

第六十三回国会 農林水産委員会 議 院 農 林 水 産 委 員 会 議 録 第 十 四 号

昭和四十五年四月八日(水曜日)

午前十四時四十一分開議

出席委員

委員長 草野一郎平君

理事 安倍晋太郎君

理事 飯谷 忠男君

理事 三ツ林弥太郎君

理事 山田 太郎君

理事 鹿野 彦吉君

理事 熊谷 義雄君

理事 齋藤 邦吉君

理事 白濱 仁吉君

理事 田中 正巳君

理事 中尾 榮一君

理事 別川悠紀夫君

理事 森下 元晴君

理事 阿部未喜男君

理事 田中 恒利君

理事 長谷部七郎君

理事 美濃 政市君

理事 鶴岡 洋君

理事 小宮 武喜君

出席國務大臣

農 林 大 臣 倉石 忠雄君

出席政府委員

公正取引委員会 吉田 文剛君

農林政務次官 渡辺美智雄君

農林大臣官房長 龜長 友義君

農林省農政局長 油田 俊也君

農林省農地局長 中野 和仁君

委員外の出席者

農林水産委員会 松任谷健太郎君

調査室長

委員の異動

四月八日

辭任

佐々木秀世君

中垣 國男君

福永 一臣君

角屋堅次郎君

中澤 茂一君

同日

辭任

中山 利生君

山崎平八郎君

阿部未喜男君

美濃 政市君

補欠選任

中山 利生君

山崎平八郎君

赤城 宗徳君

美濃 政市君

阿部未喜男君

補欠選任

佐々木秀世君

中垣 國男君

中澤 茂一君

角屋堅次郎君

本日の會議に付した案件

農地法の一部を改正する法律案(内閣提出第二九号)

農業協同組合法の一部を改正する法律案(内閣提出第三〇号)

○草野委員長 これより會議を開きます。

農地法の一部を改正する法律案及び農業協同組合法の一部を改正する法律案の両案を一括して議題といたします。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。小平忠君。

○小平(忠)委員 農地法並びに農協法の一部改正案が一応本院においては多数をもって通過をしたというふうなきさつであります。しかし参議院において不幸にして審議未了になつておるのであります。その後新たに米の生産調整という問題

が出てまいりまして、このことが農地法並びに農協法の一部改正にも重要な影響を及ぼすような結果となりまして、両案の改正問題についてはさうに慎重な態度、慎重な検討を加えなければならぬということだと私は思ふのであります。両案に對します農林大臣の所信をお伺いする前に、最も重要な関連のある米の生産調整に伴う農地の転用、あるいは作付転換、休耕などについてのその後の情勢について、若干大臣の所信を承りたいと思ふのであります。

第一は、転用農地の取り扱い方が、農林省だけでなく、各省に関連を持つ問題だけに、政府当局においてもその準備やあるいはいろいろ体制を整えるのに苦慮されておるようではあります。実は先般の本委員会においての質疑を通じて、一応三月中にもある程度めどができやしないかということがあります。現在におけるこの転用農地の取り扱いについて農林省あるいは各省の進捗状態について承りたいと思ふのであります。

○倉石國務大臣 十一万八千ヘクタールにつきましては、いまお話しのように、関係各省一致協力して、予算に計上いたしております。一億円の調査費を配分しまして、それぞれ担当してやつておるわけでありまして、その集計と申しますか、なるべく実際に即した報告を取りまとめようようにしてもらいたいということをやつておるわけでありまして、大体今月末ごろにはおおよその見当がつくのではないかと、こういうことで、いまそういうことを依頼してやつておるところであります。

そのほか、そういうことにも関係があるわけでありまして、いままで地方に工場を分散したいと言つておるような産業界の人々、経団連のおもな人々と私どものほうと会合いたしまして、いま

までしばしば各地に工場を分散したいと思つておつても、農地転用等非常にきびしいし、地方の実情でそれが困難であるという訴えをたびたびわれわれのところへ持つてきておられますので、そういう人々とも会合をいたしまして、こちらの意のあるところを話しまして、非常に積極的に協力的態度で、自分たちのほうでひとつ業界として計画を立てて、各地方庁に相談を持ちかけるようにいたしたいというふうなことも、そのとき言つておつたやうなわけでありまして、自治省その他をそれぞれ違つた角度でやつておつてくれますので、私は大体目標数字は達成できるものではないか、こういう見通しをつけて、なお継続しておるころであります。

○小平(忠)委員 いまの大臣のお話ですと、十一万八千ヘクタールの転用農地のことについては、大体予定のとおりいくのではないかというお話であります。生産調整の具体的な方法として、これは農林省が所管して行なつておられます。すなわち作付転換、休耕、このよふな内容につきましては、昨日角屋君の質問に對しまして御答弁があつたやうですが、これは大臣、当初予定された方向とはだいぶ変わった方向にいつておるのではないでしようか、作付転換、休耕についての内容は。

○倉石國務大臣 生産調整の分は、私どもといたしましては、なるべく作付転換を望ましいと思ひますし、またそういうことでできるだけ早くそういう作付転換の方向でやつてもらえるように、御存じのように四十四年度補正でも二十億円を計上いたしました。そのための施策をやるように取り急ぎやつたわけでありまして、しかし何ぶんにも百万トン調整というので、急速にこれが全部転換されるというよりは、非常に困難だ。また現実の事実がやはり休耕のほう割合が多いのではない

かと思われような傾向であります。

○小平(忠)委員 これは昨年、一昨年、一年も二年も前のことならいざ知らず、政府が四十五年度予算を編成し、政府案決定の時点において、その直後に国会に上程されて、この委員会に本件について提案され、大臣並びに政府委員からの説明で、この生産調整の百万トンの中身は、休耕というものはこれは第二義的であつて、作付転換に重点を置いているんです。大体このことも予定どおり農業団体も町村も協力してくれるので予定どおりいくと思ふ。それは全体としては一応割り当てたものの、いまあがつてきている数字というものは作付転換よりも逆に休耕のほうが多いという結果があらわれている。これは大臣どのようにお考えですか。またこのことも、私は次の農地の転換につきましてもいろいろ問題があると思うのですが、これはやはり非常に重要なことなんです。このことを政府が計画してから、具体的に指示してからまだ二月ぐらいたつていない。ところがすでにかなり大きく狂つてきている。これはどのようにお考えですか。

○倉石国務大臣 農政、農業についてたいへん明るい方に反論することはいたしませんけれども、ヨーロッパでもたいへんな勢いで生産調整をやつておけることは御存じのとおりであります。あそこなどは、木を植えるか放置しておくか、そういう問題でもなかなか結論が出ないようでありまして、しかし実際に調整はやつています。この間カナダの閣僚が来まして、カナダでもやむを得ず生産調整をせざるを得ないということで、これも聞いてみますという、わがほうよりは配分してあげて奨励金の金額は少ないようであります。どうもいろいろ見ておられますと、私もものほりはわりあいに実情に即したやり方をやっているのでないかと思ひますが、何はともあれその目的は、過剰米をやはりこれ以上かかるといふことにつきましてはあらゆる方面にいろいろな障害を生じますので、まずこれをしなくちゃならないということに踏み切つたわけでありまして、百万トンを

一筆に作付転換というものは、これは言うべくしてなかなか困難なことであることは御存じのとおりであります。したがつて私もとしてはできるだけ転換を希望いたしますし、またそのためにこそ三万五千円奨励金を出すわけでありまして、それを希望いたしますと同時に、今度はいまだ地域地域の適作について農業団体、生産者、自治体等と私どものほうの出先とが緊密な連絡をとりながら、できるだけ転作に持つてまいるように努力はいたしておるのでありますけれども、とにかくそれらの地域の事情もございまして、御存じのようには全部転換作物を見出すというこゝろは、いままでできておりませんので、これはやむを得ないことではないかと思つておるわけでありまして。

○小平(忠)委員 私は生産調整についてどうも言つておるわけではないのであります。当初政府が提案し説明されました中身は、当初の考え方、構想は百五十万トンでしたが、予算編成のさなか五十五万トンはいづゆる農地の転換に振りかへられて、結局百万トンというものを作付転換、休耕などによつて減産調整をしよう。この百万トンの中身について大臣が当初説明された中身は、作付転換を第一義に考へております、休耕は第二義的であります、特に休耕というのは土地改良などいづゆる夏工事、俗にいう通年施行によつて現実その作付ができないといふものを農林省としては大体三万ヘクタールほど考へておるから、これを重点にしておるのであつて、休耕による生産調整は第二義的でございますといふように説明されたのでございましょう。それが二月もしないうちにがらつと変わつちやつて、中身は休耕のほうが半分以上になつてきておる。結果的に私は休耕のほうがもつとふえると思ふのです。二年も三年も前の考へ方ならいざ知らず、二月、三月前に示された中身と変わつてきていることについてあなたはどうかお考えですかと聞いていますのです。

○倉石国務大臣 初めから作付でも休耕でもよろしいなんてそんな放言をしておつたら一体どういふことになつてまいらうかといふことになり

とをわれわれは心配いたすわけでありまして。もちろんさつきから申し上げておきますとおり、二十数万ヘクタールというものをを全部おいそれと、待つてましたと言わねばかりに転換できるといふことは、これはなかなか至難のわざであることはもうおわかりのとおりであります。私どもとしては、今日でもなおかつ転換についてとんとん努力いたしておるわけでありまして、転換はできるだけ多いがよろしい、そういうことで努力をいたしておるのであります。これは私どもが強制するわけにもいきませんが、また休耕について、同等の扱いをいたしておるわけでありまして、希望するところはできるだけ御協力を申し上げて、作付転換を一ヘクタールでもよいやつてもらいたい。しかしとにかく生産調整という大眼目を達成するために最大の努力をする、こういう方針でございまして、いまでも転換がふえることを希望しつつ、毎日努力をしておるというのが現状の姿であります。

○小平(忠)委員 私は転換と休耕は大きな開きがあると思ふのです。休耕というのはこし一年休むのであつて、来年は米をつくるのです。本来からいふと土地改良などのためにどうしても休耕せねばならないといふのは、これは私はわが国の生産性の向上、いづゆる農業の近代化という方向にいくためには、むしろ奨励すべきことだと思ふのです。しかし何らそういう意図がなく、米が余るんだから、結局つくらぬでおけといふような意味においての休耕というのは、これはむしろ情農を奨励するやうなもので、それに奨励補助金を出すなんてことは、国民感情としてもまた許されぬ中身のものではあらうと私は思ふのです。しかしそういう現実の状態で判断して、理屈は通らなくてもやむを得ないといふことからそれを認めるとしても、やはり本来は、今日総合農政といふことばからいふならば、米づくりについてはこの辺で思い切つた施策をしなければならぬでしよう。平たいことばで適地適産主義といわれている

ようなことからいつて、やはりこういう時期に、米の生産に適しないような地帯や条件下におけるところは思い切つて転換せしめるべきでございましょう。そういう意味で、私はまことに残念だけれども、この生産調整に対する、いづゆる作付転換といふものについては相当本腰を入れてやるべきだと思ふが、しかし結果的には安易に情農を奨励するやうな形の休耕が半分以上になつてしまつたといふことは、大きな問題があらうと私思ふのです。いまあなたのお話を聞いていますと、二月ほど前におつしやつたことばと中身が変わつてきているが、最初からどつちでもいいなんていふことを言つたらそれはたいへんなことになるとおつしやるけれども、しからばそういう意味もあつて本委員会においての答弁をなすつたのですか。私はそうでないと思ふ。そういう意味から、現実には奨励すべきでないものが出てきているといふことについて私はもつと責任あるあなたの御答弁をいただきたいと思ひます。

○倉石国務大臣 私どもばかりじゃありません。米をつくつておる農家自身が、いままでのような調子で古々米がだんだん過剰になつてまいつたのでは、大体米を主としてやつてまいりました日本の農業の将来がどうなるかといふことについて非常な危機感を持つておられました。私はその後いろいろ地方にも出てみましたけれども、お目にかかる方々、ことに農業団体の人はばかりでなくて、實際耕作しておられる方々自身がそのことをよく知つておられます。しかしそれにもかかわらず、やはりかつこうな転換がむずかしいといふやうな方々もあります。地域によつて違ふでしょう。北海道の方面ではかなり大きな生産調整も行なわれておるやうであります。私どもは当初初めから考へておりましたのは、できるだけひとつ全部転換するやうにやつてもらいたいといふことについて、知事会や農業団体の方々に十分それをお願いいたしておつたのであります。現実にはなかなか困難であるといふことであります。いまお話しになりましたやうに、休耕している者にまで同じやうな奨

助金を出すことについての国民感情のお話もござい
ました。一面において確かにそうだと思います
けれども、やはり今日までやってまいりました農
政の中の一つの処置について大きな転換をいた
し、しかも引継ぎ米を一つくつておつたと
したならばある程度所得を保障されるであろうと
ころの人々に、国策に準じて休耕していただくこ
うのでありますから、これはやはり大きな政策
転換のために助成金を出すということは多数の国
民は十分理解を願えることであらうと思ひます。

○小平(忠)委員 情勢の推移とかいろいろの判断
の違いとかというのはそれはあるにいたしまし
ても、二月ほど前にこの席で、この中身は転換が
第一義であつて、休耕は第二義的で、それはいわ
ゆる土地改良などを重点に考えておられますと
おつたことが、わずかの期間で大きく中身が
狂つてしまつた。そうしますと農地の転換につ
きましても大体計画とおりにいけませんね。それ
じゃあつたこともそれではわかりませんね。それ
じゃあつたことでも説明されたことがぐるぐる
変わるのがあるならば、われわれはいろいろな農
政上の問題を明らかにして少しでも前進の方向に
努力しようと思ふことが何かこう非常に不安定な
形になると思ふのですが、いかがでしょうか。

○倉石国務大臣 百万トンの生産調整というの
がまず第一に大きなねらいでありますから、これ
がどうなるかということが、農政、一つの転換の
大きな眼目だと思ひます。それはやってみなければ
わかりませんが、現在のところではまことにあり
がたいことに全国の生産者、農業団体等が非常な
御協力を願つておられることは御存じのとおりで
あります。十一万八千ヘクタールというの数は私
は決して少ないとは思ひませんけれども、各省非常

な協力をいたしてくれまして、しかもこれは私
どもの意思というよりも政府全体の事業でござい
ますので、これからさらにその方向に努力をして
いくのでありますから、私はこれはいけると思
つております。

○倉石国務大臣 小平さんにことばを返すわけ
はありますが、中身はともかくとおつしやいま
したけれども、私どもの腹の中身は転作をうんと
やつてもらいたいというのはいまでも変わらな
い。初めからそうでありました。しかし、実
情なかなか二十数万ヘクタールの中でそれぞれ
田を耕しておられる人々の御意向で若干われ
れらの意思と合ふなかつたものが出てくるかもし
れぬ、これはやむを得ないことではないかと御了
解をいただけたことだと思ふのであります。でき
なかつたときにはどうするかということにつきま
しては、しばしば申し上げておるうちに、いま
えらい勢いで皆さんにやつていただけてお目に
かかる方一人残らずが私のほうではこうですと
、たいへん協力をしてくださつたこと、すな
わち誇りにわれわれに話をいただけておるよう
な最中でありまして、できるにきまつていると確
信してあるのでありますから、できないときのこ
とはあまり考えたくないと思ふのであります。こ
れは人間のやることでありまして、間違つて
そこを来たすこともあるかも知れませんが、その
ときにはなぜこういふことになつたのであらうか
というようなことについて掘り下げて検討いた
しまして、みんなで相談いたしまして納得のいく
ような手段を講じていかなければならぬであらう
。そのときに、よつてきた原因を深く検討した上
で態度をきめてまいりたい、こういう考えでおり
ます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

○倉石国務大臣 予算は今年度だけでありまし
て、政府を代表して予算の説明に当たりました財
政当局は、これは緊急な事態を処理するためであ
るから今年度限りだ、こういうふうに説明をいた
しましたことは御存じのとおりであります。これ
は政府としての予算に対する態度の説明でありま
すから、私どももそれに服従いたすわけでありま
す。けれども農業というものは息の長いものであ
りまして、半年や一年でなかなか決定的な変革と
いうものは不可能であることは申すまでもござい
ませんので、私どももいたしましては当初の目的
が達成されますように、継続していろいろな手を
打つていきたいと思つておるもので、そういう
ことについては農林大臣の立場としてはいろいろ
な施策を続けてやられるように、政府内部にお
いて最大の努力をいたしたい、率直に申し上げ
ると、こういう心境でございます。

まして、さらに現在不適地である、またどうして
も作付転換せねばならぬということにつきまして
は、もつと積極的な施策をもつて取り組んでい
きたい、私はこう思ふのであります。

さらに、米の生産調整に関連しまして、単に減
産、減産ということだけでなく、たくさん古
米、古々米をかかえて、昨日も米審議を開いて、
新聞等の報道によりますと、これをみその原料や
あるいは家畜のえさにとりして使つかうというこ
の論議がされていようであるが、もつと農林省
は積極的に米の消費の拡大について取り組むべき
である、私は当初からこれを主張いたしておりま
す。したがつて、米の減産調整とあわせて、消費
の拡大について大臣は最近どのような決意をも
つて取り組んでおられるか。もう新年度に入つた
のであります。実際にどういふ施策をやつてお
られるか、この際伺いたいと思ふのであります。

○倉石国務大臣 過剰米の処理につきましては、
お説のとおり、もう過剰になつたものはいまし
たありませんので、できるだけ国家に損失を与え
ないよう努力をしながら、処分に最善の努力を
しなければならぬわけでありまして、しばしば申
し上げておられますように、文部省とも話し合
ひまして、学校給食等に米で供給する場合、それ
から非常に協力をし学校給食についてやつて
おります。それから輸出にもかかなりな努力を
いたしまして、これは御存じのとおりであります。
それからいまだで砕け米、外米等を原料にいた
しておりましたものについて、たとへばみそ、し
ょうゆ、そういうところにも内地米を使うように
してあります。アルコール原料等もそのとおり
であります。その上なおかつ、現に飼料にほしい
という面が出てまいりまして、これがはたして可
能であるかどうかというようなことについて、た
だいま検討してもらつております。これがもし可
能であるということになれば、相当量が出ていく
わけでありまして、これはまたそれにかわります
過程において、いろいろな不安が出てまいりまし

たので、とりあえず六万トンをそういう方面に振り向けて検討してもらおうということではありますけれども、それだけのものが、また不正に扱われるようなことに相なつてはまことに相すまぬことであるので、そういう危惧のないように、どのようにしたらうまくいくかということまで研究いたしておる。そういうようなことで、いろいろ用途の拡大に向かって努力をしておるわけであり

ます。

○小平(忠)委員 消費の拡大というのは、これは生産過剰という方向に出てもう三年目を迎えておるのですが、検討の段階も過ぎたような感じもいたします。したがって、いま大臣が積極的に取り組んで検討しているとおっしゃるけれども、食糧庁が単なる検討の段階よりも、もう一歩進んで、具体的にそういうようなことを推進する機構というかあるいは実態というか、そういうようなものを現実におつくりになつて、そして強力な担当責任者をきめてやっている、そういうようなことがあるのでございますか。

○倉石国務大臣 先ほど申し上げたものの中に、多くはもう現実に実行しているわけでありまして、輸出もそうでありまして、その他かなり実行に移している。いま私が検討いたしておると申し上げましたのは、学校給食のいろいろなやり方について、現にいろいろとあるところもあつたけれども、これからなお増強するために、消費拡大をはかるために検討している。なおもう一つ飼料の点が、いま申しましたようなことで検討しておるようなわけでありまして、私どものほうでは組織がござい

ますので、そういう組織をフルに動かしまして、それぞれ関係が非常に一生懸命で、ただいま申しましたそのほかのことにも十分努力をさせておるわけでありまして。

○小平(忠)委員 それではいま実施をしている具体的な中身ですが、それは政府委員からでもけっこうですから、種目別あるいは数量別にちよつと教えてくれませんか。

○倉石国務大臣 そのほうのお話は、きょう午前

中にあるように予定されておりましたから、事務当局は来ておりませんが、したがって、数量のことなど、私はつまびらかにいたしませんけれども、何しろ過剰米をかかえておつて一番苦勞しているのは私どもであり、食糧庁当局でありますので、皆さん方におしかりを受けるまでもなく、頭の痛い問題でありますので、日夜そういうことに努力はしておるわけでありまして。しかしこの上にもこういふ手はどうかということがありましたならば、どんどん教えていただきまして、そういうことにできるだけすみやかに着手してまいりたいと思つております。

いままでのことにつきまして、あとでまた数字的に御報告いたします。

○小平(忠)委員 いや、それはいろいろな知恵といふけれども、具体的に言いますと、学校給食なんかはもう一私算委員会でも去年、おとしから言つておるのです。まず第一に、都市部においては非常にめんどろだが、農村の米作地帯の学童なんか米食に切りかえない、ところがなかなか進まないのです。ようやく四十五年度予算で試験的にこれを学校給食をやらせる程度でございましょう。ですから、それは農林省が主管であり、食糧庁が古米、古々米をかかえて苦勞していることはわかるし、それについては、私はこれは農林省だけでなく関係する各省もあるから、具体的に実態はこうなんです、こういうものをやればこうだという問題が出れば、われわれから農林省以外関係省にも督促して、この消費の拡大に協力させる道も実はあるのではありませんか。ですから、大臣は大まかなことくらいは把握されておられると思うが、しかし数字でございましてから政府委員からでけつこうだと思つたのですけれども、これは、やはり一方に減産のための生産調整とあ

わして消費の拡大ということも重要なことでございまして、あとでけつこうでありますから現在具体的にこうやって、これからこういうことを研究しているというデータをお示しいただいて、われわれも農業団体とはしつちゅうり話して

いるのでありますが、そういう面において積極的にこの減産並びに消費の拡大についても協力したいと思つたので、その資料の御提出をお願いしたいと思います。

そこで、以上のような米の過剰、そして生産調整というようなことをはらんで、いま農地法と農協法の一部改正についていよいよ論議も最終段階を迎えようといひたいしておりますが、私はまず、農地法の一部改正について農林大臣の若干の所見を承りたいと思つたのであります。

第一は、今度の改正案の中で不在地主を認めて、借地による農地の流動化をはかろうとする。これは、自作農主義をゆるがせにするものではないかといふ点でございまして。戦後の農地改革によりまして、広範に自作農が創設され、農民の社会的経済的地位の向上がもたらされたことはあらためていふまでもないことであります。このような農地改革の成果を維持し、旧地主制と逆行するといふ意味をもつて農地はその耕作をみずから保有することが最も適当であると認めるという、いわゆる自作農主義を基本理念として農地法が制定されたのであります。今回の改正案においては、不在地主を認めて農地の流動化を促進し、農地法の第一条にこの自作農主義のほかに土地の農業上の効率的な利用をはかることを追加いたしておるのであります。この改正によりまして、自作農主義は修正されるのかどうか。確かに経済社会事情の変化に應じまして農地法も新しい時代の要請に即応しようという、そういう改正をすることは必要であると思つておりますが、そのために耕作者の地位の安定という観点からすれば、最も大切な自作農主義の立場をゆるがせにしてはならないと思つたのであります。この点について農林大臣の所見を承りたいと思つたのであります。

○倉石国務大臣 このたびの改正では、自作農がその経営規模の拡大をいたしますにあたりまして、自分の持つておる自作地を中心としながらこれに借地を加えて行ない得るようにならざることを要するわけでございます。このために創設農地の

貸し付け禁止を緩和いたしましたり、それから現に農業を行なつてゐる者が離農して不在地主になつた場合に、一定の要件のもとで小作地の保有を認めることなどの改正をいたそうとするものであります。このような改正を行なうとしても農業を行なわぬ者が農地の所有権を取得することを認めないという現行農地法のためにはもとより変更いたしておりませんことは御存じのとおりであります。自作農経営がより適切であるとす

る農地法の考え方を要するものではございませんので、自作農中心とするのが国の農業の現状がこの改正によつて変わることは考えられないのでございます。自作農主義を決して私どもはゆるがせにしようとするものではございません。

○小平(忠)委員 第一点についてはわかりました。

第二点でございますが、第二点は貸借関係の規制の緩和によりまして、この耕作権が不安定となつて、農業の近代化と逆行するのではないかと

いふ点が問題であります。今回の改正案においては、貸借関係に關します規制を緩和いたしました。借地による農地の流動化を促進し経営規模の拡大をはかろうとしているのであります。しかしながら、経営規模を拡大することができましては借入地の耕作権が安定しているものでなければ、安心して土地改良の投資や機械設備のための投資もできないのであります。したがって農地の近代化をはかることはできない、こういうふうには私は端的に申し上げても過言でないと思つたのであります。こういう意味から借地による農地の流動化をはかるためにできるだけ農地を貸しやすくすることは、経営規模の拡大が容易になる反面に、経営の安定という点から見ますと問題があるんではないか。いわばこのことは両刃の剣になる可能性があると思つた。今回の改正で貸借契約を解約する場合などの制限を緩和しようとしたら、小作料の統制を廃止して当事者の自由な契約にまかせようとしておるのでありますが、このことは耕作者の地位を著しく不安定なものにいたしました。

貸し付け禁止を緩和いたしましたり、それから現に農業を行なつてゐる者が離農して不在地主になつた場合に、一定の要件のもとで小作地の保有を認めることなどの改正をいたそうとするものであります。このような改正を行なうとしても農業を行なわぬ者が農地の所有権を取得することを認めないという現行農地法のためにはもとより変更いたしておりませんことは御存じのとおりであります。自作農経営がより適切であるとす

る農地法の考え方を要するものではございませんので、自作農中心とするのが国の農業の現状がこの改正によつて変わることは考えられないのでございます。自作農主義を決して私どもはゆるがせにしようとするものではございません。

○倉石国務大臣 このたびの改正では、自作農がその経営規模の拡大をいたしますにあたりまして、自分の持つておる自作地を中心としながらこれに借地を加えて行ない得るようにならざることを要するわけでございます。このために創設農地の

貸し付け禁止を緩和いたしましたり、それから現に農業を行なつてゐる者が離農して不在地主になつた場合に、一定の要件のもとで小作地の保有を認めることなどの改正をいたそうとするものであります。このような改正を行なうとしても農業を行なわぬ者が農地の所有権を取得することを認めないという現行農地法のためにはもとより変更いたしておりませんことは御存じのとおりであります。自作農経営がより適切であるとす

る農地法の考え方を要するものではございませんので、自作農中心とするのが国の農業の現状がこの改正によつて変わることは考えられないのでございます。自作農主義を決して私どもはゆるがせにしようとするものではございません。

○倉石国務大臣 このたびの改正では、自作農がその経営規模の拡大をいたしますにあたりまして、自分の持つておる自作地を中心としながらこれに借地を加えて行ない得るようにならざることを要するわけでございます。このために創設農地の

農業の近代化を妨げることになりはしないかという心配が実はあるのであります。この点について農林大臣はどのようにお考えでございませうか。

○倉石国務大臣 たいだいまの点はわが国農業にとつて大事な点だと思ひますが、お話しのように、貸借の解約などにつきましてはその一部を許可不要としたして置くことは御指摘のとおりでございませうが、いづれも耕作者の意に反して一方的に解約を受けることはしないように措置いたしておる次第でありまして、耕作権が不安定となるようなことではないと思ひます。むしろいわゆる請負耕作といふような形での利用関係であります耕作者は全くの無権利状態に置かれておるわけでありまして、今回の改正によりまして正規の賃貸借契約に移行させることによりまして、耕作者の権利もはっきりするわけでございませう。また小作料統制を廃止いたしましても、農業者の経済的社会的地位が向上いたしまして、雇用機会も増大してまいつておる現在では、戦前のような高率な非常識な小作料が発生する余地は一般的にはないではないかと私は判断いたしておりますので、標準小作料の設定と減額勧告の制度の運用等によりまして適正な水準の小作料が形成されるものであらう、このように見ておるわけであります。

○小平(忠)委員 もう一つ重要な問題は、農地保有合理化法人に対しまして政府の育成指導の方針であります。さらに同法人に対しまして財政及び税制の面でどのような援助措置をとるかという点であります。

まずその最初、農地保有合理化法人に対する政府の指導助成方針について、大臣の所見を承りたいのであります。農地保有合理化促進事業は、離農しようとする農家や、兼業に重点を移していこうとする農家の農地を取得いたしまして、それを規模拡大などに有効に利用する、あるいは未墾地に在する農地を含めまして土地を買い入れ、農用地造成を行なうなど、各種の施策を展開するための有効な手段として活用することができると認められるのであります。しかし

ながら実際問題といたしまして、市町村において農家間で農地が売買されたり、あるいは貸し借りされたりしている中に入つて、この法人が農地を買つたり借りたりすることは容易なことではないと考へるのであります。したがつて農家の理解と関係者のなみなみならぬ努力を要するものであらうと思ひますが、反面、農地売買には本来多額の資金を要するものでありまして、この事業を円滑に推進するためには、この事業を行なう法人について積極的な指導育成を必要があると思ひます。この点について政府はどのようにお考えになつておられるか。また財政及び税制の面でどういふ援助措置をとらうかと思ひます。

○倉石国務大臣 農地の移動を経営規模の拡大や農地の集団化に方向づけるという農地保有合理化法人の行なう事業が、第二次構造改善事業の実施など、今後の農政におきまして果たす役割りはなかなか大きなものだと思ひわれも期待いたしておるわけであります。したがつて政府におきまして、地元農業委員会や農協団体など関係者の理解と協力を得まして、同事業が適正かつ円滑に実施されるように指導してまいりたいと思つております。

なおお話のございました農地保有合理化法人に対する財政面での援助措置につきましては、第二次構造改善事業の農業経営整備事業として助成することになつております。そのほか農地保有合理化法人であります都道府県公社に対しまして、その業務費について補助をいたしますとともに、税制面におきまして登録免許税などについて必要な軽減措置を講ずるよう努力してまいりたいと思つておるわけであります。

○小平(忠)委員 さらに、私が今度の改正でいろいろ心配も、また問題のある点はあるのでありますけれども、要は、戦後の大きな農業革命ともいわれるべき農地改革によつて新たな農地法が制定されて、二十数年運用してまいりました。これ

は何といつてもわが国の農政面においては画期的なものであります。しかし今日わが国の経済が驚異的な成長を遂げて、自由圏においてはアメリカに次ぐだけの経済成長を遂げている、経済情勢は大きく激動している中で、農業の情勢も大きく変貌しつつあることは当然であります。そういう中において、現実のこの日本の農業を近代化しようとする面に即するような状態に、現実に見合うようには農地のあり方に改善を加えていくということに当然であります。しかし農地法の基本であるべき自作農主義、そして戦前における封建制の強いあの不在地主、こういった古いからから脱し、新たな農地の制度ができたこの基本の理念をくつがえすようなことがあつてはならない、私は思うのであります。したがつて、この農地法について政府の今度の改正をするねらいは、われわれも基本的には賛成いたしておるのであります。さらに今後の運用面においては、私がいま申し上げたような点において、またお伺いをした三、四点の中身についても誤りのないよう指導、育成をしていただきたいということを特につけ加へまして、農協法の一部改正の中身の所信を承りたいと思ひます。

第一点は、今度の改正の中で、前国会に提案された法改正以外に、新たに転用相当農地の売り渡し及び区画形質の変更という事業を行なうことができるような改正案が出されておるのであります。農地と農業の用に供するために農協がこれを買い取り、あるいは委託を受けて取り扱う事業については当然のことと思ひます。これと併せて、農業の用に供しない、他にこれを転用する、こういうことになつてまいりますと、どのような規制が行なわれなくても、やはり俗にいう不動産売買、ブローカー的な事業を行なう結果となると思ひます。そういう意味から、農協法第一条の法の目的、すなわち農民の零細な力を協同化して、そして生産力を高める、また農民の経済的社会的地位の向上をはかるという、この農村における農民の利益を守る唯一の協同組織体、この

農協の本来の目的、趣旨からいって、一体このような事業をやらせることが望ましいのかどうか。やはりこれは非常に重要な問題であります。大臣の所見を承りたいと思ひます。

○倉石国務大臣 近年、わが国の経済の高度成長を背景にいたしまして、農産物事情の変化、それから機械の進展等が見られます一方、農家の兼業化、労働力の減少あるいはまた農村の都市化の進展など、農業及び農協をめぐる諸情勢の変化は確かに著しいものがございます。これらに対応いたしますために、農協としてもその規模が大型化したし、事業内容の合理化等によつてその体制を整備することが必要であると思ひますけれども、いまおっしゃいました農協の任務といたしましては、とりわけ農業指導の強化、それから集約的生産組織の助長等、農業生産に関する事業の強化をはかるようにやつてもらいたいと思ひます。現在のわが国の状態におきましては、農村の人々の唯一のたよりがいのあるべき協同組合で、他にいろいろそれぞれの任務を持った農業団体もございませうけれども、やはりそういう意味で、農協の任務は非常に大きなものであり、したがつて、農協というものの運営についてはしっかりしてやつてもらわなければならないと思ひます。今度の農協法の改正の中でいっておられます農地の売買を認めるようなことにつきましては、私も、この点については十分注意いたすべき大きな問題をかかえておると思ひますが、農協に転用目的の農地の取得等を認めようといふ趣旨は、従来、不動産業者などが介在いたすことによりまして、ややもすれば農地の移動が無計画に行なわれ、宅地の造成等につきましても、農協の統一的な指導援助のもとに、農業の面から土地の効率的利用を確保しながら、あわせて組合員の生活の安定にも資するように行なうとするものでございまして、そういう角度から申しますと、もちろん私も十分に固執しないように指導い

たさなければなりません。が、今度のような改正が農協法の目的に反するとは考えておりませんけれども、御注意もございましたように、私どももいたしましては、その運用につきましては適正を期するように特に留意してまいりたいと思っております。

○小平(忠)委員 最近、市街化区域の農地が土地ブローカーによっていろいろゆがめられておる実情から、そういうものを公平に、そしてまた農民の利益を守るために、農協がそれをやりたいという、俗にいう農住構想ですね。私はそれは理解できるんですよ。しかし、いま大臣に私が伺ったのは、法第一条の目的に一体このようないことが逸脱していないか、一体たてまえとしてどういふことはいいいのか、それを私は伺っておるのであります。法第一条をもう一ぺん読んでみましょう。農協法の第一条は、「この法律は、農民の協同組織の発達を促進し、以て農業生産力の増進と農民の経済的地位の向上を図り、併せて国民経済の発展を期することを目的とする。」となつておるのであります。すなわち、農民の協同組織の発達を促進いたしまして、もつて農業生産力の増進、これが第一義なんですね。一体農地を他に転用することが農業生産力の増進に寄与するのかわりか。いや、それはあとにある、そのことによつて農民の経済的地位の向上をはかることなんだ、これはもちろん相関関係にあるのは当然でありますけれども、やはり農業協同組合本来の趣旨というものは、農業は、いかに付随するいろんな事業がありましようとも、しかし第一義は、いわゆる農業生産力を高めるということではなければならぬと思ふのです。ですから、そういう意味からいって、農業の用に供しない、他に転用するといふようなことを、いわゆる農協という本来の性格、農協というものの使命からいって、どのように規制をいたしまして、農協は不動産業者、土地ブローカーの仲間入りをする結果になるのです。ですから、このことについて私は大臣の率直な所見を伺つておるのです。

○倉石国務大臣 農協の目的は、いまお示しのとおりであります。そこで、今度農協がやつてもさしつかえないと思われまふ事は、農地を農業用のために、農業者の利益のために買い上げることに、保有することを認めるというのであります。それによつて、現在のような経済の発展していく過程におきましても、農地がスプロール化することのないように、これを防ぐために農協が農地を保有することも農業者の利益になることであり、傘下の単協に入つておる人々の利益にもなることであることはもちろんであります。

それから農住等につきましても、農業者の利益のためにそういう計画を立てて実行するのでありますから、あまりに狭義に解して動きがとれないようにいたすよりは、やはり時代に即応して、そういうような事業がやれるようにして、農業者の利益を守り合うということが必要ではないか、こう思ふわけでありまふ。もちろんその運営を誤れば、御指摘のようによくないこともありまふので、そういう点については十分な指導をいたしたいと思ひます。

○小平(忠)委員 それでは、転用農地の取り扱いは組合員の委託によつて行なう——委託事業を主とされるのか、それとも買い取りを主とされるのか。これは、この法改正ではどちらでもできるやうになつております。委託が中心でございますか、買い取りが中心ですか。

○倉石国務大臣 農協が転用農地等を扱うにあたりますのは、農協の性格に照らしまして、また農協経営の健全性を確保する上からも、組合員の委託によることを原則といたすよう指導いたす方針でございますが、組合員がその土地を離れる場合等で、組合の買い取りを希望するケースも考えられるのではないかと思います。その道も開いておくこととした次第であります。

○小平(忠)委員 そうしますと、組合員の委託をたてまえ、原則とする、買い取りはその土地を離れる等やむを得ない事情で、これは例外として

この買い取り事業はやるんだ、そういう歯どめというか規制は何によつてなさるのですか。

○池田政府委員 ちょっと技術的な点もございまして、私からお答え申し上げます。

指導方針といたしましては、先ほど大臣からお答えがあつたとおりでございますが、ただいま、いまのようなことを確保する手段としてどういふことを具体的にやるのか、こういう御質問だと思いますが、私どもは、この指導といたしましては、この事業に關します実施規程というものを組合につくらせたい。その実施規程というものはこれは定款の一部、正確に申し上げますと、定款の付属書といふことになると思ひますが、そういうようなものとして実施をさせるようにいたしたい。こういうことでございまして、これは行政の認可が要るわけでございますから、そういうことで行政の認可にかけまして、いま申し上げましたことを確保してまいりたい、こういう考へでございます。

○小平(忠)委員 事業実施規程をつくらせる、それを定款の付属書として行政の認可事項にする。さあ、それはいかげなものでしょう。あまり行政の行き過ぎになつてもいいけれども、一体、いまのような事業実施規程なるものを、定款の付属書として認可事項にするというやうなことは、農林省がいま指導いたしておりますこの種の中身としては、どういふものがございますか。いわゆる定款の付属書として認可事項にしておる、そういう実施事項です。

○池田政府委員 現在正式に定款の付属書としておりますのは、選挙規程でございます。

○小平(忠)委員 そうすると、この種の事業の実施規程なるものを、定款の付属書として認可事項にしよというものは初めてでございますか。

○池田政府委員 これは、農地信託の規程でございますとか、あるいは共済事業に關します共済規程でございますとか、これは別に法律によりまして承認制になつておるわけでございますけれども、でございまして、今回の事業を指導によ

りまして、定款の付属書にするということは、ちよつと形は違ひますが、実態的にはいま申し上げましたやうな例とはほとんど同じであらうと思ひわけでございます。

○小平(忠)委員 関連がありますから、また次にお伺ひいたしますが、いまのようなことは、これは思ひつきでなく、相当検討を加えてやらねば、いろいろ農協の事業が多岐にわたつて、行政のいわゆる監督指導もよろしいけれども、行き過ぎとなつてはいかぬ面もあるし、問題は、原則としては組合員の委託を受ける委託事業を中心に考えましても、やはり買い取りの道が開かれておるならば、どうしても具体的に買い取りの面が出てくるわけですね。そうすると、今日の都市近郊の農地の場合は、将来の値上がりを見込んで買い取るのか、あるいは組合員が農協や他に相当な負債ができて、農地を手放さなければならぬやうな状態になつてきた場合に、今度は買い取りの道が開かれたから、それは市街化区域であらうと、市街化調整区域であらうと、法の示すところではこれを買い取りのできる道が開かれたのですから、みすみす欠損をするやうな農地でも買わねばならぬというやうな事態が起きた場合、非常に投機取引に墮する。こういう場合、一体この取り扱い、經理面なりあるいは実際の運用面なり、具体的にどのやうにお考えになつておられるか。

○池田政府委員 従来の農協の事業とや違ひ性格を持つておる事業でございますから、私どももいたしましては、この事業の運営なりあるいは經理面の処理なりについては、的確に、適正な事業運営が行なわれるやうな形にいたしたいと思つておるわけでございます。したがしまして、そういう観点から、この事業については經理をほかのものと区分いたしまして、はつきりさせるということと、それから、これは現在検討中ではございまして、大体の方向といたしましては、これによりまして、委託でございまして、原則的には農協に利益が蓄積するといふことはあまりないわけでございますけれども、まれに買い取り等によ

りまして見込み違い等がありまして、そしてその結果、組合が利益を得たというような場合には、そういうことを目的にして事業をやるような傾向を助長することは、避けなければなりませんから、そういうものは私どもとしては一応積み立て金として確保しておく。やはりときには、いろいろの不測の欠損もあるということも考えられますので、そういう欠損の補てんにそれを充てる。それ以外には、原則的には積み立て金の取りくずしは認めない、こういうやり方が一番よろしいのではないだろうか。大体そういうような方向で経理の処理をする、こういうようなことで指導してまいりたいと考えておるわけでございます。

○小平(忠)委員 さらに進みまして、農住構想ですけれども、農住構想の実施区域は、農林省としましては市街化区域ということに考えておるのか、あるいは市街化調整区域、いずれを重点に考えておるのですか。

○倉石国務大臣 いわゆる農住構想と呼ばれております市街化造成事業は、お話しのように市街化区域を原則としておるわけでありまして、これからだんだん工場の地方分散等に關連いたしまして、その他の地域において、市町村と一体となつて、計画的に開発を行なうような必要を生ずる場合もあると考へられます。そういう場合、その本来の趣旨に即しまして、土地の有効利用を確保するという観点から、そういう場合には必要な指導をしてまいりたい。たゞまゝとしては市街化区域を原則としております。

○小平(忠)委員 市街化区域につきましては、御承知のようにこれは農地転用の許可は要らない、届け出でよろしいということになっておるわけですね。しかし、市街化調整区域については、これは農地転用の許可を必要とするということなんですが、いま大臣のお話ですと、農住構想を進める場合に、市街化区域を重点としてやつていきたい、これは理解できるのですが、しかし、法のたゞまゝ、今度の改正の中身からいいますと、別に市街

化区域であらうと、市街化調整区域であらうと、あるいはその他の地域であらうと限定はない。農林省の大臣の意図はわかるのですが、しかし、そういう規制というのか、齒どめというのか、それは何によつてやるのか、ございませうか。

○倉石国務大臣 具体的にはいろいろな問題があると思ひます。いま農住構想につきましては、たゞまゝとしては市街化区域であると申しましたが、農産物が地方に分散されてまいり、私どももそういうことを地方において期待しておる面がかなりあると思ひます。そういうような場合には、いま申しましたようにそれぞれの地域の開発でございまして、農産物団地ばかりではなくて、その地域の市町村等ともちろんいろいろな連絡があるであらう。そういう場合に、市街化調整区域に向かつて、そういう地域に産業が分散されてくるというのを中核にして、その地点の開発が考えられます。ときには、やはり都市計画法であるとか、それから農地転用ももちろん存在いたしておるのでありますから、そういうことによつて適正な措置をそのつど講じていかなければならぬ。われわれのたゞまゝといたしましては、重要な農地はどこまでも確保するといふたゞまゝで、そういう具体的な問題には対処してまいらなければいけないと思つております。

○小平(忠)委員 農住構想の場合は、農林大臣がいま考えておる通りに、市街化区域に重点を置くといふことは都市計画法からいいますと規制を受けるので、大体そういう方向にいくけれども、さらに、農住構想によらない、市街化区域でもない、市街化調整区域でもない地域における農地、これを他に転用する目的での売買あるいは委託、こういう問題が具体的に起きてきた場合、これは先ほどからも論議されておる通りに、事業実施規程といったような形において、認可事項として、定款の付属書としていろいろな規制をするといふような考え方をとられますけれども、しかし、やはり、都市計画法によるところの市街化区域な

り市街化調整区域という場合と違つて、その他のいろいろな問題がこれから出てくると思ふのです。現実に、今度の生産調整の大きな目的である農地の転用十一万八千ヘクタールの中には、この市街化区域、市街化調整区域以外の問題が必ず出てこようかと思ふのです。また、これはそういうものもあつてしかるべきなんです。ですから、そういう点についてのいわゆる指導監督というものが適正に行なわれませんと、先ほど論議いたしました農地についても、農協の経営と両面にわたつてあわせて大きな問題が起きてこようかと思ふのであります。

端的に申し上げても、その他の地域でこれを農地以外に転用しようというやうな問題に關しまして、大臣としてはどのような指導監督をしようとお考えなのか。

○倉石国務大臣 一般論をいたしましては、私どもの立場はもろろん一種農地を確保することは当然であります。全体の農政の上から、たとへば土地改良を行ないましてまだ五年を経ない地域、あるいは比較的広域な農業を営んでおるやうな地域、そういう地域については、農地転用について非常に厳格に取り扱うつもりでおりますので、要するに、われわれの大事な農業というものをたゞまゝにして、そういう個々の場合に対処してまいりたいと思つております。

○小平(忠)委員 ともあれ、従来の改正点に、今回の改正は、この転用農地の問題が一項目加わつたわけでありまして、やはり戦前戦後を通じて、組合運動、組合経営の中で、これは新たな事業面として登場してきたわけでありまして、このことが農地法本来の基本的な理念に逸脱しないように、また、農協の本来の使命を逸脱しないように取り扱わなければならぬと私は考へておるものであります。これに關しましては、やはりそういう基本理念について、ただいまの大臣の御答弁によつて理解できますが、十分に私は留意を願ひたい、こゝろ思ふのであります。

今度の改正で農協の一人一票制が、場合によつてはこれがくずれるという見方も出てくるのであります。農協は、農業者、組合員の利益を守る唯一の経済協同体でありまして、最近農協の経営が、特に都市近郊の農協は著しいのであります。全体組合員の意思に反しまして一部の組合員の利益に奉仕するやうな営利法人的な経営が少なくなつてまいりました。今度の法改正で、この農業本来の美点でもあるべき一人一票制という原則を破るやうなやうなことになるならば、こゝろいった農協の本質というのか、そういう面を逸脱するやうなことがさらに出てきしかないかという危惧、心配が持たれるのであります。したがつて、この一人一票制の問題については、確たる齒どめ、これに対する協同組合というものの本来の使命というのか、本質に逸脱しないやうな考へ方をとらないと、これは重大なことにならうと思ふのであります。この際、大臣の所見を承つておきたいと思ふのです。

○倉石国務大臣 いまお話しした措置は、最近の農業事情の変化、農協合併の進展などに伴つての農協運営上の諸条件の変化などによりまして、これらに対応するために必要な措置であると思ふわけでありまして、小平さん御存じのように、このやり方は連合会だけであります。単協は従来どおりであります。その運営につきましても、組合員の意思を反映させ、民主的かつ適切に行なわれるように十分に指導してまいりたいと思ひます。

○小平(忠)委員 もろろん、今度の改正が連合会にのみ適用されることは承知いたしております。連合会といふのもその実体は単協と何ら変わらないのであります。連合組織体であるかないかの問題でありまして、農協法の精神によつて運営されなければならぬといふやうな連合組織体です。私は、日本の協同組合運動は、世界各国に比較して、特にこの農村地帯が――私も先進地の国々を、この協同組織体の実態を数回見てまいりましたけれども、日本の農村ほど協同組織体が発達してい

るところは、世界各國を見ましても、やはり指折りの中に入ると思ふのであります。それはなぜかといへば、やはりこれは一人一票制の原則が貫かれてゐるからだと思ふのであります。協同組合と営利法人、営利会社の違いがここからくるのです。いかに力があつても、財力があつても、力だけでは組合長になれない、連合会長になれない。発言権は一人一票制といふところに協同組合の本質があると思ふのであります。それが、単協でなく連合会といへども、やはり考え方は同じなんです。だから、今度の改正案の中身を詳細に検討してみれば、それに対する歯どめもあるのです。そうしてさらに最近の合併が促進され、大型化されつつある現状からいふと、確かに不合理性といふものはありましよう。しかし、協同組合のいいところは、一人一票制がいいんです。だからこのことに關して、いやしくも連合会を認めただんから今度は単協にまでというふうな線にいったならば、これは協同組合の根本的な実体が破壊されると思ふのです。したがって、どうかこの改正のときに、担当される農林大臣として、これはやはり確固たる一つの方針を持って進んでもらいたい、こゝ私に思ふのであります。

○倉石国務大臣 十分そういう御趣旨のように善処してまいるつもりであります。

○小平(忠)委員 最後に、総代会の権限拡大の問題であります。これは特に最近のいわゆる農協の合併による大型化によつて、必然的に総代会の権限についてもある程度考慮しなければならぬことは、これは現実の問題であります。しかし、定款の変更であるとか、あるいは役員選挙であるとか、こういう重要な事項まで総代会でなし得るようによつて安易にこれを取り扱いますといふと、ともすれば一部のボスによつて組合の運営が支配される、組合員の意思が全体に反映されないという危惧がここに生まれてくるのであります。したがって、これについては、役員選挙のやり方いろいろあります。総会の席上で投票による場合、あるいは現行法では、総会の席において選考

委員をあげて選任という方法も実はとられておるのであります。これらの問題に關しまして、総代会にこういう権限を付与することによつて、真に組合員個々の農民の意思が反映されないようなことのないようにはやはり指導方針、あるいは定款の変更等重要事項については、これは総代会において議決されましても、さらにその後全組合員のいゆる投票とかあるいは意思を問うべき何らかの方法を講ずるとか、そういう手段を講じまして、この総代会の権限を拡大することによつて、組合員の意思の反映がなされないようなことがないようにな、そういうことも考慮しなければならぬと思ふのであります。大臣のお考えはいかがでしうか。

○倉石国務大臣 そのとおりだと思います。そこで、部落の会合等をしぼしぼやまして、そうしてそういう意向を受けて総代会が参集したて、そうしてさつき申しましたようにだんだん規模が大きくなつてまいるわけでありまして、民主的に全部が集まるということとは、とうてい不可能になつてまいりました今日でありますから、もちろんたゞいま御指摘のように、一般の傘下の人々の御意思を総代会が代表して決定できるように、部落の会合はしぼしぼやるように指導いたしてまいりたいと思ひます。

○小平(忠)委員 以上で私の質問を終わりたいと思ひますが、最後に、このたびの農地法並びに農協法の改正は、勢頭で申し上げましたように、政府が長年にわたつて総合農政を主張し、さらに米の生産調整をせねばならぬという事態が招来しておるときでありまして、特に国際経済、日本農業の置かれておる立場、いろいろな観点から見ましても、私は、農地法の取り扱ひと農協の運営というもののが非常に重要な段階にあると思ふのであります。したがって、今回の改正が、政府の考へておる総合農政あるいは農業の近代化に真に役立つようなものでなければならぬと考へるのであります。われわれも野党でありますけれども、やはり国会の任務は、立法院として、国民全体の

期待にこたへる眞の立法院でなければならぬと考へるのであります。そういう意味から、行政府の責任者である、特に農政の最高責任者である農林大臣という使命も非常に大きいと思ふのであります。どうか倉石農林大臣におかれましては、現実のこの事態を十分に踏まえられて、真にこの事態に即応するよう農地法、さらに農協の運営といふことに最大の配慮をされんことを特に私から希望を申し上げまして、私の質問を終わります。(拍手)

○草野委員長 午後一時三十分再開することとし、これにて休憩いたします。

午後一時五十三分開議

○草野委員長 休憩前に引き続き會議を開きます。

○倉石国務大臣 たゞいま私どもの考え方を御説明申し上げましたように、時代の変遷に伴つてわが国の農業も體質を強化し、しっかりと農業をいたしてまいるために、私どもは、われわれの考え方として総合農政の推進に努力をいたしておるわけでありまして、その目標とする一つは、しっかりと自立経営の農家を育成してまいりたい、そのためには規模を拡大していく必要がある、そういうようなことを実行いたしてまいるために今回の農地法改正のようないふ手段が必要ではないか、こゝういふふうに考へるわけでありまして。

○芳賀委員 農地法、農協法について農林大臣に主として質問をいたします。昨年の国会におきましてもこの両案についても十分審議を尽くした経験がありますので、きょうは重点的に大臣にお尋ねいたします。

○倉石国務大臣 農地法は、その耕作者みずから所有することを最も適当であると認めるという農地法の基本的な理念は私どもも正しいと考へております。これを變えるつもりはないわけでありまして、最近農業よりも兼業のほうに重点を移していく農家も数多いことは御存じのとおりであります。このような農家の中には単に農地を

期待にこたへる眞の立法院でなければならぬと考へるのであります。そういう意味から、行政府の責任者である、特に農政の最高責任者である農林大臣という使命も非常に大きいと思ふのであります。どうか倉石農林大臣におかれましては、現実のこの事態を十分に踏まえられて、真にこの事態に即応するよう農地法、さらに農協の運営といふことに最大の配慮をされんことを特に私から希望を申し上げまして、私の質問を終わります。(拍手)

○倉石国務大臣 農地法は、その耕作者みずから所有することを最も適当であると認めるという農地法の基本的な理念は私どもも正しいと考へております。これを變えるつもりはないわけでありまして、最近農業よりも兼業のほうに重点を移していく農家も数多いことは御存じのとおりであります。このような農家の中には単に農地を

期待にこたへる眞の立法院でなければならぬと考へるのであります。そういう意味から、行政府の責任者である、特に農政の最高責任者である農林大臣という使命も非常に大きいと思ふのであります。どうか倉石農林大臣におかれましては、現実のこの事態を十分に踏まえられて、真にこの事態に即応するよう農地法、さらに農協の運営といふことに最大の配慮をされんことを特に私から希望を申し上げまして、私の質問を終わります。(拍手)

○倉石国務大臣 農地法は、その耕作者みずから所有することを最も適当であると認めるという農地法の基本的な理念は私どもも正しいと考へております。これを變えるつもりはないわけでありまして、最近農業よりも兼業のほうに重点を移していく農家も数多いことは御存じのとおりであります。このような農家の中には単に農地を

立経営の農家をできるだけ育成していかなければならない。ところが、ほかのところでも指摘いたしておきますように、わが国の産業構造の幾多の条件が加わって変転していきまます最近の情勢の中では、われわれが規模を拡大していこうということについて皆さんの御協力を得て進めても、地方の兼業農家というものはかなり残存するであらうと私は思いますし、わが国の産業構造の中では、特段にこういふ兼業農家というものの余剰労働力というものを活用するということが必要ではないかと思うのであります。どこまでも農業としては規模を拡大して、自立経営の農家を育成してまいりたい。同時に、今度は、いまのような情勢のもとに残されておる兼業の方々ももし御希望になるならば、御自分の意思によつて離農される、そういう離農はしやすくするようにできるだけ御協力を申し上げるが、離農もおやりにならない、それから持つておられるあまり面積の大きくない農地をあまり効率的に活用されないということは、農業全体から見て好ましいことではございませんで、こういふ方々に率先して規模拡大及び協業に協力していただくような形を整備していくことが必要ではないか、こういふ見地に立つて私どもは

それとあわせて、この農地の資産的保有意識がますます高まってくるので、農地の流動化を通じて自作農あるいは自立農業における規模の拡大は順調に進んでいない、これは大きな期待を持っていないということが正確な判断だと思ふわけです。そうすると、農地資産的な保有意識が次第に高まっておるといふことは、今回の農地法の改正を通じてこの資産保有的意識というものを一そう助長する結果に当然なると思ふのです。この点はどうですか。

○倉石國務大臣　資産保有的な考えを持つのは、私は一般的には当然なことだと思ふのです。世界で二番目か三番目、自由圏では二番目という国民総生産を持ち、経済成長率においては世界第一というふうな状況でございますので、このまま放置いたしておけば、いつも伝えられておりますように人口の七〇％近くが、いわゆる太平洋ベルト地帯といわれるところに集中する傾向であるといわれておりますが、そういうことではだめだということについては政治家も考えておるでありましようし、一般の実業界、一般の国民がみな考えておることでもあります。したがって、水と電力と労働力さえあればなるべく地方に産業を分散させたいというのが、産業界ばかりでなくて、芳賀さんとも、農業団体それ自身がやはり地方に産業を分散御存じのように、私ども地方旅行をいたしましたも、農産物を熱望されております。しかも今度都市計画法みたいなものができてまいりまして、地方の小都市がだんだん都市化していく傾向、それから先ほど来お話しがありましたようなわが国独特な存在である兼業農家というものが、農業であるという看板は昔からやっておられても、なおかつ今日、兼業所得で、農業所得よりも農外所得のほう

が多いいろいろな家計の構造が行なわれておるようなときでありますので、やはり地方の小都市に産業が分散してまいる、それにその地方にある労働力を企業家界では見ておりますからして、どうしても土地を資産価値として見るようになるのは、ひとり農業者だけではないと思います。ですから、最近私どものところへしばしば、まるで縁故のない地方からいろんな方々が陳情に来られる。その陳情のほとんど一〇〇％は、都市計画法による線引きの中で市街化区域をもつと広げろという御要望が多いばかりであつて、狭めろという陳情を承つたことはいないのであります、これはわが国における産業構造、今日の経済成長の結果、いろいろな結果でこういうことになるのだからと思ふのであります。ですから、確かに私どもも現在のような状況で、この地幅の高騰を見ておるときには、規模拡大もなかなか困難であるということをご否定するものではございませんが、わが国の農業が国際競争力を強化していく體質改善のためには、やはりどう考えても経営規模を拡大して自立経営の農家を育成していくということがまず中心にならなければならぬ、農業の面からはそういうふうに考えますので、農地の流動をしやすくするように、そういうことをまず第一着手として考えるべきではないか、こういうふうに存するわけであります。

○芳賀委員 委員長に申し上げますが、きょうは理事会の申し合わせにより、政府案を中心にして重点的な質問を行なうということになっておるわけであります。ですから、質問者はそういうかまえてあつても、答弁者である大臣が余談に時間を費やすことになれば、これは審議が進まないわけでありまして、そりなればきょう終わるべきものも明日あるいは来週に持ち越すということに当然結果としてなるわけですから、委員長においても、大臣及び政府委員の答弁については、必要な場合には注意を与えるということで議事の進行をはかつてもらいたいと思ふのです。

○草野委員長 わかりました。

○芳賀委員 私に聞いておるのは、今回の政府案の目的の改正は、政府が総合農政推進の基本方針の上に立って判断された最近の農地の流動化の傾向というものは、たとえば流動化が進んではおるけれども、それは政府の考えておる專業的な農業者の経営の拡大につながるではない。むしろ流動化の結果というものは、財産保持的な意識の高まりによって、その保有形態は決して政府の期待した方向に行っておらぬということが明らかになっておるわけです。特徴としては農地の資産的保有意識が非常に高まっておる。ですから、われわれとしてはこういう好ましくない現象に対して、政府の改正案は目的の改正の中で従来の農地所有の基本原則を弱めるということが一つのねらいになっているわけです。ですから、そういう目的の改正をやるということは農地の資産的保有意識に対してますます拍車をかける結果になるのではないかということを含めて質問しておるわけです。そういう結果になるのであればなるとか、それに歯どめをかけるために今回の改正を意図しておるということであればそうであるということを確認にしてみたいわけです。これは農林大臣の認識がどうであるかということがこの法案の取り扱いは非常に大事ですから、その点を聞いておるわけです。

○倉石国務大臣 われわれの趣旨をなるべく理解していただきたいと思つて長くしゃべつておつて失礼いたしました。

簡単に明瞭にお答えいたしますが、現行法のままで行なわれておつて先ほど御指摘のようになつてきておるわけでありませう。私もとしては、規模拡大をし、そしてわが国の農業を維持してまいるためには、やはり農地の流動性を持たせることが必要である、そのようにしてわれわれのねらつておる自立農家の育成に進んでまいりたい、こう思つてゐるわけでありませう。

○芳賀委員 ですから、法律の改正のねらいは、土地の財産的保有意識の高まりに対して、これを助長することにあるのか、それに歯どめをかけ

て、政府の期待しておる専業農家を中心とした経営の規模拡大に流動化を結びつけることを考えておるのか、その点がどうだということだ。

○倉石国務大臣 最後にあなたがおっしゃった方向であります。

○芳賀委員 そうであると、この改正が必要ないということになるのです。改正のねらいは農地の保有を耕作農民から切り離して強めるというところにあるわけですから、みずから耕作する者が土地の所有をすることを原則とするという第一条の目的規定を今度は弱めるというところに改正のねらいがあるわけですね。ですから、むしろこれは保有意識を助長させるというところに最大の目的を置いているわけですね。これは昨年来の当委員会における政府側の答弁の中においても明らかなんです。しかし大臣がかわったから、同じ改正法案であってもそれはねらいが違ふとか運用が違ふということであれば、一応聞いておく必要があると思います。前国会において十分審議した経過のある本案に対する倉石大臣としてのほんとうの目的意識がどうであるかということはこの機会に明確にしておいてもらいたいと思う。保有意識を助長させるために目的の改正をするのか、そういう助長をするのはこれからの日本の農業の発展に望ましくないもので、この際農地法の内容を改正して、そうして流動化を進める、その到達点というのは経営農家の規模拡大にそれが結びつくように運用するということか、そのいずれですか。

○倉石国務大臣 規模拡大をいたしたために、第二種兼業農家のような人々であり効率的に農地を耕作しておいでにならないような方々のものを押し出さなければならぬ、こういうことではないですか、この法の改正の目的は先ほど申し上げておりますように、自立農家を育成していくという目的に合致するものであります。

○芳賀委員 あまり内容を知っておられぬようですね。農林大臣の規模拡大というのは、耕作農家の経営農地の所有拡大を前提とした規模拡大ということとは考えてないのでしょうか。借地でも何でも、とにかく経営の規模を拡大すればいいのだという考えの上に立っているように見受けられるが、その点はどうなんですか。

○倉石国務大臣 もちろん規模拡大するために、いまのような効率的に耕作しておいでにならないような方々から譲っていただきたい。ですから所有が原則であります。しかし、それだけを言っておいてもだめでありますから、借地もまたそれに加えるに行なうことができる、こういうような制度にしたいと思っております。

○芳賀委員 それでは次に具体的な問題に入りたいと思います。

第二の問題は、農地等の権利移動の制限を第二条、第三条の關係において大幅に緩和するということですね。これをねらいにしておるわけでありまして、そこを一番問題になる点は、現行法においては所有面積の制限についてはわざわざ法律の別表に都道府県単位の所有面積というものを明らかにして、これを制限の基礎にしていることは御承知のとおりであります。今回の改正においてはその上限を廃止する、いわゆる天井を取ってしまつて青天井にするということか、それならいいとして、何のためにそうするかというところは、この上限の面積規制があることによって、農地の所有拡大を通じて近代的な経営の拡大をはかることができないので、それを押えておるところの天井を取つてしまふというのはいままでの政府の説明であります。しかし現状においては、たとえば内地平均三ヘクタール、北海道においては十二ヘクタールというのが上限面積になつておるが、この内地平均三ヘクタールの天井があることによって、実際問題としてこれが障害になつて規模拡大ができないという事例はそれほどないわけですね。そういう場合には、家族労働の実態を勘案して上限を越えることができるということが現行法においても約束されているわけですから、大きな支障はないのです。それで感觸として、どうも日本においては内地三町歩というのは天井が低過ぎるということが理由になるとするならば、その天井を取つてしまふということよりも

天井を高くすることも当然行なうべき努力だと思ふわけですね。たとえば現在の内地三町歩平均を天井を倍に上げれば六ヘクタール平均ということになるわけですね。これは都道府県において若干の相違はあるとしても、日本農業の現状の中で、北海道を除いて平均六町歩の上限の保有が許容されるという場合において、それでも不自由があるかどうかということについては大臣はどう考えておられるか。

○倉石国務大臣 このたびの改正案で、農地の権利を取得いたします場合に、本人またはその世帯員のだれかが耕作すべき農地等のすべてについて、みずからその耕作の事業を行なうこと、かつ、その農作業に常時従事する場合でなければ、農地等の権限取得を認めないことにいたしましたわけでありまして、その場合、上限面積のお話がございますが、上限面積やその他の労働力の制限はなくして、果樹だとか畜産その他の部門では、みずから農作業に従事しながら、その不足する労働力について雇用労働力のかかり使つて経営規模の拡大等をはかろうとする農家があらわれております。したがって画一的な面積基準——ただいま現行の法と六ヘクタールまでのお話がございますが、そういう画一的な面積基準によつて新しく伸びようとする規模拡大の機運、動きを原則的に禁止する、そういうことにはならないのじゃないか、私どもはそう思つておるわけでありまして。

○芳賀委員 それでは実態論の上に立つて、現在三町歩でもそれほど不自由はないとわれわれは考えておるのですが、これを倍にして内地平均六町歩ですか。現在の別表によると、たとえば青森県のごときは九ヘクタール以上ということにこれはなるわけですね。現在の別表を二倍に天井を高めるといふことになれば、そういう場合でもうこれは頭打ちでまだ足りないというふうな農地保有の階層別の統計もあるわけですからして、そういう事例について述べてもらいたいと思うの

です。三町歩ではこれはもう頭打ちになつて、全国の保有農家のうちの何一〇％がもう三町歩の上限に達して、だからこれは不自由であるというふうなことになるわけですね。それを倍に上げると、それから私の申しました、これを倍に引き上げても、それでもまだ現在の農地の階層別保有の上に立つた場合には足りないのだ、それほど日本の農業の実態や農地保有の状態というものは伸びを示しておるという実例があれば、ここで明確にしておいてもらいたい。

○中野政府委員 ただいまの実例というふうなお話でございますので、私からちよつと申し上げたいと思つて、昭和三十一年に農地法を改正しまして上限の例外をつくつたわけでございますが、それ以来、われわれ統計をとつておりましたけれども、大きな農家が農地を買つたりあるいは借りたりして許可をとりきつておるものは、大体最近では一万戸をこえておるような状況でございます。ただ、いまお話しのように六ヘクタールにしたかどうかということになりますと、現在の運用はそういうことになつておるわけですね、直ちにそれじゃどの程度という農家に障害が出るかということとはなほまだ申したいわけがございますけれども、先ほど大臣御答弁にありましたように、伸びようとする農家を数々設けて原則的にはいけないよという必要もないではないかというふうな、逆にわれわれ考えておるわけでございます。

○芳賀委員 この農地法の制限規定の別表というのは、いままでこれは相当の役割りを果たしてきておるわけですね。狭小な日本の国土の中において、したがつて農地の面積も少ない、そういう現状の中で現状においても五百万戸をこえる農家戸数がかかえておるわけですからして、そういう現状の上に立つて農民に対しては自作農主義を基本にしまして、そして農業を発展させることにつとめてきたわけですね。そういう特長の上に立つてこの別表の果たした役割りというのは決して軽視できないと思つております。ですからこれは毎年農林省

天井を高くすることも当然行なうべき努力だと思ふわけですね。たとえば現在の内地三町歩平均を天井を倍に上げれば六ヘクタール平均ということになるわけですね。これは都道府県において若干の相違はあるとしても、日本農業の現状の中で、北海道を除いて平均六町歩の上限の保有が許容されるという場合において、それでも不自由があるかどうかということについては大臣はどう考えておられるか。

○倉石国務大臣 このたびの改正案で、農地の権利を取得いたします場合に、本人またはその世帯員のだれかが耕作すべき農地等のすべてについて、みずからその耕作の事業を行なうこと、かつ、その農作業に常時従事する場合でなければ、農地等の権限取得を認めないことにいたしましたわけでありまして、その場合、上限面積のお話がございますが、上限面積やその他の労働力の制限はなくして、果樹だとか畜産その他の部門では、みずから農作業に従事しながら、その不足する労働力について雇用労働力のかかり使つて経営規模の拡大等をはかろうとする農家があらわれております。したがって画一的な面積基準——ただいま現行の法と六ヘクタールまでのお話がございますが、そういう画一的な面積基準によつて新しく伸びようとする規模拡大の機運、動きを原則的に禁止する、そういうことにはならないのじゃないか、私どもはそう思つておるわけでありまして。

○芳賀委員 それでは実態論の上に立つて、現在三町歩でもそれほど不自由はないとわれわれは考えておるのですが、これを倍にして内地平均六町歩ですか。現在の別表によると、たとえば青森県のごときは九ヘクタール以上ということにこれはなるわけですね。現在の別表を二倍に天井を高めるといふことになれば、そういう場合でもうこれは頭打ちでまだ足りないというふうな農地保有の階層別の統計もあるわけですからして、そういう事例について述べてもらいたいと思うの

です。三町歩ではこれはもう頭打ちになつて、全国の保有農家のうちの何一〇％がもう三町歩の上限に達して、だからこれは不自由であるというふうなことになるわけですね。それを倍に上げると、それから私の申しました、これを倍に引き上げても、それでもまだ現在の農地の階層別保有の上に立つた場合には足りないのだ、それほど日本の農業の実態や農地保有の状態というものは伸びを示しておるという実例があれば、ここで明確にしておいてもらいたい。

○中野政府委員 ただいまの実例というふうなお話でございますので、私からちよつと申し上げたいと思つて、昭和三十一年に農地法を改正しまして上限の例外をつくつたわけでございますが、それ以来、われわれ統計をとつておりましたけれども、大きな農家が農地を買つたりあるいは借りたりして許可をとりきつておるものは、大体最近では一万戸をこえておるような状況でございます。ただ、いまお話しのように六ヘクタールにしたかどうかということになりますと、現在の運用はそういうことになつておるわけですね、直ちにそれじゃどの程度という農家に障害が出るかということとはなほまだ申したいわけがございますけれども、先ほど大臣御答弁にありましたように、伸びようとする農家を数々設けて原則的にはいけないよという必要もないではないかというふうな、逆にわれわれ考えておるわけでございます。

○芳賀委員 この農地法の制限規定の別表というのは、いままでこれは相当の役割りを果たしてきておるわけですね。狭小な日本の国土の中において、したがつて農地の面積も少ない、そういう現状の中で現状においても五百万戸をこえる農家戸数がかかえておるわけですからして、そういう現状の上に立つて農民に対しては自作農主義を基本にしまして、そして農業を発展させることにつとめてきたわけですね。そういう特長の上に立つてこの別表の果たした役割りというのは決して軽視できないと思つております。ですからこれは毎年農林省

天井を高くすることも当然行なうべき努力だと思ふわけですね。たとえば現在の内地三町歩平均を天井を倍に上げれば六ヘクタール平均ということになるわけですね。これは都道府県において若干の相違はあるとしても、日本農業の現状の中で、北海道を除いて平均六町歩の上限の保有が許容されるという場合において、それでも不自由があるかどうかということについては大臣はどう考えておられるか。

○倉石国務大臣 このたびの改正案で、農地の権利を取得いたします場合に、本人またはその世帯員のだれかが耕作すべき農地等のすべてについて、みずからその耕作の事業を行なうこと、かつ、その農作業に常時従事する場合でなければ、農地等の権限取得を認めないことにいたしましたわけでありまして、その場合、上限面積のお話がございますが、上限面積やその他の労働力の制限はなくして、果樹だとか畜産その他の部門では、みずから農作業に従事しながら、その不足する労働力について雇用労働力のかかり使つて経営規模の拡大等をはかろうとする農家があらわれております。したがって画一的な面積基準——ただいま現行の法と六ヘクタールまでのお話がございますが、そういう画一的な面積基準によつて新しく伸びようとする規模拡大の機運、動きを原則的に禁止する、そういうことにはならないのじゃないか、私どもはそう思つておるわけでありまして。

○芳賀委員 それでは実態論の上に立つて、現在三町歩でもそれほど不自由はないとわれわれは考えておるのですが、これを倍にして内地平均六町歩ですか。現在の別表によると、たとえば青森県のごときは九ヘクタール以上ということにこれはなるわけですね。現在の別表を二倍に天井を高めるといふことになれば、そういう場合でもうこれは頭打ちでまだ足りないというふうな農地保有の階層別の統計もあるわけですからして、そういう事例について述べてもらいたいと思うの

です。三町歩ではこれはもう頭打ちになつて、全国の保有農家のうちの何一〇％がもう三町歩の上限に達して、だからこれは不自由であるというふうなことになるわけですね。それを倍に上げると、それから私の申しました、これを倍に引き上げても、それでもまだ現在の農地の階層別保有の上に立つた場合には足りないのだ、それほど日本の農業の実態や農地保有の状態というものは伸びを示しておるという実例があれば、ここで明確にしておいてもらいたい。

○中野政府委員 ただいまの実例というふうなお話でございますので、私からちよつと申し上げたいと思つて、昭和三十一年に農地法を改正しまして上限の例外をつくつたわけでございますが、それ以来、われわれ統計をとつておりましたけれども、大きな農家が農地を買つたりあるいは借りたりして許可をとりきつておるものは、大体最近では一万戸をこえておるような状況でございます。ただ、いまお話しのように六ヘクタールにしたかどうかということになりますと、現在の運用はそういうことになつておるわけですね、直ちにそれじゃどの程度という農家に障害が出るかということとはなほまだ申したいわけがございますけれども、先ほど大臣御答弁にありましたように、伸びようとする農家を数々設けて原則的にはいけないよという必要もないではないかというふうな、逆にわれわれ考えておるわけでございます。

○芳賀委員 この農地法の制限規定の別表というのは、いままでこれは相当の役割りを果たしてきておるわけですね。狭小な日本の国土の中において、したがつて農地の面積も少ない、そういう現状の中で現状においても五百万戸をこえる農家戸数がかかえておるわけですからして、そういう現状の上に立つて農民に対しては自作農主義を基本にしまして、そして農業を発展させることにつとめてきたわけですね。そういう特長の上に立つてこの別表の果たした役割りというのは決して軽視できないと思つております。ですからこれは毎年農林省

においては統計を発表して、農地の保有階層というものを、これは明らかにしておるわけですから、たとえば三ヘクタール以上とか一ヘクタール以上とか、あるいは五十ヘクタール以下とか、いろいろな階層が出ておるでしょう。そういうものを現実に判断した場合に、現在の別表というものは、全国都道府県ごとにみんながそこの保有の限度が高まって、これが頭打ちになっておるといふようなことであれば、これは喜ばしいことなんですよ。しかしそういうことにはなっていないのですから、だからこれをこの際天井を取っ払って無制限にしなければならぬという根拠というのはこれはないのですよ。あるとすれば、これは農地の所有形態の中に極端な資本を導入して農地の無制限な買集めを認めるとか、あるいは特別有力な農家が、その資力に応じて無制限な農地の集中を行なうというようなことはこれは別表を取り払ってしまえばできるかもしれないが、そういうことじゃないかと思うのですよ。将来にわたってもやはり少なくとも二百万戸あるいは三百万戸の農家というものは、ここ数十年、これは政府が十分保護をして確保しなければならぬというふうに思ふわけですね。そういう場合に何のために上限をいきなり取っ払ってしまふか。いままで天井や屋根のある家を屋根をなくしてしまふ、天井をなくしてしまふというようになるとこれはたいへんなことになるのです。農林大臣にしても、あなたの住宅の屋根や天井をいきなり取っ払ってしまふて、いやこれで天井がないから伸び伸びしたというわけにはいかぬじゃないですか。必要やむを得ざるものであればわれわれとしてもそれは十分検討に値するが、いきなり天井を取っ払って屋根をなくするといふようなことはこれではあまり開き過ぎておるのですよ。だから現状で、これは天井が低いのであれば改造して二倍に天井を高めるといふこともできるわけですからそういう検討をする必要があるではないかといふことを指摘しておるわけです。

つのお意見だと思ひます。しかしわれわれ農地法でも想定いたしておりますように、経営者みずから家族労働を加えてそれが経営面積を広げていくわけでありまして、そう天井がなくともいふでもないものができるはずはないのでありまして、しかしやはり経営規模を広げてまいりたいという前提に立って考えてみますと、いまの天井は置く必要がないのではないかと。やはりどこまでも規模拡大といふことをねらいに考えていくべきではないか、こう思っています。

○芳賀委員 この点は政府の改正案がこれまでの目的をさらに強化して耕作農民に対してはさらにばつきりと所有の機会を強めるといふ改正であれば、それによつて所有規模が拡大するといふことは予測できるわけですが、今度は耕作農民に対しては、その農地の所有の機会を遠のかせるという作用があるわけですね。そうならば、所有を通じて規模拡大といふことはいままでもこれは停滞するといふことに当然なるわけですね。そうなければ天井も何も取っ払つたり急に上げる必要はないのではないかと。いかにいふに帰結するわけですね。その次にお尋ねしたい点は、下限面積については改正を政府案は行なうわけですね。そこでわれわれの判断としては、戦後農地法を通じてこの下限面積を基礎にした農地の保有の制限といふものは、取得の前に三反歩の農地を所有しておるものがたして四反歩とかあるいは一町歩にふやすことができるというようになっておるわけですね。今度は所有前の制限といふものをなくして、取得した後に五十ヘクタール以上になればいいというふうな非常に異なつた発想の上に立つた改正案が出ておるわけですね。零細農を防ぐといふことに一つの目的があるといふことを認めるとしても、それはいままでも農地を保有しておらなかつたものが新たに農地を保有して、そして自作農として農業に精進するといふ見込みのものに対してはゼロから所有するといふ場合においては、これはたとえ五反歩といふ制限を与えるといふことはこれは一つの理由があると思ふわけですね。しかし何十年

の間、農業を営んで三反歩の農地を保有して農家があらばさらに五畝とか、一反とか、一反五畝の農地の取得ができる条件を備えておつたものが、今度の改正においては五反以上にしなければならぬといふような改正といふものは、現在の農民に対しては非常に冷遇だといふことに当然なるわけですね。ですから、新たな取得者に対しては、五反以上という制限を設けるといふことは、これはわれわれとしても一応認めるにやぶさかではないわけですね。しかしそのかわり、現状において取得前三反歩の資格を持つておる現在の耕作農民に対しては、そのままの権利を付与していくといふのが当然だと思ふのですよ。この点はどうか考えておるか。取得後五反以上にしたらほうが改正が簡単に行なうことができるというより便宜主義で、こういう大事な法律の改正はできないかと思ふのですよ。その点をこの際明らかにしておいてもらいたい。

○倉石国務大臣 芳賀さんのおっしゃることも一

○倉石国務大臣 いまお話しした五十ヘクタール以下の規模の農家のほとんどは、御存じのように今日では第二種兼業農家になっておりますが、このように第二種兼業農家の経営は、一般的には生産性が低いばかりではございませんで、先ほどお話ししたとおり、農地といふものが資産保有の傾向が強くなつてきておることは、先ほどのお話しのとおりであります。そのことが農地価格の引き上げの要因にもなつております。したがつて農家から手放される限られた農地が、農業によって生活しようとする農家によつてできるだけ取得されやすくなるというこのためには、その取得後の経営面積が、今日の状況では五十ヘクタールに達しないような場合には農地の取得を認めないことにいたさうとするものでありますから、既存の農家と新設の農家を区別する必要があるのではないかと私は考へております。なお、この基準面積は、作目や地域によりまして実情に即してその特例を設けることができることとしたしておりますので、その点も特段の支障はないのではないかと、このように見ております。

○芳賀委員 取得前三反歩というのは、これはもう農地法を通じての既存農家に対する権利として付与されておるわけですね。ですからこの農家は今後機会があればさらに一反歩の買い増しをする、あるいは一反五畝の買い増しをするといふことは、現行法においてはできるわけですね。これはもつとも三反にしては六反にしても、果樹等をやる場合には別ですが、普通の農耕といふことになれば、三反であつても五反であつても零細農であるし、また第二種兼業の位置づけといふことは、これは変わりはないかと思ふのですよ。先般同僚の松沢委員の発言によつても、新潟県においては水田農地は大体百万円以上といふことになっておるわけですね。いまの三反歩の農家が取得前としての、取得のできる資格を持つておるわけですね。一反歩買い増しをするといふことも、百万円あるいは百五十万円買集めなければ、農地の購入はできないわけですから、気持ちは一日も早く三反歩あるいは一町歩の買い増しをして、りっぱな自立農家にならうという意欲はだれでも持つておるわけですね。しかしいまのようなだんだん農地価格も上昇するやうな状況の中において、一挙に何反歩の農地を取得するといふことは、なかなかこれはできないわけですね。国もそれに対して十分な取得資金等についての手当てもしていないわけですから、今度の改正によつて、その三反歩の農家といふものはどのように経営拡大の意欲があつても、二反歩以上の買い増しを一挙に行なわなければ取得ができないといふことに当然なるわけですね。そうなたまなは、二反歩以下の買い増しでは拡大できませんよといふことに当然なるわけですから、やはり数十年前の間管々と農業に精進して、取得前の資格を持つておる農家に対しては、今回の改正を行なう場合においても、やはりその実績あるいは権利といふものを尊重して、自由に伸びる道を与えてやるというのが当然ですよ。取得後新たに農地を取得して、新たに農業を営みたいといふもの場合には、五反歩以上取得して、し

かもその後農業に精進するものでなければなりませんよという、この新たな取得前の資格のない者がゼロから出発して購入する場合においては、あるいは取得後五反歩という制限を設けるということについては、われわれとして全面的にこれを否定するわけではないが、現在まで、取得前の農民として権限を付与されておる農民に対して、今度はあなたは二反歩以上買い増しをするのでなければ拡大は認めませんよというふうなこういう冷徹な法律の改正というものは、これはあり得ないと思うのです。だから、やるのであれば、現在の制度はそのまま認める、そうして新たな農地を取得しようとする者に対しては、それよりもきびしい制限を付して、今後その者がほんとうに農業に精進するかどうかということを認定した上に許可するというのが当然だと思ふのですよ。そのほか特例としていろいろあるなんというものは、これは大臣よりも各委員の皆さん方のほうが十分知っておるわけなんです。

○倉石国務大臣 御存じのように、今日の状況で規模拡大をしていくにいたしても、五反歩以上でなければ規模拡大というのはなかなか困難でございます。しかもそれ以下の方は、もうさつき申し上げましたように、兼業農家でありまして、私もここで時間がかかりますから、理屈を言うことは遠慮いたしますけれども、わが国の農業というものをどういうふうに持つていくかということ、農村に居住しておられる人々の生活態度、さらに所得を増進していかれるためにはどういうふうにしたらいかがというふうなことをあわせ考えて、諸般の施策が出てくるのだらうと思ふのであります。きょうは時間もありませんから遠慮いたしますが、とにかく私もいたしましては、今回の改正のようにいたすことが、規模拡大をねらっていく方向を実現する一番よい道であると思ふわけでありますから、ひとつ御協力をお願いいたします。

○芳賀委員 その次にお尋ねしたいのは、いわゆる創設農地に対しては、これは永久に貸し付けで

きないということになっておるが、これを十年経た場合には貸し付けできるという規定ですが、これは何のためにやるかというところは、大臣御存じですか。これはわからなければ、農地局長はすでに説明しておるからいいです。創設農地を、十年たてば何のために貸し付けできるようにするかという点、局長はいいですよ、あなたはわかっているのだから。農林大臣がこの理由がわかっておれば答えてもらってもいいし、わからなければ素通りでもいいです。

○中野政府委員 ただいまのお話でございますが、農地改革後二十数年を過ぎてまいりますと、やはり買ひ受けました当時の小作人の努力の事情それから経営の状況からいたしまして、必ずそれをつつと永久に耕作し続けるというのが困難な事情になってきておるような農家も多いわけでございます。そこでわれわれの考え方としては、政府から売つてもらつて十年耕作したあとは貸すことが可能だというふうには直すほうが、現在の農業の事情に即するのではないかとこのように考へて、今回の改正案を御提案申し上げた次第でございます。

○芳賀委員 いまの局長の答弁は以前の答弁と同じじゃないですか。同じであれば、以前の答弁と同じだと言つてくれればいいのです。一年たつて何か事情が変わつておれば特別に言つてもらつてもいいが——何もわれわれこの規定はけしからぬと言つてゐるのではないのですよ。創設農地を十年経過した場合には、やむを得ない事情があれば認定を受けて貸し出すことも、事情によつてはこれは絶対けしからぬという考へではないわけなんです。

それから次は、農業経営の状態とか通作距離とか、そうした諸般の事情を検討して、その者が農地を取得した場合に、これが効率的な経営ができてないという場合には認めないということになっておるわけでしょう。この点だけ厳重にやるというわけですか。あとは非常に緩慢にしてこだけ厳

重にやるという考へ方ですか。

○中野政府委員 ただいまの御指摘でございますが、その点だけを厳重にやるということではございませんで、先ほど農地法の改正の目的について御議論がありましたけれども、今回の改正は目的の趣旨に沿ひまして全部改正案が整理されておるというふうなわれわれは考へております。

○芳賀委員 その次に、これは農業法人の要件を全面緩和するというのが改正案の趣旨ですが、特にこの農業生産法人が農業経営をやる場合にあるべき姿ということについては、これは私どもとしても農林省としてもそう変わりないと思うのです。生産法人といわれるところの農業の経営というものはどうあらなければならぬかというあり方については、そう大きな見解の差というものはないと思ふのです。しかしその中で借り入れ地面積の制限とか常時従事者の議決権要件の点とか、あるいは雇用労働力制限ないし出資、配当制限等のいままでの要件、規定を全部取つてしまふわけですね。こういうやり方は非常に今後の農業生産法人のあり方に大きな影響を与えることになると思ふわけなんです。そこで、やはり一番大事なこと、借り入れ地面積制限というものは廃止するということは問題があると思ふのです。現行法では、その法人の経営面積の二分の一以内において借り入れ地面積は認めるといふことになっておるわけなんです。やはり限度というものは、法人の規模拡大が今後進行した場合においても借り入れ地面積割合といふものはやはり二分の一というものが適正な限界であるというふうなわれわれは考へておるわけでありまして、これも制限をなくする、たとえ借り入れ地面積が八〇%をこえてもいいとか、極端には九〇%以上であつてもいいということになれば、全くその法人は借り入れだけに依存した法人としての経営をするというふうな変質なことになるわけですね。だから、やはり全体の規模拡大をする場合においては、借り入れ地面積に対しては一定の制限を付する、全体の規模拡大の中において規模の拡大もするし、またそれに従つて二分

の一の範囲内において借り入れ地面積もふえるということのほうが、これが法人経営としては適当なあり方だというふうなわれわれは考へておるわけなんです。この点は非常に大事な点です。

それから出資、配当の制限を取つてしまふという点も、これは問題があると思ふのです。これはやはり借り入れ地面積との関連があるわけなんです。だから、出資の配当にしても、それから法人における、労働役を通じて法人に参加する一番大事なこの組織員に対する労働の報酬の問題とか、あるいは法人の経営全体の問題から見ても、はたして法人が出資、配当といふものを一定の限界の中でやるべきであるかあるいは無制限にやるべきであるかというところは、たとえば農協法の運営から見ても関係ができるわけですが、これはやはり問題があるわけなんです。だから、年六分であれば六分という線にとどめて、その限界内の六分の配当というものが順調に行なわれるという法人の経営を指導するといふことのほうが、農林省としては賢明な態度ではないかと思ふ。労働力の問題とか常時従事者の問題等については、最近の農業における諸般の事情が相当変わつていますから、こういう点については必要があればその要件を緩和するということも、これはやむを得ぬと思ふのです。この借り入れ地面積の制限の場合と出資、配当の場合とは、一定の制限を付するといふことの中で生産法人の健全な経営ができるように助長するのが妥当でないかと思ふわけですが、これはいかがですか。

○倉石国務大臣 御指摘の借り入れ地面積制限につきましては、その地域によつて、農業生産法人がその構成員に加える必要がないと思はれる兼業農家から農地を積極的に借り入れて規模拡大をはかることができる条件のところもございまして、こういうことを考慮いたしますと、このような制限をいたさなくてもよろしい、こう考へておるわけでありまして、このことによりまして農業生産法人の育成に支障を生ずるとは私ども思つておりません。

また、出資に対する利益配当を制限しないこと

にいたしますのは、今回の改正案におきまして小作料の最高額規制制度を廃止することとしたして、おることに対応させるためのものでありまして、農業生産法人だけにこのような規制を存置させる必要がないからであります。

○芳賀委員 それはちょっとおかしいじゃないですか。農地法にいう生産法人の場合は、これは農協法にいうところの農事組合法人とは対応性を持っておるわけですね。しかし、この農地法でいうところの生産法人も、農協法に規定された農事組合法人も、当然これは包括されておるわけですね。それじゃ、農協の出資、配当の規定とか農協法に基づいておる農事組合法人の運営の規定と

いうものは一体どうなっておるのですか。農協に對しては、財務基準等に基づいて、これは農協の場合でも連合会の場合においても出資、配当というものは制限を付しておるわけですね。法律を通じて年何分というところは書いてありませんが、財務基準等を通じてこれは厳重に規制をしておるわけですね。だから、農業協同組合の法人としての構成員である農事組合法人に對しては、今度は農地法を通じて出資、配当は無制限でいい、そういう一貫しない態度というものは問題があると思ふのです。

もう一つは、農業の経営にしても農協にしても、利潤追求を目的としないということが農協の運営の目的の中にあるわけでしょう。法人にしても、これは本来は全部の耕作農民が参加して法人を形成して、そこで近代的な集團的な農業経営をやることが主眼なわけですから、そういう場合、出資に對する配当を無制限にするとか、これに重きを置くというふうな考え方はとるべきでないと思ふのです。そういう点からいって、大臣の答弁はおかしいじゃないですか。制限を付することがむしろおかしいというふうな答弁は、答弁のほうがおかしいと思ふのです。

○倉石国務大臣 なるほど農協については、農協法でそういうことになっておるようでありまして、この生産法人というのには御承知のように、農

協ももちろんあります。しかし有限会社もあるわけでありまして、合名会社あるいは合資会社もあるでしょう。そういういろいろな多様な生産法人が出てくるわけでありまして、そのいままのお話のようなことと全部が同一であるとは私ども考えられないのであります。その辺の關係について、ひとつ経過を事務局から御説明申し上げます。

○中野政府委員 ただいま大臣が答へになりましたように、農地法においては、農事組合法人のほかに有限会社あるいは合名会社、合資会社等を含めて農業生産法人と呼んでおられます。その中で、ある意味では最も協業的な組織が強いともいえますけれども、そういう農事組合法人につきましては、農地法のほうの規制をはずしまして、農協法では法律上は八分、実際の運用は六分ということで現在やっております。うな制度は引き続き残るわけでございますから、ただいま大臣から御答弁申し上げましたような趣旨になるわけでございます。

○芳賀委員 それは大臣の答弁の趣旨じゃないです。大臣の答弁がややふやだから、あなたが補足して大臣の答弁の趣旨のことを言っておるんで、私は最初から農協法の場合の生産法人は、農協法に基づいて農事組合法人に限っておるが、農地法でいうところの生産法人というものは、農協法の農事組合法人ももちろん入っておるけれども、その他の法人も含まれた多様性を持つておるということを言っておるわけですよ。あなたもわかつておるし、私もわかつておる中で、農地法の場合にはいろいろありますというのを何も言うわけじゃないのです。そういう問題は農林大臣にあなたが言っておけばいいのです。

その次にお尋ねしたいのは、これは農協法の改正に出てきますけれども、農業協同組合が組合員等から委託を受けて、農業経営を行なうことができるという改正が、昨年の当委員会でも十分議論をしたところですが、一体農地法の立場から考えた場

合に、農業協同組合の行なういわゆる協同組合としての受託経営というものをどう考えておられますか。農協法の場合にはあとで質問しますが、農地法の立場から見た農協の行なう受託経営というものをどういふふうに取り上げておるわけですか。

○中野政府委員 先生御承知のように、農地法の最大のたてまえは、耕作者でないものが農地を取得してそれで経営——経営というのはいまおかしいという原則でございます。したがって、今度の改正案にもございまして、そういう原則はあくまで貫いておるわけでございます。ただ最近の状況等になりますと、農協が積極的に農業農家等から土地をいわば預かりまして、今度の改正案にありまして受託経営をやるわけでございます。こういう問題は今後の農業の進め方として望ましいというところでございまして、例外措置として農地法上これは許可をするということにしたわけでございます。それ以外の個人の請負耕作なりその他のそういう賃貸借まがいのものは認めないという趣旨でわれわれ考えておるわけでございます。

○芳賀委員 私の聞いておるのは、その場合の権利関係というのはいくら扱いか。組合員から委託を受けて農協がいわゆる農業の経営を行なえるというところにするわけでしょう。ですが、その場合に農地法から見ると、農協が経営を行なうわけですから、耕作を行なうことになるわけでしょう。そういう場合の農協と、それから委託をした組合員の農地法上における権利関係というものをどういふふうな明確にしてあるのですか。

○中野政府委員 通常の委託経営の場合、委託そのものによりましては権利の移動といましようか、そういうことはないと思ひます。しかし現実には経営を農協に頼むといった場合にはその土地の使用収益権というものは、これは当然農協が持たなければ、経営はできないわけでございます。そこで、農地法から見ますと、農協が委託を受ける際には、その委託をしました組合員から使用収益

権を取得するということになるわけでございます。これに着目いたしまして、この場合にそれが適正であるかどうかの許可を都道府県知事なり農業委員会がするということになるわけでございます。

○芳賀委員 そうすると、委託を受けて農協が農業経営を行なう場合でも、当然これは耕作権がそこで生ずるわけですね。その権利はつまり賃貸借権という形でなくて、使用収益権という形で耕作権が確立されるということになるわけですね。この権利の存続というところについてはどう考えておるのですか。農地法上の耕作権ですね。つまりその権利の存続ということとは、これは大事な点だと思ふのです。個人であつても、農協であつても、生産法人であつても。

○中野政府委員 いま私、使用収益権といううなことを申し上げましたが、通常の場合をいうことにいたします。その場合は賃貸借でございます。なので、いわゆる農地法上の耕作権の保護といましようか、農地法十八条から二十条といううな意味での農協に對する保護はございません。ただ農協は、村の中で農家のために仕事をやっているわけでございますから、あえて農協にまでそういう強い耕作権を与えることはしないのではないかと、いろいろに考えたわけでございます。繰り返すようにございまして、農協に對しましては賃貸借における農地法上の保護はないというふうになっております。

○芳賀委員 ただ實際問題として、これは農協法の改正が実現すれば、その農協は第十條の各号の規定によつて受託経営ができるということになるわけですね。定款で定めて知事の許可を得ればそれはやれるということになるし、定款で定めなければこれはやらなくてもいいということに当然なると考へる。このやるといふことにした場合は、その体制づくりというのには当然必要なわけですよ。いままで行なつておらない農業経営を農協がやるということになれば、たとえば大型トラクターを導入するとか、あるいはその経営に必要な施設を

設けるとかいうことになるわけですが、ですから農協の経営から見ると、不安定な運営の中でそういう利益を期待しない農業経営というものは、なかなかこれは行ないがたい要素をいろいろ持つておるわけですね。そういう場合は貸付借に基づかないで、使用収益権によるところの耕作権ということになるので、特別の保護はない。存続期間の規定も何も設けないということになれば、組合員の一方的な判断や意思に基づいて、都合のいいときは委託経営でやってくれ、都合が悪くなれば今度はまた自分でやるから、それを返してくれということが、これが一人や二人の組合員であらばいいが、この制度に期待を寄せて相当多数な組合員が経営委託を希望するというようになった場合に、農協としては持続的に安定した受託経営をやるといふことは当然できなくなると思ふんですよ。そういう場合には一体どうするといふ考えは何もないんですね。やれる間はやってみる、できなければこれは農協の不幸だから、そのときはやめたいんじゃないかといふ、そういう安易な考えでこれは考えておるわけですか。

○中野政府委員 制度上の取り扱いには私申し上げましたとおりでございますが、実際の運用といたしましては当然農協のほうで受託規程をつくりまして、その受託規程の中身はかくしかるべきであるというふうな指導もいたしたいと考えております。しかも農協は多くの組合員から預かるわけでございますので、その辺はたまたまある人がその年の農協に経営を委託しても、あくる年は努力その他の関係で自分がやりたいという場合には返してもらえないということにしておいたほうが望ましいのではないかと、たまたま私に申し上げましたようにございまして、ただいま私が申し上げましたような取り扱いをしたいと考えておるわけですね。

○芳賀委員 いま局長から、そういう場合には受託規程をつくとおっしゃるが、農協法の改正にはそういうものはないでしょう。つくるのであれば、いま審議中の農協法の改正案の中に受託規程に関する事項というものを明文化する必要があるから

あると思ふのです。現在においても、第十号における各号の事業についても、たとえば共済事業の場合には法律の条文の中に共済規程というものがちゃんとあるのです。あるいは信託の引き受けについても法律の条文の中に信託規程というのがあるんですよ。おっしゃるわけですから、局長の言う農業経営に関する受託規程をつくるということとは、少なくとも法案審議の場合においては農協法の改正案の中に受託規程に関する条文を新たに起こすというふうなことでなければ答弁にならないんですよ。やりませんって言ったって、農協法の改正にはそういうものは何も出ておらんじゃないですか。その場ののれんの発言というものは慎んでもらいたいと思ふのですよ。農協法のこととはあとでやりますからね。だから、しっかりとこにやるものが何もない状態の中で、農協法においてこれはやれると認めるということだけでは、実際問題としては実行困難ということに当然なるので

その次の問題ですが、農地保有合理化促進のための非営利法人を農地法の改正の中で認めるということになっておりますが、法案を読んでもみましても、単に農地保有合理化法人という字句が書かれておるだけであって、これがどういう性格のものであつて、どういう目的の範囲をもつて事業を行なうものであるか、あるいは運営に対する基本的な監督規定であるとかという大事な事項といふものは全然あらわれていないわけですね。これは改正点を載せる場所にもよるわけですが、もう少ししっかりとやらねといかないと思ふのですよ。特に昨年の国会においては、農業協同組合に

ついては省令を通じてこれを認めるというふうな説明は全然なされてないわけですね。今国会になりました、今度は初めて市町村段階においては市町村が行なう非営利法人の設立のやり方と、それからあわせて農業協同組合に対してもその資格を与えることを考えておるといふことをしばしば委員会においても言っておるわけですね。その点が昨年の国会における説明と全く違つておるから、

そういう点についてもこの機会に明らかにしてもらいたい。これは局長からのほうが正確を期するためにいいと思ふのですが。

○中野政府委員 農地保有合理化法人につきましては、昨年の御質問がございましてお答え申し上げましたので、新しく農協を加えた理由を申し上げたいと思ひます。

農協を加えたことにつきましても、この委員会でもいろいろ農政局のほうからもお話がございましたように、今回ある一面では水田の生産調整の問題とも関連もございましたけれども、やはり今後の規模拡大という面を考えると、農協が組合員の間に入りまして、離農するような農家あるいは経営縮小するような農家から土地を買つて、それを規模拡大をする農家に売つてやつたり、あるいは貸してやる、そういう事業をやるといふことが望ましいのではないかと、このことになりました。去年私が申し上げました県の公社あるいは市町村のほかに、今回新しく農協を加えておるわけ

でございます。○芳賀委員 合理化法人の行なう事業の範囲とか、あるいはまた農林大臣または都道府県知事等がこの合理化法人に対して必要な規制措置を講ずるような事項は多々あると思ふのです。こういう点については農林省のほうから、合理化法人といふものはこういう性格で、こういう事業を行なうとか、これに対する行政庁の規制措置をどうするか、そういうものは審議の便に供するためにすでに出されていなければならぬですよ。質問しても満足な答弁も説明もしない。時間切れになつて成立するのを待っているというのはいけません。成り立たないのですか。いま思ひついて出した法律でないのですから。去年の委員会でも、そういうものは準備して明らかにしますということは中野さん言つたでしょう。これは同じものをまた出しておるわけですから、必要な資料を要求がなくても進んで出すぐらいの気がまえでない、前向きな審議はできないと思ふのです。いつもへつぱり腰で、腰かけても半分しかすわっていないじゃない

ですか、あなた方見ても。それじゃ、これだけの重要法案に対して満足な審議はできない。

それともう一つ、農協に市町村段階において合理化法人としての資格を与えるという場合に、農協法の改正の第十号第一項五号ですか、経営農地に対する取り扱いを事業として農協は行なえることになるわけですね。あわせて転用農地についても事業として行なえるということになれば、転用農地の問題はあとで聞きますが、農業を目的とした農地の取り扱いを農協法の中で新たに事業としてやれることにすること、それから合理化法人の資格を農協に付与することになれば、両方の法律を踏まえてその事業がやれるということに当然なるわけですね。しかし人格は農協で一つですから、そういう場合、一個の人格が両方の事業を資格を具備してやれることになるわけですが、その間の関係はどう考えておるか。

○中野政府委員 農協法によりまして、農協が農地を買い入れまして、それを売り渡すという権利能力といひましようか、そういうものを与えたわけでありまして、その限りではそういうことはできるわけでございますが、別に農地法がございまして、農地法上農協のそういう土地の売り買いをどういうふうな農地法との関連をつけるかといふことになりまして、これは農協が自由にそういう土地の売り買いをするということでありまして、ただいま審議いただいております農地保有合理化法人の一つとして扱ふ。そういう農地保有合理化法人にならない場合は、農協法に権利があらましても、そういう事業は実際にはやれないという関係になるわけでございます。

○芳賀委員 もう一度よく言つておきますよ。それでは農地保有合理化法人としての資格が与えられた農協は、その合理化法人としての事業に専念する、農協法によるところの農地の取り扱いの事業をあわせてやるということにはしないというのです。○中野政府委員 ただいま申し上げましたように、農協が土地を農家から買って売るといふ事業

そのものが、農地法でいいますれば農地保有合理化事業になるわけでございます。そういう事業をやるための実施方針その他はこれから指導いたすわけでございますが、それ以外の土地の売り買いというものはございせん。

○芳賀委員 それはおかしいじゃないですか。これは池田局長からも聞きたいわけですが、農協法の改正が行なわれれば、これは農協法に基づいて第十條の事業としてできるわけですね。定款でやるということを含めればできるのです。行政の希望があれば、それでいい。これは農地法と何の関係がなくやるわけですか。ところが、合理化法人の場合は、総合農協全部に対して申請があればやらせるということにならぬでしょう。それは局長の先日の説明によっても、市町村単位においても、法人は一人ということにまず定めて、その場合には、市町村が主体になって行なう合理化法人にするか、農協を指定して農協にやらせるか、いずれにしても複数の法人は認めないということをあなたはこの間言っておるでしょう。

○池田政府委員 非常に形式的に申し上げますと、農協法の十條の改正をいたしましたのは、これは農地の取得なり売り渡しができる権利能力を付与した、こういうことでございせん。あとその農地の指導等につきまして、どういうやり方で農地法上扱うかというのが農地法によります農地保有合理化法人としての受け方でございせん。でございせんから、農地保有合理化法人としての事業以外の事業も非常に形式的に申し上げるならばあり得るわけでございます。ただ、この農協法の改正をいたしましたことより事業を入れましたのは、実はそういうことを考えているのではなくて、やはり農業経営規模の拡大というようにな

について農協も一役を買いの妥当であるという判断からいろいろ規定を入れたわけでございます。当然私どもも農地法によります農地保有合理化法人としてそういう事業を実施していく、こういう含みでこういう権利能力を与えた、こういうことになるわけでございます。繰り返すようにございせんが、非常に形式的には農地保有合理化法人でない事業も農協法だけを見ればあり得るということになるわけでございますけれども、実際には農地法のほうで縛っておりますから存在しない、こういうことになるわけでございます。

○中野政府委員 私も先ほどそういうふうに申し上げましたし、いまの農政局長の御答弁で同じこととございせんが、農地法は、農地保有合理化事業をやる場合に農協の土地の買い入れそれから売り渡しを許可するというものでございせんけれども、それ以外には、いわば農協は不耕作者でございせんから、土地の取得は認めないという原則に引かかちまして、それ以外の土地の売り買いはできないというふうになるわけでございます。

○芳賀委員 その場合農協法の関係ですが、転用農地の取り扱いは事業として行なえるということに改正案はいつておるわけですね。この事業と、それから農地保有合理化法人が転用農地を目的としての業務の扱いを当然しないわけですが、しかし、合理化法人として農地の買い入れはできるわけですから、買い入れた農地を合理化法人が転用に向けたいとか向ける必要があるというふうな場合はあり得るのですか。

○中野政府委員 農地の保有合理化事業の目的は、たまたび申し上げておきますように、農家が農地を買い入れてそれを規模拡大しようとするような農家に売り渡すという目的でございせん。しかし、買い入れたあと、たとえば道路がつくとかその他の事情がございまして、その農地はもはや農地として売れないという場合が結果としてあり得るかと思ひますので、そういう場合は転用に回すということもあり得ます。その場合はもう一度転用許可を受けなければならぬ、こういう関係

になるわけでございます。

○芳賀委員 その点が非常にインテリゲンチヤないでつか。たとえば合理化法人を農地法の中で認めようとする場合であっても、合理化法人が買い入れた目的の農地を転用農地に回すようなことを法人の業務としてできるというふうなことになると思います。それはたいへんな問題になると思ひます。そういう目的の一部でも持った合理化法人であるということになれば、当然農地法の中にこういう法人を認めるということは問題があると思ひます。中野さんは正直だからやういふことを言わぬと思うのです。しかし、言つた以上、これは問題がある。合理化法人が転用農地の扱いができる、農業目的で買い入れた農地を今度は別な用途に転用することもできるということになれば、これは非常に問題があるですね。特にいまのように水田の減反とか事務次官通達によるところの農地の転用の基準緩和等を農地法よりも強力に優先させてやるようないまの政府が最初からそういうことを考へておるとすれば、これはわれわれとしては絶対認めることができないわけですね。そういう性格を持ち目的を持った合理化法人であるということであれば、これは純粹にしろつてもあらわぬといふのが載つておるにすぎないわけですからね。しかし、この条文の中のそれぞれの各号の規定といふものは、これこれの場合には保有ができるとかできないといふことを規定した法律の関係ですからね。私どもの正しい判断では、この合理化法人は、この農地法の条文から見ても、買い入れた農地を転用に向けるといふことはできないと思ひます、そういうことは行なうべきでないというふうに考へておるのですが、この点ははっきりしてもらいたいと思ひます。

○中野政府委員 先ほど申し上げましたように本来の目的は農地保有合理化のためでございます。そういうのを業務としてこの法人がやるわけでは

ございせん。ただ、先ほど申し上げましたように、そのあと道路ができるというふうなことで土地取引がかかる場合もございまして、そういう場合にその農地がほかには転換できないということになれば、もとの農家に返さなければならぬということにもなつてまいります。そこで、これは業務としてではなくて、結果としてやむを得ずということがある得るということを先ほど申し上げたわけでございます。

○芳賀委員 道路とか公共の用に供する場合は何も合理化法人でなくても農地法に特段の規定があるわけですから、そんなものは理由にならぬです。農業を目的とする農地を合理化法人が買い入れて、流動化が目的ですから、経営拡大を希望する農家にそれを売り渡すわけでしょう。あるいは一定の期間貸し付けもできるというふうになつておるわけでしょう。それが合理化法人の目的じゃないですか。農地の流動化を促進するための非営利法人ということになるわけですからね。それを今度は買い入れたとたんその農地を転用に向けるということも合理化法人としてできるというふうになれば、それが問題だと言つたのです。やらないとかできないということをやつたのはつきりしてください。

○中野政府委員 答弁を繰り返すようにで恐縮でございますが、業務としてはそういうことはやれないたてまえでございせん。しかし、結果としては、いま私ちやつと道路のことだけ申し上げたわけでございますけれども、そのほかにもあるいは別の面での転用のことが起こってくる可能性はございせん。それを積極的に進めようというのではなかつて、やはりその農協なり町村あるいは県の公社にいたしまして、そういうことが一切できないというふうになりますれば、その土地の処分ができません。結果として、それはそういうことが付随的にあり得るというふうに御了解いただきたいと思います。

○芳賀委員 ではできるという場合は、例示的にどういふあれですか。農地法に書いてある程度

○芳賀議員 次に、今度の改正案では、農地等の權利移動の許可權者は、従来は知事許可が中心でありましたのを、今度は原則的には地元の農業委員會にすると、今度はいはまた農林省として、これは現在の農業委員會そのものの実態をわれわれがよく判断した場合、あるいはまた農林省として現在の全国に散在する農業委員會というものに現在以上に権限を付与した場合に、それを法律の目的に沿って十分消化できるかどうかという点も、これは行為能力問題として考えなければならぬと思ふのです。大事な權利關係ですから。いまの取り扱いにしても、農業委員會が適正な判断をして、それから段階的に知事の最終的な許可ということになるので、私どもとしてはこの取り扱いの形で何らの支障はないではないかというふうに考へておるわけです。しかも農地關係の各都道府県の取り扱い体制等については、これはもう戦前から、農地關係は体制がいつも非常に強化されており、そこに配置される職員の場合にも、優秀な人材が配置されて、そうして農地制度を守る、農民の利益を守るということで、非常に熱意を持ってやつてきた経過もあるし、現在においても、各都道府県のそういう事務機構というものは、それほど弱体化されていないと思ふのです。そういう場合に、今度は農業委員會主体にやるということは、これはいま直ちにやるということは問題があると思ふのです。こういう点は十分慎重を期する必要があるのじゃないかということは、現状のとおりで、むしろそのほうが好ましいというふうに考へておるわけですが、その点はどうなんですか。こういう点に支障がある。知事に権限を与えておつたのでは重大な支障があるという点があれば、これは明らかにしておいてもらいたいと思ひます。

○倉石國務大臣 今回の改正案では、農地の權利移動につきまして、農業委員會の許可權限の配分を一部変更いたしましたして、また農地等の利用關係の紛争について農業委員會が和解の仲介をする制度を新たに設けることとしたしております。この

改正によりまして、農業委員会の権限とされず、事務は、いずれも従来から農業委員会が現実に擔つてきたものでありまして、現在の農業委員会の実態についてたゞいまお話ございましたけれども、今回でもその権限をさほど強化するものとはいえないと思います。むしろ農業者の中から選ばれました委員を中心として構成される農業委員会が、その権限に基づいて処理することとするはより適當ではないか、かように考えているわけでありまして。

また、農業委員会の運営や委員及び職員の資質に關していろいろお話ございました。今回の改正を契機といたしまして、私ども農業委員会に対して、農家の関心と期待が高まり、また農業委員会自身もその責任をより一そう自覺するように、今回の改正でそういうふうに助長されるのではないかと思います。

○芳賀委員 次に、これは非常に大事な点であります。小作地の所有制限の問題、法律では第六條、第七條の關係であります。この關係で、今度はいままで認められなかった不在地主の復活の問題になるわけです。そこで率直にお尋ねしたいのは、今回の改正を通じて離農、離村する者に対しては、内地府県においては一ヘクタールを限度として、所有者はもちろん一般承継人までこれが所有できる、いわゆる不在村で所有できるということにする政府の改正案であります。このねらい、いろいろな目的があると思うのですが、こういう一般承継人までで不在村の所有の機会を与えるということは、耕作者の立場から見た場合には、相当長期にわたってその小作者が耕作した農地に対して、農地の所有の機会というものは、現行よりも非常に遠ざかっている、そういう機会というものは薄らいだことになるというふうに考えられるわけです。その点をどう考えておるか。

それからもう一つは、離農離村する場合の所有者それから一般承継人ということになるわけですから、二代にわたるということになるわけです。それは将来にわたっても再び農村に戻ってこの者は農業を経営する、営む者ではないという判断で、資産的保有の機会を与えるということで長期で、三十年の二代にわたる間において農村に復帰して、そうして再び農業を営む機会が長い年月の間であれば、そういう機会を与えるということも配慮してこのような改正をやられるかどうかですね。耕作者の立場と所有者が不在村になった両面の立場に立って、政府としてはどういう配慮を保持っておるか、その点を明らかにしてもらいたい。

○倉石国務大臣　お尋ねの初めのほうにつきましてはお話しのようなことも考えられますが、大体私も今回ねらっておりますのは、耕地をなるべく効率的に耕作の成果をあげてもらいたいということでありますので、そういう角度から今回のようにいたしましたほうがいいと思っておるわけあります。それから申すまでもなく、農家にとりましては、農地というのは先祖伝来の基本的な財産でございます。農地への執着というものは非常に強いと思われるわけあります。これを自分の一代だけで手放すというようなことになるいたしました、なかなか農家の方々は貸すことに踏み切れないのじゃないか。そういう農家の感情的なものがございいますことや、また農村においては、その経営の実態はむしろに移っていても所有名義はおやじさんにあるという場合がかなり多いのでありますから、その小作地の所有期間を一代限りとしたり、それからお話のございました十年間に限ったりは、農地を他人に貸す気持ちになかなかならないのではないか、このように思うわけあります。したがって離農にあたりまして農家の間で貸借をするような場合には、その小作地所有を二代認めることとしたほうがいいのではないか。

また、小作地所有が認められております間にその小作地が借り手に売り渡されることも期待されますので、かえってそのほうが現実的ではないか、このように思っているわけであります。

○芳賀委員 現行法では所有者が離農離村する場合に、耕作者に売り渡すか、あるいは国が買取するかということにこれは当然なるわけですね。ところが、今度の改正によって、いまの大臣の答弁からいって、耕作者がみずから農業を営む者がその農地を所有することが最も望ましい。そのために農地法というものが強力に働くというのが、いまの農地法ですから、その点から見ると、耕作者がその農地を所有するという機会というものは、もう相当先へ行ってしまふわけですからね。ですから、所有の機会が失われると言つても差しつかえないと思つたのです。それから所有者のほうから見れば、これは農業の経営をしない、農業に従事しない状態で離農離村するわけですからして、その場合の所有関係というものは、単に財産保有的なそういう立場の上に立つて農地を所有するということになるわけですね。この二つの面から見ると、農地法の本旨から見た場合には、これは決して好ましい状態ではないということに当然なるわけですね。

もう一つ問題は、こういう措置を講じて、ほんとうに安心して離村するのかもしれないかという問題があるわけですね。これは農業白書の報ずるところによつても、農業就業人口は大幅に減少しておるが農家戸数は減らぬというこの事実、それからまた第二種兼業農家になつても、それは自宅からの通勤という状態が八〇％以上を占めておるわけですね。だから農地法がこういうふうに変つたから離村するということになると、これは、そういうことにはならぬと思つたのです。在村の状態だけであるということになれば、現在でも在村で内地一町歩の小作地を持てるわけですからね。今度の改正というものは、不在村になつた場合も持っているという規定するわけですからね。実際問題としては、こういう改正が行なわれても、それではもう大量に安心して地元から離れる

るかというところについては絶対にならぬと思つたのです。その見通しがないままに農地法だけ改正して、親子二代にわたつて不在村保有を認めようというところは、何らの効果はないと思つたのですが、これはどうですか、農地局長。改正した場合ですね、現在のような在村地主が減つた幅に不在村の方向に傾向として移行するんだかしないんだか、その点はどうか考えているんですか。

○中野政府委員 現在の離農者の形態を見ますと、内地と北海道ではかなり様相が違つております。内地の場合にはそのまゝ在村をして、そこから通勤で工場等に通うというほうが多いようございまして。それから北海道の場合はその逆になつております。しかし今回こういう改正をいたしました場合、もちろん在宅兼業でもかまいませんが、いままでは農地法で土地があるために土地は売りたいくない、しかも貸すとなかなか返してもらえないというふうな事態があつたから、荒らしづくりをしておるという農家もかなりあるわけでありまして。そういう農家につきましてはこの法律が非常に役立つと申しますか、この法律によりまして、かなりそういう農家も出てくるだろうと思つた。しかしそれと幾らか異なるか、大幅にふえるかということになります。そのほかの地法だけの問題ではございまして、そのほかの対策も必要でございまして、また一般の社会経済事情等もいろいろ影響してまいりますので、改正があつたから急に大幅にふえるというふうには、われわれは考えていないわけにございましてけれども、先ほど申し上げましたように、これによりまして、農地法がじやまなために行けなかつた農家は行けるということになるわけにございまして。

○芳賀委員 私は、結果的にはふえないと思つたのですけれどもね。農地法が現状にある場合、いまの傾向が変わるようなことにはないと思つたのです。あなたもそう思つておるでしょう。これは、農地法が変わつて、二代保有ができるから安心して離村できるなんという、そういう単純なままの社会事情ではないですからね。私は、変わらぬと

思つたのです。変わらぬ場合には、かえつて、農業の面から見ると、耕作に対する農地の保有の機会がなくなる。結局、規模拡大というものは借地主義で拡大する以外はないことになるわけですからね。農業白書にしたつて、総合農政の基本計画から見て、そういうことにならぬといふことをいつているわけですからね。法律だけ変えてみて、いまの自民党政府の農政の姿勢そのものを變えなければ、これは問題の解決にならぬと思つたのです。これは局長に聞くのは無理ですがね――あなたは自民党の局長じゃないのでしょ。ほんとうに見通しとして、これによって大きく離村がふえるという確信があれば、こゝで述べてもよろし、確信がなければいけません。

○中野政府委員 先ほど申し上げたとおりでございまして、これによりまして大幅にふえるといふふうにはならないと私も思つた。同時に、先生がおつしやいましたように全然役に立たぬといふふうにも考えておりません。まさに農地法がいまのような制度のために、離村したい農家ができないという問題もあつたわけにございまして。そういうふうな農家のために役に立つのではないかというふうに考えております。

○芳賀委員 これはよくプラスとマイナス面を比較してもらわなければいけないと思つた。それから、いまは個人の農家ですが、次に、農業生産法人の構成員である者が農協に経営委託をした場合の所有地が不在村になつた場合の保有の關係、これは一ヘクター以内といふことにはなつていないのです。たとえば農協に委託した全面積あるいは農業生産法人に出資した全面積あるいはまた貸し付けた全面積を全面保有して不在村地主になれるといふことになつておるわけですから、この關係をどういふふうにかつておるわけですか。個人の場合には一町歩二代限りですね。それから経営委託等の場合には全面積といふことになつておるわけですから、ここを明らかにしてもらいたい。

〔委員長退席、三ツ林委員長代理着席〕

○中野政府委員 農協の経営委託の場合あるいは農業生産法人に貸す場合には、いわば預かるほうはその土地自身を自主的にあるいは公的な管理をするといふことではございまして、管理をした上でりっぱな経営をやつていくことになるわけにございまして。それから、あえて貸すほうの農家の貸す面積を制限しなくても、預かるほうがいれば昔の小作人――小作人といふのは言い過ぎでございましてけれども、賃借人として非常に困るというふうな事態にもなりませんし、借地的な経営も入れていけるという積極的な面も考えますと、貸すほうの面積を制限しないほうがより政策的には望ましいのではないかとはいふに考えて、この場合には制限をしなかつたわけにございまして。

○芳賀委員 農地の財産保有という点から見れば、農協に経営委託した場合であつても、それから個人に貸し付けた場合においてもそれは変わりないんじやないですか。形式が、個人に貸借で貸し付けた農地であるか、あるいは農協、生産法人に経営委託とか貸し付けた農地であるというだけで、個人の農地の所有者としての立場から見た場合に、これは何も変わりないと思つたのです。ですから、これは個人の場合には一町歩に限定する、それから農協や法人の場合には全面積でよろしいといふこの点が一般には理解できないと思つた。

○中野政府委員 繰り返すようではございましてけれども、所有者のほうから見ればまさに芳賀先生がおつしやるとおだと思つた。しかし預かりましたほうの経営といふことから考えますと、たとえば農協に委託をする場合でも、農協が半分預かつて、半分は貸したほうが買われてしまふといふようなことになりまして、またそこで一つにまとめた経営ができないといふような場合もありました。むしろ全面積を提供してもらつて、そこで生産規模の大きな経営をやつたほうが望ましいといふ、そちら側にウェイトを置いて今回のような改正をしたわけにございまして。

○芳賀委員 農協というものはそういうものですかね、中野さん。農協の区域を去った者の所有農地をいつまでも預かって経営するというのが農協の本旨であるか。むしろいまの農地法によれば、離農、離村した場合には、それは国が買い上げるか、在村の耕作者が買い受けるということになるわけですね。農協は、未来永劫に自分の農協区域の中における農業をみずから営む農民である組合員の利益に奉仕するためにあるわけでしょう。組合員でなくなり、農民でなくなった者がその地域から去った場合に、その者の農地の経営を優先的にしなければならぬということにはならないか、あなたも考えたものは。農政局長でないからそういう考えなんだといえはそれまでですけれども、そこはもう少し農林省として一貫した方針で答えてもらいたいのです。農地局長だからそういう答弁をする、農政局長だから別な答弁をするということじゃいかぬですか。一体農協というものはそういうものですか。自分の区域内におらずに組合員でなくなり、農民でなくなった者の財産管理とか運営をやるといのが農協の一番の目的ですか。

○中野政府委員 この問題につきましては、昨年芳賀先生からいろいろ御指摘がございました。そのとき私がかつてに拡大解釈をしておるのじゃないかという点までおしかりをこうむった問題でございます。農協に組合員が預ける場合も、普通は自分の水田なら水田は預けて、そして果樹のほうに専念するといふような場合が普通だろうと思ひます。しかし兼業農家になってまいりまして、もはや自分では経営したくないといふような場合があるわけですね、その場合は全面的に預かる場合があるかと思ひます。その場合にも普通は在村でありますと準組合員になるわけでございます。

たまたま準組合員にならない場合もあるかと思ひます。その場合の農協法あるいは農地法での扱い

いでございますが、特に問題になりましたのは、昨年も員外利用の問題だったと思ひます。この員外利用の問題につきましては、農政局とわれわれ打ち合わせをいたしまして、先ほどちょっと御議論がありましたが、農協の受託規程あるいは受託の約款というものをつくりました。何でも員外者のものはみなよろしいということにはしない考え方をとりたいと思つております。

そこで具体的には、ただいま申し上げましたように、地区内に住んでおります農協の組合員でない員外者、これは農協としまして一種の地域の協同体でもございまして、委託を受けてよろしいのではないかと思ひます。

それから二番目には、農協法にもございまして、農政局の委託に際しまして組合員と同一の世帯にある者は組合員とみなすということ、利用分算の計算は組合員とみなすということになっておりますが、そういうものの受託はよろしいのではないかと思ひます。

三番目には、農協の地区外にも行つてしまつたといふ者の扱いでございますが、これは未来永劫そういうものを預かっておるということ、いまお話しのように農協の本旨にも合致しないと思ひますので、たまたまその受託の期間が三年なら三年となつておると、その三年の期間中は受託を続けてあげて。その委託者が死んだらいたしましてそれを相続するといふようなことになつてきますと、もはや農協とは縁もゆかりもないといふようなことになりまして、そういうものにつ

きましては新しくは受託をしないという取り扱いにしてはどうかといふことで指導をしたい。まだあるいは今後詰めてまいりますと若干例外等も出てくるかと思ひますが、原則的にはそういうふうな考へておられます。それで、農協法、農地法の扱いをいたしまして、何でも員外のものでもみんな預かつてしまふ、こういう考へ方はとらないつもりでございます。

○芳賀委員 そうすると、いまの答弁からいふと、委託経営を行なつておる農地の場合、その委託した者が離村した場合は、残つておる契約期間中は経営をしてやるといふことですね。その契約の残期間があと一年とか二年残つておる場合には、その期間は引き続き経営をしてやる。契約期間が満了した場合には、今度はその地区外の所有者のものについては、特に更新して経営の委託に

応ずる必要はないということになるわけですね。あなたのお答えは一つはそれなんですかね。それから本人が死んだ場合にはそれきりと、それから相続人の場合はもとより農協と組合員関係といふものはないのだから、それはだめだといふことになれば、これは非常に短期間ということになるわけですね。ではその期限が切れて、もう契約が行なわれないという状態になつた場合には、その農地の保有はどうなんですか。その時点からは一町歩認めろのか、あるいは全部国に売却渡すかといふことになるが、それはどうなんですか。

○中野政府委員 そういうふうな扱いになつてまいりますと、本人もこのままでおつておけば、これは最終的には国に買取られるということになる。といへんだといふことになるわけでございますから、おそらく本人は村の中の人だからに売るといふことになつてくると私は思ひます。

○芳賀委員 それでは委託経営の場合には、長期的に不在村の保有は事実上できないといふふうに解釈していいわけですね。

○中野政府委員 先ほど申し上げましたように、受託の際に組合員とみなされた者につきましては、これは組合員とみなされておる間は、不在地主になりましても継続はさせたほうがいいんではないかと思ひます。それがその人が死にまして、そのあとの代になつてまで認める必要はないんじゃないかといふふうに、私、先ほど御答弁申し上げたはずでございますが、そういう扱いにしたいと考えております。

○芳賀委員 農林省はいいと認めても農協がその契約の継続に応じなければならぬといふものはないですか。農協は自分の区域内の農民である組合員の利益のために事業をやつておるわけですか

ら、もうすでに組合員でなくなり、農民でなくなつて、区域を去つた者にまで、将来にわたつて優先的にそのめんどうを見るということにはならないわけですよ。契約ですから双方が合意しなければ契約といふものは成り立たぬから、農林省の命令でいつまでもやつてやれんといふわけにはいかぬでしょう。契約の継続ができないとか、それから期限が満了した時点において、これはもう委託経営はやつてないといふことになるわけだから、今度はその場合の所有制限といふものは無制限といふことにならぬでしょう。われわれは、おそらくその時点でこれは全部国が買い上げるか、あるいは合意の上で在村者に売却するかといふことであつて、そのときからまた一町歩ということにはならぬと思ひますがね。その辺はどうですか。

○中野政府委員 その点は御指摘のように、その際までは売却したほうがいいといふことになつてから、期限が切れたからあと一町歩ということにはならないつもりでございます。

なお、ちよつとつけ加へさせていただきますと、農協のほうでそういうのは好ましくないからというので、そういう受託経営をつくらなければ、当然そういうことにならないわけでありまして、政府のほうで強制するといふ考へ方は持つておりません。

○芳賀委員 それでは生産法人の場合、不在村になつたときの所有関係といふものは大体それと同じように解釈していいわけですね。

○中野政府委員 農業生産法人の場合は有限会社なら社員、それから農事組合法人の場合は組合員といふことでなければだめでございますから、そこから出たしまへば、これはそのとたんにだめになる、こういうことになるわけでありまして。

○芳賀委員 それはいいけれども、それでは農協法のほうで、生産法人の場合のみならず農民といふのはどういふ意味を持つておるわけですか。それはあるのですよ。農民とみなすといふのがあるで

しょう。

○中野政府委員 簡単に答え過ぎまして恐縮でござ

いまして、たまたま準組合員にならない場合もあるかと思ひます。その場合の農協法あるいは農地法での扱い

いでございますが、特に問題になりましたのは、昨年も員外利用の問題だったと思ひます。この員外利用の問題につきましては、農政局とわれわれ打ち合わせをいたしまして、先ほどちょっと御議論がありましたが、農協の受託規程あるいは受託の約款というものをつくりました。何でも員外者のものはみなよろしいということにはしない考え方をとりたいと思つております。

そこで具体的には、ただいま申し上げましたように、地区内に住んでおります農協の組合員でない員外者、これは農協としまして一種の地域の協同体でもございまして、委託を受けてよろしいのではないかと思ひます。

それから二番目には、農協法にもございまして、農政局の委託に際しまして組合員と同一の世帯にある者は組合員とみなすということ、利用分算の計算は組合員とみなすということになっておりますが、そういうものの受託はよろしいのではないかと思ひます。

三番目には、農協の地区外にも行つてしまつたといふ者の扱いでございますが、これは未来永劫そういうものを預かっておるということ、いまお話しのように農協の本旨にも合致しないと思ひますので、たまたまその受託の期間が三年なら三年となつておると、その三年の期間中は受託を続けてあげて。その委託者が死んだらいたしましてそれを相続するといふようなことになつてきますと、もはや農協とは縁もゆかりもないといふようなことになりまして、そういうものにつ

きましては新しくは受託をしないという取り扱いにしてはどうかといふことで指導をしたい。まだあるいは今後詰めてまいりますと若干例外等も出てくるかと思ひますが、原則的にはそういうふうな考へておられます。それで、農協法、農地法の扱いをいたしまして、何でも員外のものでもみんな預かつてしまふ、こういう考へ方はとらないつもりでございます。

○芳賀委員 そうすると、いまの答弁からいふと、委託経営を行なつておる農地の場合、その委託した者が離村した場合は、残つておる契約期間中は経営をしてやるといふことですね。その契約の残期間があと一年とか二年残つておる場合には、その期間は引き続き経営をしてやる。契約期間が満了した場合には、今度はその地区外の所有者のものについては、特に更新して経営の委託に

応ずる必要はないということになるわけですね。あなたのお答えは一つはそれなんですかね。それから本人が死んだ場合にはそれきりと、それから相続人の場合はもとより農協と組合員関係といふものはないのだから、それはだめだといふことになれば、これは非常に短期間ということになるわけですね。ではその期限が切れて、もう契約が行なわれないという状態になつた場合には、その農地の保有はどうなんですか。その時点からは一町歩認めろのか、あるいは全部国に売却渡すかといふことになるが、それはどうなんですか。

さいましたが、農事組合法人の場合は、この農協法の改正にございすように、組合員の同一世帯に属する者は組合員とみなすということになっておりますから、これはみなされている間は組合員外ではありせんので、これは同じように扱ふ必要があるということになるわけでありす。

○芳賀委員 そうではなくて農民とみなすというのは七十二条です。

○中野政府委員 ちょっと条文の見間違えをして失礼いたしました。農事組合法人の場合は「組合員が農民でなくなり、又は死亡した場合におけるその農民でなくなつた者又はその死亡した者の相続人であつて農民でないものは、その農業経営農事組合法人との関係においては、農民とみなす」ということになっておりますから、その範囲のものは農事組合法人の場合は認められるわけでございます。

○芳賀委員 だから、みなされたその農民は、不在村になつても生産法人との関係においては不在保有を認められる資格が出るわけでしょう。そうするために農協法の改正にみなし組合員とかみなし農民といふものが出てきているのではないですか。そうなると思ふあなたの答弁は違ひじゃないですか。

○中野政府委員 私、簡潔に答へ過ぎまして、みなし組合員のことを申し上げませんでした。そういうものの以外のもはだめだということをお願いしたわけでございます。

○芳賀委員 そういふものを全部みなしてしまふのだから、それ以外のものといふのはないのですよ。そうじゃないですか。農協の場合には組合員と同一世帯に属する者はこれは全部組合員としてみなすわけですからね。そして農業の経営を委託したときに組合員であり、または同一世帯のものである場合はこれも組合員とみなすわけだから、組合員が経営委託をする場合は、それは組合員として委託するわけでしょう。その組合員に対して、今度の改正案は組合員とみなすといふふうに出ておるわけだから、これは非常に念が入り過ぎ

ているわけですね。農民とみなす場合には、もう農民でなくなつた者さえも無理やり法律で農民とみなすといふようなことになるわけだから、これは特別な意図がなければ、そういう無理なことをする必要はないのですが、これはすべて不在地主を認めるという思想の上に立つて、こういう改正を——これは農地法でやらぬで農協法のほうであなたはやつてゐるわけですからね。農地法だけ見たらわからぬわけでしょう。これは非常に知能的なやり方じゃないですか、そう思ふわけですか。

○中野政府委員 何といひましようか、そういうふうに言われますと少し困るわけでございますが、これは農事組合法人そのものの経営と生産というものを考えますと、やはりとたんにある人が抜けてしまつと集団的な経営ができませんという面がございすので、それに着目しましてこういうふうにしたわけでございますが、本人が組合に加入いたしませんといふことになりますれば、当然農民ともみなされた上で組合員になれないわけでございますので、芳賀先生のおっしゃいましたように、不在地主をなるべくつくりたいといふところに主眼があるのではなくて、むしろ法人としてのまとまつた経営をやらせたいといふふうになつてわれわれ重点を置いてゐるわけでございます。

○芳賀委員 次に統制小作料の問題についてお尋ねします。

今度の改正案は、現在の統制小作料の制度をなくするといふことを主眼としておるわけですが、これはやはり重要な点だと思ふのです。われわれの考える点は、いまの統制小作料制度といふものを廃止しない状態のもとで、これを適正に運営する方法はないかといふことをまず考究すべきでないかと思ふのです。

現在の統制小作料は省令の規定に基づいて基準を設けて、いわゆる全国一律の等級表をつくつて、それに基づいて各農業委員会がその地元に適用する小作料率を選定して知事の許可を得て実施するといふことになってゐるわけですね。しかし、たとへば全国一律方式ですから、たとえば一番

大事な基礎になるところの反収の問題にしても全国の平均反収といふことで、四十二年に改正された小作料の現行の場合も、これは三百八十八キロといふことになってゐるわけですね。これを基礎にして十五等級の等級を設定してゐるわけですから、この等級表によつて全国の農業委員会がそれぞれ地元で適合する適正な小作料率をきめるというところは、なかなか至難な点があるわけですね。この点にはやはり小作料が非常に低いか実情に合わないといふそういう批判が出るわけですから、これをどうしたならば改善できるかといふことに頭をめぐらさねばならぬと思ふのです。

たとえば、全国一律方式をやめて、いわゆる農林省の責任において省令でちゃんとしたこの算定の基準を設けて、細分化するやうなことにしなすければ、全国の都道府県単位に統制小作料の最高額をきめるというやうなやり方も、これはできないことではないと思ふのです。その都道府県ごとの統制小作料に基づいて、その都道府県の区域内の農業委員会が従来のように地元で適合する小作料といふものをきめて、そして知事の許可を求めるといふやり方のほうが、具体的であつて実現性があるのじゃないかと思ふのです。ただいまきなり地元の農業委員会にまかせて、そして標準小作料をきめてそれに基づいてやれといふやうなことでは、これは全国の堅実な小作料の制度といふものを維持することはできないと思ふのです。だから急激な方法の変化でなく、いまの統制小作料のワク内において今度は都道府県単位、これがまた行政的には都道府県知事が、農地の権利関係の許可権者としての責任を持つておるわけだし、いろいろな農地関係の問題は都道府県段階で行政的に扱うわけですから、そういう思想でいまの小作料制度を実態にあつたやうにしたらどうかといふふうに私は考えるわけですが、その点はいかがですか。

○倉石国務大臣 小作統制のお話がございまして、御存じのように、最近農業技術が進歩いたしました。農業の生産や経営の多様化が進んでおります。条件のもとでは、統制額を地域ごとの生産条件、農業経営の状況等をしんしゃくして定めるといたしまして、その地域内において作目その他技術、経営などによりまして、土地利用がいろいろな型があることは申すまでもありません。個別の経営によつて、農家といふものはいろいろございすから、これらに対応した統制額を一筆ごとにきめるということとはなかなか困難なことではございす。

いまお話しをいたしましたように、ブロック別または都道府県別に統制額を定めるといたしましても、個々の生産能力から見るといろいろにいられます。相当低い水準のもので支払い得るやうな統制額にしなければならなくなるのではないだろうか。結局現在の小作統制令とあまり変わらないやうな画一的なものとなるのではないかと私は見ておるわけでありす。

いまお話しをいたしましたように、地域ごとの生産条件等をしんしゃくして適正な小作料水準をいたしますには、やはり今回の政府提案のやうに標準額を大体定めまして、その実施にあたりまして指導を徹底いたしてまいるほうが現実的ではないか、こゝういふふうに思つておるわけでありす。

○芳賀委員 これは結局農林省が責任を持つて指導をするか、責任を持たないで末端の農業委員会にまかせるかといふことになるわけですね。しかし大事な農地の権利関係の一端ですから、こゝう重要な問題については、あくまでも農林省が責任を持つて全国的に問題の起こらぬやうにきちつとやるというところが一番望ましいわけでありす。それに必要な資料の収集にしても統計の調査にしても、何としてもこれは農林省が一番確実なものを持つておるわけですから、やはり一段指導性を発揮するといふことも必要だと思ふのです。何でもかんでも統制といふのはきらいなことといふことにはたつと取り返しのつかぬことになるのじゃないかと思ふわけですね。

それから草地利用権の問題は、昨年からの点ではよろしいところを言っておるわけですが、ただせつかある農地法の未熟地買収の規定というものをもっと十年近く眠らして、必要がある場合にこれを全然発動させないという前提の上に立つて、それにかゝる草地利用権の設定というやり方はとるべきでない。現在においても農地法第三章の未熟地買収の規定の発動が必要である場合には行なうという態度というものは持つべきでないというふうに考へるわけですが、ですからそれと合して今度の草地利用権の設定ということに對しては、われわれとしても必要な措置であるというふうに考へておるわけですが。

以上で大体農地法に關するおまなる点については質問をいたしたわけですが。

引き続いて農協法について質問いたします。これも昨年局長を中心に議論をしたところですが、どういうわけだか農地局長と農政局長は入れかへていないのです。ほかの局長はみな昨年からかわつておられます。これはおそらく今国会でも最大の重要法案だから、両局長については、農地法と農協法は君たちの責任で通せ、しかる後に人事については考へる、そういう政府の方針ではないか、こういうふうに考へるわけですが。われわれのほうは去年、池田さんとも中野さんとも十分議論はしておるわけですが、ただ、去年とことしでは事情がずいぶん変わつていますから、そういう点を頭に入れて若干の質問をしたいと思ひます。

そこで第一の問題は、昨年の改正案と異なつた点は、これは御承知のとおり、いまも議論をしましたが、農協法の十條の一項に新たに五号の中に加えて、農業目的の農地の取り扱ひをやるといふ点と、さらに転用農地の取り扱ひをやるといふ点が新しく出てきておるわけですが。特にわれわれは転用農地の取り扱ひを農協の業務としてできるとする改正に對しては、これは非常に問題があると考へておるわけですが。もう一つ、これはわれわれの承知した範囲では、政府が米の減反、減産をやる場合に、当然これは全国の農協が協力しなければ

できないわけですが、農協に協力を求めた場合、農協のほうから、協力をするがその際取引の代償として、農協法の改正の中にいふゆる転用農地の取り扱ひができるようにしてもらいたいといふこととで、農林省自身としては、事務当局ではいろいろ慎重に検討した点だと思ふのですが、これは政治的な取引といふ形でこの今回の改正案に出てきたといふ、そういう経過があるわけですね。そういう不純な経過に立つて、取引の所産としてこういう大事な農協法の改正をやるといふことは、これはわれわれとしては認めることのできない点なわけですが、大臣としてはどう考へておるのか。取引結果だからやむを得ないといふことでおるのか。

まあ法律の改正案は出したけれども、いまもよく考へてみるとこれは良心的な措置でないといふふうに思つておられるか、この点はどうなんですか。特に転用農地の問題ですよ。

○倉石国務大臣 いろいろだんだん申し上げましたとまた時間を食いますから、それはやめまして、簡単に回答いたします。私が就任いたしましたから生産調整が實際に百五十万トン、話が始まつたわけでありましたが、その前から農協は農地保有について希望を述べておられたのは御存じのとおりであります。したがつて、今回の改正案にこれをいれるということが政治的な取引なんといふのは、私いま初めて言われて気がついたわけですが、全然そういうことはありません。

○芳賀委員 これはあなたが知らぬだけで、農協自身がそう言つておるわけだから……生産調整に協力することになったが、そのかわり、この転用農地の取り扱ひと、いわゆる農住都市構想といふものを農協法の改正の中で実現させることにしたといふ。これは天下に宣伝しているわけですね。知らないのは農林大臣だけといふことになるわけですが。そこで法律改正を行なつた場合に、かりに農業経営が受託の形でできるといふことになった場合、それでは農協としてどういふ体制を整備してこれに對応するかといふことになるわけですが、この点は農政局長としてどう考へておるので

すか。特に中野局長は、その場合には受託規程というものが必要であるといふことも言われておるわけですが、この点は私も、受託経営をやる場合には、これはたいへんな事業になるわけですから、当然単に十條の各号の中でできるといふことだけじゃいけないと思ふのです。それをやる場合には、こうした受託規程を設けて、これを定款としてきめて、そして行政庁の許可を得てやりなさいといふことにしなければいかぬと思ふのです。そのために現行法でも共済規程とか信託規程といふものがちゃんと整備して法律にあるわけですからね。この点は提案者として手抜きがどうかと思ふのですが、いかがですか。

○池田政府委員 農協がこの事業をやります場合の事業の実施体制の問題でございますが、これは先ほど農地局長から話ございましたように、私も受託規程といふような事業の実施のための基本になります規程をつくりまして、それに従つて事業が円滑に行なわれるように指導したい、こういう気持ちでおるわけでございます。いまの御指摘の点は、たとえば農地信託の事業でございますが、あるいは共済事業等につきましては法律ではつきり規程といふものを置きまして行政庁の承認にかからしているわけでございますけれども、今回のものはそういう措置は、御存じのように、とつていないわけでございます。これはなぜそういう措置をとらないかといふこととでございますが、私も、事業の性格がやや違ふのではなからうか、共済事業とか農地信託等とはやや違ふのではないか、こういうふうに考へておるわけでございます。やはり何と云へば、農業の経営の受託といふものは組合員と組合との間の信頼関係が基礎になりまして、そういう事業が行なわれるわけでございます。特にそれ以外に第三者に對する影響とかそういうようなことは比較的少ないわけでございますので、基本的にはいけば組合がほかの事業をやります場合と同じように考へ方ではないのか、こういうふうに実は考へまして、特に法律の中で規程を置き

まして行政庁の承認にかからせるということをしなかつたわけでございます。

○芳賀委員 この運営についていささか細部にわたるようになりますが、たとえばこの受託経営をやるという決定をするような場合は、これは局長の考へでは、理事会の決定でやるようにするの。あるいは毎年度の事業計画の議決を経て、その年度の事業計画の中で、今年度はこれこれの組合員から申し出のあつた農地等について受託経営をやるといふことで、年度ごとにこの計画内容を示して少なくとも理事会等の議決を経て実行するということにするのか。この辺も、もしこれが通つてやる場合には非常に大切な点ですから、それはどう考へていますか。

○池田政府委員 当然、これは組合としまして非常に重要な事業でございますから、私もやはり事業計画の中に盛り込みまして、単に理事会ではなしに総代会なりの承認を受けてやる、こういうふうにしたすべきものであると考へておるわけでございます。ただ、個別の農家からこういう受託を受けるということとは、年度当初におきましては必ずしもつきりしてない場合もございまして、これは一般的な計画につきまして承認を受けるということでもよろしかろうといふふうに考へておるわけでございます。

○芳賀委員 たとえば全国の農協の中には、この土地改良法の規定に基づいて土地改良事業団体としての認可を受けて土地改良事業を行なつておる農協も、これは有力な農協が相当あるわけですが、この土地改良事業団体である農協においては、毎年度の總會においてその年度に行なう組合員の農地等に対する土地改良事業は、主としてこれは団体といふことになるわけですが、これは必ず總會にその事業内容といふものを明らかにして、それに必要な資金計画あるいはその事業に對する国等の補助とか、あるいは補助金の資金導入等に對してはどうするかといふ、そういう細目な計画を、

これは事業計画の中に含まれるというのではな
く、独立議案として出して、そして総会の議決
を経なければならぬというふうに、土地改良法に
よる事業団体である農協の場合にはそうなつてお
る。これは主管が農地局長ですからよくわかつて
おると思うのですが、土地改良の關係もいろいろ
ふりにちゃんとやるわけですから、組合員から農
業経営の委託を受けて、それを事業として行なう
ということになれば、農業の場合には経営の開始
とか終わりの時期は大体農協の總會の時期と
やや合致するわけですから、年度の途中で散発的
に出てくるようなことは無いと思うのです。それ
が総合的な事業計画の中にその片りんをのぞかせ
るという程度ではなくて、やはり独立の事業とし
て議決を行なうというにしたい、あとで問
題が起きるのではないかと、この経営
委託の場合もそうです、それから農業経営を目
的とした農地の買取りとか売渡し等について
も、私どもとしては、この種の事業の場合には取
支計画とか事業内容とかあるいは会計等はやはり
独自のものに分離して、そして正確を期してやら
れるというふうに当然これはすべきだと思つてや
す。こういうものは私どもが何も言うべき領域で
はないけれども、ただ政治的な取り引きの材料で
こういう法案が出たということになると、政治感
覚だけでやられて、実態運営というにすれば
何も用意がないということになれば、農協として
も組合員としても非常に迷惑を受けるわけです
から、これらの配慮はどう考へておられますか。こ
の経営農地の取り扱いあるいは法案に出てきてわ
れわれは絶対に認めがたいのですが、転用農地の
取り扱い等の業務のやり方等についてはどう考へ
ておりますか。

○池田政府委員 御指摘がございましたように、
私どももまず規定をきめまして、それから事業計
画なりあるいは資金計画、収支の見込みというよ
うなものを極力確定をいたしまして、それで總會
の承認を受けるというのが一番よろしいと思つ
わけでございますが、たとえば冬作につきまして、
そういうような委託をしようという話が年度途中
に出てくることもあり得るわけでございます。で
ございまして、方向といたしましては、なるべ
く具体的にははつきりしたものを計画に乗せると
いうのがいいと思つたけれども、必ずしもその
場合に個々の農家の具体的な契約の内容が全部確
定をしないわけではできない、こういう制度とし
ての扱いをいたしましては、必ずしもそうではな
い、極力具体的なものを計画にあげまして、總會
で承認をするというのがよろしかろうというふう
に私どもも指導はいたしたいと思つております。
○芳賀委員 私が強く言うのは、たとへば受託經
営の場合に組合員が全面委託をした場合、そのこ
とによって組合員は組合員としての資格を失うわ
けです。法律ではこれをみなし組合員として扱
うことになっておるが、これはほんとうの意味の組合
員ではなくなつてしまふわけですから、受託が成
り立つたときに、農協としては、その経営農地に
対しては耕作権に基づいた使用収益権といふもの
が設定されるわけですから、そういう大事な権利
關係の上に立つた、また組合と組合員との間の権
利關係といふものがあわせて生まれるわけです
から、これはやはり重要な事項として事業計画とあ
わせて總會の議決を要するといふことが一番確
実な方法だと思つております。

それから転用農地の扱いが予想される農協とい
うのは一体どういふ農協ですか。これは先ほど農
地局長から、農業目的の農地の取り扱いを行な
う、あるいは合理化法人として指定される農協と
いふものは農業振興地域内の農協であるといふこ
とが言われておるわけですから、それではその転用農
地を扱う農協といふのは一体どういふ環境にある
農協なのかということになるわけですね。
○池田政府委員 これは今後の問題でございま
すので、現状において把握してありますところから
の、一つの想定でございまして、一つは、比較
的大都市の近郊におきまして、農協が、農住都市

構想と呼んでおりますけれども、都市のサラリー
マン等に住宅団地を提供する、こういうようなも
のでございまして、比較的市街化区域といふも
の中に入るような土地において、そういう事業
をやるといふ場合が非常に多いと思つてござい
ますが、これが一つ考えられるわけでございます。
それからもう一つは、これは今後の問題でござ
いまして、工場の地方分散という問題がいま具体
化の日程にのぼつてきておるわけでございます。
これは私どもの考えでは、むしろ土地の利用区
分といふものがはつきりしている地域において考
えるのが妥当だ、土地の利用区分がはつきりして
いないところへただ無計画に工場が参りますとい
ふ農業の土地利用との間のいろいろな問題が起きて
まいりますし、むしろ問題でございまして、私
どもは、それをやる場合は農業振興地域といふよ
うなことで土地の利用区分がはつきりしているこ
ろにおきまして、しかも農用地区域でないとい
ふ、あるいはその隣接市町村といふところに工
場が行く場合がございまして、そういう場合におき
まして、工場の敷地になるような土地でございま
すとか、あるいはそれとの関連のところ、住宅の
団地でございまして、あるいは農協が転
用農地として取得する、あるいは取得いたしま
せんども、委託によつていろいろやるというふう
に一応考えられるわけでございます。大体そういう
ふうに想定をいたしております。

○芳賀委員 大体予測はできるわけですが、それ
ならば、たとえば東京都内とか周辺の農地を転用
で処分して一人何千万とか一億とかいふような土
地代金を得てそれを自分の農協に預金している。
そういう農協は、全国の農協の中でも、たとえば
百億とか百五十億とかトップクラスの農協とい
うように、貯金の保有の面では都市における農協が
優位を占めておるわけですね。その農協の特徴とい
うのは、生産事業とか販売事業はほとんどやらな
いわけであつて、農地を売り払つた代金を預け入
れたその貯金が主体になつて運営しているという

本来の農協から見れば変形した農協ということに
なるわけですから、そういうふうなふつてい資金
を活用して、いわゆる農住構想に基づいて農地転
用とか宅地造成とかマンションを建設するとか、
そういうことが事業としてできるというふうな法
律を改正する意図だと思つております。この点は、先
日わが党の田中委員からもこれは農協の本来的な
面から見れば問題がある、むしろ目的と違つて農
業を後退するような作用を農協の事業がやるよ
うなことになるのではないかと、適切な御指摘も
あつたわけでありまして、これはよほど考へても
らわなければならぬと思つております。こゝまで農協が
手を出して法律の中で恒久的な事業として行な
うといふことになれば、なかなかこれを今日変更
することはできないと思つております。これはやはり方
には問題があるかもしれない、そういう特殊
な地域においてどうしても農協が關係をもつてや
らなければならぬといふことであれば、農協独自の
事業としてではなくて、たとえば大会社とい
ふことになれば善弊があるかもしれない、その中
に農協が適正な連絡をもつてそういう事業を行な
われるといふことも、これは現在もありまして、さ
ういふ別個な事業体といふものをつくつて、その中
に農協が適正な連絡をもつてそういう事業を行な
う、これは別の発想で扱つたほうがいいのじゃな
いかと思つております。これは農協もやる、連合会
もやるということになれば、これが問題をかもし
根源になりかねぬといふふうに私どもは心配して
いるわけですね。この点をもう少し責任のある
立場に立つて答へてもらいたいと思つております。

○池田政府委員 まあ御意見のような方法もある
とは私どもも考へておるわけでございますが、た
だこれは、前国会におきまして御指摘がございま
した、私も第二会社の問題といふのは、これは
相当考へなければならぬ点があるといふふう
に、実は理解をしておるわけでございますが、い
ずれにいたしましても、本来のたてまえからいた
しますと、農協法に事業の能力が与えられてお
りませんと、それに関連いたします会社等に出資

昭和四十五年四月八日

1111

をするということは、これは農協法のたてまえからいうと、認められないのでございます。でございいますから、非常に曲がりくねった形をとるといふことになると思いますが、いずれに

いたしましたが、そういうようなものに對しましては、行政庁としては直接監督権限はございませう、まあ指導はいたすにいたしましたも、的確な監督ができないということでございます。でございますから、私どもは、この事業が、先般も田中先生から御指摘がございましたが、従来の農協の事業からいたしますならば、やや性格がちよつと変わった性格のものであるということは、そういうふうに考えておるわけでございますが、やはり現状におきましては、これはどうしても実施せざるを得ない事業なのではないか、農協がそれを傍觀しておるよりは、やはり正面から取り組んだほうが農民の利益になる、あるいは農業にもプラスになる、こういう判断から認めるわけでございまして、したがって、そういうような観点から、私どもはこれを行います場合には相当嚴重な監督をしていく。午前中にも小平先生の御質問にもお答えしたわけでございますが、相当嚴重な監督をしていくということやるほうがむしろいいのではないかと、こういう判断でございます。

○芳賀委員　私がたとえば第二会社的と言つたのは、そうしなさいと言ふのではないですよ。農林省は、この農協法の改正に着手するとき、この第二会社についての法改正を最初は考えたわけですね。あるいは専屬利用契約の強化の点とか、そういう配慮を農林省としては最初持つておつたわけですからね。こういう事業の中にこれを加えるというよりも、最初の農林省の構想というものは、転用農地を想定してではないわけですが、発想としてはそういうことも取り上げた時期があるわけですからして、これはまあ絶対反対だから、これはこうすればいいなんていう妥協の余地はないわけが、かりそめにも農協法の改正をする場合には、外務省は、農林省としては相済みぬと思うのですよ。大

臣は政治家ですから、一年、長くても三年くらいでかわるわけだけれども、あなた方官僚の場合にはそう簡単にいかぬですからね。やりそこなつてすぐ逃げ出すというわけにはいかぬでしょう。

次に、信用事業の整備に關係する諸規定の改正は、これはこの員外利用の制限を緩和するということが主目的ですが、この場合も、この員外者を対象にした貸し出しにしても、定期貯金等の見返り的なことで扱うわけですから、これは危険はなないかもしれませんが、地方公共団体とかそれに類似した団体等に対する貸し出し等についても、結局原資は農協の資金を放出するということに当然なるわけですから、その場合には、あくまで組合員の必要とする資金というものを優先的に確保した後に、余裕があれば員外者に対して、みなし組合員という形で、制限緩和の中で適正なる運営をする、あくまでそういうことでなければならぬと思うわけでありますが、この点は局長どうですか。

○池田政府委員 おっしゃるとおりでございます。私どももそういうふうに指導をいたしたいと考えておるわけでございます。

具体的には、たとえば一例を申し上げますと、金融機関貸し付けの場合でございますと、貯金残高の二割以内をこえてはならないというような具体的な指導方針をきめまして、確実にそれを守らせるというようなことによりまして、組合員の利用に支障がないようにいたしたいと考えております。

○芳賀委員 次に、いよいよ大事な点に入るわけですが、第一には、今度の改正案によりますと、農協の都道府県段階の連合会の会員あるいはまた中央の連合会の会員、全国中央会の会員に対して、差別して二個以上の議決権並びに選挙権を与えるという、こういう改正ですが、これは昨年の審議の際にも、産業組合の時代から、あるいは協同組合においても、原則として、組合員の加入、脱退の自由の原則、さらに一組合員一票、いわゆる議決権の平等の原則というものは、みだりにこれは破壊すべきではないというこの基本に立つ

て、それから現実的には、全国の農協においても、都道府県の連合会においても、議決権あるいは選挙権による差別をつけてくれという要請というのは全然ないのですよ。関係の末端農協からもういう原則を破つてもいい、そうしてくれという声が全然ない中で、こういう常識で理解できないような改正をやるということになれば、これは単に農林省内部あるいは中央の農協機関だけが考へて、この改正をやることになったという判断しかできないわけです。これは百害あって一利ないということになるわけでありますから、何にもだいたい希望をしない、必要性もない原則規定の改正をやるということとはよろしくないと思うのですよ。こういうものは、今度の提案の場合には除かれておるのじゃないかと考えていたところが、また同様出ておりますから、これはどうしても何が何でもこうしなければならぬ理由というのはどこにあるのですか。

○倉石國務大臣 一會員一票制の特例につきまし

ては、最近農協合併の進展の結果、連合会の会員であります農協の規模に相当の格差を生じてまいりましたことは、御存じのとおりであります。そこで、このため、従来の一会員一票制では実質的に平等が確保されがたい実情も見られる、これにも御存じのとおりであります。そこで消費生協そのもの、他協同組合の例、それから国際協同組合同盟の勧告などをも参考にいたしまして、今回の措置をとることにいたしましたものでありますが、特定の会員

の発言権が特に過大となるようなことのないよう、実はこういった場合に付加して与える議決権等の数は、一定数に制限するように措置をいたす考えであります。

○芳賀委員　過大にならぬように注意すると言つて、過大にするような法改正を出しておいて、注意するなんて言えぬじゃないですか。私どものも知っている限りでは、現在の一組合員一票制のもとにおいても、農協という場合には経済事業を中心にやるわけですから、やはり経済力の強弱によつて同じ一組合員一票でも、発言権とか行動力

は差があるのですよ。これは北海道においても内地府県においてもそうだと思うのですよ。議決権、投票権は平等であっても、その組合の持つ力関係においては、どうしても有力な組合は発言権も強い、指導権も強いということになるわけです。つまり、現状においてもどうしても大國主義的になりやすいわけですね。今度は、その大國にまた議決権、選挙権を数倍にすることになるれば、ますます大國主義が横行するということになるのですよ。これはもう局長はじめ農林省の皆さんは、十分そういう弊害というのは知っておるわけなんですよ。知らないでめくらへびでやるというのであればこれは別ですが、わかっておつて大國にさらに力をつけるというようなやり方は、これは問題があるのじゃないですか。われわれはこれは反対ですから、いろいろ議論をかわしても進展がないと思いますけどね。しかし、全国の単協からもそういう要望がない、地方の連合会からも、どうしてもそうしてくれというような要請もない状態の中で、農林省が無理やりこういう原則を破るような改正案を出すというところに、真意を疑いたくなるわけです。これは何にも意味がないのですよ。百害はあるが一利もないですよ。これは私は断定してはばからぬですからね。去年もいわれて、またことしそのまま出すというのはこれはおかしいじゃないですか。

それがらその次は法律の順序からいうと今度は十九条の専属利用契約の問題ですが、これも昨年農林省並びに公正取引委員会からも当時の柿沼事務局長が面日にわたって出席し、この問題を論議したわけです。最初農林省は十九条の改正を試みたが、これは内部的に公取の強い意見があつて改正を見合はしたということに、農林省の意見はそうなつておるわけです。そこで公取の出席を求めていろいろただした結果、公取としては無理やりこれを改正することに、具体的に反対したということではない。しかしこれはやはり何としても独禁法と関係のある行為ということになるので、たとえば一年以内というのを五年以内に利用期間を

延長する契約をするとか、あるいは第二項の緩和規定を削除するような場合においても、その後に於いてはやはり独禁法上の事案であるという場合には、公正取引委員会として特に農協の場合には遠慮するとか放任するということはできません、こういう説明はあったのです。しかしこの条項については農協法の九十七条ですか、それを見てもらえばわかりますけれども、専属利用契約等に關係する指導措置というものが農協法の中にも出ておるわけですから、これを強化しても独禁法との關係において適正だという範囲まで強化するということは、今後の農協運営から見ても組合員の利益の上から見て当然行なうべき措置だと思われかけます。この点がまだ改正が出てきていますから、一年間何にもしないでも、ことしわれわれの同意できないような転用農地なんというものを、おまけにつけて出すのは、けしからぬと思うのです。ですからこの際十九條の關係を強化する必要があるというふうな農協省のほうで考へておるのか、またそれは自後公取が強力に反對をしておるのでできないものであるか、この機会に農政局長並びに公取のほうからも見解を明らかにしておいてもらいたい。

○池田政府委員 この問題は、昨年相当時間をかけまして議論がなされた問題でございますので、私もよく承知いたしておりますし、ここでもまた詳しい内容を申し上げる必要はないと思つたのでありますが、私もあのときにおきます公取の事務局長の見解もいろいろ拝聴いたしておりますし、その後、事務的にまたそれを確認したということがあるわけでございます。それでその当時、いろいろ問題になりましたのは、特に十九條の二項を削除してどうか、こういう問題があつたわけでございます。私もその理解では、この十九條の二項を削除するということは、それは可能であるかと思つたわけでありまして、それを削除いたしました場合にはやはり弊害が大きい、こういう実は考え方のなかでございます。なぜ弊害が大きいかと申しますと、これは公取の当局の御見解

でもあらうと思つていますが、十九條の二項を落としますとこの専属利用契約というものがどういふ扱いになされるか。あるいは専属利用契約に伴う組合員の組合の事業の利用に對します組合の態度、それがあつた場合には拒否をするというようないふことが起こつてまいりました場合に、その扱いがどうなるかと申しますと、それは独禁法の趣旨に從つて個別に判断をする、こういうことに相なるわけでございます。これは私も私としては非常に農協の事業の安定性を害するのではないかと心配が一つあるわけでございます。

それからもう一つは、十九條の二項を全面的に廃止いたしますと、従来はその事業の利用しないことを理由に組合の事業の利用を拒んではならないという規定があるわけでありまして、それを廃止いたしますと、組合の事業の利用を拒んでよろしい、こういう一般の見解が非常に有力になるのではないだろうか。そうじゃなくても農協の事業のやり方につきましてもいろいろ御批判があるわけでございます。私もそのうちいろいろ点に十分注意をいたさなければならぬので、そういうふうな拒んでもよろしいのだというふうな風潮が非常に広がる、これは逆な意味でかえつて問題である、こういう見解があるのでございます。十九條七條の規定によりまして専属利用契約の内容が公益を害する場合には行政庁が取り消しができるという規定がございますから、これでやつたらよろしいではないかと御意見もあり得るわけでございます。それから、それは最後の場合の切り札でございますから、あまりそれに期待するのでもどうであらうかというところで、まあ公取事務局のほうの見解を一つの判断の基準にいたしまして、私も私としてはそういうふうな問題がある以上は、単純に十九條の二項を削除するといふわけにもいかない、そういう結論に落ちつきまして、もちろんこれは専属利用契約を適当な方法で強化をするという考へ方は全くなくなつたわけではありませぬけれども、現状におきましてはやむを得ないのではないだろうか、こういう結論に相なつたわけでございます。

○吉田(文)政府委員 お答えを申し上げます。農協法のこの前の改正の問題の十九條の専属利用契約を強化するといふ問題につきまして、昨年、私の前任者でございました柿沼事務局長がお答えをされているわけでございます。私、まだ一月前にかつたばかりでございますが、詳しいことはまだ勉強いたしておりますが、現在におきましても公正取引委員会としては、さきに柿沼事務局長が述べたような見解をまだ変えていないということでございます。現在の農協同組合法の十九條の規定によりまして、農協同組合は組合員と専属利用契約を締結することができ、その期間は一年をこえてはいけぬといふ規定になつておるわけでありまして、また組合は、その締結を拒んだことを理由として、その組合員が組合の施設を利用することを拒んではならないといふ規定でございますが、この前の改正案では、これを専属利用契約の期間を五年以内にすると、それから、組合が、専属利用契約の締結を拒んだことを理由にして、その組合員が当該施設にかゝる施設を利用することを拒むことができる、こういうふうな内容になつておりました。ところが、公正取引委員会いたしましたのは、農協同組合は、現在各種の農産物の販売事業におきまして、農産物の出荷業者と激しい競争關係にあるといふことで、専属利用契約は競争事業者の排除の手段として用いられやすい。したがつて、競争事業者の事業擴張あるいは新規参入を著しく困難にし、公正かつ自由な競争が阻害されるおそれがあるのではないかと、期間を五年に延ばすとかあるいは組合員が当該施設にかゝる施設を利用することを拒むことができるという規定は、独禁法から見て好ましくないといふことで現在まで来てい

るといふふうに考へております。

○芳賀委員 いまの吉田さんの説明だと、去年から全然前進はないんですね。そこで、私は別に農協の立場で言うわけではないが、一体公正取引委員会というのは、農協協同組合法に基づいた農

業協同組合といふものをどう考へているかといふことが問題だと思つたのです。いまのことばにもありました、農協をいわゆる経済事業を行なう事業団体とみなしている、これは当然ですが、それと、農協外の同一地域における一般業者といふものを並列させて、農協の組合員である農民は第三者的な立場に立つて農協を利用することも、あるいは他の業者を利用することも、選択あるいは利用は組合員の自由意思に基づくべきものである、そういう理解の上に立つておるのじゃないですか。しかし、実態は、農民である組合員の意思によつて農協協同組合といふものは協同体として形成されておるわけですから、その人格の中身は牌成員である農民といふことになるわけなんです。そういう主体の上に立つて事業を行なうわけですから、たとえば生産物を販売する場合も、普通でいいますと、農協が農民の生産した農産物を買ひ取るわけですから、これは農産物の買ひ取り事業といふことになるわけなんです。しかし農協のそのときの事業といふものは、これは販売事業といふことになる。農産物を販売する事業ですね。農協は、買ひ取り事業ではなくて、組合員が主体となつて農産物を販売する事業、販売事業といふことになるわけですから、あくまでもこれは組合員主体の経済行為といふことになる。購買事業についても、農協が一般業者であれば一般の消費者にものを売るわけですから、購買事業なんといふことをいうのはおかしいですけれども、これはやはり構成員である組合員が必要物資を購入するといふ事業の上になつておるわけ、これは購買事業といふことになるわけですね。農民が協同体の一員として協同組合をつくつておるわけですから、全体の意思で専属利用契約を締結して、自分たちの組合の事業を利用することが利益になるといふ判断の基礎に立つて、そして方針を定めて全面的な利用をやるといふことは、これは独禁法のたてまえから見ても抵触するといふことにはならないと思つたのです。問題は、先ほど言つたとおり、農協といふ事業団体と他の事業体といふものを並列させて、

昭和四十五年四月八日

二四

組合員を第三者の立場に置いて、選択は自由であるというような考え方の上に立って農協というものを律するということになれば、やはりいままったような問題が当然出てくるわけです。公取が農協を監視するとか、反農協的な思想上に立っておると断定はしません、農業協同組合というものは何であるかということについて、この際一段と公取においても理解を進めて、その理解の上に立って、今後当然行なわなければならない専属利用契約の問題等についても、独禁法の分野から見ても、どの程度までこれを強化できるかということについても積極的な判断がなさるべきと思いますが、その点はいかがですか。

○古田(文)政府委員　ただいま先生からおっしゃいました趣旨は、私も同感でございます。ただ、従来公取の考え方としては、先ほど申し上げたような考え方を表明してきめてきたわけでございますけれども、公正取引委員会としまして、農業協同組合は単なる一事業者と同じだというふうには考えておりません。もちろん、独占禁止法三十四条の適用除外団体は中小企業等協同組合法などと同じでございます。やはり小規模事業者の相互扶助を目的とする団体である農業協同組合は、農民の社会的、経済的地位の向上、協同組織の促進というところに目的があるわけでございまして、農協の特殊性ということは、法律においても十分考慮されているというふうに私は考えております。したがって、現在の独占禁止法三十四条におきましても、これは原則として、農協の行為については、独禁法の適用がない。ただし、農協が一つの事業者として不正な取引方法をやる場合はこの限りにあらずというただし書きの規定がございまして、先ほど申し上げましたような項に専属利用契約を強化するという、この前の案のような内容がすぐ直ちに不正な取引方法に該当するというふうな断定はできないと思いますけれども、そういうおそれが出てくるということで、公取は従来そう考えてきたということでございまして、今後は農

協の性格、これに対する特殊性というものを十分考えて、この点も慎重に考慮をいたしていききたい、先生の御趣旨に沿うような方向で検討したいというふうに考えます。

○芳賀委員 次は、総代会の権限強化の問題ですが、これも改正の理由としては、最近農協の合併が進んで非常に大型化されてきたので、そうした大型組合の場合には、総会制で会議を成立させることはなかなか至難な点があるということを理由にして、総会制を廃止して、総代会にすべての権限を与えて処理することもできるという道を開くというのが改正のねらいですが、これにもいろいろ問題があるわけです。たとえば役員選挙においても、総代の選挙は、政府の改正案によりまして、これは必ず組合員全員の投票を通じて、選挙によってきめなければならぬわけですね、それ以外に方法がないわけです。だから、大型組合の場合においても、総代の選挙は選挙管理委員会との適正な管理を通じて選挙をやるわけですから、その際、大型組合の場合には総会外選挙で総代の任期も三年以内、理事、監事も三年以内ということになれば、同時期に役員と総代のいわゆる総会外選挙というものはできるわけです。しかも総代の選挙というのは必ず定期に総会外でやらなければならぬわけですから、これは役員選挙についてはどうしても法律を変更して総代会でやるということはないわけです。これが一点。

それから、あわせていままでも問題になっておりますのは、農協法の場合には現在役員の選挙による方法以外に總會において選挙ができるということになっておるわけです。これは昭和三十七年の改正からそうなったわけですが、選挙を用いながら選任方法ということになればこれはいろいろあると思いますけれども、主として数名の選挙委員を總會においてあげて、その選挙委員会等において選挙した結果を總會が認めるというようなのが選任のやり方で、これは非常に問題が多いわけです。ですから、せっかく農協法の改正をやる場合

においては、この選任による選出方法を改めて、総会における選挙あるいは総会外における選挙によつて役員の選出を行なうというふうにこれは改める必要があると思つております。

それから、現行法においては定款の変更については特別議決ということになるわけですからして、総代会では定款変更はできないということになっておるわけです。必ず成立した總會において出席者の三分の二以上の賛成を要することになっておるのを、今度は総代会においてそれができるといふことになるわけで、これは非常に総代会に権限を強く与えるということになるわけです。この点についても、どうしても大型組合が總會を持つことができないという場合には、後段にある解散、合併の場合はいわゆる総組合員投票、いままでこういうやり方はないわけです、農協の場合には、書面議決による總會といふものは軽微な問題のときは行なっていますが、今度は總會の議決を経て総組合員投票にかけて、その投票者の三分の二以上の賛成によって解散、合併はきめるといふことになるわけですから、だからそういうふうな総組合員投票制度といふものを新たに設けるといふことであれば、大事な定款変更等の特別議決についてはこの解散、合併と同じような総組合員投票によつてということになれば、いままでできないとされておる総代会における定款変更といふものは無理にやらなくても済むということになるわけです。ですから、政府案の役員選挙は総代会でできるという点は、これは總會外の選挙を通じて総代の選挙とあわせて行なう。それから定款変更については、總會を持ってない場合にはこれは総組合員投票によつて合併、解散と同様な議決の取り扱いをするということにすれば、われわれは總會制を組合によつてはなくしてもいいと、いうことにはみだりに賛成はできませんが、どうしてもそうしなければ大型組合が重要議決等を行なうことができないということであれば、その趣旨において農林省の考えに同調してもいいじゃないかというふうに考えておるわけです。

それから、いま言った選任ということではなくしてもらいたいと思うのですけれども、農地局長、あなたの所管の土地改良区はどうしていますか、役員の選出の場合には。

○中野政府委員　土地改良区におきましては、役員の選挙につきましては選挙区ごとに選挙管理者、投票所ごとに投票管理者、開票所ごとに開票管理者を置いてやる、こういうことで無記名投票によってやるということになっております。

○池田政府委員 最初に役員の選任制の問題を申し上げますが、これは現行法では総会で選挙するというのと、選任するというのと、総会外の選挙とこう三つあるわけでございますけれども、選任はやめたらどうかという御指摘でございますが、私どもも一般論といたしましてはやはり選挙制のほうがよろしい、こういうふうに考えておるわけでございます。したがしまして、指導といたしましては、多少理屈を言うようでございますが、選任ということでございますと、先ほど御指摘がございましたように、選挙委員というようなものが選ばれて、それが役員の名簿をつくる、こういうことになると思いますので、いわば役員の一体性が確保できるといふ点は確かにあろうと思うわけでございます。選挙ですとばらばらでございますからそういうわけにはいかないので、そういう利点も全くないわけではない。ただ、悪用されますと非常にまずいことになる、こういうことでございますので、指導方針といたしましては先ほど申し上げましたようなことでありますが、現行法から落とすというのはやや問題があるのではなからうか、こういうふうに考えておるわけでございます。

それから、総代会制度の問題につきまして幾つかの御提案があったわけでございますが、総代会の権限を今回拡大をいたしたいという趣旨は、い

○芳賀委員 別に、そうしたほうがいいということを言っているのじゃないのですよ。數歩譲つて、農林省の考えておるような總會制をなくしたような状態で大型組合の運営をどうしてもやらなければならないという場合の總代会の権限あるいは組合員の直接意思の反映というものをどうするかという方法論としてこちらから提示したわけです。最後になりますが、土地改良法等によります

あるわけでございます。私どもはやはり現在の考
え方は後者のような考え方のほうが、より実際
ではないだろうかと考えているわけでございま
す。

○芳賀委員　これは農協の総代会の場合も意思機
関ですから、総会であっても総代会であっても意
思機関です。たとえば議会に例をとつても、それ

午後五時二十二分開議
○草野委員長　それでは再開します。
この際、芳賀貢君外六名から、両案に対し、それぞれ修正案が提出されております。

に次のただし書を加える。

ただし、第一号に掲げる小作地については、同号の耕作の事業の廃止の時から十年を経過する日までの間、所有することができるとし、第八号又は第十号に掲げる小作地については、その者の耕作の用に供すべき農地のすべてについてその耕作の事業を廃止した日又は当該小作地の所在する市町村の区域外にその所有者の住所を移転した

日のいずれか遅い日から十年を経過する日までの間、当該期間中に所有者が死亡した場合においては、その者の一般承継人である配偶者であつた者に限り、同日を経過する日までの間所有することのできるものとする。

第七号第一項各号列記以外の部分及び同項第六号の改正規定中「各号列記以外の部分中「左の」を「次の」に改め、又は小作採草放牧地」を削り、同項」を削り、同項の新第二号の前に一号を加える改正規定中「省令で定めるところにより当該一般承継人である旨の農業委員会の確認を受けたものに限る。」を「であるその者の配偶者」に改める。

第二十号第一項の改正規定を削る。

第二十号第二項の改正規定の前に次のように加える。

第二十号第一項中「申入」を「申入れ」に改め、同項ただし書中「場合を除く。」の下に「並びに第七十五条の二から第七十五条の七までの規定によつて設定された草地利用権に係る賃貸借の解除が、第七十五条の九の規定により都道府県知事の承認を受けて行なわれる場合」を加える。

第二十号第二項の改正規定中「加え、」を「加える。」に改める。

第二十号第七項の改正規定、同条第六項の改正規定及び同条第五項の次に一項を加える改正規定を削る。

第二十一条の改正規定を次のように改める。
第二十一条に次の一項を加える。

4 農林大臣は、第一項の省令の制定又は改正をするに当たつては、都道府県の区域ごとに、その区域内の農地につき、その自然的条件及び利用上の条件を勘案し、かつ、通常の農業経営が行なわれたとした場合における生産量、生産物の価格、生産費等を参酌し、耕作者の経営の安定を図ることを旨としなければならない。

改正規定を削る。

第二章に一節を加える改正規定を削る。

第八十五条第四項の改正規定中「加え、」を「加える。」に改め、同条第七項の改正規定を削る。

第九十条第一項の改正規定中「この法律の適用」を「この法律（第二章第六節を除く。以下この項で同様とする。）の適用」を削る。

第九十二条の改正規定を削る。

第九十三条の改正規定中「同条第一号中「第四十九条」を「第二十二号又は第四十九条」に改め、」を削る。

別表の改正規定中別表を次のように改める。

都道府県	第三号第二項第三号の面積	第六号第一項第二号の小作地の面積
北海道	二四・〇	四・〇
青森	九・〇	一・五
岩手	六・八	一・一
宮城	七・八	一・四
秋田	八・六	一・四
山形	八・〇	一・三
福島	六・八	一・一
茨城	七・四	一・一
栃木	七・八	一・二
群馬	五・四	〇・九
埼玉	五・四	〇・九
千葉	七・二	一・一
東京	四・四	〇・七
神奈川	四・〇	〇・七
新潟	六・〇	一・〇
富山	六・〇	一・〇

石川	五・四	〇・八
福井	五・四	〇・九
山梨	四・二	〇・七
長野	五・二	〇・八
岐阜	四・〇	〇・六
静岡	四・六	〇・七
愛知	四・四	〇・七
三重	四・四	〇・七
滋賀	四・八	〇・七
京都	四・〇	〇・六
大阪	三・八	〇・六
兵庫	三・六	〇・六
奈良	三・六	〇・六
和歌山	三・八	〇・六
鳥取	四・六	〇・八
島根	四・四	〇・七
岡山	四・〇	〇・七
広島	三・二	〇・五
山口	四・四	〇・七
徳島	四・二	〇・六
香川	四・〇	〇・六
愛媛	四・四	〇・七
高知	三・八	〇・七
福岡	五・〇	〇・八
佐賀	六・〇	〇・九
長崎	四・二	〇・七
熊本	六・二	一・〇

大分	四・二	〇・六
宮崎	五・四	〇・九
鹿児島	四・〇	〇・七

附則第八項及び第九項を削り、附則第十項中「並びに」を「及び」に改め、「及び附則第八項の規定によりその効力を有するものとされる旧法第二十三号の規定に違反するもの」を削り、同項を附則第九項とし、附則第十一項を附則第十項とし、附則第十二項を附則第十一項とし、附則第十三項から附則第十七項までを一項ずつ繰り下げ、附則第二項の次に次の一項を加える。

3 この法律の施行の際現に農地又は採草放牧地を耕作又は養畜の事業に供している者が、新法第三号第二項第二号の権利を取得しようとする場合については、同項第五号の規定は適用せず、旧法第三号第二項第五号の規定はなおその効力を有する。

農業協同組合法の一部を改正する法律案に対する修正案

農業協同組合法の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

第十条第五項の改正規定中「第三項又は第五項」を「又は第三項」に、「第六項ただし書」を「第五項ただし書」に改め、「同項第八号」を「同項第八号又は第五項」に、「を削る」。

第十条第三項の次に一項を加える改正規定を削る。

第十条の六第一項及び第十条の七から第十条の十一までの改正規定の前に次のように加える。

第十条の五の次に次の一項を加える。

第十条の五の二 農業協同組合が、第十条第二項の事業を行なおうとするときは、委託規程を定め、行政庁の承認を受けなければならない。前項の委託規程には、事業の実施方法及び委託契約に關して省令で定める事項を記載しなければならない。

制限及び出資配当制限を残す修正の趣旨であります。

次に、農業協同組合が組合員から委託を受けて、農業経営を行なう場合には農地等の権利取得の許可をすることができるといふ政府の改正案につきましては、これは同意するものであります。農地保有合理化促進事業を行なう非営利法人が、その事業の実施によつて農地等の権利を取得する場合及び転貸する場合の許可に関する改正案についても、これは同意するものでありますけれども、ただし、政府の改正案によりますと、この合理化法人がどのような事業内容に基づいて、どのような事業目的を遂行するかという内容の事項あるいはまたこれに対する農林大臣や都道府県知事の必要な規制措置等についての明確な法的根拠といふものがうたわれておりませんので、なお必要な措置を強化するといふことをこれに加えるべきことを修正点として主張するわけであります。

次の、農地等の権利移動の許可権者を従来の都道府県知事にかわつて当該地域内にある農業委員会が中心になるというふうなゆるい許可権者の権利の移行の問題等については、みだりに改正すべきでないというふうに判断するわけであります。したがつて、この改正点については現行どおりにするという修正であります。

第三といたしましては、小作地の所有制限に関する法第六条、第七条の改正の点であります。この中で特に不在地主を認めるという点については、農地法上から見れば重大な改正点といふことになるわけであります。われわれ社会党といたしましては、政府の改正案に対して全面的に賛成することはできません。しかし、現在の社会情勢や農業の事情を十分勘案した場合において、現在まで耕作を業とした土地所有者の場合においても、諸般の事情によつて離農、離村しなければならぬというふうな事情ができた場合の離村者に対しては、農業経営を今日まで行なつてきた土地所有者と同様に、長年の間苦勞をともにして自作農としての経営に精進してまいりましたその者の配

偶者に限ることにはいたしまして、不在所有者に対しては十年間を限定して、十年の範囲において離村の時期まで農業をみずから経営し、また従事した所有者とその配偶者についてはこれを認めるという修正であります。これはその離村した土地所有者に対して、政府案のごとく、将来にわたつて農業経営の機会を与えないという考えではなく、たとえば今後の社会事情の変化等によつて、再び農村に戻つて農業経営を行なうあるいはその後継者が農業経営に当たるような場合に、これは復活の機会を与える、あるいはまた耕作を引き受けた小作人については無期限にわたつて所有の機会を与えないというふうな政府の改正案ではなく、十年間の経過期間を置いて、その期間内においてあるいはその期間後においては農地の所有は、耕作者がみずから耕作したその農地に対して所有すべきであるというゆるい耕作者優先の原則の上に立つて、所有の機会を与える、そういう配慮も講じまして、配偶者を入れての一代限り十年間という限定をしたという点を十分この際理解してもちろると同時に、この点が政府案と大いに異なっている点を私どもは修正の中で強調するものであります。

次に、農業生産法人の構成員並びに農業協同組合の組合員が事情によつて農業協同組合に全面的に農業の経営を委託し、あるいは土地所有者が所屬する生産法人に対して農地を提供し、しかる後に離農、離村する場合において、政府案においてはその全面積を保有して不在村の土地所有を認めるといふような改正案であります。したがつてわれわれは同意することはできません。したがつてわれわれの修正案といたしましては、このような場合においても十年間という期限を限定する、しかもみなし農民といふような形で、組合員にあらずる者あるいは法人の構成員にあらずる者が農民としてのあるいは農協の組合員としての資格を獲得して不在村所有の機会を得るといふようなことに對しては、これを排除するものであります。

これが社会党の不在土地所有者に対する制限規定に基づいての容認の修正案の内容であります。その次に、農地以外の小作採草放牧地等につきましては、現下の事情等を勘案いたしまして所有制限を廃止するといふ政府の改正案に対しては同様の考えであります。

次に、第四といたしましては、農地等の賃貸借の解約等の制限につきまして、これは第二十条の規定の改正であります。この点については私どももいたしましては改正に反対であります。したがつてこれは現行の条文に戻すという修正であります。

第五は、小作料の規制に関する第二十一条から第二十四条まで、さらに改正案の附則第八項、附則第九項等の改正の点であります。その中のまず第一の統制小作料制度の廃止につきましては、これは反対であります。したがつて、統制小作料制度といふものは現行法どおりとすることにいたしまして、ただし、現在の統制小作料の設定の方法といふものが全国一律方式といふことになつておりますので、ここにやはり統制小作料といふものが現地の実態に適合しないといふような批判も出てまいるわけでありますからして、この際統制小作料を継続するといふ前提の上に立つて、統制小作料の算定あるいは設定につきましては都道府県ごとに農林大臣が省令に基づいて統制小作料の最高額を定めまして、これに基づいて各都道府県における農業委員会が選定して、知事の許可を得て小作料を決定するといふような方法にこれを改善するということに対する修正であります。

第六の草地利用権の設定の新設の点については、これは昨年の当委員会における論議の中におきましても社会党としては賛成であります。ただし政府の考えといふものは、現在農地法の中に制定されておる未墾地買収の規定を限らせて、それにかかわるのかのごとき措置として草地利用権の設定を新設するといふような消極的な扱いに對しては、反対であります。したがつて、必要な場合には臨時未墾地買収の規定の発動を行なうという積極的な姿勢の上に立つて、さらに草地利用権設定

制度の新設を行なうという点に對して、政府案を認めるものであります。

第七の農業委員会等による和解の仲介制度の整備の点であります。これは許可権者を従来同様知事を主体にするといふことをわれわれは修正をしておるわけでありますからして、したがつて政府案に伴うところの農業委員会の制度の整備については必要がないといふことになりましたので、これを削除して現行に戻すという修正の趣旨であります。

第八におきましては、開拓財産等の無償譲与が行なえるという改正点あるいは違反転用に対する農林大臣または都道府県知事の必要措置命令ができるというふうな改正点に對しては当然のことでありまして、これは政府案に賛成であります。最後の、附則の改正の際に必要な小作地の小作料の措置等については、小作料等に関する改正が実現した場合に必要な附則の措置でありますので、社会党としては、これは必要がありまじいので、修正して削除するといふ点であります。

以上が、農地法の一部を改正する法律案に対する修正案の趣旨であります。

次に、農業協同組合法の一部を改正する法律案に對する修正案であります。そのおもな点を説明いたします。

第一の、農業協同組合が組合員の委託を受けて農業の経営を行なうことができるとする農協法第十條二項に關する改正規定に對しては、これは政府案を認めるものであります。しかし農協法の中で経営受託を行なう場合においては、たとえば共済規程、信託規程の例にならつて農業経営に關する受託規程を法律の事項として設けて、行政庁の承認を受けて適正な事業運営ができるようにすべしといふのが修正案の内容であります。

第二に、農業協同組合が農業の目的に供するための土地の売り渡し、貸し付けまたは交換の事業ができるとする改正規定に對しては、政府案に同調するものであります。これについてもこれが適正に行なわれるよう規程の設定あるいは事業内

容等に対する必要事項は当然協同組合の総会の議決を要するといふに内容を整備しなければならぬという点が社会党の修正の趣旨であります。したがって、後段の、組合員の委託によつて転用相当農地等の売り渡し及び区画形質の変更等の事業を行なうことができるという改正点に対しては、農業協同組合の目的あるいは使命から考えましても、農協の事業として法律に定めて恒久的に行なわれることについては全面的に反対でありますので、この点は政府改正案の削除の修正でございます。

第三の信用事業にかかわる規定の整備については、現状を判断いたしまして運営に十分留意するといふことで改正に対しては認めるものであります。

第四には、農業協同組合の連合会の会員、これは都道府県あるいは全国段階における連合会及び中央会についての規定であります。構成員である会員に対しては議決権及び選挙権を平等に与えるというような措置については、農業協同組合の加入、脱退の自由の原則、一組合員一票の平等の原則に照らした場合においては、これは断じて行なうべき必要のない措置でありますので、この点に対しては全面的に削除して現行に復するといふ修正の趣旨であります。

五番目の農協の役員については、理事、監事同様であります。『定款の定めるところにより、組合員が総会においてこれを選任することができ。』という第三十条九項の規定がありますが、これは政府の改正案にはありませんが、この際農協の役員選出については選任制をなくするといふことで、この点を改正する趣旨の修正であります。

六番目の総代会制度の権限強化の問題であります。この内容を区分して、一つには、今度の改正案におきまして総代会において役員を選挙ができるという点、さらに定款変更ができるという点に対しては同意することができませんので、定款の変更についても政府案によるところの総組合員投票によつて三分の二以上の多数の賛成を得ると

いう方法を行なうといふふうに修正すると同時に、政府の改正案は総代会において役員を選任ができることになっておりますが、これは現行同様総代会においてできない。すなわち総会において選挙を行なうか、総会外において総会の選挙と同様に理事、監事の選挙を行なうという規定の修正であります。

その次に、現行法におきましては、総代会におきましても、総代は、他の総代の議決の権利を二名をこえない範囲で行使することができることになつておりますけれども、この際総代会の総代の性格を明らかにするといふ趣旨に立ちまして、総代会においては代理権を認めないといふふうに現行法の規定を改正するといふのがこの案の趣旨であります。

最後に、農事組合法人の制度の改正の規定であるいはまたその他の改正規定については、たとへば農業協同組合及び農事組合法人においてみなし組合員とかあるいはみなし農民といふような形が農地法との関連において合法的に不在村の土地保有が行なわれるような、そういう正常でない意図を持って改正がなされることではないわけであり、われわれは同調することはできないわけであり、あくまでも今後の農業発展の過程において農業の集約化あるいは共同化を進めるために今度の改正が必要であるといふことを前提として、これを認めるわけであり、

以上で、社会党提案にかかる農地法の一部を改正する法律案の修正案並びに農業協同組合法の一部を改正する法律案に対する修正案の趣旨説明を終る次第であります。

何とぞ委員の皆さんの十分な御理解の上に立つて本修正案が全面的に可決されんことを期待申し上げまして、説明を終る次第であります。(拍手)

○草野委員長 別に御発言もないようでありますので、これより農地法の一部を改正する法律案を議題とし、議事を進めます。まず、本案及びこれに対する修正案を一括して討論に付します。討論の申し出がありますので、これを許します。松沢俊昭君。

○松沢俊昭君 私は日本社会党を代表いたしまして、政府から提案され本委員会が審議してまいりました農地法の一部を改正する法律案に反対をします。日本社会党の提案しております農地法の一部を改正する法律案に対する修正案に賛成する立場で討論をいたします。

日本の農業と農民生活は、食糧管理制度と現行農地制度で維持発展してきたことは御承知のとおりであります。ところが、昭和三十六年農業基本法が制定されましたから、規模の拡大、自立経営の育成という名目で、農村から農民を追い出す政策がとられてまいつております。農業の近代化は必要であり、農民生活が破壊されては困るのであります。これは農業や農民の要請に基づいて農政が行なわれておるのではなく、高度経済成長をなし遂げておる日本の財界の要請に基づく農政が行なわれてきておるからであると思ひます。つまり、農村から安い労働力と安い土地、そして安い水を奪い取らうという政策であり、

池田総理大臣のころは所得増進政策が示されました。農村では二町五反歩の自立経営農家を百万戸、十年後につくるんだ、そういう計画が立てられたことがございます。ところが、最近本委員会では、二町五反から、水田の経営の場合におきましては、四町から五町、そして所得にいたしまして二百万円、これが五十年の目標であるといふことが明らかにされておるのではありません。そのときそのときの構想がちがはくになるのは、農政が農業と農民生活に基づく自主的なものでないところにある原因があると思ひます。確かに農村では農

家所得は、今回報告された農業白書でも明らかになつておりますように、百十三万円以上になつておりますが、農外所得が農業所得を上回つておるのではありません。そして、いまや農家は総兼業化し、百万人をこえる農民が出かせぎ者として都市に出かせぎをしておりまして、家庭を破壊して

いのであります。

しかしながら、昭和三十年で三反歩から二町歩の規模の農家が農家構造の中で七四・四％であつたのであります。ところが、政府が規模拡大、自立経営農家の育成を目標にして構造政策を推進してまいりましたけれども、四十年には一体どんな変化があつたか調べてみますと、やはりこれらの農家は依然として七四・四％を占めておるのであります。つまり、零細農が離農し、農地が規模拡大へ流動しているといふことではないといふことを証明しているのではありません。だから、農地の流動化をはかるために農地法の改正が必要だといふ理屈が出てきているのであらうと思ひますが、われわれは決してそのようには考えておらないのであります。われわれは農民の生活を守り、日本の農業の真の近代化をはかるには、食糧制度の根幹であります米の全量買い上げ、二重米価制、政府の直接管理を堅持いたしまして、他産業に働く労働者の労働条件の改善、そしてまた、安定雇用条件の具体化、労働時間的大幅短縮、社会保障制度の完備が必要であると信じているのであります。しかるに、それをやらずに単に農地法の改悪や食糧制度の空洞化を行なうとすれば、私設職安といわれている人買い市場への道を農民に切り開いてくれる以外の何ものでもないと思ひるのであります。

政府は、米が余るといふ理由で百五十万トンの生産調整をやらうとしております。私たちは、これは米が余つたのではなく、余したのだと断定するのであります。すなわち、外国から米を無制限に買い入れ、これについての加工業の開発がどんどん行なわれ、パンだとか半製品のインスタントラーメンなどが市販されれば、当然米の輸入の拡大ということが現象として起こつてく

るのはあたりまえだと思ふのであります。その逆に、米の需要が減少するというのもこれまた当然なのであります。われわれは、政府が真に日本の農業の振興と農民生活の安定をはかるというのであれば、外米、外麦の輸入の制限、米の需要拡大のための政策を打ち立てること、他の農業生産物、畜産物価格の保障をはかることであらうと思ふのであります。

政府は、三十年から四十五年までの間に約二兆五千億に上るといふところの土地改良のための資本投下をやつて、そして優良農地を造成してきたのであります。その優良農地を米五十万トンに当たる十一万八千町歩をつぶす計画、これは必ず失敗するであらうと思ふますが、こういう計画を立て、また水田の転用基準の緩和をはかり、どんどん農地を壊滅する方針を出したり、また新都市計画法の適用がなされ、農地が壊滅していくことを歓迎するような政府の態度は、農業を守り、農民の生活を守るといふよりは、むしろ農業破壊政策だと断定しなければなりません。政府のこのような反動政策に、前途に希望を失つて自殺をした農民が、新聞の報道によりますものだけでも、もうすでに四人に及んでいふことを政府は知るべきであらうと思ふのであります。われわれは現在の体制下では、あくまでも農地は耕作する者が所有する自作農主義のたてまえで日本の農業と農民生活を守るべきであると考えております。そのためには食糧法の精神に沿つて、米価の据え置きをやめ、再生産を確保する生産費及び所得補償方式で米価をきめ、そして農地法の精神を守つて自作農主義を貫き、現行の農地法を守るべきであらうと思ふのであります。

本委員会が審議されました農地法の一部改正についての法律案は、われわれのこのような考え方とは全く相違しているのであります。

まず第一に、その目的を變更して自作農主義に修正を加える、こういう方針が出てゐるのであります。また、小作人の農地の優先買受けの権限の規定を改悪して、地主が小作人の同意さえあ

ればだれにでも売ることができるといふことになつており、また小作料の制限を撤廃するといふような措置も講じられる。そのことによつて小作人の耕作権を全く不安定にするものであります。また、最低経営面積の制限、つまり下限面積の三アールから五アールに引き上げること、小農切り捨ての具体的な政策のあらわれであらうと思ふのであります。そして、不在地主を認め、上限面積を撤廃し、また農業法人の借り入れ面積の制限、労働力の依存度の制限の撤廃、出資配当制限の撤廃は、政府の説明にある自作農主義は変えないといつてゐることは全く矛盾する借地農業、資本制の企業農業の道を開き、多くの農民から農地を取り上げる道を開くものであると考えるものであります。いづれにいたしましても、本法律案は農地法の一部改正、農協法の一部改正にあらわれております。農協法以外に農地を利用し、また現に行なわれてゐる第二次構造改革事業との関連の中で、強引に農民の多くから農地を取り上げるための流動化をはかるためのものであることは明らかであります。

したがつて、わが党は日本の農業と農民生活を守るために本案に反対し、社会党の修正案に賛成するものであります。

以上であります。(拍手)

○草野委員長 津川武一君。

○津川委員 私は、日本共産党を代表して、政府提出の農地法の一部を改正する法律案に反対する討論を行ないます。

反対理由の第一は、本改正が戦後農地改革の重要な成果である農民の土地所有、耕作権保護の原則を放棄し、政府、自民党の総合農政推進のための零細農民切り捨て、大規模農家の選別的育成を、一そう強化することをねらつてゐることであります。

総合農政の反農民的性格は、すでに今回の米生産削減の押しつけと食糧制度なくすし、農産物自由化の大幅な推進政策などの中に、端的に示されておりますが、総合農政は今日、日本農業の発展を阻害している原因を、農業経営規模の零細性に押しつけ、零細農を敵視してゐるのであります。わが党は、もちろん農地の零細性そのものを主張するものではなく、小農の利益を守りながら、そのために食糧の総合的な自給政策の確立と主要農産物の価格保障、さらには肥料、飼料、農機具などの独占価格の引き下げや、自主的協業化に対する国の十分な助成等を主張してきたのであります。同時に賃労働条件の前近代的な劣悪さと不安定性、農民年金のごまかしに見るような真の老後保障、社会保障政策の欠除のもとで、今回の改正案は農地制度をもつぱら離農促進的に改悪し、運用し、結局は小農切り捨ての強行にならざるを得ないのであります。

第二の反対理由は、今回の改正が単に零細農切り捨てにとどまらず、農業全体の後退につながる危険性を持つてゐるからであります。

すなわち、今回の改正に先立つて強行された農地転用許可基準の大幅緩和は、すでに進行してゐる新都市計画法に伴う都市近郊農地の壊滅に一そろ拍車をかけ、農用地の保存、振興のための農振法を公然と踏みこむものであります。この措置が農地法を實質的に骨抜きにする重大な影響を及ぼすものであり、同時に財界、政府の一部に根強くある農地法全廃論の思想を背景にしてゐるところに、一そろ重大さがあるといわざるを得ません。

新全国総合開発計画で、独占と政府が七〇年代にその実現を目指す市街化地域の倍増、大量の労働力需要の調達、農地と農村労働力の大量の収奪以外にあり得ないのであります。総合農政が本質的に土地と水と労働力の農村からの収奪政策とならざるを得ない理由は、このように独占の産業開発を優先的に保障し、その利益をそこなわぬ限りで農業の開発をはからうとするところに、基

本があらうといわざるを得ません。

この立場に立つ限り、今回の農地法改正の方向が、転用基準緩和と一体であり、今後の運用にお

いて實質的な農地法の骨抜き化、さらには全廃への方向を強める危険性はきわめて強いことを指摘するものであります。

同じ趣旨において農協法の一部改正も計画されてゐるのであります。これも賛成できません。

以上の立場から、わが党は本改正案に強く反対の意思を表明し、討論を終わります。

○草野委員長 以上で討論は終局いたしました。これより採決に入ります。

まず、芳賀貢君外六名提出の本案に対する修正案について採決いたします。

芳賀貢君外六名提出の修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立少数。よつて、芳賀貢君外六名提出の修正案は否決されました。

次に、原案について採決いたします。

本案を原案のとおり可決するに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立多数。よつて、本案は原案のとおり可決いたしました。(拍手)

○草野委員長 この際、本案に対し、瀬野栄次郎君外二名から自由民主党、公明党及び民社党の三党共同提案にかかる附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。

提出者から趣旨の説明を求めます。瀬野栄次郎君。

○瀬野委員 私は、ただいま議決されました農地法の一部を改正する法律案につき、自由民主党、公明党及び民社党の三党を代表して附帯決議を付すべしとの動議を提出いたします。

まず、案文を朗読いたします。

農地法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

政府は、本改正法の施行にあつて、農地制度の基本理念である自作農主義を崩すことなく

土地の効率的利用が図られるよう左記各項に十分留意し運用の万全を期すべきである。

記

一、小作関係における規制の緩和によつて農地取上げ等により耕作者が不利にならないよう十分に措置するとともに、小作料については、原則として全国の農業委員会がその標準額を設定するようにし、かつ、その設定にあつては耕作者の経営の安定を図ることを旨として定めるようその算定基準を明示して指導すること。

二、農地の権利取得の場合の許可基準の改正、小作地所有制限の緩和等によつて転用期待の投機的な農地取得等が行なわれることのないよう指導すること。

なお、農地等の権利移動に係る下地面積については、弾力的な運用が図られるよう特に考慮すること。

三、農業委員会の権限強化に伴い、その組織内容を一層整備するとともに、農地転用をめぐる不正事件等の発生している現状にかんがみ、農地法の適正な運用が行なわれるようこれが研修、指導等を強化すること。

四、農地等取得資金のワクの増大、限度の引上げ及び貸付条件の緩和を行なうとともに、農地保有合理化促進事業を行なう非営利法人に対する財政上税制上の援助措置を実情に即して強力に実施するよう努めること。

五、畜産振興のための草地利用権の設定に關しては、本制度が十分活用されるよう必要な措置を講ずること。

なお、入会権者の権限については、十分に配慮して行なうこと。

六、農用地以外の目的に開発利用されている地域およびその周辺の国有林野を採草放牧地等の共同利用に供する場合にあつては、農用地としての利用目的どおり効率的な土地利用の確保と国有財産として適正な管理処分が保持されるようその活用を図ること。

七、米の生産調整に伴い水田転用の暫定措置が講ぜられたところであるが、農地法に基づく農地転用規制については、農業地域における優良農地を確保する見地から、農地の無秩序な潰廃が行なわれることのないよう適正な運用に努めること。

八、農業生産基盤の整備、農業構造改善事業その他の農業振興諸施策を地域の実情に即して総合的に実施するとともに、地価対策の確立、農外雇用条件の改善等につき万全の施策を講ずること。

右決議する。

以上の附帯決議の趣旨につきましては、審議の過程で十分御承知のことと思ひますので、説明は省略いたします。

何とぞ全員の御賛同を賜りますようお願いいたします。(拍手)

○草野委員長 以上で趣旨の説明は終わりました。本動議に対し、別に御発言もありませんので、直ちに採決いたします。

源野栄次郎君外二名提出の動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立多数。よつて、本案に附帯決議を付することと決しました。

この際、ただいまの附帯決議について、政府の所信を求めます。倉石農林大臣。

○倉石国務大臣 ただいまの附帯決議につきましては、その御趣旨を十分尊重いたしまして善処してまいりたいと存じます。

○草野委員長 次に、農業協同組合法の一部を改正する法律案を議題とし、議事を進めます。

これより本案及びこれに対する修正案を一括して討論に付します。

討論の申し出がありますので、これを許します。田中恒利君。

○田中(恒)委員 私は日本社会党を代表して、政府提案の農業協同組合法の一部改正に反対し、社会党の修正案に賛成の立場で、以下若干の討論を行ないたいと思ひます。

政府提案に反対の理由は三つござります。

一つは、今回の農協法一部改正が、政府の総合農政を中心とする農地法改正との緊密な関連の中で進められている点であります。農地の流動化を促進する農地法改正につきましては、先ほどわが党の松沢委員のほうから討論をいたしました。農地法との関連のもとで、農業協同組合法の改善が進められるというのを通して、私は二つの問題を指摘せざるを得ません。

一つは、日本の農業協同組合は、御承知のように明治の産業組合以来、行政と不離一体の中で成長した歴史を持つております。日本の農業は、食料制度と農地制度を軸として組み立てられていたことは、皆さん御承知のとおりであります。今日新しく農地制度との関連の中で農業協同組合が農地等の取得、特に転用農地業務を取り扱うことを通して、農地行政の多元化があらわれ、さらに協同組合自体が一そう政府行政機関との関連を密着させることによって、農業協同組合がその本質として性格づけねばいけぬ自主的な意欲や事業や組織体系に大きな乱れができるのではないかと心配いたします。

第二の問題は、構造政策の遂行にあつて、農協が農地を取り扱うこと等を通じて、たとえ組合員に対する選別政策が具体的にあらわれるというものであります。自立農家を育てる、第一種兼業農家を育てる、零細農家の離農を促進させる、こういふ三つの政策目標のもとで農協の農地業務が取り扱われるとするならば、明らかに農協は今後の政策誘導によつて零細農を中心とする多数の農家の離農、離村に拍車をかける役割を持たされるのであります。このことは農業協同組合が高率な農民の共同の力で日本の農業経済の力を高めるという協同組合の理念の上からも大きな問題を持つと指摘せざるを得ないのであります。

第二の問題は、改正各項目についての問題であります。

一つは先ほどわが党の芳賀委員が指摘いたしましたように、農協が行なう農地の転用業務は、明らかに今日までの農業協同組合の業務に見られなかった全く異質の業務であります。しかも今日の経済条件のもとにおきましては、この土地売買、供給業務はきわめて投機的な側面を持つております。さらに考えねばならないことは、今日、日本の農協の中で、都市近郊を中心といたします農業協同組合はすでに農業協同組合の名に値しない。たとえば信用組合あるいは生活協同組合の側面がたいへん強くあらわれているのであります。そこへ持つてきて農地の値上がりというものがきわめて一般化しております。この都市近郊農村に転用農地業務が付加されることによつてどのような農協の性格変化があらわれるかをとおそれるからであります。

さらに問題は、農地を転用させることによつて日本の農耕地面積全体が縮小し、農業生産が縮小することを指摘せざるを得ません。このことは明らかに農業協同組合法の第一条に掲げております農業の生産力を高めるという農協本来の目的と背反させるを得ないというのを指摘せざるを得ないのであります。

第二は、農業協同組合の民主制の原則が今回の政府提案によつて幾つか問題になっている点であります。政府案によりますと、連合会の議決権あるいは選挙権は一人一票の原則がくずれて二個以上持つことが認められ、総代会の権限が著しく拡充され、役員選挙、選任、定款の変更等が可能になるようになっていくのであります。このことは農協合併等によつて、物理的に農協総会等の開催が困難であるということが理由であります。しかしここで問題にしなければならぬのは、農協合併、大規模農協の出現によつて、今日協同組合において一番重大な問題は、組合員と農協との間に意思の疎通が薄れてきているという点であります。農民である組合員の要求を農業協同組合

がいかに吸い上げ、いかなる農協の方向を打ち出していかうかがいことが合併農協の最大の課題であります。にもかかわらず一人一票を原則とする民主制の原則が踏みにじられるような政府案について、私どもはこれを認めるわけにはいかないのであります。

最後に指摘をしなければならぬのは、新しい日本の農業をめぐる情勢の中で、今回の農協法改正を通して日本の農業が受け持つべき方向づけがなされていないからであります。すでに本委員会におきまして、各委員の皆さんから御指摘になつたように、今後の農業協同組合が農民の生産管理過程にいかに入っていくか、この課題が一様に指摘せられたのでありますが、今回の改正案ではわずかに農業を営むことができるという項目が出ておりますけれども、審議の過程で明らかになつたようにこれは単なる事業でありまして、委託料をとって受託経営をするというにとどまつておりまして、協同組合自体が生産過程の中にどつかと腰を据えるような改正の方向に位置づけられていないのはきわめて残念であります。

さらに今日の農協が新しい課題として取り上げております販賣の強化、そのために当然必要になつております専属利用契約の延長等については依然として改正案に織り込まれなかつたのであります。

そのほか、役員の新規規定の問題、あるいは意思決定機関と執行機関の区別をとる役員体制をどうしていくかという点、あるいは農協が土地という最大の生産手段を大きく業務とするようになったわけでありまして、それより以前に今日農業経営の中で、たとえば大農機具、機械、こういうものに対する償却が農民の経営の中ではたいへん大きな負担になっております。こういう問題を農業協同組合の加工利用部門といったようなものが本格的に取り上げていく、こういう機能の方向づけを今日の農協に期待しなければならぬと思ひます。これは法改正に関連する問題ではありませんが、こういう問題が今回の法改正を

通して明らかにされていなくということにつきまして、私どもはきわめて遺憾の意を表せざるを得ないのであります。

以上、三つの問題を指摘いたしましたして、政府提案に反対をいたし、社会党の改正案について皆さんの御理解をいたしたいと思ひます。

討論を終わります。(拍手)

○草野委員長 これにて討論は終局いたしました。引き続き採決に入ります。

まず、芳賀貢君外六名提出の本案に対する修正案について採決いたします。

芳賀貢君外六名提出の修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立少数。よつて、芳賀貢君外六名提出の修正案は否決されました。

次に、原案について採決いたします。

本案を原案のとおり可決するに賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立多数。よつて、本案は原案のとおり可決いたしました。(拍手)

○草野委員長 この際、本案に対し、合沢栄君外二名から自由民主党、公明党及び民社党の三党共同提案にかかる附帯決議を付すべしとの動議が提出されております。提出者から趣旨の説明を求めます。合沢栄君。

○合沢委員 私は、ただいま議決されました農業協同組合法の一部を改正する法律案につき、自由民主党、公明党及び民社党の三党を代表して、附帯決議を付すべしとの動議を提出いたします。まず、案文を朗読いたします。

農業協同組合法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

近年農業協同組合をめぐる諸情勢は厳しさを加へ、その役割に期待するところ誠に大なるも

のがあるので、農業協同組合の組織管理、事業運営等については従来の「協同組合原則」を尊重し、これに準拠してさらに改善を要する面が少なくない。

よつて、政府は、左記事項に留意して法律の施行に当たるべきである。

記

一、農業協同組合連合会の「一會員一票制」に対する特例については、当該連合会の民主的管理運営を確保することに特に留意すること。

二、農業協同組合が総代会制を採用し、あるいはその権限を拡大する場合には、特に慎重を期し全組合員の意思が十分反映されるよう指導すること。

三、農業協同組合の事業運営に当つては農業生産面に重点をおき、これが充実強化について適切な指導援助を行なうこと。

四、農業協同組合が転用相当農地の売却し及び区画形質の変更の事業を行なう場合には、農業協同組合法はもとより農地法及び都市計画法の趣旨に反することなく事業の計画、運営が適正に行なわれるよう必要な措置を講ずること。

五、農業協同組合の適正な事業運営を確保するため、役員がその使命を自覚し、責任体制を確立するとともに、特に農業協同組合本来の目的を逸脱するような営利的行為をなさないよう指導監督を強化すること。

六、合併を希望する農業協同組合が相当数ある現状にかんがみ、合併については財政及び税制上特別の措置を検討すること。

七、農業協同組合関係不正事件等の発生している実情にかんがみ、今後農業協同組合の組織管理、事業運営の改善につき指導体制の強化に努めるとともに、特に行政庁による検査体制の強化拡充を図ること。

以上の附帯決議の趣旨につきましては、すでに

質疑の過程で十分論議され、各位の御承知のところであると思ひますので、説明は省略させていただきます。

何とぞ全員の御賛同を賜りますようお願いいたします。(拍手)

○草野委員長 以上で趣旨説明は終わりました。本動議に対し、別に御発言もありませんので、直ちに採決いたします。

合沢栄君外二名提出の動議に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○草野委員長 起立多数。よつて、本案に附帯決議を付することに決しました。

この際、ただいまの附帯決議について政府の所信を求めます。倉石農林大臣。

○倉石国務大臣 ただいま御決定の附帯決議につきましては、その御趣旨を十分尊重いたしまして、善処してまいりたいと思ひます。(拍手)

○草野委員長 なお、ただいま議決いたしました両案の委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願ひたいと思ひますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○草野委員長 御異議なしと認めます。よつて、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○草野委員長 次回は明九日開くこととし、本日は、これにて散会いたします。

午後六時二十六分散会