

第六十八回国会 農林水産委員会 議 録 第 六 号

昭和四十七年四月五日(水曜日)

午前十時三十九分開議

出席委員

委員長 藤田 義光君

理事 飯谷 忠男君

理事 松野 幸泰君

理事 渡辺美智雄君

理事 合沢 栄君

小沢 辰男君

坂村 吉正君

野原 正勝君

森下 元晴君

角屋堅次郎君

松沢 俊昭君

相沢 武彦君

鶴岡 洋君

津川 武一君

出席政府委員

農林政務次官 伊藤宗一郎君

農林省農地局長 三善 信二君

委員外の出席者

農林水産委員会 調査室長 尾崎 毅君

委員の異動

四月五日

辞任

津川 武一君

補欠選任

浦井 洋君

同日

辞任

浦井 洋君

補欠選任

津川 武一君

本日の会議に付した案件

土地改良法の一部を改正する法律案(内閣提出、

第六十五回国会閣法第一〇〇号)

○藤田委員長 これより会議を開きます。

土地改良法の一部を改正する法律案を議題とし、審査を進めます。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。田中恒利君。

○田中(恒)委員 昭和二十四年に制定された土地改良法の今回の相当大幅な改正にあたりまして、私はまず土地改良法の性格に基本的な変化が起きたかどうか、こういう点に焦点を絞りながら、若干の御質問をいたしたいと思います。

〔委員長退席、三ツ林委員長代理着席〕

とりあえず、本法改正に至りました背景、いわゆる最近の農業の情勢変化につきまして、土地改良法改正とどのような関連の中で今日の時代を把握せられてこの改正に取り組まれたのか、その辺をまず最初にお尋ねをしておきたいと思うわけがあります。

○三善政府委員 今回の土地改良法の一部改正は、御承知のように、二十四年にできましてから、三十九年に一度改正をいたしております。その後、これも先生方十分御承知のように、農業の情勢、農業を取り巻くいろいろな情勢が相当急激に変化をいたしてまいっております。農林省では、総合農政ということで、その情勢に対応すべく諸施策を実施してまいっているわけでございますが、その中でも、土地改良法に基づく土地基盤の整備に特に重点を置きながら今日まで事業の推進につとめてきたような次第でございます。

ただ、現在あるいは今後の情勢として、一つは需給の問題、やはり需要が伸びているようなそういう生産を伸ばしていく、そういう意味におきましては、果樹、園芸、畜産、そういう事業を

もっと大幅に推進していくということも必要でございます。また、生産調整ということに対処しまして、水田の畑作への転換、そういう畑作振興も含めた水田の圃場整備等の事業を推進いたしましてまいらなければならない。また、最近、農業と他産業、農村と都市と申しますか、そういう一つのあり方、土地利用関係の調整、そういう一面を含めた一つの今後のやり方ということを進進していく必要がある。特に最近問題になっております農村の基盤整備とあわせて環境整備も今後推進すべきであるということで、これにもいろいろ施策をまいらせてまいっております。基盤的にそういう農村の環境整備をやっていくという必要も叫ばれているわけでございます。そういういろいろな情勢に対処しますとともに、最近、土地改良事業の内容につきましても、実施の面につきましても、事業が非常に広範囲にわたって、大型化してきているというふうな実態がございます。それから、都市化の進展に伴いまして、農業における土地と水の利用、その他の利用との利用の調整、こういう問題も非常に緊急に解決していかなければならないような問題が生じているわけです。

そういう一般的な情勢に対応しまして、片や私も土地改良の十カ年計画というのを現在作業し、検討しておるわけでございますが、この土地改良制度の全般につきまして、さしあたりその緊急を要するものの内容の改善、合理化をはかっていくということといたしたわけでございます。

内容につきましては、諸情勢に対応しまして、第一点は、やはり総合事業というふうなことの制度を新しくつくる。あるいは大規模な基幹的な先行投資というふうな意味も含めまして、市町村の特別申請事業というのを新しく設ける。また、圃場整備を機会に、農村の土地利用の調整というふうなこと、非農用地を取り込んで圃場整備をや

れるようなやり方を新しく設けた。また、農業の排水施設、これの利用関係の調整、こういうこともな点でございますが、今度の改正法の内容として新しく規定を設けて改善をはかるうとしていくわけでございます。これも最初申し上げましたように、やはり農業の諸情勢の変化に対応するさしあたり必要な問題を取り上げて制度的にも解決をしていきたいという趣旨でございます。

○田中(恒)委員 いろいろ最近の農業の情勢の変化、それに対応する土地改良事業の内容の変化を必要とする諸事項についての御説明があったわけですが、私は、根本的に考えねばならない点は、この土地改良法の基本をなしておる、いわゆる自作農の自由な意思に基づいて土地改良事業が行なわれていくというたてまえを貫いていたことの基本的な問題が、今度の土地改良法の改正の中で相当大幅に修正、変更されたのではないかと、こういう点を実はお尋ねをいたしたいわけでありまして、昨日来から議論が始まっておるわけでありまして、私も私にもそういう不安が、率直に申し上げてあるわけですが、農村工業導入促進法の制定、土地改良法の改正等を通して農地がいわゆる縮小されるのではないかと、あるいは今回の水の取り扱いをめぐって、農業用水というものが工業用水や都市用水に奪われるのではないかと、こういう不安があることは事実であります。これは今日の土地改良事業なり農業情勢の変化に対応する形として一応いたした方ないという側面もありますけれども、根本的に、やはり日本の農業をどういうふう

に持っていくかという関連の中で、今日まで考えられてきた、農民の自由な意思に基づく土地改良事業という形から、ある特殊な公権、いわゆる公共性という名前前で市町村なり県なり国なりが、これらの自由な意思を、一方では認めながら一方ではより認めなくともやれるというふうな事業が次

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

第一類第八号 農林水産委員会議録第六号 昭和四十七年四月五日

から次へ出てくる。これがあとでいろいろあるわけでありすが、こういう点について、私はやっぱり自作農の自由な意思に基づく土地改良事業という分野が今後に残されていくのか、あるいはこれからの土地改良事業の方向としてはこういう分野はだんだん薄められていくのか、この点についてこの際農林省当局の御意見を重ねてお聞かせをいただきたいと思うわけでありすが、

○三善政府委員 今回の改正で、いま言われましたように、水は他産業に奪われていきはしないか、それから農民の自主的な組織として設立されてきている土地改良区、これの性格が変更して行くのではないかと、こういうお尋ねのようでございますが、私も少しは、今回の改正において従来の土地改良事業、土地改良法の基本的な性格というものは変えたつもりはございません。ただ、事業実施にあたりまして、従来非常に小規模な、あるいは中規模な事業が最近大規模な事業に変わってきている。道路をとりましても、一般の農道よりもっと大規模の流通農道というふうなそういう要望も強く、またそういう事業も増加してきている。またかん排をとりましても、単に一地区内だけでなく、数県にまたがるような大規模の、数万ヘクタールの受益面積を持つようなかん排事業が実施されている。そういう事業内容というのは、やはり農業の情勢に應じて変わっていくのがある程度当然なことだと思っております。

そういう事業内容の変化等に対処しまして、今回の改正も、一部の色彩を強めたような感じを受けられるような改正をした点もございすけれども、基本的には決してそういうことではございませんので、やはり従来の土地改良法の性格は一応基本的には守っておるし、また根本問題の一つとして今後ともそういう問題の検討はしてまいりすけれども、今回の改正では一応変えたつもりはございません。

○田中(恒)委員 この法律の内容を見てみると、事業によつては、実質的にはやはり農民の自由な意思というものが全然認められないような事業も

出てきておりますし、その他いろいろ土地改良の範囲が非常に広まってきておりますので、一面市町村の意見を聞くといったようなことが各所で出てまいりすし、関係農民そのものの意思を代行する機関の意思でやる、こういう面が非常に多くなっていると思ふのです。しかし、また一面その利益を受ける者についてはほとんど負担金なりを非農家からもとていくというふうなことがあるわけですから、そういう面では、私的な権利というものをさらに広げる、こういう面もありまして、実はその性格が私もよくわかりませんけれども、現実問題としては、やはり従来とは相当違つて、土地改良事業というものが公の力で大胆にやつていく分野を広げ出した、こういうふうに私は思ふのです。

現実には、末端の土地改良事業で困つておるわけですよ。たとえば、三分の二の同意というのがなかなかとれなくて、特に大きくなければならぬと困つて、土地改良法の役員等からは何とかせよという声もあつたことも承知をいたしております。しかし、その問題は、根本的に、土地改良法の基本的な性格に関する問題でありますから、おたくのほうも法律を変えるなどということではできないと思ひますけれども、しかし、これは自主性とか自発性というものをこういう事業の中に入れていくし、同時にそれは負担金、賦課金という形で、事業の効果を得る者が受益金を出すという形に仕組まれているわけですから、これは当然従来以上に重視しなければいけない側面もあると思ひし、私はあとで土地改良法のことでいろいろお聞きいたしますけれども、土地改良法そのものが今日機能を麻痺しておる面が非常に多いと思ふのです。一体何をしたらいいのかわからないような土地改良区も相当あると思ふのです。そういうものに注射を与えるためには、やはりこのところの、自主的な組織であるという側面を相当重視をしていくような機能が与えられなければいけないと思ふのですが、今度の法改正ではその分がどうも置き忘れられているような感じがしてならないわ

けであります。これは特にこれからの行政指導の中で十分配慮しなければいけない点だと思ひますが、この点を法改正とからんで特に要望しておきたいと思ふのです。

それから第二にお尋ねをしておきたいのは、従来の土地改良法というのは、土地改良法そのものに重点が置かれてまいりましたが、今回はたとえば施設をつくるとか広範な流通道路をつくるとか、あるいは宅地、工場用地まで造成をしていく、こういう形で、いわゆる環境整備ということばをいま使われましてけれども、現実には先ほど議論になりました農村の地域改造、こういう側面がまた一方非常に強く出てきておる、こういうように私は理解をいたしておりますが、そういう理解に間違いはございませんでしょうか、この際お答えをいただきたいと思います。

○三善政府委員 地域改造ということばが適当かどうかかわかりませんが、要するに、従来から必要とされております農村の基盤整備に含めて、環境整備がある程度できるように今度の法改正に措置したということでございます。これは、土地改良法でやるといふ場合には、やはり土地改良事業の限界というものがございすので、正面から取組んで農村のそういう生活環境の整備、地域改造ということをやるといふことには理解しないでございます。

ただ、土地改良法の範囲内で、農村における農業とはかの産業との土地利用の調整、それもあくまで農業構造改善あるいは農用地の集団化、こういった農業サイドから見れば必要限度内においてやるということ措置しているわけでございます。そういう意味におきまして、いままでのやり方より今度新しくやれるように措置しましたこと、農村の基盤あるいは農村の環境整備ということに相当程度役立っているかと思つております。

○田中(恒)委員 これはいろいろ使われるわけですが、宅地をつくるとか工場用地をつくるとか、それが周辺の水田の土地基盤整備等と関

連をしておるといふところは、もちろん土地改良法と非常に深い関係があるわけですが、しかし、そういう分野は従来なかつたところでありまして、単に土地改良と通念的にわれわれの頭で考えておつた以外の、しかも一つの農村の中に工場用地が造成せられてそこに工場が入つていくということば、その地域にとつては、農業そのものも変わつてまいりすし、地域そのものの経済状態が非常に変わつてくるのです。そういうことがこの土地改良法の中で基盤事業としてやれるような状態になつておるわけですから、私はこれは、これからの農村をどういうように持つていくかという要素が相当入つた法律改正だ、こういうふうに思ふのです。

そういう意味で、全体を通して私が申し上げたいのは、今度の土地改良法というのは、公共的な色彩あるいは地域全体の色彩を非常に強く持つてきた、こういう感じがするわけですが、実は私も、土地改良事業の中心になつております基盤整備事業というものは本来国の責任でやるべきだ、こういう政策目標を掲げておるわけでありまして、こういうふうな農地の情勢がだんだん変わつてまいりまして、単に特定の個人が受益するということだけでなく、地域全体あるいはある意味では国全体の農業の再編成という形になつてくるような事業が、土地改良事業の中でこれから次から次に打たれるということになりますと、私はあとでいろいろ問題にいたしたいと思ひますが、従来考へておつた土地改良事業の補助率の問題にいたしましては、採択基準の問題にいたしましては、この際これと並行して相当変えなければいけない要素が出てくる、こういうふうに思ふのです。そういう意味で、これはだんだん公の要素を強く出していく土地改良法の改正内容に向いてきておる。これに伴つて従来とつてきた土地改良事業の事業採択の基準等の問題について、これから具体的にこの法律の改正と並行して検討していかなければならぬのじゃないか、こういうふうに思ふわけでありすが、その辺についてはどうい

うふうにお考えになっておられませんか。

○三善政府委員 先ほどから申し上げておりますように、そういつた新しい事業は土地改良の事業として今後仕組まれていくわけでございますが、その土地改良の事業の本体といえますか、主要なウエートを占めておりますものは、従来からやっております事業が主体ではなからうかと思っております。それで、また新しく始めますような事業でも、手続の面である程度公的な色彩を帯びているようになっておりますけれども、実質面では、やはり最終的には農民の方の同意を得る。たとえば市町村特別申請事業でも基幹的に始められますけれども、その事業は末端の関連事業と当然関連して、その見きわめをつけた上で発足するというようなことで運用されなければなりませんし、そういう意味では、やはり末端の農民の意向というものが十分聞いて、こういう大規模な事業も始められていくことになるかと思っております。そういう意味においては、基本的に現行制度の仕組み、そのワクを変えたというようにすることにはならないというふうに考えております。

ただ、土地改良事業そのものが、従来からその補助率あるいは採択基準、そういった面でやはり幾ぶん公的な色彩を持っておるわけでございまして、そういう補助率も一般の補助率より幾ぶん高くしているという面もあるわけでございまして、今後の問題としては、総合事業なんかを始めていきますに際しましては、従来の補助率等もどういうふうな考え、もう少し検討していくかというふうなことも問題として残ろうかと思っております。そういう点、私どもも前向きに検討をいたしていきたいと思っております。

○田中(恒)委員 それでは、いまの御答弁の中で一つだけ重ねてお尋ねをしておきますが、農民の自主的な意見を聞くということですね。これは法律上では、たとえば農振地域におけるところの基幹土地改良事業については従来の三分の二の同意を必要としない、市町村議会の議決でやれる、こういうことになるわけですが、そういう場合でも

土地改良区の意見は聞くということでありますが、そのことはいわゆる土地改良区を構成する農民自体に十分趣旨を徹底させて、農民自体の意思を土地改良区に集約をさせて意見を聞く、基盤になるのはあくまでも構成しておる組合員、農民の意思だ、こういう理解に立って、法律上は市町村議会の議決でやれるわけですが、あなたのところは今後行政的に指導せられる場合、これはどこでもぶつかってくる問題でありますので、そういう点はこの法律制定の際にちゃんとそういうシステムはつくりながらこういう事業の取り組みに当たるのだ、こういうふうな理解してよろしいですか。

○三善政府委員 そのとおりでございます。市町村議会の議決を経るとか、あるいは都道府県議会の議決を経るとか、また土地改良区の意見も聞く、土地改良区の幹部の方だけの意見を聞くということとじゃなく、やはり土地改良事業を行ないます場合には、やはり土地改良区としてもその組合員の方には十分周知徹底をするというふうなやり方をしてもらわなければ、全体の事業として基幹事業だけが先走ってあとがついていかないということでは、これは全体の面であらうかと思っております。そういうふうな指導を十分この運営にあたってはしていきたいと思っております。

○田中(恒)委員 それでは、大まかではございますが、これまでの土地改良事業の進捗の状況をできれば地目別あるいは種類別にこの際ちょっと御報告をしていただきたいと思うのです。

○三善政府委員 私どもが調査をいたしましたのは、これは四十三年八月一日現在でございます。土地改良の計画の補正調査ということでこれをまとめたものを御報告いたしますと、まず水田の整備状況でございますが、四十三年八月一日現在区画整理済みの面積は百九万ヘクタール、全水田面積三百四十三万ヘクタールでございますが、その全水田面積に対する比率は約三三％となっております。これもこまかくいえば、三十七アール以

上の区画とかあるいは二十アール以上の区画とかございまして、全体として一応区画整理が済んだというふうな解釈していただいてよろしいかと思っております。

それから水田の道路条件の整備状況でございますが、取りつけ道路がどの程度整備しているか、あるいは地区内の耕作道路のものがどの程度整備しているかということも調べた資料でございますが、地区内道路の整備しているものは六十一万ヘクタール、全水田面積に対して約一八％というふうになっております。

それから水田で基幹用排水条件と申しますか、そういう施設が整備しているもの、これは用水の完備と排水施設の完備と両方含めて完全に完備しているものは六十八万ヘクタール、全水田面積の比率が二〇％。もっとも、用水施設は完備しているが排水施設がまだ十分でないとか、排水施設は完備しているが用水施設が十分でないとか、そういうものは除きまして、両方とも完全に完備しているという趣旨の面積の比率でございます。

それから畑の整備状況でございますけれども、大体畑というのは、平地地帯は水田、あるいは傾斜地帯は大体畑、大ざっぱに言えばそういうことにも一般的にはなるかと思っておりますが、この畑の整備条件を傾斜区分に応じて一応とって見たわけでございますが、一般的に申し上げまして、取りつけ道路あるいは地区内道路が完備していると思われるもの、畑の場合には区画整理によりこの道路条件というのが非常に重要な一つのメルクマールになるわけでございますが、そういう取りつけ道路、地区内道路が完備していると思われようなものが約二十七万ヘクタールと一応推定をいたしております。全面積に対してはこれでもまだ一〇％程度でございますから、非常に整備の水準は低いと申して差しつかえないかと思っております。

それから畑の用水施設、かんがい施設でございますが、そういう条件が整備しているものにつきましまして調査をしてみますと、畑地かんがい施設

を有するものが七万ヘクタール、現在事業を着工しているものもございまして、そういうものを入れますと全体で十二万ヘクタールということになります。要畑かん面積と申しますか、畑地かんがいが必要とされる面積が一応一百万ヘクタールと推定しますと、この一百万ヘクタールに対して十二万ヘクタールがかん排水施設が整備されているということになりますので、その整備状況は全体の二二％ということになるわけであります。

現在まで調べましたところ、詳しいデータとしては以上のようなデータを持っております。

○田中(恒)委員 そういたしますと、まだ水田の区画整理の状況は全体の三二％、ですから、全水田面積の三分の一程度しか進んでないわけですね。他の、道路の面積は水田面積の一八％、用水施設については二〇％というわけで、比較的長い間かかって力を注いだという水田の土地改良というものの、そういうふうにお聞きをすると、これはまだ全体的に見て非常に低い、こういうことが指摘されるわけです。きのう来の質問を通して、これからの土地改良事業の方向は畑作の方向へ重点を向ける、こういうお話であるわけですが、この水田そのものの徹底的にまだ不十分だ。畑作はいまお話しになったように、農道が一〇％、用水施設について二二％というのですから、これはまだ水田に比べたら低いことは確かに低いわけですね。全部低いわけです。そこで、その中で畑作に重点を向けられるという方針だと理解をするわけでありませうけれども、これまでずっと進んできた水田の土地改良事業というものがぐっと減って、畑作に重点が向けられていくというふうな形をとっていくのか、水田そのものはまだ三分の一ぐらいしかできてないわけですから、これをやはり五〇％にするとか六〇％にするとかという方向ではないかと私は思うのです。畑作に重点を向けるというのだけれども、実際畑作にどれだけの形で向けられていくのか、その辺もちょっとあいまいになっていくような気がするのです。重点

は畑作ということですが、実態としてそういう形になるのかどうか。事業はおそらく継続して進んでおると思いますが、その辺はどうでしょうか。

○三善政府委員 いま申し上げました資料も、非常に厳密に解釈すればそのようなパーセンテージになっているというふうに御理解になってくつうだと思いますが、いづれにしても水田、畑地をとつてみても、まだそういう条件の整備というのはいくらもなっていないことは間違いないわけでございます。それで、今後水田のほうの土地改良事業、基盤整備事業は、畑地に向けていくからこれは縮小するかどうかという御懸念があるのかと思ひますが、そうではなく、水田は水田としてやはりやっていくつもりでございますが、ただ、これまでの傾向としまして、土地改良事業というのは大体水田を中心をやってきたと言つて差しつかえないと思ひます。それを最近のそういう需給の事情、農業の事情、そういうのを勘案しまして、畑作にウェイトを相当置いてきつたところ、今後とも置いていくのだというふうに理解をしていただいてくつうだと思ひます。

それで、畑作はしからば何をやるかということでございますが、やはり畑地の基盤整備というの一番重点になりますのは道路条件、これが一番問題になるわけですね。経営を合理化していくという場合にも、機械化していくというような場合にも、やはりまず道路の整備というものが中心になつていくかと思ひます。それからやはり畑地かんがい、これが非常に重要になってくるので、かんがい施設、かんがい事業をやっていくということが事業内容としては中心になつていくわけでございますが、いづれにしても、畑地の場合には、水田の場合と比べて条件がわりあいによくはないような立地条件のところにある場合が多いでございます。果樹園をとつてみても、相当傾斜地帯で生産されておりますので、そういうことを加味して、畑地の土地改良事業の推進というのは、私も相当積極的にやりたいと思つております。

ますけれども、私も思つておられるようにそううまく、今後円滑に進んでいくかどうかということも多少危ぶまれますけれども、その点は今後十分私どもも積極的に指導し、また農家の方々にひとつ協力をしていただいて、畑地の経営近代化、合理化、そういうことを目的に、この事業を積極的に強力に進めていきたい、こういうふうに考えております。

○田中(恒)委員 私ども、昨年でしたか、土地改良法の改正の問題をかかえておりましたから、委員会の調査で私は土地改良施設を見て回つたわけですね。香川用水や、私どもの県の果樹園のモデル構造成善というのを見たわけでありまして、やはり農業は基盤整備が第一で、基盤整備を徹底的にやらなければならぬと思つておられる。ところが、最近の、たとえば第二次構造成善事業の計画等を見てみると、基盤整備よりもやはり施設をつくらしていくとかというふうな面にだいぶ力を注いでおられる節があるわけでありまして。こういう点は、中途半端なことをやったら、結局、逆に借金をかぶつてどうにもならぬということになるので、基盤整備もやるのならば思い切つたことをやらないと、二で割つたやうなことをやっておられるに、私は前にも進まぬ、むしろ進まぬというところになつてしまつておられる原因があるように思ふのです。そういう意味で、いまざつと御報告をいたした中에서도、土地改良、基盤整備というものはまだ日本の場合はほとんどできていないやうな状態でありまして、この辺に特に重心を置いてやつていただきたいと思つておられます。

なお、畑作の土地改良事業の具体的な方向についていまお聞きをしたわけですが、水田の土地改良というものは、水というものが中心になつて、しかも何らかの形で用水が自然流水的に流れておりますから、これは水利組合等を中心として、いわゆる土地改良の素地というか、条件が本来あるわけですね。畑作の場合には、正直言つてそういうものがないわけですね。ないだけに私はこれから畑作の土地改良事業に力を入れるとおしやつて、

農道とかかん排水施設の問題を出されたわけですが、これもこれはなかなかむずかしい問題がたつさんあつて、はたして農林省のほうでこれらについてのちゃんとした方針を持つておられるのかどうか、たいへん疑問に思つておられます。

たとえば道路をつくるおしやるわけですね。いま盛んに道路をつくるおしやるわけですね。正直言いますと、私どもの地帯は傾斜地における果樹園であります。果樹園は傾斜地における果樹園であります。道路に抜かれる用地——水田もたいへんですが、傾斜地も傾斜地のところに行くと、取られる土地そのものにはたいへん心配するわけですね。だから、ぼんぼん道路に抜くのも悪いとは言いませんけれども、道路だけではいい方向をやはり考へていただかなければいけないと思つておられます。たとえば、たいへん小さなことでありますけれども、私なんかのところは非常に急傾斜地帯の果樹園地帯であります。そこでいま問題になつておられるのは、モノラックという運搬施設であります。いわば道路にかわる、ものを運ぶ運搬施設があるわけでありまして。こういうモノラック施設といたつたやうなものを畑作における土地改良の中に入れていくことがないから言つておられますが、やはり農業の条件整備事業としてやつてくれという声は非常に強い。これは、従来の土地改良というのは、土地に焦点を置いてやつておられるから、農道をつくるというのと、あと水をやるのと、この二つぐらいいい知恵は浮かんでこないわけですね。けれども、畑作地帯、特に急傾斜地帯等において、土地が非常に少ないところでは、果樹園の上を線をついて、モノラックで荷物を運搬させていく、こういうことも労働力を省力化するため非常に重要であります。こういう点についてもう少し斬新な畑作改良の方向を打ち出してしるべきだと思つておられます。たとえばモノラックの問題等についてはどういふふうにお考えになつておられるか、あるいはこの機械装置を伴つた基盤整備、こういう点については、畑作の振興とかならんでこれからどういふふうにお取り組みになる

うと思つておられるか、こういう点を御質問しておきたいと思つておられます。

○三善政府委員 お説のとおり、特に果樹園地帯、急傾斜地帯等で、そういうモノラックでございます。いま、そういうものの必要性ということになります。重要な点になってくるのじゃないかと思つております。現在の補助対象には素直になつておりましたが、モノラックにつきましては四十五年から一応補助対象にしております。ただ、一応、採択基準面積とか、あるいはモノラックの長さ、延長五百メートル以上という基準をつつけています。そういう基準に該当するものにつぎましてはモノラックも補助対象にいたしていただくわけでございます。補助対象にならない一定基準以下のそういうモノラックにつきましては、公庫融資等、低利な融資で措置してもらつていただくこと、ある程度と申しますか、こういう必要性に応じてそういう補助対象に加えて、樹園地帯の畑作振興と申しますか、そういうのも充実してきていくわけでございます。今後ともそういう面につぎましては前向きにひとつ取組んでまいりたいと思つておられます。

○田中(恒)委員 それからいま一つ、畑作の土地改良とからんでお尋ねしておきたいのは、いわゆる畑かんの問題であります。これは果樹とか、特に野菜とかいうものは水を非常に必要とするのでありまして、これを適期にやるというのが非常に重要である点でありますけれども、この畑かんの規模といたつたやうなものはどの程度をいろいろ条件が違つて一律にはできないわけでありまして、畑地かんがいの規模というものは、今後、土地改良事業としてはどういふ程度のものをお考えおられるのか。これもいろいろ問題がありまして、非常に大規模な、今度の土地改良法でいふいわゆる基幹用水というか、そういうものも必要でしようし、同時に、かんがい等の問題が毎年問題になりますと、小さな河川をせき止めて、それでポンプアップをしてやればすぐできるわけなので、こういう小規模な、いわゆるその

地域のかん排水の用水を確保するといったようなものであれば、それぞれの地域に小河川があるわけだから、それを利用すればやれるじゃないかという説もあるわけですが、そこで、私の県なんかは、一つは恒久的な大規模なものをやるという計画と、一つは県なり町村なりが独自で、当面、市町村ごとに小型ダムをつくらせて、そこで畑作に対するいわゆるかん排水設備というものを整備していく、こういうものがあるわけですね。こういう点について、私は農林省としてもやはり明確な指導方針をつくり上げておく必要があると思うのです。こういう点をどういうふうにお考えになるか、指導せられるか、この辺もこの機会にお聞きをしておきたいと思ひます。

○三善政府委員　そういう畑かんの場合、かんがい施設の規模の問題、現在やっておりますのは、やはり受益面積等、そういう規模の大きさに応じてあるわけですが、いま御指摘のように、そういう大規模な畑かんのかんがい施設をつくらせようというのか、それとも小規模で間に合うところはそれでやったらどうかという御意見だ、これはまさにその地域の状況に依りて考えていく以外に方法はなからうと思っております。あるまじき地域で、非常に小地域であつてもまとめた地域で、しかも水は簡単に引きやすいというところは、それなりに土地改良事業をやつていけば足るわけでございます。何もそういうところに大規模なかんがい排水施設をわざわざつくる必要はないというふうな考えられますし、また、非常に大きな広がりのある受益面積を持ち、また、その水の取り方も容易ではない、ダムをつくるか、あるいは大きな河川の取り入れ口から取水をしなれば用水もなかなかむずかしい、そういうものについてはやはり大規模な施設をつくつていくという点で、一がいに理屈で言つてもなかなかむずかしい点もあるかと思ひますが、そういう点は実態に即して考えていきたいと思ひます。また

指導も、そういうふうな指導してまいりたいと思ひます。

○田中(恒)委員　次に、土地改良区のことについてお尋ねいたしますが、いま全国で土地改良区はどのくらいあるのか。その土地改良区の中で、いわゆる不振組合というか、たとえば借り入れ金の返済が延滞しておるか自主的に動いてない、こういうふうな組合を全国的にまとめようというの無理かもしれませんが、具体的には、この借り入れ金の延滞といったようなものが一年ほど続いている、こういう組合はどのくらいあるのか、これをちょっとお知らせください。

○三善政府委員　土地改良区の数でございますが、御承知のように、土地改良区は、だいたい前までございますが、一応、再建整備等の関係もやりましたがいふん数は減つてきておりますが、それでも全国で一万二千ございいます。

それから、御質問の業務不振といひますが、延納を生じているといひのは、ちよつとそこまで具体的なのはわかりませんが、業務不振といふもののがその中で三分の一ぐらゐる、非常にラフな数字で恐縮でございますが、そういう状況でございます。

○田中(恒)委員　この土地改良区といふのは三分の一ほど十分でないものがあると言われたのです、私も、これは三分の一以上あるのじゃないかというふうな気がするのです。私も多少調べてみましたけれども、事業をやるときはやつて、あとは借り入れ金の返済事務だけ、ちゃんと定款で総会を一年に一回やらなければいけないし、役員をきめて知事に届け出なければいけない、こういうことに模範定款はなつておるわけですね。ところが、現実にはそういうことはほとんどなされてない。そこで、思ひ出したように、行政機関のほうから通知をして、無理に役員の名前を出して、報告だけは届けておるといふようなのが非常にたくさんあるんですね。この状態ですが、これを一体どうするかといふこと、あなたのごころも指導を――これは選挙運動のときには生き生きとして

動くようでありませうけれども、選挙運動のときだけじゃいかぬので、やはり土地改良区といふものを土地改良事業の末端組織として位置づけられておるわけでありませうから、それなりの機能が与えられてしかるべきだと私は思ふのです。特に農林省は、いま協業組織であるとか共同組織であるとか、こういうことを言つておられますし、水田地帯においてはやはり一つの水利体系の中で土地改良区といふのはつくられておまして、これは動かし方によつては農協の協業組織化の重要なポイントになる面もあるのです。そういう面がさつぱり動かなくて、ただ事業をやつて、あとは金を払うときの役員の判をとつて回つて、必要な報告を言われたときやつていくといふようなことになつておる原因は、一体どこにあるとお考えになつておりますか、これをやはり直さなければいかぬと思ひます。

○三善政府委員　確かに三分の一ぐらゐる事業不振といひますが、業務不振といひますか、そういう組合がある。多少もつと多くあるのかもしれない。ただ、土地改良区と申しますのは、御承知のように、一事業一改良区主義でやつてきたわけでございますが、これまでの経過を多少申し述べますと、三十九年の改正のときにあわせ事業等もやれるように法的にもいたしました。その場合に、あまり財政的基盤が悪いとか、あるいは技術的な能力がないといふようなところは、こういうあわせ事業をやるような場合には不適当であるといふようなことも考えまして、実は御承知のように、土地改良区の財政再建、それから合併促進といふようなことを三十九年から三十九年ぐらゐ、四十二年ごろまでそういう事業をやつて、一応必要なのは合併促進をしてきた。そういう意味で、私、先ほど申し上げましたように、数も一番多いときは一万三千幾らぐらゐりましたので、それ以降も、減つてはきています。減つてはきていても、まだそういう状況は相当あるといふことでございますし、それをどう今後持つていくかといふ問題でございますが、土地改良区といふのは、やはり

土地改良事業の中核的な存在であるし、これが最近の農業事情あるいは農村の事情――組合員も兼業化が進めば、やはり以前の土地改良区の組合員と現在の土地改良区の組合員同士の間にいろいろ問題はあらうかと思ひますし、そういういろいろな条件を踏まえまして、今後一体どういふふうな持つていくかといふことを根本的にひとつ検討したいと思ひます。現在も学識経験者に集まつていただきまして、そういう検討をいたしているわけでございます。その際には、先ほど来御指摘の土地改良区といふものを、現在でも私的性質と同時に公的な性格も持つておるわけでございますが、そういう土地改良区の性格の問題も含めまして、将来の土地改良区のあり方を中心に、今後基本的にそういう検討を進めていきたい、こういうふうな考えをしております。

○田中(恒)委員　検討を始めておるといふことでありますから、私はこれ以上いろいろ問題を出しません、ただ、土地改良区の皆さんに聞いてみると、土地改良区自体のいろいろな悩みがあるんですね。よくいわれるように、運営の助成といつたものは全然ないから、仕事をやるにしてももう何もできない。役員のそれこそ勤務奉仕のようないふことで走り回らなければいけない、こういうことをよく言われるわけですが、まじめにやろうとすれば、そこで、勢い市町村に何もかもまかせれば、土地改良事業なり土地改良法の基本に関する問題であるから、私も掘り下げていけばいろいろ問題があると思ひますが、行政の中核体としてやれるならそういう形に思ひ切つて再編してもいい。そういうことも言えるし、やはり農民の自主的な事業だ、そういう観点なら、やっぱり土地改良区といふものに生き生きとしたものを与えるようなものを考えなければ、これは全部が全部国で金を助成するとなつてしまふけれども、そうかといつて、国土改造計画的な性格の中でなされておる面では非常に公共性を持った事業をやつておるわけでありませうから、それに対する必要な政

府の補助なり何なりやらなければ、土地改良区に国がつくったものの管理や何かをまかせておるわけですから、そういうものについても何もない、こういう矛盾もたくさんありますよ、行って聞いてみると、一方、組合員も、正直言つて、兼業化がだんだん進んであまり魅力がなくなるといふか関心がなくなりますから、賦課金、負担金も納めなくなる、わしゃもうやめたが、こういうのがだんだん多くなつてきておる。

こういう状況でありますから、あなたのとこが全体の事業を進められるにあつて困つておるような問題が、今度の法改正でいふ出てきておるわけでありまして、同時に、末端でこの土地改良を維持管理していく土地改良区が当面しておる問題についても検討を始めておるといふことですから、その辺が漸次つまびらかになつて対応策が出てくるのだと思ひますが、ぜひひとつしつかり見きわめていただいて、必要な処方せんを書いていただきますように、この問題もあわせて御要望しておきたいと思ひます。

次に、改正内容の事項につきまして二、三お尋ねをいたしますが、まず第一は、圃場整備事業における非農用地の取り扱いについてであります。が、「農用地の集団化その他農業構造の改善に資する」といふふうになつておるのです。この「非農用地」を取り込むにあつては、「農用地の集団化」とかあるいは「農業構造の改善に資する」といふのは、具体的にはどういふもので、これはあとで政令等でこまかく規定づけられていくものなのかどうか、この点を明らかにしていただきたいと思います。

○三善政府委員 今回の改正によりまして、いまお尋ねのように、非農用地をそういう圃場整備の中に取り込んで、工場用地、公共施設用地、農業の共同利用施設用地を生み出すというふうなことを考へておるわけですが、これはいづれの場合でも、土地改良法の性格からしまして、先ほど申し上げておりますように、農業サイドから見えていくということが基本になつておるわけござ

います。そこで、農用地の集団化とかあるいは農業構造改善に資する場合に限定をされるということとは、その第一条の目的からもそうでございますし、五十三条、五十二条の第三項、換地計画を定める場合にも、そういうことを考へて定めるといふことにしているわけでございます。それから、その非農用地を生み出す場合に、その非農用地区域において創設換地までの程度の規模を生み出すかというところが一つの問題になるかと思ひます。それは法的には「適切な位置にあり、かつ、妥当な規模をこえないものであること」、わりに抽象的な文句で書いてありますが、私も、これは常識的に考へてやはり農業サイドから考へるべきであるという意味におきまして、全体の地区面積の二、三割というのを考へております。もちろん工場用地を生み出しあるいはそういう公共施設、公共用地を生み出すという場合、全体を合せて二、三割というふうに考へていきたいと思います。これを土地地区画整理事業みたいなもので全部そういうふうにするという意味では決してございませぬので、農業のサイドから見ると、農業の構造改善に資する、農用地の集団化に資する、そういう基本的なねらいのもとにこの事業をやるわけでございますから、そういう意味で、いろいろな限定を設けていきたいと思います。

○田中(恒)委員 農業のサイドから考へられるのだということでありましたが、これのうらはらになつております農村地域工業導入促進法、もちろんこれも農工調和ということが基本になつておるわけですが、しかし、現実問題としては農業サイドから工場用地が造成されていくという形よりも、やはり工場が来るという話がきまつて、そうしてこの地域がよからうということになつて、それから工場用地の造成に関連して土地改良法に基づく周辺の基盤整備事業というものが行なわれていく、こういう形になる可能性のほうが現実には非常に強いと思うのです。ですから、基本的には、農業サイドに基づいて、農業の集団化なり構造改善という観点から、宅地なり工場用地

が造成されていくんだというふうにおしやるけれども、現実問題はそういうような理屈じゃなくて、ともかく出かせぎをなくするために、これだけの二百人規模の工場をここに置いたら出かせぎがなくなるんじゃないかということで、市町村はやっきになつて工場誘致をやつていくという形になるのです。その相違が現実問題として――あなたのは、農用地の集団化とか農業構造改善とかいうことを言つておられるけれども、この工場はむしろ工場用地をつくるためにそういう理屈がつけられていくという結果になりはせぬかという心配を私は持つわけでありまして、それらに対する歯どめ処置というふうなものには一体あるのかないのか、この辺はどうでしょうか。

○三善政府委員 農業サイドから申しますのは、そういう地区でどんな宅地に転用されたりまた工場が入つてきたりして、その農用地がスズロールのにこわされていくようなことも考へられるわけでございます。そういう点をむしろ積極的に防いでいくということにも当然役立つわけでございます。そので、農業サイドから考へるといふ場合には、そういう面を十分考慮して考へていくわけでございます。

そこで、工場が出てくれば、圃場整備でついでに広い敷地をそういうふうによちやおうかというふうな、ややもすればそういう気持ちを起こされる市町村の関係の方々もなきにしもあらず、こういう懸念もあるかもしれませんけれども、それはそういうことじゃなくて、先ほど申し上げましたように、やはり二、三割程度というところで限定して考へていくというふうな運用をし、指導していきたくと思つております。

○田中(恒)委員 私はなかなかそういうふうによちやおうかというふうな気がしないのです。二、三割と言つても、二、三割というものは、これだけ工場用地がほしいということと関連してその周辺をずっと広げればいいわけでしょう。関係地区の二割なり三割というものは、宅地なり工場用地としてしか認めないという考へでしよう。だから、

全体のワタというものは、工場用地なり宅地なりの規模というのを含めたその周辺の適用地域を広げれば、二、三割というのはいくらでもなるんで、これは基準にはならないんじゃないですか、どうですか。

○三善政府委員 圃場整備をやります場合のその地区面積の二、三割ということでございますから、たとえて申しますと、多少圃場整備が広い場合は、その二、三割の面積というのにも広がることとはあるようであります。ただ、野放図に広がるというところは考へておりませんし、それから、工場の要請に基づいて幾らでも広くやれるんじゃないかという御心配もあるようでございますけれども、その辺のところは私も十分注意し、また運用をきちつとやつていけば、そういう御心配のことにはならないと思ひますし、またそうしてはいけないと思つております。

もちろん農村工業導入というのは、農業の就業構造改善、農業構造改善の一部として農村に誘導するということとは、これはこれとして積極的に進めるわけでございますが、その受けざるの面も一面は持つわけでございますけれども、それだからといってやたらにこちの農地をつぶして工場用地だけを造成するというふうなことにはならないように、その運用はむしろいい点もあろうかと思ひますけれども、そういう厳格な態度でもつてやつていきたいと思いますし、またこれをやる場合にも、その所有している方々の同意をとつて、申し出によつてやるわけでございますから、そうやたらに全部が全部そういうふうになつていくというふうなことにはならないし、なしてはならない、そういうことで運用し、指導していきたくと思つておるわけでございます。

○田中(恒)委員 私も、農村に工場が来て、そこでの就業構造改善というものの役に立つ、こういうことはいろいろ従来から言つてきたことあります。しかし、これが無方針になされる、いまでもだんだん農地は少なくなつていって、いるわけですが、やはり農地というものを

つぶされる、こういうことを考えざるを得ぬでしよう。農村地域工業導入促進法に続いて今国会に工業再配置の法律ですか、通産省サイドのものがまたこれ出てきておられるわけですね。こういう形でどんなに出てきますと、工場用地としての程度、これは全国的に一律にいかないと思いますけれども、市町村単位でありましようから、市町村単位で工場用地としては最高大体どの程度、こういうものがつくられれば一つの基準になるわけですね。これは単なるパーセントでいいわけですか。これらの運用上、何町については農地を宅地化するのとは大体最高制限面積これだけ、こういうような形、これはやれるかどうかという問題とにいろいろ問題もありますが、何かそういうことを持たないと、ただばくと二〇%、三〇%ということではないかどうか、こういう点を私は多少疑問に思っているわけでありまして。こういう点については何かこの問題の検討の過程で議論になりましてはどうか。

○三善政府委員 これは御承知のように、農振法で整備計画をつくってその市町村の一つの農業の今後の計画をやっていくわけですが、その農振法の整備計画の中で農用地の区分をやるわけでございます。その農用地の中ではやはり農業を主体とし、また農地をつぶしてはならないというような地帯でございますし、そういうところでこれを運用してまいらるわけでございますから、市町村内部においてもその土地利用の区分ということとを十分考えて、それにマッチしてこの制度の運用をやっていくことになるわけでございますから、その点、考え方もあるいは制度的にも一応はつきりしていると申し上げていいんじゃないかと思っております。

○田中(恒)委員 これは非農用地所有者の同意を得なければできないわけですね。この同意が得られるかどうかという点ですが、同意が得られなかったら、全然こういうものはやれないということになるのですか。点在しておる宅地なら宅地を

持つておる非農家が賛成しないと、そういう集団化というものはできないということなんです。そうすると、二十軒あって一軒だけ反対したらこれはやれぬということになるわけですか。

○三善政府委員 御指摘のとおり、そういう同意を得なければできないということになるわけですね。それは非農地だけではなくて、農地の場合も、その農地を一部不換地としてそして非農用地とするということも考えているわけですが、その場合も当然同意が必要である。いずれにしてもこの同意がなければこれはできない。もともと申し出があればいいということとは、同意があつて申し出ることだろと思ひます。

○田中(恒)委員 そうすると、これはなかなかむずかしいですね。よほどいい条件の宅地造成をやらないとそこへ入ってくれぬですね。きのうの話で聞くと、移転費も出さないといいわけでしょう。そうすると、いまおるところよりもよほど環境なり生活条件が整備をされるという形のものが造成されないと、簡単に移らぬと思うんです。だから、なかなかこれ、やられはしたが、さて思うようにいくかどうか、これまた三分の二の同意を得るよりも逆からいへばむずかしいという面もあるように思ふのですが、これ、実際にやれるかどうか、自信ありますか。私、なかなかたいへんだと思います。

○三善政府委員 そういう御心配もあらうかと思ひますけれども、その農村の地区において、やはり農業サイドから見た私が申し上げておりますような一つの土地利用の合理化、土地利用の調整であると思ひますし、そういうことを十分御説明しながら、事業参加者の御納得あるいは御理解、そういうのを得ていくことに現実的にはなるうかと思ひますけれども、私はそう悲観的に解釈しなくても、わりあいそういう同意を得て希望者も出てくるという点に考えておりますし、現実にはそういう要望も全国的にわりあい多いと思ひますので、その点はあまり悲観的に考えなくてもいいん

じやなからうかと思つております。もちろんこういう事業を促進するためには、先ほど申されましたように、予算的な面も今後やはり前向きに需要を促進するような点で裏づけを要するということも必要かと思つておりますけれども、そういうことで、農村の関係者の方々はわりあい御理解が早くてうまいくんじやなからうかと思つております。

○田中(恒)委員 いま農村はなかなかむずかしいようになっておりますから、土地改良区の組合員ならいいですけれども、非農家というか、だいたい点在しておりますからね。だから、最近建てたばかりの家というのがあるでしょうし、なかなか従来のように、農民はものわかりがよくて、きまつたら、みんなのためならやろうという単純なものではないという条件があるだけに、特に周辺に非農家が入つて混在しておるわけでありまして、個別にきくお話のありました移転費等の問題、その他まだあると思ひますが、これはよほどそれに対応する条件の整備をやらないといかんないのじやないかと思ひますが、まあ、自信があるようですから、一ぺんやってみたら、さっぱりやれぬということのないようにお願いをしておきたいと思ふのです。

それから、いわゆる宅地、公共施設、工場用地等の土地提供を希望する者あるいはこれを拒否する者あるいは造成された土地に対する需要者、こういう三者間の利害、場合によればそれぞれ相反する要求を具体的にどういふふう調整をしてやっていくのか、この点をお聞きをしたいと思ふのです。

○三善政府委員 そういった創設換地を生み出す場合の一つの利害の調整と申しますか、現在でも換地する場合に一番のあれは、清算金というかどうかで処理しているわけでございます。今回の場合でも、この清算金を支払うというふうなことで利害の調整を基本的にやっていくということになるわけでございます。そこで、具体的に申し上げますと、創設換地を

取得する者、たとえば土地改良区とか市町村とか農協、その人が清算金を払うわけでございますけれども、まずその土地を提供した人、換地を申し出た人、また同意をした人、その土地を提供した人に対して清算金を払う。その払い方は、従前その人が持つていた土地に対して評価をして払うわけですね。それが一つと、それからもう一つは、創設換地をしますと、そこにいる人が今度はほかへ移転するわけですね。その移転する人に払う清算金と、二通りあるかと思ひます。この場合にも、やはり移転します場合には、その土地の条件の差というのがございまして、そういうものも十分、位置の差とか土地条件の差とか、そういうものを加味してその清算金というものは考えられるということになるかと思ひます。やはり利害関係の調整でございまして、実はこの問題が一番重要であるし、むずかしい問題でございまして、特に創設換地の場合には、それを最もうまくやらなければスムーズにいかぬという面もございまして、その点はもっと具体的に、最も適切にうまくいくやり方をもう少し検討していきたいと思つております。いずれにしても、清算金で解決をするということには変わりないわけでございます。

○田中(恒)委員 土地を提供した人はその土地に対する提供代ですか、清算金、それからその土地におつた人が引越す場合は引越料を含めた清算金、そしてその土地を需要する者に対しては、おたくの資料を読むと、工事費充当額というものに加えていわゆる売却価格にする、そういうことになっておりますけれども、工事費充当額というものですね。いわゆる工事をこなすことによつてその土地に価値がついた、こういうふうには評価される。この工事費充当額というものは、具体的にどういふ算定、いわゆる時価というふうな単純なものでやっていくのか、工事をやるために要した費用といったふうなもので計算していくのか、その辺は何を根拠にしてこの工事費充当額というものが出されてくるのか、このところを……

○三善政府委員 その工事費と申しますのは、創設換地を生み出すための工事費で、その創設換地の中の造成費ではございません。生み出すためにはやはりその一角の土地をしないと、そういうことを当然しなければいけませんし、そういう種類のものの工事費でございますから、全体の工事費でございますから、創設換地の造成費という意味ではございません。

○田中(恒)委員 これはまだちょっとよくわからぬけれども、この算定の基準といったようなものを何かの形で示されるわけですか。

○三善政府委員 先ほど申し上げましたように、これは一番むずかしいし、一番重要な問題でございますから、そういう点の算定の基準みたいなものはこちらでつくりまして、十分指導していくということにしたいと思っております。

○田中(恒)委員 私がこのところを特に申し上げるのは、従来から土地造成をめぐって、特に造成された土地が今度の場合には別個に売却をされていくということでありまして、この間にいろいろな不正事件というか、こういうものがあるのです。特に土地については、非常に地価が変動して、騰貴をしましいますだけに、土地改良区で起きているいろいろな不正問題の中には、こういう事件が非常に多いわけですね。今度こういう利害相反する三者間の調整の取り方によっては、抜け穴というか、土地売却をめぐってのいろいろな問題が起きてくる心配があるわけです。これを起こさせますと、国が補助金を出してつくった土地造成が、何か絶えず新聞材料になるような形になってきてはたいへんだから、この辺の利害調整の方法、進め方については、よほどきちんとした基準なり指導なりというものをやらねえと、これは必ず起きますよ。特に地価はどんどん上がっていくわけでありまして、特におそれる問題になっていく新都市計画法のいわゆる調整区域、農振地域におけるところの農業振興地域と目される地域、この辺の土地をめぐっていろいろな不動産屋がすでに暗躍しているわけですから、そういう中

で土地造成というようなものがなされていくわけですね。もちろん関係者はおるわけですが、これはその過程の中で非常に不明朗なできごとが起る可能性を持つておると私は思うのです。そういう意味で、この点については特に十分な配慮をして、きちんとした判断基準をつくられて指導せられたいといかない、こういうことを申し上げておきたいと思うのです。

時間が来ましたので、まだたくさんあるわけですが、要点に絞って御質問をいたしますが、いわゆる都市計画に基づく土地区画事業と、土地改良事業における造成事業ですね、これとの調整といったようなものは必要になるわけですか。

○三善政府委員 都市計画法に基づく都市区画整理でございますね、これは市街化区域とかそういうところでやるわけでございます。この改正法で考えておりますようなこういう農村地区にそういう都市計画、区画整理事業をやるというようなことは、これは当然考えられないことでございますから、その調整の必要もないと思っております。

○田中(恒)委員 これもいろいろあるのですが、大切なものをしぼって質問しますが、一つは、今度新しく従来の一事業一改良区主義からいわゆる総合化ができる、こういうことになりまして、各種工事間の相互依存が可能になってきたわけでありまして、これと関連をいたしまして、現在のいわゆる土地改良事業における補助率体系というものをもう一べん洗い直す必要があるんじゃないか、こういう気もするわけでありまして、私のところで農地保全事業をやっておりますが、水路の道路兼用については四五%、水路そのものは五〇%、既設の線路についてはつなぐ線は四〇%という形で、ちょっと見ますと、自分の目の前に見える農道、水路併用の農道のわずかな範囲で補助率がそれぞれ前後五%ずつ違うというようなことになっておるわけですね、同じ事業をやっておつて、こういうものこそ一体化方針という形で、総

合化方式で打ち出されるような今日でありますから、これはやはり一律にしていこうというようなことも、これは一つの小さな例ですが、考えられてしかるべきだと思つております。特に私は、土地改良事業というものはますます公共性を持つて、国の責任でやっていく、こういう方向に向いてくると思つております。そういう観点からいたしましても、補助率というもののついて、これは法律事項ではありませんが、再検討し、できるだけ単純な形にできないか、こういう点をお尋ねをしておきたいと思つております。

○三善政府委員 現行の補助率、これは非常にこまかく分かれておりますので、わかりにくいし、また非常にめんどろなような御意見もときどき聞きます。この総合事業を始めますにあたりまして、将来の問題として、やはり補助率がそうこまかく分かれておるというところは好ましいことではないと、こう考えますので、今後、総合事業等につきましては、一本の補助率にまとめられるものはまとめていくというようなことで前向きに検討したいと思つております。現在でも、御承知のように、合設事業で農道の総合畑かん事業につきましては、従来、道路あるいはかんがい施設、そういった個々の補助率があつたわけでございますが、政策的意味もありまして、一応総合的な補助率でやつておるような現状でもありますが、いま御指摘のような点は、今後ひとつ十分検討していきたいと思つております。

○田中(恒)委員 次に、農振地域整備法に基づく基幹事業の実施方式が、いわゆる市町村議会の議決というところで行なわれるわけでありまして、こういう事業は市町村の議決でやっていくというたてまえをとつていく。こういう事業について土地改良区が負担金を徴収する、こういうことになつておるわけですね。こういう事業は市町村が負担金を徴収するということにならないわけですか。市町村が発意をして、市町村がやるのだから、市町村がやってもいいじゃないかという気がするのですが、これもやはり土地改良区が負担金の徴収

をやる、こういうことになっておりますね。それから、こういう事業の負担金というものは、特に土地改良区組合員が負担をするという場合は、こういう基幹事業が始まつたらすぐ取るわけですか。それとも関連した土地改良区が承諾をした事業が終わつて、効果があらわれるという時点から取るということになるわけですか。その辺はどういうふうになりますか。

○三善政府委員 負担金の取り方と時期の問題ですけれども、まず時期から申し上げますと、たとえば具体的例で申し上げたほうがいいかと思つた。市町村特別申請事業として国営で事業を始め、国営事業の負担金というのは、これは国営事業が完了してから取るということになっております。ただ、この事業は基幹事業でございますが、先ほど申し上げておりますように、この基幹事業に関連した末端の事業というのが当然起きてくるわけでございます。したがって、この関連事業は、御承知のように、三分の二の同意で従来と同じようなやり方で事業が実施されるわけでございますが、しかもその事業の実施の段階というのは、できるだけ早く関連事業もしていくということになるのがほんとうでございます。いま申し上げました国営の基幹事業が始まつたあと、その関連の末端事業が多少時期的にはおくれで始まつていくというふうなことになるかと思つております。

そのときの負担金の取り方でございますけれども、国営事業は国営事業が終わつてから取るわけでございますが、その終わった段階で末端の関連事業が始まつていなければ、これは取れないといふかっこうになるわけですね。だから、国営事業が進行して、末端の関連事業が始まつておる、そういう進行状態のときに、国営事業はここで終わつた、その段階から国営事業は取れるわけですね。それから、末端の事業においては、やはりその段階から国営事業と一緒に末端の事業も負担金を取つていく。その取り方は、土地改良区が農家から取っていくということになるわけですね。負担金の取り方自体は、現行のやり方と別段変わった

やり方を今回やったわけではございません。

それで、なぜ基幹的な事業について土地改良区から取るかということでございますが、それはやはり末端の事業とそういう基幹事業というのは当然関連してまいりますか、当然一体となつてやる事業でございますから、そういう意味で、従来と何ら変わりなく土地改良区を通じて取るということになるかと思ひます。法的には、国営事業はこれは県から取るわけでございますから、現実には県が土地改良区等を通じて取るというふうになるわけでありませう。

○田中(恒)委員 応答の時間がありませんから、条項だけお尋ねをしておきますが、農業用排水施設等の利用関係の調整で、法第九十四条四項について、いわゆる施設の共有ということが新しく設けられて、農業用水が他の都市用水あるいは発電等に余水があればそれを認めるということになるわけですが、これは需要者の要請に基づいてそういうことになっていくのか、あるいは農林大臣みずから、この施設については農業用水に余水がある、こういう判断をそれぞれせられてやってくるのか、この点が一つ。

それから、それに対していわゆる対価が出されるわけですね。この対価はどういうふうに使われるのか。いわゆる水利権に対するお金が入るわけでしょう。このお金は一体どこにどういうふうに使われていくのか、この点をお尋ねをしておきたいと思ひます。

○三善政府委員 余剰水があるから、かつては農林大臣がそれはよそへ回せというふうなことでございませう、やはり需要側の水需要の逼迫、その要請、そういうのが主体になつてこういうのは動くというふうな御理解になつてつこうでございませう。

それから、この共有持ち分権を与えるわけでございますが、この持ち分権は、土地改良施設について持ち分権を与えるということになるわけですね。もちろんそれに基づいて、水利権は河川法に基づいて需要者側に与えられるということになる

わけですが、その対価が入ってきます場合に、その対価はやはりこれまで使つた事業費のブローションによって、事業費割りによつて、それを国とか県とかあるいは地元とか、そういうふうに分していくということになるかと思ひます。

○田中(恒)委員 これもいろいろ問題があるのですが、その対価は、そうすると国、県、市町村に何を基準にして配分されるわけですか。

○三善政府委員 たとえば国営かんがい施設、これは負担割合が六〇でございますから、県が二〇、一応負担しているわけですね。それで二〇が地元というのが通例でございます。そこで、この負担割合に応じて国はまず県に交付するというふうになるわけでありませう。

○田中(恒)委員 そうすると、事業費の負担割合ということになるわけですね。しかし、実際には、末端の土地改良区等は事業費以外の地元負担というものが現実にはたくさんあるわけですね。いわゆる二〇〇というわけでも、二〇〇どころじゃないわけですね。それから、水については長い間の慣行というものがあつて、特に施設の維持管理等を地元でやっておるわけなんです。そういう要素はこの対価の配分の中へ入らないわけですか。

○三善政府委員 事業費といふのは、その施設の建設費ということに考へておりますので、維持管理みたいなそういうのが特に入るといふことはございませう。

○田中(恒)委員 しかし、その施設の維持管理といふものを入らなくていいのですか。施設の建設費はそういうことですけれども、しかし、その施設を維持管理しておるために相当なものが要つておるわけでしょう。その分は当然この対価がどういふ基準で出されていくかということになるけれども、普通の場合、水の対価といふものは非常に長い水利慣行をめぐつてたいへんな金額になる場合が多いと思ひます。そういう場合に、単に建設費だけでやるということでは済むのかどうか。その施設を維持管理しておる農民、土地改良

区、そういう人々の中から、当然、わしのところにはこの建設費の地元負担以外にもプラスアルファというのはいくらもあるし、現実にそういう人がいまままでさえてきているわけですから、そういうところに重点を置かなければいけないのではないかと、こういうふうな私は思ひますが、この点を一べんよく検討してみたいと思ひます。

それから……。

○三善政府委員 ちょっといまの件で……。これは土地改良施設、その施設の財産の共有持ち分権を与えるわけでございますから、その施設の建設費といふのが当然ブローションの基礎になるわけでございます。そういうふうな御理解していただきたい。

○田中(恒)委員 そうすると、水利権の取り消しをやるわけでしょう。そうして今度は都市用水の水利権といふものを設定するわけでしょう。その水利権に関する対価といふものはないわけですか。

○三善政府委員 それは共有財産の共有でございます。水利権は別の角度から、河川法の体系に基づいてそれから許可して与えることになるわけですね。御指摘のような土地改良施設を将来維持管理する場合には、やはり水利権を持つておる人も維持管理の費用を出していくというふうなことになるかと思ひます。

○田中(恒)委員 水利権の対価といふものはあるのではないですか。水利権の移転に伴う対価といふものがあるでしょう。

○三善政府委員 それは非常にむづかしい問題の一つではございますけれども、河川法の体系では水利権の対価といふものは実はないわけでございます。その面は、河川法の体系でこの水利権は許可していただくわけでございますから、水利権の対価といふふうな割り切つて考へるというふうにはまいらないと思ひます。

○田中(恒)委員 いや、これはあるのですよ。これは慣行水利権を中心にしてこれがいつも水用途

をめぐつて問題になるのですから、これは大体法的にはあるでしょう。河川は建設省でしょう。その関係があると思ひますが、これはひとつ対価支払いをめぐつて、あなたのところは自分のところの施設分の関係の共有権だけでということではなくて、農民の水はいずれにせよ電力会社や都市用水等の水に向けられるわけですから、その場合に、慣行水利権の問題をめぐつて水利権の設定がなされるのですから、これをめぐつての対価は取らなければならぬ。それは取りませう。これは取る運動を起こしておるかどうか。起きますよ、これは。そういう場合、いろいろあります。ありますが、そういうものも含めて十分これは検討していただきたいと思ひます。

時間が参りましたので、あといろいろ残された問題の質問ができませんが、特に一、二御要望だけ申し上げておきますが、三十九年の法改正のときに本委員会の附帯決議で、土地改良事業については施行主体別に管理の基準を定めるようなことを考へてはどうか、こういうふうなこともいわれておりますが、今度の改正では、いわゆる土地改良施設の維持管理についての問題は依然としてそのまゝになっておるわけでありませう。こういう点もできるだけ検討をしていただいて、いわゆる造成主体と管理主体とが一応違ふ、まあ、違ふなら違ふなりに必要な処置をもつてやらなければならぬ。これは国営ダム等については昨年ごろからちよつと補助を出しておるようだけれども、違ふなら違ふなりに、国の責任でつくつたものはやはり国が管理をしていく、できなければ委託費を出して、こういうふうなことにいつて明快な方向を出していただかなければ、金がかかるといふことはあつて、金をやらずに、金がかかるところ、こういうことはやれるような法律改正をしていくということだけじゃ済まぬと思ひますので、その線をぜひ検討してもらいたいと思ひます。

あと、いろいろありますが、またほかの委員の方にお願ひをいたしまして、私の質問は以上で終わりたいと思ひます。

○三ツ林委員長代理 午後一時に再開することとし、これにて休憩いたします。

午後零時二十分休憩

午後一時四分開議

○三ツ林委員長代理 休憩前に引き続き会議を開きます。

質疑を続行いたします。斎藤実君。

○斎藤(実)委員 土地改良法改正に関連して若干御質問をいたします。

稲作転換あるいは水田の転用が土地改良区にもたらす影響としての問題といたしまして、土地改良事業の負担金及び土地改良区の運営費について、これは各改良区においても非常に問題になっております。

まず、負担金の場合でありますけれども、土地改良団体の場合、永久転換に対しては国並びに県営の負担金の年賦償還金あるいは公庫借入れ金の相当分が直ちに農家の負債として残ることになる。なお、休耕に対しても継続して償還しなければならぬということになっていくわけですね。

かし、農地ではなくなる、たとえば果樹等もその例になりますけれども、永久転換に対しては奨励金を打ち切ってしまったあとは、その負担金は一体どうなるのかということが非常に問題になってまいります。休耕に対しても償還金の延納の措置、公庫資金の利子補給といった施策を講ずべきだと思ひますし、先日来の質疑の中で償還金の延納措置については検討するという答弁もありましたけれども、この点について局長から、具体的にこうするんだという何かあれば、承っておきたいと思ひます。

○三善政府委員 生産調整に伴います負担金の問題それから公庫の借入れ金の問題、これに対して現在具体的にどうするということはまだ申し上げることはできませんが、基本的には、私どもの調査で、概略な調査でございますけれども、一応どこまでどう困っているかということはあるはずはつきり

つかめないというのが正直な実態でございます。生産調整の場合にも奨励金がございますから、そういうところでも農家の負担金の支払に等しい等しいと見ていくというふうなことになるのかならないのか、そういう点もはつきりしたことはまだつかんでおりませんが、そう直結してすぐ農家の人が非常に苦しくなるというふうなこともないんじゃないかと、そういう感じも持っております。

まず、いづれにしても、生産調整が続いてまいりますと、やはりそれが積み重なっているというふうな問題も起きてくるかと思ひます。その中で、これは四十七年の予算で八百万円ぐらい一応見てもうこうにしておりますけれども、これひとつとつてそういう問題も実態をよく調査しまして、その調査結果に基づいて、必要であれば所要の措置を考へていきたいと思います。

○斎藤(実)委員 土地改良区の運営についてでありますけれども、事業も非常に要望が多いし、さりとていま休耕という問題もありませんし、転換といふこともありますので、土地改良区の運用については非常に苦慮しておる。この間も現地へ行きましていろいろ事情も聞いてきたのですが、生産調整によつて当然面積が減る、したがって土地改良区の収入が減つてくるわけですね。収入が減る反面、施設の維持管理は従来どおり行なうということ、したがって当然改良区の経営が苦しくなるというところは目に見えておるわけですね。

これは北海道の十勝地区のある町村ですけれども、多いところは土地改良区に一千万補助しているわけですね。空知のほうでも、ある村では三百六十万とか、上川三百二十万、後志では六百七十万という運営費と申しますか事務費を補助しているわけですね。ですから、私は、この改良区の運営はだんだんきびしくなつてきておる、これは認めざるを得ないと思ひます。そこで、こうした土地改良区の運営について何らかの援助措置が必要ではないかと思ひますが、この点、どうでしょうか。

○三善政府委員 土地改良区の問題につきましては、私も再三申し上げておりますけれども、基本的に今後土地改良区のある方、性格とかそういうのを一体どういうふうな考へていくべきかという根本問題が一つあるわけでございます。今回の法改正ではそういう根本問題には触れておりませんが、また触れると申しましても、短日月の間にそういうことと取組んでいくということは、かえつて将来のことを考へてまずいと思ひまして、現在検討しているような段階でございます。

そういう土地改良区の維持管理、運営、それはまさに土地改良区の基本的なそういう性格、あり方の問題とも関連してまいりますし、今後のひとつ検討課題にしていきたいと思います。

○斎藤(実)委員 いま局長から土地改良区の運営その他について検討していきなさいという御答弁がございましたけれども、十分実情を把握されて、この土地改良区の運営が円滑にいくように、ひとつ御要望を申し上げたいと思ひます。

今回の改正点について具体的にひとつ伺いたいと思ひます。

その第一点は、農業振興地域整備計画に基づく基幹事業の実施方式についてお尋ねをしたいと思ひます。これはいまさら私が申し上げるまでもなく、地域の基幹的な農道であるとかあるいは排水等は農村地域開発の基本になるものである。こうした事業については関係農業者の三分の二の同意を要する、こういう手続で申請ができることになりました。道路あるいは排水等の事業、特に一定規模以上のものは、その性格が一般の基盤整備事業以上に強いわけですね、したがって、公共性を帯びたものである。そういうことで、こうした事業のほとんどが地元負担ということで、なかなかたいへんだというところである市町村では負担をしておるわけですね。実際に負担能力がない。それで市町村がめんどろを見ておる。造成後の施設管理も市町村が行なっているところもあるわけですね。

これらの市町村の費用負担については、制度上の

財政的な裏づけがないわけですね。ですから、市町村は一般財源からこの費用を持ち出さざるを得ないというのが現状です。今回の改正では、市町村申請の道が開かれるからには、その前提として、自主的に、好意的に費用負担を行なっているわけですから、そういう市町村に対しては特別地方交付税の対象にするとかあるいは起債、公庫融資等の方法によつて財源を裏づけることが当然必要だと思ひますが、この点について局長、どうお考えですか。

○三善政府委員 市町村をそういう特別交付税の対象にするとかあるいは起債の対象にする、これは従来からも自治省に私ども、そういう道をひとつぜひ開いてほしいということを、かねがね要望しておたわけでございます。この問題につきましましては、自治省に対して今後もっと積極的に踏み切つてもらふようなことを何とかして折衝してみたいと思つております。御承知のように、なかなかむずかしい問題でございますが、私どももそういう努力を重ねていきたいと思います。

公庫融資の問題は、市町村は公庫融資の対象に御承知のようになりますので、その点は基本的にはむずかしい。むずかしいといひますか、できないわけでございます。ただ、公庫の転貸融資というところで、農民に土地取得資金等を融資して、それに対して市町村が肩がわりすると助成するとか、そういうやり方をやれば、実質的に公庫もその市町村に対して裏から援助できるような道にもなるわけでございます。そういういろいろなことを考へまして現在もやっておるわけでございますが、直接公庫から融資するということは、どうしても現在の公庫法のたてまえ上できないというところになっていくわけでございます。

○斎藤(実)委員 私がこの問題を取り上げたのは実例があるわけですね。たとえば、これは北海道の十勝地方のある町村で、国営直轄の明渠排水事業というものをやっておるわけですね。これは総工費が十三億一千万円、十五ヵ年計画です。この十三

億一千万円のうち地元負担総額が幾らかというところ六千五百五十万円です。償還利子を含めると年間に六百五十万円となるわけです。こういった負担を町村はしておるわけです。この事業は僻地債あるいは過疎債の対象になっておりますけれども、実際はこのワケが少なく僻地債、過疎債は活用できない実情なんです。その反面、一般債では土地改良事業は起債の対価になっていない、こういう実情なわけです。ですから、こういった事業をやるといふことは一般財源から持ち出さざるを得ないということなんです。こういうことからいって、土地基盤整備あるいは直轄のこういった事業については何らかの起債というものを特別に認めてもらうということが、この事業をスムーズに運営していくために必要な条件だということ、私、申し上げておるわけです。農林省としてこの問題については積極的に自治省と交渉されるよう強く御要望申し上げたいと思います。

それから、非農地の取り込みに関連して若干お尋ねをしたいと思います。

現行法では、区画整理等換地を伴う土地改良事業については、非農地は一切除外されておりました。今回の法改正によって、地域の農業構造改善に必要な限りで、宅地であるとかあるいは施設用地等の非農地を含めたところの土地利用の合理化がはかられたわけです。さらにまた共同利用の施設用地、公共施設用地、工場用地等の非農用地にも創設換地制度を新設した、取り込めるようになったというところは一歩前進だと思えます。しかし、今後の農業基盤整備事業のあり方としては、農村地域を生産基盤と生活環境施設をも合わせた地域開発事業の実施を行ない、そして都市に劣らない生活環境のもとで生業に従事するという観点からこうした事業に取り組んでいく現状を私は見るとときに、特に昭和四十七年度から実施されることになっております農村基盤整備パイロット事業等ではだいたい違ふわけですね。集落の移転であるとかあるいは公園、緑地の造成、農村センターの建設、下水処理施設の設置、家屋の移転

等、非常にパイロット事業等では盛りだくさんだ。ですから、こういった事情を見る場合に、ただ単にこうした事業の下地となる用地の造成だけではなく、いま私が申し上げましたような一切取り込んだ、発展させた形で今後の方向が必要ではないか、こう思うのですが、いかがですか。

○三善政府委員 四十七年度から一応実施する予定にしておりますたまたまの総事業、これもこの土地改良法の一部改正を早期に実現していただいて、それにのっとり基盤整備、若干の生活環境の整備等も含めて事業を実施するというところに予定をいたしておるわけですが、何ぶんにもそういった生活基盤、環境整備も含めた事業というものは初めてのケースでございます。一応どういふふうなやり方をやっていたほうがいいのか、それに取り込むべき事業の内容というものがどういふ点をやっていたほうがいいのか、現実的に市町村長なんかと数回打ち合わせながらこれをやっていくようにしているわけでございます。その中で、いろいろな申し込まれたような内容の事業を取り込んでやっていたというふうなことを考えておられますけれども、いずれにしても、この土地改良法に基づいてこういった事業をやるといふ場合には、それぞれ境界がやはりありますので、正面から生活基盤あるいは環境整備、農村計画的なそういう打ち出し方をするわけにもまいりませんし、取り込める範囲内は最大限に取り込んで、この土地改良法の一部改正をもとにしてやりたいと思っておるわけです。その中で集落の移転とか家屋移転とか、そういうものをぜひやってほしいというふうな要望も現にございまして、ございまして、この問題、土地改良法の事業としてこういう点まで取り込んでいくことはなかなかむずかしい問題でございまして、将来そういう総事業をやっていく段階におきましていろいろな問題がまた出てくるかと思っておりますので、その段階で最もスムーズに事業が促進されるような方法、そういう点も、助成措置等の点も含めながらそういうことを事業をやりながらひとつ検討していきたい、こういうふうに正直のところ思っているわけでございます。

○斎藤(実)委員 将来の方向として検討していきたいというところで答弁がございましたけれども、ぜひひとつその方向でこれは行なっていくつもりで、それから、土地改良事業の総合化について若干お尋ねをしたいと思えます。

総合土地改良事業ではないいわゆる地域開発的な事業、従来国営ですとかあるいは都道府県営、団体営、こうした事業区分はそのまま適用して、それを実施する場合に、それぞれの事業の採択年次に前後が生ずるわけです。ずれるということとは、事業効果の早期実現が阻害されるのではないかと、いうように考えるわけです。この事業の総合化、一貫施行を考えるという場合、国営あるいは都道府県営、団体営、これを総合的に計画をし、同時に進めようということになれば、それぞれ関連性というものが密接な関係になるし、非常に私は効果的ではないかと思うのですが、こうした総合化を行うかどうかという点については議論をされたのかどうか、この点についてお尋ねしたいと思います。

○三善政府委員 今度法改正で考えておりますのは、そういう横の事業の総合化みたいなものでございまして、いまおっしゃったのは、国営、県営、団体営と、それを一緒にやる。線の事業なんかそれに該当するかと、思いますけれども、私どももいろいろこのことを検討してみましたが、どうしてもそういう縦の事業の施行と申しますか、そういうことをやるには、まだそこまでの必要性というものはあえてないのじゃないかなという点も感じているわけでございます。たとえば水利施設をつくり出す場合に、末端の施設なんか以前からずっと完備しているものがあるし、その上の改良だけをやるというふうなものも相当多いございまして、それから、一つの国営、県営というのは、受益面積とかそういう、道路で言えば、非常に延長距離の長いのか一つの広がりとか規模というのがあるわけでございます。それはそれなりに一つ

まとめようというところも必要なのでございまして、必ずしも上から下までも全部一緒にやるということの必要性は、現実的にもそう早急にそれを解決しなければいけません。ただ、現在でも、どうしてもこういうふうなやり方をやっていたらいいというふうな場合は、予算的な措置で多少やっているものもございまして、干拓みたく、さらに地に新しくその施設をつくってやっていく、モデル経営をやっていくというふうな場合には、できるだけ御指摘のような点も考慮して将来考えていったほうがいいんじゃないかという点で、そういう点は考えております。

一般的に申しますと、やはり差し迫って必要なのは横の総合事業、従来の一つの事業でもって三分の二の同意をとり、申請手続をとってやっていくというところは非常に煩瑣な手続でもありますが、また同時に、ほかの事業もあわせてやっていくということが、構造改善に早く資するためには、どうしてもそういうやり方がいいということが期待されますので、今回の改正では、そういう横の改正と申しますか、総合事業をとりあえず法制的にはつきりさせた、こういう状況であります。御指摘のような点も将来やはりいろいろな角度から検討はしてまいりたいと思っております。

○斎藤(実)委員 これは同じ地域で国営あるいは県営、団体営ということも実際事業をやっているところがあるわけですね。ですから、有機的な関連性というものが薄くなるし、同じ仕事をやる場合、やはり年度が違ふと費用の問題が出てくるわけですね。いろいろな工事費も高くなるという一べんに同時にやるということも将来問題が起きるのではないか。現実的にこういう問題もありますので、ひとつ御検討をお願いしたいと思います。それから、総合土地改良事業を実施する場合に、特定地域に投資が集中することになる。した

がって、農産物の生産者価格の上昇率が鈍化する。米価は据え置きというような状態のもとで農民の負担というものが非常に大きくなるし、この負担にたえられるうちはよろしいですけれども、たえられなくなることはよくないではないかと、う心配をしておるわけです。それで、市町村がこの市町村の持ち出し分、補助金といいますが、こういったものを持つ場合でも、人口密度の薄い農村地域に高額の負担をさせるということは、現実的にきわめて困難です。こうした高額の地元負担金を伴う総合事業については、ほかの単発事業とは異なった高率補助の適用やその他緩和等、これは何らかの考へるべきではないかと思うのですが、いかがでしょうか。

○三善政府委員 総合事業を始めます場合には、やはり一定の条件というのを考へておくわけでございまして、地域的にはまとまりのある地域で、個々の事業をやっても重複するような地域を考へておきます。また、これをやることによって農業経営の合理化、近代化、効率化が非常に促進されるというふうな認められるような地域に限ってやるわけでございまして、のべつまくなしてやるというわけでもございせんので、その点、総合事業をやればやはりその効果もそれなりに早く出てくるわけでございまして、総合事業をやるから特に農家負担がそれだけ重くなるということでもございせんし、この農家負担の問題は一般的な問題として検討していくということで、総合事業に直接関連して農家負担をどうするというようなことは、現段階では別に考へていないわけで、将来の問題として、農家負担を一般問題として研究していきたいと思っております。

○斎藤(実)委員 費用の負担についてもう一点お尋ねをしたいと思ひます。
国営事業の負担金の徴収のあり方につきましても、国営事業というのは非常に長期にわたるわけですね。五年とか七年とかあるは十年とか十五年とかいうふうな非常に長くなる。関連事業の実施はそれに従っておくれているというのが実情

だらうと私は思ひます。

現在のよう、事業効果の発生前に受益者から負担金を徴収するということは、受益者にとつては非常に負担になっておるわけですね。国営負担金の徴収につきましても、これは全国同じだと思うから徴収してはいい、これは全国同じだと思うのですけれども、こういう声が非常に強いわけですよ。国営の事業をやつて、それから県営、団体営でもけっこうですけれども、関連事業がずっと長くなるわけですね。それが終わらないうちに翌年から徴収するということは非常に酷だ。ですから、関連事業が終わつた翌年から徴収してもらいたい、これは強い要望なんです、この点、いかがですか。

○三善政府委員 国営事業は、御承知のように、わりあい工期は長うございします。この工期の短縮ということとは非常に要望が強いし、そういうことも将来当然やつていかなければいかぬと思つております。

負担金の問題は、国営事業が完了してから取るということになっております。国営事業の途中で取るようなことはいたしておりませんが、御指摘の、それに付随した関連事業がある、その関連事業が終わつてから国営事業の負担金は取つた方がいいじゃないか、こういう御質問のようでございしますけれども、国営事業は、規模あるいは受益面積の範囲、そういうことでそれなりの効果を持つて国営事業を始められているわけですから、そういう意味では、やはり土地改良事業の本来のあり方と申しますか、負担金についてのあり方と申しますか、そういう点を踏まえて、特に関連事業が終わつてから取るというようにすることをすることはちよつとむずかしい問題だと思つております。

○斎藤(実)委員 昨日からの同僚委員の質疑を通して、いろいろこの法案についての論議が行なわれていますけれども、今回の法案についての現時点でのいろいろな問題も論議されました、将来の技術策についての御意見もいろいろありました。私は今回の土地改良法改正については一歩前進だ

と思ひますけれども、やはり問題とすべき点も十分あります。土地改良法を抜本的に改正するという将来の方向についても、これは十分論議をされなければならぬと思ひます。

重複を避けて若干御質問をいたしましたけれども、また基本的なことについては大臣に対しても御質問をしたいと思ひますので、本日はこの程度で私の質問を終わります。

○三ツ林委員代理 合沢栄君。

○合沢委員 提案されております土地改良法の一部を改正する法律案について質問いたします。

この法律は昭和二十四年に制定されて、それからすでに三回にわたつて改正されて今回が四回目でございます。改正された内容について見ますのに、質問はございしますが、私もこれは一歩前進だということに受けとめておるわけでござい

土地改良事業は、特に最近のわが国の農業の現状からして、急速に進めなければならぬという緊急性を持つておると思つてございしますが、しかし、同時に多くの困難を伴つてございするといふに考へております。近年、この土地改良事業については、その事業費も予算規模も年々大きくなつてまいつておるわけでありまして、しかし、今後はたして従来と同じように事業の遂行ができるのかどうか、非常に多くの困難性があると思つております。特に、最近兼業農家が非常にふえてきているというふうなことから見ても、また近年の農産物価格は非常に低迷しているというふうなことで、あるいは輸入がだんだんふえてきているというふうなことからして、農家が将来の農業に対して明るい希望を失つておるというふうなことで、長期の借金をしなければならぬ、多くの投資をしなければならぬというふうな土地改良事業についてはなかなか乗つてこないといふか、そういうことが考へられるのじゃないかと思つたのです。が、土地改良事業が今後たして順調に推進できるのかどうか、そういう見通しについてまずお伺いしたいと思つたのです。

○三善政府委員 土地改良事業は、御承知のように、十カ年の長期計画でこれまで進めてきておるわけでございします。毎年の予算額も相当大幅に伸びておりますし、その予算額をもつてもとうとう消化し切れません。予算額は足りないけれども、要望は非常に多いという実態がございします。十カ年計画でも、四十から四十九年までの二兆六千億の事業が、一応四十七年度の予算で一〇〇%を消化するといふ、十カ年以内でそういうことになつておる。片や実態を見ますと、この土地改良事業の内容自体も、最近農業の情勢の変化に應じて、実施面においていろいろ変わった面も出てきておる。非常に大規模なそういう基幹施設等の設置をしなければならぬとか、あるいは大規模な流通道路、農道等も設置しなければならぬ、そういう要望も強いし、現にそういうことを相当予算的にも大幅に伸ばしてやつておるという実態もございします。

いろいろな農業を取り巻く諸情勢がございします。が、要は、やはり農業の体質改善と申しますか、経営規模拡大といふことが、そのやり方はいろいろあるわけでございしますけれども、そういうことをもつて今後の農業の情勢に対処していかなければならぬ。その場合にも、やはりどうしても土地改良事業による基盤整備というのが基本になつていくだろう。負担金が高いとか、そういう意見もあつますが、農業の近代化を一日も早く進めていくためには、やはりその大もとになるこの土地改良事業というのをどうしてもやつていかざるを得ないし、農家の方々もその点は相当理解し、積極的に前向きに取り組んでいくという姿勢は私、あると思つておるわけでございします。もつとも、最近の情勢で、その需要が非常に伸びておるような作物、そういうものの基盤整備、その点につきましても、非常に要望も強いし、また整備が求められております農道の整備、これも非常に熾烈な要求があるわけでございします。そういう意味において、事業の内容はいろいろと情勢に應じて変化してまゐることは事実でござい

ますけれども、農家自身としても、どうしても近代化あるいは経営の合理化をしていかなければならない。その大もとの基盤整備というものの対する意欲というものはまだまだ強い、また、今後、そういう諸情勢を自覚した上でそういう要望はますます強くなつていくんじゃないかと思つておられます。そういう点に私は即応して、今後の土地改良事業の伸ばし方、あるいは今後の情勢のあり方を踏まえて長期十カ年計画をつくりながら、積極的にこの事業を伸ばし推進していきたい、こういうふうに思つております。

いろいろ申し上げましたけれども、要は、そういう農業の諸情勢で非常に苦しい状態にある。その苦しい状態にあればあるほど、私は、その大もとの基盤整備というのはいくらも必要を加えていくんじゃないか。それを農民自身も理解は相当なされてきておられ、われわれもそれを取り上げてこれを積極的に伸ばし、また協力していくということにしていきたいと思つております。

○合沢委員 基盤整備事業に対する農家の意欲は非常に旺盛だ、それで将来、基盤整備事業、土地改良事業を進めるにあつてあまり心配はない、よる局長の御答弁でございしますが、私、この基盤整備事業は、特に今日のわが国の農業は急速に近代化し、国際化しなければならぬ、従来のテンポではこれは間に合わないだらうと思う、短期間に従来よりもっと大きな事業量でもつてやらなければならぬだらうと思うのです。これをいままでみたいな調子でわずかな量でやつておつたのではだめだ。確かに予算を見ると、事業の予算の金額は上がつておるのですが、しかし内容的には、これは人件費が上がるとかあるいはいろいろな物価が上がるということで、私はそう大きな事業量の伸びでないだらうと思う。特に従来やられたものは主として水田が中心であつたわけなんです。そういう面から見ると、今後、この目標が道路とかあるいは畑とかというふうなことになるていきますが、道路のほうについては、これはある程度

やるか知らぬが、畑になると、そうなかなか構造改善はいくものじゃないと思うのです。しかも急速にやらなければならぬというふうなことから見て、最近の農業者の兼業がどんどんふえていく、専業農家が激減をする、農村に残るところの青少年というものはほとんど全国でわずか四割というふうなそういう情勢、そこまでする昨年あたりの農産物の価格の停滞といったようなことの中で、そのような心配が要らないというふうな安易な考え方はどうだらうかと思う。

もう一つは、非常に需要が多い。需要が多いところのほとんどんやつていくのかどうか。やはりこれは一定の方針のもとに、契約のもとに進められねばならぬんじゃないかというふうにも考えられますし、そういう面で、私は、いまの答弁についてはどうも納得できない。もう一度そういう面での御答弁をお願いしたいと思います。

○三善政府委員 一つは、需要が多いから安心だ、という、そういう単純な意味で申し上げたつもりでもないわけですが、やはり大もとは、そういう農家の意欲、またその意欲を育てていくということが必要だと思つておられます。そういう意味で、農家の方にはまだまだ意欲はある、こう申し上げておられますし、それから、先生おっしゃいますように、やはり急速に土地基盤整備等とも全くとらえておられて、最近の土地改良事業のやり方を見ますと、非常に工期は長いわけでございます。そういう点も十分実行面で配慮して考えていかねばならないと思つておられます。

それから、需要が多いところには集中してやつてはかにはやらないということではございせんので、一般的にそういう要望は多いということ、やはり一つの方針に基づきまして、今後の農業の進め方、そういう方針に基づいた土地基盤整備の方向というのを考えて、事業の実施にあつては指導してまいりたいと思つておられます。もちろんその基本になります土地改良の十カ年計画、これはやはり将来の農業事情を十分踏まえて

して現在作業をいたしておるわけでございますが、そういうことで、私、申し上げておるわけでございます。

○合沢委員 局長は、需要は旺盛だということですが、私は、需要は旺盛ではなくなつてきつたある、減退しつつあるというふうに考えておるわけでございます。この辺、局長の見解と違つたわけでございます。

それで、私は、需要は減退しているんだ、農家の経営も苦しくなつていくんだ、しかし、日本の食料の自給度を高めていく、維持していくということは、国にとつては非常に大事なことだから、そのためには、やはりいいものが安く生産できるというふうな基盤整備事業は非常に大事であるという認識のもとに立つて、この土地改良事業は積極的に進めねばならぬ。しかし、そのためには、大事なこととは何か。いろいろな農政の総合的な施策も必要でしょうが、この土地改良事業の中で考へてほしいのは、補助率の問題である。これは融資条件の緩和の問題、こういうことが非常に大事じゃないかと思うのです。今日おかれておるわが国農業を国際化するためには、何と言つても急速な土地基盤整備事業が必要であるし、そのための補助率のアップ、あるいは国際化に見合うような農業にすることをどうしても長期の、もっと低利の融資条件というものが整備されなければならぬだらうと思う。そういう点についての御見解を聞きたいと思つておられます。

○三善政府委員 補助率の問題、融資条件の問題につきましましては、端的に申し上げますと、最近の農業の実態、そういう点を踏まえて、どの程度現在農家の方がそういう負担に對して対応しておられるかというふうなことを中心に、相当綿密な調査をしていきたいと思つておられます。四十七年度の予算でこれは相当大規模なそういう調査をいたしましたので、その結果でいろいろな角度から検討した上で、そういう問題もひとつ前向きに考えてみたいと思つておられます。

○合沢委員 政務次官、いまの問題でございします

が、補助率の問題と融資条件の緩和の問題ですけれども、やはり今後の農業が国際化に對する農業という条件でなければならぬと思つておられます。そのための基本をなすのは何と言つても基盤整備事業だ。

そこで、やはり補助率なりあるいはまた金融というものは、これは農家の負担と同時に、農産物のコストに影響しているわけですね。そういう面では、私はコストを下げるということが国際化の資金にかえていくということ、これは絶対必要な条件じゃないかと思つておられます。これについてはどうのようにお考えであるか、お示し願ひたい。

○伊藤(宗)政府委員 全く先生御指摘のとおりでございます。先ほど来、局長が申し上げたとおり、融資条件あるいはまた補助額の増額等、且下省内の研究会で結論を急ぐように検討を進めさせておられますので、先生のおっしゃつたような方向にたぶんなすと思つておられます。その時期を早めて案を皆さま方の前にお示しすることができると思ひますので、しばらく御猶予をいただきたいと思ひます。

○合沢委員 次に、さつきちよつと局長からも御発言がございましたが、土地改良の長期計画のこととてございしますが、四十年を初年とするところの十カ年の長期計画が二兆六千億円でございまして、そして、これまで計画以上の進捗率でもつて進められておるようでございますが、最近のいろいろな農業情勢の変化等からして、当然この計画というものは改定するべきではないかというふうに考え、また、農林省においてもその準備がされていくというふうなことでございしますが、その計画の時期あるいは方針、あるいはそういう内容等についてお示し願ひたいと思つておられます。

○三善政府委員 土地改良十カ年計画につきましては、現在鋭意作業をいたしております。今年いっぱいにはその結論を得たいと思つておるわけ

ございます。

作業の内容としましては、御承知のように、いろいろの前提条件はやはり考えなければならぬ。今後十年間の見通しの上にはやはり立つてございまして、農産物の需給見通しも当然考えていかなければならぬわけでござい

それから、将来のそういう農村地域の、あるいは農業人口の減少とか、そういう問題も当然前提条件になりますし、今後の十年間にもいろいろ前提条件を置いて、その中でどういう土地改良事業、どういう基盤整備事業をどういうテンポで伸ばしていくかというのを中心に具体的に作業をしていくという段階でございまして。

○合沢委員 この四十年から始まった長期計画でございまして、この内容は私は決して成功であったとは思っていないのです。なぜかという、そのほとんどが、四分の三に相当するものは水田であったということ、そして今日水田は生産調整のために全体の三百七十七万ヘクタールで、その二百二十七万ヘクタールになるような、それで米の需給はゆるぎのないような試算がなされておる。そうすると、九十万ヘクタールも水田がつぶされるというふうなことになるわけですが、この九十万ヘクタールというのは、金額に直せば私はおそらく一兆億円をはるかに上回る金額だと思ふ。この間、戦後何ほど開田が行なわれたかよく調査してございせんけれども、何のために開田してきたのかわからないという結果になって、全く税金のむだづかいというふうな結果になっておると思うのです。そういうことで、これからの土地改良事業、特に長期計画の策定にあたっては、ほとんど慎重でなければならぬだろうし、同時にまた、これは改定は急いでやるべきだ。こういう場合には、情勢の変化のあった場合には、神さまでもないのだから当然計画そのまゝいくとは考えられない、常にそれに対応するような改定というふうなことをすべきではないかと思ふ。四十年の当

時、米はまだ不足の時期なんです。そして四十三

年から余りかかったわけなんです。当然これは改定計画というのを出すべきだと思ふ。それがまだにできていないというところは、これは問題があると思ふ。何のための計画かさっぱりわからぬじゃないか。従来、計画というのはどうも単に絵にかいたもちになる。農業基本法でも全く基本法とは逆の方向に今日農政が行っている。あるいはまた、農林省が昭和四十六年策定した酪農基本計画のごときは、初年度において大きな狂いが来ている。これは直ちに改定しなければならぬというふうな問題も起こっておりますし、私はこれは絵にかいたもちであつてはならないし、またそれが情勢変化等の場合、すぐ変えていくということが必要だと思ふ。そういう意味で、特に私は、今度の新しい十年計画の改定にあたっては最も大事なものは何か、これは農林大臣も昨日ですか、新聞等によりまして、食料の自給率というものを示す、さらに地域分担もはっきりするといったようなことを言われておりました、私、非常に歓迎しておるわけでございまして。農政の基本は、やはり品目別食料の自給率というものを決定し、さらに地域分担というものをしっかりとすることから農政の基本は発足するということに考へられるわけでございまして。そういう意味で、少なくとも今後の長期計画策定にあたっては、そういう自給率あるいは地域分担というふうなものをしっかりと踏まえて、その上に立つてこの長期計画が策定されるべきであるということをまず申し上げたいわけでございまして。

同時に、絵にかいたもちにならないような配慮ということが大事じゃないかと思ふのです。その計画というものをそれに近く、少なくとも反対の方向にならないように進めていくための具体的な裏づけといったようなものが必要だと思ふ。その裏づけは何であるか、これは総合的な農政になるのかと思ふのでございまして。

一口にこれあれといったようなものではございせんが、いろいろ総合的な問題、たとえば自給率や地域分担はもちろんでございまして、農産物

価格の問題なり、あるいはまたさつき申し上げました補助率や融資の問題なり、輸入農産物の規制の問題なり、いろいろの問題があるかと思ふのでございまして、そういうふうな総合的な問題を十分勘案しながら、その予算的な裏づけというものも十分して、そしてこの計画をこそ来たさないうふうな強力な推進を願いたいというように考えるわけでございまして。この四十年からの十年計画というものは私は決して成功ではなかったというふうに考えますし、また今後はそのように配慮すべきであるということをお願いして次に進みます。

次に、米の生産調整に伴う土地改良制度に関連して御質問を申し上げたいと思ふのです。生産調整に伴う水田の転用ということが起こつてくるわけでございまして、そうなりますと、土地改良事業でそういった農家は相当多くの補助金を受けていますし、あるいはまた融資も残っているわけでございまして、こういう方は奨励金のある間はいい、何とかするでしょうが、なくなれば直ちに困る。おそらく水田を耕作するそれ以上の収入は、私は転作してもなかなか困難だろうと思ふのです。そこで、水田じゃなくなつてくるのが、当然補助金なり融資の一時的な償還というものが起こつてくると思ふのですが、これらについてはどのように考えておられるのか、まずこの辺をひとつお伺いしたいと思います。

○三善政府委員 一つはこの転作された農家の方、はつきり申し上げますと、土地改良区からはずれていかれるような方もあるわけでございまして。そういう方は一時に土地改良区にそういう負担金みたいなものを払っていくことになるわけでございまして。そういう場合には、低利の自創資金を融資するというところで解決をはかるようにしてあります。

一体どうするのかということであらうかと思ひますが、現段階では生産奨励金もありまして、おっしゃる通りに、そう極端にどうという事態にはなっていないんじゃないかと思つております。ただ、生産調整が三年も続いておりますから、だんだん進んでまいりますと、やはり積み重なつてそういう負担金等の問題等にも苦勞される、返済にも苦勞されるというふうな事態も生ずるかと思つておるわけでございまして、何ぶんにもその辺の実態がどの程度生産調整によつて農家がそういう影響を受けておられるのか、またその農家の方が土地改良区に支払うような賦課金の問題等については、土地改良区がそれによつてどの程度影響を受けているか、実態的には現段階ではさうひどい影響を受けているとは思ひますし、さういふ点も考えて、今後の問題としてやはりさういふ点も考えていかなければならぬわけでございまして、これも四十七年度の予算は一応確保しておりますので、ひとつ早急に実態調査をやりましてその上で考えていきたい、こういうふうに思つております。

○合沢委員 食料増産と米の生産をふやしていくという国の要請というか、そういう政策のもとに開田をやつたあるいはまたかんがい排水をやつた、しかし、また国の政策によつて水田を転用する、畑にするとか、あるいは畑でも樹園地でもあるいは木を植えるとかいったようなことが起こつてくるわけでございまして、そういう場合には、当然開田ではなくなつてくるわけでございまして、山林にするといったような場合も起こつてくるわけですね。それからまた、そうなりますと困つてくるのは、今度は土地改良区のはうだと思ふのです。そうすると、土地改良区は賦課金が取れなくなつてくるというふうな問題も起こつてくるかと思ふ。だから、農家と同時に土地改良区が非常に困つてきておるのが現状なんです。国水というふうな仕事が行なわれ、そして多くの借金もしておる。今度それが水田をつくつてはいけ

ない

ない、米をつくってはいけないということで、木を植えたり樹園地になったり畑になっていく。そしてそういった負担というものが従来どおり場合によっては一時償還というような問題も起こるうし、あるいはまたそうでない場合もあるでしょうが、収益が非常に低下するというような場合もあるかと思うし、こういった場合も想定しての対策というものは当然考えなければならぬと思う。農家とあわせて土地改良区の問題についても

当然考えなければならぬ問題だと思ふ。特に都市化が進んでいる地帯の土地改良区というのは御承知のように非常に困っている。中にはこっそり水を売っているという例もあるわけですが、これはたいへんだと思ふ。特にかつてに水を売るといふようなことがあつてはたいへんなんですが、やはり背に腹はかえられないというやうな事情もあるかと思ふ。そういつた面で、私はこの際そういった農家並びに土地改良区についての今後の方針というか、そういったものは早急に出す必要があるというふうに考えますが、これについての御意見を聞かせ願ひたい。

○三善政府委員 土地改良区も、いま先生申されましたように、いろいろな実態があると思ひます。一がいかに言えない面もあるかと思ひます。先ほど申し上げましたように、そういう土地改良区の実態も含めた調査ということをして検討したいと思つております。

○合沢委員 実態の調査の上に立つて適切な処置はもちろん願ひたいと思つておられますが、次に、ちよつとここで聞かせ願ひたいのです。多くの国費を使つてきた八郎潟の干拓ですが、これは現在どうなつておるのか、聞かせ願ひたいと思ひます。

○三善政府委員 八郎潟の干拓につきましては、現在あそこで造成しました約七千ヘクタールにつきまして四百六十戸で入植をさせまして、一戸当たり約十ヘクタール——七・五ヘクタール、

七ヘクタールというものもございますけれども大体十ヘクタール配分をいたしまして、水田の耕作をその分についてはやつておるわけですが、もちろん周辺の農民に対する周辺地域の配分も多少はやつておられます。

開拓を予定しておりました面積であつた約五千ヘクタール残つておるわけでございます。それについてはすでに干拓管理区は大体済んでおりますし、今後圃場整備をやるという段階になつております。

そこで、生産調整とも関連しましてせつかく八郎潟のああいふ広いところで事業もここまで進んでおられますし、ひとつ畑作経営のモデル地区にしたいという考え方をもちまして、学識経験者の方にも集まつてもらつて検討会等をずっと続け

てきております。この残り五千ヘクタールの土地につきましては、いま申し上げましたように、畑作経営のモデル地帯にしたい。その場合にどういう作物が一番適当であるかということも検討いたしておられます。八郎潟の実験農場で試作もいたしておられます。現在やつておられますのは、タマネギが一番いいのではないかとということで試作をしておられます。それから牧草、その他バレイシヨ、そういう野菜あるいは酪農も入れたらどうかというあれもございます。

そういうことで、作目を選定して、しからばどの程度の配分を、畑作としての経営でございまして、一戸当たりの経営についての程度の配分をしたらいいか、こういう点も検討しておられます。現在までの段階では、現在入植して水田をつくつておられた方がもう少しもらいたいという希望もあるわけでございますが、ただ、新しくモデル地区にするためには、十五ヘクタールか二十ヘクタールくらい畑地経営でやつて、しかも大型機械を入れて協業形態をつくつていく、こういう方向が一番いいのではなからうかという学者先生方の御意見もありますし、そういう方向でまだ審議をお願いしておるやうな段階でござい

それで、造成の状況は、この五千ヘクタールにつきまして、畑地にしますものから、まず圃場をかつかすということが先決問題でござい

ます。そういう圃場造成の準備工事と申しますか、そういうことをやつておられます。それから一部準備工事が済んだものについては圃場造成自体の工事を始めておられます。そういう段階でござい

ます。○合沢委員 私は、八郎潟の干拓については、いま一番農政の中で不足しているものは、国内的にもまた世界的にもそうではないかと思ふのです。が、牛肉の問題じゃないかというように考へる。特に最近牛肉が非常に少ない。子牛はむしろ生産よりも食うほうが多いというやうな状態の中で、農林省としても非常に困つておるやうなのが現状だろつと思ふのです。やむなくホルスタインの雄を使つておるというやうな状態なんだから、何とかひとつあれあたりをうまく利用して、そして子牛の生産地帯としてやるのが国策上非常にいいことじゃないかというやうに考へ、この問題の質問をしてみたわけでございます。

次に進みますが、土地改良施設の維持管理の問題でございます。この施設の維持管理の問題は、私は非常に大事になつてきておるやうに考へるのです。何でも三十九年の改正のときにも附帯決議がつけられておる。施行主体別に管理の基準を定め、必要な措置を講ずること、というやうな附帯決議が三十九年の土地改良法改正の際につけられておるわけでございますが、いまだにこの問題が見送られておる。今回わずかに国の施設についての共有化、簡単に言えば、これは国の施設については農業用水を他に売るといふことになるのでしようが、そういうことでの国の施設の共有化、これは本質的な維持管理にならぬと思ふのです。が、そういうこととか、あるいは員外受益者の経営の加重負担とかいうやうなことが若干あるのじやなからうかと思ふのですが、この維持管理についての本質的な改正というものがほとんど行なわれていない。非常にいろいろ関連をする

し、困難であることはよくわかるのでござい

ます。が、しかし、何としてもこれは非常に大事なことで、しかも急ぐことではないかと思ふ。そういう点について今後どのように進めるつもりであるか。また、これは三十九年の附帯決議からも十年近くたつてもできていないので、次の改正がまた七年、八年も先では困ると思ふので、早急にこの問題も改正をすべきであるというやうな考えに立つておるわけですが、その方針を承りたいと思ひます。

○三善政府委員 維持管理の問題は、御指摘のやうに、非常にむずかしい問題もあるわけでございます。やはり土地改良区の基本的なあり方、性格の問題ということも関連してくる問題でございまして、土地改良区の問題それから維持管理の問題あるいは農業水利権の問題、こういった基本的なことは今回の改正では、残念ですが、まだそこまで深い研究が積もつておりませんので、一応見送つたわけでございますが、今後できるだけ早い機会に——もう現に研究はいろいろ始めておられますし、できるだけ早い機会にそういう基本的な問題にもひとつ取り組んでいきたいというやうに考へておられます。

○合沢委員 次に、いまお話も出ましたが、土地改良区の運営についてもさうですけれども、この運営の前に、私は、土地改良区そのものを農林省はどのように認識されておるかというところに問題があるかと思ふのです。これは法で示さなくとも、財政的な問題もあるわけなんです。まずこの認識についてお伺ひしたい。もちろん、土地改良区は農業者の自主的な組織であると思ふのですが、しかし、やつておる仕事は国や県や市町村がやるやうな公共的な仕事を實施しておる団体であるわけなんです。そしてまた、公共的な国や県や市町村のやうな施設を管理しておるというやうなことから見ると、きわめて公共的な性格の強い団体であるというやうに認識するわけなんです。したがつて、私は、これは自主的な組織であるが、内容的には公共的組織だというやうに考へ

ますが、この点についての御認識をお聞かせ願いたいと思う。

○三善政府委員 土地改良区の性格、まさに申し上げるとおり二面的な性格を持つておられると思っておりますが、現行法の体制でもこの二面的な性格、私的的性格と申しますか、それから公的の性格、この二面を持つておられると思っております。そういうことで現行法も仕組んであるわけでございますが、ただ、最近の客観情勢、農業情勢の変化によつてこの土地改良区の内容も非常に変わつてきている点もあるのではないかと。たとえば組合員にしてみても、兼業農家がふえてきておりますし、従来のような運営がスムーズに今後ともやっていくのかどうかという問題もあらうかと思ひます。それと、土地改良区が何を申し立てても土地改良事業の中心的役割りを果たしてきただけでございますから、この事業内容も非常に大規模化してきておられ、そういう問題もあらうかと。現在、実は土地改良区のあり方等について学識経験者の人に集まつていただいて検討、研究はしておられるわけですが、なかなかどつちの性格の面に重点を置くかといつても、容易に割り切つていくわけにもまいりませんし、それならそれなりに持つとその基礎を強固にしていくという方法があり得るのかどうか、実は正直に申し上げて、いろいろなむずかしい問題があるわけでございますが、そういうようにいま検討してみたいと思ひますけれども、なお一そう、この問題もやはり基本問題としてどうしても将来解決していかなければいかぬ問題と思つておりますので、もう少し検討を深めさせていただきたいと思つております。

○合沢委員 確かに私も、土地改良区については内容がほんとうに区々でございまして、一がいに言えないということもよく承知しておられるわけでございます。事業を実施する段階においてつくつてはつくつたが、全く休眠している、全く何もやっていない、役員という名前はあるが、役員会も開かなければ総会もほとんどやっていないというよう

うな組合も実は中にあるわけですね。それとは別に、大きな仕事もやつて、うんと職員も持つて、最近の情勢からして非常に経営に苦勞しているというふうな組合もあるわけですね。主として苦勞しておられるのは、ほんとうに土地改良事業を非常によくやつておられるというか、大きくやつておられるもの、ほうに経営の苦勞が多いというふうに私は認識しているわけですね。そういう意味で、この土地改良区について、今日の情勢では、これは公共的な仕事をやつておられるのであるし、非常に運営に苦勞している。しかも、その運営の苦勞というものがほとんど農家の負担になつてきているというふうな情勢でもございまして、今後の土地改良事業を強力にやらなければならぬという場合には、土地改良区の育成強化ということには非常に大事だと思ふのです。そういう意味で、休眠組合はどうするか、休眠しているような土地改良区をどうするかという問題とあわせて、土地改良区の育成強化という方向についての国の援助があつてしかるべきだというように、またそうでなくては今後の土地改良事業というものは順調には進めないんじゃないかというふうな認識を持つておられます。

そこで、申し上げましたように、休眠組合をどうするか、あるいは合併の問題とか、あるいはまた実際の活動しているところの組合によつては、もう少し国の援助をするというふうな方向で検討されてしかるべきだと思ふのですが、この点についての御見解を聞きたいと思ひます。

○三善政府委員 いま御指摘のありましたような点で、実はこの前の法改正のとき、あのあと三十九年から四十二年くらいに間に、土地改良区に対する財政再建の問題あるいは合併等整理統合の問題、そういうのを進めてまいつたわけでございますが、最近組合も一万二千ありますし、先ほどもお答えいたしました、三分の一くらいは業務不振の組合があるという実態でございまして、いま御指摘のありましたような点は十分踏まえて、検討の中には含めていきたいと思つております。

○合沢委員 それから、これも非常にむずかしい問題で、かねてから農林省も検討されているが、なかなか結論を出し得ない問題が、農業の水利権の問題でございまして。この問題については四十四年から農業水利問題研究会というものを設けて検討が進められておられる。すでに四十五年の八月には中間報告も出されておられるようですが、いま特に工業関係あるいは都市関係等、そういう方面の水の需要というものが非常に高まつてきている。そういう中で、この農業水利権の問題について検討するのは当然でございしますが、もういふん長い検討をしているわけなんです。急いでこの農業水利権の立法化がなされなければならぬだろうと思ふ。今回もこの土地改良法の中にほとんど見られていないというのは残念なことでありまして、この立法化はどのように考えておられるのか、単独立法として考えられるのか、あるいはまた土地改良法の中に農業水利権の問題は入るのか。現在の農業水利権についての状況と今後の見通しについてちょっとお聞かせ願いたいと思ふのです。

○三善政府委員 農業水利権の問題、これはまた一番むずかしい問題でございまして。先ほど申し上げておりましたように、土地改良区、農業水利権、維持管理とか、こういう基本的な問題を将来は取り組んで解決していかなければならぬというところを考へておられるわけでございます。

農業水利権の問題につきましては、ただいま先生申されましたとおり、農業用水の合理化研究会で研究を進めてまいつておられるわけでございます。この研究会でとりあえず取り上げましたのは、やはり都市近郊の農業水利と都市用水との関連、そういうのを中心にして中間報告も出したわけでございます。肝心の一番むずかしい農村地域における農業水利権の問題については、まだそこまで検討がまいつていないわけでございます。正直に申し上げまして非常にむずかしい問題でございまして、また農林省だけの問題にもまいりませんし、他省にも関係する非常に根の深い問題でございまして、

すから、やらなければいかぬと思ひながらも、どこからどう取り組んでいいかということもそう簡単にはいきませんが、せつかくの御指摘もありましたし、また早く何か結論を出せという御要望もございまして、真剣にこの問題は取り組んでいきたいと思つております。

○合沢委員 特に水の問題が、河川法によるところの許可水利権といつておられるものがあつて、一方においては都市あるいは工業関係の水の需要が高まつてきているというときに、全然慣行水利権がそのままになっているというところは弱いのではないかと。将来の日本の農業に非常に大きな影響を及ぼすだろうという心配もあるわけでございますので、何とかしてこの立法化に格段の努力を願いたいということを申し上げておきます。

それから次に、最近農地がだんだん縮小されるという傾向にあることは御承知のとおりでございまして、私たち農業サイドの者としても、農地の縮小を非常に心配しておられるわけですね。農村に工業を導入するといつたようなことも、昨年ですが、農村地域工業導入促進法という法律もできましたし、あるいはまた都市における工場の再配置というか、そういうことも論議されておりますし、そうじゃなくとも農地の縮小されていくという現状の中で、農地の縮小ということはいへん心配な問題でございまして、それに今度また今回の土地改良法によつて同じような心配のものが一つ加わつたと思ひます。それは区画整理事業を伴う土地改良事業について非農用地の取り扱いができるという問題でございまして、これは必要以上に宅地あるいは工場用地にとられる心配もなきにしもあらずと思ふのです。

そこで、法案では、法の目的の範囲内で「農用地の集団化その他農業構造の改善に資する見地から」「適切な位置にあり、かつ、妥当な規模をこえないものであること」といつたような表現に終わつておられるわけでございます。はたしてこのような条文だけでも心配がないのかどうか、この点ひとつお聞かせ願いたい。

○三善政府委員 直接的に申し上げますと、法文上は非常に抽象的に書いてございますが、妥当な規模とかあるいは適切な位置にあるということで、実際の運用面としましては、大体その地区面積の二割から三割、この程度のことを考えております。と申しますのは、これはその農村地域、特に農振法の指定を受けてまして整備計画をつくったようなところで、その整備計画に即して農村地域の開発をはかっていくわけでございますが、ほうっておきますと、やはり農地は非常にスプロールのつづいていくようなきらいがあるわけでございまして、そういうのを攻勢防御といいますが、そういう面も考え方の中には含めて今回のような措置を講じようとしておるわけであります。これを野放図にすれば幾らでもそういうふうにつぶされていくのではなからうかという御心配もあらうかと思ひます。そういうことではなく、そういう工場用地、公共用施設の用地を生み出すのは、農業のサイドから見まして構造改善に資する、集団化に資するといふ一つの目的の範囲内で認めながらやっていくということでございます。それで、運用については、特にそういう点御心配のないような方向で私も厳格にやってまいりたいと思ひております。

○合沢委員 そこで、これは適切な位置あるいは規模といったようなものについて、位置が適当でない、あるいは規模が大き過ぎるというようなことでこれをチェックできるのですか。

○三善政府委員 土地改良の事業計画の中に、どういふ非農用地をつくってその中に位置づけるとか、規模もちゃんと出てまいりますので、そういう意味で十分制度的にはチェックできることになるわけでございます。

○合沢委員 事業計画の認可の段階でチェックする、その際、規模が適当でないあるいは位置がよろしくないという場合には、認可しないということによってチェックできるとするならば、それでいいと思ひます。それから次に、同じような問題ですが、区画整

理事業についての非農用地の取り扱いについてですが、市街化調整区域の場合は都市計画法の区画整理事業があるとか、あるいは市街化調整区域ではなくても、市街化調整区域に入っていない都市においても区画整理事業が実施できるわけでございますが、これと土地改良法との関係、これはダブってくるわけでございますが、これとの調整はどのように行なうのか、お聞かせ願ひたいと思ひます。

○三善政府委員 都市計画サイドからの区画整理事業でございすけれども、これは大体原則として市街化区域内が主体になるだらうと思ひております。まあ調整区域でもできないことはないと思ひますけれども、これと今度の土地改良法に基づいて事業との関係のお尋ねだと思ひますけれども、土地改良法で今度意図しております事業といふものは、あくまで農業サイドからの事業でございすから、その事業を通じてやはり農村の土地の利用計画を、理想的じゃないまでも、ある程度きちっとしたかつこうでやっていく、農地もつぶれないようにということとやるわけでございすから、その点特に調整をとる必要はなからうと思ひております。ただ、市街化区域では、御承知のように、土地改良等長期に効用を及ぼす事業をやらないうこととしておりますが、市街化調整区域は、土地改良事業をやる場合にはやはり開発許可といふものが要るわけでございまして、都市計画法の関係で調整は当然必要なわけでございす。区画整理事業との調整といふのはどこまで真剣に考えていかなければいかぬかということとをちょっと現在私も思ひ当りませんけれども、そういう状況でございす。

○合沢委員 私がこの点を申し上げますのは、土地改良事業による場合は国、県等の補助金がついていてということなんです。都市計画による場合は、そういう補助金もつかない。そこで、減歩によって費用をまかなうというようになっていくわけですね。そうなりますと、私はこれが逆用されるようなそういう危険があるのじゃない

か、悪意に利用されるようなそういう可能性があつて、その間の調整といふものが必要になつてくるのじゃないかというように考えたわけですが、そういう心配はありませんか。

○三善政府委員 私どものほうでやる場合のこの事業は、宅地、工業用地を生み出すという場合から、その造成にまでは補助金がついておりませんから、特に土地改良事業でやる場合が有利になるとかいうようなことはございせんし、もともと区画整理事業はやはり宅地を造成するというのが目的、土地改良法でやりますこの事業は農用地の構造改善に資する、集団化、それとあわせて一部構造改善に資するために農用地でやるわけでございす。そういう点、区画整理事業とだいたい性格的にも違ひますし、補助のやり方等も違ひのだらうと思ひます。別に競合するとかそういう問題もないと思ひますし、調整を特にとらなければいけないといふこともないだらうと思ひます。

は認めた、県の施設は認められないというようなことで、非常にむずかしい問題になるのじゃないかという心配があるのですが、しかもそのことによって農業用水といふものが都市用水あるいは工業用水に侵食されるというような心配が起つてくるわけですが、そういう心配はありませんか。

○三善政府委員 先ほど申し上げましたように、調査をしていくわけでございす。県営の施設の場合には、現在まで実態的に特にそういう要望といふものもございせんし、また施設の規模からしまして、特にこういう問題が起くるのはやはり国営の大規模の施設といふのが中心になつていくわけでございす。ただ、御指摘のように、将来問題にならないといふことは、これは言い切れないと思ひます。問題になるような場合には、先ほど申し上げましたように、これは十分指導していきたいと思ひます。

○合沢委員 次に、国営の造成施設の他種用水と共有化の点ですが、これは今日でどの程度予定されているか、そういう点もあるならばお示し願ひたいと思ひます。

○三善政府委員 これも現在私も調査をいたしておりますので、特にそういう上工用水の逼迫している、また需要が特に強いというところについて実態を調査しているわけでございす。大体おおよそのことではかんべんしていただきたいと思ひますが、すぐ頭に浮かぶのは十カ所ぐらいではないかと考えております。

○合沢委員 これは国営のこういった造成施設の規定ができると、引き続いて県とかそういう地方の施設についても同じような問題が起つてくるのじゃないかという心配をされるわけでございす。この点の見通し、いかがでしようか。

○三善政府委員 制度的には措置していませんけれども、そういう御心配、またそういう実態も出てくると思ひます。指導の面でそれは十分やっていますと思ひます。

○合沢委員 同じくこういう施設であつて、国だけ

そこで、この点について、今後は国としては県やその他の施設についてはこういう道は開かないという態度で進まれるのか、あるいはまた、いろいろな情勢から開く方向で検討されるのか、そ

の辺をお聞きしたいと思う。

○三善政府委員 県営施設についてもそういう道は開かないというふうに割り切るわけにはまいらないと思います。それかといって、それじゃそういう方向で検討するということも、いまの段階では私もちょっと申し上げかねますが、この問題、自治省と十分相談してまいらなければならぬ問題でございまして、ひとつ自治省との相談を今後どういうふうにやたらいか相談をしてみたいと思います。現実には、先ほど申し上げましたように、まだそこまで問題化しているような例は聞いておりません。

○合沢委員 それでは、時間がないので、次に進みますが、都市排水との調整がここに出ておりますが、これは差しとめ請求権の行使ができるような規定でございまして、これに應じなかった場合は、一体どのように措置するのか、お聞かせ願いたいと思う。

○三善政府委員 この差しとめ請求権というのは、今回制度的に、法的にはっきりさせたわけではございますが、はっきりさせることによって、やはり土地改良区等もその姿勢がはっきりしてきますし、また、関係の方々も、そういう法的な道を開いたということで、私は相当協力願えるだろうと思っております。

ただ、万一応じなかった場合はどうするのかというお話ですが、これは、別に法的にすぐそれを裁定するとか何とかいう道はないわけではございまして、一般的な訴訟の問題とかいうようなことになるかと思ひますけれども、そういうことにしないように指導もしてまいりますし、現実にはそこまで荒立った問題にならなくて、これはみんなが困っている事態が多いわけではございまして、それでうまく——まあまあ甘んじ見通しばかり言うとおしかりを受けるかもしれないけれども、まあまあそういうことでいくのじやなからうかと、実は期待をしておるわけではござい

○合沢委員 私、この問題は、実は多くの実例を

知っておるわけではございまして、それで申し上げたわけではございますが、はたしてこの差しとめ請求権を行使しても応じなかったという場合、これは非常に困るだろうと思うのです。そういう例がたくさんあるのでも申し上げたのでございしますが、単に県が差しとめ請求権を行使するだけで、応じなかった場合の措置というものがなくては、効果は薄いのじやなからうか。特にこういう都市排水の問題が今後非常に多くなっていくというように考えられますので、この辺さらに御検討願いたいと思ひます。

時間が来ましたので、最後に一つだけ申し上げますが、この農地転用に伴う公共投資の回収の中で、免除については政令で定めるとございしますが、その際、農地に農舎をつくるのか、これは当然宅地に転用になるわけですね。そういったような場合はどうなりますか。

○三善政府委員 除外をすると申しますか、適用除外をする場合には、現在は、公共用施設の用地にするとか、公共用施設をつくるとか、そういうことを考えております。

お尋ねの農舎でございしますが、農舎をつくるという場合は、ちょっとむずかしい問題でございすけれども、現段階でそこを適用除外にするというふうには考えていないわけではございまして。

○合沢委員 これは農舎以外に、たとえばそこで畜産をやると、家畜の畜舎をつくる、あるいは鶏舎をつくるというような場合もあるわけですね。これは当然、鶏舎をつくれれば宅地化になるわけなんです。農地の転用になるわけなんです。そういう場合もあるわけなので、農業用に供する場合の宅地化、これはぐあいが悪いかどうか。

○三善政府委員 この問題は、どこまでどうきめるかというのは非常にむずかしい問題でございす。ただ、そういう一つの名目でほか売り払っちゃうとかいうのが非常に多いわけではございまして、そういうことを厳にやはり取り締まっていかなければならぬというふうに、基本的には考えているわけではあります。いまお尋ねのような点につ

きまして少し検討させていただきたいと思っております。

○合沢委員 どうもありがとうございました。

○三ツ林委員長代理 次回は、明六日、木曜日、午前十時三十分より委員会を開会することとし、本日はこれにて散会いたします。

午後二時四十八分散会

一九ページ一段十五行から十七行までは、次のとおりである。
八%であるということですから、たとえば一本二十五円ということで小売りいたしますと、これを荒っぽく計算して、一本当たり八円なり十円だ、

昭和四十七年四月十三日印刷

昭和四十七年四月十四日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局