

第百十四回国会 参議院農林水産委員会 會議録第五号

平成元年六月二十一日(水曜日)

午前十一時六分開会

委員の異動

六月二十日

辞任

上杉 光弘君

補欠選任

倉田 寛之君

六月二十一日

辞任

倉田 寛之君

補欠選任

上杉 光弘君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

福田 宏一君

岡部 三郎君

鈴木 貞敏君

吉川 博君

一井 淳治君

村沢 牧君

刈田 貞子君

青木 幹雄君

上杉 光弘君

熊谷太三郎君

高木 正明君

初村滝一郎君

本村 和喜君

菅野 久光君

下田 京子君

三治 重信君

喜屋武眞榮君

山田耕三郎君

堀之内久男君

国務大臣
農林水産大臣
政府委員

農林水産大臣官
房長 浜口 義廣君

農林水産省経済
局長 塩飽 二郎君

農林水産省構造
改善局長 松山 光治君

農林水産省農畜
園芸局長 吉國 隆君

食糧庁長官 薗 滋君

事務局側
常任委員会専門
員 片岡 光君

説明員
内閣総理大臣官
房参事官 藤井紀代子君

参考人
日本たばこ産業
株式会社取締役
原料部長 新美 和也君

本日の會議に付した案件

○参考人の出席要求に関する件

○農用地利用増進法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○日本の農林業の育成・強化に関する請願(第六号外二件)

○日本の農林業の育成・強化、米の輸入自由化反対等に関する請願(第九号)

○平成元年度農林年金国庫補助に関する請願(第一七号)

○平成元年度農林年金予算の確保と制度の改善に関する請願(第一八号)

○米市場開放絶対阻止に関する請願(第三二号)

○米の輸入自由化阻止、食糧管理制度の基本の堅持に関する請願(第三八七号)

○米の市場開放阻止に関する請願(第四四七号外三件)

○日本の森林の復元に関する請願(第五六一号外七六件)

○安全な食糧自給に関する請願(第一二五一号)

○継続調査要求に関する件

○理事の辞任及び補欠選任の件

○委員長(福田宏一君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

まず、参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

農用地利用増進法の一部を改正する法律案及び特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案の審査のため、本日の委員会に、日本たばこ産業株式会社取締役原料部長新美和也君を参考人として出席を求めたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 次に、農用地利用増進法の一部を改正する法律案及び特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案、以上両案を便宜一括議題といたします。

両案につきましては、既に趣旨説明を聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言を願います。

○一井淳治君 お米を初めといたしまして、最近農産物の価格が低下しがちだ、不安定な状況がございいます。そういった中では農民の間で規模拡大の意欲というものが乏しくなっているのじゃないか、そういう点が心配でございますけれども、実情はどうでございましょうか。

○政府委員(松山光治君) 農産物価格が適正な水準で安定されておるといことは、規模拡大にとつての重要な条件の一つである、このように考えるところでございますけれども、しかしながら、やはり経営規模を拡大するかどうかといったようなことにつきましては、そのほかの農業の将来見通しでございますとか、現在の経営規模あるいはどれだけの労働力を保有しているかといったようなこと、機械装備の状況がどうかといったような個々の農業者をめぐりまするもの条件、そういうものにつきまして総合的な判断がなされて決断されていくのではなからうか、このように考えられるわけでございます。

中でも、昨今の状況を踏まえて考えますと、やはり日本農業の将来につきまして、国民の皆さんが幅広く理解し、支持していただけるかどうかといったようなところについてかなり関心があるのじゃないかというふうなふうに考えられるわけでございいます。現にそういった認識のもとに、現在の厳しい状況の中におきまして、全国各地で経営規模を拡大して、何とか農業の生産性を引き上げていこうというふうな懸命の努力を行っておられる方が多数おられるわけでございます。

私もそういったしましては、こういった方々を支援するという基本的考え方に立ちまして、予算、金融、税制といったような各種の誘導措置を講じていきたいと思っておりますし、そういうことの一環として今回の法律改正もお願ひしておるところでございます。

○一井淳治君 現在の、特に農業の将来の見通しについて確固たる判断がでない状況のもとでは、どうしても経済的理由から、言いかえますとお金もうけただけから農業の規模拡大をする人は余り多くないのじゃないか。現在、規模拡大なんのかの努力をしておられるのはやはり農業に愛着を

持つておる、農業の愛好家といえますか、あるいは自然保護に特別な関心を持つておられるか、あるいは郷土愛を持つておられるか、そういうふうな、農業に関連するものに非常に執着を持つておられる人たちが頭張っているのじゃないかというふうな感じがいたしますけれども、そういう人たちが経済的な理由だけで物事を判断するのじゃなくて、農業にウエートを非常に重く持つておられる人、こういう人をつかまえて規模拡大をされるのが大事ではないかというふうなふうに思いますが、いかがでございますでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 現在各地で意欲的に農業に取り組んでおられる方、やはり押しなべて農業を愛し、農村生活を大切に考えておられる方だと思えます。しかし、単なる趣味でというふうな方ではなくて、やはりそれを人間一生の生きざまとして考えて懸命に取り組んでおられる方が大多数だと思えますし、私どもとしては、そういう人々の意欲をより一層かき立てるような方向でいろいろな意味での支援をしていきたい、このように考えているわけでございます。

○一井淳治君 地域によりましますけれども、農村部に参りますと兼業農家、専業農家、あるいは大規模小規模、いろいろな種類の農家の方が混在しておられると思えますけれども、今後農業の振興を図っていくということで、将来の農村像というもの、農水省ではお持ちだと思えます。将来農村の各地域においては、農家の構成、分担、協力関係がどういうふうになっていくのか、どういうイメージなりお考えを持つておられるのか、そのあたりについての御説明をお願いしたいと思えます。

○政府委員(松山光治君) 御指摘ございましたように、現在の農村社会の特徴の一つは、かつてのように農家として一色でとらえられる姿ではなくて、いろいろな形で農家が分化しておるということにあるのではないかとこのように思っています。ごさいます。そういうことからいたしますれば、各地域におきまして全国的な動きを頭に置きながら、

農家の意向とそれから地域の条件というのを見きわめていただきまして、地域の実情に即した構造政策の推進といえますか、農業のあり方を考えていただくということが非常に重要なのではないかとこのように思っています。その場合、我々として期待したいと思っております点の一つは、やはり昨今の状況を考えますときに、商品化される農産物の生産については、これこそが担い手だと言われるような個々の経営ないしは効率的な生産組織によりまして、その大半が担われるということが非常に重要な点ではないかとこのように思っています。と同時に、特に稲作等につきましては現在の農村の状態を考えますと、かなり広範な自給を主とした農家層というものもやっぱり残存していくということになるのではないかとこのように思っています。

そういうことを頭に置きながら、どういう形でそれでは各地域における生産のあり方を考えるかということでございますが、やはりまず何と申しまして非常に重要な点は今申しましたようなこととで、地域農業の担い手になる中核的な農家を確保して、その規模拡大を図っていくということが非常に重要な課題になるわけでございますが、先ほどございました兼業とのかかわりで申し上げました、今兼業農家というふうに一応統計的に扱われている者の中にも、一種兼業を中心としたしましてそういう中核農家に含まれる農家の方が大勢いらっしゃるんだらうというふうに思っています。

と同時に、兼業農家の中には、安定兼業農家として農業依存度の少ない農家も多数おられるわけでございます。こういった農家の方につきましては、その意向を踏まえながら就業機会の安定的確保を図りつつ、その保有する農地をできるだけ流動化を通じて、円滑に担い手に集積していくといったようなことが必要なのではないかとこのように思っています。また、そういった個別経営の世界だけではなくて、地域によりましてはまたそのある効率的な作業単位を形成していくという

観点から、例えば専業農家が機械作業を担当いたしましたして、兼業農家が補助作業を行うといったような形で、土地利用やあるいは農作業の面で、地域の農家が役割を分担いたしました集約的な生産組織を育成する、そのことを通じて地域農業全体の生産性の向上を図っていくといったようなことも重要ではないかとこのように思っています。

こういう考え方をもちながら、今回の農用地利用増進法の改正に当たりましては、市町村によりまして地域の農業構造の改善目標を設定する、そのもとで農業委員会なり農協等、農用地の利用調整活動の活性化を図るといったような制度面での条件整備をお願いしておるわけでございますが、これによりまして、地域農業のあり方についての合意形成をできるだけ急いでいただく、そういう合意形成をベースにいたしながら、担い手農家の育成確保あるいは生産の組織化といったような課題に取り組んでいくことが必要ではないかとこのように考えておる次第でございます。

○一井淳治君 もう少し簡潔にお答えいただいた方が、私も少し理解しやすくなると思うんです。とにかく中核農家を確保して規模拡大をやるんだというお話が出てきますし、それからまた、米価政策など見ますと新算定方式を採用する。そういったものを見ますと、いわゆる小規模の農家は切り捨てて規模拡大をどんどん図っていくんだ、それが農政であるというふうな見方もできますし、また地域で営農集団とかあるいはただいまもお話がありましたけれども、優良な兼業農家を確保していくというふうなただいまの御説明もあつたわけでございます。もう少し簡潔に言うのと、各地域によつてこれは違うのかもしれないけれども、兼業農家、専業農家、大規模農家、小規模農家をどういうふうな、どういう構成であるのかという分担、協力関係で将来やっていくというお考えなのか、もう少し簡潔にわかりやすく御説明いただきたいと思います。

○政府委員(松山光治君) 先ほど申し上げましたように、商品化される農産物の生産の相当部分を

効率的な生産単位と申しまいしうか、個別経営の場合もありまいしうか、生産組織の場合もありまいしうか、そういう担い手によつて担われていくということを頭に置きながら、その具体的な形は各地域の置かれた諸条件によつて相当違うわけでございますし、かつまた、各地域の農家の意向によつても違ふと思えます。そういう今後の地域農業のあり方について各地域で具体的に考えていただく。もちろん地域によつては個別経営中心の地域もありまいしうか、かなりの地域ではやはりそれぞれの農家が役割分担しながら、地域全体としての農業を考えていくことに相なるのではないかとこのように考えておる次第でございます。

○一井淳治君 次に、農地の流動化の原因についてお尋ねしたいと思います。

特に、経済的に努力と収入のバランスといえますか、経済的にペイしないことが耕作をやめる重要な動機になっているのかあるいはそういうことではなくて、経済外的ないろいろな要素が農地の流動化の原因になっているのか、そのあたりの御説明をいただきたいと思います。

○政府委員(松山光治君) 過去五年間に農地を貸し付けた農家ににつきまして、どういう事情だったんだらうかという調査を私どもの方で昨年いたしましたわけでございますが、その調査を見ます限りは、農地の流動化要因はいろいろとあるわけでございまして、出し手側の事情といつたしましては、兼業化によりまして離農なりあるいは農業経営の規模の縮小、あるいは農業従事者の高齢化といったような要因が多いようでございます。もちろんそのほかに農産物価格の動きがひとつ気になっておるというのもございますし、それから奨励措置があるからというふうなものもございまして、概して申しますれば、やはり労働事情がかなり大きな状況になっておる、こういうことではなからうかと思っております。

○一井淳治君 ただいま御説明がありました高齢化の問題でございますけれども、高齢化が原因で

農地が流動化しているというのが相当多い
んでしょか、どうなんでしょう。

それからもう一つは、将来高齢化がどん
でいくと思うんですけど、ある一定の時
点で、劇的に高齢者がふえていって一斉に農地を
放していくというような時代でも来るのかどう
か、現在の状況と将来の見通しということにつ
いて御説明をいただきたいと思っています。

○政府委員(松山光治君) 先ほどの調査でもや
ばり高齢で農業ができなくなったとか、後継ぎが
いないとかという、そういう事情を挙げる農家が
かなりございます。あとは兼業で忙しくなって農
業に手が回らなくなった、こんなこともあるわけ
でございますが、そういう意味では農業従事者の
高齢化というのは、一般的には農業労働力の不足
につながってまいります。そういう意味で、農地
流動化の大きな要因になり得るというふうに考
えられるわけでございます。

今農業就業人口で六十五歳以上の方の占める割
合、六十一年の結果で二九%ということになって
ございますが、いろんな推計をいたしまして、も
ろこの割合はこれから高まっていくというふう
に考えられるわけでございます。そういう意味では、
そういった高齢化が今後進むという事情は、農地
流動化を進めていく上での非常に重要な一つの契
機たり得るというふうに我々は認識しておるわけ
でございます。

○一井淳治君 将来一定の時点で、高齢化が原因
で急激に農地の流動化が進むという、そういう
ことは別に考えなくてもいいんじゃないですか。

○政府委員(松山光治君) 急激にということの理
解の仕方かとは思いますが、やはりこれまで
よりもテンポを速めるということでございます
し、そういう意味では担い手の育成確保という
ような形で、あるいは生産組織の育成といった
ような形で各地域における実情に即した受け皿
づくりというのは、非常に重要な課題だろうと
いうふうに認識いたしております。

○一井淳治君 それから、農業をしていて、耕作

していた方が離れていくにはいろんな形がある
と思いますけれども、その場所について住所を
変更しないで耕作だけやめてという形と、住所
自体を異動して、例えば都会地へ移住していき
という形もあると思いますけれども、いわゆる
農地流動化というのですね、移住の実態につ
いての御説明をいただきたいと思っています。

○政府委員(松山光治君) 最近の特徴は、工場
が地方に分散するといったような状況も背景
にしながら、農家の世帯員で、在宅のまま
他産業に就業するというのがふえておるわけ
でございます。六十二年の数字によりますと、
在宅のまま他産業に就業しております農家
世帯員の割合が七九%ということで、八割
近い状況に相なっております。

○一井淳治君 工場地帯とかあるいは都会地へ
住所を異動していくという、そういうタイプ
は最近ではもう見当たらないんですか。

○政府委員(松山光治君) 他産業に就業した
者のうちの在宅者が八割近いということは、
逆に言えば住居を移したのが二割ちょっと
というふうなことになるわけでございますが、
ちなみに過去はどうだったろうかというの
を見ても、例えば昭和四十六年の数字を見
ても、農家世帯員で他産業に就業された方
のうち在宅の形をとっておりますのが六六%
というふうなことで、動きとしては、在宅
の形で他産業に就業する方がふえておると
言っても間違いはないと思います。

○一井淳治君 農地の流動化を進めるとい
うことは、言い換えれば離農された方の
就業機会といえますが、生計を確保してい
くということも非常に大事ではないかと思
いますけれども、農外収入の確保という
関係から工場を農村地域に設置する等
の就業機会、生計確保の状況と対策につ
いて御説明をいただきたいと思っています。

○政府委員(松山光治君) 御指摘ございま
したように、農業構造の改善を円滑に進め
ていく上では、農地等の貸し手になります
農家に對しまして安定

的な就業機会を確保する、これはどう
しても欠かすことのできない要件である
というふうに考えてございます。

そのための対策といたしましては、やは
り政府全体として取り組む必要のある
問題であると考えておりますけれども、
農林水産省といたしましては、関係省
庁あるいは経済団体等とも連携をとり
ながら、これまでも各般の対策を講じて
きたところでございます。その中心にな
ってまいりますのが、昨年法律改正を
お認めいただきました農村地域工業
導入促進制度でございます。昨年の改
正におきましては、従来の工業にほ
かに道路貨物運送業でございますとか、
倉庫業その他四業種を追加いたしまし
て、そういう業種についても、税制な
り金融上の優遇措置を適用するとい
うような措置をとらしていただいた
ところでございまして、今この改正後
の制度に基づきまして、農村地域へ
の工業導入を計画的に促進して
おるわけでございます。

その場合、なかなか企業が入って
こないというような問題もあるわけ
でございます。そういうものに具体的
に、どういうふうに対応していくか
ということが対策上の課題になる
わけでございます。

問題点の一つといたしまして、企
業側への情報の提供といたしまし
て、農工商地いわれる企業導入を
予定しております。農工商地の具
体的な情報を、工場進出を予定
しております企業に提供していく
システムといたしまして、立地情報
システムというのを農工商セン
ターに、六十三年度に設置する
ことといたしまして、現在その稼
働が行われておるわけでございます。
また、下請の施設のようなもの
の整備も重要な課題でございま
すので、これも六十三年度から
新しい助成事業を行っております。

こういうことが農村地域工業
導入促進制度を中心とする対策
でございますが、そのほかに地
場産業の振興に資する農産加工
施設の整備でございますとか、
観光資源の開発でございますとか、

といったものを内容といたしま
す山村振興対策なり、定住促進
対策等々の助成事業もあわせて
行っております。ございまして、
こういう事業を各地域が主体的
にうまく使っていくことを通
じて、地域における就業機会
の安定的な確保を図っていき
たいと、このように考えて
おる次第でございます。

○一井淳治君 農村地域へ工場を
進出させる等々の努力をいた
していることはわかるんです
けれども、ただ農村地域に進
出した企業が相当高額の給
料を払い、退職金を払うこ
とになれば、農民の方も安
心して農業を全面的にやめ
てしまつて工場に身を任せ
るというふうになると思
うんですけども、残念ながら
最近の状況では、一つには
ある程度高齢化した人た
ちが工場に就労するとい
うこともあつて、勤務期
間が短いために高額の
退職金ももらえないとい
うこともあるんじゃない
かと、それだけではない
かと、それから日常的に
ある、平常ももらえる
給料の額も低いという
ふうなことで、全面的に
農業をやめるわけには
いかないからどうし
ても兼業になつてしま
う。そういうふうな
中途半端な状況にな
つておるのを実情では
ないかという感じが
いたします。

○政府委員(松山光治君) 労働条件の問題、
関係省におきましてもその安定化のた
めのいろんな御指導なりをいた
しておるわけでございますが、
地域の事情あるいは企業の事情、
また就業形態の相違等によつて
かなりさまざまであつたと思
います。完全に農業から離れる
といつたようなことか
らいたしまして、できるだけ
就業条件も良好の方
がいいというの、これはもう
当たり前のことでございま
すし、我々としても経済界の
御理解もいただながら、
できるだけおつておるわけ
でございますけれども、やは
り何らかの形で、農業とい
う形が、単にそういう意味
での経済的な条件からだけ
ではなくて、労働力がやは
りあるからというふうな

とで残ることも間々あるかというふうに思っております。

そういうふうな場合には、先ほども申しましたようなことで、専門的な農家と兼業農家との間で適切な役割分担をしていただいて、生産の組織化を進める等によりまして地域全体としての生産性の向上を図っていくという方向で、各地域でいろいろ取り組んでいただきたいのだと、このように考えておるわけであります。

○一井淳治君　大規模経営に進むということは非常に望ましい一つの形態であると思いますけれど、そのためには全面離農と、工場に就職しても全面的に田畑を放してしまうという人々も出てこない、なかなか大規模経営化が進まないのじゃないかという感じがいたします。

現実において、県なり市町村なりは、現在の状況ではまだ工場に来てもらうということで、企業に対して頭が上がらないわけで企業の労働条件が相当低くても、とにかく来てもらったんだから殿様だというふうな、そういう関係に地域の方はなっているというふうに思います。やはり地域の方では殿様に頭が上がらぬということがありますので、農水省の方では、今後地域に進出する企業の労働条件をよくするというのを御配慮いただきたいというふうに要望したいと思います。

それから次に、農作業受委託に関連してお尋ねいたしますけれども、農作業をお願いする方の農家と、それから委託を受ける農家とお互いに今どのようなメリットがあるのか。それからまた、これが大規模経営の育成の観点からすればどういう役割を果たしているのか、そのあたりのことについての見解をお聞きたいと思います。

○政府委員(松山光治君) 農作業の受委託についてのお尋ねでございますが、これは農地なり労働力なり、あるいは機械、施設といったような地域農業の生産資源を適切に配分利用することとすることを通じまして、地域全体の生産性の向上を図っていく上では非常に効果的な手法の一つだと考えておるわけであります。

それそれの農家にとつてどういうメリットがあるのかというお尋ねでございますが、まず委託農家の方からいたしますと、これは経営の主宰権を手元に置きながら農業機械、施設等への過剰投資が避けられる。そういう意味では経営費の節約が図られるということが一つございますし、かつまた委託をすることによりまして生じた労力をほかの作目なり、あるいは他産業への就労に回していくというようなことも可能になるわけでございます。一方、農作業の受託者にとりましては、経営の主宰権はないわけでございますけれども、農業機械の稼働率が上がるわけでございます。そういう意味では農機具費の節約が可能になるわけでございますし、あるいは労力の完全燃焼が可能となる。こういうことで実質的な規模拡大が図られるということがまずあるわけであります。

さらにまた、各地の事例なんか見ましても、農作業の受委託を通じて養われました農家相互間の信頼関係ということが一つありまして、それを基調といたしまして利用権の設定に移行していくと、いったような例も間々見られるところでございます。私どもそういう意味では、今申し上げたようなプラスがあるわけでございますので、農作業受託も重要な農地の流動化と申しましようか、実質的な規模拡大を図っていく手法の一つと考え、とて、地域の実情に即してこれを取り進めていくことが必要ではなからうか、こういうふうに考えておる次第でございます。

○一井澤治君 農作業の委託を受けている方の農家ですけれども、何人かのオペレーターを賃金を払って雇ったり、あるいは家族労働以外の労働者を雇い入れているというふうなかなり企業化している状態があるのかどうか。そういったふうに相対的な労働者の雇い入れをしておる状況があるとするれば、そういった人たちは常に仕事があるのかどうか。例えば、農繁期が済んでしまえばもう仕事がなくなくなってしまうとか、そのあたりのことについてお聞きしたいと思います。

もう一つは、今大規模経営の育成に有効なんだ

というふうにならなければならぬ、そういう場合に大規模経営をやっている人たちが、今申し上げましたように何人も人を雇って大規模経営をやっている人たちが、現に零細な農家の受委託をやっているのかどうか。そのあたりの具体的な状況についても御説明をお願いしたいと思います。

○政府委員（松山光治君） やっぱり日本の農業の場合には家族経営が中心でございますから、今お尋ねのありましたような形態のものがあちこちでたくさんあるというふうな実情ではないだろうというふうな思っておりますけれども、特定の大型機械を使った作業を専門的にやっているような、そういう組織でありますとかあるいは経営というものも散見されるものというふうな思っております。おっしゃったように、季節性の問題が当然あるわけでございまして、今ここで具体的な事例を申し上げるちよつと例持っておらぬのですけれども、冬場の働きということ考えた集約的な作目も一部入れておるとか、いろんな工夫をしながら経営をやっておるといふ事例がたしかあったように思っております。

具体的な事例として、これは四国のある農家でございますが、経営面積、借地二ヘクタール余を含みまして四ヘクタールの経営を基本にしながらも、水稲の作業、これを受託で延べ十二ヘクタール弱やっておる。労働力としては、四十四歳の御当主とそれから女の方二人、これは御家族だと思いますが、そういう形態でございまして、あるいはこれは各地にいろいろあるわけでございますが、集団として作業受託を受け、実質的な規模拡大をやっているという事例も間々あるわけでございます。

○一井淳治君 今回農用地利用増進法の改正がなされるわけでございますけれども、農用地利用増進事業と経営規模の拡大をどのように連携させながら規模拡大を進めておいきになるお考えなのか、大臣の御所見をお伺いしたいと思います。

○國務大臣（堀之内久男君） 今回法改正をするこ

○政府委員(松山光治君) やつぱり日本の農業の場合には家族経営が中心でございますから、今お尋ねのありましたような形態のものがあちこちでたくさんあるというふうな実情ではないだろうというふうに思っておりますけれども、特定の大型機械を使った作業を専門的にやっているような、そういう組織でありますとかあるいは経営というものも散見されるものというふうに思っております。おっしゃったように、季節性の問題が当然あるわけでございまして、今ここで具体的な事例を申し上げるちよつと例持っておらぬのですけれども、冬場の働きということ考えた集約的な作目も一部入れておるとか、いろんな工夫をしながら経営をやっておるといふ事例がたしかあつたように思っております。

具體的な事例として、これは四国のある農家でございしますが、経営面積、借地二ヘクタール余を含みまして四ヘクタールの経営を基本にしながらも、水稻の作業、これを受託で延べ十二ヘクタール弱やっておる。労働力としては、四十四歳の御当主とそれから女の方二人、これは御家族だと思ひますが、そういう形態でございすとか、あるいはこれは各地にいろいろあるわけでございす。集団として作業受託を受け、実質的な規模拡大をやっているという事例も間々あるわけでございす。

○井澤治君　今回農用地利用増進法の改正がなされるわけでございますけれども、農用地利用増進事業と経営規模の拡大をどのように連携させながら規模拡大等を進めておきになるお考えなのか、大臣の御所見をお伺いしたいと思います。

○国務大臣(堀之内久男君)　今回法改正をするこ

といたしましたのは、農業構造の改善を一層促進するためには、地域農業のあり方についての合意形成を図りつつ、農業委員会や農協等による農用地の利用調整活動を一段と活発化することによりまして、農用地利用増進事業の一層の円滑かつ効率的な推進を図ることが必要と考えたからであります。今後は、法の改正の趣旨を踏まえまして、地域農業のあり方についての合意形成と担い手及び地域リーダーの育成確保、農作業受委託の促進を含めた多様な農地流動化の掘り起こし活動の強化、土地基盤の整備の推進、安定的な就業機会の確保等の課題に積極的に取り組み、地域の実情に応じまして中核農家の規模拡大や生産の組織化の推進に努めてまいりたいと存じております。

○井淳治君　今回の改正では、農用地利用増進事業の実施を通じて促進すべき農業構造の改善に関する目標等を追加するということがなされるわけでございますけれども、この具体的な内容はどうなんでしょうか。

○政府委員(松山光治君)　今回の改正によりまして、市町村の定めます実施方針の中に、農業構造の改善に関する目標を新たに追加してもらおうというふうに考えましたね。これは、地域農業のあり方につきまして関係者によります合意が形成されておるといことが、これから農業委員会なり農協等の関係団体が一体となりまして、農用地利用増進事業の円滑かつ効果的な推進を図っていく上で非常に重要なことであろうというふうに考えたからでございます。

この目標でございますが、これはやはり市町村が、全国的ないろんな指標あるいは情報がございますが、そういうものだと各地の事例といったようなものを参考にしながら、当該地域の農業振興の方法、例えばコストを中心に考えていくのか、あるいは集約的な形で考えるのかといったようないろんな選択があると思いますけれども、そういった農業振興の方向なり担い手の状況なり就業機会、農地流動化の現状といったようなものを踏まえながら、関係者でよく相談して定めていって

○一井淳治君　今回の改正では、農用地利用増進事業の実施を通じて促進すべき農業構造の改善に関する目標等を追加するということがなされるわけでございますけれども、この具体的な内容はどうなんでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 今回の改正によりまして、市町村の定めます実施方針の中に、農業構造の改善に関する目標を新たに追加してもらおうというふうに考えましたねらいは、地域農業のあり方につきまして関係者によります合意が形成されておるといことが、これから農業委員会なり農協等の関係団体が一体となりまして、農用地利用増進事業の円滑かつ効果的な推進を図っていく上で非常に重要なことであろうというふうに考えたからでございます。

この目標でございますが、これはやはり市町村が、全国的ないろんな指標あるいは情報がございますが、そういうものだとか各地の事例といったようなものを参考にしながら、当該地域の農業振興の方法、例えばコストを中心に考えていくのか、あるいは集約的な形で考えるのかといったようないろんな選択があると思いますけれども、そういった農業振興の方向なり担い手の状況なり就業といった農業流動化の現状といったようなものを踏まえながら、関係者でよく相談して定めていって

いただきたいと思っておるわけでございまして、その場合の目標の中身といたしましては、地域の実態に応じた営農類型ごとの経営規模の目標といったようなものを中心に考えてはいかかが、このように考えておる次第でございまして。

○一井淳治君　そういうふうな定められた農業構造の改善に関する目標にマッチしない農業経営を地域でやるという人がおった場合、今農業構造改善に関する目標が定められるわけですけれども、この目標にマッチしない農業経営をその地域で実施しようとする人たちは規模拡大ができなくなっちゃうんでしょか、どうなんですか。

○政府委員(松山光治君)　各地域でそれぞれの条件をよく考えながら、かつまた今回の目標作成に当たっては、やっぱり各地域の農家の意向ともものも十分踏まえてやっていただく必要があるかと思っております。規模拡大意向をお持ちの方は、やはりそれなりに各地域で合意された目標に向かつて進んでいくものというふうに私としては期待したいわけでございまして、制度的に若干違いがある人について、そういう方の規模拡大が全くだめといったようなことをここでやろうとしておるわけではないわけでございまして。

○一井淳治君　今回の農作業の受委託でございすけれども、こういったものを民間の農家に任せおるとなかなか能率的に行われないうつので、仮に農協が受委託用のいろいろな業務を始めるというふうな場合には、どうしてもそこに倉庫をつくったり、あるいは簡単な機械の修理工場をつくったりする施設が必要ではないかと思ひます。そうしますと、農村部におきましては、ほかに用地がありませんから、どうしても農地を購入して農協が農地の所有者となつて、そこに一定の施設をつくるというふうなことが必要になつてくるのじゃないかと思ひます。

また、特定農地貸し付けの関係で申し上げますと、都市部の人たちが土曜日からいかに耕作のためにやってこられる、そうすると当然そこには駐車場が要りますし、また農機具を保管したりする

簡単な倉庫が必要でしょうし、それから簡単な宿泊施設というものも当然必要になつてくるのじゃないかというふうに思ひます。そういうふうな農協がそういうふうな特定農地貸し付けを行う場合には、農協自身が施設を持っていこうやうていかにかいぬ。ここでも農協が農地を取得して一定の目標のために所有、使用する必要が起こつてくるというふうに思ひます。

ですけれども、現在の法体系からいけば、農協がそういうふうなことをすることが法律上はちよつとできないという状況になつておりますが、これを私、昨年の五月二十四日の農水委員会でも一応要望したことがあるわけですが、農協にそういうふうなことができるような権限を与えるということが必要ではないかと思ひますけれども、いかがでございませうか。

○政府委員(塩飽二郎君)　お尋ねの趣旨は、農協がその事業の一環といたしまして農作業受委託事業あるいは特定農地貸付事業の事業主体になつて、そういう事業を推進する場合にどの範囲まで事業が可能か、農協の事業権能との関係で、どの範囲まで事業が可能であるかという御趣旨の御質問だということに理解をいたしましたわけでございす。御承知のように、農協法で農協は組合員の自主的な共同組合組織であるという性格づけがなされておるわけでございす。そういう前提のもとで、具体的に農協がなし得る事業権能というのは、農協法の十條で比較的限定的に列挙したてゐるわけでございす。その中で、農作業受委託事業は、いわゆる営農指導事業の一環として農作業受委託というのが本来的にできるといふふうになつてゐるわけでございす。

今回の特定農地貸付事業は、従来農協法では事業権能として認められてなかつたものを、新たに今回御提出いたしてあります法律の中で、新たな権能として付加をするという趣旨で御提案申し上げてゐるものでございす。そういうことから従来からある事業権能、あるいは新たに追加する事業権能の範囲をどこまで解釈するかということに關連

してゐるわけでございす。

それぞれの事業権能は、その本来の事業のほかに、それに附帯する事業という概念がございまして、附帯する事業も当然できるのだという建前で農協法は規定がされてゐるわけでございす。が、そういう附帯事業という概念でとらえなくとも、本来の事業の範囲というものをその事業の性格あるいは趣旨からいって、適切な範囲内のものであれば本来の事業としてできるものである、附帯事業でなくて本来の事業としてできるものであるという解釈をとるべきであらうというふうに一般的に考えております。

特に、今御質問のございました農作業受委託事業あるいは特定農地貸付事業については、先生の方からお話のございましたような、例えば受託事業を円滑に進めるための機械の収容施設でございすとかあるいは修理施設、それから特定農地貸し付けの事業についても、それに関連するいろいろな施設を農協みずから設置をし、管理をして事業主体になるということが、その事業を推進する上で効果的に推進するゆえんになるというケースは当然想定されるわけでございす。そういう事業施設の管理運営についても含む形で事業が行い得るようには私どもは対処する必要がある。もちろん、その範囲の具体的な内容につきましては、個々のケースに即しまして適切に対応していく必要があるかと思ひますけれども、一般的にはそういうふうな考えておるわけでございす。

○一井淳治君　今回こういう法案ができるわけでございますけれども、これまでは農作業の受委託の施設を農協が実施しようにも、残念ながらお許しがいただけてなくてパイパスを設けるといいますか、例えば公社が一たん取得してこれを使うというふうな迂回を必要としたわけでございすけれども、この二法案の関係で、農協がみずから農地を購入できるといふ前進があつたというふうな私お聞きしたわけでございす。それ以外にもう少し農協の権利能力といひますか、その範囲を拡

張する、これは決してアバウトを経営したりあるいは一般的な宿泊施設を経営するというのではなくて、市民が農村部にやつてきてそこで農作業に親しむ、あるいは農耕をする人たちと交流するといふふうな、最近よく行われてゐる農村部との交流を深める意味でのリゾート関係の施設の運営とか、そういうたきやうの二法案に直接は関係ないけれども、外周に關係あるといふふうなものについても、農協が農地を購入して、そしてそういうものを所有して施設をつくり、運用ができるというふうな拡大はできないことではないか。

○政府委員(塩飽二郎君)　先ほどお述べの冒頭で申し上げましたように、農協の権能、事業能力につきましては、基本的には農協法の十條でそれらの事業を列挙して規定するという体裁をとつてゐるわけでございす。その事業そのものの範囲のとなえ方につきましては幅を持つてこれをとらえていくということ、農協の組合員の自主的な組織の性格に相反しない限りにおいて、それぞれの事業を弾力的に幅広くとらえるということ、当然これまでもやつてきておりました。かつまたその本体の事業のほかに、それに付随して当然想定される事業は附帯事業という考え方、その附帯事業をあわせ行うこともできるのだというとなえ方をいたしております。

例えば農協の典型的な事業として、貯金を受け入れる事業というのは当然あるわけでございす。が、貯金事業しかできないということではなくて、それに伴ひまして有価証券の保護預かりでございすとか、あるいは最もプリミティブな金融事業の一つである同替事業、そういったものは一つ農協法には明示的に書いてございせんけれども、附帯事業としてそういうものにはできるんだという解釈に立つてゐるわけでございす。したがって、今先生の方から具体的にお話のございましたような事業も、今申し上げた農協法に規定されておる事業のとなえ方を具体的にケースに即して判断すべきことであらう。その際に、私どもは農業の実態が相当動いてきておりますの

といいますが、その他についてもうちよつとお話を聞かしていただいたら幸いだと思えますけれど

ども。

○政府委員(松山光治君) 営利を目的としないというの、貸し付けを受ける者が収獲物を販売することを目的としない、こういう趣旨でございませう。先ほども申しましたように、十アール未満というのはいくつものでなくちやならぬということではございませんで、あくまでも現場の事情に即しまして弾力的に対応していただくための上限でございませう。やはりこういった営利を目的としないという考え方のもとで、特定農地貸し付けを行います主体が、どの程度の区画の面積にするのが法の趣旨に合うものかというのを具体的に判断していただく、こういうふうな御理解をいただきたらいいかというふうなふうに思っております。

それから、この特定農地貸し付けの対象となる農地の周辺にいまいまいま、何か小屋とかあるいは別荘のようなものがあるのだからというふうなお尋ねでございませうけれども、日本の農地事情との関係からいいますれば、都市近郊での市民農園的なものに、農機具の格納庫でありますとかそういうものがあるというところは当然あり得るわけでございませうし、私どももそういうものについての支援を行っておるところでございませうけれども、何か人が住むような小屋といったようなもの、居住施設といったようなものはちよつとなかなか考えにくいのかというふうに思います。

ただ、私どもこの構想を明らかにいたしましたときに非常に関心をお持ちいただいた向きとして、山村といましようか、過疎化が進みまして農地がかなり遊休化しているというふうな地帯で、ある程度居住できるような施設との連携を保ちながら、少し特定農地貸し付けみたいなものを考えていったらどうかというふうなことに関心をお持ちの村長さんはいらっしゃいました。この辺のところは、その地域地域の事情に応じまして、どういう形で考えていくのが一番適当なのか、具体的に考えてもらいたいというふうな思っておりますけれども、私どもとしては、その場合

に、やはり政府が趣旨とするところを十分わきまえた上での確に進めてもらいたいというふうなことをおの次第でございませう。

○一井淳治君 ヨーロッパなどに行きますと、週休二日制が定着しておりますから、一般の労働者の方も郊外に行つて土いじりをしてる場合が多いように思います。そういうところを見ますと簡単な別荘はもう自分でつくつてしまふ、それで相当広いところへ果樹や野菜やらつくつておつて、そういうものをかなり横流しと言つたら悪いんですけれども、売つて現金収入を得ているという人もあるようです。また向こうのアルコール規制がどうかよく知らないんですけれども、ブルウあたりを使つてお酒をつくつていふというふうなところも見たことがございませう。この特定農地貸し付けがそういうふうな方向に発展していくこともあるのじゃないか。私は、それが非常に好ましい一つの姿ではないかというふうに思ひます。

そうなるためには、ちよつと現在の法律では、定型的な運営ではつづけてしまふのじゃないかというふうな気がいたしますけれども、将来この特定農地貸し付けがどういふふうな運営され、成長していくかということに注意深く見守りながら、場合によっては、また法の改正などして発展するように御配慮をお願いしたいというふうに思ひます。

それから、農地の税制でございませうけれども、市街化の農地については特別の税制度がございませうし、それから相続税につきましても、農地についてはこれはまた特別の税制度がございませうけれども、本件の特定農地貸し付けの対象となつた農地についてはどういふふうなお取り扱いになるんでしょうか。

○政府委員(松山光治君) お尋ねの土地税制との関係につきましても、なかなか経過のある話でございませうので、若干お時間をいただきたいというふうな思つたわけでございませうけれども、まず相続税の納税猶予制度との関係でございませう。

御案内のように、被相続人の農業の用に供されておりました農地等につきまして、相続人が引き続き農業経営を行うというふうな農業委員会が認めました場合には、農業投資価格を超えす部分の相続税の納税が猶予される。さらに二十年間農業を継続した場合は、一定の要件を満たした場合にはこれが免除されるというのが相続税の納税猶予制度の中身でございませう。この制度は、御案内のように自作地が主体の我が国の農業経営におきまして、相続時における経営の細分化を防止するための特例措置といふことで、みずから農地を所有し、農業経営を営んでおる農地についてだけ認められるということであるわけでございませう。そして、そういう意味では特定農地貸し付けに供してみずから耕作しないということになります場合には、この納税猶予制度の適用がないということになるわけでございませう。

そこで、私どもとしても、貸し付け型の市民農園につきましても、この問題をどういふふうな考えでいくかといふことは実は検討してきたところでございますけれども、その適用対象を貸し付け農地にまで拡大するということは、今申しましたようなことでございませう。制度でございませうので、納税猶予制度の根幹に実はかわる問題だといふ問題が一つあるわけでございませう。さらに、農業以外の中小零細企業との関係からすると、均衡を失するんじゃないかといったような税制上の御議論もございませう。そもそも農地を農業者に農業目的で貸し付けるといふ場合にも、この納税猶予制度の継続が認められておらない実は実情にあるわけでございませう。そういう意味からいいますと、貸し付け型の市民農園の適用というのは実現の見通しの立つておらない、極めて難しい問題だと申し上げざるを得ないわけでございませう。

ただ、この際申し上げておきたい点は、今般の相続税の税制改正によりまして、相続税の基礎控除が二倍に引き上げられることになりました。そういう意味で、農業地域におきますほとんどの農地を初めといたしまして、相当程度の農地がこの

特例措置の適用を必ずしも必要としない、こういう状況になったのではなからうかというふうな思つておられるわけでございませうけれども、かなりの程度の市街化区域内農地については、必ずしもその言にくい実情にあることはそのとおりでございませう。

市街化区域内農地の税制全体の話は、総合土地対策要綱にもございませう。これからは市街化区域内農地の問題全体としてひとつ見直し、検討していくということになるわけでございませう。今申し上げましたようなことを勘案いたしますと、地価の著しく高い都市地域で市民農園を開設するに当たりましては、相続税との関係では、農地所有者がみずから開設いたします、これまでやつておりましたいわゆる入園契約方式で実施するように指導していくというのが現実的ではなからうか、実はこのように考えておるわけでございませう。

そのほかに、お尋ねの長期営農継続農地制度の点の関係の話もあるわけでございませう。御案内のように現在の長期営農継続農地制度、昭和五十七年に制度化されたものでございまして、現に耕作の用に供されてかつ十年以上営農を継続することが適当であるということで、市長の認定を受けましたものにつきましては、農地課税相当額を超える部分の徴収を猶予いたしまして、設定後五年ごとに引き続きちゃんとした農地として保全されておるといふ場合には納税義務が免除される、こういうふうな仕組みに相なつておるわけでございませう。

特定農地貸し付けの用に供される農地につきましても、これは一般の農地と同じように耕作の用に供されるには違ひないわけでございませうが、非農業者であります都市住民が営利を目的としない形で使うということに相なりますれば、営農に供されると言えるかという実は議論がございまして、やっぱり長期営農継続農地として設定された農地が、地方公共団体等に貸し付けられるといったような場合には、この徴収猶予が取り消さ

れることになるという、そういう扱いになるように承知をいたしておるわけでありませう。

ただ、これから申し上げますような場合には、宅地並み課税に対する実の特例扱いがございませう。一つは、生産緑地法の生産緑地として指定された場合、これは農地として利用されておれば農地課税が行われる。また、公共あるいは公用に供するために市町村等に無償で貸し付けた場合、これも非課税になるわけがございまして、現に市町村が今入園契約で開設しておるものの中には非課税扱いになっているものも幾つかあるというふうな承知をいたしておるわけがございませう。

したが、いまして、当面は今申し上げましたような扱いの話になっていくわけがございませうが、これもまた御案内のとおり市街化区域内の農地の税制面の扱い、これから総合土地対策要綱に基づいて宅地化するものと保全するものの区分けをはっきりさせていくという、基本的な考え方のもとに必要な見直しをやっていく、こういう政府としての扱いになっているわけがございませう。私ども、いろいろと経緯のある話でございませうし、なかなか扱いの難しい問題でございませうが、今申し上げましたような経緯も踏まえながら、幅広い観点から、これから慎重に検討していきたいと、こういうふうにご承知をいたしておるわけがございませう。

○一井澤治君 私の地元では池がかりの田という言葉がございませうけれども、この池がかりの田の水源地でありますため池の対策について、簡単な御説明をいただきたいと思ひます。

○政府委員(松山光治君) 全国にかなりのため池がございませう。そのうち受益面積五ヘクタール以上というようなため池でも四万六千ほどの箇所があるわけがございませうが、もともとつくりました年代が古いものが多いわけがございまして、そういう意味では改修の必要のあるものが多いわけがございませう。

したが、いまして、私もといたしましては、このため池の改修を行うというため池整備事業といたして、平成元年

度におきましても約千三百地区で事業を実施しておるわけがございませう。なかなか私も防災の面を含めまして重要な課題であるというふうにご承知をいたしまして、平成元年度でも対象ため池の拡大を図る。こういうことで採択面積の引き下げを行うことによりまして、地元負担にかかわります起債措置も新たに認められるといったようなことで、制度の拡充を図りながらこの円滑な推進を進めておるわけがございませう。

○一井澤治君 水田というものは、一遍破壊されてしまつと再度水田に戻すことが非常に困難になるというふうな思いがございませうけれども、やはり水源の確保というものが非常に大切ではないかと思ひます。ため池につきましましては、最近部落での共同作業をだんだんなくなつてきたということもあつた。高齡化や米の値段が下がりがみであるというふうなことから、どうもため池の管理がだんだんおろそかになつていくのじゃないかという感じが強いわけがございませう。今もお話があつたわけがございませうけれども、できるだけこれまでもため池対策をなさつておられるわけがございませうが、非常に件数が多いわけがございませうので、できるだけこのため池対策を拡充していただきたいというのが一つのお願ひがございませう。

もう一つは、今申し上げましたように、どうしても部落共同体での管理がおろそかになつておる。水害のおそれがある。昨今のような梅雨の中で大雨でも降りますと、突如堤防が切れるおそれもあるというふうなこともありますので、これに対する監視ということも十分にしたいと思ひたいというふうにお願ひしたいわけがございませう。

この二点につきまして御所見をお伺ひしたいと思ひます。

○政府委員(松山光治君) 御指摘がございませう。ことに、ため池の災害を未然に防止していくということは非常に重要な課題であるというふうにご承知をいたしまして、先ほども申しましたように、改修の必要なため池については、でき

るだけその改修を積極的に進めていくという考え方で対応しておるわけがございませうが、今後も必要な予算の確保を含めまして積極的に対応していきたいというふうにご承知をいたしておるわけがございませう。

なお、管理の問題についての御指摘もあつたわけがございませう。ため池の管理は、規模によりまして県が管理しているもの、市町村が管理しているものあるいは土地改良区といひまじやうか、部落で管理しているもの、さまざまございませうが、かなり土地改良区のようなところで管理していた部分が多いわけがございませう。

今体制の問題についての御心配の話もあつたわけがございませうが、私も、一般的には土地改良区がしっかりと形をやつていただくことが、ため池のみならず土地改良事業の円滑な推進、あるいは土地改良事業でつくりました施設の維持管理という面からも非常に重要だと思ひます。考えてございませう、合併も含めまして土地改良区の育成対策といひまじやうか、そういうものに意を用いてきていくつもりでございませうが、これからその点について格別の努力を行いたいと思ひます。と同時に、指導面では日常の点検管理はもちろんでございませうが、特に台風なりあるいは梅雨どきの豪雨といったようなことの時期になりますれば、特段の、細心の注意を持った管理が必要なる状況にあるわけがございませう。実は先般も都道府県を通じて管理に万全を期するように指導をさせていただいたところでございませう。御指摘の点を踏まえまして、これからも適切な対応を図つていきたい、こういうふうにご承知をいたしておるわけがございませう。

○一井澤治君 今回新しい法案が作成されるわけがございませうけれども、従来からありましたものも含めまして、市民農園の振興について農林水産大臣の御所見をお伺ひしたいと思ひます。

○国務大臣(堀之内久男君) 最近国民の余暇の増大や価値観の多様化に伴ひまして、都市住民の農業の体験や自然への触れ合いの要請が高まつてお

ります。このような要請に適切にこたえていくことは、国民の農業、農村に対する理解を深める上に、そしてまた地域の活性化と遊休農地の利用の増進等を図る上で極めて有意義であると思ひます。

このような観点から、これまでも入園契約方式による体験農園あるいはレクリエーション農園の開設の促進や農業構造改善事業等を活用した休憩施設、かん水施設等関連施設の整備を進めてきたところでありませうが、このたび本法案の成立を契機に、さらに広く国民のニーズにこたえようと考へておる次第がございませう。

○委員長(福田宏一君) 午前の質疑はこの程度とし、午後二時まで休憩いたします。

午後二時開会

○委員長(福田宏一君) ただいまから農林水産委員会を再開いたします。

休憩前に引き続き、農用地利用増進法の一部を改正する法律案及び特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案、以上両案を便宜一括議題とし、質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言をお願いします。

○刈田典子君 午前中に引き続き農地二法について質疑をさせていただきます。

私は、まず大臣に今後の構造政策の基本的な考え方というものを伺ひたいと思ひます。構造政策といたしては価格政策とあわせて日本の農政の重要な二つの柱だと思ひます。特に今必要とされていることは、やはり農地の流動化を進めて規模拡大を進めていくというふうなことが、今重要な問題になっているというふうな思ひます。

四十年代ですか、四十年代には、私勉強するに、いわゆる所有権の移転という形で土地が動いていた傾向にあつたのだらうと思ひます。それが五十

年代に入って利用権というふうなものへ移っていき、五十五年には基本になる農用地利用増進法というものができてきたわけですが、そういう中でさらに現行の農政が立ち至っている立場で、構造政策というのは非常に重要な意味を持つというふうに思いますので、まず大臣の基本的なお考えを伺いたい、このように思います。

○国務大臣(堀之内久男君) ただいま先生の御指摘のとおりでありまして、我が国経済の国際化の進展等に対応いたしまして、農業構造の改善を促進するためには地域の実情に応じて農地の売買や貸し借り、あるいは農作業の受委託などを進め、中核農家の規模拡大や生産の組織化等を促進する必要があります。

このような観点から、農用地利用増進法を基軸といたしまして、地域農業のあり方についての合意形成と担い手及び地域リーダーの育成確保、農作業受託の促進を含めた多様な農地流動化の掘り起こし活動の強化、土地基盤の整備の推進、安定的な就業機会の確保等の課題に積極的に取り組んでいくことといたしております。元年度においても、予算、金融、税制等の各般にわたる関係施策の一層の拡充を図ったところでありますが、さらに農業委員会や農協等による農用地の利用調整活動を活性化するために、今後このような農用地利用増進法の一部改正法案を御提案いたしておるところであります。

○刈田貞子君 そこで話を進めますが、今回の法改正によって直ちに農地の流動化に加速が加わり、規模拡大が進むかという問題でございませうけれども、私思いますが、なかなかそういいうわけにはいかない要因がまだ周りにあるのじゃないかというふうに思います。例えば昭和三十八年ごろから日本の高度成長期に、やはり土地というものの対するこれまでの考え方が都市部で変わってきた、その影響が農村部にもあらわれてきたというふうなことから、私が思うには、農村部においてもかなりの土地保有意識というものが根を張ったのじゃないか。

資産価値を含めた土地に対する一つの保有意識というのか、執着というのか、そういうものがかなり根づいた。こういうものがなかなか動きつつあるのかという問題とか、あるいは水田に至ってはいえ転作の強化の問題であるとか、あるいは水田を持っていた奨励金をもらった方がいいという奨励金の問題のことであるとか、それからさっき、構造政策と相まって価格政策の話もいたしましたが、農産物価格の低迷というふうな問題が果たして流動化にどういった関係を持つてくるだろうか。さらには、大きな課題でありますところの農産物の自由化の問題といった、挙げれば阻害要因というふうな考えれば言えなくもない周辺の問題というのはいくらでもあります。まずこの点ひとつ局長にお伺いします。

○国務大臣(堀之内久男君) ただいま刈田先生の御指摘のように、農村では確かに農地というものに愛着を持っており、何としても手放したくないという傾向というのはいくつかある。これはもう全く御指摘のとおりであります。私自身が農村地帯にこうしておられますが、最近はいくつかの農業年金金あり、あるいは国民年金という、いろいろな年金政策が非常に充実を始めてまいっておりますので、特に農業年金等の受給資格を持つておられる層となりますと、後継者のいない方々はこの農用地利用増進法が施行されて以来、相当数大抵は農業委員会のあつせん等によって規模拡大をしようという、いわゆる担い手農家にだんだんこうして移譲というのか、貸し付けという形でなされておる実態は多いところでございます。

私自身もこういう立場になりましたから、私も子供が田舎にはおるんですが、まだ農業をやっております。したがって、ほとんどやはりそういう担い手の農家に、農業委員会のあつせん等によって全部貸し付けという形をとっております。

したがって、私はこの農地の流動化というのは、売ろうということになるとちよつと問題があるかもしれないが、私は時間がやっぱある程度必要だと思ひます。今後の流動化そして規模拡大の

集積の度合いというのは、これから私は急速に進んでいくのじゃないかと、こういうふうに思っております。私が農村におる実態から考えてそうであります。

あとは局長の方で全国的な傾向があらうと存じますので、局長から答弁させます。

○政府委員(松山光治君) 今大臣の方から現地の実態を踏まえたお答えがあつたわけですが、先生御指摘のございましたように、これからの農地流動化問題を考えるに当たりましては、今先生からお話のありましたような問題も含めまして、いろいろなことを総合的に考えながらやっていかなくはいかぬのだからというふうに考えております。

一体どんな点が農地の流動化を阻害しているんだらうかという点でございしますけれども、いろいろな要因がそれぞれの立場の人によってあるわけですが、一般的に要素として考えますれば、今先生からもお話のございましたような農地の資産としての保有意識の問題でありますとか、あるいは老後の生活に対する備えという点から、やっぱ農地に執着があるというふうな事情が一つあるようでありまして、それからなかなか貸したら返つてこないという意識が、これは農用地利用増進事業を制度化したことによって相当制度的にはなくなっているはずでございしますけれども、そういう不安を持つていられる現実があるわけでありまして、あるいは地域によりましたらなかなか安心して任せられる人が少ないといったような事情もあろうかと思ひます。そのほか基盤整備が未整備だといったような事情、あるいは農産物の価格問題その他もろもろの事情があるわけですが、ただ私も、その面のほかには御案内のとおり農業が加増する、しかも安定的な兼業という形で農業依存度が低下するといった事情、また生産力の規模間の格差がかなり拡大してきているという実情、それに労働力の高齢化といったような流動化に結びついていくような、そういう要因も別途

進行しておるわけでございます。

そういう意味では、今回の法律が成立をいたしますと一挙にそのことだけで相当流動化が活発になると期待したいところではございますが、現実にはなかなかそういきかねるといたしますが、私も私としては、今回の法律改正を契機といたしまして関連する諸施策を適切に運用しながら、各地域で積極的なひとつ流動化のための促進活動とでも申しましようか、そういったことが繰り広げられて法改正の趣旨が実現することを期待したい、このように考えておる次第でございます。

○刈田貞子君 そのほかにもたくさん周辺要因というのはいくつかありまして、私もそれはもう単品でみんないふうに思ひます。ただまだこの改正案だけで事が足りるということでは決してないだらうというふうに思ひます。

それから、今お話に出ております基盤整備の問題にしても、確かに基盤整備をすれば農地の付加価値はついてくるけれども、実はそこにはたくさん借財が残つていたりとかいうような問題とか、それからまた先般私、去年でしたか、局長とやりました小作料の問題なんかについても一通り話し合ひをいたしましたけれども、そんなふうな問題とかまだまだありますと思ひます。

それからもう一つは、規模拡大、農地の流動化を図つて規模拡大を言うけれども、一体政府が考えている規模拡大というのはどの辺の規模拡大を考えておるのかというふうなことがやっぱありますよね。これは、私が考えますには決して一律ではない、地域、方面、その事情によって全部違うだらうと思ひます。

最近、私地方を歩いておると、政府は規模拡大規模拡大と言うけれども、我々も指導のしようがないんだ、というのは何となく基準がないから。むしろその基準を知っているのは我々地元農業委員会あたりなんだ、こんなふうなことをよく言うくらい規模拡大によって得られるスケールメリットというのはやっぱ地域によって違う

と思うんだけれども、確かにこれが今問われておりますね。

これは答弁必要ないんですけれども、私の雑談でやらしていただくと、本当に五、六ヘクタールを過ぎるともうスケールメリットは出てこないんだなんていう話さえ出てきておるわけです。こういうふうな信憑性についてもやっぱり政府機関としては場面場面、そういうものについてきちっとした示唆を与えていかないと、現実には何となく地域の人たちが考える地域の尺度で物が動いている、こういうことになりかねないんじゃないかなというふうに私は思いますものですから、今あえて雑談をいたしました。

時間もないので、価格政策のことで私は一つ。当面、目の前に控えております米価の決定に当たって、新しい米価算定方式というのが、さっき大臣の口からも出た担い手育成というふうなことも非常に大きいかかわってくるのじゃないか。受け手がいないということも、これは規模拡大も成立していかないと、これも規模拡大も考えます。この新米価算定によれば、少なくとも一〇％ぐらいの価格引き下げに結びつくのではないかとごく単純計算して思ったりいたしますし、また米価算定のこうしたものが新しく取り入れられて米価が毎年下がるというふうなことになるれば、各地で計画しているところの担い手育成計画みたいなものにも私は影響が出てくるのじゃないか、貸し手はあるけれども借り手が掘り起こせないというふうなことになるのかどうかというのか、お伺いします。

○政府委員(豊田) 米価に関係する御質問でございますけれども、私も米価決定をめぐる状況としましては、米の需給は依然として過剰基調にございますし、海外からは米の市場開放要求も続いている。こういった中で米を自給するという方針につきましては国民の理解と支持を得ていかなければならないということが基本的な認識としてあると考えております。そのために、稲作の生産性

を一層向上させまして、農業経営の安定を図りながら国民の理解し得る価格で米を安定供給していく、こういったことが課題となっているのではないかと考えております。

そこで、米価政策につきましましては、こういった考え方に即して運用していく必要があると思いますが、現在生産費所得補償方式ということで算定を行っておりますことは御案内のとおりでございます。そこで今後とも、この生産費及び所得補償方式を継続していくといたしますと、これからは生産性の高い農家らしい農家が稲作の相当部分を担うようにしていく必要がある。また、そういった稲作の担い手層が実現している生産費を基礎に米価を算定することが必要である、こういうふう

に考えておるところでございます。本年産の米価の決定も間近に迫っておりますわけですが、これはそういった生産費でございまして、最近時点におきます物価、労賃、こういったものの動向を十分踏まえまして、これから算定してまいりますから、それがどういうレベルになるのか私どもとして予断を持っておりませんけれども、少なくとも生産費所得補償方式のつとめて具体的に算定いたします場合に、現に実現されている担い手層の生産費が基礎になるといことからはなれまい、こういう考え方を持っております。

○刈田貞子君 まだ本年度の米価の決定というのは確たるものが出ておりませんので、私も何もとも言えないんですけれども、いろいろ取りざたされている中でこういう問題が非常に危惧される、きょうの法案にかかわって言えば非常に危惧されるということを申し上げておきます。

法案そのものの中身に触れて次にお伺いいたしますと、今回の改正案では、要するに市町村が農業構造の改善に関する目標、これを定めるといことになっていきますが、この目標、さつきちょっと同僚議員の中にもお答えがありましたけれども、

も、一体目標というのは具体的に何なのかということですよ。それからまた、これにかかわる関係機関、そういうものの意見をどのように反映されるのかという問題をまず伺います。

○政府委員(松山光治君) 農業構造の改善に関する目標でございますけれども、市町村が、先ほど先生から御指摘がございましたような、各地域に示唆というものを我々も提供しながら、そういったものを各地域で参考にさせていただきながら、各地域の農業振興の方向なり、担い手の状況なりあるいは就業機会なり農地の流動化、もろもろのそういった要素を踏まえて具体的に定めていただくことになるわけでございますが、この場合も、私も考えております目標の内容といたしましては、地域の実態に応じました、営農類型ごとの経営規模の目標といったようなものを中心に考えていたかどうかというふうなところを思っております。

この農業構造の改善に関する目標は、御案内のように市町村が農用地利用増進事業を実施いたします場合の実施方針の中に定めるとい形をとってございます。既に、この実施方針につきましては、その作成に当たりまして市町村が農業委員会と農業協同組合の意見を聞くということになっておりますので、当然のことながらこれを定めるときにはそういうことになるわけでございますし、それにとどまらず、やはり地域における関係者がこういう方向で頑張ろうという、そういう意味での合意形成が非常に重要だと思っております。で、そういう意味では地域の農業者の意向が十分反映されたものになるように指導していく必要がある、このように考えておる次第でございます。

○刈田貞子君 この後また、各関係機関のかかわりについてお伺いするわけですが、私がそういう質問をした下敷きには、やっぱり持っているき方いかんによっては行政主導型になりかねないというところも考えられるということで、より地域のコンセンサスを強力に吸い上げる分だけ成功

率が高いわけですから、そういう意味からいけば決して集団行政管理型になつてはいけない、こういうことを下敷きに持っているもので、そういう質問をしたわけでございます。

そこで、今市町村という話を出しましたが、次にこれにかかわって今度は農業委員会が出てきます。これは、いろいろいただいた資料で、今回の改正案の仕組みの図を一生懸命見てみるんですが、これなかなかそれぞれの関係団体が果たす役割というか、これが法律用語でいいますと難しいですね。そこで、具体的に伺いたいと思いますけれども、農業委員会、それから今度農協がなくなる仕組みが出てきましたね。そして合理化法人もかんでいきます。こういうものがそれぞれ果たす役割と、それからそれぞれがいろいろ関係になるにはどういふことに留意するのかわかるというところをお伺いしたいと思います。

○政府委員(松山光治君) 今回の法案改正後の、農用地利用増進法の体系におきます関係機関なり団体の役割分担のことでございますが、今ちょっと先生の御質問にはなかった分で中心になります。市町村が農用地利用増進事業の事業主体として増進事業の推進に当たるわけでございますし、今回の法律改正におきましては、農業構造改善の目標等を内容とした実施方針の作成をやる。特に、農業構造改善の目標というのを追加するというのが一つありますし、かつまた農業経営規模拡大計画の認定によりまして、地域の農業の方向づけといったようなこともやっていくという仕事も新たにできてきたということになるわけでございます。また、遊休農地の所有者に対する勧告といったような新しい役割も一つつけ加わっております。

お尋ねのございました農業委員会でございますが、農地管理を担当する行政機関という立場で既に農用地利用増進計画につきましては適格性の審査を行って、農業委員会の決定がなければ農用地利用増進計画が効力を発せないという、そういう

というふうな説もあります。また、そういうこと
もある会で私は研究発表で聞いたことがあるん
です。

そこで、これは農用地の問題なんか、農用地
利用法なんかが出てきているところからの基本
課題だろとは思いますが、やっぱり集団とい
うものと、それから一つの優秀な個を育てる
ということ、こういうことは非常に相矛盾する
、何といましようか、カテゴリーというん
で、そういうものを持っていないだろうかど
うか。これはどうでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 日本農業はやっぱり家
族経営が主体の農業構造でございますから、そ
ういう意味では個々の経営がしっかりしたもの
になるというのが基本だろというふうに思いま
す。と同時に、昨今の農業・農村事情のもと
では、現実には農村の中に、専ら専門的に農
業をやっている方と、兼業にかなり傾斜した
方と、たまたま分かれができておるわけでござ
います。かつまたそういう農家の役割分担と
も申しましようか、つながりをうまくとり
ながらやっていくという意味での集団的な生
産活動が重要であるということも否定できな
いところでございます。

ただ、その集団活動をやる場合にも、その中
核になる人がいるかどうかということ、かなり
集団活動の中身にも違いが出てくるのであ
るというふうなところもございまして、そう
いう意味では、集団の中における個の確立
という問題は非常に重視してしるべきこと
ではなからうかというふうに思います。

そのほか、農場形態をとっておりません
日本の農村の実態におきまして非常に難しく
なっています。いまは、個々のないしは今
先生の講話では大規模経営、いわば集落
の中での折り合いをどういう形でつけてい
くかといったような問題はあろうかと思
います。間々なかなか難しい問題が起
こっているというふうなことも耳にはする
わけでございますけれども、分散錯雑的な
耕地の形態を

とった中でいかに効率的な生産をやっていくか
というところに相なりますれば、やっぱり規模
拡大と周辺の農家との間で十分話し合いを
行いまして、地域農業の経済的、自然的、
社会的な諸条件に即して、現実的な解決を
図っていくという以外に、なかなか適当な
道はないんじゃないかと思っております。そ
ういふ観点で、地域におきまして農地利用
調整なり、地域農業の推進の方向が円滑
な期を望まれるように必要な指導を行
うていきたいと思っております。

○刈田貞子君 集団と個という問題は、ひとり
農村社会のテーマだけではございませ
んけれども、とかくそういうことを危惧
した部分がございまして、次に、個々別
の問題についてひとつ伺います。利用
権の再設定の問題です。再設定の
問題がどのぐらいの比率になっているか
という点ですけれども、いただいた資料
でいろいろ見ると、かなり進んでいる
のとそれからもう一つの特色として利
用権の設定期間が長くなっていると思
います。これは私は、ある意味でそう
いうものが長期化するということ、ど
ういうふうな、貸し手の方が耕作する
という点にもう戻らないという点の意
味ですから、ある意味では非常に借り
手にとっても安心感がでてくると思
います。

今私がいたっている資料でございまして、大
体六十三年度で十年以上のもの約四割
というふうな書いてございまして、今
後設定期間、これはどんなふうな推移
するんだらうかというふうな問題も
これから大きな課題になっていく
んだらうかと思っております。それが
ひとつ、それから既に契約期間が過
ぎて、それを再設定しないしは継続
するということも出てきておる中で、
再設定をしなかつたものというの
もあるわけですね。こういうのも含
めてこの再設定の問題と、それから
長期化してきている現象への御意見
を伺いたい。

○政府委員(松山光治君) まず、再設定の問題で
ございすけれども、今先生の方から御指摘
ございましたように、昭和五十年代の終
わりには再設定率が約六割でございま
したけれども、最近はその率が上
がってまいりました。七割に近いもの
になっておるわけでございます。

そういう意味では、継続性という点で
非常に好ましい状態になっておると思
うわけでございます。また、私ども
の問題意識としては、残りの約三割
強、これはそれぞれの御事情がござ
いまして御自分で耕作される場合も
ありましようし、いろいろな形態の
ものがあろうかと思っております。中
にはやっぱり、ちょっと再設定をう
つかりしているというふうなことも
間々あり得るんだらうと思われま
す。そういう意味では、再設定率を
上げていくということ、農地の継続
的、安定的な利用という観点から
は好ましいことではございます。今
後の農地流動化の掘り起こし活動の
推進に当たりましては、その点十分
頭に置いて活動を現場で期待いた
したいと思っております。

次に、設定期間の問題でござい
ますけれども、利用権の設定期間、も
ともとはなかなか貸したら返して
もらえなくなるという不安を除去す
るという点で、どちらかといえば、
比較的短期のものであつても市町
村が間に入ることでひとつ安心を
してもらふ、あるいは短期を繰り返
していくという形で安定さしていく
というふうな考え方もあると思
います。この事業が始まったという
ふうな解いたしておるわけではござ
いませぬけれども、おかげさまで五
十五年以降十年近い年月を経過し
て、この農地利用増進事業のもと
で利用権の設定をいたしました場
合には、返してもらえないという安
心感がかなり普及したのではない
かと思っております。今先生お話し
のございましたように、既に六年
以上が六十三年度十二月の段階
の数字をいたしまして七・八割、そ
ういう十年以上が四割近いという
ふうな利用権の設定期間の長期化
が見られるわけでございます。こ
れはやはり農業経営の安定という
点からすれば非常に好ましいこと
ではございませぬ。

し、私どもとしては無理のない形で、
しかしできるだけ安定的な耕作が
可能になるような利用権の設定が
行われるというのをこれからも期
待していきたい、このように考
えておる次第でございませぬ。

○刈田貞子君 それから次は、農地流動化助成
金の問題ですけれども、六十三
年以前に農地流動化助成金という
名前がつけられました。だけれど、
これをまた今年、平成元年からは
農地流動化助成金交付事業と
改題する市町村を対象にして流
動化対策事業に運動させること
が、この助成金という形をと
ってやはり農地の流動化を
進めざるを得ない要因がまだ残
つておるのかという点です。い
かがですか。

○政府委員(松山光治君) お尋ねの農地流動化
助成金でございますが、これは農
地の流動化を促進いたしますた
めに、担い手の農家に農地を貸
付けた方に、何と申しましようか、
一種の踏み切り料的な感覚で交
付してきたという経緯があるわけ
でございます。いつまでかという
ことをやるかという点については
御懸念があるのかもしれませんが、
今、この農村の実情その他を考
えまして、この助成金が農地流動
化に果たしておる役割、引き続き
非常に大きなものであるという
ふうなことを考えてございま
す。

ただ私どもは、この交付に当たり
ましてはできるだけ効果的な形で
これを実施したいという考え方
で、農地を中核的な担い手にか
つ面的にまわった形でまた安
定的な貸し付けを行うという方
向で、そういう方向に政策誘導
するという観点も含めて必要
な見直しを行い継続実施して
おるところでございます。

○刈田貞子君 それから、遊休農地の問題
ですけれども、今回のこの法案
ではいわゆる遊休化している農
地に対して、私文書で読む限り
においてはささか強引であらう
かと思われような措置もあ
るのではないかと思つておる
わけですが、これは私の土地
をどうしておこうと

勝手でしょうというような議論もありまして、これは農地というのは独特な性格を持っておりますから、今回のこの遊休化している農地に対しての措置はわからなくてはなりません。わからなくてはなりませんけれども、いろいろな意味で、財産権の保障の観点から言ってもいろいろあるだろう。この辺に対するむしろ留意点というふうなことはどうでしょうか。何に注意しつつ、なおかつ法律に書かれているあの手のものがやれるのか。よくわかりませうけれども、いかがでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 今回第十一条の三で措置することにしたと考えております遊休農地に関する措置でございますが、これは法文上も明らかにございまして、疾病でございましてとか災害といったような正当な理由なしに耕作を放棄されている土地であつて、かつ周辺の農用地の効率的な利用を図る上で、その遊休農地も含めて一体的に利用することが特に必要な場合に対象にする、こういう考え方がまず基本にあるわけでございます。と同時に、そのやり方につきましても農業委員会の指導でございまして、市町村の勧告あるいは農地保有合理化法人の買取り協議といったような形で、あくまでも強制措置を伴うことなしの所有者等の合意を前提にいたした行政指導のレベルでの措置であるというふうな考えております。

財産権との関係のお話もあつたわけでございますけれども、御案内のように土地の所有と利用の関係を含めましては、昨今の土地問題全体の中で、これは政府の「総合土地対策要綱」の中にもそういう考え方が既に明らかにされておるわけでございますが、土地の所有には利用の責務を伴うという考え方がやっぱりだんだんと出てきておる。私どもの今回の措置も、言ってみればそういった限られた農用地でございまして、特段正当な理由もなしに、しかもそれをうまく使うことで地域の農業の発展に役立つのであればひとつ格別の所有者の御理解、御協力を得たいという、こういう措置として考えておるわけでございます。した

がしまして、やはりこの措置を發動するに当たりますては、よく土地所有者に事情をお話しして御理解をいただくながら進めていくということが基本でなければならぬというふうに考えておる次第でございます。

○刈田貞子君 だから今後はこの法案が通れば、例えば該当しないのに耕作放棄をしているという理由を省令で今度決めるわけでしょう。そういうふうなときにも、この中に何と何を含ませるかというふうなこともこれからやはりある程度含みを持たせて検討しなければならぬし、また遊休農地所有者等が、正当な理由がなければ農地保有合理化法人に呼び出されて協議をするというふうなことを拒めないという正当な理由のあり方、そういうようなものもやっぱり勘案しなければいけないのじゃないかなというのを思いますので、意見として申し上げておきます。

あと、時間がございませんで、こつちの例の特定農地の方にちよつと入らしていただいて一問だけお願いいたします。

まず、今回の法案は農業者以外の者の農地利用の要請にこたえて農地法の権利移動統制を一部緩和する、こういうことだと思ふんです。それを単なる規制緩和ということではなく、レクリエーション農園のような形に発展させるためには、大臣はどんな抱負をお持ちですかということが一つ。

そして局長の方には、農協にしてもそれから地方自治体にいたしましても、その土地を確保するについてはそれなりの予算措置が必要だろと思ふいますので、その辺の予算措置はどのように考えられておるのか。

以上、二点お伺いをして私の質問を終わります。○国務大臣(堀之内久男君) あるいは先生の質問の趣旨に的確に答えられないかも知、ちよつとこれは迷つてるところであります。最近国民の余暇の増大や価値観の多様化に伴ひまして、都市住民の農業体験あるいは自然への触れ合い等の要請が非常に高まつておるわけでありまして、このよ

うな要請に適切にこたえていくことは、国民が農業、農村に深い理解を深めるとともに、地域の活性化と遊休農地の利用の増進を図る上でも極めて有意義であると考えております。

このような観点から、これまでも入園契約方式による体験農園なり、あるいはレクリエーション農園の開設の促進や農業構造改善事業等を活用いたしまして、休憩施設、かん水施設等、関連施設の整備を進めてきたところであります。このたびこの法案を提出し、さらに広く国民のニーズにこたえようと、こういたしておるところであります。

○政府委員(松山光治君) レクリエーション農園に関連する予算措置の扱いでございますが、今先生から御指摘がございました土地の取得費用を助成するというのは、ちよつと今の助成体系になかなかなじみにくいところがございまして、今度の特定農地貸し付けの場合でも、農協はそもそも組合員の農地を借り受けるという形でございまして、地方公共団体についても所有権を取得する形のほかに、農家から農地を借り受けるという形で土地の手当てをする、こういう形を予定しておるわけでございます。

今大臣からもお話がございましたように、これから農園の整備を進めていく上で私もお手伝いを特に必要とすると思つております。農園の整備でございまして、土地の整備でございましてとかあるいは関係する施設の整備の問題でございまして、これは今大臣からもちよつとお話がありましたように、新農業構造改善事業でも既に着手をしておりますし、六十三年度の予算でも農業構造改善モデル事業の中で、新しい事業も地域資源整備活用型農業構造改善事業というふうな仮称しておりますが、そういう予算も予定しております。

ところでございまして、こういうことを通じてレクリエーション農園の適切な開園が行われるようなお手伝いをしていきたいと、こういうふうな考えでお手伝いをさせていただきます。

○刈田貞子君 終わります。
○下田京子君 私、まず最初に申し上げておきた

いのは、農地二法全体でわずか一時間なんです。こんなことはありません。でもって局長、よろしいですか。答弁は端的に手短にお願ひしたいと思います。

最初でございますが、今回の農地二法が提案されましたその背景でございまして、農水省にいたいたたペーパーによりまして、「農用地利用増進法の一部を改正する法律案(骨子)」、ここにこう書いてあります。「農業の生産性の向上を図ることに、可能な限り内外価格差の縮小等に努め、足腰の強い農業構造を確立することが喫緊の課題」、そのために農用地利用増進法を改正するんだということを言っております。まさに構造立法だということに思ひます。

そこで、私が確認したいのは、この手のものなんですけれども、農政審答申で一九八〇年十月の「八〇年代の農政の基本方向」、ここには内外価格差の縮小、これを露骨に構造政策の中には織り込んでなかったと、かように私は理解しているんですけれども、御確認ください。

○政府委員(松山光治君) いわゆる五十五年の農政審答申かと思ひますが、その中には「農産物の内外価格差への配慮」という一項がございまして、価格差が大きいその問題への対応の必要と書いてございましてけれども、いろんな施策を講じまして「内外価格差を極力拡大せず、できれば少しでも縮小させる努力を払っていかねばならぬ」と、こういうふうな書かれておるわけでございます。

○下田京子君 配慮するということですから、露骨に内外価格差の縮小というふうな形で、そして農用地利用増進というふうなことはうたつておりませんでした。これが出てきたのはやっぱり前川リポートです。前川リポートの中には明確に、着実に輸入の拡大を図る、そのことによつて内外価格差を縮小していくんだ、そのために農地の流動化もやるんだというのが出てきています。この前川リポートを受けて明確に内外価格差、そしてそのための農地の流動化等構造政策問題が出てきた

のが八六年十一月の農政審答申、「二一世紀へ向けての農政の基本方向」とであると理解しています。間違いないですね。

○政府委員(松山光治君) 五十五年の農政審報告の当時比べますれば、経済の国際化の程度もかなり違ってきておられるわけでございますし、かつまた円高という事情がずっと進展をいたしましたから、これはもう先生御案内のとおりでございますけれども、国民の皆さんの農産物の内外価格差問題についての関心が、これまた著しく高まったという事情があったかというふうに認識をいたしておるところでございます。

○下田京子君 国民の中でも消費者の多くは、それはできれば安いものと言いますけれども、基本的には国内で食するものは国内で自給するという立場でありますから、露骨に内外価格差云々ということも農民の生産性も無視してやれんということはだれも望んでおりません。前川リポートの中に出てくるのが、自由化を強引にやって農産物価格を引き下げていく、こういうことになっております。今否定しませんでしたから、問題は露骨に出てきたのがやはり前川リポートにあるということだと思っております。

そこで、今の八六年の報告なんですけれども、ここには優良農地の確保、この問題がなくなっているんですね。少なくとも八〇年十月の農政審答申の中には優良農地の確保というのが掲げられていたはずなんです。そうですね。——そうなんです。よ。今回の農地二法と一緒に出された大変問題なのは農地転用許可基準の大幅緩和と通達です。この通達には以下のようなことが書いてあります。御確認ください。

一つは、ゴルフ場を原則許可する。ありとあらゆる転用はほとんど認める。例えば国道、県道に面している農地は第一種農地であっても転用許可、そうですね。

○政府委員(松山光治君) 今回農地転用許可基準につきまして見直し改正を行ったわけでございますが、今回の改正の趣旨は、現下の農業、農村を

めぐる事情、その中で農村の活性化が必要になつてきておるといふ事情なり、あるいは都心に集中しております機能の地方への分散の必要性が高まってきたといったようなことを踏まえながら、必要な農地の確保と土地の計画的な利用というのをきちんと頭に置きながら、一言で申しますれば村が必要とする農地転用についてはできるだけ弾力的に対応し得るような道を考えていく、こういうことで見直しを行ったわけでございます。

若干中身に入らせていただきますと……
○下田京子君 結構です、中身は。通達通達、確認。
○政府委員(松山光治君) 通達の今のお話の点を触れるにつかましても、ちょっと中身を申し上げないといかぬわけでございます。ただ、いたっているんですからそっくりもう。

○下田京子君 いやいや、結構です。ただ、いたっているんですからそっくりもう。
○政府委員(松山光治君) なお、お話のございましたゴルフ場の扱いの点でございますが、これは従来のゴルフ場というのとは不要不急の施設としてのかの施設よりもずっと抑制的に扱うという形をとってございましたが、昨今のゴルフの普及その他も考えますと不要不急の施設という扱いはいかがであらうかということ、一般の施設と同様の扱いをすることにいたしましたということでございます。

○下田京子君 私は、今の転用基準の改正、運用の改善ということでの通達そのものをいただいているんです。だから内容は承知している。今質問ですから確認をいただくために御答弁を求めたんです。

そのゴルフ場の問題もさることながら、国道から県道に面している農地でしかも第一種農地ももう転用許可になるわけなんです。さらに詳しく言えばこれは切りがありませんけれども、かつて田中角榮氏の「日本列島改造論」、これが出たときでも国道周辺だけを対象にしておりましたよ。ところが、それが県道にまで広がっているという問題、し

かも第一種農地まで対象になっているということ。さらに、土地基盤整備事業完了後八年たつていなくとも地域活性化という抽象的な名前さえつければ、これも転用が認められるということになるんです。

ですから、今回の法改正というのは通達に先にあつてもうほとんど転用が認められているという状況なんです。それらを具体的にいみじくも指摘しているのが、今年度予算で転用相談事業というものが出されていると思えます。その予算書の説明の中には何て書いてあるか。自由化に伴い効率的な利用が見込めない農地等の多面的利用のための相談活動だ、こういうふうに言っていますよ。ですから、平たく言えば今後自由化によつてますますつくものがある、だから農業以外に多面的に農地を活用する。つまり転用してほとんど農地をつぶして結構、どうやって農地が高く売れるか、そういうことがやっぱり出されてきた背景にあると私は思っていますけれども、全くそうではないと言えますか。

○政府委員(松山光治君) 国県道の扱いの話は、モータリゼーションという現下の状況の変化に各地域で弾力的に対応していくための措置でございますが、ちょっと誤解のないように申し上げておきたい点は、これは第一種農地を含むにつきましては許可対象にし得るケースを地域が必要とするものに限って拡大したということでございます。で、自動的に許可になるものではないです。当然のことながら目的実現の確実性でございますとか、位置の問題でございますとか、一般的な審査基準にかけてまして真にそのことが地域にとって必要かどうか、あるいは周辺の農地に悪影響を及ぼさないかどうかということを見きわめた上で許可していくものであるというふうに御理解をいただきたいと思います。

それから、転用相談室の問題でございますが、御案内のようないろんな事情の中で転用問題というのがあるあちこちに出てきております。その中には遊休農地がふえてきているというふうな

事情もございましょう。いわば村の土地を村の立場で一番有効に利用していくという観点から、転用も含めて農地の多面的な利用を考えていく場合にどういう形であるのが一番円滑を期せられるか、やっぱりここはひとつ窓口でも設けてじっくりと相談に乗った方がいいのじゃないか、こういう趣旨、ねらいに出るものでございますので、ひとつ御理解を賜ればありがたい、このように考えております。

○下田京子君 ある人は言っていますよ。とにかくもう農業関係の予算はほとんど削るわ、でもって転作条件がないまま減反は押しつけるわ、価格は引き下げるわ、もう何にもやるものがないから、農民が多大な借金抱えているという中で何とか農地が高く売れるような最後のあめとでもいいですか、そういう農地引き出し法、吐き出し法ではないか、こう言われている人もおりますが、これは指摘しておきます。いずれにいたしましても、食料と絡んで農地というのは農政の二本柱、大事な農政がどうなるのかという点で重大な問題であります。

そこで、具体的にですけれども、農地管理のあり方でございます。私が言うまでもございせんけれども、農地法の目的は何でしょうか。農地はその耕作者みずからが所有する、これが最も適当であるというふうに言われていると思えます。そして、公選制の行政委員会でありまして農業委員会が農地の権利移動を一元的に管理されている、そこにあると思うんです。これが戦後農地改革の成果の問題としてずっと維持されてきたことだと思ふんです。

大臣、私は今回の法改正に当たつてこうした公選制の行政委員会でありまして農業委員会が農地を管理して有効利用を図る、この理念は今後も変わらないうふうな信じているんですが、いかがでしょう。

○国務大臣(堀之内久男君) 全くそのとおりだと思っております。

○下田京子君 ところが、今回の農用地利用増進

法改正案、この理念にかかわる重大問題を含んでいるんです。今回の改正で、これは農業委員会のみならず農協がもう一つの農地管理主体として位置づけられたと思います。この農地管理の仕事は農協も受けるということ、これはどういう意味を持つかということを確認したいんですけれども、従来農協は農地管理上どのように位置づけられてまいりましたか。

○政府委員(松山光治君) 農地管理とおっしゃる場合の意味内容にもあるわけですが、大臣からお答えいたしましたように、農地法あるいは農用地利用増進法に基づきます農地等の権利移動の許可なり利用関係の調整といった行政的な権限、これは今回の法改正におきましても農業委員会がちゃんと主張していく、こういうことに相なっております。農地にかかわる活動といたしましては、農業委員会はこれに農地流動化のための諸活動についても重要な役割を果たしておるわけですが、農協につきましても従来から組合員に対する指導事業の一環といたしまして農地の利用調整活動を行っております。これまでの数回の農地法改正におきましても、例えば農地信託事業でございましてかあるいは農業経営の受託事業といったような事業の活動主体として位置づけられてきておるわけでございます。

○下田京子君 もう農地信託にしましても、農業経営受託事業にしましても農地法で言う農地管理と私は質的に異なるものだと、こう理解していただきます。農地保有合理化法人は、全く例外的に今までも認めてはきましたが全国で二事例しかありません。詳しくは述べませんけれども、ところが、今回の法改正は一步踏み込んで農用地利用増進計画の作成が農協で申請できる権利を与えているわけですから、そこが違っているわけでしょう。これまで農地の権利調整の権限というのは農業委員会一本だったと思うんですよ。農協はいわば協力するという形をとっていたか悪いとかという

問題を私は指摘しているのじゃないんであって、農協というのは主たる仕事はどこにあるかといいますと、確かに農業経営上転作ブロックローテーション云々などというのもございましてけれども、どちらかというと経済金融事業、こういうものが中心になってきております。担保にとった土地を金融資産として管理する性格が非常に強くなってきたわけですから、負債整理のために農業収益がどうであろうと、無関係にいわばその農地がでるだけ高く売ればよいというふうな事例を問々引き起こしやすいくわけですね。そういう点で、やはり今回の法改正でもって農協が農地管理上大きく位置づけられるというふうなことは非常に私は問題を含んでいるのではなからうかと思っております。

そこで確認したいんですけれども、農協が合理化法人の資格を取っても、現にどのくらい希望があるかといったら全国で百前後の農協が法人資格を取ろうとされておりますから、それでもう賃貸関係だけを扱うことにして所有権にはタッチさせないという方針であつてしかるべきだと思っておりますけれども、どうでしょう。

○政府委員(松山光治君) まず、農地保有合理化事業の関係でございまして、制度的にはこれまでからも農協も農地保有合理化事業を一定の条件のもとでやれるという仕組みにはなつておつたわけでありまして、一種の事業面の分野調整的なことで御指摘のように二カ所で行つてきたわけでありまして、今回関係団体の総力を挙げて構造改善の問題に取り組み、農地利用の流動化問題に取り組みというそういうことを進める中で、農協につきまとして条件の整つたところで、これは組合員のための農地の有効利用というふうなこともございまして、賃借権に限りまして農地保有合理化促進事業の事業主体としてやっていたら、こういう考え方で進めることにいたしておる次第でございます。

なお、先ほど御指摘のございました、今回の法改正に伴いまして農協が農用地の利用調整を行

いました結果、案がまとまりますれば、市町村にこういう案でひとつ農用地利用増進計画をおつくりいただいたらどうだろうかというふうな申し出をする仕組みも一つ新たにいたしましたけれども、これはあくまでもいわば農用地の利用調整の一つの形として規定をいたしておるわけでございます。その申し出を受けまして市町村が農用地利用増進計画を作成いたします。それが農地法に照らしてあるいは農用地利用増進法に照らして適正かどうかという、そういう意味での農地管理の面でのチェックは農業委員会が行い、農業委員会の決定がなければその農用地利用増進計画は有効なものにならない、こういう仕組みになつておるといふことをひとつ申し上げておきます。

○下田京子君 仕組みはわかつていふんです。だから、所有権にはタッチさせないということでは法的にきちっと担保するのがあるいは通達行政なのか、どうなんだというのを伺っているんです。

○政府委員(松山光治君) 制度的には地域の合意がございすれば所有権にわたりましたもやれる形になつておりますけれども、今申しましたように通達でそういう扱いにしたい、このように考えておるところでございます。

○下田京子君 そうなんです。ですから一片の通達でしかわからないわけですから、結局は所有権の移転までタッチするという格好になつていくわけですね。やっぱり問題であります。

次に、農業生産法人とそれから構成員、これが農地取得にどうかかわるかです。現行法では農地取得には農業生産法人がかかわることはできませんでした。今回の法改正によって農業生産法人のみならずその構成員も農地取得に、賃貸のみならず農地取得もできる、こういうことになるわけですね。私が、そこで一番心配なのは構成員の中でのダミー、大企業等がダミーに生産法人あるいはその構成員で、そして農地を取得しやすくなつてくる、よりそういう方向が開けてくるのではなからうかと思つて、そういうこと決してないと断言

できますか。

○政府委員(松山光治君) 今回の措置は、現行の農地法上は農業生産法人の構成員になりますと、その法人に貸し付け等をするために権利取得ができないという形になつておるわけでございます。したがって、円滑な集団的な利用調整をやつていく上で支障になつていふ事情がありましては、法人の実質的な規模拡大の支障にもなつていふんだというふうな御批判もあるわけでございます。

そういうことを踏まえまして今回措置することにしたわけでございますけれども、今先生からこういう点心配ないのかという御指摘があつたわけでございますが、私どもとしては今回の措置をとるに当たりましては、地域におきます土地利用調整ということに基づきまして、市町村が主体になる、かつ農業委員会が決定する、農業委員会の決定を経て定める農用地利用増進計画の対象になる場合に限つて認めることにしておるわけでございます。相対のものにつきましてはそこまで広げてございせん。そういうことでございまして、今御心配のような大資本等による農地のダミー取得に結びつくということとはまずないというふうな考えておりますけれども、万が一にも御指摘のような事態が発生することのないように農業委員会等を通じてしっかりと指導してまいりたい、このように考えておる次第でございます。

○下田京子君 私は九年前農地三法の審議の際に、生産法人の役員要件の緩和の問題で農地所有者、つまり農民でなくても役員になれるというこの観点から大企業やダミーが入りやすくなるのじゃないかということを指摘したんです。あえて私そのときのことを詳しく申し上げません。現実には起きているんです。あれは局長だつて御存じでしょう。そういう方々が今農地をさらに取得しやすくなるんです。ですから、今指導していくと言つても、単なる資産保有目的あるいは投機的、投資的目的による農地等の取得が非常にまたやり

やすくなつていく、そういう危険がたぐさんあるということを描いて、次に特定農地貸付けに関する農地特例法案について一、二質問いたします。

私たちは、都市住民に限らず、農村に住む非農家が土に親しんで健全なレクリエーションとしていわゆる市民農園を求めていることは当然の要求だと思います。大変支持できることです。しかし現実には、昭和五十年の構造改善局長通達をもって十分であるんですよ、今もやっているわけですから。実態も見てまいりました。なのになぜこれを今度また改正するんだらう、特別な法律でやっつけていくんだらうということなんです、現在の運用で一体何が都合なんですか。トラブルはあります、端的に。

○政府委員(松山光治君) 御指摘ございましたように、五十年の通達のもとで現在約三千五百のレクリエーション農園が全国各地にあるわけがございます。ただ、この方式につきましては、やっぱりあくまでも利用者が農業者の経営する農地に入園いたしました農作業を行うだけだという限界があることは否定することのできない事実でございますし、特に最近では、より安定した形態での農地の利用を考えたかどうかというふうな御意見があることも事実でございます。

そこで、こうした要請にこたえをいたしました場合には、一番私どもも留意して検討いたしました点は農地の投機的な取得につながつちやならぬということが一つあるわけでございます。そういう意味では、農地法の原則との調和に十分留意いたしまして、例えば開設主体は地方公共団体と農協に限定するといったようなことでありますとか、営利を目的としない小面積のかつ期間の限られたものにするとか、いろんな工夫を凝らしまして今回特例法を御提案した次第でございます。

なお、今回の法律の成案後におきましても、入園契約方式によるレクリエーション農園というのは一つの形態であろうというふうに考えておりますので、地域の実情に応じまして、どういう方式をとるか御選択いただくことにならうと思っております。

し、言つてみれば地域の選択の幅を広げたというふうに御理解いただければいいのではなからうかというふうに考えております。

○下田京子君 特別市民の側から法改正を求め、そういう積極的な要求というのは私どもも聞いていません。短期であるから不安定だなんてことになれば、これは特例の場合にでも使用貸賃の一定の権利として認めている中にあつても、途中に相続問題が起きたらとかというトラブルなんかはあるんですけれども、基本的にはないですね。ですから、やはり権利移動を管理する農地法三条が次々と骨抜きされていくというふうなことで、これまた大変問題であるということだけ言つておきます。

私は、あるべき農地行政とはどうなのかという点です。今の農地政策の上で最も大切なことは何なのか。昭和五十五年十二月三十七十八ヘクタールであつた遊休農地であるいは耕作放棄農地、それが六十年には十三万四千八百七十ヘクタールというふうな拡大されてきております。この理由は一体何なのかということなんです。

先ほどもいろいろと言つておりましたが、あれこれありますけれども、こうした荒廃、遊休化が進む大きな原因の第一点、これは農産物価格が不安定である、それから転作面積が非常にふえた、そういう理由によつてふえている、こういうふうな指摘されておりますが、間違いないでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 五十九年に全国の農業会議所が行いました調査によりますれば、対象となる農地の圃場整備がおこなわれている等、基盤整備が未整備だとする理由と、それから農業経営主が老齢化するというその二つの理由が非常に大きな理由に相なつております。地域別に見ますと、都市近郊なり山村では老齢化、それから平地農村なり山村では基盤未整備という要因が多いようでございます。

○下田京子君 今挙げられたことも入つていいると思うんです。そういう中で、皆さん一生懸命規模拡大をやろうとしているわけですが、なか

なかその規模拡大が進まない。そういう中で遊休地、荒廃地が生まれてくる。

その理由の第一位が何かといつたら昨年農水省、中核農家の意識とニーズに関する調査を行いました。そのトップ、なぜに規模拡大がでないか、荒廃農地でなくて農地の有効活用がでないか。第一位、農地価格が高過ぎる。第二位、農産物価格が不安定、安い。そして農地の購入、借入が難しいというふうなことがもうダントツなんです。そして、今お話しになりました全国農業会議所の調査あるいは福島県の農業会議所が最近行った農家の中核的担い手に関するアンケートの中でも、山間地の一番いい例ですけれども、山都町というところの報告によりますけれども、農地の沈滞、停滞、その理由のトップが農産物価格が不安定、転作面積がふえている、両方とも五八%を超えている。大きな理由になつていいるんです。

ですから、問題は荒廃、遊休農地を出さない、そして本当に農地を有効利用させていく上では、これら原因を取り除くことだということをしとか押さえないければ私は農政というものは進まないし、有効な農地管理もなされない、こう思います。そうでしょう。

○政府委員(松山光治君) お尋ねの件がいわば遊休農地の発生についての要因ということでございますので、会議所の調査でございますが、その調査結果に即したお答えをさせていただきます。その調査結果によります。別途私どもの方で行いました中核農家の意識とニーズに関する調査、ここで規模拡大の障害になったものとして挙げられている要素といたしましては、農地価格の問題でありますとか、農産物価格の問題でありますとかあるいは農地の購入、借り入れも難しい、圃場整備条件等の土地条件が悪いといったようなことが主な要因として挙げられておるといふことは、私どもも十分認識はいたしております。

○下田京子君 ですから、やはり自由化政策一辺倒で、その中での規模拡大、中核農家、専業農家そのものが本当に一番打撃を受けるような農産物

価格の引き下げ、これを変えなきゃだめだということのみずからの調査結果が示しているんですよ。私は申し上げたいんですが、最大の遊休地をつくつたのもこれも農政です。輸入自由化政策です。

それで、たばこ廃作問題で御質問申し上げます。言うまでもなく福島県は全国一のたばこ生産地です。御確認いただきたいんですが、福島県のたばこ耕作面積は五十八年に六千四百五十二ヘクタールございました。それが六十三年には四千六百六十ヘクタールになりました。そしてことしは何と二千六百三十九ヘクタールになりました。昨年とことしの間だけでも実に二千ヘクタールを超える遊休地がくり出されたんです。そうですね、御確認ください。

○参考人(新実和也君) ただいま先生からお話がございます五十年代の数字については持つておりませんけれども、昭和六十三年から平成元年度にかかけまして、確かに福島県におきましては面積は二千二百一ヘクタールの減反ということになっております。

○下田京子君 耕作人員も大変なもので昨年は九千五百四十人おりました。ことしは五千十八人で何と四千三十六人たばこをやめました。そしてたばこをやめて一体何をつくつたらいいか、それはそれは大変な苦勞をしております。たばこの主産地ですが、田村管内へ参りましてピーマンをつくつたり加工トマトや果樹や畜産などいろいろ苦勞しております。ところが、加工トマトもきのう質問しましたように、面積は減らされる、価格は下げられる、果樹にいたしても自由化にして不安定、畜産にしても自由化で不安定。今ピーマン団地というところでわずか十ヘクタール程度のところで成功しておりますけれども、全体で二千ヘクタールものたばこ廃作跡地に何をつくつたらいいか。たばこの方ではどういう指導をされているんですか。

○参考人(新実和也君) 昨年から本年にかけまして福島県で大変大きな減反が起こつていいるという

ことは、先ほど申し上げたとおりでございますが、この減反に際しまして、会社側は公告面積としましては一七・五％の面積減を配分いたしたわけでございまして、実質的に先ほどのお話のように、四〇％を超えるような減面積になったというのが実情でございます。これには農家の方々がみずから農業経営の中でたばこの作物としての位置づけをどういうふうにお考えになったのか。また生産調整奨励金というものをお出しなさいましたので、こういったものも含めて廃減作を決定なさったものだろうというふうに考えております。

そういう状況でございますので、会社といたしましてその後どういうふうなことをしようかということをお願いいたします。しかしながら、将来たばこ作を続けてやっていくという農家の方々が、今後規模拡大を行うというふうなことがございまして、従来たばこ畑というものを借地をするというふうなことで、たばこ作に適した畑の活用が行われるということは期待している次第でございます。

○下田京子 私は、どういうふうにしてたばこ廃作地の跡地利用を指導されているんだと質問しているんです。全体的な面積ですが、聞くところによれば現在全国で三万ヘクタール以上でしたね、耕作しているのが。しかしほつておくと一万ヘクタール台に落ち込んでしまふ。安定的には二万六千ヘクタール程度必要だということに聞いておりますけれども、今の答弁そういうことですか、それはそれとして現に二千ヘクタールもの廃作跡地の利用で困っているわけですか。だからこれは農政上の問題で、後で大臣にも伺いますけれども、たばこ行政の中で皆さん方がどうそれを利用しようあるいはさせよう、あるいは援助しようとしてあるのかということをお願いいたします。

○参考人(新実和也君) たばこの作付につきましては、会社と農家の方々の契約関係でやっているわけですので、この契約がなくなつたような状態におきまして、私どもの会社が農家の

方々にどういうことをというふうなことはできないわけでございます。

○下田京子 私は民営化のときに質問したんです。原料輸入たばこ一％伸びると六百ヘクタールの国内の面積減になりますよと、その指摘によりなつてきているんです。ですから行政によつてこうやってやられたものを十八万円の手切れ金つけて、あとは野となれ山となれということないでしょう。大臣、一体この跡地どういうふうにご利用させるおつもりですか。大臣のところも宮崎県、たばこ第五位ですから。

○国務大臣(堀之内久男君) 私も、たばこ関係にはずつと関係してまいりまして現在たばこ安定小委員長をやっております。今この辺は十分検討中であります。したがって、今回は四万ヘクタールから三万、約一万ヘクタールが廃減作を申し出たわけでありまして、しかしこれは黙ってほうっておいても今高齢者がどんどんふえていって、毎年二千ヘクタールぐらいつつ減つておるわけなんです。私は、今回の場合は一応この奨励金を出してやることによつて、やはり当然あと一年か二年か先にやめようと思つた人たちが私たちの地域でも相当出てまいりました。今回は三万四千ヘクタールまではつくつてもらおうということ、まあ六千ヘクタールぐらいい減反と考えておつたんです。予想以上に廃減作の希望が出てきた。

したがって、私の地域を見ましても、一部は畜産をやる、一部はハウス園芸をやる。せつかくこうした廃減作という、奨励金というのをもらつたからこれで自分の新しい営農を考えていくという形でこれは高度に利用されたわけでありまして、私は、今回たばこ会社が十八万円の奨励金を出してくれたことは、次の新しい営農計画を立てるための援助資金になつたということで非常に高く評価をいたしております。

その後も三万になりましたから、これを四千ぐらいいはもう少しやってくれと相当奨励いたしましたが、引き受け手がなくて結局三万六百ヘクタールだつたと思ひます。これからのたばこ経営安定

というのはどう持つていくかということで、今我が自民党でも小委員会をつくりまして六回、七回ほど勉強会をやっております。近々に最後の調整をやろうと存じております。したがって、廃減作をしたその福島県の二千ヘクタールに、たばこ会社これを全部責任を持てということとはちよつと過酷でありまして、今後私は地域の改良普及所なりあるいはまたそれぞれの県の営農指導等をいたしまして、せつかくの奨励金を出しておるわけですからこれを十分活用して、今後の新しい作物の選定をそれぞれの地域に応じて考えてもらう、その後のまたいろいろな助成策は農林水産省としても十分協力していきたいと、こういうふうにして

おります。

○下田京子 いくつも自民党の小委員長でこのお話が出ましたが、なぜに全国で約一万ぐらいつつ減つていゝ中で福島県がそんなにやめていったかという大きな理由は二つなんです。さつきおっしゃる通りに、確かに十八万円の離農給付金でないけれどもいたした、この際やめよう。しかし、その裏にある二つの理由はひとつと自由化なんです。たばこの自由化、そして関税撤廃なんです。自民党と政府が関税はもうこれ以上引き下げませんといつてちゃんと取り交わしていたでしよう。今は亡き渡谷先生がそのときに委員長でした。私の町ですからよくわかつておるんですけれども、そうやって関税はゼロにしませんよ、もうこれ以上下げませんよと約束していたのにそれも公約違反。それで撤廃しちゃう。どんな入ってくる。あけく果てにバーレー種だ、国際種だ、喫味がいいというわけでもって、安全性についてだつていろいろ問題があるにもかかわらず輸入原料に依存、そして消費者問題にもきちつとした対応をしない、福島県の中心たばこ、国産である松川葉をつぶしてきたからなんです。それ以外の理由は何もないんです。

私は、もう本当にこれやっていると時間がないから、何もたばこ会社だけに今、大臣が言うように廃作後の二千ヘクタールの跡地利用をやれとい

うことを言っているのじゃないんです。それはたばこ会社も責任を持ちなさい、そして大臣おっしゃる通りにそれなりの援助をすると言うから、こういう援助をなされるか私も期待したいし、具体的な援助を頼みたいんです。

援助の身を申し上げます。

まず一つ、実はマルチ栽培ということでビニール栽培をずつとやつてこられました。これはもう技術指導をきつとやつていますね。そのビニールの処理、廃棄をどうしたらいいか、みんな困つておるんです。これはどうしたらいいんでしようというのが一点です。地域の産廃処理場では引き受けてくれないんです。かまが傷んじゃうから。これを何とかしてください。それから国産葉でないバーレーに切りかえるという格好で、今度はたばこ会社が肥料会社をつくりました。そして、わしのところの肥料を使えばいいたばこができるというものですから農家の人は、福島県には片倉チッカリンだとか何かありますけれども、そういうところを使うと葉が悪くなつたといつて買いたたかれるのではないだろうかというふうなことを心配されておる。少なくともそのようなことはありませぬ。

○参考人(新実和也君) 被覆栽培の問題でございますが、私も被覆栽培をやることによつて品質、収量面で大変に効果が上がるといふことで、大分長きにわたつて耕作農家の方々の自主的判斷に基づいて導入をさせていたでいております。その結果、被覆栽培の効果が上がつて、大部分の農家では収益の増大というふうなことで大分お役に立てたんだらうというふうな思つております。こういうふうな状況でございますから、ポリエチレンのフィルムの除去をいたしまして、農家一軒一軒の方々の判斷によつて焼却処理をなさつたり、またそのほかの手段によつて後始末をなさるといふようなことでございます。私どもの会社としては、従来ともやつてまいりましたけれども、今後とも周囲の方々に御迷惑がからな

ように、後始末をやっていたように農家にお願いをしたいというふうに思っております。

次に、肥料のお話でしたが、肥料につきましては、確かに私どもの会社で肥料を農家の方にお売りするというような仕事をしております。たばこの用の肥料というのは最近年ではどちらかといいますが、単肥の使用というよりは大部分が使いやすい複合肥料を使っているというふうなことで、私どもも農家の方々に役に立つお仕事をしたいというふうなことでやっているわけでございますが、たばこに役に立つ肥料の選定というのは品種が進めば、また物質や土性が違えばそれぞれ違っているわけでございますので、こういう土壌条件などを中心に農家と耕作団体の方々が自主的に判断をなすって肥料を選定なさっているということでございます。決して会社が特定の肥料を義務づけてやっていたということではないことを言っております。

○下田京子君 大臣、マルチに使うビニール、これはだめなんです。農家に適正にたつたて農家は手を上げています。確かにたばこだけじゃなくてほかのこともあつたんです。だから、それはぜひ何か考えていただきたいということです。今すぐ即答できなくともこれは対応してください。○国務大臣(堀之内久男君) 農業に使用したビニールの後始末の問題であります。これはたばこのマルチ栽培によるだけじゃなくて、これはもう私の宮崎県あたりは施設園芸の最たるところであります。これを全部、もちろん政府としても今後これの処理については検討して勉強していかなくちゃいけません。おおむね大体県あたりが中心になり、経済連がまた中心になつて一応それ相当の成果を上げておるところも相当あるわけなんです。したがって、これは福島県のそうすれば県政、県の行政が怠慢であると言わざるを得ないわけで、ある程度はそういうものの始末ということはいろいろと、あるいは市町村等と相図つてやっていくべきだと、こういうふうに思っております。

また、その前のちよつと何でもかんでも自由化したためにたばこの問題に移行してきたということ……

○下田京子君 大臣いいです。あなたが言い放してはちよつとおかしなもので、我々も少しは反論をさせてもらわなければね。

それで、いろいろたばこの問題というのは我々も滋谷先生が在任中でありましたが、大変苦労してやってきました。今たばこ会社もたつたわけですから、一時はこれが三〇%ぐらいたばこ製品が入るんじゃないかと思いましたが、これも、今後たばこ会社が相当技術を、優秀な技術開発をやりましていろいろと立派な製品で対抗しておるわけでありまして、今後国際化というのはこれはやむを得ない。自民党の日本の自由貿易体制の中では、どうしても選択を迫られた中で独占製造というのを残すために、こうした開港ゼロの政策をとらざるを得なかったということが実情です。一番悪いのは皆さんがたばこを吸わないことなんです。吸ってこればいいんです。これが一番非常に消費がふえるんです。

○下田京子君 たばこは嗜好品なんです。のんでのまなくて本人のこれは自主的なこと。でもって県行政に対する責任転嫁なんというのもしからぬ。ただし大臣、検討します。勉強しますと言いましたので、そこに期待します。

それで、さらに時間が本当にないんですよ。私にもう一時間ぐらいくれれば幾らでも大臣の演説聞きますよ。

最後に、農地二法との関係でこれは指摘だけにしておきます。

規模拡大という点で大変なのがやはりかんがい排水事業なんかの問題だと思えます。基盤整備にかかわる農民負担の軽減の問題であります。ことの三月にかんがい排水審議会が中間報告を出しましたね。これは大変いいことです。一つには、償還金の円滑な返済をやるということで基金の造成、こういうものをやろうと。それから二つ目には基幹水利施設、これは農民負担だけでなく社会的公平という観点から見直そうと言われている。三つ目には土地改良事業の間接的効果を考え、土地改良事業の負担方式全体を改善すると、大いに結構です。もうこれは来年からぜひやってほしいということを申し上げておきます。

そこで、国際化やむなしの話なんですけれども、今大臣ね、自分の足元を見てください。農村がどうなっているかということなんです。農村にいての後継者問題の特に嫁不足の問題、これは深刻ですよ。御質問したいんですけれども、その前にまず福島県の農業会議が調査された農家農村結婚問題研究会報告書というのがあつたんです。だから、福島県やうてなくないんです。別に肩を持つつもりもないですけれども、いろいろやられてる。そういう中で調査結果を詳しく報告したいんですけれども、それも言う時間がなくなつたので概況を申し上げますと、三十歳から三十四歳になつても独身でいる男性三〇%以上の自治体が、福島県九十自治体のうち二十二自治体。それから、四十歳から四十四歳になつても独身の男性が一割、二割を超えているという自治体が九自治体にも及んでおります。その深刻さぶりというのはいくらでも当てた形で農水省独自の調査がありますか、どうですか。

○政府委員(吉岡隆君) 花嫁問題、これは地域によりあるいは農家によつても事情が違うわけでございますが、私どもとしては、この配偶者問題というのは極めて個人的な問題でもございますし、また先生今データおっしゃいましたが、職業によつて男性の未婚率に差があるかということのお調べ、これは国勢調査でございますけれども、そういう職業による差ということではないというふうな把握はしているわけでございます。農林水産省として組織的な調査はいたしております。

○下田京子君 これは調査すべきですね。今指摘されるまでもなく結婚は両性の合意に基づくこと当然であります。しかし、本当に嫁さんの来手がない、むしろ婿さんの来手もないというのも事実です。

そういう中で昨年八月、フィリピンの入国管理局が日本のお見合いツアー業者をこれは撤去処分にしたという事例が出ております。なぜかという国際結婚、これまた合意によるものであつて、でもって嫁いできた女性が幸せに暮らしておれば結構なことでありまして、もう人身売買まがいであつてん業者等が仲介に入つてなされていいるという実態であるわけなんです。それは承知されているでしょうか、いかがですか。

○政府委員(吉岡隆君) 新聞報道で、そのようなケースがあつたという報道は目にいたしております。

○下田京子君 まさに傍観者のですよ。それでもって農村の活性化であるとか地域農業の活性化だとか言つたつて、これはもう話にならないでしょう。

きょうは、総理府婦人対策室お見えだと思ふんでお聞きしますけれども、今のような実態皆さんに聞くのもどうかと思ひますが、資料を見ますとこれは農水省からいただいたやつですが、法務省の調査によりまして、在留外国人統計、この中にありまして日本人の配偶者として在留している入国者の国別の調査があるんです。その中で、中国から昭和五十七年九百六十三人だったのが六十年には千五百九十人、これは台湾です。中国もフィリピンから四百五十二人が何と一千百九十四人になつていいます。

そのほかの国々たくさんありますけれども、その国際結婚の中で特に農村における花嫁募集というのか、そこの中で起きている問題がこうした台湾、フィリピン等に問題がある。これは五月二十五日の新聞によりまして、スリランカからの花嫁さんが里帰り中に偽造サインで離婚されていたというので、相手の日本人男性と結婚仲人業者を審

視庁に告発するという事件も起きました。日本にありますスリランカ大使館はこのことを大変重視しておりまして、社会問題にもなっておると思うんですけれども、婦人対策室、これらの問題の主務官庁はどこなんですか。

○説明員(藤井紀代子君) お答え申し上げます。

この問題につきましてはいろいろの側面があると思存します。関係省庁におかれましてはそれぞれいろいろ御努力をされてお存しております。私どもは、新国内行動計画を策定いたしましたのでそれを推進する立場でございます。この計画の趣旨を浸透させるという観点から関係省庁と連携を保ちながら、今後とも努めてまいりたいと思存しております。

○下田京子君 農水省、主務官庁はどこか御存じですか。

○政府委員(吉國隆君) ちょっと私どもは婚姻問題を直接に担当している役所ではないと思存しておりますが、むしろ総理府にお尋ねをいただいた方が適切かと思存しております。

○下田京子君 今総理府に聞いたら、それは各省庁合意でやられているということでしょう。しかも、農水省が存じ上げていないというののもこれまた大変問題ですね。

婦人問題企画推進本部の設置、昭和五十年になされました。これは国連婦人の十年ナイロビの世界会議において、あらゆる婦人差別撤廃と人権問題等を取り上げて国内でも制定されたものなんです。この中には関係省庁ずつとあるんです。ちゃんと農林水産省も農林水産事務次官が入っているんです。これは実態を調査する必要があると思存します。その点では総理府も積極的に働きかける必要があると思存します。主務官庁がどこかもあるからないような実態で一体これはどうするんですか。大臣、どう思存しますか。

○政府委員(吉國隆君) 私どもは、農家の婦人問題とかかわりという点といたしましては、御承知のような農業改良普及事業の中で農家婦人に対する技術指導あるいは生活面での指導、あるいは

各種の社会活動の助長、こういったことをやりながら進めているわけでございまして、結婚問題に直接に触れるということよりも、側面的に男女の交流の機会をふやすというようなことをこういう普及事業の推進を通じてやっていくつもりでございまして、こういう結婚問題、まして外国人問題ということになってまいりますと、これはすぐれてプライバシーにかかわる問題でもございまして、行政当局といたしましてこの省庁にいたしまして、これは是非論ずるということではなくて、これは是非論ずるということではなくて、考えている次第でございまして。

○下田京子君 それじゃ総理府に、これは主務官庁がないんです。先ほど御紹介しました五月二十五日の新聞では、外務省がようやく「対策検討に着手」となっています。法務省なんかも人権問題でいろいろ心配もされております。ですから、総理府のこの婦人問題の企画推進本部の中で、これの主務官庁をどこにするかぜひ御検討をいただきたいと思存します。これが一点。

それから二つ目に、同時にあつせん業者に対する何か一定の基準なるものが必要なのではないだろうかということ。日本の男性側には、女性を金で買ってくるなどというふうなあの宇野大臣のスキヤンダル問題めいた発想はないんです。ところが現実には、もう車でたくさん女性を乗せてこの子要らぬかみたいな格好で、農村を歩いているという実態も報告されております。そしてまた、一週間バック旅行という格好で、二百万とか二百五十万で話も何も通じない、でもってお見合いをしてすぐ結婚というような状態がなされているんです。これは人権問題でしよう。

今側面的に云々と言われましたからですが、農水省に言いたいことはこれは幾つかあります。一つは、農水省がどういう格好でやりになつても結構です、言葉通じないんです、言葉の教室みたいな、言語をどうするかこれ一つ考えなさい。それから現に、農村にフィリピンやスリランカやタイその他の国々からも見えているんです、花嫁

さんたちが。農村婦人です。その農村婦人に対してそれぞれの祖国のテレビや新聞等々の情報を提供してあげなさい。これが二つ目です。それから三つ目、文化的な要素もみんな違います、教会もないです。仲間が集まることもなかなかできないです。

大臣は先ほど自治体けしからぬみたいな話ばかり言っていますけれども、自治体の方がどんなに苦勞しているかわからないですよ、国の方が実態つかないじゃないですか。自治体がやられているそういうことについて援助していくような、そういうシステムが欲しいと思存んです。そして、日本の教育や医療や福祉、そういうこともきちつと説明もしていく。嫁いできたその女性が農村を本当に愛し、その嫁いだ男性と本当に幸せな家庭が築けるように。農村の婦人の中における問題というのは、これはもう農水省の責任じゃないですか。そういう点で農水省に三つの問題を質問いたします。

そして、総理府にはさつき申し上げましたが、担当省庁どこにするかぐらい、これはもう話し合つてお決めください。

順次お答えください。

○説明員(藤井紀代子君) 先生、先ほど申し上げましたもう一度申し上げますのは大変恐縮に存じますけれども、この問題につきましてはいろいろな側面を持つておりまして、関係省庁においてそれぞれ努力されておるところでございまして。

○下田京子君 努力してないでしよう、農水省。

○説明員(藤井紀代子君) 私どもも、新国内行動計画を推進する立場から関係省庁とともに努力してまいりたいと思存します。

○政府委員(吉國隆君) 私どもの方で所管をしております普及事業、生活改善普及もあるわけでございまして、先ほど申しましたように、農家婦人に対する技術指導とか生活指導あるいは農家婦人のグループ活動の助長、こういった面を通じて、その一環として外国人の方で農家に嫁いでこられた御婦人も当然特別の分け隔てなく対象としていくというのは、これは当然のことであらうというふうに考えております。ただ、今お話し言葉の問題であるとか情報の提供でございまして、か、そういう問題をやはり農政の問題として取り上げるべき事項かどうかという点については、私は非常に難しい問題を含んでいるのではないかと、いうふうに率直に申し上げたいと思存します。

現在婚姻の問題については、各地方公共団体で自主的に結婚相談所とかあるいは相談員というふうなことをやっております。やはりそういう各地域の問題としてお取り上げいただくのが適切ではないかというふうに考えている次第でございまして。

○下田京子君 最後の一つ。

○委員長(福田宏一君) 簡単にお願ひします。

○下田京子君 もう最後の質問です。大臣これは考えなさいいけないと思存します。私は、大臣の決意をやっぱり聞かないで終わるわけにいかないです。

農村婦人を差別しないと言っても、現に最初からいろいろと障害を持って来ているんです。ですから、その障害を克服するために手だてをするのが行政の責任じゃありませんか。地方自治体に責任転嫁したりしやいけません。それから総理府と一体になつて、もう本当に人身売買にも当たるような非人権的なそういうあつせん業者に対するきちつと具体的なマニュアルをつくる、こういうことは考えてしかるべきだと、こう思存します。

以上で終わります。

○国務大臣(堀之内久男君) 農村の花嫁問題でございまして、先ほどからそれぞれ下田委員が意見を述べられました。これはやつぱり、私どもは魅力ある農村をつくる。こういう問題からそして農村の環境整備を固めていく、あるいは農村自体にも立派な住みよい環境をつくっていくというところで、農村モデル事業や新農構だとかいろいろ形で環境の整備も固めておられるわけです。そうした中で、農村の後継者あるいは農業の担い手という方々、こういう方々は仕事に非常に熱心な余り

なかなか女性との交流の機会が非常に少ない、こういうことも多いわけでありまして、私も市長時代ずっとそういう問題は取り組んでまいりましたが、農協なり改良普及所なり市なりいろんな形でのいろんな形の職場の皆さんとの交流の機会というのはたくさんつくるわけです。その中で自然と男女の交際が始まり、またそれぞれ立派な家庭を持たれるというケースも多々ありました。

私はこれは、いつまでも嫁が来ないというのは行政が悪いあるいは地方の議会が悪いというのではなくて……

○下田京子君 魅力的な農村じゃないからなんです。

○国務大臣(堀之内久男君) やっぱり御本人もそういう地域のサークル活動に積極的に参加をするんです。そういう人たちはちゃんと立派な花嫁さんを迎えておるわけですから、これを行政的にどうしなさいというんじや。いろんなそういう対話の機会とかそういう活動の機会を、男女の交際の機会を十分つくっておるわけですから、これからもう少し活動というものを十分指導しながら、お互いのこれはブライバシーの問題ですから、そういう機会をとらえて縁が結ばれるような方向、こういう機会をつくるのが我々行政の最大の手助けの一つだろうと、かように考えております。

いずれにいたしまして、これは外国人花嫁問題というのは、これは是非につきましては全くブライバシーの問題でありますから余り我々がコメントするわけにはいかない、こういうふうな思っております。いずれにいたしまして、これから十分そういう問題解決には今後地方の行政機関あたりとも十分、これはあるいは農協、こういう方々とも十分連携をとりながら進めていかなきゃならぬ、こういうふうな存じております。

○三治重信君 農用地利用増進法の改正というのは非常に時宜に適した改正だろうと思つて拝見しております。しかし農地法との関係が素人だからかどうかはつきりしないのが一つ。それからやはり何と申しますか、経営規模の拡大につながつて

いるのか。本当に、ただ農地の耕作放棄あるいは農地の耕作を委託したり売りたい、いわゆる利用権ですから売りたいというのとの需給の関係というものがどういうふうな状態になっているのかという点について、ちょっと御質問してみたいと思つております。

それです。最初に、今度初めてこの法案へ耕作放棄の土地、いわゆる遊休農地、これが全国の北海道、本州入れて十三万五千ヘクタールというふうな統計になっておりますが、こういうような耕作放棄地が非常にふえてきたわけですから、農地が足りなくて困つておつたのが普通なのに、非常に耕作放棄地が一部といえどもこういうふうなだんだんふえてきたというのはどういふのが原因か。

一つ考えられるのは急に働き手がなくなつてしまったというふうなもの。それからもう一つは、すぐ売るのはなんだけれども、何か小面積でつくつてみてはもうからぬし、放棄していた方が耕作してもしなくても自分の家計にはほとんど影響ないのじやないかという、第二種兼業農家というふうなのが多いのじやないかと思ふんですけれども、こういうような問題について今後ますますふえる傾向になりやせぬかと、こういうふうな思ふんですが、どうですか。

○政府委員(松山光治君) 六十一年の耕作放棄地面積十三万五千ヘクタール、経営耕地面積全体に対して二・九%というのが現状でございますが、が、じわじわとこのところふえてきております。遊休化する原因いろいろあるかと思ひますが、五十九年の農協の調査によりますれば、基盤整備が未整備だというのが一つ、もう一つは高齢化して働き手がなくなつたという要因が多いようございまして、また地域によつて若干違つております。都市近郊、山村が老齢化という理由が多いようでありまして、平地農村なり農山村では基盤未整備ということになるわけでございます。私も、今回農用地利用増進法に遊休農地の活

用策をああいう形で規定させていただきましたのも、もろもろの事情を考えましたときに遊休農地これまでもふえてきておりますし、看過できない問題になってくる。やはり限られた資源でございまして、できるだけ有効に活用できるところはしていきたい。そのための手法の一つとして考えたいわけでございます。今回の法改正をきっかけに耕作放棄地の解消問題という改正について各地域で全力を挙げた取り組みを期待したいというふうな考えでおる次第でございます。

○三治重信君 今度の農用地利用増進法の改正で、この法律の適用を受けて利用権の設定もふえる、こういうふうな思ひますけれども、農地法そのものもできるんですね。現にやつておるんですね。どつちかという、これは農用地利用増進法の方が新しく、だからかもしれないけれども、農地法のもとでも従来随分絶対的にはふえつつあるように思ふわけですが、何ゆえに農地法でできつつあるのにこの利用権設定をやつて農用地利用増進法で、農地法のかかりにやるといふならいいんだけれども、農地法もできるしこの利用増進法も両方ともできるんだ。じゃ、農用地利用増進法の一部改正のどういふところが利用権設定について有利なのか、農地法よりか、そういう点の両方の関係ね、利用権設定についての農林省の法の施行上のまた結果としての利用権設定がどういふ関係になつていくであろうか、法の適用上ね。

○政府委員(松山光治君) 御案内のように、農地法は農地改革の成果を維持するということで二十七年にできた法律でございますが、その後数回の改正を経て今日に至つておるわけでございます。やはりいろいろな状況の変化を考えながら弾力的な対応をしていくということで今日に至つてはありますもの、三条統制なりあるいは小作地の統制を通じて非常に重要な点は土地の投機的な取得につながつていけない、農地を農地としてきちんとして利用できるように利用していただくという、そのための制度であると同時に、やっぱり耕作者に

ついての権利の保護ということについて適切な配

慮が必要だという、こういう考え方のもとに全体が仕組まれておるわけでございます。

これはこれで非常に重要な理念、考え方であるというふうな考へておるわけでございますけれども、その農地法と別個に農用地利用増進法が五十五年に制定されましたのは、御案内のように耕作権保護の規定のもとで、どうも一度貸したらなかなか返してもらえなくなるのじやないかというふうな心配がございまして、借地形態での農地の流動化がなかなか進みにくい、そのことによつて日本の農業の構造改善がおくれぎみになつてくる、これではいけないと。

そこで、農地法の法体系を一応前提としながら地域におきます話し合いを通じた、言つてみれば地域における土地利用調整をベースとして市町村が貸し借りの関係あるいは売買の関係も入りますが、農用地利用増進計画という一つの計画に貸し借り、そういう関係をもとめ上げましたときには現行の農地法で課しておりますかなりきつい規制を適用除外にしようか、そのことを通じて一定の、何と申しましようか、公的な管理のもとでというふうな申し上げたいいんです。うう、もとの農地の貸し借りをよりたやすくする、こういう仕組みとして別途考えられたわけでありまして、その後の状況を見てみますと、農地法によります貸借権の設定ももちろんあるわけでございますけれども、五十五年をピークにいたしまして微減してございまして、六十二年の実績が五千ヘクタールということにとどまつております。五十五年はちなみに一万ヘクタールでございました。これはどういふことかと申しますと、五十五年にやっぱり農用地利用増進法が制定されたという事情が大きいと思ひます。逆に、農用地利用増進法に基づきます利用権の設定は、その後相当の増加傾向を続けておるわけございまして、昭和六十二年一年間で四万九千ヘクタール、六十二年十二月末現在の継続中のものが二十三万四千ヘクタールというかなりなものになってきておりますと同時に、出し手が貸す、規模の小さい方が主として

出し手になり、比較的規模の大きい方が受け手になるという質的な改善を伴って利用権の設定が進められておるといのが実情でございます。

したがって、先ほど申しましたような農地法の基本理念をひとつきちんと維持しながら、私もこれから農用地利用増進法による農用地利用増進事業を基軸として農地の流動化を進めてまいります。これが現実的ではないだろうか、このように考えておるわけでございます。

○三治重信君　そういうふうな結局御説明だと、一度貸したものを返してもえなくなるといふ心配から農用地利用増進法によって農協なり市町村が中へ入って、そしていつでも欲しいときには契約期間もあるけれども、返してもえなくなるといふ安心感ができたからこれで貸し地が広がったんだと、こういう法的な関係ではそういうこと。そういうことで農地の賃貸借というものが非常に動き出してきておる、こういう御説明だろうと思うんですが。

そうすると、こういうふうな利用権設定のやつと、それからもう一つ、この増進法によって農作業の受委託というのが入っています。この農作業の受委託というのは、利用権設定によって規模拡大するよりもっと簡単に毎年の農作業をやってほしい、やろうというところあるいは数年にわたる契約かと思うんですけれども、農作業の方は恐らく単年ごとの契約が多いんじゃないかと思うんです。こういうふうなから見て今後この法の改正によって、利用権設定によつての規模拡大は、基本的な規模拡大の効果が大きいんじゃないかと思うんですが。しかし現実には、どうも農作業受委託がこういう体系に入ってくるとこちらの方が先行して普及しやしないかと思うわけなんです。

殊に農業従事者の統計を見ると、これは僕なんか予想以上に、結局農業従事者というものが千二百四十万人いるように出ているけれども、いわゆる百五十日以上農作業に従事するという農業専従者というものは約二割ちょっとぐらい、二百五十

九万、そのうちでも殊に基幹男子の農業専従者というのには八十三万人、こういうふうな農業従事者の構造。そうすると、こういうふうな基幹男子農業専従者は農作業を拡大していきたいということになるだろうし、それから農業従事者というものが非常にたくさんあるんだけれども、このうちでリタイアするものが非常にふえてくる。こういうふうな農業従事者の統計的なやつを見ていくと、やはりこういうふうな経営規模拡大に一面から見ると非常に適した時代だと、この際しっかりやらぬといかぬと、相当大胆にやってみようということだろう。いわゆる労働力から見ると、農業従事者から見て、そういうふうに見ると、利用権設定と農作業受委託とが両方ともどちらでもできるといふことになつていんだけれども、農林省から見ると規模拡大の上においてどういふふうな自由を任すのか、どちらがより経営規模拡大に合うかというふうに指導体制をとっていくのか、それは並行だといふのか、その点を御説明願いたい。

○政府委員(松山光治君)　耕作者の経営の安定という点を重視いたしますと、やはり賃貸借といつたような形できちんとして権利設定がされる方がベターだと、これはそういうふうな言えると思うんですけれども、今度は出し手の方からいいたしますと兼業が進む、したがって機械を使つたような仕事はなかなかちよつとやりにくくなつたけれども、日常的な水管理なりそういうものはまだ十分やれる。そうすると、全部農地を貸し付けてしまふのはもうひとつ何だけれども、何とか基幹的なものだけでもやつていただければ非常に助かるなという事情がある。他方、これから専業的にやるといふことという人にとつてみれば、賃借権の設定を受ける方がベターかとは思いますが、基幹的な作業だけでも受託することができれば機械の効率的な利用にも資するし、実質的な経営規模の拡大にもなるということで現実の受委託が成立しているのではないかというふうに思うわけでございます。

問題は、今御質問ございましたように、それじゃ

一体どつちをどういふふうな考えていくんだということでございますが、これはやっぱり地域の事情によつて異なると言わざるを得ないというふうな思つております。結局出し手の方の労働力の状態が、水管理なんかもうとつてもやっている暇がないといったような状態なのかどうかによつて違ってくるわけでありまして、あるいはまた農地を貸し付けた場合の小作料の収入と農作業を委託したときのメリットを比較したときに、これは農地の需給状況なりあるいは担い手の存在がどうか等々によつて、大分地域によつても違つております。

現に、例えば東北のようなどは比較的農作業の受委託が多い、逆に西日本地域では農地の賃借が相対的に進んでいるという実情にあるわけでありまして。したがって、私どももいたしましてはやはり農地の賃貸、農作業の受委託、いわゆる流動化の手法につきましては、これをできるだけ多様なものとして考えまして、それを地域の実情に即して推進していくということで考えていく必要があると思つております。ただ、その場合におきまして、例えば賃借について申し上げれば新規の掘り起こし活動を強化するほかに、先ほども議論になりましたけれども、利用権の再設定を促進していくといったようなことがこれからの重点にならうと思つた。

また、農作業と受委託につきましては、できるだけ経営の安定につながるということからいたしますれば、契約期間を長期化するあるいは作業範囲の拡大を指導していくといったようなことが必要だと思つた。また同時に、受委託を契機に生じました一定の人間関係を前提にして、できるだけ当事者間の事情を踏まえながら賃借の方向に誘導していく、こういう考え方のもとに必要な指導を行つてまいりたい、こういうふうな考えておる次第でございます。

○三治重信君　今度の改正法で農業構造改善の目標を市町村につくらす、こういうふうなが入つておるんですが、この農業構造の改善の目標の中

身は何か。農業構造の改善の中身というのは、結局規模拡大とかなんかに言つても耕地が分散しているのを一つのところへ集約しなさいと言ふのか。それから、改善事業というものがいろいろあるだろうが、そんな細かいことを規定するのがこの目標というものを入れたのではないと思ふんですが、農業構造改善の目標というものの中身の具体的なものは規模の拡大なのか、耕地そのものを整備する、集約する、耕作する面積をあちこち同じ規模拡大しても、西に東に分散しておつたんでは余り効率的でない。耕地面積が広がつても分散しておつては。

日本の農業そのものが非常に合理的でないといふのは、田んぼにしても畑にしても、もうわずが一町歩ぐらいのやつに十も十五も耕地が含まれていふところの問題があると思ふんです。だから、この農業構造改善の目標というのはどういふことを目標として定めさすつもりなのか、ちよつとお伺いします。

○政府委員(松山光治君)　農業構造の改善に関する目標でございますが、各市町村が全国的ないろいろな指標なり事例を参考にしながら、その地域でどういったこれから農業振興の方向をとるか。例えば、コストを重視するのがあるいはコストよりもどちらかといえば品質を重視するような方法をとるかといったようなこと、それに担い手の状況だとか、就業機会だとか、農地流動化といったような状況を踏まえまして具体的に定めていたいただきたいと思つておるわけでございます。目標の内容をいたしまして私も考えておりますが、やはり地域の現実に応じた営農類型ごとの経営規模の目標というものが中心にならうかというふうに思つております。

今先生から御指摘がございました農地の集団化の問題でございますけれども、御指摘のように、規模を拡大いたしましたもあちこち分散した形での規模の拡大では、当然能率が上がらないという問題を持つておるわけでございます。それは今回の構造改善の目標の中で、どういふふうな集団化

をやるかというところまで具体的に描くというのはなかなか無理があるかと思いますが、既に実施方針自体の中で、どういう方法で流動化を進めていくかといったような考え方も明らかにするということになってございまして、そういう考え方の一つといたしましては、当然のことながらできるだけ団地化を進める等の形で集団化を進めるんだというような方針を明らかにし、その線に沿って利用調整活動を行っておる市町村が多いものというふうな理解をいたしております。

○三治重信君 最後に、特定農地貸し付けに関する問題を少し質問いたします。

レクリエーション農園、一口に言うレクリエーション農園についての考え方というのは、やはりこれは非常に豊かな国民生活、また都市生活の中で土に親しませる、また親しみたいということから自然発生的に出てきたのを農水省が、その現象をつかまえて初め入園契約というふうなことで、農地を利用するというところから始まって相当数はふえつつあるんですが、今度の特定農地貸し付けに関する農地法等の特例というところで法律にせつかくやるのに、なぜ市町村と農協だけに限って、現に個人もやっているわけだ。やっているやつは個人を外して市町村や農協だけに限るのか。農協だけに限るといふならまだ話はわかるが、市町村にやらして個人にはやらさぬというのはどうも納得がいかない。

こういうようなことこそ民間に一定の標準さえつくつてやれば自主的にやってく、市町村が何か現に、これは市町村がやるというのは結局税金をえらい使うことになるわけなんだね。こんなことはやはりある程度金、レクリエーション農園をやるとういう都会のサラリーマンはそんなに高いというか、費用にはそう苦勞しないだろうと思うんです。そういう意味において地主が市町村に貸す、農協に貸して、その借り受けた土地を市町村や農協が細分化してサラリーマンに貸し付ける、こういう構想でしょう。そんなんなら地主が直接やつてどこが悪いんだ、自分たちの計算でやれる

んじゃないか。そのかわり、そこでトラブルが起きぬように標準化した一つの中身をきちんと決めればいいことじゃないかと思うんですが、どうなんでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 実は今回の法律制定に当たりまして、ある意味では一番苦慮した点の一つがこの問題であつたわけでございます。御案内のように、五十年から入園契約方式ということで個々の農業者がみずから農園を開闢し、それを経営していく、そこに権利設定を伴わない形で入園契約をいたしまして一般市民の方が農作業を楽しまれる、こういう形態のもので今までやつてきておりますし、今回の措置によりましてもそういう形態を別に否定するわけではございません。地域によつてそういう形態のものが行われるだろうというふうな思っております。

問題は、そういう形態じゃどうも不十分だ、もうちょっと安定的な形でやれるような法形式が欲しい。いわば何らかの権利設定を伴う形で農地利用をしたいんだ、こういう御要望があらちからあらあつたわけでありまして、ところが、その場合に私も苦慮いたしましたのは、御案内の農地が効率的な農業経営体によつて利用されることを担保しておるのが現在の農地法の三統制でございますけれども、それについての例外を認めていくということになるわけでございます、その例外の認め方いかんによりましては、何と申しましようか、投機的取得とでもいいますし、一種の農地法の脱法行為的なものも発生するおそれなしとしない。かつまた、農地の適切な利用をどういうふうに確保できるかというふうな問題もございました。

あれこれと案をいたしました結果、ここはやはり地域の土地利用について相当責任のある立場にありまして、かつまた農用地利用増進事業なりあるいは農地信託、農業経営受託といったようなことで、農地の利用に關して一種の特別の位置づけが行われております、公的団体でもあります地方公共団体なり農業委員会に開設主体を限定いた

しまして、そこから一定の約束事のもとに個々の市民の方に貸し付けていく。全体としてそういう特定貸し付けが適当かどうかを農業委員会が承認する、こういう手法をとることによつて農地法の規制との間の調和を図ろうとしたものと、このように御理解いただければありがたいと思っております。

○三治重信君 特定農地貸し付けという新語をつつて非常に苦心の存するところはわかつたけれども、それだけの配慮をしてやれば、何も市町村や農協が地主の間に入つてやらなければならぬという理屈がどうも納得できない。それだけにはつきり申して、そんなものを地主にこれだけの法律をつくつてやるなら、この法律を地主に直接適用してやれば何でもないことじゃないかと、何でそんな複雑な難しいことを考えるのかということが一つ。

それからもう一つ、これはどういふところにこういうふうなレクリエーション農園がいいと考えられるかというのは、これはやはり都市の近郊ばかりじゃなくてもいいと思うんですが、都市の近郊ばかりじゃなくても、相当車が発達しているわけだし、それから電車に乗っていても、郊外でも集団化してやれば、またその集団地で日曜日とか祭日に集まつてむしろレクリエーション施設的なものが入れば、私はある程度都市近郊の山間地域でも非常にいい一種のリゾート地域にもならぬかというふうな空想もしないわけでもない。実際日本人として都市のサラリーマンが釣りに行つたり、それから山へ登つたり散歩したりするのと同じような構想を、農林省だと営林署でもそういうふうな森林浴の山を開拓するとかいう、遊ぶだけではなくて一つのこれは遊び場所というふうな考え方でやつてもらつたら非常にありがたい、こういうふうな希望だけ申し上げておきます。

○政府委員(松山光治君) ありがとうございます。○喜屋武眞榮君 土地利用型農業を發展させるためには、規模の拡大がどうしても必要であると思

います。それを前提にした場合に、沖縄の場合自然条件などから制約が多々ございます。

そこで、沖縄における農用地利用増進事業の実施状況、そして今後の進め方について、まず承りたいと思ひます。

○政府委員(松山光治君) 沖縄県におきます農用地利用増進事業の実施状況でございますが、昭和六十三年十二月末現在の状態で申し上げますが、思ひますけれども、農業振興地域整備計画いわゆる農振計画が策定されておる四十八市町村のすべてにおきまして、農用地利用増進事業の実施方針が策定されております。このうち、四十二の市町村で具体的な農用地利用増進計画が策定され、利用権設定等促進事業が行われておるわけでございまして。量的には、継続中の利用権の設定面積でございますけれども、三千四百四十七ヘクタールということになってございまして、利用権設定率も六・一%、都道府県の順位で見ますと第七位ということとでかなり高い水準にあるわけでございまして。そのほか、農用地の利用改善団体の数も五十一団体育成されておるといふのが現在の状況でございます。

ただ最近、毎年の新規の利用権の設定面積が実はちよつと減つてきていますといひますか、伸び悩みの状況にある事情がございまして、その背景にある事情といたしましては、沖縄におきます土地利用型農業の典型はサトウキビでございまして、これらの農作業の機械化がはかどいておるといふようなこともございまして、規模拡大の有利性が必ずしも十分發揮されないような実情があるというのの一つ。それから若い意欲的な農業者が、野菜だとか花だとかあるいは熱帯果樹といったような施設型経営への取り組みを多くしておるといふ事情があるようにございまして、土地利用型農業への就農者が少ないという事情もあるようでございます。また一部の地域では、都市化の進行に伴ひまして農地の資産的保有意識が強まつておるといふような事情もあるというふうな承知いたしております。

こういう現状を考えてまいりますと、今回の農用地利用増進法の改正を契機といたしまして、農用地利用改善団体等の組織的な取り組みを強化いたしまして集約的な土地利用調整を推進していくことが基本でございますが、同時にサトウキビ作にかかわります収穫作業の機械化を推進していくといったようなことも重要であろうと思っております。こういうことを通じまして、農作業の受委託も含めた多様な形態での農地の流動化を進めまして、規模拡大と生産性の向上を図っていくということが必要ではなからうかと考えております次第でございます。

○喜屋武眞榮君 今の御答弁とも関連が出てまいります。経営規模拡大を考えた場合に雇用確保が重要な問題となっております。事実、恒常的な地元の兼業農家の方が貸付割合が高いことが一般にも言われておる。日本の景気は引き続き好調であると言われておりますが、果たして地方経済の実情はどうなのか。言われておる東京への一点集中による富の偏在化も危惧されておる点も御存じだと思いますが、そんなことを考えた場合に、特に沖縄のような遠隔地では就業機会の確保が必ずしも十分ではない。政府として、就業機会確保のための工業等の導入について今後どのように対策を講じていくつもりであるのか、政府のきちとした見解を承りたい。

○政府委員(松山光治君) 御指摘ございましたように、農地の流動化を推進いたしまして農業構造の改善を進めていきますためには、

(委員長退席、理事岡部三郎君着席)

農地の貸し手となります農家に對しまして安定的な就業機会の確保を図っていくというのは非常に重要なことであるというふうに認識いたしておるわけでございます。このため農林水産省といたしまして関係省庁と連携をとりながら、いわゆる農村地域工業等導入促進法に基づきまして農村地域への工業導入、これは対象業種も昨年の改正で拡大されたわけでございますが、これを基軸とした各般の施策の推進に努めておるところでございます。

ます。

沖縄県の場合には、御案内のような特殊事情にかんがみまして、その特性に即しました沖縄県の振興開発を図るという観点で、従来から農工法を適用せずに、むしろ沖縄振興開発特別措置法によりましてもろの特例措置がとられておるわけでございます。工業の立地促進措置につきましてもこれらの一環といたしまして工業開発地区の制度が設けられておまして、農工法で設けられておりますのと同様なものはそれ以上の税制・金融上の措置、優遇措置が講じられておる、また中小企業についても振興策が講じられておるというふうに理解をいたしておるところでございます。

私もといたしましては、地場産業に資する農産物の加工施設の整備なり観光資源の開発といったようなことを内容とする施設面の助成を、新農村地域定住促進対策なりあるいは農業構造改善事業なりで沖縄県についても行いながら、沖縄における就業機会の安定という重要な課題に取り組んでいきたい、こういうふうな考えておる次第でございます。

○喜屋武眞榮君 次に、農地転用基準の緩和の点からお尋ねしたいのは、政府はさきに農村活性化と都市機能の地方分散を進めるために農地の転用基準を大幅に緩和しておられるが、優良農地である第一種農地あるいは甲種農地について、農村活性化施設とはいえ農地転用を大幅に認めて非農業的な土地利用を引き入れることは、土地利用秩序の面から問題があると思われま。こうした基準緩和は、思惑や投機需要が先行すると例の土地転がしや地価高騰の引き金になりかねないと思われま。かつての列島改造ブームやリゾート開発によるいわゆる乱開発のような事態を招かないよう、今後とも優良農用地の確保の原則を堅持して、運用に当たっては十分な指導を行うべきだと考えるが、政府の見解はいかがでしょうか。

(理事岡部三郎君退席、委員長着席)

○政府委員(松山光治君) 先般農地転用規制の緩和を行ったわけでございますが、これは昨今の農

業なり農村をめぐるさまざまな事情、それから多極分散型の国土の形成が必要になっていくという事情、これらを踏まえまして、計画的な土地利用を進め優良農地の保全を図っていくという制度の基本は維持しながら、農地の活性化なりあるいは都市機能の地方への分散を円滑に行うという、そういう諸課題に対応するために行ったものでございます。これによりまして、農家の安定的な就業機会の確保なり、農村の生活環境の整備なり、都市と農村の交流等を進めていくということ、農家所得の確保と農村社会の維持に資するものである。また、農家の就業機会を増大させるということとは、農地の流動化の条件を整備していく上でも重要なことだというふうに考えておるわけでございます。

もちろん、今回の転用許可基準の緩和につきましましては、地域が本当に必要な地域活性化のために、必要な諸施設等について従来よりも農地転用の許可の対象とし得る場合を広げたということ、自動的にならざるを得ないものがあるというところでも許可になるということでは必ずしもございませ。当然のことながら位置の選定なり面積の妥当性、あるいは転用目的の確実性といったようなことを別途チェックいたしましてこれをやってまいるといふことでございます。

今先生から御指摘のございましたように、優良農地を確保いたしましては農業振興を図っていく上で極めて重要な課題だということを考えておりますし、同時に農地は残すけれども農村が寂れたということになっても、これまた農村の活性化という点からは困るわけでございますので、そういう意味ではただいま申し上げましたような諸点についての審査をきちんとしていくことを通じまして投機的な農地取得を排除していく。言ってみれば地域にとつて本当に必要な、その地域の発展のために必要な土地利用は何かということをよく考えていただきまして、農業との調和のとれた地域

の発展を考えていただきたい、またそういう考え方のもとに適切な指導を行ってまいりたい、この

ように考えておるわけでございます。

○喜屋武眞榮君 日本にとつて離島県でありさらに多島県である沖縄の特殊事情というのは、一本やりで、一方的にいたしますと、極端に申しすかねないということも十分注意しなければいけない、警戒しなければいけない。

次は、大臣にお尋ねしますが、農地流動化を効果的に進めるためには、何と申しまして農地基盤の整備が必要であることは申し上げるまでもありません。特に整備のおくれている沖縄県における農地基盤整備事業の推進について、政府の基本的な方針となつて具体策を大臣にお尋ねしたいと思ひます。

○国務大臣(堀之内久男君) ただいま喜屋武先生の御指摘のとおりでございます。農業基盤整備事業は農業の規模拡大あるいは生産性の向上、そうしたものを進めるため、あるいはまた御指摘の農地流動化を効果的に進めるために最も基礎的な条件でございますので、これから積極的に進めてまいります。そのような考え方のもとで、沖縄の農業基盤整備事業についても本土に比べて大分おくれしている状況にかんがみまして、また沖縄の特殊な事情、多島化であるといういろいろな、そして距離的にも相当な悪条件下にあるという特殊な状況を考えながら、今日まで採択基準あるいは補助率、予算等についても特別な配慮を講じてまいつたところであります。今後とも、そうした沖縄の特殊な事情を十分配慮しながら積極的に推進してまいりたいと考えております。

○喜屋武眞榮君 今の御答弁に関連して、沖縄開発の基盤整備のもろもろのまだ落ちこぼれがそれぞれおくれがありますが、今切実に考えて感じていらっしゃるのはいかでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 沖縄県の農業基盤整備事業の課題多々あるかと思ひますけれども、やはり一番重視する必要があるかと思ひますのは、いかに水の条件を整えていくかということがまずあるのではないだろうか、このように認識をいた

しておる次第でございます。

○喜屋武眞榮君 大臣からずばりお答えを聞きたかったんですが、命の水ですよ。人間のみならず生活用水、農業用水、工業用水、すべてに支障を来す水の問題です。だから、沖繩の開発で水をどうするかということ、これの抜本的な解決なくして他の要素はこれに絵にかいたもちにしかならないということなんです。だから水を治める者は国を治める。水を治める者は県の政治の、特に沖繩における歴史的にも、人間だけでなく命の水、これが足りないということなんです。しかも、日本にとつて最大の降雨県は沖繩でしょう。降雨量は日本一、雨は降るが日本一水の不自由な県、ここに政治あり、政治の問題があるということ強く指摘しておきたいと思いますが、大臣いかがでしょうか。

○国務大臣(堀之内久男君) 私、今喜屋武先生のお話の点は余り承知をいたしておりませんでしたがけれども、けさは役所の局長初め皆さんから地下のダムの問題、こうした特殊な工法をもって、せつかくあれだけの雨量が多いわけでありまして、これをいかにして貯蔵していくか、そしてこれを有効に活用するかということ初めて聞きました。私も時間があれば必ず沖繩のそうした現況を視察しまして、今後ともせつかくの天水の多いこの水を有効に利用できる方向をさらに事務当局と検討していきたいと、こういうふうに思っております。

○喜屋武眞榮君 大臣お願いします。この水の問題をあなたの、大臣の任期中にでも抜本的に掘り当てる政策を講じていただくならば、いかなる大臣、総理大臣以上にあなたは沖繩にとってそれこそ恩人ですよ。お忘れなく。

次に進みたいと思いますが、レクリエーション農園、いわゆる市民農園の振興について、まず農水大臣はどのような御見解を持っておられるのでしょうか。レクリエーション農園についてまずそのことを大臣からお聞きしたい。

○国務大臣(堀之内久男君) 先ほどの答弁で

ちよつともう少し認識を強くしてまいりますが、これは農業に水を忘れて農業を語ることはできません。したがって、そうした特殊な地域の状態をさらに私自身認識を新たにしておき、これにたいして御期待にこたえていきたいと存じます。

ただいまの市民農園の振興についてお尋ねでございますが、前にも何回か御答弁申し上げましたけれども、近年国民の余暇の増大、そして価値観の多様化に伴いまして都市住民の農業の体験や自然の触れ合いの要請が非常に高まっており、このような要請に適切にこたえていくことは、国民の農業あるいは農村に対する理解を深める上でも大変有意義なことでありまして、また地域の活性化、遊休農地の利用の増進を図る上でも大変有効的だと考えております。このような観点から、これまでも入園契約方式による体験農園やレクリエーション農園の開設の促進や、さらに農業構造改善事業等を活用した休憩施設、かん水施設等関連施設の整備を進めてきたところであります。

このたびこの法案の成立を契機に、さらに広く国民のニーズにこたえるよう最大の努力をしてまいりたいと存じます。

○喜屋武眞榮君 今の市民農園に関連して、私も非常にこれに関心を持っておる一人でありまして、次のことですね。これは国民生活の多様化と申しますか、国民生活の複雑化、この文化的欲求から来る際りと思はれますが、ストレスというものが好むと好まざるにかかわらず必ず人間についてきます。このストレス解消の面からも、自然環境あるいは森林浴とかあるいは海につながる施設、それからスポーツの生活化、こういったのもろのこれは人間が文化に欲求を持つ一つの際りとしてのどうしてもストレス解消の施設、これが私は文化国家の一つのバランスの必然の施設でなければいかぬと、こう思っておるわけでありまして、この観点からどうかひとつこれに力を入れてもらいたい。

そこで、このレクリエーション農園と農地税制との関係についてはどのようになっておりますので

しょうか、税制との関係ですね。

○政府委員(松山光治君) 農地税制の問題といたしましては、相続税制との関係、それから固定資産税の関係があるわけでございまして、農業経営者がみずから農園を行ないながら入園契約方式で農地利用を、農作業をしていただくといういわゆる入園契約方式の場合には、いずれも特段の支障はないということになるわけでございまして、貸し付け方の農園の場合になりますと、御案内のように相続税制との関係で問題があるわけでございまして。自作地を主体とした、それで相続時に経営が細分化するのを防ごうという、そういう相続税制の基本的な考え方からいたしまして、貸し付け地についてはまでこの特例を認めていくということは税制本来の基本理念にもかかわつてくる、あるいは他の中小企業等とのバランスがとれない等の問題がございまして、農業の目的のために使う場合についても貸し付けの形態のときはだめだというのが今の形でございまして。したがって、これはなかなか実現の難しい話であります。

ただ、相続税の基礎控除の引き上げがございまして、かなり多くの地域であつた問題の解決は済んでおると思いますが、特定地域、特に都市近郊等の地価の非常に高いところの場合には問題が残るうかと思ひます。したがって、そういうところでは相続税を考えたときには、入園契約方式の形でやつていただくのが非常に現実的かなというふうにも思つておるわけであります。

固定資産税の問題、これは幾つかの特例的な扱い、特に生産緑地にしたときには特別の問題がないといったようなこともございまして。特に固定資産税の関係は、市街化区域内の農地の税制の問題としてこれから政府部内でも議論をする、こういうことになつておるわけでありまして、基本的なスタンスは市街化区域内の農地につきまして宅地化するものと保全するもの、その保全の中には恐らく市民農園の形態で保全するというものも入ると思ひますけれども、そういった保全するものの

仕分けをはつきりした上で必要な見直しをやるということでもございまして、私どももこれまでの経緯もいろいろ踏まえながら、これから各省とよく相談してまいりたい、このように考えておる次第でございまして。

○喜屋武眞榮君 最後にもう一つお尋ねいたしますが、特定農地貸付け法案は地域限定がなく、農用地区域にも道が開かれておる。優良農地は守りながら地域の活性化を何としても図るべきであると思はれてなりません、このことについてはいかがお考えでしょうか。

○政府委員(松山光治君) 御指摘のように、優良農地を守りながら地域の活性化を図っていくということは極めて重要な課題であるというふうに考えております。特定農地貸付けでございまして、これは当面担い手によりまして効率的利用が見込めない農地なり、あるいは遊休化しておる農地といったようなものを一般公衆に貸し付けまして農地のままで利用してもらうということでございまして、農用地区域内の農地であることを理由に対象から除外することは適当でなからうかということ、特に地域限定をいたしておらないわけでございまして。しかしながら、優良農地の確保と適切な調和を保つべきであるということ、これは当然のことでございます。

そこで、特定農地貸し付けの用に供します農地の位置なり規模なりにつきましては、周辺の農地の農業上の効率的かつ総合的な利用の確保に支障を及ぼさないといったような要件を満たす場合にのみ、農業委員会が特定農地貸し付けについての承認を行う、こういう仕組みにいたしておるわけでございまして、この法律の趣旨に沿つた適切な運用を期待していきたい、このように考えておる次第でございまして。

○委員長(福田宏二君) 他に御発言もなければ、本案に対する質疑は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり
○委員長(福田宏二君) 御異議ないと認めます。

それでは、これより両案のうち農用地利用増進法の一部を改正する法律案について討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。

○下田京子君 私は、日本共産党を代表して、ただいま議題となっております農用地利用増進法改正案に対する反対討論を行います。

反対の第一の理由は、現在進められている輸入自由化路線と農産物価格引き下げ政策に基づき、内外価格差を縮小するための構造政策を推進することが本改正案の目的であるからです。

一九八六年四月に公表された、いわゆる前川リポートは、日本農業の零細性と異常円高による内外価格差の拡大を口実にして日本農業の切り捨てを迫りました。これに基づいて農政審議会が同年十一月に「二十一世紀に向けての農政の基本方向」という報告を政府に提出しました。この報告は、二十一世紀に向けての農政の課題に構造政策の推進や価格政策の見直し等により農産物の内外価格差を縮小することを掲げました。そして、この報告の後、生産者米価を初め農産物価格の連続引き下げと牛肉・オレンジ、農産物八品目の自由化が次々に行われたのです。

本法案は、この農政報告に基づいて、市町村に構造政策目標をつくらせるとともに、行政が認定した規模拡大適格農家だけを対象に新規施策を実施するなど、選別的な構造政策を一層強化するものです。同時に、現在の自由化・農産物価格引き下げ政策のもとでは、政府が育成しようとしている大規模農家の経営自体が破綻に直面せざるを得ず、規模拡大の展望さえ奪ってしまうことも明白です。

内外価格差の縮小とか国際競争に耐え得る農業などといった進められる構造政策の行き着く先は、国際競争に耐えられない農業や農民経営を切り捨て結局は日本農業を縮小・解体に追い込む道にほかなりません。

第二に、農業生産法人の構成員に新たに農地取得にほかなりません。

得の道を開くことについてです。生産法人は、これまで農外資本の畜産インテグレーションなどの農業進出や、投機目的の農地取得の際にダミーとして使われてきましたが、今回の改正は、この危険性を増すものであり、到底賛成できません。

第三に、農協を農用地利用増進行政の中に取り込むことについてです。

農民の土地所有を守り、農地を有効に活用するために、公選制の行政委員会である農業委員会を軸にした農地管理を維持すべきです。農地を金融担保として管理したり、農地売却代金を有力な資金源とする経済団体としての性格を持つている農協に、農地の貸借、さらに売買などの農地の権利移動を管理する権限を与えることは、農地制度本来のあり方に反するものです。

なお、遊休農地の有効利用にかかわる改正については、実効が上がるかどうかが大変疑問ではあります。この部分には反対するものではないことを付け加え、反対討論を終わります。

○委員長(福田宏二君) 他に御意見もなければ、討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(福田宏二君) 御異議ないと認めます。

それでは、これより農用地利用増進法の一部を改正する法律案について採決を行います。

本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(福田宏二君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

一井君から発言を求められておりますので、この際、これを許します。一井君。

○一井淳治君 私は、ただいま可決されました農用地利用増進法の一部を改正する法律案に対し、自由民主党、日本社会党・護憲共同、公明党・国民会議、民社党・国民連合、二院クラブ・革新共闘の各派及び各派に属しない議員山田耕三郎君の共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

農用地利用増進法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

最近の我が国農業を取り巻く内外の厳しい情勢に対処し、農業生産の担い手を育成・確保するとともに、生産性の向上を図り、足腰の強い農業構造の確立と農家所得の確保を図ることが喫緊の課題となっている。

よって政府は、農業の将来展望を明確に示すとともに、本法の運用に当たっては、次の事項の実現に努め、農業構造の改善の一層の促進と農用地の有効利用に遺憾なきを期すべきである。

一 農用地利用増進事業の実施に当たっては、地域ぐるみの話し合いの促進と農家の意向の把握に努めることとし、もって地域農業全体の生産性向上に資する効率的生産体制の確立を図ること。

二 農業経営規模拡大計画の認定に基づく農用地の利用調整については、地域関係者の理解と合意のもとに実施されるよう十分に指導すること。

三 農用地の利用権設定等に当たっては、耕作者の経営の安定に資するよう面的まとまりに配慮した農地の集積、利用権の継続設定等について指導すること。

四 農作業受委託の促進に当たっては、受託農業者の経営安定に資するよう契約期間の長期化、作業範囲の拡大等について指導すること。

五 農業委員会、農業協同組合、農地保有合理化法人等の地域に根ざした農用地利用調整活動が円滑に実施されるよう必要な措置を講ずるとともに、相互間における連携と協力体制を確立すること。

六 農業生産法人に対する農地の貸付け等を行うための当該法人の構成員による農地取得については、投機的な農地取得を招来することのないよう適切に指導すること。

七 遊休農地の解消と有効利用を図るに当たつ

ては、遊休農地所有者等の理解と協力が得られるきめ細かい配慮のもとに行われるよう指導すること。

八 構造政策の円滑な推進に資するよう農地流動化諸施策の充実を図るとともに、農家負担の軽減に配慮した農業基盤整備事業の促進、就業機会の確保等に必要な措置を講ずること。

また、経営規模の拡大が困難な中山間地域等に対しては、それぞれの特性を生かした農業の振興と地域の活性化を図るための各般の施策を推進すること。

右決議する。

以上でございます。

何とぞ、委員各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(福田宏二君) ただいまの一井君提出の附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(福田宏二君) 多数と認めます。よって、一井君提出の附帯決議案は多数をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、堀之内農林水産大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。堀之内農林水産大臣。

○国務大臣(堀之内久男君) ただいまの附帯決議につきましては、決議の御趣旨を尊重いたしまして、十分検討の上善処するよう努力してまいりたいと存じます。

○委員長(福田宏二君) 次に、特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案について討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。

○下田京子君 私は、日本共産党を代表して、特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案に対する反対討論を行います。

反対の第一の理由は、本法案が農地法に風穴をあけ、農地法の空洞化をさらに進めることになる

からです。

農地法は、農民の土地所有を守り農地の有効利用を保証するため、第三条で農地の権利移動のすべてを許可制としており、これは農地法のかなめとも言ふべきものです。

しかし、現実には、この第三条は、農用地利用増進法などの施行に伴って徐々に骨抜きにされ、現在、所有権移転に対する農地法第三条による許可は、負債整理などのための売買がほとんどというのが実態です。

限定的であるとはいえ、本法案によって第三条がさらに骨抜きにされれば、農地法の機能として残るのは転用規制の第四条だけということになりかねません。しかも、転用規制は通達によって急速に空文化されており、このまま事態が進めば、農地法廃止圧力をますます強めることは必至と言わなければなりません。

反対の第二の理由は、本法案によって貸し農園つき別荘などが農業振興地域などにも設置され、優良農地が虫食い状態に乱開発されるおそれがあることです。既に、リゾートブームの中で、純農業地帯の乱開発と土地投機が始まっておりますが、本法案がこの動きに拍車をかけることは必至です。

都市住民や農村の非農家住民の間に土に親しみ、健全なレクリエーションとしていわゆる市民農園を求める声が高まっているのは、当然の要求でありますし、これに大いに援助をすべきです。しかし、そのために、わざわざ新法までつくる必要はありません。

現在、市民農園は構造改善局長通達による入園契約方式で行われています。この方式は、農民の土地所有を守り、都市住民に市民農園の利用を保証する合理的な制度と言えるでしょう。本法案のような数々の問題点を含む法律をつくる必要は全くないことを指摘して、反対討論を終わります。

○委員長(福田宏一君) 他に御意見もなければ、討論は終局したものと認めて御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり〕

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認めます。それでは、これより特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案について採決を行います。

本案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(福田宏一君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

一井君から発言を求められておりますので、この際、これを許します。一井君。

○一井淳治君 私は、ただいま可決されました特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案に対し、自由民主党、日本社会党、護国共同、公明党・国民会議、民社党・国民連合、二院クラブ・革新共闘の各派及び各派に属しない議員山田耕三郎君の共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律案に対する附帯決議(案)

最近における農業・農村をめぐる厳しい情勢下において、国民の農業・農村に対する理解を深めるとともに、地域の活性化と遊休農地の利用増進を図ることは極めて有意義である。

よって政府は、本法の施行に当たり次の事項の実現に努め、特定農地貸付けに係る農園の秩序ある開設とその健全な育成について遺憾なきを期すべきである。

一 都市住民等の需要に応じて特定農地貸付けが積極的に行われるよう地方公共団体等を指導すること。

二 農業委員会が特定農地貸付けの承認をするに当たっては、周辺農業者の農業的土地利用との調整を図り、集約的優良農用地の確保とその効率的利用に支障を生ずることのないよう農園の位置、規模等について十分配慮すること。

三 農園の適切な管理を図るため、荒し作りの防止、周辺の環境に配慮した農業の使用等についての指導・助言体制を確立すること。

四 市民農園の開設を附帯施設の整備と併せて促進するための措置を検討すること。

以上でございします。

何とぞ、委員各位の御賛同をお願いいたします。

○委員長(福田宏一君) ただいまの一井君提出の附帯決議案を議題とし、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

〔賛成者挙手〕

○委員長(福田宏一君) 多数と認めます。よって、一井君提出の附帯決議案は多数をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、堀之内農林水産大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。堀之内農林水産大臣。

○国務大臣(堀之内久男君) ただいまの附帯決議につきましては、決議の御趣旨を尊重いたしましたので、十分検討の上善処するよう努力してまいりたいと存じます。

○委員長(福田宏一君) なお、両案の審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり〕

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 次に、請願の審査を行います。

第六号日本の農林業の育成・強化に関する請願外八十九件を議題といたします。

速記をとめてください。

〔速記中止〕

○委員長(福田宏一君) 速記を起こしてください。これらの請願につきましては、理事会で協議いたしました結果、第六号日本の農林業の育成・強化に関する請願外八十五件は採択すべきものにして内閣に送付するを要するものとし、第三十一号米市場開放絶対阻止に関する請願は採択すべきものにして内閣に送付するを要しないものとし、第一七号平成元年度農林年金国庫補助に関する請願外二件は保留とすることに意見が一致いたしました。

つきましては、理事会の協議のとおり決定することに御異議ございませんか。

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認めます。よって、さよう決定いたしました。

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 次に、継続調査要求に関する件についてお諮りいたします。

農林水産政策に関する調査につきましては、閉会中もなお調査を継続することとし、本件の継続調査要求書を議長に提出いたしたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり〕

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり〕

○委員長(福田宏一君) 次に、理事の辞任についてお諮りいたします。

一井淳治君から、文書をもって、都合により理事を辞任したい旨の申し出がございました。これを

を許可することに御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

この際、理事の補欠選任を行いたいと存じます。理事の選任につきましては、先例により、委員長の指名に御一任願いたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○委員長(福田宏一君) 御異議ないと認めます。

それでは、理事に村沢牧君を指名いたします。本日はこれにて散会いたします。

午後五時二十一分散会

〔参照〕

農林水産委員会付託請願中採択一覧表(八七件)

第六号、第七号、第八号 日本の農林業の育成・強化に関する請願

第九号 日本の農林業の育成・強化、米の輸入自由化反対等に関する請願

第三十一号 米市場開放絶対阻止に関する請願

第三十七号 米の輸入自由化阻止、食糧管理制度の基本の堅持に関する請願

第四四七号、第四五九号、第四八八号、第五三〇号 米の市場開放阻止に関する請願

第五六一号、第五六二号、第五六三号、第五六四号、第五六五号、第五六六号、第五六七号、

第五六八号、第五六九号、第五七〇号、第五七一号、第五七二号、第五七三号、第五七四号、

第五七五号、第五七六号、第五七七号、第五七八号、第五七九号、第五八〇号、第五八一号、

第五八二号、第五八三号、第五八四号、第五八五号、第五八六号、第五八七号、第五八八号、

第五八九号、第五九〇号、第五九一号、第五九二号、第五九三号、第五九四号、第五九五号、

第五九六号、第五九七号、第五九八号、第五九九号、第六〇〇号、第六〇一号、第六〇二号、

第六〇三号、第六〇四号、第六〇七号、第六〇八号、第六〇九号、第六一〇号、第六一一号、第六一二号、第六一三号、第六一四号、第六一五号、第六一六号、第六一七号、第六一八号、第六一九号、第六二〇号、第六二一号、第六二二号、第六二三号、第六二四号、第六二五号、第六二六号、第六二七号、第六二八号、第六二九号、第六三〇号、第六三一号、第六三二号、第六三三号、第六三四号、第六三五号、第六三六号、第六三七号、第六三八号、第六三九号、第六四〇号、第六四一号、第六四二号、第六四三号、第六四四号、第六四五号 日本の森林の復元に関する請願

平成元年七月十日印刷

平成元年七月十一日発行

参議院事務局

印刷者 大蔵省印刷局