

第七十五回国会 農林水産委員会 議 院 農 林 水 産 委 員 会 議 録 第 十 五 号

昭和五十年三月十八日(火曜日)

午前十時十九分開議

出席委員

委員長 渡谷 直樹君

理事 笠岡 喬君

理事 藤本 孝雄君

理事 井上 泉君

理事 津川 武一君

足立 篤郎君

今井 勇君

吉川 久衛君

佐々木秀世君

中尾 栄一君

本名 武君

角屋堅次郎君

竹内 猛君

馬場 昇君

類野栄次郎君

稲富 綾人君

出席國務大臣

農 林 大 臣 安倍晋太郎君

出席政府委員

農林大臣官房長 大河原太一郎君

農林省農林経済 岡安 誠君

局長 農林省構造改善 大山 一生君

局長

委員外の出席者

農林水産委員会 尾崎 毅君

調査室長

委員の異動

三月十八日

辞任

金子 岩三君

同日

補欠選任

綿貫 民輔君

辞任

綿貫 民輔君

補欠選任

金子 岩三君

本日の会議に付した案件

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出、第七十二回国会閣法第八四号)

○滋谷委員長 これより会議を開きます。

農業振興地域の整備に関する法律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。津川武一君。

○津川委員 いま、いろいろな事情があつて、農業だけではなかなか食べていけないという農家がたくさん出てきた。農業を専門的にやりたいがなかなかやれない、いまよりもう少し生産を拡大したい、いまよりもう少し耕地面積を拡大したいという、こういう農民の数がかなりふえてまいりました。他方、また、農業収入だけでは生活していけないので、農業を縮小して農業外収入をふやしたいというようなことから、耕地を少し譲つてもいいみたいな農民が出てきております。

これに対して政府・自民党は適当な手を打たない。そこで、農民の中からいろいろな工夫が出てまいりました。一つには生産集団、二つ目には農業経営の受委託経営、もう一つには請負耕作、こういうものが出てまいりましたが、これはいまの農民が自分で工夫して、自主的に考えて創造した非常にいい案だと私は思うのですが、これに対して政府の考えをまず聞かせていただきます。

○大山政府委員 御指摘のように、農作業の受委託あるいは請負耕作というものが現実存在する

わけでございます。受委託は、四十八年の一月現在の農業調査で見ますと、一百万以上の農家が何らかの形で農作業を委託している。また、約三万八千戸が請負耕作に出されている。こういうふうな把握がなされているわけでございます。農協の経営受託といいますが、これも面積としては百ヘクタール弱といつかつこうでございますけれども、いずれにいたしましても、そういうかつこうの受委託なり請負耕作があるという現実にはわれわれも認識しているわけでございます。

なぜこういう問題が発生しているんだということについては、農地法の先般の改正等で流動化という措置をいろいろと講じたわけでございますけれども、所有権の移転なり、あるいは十年以上の長期賃貸借といつかつこうにおける流動化という問題が資産保有の傾向の中においてはなかなかうまく進まないというところから、一つの農民の知恵といえますが、それが出てきたものだといふことは私たちも事実だと思っておりますが、ただ、そういうふうな請負耕作というものが果たして本当にいかつこうであるかということになつてまいりますと、全面的な請負耕作というふうな形態は、考えてみますと、これは利用関係が非常に不明確であり、また不安定である。また、そういうふうな耕作者に不安があるようなかつこうというものが好ましいものであるかどうかという点はやはり考えてみなければならぬだろうというふうな考えるわけでございます。

今度われわれが農用地利用増進事業というものを考えましたゆえんのは、いわばそういうかつこうで現に請負耕作等がなされているようなところ、逆に言うならば、所有権を留保する中で貸したい人、そしてまた借りたい人があるという一つどころ、そういうところにおいては、むしろ農民の集団的合意といふこと、そして市町村の

関与という枠組みの中で利用増進事業をやる中で、どちらかというところ、そういう請負耕作というものも集団的な合意、協議の中でもってオーソライズしていくということも含め、単なる追認ということではありませんが、そういうかつこうで請負等が出てくるようなところは利用増進事業を行うのにふさわしいところであるといふふうに考えてわれわれは今度の法律を出した次第でございます。

○津川委員 そうすると、こういう状態に対して政府が打った手の一つが今度の改正だと考えてよろしうございませうか。

○大山政府委員 そういふ事態も踏まえて今度の法律改正を出したわけでございます。

○津川委員 そうすると、この間の改正案審議の参考人として出席してくれた日銀政策委員の東畑四郎さんが、こういう二つのグループの農民の間で、借りた人といふ人が相対で相互に信頼があるといふことが基本であつて、あえて法をいじらなくても、耕作権をこのままにしておいてもそういう形でやれるのじゃないか、これが本場の立場ではないかといふわけなんです。こういう考え方について、政府もそうだと思うのか、あるいは、そうだと思いつつも何らかの形で法的な規制をかけなければならないので改正することになったのか、この二つの兼ね合いについて答弁していただきたいと思ひます。

○大山政府委員 貸したい人と借りた人の集団的合意といふことは基本に信頼関係がなければできないといふことは、まことにそのとおりだと思います。ただ、貸したい人が安心して貸せるようにするといふことがどういふ人か前提として必要である。請負といふような不安定な、しかも全面請負といふような、ややもすれば法的にはやや疑問を持つようなかつこうではなくて、安心して貸せるようにするためには、その貸したものが法定

更新しないというように対する一つの安心感を与えねばならぬということが前提になりますと、法律でそういう問題について、ただ農地法を排除するというだけではなくて、むしろ耕作権と安定という角度から言うならば、市町村というような安定的に事業を継続できる主体の関与ということが当然前提になりますけれども、安心して貸せるようにするためにはやはり法律上の措置が必要であるということから今度の改正を出したわけでございます。

○津川委員 明確にしておきたいと思うのですが、今度の改正の基本の中においては、農民の相互の相互信頼と民主的な話し合いということが基礎であるという認識に立っていると思うのですが、これはいかがでございますか。

○大山政府委員 絶対的背景としては、そういう一つの集団的合意というものを踏まえての話でございます。

○津川委員 そこで、私は、この審議の前に、おとといときおとといの二日間京都に行つてまいりましたが、それは、こういう絶対信頼のもとに民主的に自主的に土地を管理しているところはなにかと思つて行つてみたのですが、そうしたら、丹後の京都の網野町の浅茂川というところにございました。これは水害常襲地帯で、湿田で余り使えない十ヘクタールばかりの土地を四十四戸の地主が所有しておられて、そこで一方もう少し土地を欲しいという農民もおりまして、もう少し土地を欲しいという十七戸の農民が團雲組合をつくつて、四十四戸の地主が地主組合をつくつてこれと協議した。ここでは、地主の方も團雲組合の方も、どちらも本当に農民の発意で民主的に協議した。それが四十六年の十一月ですが、決まつた結論はこういうことです。地主組合は湿田を埋めて、これを砂丘農業ができるような畑に直しました。團雲組合はこれを借りて耕作して、いま、チューリップ、スイカ、大根と三つの連作をやつてゐるわけでありまして、こういう形で育つておる。もう一つの例は、京都の弥栄町の味土野という

ところですが、ここでは機屋がばらばらになつておる水田を耕作している。ところが、機屋はなかなか忙しい。また、もう一方、何かチューリップでもつくりたいという農民がまた出てまいりまして、チューリップ耕作組合ができた。そうしたら、機屋の地主の方でばらばらの土地を一所に集めて、裏作として機屋が稲や水田をやリ、表作をこのチューリップ耕作組合がやるという形ができた。そして、これは農協が販売まで協力してゐる、農業委員会も協力してゐる、こういう形に出てきました。

これが二つの例ですが、もう一つ、この二つの経験を経て丹後地方でいろいろなことをやりましたら、保安林を解除してもいいところとかがかなり出てまいりましたし、保安林としてもう少し整備しなければならぬところも出てきてまして、地主組合はこの保安林を整備するところと解除するところを決めて、解除するところをチューリップ、スイカ、大根を連作できるような砂丘農業の畑地帯にする、そして今度は耕作する農民が生産組合をつくる、地主は地主組合をつくる、これには今度京都の府と、地元のと農業委員会と農協が非常に積極的に応援して参加してやる、と、こういうふうな形になつてきた。ここでのものは、最初の二つの例は自治体は援助をする、最後の三つの例は自治体はかなりかむということになりましたが、こういう形のもは農林省は支援する必要があると私は思うのですが、この点はいかがでございますか。自治体のこれに対する援助の仕方ということでもよろしいんじゃないかと思ひますが、これに対する考え方はいかがでございますか。

○大山政府委員 その耕作権の中身をもう少し調べてみないとよくわかりませんけれども、いまお話しがありましたようなところは、いわば利用増進事業に乗りやすい地域であるというふうには考えます。

○津川委員 ここでは集団で一つの討議が始まつて、耕作を拡大したい、少し縮めたいという個々

の相対的相談ではなく、地域が全体として、地主は地主として、耕作者は耕作者として、かなり集まつてここで集団で討議している。この討議を二つの町で合せて合同討議をしている。したがつて、地域の農業をどうするか、この土地をどうするかというところについて、共同でその利益が上がるように討議しておつて、一人の農民と一人の農民というのかつこうではない。こういう仕組みなんです。これは非常に大事な仕組みで、見てるうちに、農協も農業委員会も地方自治体もこれには協力しなければならぬというかつこうになつたわけでありまして。

私は、今度の改正の実態もそこにあるんじゃないかと思つておる。本當の流れ、精神はこれではないかと思つておる。この点はいかがでございますか。

○大山政府委員 とにかく、利用者側と、それから所有権を留保しながら貸したい人というものの全体の合意というふうな枠組みにはまり込む、しかも、その前提として、いわば所有権は持つておきたいけれどももう貸したいというグループと、それから何としても利用したいというグループの、利用権を集積して規模を拡大したい人とか、こういうふうな二つに分化するかつこうがあつて、しかも、いま言ったような、その間における集団的な合意が成立する、そして市町村なり農業委員会、農協といういろいろの機関がそういうことに対して積極的な関与をする意欲を持つてゐる、こういうところにおいて初めて成り立つものだというふうなことを考へるわけでございます。

ただ、先生の言われましたケースの地主組合と耕作者組合というかつこうだけがこの基礎であるとは必ずしも考えないわけでございます。中には集落と集落ということもあつていいんじゃないかというふうなことを考へるわけでございます。

○津川委員 農林大臣、いままで局長と私のやりとりを聞いてくれたと思いますが、今度の改正のものと基本的な問題は、農民のそういう下からの発意、中からの発意、この発意からみ込んで協議する、この協議に農業委員会だとか、農協だとか、地方自治体だとか政府が応援する、これが今度の改正の本當の底に流れてゐる一番大事なものだ、こういうやりとりだつたわけですが、大臣はいかがでございますか。

〔委員長退席、藤本委員長代理着席〕

○安倍國務大臣 確かに、今回の法律改正の基本的な考え方は、借りた人と、それから貸したい人といひますか、所有者との間の下からの盛り上がりといひますか、これが基本になつて、その上にいろいろと積み重ねるなり合つて利用増進事業が生まれていくというふうには私は基本的には考へておるわけでございます。

○津川委員 大事なことが、よくわかりました。そこで、私もこの点を模索して、農業会議所や全中の人々と、どういふふうな運営にいつたらしいのか、基本がどこにあるのかといふことを話してみましたが、本も読んでみました。そこにおいでになつてゐる農政課長からも話を聞いてみました。ところが、どうもさつぱりしないものがある。現にこの間の二月二十五日の竹内委員と局長との話し合いを聞いても、下からの発意を市町村の調整の枠ではめてしまふ、この発意の基本を市町村がやる、こんなふうなことが何か心配でしようがないのです。そういう点で、農林省の課長に來てもらつたり、いろいろ聞いてみますと、本當に皆さんも検討されたいが、事業の主体を市町村に置いて、ここで枠をはめていつてしまつてゐるので、せつかくの下からの発意というものが思うやうにいかない。いろいろ農協関係の人から聞いてみると、初めは反対する者は除いて、とにかく賛成する者だけに説明して、納得させて、やがては上からの説明会で無理に引つ張つていくという空気が感ぜられるわけなんです。現に、竹内委員との質問応答の中においても、そういう発意を市町村の枠ではめるといふ危険があることを感ずる。

そこで、私たちは、農民の下からの発意というものを今度の改正案の中に修正として出したわけなんです。本當にオーソライズするのであれば、

これを興すときの発意は、市町村ではなく、やはり農民においてこれを興し、この発意に基づいて市町村が計画すべきだというふうに思うのですが、いかがでございますか。

○大山政府委員 われわれは、利用増進事業というものは継続して安定的に行われなければならないというふうな考えでございまして、何となれば、貸し方からは安心して貸せるようにする、しかし、借り方からは言えば安定した経営ができればならぬ、こういうことからすると、利用増進事業というものは安定して続けられるということが前提になるわけでございまして、

それから、安定的にそれをやる主体は何であるかということになりますと、やはりこれは市町村であるというふうなことから、市町村が策定の主体になるというふうな考えでございまして、しかも、それは、利用増進計画においての全員の同意という中においては、いわば農民の、先ほど申し上げました貸し方、借り方の集团的合意という問題を全員同意というふうなことにいたしてそれを実現する、こういうことにいたしました次第でございまして、

○津川委員 局長の言われる全員合意は言葉としてりっぱだが、ところが、下からの発意での合意ではなく、上から皆さんが説明会をやると言っている。農民における実態は、説明会で何か説得されるということなんです。

このこととは関連ないけれども、私たちの郷里の尾上という町で、患者さんが病気になるたびに越中富山の薬を使うのか、あるいは民間信仰に頼るのかということで私は役場に調査してもらったのですが、そうしたら、役場が保健婦をやったから七割しか出てこないが、短大の女子学生を入れたら二十何割出てきたわけなんです。したがって、全員合意ということも、下からの発意の合意ならいいけれども、いいところもあるけれども市町村は必ずしも民主的に行われていないところがありまして、この全員合意ということがかなり心配なわけなんです。

そこで、ここに参考人として来た静岡農商の藤森村長さんは何をくつくつしているかというところ、各部ごとに農地利用組合をつくっている。そして、その上に農地管理センターをつくっておる。また、農協や皆さんの政府の方といろいろ接している間に、質問の中でだんだん出てきたことは、今度の法案でやるのに、市町村の職員、農業委員会、農協の職員、土地改良区などの役員で構成する農用地利用増進事務局を規程の中で設けて、これで推進していききたいという考え方のようですが、実際に、この農用地利用増進事務局というもので先ほどお話ししたような発意のものを育てていくというお気持ちなんですか。

○大山政府委員 先ほどから申し上げておりますように、全員同意という問題の中で、市町村がまず主体になるということは安定性を考慮したものであり、そして法律にもありますように、地元の意向というものをから見て、これが必要と認められる場合に規程をつくって、さらにその規程に基づいて計画をつくった上で全員同意と、こういうふうなかつこうになつておるわけでございまして、

これが事業の実施につきましては、地方地方によつて事情が違ふと思ひます。しかし、規程等におきましては、先ほど申し上げましたような、貸し方と借り方との全員合意といふことが、全員の同意といふような枠組みと、逆に言うならば自主的な事業実施組織といふものの整備といふことを背景として、その発意を尊重するということ、これは一般論としては利用増進規程等において入れる、あるいは指導していいことであらう、こういうふうな考え方でございまして、

ただ、法律の問題として言うならば、やはり市町村が安定的な主体であり、そしていわば民主的なかつこうでない——先生の言葉をもつてすれば、ファッショ的な発想であつて……（津川委員「ファッショ」とは言わない、押しつけと言つたが」と呼ぶ）まあ、とにかく押しつけであるならば、これは全員同意といふことはあり得ないわけであつて、たとえば規程というものがあつて、

規程ののつとつて計画がつくられて、その計画の全員同意が得られるためには、その中において、全体の意思がそういうものであることが前提でなければならぬわけでございまして、

したがって、市町村長が独断でやつて、独断で規程をつくつても、それに基づく計画の全員同意はあり得ないわけでございまして、全員同意といふことは、裏返せば、そういうふうな自主的な組織の十分なコンセンサスの上に立つて市町村長が動くといふことでございまして、その点についてはいまの法体系のままでいいのだからというふうなわれわれは考えるわけでございまして、

○津川委員 全員同意は、上からつくる場合にはなかなかいいかない。だから、土地改良法でも三分の二の同意があればいいというの、皆さんは九割以上の同意でやつていられるでしょう。三分の二の同意ができたといつて、青森県の小田川ではいま農林大臣が訴訟を起こされておる。これが皆さんの言う全員の同意、これは議論しない。

そこで、私が聞いておるのは、こういった枠をはめた市町村の役員、農業委員会の役員、農協の役員、土地改良区の役員などで構成する農用地利用増進事務局を規程の中に設けて、これでやるのかといふことを聞いておるのです。

○大山政府委員 地方地方によつて異なると思ひますので、一律に、ということではございせんけれども、そういうふうな自主的な組織といふものを原則的にはつくられて、その発意を尊重するといふことは規程の中にうたいたいと思つております。

○津川委員 尊重するのでなく、計画の一切をここにやらせてみて、市町村はそれを黙つて見ていて、ぐあいが悪くなければやらせる、こういう形になるならば非常にいいと私は思うのですが、どうですか。

○大山政府委員 常にそうなり得るかどうか、これは非常にむずかしい問題だと思ひます。しかし、一般論としては、その発意は尊重していいだらうと思ひます。

○津川委員 発意を尊重して、これに大まかに民主的に仕事をさせていくということが非常に必要だと思ふのですが、時間もないので、その論争はまた機会があればそのときに譲るといたしまして、そこで、農用地域外の農地の利用です。

今度京都の砂丘地帯でわかつたように、保安林を解除する。これは地主組合と利用組合がみんな話をして、ここで利用増進事業をやる。こういう形でいくと、いま政府が農振法で指定したところの農用地が五百八十二万ヘクタールで、この中で農用地域外の土地が百四十万ヘクタールくらいあつて、このところを拡大していくことがこの利用増進事業の対象で、いままでにならなかつたところがあつて、これは農用地域内に取り入れると局長は言つておる。必要なところを取り入れるのじやなくして、法の対象をここまで向けていく必要があるかと思ふのですが、これはいかがでございませうか。

○大山政府委員 農振計画をつくり、そして農用地域を決めるといふのは市町村の固有事務といふかつかうになされておるわけでございまして。したがつて農振計画で農用地域を確定して、そこは農用地として長期にわたつて保全し、そして振興すべきところであるといふことでございまして、いま言われたような場所があれば、やはり積極的に農用地域に含めておる、こういうことであらうと思つております。

農用地域外でもそういうところがあれば、それは農用地と同様に保全し、そして振興すべきところであるといふことではなくて、それはやはり農用地域域内に入るべきところであらうといふふうな考え方でございまして、

○津川委員 その次に、利用権の設定を受けるべき農民の要件ですが、これは改正案の補足説明の中にも出ておりますが、これは規程の中に設定を受けるべき農民の条件を書き入れるつもりでございませうか。

○大山政府委員 利用増進事業の中で利用権の設定を受ける者の要件、これは法案の十五条の五の

第三項第二号にありますが、すべての農用地について耕作、養畜を営む、そして常時従事する、そして効率的に利用する、こういうふうな条件をつけているわけですが、したがって、利用増進規程の中におきましてはこれらのことは当然入れなければならぬわけですが、また、これに反する内容のものにするというのではできないわけですが、何と申しまして、具体的にそれはそれぞれの地域の事情によりまして、農家の自主的な調整を経て決められるものであるというふうな考え方とつづいては、期待される者に対して利用権を設定するという考え方では、まいるというふうな考え方では、まいます。

○津川委員 政府は、その規程の中に、農業によって自立しようとする意欲と能力を有すると認められる者、または農業専従者である青年の基幹男子、家族農業従事者がいるものであることなどの、中核的担い手というものを定めるつもりですか。利用権設定を受けるべき者の条件にこういうことは入るつもりですか。そこまでは書かないつもりですか。これはいかがでございますか。

○大山政府委員 模範定款例といいますが、模範規程につきましてはまだ目下検討中でございますが、その規程におきましては、やはりそれぞれの事情に即して具体的に決めらるべきものだというふうな考え方で、先ほど来から申し上げますように、地域農業の担い手となる意欲と能力を有する者ということとを基本として指導したいというふうな考え方をしております。

○津川委員 そうすると、基幹の農業従事者として女子がおる場合がかなり出てまいりましたし、しかも、女子が非常に高度な機械を運転して中核になっておるところが出てきたわけですが、いま

の自民党の農政では、農民が自分を守ろうとすれば勢いこういうことになってくるが、政府のこの改正案では、これらの皆さんが設定を受けるべきものから排除されることになりはしませんか。

第二の問題は兼業農家です。兼業農家にももう少し土地があつたならば、兼業農家には非常にこれを求めている農民がある。これが全部全部従事していかなくても、利用権の設定を受けることによつてやがてそうなつていくという場合は排除すべきじゃないかと私は考えるが、私は、これが排除されるのじゃないかという心配がある。

もう一つは、農地法の下限の五十アール以下しか持つていなくても、農業に対して非常に熱心で土地が欲しい、土地が欲しいということ、利用権のあるところはないかと探している農民がある。これらの三つの人を政府は今度の改正で排除されるのじゃないかという心配がありますが、これは一体育てるのかどうか。一か八かの答弁ではなくて、そこいらの政府の方針を伺わせていただきます。

○大山政府委員 まず、五十アールの問題でございますが、法形式論としてはあれを排除してありますので、五十アールというところには表面的には出てまいらぬわけでございます。

ところで、いま御指摘の問題ですが、先ほどちよつと、私は、青年従事者の存在を一応の目安として考えるというのを申し上げたわけですが、これは、男女ということがあるにもかかわらず、画一的、形式的にはつきりしてしまふといひますか、そういうところまでは考えておりません。

○津川委員 これを實際にやつていくときには、市町村、農協など土地改良区の意見がかなり入ると思ひます。ところが、いまの市町村は必ずしも民主化されてない。農協がボス化されておるところがあつて、ここで特定の大きな力がある人利用権設定が集中される心配があるから私はこう言ふのです。そこで、こういう条件は、法の十五條のあれでつくつてゐる以外のものはどうしても

規程の中に書くべきではないというふうな思ふわけです。この点が一つ。

第二番目の問題は、この間ここで参考人に出た豊岡の村長の藤森さんは、こういう形で利用権設定で専業農家に向つてゐる人を育てていくと同時に、兼業農家を育てることが村の計画を遂行していく基本政策だと言つてゐるわけですが、この改正によつて兼業農家の対策がもつと落ちるのじゃないかという心配が出てくるわけですが、この兼業農家全般に対する対策と、二つ答えていただきます。

○大山政府委員 藤森村長さんの言われましたのは、あそこ五つほど工場があるわけですが、そこで、工場に従事するかつこうで、兼業農家の主体は将来ともあくまでもその兼業部分に置いて、収入源の主たる財源といひますか、生活力といひますか、それをそこに求めていくという方向に考へていく、こういうふうな考え方でございます。

利用増進事業は、いわば貸した人間と借りた人間がある。借りた人間が利用権を集積していくといふことでございます。しかし、一般的にそういうふうな条件の熟してないところにおいては、自立経営農家をピクとする中核農家群といひますか、それを中心といたしまして、兼業農家も含めて集積的組織といふものの育成はなお続けていかねばならぬだろう、しかし、集積的組織の極限まで分解したかつこうが、いわば貸し方と借り方といふかつこうの利用増進事業といふことに相なるのだから、と、こういうふうな考え方をしております。

なお、最初に言われました問題は模範規程例でございますが、模範規程例は、常にそれに従わねばならぬといふことではございません。したがつて、青年といふものの存在といふことはやはり目安でございますので、書いてしるべきであらうといふふうに考えるわけでございます。

（藤本委員長代理退席、委員長着席）
○津川委員 そこで、私の質問の終了時間が来たので最後の質問に入りますけれども、農林大臣、

局長の答弁で明らかになつたように、兼業農家対策は農林大臣として考えなければならぬ重大な問題だと思ふので、これについて大臣に伺ひたい。その次に、最後の問題として有益費の問題です。これは草地だけでなく、かなり密度の濃い、高度に能率化された事業をやるべきだ、と私は思ふ。したがつて、大きな土地改良もやらなければならぬし、機械も投資しなければならぬ。畜産であるならば、乳牛、肉牛十頭、二十頭と投資しなければならぬ。そのときに契約が壊れたのでは大変な話なんだ。そして、有益費は、その点で土地改良法だとかいろいろのことを民法で言つておりますところ、これを決めるのは、トラブルが起きると市町村、農業委員会、農協——しかし、必ずしも農協は全国すつぱりいっていない。市町村もかなり派閥があつたりする。だから、この有益費の処理に対しては規程の中に明らかに盛るべきだ。トラブルをなくするためには、民主的な本当の全員の合意を得るためには有益費を規程の中に盛るべきだと私は思ふのですが、この二点はいかがでございますか。

○大山政府委員 最初に有益費の問題を、若干技術的なことでございますので私から答えさせていただきます。たださういふと思ひますけれども……。

○益谷委員長 簡潔に答えてください。

○大山政府委員 有益費といふものは民法または土地改良法の定めるところでございます。そこで、水田製作の場合といふようなことも利用増進事業の問題としてございまして、したがつて、すべての利用増進計画を通じて必要だとは考えておりません。そういうことから、指導上模範となるべき規程例なり計画例には示してまいりたいといふふうには考えるわけでございます。

○安倍国務大臣 私たちがこれから農政を推進する場合に、農業を担う主体的な担い手としては、自立経営農家を中心とした中核農家という層にこれからの農業の中心になつていただきたいといふことで中核的農家という表現を使つておるわけでありまして、中核的農家を中心とする傾斜的な農

いくことに全力を尽くしていきたい、こういうふうに考えておるわけであります。

○林(孝)委員 具体的にお伺いいたしますが、それでは、一ヘクタール当たりの現在の生産量を、玄米、麦、大豆、牧草、根菜、野菜、果実の種類に分けてお答え願いたい。

もう一つは、いま大臣が御答弁になった趣旨から考えて、一ヘクタール当たりの生産目標を、いま申し上げた種類に關してどういうふうに設定されておるか、お答え願いたい。

○大河原(大)政府委員 お答え申し上げます。

まず、米から申し上げますと、米については、四十七年度のヘクタール当たりが四千五百六十キロでございますが、六十年には四千八百五十キロで、これは水稲でございます。それから麦類につきましては、小麦がヘクタール当たり二千五百キロを三千百十キロ、大、裸は六条なり二条といろいろ分かれてますが、六条麦を例にとりますと、三千二百九十キロを三千六百七十キロ、それから裸麦につきましては、二千三百三十キロを二千九百八十キロでございます。また、大豆等につきましては、千四百二十キロを二千百十キロ、それから野菜につきましては、これは先生御案内のとおり、葉菜類というように種類がいろいろ分かれておりますので、便宜その葉菜類と果菜類だけについて申し上げますと、葉菜類では二万九千五百四十キロ、それから果菜類では二万八千二百二十キロでございます。それから果物につきましては、ミカンが二万八百三十キロ、リンゴが一萬六千四百八十キロが四十七年度でございますが、六十年度は二万七千五百キロ、リンゴについては二万二千五百キロ等でございます。

○林(孝)委員 いま答弁のあった生産水準というものは、農業先進国と比較してどのように評価されるかという点について、農林省の考え方を聞きたいと思ひます。

○大河原(大)政府委員 お答え申し上げます。

米については、水準としてはこれは世界的な水準を抜くものでございます。それから、その他の

小麦等につきましては、反収から言えば西歐諸国に劣らないということでございます。その他のものについても、長期見通し等についても検討いたしまして、現在の試験場技術等を加味して、しかも現実可能性を考えた反収をほぼ達成したいということでございます。

○林(孝)委員 そこで、これだけの食糧のヘクタール当たりの生産量を確保するために、まず第一点として耕地整備ということでありますが、耕地整備に關しては農林省が考えられておる計画を明確にしておきたいと思ひます。

○大山政府委員 現在われわれの考えておりますのは、圃場整備約百二十万ヘクタール、畑作六十万ヘクタール、こういう整備をいたしたいというふうに考えているわけでございます。

こういうことをいたしますと、やはり裏作可能というようなことが問題になります。この点につきましては、機械化による裏作可能面積というようなものを百三十万ヘクタールまで持ち上げていきたいということを目指して、四十七年までに整備された田におきまして、圃場整備面積が約六十万ヘクタールございますので、さらに先ほど申し上げました整備を行うことによりまして、関東以西のいわば機械化可能田を約百三十万ヘクタールまでにしたい、こういうことでございます。

○林(孝)委員 それから、第二点目の問題として、専業農民の技術水準を引き上げるといふ点についてであります。現在の農家の技術水準の分析については、農林省が出した農業白書によりまして、四十七年度における二兼農家の家計において、農外所得による生活費充足率が一〇五五であるということになっております。農業に生活を託していない二兼農家が技術革新に対してどういう意欲を持っておるかという点ですが、ところが、全国耕地の約二分の一が二兼農家の所有であることも農業白書に明確であります。

これがいわゆるヘクタール当たりの平均生産量の低い最大の原因であると考えられるわけであり

ますが、その点に対する認識はどのようにお持ちになっておられますか。

○大河原(大)政府委員 お答え申し上げます。

確かに、兼業農家と専業農家の生産性の比較なり反収の比較等につきましては、この四、五年前までは統計数字上兼業農家と専業農家との反収差というものはそう明らかでなかったわけでございますが、逐次兼業が深まりまして、しかも二兼農家の比重が高まるという点から、その反収の差と申しますか、生産性の差が出てきておるといふうに大観的にわれわれは把握しております。したが

いまして、この点については、今回の法案等でもお願いしておりますように、中核的な専業なり第一種兼業等の男子農業専従者が農業経営にはばフルに働く農家を中心とした新しい土地の利用体系なり生産組織をつくり上げることによって、先生御指摘のような生産力の全体としての水準の維持向上を図っていかねばならないというふうに考えております。

○林(孝)委員 そういう場合に、専業農家の一戸当たりの農地規模をどのように想定されておるかお伺いします。

○大河原(大)政府委員 お答え申し上げます。

長期見通し等におきましては、あるべき経営につきましては、所得倍増計画なり基本法ができた当時は水田作が圧倒的に多うございましたので、水田の規模で、たとえば自立経営農家は二ヘクタールとか、あるいは将来は四ヘクタールとかいうようにいろいろ想定いたしました。今日においては、御案内のとおり、畜産なり果樹作というような経営組織別にいろいろ分化しております。したが

いまして、端的に経営規模というもののついてのお答えがわれわれとしてはしにくいわけでございますが、農業所得では家計費を充足ないしはいわゆる中核農家と言われるものは大体八割ぐら

いの充足率を持つておりますが、そういうような所得を上げられるというようにございまして、中核農家の平均を統計上で見ますと、たしか平均で二町四、五反というふうに、これは現

状でございますが、なつておると思ひますけれども、そういうことで、規模だけでなく、むしろ所得的な観点で全体としてはとらえていきたいというふうに考えております。

○林(孝)委員 農業振興に關する現在の農林省のそういう計画、長期展望等があるわけでありますが、それを達成するための方策として、予算の裏づけがあると思ひます。その予算の裏づけとして、たとえば土地改良に對することの新年度予算は、農林省のその目標を達成するための予算として十分であるかどうか、額はどのようになつておるか、十分でないとしたならばどれくらいが十分とお

ておるか、その点についてお伺いします。

○大河原(大)政府委員 お答え申し上げます。

食糧自給力の強化と、そのための農業振興のための諸施策の財政的な裏づけを強化しようということとは当委員会でも種々御議論を賜りましたところでございますが、五十年年度予算については、しばしば大臣が述べになつておりますように、重点的な経費は確保したが、伸び率その他等においては、国全体の抑制的な基調で、人件費その他当然増的な経費が伸びる中で確保するのになかなか苦勞した。また、形式的な伸び率については限度があつたということ、もう一つは、大事な土地基盤整備費等も公共事業であつたために、国全体の公共事業が総需要抑制という観点から横並びであつた中で基盤整備費の確保には最大限努力したが、なお必ずしも十分ではなかつた。ただし、一般的な経費で、たとえば緊急飼料増産対策費等を初めとして重点に即した経費については最大限配慮したということでございます。

以上總結的に申し上げますと、事基盤整備等に關しましては、二年統きの公共事業費抑制の影響で、土地改良長期計画等の既定の計画について今後の努力にまつところが多いというのが五十年年度予算の全体的なわれわれの考えでございます。

○林(孝)委員 私の質問に對して、具体的にいま十分でなかつたというお答えがあつたわけですが、けれども、十分な予算というのはどのように見込ま

れておるか。

○大河原(太)政府委員 お答え申し上げます。

何はあれ十分だということとはなかなかお答えしにくいのですが、具体的な例を申し上げますと、たとえば第二次土地改良長期計画は、これは自給力強化のために一番大事でございます。この場合における農業基盤整備費の伸び率がおおむね年率一六〇伸びれば、われわれの予定する基盤整備事業がほぼ達成できるということでございます。ところが、それが本年度は三・四割であったというように、現実に現実に予算とわれわれの意図するところとの差が出ておるということでございます。

○林(孝)委員 農林省が昭和四十四年に行つた土地改良の長期計画の補足調査の内容と、それからそれがどういう基準で行われたのかということについて答弁願ひたいと思います。

○大山政府委員 二つございまして、一つは、圃場整備等について地下水の現状がどうなつており、農道の整備状態がどうなつておるかといったような現状農地における整備の水準と、それを整備するにはどうしたらいいかという調査と、もう一つは、農用地開発適地とは何であり、どの程度あるかということ、この二つの問題がございまして。

先生の御指摘はむしろその後段の農用地開発に関することだと思ひますので、農用地開発の方を申し上げますと、まず開発可能地につきまして、一般の農地についてはおおむね傾斜度三十度以内、草地については二十五度以内で、月の平均気温がその作物の生育に適しておつて、しかもそれが今後とも主産地形成される見込みのあるところということと、さらに、農用地開発のための開発の可能性があるかどうかということ、こういうふうな基準でもって調査いたしましたわけでございます。

○林(孝)委員 その中で農振地域及び農用地区域がどれだけあつたのか、説明してください。

○大山政府委員 御存じのように、これは四十四年の調査でございます。したがって、当時におい

ては農振地域というものの網はかぶつておりませんので、その段階ではちよつと申し上げかねるわけでございますが、現在、農振の網をかぶせました現状の中で、山林原野で農用地として開発すべきところということでは八十六万ヘクタールが入つておるわけでございます。ただ、その八十六万ヘクタールが入つておるということがイコール百五十万ヘクタールのうちの八十六万ということには必ずしもなりません。調査の可能性という問題については、地方住民の意識の変換ということもございまして、したがって、八十六万だけが将来とも開発適地として農用地区域に入つておる面積であるということにはならぬ。むしろもつとふえてしかるべきであり、また、われわれは、新規地区の採択に当たりましては、その農用地区域外であっても開発適地があればそれをなるべく取り込み、そして、事業着手までには農用地区域に入れさせるといふかっこうで対処してゐるわけでございます。

○林(孝)委員 農用地区域がどれだけあつたか。農振地域については網がかぶつてなかつたということがありますが、答弁の中には具体的に明確にされてないわけですね。五十年算の中でのうかがわれるところを見ますと、開発可能地の基本調査を行うという計画がありますが、先ほど開発可能地の判定基準をもつて答弁されましたような内容でまた今度も行われるのか、この基本調査の基準、計画というものを明確にしておいていただきたいと思ひます。

○大山政府委員 五十年算に、三新全総といひますか、新全総の開発計画なり経済社会基本計画の改定が行われる予定になっておりますことも対応いたしまして、農用地の整備水準あるいは開発可能地、こういうものの賦存量を明らかにするための基本調査費を計上いたしております。内容についてはまだ最終的な決定を見ておらないわけでございますけれども、過去の四十四年の調査と対比した場合には、当時と異なつてまいりますのは、一つは、それが比較的遠隔地にあることで、そう

いうことになる、それとのつなぐ道路の問題が一つございまして。それからもう一つは、自然保護という問題との関係における問題が新たな要素として加わつてくるであろうというふうに考えるわけでございます。

○林(孝)委員 その計画等が決定するのはいつごろになるか。五十年算のことでありますから、もう本当は決定していなければならぬと私は思ふのです。そうして、なぜ決定していなければならぬのかというのは、ここにはやはり調査費という予算が組まれておるわけでしょう。調査の仕方いかんによつてはその予算額というものは非常にまた変化してくるわけですね。そういうことから考えますと、いまだ決定していないということと、ろで予算を要求されるという、こういう考え方は逆であると私は思ふのです。こういう計画に基づいて調査をするからこれだけの予算が必要だといふのが予算要求の筋であつて、計画が全然決まつていないで予算を要求するというのは納得がいかないわけですね。

○大山政府委員 概略は決まっております。したがって、予算が成立いたしましたら早急に内容を詰めたと思ひます。ただ、詰める場合におきまして、先ほど申し上げましたように、新全総なり、そういうものの調整といひますか、そういう問題もございまして。

前回の調査に比べて、新たな要素といひますか、より精密を要する問題といひましては、たとえば開拓につきましては、大型機械の使用という問題からいたしまして、その傾斜がさらに十二度以内のところ、あるいはさうでないところは二十度以内というように、こういったような傾斜についての問題としてはあるわけでございます。

それから、もう一つは、社会経済上の条件といたしましては、主産地形成という問題を先ほど申し上げましたけれども、さらに精緻な生産、流通等の面からの可能性という問題を詰めなければならぬというふうに考えるわけでございます。それから、草地利用につきましても、先ほど二

十五度ということをおし上げましたけれども、最高傾斜をどうするかといったような問題も出てまいります。

特に省力的、能力的な作業体系との関係における問題、それから権利関係の調整の可能性のさらに詳細な追求といったことが新たな要素として入つてくるわけでございます。それらの詳細な費目のつくり方、こういった問題を目下検討中ということでございます。

○林(孝)委員 いま検討中である調査の方法、具体的な調査の項目、内容等について、農林省としてはいつをめどにまとめるつもりなのか、お答え願ひたいと思ひます。

○大山政府委員 極力早くまとめたと思ひます。そして末端の調査に入るのは、少なくとも夏にはもう調査に入りたいというふうに考えております。

○林(孝)委員 次に、農振法の繰引きによる農用地区域内に組み込まれた農家に対する優遇措置についてでありますけれども、政府の生産調整によつて荒地地になつておる土地がかなりありますが、いまだのくらいあると見込まれておるか、お答え願ひたいと思ひます。

○大山政府委員 御指摘の点につきましては、現在緊急に調査をいたすことにいたしております。その結果で面積が出てくるわけでございます。

○林(孝)委員 これがいわゆる利用増進事業の対象となると私は思ひます。この点についても、結局、法案を提出する、法律を決めるという、そういう段階において調査の過程にある、先ほどの問題も今後ともていくということ、いわゆる不確定要素が多過ぎると思ひます。そういう不確定要素を前提にして法案の審議をするということになりますと、非常に不明確なまま法律が採択されたり、あるいは否決されたりするわけでございます。

そこで、今後の問題として、要望しておきますけれども、そういう具体的な問題に対する掌握、把握というものを委員会においてももう少し明確に

答弁できるように農林省は用意して法案を提出してもらいたい。これは大臣に答弁をしていただきたいと思ひます。

○安倍国務大臣 資料等につきましては、可能な限り農林省としても調査いたしまして、そして本委員会にも提出いたすわけでございますが、先ほどお話しがございました休耕田等につきましては、これは先ほど局長が答弁いたしましたように、五十年度に精密には調査はいたしますが、相当な部分は農地に還元をしておるといふふうに私は考へておるわけであります。ただ、一部、たとえば谷地田であるとか、あるいは都市周辺の転用待ちの農地、転用待ちの休耕田があることは事実でございますから、そういう点については十分調査をしたいと思つておりますが、大部分といひますか、相当の部分はすでに農地に還元をしておるといふふうに私は判断をいたしております。しかしこの点については五十年度で徹底的に調査をいたしたい、こういうふうにして思つております。

○林(孝)委員 時間がありませんので、後一点に質問をしぼつて伺ひたいと思ひます。
有益費の算定基準、これを明確にしたいと思ひます。

○大山政府委員 有益費は、農用地利用増進事業によりまして農地を有効に利用するわけでございますが、その返還時におきまして増価額が現存している場合に、有益費の償還の問題が出てまいります。御存じのように、土地改良法によりますれば増価額、それから、その他の土地改良事業によるもの以外の場合におきましては投下費用または増価額のいずれか、こういうことに相なつてゐるわけでございます。

そこで、この点につきましては、増進規程の中におきまして、先ほども多少申し上げましたけれども、その評価の方法というものは、地方地方の事情もございませうけれども、増進規程の中にうたつてまいりたいというふうになつてゐる次第でございます。

○林(孝)委員 そうしますと、地方自治体である

とかあるいは地方の農業委員会であるとか、そういうところがそれを担当することになりますか。
○大山政府委員 紛争が起るという場合には、認定といふことにつきましては、市町村あるいは農業委員会が行うといふことをあらかじめ増進規程あるいは計画にうたい込みまして同意をとつておくといふような方法をとりたい、そして、実際に紛争が起りますれば、その市町村なり農業委員会の決定にまづつといふことにしたい、このように思つております。

○林(孝)委員 そういう決定をし、あるいはそういう額を評価する技術を持った人、あるいは技術的にそれができるという体制、これは現地に置いてきておられますか。

○大山政府委員 従前の有益費というものは、大體離作料の中に混在したかつこうであつたというのが現状であると思つております。そこで、こういう有益費の問題といふことになりまして、職務権限から言いますならば、農業委員会は過去においてもそういう紛争があつた場合の調停といふようなこともやつておられますし、さらに、その有益費とまたからんだかつこうで各種の水利権との関連における問題といふようなものも出てきてあるわけでございまして、そういうものは地方、地方におけるいろいろの現状があるといふことか、らいたしまして、農業委員会あるいは市町村の産業係、それに土地改良の換地士とか、こういう方々の知恵を総合するかつこうの中で市町村なり農業委員会が実際の紛争調停に当たるといふかつこうが最も好ましいかつこうであり、また、それが適切であるといふふうになつてゐるわけでござい

○林(孝)委員 これで終わりますが、この農振法改正のいま提起しました有益費の問題等にしても、これはいわゆる生存権あるいは生活権に関する重要な問題と関連するわけでございまして、農林省においては、紛争等が起らないように、あるいは公共性を持つて行ふ事業でありますから、その陰

に犠牲者が生まれないように、十分注意をして取り組んでいただきたいと思います。
以上で終わります。

○森谷委員長 これにて本案に対する質疑は終了いたしました。

○森谷委員長 この際、本案に対し、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党の四党共同提案に係る芳賀貴君外三名から、また、日本共産党・革新共同津川武一君外二名から、それぞれ修正案が提出されております。

提出者より順次趣旨の説明を求めます。芳賀貴君。

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案 芳賀貴君外三名提出
農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案 津川武一君外二名提出
(本号末尾に掲載)

○芳賀委員 私は、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党を代表して、ただいま提案された農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案の修正案につき、その趣旨を御説明申し上げます。

まず、修正の内容を申し上げます。
修正の第一点は、第十五条の五第四項を修正して、市町村は、農用地利用増進計画を定めようとするときは農業委員会の決定を経なければならないものとしたことであります。

修正の第二点は、第十五条の三に一項を追加して、都道府県知事は、農用地利用増進規程を認可しようとするときは都道府県農業会議の意見を聞かなければならないものとしたことであります。修正の第三点は、第十五条の十に一項を追加して、都道府県知事は、特定利用権を設定すべき旨

の裁定をしようとするときは都道府県農業会議の意見を聞かなければならないものとしたことであります。

修正の第四点は、第十五条の十五に一項を追加して、都道府県知事は、開発行為の許可をしようとするときは都道府県農業会議の意見を聞かなければならないものとしたことであります。

修正の第五点は、第十五条の十七の一条を追加して、都道府県知事は、農業振興地域のうち農用地区域以外の区域内において、農用地区域内における耕作もしくは養畜の業務または農業用排水施設の機能に著しい支障を及ぼす等の開発行為を行う者がある場合には、その者に対し必要な措置を講ずべき旨を勧告することができるとし、その勧告を受けた者がその勧告に従わないときは、その旨及びその勧告の内容を公表することができるとしたことであります。

以上の五点であります。若干その趣旨を申し上げますと、修正の第一点から第三点につきましては、改正案において、農用地区域内で市町村が行う農用地利用増進事業及び市町村または農業協同組合が設定する特定利用権につき、農地法における第三条の権利移動の許可、第六条の小作地等の所有制限及び第十九条の賃貸借の法定更新等、農地法の根幹をなす規定の適用を除外してあります。

元来、農地等の賃貸借等の権利移動は、耕作者の地位を安定させるため、許可制度及び法定更新等によつて保護されておりました。これが運用管理は農業委員会の所掌するところでありました。

しかし、農地等の不耕作地の存在や流動化が進んでいない現状に対し、改正案によれば、これが事業主体として市町村等を充てることとしており、これは反面農地管理の二元化をもたらし、それが懸念されるのであります。そこで、これらの事業等につき農業委員会系統が関与することにより農地行政の運用の一体化を図り、農地法の根幹を堅持することが必要であるとしての修正であります。

修正の第四点につきましては、農用地区域内の

開発行為を都道府県知事が許可する場合、土地の農業上の利用を確保し、かつ、農地行政の運用の面から都道府県農業会議の意見を聞くことが必要であるとしての修正であります。

修正の第五点につきましては、改正案が農用地区域内の開発行為につき許可制度を設けておりますが、農用地区域以外の農業振興地域において規制の及ばないいわゆる白地地域でいたずらに開発行為がなされ、それによって農用地区域内の農業経営等に著しい支障を及ぼす事態が引き起こされることは無視できないのであります。しかし、これについて許可制度を取り入れる規制は、その基準設定が困難であること等を考慮し、開発行為に對し必要な措置を講ずる旨の勧告及びその勧告に従わない者には、これを公表して社会的制裁を加えることが必要であるとしての修正であります。

以上が修正の趣旨であります。

何とぞ全員の御賛成を賜りますようお願い申し上げます。(拍手)

○澁谷委員長 次に、津川武一君。

○津川委員 私は、日本共産党・革新共同を代表して、農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案の概要を説明いたします。

提案の理由となる農政上の問題は反対討論で明らかにいたしますので省略します。

修正案の第一は、現行法の国土総合開発計画、新産業都市建設基本計画など、悪名高き開発計画との調和条項を削除することであり、

第二は、市町村の立てる農業基盤の整備や農地開発計画等を内容とする農業振興地域整備計画を単なるマスタープランに終わらせないために、国、都道府県の援助義務を明確にすることであり、

第三は、農用地利用増進事業を農民の自主的、民主的な組織を主体とした事業とするため、農民の発意によって事業を行うこととする、また、利用増進計画の前提となる利用増進規程を定める場合、農民の意向を反映させるため、その地域の農民の同意をとることとし、さらに農業委員会の

決定を経ることとするものであります。

第四は、開発行為の制限について、改正案では農用地区域にのみ限定されておりますが一体として農業振興を図るという現行法の趣旨から言っても、この開発行為の制限を農振地域全体に拡大し、農用地区域外の農用地についても、開発行為による土砂崩れ等の災害や農用排水への影響から守ろうとするものであります。

第五は、本改正案の交換分合についてであります。五百八十八万ヘクタール余りの農用地中四百四十万ヘクタールもの農用地を除いた残りの農用地区域内の優良農用地を工業開発や都市開発向けの用地提供を容易にするための交換分合でありますので、反対でございます。仮登記された農用地等に對しては、融資等のあつせんにより農民の手に取り戻し、転用しなくとも済むような措置こそ緊急に講ずべきと考え、全文を削除するものであります。

以上がわが党の修正案の概要であります。委員各位の御賛同をお願いして、修正案の提案といたします。

○澁谷委員長 以上で両修正案の趣旨説明は終わりました。

○澁谷委員長 両修正案に対して別段御発言もないようでありますので、原案並びに両修正案を一括して討論に入ります。

討論の申し出がありますので、順次これを許します。稲富俊人君。

○稲富委員 私は、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党を代表して、農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案及び四党共同提案に係る修正案に賛成し、日本共産党・革新共同提案の修正案に反対の討論を行うものであります。

現下のわが国農業をめぐる諸情勢はきわめて厳しいものがあり、国民食糧の安定的供給体制の確立が緊急の課題となっており、これがためには、

食糧自給率向上を目標として、農用地及び水資源の確保と高度利用、生産基盤の整備、農業の担い手確保等の諸対策を総合的かつ強力に推進する必要があります。

本案は、かかる農政推進の要請にこたえ、農業振興地域における施策を拡大するために、農用地区域に含める土地の範囲の拡大、農用地を確保する上の交換分合の創設、農用地区域内における農用地利用増進事業及び特定利用権の設定等による農用地の利用増進、農用地区域内における開発行為の許可制度の創設等を行うこととしており、従来の農振法に改正措置を加えて、この地域に對し重点施策を講じながらこの制度の拡充を図ろうとすることが認められるのであります。

しかしながら、この改正案のうちにおいて、農用地利用増進事業及び特定利用権の設定等について農地法の適用を除外している点は、現行農地法の運用を農業委員会が所掌していることにかんがみ、これら事業主体が市町村等であり、また、農地管理の二元化を招くおそれがあること、また、農用地区域内の開発行為の許可制の導入を設けておりましたが、この区域内の農業経営等に著しい支障を及ぼす事態に對し手当てがなされていないこと等、改正案において必ずしも十分でない点も認められます。よつて、これらの点を加えた修正案及び原案をもつて対処することが妥当と考えられるのであります。

以上により、私は、四党共同提案による修正案及び原案に對し、賛成の意を表するものであります。

また、日本共産党・革新共同提案の修正案は、実に現実離れをしたナンセンスなものであり、よつて、これに對し強く反対するものであります。

以上で私の討論を終わります。(拍手)

○澁谷委員長 諫山博君。

○諫山委員 私は、日本共産党・革新共同を代表して、農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に對する反対討論を行います。歴代自民党政府の農業破壊の経済政策のもとで、

農業の基本的生産手段である農地は年ごとに減少を続け、昭和三十五年に比べて五十万ヘクタールも減少し、また、低農産物価格の押しつけによつて耕作放棄や裏作の減少が顕著になり、耕地利用率は、昭和三十五年の一二・四％から四十八年には一〇・〇％にまで落ち込んでいます。

一方、農地価格は大企業の土地投機の影響で大幅に高騰し、経営面積の拡大を望む農民にとつて土地取得は全く絶望的な状態となつています。このような今日の土地問題を解決するためには、大企業の土地収奪をやめさせ、大幅な国費助成による農地の積極的拡大及び土地利用の向上を図るための土地基盤整備の強化や不作付地の復元に對する援助などが重要であります。

ところが、本改正案は、今日の土地問題を生み出した最大の元凶たる大企業本位の高度経済成長政策の一環である開発政策、都市政策に從属したまま、その枠組みの中で残地を囲い込み、その中だけでの農業振興という現行法の反農業的制約を打ち破るものではなく、したがつて、今日の土地問題を解決し、日本農業再建の第一歩を踏み出すに足るものとはとうてい言えません。

改正点について言えば、第一に交換分合であります。これは、優良農地として残すべく繰り引きされたはずの農用地区域内の農用地の転用を容易にするものと言わざるを得ず、現在すでに五百八十万ヘクタールから四百四十万ヘクタールに減少されている農用地区域をさらに縮小することにつながるもので、認めるわけにはいきません。

第二に、農用地利用増進事業についてであります。もとより、わが党はこの事業を一般に否定するものではなく、その最も大事な前提として、農民の自主性を尊重し、事業を民主的に運営することによつて中小農民の利益を守り、農地法の基本理念を発展させることこそが必要であると考えております。しかしながら、本改正案のどこを見ても、農民の自主性を尊重し、民主主義的運営を行うという保証は見当たりません。さらに、利用権の設定を受ける者の備えるべき要件の定め方や、この

事業がいわゆる中核的担い手育成策の重要な柱であることなどから考えると、初めから下層農家の土地を上層農家に貸し出させることが前提となつていふと断ぜざるを得ないのであります。

このようにいたすに一部上層農家の構造政策を追うことの非は、農業基本法成立以来の経過から明かであり、真剣に全農家の利益を図るための自主的、民主的集団管理によらなければこの事業の成功もおぼつかないことは明らかです。

さらに、自、社、公、民四党共同提案の修正案について言えば、これが農用地利用増進計画を定める際の農業委員会の役割りを明確にしたことや、開発行為の制限について、勧告という不十分なものであれ、農用地域以外の農振地域にも制限を及ぼしたことの意義を評価するにやぶさかではありません。しかし、このことをもってさきに指摘したような本改正案の問題点が解決するとはとうてい言えないのであります。

以上の立場から、わが党は本改正案に反対の態度を表明するとともに、さきに提案したわが党の修正案の実現こそが今日の土地問題の解決の一助になることを重ねて指摘して、私の反対討論を終わります。(拍手)

○澁谷委員長 これにて討論は終局いたしました。

○澁谷委員長 これより採決に入ります。

まず、津川武一君外二名提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○澁谷委員長 起立少数。よって津川武一君外二名提出の修正案は否決されました。

次に、芳賀貢君外三名提出の修正案について採決いたします。

本修正案に賛成の諸君の起立を求めます。

〔賛成者起立〕

○澁谷委員長 起立多数。よって、芳賀貢君外三名提出の修正案は可決されました。

次に、ただいま可決されました修正部分を除いた原案について採決いたします。

〔賛成者起立〕

○澁谷委員長 起立多数。よって、本案は修正議決すべきものと決しました。(拍手)

○澁谷委員長 この際、本案に対し、芳賀貢君外三名から、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党の四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。芳賀貢君。

○芳賀貢君 私は、自由民主党、日本社会党、公明党及び民社党の四党を代表して、ただいま修正議決されました農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対し、附帯決議を付すべしとの動議を提出いたします。

まず、案文を明説いたします。

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

最近における国際的な食糧需給のひつ迫等農業をめぐるきびしい諸情勢に対処し、国民食糧の安定的供給体制の確立が緊急の課題となつていふことにかんがみ、政府は、食糧自給度の向上を基本とする農業生産の長期見通しを早急に樹立し、これに即して、農用地及び水資源の確保と高度利用、生産基盤の整備、担い手確保等の諸対策を総合的かつ強力に推進するとともに、本法の運用に当つては、農地法の基本理念を堅持し、耕作者の地位の安定をはかる等、左記事項の実現に万遺憾なきを期すべきである。

記

一、農業振興地域においては、各般の施策を総合的に一体的に集中実施し、特に生産基盤の整備、農業近代化施設等については、国の高率補助、融資の優遇等の措置を採用するとともに立ち遅れている農村の環境整備を促進するため農村総合整備事業等を拡充強化すること。

二、農業に利用する土地、必要な水源等を確保保全するため、農業振興地域整備計画の作成又は変更及び交換分合等にあたり、これらを農用地域内に積極的にとり込むよう強力に指導すること。

三、不耕作地、買占められて放置されている農用地及び農用地等については、農業委員会のおつせん、農地保有合理化法人及び農業協同組合の受託事業等の制度を積極的に活用して売渡あるいは長期貸付けが行われるよう措置すること。

四、農用地利用増進事業の実施に当たつては、農家の意向、農地利用の動向等からみて事業実施の条件が熟した地域において、農業委員会、農業協同組合等の参加を得て推進体制を整備し、地域農業者の自主的な農用地の利用調整を基礎として実施するとともに、安定継続して耕作できるよう利用権の存続期間及び継続設定につき適切な指導を加え、また、借受人が投下した有益費の公正確実な回収が図られるよう指導すること。

五、特定利用権制度の運用に当たつては、できるかぎり協議により対象農用地の安定的利用に留意して設定するとともに、特定利用権の存続期間満了後においても当該農用地が有効に利用されるよう、合意による継続使用農地保有合理化促進事業の活用等につき適切な指導を行うこと。

六、国土利用計画法に基づく国土利用計画及び土地利用基本計画の作成に当たつては、農用地及び農用地等が十分確保されるよう配慮すること。

右決議する。

以上の附帯決議案の趣旨につきましては、委員各位の熱心な質疑の過程で十分御承知のことと思ひますので、説明は省略させていただきます。

何とぞ委員の御賛同を賜りますよう、お願いいたします。(拍手)

○澁谷委員長 以上で趣旨説明は終わりました。

本動議に対して、別に発言ありませんので、直ちに採決いたします。

〔賛成者起立〕

○澁谷委員長 起立総員。よって、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。

○安倍内閣総理大臣 ただいまの附帯決議につきましては、決議の趣旨を十分尊重いたしまして善処してまいらる所存でございます。

○澁谷委員長 ただいま議決いたしました本案の委員会報告書の作成等につきましては、委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ありませんか。

〔異議なしと呼ぶ者あり〕

○澁谷委員長 御異議なしと認めます。よって、さよう決しました。

〔報告書は附録に掲載〕

○澁谷委員長 次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後零時九分散会

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案(芳賀貢君外二名提出)

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

第十五条の次に十五条を加える改正に関する部分中「次の十五条」を「次の十六条」に改める。

第十五条の三の改正規定中第四項を第五項とし、第三項の次に次の一項を加える。

4 都道府県知事は、第一項の認可をしようとするときは、あらかじめ、都道府県農業会議の意見を聴かなければならない。

第十五条の四第二項の改正規定中「前条第四項」を「前条第四項及び第五項」に改める。

第十五条の五第四項の改正規定中「得なければならぬ」を「得、かつ、農業委員会の決定を経なければならぬ」に改める。

第十五条の十の改正規定に次の一項を加える。

4 都道府県知事は、第一項の裁定をしようとするときは、あらかじめ、都道府県農業会議の意見を聴かなければならない。

第十五条の十五の改正規定に次の一項を加える。

4 都道府県知事は、第一項の許可をしようとするときは、あらかじめ、都道府県農業会議の意見を聴かなければならない。

第十五条の十六の改正規定の次に次の一条を加える。

(農用地区域以外の区域内における開発行為についての勧告等)

第十五条の十七 都道府県知事は、農業振興地域の区域のうち農用地区域以外の区域内において開発行為を行つてゐる者がある場合において、その開発行為により、農用地区域内にある農用地等において土砂の流出若しくは崩壊その他の耕作若しくは養畜の業務に著しい支障を及ぼす災害を生じさせ、又は農用地区域内にある農用地等に係る農業用排水施設の有する機能に著しい支障を及ぼすことにより、農業振興地域整備計画の達成に支障を及ぼすおそれがあると認められるときは、農用地区域内にある農用地等の農業上の利用を確保するために必要な限度において、その者に對し、その事態を除去するために必要な措置を講ずべきことを勧告することができる。

2 都道府県知事は、前項の規定による勧告をした場合において、その勧告を受けた者がその勧告に従わないときは、その旨及びその勧告の内容を公表することができる。

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案に対する修正案 (衆議院 外全第10号)

農業振興地域の整備に関する法律の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

目次の改正規定中「第十三条」を「第十三条の四」に、「を削る」。

第三条の改正規定の次に次のように加える。

第四条第三項を削り、同条第四項を第三項とし、第五項から第七項までを一項ずつ繰り上げる。

第五条第二項中「前条第四項から第七項まで」を「前条第三項から第六項まで」に改める。

第十条第一項中「とともに第四条第三項に規定する計画との調和が保たれた」を削る。

第四章中第十三条の次に三条を加える改正規定を削る。

第十五条の二の改正規定を次のように改める。

(農用地利用増進事業)

第十五条の二 農用地区域内にある農用地につき所有権を有する者及び所有権以外の権原に基づき耕作又は養畜の業務を営む者の十五人以上のものは、当該農用地の利用の増進を図るため、市町村に對して政令で定めるところにより、当該農用地区域内の一定の区域内にある農用地について利用権(耕作を目的とし、又は主として耕作若しくは養畜の業務のための採草若しくは家畜の放牧を目的とする農用地についての賃借権又は使用賃借による権利をいう。以下同じ。)の設定を促進する事業(以下「農用地利用増進事業」という。)を行つべきことを請求することができる。

2 市町村は、前項の規定による請求があつた場合において、農用地の保有及び利用の現況及び将来の見通し、当該請求者の農業経営に関する意向等からみて、請求が相当と認めるときは、農用地利用増進事業を行つことができる。

第十五条の三第二項の改正規定中第五号を第六号とし、第四号の次に次の一号を加える。

五 農用地利用増進事業の実施により設定される利用権の消滅の際の有益費の償還等に関する事項

第十五条の三の改正規定中第四項を第五項とし、第三項の次に次の一項を加える。

4 市町村は、第一項の規定により農用地利用増進事業を定めようとするときは、あらかじめ、実施区域内にある農地につき所有権を有する者及び所有権以外の権原に基づき耕作又は養畜の業務を営む者の三分の二以上の同意を得、かつ、農業委員会の意見を聴かなければならない。

第十五条の四第二項の改正規定中「前条第四項」を「前条第四項及び第五項」に改める。

第十五条の五第二項の改正規定中第六号を第七号とし、第五号の次に次の一号を加える。

六 第一号に規定する者が設定を受ける利用権の消滅の際の有益費に関する事項

第十五条の五第四項の改正規定中「得なければならぬ」を「得、かつ、農業委員会の決定を経なければならぬ」に改める。

第十五条の十五の改正規定の見出し中「農用地区域内」を「農業振興地域の区域内」に改める。

第十五条の十五第一項の改正規定中「土地改良法」の下に「(昭和二十四年法律第九十五号)」を加える。

第十五条の十五第一項の改正規定中第六号を削り、同項第七号中「農用地区域」を「農業振興地域」に改め、同号を同項第六号とする。

第十五条の十五第二項の改正規定の各号列記以外の部分中「次の各号」を「農用地区域内における開発行為については次の各号の一に該当すると認めるとき、農用地区域外の農業振興地域の区域内における開発行為については次の第一号又は第三号」に改める。

第十八条の改正規定の次に次のように加える。

第二十条中「国及び」を「前項に定めるもののほか、国及び」に改め、同条を同条第二項とし、同条第一項として次の一項を加える。

国及び都道府県は、農業振興地域整備計画を尊重し、当該農業振興地域整備計画(第八条第二項第二号及び第四号に掲げる事項に係る部分に限る。)の達成のために必要な経費の補助、資金の融通のあつせんその他の援助を行うよう努めなければならない。

第二十三条の改正規定中「土地」の下に「第十三条の二第一項の規定による交換分合、」を及び「同条第二項中「規定する」の下に「交換分合、」を加え」を削る。

第二十四条の改正規定中第一号を削り、第二号を第一号とし、第三号を第二号とする。

附則第二項中「第四条第四項から第七項まで」を「第四条第三項から第六項まで」に改める。

昭和五十年四月四日印刷

昭和五十年四月五日発行

衆議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局

X