

第七十二回国会 農林水産委員会 議 録 第十六号

昭和四十九年三月五日(火曜日)

午前十時四十七分開議

出席委員

委員長 飯谷 忠男君

理事 笠岡 喬君

理事 山崎平八郎君

理事 芳賀 貢君

理事 愛野興一郎君

理事 今井 勇君

理事 小沢 一郎君

理事 熊谷 義雄君

理事 本名 武君

理事 角屋堅次郎君

理事 竹内 猛君

理事 美濃 政市君

理事 稲富 稔人君

出席政府委員

農林政務次官 渡辺美智雄君

農林省構造改善局長 大山 一生君

農林省構造改善局次長 杉田 栄司君

農林省畜産局長 澤邊 守君

農林省畜産局局長 澤邊 守君

農林水産委員会調査室長 尾崎 毅君

委員外の出席者

委員の異動

三月五日

辞任

島田 安夫君

米内山義一郎君

中川利三郎君

同日

辞任

湯山 勇君

補欠選任

栗山 ひで君

湯山 勇君

不破 哲三君

補欠選任

米内山義一郎君

本日の会議に付した案件
農用地開発公団法案(内閣提出第四八号)

○飯谷委員長 これより会議を開きます。
農用地開発公団法案を議題とし、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。上田茂行君。

○上田委員 農用地開発公団法案につきまして、若干の質疑をさせていただきます。昭和三十六年に農基法農政というものが展開されてから十二年に至るわけですが、その後、その基本方針が総合農政という形でさらに強められ、今日に至っているわけですが、その間、当初の、農業切り捨て論ではないかというふうな非難から、あるいは米の過剰問題等さまざまな問題が日本の農政に生じたわけですが、農基法農政の評価というものをいままこで一体どう見ているのか、そして、また、これからの農政を担う上では、どのような基準をもって農政を、また農政を見ていられるのかということと、さらに、現在最も重要な課題として農林省が考えていらっしゃることに、まずお答えを願いたいと思います。

○渡辺(美)政府委員 上田委員にお答えをいたします。農基基本法が制定になって十二年を経過して、あるわけですが、その間食糧増産の高度化あるいは多様化というのに対応したしまして、農業の生産が基本法の精神に従って選択的に拡大をされ、また、生産性が向上してきたということは事実であります。三十五年当時と四十七年の農業労働の生産性というものを比較をいたして、

ますと、三十五年を一〇〇として、四十七年が二二三、大体二・二倍ぐらいいに農業の労働生産性は向上いたしております。年平均の伸び率は六・九%であります。これは製造業の年平均八・八%の労働生産性から比べますと、劣っているわけではございますが、大体世界じゅうの農業の生産性というものは、高価なものではありません。E.C.の三十五年から四十二年の平均の伸び率は六・四%でありますから、日本の農業の労働生産性はむしろE.C.のほうに低い。こういうふうな点を見ても、やはり、農業基本法制定以来の農業生産性はそれなりによかったですというふうには見ておられるわけであり、しかしながら、経済成長がきわめて高度であるというふうな中にありまして、何ぶん他産業の生産性と比べると落ちておることもないない事実であります。したがって、他産業と農業との間に格差が多少広がっておりますし、自立経営農家のシェアの低下という現象も見られております。また、一般の産業が非常に経済成長したために、各地で事業が行なわれるということの、ために地価の高騰等招いて、農業の規模拡大が非常にやりづらいというふうな、非常にむずかしい状態もあつたことも事実でございます。

そこで、どういふふうにしてこれらの動向に対処していくかというふうな御質問でございますが、御承知のとおり、最近における食糧事情というものは世界的に逼迫をしております。日本においても、食糧というものは国民の基礎的な生活物資であつて、外国がなくなつたから日本もなくなつてもおかしくないというふうなわけには、いかな。何が何でも食うだけは食つていかなければならぬということでございますので、特に、四十九年からは自給率を向上させるというところに力を

入れてまいりたいと考えております。そのために農業の基盤整備を進めていく、あるいは、低位利用、未利用の草地等を公団をこしらえて、どんどん開発をしていく、あるいは、麦類のように非常に不足をしておるものについては特別な助成措置を講じて、その増産をはかつていく、あるいは、えさのようなもの等に対しましては長期的安定的な輸入契約を結ぶというふうなことも、あるいは、ことしから備蓄政策をとるわけであり、情その他で多少輸入が停滞するといふようなことがあつても心配のないようにある一定の量を確保していく、こういうふうなことをやっていくことを考えております。

なお、価格の問題ということも、増産をさせる上においては重要なことでございまして、米は食糧法において、あるいは牛乳等は不足払いによつて、あるいは豚の問題、鶏卵の問題等々におきまして、それぞれの価格の安定制度をつくつていけるようにする、こういうふうなことを、生産性の向上と含めて今後の農業の大きな柱にしてまいりたいと考えております。

○上田委員 いま政務次官のお話を伺つておりました、これからは食糧の逼迫という問題が非常に大きな問題であるから、食糧の安定的な供給をはかるんだ、そのために、この農用地開発公団の理由説明にも書かれておりますように、国民食料の安定的な供給の確保を基本とした諸施策の展開が重要な課題となつており、ということでは、この法案が出されているのだというふうな理解しておりますけれども、いまの答弁にもありましたように、生産性の向上は確かにE.C.よりも大きなものがあつた。しかし、製造業よりは低かった。これはどこの諸外国にも言えることではないかと、経

済成長に伴って農業が他産業に比べては相対的に縮小するという鉄則があるわけでございます。しかしながら、昭和四十三年から相対的に農業がほかの産業と比べまして縮小するというような事態から、四十三年以後絶対的に農業生産というものが落ち込んでおるといふ統計の資料が出ていますわけでございます。そうして、その逆に、農産物の輸入というものは、たとえば四十六年を例にとりますと、前年に比べて九・一%増ししておりますし、四十七年ですと一七・九%という高い——もちろん物価の上昇ということが背景になっているとは思いますが、こういう高い伸び率を示しているわけでもあります。いわば、自給率は徐々に徐々に低下をしているということであり、す。もし安定的な供給ということが最大の課題でありますならば、過去四十三年からこういう事態が起こっているということにもかかわらず、政府、農林省において何か対策に欠けていたのではないかとこのことを思ひます。私は、農産物の自給というものを思ひます、一体どの品物についてどの程度自給を確保していかなければならないのか、そして、また、この世界の経済の中にある、国際分業というふうな面からどの分野はどの国のほうにおまかせをするのかというふうなことを、ある程度明確な指針というものをここで一度与えていただけたら非常にありがたいと思うのです。

○渡辺(美)政府委員 確かに、自給率が少しづつ少なくなつておるといふ御指摘はそのとおりであります。ただ、牛乳、乳製品等においては、自給率がむしろ維持されて、それよりも多少上向きだといふのが四十七年までの統計であります。ことに、自給率が下がったのは、小麦のようなものが四十年で二八%であるといふれば、これが五%以下になつておるとか、あるいは大麦、裸麦のようなものが非常に自給率が減つた。このことは、裏返しに申し上げると、日本の畜産というものが非常に伸びたという裏返しになります。食肉の消費等は十年前に比べると三倍半以上の大型な消費

になつてきておる。その大部分は国内で生産をされておるけれども、非常に輸入量が增大をしたといふことも間違いない事実であります。これは内側から見れば、たくさんのお金の消費が行なわれるなかから、日本の生産はふえるどころか漸減きかである、こういうことが全体の自給率に大きく影響を及ぼしてきているといふことも、これは間違いない事実であります。また、米が四十二年、三年、四年、五年と過剰生産になっておりましたものを、これを政策的に減反政策を行なわせたというふうなことから統計の上から見ると自給率が減つてきたというふうな結果になつて出ているわけでもあります。

したがって、一体どの程度の自給率を農林省は考えておるのだという御質問でございますが、現在のところ、十年後の五十七年度を一つの目標年次としておまして、米は当然一〇〇%ということを考えておられます。野菜も一〇〇%を考へておられます。果実類につきましても一八八%、八〇%ないし八八%、鶏卵につきましても一〇〇%、肉類につきましても、鯨肉を除きまして大体八二%ないし九七%というように、大部分を自給できるうちにしたい。乳製品、牛乳につきましても八七%ないし九七%、九〇%前後ということをお考へておられます。砂糖類は、特に砂糖の国際的な値段の高騰というふうな問題もございまして、約三割弱程度のものを国内で確保したい。

小麦類でございますが、これはできることならば、現在の二倍から三倍ぐらいにやりたい。そのためのいろいろな方策というものを講じてまいりたい。それにしても、ともかく、二〇%を守るといふことは非常にむずかしいが、まあ一五%ないし二〇%ぐらいのところを目標に修正をしなければならぬのじゃないかという気もいたしていただいております。大麦、裸麦あるいは大豆等につきましても、少なくとも一〇%以上、二〇%近くまで持つていけるように努力をしてみたいと考えておるわけでありまして、全体をひっくりめると七三

ないし七七%程度、少なくとも現状程度の自給率は確保していくという考へでありますし、先ほど申し上げました米、野菜、果実、鶏卵、肉類、牛乳、乳製品というふうな主要なものは完全自給ないし八割以上の自給というのを目標にしておるわけでもあります。

○上田委員 そういふ方策によりまして食糧の安定的な供給というものをぜひはかっていただきたいと思ふのですけれども、そのときに、まず、第一に問題となりますのは、生産性の上がる高度な機械を利用した近代化の農業を営もうとするならば、やはり、農業の人口というものをある程度減らしていかなくてはならないといふことで、これは事実だと思ひます。そこで、工場を地方に分散させるというふうな政策をとりながら今日まで政府はやつてこられたのですけれども、ただ単に工場を地方に、また私たちのいかに持つてきていただいても、実際に雇われる人たちは二十代あるいは三十代の前半までの非常に若い人たちがばかりです。五十代あるいは四十代の後半の人たちには現実に働かなくなつたといふような人たちが非常に多くなつてくるわけでございます。このために、労働省あるいは地方公共団体等とも御相談し、お願いをいたしまして、農村地域工業導入促進法の精神に基づきまして、これら就業希望の農村の方々に、いわゆる雇用情報の提供、あるいはまた職業指導、あるいは職業訓練の充実、また、職業転換する場合に給付金の支給というふうな、こういう必要な措置を講ずるようにならなければならぬといふふうになつております。これらの施策を拡充強化いたしまして、また、農林省におきましても、就業を円滑に進めるために、農村地域工業導入特別対策事業、これは昭和四十八年度、今年度から実施しておりますけれども、その事業で就業改善センター設置事業というふうなものを設けて、積極的に前向きにこの困難な状況を打開するために努力をしておるところでございます。

なお、農業委員会の系統組織を通じて、農業就業近代化対策事業におきまして、指導相談というふうな面で活動をお願いしておるといふような実情でございます。

逆に、農地のスプロール化あるいは公害の発生等、農業や農村にとりましてマイナスの面が確かにあつたことは否定できないと思ひます。こういうふうな状況に對しまして、マイナス面を事前にチェックいたしまして、農業と調和のとれた就業機会の確保といふこと、工業の導入といふことを積極的に進めたい。四十六年六月に農村地域工業導入促進法を制定していただきました。これに基づきまして、農村地域への工業導入を計画的に積極的に推進しておるところでございます。この制度によりまして、農村地域の工業の導入が相当に進んでおりますけれども、それでも、なお、根本的な農村における就業機会の確保についてはまだまだ道の遠いものがあるわけでございます。ことに、農業者は、一般に、単純労働者というふうなところに取り扱われるケースが多うございまして、農業者の技能を高めるとか、あるいはまた安定的な職業の就業の機会を確保するといふためには、どうしても職業訓練等の充実が必要になつてくるわけでございます。このために、労働省あるいは地方公共団体等とも御相談し、お願いをいたしまして、農村地域工業導入促進法の精神に基づきまして、これら就業希望の農村の方々に、いわゆる雇用情報の提供、あるいはまた職業指導、あるいは職業訓練の充実、また、職業転換する場合に給付金の支給というふうな、こういう必要な措置を講ずるようにならなければならぬといふふうになつております。これらの施策を拡充強化いたしまして、また、農林省におきましても、就業を円滑に進めるために、農村地域工業導入特別対策事業、これは昭和四十八年度、今年度から実施しておりますけれども、その事業で就業改善センター設置事業というふうなものを設けて、積極的に前向きにこの困難な状況を打開するために努力をしておるところでございます。

なお、農業委員会の系統組織を通じて、農業就業近代化対策事業におきまして、指導相談というふうな面で活動をお願いしておるといふような実情でございます。

○上田委員　そういう事業はぜひこれからやって
いたきたいと思うわけです。せっかく農業基本
法なり総合農政でうたわれておりますような農業
の近代化を果敢にやろうとする場合には、これは
どうしてもやらなければならないことだと思つて
います。特に、農業から出ていかれる人に対して
職場を与えるということも重要でございまして、
また、その一方、安定的な、自給率を高めるよう
な農業を営むためには、農基法が一つの大きな目
的としてうたつておりますような自立経営農家の
育成というものを農業の中ではかつていくという
ことも重要である。農業から出ていく人たちに職
場を与え、農業にとどまる人たちにも職場を与え
るという、そういう二面的な政策というものがぜ
ひ必要だと思つております。ところが、実際には、残
念ながら、自立経営農家というものは年々少なくな
つておりまして、昭和三十五年の八・六％か
ら、四十六年には四・四％と、半減をしているわ
けです。農業の真のにな手がないに等しいとい
うことを、農村のいま農業に携わつていらつしや
る方々からよく聞きます。日本の農業を真に考
えるならば、ほんとうに日本の農業をになつてく
れる人たちの育成というものを対して、農林省側
はもつとこれからの努力をしていただきたいと思
うのですけれども、その点については一体どのよ
うに考えておられるわけですか。

○渡辺(美)政府委員　上田委員の御指摘のよう
に、自立経営農家の戸数というようなもの減つ
ておることは事実であります。特に、四十六年に
統計の上で減つておる。このことは何を意味する
かと申しますと、自立経営農家は、農業だけの所
得で他産業と均衡のとれる所得のある農家という
ことでありますから、四十六年の下限の農家所得
を百六十六万円と見た場合に四・四％というよう
なことになつてくるわけでありまして、御承知のと
おり、四十五年、四十六年は米の生産調整を行
なつて、米価の据え置きをした。何と申しまして
も、日本の農業の大宗を占める米作について、過
剩対策上そういう措置をとらざるを得なかつたとい

うことのために農家の所得が頭打ちになつた。
そのために低い数字が出ておるのであります。四
十七年、四十八年の統計はまだ出ておりません
が、これよりもかなり上の数字が出てくるだろ
う、六％とか七％とかという数字が出てくるだ
ろう、と、まだきちんと計算しておりません
からわかりませんが、一応そういうふうにおわか
れは推測しておるわけでありまして、日本におき
ましては、農業のいな手となる自立経営農家、
他産業の製造業等の勤労者と同じような均衡のと
れた所得を持てる農家、そういうような農家を育
成していくことはどうしても非常に大切なことと
ございまして、したがうして、それらの方に対し
ましては、何と申しまして、耕作する農地がな
ければ規模拡大というようなこともできないわけ
でございまして、耕作する農地をふやしやすい
ように、先般米は農地法の改正を行ないまして、
小作料を撤廃するというような措置も講じまし
た。しかし、実際問題として、それだけではな
なかならずかしいわけで、休耕制度はことしで終
りになるが、自分はほかにつとめてしまつて、隣
で専業に農業をやつておる人がある。その人に
貸してもいいのだけれども、一ぺん貸すと十年間
も返つてこないのではどうも不安でなかなか貸
せないという不安な面もございまして、したがつ
て、今国会に上程をしたいと考えております。農
業振興地域の整備に関する法律の一部改正、通称
農振法と言つておりますが、その農振法の一部改
正を提出いたしまして、言うならばともかく農地
法の例外的なものとなることとございまして、貸
借の問題等につきましても、農民仲間であれば
もつと自由に貸借ができる、借りても、返して
くると言われた場合には二、三年で返す、そして、
そのときに離作料の要求なんかしないというふう
なことを講じてあげれば、自分はいまつとめに出
るが、会社がどうなるかわからぬし、戻つたとき
にはいつでも返してもらえぬのだというふうなこ
と等を通して安心をしていただける、それで農地
の流動化というものをもつと促進をしていきたい

い、ともかく、それによつて専業農家等が規模の
拡大をはかれるようにしていこうじゃないかとい
うようなことも考えているわけで、そういうこと
なども一つの手法であります。
それから、専業農家、自立経営農家が少し大き
く仕事をやりたいという場合には、単協だけで
それだけの資金のめんどろを見ろということはい
ろいろな制約がありまして、単協だけでは何千万
という金はなかなか出しにくいというふうな場合
に、信連なり中金が直貸しができるようにして、
そういう大規模な個人経営あるいは生産法人の農
家に対応できるような金融上の制度を用意いたし
まして、大規模な自立経営農家の維持並びに育成
をはかつていきたい。ただ、ばらばらにそういう
ものができたのでは困るわけとございまして、そ
ういふふうなものを集団的にやつていこう、そ
して、なお、そのまわりにある兼業農家も含めた
集団的な一つの生産団地をこしらえて、有機的に
そういうものを結合させて、むだのない、市場性の
高い農作物をこしらえてもらうようにしよう、そ
ういふことは、第二次構造改革事業とか農団地育
成事業とかいうふうないろいろなものなどもあわ
せてやつてまいりたい、こういうふうな考えてお
ります。

○上田委員　自立経営農家、あるいはまた出てい
く人、いろいろな面があるわけですが、日本
の現状を見てみますと、ほとんどが兼業農家であ
るわけですね。私も選挙区が滋賀県ですけども、
一町ぐらいのたんぼで、土曜、日曜少しだけやつ
て、あとは働きに出る、ところが、農繁期とか
四月の田植え時期、あるいは九月、十月の刈り
入れどきになつてまいりますと、一方でたんぼを
やらなくちゃならない、工場のはうにも行かなく
ちゃならない、工場のはうはどうしても休みがち
になる、そうすると、工場のはうでは正規の社員と
いうふうな目では見てくれない、そしてまたたん
ぼのはうを見ても、十年、十五年前に稲の
穂がきれいにそろつておったのがまばらになつて
いる、こういうような現象が起つてくるので

す。どちらの中途はんばな状態がいまの兼業農家
の実態であらうかと思つております。私は、兼業農家
なら兼業農家なりに所得がいつも安定しているよ
うな状況というものをつくつてやるならば、それ
で兼業農家の方々は満足し、また安心した生活が
営められると思つております。農業の方々が安心した生活
を営まれるような農政というものを、こういう法
案の出たときでございまして、今後ぜひとも
やつていただきたいと思つております。
農業の問題は非常に幅広い問題で、生産性の問
題や所得の問題等いろいろ問題がございまして、
けれども、特に、この法案に関係しておりますのは
食糧問題という分野でございまして、これから
食糧問題について若干質疑を続けさせていただきます
たいと思つております。国民生活が非常に高度
化し、経済が成長してまいりますと、いままでめ
しを食つたり、あるいはまたでん粉を多く食べて
おつた人たちが、たん白質中心の食事へとだんだ
ん移つてくるということは、すでにずっと前から
予測されていたことであります。ところが、そう
した多様化に十分応じ切れておらないのがいまの
日本の農業だと思つております。たとえば野菜です
が、これは外国から輸入を簡単にすること
はできないものです。途中で腐つてしまつたり、
運賃の問題もございまして、ところが、果実は、昭
和三十五年に一〇〇％の自給率があつたものが、
四十六年には八一％になつております。牛肉
は、三十五年の九六％というような時点から四十
六年の八二％と、だんだんと毎年減少しているわ
けです。私は、この農用地開闢公団法という法律
が、特に肉牛、大家畜育成というものを目的にさ
れていて、いろいろなことをこの理由説明からうか
がうわけとございまして、この大家畜というよ
うなものについてのこれからの食糧構成あるいは
国内生産物、輸入生産物を含めた供給変動という
ような面から、また、この価格の変動は一体どう
なつていくのかというふうな食糧価格の面から、
いままでの実績と今後の見通し、対策というよう
なものについてお伺いをいたしたいと思つて

○澤邊政府委員 国民生活の向上とともに、食品の中で、たん白質、特に動物性たん白質の消費が漸次拡大してくるということは御指摘のとおりでございまして、数字で申し上げてみますと、動物性、植物性を含めましてのたん白質の摂取量が、昭和三十五年には年間一人当たり六九・五キログラムという数字がございまして、その中で畜産物は六・六キログラムということでございまして、一〇％をやや下回っておったわけでございまして、四十七年度の実績について見ますと、動物性、植物性を含めまして一人当たり年間七八・四キログラムでそれに対して畜産物は一七・一キログラムということで、約二二％ということでございまして、動物性、植物性を含めましてたん白質の摂取量になるわけでございまして、畜産物のウェイトは漸次高まってきておるわけでございまして、

そこで、今回の公団法に關連いたしまして、濃密生産団地をつくる場合、畜産が重点になっておることは御承知のとおりでございまして、その中で、大動物といいますが、酪農及び肉牛につきましまして、草地あるいは飼料作物あるいは林間放牧等を大規模に利用しながら、粗飼料の自給率を高めながら生産を拡大していきたいということで、一つの柱としておるわけでございまして、同時に、豚なりあるいは養鶏といいますが、中小家畜につきましても、最近都市近郊等に立地しておりました経営が公害問題、環境汚染問題等でいろいろ問題を起してございまして、これを遠隔地といいますが、この公団事業の対象になっておるような低位利用、未開発の地域に立地移動しまして、環境汚染問題を回避しながら、中小家畜から排せつされますものを草地あるいは飼料作物の畑地に——これは主として大家畜用のものでございまして、それに土地還元をするというようなことを結びつけながらやりたいと考えております。

そこで、大家畜につきましても、同時に中小家畜についてもやるわけでございまして、問題の、御指摘のございました大家畜につきましましては、現在、一昨年の秋に「農業物需給の展望と生産目標の試案」という文書を出しまして、四十五年度を基準年次にしてスタートしているわけでございまして、それが最近に至るまでの実績、これはまだ短期間でございまして、にわかには判断しにくい面がございまして、それを概観してみますと、豚肉とか、あるいは鶏卵とかブロイラーとかいう中小家畜関係はおおむね順調に伸びておりますけれども、酪農あるいは肉牛という大家畜につきましては、予定いたしました生産の増加テンポにやや及ばない点がございまして、これはどの辺にネックがあるかというところは、酪農と肉牛と若干差異はございまして、いずれにいたしましても、零細経営が漸次といいますが、かなり急速に脱落すると同時に、それをカバーすべき大規模な大家畜経営農家の伸展といいますが、育成というものが進んでおりますものの、零細経営が脱落するのを完全にカバーし切れるだけ伸びておらないという点があるわけでございまして、

その理由としてはいろいろございまして、けれども、一番問題になりますのは、やはり、大家畜にどうしても必要な草地なり飼料作物あるいは林間放牧をやるための土地の取得が思うにまかせない。したがって、規模を拡大するのがなかなか困難であるということとございまして、目標試案に比べましても、生産面で予想しましたテンポに及ばないということになっております。その結果、価格につきましても、牛肉等につきましましてはかなり上がってきております。周期的な、あるいは年次の変動がございまして、一時期をとってはなかなか判断しにくい面がございまして、傾向的にはかなり値上がり傾向に來ておるというように思っています。

そういうようなことで、自給率につきましても、鶏卵とかブロイラー等につきましましては予想したような形で伸びておりますけれども、肉牛につきましてははかかなり予想よりも下がっております。あるいは牛乳につきましても、先ほど言いましたような事情もございまして、さらに特別の事情といったしまして、昨年来のえさの値上がりあるいは諸物の値上りがに伴いますコストアップというようなこともございまして、四十八年につきましましては、初めて前年を下回るといような傾向を示しておりますので、われわれといたしましては、特に問題のあるのは大家畜、酪農と肉牛について一番問題が出てきておるのではないかと、それを打開するためには、このような公団方式等によります草地なり林間放牧地なり、あるいは飼料畑地なり、そういうものの規模を確保いたしまして自給率を高めることがこれらの大家畜の発展をはかるためにどうしても必要なことではないかというように考えておるわけでございまして、

○上田委員 大規模にこういう開発をされ、そして国民の求めている肉を供給するというような、そういう目的はなるほどよくわかるわけですが、しかし、ある意味で零細企業といふものがあるわけであって、それはやむを得ないものであるといふこともよくわかるわけでございまして、それで、こういう大規模な生産といふものがだんだんと伸びていったときに、大きな北海道あるいは東北のようには、こういうものを誘致して開発できるようなところでは安い肉がとれる。それはいいのですけれども、零細の規模のものでは、農林省側は大抵三十頭ぐらいを零細の最小限の規模として保存しようとしておられるのか、あるいは四十頭ぐらいの牛を飼っておればこれからは生き残れるというようなことを予想されておられるのかということをお伺いしたいのです。

というものは、実は、私たちの県で、過去十年ほど前に、県と国が共同いたしましたして、一人当たり四町ほどたんばを持たせて、そこに家を建てさせて、それを県と国が助成をして貸し渡して、そして皆さん方が共同でやってくれというような千拓地を利用して計画が試みられたわけですが、ところが、いまから十四、五年前にはその四町程度で十分生活ができたが、今では、四町ぐらいではとても生活ができなくて、その人たちがまた出かきに行っているというのが事実なんです。そういうことを考えるならば、零細企業の人たちも非常に重要な人でございまして、そうした面の指導、つまり、四十頭、五十頭ぐらいまで飼っておればいまから生き残っていくというような目安を与えていただければ、いま実際に非常に細々と自分の名でやっていらっしゃる零細企業の方々も一つの目安になるのではないかと、思うのですけれども、その点についてお答えを願えれば非常にありがたいと思ひます。

○澤邊政府委員 主として畜産関係の御質問かと思ひますので、畜産関係についてお答えをいたしたいと思います。

畜産の経営規模の目標をどの辺に置くかという点につきましては、先ほどもお答えいたしましたところの、一昨年の秋に出しました「農業物需給の展望と生産目標の試案」におきまして、一応の目標を定めております。これは、現実には適用いたしませんけれども、画一的に適用することはもちろんできませんけれども、まあ、モデル的なものとして御意見のございましたような耕種関係、稲作その他と畜産との複合的な経営の場合等、いろいろございまして、それを分けて、一応五十七年度の目標といふことで描いておるわけでございまして、

豚の場合、繁殖の場合には、専業経営で百頭、複合経営の場合には二十頭。肥育の場合、専業で千百頭、複合経営で二百二十頭。さらに、養鶏の場合で申し上げますと、採卵鶏の場合、専業経営なら二万羽ぐらい、あるいは複合経営で他のものと複合する場合に二千五百羽ぐらい。ブロイラーの場合はさらに大きくて、専業の場合は五万三千羽、複合の場合は八千五百羽。こういうような、一応五十七年を目標にした規模の指標を描いておるわけでございまして、もちろん、今度の公

団事業の対象地域になるようなところは、専業経営を主として念頭に描きながら計画を立て、事業

を実施していくつもりですが、全国的に見ますれば、もちろん専業経営だけがすべてではないわけでございますので、都市近郊なりあるいは中間地帯等におきましては複合的な経営が主になると思います。他産業との兼業という場合もありましようし、農業の中での複合経営という場合もございまして、ただいま申しましたものを平均的に描いておりますが、具体的に適用する場合には、その土地、土地あるいは経営の条件等によりまして、またかなりのバリエーションもあるかと思ひます。いづれにいたしましても、一方において規模を拡大し能率を向上するというために専業的な大規模経営を描くと同時に、現実問題として、規模の小さい畜産経営というものも現にあるわけでございます。それともいまのままでいいということではございませんけれども、専業とは別の形の複合経営として育成をしていくというような考えで進めておるわけでございます。

○上田委員 非常に具体的に五十七年度を目標にした数字をあげていただいたわけですけれども、そうした確定的なある程度の目標なり数字というものを肉牛を飼つていらっしゃる方々に広く示すこと、そして、また、そのように努力をすれば、決してそうした企業はつぶれることがないというような御意見だと私は理解させていただきたいと思ひます。

次に、農用地開発公団法というような、こういう一つのまとまったものやつていこうとするならば、どうしてもまず先に問題になりますのは土地の確保でございます。地価暴騰等のいろいろな問題もございます。日本の国土に占める農用地の割合がだんだんと減りまして、三十五年の二〇％から、四十五年には一七％と、三％減つてゐるわけですが、これからそうした優良農地の確保のために、農林省側はどのようにこの整備をはかり、また、この供給を確保されようとしてゐる

のか、この点についてお伺いをしたいと思ひます。

○大山政附委員 お答えいたします。

ただいまの御質問の問題に二つあるうかと思ひます。一つは、新公園の場合にどういうかっこうで用地を取得するのだ、確保するのだ、こういうことが一つあるだろうと思ひます。その意味におきましては、われわれが考えておりますのは合理化法人、これにつきましては、四十九年度予算におきまして、従前の無利子資金のワクを倍にふやしまして、四十億の無利子資金による買上げあるいは借り受けというようなことができるような措置を講じているわけでございまして、これから公団が現実にはできるという段階にまいりました場合には、取得すべき用地というものにつきまして、合理化法人との間に密接な連絡をとる中で、用地の先行取得を合理化法人を通じてやってもらいう、こういうふうなことを考えておるわけでございします。

それから、もう一つ、先生の言われましたのは、地価の高騰というようなことの中において、いわば優良農地をどう確保していくのだという問題であらうかと思いますが、これは一般論としての問題であらうかと思いますが、その点につきましては、従前から、農地法というものによって転用制度の厳正な運用ということをはかつております。また、農振制度におきましても、農用地の費定ということをしていただいているわけでございます。

[illegible]

○上田委員　次に、この法律の目的というのは、国民食糧、特に、今後さらに需要の増大が見込まれる畜産物等の安定的な供給体制を確立するためには、草地等の造成をはじめ、農業生産基盤の整備を強力に推進することが必要であるということを書かれておるわけですが、そこで、昨年土地改良長期計画が決定しましたけれども、その中にあって、草地をはじめとするような農用地の造成の計画はどうなっているか、その点についてお答え願いたいと思います。

○大山政府委員 四十八年から五十七年までの間におきます土地改良長期計画におきましては、農用地の造成といたしまして、農地を三十万ヘクタール、草地を四十万ヘクタール造成するということにいたしているわけでございます。そして、農地の三十万ヘクタールの中で、十八万ヘクタールを飼料畑として造成するという事で現在進めているような次第でございます。

○上田委員　こういう方策が、これからとられていく一応の目標となっているわけですけれども、いままで、この法案にのつとるような趣旨の事業を行う一つの方法としては現在の土地改良法があり、この事業等によつてもっと強く実施していって、この法案の意味はないのではないかというような意見もあるのですけれども、その点についてはどうお考えですか。

○大山政府委員 土地改良法による土地基盤の整備ということは、今後とも長期計画に基づきまして推進しなければならぬというふうに考えているわけでございます。ただ広域の未利用、未開発の地域におきまして、畜産を基軸とする大規模な開

発を行なう、それを急速に行なうということのためには、ただ基盤整備をすればいいということではなくて、その上に造成さるべき畜舎なり、あるいはそれらとの関連における集出荷施設の用地といったような、いわば上物も合わせまして立体的、総合的に実施するということが、未利用^地掘位利用の広域な土地における基盤整備といいますが、開発の方向としてはどうしても必要である。そういう

うことになってまいりますと、ただ基盤を整備すれば済むというような一般のところとは違って、やはり、新たな開発方式が必要であらう。そういうことになりますと、ここで考えましたような公園方式ということが考えられざるを得ないというふうに考えるような次第でございます。もし、かりに、それを国なら国が、あるいは県なら県がやるというかつこうでやれないかというお話もあらうかと思いますが、財政法、会計法の制約のもつて、上物につきましても急速に造成して売渡すというような体制をとるといたしますと、やはり、それは公園というかつこうでやるのが最も適当であるというふうに考える次第でございます。

○上田委員　だんだんと質疑をするうちに、この趣旨なりあるいはこの目的なりというものがおぼろげながら明らかになってきたわけで、すけれども、この新公園は、広域農業開発事業、畜産基地建設の二種類の事業を行なうと聞いておるわけです。そこで、この際、この事業の考え方をもう一度明らかにしていただきたいと思ひますし、また、公園事業の将来の展望がどの程度であり、あるいはまた、その経営開発方針というものがどのようなものであるかということができるだけ具体的にお答えをいただきたいと思ひます。

○大山政府委員 新公団事業として行ないます広城農業開発あるいは畜産基地というものについてでございますけれども、これは地域によりましてそれぞれの特徴が非常にあらうかというふうにも考えます。しかしながら、いずれにいたしましても、その地域の実情に合ったかっこうにおきまして、地元の立地条件なりあるいは地元の意向というものを十分に参酌するかっこうの中におきまして、広城農業開発でございますと、大家畜を対象とする飼料基盤の整備を通じます專業農家の創設、あるいは共同経営方式の活用によります既存経営の水準の引き上げとかいうかっこうでやってみるということに相なるわけでございます。また、一方、畜

産基地建設ということの中で行ないます複合経営におきましては、大家畜と中小家畜を有機的に結合いたしました団地を建設するということによりまして、いわば、中小家畜のふん尿を草地に還元する。そこでまた大家畜を飼うというようなことを内容としていたような次第でございます。

そこで、そういうふうな内容を内容といまして、公団事業の将来展望は現在どうなんだというところになってまいりますと、御存じのように、現在、それぞれの地域に調査事務所を置きまして、可能性としては、およそどういふ地域がどの程度の規模においてあるかということ調査する。そして、その中で地元の意味を聞きながら、団地として形成し得るというようなことから見て、地元の同意もあれば、また、機械化施工による広域な能率的な団地が可能であるかどうかという地区を選定いたしました。そしてその地区から逐次着工してまいり、こういふふうなことに相なるわけでございまして、将来明確に年次計画別にどういふふうになるかということ、この段階ではまだ明確に申し上げるわけにはまいらぬというふうな事態でございすけれども、いままでのところ、各地域ともこの事業に對しましてはかなりの意欲が認められますので、相当の事業の実施が可能であらうというふうな考え次第でございます。

○上田委員 農林省から農用地開闢公団法案参考資料というものをいただいておりますので、すけれども、その予定地としてあがっておりますのを見ても、まず、北海道とか、九州とか、東北とかいう、非常に都市から離れた遠隔地というものが予定地としてあがっております。蔬菜の経営と違ひまして、畜産経営というものは、別にそれほど都会に近くなくても、冷涼がきくとか、あるいは品ぞろえをそれほどしなくていいというふうな有利な点は十分考えられるわけですが、しかしながら、やはり、蔬菜ほどではないですけれども、飼料や畜産物の流通面での不利性というものは免れないと思うのです。そこで、畜産経営自体

が非常に遠い場所で行なわれるというふうなところについて、その流通面での不利性というふうなものについて、そのきめこまかい対策というものがいまのうちからなされておらなくてはならないと思うのです。そういう不利性をカバーするための政策というものについてお答えを願いたいと思います。

○大山政府委員 先生の言われますように、遠隔地経営ということのハンディはどうしても存在するわけでございすので、これをどう補っていくかということが非常に大きな問題であらうかと思うわけでございす。そういうこともございすので、濃密な生産団地を建設するために、先ほど申し上げました上物、下物といったようなものを総合的、計画的につくるということ、さらには、集出荷施設といったようなもので導入してまいり、ということ、こういうふうなことでハンディの克服に当たるとともに、従前から行なっております広域農道あるいは農免農道といったようなもの、従前からのこの事業のワークをはみ出すようなものにつきましても、この事業との関連におきまして、それを十分に考慮したところで整備してまいり、というふうな考えでございす。いづれにいたしましても、遠隔地であるということのハンディを克服するためには、経営についての県なりの指導体制ということもこれとの関連にきわめて必要になってまいるのであらうというふうなこともございすので、今度の公団法におきましては、従前の各種公団とは異なりまして、まず、県の申し出にかかるとして実施するというようなこと、さらに、負担金につきましては一括県に負担してもらおうということ、そして、県はさらに一部を地元なりに負担させるというふうなことで、すべての事業について県が共同体的なかつこうにおいて参画するというふうな中で、県の普及組織との密接な連絡等あるいはその他の諸施策との関連を講じてまいり、というふうなことも考へていようなわけでございまして、これらの各種の施策をもちまして遠隔地の不利性をカバーし

てまいりたいというふうな考えている次第でございます。

○上田委員 県と協力するというのはわかったのですけれども、その前半が何かもとやもとしていてあまりよくわからなかったのですけれども、次の質問に移らしていただきたいと思います。

○大山政府委員 基盤整備部分につきましては、負担金を徴収するというふうなことでございまして、その限りにおきましては、国庫補助率以外の部分につきましては財政資金を投入してまいり、そして事業を実施してまいり、こういふことになつております。そして、いま言われましたような畜舎から始まりまして、農機具といったようなものにつきましても、補助金にございまして、これもやはり財政資金をもつてつくる、そして、その結果は業務方法書によって県を通じて売り渡

す、こういうふうなことを考えているわけでございす。したがって、いわば、補助金部分につきましては財政資金によって購入されたものを譲り渡すというふうな中におきまして、低利長期の資金でもってそれがカバーできるというふうな措置を講ずることにしてまいり、ございす。そのことにつきましましては業務方法書の中で書いてまいり、ということにいたしております。

○上田委員 こういう大規模な計画、農用地開闢公団というものがこれからの事業を行なわれるというところに対しては非常に賛成でございす。しかし、集团的な経営というものを考えられていられしやうのか、その点についてお伺いしたいと思つております。

そこで、経営面についてお伺いしたいのですけれども、たとえばこれを公団側が初め一年、二年やって、そしてそのあとにその地域の協同組合というふうなものを形成させて、そこにまかせてやっていくのか、あるいは応募者を募りながら、一つの協業組織というふうなものにやらせていくのか、いろいろの方法があると思つております。また、個人的な業者にそれをまかせる方法もございす。私は、日本人の体質から見て、協業というものを取り入れるのは非常にむずかしいというところを感じております。どこでもいろいろな地域で協業というものがよくわかつていながら、それに失敗している例というものを私たちが地域でも多く見受けるわけで、初め協業という条件をつけてもらいながら、そして、なおかつ県なり国からの補助金というものをもらいながら経営を始めた団体、一年、二年たないうちに、その内部で、分け前の問題もあつたけれども、いろいろの問題が起つて、結局は協業のいい点を取り入れないでくずれていった例というものは非常に多いわけだ。特に、この事業は非常に大規模に北海道や東北の草原を利用してやられるというところを伺つております。そうした面では、この事業完成後の経営指導というものを對していまから準備さ

れる必要がありますし、あるいはまた応募なさっている農業者の方々一人一人を教育していくというふうな事業というものを熱心に農林省がやっています。その計画は成功しないと思うのです。そこで、そういう点に十分配慮されておるとは思いますが、その点についていまだどう計画を立てられているのかということについてお考えを述べていただきたいと思っています。

○澤邊政府委員 協業経営について問題点を御指摘いただいたわけですが、特に、畜産経営の場合、植物ではなしに動物であるだけに、ある意味では、協業をやります場合にもいろいろむずかしい面が出てくるわけですが、まあ、よく言われますけれども、動物が飼養管理を行ないます農家の顔を見ているというのをよく言われますので、協業経営で飼養管理の責任者がかわるというふうな場合、なかなかうまくいかないというふうなこともよく言われるわけですが、どうですか。したがって、今回考えております公団事業の対象地域につきまして、これから地区ごとに調査をし、どのような経営を設定していくか、形成していくかということを考えながら慎重にやらなければならぬと考えておりますけれども、広大な土地資源を草地として、あるいは飼料畑として、あるいは共同放牧地として、林間放牧地として利用するわけですが、これらの放牧地あるいは採草地といったようなものは、公共的な、あるいは共同の、あるいは集団的な形で利用するということは、飼養管理の能率をあげるためにも、あるいは個々の農家の省力という面から非常にいいことではないかと、それらのことは現在一般にかなり普及しておりますし、畜産局といたしまして既存のものについても指導をしておりますので、そのような形で、一種の協業的な形で利用するということが望ましいと思えます。さらに、最近、肉牛の場合で申し上げますと、肥育関係はかなり規模が大きくなっております。かなり濃厚飼料も使うような形で、アメリカその他外国で最近普及しておりますようなファイ

ドロット方式というところで、群飼育といいますが、五百頭とか、あるいはそれ以下の場合ももちろんございすけれども、三百頭とか、そういうふうな群飼育のフィードロット方式による肥育というものはかなり伸びております。これらのものは、個人経営というよりは、農協あるいは生産法人等によりまして協業経営にふさわしいものではないかというように考えております。

さらに、先ほど申し上げました共同の牧場あるいは公共の牧場と関連いたしますけれども、酪農につきましても、肉牛につきましても、育成段階につきましてはかなり共同できる面が多いのではないかと、そういうふうに考えております。したがって、事業ごとに、あるいは部門ごとに実情に即して、しかも、それは各地域の成熟度によってかなり差がございすので、ここでいいからほかの地域でいいということは必ずしも言えない面がございすので、無理のない形で、協業といいますが、あるいは共同といいますが、そういう形を進めながら、必ずしも全面的に協業経営を推進するといふばかりではなしに、個別経営で済めるところとかい飼養管理、家畜の管理ができるというメリットがございすので、そういう点を組み合わせながら具体的に地区ごとに経営のあり方というものを考えていきたいというように思っています。したがって、繰り返すことになりますけれども、何でも規模拡大するためには協業経営がいいんだという、あるいは協業化がいいんだという極端な考えもとりませんが、反面、個別経営だけでいいという、牧場の管理なり、あるいは育成段階なり、あるいは肥育の一部の段階等につきましては、協業的なものを促進するというのをケース・バイ・ケースで慎重に現地の成熟度に応じながら検討していく考えでございす。

○上田委員 現在でも農協の中には指導員というものを置かれておって、そして、各地区を回って農家の相談に応じたり、あるいはまた農家の経営状態の分析をしながら、こうしたい、ああしたい、いいというふうな助言を与える人たちがいるわけですが、しかし、残念ながら、そういう職員の方々に対する月給が低いとか、あるいは地位が低いというふうなこともありますし、あるいはまた財政的な面でそういう指導員すら置けないというふうなところが多くあると思うのです。それがたまたま、いい経営をするためのその指導というものがなかなか行かざつたていないという面もございすし、また、残念ながら、日本の農業者の皆さん方は、日本の企業家の皆さん方とは違って、企業的な能力とか手腕というふうなものに對しましては非常に弱くおられる面があるわけですが、こういう大きな事業をされる上で、やはり人間がやる問題ですから、そういう人に十分なる教育なり経営観念を持たせるような分野にまで農林省が立ち至つてやつていただきたいと思つておられます。時間の関係上これくらいで最後にさせていただきますが、農地開発機械公団というものがあつて、それが解散された、今回のものに引き継がれるわけですが、この趣旨説明の項に「新公団は、職員の雇用関係を含めて、一切の権利及び義務を承継し」ということが載つておられるわけですが、たとえば、新旧公団の性格の相違によりまして、旧公団の運転士さん、整備士さん等は、その必要性がかなり薄れると思うのです。現在でも、昭和四十年に比べては運転士さんも整備士さんも減少はしておりますけれども、しかし、なおかつ両方で二百八十二名という人たちがいらつしやいます。また、これは高い年齢の人たちです。そういう人たちに對しまして、身分上の十分な保障が今後されるのかどうか、これを御伺いしたいと思います。

○大山政府委員 開発機械公団を今度解散することにしたわけですが、それは、かつては、民間にはないような大きな機械を保有しているようなことに重点があつたわけですが、民間にはないようなことに重点があつたわけですが、民間におきます機械の装備なり技術水準というものがあつてまいりました。しかも、現在、農地開発機械公団というものが受託業務を中心としたしてあるようななかつたことになっておることもあります。そこで、この際、機械公団の職員の、いままでも農用地の造成改良に關しまして持つております技術と経験を新公団の業務に活用させるということから、農地開発機械公団は解散せよということにいたしました。一切の権利義務を承継せよということにいたしました。新公団を設立する場合には、機械公団の職員等はすべて新公団に承継されて、従前からの雇用関係には何らの不利益も生じることなく新しい業務に活用されるということに相なるわけですが、

そこで、現実の問題になりますと、新規事業というものの一つの計画的な線の中で逐次ふえていくというやつに相なりますので、機械公団が従前からやることとされていた業務も、当分の間に限つては続けたいというやつの中の中、しばらくは、いま言われましたようなオベレーターでありますとかあるいは整備士の方々はそういう業務に關与してもらう、そして、その間に、本人の希望によりまして監督要員に転職するとか、こういうふうなことへの再教育をいたしまして、新業務のほうに活用してもらうような方向に逐次進めてまいりたいと思つておられます。身分関係には何ら支障を来さぬように措置してまいりたいというふうに考える次第でございす。

○上田委員 与えられた時間内におきまして、ざつとした質問しかできなかったわけですが、すけれども、最後に、政務次官に御決意を御伺いしたいと思つておられます。

農林行政というものは、天候のかげん、あるいはあまりにも早い経済変動、物価高、土地の取得のむずかしさというふうないろいろな困難な目にあひながら、今日まで農林省の皆さん方が活躍をされてきたわけですが、いままでも、いままでも数々の質疑をいたしました中にもいろいろな困難

な問題があります。また、昨日の中日新聞を見ますと、農林省は事態に対処するのがどうもおそいのではないかというような批評も下されておるわけです。このような公団をつくるのすらおそきに失しておったのではないかと言われるような現状でありますので、どうか、これから一日も早く農業の実情に沿える行政をやっていただきたい。そして、また、私たちのこの委員会におきます政務次官は青嵐会のボスでもありますし、また、大物の政務次官として私たちも期待をしておりますので、何とぞその点をよろしくお願い申し上げます。

○渡辺(美)政府委員 御指摘のような、いろいろ示唆に富んだ点も十分に考慮して、今回上程の法案はいずれもあなたのおっしゃることを実現しようという一連のものでありますから、慎重に、そして、すみやかに御審議くださいますことをお願い申し上げます。

○飯谷委員長 次回は、明六日水曜日、午前十時理事会、十時三十分委員会を開会いたします。本日は、これにて散会いたします。

午後零時七分散会