理事業団が買入れる農地が六千ヘクタールだったと思っておりますが、十一年間で三十三万五千ヘクタールだか動かしというふうな計画されておったと思っております。それだけのものを動かすと、一体どういうことになるかと申しますと、農林省の説明では、詳しくは省きますけれども、要するに、いま一町以上の農家が約六千戸くらいございまして、それを平均すると一戸当たり一町五反歩くらいになるのであります。それらの農家が大体平均すれば〇・五ヘクタールだけ新しく農地を買いますことができれば、そういうことになりまして、六十戸かあるいは六十五戸くらいは農家が平均して二町くらいは規模になることができるというふうな考えられておったと思っております。この初めの原案でも、政府が約束された所得倍増計画の中で定められた目標から見れば、かなり控え目な計画なんでありまして、一か年間に平均二・五ヘクタールの総収益百万円くらいの農家を百万戸おつくりになるといふふうに私も聞いておりましたけれども、その計画とどうもそぐわないのじゃないかという感じを持っておったのであります。それがまた後退いたしました。初めの原案の初年度の計画に及ばないくらいのことを現在考えられておられるのであります。これは私はやはり足りないというふうな言わざるを得ないと思っております。

それから、実際にこういう事業団をつくって、農地が動くのかどうかという問題であります。買入はうから申しますと、農地価格は最近やや停滞的ではありますけれども、すでにその水準はかなり高い、農業の収益に比べてかなり高いというふうな言いうことがございまして、やはり新しく農地を買入足して経営を拡大するといふ意欲を一体持てるかどうか、採算上買入足す意欲を持てるかどうかということが、大きな問題だ

ろうと思っております。そこで、農林省が初めてお考えになった原案では、事業団が時価で売ったための農地代金の償還方法としては、年利二分で四十年の元利均等償還ということになったわけでありまして、それが若干後退いたしました。これも三分、三十年ということになったわけですね。これでも普通の金利よりはるかに優遇されているわけでありまして、後退したということとは、私はやや残念だったというふうに考えます。

それならば、もう一つ、農地管理事業団に土地を提供するほうの側のことであります。農地管理事業団に土地を貸してやろうというふうに考える人があるかどうかということについても、私は若干疑問に思っております。それは現在の統制小作料を前提にいたしまして、土地を貸す人というのはやはりほとんどないのじゃないか、そういうふうな考えからであります。

それから今度は管理事業団に土地を売る人でありまして、あるいは売つたり、あるいは貸したりする場合に、譲渡所得税、そういうふうなものが一部減免されるかと、あるいはその事業団に土地を貸しても不在地主にならない、不在地主であるけれども、農地法の適用を除外してもらえんというふうな恩典みたいなものはあるわけでありまして、しかし、一応買入側、つまり今度の案では三分、三十年でありますけれども、そういう条件で買入る人にとっては、あまり考慮されておらないというふうな考えをわけです。これも農林省の原案によりまして、売る人が優遇されて、しかも売る意欲を起させるために、若干の離農対策というものがつくられておると私は記憶しております。それは、土地を手放す人たちが一時住宅に困るとか、あるいは転業した際の過渡的な生活費に困るとか、いろいろな問題がございまして、そういう場合のめんどうを見る、それからまた、そういう出ていく農家の家屋とか宿舍とか機械とか、そういうものを買い取りたい人に対しては融資をするとか、そのために、いろいろな機関、離農者援護

基金という制度もつくられる、それから出ていく人に対してかなり職業訓練というふうなものを徹底してやるというふうな案がございましたし、それからまた、成案にはならなかったと思いますが、離農者に対する年金制度というふうなものも考えられておったかと思いますが、そういうものが今度なくなつておるといふことから見ますと、私は、どうもこの農地の流動化をこの事業団がおやりになる場合の裏打ちになるものが欠けておるといふふうに考へるのであります。

ただ、それなら、この法案はだめなのかといひますと、私はそういうふうには考へないのであります。この取り扱う規模というものが非常に小さくはなりませんが、私は、こういう仕事というものは、きょうきめて、あしたから成果が上がるというふうなことではなくて、かなり長期の観点に立つて、その出発点を築くというふうなところの意味があるのだらうと思つてあります。初めはいろいろ大きな計画を立てて、そのとおりに動かさなければならぬ、かなり確実に、初めは非常にゆっくりと、間違ひのない方法で進めることが必要だらうと思つてあります。そのための注意をいろいろ大内さんもお書きなさいましたけれども、そういうことでは、初年度かなり控え目にパイロット的におやりになる場合には、これはやはり初めは非常に残念だと思ひましたけれども、考へてみると、こういう方法もあり得るのではないかといふふうなことは考へておられます。しかしながら、パイロット的なことだけやるのでは、これはまさに二階から目録ほどにもきかないのでありまして、こういうことではだめなので、どうして着実な実行の基礎の上に、できるだけ早く本格的な計画に取りかかつていく、そういうものに乗り移ることが必要だ。そのためには、私は非常に残念でありますけれども、こゝろなつたからには、パイロット的な機関を十分生かして、早く本計画に乗り移れるような体制をとる、そういうことであらば、この法案はやはり意味があると思つて、私自身の考

えから申し上げますと、農地管理事業団の仕事だけでなくて——農地管理事業団のワケ内では農地法の改正は強制がやや緩和されておりますけれども、そういうことだけでなくて、これと並行いたしまして、やはり借地農による経営規模の拡大ということも考へる必要がある。それは財政的な観点から考へる必要があり、現実の要求からも、私はそういうことが必要な時期にきておると思ふのであります。そのためには、さつきも申しましたように、管理事業団に土地を貸すという人が、現在の統制小作料のようなものを基礎にしたのでは貸しつけないのであります。それからまた、いままで農林省がおやりになつた農地の信託制度というものが全く動かなくなつたといふことも、そのためだと思ふのであります。農地法の統制に対して、ある程度最小限度の手直しは、この際おやりにならないといふのではないかと。そういうことがあわせて、この事業団が運営されるということが望ましいのではないかと私は思ふのです。さつき大内先生も申されましたけれども、私は、こういうふうな農地法の統制をやや緩和することになるのではないと思ふのであります。農地改革の成果というものは十分達成された上に立つて、新しく飛躍する、つまり、一ヘクタールくらいのもので自立とか所得格差の解消とかいふことを考へること自体がイリユージョンでありまして、さういふイリユージョンによつて狭い土地に農家を緊縛しておくといふことをやめて、もう少し積極的な流動化をはかるといふことがどうしても必要だと思ひます。

昔は封建的な小作料といひますか、大きな地主のまわりに小さな零細農家を取り巻いておるような形の力関係だと思ひますが、現在では土地を借りて経営規模を拡大したいと考へているやや大きな規模の農家のまわりに、二、三反あるいは五反くらいの小さな零細兼業農家といふものが取り巻いておるといふふうな関係なんでありまして、そこに封建的な小作料、高額小作料あるいは

寄生地主的なものが発生するような条件はないのじゃないかと思ひますし、そういう憂いがあるれば、そういう寄生地主みたいなものが発生することを、あるいは保有面積の制限とか、あるいは小作料についても最高小作料、あるいは凶作時の減免規定といふことで、かなり昔の状態に戻ることの食いとめるすべは、法的にも存在できるかと思ふのです。

結論的に申し上げますと、私はこのような農地管理事業団だけではいけないと思ひますし、それからまた、この法案の内容自体もやや不満足な点がありますけれども、しかし、現在の時点では、いままでよつたその日暮らしでできた古い農政といふものが行き詰まりまして、その上にどうして新しい農業政策を展開しなければいけない、こういう気持ちから、ここに新しい、本格的な農業構造を改善するといふ農業政策が打ち出されたことを高く評価して、そして不十分でありますけれども、これが近い将来、一年あるいは二年先には、本格的な計画の軌道に乗るといふことを期待して、この法案が成立することを非常に強く希望いたします。どうかと考へます。

どうも重複したようなことをたくさん申し上げましたけれども、こういうところが一般国民のこの法案を見る目ではないかといふふうに考へまして、私の見解を申し上げたわけであります。

○飯谷委員長代理 これにて参考人の意見陳述は一応終りました。

○飯谷委員長代理 これより参考人に対する質疑に入ります。

委員各位に申し上げますが、大内参考人は零時三十分ごろには退席したいとのことでございますので、大内参考人に対する質疑を先にお願ひをいたします。

○芳賀委員 本日は参考人の皆さんから非常に有

力な御意見を聞かしていただきまして、法案審議の重要な参考になったことをお礼を申し上げます。

大内参考人の御都合もあるそうですから、先にお尋ねしますが、ちょうど昨年の国会で、当委員会では農林漁業金融公庫法の審議をしたときに、たまたま大内先生に出席を願つて、特に農地関係を中心とした金融政策等についても、きょうの御意見と似たような御意見を聞かしていただいた記憶が実はあるわけでございます。

そこで、今回の事業団法については、これは農業基本法との関係を申しますと、何としても専門的な自立農家の経営規模を拡大するといふところに、第一の目的があるわけでございまして、それと同時に、経営規模の拡大といふものは、究極の期待は、農業と他産業との所得格差を是正するといふところに置かれておるわけですが、今回の事業団法の運営のねらいは、何としても農地の流動化政策をこの機構によつて進めるといふところにあつたわけでありまして、これは単に農地の権利移動だけがある程度積極的に進められるといふことだけでは、所期の目的を達成することはできないわけですが、したがつて、表現が妥当かどうかは知りませんが、結局零細所有をできるだけ排除して、農地の所有の再配分を一つの方向として進めるといふことになると思ふわけです。ところが、最近の農地の移動の状態を見ても、その移動の実態といふものは、必ずしも零細所有から大所有の方向にそれが集中されるということではないわけですが、むしろ、権利の移動の面積についても、非常に零細でありまして、一反歩とかあるいは三反歩以内、そういうものは、場合によつては二町歩以上の所有に拡大される場合もありますが、中には、第二種兼業ともいふべき二反歩、三反歩の所有者が、さらに零細な農地を確保するといふ、そういう意欲もあつて、最近の農地移動が行なわれておるわけです。そうすると、零細農地について、やはり農地の移動とか所有を認めるという権利の基本的な観点から、それを尊重するといふ場

合においては、大企業あるいは自立経営のための農地の流動化あるいは再配分ということ、これは実現できないのじゃないかというふうなわれわれは考へるわけですが、そういう点についてはどうのお考えになつておられますか。

○大内参事 いまの御指摘の点は、実はいろいろ問題がからんでいふに思ひます。一つは、経営規模を比較的大きくしたい、あるいはいふゆる自立経営がしたい農家というものの立場から申しまして、地価がわりあいに高い。それだけの、たとえば二十万円というような地価を払つて、将来採算がとれるかどうかということについて、必ずしも見通しがない。しかもその地価が高いことを解決するだけの金融的な措置が十分行なわれていないという問題がございします。さらにまた、技術的な条件が、まだ必ずしも十分に農家が安心し得るほどにでき上がっていない点がある。いろいろございします。たとえば水田にいたしましては、機械化農法というものはまだ幾つかの問題点が残つておまして、必ずしも安定的な見通しが立っていないという問題がございします。そこで、ややちゅうちょせざるを得ないという側面がございします。他方では、いまのお話の非常な零細なところに土地が売られる場合があるという点につきましては、むしろ、そういう零細なところまで最近機械化がわりあいに及んでまいりましたために、いわゆるかあちゃん農業でも、三反歩とか五反歩程度のものが耕作できる、こういうことがありますために、またそういう農家は、地価がかりに高くて、兼業のほうの収入が主でございしますから、必ずしも意に介しないという問題がございしますために、案外土地を手に入れたという動機が強いのではないかと、こういうことを考へております。

いま申し上げましたことがそれぞれ問題点でございまして、したがって、いまお話のようなことを根本的に解決いたしますためには、やはり地価そのものにつきまして、私は、地価そのものを引き下げるといふことは、先ほど申し上げましたよ

うに反対でございしますが、少なくとも専業農家がそれを買つて、十分採算がとれるような金融的な措置というものを十分考へるべきだといふふうに思ひます。

それから経営のほうにつきましては、いまだにおくれおりまして技術的な問題を至急に解決するように努力しなければなりませんし、また、そういう経営指導の体制というものをもっと強化する必要があると思つております。

それから零細兼業農家につきましては、先ほど申し上げましたような離農対策が十分に行なわれていないとか、あるいは雇用と申しまして、もと農家の兼業の場合には、臨時的な日雇いなり出かせぎなりというものがかなり重要な比重を持つておられます。また、その地方の中小企業と結びつくということがわりあひ多いわけですが、こういうところでは、賃金にいたしまして、あるいは雇用の安定性ということにつきまして、必ずしも十分な保障ができていない。そういうことから、なかなかこの農地を手放せないというふうなことが起こつておられます。したがって、これは狭い意味の農業政策の問題ではございせんが、そういう雇用政策なり、あるいは社会保障政策なり、こういうものによつて十分裏打ちをする必要があると思ひます。

そういうわけで、この問題は、どうも管理事業団法だけではどうすることもできない面が多いと思ひますが、事業団法の問題といたしましては、私が先ほど申し上げました、この農地の売買に対して事業団が先買い権を持つておる、こういう一つの柱を入れることによりまして、こういう望ましからざると思ひますか、あるいは農業の構造改善と結びつかないような土地の売買というものをできるだけ押えていくということが一つの考へ方だと思ひます。これはいま御指摘のように、農地についての権利の侵害という問題が他方で起こりますから、一挙にやるといふことは、なかなかむづかしいと思ひますし、特に先ほど来申し上げておられますような、他のいろいろ裏づけなし

に、あまり事業団法だけが強制的にこれをやるといふことになりまして、非常に摩擦が多くなると思ひますので、その辺は政策のバランスが非常に重要だと思ひますが、法案そのものの考へ方としては、やはりもう少し強く先買い権というものを考へてみたかどうか、こういうふうな思ひます。

○芳賀委員 私ども社会党の立場から見ると、単に事業団法だけを今回成立させて、これが先行するやうな形の問題の処理は困難であるという、そういう判断の上に立てておるわけですが、

そこで、先ほど小倉さんからも大内さんからもお話がありました、この際、農業の経営のあり方という問題については、単純に自立経営であるとか、共同化というものを対象にして、いずれがいいとか、あるいは二者択一というやうな、そういう割り切った判断は困難であるというお話もありました。そこで、問題になるのは、現在のわが国の農業の経営の実態というものが、非常に兼業化が進んで、白書によつても、専業農家が二四％ということになつておるわけですが、したがって、

そういう諸外国にも例のないやうな兼業化が進んだ状態というものは、結局農業の経営面においては甚だしい労働力が非常に不足しておるというところ、そのことは、結局農業従事者が老齢、婦女子化しておるということでありまして、結局この状態が進行する場合には、農業の生産性というものは、現在の時点よりも後退するといふことは、これは大体判断にたかくなかつたわけですが、

これは、現状の時点よりも後退するといふことは、これは大体判断にたかくなかつたわけですが、ですから、そういう場合、単に農地の流動化を進めて、専業的な自立農家をふやすといふことは、非常にいまの状態では困難なことであることはすべからざるわけではございしますからして、やはり共同化、集団化というものを一方においては国の政策として積極的に誘導するといふことは、これは当然必要だと思つておるわけですが、これは、これは、二者択一とするのは危険であるといふことにはなかつて、やはり単に権利の移動といふことになると、非常に困難性も伴ひし、それを放任するといふことではない。農地の共同利用とか共同使

用といふやうな、そういう基本的な考への上に立つた経営の共同化あるいは協業化というものが、この時点においても十分これは政策的に取り上げて誘導すべきであるといふふうなわれわれは考へておるわけですが、この点についてはどうのお考えですか。

○大内参事人 その点については、私もちつとも異論はないわけではございまして、御指摘のように、先ほどからたびたび申し上げておることも、この事業団法だけが独走して、それによつて問題が解決するとは決して考へません。むしろ、ほかのいろいろな施策とどういふふうなマッチしてこれが進むかということが非常に大切だといふことを申し上げたわけでありまして、その中で共同化を大いに促進するやうな施策をもつてやるべきだといふことも、私もそのとおりだと思ひます。

ただ、一つだけついでに申し上げておきたいことは、先ほどちつと私触れましたが、共同化といふことも、これも御承知のとおり、いま各地でいろいろの試みが行なわれておりますが、ところが、実際にいへばなかなかうまくいかないで、二、三年でくずれしてしまうものも非常に多いわけでありまして、こういう場合に、いろいろそれは理由がございまして、農民自身の頭の切りかえがなかなかつかないといふ問題もございしますし、政府の施策が十分に裏づけがないといふこともございしますし、同時に、やはり先ほど申し上げましたやうに、農家がなかなかうまく粒がそろわない。したがって、同じやうな利害關係を持ち、同じやうな技術水準を持った農家だけで共同化していくといふことが、非常にむづかしいわけではございします。ことに土地につきましては、御承知のとおり、大きい農家や小さい農家の土地がいろいろ入りまざつておられますので、部分的に集団化するといふことは、なかなかすぐれた技術を取り入れることが困難だといふ問題にぶつかつてまいります。そういう意味では、これはなかなか困難な問題ではございしますが、できるだけ、少なく

備の整ったところ、条件のいいところから手をつけていって、順次広げていくというお考えにな

は、これだけのことをやればこういう形になるの
であつて、またこういう形にすることに對しては

政府が責任を必ず負うのだ、こういう体制がどうも整っていない。先ほど渡辺さんもちょっとおっしゃいましたが、どうも農政自身がその日暮らしでございまして、当面の対策に追われておりまして、そういう長期についての責任を持つという姿勢になかなかならない。この辺のところ、むしろ後継者の問題について考えていただかなければならぬ点があるのではないかと、こういう感じがいたします。

○仮谷委員長代理 松井誠君。

○松井誠委員 大内先生お急ぎのようでございますので、二点だけ先生にお伺いをしたいと思ひます。

われわれ社会党も、農民の階層分化とか分解だとかいうのに対して、これが歴史的な必然を持っているとすれば、それをただ手を広げて阻止するといふわけにはいかないだろう、そういう基本的なことはわかりますけれども、しかし、そうだからといって、それが歴史の必然だから、それでは無条件で肯定するというわけにもまいりません。やはりできるだけそれが農民の犠牲でないように、農民がほんとうに自由な選択で、そういう事態が進行するようになければならぬというのがわれわれの役割だと思ひます。しかし、そういうことは、現実を考えてみますと、政策の問題や運動の問題を統一的に考えると、なかなかむずかしい問題があると思ひます。今度のこの事業団法も、できた経過を見ますと、やはり自立経営の育成といふこととかなかなか結びつかない。結びつかないのはそれだけの理由があるはずだと思ひます。そういう理由の中で、一つは離農対策の問題もありますし、もう一つは、やはり現状では、経営規模の拡大、大経営といふものがなかなかうまくいかないという、いろいろな条件があるのに違ひないと思ひます。そういう自立経営の育成といふことをいろいろ間接的にやってみなければ、どうしてもうまくいかない。いかなにか、いわばしびれを切らして、直接農地に手を付けようというふうになつたのではないかと思われ

る節があります。そういうことから考えますと、これがほんとうの自然の分解ではなくて、何がしか力を加えるといふことにならざるを得ない。力を加えるといふことは、これはやはり農民に犠牲をしいるということになるのではないかと。そういう意味では、この法律案には、具体的には力という問題は非常に薄められて出てはおりますけれども、しかし、出てきた経過あるいは運用の現実といふものを一応想定をしてみますと、何がしかの力を加えなければこれは意味がない。どうしてもやはり加えるといふことが本来の目的だと思ひます。そういう形で農民層の分解なり分化といふものに對して力を加えていくといふのが、一政治の姿勢として正しいのかどうかという問題、その点を一点お伺いをしたい。

もう一つは、先ほどちょっと言ひましたけれども、現在なかなか大経営といふものがうまくいかない。水田耕作では大体三町歩というのが頭打ちだともいわれておる。この原因は一体どういうことにあるのだろうか。農業観測なんかにもいろいろ書いてありますけれども、問題は、そうすれば、離農と並んで大経営が育成できるような条件をつくるということが先ではないか。離農の制度といふのがちゃんとできて、大経営がちゃんと立っているといふ条件が整備される、そうすれば、農地といふものに手を付けなくても、この自立経営の育成といふものはできるんじゃないか。そこで、お伺いの第二点は、現在規模の拡大といふものを阻んでおる要因といふものは、一体何だろうか、それをお教えいただきたいと思ひます。戦前から戦後にかけて、いわゆる中農の標準化といふのですか、そういう問題がいわれておりますけれども、そういうものにも関連をして、日本に大経営といふものができていく素地といふものはあるのかどうか、そういうことも関連をして、二つの点についてお伺いしたいと思ひます。

○大内参考人 第一の点につきましては、私は、強制的にこういうことをやって、農民層の分解を強制的に、ことに農民の犠牲においてやるという

ことが望ましいとは決して考えない。その点では、全くいまの御発言に賛成でございます。先ほど私が申し上げましたこと、たとえば地価を時価で買うといふのはどうか、もつとそれを優遇する方法を考えたらどうか、あるいは特にほかの産業における雇用政策なり、あるいは社会保障体制といふものを十分整備する、こういうことなしにはこの法案はうまく動かないだろう、こういうことを申し上げましたゆゑも、そこにあるわけでございまして、農民の犠牲を最小限にいたしまして、それによって農業の合理的な発展に道をつけたい、こういう考え方で運営すべきだといふふうに私も理解しております。ただ、どうしても今日の農業では経営規模を拡大して生産性を上げてまいりませんと、これは単に農業だけがたないという問題ではございせん、日本の経済全体の問題もたなくなつてくるのではないかとこの心配がございします。さらに、いまだたくさん、農家の七十何%を占めております兼業農家といふものも考えてみますと、これは決して望ましいあり方ではない。これは農業生産にとつても望ましくないといふことだけではございせん、農家自身の生活の問題から申しましても、なるほど兼業所得がございしますから、収入はやや普通の農家より多い場合もございしますし、一応経済的に安定しているように見えますけれども、一步その中へ入って見ますと、やはり両面的に生活をしなければならぬといふことから、たとえば婦人の非常な過重な労働とか過労が起りまして、これが家庭婦人そのものの生活を破壊してしまふだけではない、農家全体の生活を破壊してしまふ。あるいは出かせぎといふ問題から考えますと、ますますそうなる。こういう意味で考えまして、あるいは他方、工業のほうから申しましても、兼業農家から供給される労働力といふのは、必ずしも質的によくない。安定的な供給といふものは約束されておきません。質的にも必ずしもよくないといふことが出ております。あるいはそういう状況がまた日本の低賃金の一つのさきえになつてい

でございますが、そういういづれの点から考えましても、兼業農家を整理していかなければならぬといふ全体の道筋は動かせないのじゃないか。そこで、要するに、いまの御発言とその点では食い違ひわけではありませんが、私は、整理すべきことを農民に犠牲をかけない形で整理する、こういう方法を発見することが政治の役割りであらうといふふうに思ひますし、この事業団法もぜひそういう精神で動かしていただきたいといふことを希望するわけでございします。

それからあとのほうの、大規模経営といふものがなぜうまくいかないかという問題でございします、これは先ほど申し上げましたが、実はたいへんいろいろ入り組んだ問題がございまして、簡単に答えることがむずかしいのでございします。一つは、先ほど申しましたように、技術的な体制そのものがまだ必ずしも十分に整っていない。たとえば水田につきましても、大規模機械化とは申しますけれども、たとえば直播機一つとりましても、十分技術的な安定性があるかといふと、まだ見通しがつきません。あるいは刈り取りの段階におきましても、まだかなりの不安が残っている。こういう技術的な問題が解決されないといふことが一つ大きな問題でございまして、これはやはり国の試験研究体制といふものをもっと金を使つて、もっと早く技術体系といふものをきちんと打ち立てていく、こういう努力をしなければならぬ問題ではないか。

それからもう一つは、これは鶏と卵みたいな話になりますが、いまの御質問と反対に、離農といふことがなかなかうまくいきませんために、現実には集団化といふものが非常に困難でございします。そこで、大規模な機械を入れてみましても、その大規模な機械をほんとうに技術的に能力を十分發揮するだけの集団的な経営をつくることのできない村が大部分でございします。そのために、個々の農家が規模機械は入れたけれども、機械は十分能率を發揮しない、しかも機械の償却費その他の負担だけがかかる、こういう問題にぶつか

てしまひまして、そこで、かえって大規模経営というものに非常に失望してしまうという傾向が強いのではないかと。ですから、機械を入れますためには、やはりある意味で、前提といたしまして、経営の体制を整えなければならぬ、その経営の体制を整える一つの前提は、離農をやはり前提とせざるを得ないのではないかと。いうふうには思つてございまして、これはどつちが先かと申しましても、そういう体制が整わなければ大経営が成立しないから——大経営が成立しないから離農しないのじゃないかということも、おっしゃるとおりだと思ひますが、逆に、離農が阻止されているということがそういう大経営の阻害になっていることも事実です。この点はなかなかどちらがどちらというふうに分り切れませんが、しかし、政策の問題としては、やはり両方の二面作戦をやらなければならぬわけでありまして、一方では離農を促進しながら、そういう大経営が成立するような基礎条件をつくっていくことをやると同時に、それを通じて大経営の育成をはかる、こういう二面的な政策をバランスをとってやるということが非常に必要なんだろうというふうに考へます。

は、三十六年が二六・八％、三十七年が二九％、三十八年も同様二九％ということになっているわけですが、したがって、この趨勢から見ると、将来においても、なかなか農業だけの自立的な努力では、他産業との格差を縮めることは不可能であるというふうな判断も行なわれるわけですが。また一方、専業農家でなく、兼業農家が、兼業所得と農業所得を合算した場合に、二町歩以上経営の専業農家よりも、所得の地位においては上であるというふうな結果も出ています。しかし、日本の農業の将来において、所得問題だけにとらわれて、それでは流動性の高い兼業農家に全部移行したほうがいいのじゃないかということにもなるらぬと思ひます。国民経済の基礎的な地位を占めている農業の発展ということも考えた場合に、どのように条件が悪くても、やはり一定割合の専業農家というものは、政策的にも確保する必要があると思ひますけれども、この点に対しては、小倉さんにおかれてはどういうような考へえなんでしょうか。

条件がありますが、たとえば値段が高くてかまわぬのだとか、あるいは財政投資は幾らかかってもかまわぬのだというところにはなりません。それにはほゞどの考慮をすることが必要でしょうけれども、基本的には、国内の供給というものを維持増大していくということが基本的な方針でなくてはならぬというふうな考へております。

のについては、現在の経営規模なりというふうなことだけにあまり重点を置いて考へないほうがむしろいいんじゃないかというふうに思ひます。

○仮谷委員長代理 大内参考人に対する質疑は終わります。

大内参考人、貴重な時間をありがとうございます。

次、小倉参考人、渡辺参考人に対する質疑を行います。芳賀貢君。

○小倉参考人 確かにそういうふうな規制をするといひますか、農地法なり、あるいは管理事業団という構想においてもそうでありまして、そういうふうな規制をする必要があると思ひます。統計的にはよく分類がでないとと思ひますが、お話にもございまして、簡単にいへば、財産保有の農家と申しますと、農業をやるとして本来の目的ではなくて、ただ財産として土地を持っておる、しかし、農地だから、やむを得ず農業もやっておるのだというふうな農家というものは、どうやらあちらこちらにあるのじゃないかという気がいたします。それは兼業農家という範疇とはいひ違ひないかと思ひますが、兼業農家の一部に

○芳賀委員 小倉さんによつてお尋ねします。が、たとえば農業と他産業との所得格差の是正の問題については、これは三十六年農基法が制定された当時、小倉さんが農業基本法の生みの親というふうにもなるわけですが、その後、農業と製造業、非農業との比較生産性を見ますと、これは実質国民所得におけるもので、三十六年に製造業に対する農業の比較生産性は二五％、三十七年は二八・一％、三十八年は二七・九％となつてい

わけて、それから非農業に対する農業の比較

わけて、それから非農業に対する農業の比較

わけて、それから非農業に対する農業の比較

はおそらくそういうものが含まれておるだろうと思ひますし、専業的農家の中にもそういうものがあるだろうと思ひます。そういうような農家に土地が移動する、これは財産として持つのですから、日常のといひますか、年々の農業の収支といふことをあまり考えませんから、そういう農家に農地が移動していき、農業経営としてほんとうにありたいという農家にはなかなか土地がいかないというふうなことになるのは、むしろ困る。それを打開するといひますか、その方法の一つが事業団といふような考え方も出てくるゆゑんではないかといふふうに考へておられます。

○労資委員 あと二点だけお尋ねいたしますが、第一の点は、先ほど大内さんにもお尋ねしたわけでありまして、今度の事業団の任務が、一面においては農地金融的な制度も多分に持つておるわけでありまして、現行の公庫融資による土地取得資金と自作農維持のための資金制度があるわけでありまして、これらが統一的な運営がされないので、分散的にそういう制度があるといふことだけではいけないのじゃないかと思ひますが、この点は多年の経験の上に立つて、この際どういふふうな扱いにすべきかといふことについて、御意見があれば聞かせてもらいたいと思ひます。

○小倉参考人 私、格別これについて積極的な意見は持ち合わせておりません。お話しのように、従前、自作農創設維持という仕事は大宗をなしておりました時分には、創設と維持とは多少違ひますけれども、金融で措置するならば、大体同じ方法といひますか、同じ機関でやられておったというのが従来の沿革であり、またそうであるべき理由があつたかと思ひます。しかし、今回の事業団構想というのは、ただ所有権の移転といふことでなくて、所有権の移転をも含めまして、そういう結果、土地の経営規模を拡大する、こういうふうになつておられますので、そういうねらいを純粹に追求するといふことでありますれば、これだけを切り離して一つの仕組みに考へるといふようなことも成り立つのじゃないかと思ひます。むしろ、従来の自作農維持創設についての金融関係の仕事は新事業団に吸収するといひますか、あるいはそういうものを総合して新しい機構にするといふことについて、特に大きな難点があるといふふうにも思ひません。

○労資委員 これは最近の風潮として、離農促進の傾向が強いといふことは認めざるを得ない。しかし、努力して、脱農したくない、農業にとどまつて経営したいといふ意欲がある農家もあるわけでありまして、そういう場合に、自作農維持資金といふものが活用されるわけですが、脱農を優先的に進めるといふことになれば、経営的に農地の維持が困難である者は、新たに維持資金を借りなくとも、農地を放棄したほうがいいのじゃないかといふふうにも、これは極端な例であるが、なるわけでありまして、たとへば現存する自立農家が、いろいろな災害とかあるいは不可抗力の事情等によつて、農地の維持が困難であるといふ場合の資金が、条件としては一番条件の悪い五分、二十年です。そして農地を拡大したいといふ場合には、事業団では三分、三十年、あるいは耕地の取得資金では三分五厘、二十五年といふことになつておるので、条件の上から見ても、少なくとも農地を維持して農業を継続したいといふ意欲のある農家に對しては、脱農奨励のほうに對象として持つていくのでなくて、その意思を認めて、農業の継続をやらせるといふ場合には、金融措置において、少なくとも大体同一水準の条件でこれは扱ふべきではないかといふふうに私も考へておるので、その点をお尋ねしたわけでありまして。

最後にお尋ねしたい点は、いまの農業経営の実態から見ても、たとへば年齢的に見ると、千二百万人の農業従事者のうち、五十歳以上の従事者が大体四〇%を占めておるわけでありまして、五十歳といふとたとえば政府の特権官僚の諸君は、大体五十歳になれば第一線から交代する時期なわけでありまして、これは五十五歳、六十歳になれば、年金を受けて、老後の安定とまではいかなくとも、毎日毎日営々と働かなくても何とかやっていけるといふような方法がとられておるわけでありまして、農業の場合には、だんだん従業者が高年齢になつて、五十歳、六十歳になつて農業を守らなければならぬといふ事情になつておるわけでありまして、それから男女別に比較してみても、大体女子の従業者が全体の五八%といふことになつておるわけでありまして、これはイギリスやアメリカの女子の就業率が一〇%とか、フランス、イタリアの三〇%に比べると、非常に女性や年寄りに對して過酷な農業労働を政策的に結果的に押しつけておるということになるわけでありまして、ですから、こういう点は、やはり社会保障的に考へた場合においても、農業に三十年も五十年も打ち込んだ老齢者に對する国の処遇あるいは婦人の重労働についての国の配慮といふようなことが、これは農業政策だけで律するわけにはいかぬが、当然社会政策的にこういう問題を解決すべき時点に來ておるのじゃないかと思ひます。この問題が同時に解決されなければ、自立農家の育成にしても問題の前進はないと思ひますが、この点について、小倉さん、渡辺さんからお考えを聞かせていただきたいと思ひます。

○小倉参考人 ただいまお話しのこと、農業者で老齡になつておる方々は、たいへん御苦労になつておるのですが、特にそれらについて特別の施策もなすといふ御指摘でございますけれども、確かにそういうことでございまして、役人のお話をなされましたけれども、役人も若返りといふことが必要でしようが、農業自体もやはり若返りといふこと、早くあと継ぎといひますか、後継者に農業の経営権が譲られるのが望ましいといふことが、どうも客観的に事実じゃないかと思ひます。私だけの考へ方でもないので、引退手当といひますか、引退年金といふようなものを考へておる、実施している国もあるわけでありまして、そういう制度を日本にもひとつ応用したらどうかといふことも検討したらどうかと思ひます。なお、しかし、引退をするにもあと取りがないといふ場合もあると思ひます。そういう際には、しかるべき後継者に経営を譲渡する場合には、さらにプラスアルファの引退手当がもらえるといふようなことをやっている国もあるようにございまして、そういうことがいまお話しした点については参考になるかと思ひます。

○渡辺参考人 小倉さんからお話がありましたので、私は別の面から申し上げます。現在、日本の農業労働に高年齢者、それから女子が非常にたくさん従事しておるということは、逆に言へば、若い人あるいは男の労働力が流出している、その結果だと思ひます。若い人、特に学校を出た人たちの場合を考へますと、結局、隣のむすこは都会に出て、夏の休みになると、カメラをぶら下げて洋服を着て帰ってくる、うちのせがれはおやじからときどき千円とか二千元とかもらつて程度のことで、農業をやらせられておるという状態が、農村と都市との所得格差とかなんといひますけれども、一番目に見えるものじゃないかと思ひます。ですから、農業に魅力を感じないで出ていくことになるわけでありまして、私は、その点で、その日暮しの農政をやめて、新しい近代化的な農業ができて、これによつて自分の生活が楽になるのだといふことに農政の重点を置くことが、一番重要な問題であらうと思ひます。そのために、いま出されておる法案が一つの手がかりになるのだと思ひますけれども、もう一つ、社会保障制度なり、あるいは引退した場合は年金制度といふふうなものも十分考へなければならぬ問題で、まだどういふことは行なわれおらないわけでありまして、後継者を残すといふことが先ほど来問題になつておる観点からして、やはりこういう引退した人に対する年金制度といふふうなものがかなり重要なものになる。社会保障制度を確立されるということになれば、早く後継者に、意欲を持つて農業をやりたいといふ人に経営をまかせる、そして農業を主体的に運営する熱意を持たせることができると思ひます。そういう意味で、農業政策を将来のビジョンを与えるようなものにすると同時に、年金制度といふふうなものが確立されてくること、いまおつ

しゃった問題を解決する道じゃないかと思うので

す。

○仮谷委員長代理 ト部政已君。

○ト部委員 まず、渡辺さんにお伺いをいたした

と思います。

先ほどのお話の中に御指摘になっておられます

ように、渡辺さんは、農政がその日暮らしであっ

て、いまだに見るべきところがなかった、しかし

ながら、今回の措置は、数多い手落ちというもの

があるが、その問題についてはそれはそれなりと

いたしまして、着実に進めるために、今回の措置

は一応賛成をしたい、こういう趣旨のことを申し

されたわけでありませう。そこで、私は、実は渡辺

さんの朝日ジャーナルに書いてある論文を読んだこ

載せたほうがいいんじゃないかということをし

たのであります。私は必ずしもあの意見と同じと

はいえないので、あの意見に對しましては、同じ

農林省の柴田さんという人その他から、かなり統

計の使い方に疑問があるというふうなことがご

ざいました。もちろん、私、筆者も違ひますし、

そういう意見であるのではないのでありまして、

その点、人違ひでございます。

○ト部委員 わかりました。たいへん失礼をいた

しました。

そこで、では次にお伺いをしたいのであり

ますが、渡辺さんは、先ほども申し上げておりま

すように、数多い手落ちの中に、離農対策のそ

うものが変更になった点、さらに二十年償還とい

が小さいという観点に關連してお尋ねだと思

いますけれども、私は、農林省がおそらく大蔵省と

の折衝の過程でこういうふうなところになった

のだと思ひますけれども、初めの案では、もう少し

大きな規模のことを考えておられたので、その

後退されたことが残念だということをお願いしたわけ

であります。ただ、それなら、この法律は、もう

そんな二階から目業みたいなのならやめてしま

ったほうがいいんじゃないかということになりま

す。私はそうではないのだと思ひますのでありま

す。こういう試験的な形で始められるという期間

に、やはり十分に対策も考えられ、手直しもでき

る、そういうふうな形で進められるということに

あれば、そしてその期間が非常に短くて、早く本

格的なものとの案あるいはもの案以上のものに

移ることができるのなら、まあこういうこと

でもやむを得ないんじゃないかというふう

に考えて、いままでの農政の中に欠けてお

ったものが、やと出てきたという意味で、私は、この法案が

成立することを望むというふうに申し上げたわけ

であります。

それからもう一つの点は、おそらくその二町歩

ぐらゐの農家——初めの農林省の原案ですと、二

町歩ぐらゐになる農家が六十万戸ぐらゐで

いることであつても、なおかつ規模が小さいし、

また二町や二町五反ぐらゐでは、一休所得格差を

埋めることができるかどうか、そういう点に疑問

があるという御趣旨だと思ひますのでありま

す。

○ト部委員 次にお二人にお聞きしたいのであ

ります。この農地管理事業団の発足に伴いま

して、提案の線に沿ひまして、大体相対取引の上

に、金を出して、それを何万円——何十万円でも

いいのであります。ところが、こういうことをい

ふと、先買の権がいわば伝家の宝刀である、こ

ういうことでもつて、一応使用はしないけれど

も、ちからつかせながら事業団を買つて、それを

賣つて、この事業団の発足がな

いというところ、四十年というものが三分、三

十年というふう

になつてくると、いわゆる先買の権もない、何

もないというふうな状態の中で、はたしてこの事

○小倉参考人 私に対してお尋ねは、この原案と関連いたしましたして、家族経営の中で、その事業団

しる新しくインフレの要因をつくることといふこととなりはしないか。そういう意味で、もしほんとうに徹底してやるとすれば、もっとほかの方法があるのじゃないかという点が一点であります。それからもう一点は、先ほど、やはりこの事業団方式の中で経済的な誘因といふのはつくりななければならぬと言われましたが、売るほうでは、御承知のように、所得税の減免の措置があるだけで、特に事業団に売ったから取り立てていいということは一つもないわけです。そうすれば、やはり二重価格という問題に当然なつてこざるを得ないと思いますけれども、これはいろいろ財政的な

けるという条件がないとすると、大型の借地農と
いうものはほんとうにできるかどうかという疑問
があるわけですね。それだけでなしに、少なくとも
それが呼び水になって一般の小作料が上がるとい
う形で、農家経営全体が圧迫されるという、そ
ういふところに振りかかってくる不利な条件のほ
ろがむしろ多いのじゃないか、そういうことを考
るわけですが、この三点について、ひとつお二
から御意見を伺いたいと思います。

○渡辺参考人　一番初めにおっしゃった問題は、
つまり、二町五反百万戸というようなことを目標

す。

それから四兆円の問題に關連するわけでありますが、やはり財政負担というものもそう無限にできるわけではないのでありまして、私は、そういうことと同時に、たとえば国有林の非常に徹底した開放というふうなことがぜひ進められなければならぬと思います。それからもう一つは、自作農による経営規模の拡大だけでなく、借地農の形での経営規模の拡大というものも、付随して考える必要があるというふうに考えます。

それから第二におっしゃいましたことは、売る

はうに優先権がないので、二重価格制というものが考えられるが、これについてはどう考えるかということがあります。私は、二重価格にするとはあまり深く考えてはおりませんが、二重価格にするよりは、むしろ、元利償還の期限というふうなものを延ばす、あるいは利率を下げるというふうな形をおとりにするほうがいいのではないかと考えています。

もう一つの点は、借地農というのに対する将来の展望はどうかということですが、私も、日本でもかなり高い小作料を払った形で、外国におけるいわゆるテナントファーマーの形のもので大量に発生するとは実は考えていないのでありますけれども、少なくとも現実には、現在この小さい農地でもってかあちゃんにお米をつくらせるか、それともこれを貸すかという選択をする場合に、もし貸したほうが得だという判断が出るのであれば、貸す農家が私にはやはりかなりあるだろうと考えております。そのために、やはり現在の信託制度をもっと動かすような制度、それは農地法に関連してくるわけでありまして、そういうことがやはり行なわれなければならないのじゃないか。そしてまた、そういうふうな農業経営の場合には、かあちゃんにやらせて飯米をつくって売るのが、信託料をもらうよりは得だという程度の農業の場合には、やはり思い切った固定投資というものは行なわれておりませんし、それからかなり手を抜いた荒らしづくりというふうなことが行なわれているわけで、それは日本の国土の合理的な利用という観点からも、現在農業生産がかなり頭打ちになっているような状況から見て、国民経済的にも好ましいものではないと思うので、大型の借地農が将来大規模に出てくるという展望はないにしても、やはりそういう土地を人に貸す、借りた土地でもって経営を拡大するという方向を、自作農主義と並んでおとりにすることが、財政的にも、また現実的にも、現在必要なのではないかと考えています。

○小倉参考人 最初のお尋ねでございますが、相

当大がかりに事業団の事業を実施していくという場合には、多額の金がかかるとなるのではないかと、こういう御趣旨であったかと思ひますが、確かに所有権の移転だけというふうにお考えになりますと、そういう御批判も当たらないことでもないと思ひます。ただし、所有権を移転し、規模を拡大することによって、生産性が上がるというところがねらいなわけでございますから、私は、その点が一体実現できるのかどうかということに、いまの御質問はかかるかと思ひます。むしろ、単に所有権の移転だけに膨大な金をつぎ込むよりは、基盤整備に投資したほうがいいのではないかと、こういう御意見もまたよくわかるのでございまして、したがって、所有権の移転をし、規模の拡大も、それによって生産性が上がるようにすると同時に、基盤整備等もやはり有機的関連で行なっていくということが、私は必要ではないかと思ひます。

次は、端的にむしろ二重価格にしたらどうか、こういうお尋ねでございますが、これも確かに一つの方法かと思ひます。売るほうは喜び、買うほうもまた喜ぶのでありますから、それも確かに一つの方法かと思ひますが、これはむしろ先ほどもお話にございましたように、財政問題も生じましようし、同時にまた、価格をどうするかという問題も生ずるかと思ひます。したがって、もつと実現可能な方法といたしましては、農地の価格そのものとしては二重価格ではないけれども、その売買に伴ういわば手数料といふものが、事務費について政府が負担するとか、あるいは売る側にする、たとえば所得税の軽減もそうでありまして、うが、先ほどお話が出ておりましたように、年寄りの方になって農地を手放して農業をやめるといふうな方には別途の手当を出すとか、そういったうななくふうをいろいろやることによって、実質的なねらいはほぼ変わらないようなことができればいいか、そういう考慮があるいは必要かというふう

に思ひます。

第三点は、借地農によっての規模拡大、これについては、あまり見込みがないのではないかと、こういうような趣旨でのお尋ねでございましたが、私も、借地農あるいは小作でございしますが、これによって規模を拡大するという余地は全くないわけでもないと思ひます。これは余地は全くないわけでもないと思ひます。理由を申し上げますと、三理由があるのではありませんか。結論は、私もこれに大きな期待を寄せることはできない。しかし、借地によっての規模拡大ができるようなくふうは、同時に必要であるというふうに考えます。

○仮谷委員長代理 以上をもちまして、参考人の御意見に対する質疑は終了いたしました。参考人各位には、貴重な御意見をお聞かせいただきまして、ありがとうございます。委員会にかかりまして、厚く御礼を申し上げます。

午後一時四十二分休憩

午後三時三十九分開議

○仮谷委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

内閣提出、加工原料乳生産者補給金等暫定措置法案及び芳賀貢君外十一名提出、牛乳法案を一括議題とします。

質疑の申し出がありますので、これを許します。中川一郎君。

○中川(一)委員 わが国の農業は、経済の中にあってひずみのどん底にあるといわれておるわけでございます。また、その中にある、酪農の振興というものは、生産者あるいは関係団体から強くその振興を要望せられておたのでございしますが、今国会におきましては、酪農法の一部改正、あるいは草地改良事業のための農地開発機械公団法の一部改正、あるいは土地改良法の一部改正による草地の改良促進等、いろいろな施策を農

林省当局においては政府案として御提出になられ、その一環として、原料乳の不足払いの、正式には加工原料乳生産者補給金という、私どもからいうならば、りっぱな法律案を提出いたしていただきまして、委員の一人として、また酪農家に育った一員として、非常に喜ばしく敬意を表し、本案に全面的に賛成をいたすものでございしますが、この際、一、二政府の所見を承っておきたいと思ひます。

第一番目は、この法律の目的のところは当分の間ということばがございします。私どもの見るところでは、当分の間というのは、相当先のものではなないか。というのは、酪農振興ということばは、この三年や五年では到達ができません、あるいは国際競争力にうちかかっていくには、まだまだやらなければならぬことがたくさんあるという観点からしますと、当分の間ということばがどうも気になるのでございしますが、政府としては、どういう意味において、当分の間という暫定的なにおいを持たせたのか、この点についてはまず第一番目にお伺いしたいと存じます。

○赤城国務大臣 お尋ねの点、ごもっともだと思ひます。これは考え方に基礎を置くのでありまして、この暫定の期間というものを、何年とかそういうふうに限って考えておるものではございせん。一言でいえば、生産経営対策の補完的な措置、こういう考え方に立っておるものですから、暫定的というふうに書いてあるものでございします。なお詳しく申し上げますならば、この法律による制度は、最近の生乳の生産事情や牛乳及び乳製品の需給の動向に対処しまして、需要が大幅に増大する見込みがあるところの飲用牛乳及び乳製品の安定的な供給をはかるために、生乳の生産の確保と酪農経営の健全な発達を促進するための生乳価格の面における措置、こういうふうにお尋ね願ひしております。したがって、この制度におきましては、生産経営対策等を強力に推進するということが根本的の政策でございしますけれども、その

ために、酪農や乳業の合理化が進むことを期待し、牛乳及び乳製品の安定的な供給がはかられることを期待し、さらに酪農経営にとって有利な飲用乳の比率が相当水準に達する段階に至るまで、その段階に至るまでの生産経営対策の補完的な措置、こういうふうな考えでおりますので、考え方が暫定的だ、こういうことでございまして、根本的には生産性を上げて、そして国際競争力を強化するということがねらいであります。しかし、補完的にこの価格対策を行なっていくという考え方に立っておりますので、暫定的とは書いてありますけれども、別に期限を切って何年とかいうことでありません、いまのお話のように、もっと長い期間にわたってこの制度を持続していく、こういう態勢で進みたい、こう思っています。

○中川(一)委員 それに関連いたしましたして、私もはできるならば暫定の期間は短いほうがよろしい、こういう価格対策を構じなくとも、酪農が国際競争力に勝つていくところまでいくことが望ましいわけでございます、農林省が考えておられる暫定は、いま大臣から説明があったとおりでありまして、そこで持っていくのに、いまの法律あるいは制度でそこまで持っていくけるかどうかという心配をいたすのでございますが、何か、いま考えられ、あるいは上程されておる法律以外に、こういうことも今後考えていきたい。たとえば金融制度なども健全な酪農振興発展の上に必要ではないか。金融制度の拡大、すなわち、長期低利な畜産経営拡大資金というものを確保する必要があるのじゃないかと思ひますが、この点について農林大臣は、まああいまの制度でやっています、ここ何年かからぬが、暫定的にこれをやっていたら、国際競争力に勝つところの酪農ができるというふうにお考えですか。その点お伺いしておきたいと存じます。

○赤城國務大臣 確かに暫定的と書いてありますが、暫定が長くなって、本格的に酪農が振興するよいうな態勢を整えるということが本旨と私も信じております。その点は御指摘のとおりでございます。

こういう補完的な不足払い制度のほかに、では本格的にどういうことを考えているかということでございますが、私から申し上げるまでもなく、日本の農地の経営にいたしまして、こういう酪農にいたしまして、非常に規模が小さい、こういうことでございまして、多頭飼育のほうに持っていく、そういうために経営拡大資金というように金融の措置なども考えるべきではないか。ただいまワケが四十億ぐらいございまして、御指摘のような面でも、金融面におきましても拡大に寄与していくような方法をとりたい。あるいは先ほどお話のありましたように、何といたしましてもえさの問題でございまして、草地の造成等も急速に拡大していく方途をとりまして、コストが安くつくように方途なども考えていきたい、こういうふうな考えでおります次第であります。

○中川(一)委員 もう一つ、この法案の提出の過程においても問題になったのは、加工原料乳だけの不足払い目的は達成できるかどうかどうか。飲用乳の需要の増大というものはたいへんものであつて、これに供給が追いつかないといわれておつたわけでございますが、この加工原料乳だけを対象にして不足払いを行なうことによつて、全体としての生産、需給がどのように改善されていくというふうにお考えになつて、この案をつくられたのか、この点についてお伺いしておきたいと思ひます。

○赤城國務大臣 詳しくは畜産局長からも御答弁申し上げたいと思つておりますが、飲用乳につきましては、相当需要の伸びも見込まれておるのでございまして、ところが、加工原料乳につきましては、乳製品の国内価格が、国際価格に比べて一般に割り高な水準にある、こういう事情にありまして、加工原料乳に對して支払ひ得る現状の価格が、再生産を確保するに困難だ、こういう事情にございまして、加工原料乳につきまして財政上の援助を行なう、そしてこの不利を是正していく、あるいは補正していく、こういう立場に立っておりますのでございまして、このことは、主要加

工原料乳地帯の多くが、今後とも酪農を基幹作物として伸ばしていく、酪農振興をはかつていくということと必要とする地帯でもございまして、同時に、これらの地帯が飲用乳の将来における供給源ともなるべき地帯である、こういうことに着目いたしまして、こういう地帯でございまして、加工原料乳につきましても不足払いをいたしまして、こういう地帯の発展、維持、培養をするということによりまして、生乳の安定的供給を確保したい、こういうふうな考えでおりますことが第一でございます。

また第二には、この不足払いは加工原料乳の販売数量に応じて全国的に行なう、こういうことといたしておりますので、飲用乳地帯におきましても、余った牛乳は乳製品の加工に向けられるというので、これに對しましても不足払いが行なわれるということになるわけでございます。

さらに、本制度におきましては、不足払いの前提として、用途別取引を行なわせること、こういうふうなことをいたしておりますので、生乳取引価格の形成がはつきりして行くわけでありまして、飲用乳については、今後とも必要の急速な伸びが予想されますので、今後かなり有利な価格形成がなされる、こういうことも期待されるわけでありまして、そういう意味におきまして、飲用乳地帯におきましても酪農経営を安定させて、原料乳の供給も増大するものと考えられますので、原料乳につきましても不足払いによつて価格の不利を補正していくということは、飲用乳につきましても、その結果として非常に寄与することが多くなる、こういうような立場から、この制度をとつたわけでございます。

○中川(一)委員 次に、この法案の一つの大きな特徴と言へるのが一元集荷機構です。いままで、メーカーと農協あるいは任意の組合等との間で、混合乳の制度によつて取引が行なわれてきたのでありますが、今度は指定生産者団体を通じて一括して集められ、用途別に取引が行なわれるということは、非常に画期的なことであらうと思

うわけでございますが、いままでのそういった取引を改革して、今度のような新しいことにした政策的な意味というものと、もう一つは、これを運用していく上においてもいろいろな問題が出てくるのじゃないだろうかというわけでありまして、この二点について農林大臣の考え方を承つておきたいと存じます。

○赤城國務大臣 いまのお話のように、この制度におきましては、従来の混合乳価格取引を用途別取引に改める、こういうことにいたしますと同時に、生乳の委託販売を行ない、かつ乳価のプールを行なう機構として生乳生産者団体を指定する、こういうことにいたしております。こういう次第で、用途別取引は、需給事情を正しく反映して乳価の形成をはかることができる、非常に合理的であるということ、また生乳生産者の経済的地位の向上と、現状の錯綜した集送乳路線の合理化をはかる、これが前提でなければなりません、合理化をはかるために、生乳生産者による生乳の共販体制の確立、こういうことがこの不足払い制度を行なっていく上において不可欠な条件であらうと思ひます。したがらしまして、新制度の実施をきつかけといたしまして、用途別取引の推進をはかると同時に、生乳取引の実態を十分考えまして、生乳共販本制の確立につきまして指導してまい、このことが販売等におきましても非常に合理的だ。生産者の金を受け取る点におきましてもはつきりしてきますので、集送乳機構を一元化して、一元集荷、多元販売ということにするほうが、生産の面におきましても、価格形成の面におきましても、合理的に進み得る、こういう観点から、こういう措置をとらうとする次第でございます。

○中川(一)委員 よくわかりました、もう一つ、この法案で一番大事なのは、保証価格をどこに定めるかということであらうかと存じます。農民の団体では、米と同じように生産費・所得補償方式までやってくれ、それまでいかなければこの法律はあまり効果がないのではないかと、ううな声すら耳にするわけでございますが、この法

律に基づく保証価格の決定は、ここに書いてあるところによれば、「生乳の再生産を確保することを目として農林大臣が定める金額」というふうになっておるわけですが、生産費・所得補償方式がなぜいけないのかということ、従来の畜産物価格安定法による乳価のきめ方との違い等について、農林大臣のお考えをお聞きしておきたいと存じます。

○赤城国務大臣 よく米の生産費・所得補償方式というものをとれないかという質問があるのでございます。米につきましては、技術あるいは生産体制等が非常に整備されたといえますが、技術面におきましても生産体制におきましても、相当高度に進んでおります。そういう関係でありますので、生産費・所得補償方式という方式をとっておりますわけでございます。もう一つは、米につきましても、国が一括買い入れという形で、一つの専売制度みたいになっております。そういうふうな関係で、米につきましては生産費及び所得補償方式をとっておりますが、この酪農につきましても、まだまだ生産体制等を整備して、国際競争力も出てくるような方向へ持っていく余地がたくさんあるわけでございます。そういう米との違いもあります。なお加工原料乳に対しての不足払いは、先ほど申しましたように、価格形成の条件に不利な加工原料乳について、それを補正するために必要なものでありまして、その不足払いのよりべき保証価格をどうするか、これはいま申し上げましたのが酪農の現状及び需給の事態、こういうものを十分に考える必要があるわけでございます。そういう点から考慮いたしました場合に、米とは違ひまして、酪農がまだ成長過程にありますので、まだ合理化が不十分だと言ひ得られると思います。国際競争力にも乏しい。また需給も流動的な状態にあります。そういうことでありますので、保証価格をいわゆる生産費・所得補償方式によって算定するといいたしますならば、いまの段階においては非効率的な生乳生産を助長する、需給上においても、狂いが生ずるといいますか、不安定を招くおそれがございます。でありますので、長期的な観点に立つてわが国の酪農の健全な発達を期するという考え方からいいますと、非効率的な生産を助長するというおそれのある現段階におきまして、生産費・所得補償方式をとるのはいかかものか、やはり加工原料乳地帯におきまして生乳の再生産ができるような保証価格によって価格を支持していく、こういうのが現段階では適当でないか、こういうふうな観点から再生産を確保する保証価格、こういうことにいたしたい、こういう次第でございます。

○中川(一)委員 それに関連しまして、もう一つお尋ねしたいのは、いまの畜産物価格安定法による乳価のきめ方と、この法案による乳価のきめ方がどういふふうになるのか、その辺わかりやすく、ひとつ畜産局長から御説明をお願いしたいと思います。

○畜産政府委員 現行畜産物価格安定法に基づきます原料乳の基準価格というものは、これは価格安定制度の姿としては、一定の安定帯の最も下限の価格をきめるというやり方になっておるわけでございます。その基準価格を支持する方式は、原料乳から生産されます乳製品の価格の支持、その支持は乳製品の市場操作ということによって行なうわけでありまして、この乳製品の価格支持を通して間接的に行なうという考え方に立っておりますわけでありまして、したがって、現行法にも、再生産の確保を旨とするという一つの酪農生産の立場からの規定はございますが、制度の仕組みから考えまして、乳製品の安定価格帯の中で支払ひ得る限度ということで、おのずから制度上の制約を受けておるわけでありまして、そのことのために、乳製品の需給実勢と生産の条件とが並行的に動きません場合には、その制度の運用が非常に困難になるわけでございます。それに引きかえまして今回の保証価格は、主要原料乳地帯における再生産そのものを保証し得る価格水準をきめたいということでございます。別途乳製品についての安定指標価格というものを設けますが、その価格と保

証価格との間は価格関係としては遮断する。酪農家に対しては生乳の再生産を確保し得る価格を確保する、乳製品の安定指標価格は乳製品の需給実情によって定める、その需給実勢によって定められた指標価格から逆算をいたします生乳の基準取引価格というものが算定されますので、その基準取引価格と保証価格の差額がいわゆる不足払いの額に当たることになるわけでございます。

○中川(一)委員 重ねて畜産局長に御質問したいのでございますが、具体的にこの委員会では、五十七円が基準価格である。今度の法律でいくと、大体どのくらいまでいくのか、非常に本法案について関心を持っておられる方が注目しておるのでございますが、その点についてもしここで御説明願えるものならば、あるいはいろいろ大蔵省と相談をしなければいかぬとか、あるいは予算の範囲内とか、買い上げの数量はどうだとかいう、いろいろな問題が加味されなければならぬと、いろいろ言えない点もあるのではないかと思います。もし言える点がございましたら、ひとつその点についてもう少し具体的に、どのくらいのことまでいくのだ、たとえば繰り延べ経費を今度は一とつ見るのだとかいうようなことがあるんじゃないかと思ひますが、畜産局長から御説明をいただきたいと存じます。

○畜産政府委員 中川先生の御質問の中にも、私もここで軽々に予測をすることが許されない性質のものであるということをお含みの上でお聞き願つたという理解をしておるのでございますが、お話しのように、新しい保証価格の水準がどの程度になるかというところは、関連します諸種のデータ、またそのデータに基づいて算定する方式自身をどうするかということ、それらのことを畜産物価格審議会の意見を伺ひました上で、政府としてきめ入って申し上げることは適当でもございませぬし、またそれだけの準備がまだできておりませ

ん。でございますが、御質問の中にございしましたように、現行制度のもとで下ささへ価格としての安定基準価格を定めざるに、一つの方式として主要原料乳地帯における生産費から繰り延べ可能経費を差し引きましたものをもって審議の参考に供したことがございます。今回この法案によりまして定めらるべき保証価格は、先ほど御説明を申し上げましたように、現行法による下ささへ価格として基準価格とは性質を異にするものでございしますから、繰り延べ可能経費というものの概念とは全く相いれないものであるといふふうに私もは考えておるのでございます。でございますので、四十年度の安定基準価格が五十七円、もっともその五十七円というものは、繰り延べ可能経費をそれに積み上げるべき金額とはちよつと性質が違ふ部分がございしますが、とにかく繰り延べ可能経費部分というのは、新しい保証価格の上では差し引くわけにはまいらぬ性質のものであるといふことから、大体の御推測は願えるのではないかと存じます。

○中川(一)委員 この点については、これ以上御質問申し上げません。蛇足になります。いままでの価格対策においては、いつも予算の範囲内であるとか、社会経済事情が云々だとかいうような、法律の盲点をついて押えられられる面が、かなり多くの例があつたわけでございます。法律はできたけれども、實際効果が案外少ないという場合が多々ございします。で、実行にあたつては、ひとつ農林大臣あるいは畜産局長さん、とくとそういうことのないように措置をしていただくことを要望いたしまして、値段の問題は終わりにいたします。

次に、問題になりますのが、これもまた反対のための反対であらうと思ひますが、この法案が外国からの輸入を促進するものである、輸入の差額金をとって不足払い制度をこまかそうとするのだという声が非常に強いわけでございます。私どもはそういうふうには思ひませんが、誤解がございしますので、この点ひとつ、輸入と国内との関係を

どういふふうに持つていくのか、この法案の一番重要なところであろうと思ひますので、農林大臣から御意見を伺つておきたいと存じます。

○赤城國務大臣 輸入の差益金で不足払いをしよう、かういふたてでまゐではございせん。財政的な支出をしまして、差益金が出るならば、それもつけ加えて不足払いの財源にいたしますけれども、輸入の差益金が不足払いの財源だ、かういふふうに向きもあるやうであります、それは違つております。御承知のように、ここに保証価格を一応生産者に対してきめるわけであり、主要加工原料乳地帯の生乳の再生産を確保する、かういふことでまず保証価格をきめる。それから今度は基準取引価格をきめる。ところが、この基準取引価格でございすが、指定乳製品につきまして、指標価格といふものが安定しなくては困ります。でありますので、畜産事業団によりまして売買操作によりまして、この指標価格の水準に取引が安定しなければならぬ。これが不安定では困ります。そこで、指定乳製品の価格を安定指標価格の水準に安定させるためには、国内における売買操作のほかに、なお乳製品の輸入についても、輸入の時期とか輸入数量等の調整をはかる必要がある。でありますので、畜産事業団によりまして乳製品の一元の輸入を行なうことにした。すなわち、指標価格水準に安定させるために、一面においては国内の乳製品を畜産事業団の売買等によつて調整して、これを安定させる。それだけでは間に合いません場合があらますので、輸入も輸入時期とか輸入数量をきめて、そしてこの輸入のものも安定させるといふ意味で、畜産事業団に一元輸入をさせる、かういふわけでございます。かういふことによつて加工原料乳に対する不足払い制度の円滑な実効性と円滑な運営を確保する、かういふ意味で乳製品の需給操作及び一元輸入制度を総合的に講ずる、かういふことにいたしませんと指標価格が安定しせん。保証価格と指標価格から計算された基準取引価格との差額を不足払いをするわけでありす。そういう意味をもって畜産

事業団が一元輸入をする、かういふことでございす。不足払いの財源としては補充的なもので、差益が出ますので、補充的なものに相なるわけでございます。

○中川(二)委員 補充的といふことで了解がつくわけでありすが、保証価格といひますか、安定指標価格と市場価格との差ができてきた、市場価格が非常に高くなつてきたといふときに、輸入することになるであらうと思ひます。したがつて、指標価格をどこに置くかによつて、輸入量が多くなれば少なくもなるといふふうで考えるわけでございますが、その辺輸入を補充としてどの程度考えておるのか。これは畜産局長からでけつてございすが、半分も補充でありまして、一割でも補充である。その辺は、外国から入つてくる価格と市場価格と指標価格とにらめつこしてきまつていくのではないか。どうでも操作ができるのではないかといふふうで思つておるわけでございますが、その辺のところを畜産局長から御説明を願ひたい。

○畜産政府委員 御質問のように、輸入差益がどの程度発生するかは、この制度によつてきめられます。安定指標価格の水準がどうきまるか、またその安定指標価格の水準によつて需要の動向がどう動くであらうか、また国際的な乳製品価格がどういふ関係になるだらうかといふようなことによつて変わつてまいるわけでございます。まず決定的なことは、どの程度の輸入を予測するかといふこととでございますが、四十一年度からこの制度を発足するといひましたも、ここ数年間はそれほど大量の輸入を見込む、したがつて輸入差益を見込むといふことは考えられないのでございす。かりにいろいろな試算をしてみましても、不足払いに必要な財源のうち、ここ数年間は差益がその一割に達するといふようなことはほとんど考えられません。特に四十一年、二年のごときは微々たるもので、ほとんどネグリジブルな額にしかすぎない、かういふふうに見ております。

御説明でわかつたわけでございますが、先々一番大きなときでどのくらいが予想されるか。試算でもされたものがございしましたならば、この機会に伺つておきたいと思ひます。

○畜産政府委員 乳製品の輸入を考えます場合は、実は国内における生乳の生産なり牛乳、乳製品の需要の予測に基づいてやらざるを得ないわけでございます。これは非常に長期にわたりますとなかなかつかまへにくい問題でございまして、輸入の調整は、むしろ現実に直面をした需給事情のものとやる以外にはないと私は思つておるのでございすが、かねて私も昭和四十六年をめぐり、いいたしまして、国内の生産及び牛乳、乳製品の需給事情を推定したことがあるのでございす。その数字に基づいて昭和四十六年までかりに輸入がどのくらいまで大きくなる可能性があるといふのはじき方をいたしまして、補給金の額自身もこれまたなかなかむずかしい問題でございまして、一がいには言えないのでございすが、補給金の額が約百億程度といふふうになるやうな年に相なりまして、輸入差益といふのが、私もその試算では十五億前後以上には期待できない。しかもその試算も実は若干修正を要する点がございまして、輸入関税を基本関税にまで戻しますと、それだけの金額もまた期待はできないといふやうな事情になりますので、常識的に考えまして、われわれが推測をしていきますのにも四十六年以降は手がかりがないのですが、四十六年までの間に、現実には十億の差益が出ることはほとんど考えられないといふふうに見ております。

○中川(一)委員 大臣はおいでになりませんが、あと一、二こまかいところを畜産局長にこの際お尋ねしておきたいと思ひます。

第十一條に、買い上げる数量は農林大臣が定めるといふふうにどこかに書いてあつたと思ひます。かういふ原料に使う分については、全量買い上げていただくものなりといふふうに解釈してよろしうございすか。

○畜産政府委員 御質問の買い上げといふふう

おつしやいましたのは、生産者補給金の交付対象になる数量といふことではないかと思ひますが、そういうことでお答えをいたしますと、不足払い制度といふやうな制度をとります限り、それは国内における必要とされる数量を確保するための生産刺激策的な制度であるといふことは、当然だと思ひわれるわけでございます。また、そのことが農家の所得対策ともなり、経営の安定策にも通じるわけでございますが、そういうやうな性格を持つております点から、不足払いをするためには、その対象の数量はどのくらいであるといふことを明らかにする必要があるといふことが十一條の第二項の規定でございす。農林大臣が定める数量は、牛乳の生産事情、飲料牛乳及び乳製品の需給事情その他の経済事情を考慮して定めるものとす。かういふことになつておりますが、私どもの現在の考え方では、過去におきまます生乳の生産数量及びその生産拡大の動向、それから飲料乳、市乳の動向といふものを考慮をいたしまして、簡単に申し上げますと、保証対象数量と申します、それをきめてまいりたいといふふうに思ひます。それで、この数量は、通常の場合と申しますか、よほどのことがない限り、その生産されたものが不足払いの対象にはならないといふやうな事態は起こり得ないといふふうで考えております。

○中川(一)委員 私が心配しますのは、砂糖の場合、ことして七割しか買い上げになりませんで、あとの三割でいま泣いておる。かういふた事態がこの法案でも将来出てくるんじゃないか。財源その他から見合ひまして、こしは六割しか買わないとか、あるいは五割しか買わないといふやうなことが出てくるんじゃないかと思つて、質問申し上げたのでございすが、いまのところは、加工原料乳として使われる限りは、買い上げにならないやうな事態が生ずることはないといふ話でございしましたので、まず安心しておるわけですが、もう一回その点確認をしておきたいと存じます。

〔休憩後は会議を開くに至らなかった〕

○榎垣政府委員 非常に微妙なところでございますが、微妙なという意味は、限度数量を定めませんが、それはないのと同じであるというわけにはまいらぬと思うのです、法律的にあるわけでございますから。したがって、この数量のきめ方が合理的であるかどうかという問題に帰するかと思うのでございます。そういう数量のきめ方が法律上は非常に抽象的には書いてございますが、加工原料乳、生乳全体の生産というものを年々把握されておるわけでございますして、飲用乳と加工乳の用途比率というものは明確であり、またその動向も明確なわけでございます。ですから、そういう生産の拡大方向というものを適正に把握をいたしまして、この数量をきめます限り、これはお話しのように、保証対象とならない数量が、とにかく非常に問題になるような数量が出るというようなことは、私はあまり得ないと思うのでございます。それと、もう少し突っ込んで申し上げれば、むしろ、日本の牛乳生産の事情は、需要の伸びにどうして追いついていくかという、需給は逼迫ぎみに推移するというのが予測をされておるのでございまして、そういう意味では、私は、制度上保証対象数量の限度というものを設けるけれども、実際のには、むしろこの数量は、生産の目標を示すというように性格を強く持つようになるだろうというように考えております。

○中川(一)委員 以上、この法案の問題点のおもなるものについて御質問を申し上げましたが、大體心配する点はないというふうに自信を得たわけでございます。この法案については、われわれ与党として、国会に出す過程においてもいろいろと検討を加えてまいりましたので、以上をもってこの法案については終わりますが、補完的にこの機会に二つだけ御質問を申し上げます。

第一番目は、酪農をほんとうのいいものにするためには、これが暫定的な法律であるというふうにするためには、やはり酪農経営そのものの安定をはからなければいけない。その場合、先ほど申し上げましたように、いろいろな施策を講じてい

ただいて、まあまあいい方向にきたと思いがすが、一つ大きな穴があるのではないか。というのは、試験研究の問題である。これは日本の農業全般について言えるのでありますが、外国へ行くとか、一晩のうちに一尺も伸びる牧草がないとかあるとかいわれるほど、牧草の試験研究については比較にならない。これはうわさ話であります。どこかの学者がステッキを忘れて、翌日行ったというふうな話もあるごとく、草地あるいは酪農技術の試験研究については、もっとやっていた必要があるのではないか。昨年でありましたか、北海道の農業試験場の中に草地開発部というものも設けられたのでありますが、この点についてはもう少し力を入れるべきだと思いがすが、できれば次官から、ひとつこの点について伺っておきたいと思いがします。

○榎林(三)政府委員 酪農の発展のためには、生産政策あるいは価格政策、いろいろあるわけでございますが、何と申ししましても、その基礎は、いま中川委員がおっしゃいますように、技術の向上であることは申すまでもないわけでございます。ことに草地につきましましては、何ぶん、わが国の草地が行政の対策となりましたのは終戦後のことでございます。歴史としても非常に浅いわけでございます。ヨーロッパの酪農先進国の草地の研究ということから考えますと、非常におくれていることは申すまでもないのでございます。しかし、先ほど大臣あるいは局長から説明いたしましたように、最近になりまして、酪農全般につきましまして、不足払いあるいは国営草地の造成というふうな画期的な酪農政策をとっているわけでございますから、さような点に相応じまして、酪農全体の技術がおくれなようにしたいということがわれ

ましては、今後なお一そう努力いたしまして、中川委員の御期待に沿いたいと思っております。

○中川(一)委員 最後に一点。もう一つ、酪農振興で欠けておるのは、先ほどもちょっと触れまし

たように、融資制度についてメスを入れる必要があるのではないかと。先ほども農地管理事業団のとき、大内参考人でありましたか、農地管理事業団については、九十年くらい償還期限をやったかどうかという画期的な意見もあったのであります。これは畜産ばかりではありませんが、わが国の農政は、もう少し金融制度についてメスを入れる必要がある。特に酪農の場合には、畜産その他家畜の導入等に非常なたくさん資金がかかるわけでありまして、現行の畜産経営拡大資金の金利はたしか五分五厘で十五年の償還でありまして、これらについても、ひとつ根本的なメスを加えることによって、全体的な酪農の振興——この乳価制度は暫定的である。当分の間であるという日が案外早くやってくるのではないかと。この点について、これまた政務次官からお伺いして、私の質問を終わりたいと思うわけでございます。

○榎林(三)政府委員 酪農の融資の問題でございますが、現在、酪農経営の拡大資金につきましましては、いまお話しのとおり、十五年の償還期限でございます。金利につきましましては五分五厘であります。今後の農業全体、ことに酪農につきましてもそうでございますが、やはりこれから先の金利の問題は、長期低利の資金を貸し付けるといことが政策の中心であることは申すまでもないわけでありまして、農業の生産性、ことに酪農の生産性から申しましても、やはり他の鉱工業並みの金利体系とは別にすべきことは申すまでもありません。そんな意味で、農業近代化資金その他あらゆる点につきまして、長期低利の資金を実現するようにならざるを得ないと思っております。

○飯谷委員長代理 この際、暫時休憩いたします。

午後四時三十一分休憩

昭和四十年五月七日印刷

昭和四十年五月八日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局