

第四百十二回国会

参議院農林水産委員会會議録第十二号

平成十年四月二十八日(火曜日)
午前十時開会

委員の異動

四月二十七日

辞任

芦尾 長司君

田村 公平君

角田 義一君

四月二十八日

辞任

上杉 光弘君

一井 淳治君

北澤 俊美君

補欠選任

上杉 光弘君

大野つや子君

一井 淳治君

補欠選任

釜本 邦茂君

今泉 昭君

角田 義一君

出席者は左のとおり。

委員長 松谷蒼一郎君

理事

岩永 浩美君

三浦 一水君

和田 洋子君

村沢 牧君

委員

浦田 勝君

大野つや子君

釜本 邦茂君

国井 正幸君

鈴木 正孝君

長峯 基君

今泉 昭君

角田 義一君

風間 昶君

統 訓弘君

谷本 巍君

須藤美也子君

國務大臣

農林水産大臣

島村 宜伸君

政府委員

農林水産大臣官房長

堤 英隆君

農林水産省構造改善局長

山本 徹君

事務局側

常任委員会専門員

鈴木 威男君

説明員

通商産業省産業政策局流通産業課長

細野 哲弘君

本日の會議に付した案件

○農地法の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(松谷蒼一郎君) ただいまから農林水産委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。
昨日、田村公平君、芦尾長司君及び角田義一君が委員を辞任され、その補欠として大野つや子君、上杉光弘君及び一井淳治君が選任されました。

○委員長(松谷蒼一郎君) 農地法の一部を改正する法律案を議題といたします。

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

○和田洋子君 民主の和田洋子でございます。質疑のある方は順次御発言を願います。

問をさせていただきます。

このたびの農地法の改正というのは、地方分権の推進、また行政事務の基準を明確化するというところで、私は転用許可基準の法定化とか行政の透明化を図るために適切な措置であるというふうに思っております。

まず、優良農地の確保について大臣にお尋ねをいたします。
日本の国の供給熱量ベースで見た食糧の自給率というのが発表になっておりますが、平成八年は四二%で、穀物の自給率というのは二九%だそうでございます。日本の農地が五百万ヘクタールというところで、それも最近では割り込んで四百九十五万ヘクタールではないかというふうに言われております。日本の国の自給率を考えると、外国に依存する農地の仮定の割合というのは二・四倍、千二百万ヘクタール外国に依存をしているということでございますが、優良農地を確保するという基本的な大臣のお考えをお聞かせください。

○國務大臣(島村宜伸君) お答えいたします。
まず、農地の転用につきましては、社会経済上必要なものについては認めつつ、あくまで食糧の安全保障を確保していくという観点から優良な農地は確保、維持していくという必要があるわけでございます。このため、農用地区域として指定された区域内の農地や、あるいはまた集团的に存在する農地、その他の良好な営農条件を備えている農地は原則として農地転用の許可は行わないこととして、将来に向かって優良な農地を確保するという基本を踏まえております。

なお、優良な農地は今後も農地制度及び農業振興地域制度の運用によりまして適切に保全してまいりたいと、こう考えております。

○和田洋子君 優良農地の確保についてお尋ねをしたんですけれども、農地の面積は年々減少して

おりますよね。

それで、農地面積の推移と見通しについてお尋ねをしたいんですが、昭和四十年代は六百万ヘクタールあって、だんだん減ってきて平成九年度は五百万、四百九十五万ヘクタールということですが、この割合からして年々五万ヘクタールぐらいつつ減少しているのではないかとこのように言われておりますが、十年後、二十年後というのはどういう推移をされると思われませんか。

○政府委員(山本徹君) 先生御指摘のように、これまで三十年余りの間に農地の転用が二百万ヘクタール、造成が百万ヘクタールございまして、差し引きで六百万が五百万ヘクタールとなっております。

今後の見通しでございますけれども、我が国がこれまでのように経済の成長率が高くないという状態でさまざまな転用の需要がこれからどの程度あるのか、また少子・高齢化社会を迎えて人口が余りふえない、したがって住宅の需要等がこれまでものと同じく今後も推移するののかどうかというふうなさまざまな転用需要の見通しをどう立てるかという見通しの問題がございまして、一方では農地開発も、徐々にではございますけれども、進めております。

そういった状況を見通した上で、十年後、二十年後どの程度になるか見通しを立てるわけでございますけれども、農地の確保というのは大変重要な課題でございます。現在、御審議いただいております基本問題調査会でもこういった農地の面積、また農地の確保について御議論いただいておりますので、こういった御議論も踏まえながら、私どももさまざまな要素を勘案し、将来見通しについて検討を進めてまいりたいと考えておる段階でございます。

○和田洋子君 お答えは、検討を進めるといふこ

となんですか。

それでは、長期の見通しの関係についてちょっとお尋ねをします。

農産物の需要と生産の長期見通しですが、平成十七年には四百八十万から四百九十万ヘクタールということ、それを活用して日本人一人の二十キロカロリーという、熱量のキロカロリーですね、そういうもので四百八十万から四百九十万程度で十分であるというような長期見通しが出たわけですが、「八〇年代の農政の基本方向」の推進について」という中では、五百五十万ヘクタールの耕地を前提として一人一日千九百九十四キロカロリーの供給が可能と述べておられます。

およそ二十キロカロリーは日常生活を営む上で必要最低限の熱量水準ですから、平素から保持されるべき食糧供給能力を示す最小限の耕地面積は長期の見通しで示している四百八十万ヘクタールから四百九十万ヘクタールであって、この水準は、例えば農業以外のところから農用地が欲しいと言われても、許可してくれと言われても確保するべきではないかというふうに思っておりますが、いかがでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 私どもは、農地の面積を先生御指摘のようにできるだけ確保したいと考えております。

そういった観点から、御案内のとおり、農地制度、農業振興地域制度に基づきまして優良な農地は確保する、また農地の転用につきましては、集落あるいは市街地の周辺から計画的に転用していただくという原則のもとに、実需のある場合に秩序ある転用をお願いいたしておるところでございますし、また現在ある農地についてはできるだけ必要な整備を行いつつ効率的に利用していただくということで、農地の確保と有効利用を図っているところでございます。

○和田洋子君 農地は、現在は五百万ヘクタールといながら実は四百九十五万ヘクタールに落ち込んでいる。その中で、田んぼのあぜ道というのがあって、そのあぜ道を合計された方がいらっ

しゃって、二十一万五千ヘクタールということであります。例えば、四百九十五万ヘクタールから二十一万五千ヘクタールを引くと、現在、実際は四百七十三・五万ヘクタールという試算が出ております。

農地の確保は四百九十万ヘクタールということ、確保していききたい、そして十年、二十年後も確保していききたいということですが、食料・農業・農村基本問題調査会でも述べられておりますように、今回、新農業基本法というのでできるわけですから、絶対に農地は減らさないというふうな、そういうきちんとしたその中に入れ込みが欲しいと思うんですが、いかがでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 優良な農地を中心に農地は私どもでもできるだけ確保してまいりたいと考えており、農地・農振制度をそのような考え方で運用しているわけでございますけれども、一方では、学校、病院等の公共的な需要を初め住民の方々の住宅の需要等々、どうしても農地を転用して生活環境の整備あるいは地域の活性化を図る必要がある需要もあるわけでございます。そういった優良農地の確保と、真に必要な転用需要についてはこれを計画的に認めていくということにしながら、全体として農地を確保するという考え方のもとにこれからも農地・農振制度の適切な運用を図ってまいりたいと考えておるわけでございますけれども、現在以上に絶対に減らさないとか、現在の段階で将来にわたって何万ヘクタールの農地を確保するかというのはいろんな不確定な要素もございまして、そういったことを調査会の御議論も踏まえながら多面的に検討して、農地の確保、また将来目標とすべき農地についてさらに検討を深めてまいりたいと思っております。

○和田洋子君 また、優良農地の確保のことでお尋ねをしますけれども、昭和四十七年には農村地域工業等導入促進法というのができました。昭和五十八年にはテクノポリス法というのができました。そして、昭和六十二年にはリゾート法ができて、みんな転用の許可がされたわけです。平成元

年には農振法の通達が改正されて、国道、県道に接した流通業務の施設とか沿道サービスならオーケーという、優良農地でも転用許可が可能とされました。そして、それに加えて、高速のインター付近もまた転用してよいというようなことであります。平成二年には、市町村の農村活性化土地利用構想、この市町村が計画されたものに從って住宅とか工場とかは第一種優良農地であっても転用が許可されました。平成五年には、地方拠点都市整備法に基づく用地がやっぱり転用を許可されました。平成六年には、市町村が農業集落地域土地利用構想を策定した計画に從って農家住宅に転用、第一種優良農地でもオーケーとされました。今国会、百四十二国会で優良農地住宅の建設の促進に関する法律というのが先日成立し、市街化調整区域の開発許可の制度の緩和がされて、農地転用許可事務の円滑化に配慮するということになりました。

これはすべて転用許可基準が緩和されたということでありまして、二〇〇一年のWTO協定の改定交渉で大臣は食糧安全保障の立場を積極的に主張されてきたわけでありまして、それとの整合性はどういうふうな考えでおりますか。

○国務大臣(農村庁長官) 先ほども和田委員から御指摘がありましたように、まさに我が国の食糧自給率は極めて劣悪でありまして、最近はその調査が煩瑣になるためにOECDでは穀物の自給率しかこの十年来出しておりません。その穀物自給率の比較におきまして、我が国は御指摘があったように二九%でございますが、日本に近い先進国はどうかといえ、イタリが八八、イギリスが一四、ドイツが一八というふうになっていくわけですね。アメリカは二九、フランスは一八三ですから、これは全く比較になりません。おまけに日本の場合は極東の島国である。一方で例えはヨーロッパ諸国は何といっても大変な農産物の食糧供給を他の国に頼っているわけでありまして、また域内の食糧供給を他の国に頼っているわけでありまして、相互補完しているという基本姿勢もあるわけですね。

その意味では、かつての歴史に学ぶまでもなく、何かの際に食糧供給に支障を来すようなことが起これば大変なことではございますから、我々はまず自前の供給力というものは少なくとも可能な限り確保すると同時に、現在、農用地となっておらずとも万が一の場合にはにわかになんて何かというものの転用できるような配慮というものは当然していかなくないかなんたら、そう考えます。

そういう意味では、今いろいろ御指摘がありましてまた優良農地住宅促進法についても、主務大臣としては施設の整備計画をチェックする等によりまして、優良な農地は何かでも確保していくということの基本に置きませんと私どもの責任が果たせないわけでありまして、私はそういう意味合いをとりまして、これから将来的に少なくとも最低限度の保障は確保できるということを基本に置いて農地の確保に努めていかなきゃいけない、こう考えております。

そういう意味では、OECDの会合でも、もう国際分業の時代じゃないか、だから日本の効率の悪い農業というものをいつまでも守るのもおかしいんじゃないかという、当初は大分激しい責めがあたりましたけれども、あなたの方が立場を変えて我々の立場だつたらどうするのかと。それから、いかに劣悪といえども、単に農業一つを例にとっても、農産物を供給するだけではないのだ、中山間地域四割といつても、あくまでそういう人たちがそれぞれの地域に根差して頑張っていたら、おかげで、我々の自然が守られ国土の保全もできていて地域がそれそれ成り立っているという実情も理解すべきであるということ、私は主張したわけですから、これらについては共同コミュニケに盛り込まれておりますのでこの姿勢を守っていききたい、こう思っています。

○和田洋子君 限りある農地を私も大切にしたいなというふうに思っております。大臣の御

意見と同じなんです。

経団連が独自に言われておられるところだそうですが、農地法の制定から四十五年たった今日、農地改革の成果を維持する農地法の役割は終わったのではないかと、自作農主義の農地法の抜本的な見直しをすべきじゃないかというふうな言われ方がありますが、優良農地の保全と有効利用という農業経営の視点を柱にした法律と私はするべきだというふうな思ふんです。今日、自作農主義の原則を改めるべきだというふうに農林省は思っておられるのか、どうなんですか。

○政府委員(山本徹君) 自作農主義につきましてはさまざまな利点がございます。

具体的に三つ申し上げますと、所有権を持って農業者が農業経営に当たられることが最も安定的な農業経営が営めるといふ点がございます。それから二番目には、その農地の所有者は、農地をみずから持つておられる場合には、農地を少しでも整備し生産力上げるためのさまざまな工夫をするということ、圃場の整備をしたり土づくりをしたりということ、農地をさらに立派なものに積極的にするために投資が行われ、農業の生産力が増大することが期待されます。それから三番目には、農地を適正に耕作される方に限り原則、農地の所有権を認めるということでございますので、これによって農地の投機的な取得を防止できる。

これらの利点がございまして、今後とも自作農主義の基本的な考え方は維持すべきものであると考えております。

○和田洋子君 私も自作農主義は堅持してほしいというふうな思ひがいたしております。

経団連の自作農主義の見直しの背景には、農林省が言っておられるように規模拡大はなかなか農家の方たちだけではできない、そして新たなビジネスチャンスもその中に入れていきたいということ、株式会社の農地取得に障害になっている農地制度にちよつとした風穴をあけていくということ、御

意見が出たというふうな聞いておりますが、食糧需給の安定性が懸念されている中で、利益の追求だけを考える株式会社という、そういう人たちに日本の国民の食糧をゆだねるというのは私は最も危険だというふうな思っておりますが、そういう点についてどういうふうな考えておられますか。

○政府委員(山本徹君) ただいま御指摘の株式会社の農地取得の問題につきましては、基本問題調査会でもさまざまな議論が行われたところでございまして、十二月の中間取りまとめにおきましても両論併記となっております。

積極的に認めるべきであるという立場の方は、これは情報力あるいは技術開発力、それからマーケティングのノウハウなどを導入して農業が活性化するというメリットがあるという御意見でございまして、一方で、株式会社は利益が出ないような場合には事業から撤退する、また農地の買い占めに利用されるのではないか、結果として農地や集落を荒廃させるおそれがあるという反対意見もございました。

私も、引き続き調査会での御議論を踏まえながらこの問題は真剣に考えてまいらなければならぬと思っておりますが、さらに突っ込んで現在、議論が行われておまして、賛成の方は、株式会社のような農地の荒廃あるいは投機的な取得を防止するよう何らかの歯どめをかけた上で認めたらどうか、いや、やはりこれは有効な歯どめはないのではないかというよう議論を展開しているところでございます。私も、さらにこれは農政全般にかかわる重要な事柄として真剣に検討してまいりたいと思っております。

○和田洋子君 私も、農業生産法人とか農事組合法人の役割を否定しているわけではないんですけれども、例えばそういう農業生産法人の形態として、株式会社については農業・農村に及ぼす影響を見きわめつつさらに検討することです。否定しながらも農業生産法人の要件が緩和されているんじゃないかというふうな懸念があるわけですね。もしそういうふうななっているとしたら、そういうふうなことは絶対ないように、そして何か歯どめをかけるようにということをおっしゃっているわけですね。絶対にはそういうふうな歯どめ、担保というものをしっかりとつけていかなければいけないと思うんですが、いかがでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 御指摘のとおり、法人の形態での農業経営、農地の取得については、これが投機目的等に利用されないように歯どめが必要でございまして、現在、御案内のとおり、法人形態による農地取得、農業経営を認めておりますのは農地法の農業生産法人でございまして、これは簡単に申し上げますと、農業を主体とした事業展開をされる、またこの運営が農業者を中心に行われるというふうな条件を付しておるところでございまして、けれども、この生産法人が農地を取得後引き続き生産法人としての要件を満たしているかどうかというの、これは農業委員会が農地取得を許可する場合に、例えば十年程度の一定期間、この生産法人の経営の実態あるいは役員構成等につきまして報告をするようにという条件を許可の際に付しておまして、これによって農業生産法人の経営状況を把握し、農業生産法人の本来の農業経営の推進及び農地の有効利用の確保に努めているところでございます。

この農地を適正に法人が利用していただくために、仮に要件を欠いたという場合には農業委員会が要件充足のための措置を講じていただく。例えば、役員過半が農業者であるという要件を欠いたら役員を入れかえてもらおうとかいうような措置を講じてもらうことにしております。また要件充足がなされない場合には、強制的に国がその農地を買収するという規定が農地法に設けられているところでございます。

○和田洋子君 時間がなくなるので一緒に質問をしていきたいと思います。

今回の農地法の中で、開発志向の転用の促進にならないかということ、大臣協議にした理由、そして「当分の間」というのはいつが当分の間なんですか。そして、大臣と知事との協議が調わない場合はどういうふうなされていられるつもりですか。

○政府委員(山本徹君) 四点の御質問がございまして、まず第一に、開発志向にならないかという点でございますが、今回の改正は、地方分権の観点から知事の権限を二ヘクタールから四ヘクタール以下にまで拡大いたしますが、御案内のとおり、当分の間、農林水産大臣に協議することとされております。また農地の転用の許可基準自体は、これまで通達でございしましたものを法令にいわば格上げして基準をさらに明確化するというところでございまして、開発志向になるといふことはないと考えております。

また、事前協議が必要であるとした理由でございますが、これは二ヘクタールから四ヘクタールに拡大することに伴いまして、いわば開発圧力といえますが、農地の開発というものが政治的、経済的にも地域では大変大きな話題になりますので、このような開発案件について知事が適正に許可権限を行使していただくために、地方分権推進委員会の勧告におきまして、当面、農林水産大臣に事前協議していただく、こうなっておりますので、この勧告に沿って農地法改正案を提出させていただきます。

それから、この「当分の間」でございますが、これは知事さんが四ヘクタール以下の権限を適正に行使していただけるという見通しが立つ時期までを考えておまして、特別あらかじめいつまでという期限は定まっております。

それから、事前協議が調わなかった場合はどうなるかということでございますが、これは地方自治法の百五十条、百五十一条の二に規定がございまして、農林水産大臣としては協議が調わない場合には許可の取り消しを含めた是正の指示を知事にさせていたしまして、さらにそれに知事さんが従っていただけない場合は知事に対して違反の

さらに、この施設が民間の商業施設でございまして、農地法、農振法の制度上、例外的に転用を認められることがあり得る公共施設、例えば市町村役場等でございますが、そういった施設にも該当しないということから、土地利用制度上認められないという判断をし、その旨を関係者に正式に表明したところでございます。

○風間知君　ですから、下田の方はわかっていらっしゃるけれども、今何点か挙げられましていただいても、茨城県の場合は、要するに予想をはるかに超えた規模の、百万平方メートルということは予想もしていなかったはずですね、農水省は。そのことにびっくりして後からかこつけて理由をつけていらつしやるけれども、そのことが私は本音ではないかと思うんだけれども、そこはどうなんですか。

○政府委員(山本徹君)　こういった農地転用の案件につきましては、ただいま申し上げたような土地がそもそも立地できる土地であるかどうかというのを判断いたしますが、これと同時に、その施設がそれだけの面積を占めるに真に必要な規模であるかどうか、例えばショッピングセンターあるいは公共施設、市町村役場等が幾ら面積が真に必要なのかということも同時に判断いたします。まず、規模が大きい小さいかという前に、この立地を予定しておられる土地が、先生御指摘のように私どもも開発予定面積約百二十五ヘクタールという報告を受けておりますけれども、これが約百五十ヘクタールの県営圃場整備事業を現に実施しつつある土地をそのまま対象に予定しておられるということから、面積の大小とは関係なく、これは認められない案件であると判断したものでございます。

○風間知君　そういうふうに筋をきちっと通してくれているのかどうかというのが疑問だから問題提起したんです。

通産省の方に来ていただいていますけれども、クリントン大統領が来日したときに、ミラー会長が通産省に大規模ショッピングセンターの件につ

いて、亡くなられた塚原通産大臣にも当時さまざまな御説明をしたというふうに聞いております。それに対して通産省は、日本にこういう計画があるんだということを塚原通産大臣にもお話しした上で、通産省はどういうふうなアドバイスをしたんですか。

○説明員(細野哲弘君)　お答え申し上げます。

平成八年の四月にアメリカのクリントン大統領が来日をされましたときに、同じくミラー・AMI会長がお越しになったことは事実でございますが、通産省にお越しになったことは事実でございますが、通産省といたしましては、ミラー会長から直接ではなく、また大統領と会長が来日をされたときよりも先立って実は説明を承っております。

具体的には、AMIの日本の代理人の方から当時の流通産業課長、私の前任に当たりますが、当時の流通産業課長あてにその代理人が来訪されました。本件も含めまして、関東及び関西の方で数カ所の大規模ショッピングセンターの出店を検討しているというふうな御説明をいただきました。

それから、御指摘のように塚原大臣あてへのアクセスでございますけれども、その後お亡くなりになりましたけれども、ブラウン商務長官からの書簡をちょうだいしておいて、AMIが御指摘のように日本において大規模なショッピングセンターを開発するという構想を有していることもそこで紹介をされております。

それで、お尋ねの、そのときに通産省がどのようなサジェスチョンをしたか、アドバイスをしたかということでございますけれども、その折に代理人の方等々からAMIの計画の概要を拝聴するとともに、そのときには同計画が具体化するまで相当時間がかかるだろうというふうな話をしていたのでございます。

御承知のように、通産省というのは大店法というのを所管しているところでございまして、いわば大店法という審査スキームを運用、運営をする、そういう任に当たっておりますものですが、この種の個別案件について照会がありましたときに、あらかじめその是非について申し上げる

という立場にはございません。

ただ、AMIのプロジェクトとしては初めて日本にいらつしやるということで、いろいろ外国企業の大店法にかかわる適用については御関心がございました。したがって、当方からは、大店法の適用については外国企業であろうが国内の企業であろうが適用は無差別であります、同じでございますというふうな御説明をさせていただいております。

○風間知君　このAMIの進出がうわさされたころから、日本政府の経済見通しとしては、経済は暗やみを抜け始めた時期だというふうに私は思っています。したがって、この計画に沿ってショッピングセンターの建設がもしされれば、もし農水省がオーケーを出して、仮定の話ですけれども聞いてください。もしショッピングセンターの進出を認めていけば地域の消費にかなり大きなはずみがつく、新たな雇用が創出されていくのではないかという見方もまたできるわけだと思わんです。幸い、日米間の政治問題に発展することはないわけですから、これだけ鳴り物入りでこの会社の会長初め来日した。

今後、AMIにどういふふうに対応していくのかということについての考え方を、農水省が先です。先ほど大店法が先だということから、その前に農振法をクリアしなければならぬわけですから、農水省の考え方と通産省の考え方をお聞きしたい。

○政府委員(山本徹君)　先生ただいま御指摘になりましたように、このショッピングセンターも、土地の問題を別といたしますれば確かに地域の活性化あるいは雇用の創出につながる面がござい

す。しかしながら、この立地につきまして、例えば今回の守谷町の県営圃場整備の実施地区に立地されることについては私どもの土地利用制度上認められないということははっきり申し上げておるところでございますが、もしAMIが日本で立地を計画されるのであれば、この地区以外に立地をお

求めいただくようにしていただきたいと考えております。

○説明員(細野哲弘君)　先ほど申し上げましたように、大店法という、言葉は適当でないかもしれませんが、ジャッジをするというスキームを運用する立場でございます。

したがって、本件についてあらかじめそれを促進すべきであるとかないかということについては申し上げる立場にないことは先ほど申し上げたとおりでございますが、先ほど御紹介をした経緯以降、AMI本社あるいはAMIジャパンの担当者との間では、各般の他のプロジェクトも含めた意見交換の機会がございましたけれども、本件については具体的にその後どうするということについては接していません。

○風間知君　結局、この問題は、農水省が明確な基準を設けてなくて、ケース・バイ・ケースで対処してきたということが若干の混乱を生んだというふうには私は認識しているんです。したがって、地域の景観、消費動向にも配慮した形の転用の許可基準というものでいえば、転用規制をきちっと明確化すべきだと思わんです。農水省としてお考えはあると思わんですけれども、時間がなければこれは次回にまたやりますので、やっぱり明確化すべきだという私の意見は尊重していただきたいと思わいます。

今回の法案に関してですけれども、先ほど和田委員からありましたけれども、四ヘクタールまでは知事の許可事務というふうになりまして、安易な転用許可を許さない事前の対策があるのかというところが一つです。

それからもう一つは、「当分の間」の件ですけれども、「当分の間」といっても、法律が変わらない限りは何十年でも有効なわけですから、そういう意味で最たるものは、地方自治法でやられている地方債の許可制度も五十年ほとんど変わっていないわけですね。だから、私は、早期に協議を廃止する方がいいと思わんです。その部分についてのお考えをお伺いしたいんです。

○政府委員(山本徹君) 四ヘクタールまで知事の許可事務となるわけですが、これは法律で、知事が転用許可をする場合には、農林水産大臣に協議することとされているわけですが、これによって、法令に従った適正な転用行政が実施されるものと期待しているところでございます。

また、「当分の間」とはいつまでかということでございますが、私もこの協議の運用実態を勘案いたしまして、知事さんが適正にこの権限を行使される、特に大臣との協議が食い違うというような問題が生ずるような事態は生じ得ないという判断される状況に立ち至れば、この協議制度は廃止されるべきものと考えております。

○風間健君 いつまでかなんて僕は聞いていないんです。早期に協議を廃止すべきだと思うのですが、早く聞いています。ちゃんと質問に答えていただきたいと思います。

最後に、大臣、優良農地を確保する一方、農山村振興に必要な農地転用については大胆な弾力的運用を図るというふうにマニュアルでもちゃんと書いてあります。地域の実情に応じて適切に対応してバランスのとれた農地施策が当然重要だということでのマニュアルなんだけれども、本当にこのマニュアルどおりにいくのかということが心配な部分があるものですから、大臣の御見解を伺って、質問を終わりたいと思います。

○国務大臣(島村宣伸君) 優良な農地を確保していくということが基本であることは事実でございますが、地域はそれぞれに著実に発展を遂げていくわけでございます。例えば高速道路にいたしましても、あるいはそれにまつわるインフラチェンジその他の問題もありますし、また学校その他の社会的な施設、あるいは集落排水等の整備等もございますし、いわば環境の整備やあるいはまた物品購入や食品等の購入等も利便性が確保されないことにはやはり担い手の定着といましようか確保といましようか、そういう面も大変です。また農家の稼働の面への配慮等もいろいろござ

いますので、やはりそういうことについては可能な限り転用を認めていくと。

ただし、集団的にまとまった農地とか、あるいはまたあくまで大局的に見て優良な農地というものは確保するということの両方の兼ね合いの中で判断するというところでございますから、明確に定規で引いたようにこの地域とか、あるいはここからここまでするような形はなかなかとりにくいというのが現実のようでございます。私も就任以来これについてはもう少しわかりやすい、だれが見ても判断がつくようなものにするべきじゃないか。特に、国際的な交渉事になると、何か日本が別の角度から彼らの進入を阻止しているような批判のもとにはなりはしないか、このようなことも言ってきたところでございますが、これについてはかなり突き詰めて検討いたしているところでございます。

結果的には、やっぱり食料・農業・農村基本問題調査会の方でもこれは御議論いただいているようにございまして、可能な限り早くわかりやすい基準に置きかえていくということが必要なんだろうと、こう考えております。

○風間健君 終わります。

○委員長(松谷重一郎君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、一井淳治君及び北澤俊美君が委員を辞任され、その補欠として今泉昭君及び角田義一君が選任されました。

○谷本健君 初めに局長に伺います。

農地の転用面積は年間約三万ヘクタール、壊廃面積を含めると五万ヘクタールに上っております。現在は、農地面積は全部で四百九十五万ヘクタールでありますから、このピッチでいきますと百年たつと日本の農地はゼロになる。これは単純計算であります。市町村段階で見ても、こういうと、農業の採算がとれない。したがって、開発志向が強くなっているところ、今日この

農地問題の最大の問題が私はあるだろうと思うんです。

ですから、そのところの農政の展開をどう図っていくかということも、もう一つの問題は、国のレベルで農用地を確保していく上で転用規制をやっていくということが大事であります。

さらに、その問題ともう一つ大事な点は、県の段階での規制行政をどうしていくかということでもあります。

これとの関連で見えますという、これまで県知事さんが市町村から上がってきたものについても県農業会議の意見を聞きながらやってまいりました。私も、多くの知事さんにこれまで聞いていた話、あれはもう許可を出さなきゃならないような状況だったんですが、県農業会議の議論でもって歯どめをかけてくれました。私は助かりました。この知事さんの声が少なくないんです。今回の法改正との関連からしても、県の段階のその種の諮問機関というのは屋上屋であって、もう要らないのではないかと議論がありまして、この点について、局長はどうお考えになっておるか、初めに伺いたいと思います。

○政府委員(山本徹君) 知事が農地転用の許可をされようとするときには、先生御指摘のように農業会議の意見を聞かなければならないこととなっております。これにつきましましては今回御提案させていただきます権限が二ヘクタールから四ヘクタールになりますけれども、都道府県知事が許可をされようとするときには、あらかじめ農業者の代表から成ります農業会議の意見を聞かなければならないという規定を設けておまして、引き続きこの規定は残すことにいたしておるところでございます。

○谷本健君 そうしますと、局長、転用制限がある以上、県農業会議は外すことはないというぐあいに解しておいていいですね。

続いて伺いたいのは、耕作者主義についてであります。

農地法は、御承知のように第一条が示すように、農地の取得と利用等について耕作者主義の立場に立っております。この点がありますから、したがって四条の農地転用の規制があるところ、今回の法改正は農地転用制限を中心としたものであります。他方で、基本問題調査会で株式会社農地取得問題の賛否両論の議論があります。

そこで、局長に伺いたいのは、耕作者を今後とも守っていくという立場に立つのかどうか。調査会の答申いかんによつてはそれを捨てますという考え方がどうか。捨てる場合もあり得るとするならば、間もなく調査会で結論が出る問題について法律改正を出して行くというのは、これは少々立法機関をばかにした話ということになるのであります。その点、いかがでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 耕作者主義、すなわち農地は農地を適正に耕作する者が取得すべきであるという基本的な理念、これによつて不耕作目的の農地の取得等を防止しているところでございます。

したがって、農業生産法人は農地を取得できるわけでございますけれども、これも耕作者主義との整合性を保つために農業を主として目的とし、かつ農業従事者を中心にこの法人が運営されるというところとしておられるところでございます。不耕作目的での農地の取得を認めることは適当でないわけでございます。農地は農地を適正に耕作する者が取得、利用すべきでありますので、こういった耕作者主義という基本原則というのは大事にしなから、調査会での御議論を踏まえてながら、私もこれから農地の利用、取得の問題を考えていきたいと思います。

○谷本健君 耕作者主義は守っていくというぐあいに局長は明確に言っておられますので、それとの関連でもう一つ聞きたいことがあります。

というのは、株式会社農地の取得反対論の一つに、土地投機が発生するのではないか、した

がつてそのところを防止するという規制が加えられれば株式会社は農地取得をさせてもいいのではないかと議論があります。例えば、優良農地を永久農地として指定をして転用、売却ができないように歯止めをかける方法がありますよとか、それからまた株式会社に対しては、農地は取得させるけれども、賃借権だけに限定するといったようなことで認めていってどうかという議論もあるのですが、その点はどうお考えでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 前段の永久農地論でございませうけれども、これにつきましては、日本のように狭い国土で高度な土地利用が行われているような社会経済実態におきましては、例えば道路とか鉄道といったような社会的に必要と考えられる公共的な土地利用等についても、これは永久農地であるということから一切転用を認めないということは、例えば道路とか鉄道を迂回して設置するというような事態になるわけでございまして、社会経済的にこういふことはまた別の面で不合理であると思われまして、日本のような狭小な国土では永久農地論というのは現実的ではないと考えております。

それから二番目に、賃貸借に限定してはという点でございませうが、これにつきましては、賃貸借も農地を利用する権利であります以上、これを認めた場合にはこれによって農地の投機的な取得を防げるかというの疑問がございまして、農業生産法人には農地の所有権が認められておりますので、これとの制度的な均衡の問題。また、農業経営の安定、発展を図るといふ観点からは、耕作者あるいは農業従事者が所有権を持つ方がすぐれているわけでございまして、こういった点からも問題があると考えております。

○谷本鶴君 優良農地としての永久農地指定論は現実的ではないと、それから株式会社は農地を転用する場合の賃借権だけというのもこれまた問題点があるというお話でありますけれども、この二つの提案は耕作者主義というものの否定の前提に

立っているんです。このところが大事なんです。

ですから、耕作者主義を否定しておいて、そして条件づきで株式会社は農地を取得させたとしても、耕作者主義というのを否定しておるのでありますから、その条件自体はこればもう維持できなくなってくるんですよ。それだけに、その辺の關係というのをきちっと明確にしたお答えをいただきたいのだが、いかがでしょうか。

○政府委員(山本徹君) 耕作者が農地の利用権を持つという耕作者主義でございませうけれども、これは農地の効率的な利用、また農業生産力の増進の観点から重要な考え方であると思っております。また、御指摘の永久農地論あるいは賃貸借に限定するといふような議論につきましては、ただいま申し上げたような問題がございまして、問題があると考えております。

私も、この株式会社の問題は大変多面的な議論がある問題でございまして、調査会でも十二月には両論併記になっておりますけれども、引き続き調査会の御議論を踏まえながら、株式会社の農地取得の問題につきましては、我が国の農政全般にかかわる問題として多面的に真剣に検討してまいりたいと思っております。

○谷本鶴君 局長、もう一度伺っておきますよ。耕作者主義は守るんですか、守らないんですか。もう一度はつきりそこを答えてください。一言でいいですよ。

○政府委員(山本徹君) この基本的な価値は大事にすべきであると考えております。

○谷本鶴君 崩していかないと。そのところを一番私、聞きたいんですよ。

それから次に、大臣に伺いたいんですよ。

なぜ耕作者主義を守らなきゃならぬか。これは前に農業の多面的機能の発揮との関連で大臣のお考えも伺っておりますが、きょうもう一つ伺っておきたいと思ひますのは、地域社会維持との関連で耕作者主義を守るべきではないかということについて伺いたいんです。

大臣は大都市出身でありますからお詳しいと存じますけれども、大店法の運用緩和で量販店の進出が盛んになる。そういう中で町の商店街が閉店街と化していくという状況が方々に見られるようになってまいりました。そんな中でどんな状況が起こってきているか。一つは、どんなお年寄りでも一日の生活に必要な用件は、歩いて、あるいは自転車で乗って果たせるという状況にありまして、それがだんだん難しくなってきたという状況が生まれてきております。

さらにまた、そうした問題とともに大きな問題はコミュニティの崩壊であります。東京あたりでも、今でも電話で御用聞きをやってくれている八百屋さんあるいは魚屋さん、これはもう数多くあります。金は取らぬが地域全体で人間的なケアをしている、これがまた高齢化社会を支えていく一つの要因となっているという状況がある。

そして、祭りがあれば商店街の皆さんがおみこしを担いでくれるし、さらにはまた商店街を中心とした町的美観の整備等々もやってきたという状況があります。そういう状況というのが崩壊状況にきているんですね。なぜ商店街の皆さんがそういう役割を果たすことができたかというならば、そこに住んでそこで地域社会の皆さんを相手にして仕事をしています。だから、そういう地域社会を守るための仕事もやってきたということでありました。

同じようなことが農業についても言えるんですね。家族農業である、そこで生まれてそこで育ってきた。そして、日本の水田農業がつくったものは水の共同管理や労働の結いなどを通して、相互扶助の地域社会を形成してまいりました。株式会社がこの農村社会に入ってきたら、相違なく、今、町で起こっているそれと同じような状況が起こってくるのではないかと。

そういう意味からも耕作者主義というのを大事にしていくべきではないかと思うのですが、大臣、いかがでしょうか。 ○国務大臣(島村宣伸君) お答えいたします。

全く同感であります。実は、規制緩和の問題がいろいろ叫ばれたときに、私は商店街の皆さんの集まりに行きまして、あなた方は何か違った絵に酔っていませんか、規制緩和がもたらすことによつて、今まであなた方を支えてきたいろいろな社会や法律上の仕組みというものが取り払われると、結局は大型店が大きく進出してきて皆さんの商圏が侵されるということになるおそれが多分にありますよ。

同様に、総合病院という話が各地に起きまして、東京には特に多いわけがあります。この総合病院についても地域を挙げて大騒ぎをするわけでございませうが、総合病院ができてその面の利便は得られるにしても、一方で周辺におけるいわば小さなお医者さん、小回りのきいた主治医の方々が周辺から姿を消すということもあり得ますよ。同時に、大型化が意味するものは、決まった時間、決まった休みの日にはもう全く人がいないと、そういう面のいわば利便も得られなくなりまして、そういうことを申してかなり警告をしたところですが、最近になると、なるほど、あなたの言うとおりだったというふうな意見もありますし、総合病院問題については、たまたま風聞委員と顔が合いましたので申し上げますと、要は専門病院にいたしましたので申し上げますと、お互いの分野をきっちと決めたこととどうやら問題が避けられたという面が実はございませう。

今、谷本先生御指摘のことは非常に大事なことでございまして、私は、特に日本の農業というものは中山間地域が四割を占めているわけですから、こんな効率の悪い地域に株式会社が出張して、大型農業を考へようにも考え得ないわけですし、もともと地域に対する密着といひまじょうか郷土愛といひまじょうか、あるいは社会的連帯といひまじょうか、そういうものの希薄な大型の株式会社があつたらぬと、野方図に認めたら我が国農業はまさに崩壊の危機を迎えるだろう。だから、それらとの兼ね合いというものをどこで時代

の要請にこたえながら認めていくかということがこれから私たちの取り組みまなきやならない非常に大きな課題だろうと思います。

ただ、一方におきましては、農村は非常に高齢化すると同時に担い手が非常に減少しておりますので、これらについては、私もサラリーマン経験のある人間ですが、むしろ企業が効率のいい大型な農業をやリ、そこへ勤務しながらいわば福利厚生面その他の恩恵にも浴し、また退職金その他にも保障を得る、こういう面の要請もまた無視できないだろうと思っております。これらについては相当真剣に時代の流れをとらえながらまさに将来的な視野で方向づけをしていくことが必要なんだろうと、こう考えております。

○谷本龍君 転用規制の基礎をなします耕作者主義といふのは、これからの地域農業づくりとの関連からしても守るべき課題ではないのかと思うんです。これまでの農政は、大型農家への農地の集積による規模拡大で日本農業の前途洋々たる未来を開いていくといったような考え方が主流をなしておりました。ところが、こういう単純路線でこれからの日本の農業と農村を描くというのは私は難しくなってきたような気がいたします。

農業よりも先に輸入自由化された林業について見てみますと、林業基本法で強調してまいりました自立林家の育成は、見事にいうか残念ながら失敗をいたしました。結局、林業は兼業林家によって支えられているというのが今日の実情であります。

農業の場合についても、例えば昨年の米価下落の中で最も大きな打撃を受けたのが大型農家でありました。やっぱり大型農家の育成というのは、価格政策との絡みからしてもなかなか大変だなという実感を感じてまいりました。そういう中でごく最近の状況を見てみますと、とうとう専業農家、兼業農家などを一体とした地域営農システムをどう描いていくかという話が割と出てくるようになってまいりました。それからもう一つは、農業生産法人の組織化と

いうことも話題になってきているということでもあります。ところが、そういう状況の中から出てきますのは、株式会社の農業参入を認めてしまうとこれは難しくなります。やっていきませんという声が共通的だということでもあります。

それにまた、もう一つの問題があるのは、昭和一けた組のリタイアが始まる状況に入ってきているということでもあります。これが進んでいきますと、林業の場合に見られますが、不在村地主がふえてくる。林業はそれはまだ一定程度可能であつたのでよいとしても、農業の場合にはそれをそのままというぐあいにはしていくことはできません。そういうものが出てくれば、やっぱり集落管理型で管理をしていかなきゃならぬという問題等々が出てまいります。

こうした点からしても、もとに戻りますが、転用と関連する耕作者主義といふのはやはりぜひ守っていかなくちゃならないんじゃないかというぐあいに思うのですが、大臣の御所見を承りたいのです。

○國務大臣(島村宣伸君) まさに、御指摘のとおりだと思います。

ただ、先ほど御指摘のあつた中に、大規模農業が非常に被害が大きかつたという面がございますが、それは事実でございますけれども、ただその側面には、やはりこれからの農業を展望して大規模化を図る、そのためには借金をしても規模拡大を十分でない段階でこのところのいわば過剰生産が生まれたという面も実はあるかと思ひます。また同時に、大規模な方はどちらかといへば専業者が多いわけですから他に逃げがきかない、他の支えがないという面もあつたんだらうとは思ひます。

さはさりながら、私は、農業の担い手その他につきまして、将来を考えると、やっぱり今のままいつたら後継者といふのはどんどん減少し、それはそのまま高齢化をさらに急進させるんだらう、こんなふうに考えておるわけでありまして、

そういう意味では、今御指摘の新規参入の方を必ずしも若い世代だけを期待しない、いわば社会的にはもう十分なお働きをした方の中にも余生はひとつ農業に取り組み、かつ自然を楽しみたいという方々もいろいろあるだろうと思ひますから、場合によっては、これは何も株式会社とか大資本の進出を待つのでなく、農協その他を中心としてそれぞれがみんな協業化を図るような道を支援するということも考え方の一つではないか。

まだ話がまとまっているわけでも何でもございせんが、当然そういうことも御議論いただいていくことは期待いたしておりますもの、私は基本問題調査会という将来図をおかきいたした中で、我々もどういふ角度からも対応できるような役所の対応を進めていかなきゃいけない、こう考えております。

○須藤美也子君 今回の法改正に対して趣旨説明で、地方分権委員会の勧告によるものと、大臣がどう説明されました。平成八年の地方分権推進委員会の中間報告で農地転用の権限を都道府県に移すことを盛り込んだときに、農水省はどういう主張をされたんですか。

○政府委員(山本徹君) 先生御指摘のように、中間報告で、委員会では転用許可権限を都道府県に委譲しようという意見でございまして、農林水産省としては、こうした農地の全面的な知事への許可権限の委譲といふのは優良農地の確保、また食糧の安定供給という国全体にかかわる政策目的の実現に支障を来すおそれがあるという御意見を申し上げたところでございまして、

○須藤美也子君 二ヘクタールを超える農地は農相の直接執行であり、二ヘクタール以下の農地は法定受託事務としてすべて権限を国に残すことを中間報告で農林水産省は主張しています。そうです。今ちょっとやわらかく局長さんはおっしゃいました。もういいです。

当時の大原農相は、そのとき、十月四日の記者会見でこう言っているんです。食糧安全保障は国

の仕事、何でも分権するといふのは間違いだ、あの町は農地をつぶし、隣の町は転用に断固反対となればどうなるのか、農地の虫食い状態が進めば食糧の国内自給基盤が崩れると、農地に対する農水省の見解を記者会見で述べているんです。

それからわずか一年半もたたないのに、なぜ今回、地方分権推進委員会の方向に沿って二ヘクタール以上四ヘクタールまでは都道府県に委譲するといふ、もうくも崩れ去つたそのわけを納得いくように御説明をしてくださいます。

○國務大臣(島村宣伸君) 農林水産省といたしましては、国全体で大局的に農地といふものを確保しようといふ基本があるわけでございまして、可能な限りは農林水産省の責任においてという基本的な考えがあつたかと思ひますが、それはそれといたしまして、時代の要請にこたえてどう対応すべきかといふことの中で、都道府県のいろんな御関係の筋との協議を進めたところ、結果的には今回の改正の線と両者が意見の合致を見たといふことで今回の法改正をお諮りしていると、こういうことでございまして。

○須藤美也子君 そういう説明では納得できないんです。つまり、妥協したといふことでしょ。それで納得できませんが、時間がありませんから、この問題はまた次に論争したいと思ひます。

地方分権推進委員会の勧告あるいは規制緩和推進計画、趣旨説明でこうおっしゃっています。これまでいろいろな方々が質問なさいました。株式会社は農地を取得させる、こういうことを経団連は去年の九月に農業基本法に関する提言ではっきり述べているわけです。ですから、その背景には財界の要求があるのではないかと、多くの方々がう見ているんです。(それは違ふ)と呼ぶ者あり)私は大臣に質問をしていっているんです。

そういう状況の中で、それじゃ聞きますけれども、農地転用した後の実態がどうなっているのか。私の県は農村県であります。いろいろほかの県のことばかり申し上げますとこの問題は誤解を招

くので、山形県のことを申し上げたいと思います。

五十年からこの二十年の間に田んぼは九千ヘクタール、畑地は約六千ヘクタール転用され、合わせて一万五千ヘクタールの農地がつぶれました。この主要な活用は道路・鉄道用地であります。これはまあいいとしても、その次がレジャー、ゴルフ場であります。さらに工業団地です。しかも、工業団地をあちこちにつくりました。企業が配置されていない、そのまま放棄されているところもあります。

この間、県政懇話会が開かれました。これはもちろん自民党の国会議員の幹事長も含めて懇話会を開いたわけですが、そこで農協中央会の会長はこうおっしゃったんです。企業が農地転用も含めて土地を取得しながら約六千七百ヘクタールは放棄されたままになっている、こういう状況のもとで株式会社導入の問題を云々するのはどうか、こういう提言がされたわけです。こういうような状況になって農地転用が本当にその地域の農村に活力を与え有効利用されているのかどうか、これが私は大変疑問に思っています。

さらに、農地転用許可後の状況を見ますと、平成二年から六年まで二ヘクタール以上の農地が許可された案件は三十五件であります。その面積は三百五十五ヘクタール。これは何に使われたと思いますか、これは許可案件ですよ。この半分以上はゴルフ場です。幾ら山形でもゴルフ場はそんなに多く要らないはずなんです。小さな川西町という町があります。人口二万もいない小さな農村部であります。ここに三つもゴルフ場、そしてさらにもう一つつくりたいと。こういうような状況で農地の活性化につながりますか。

国民の食糧を供給する農地がこういうようにレジャーやゴルフ場に転用されていくことを大臣はどういう思いで見ているのか、ここを聞きたいんです。

農村にいますと、自治体はお金がないから農業も今だめになっている、だからセネコン型的大型公

共事業を何とか導入したい、こういう状況になっています。そういう中で農業はどんどんつぶれていく。その分、国民の食糧の供給地がそういうふうになつていけば将来、国民の食糧に大変な影響を及ぼす。

そういう点で、私は、農地転用後の今の事態をもっとリアルに調査すべきではないか。その上に立つてこういう改正案を出すのなら別としても、そういうものをほっておいて、さらにそれを促進するような法案を出すということ自体、農政に対して、農水省が本当に国民の食糧に対して責任を持った政策を出しているのかどうか。

先ほど農地の確保についても調査会にお任せみたいな答弁でした。それではだめだと思いませんか。農水省が主体性を持って、将来、国民の食糧はこれだけ必要なんだ、そのためには農地の確保はこれだけ必要だという主体的な目標を持って指導してほしいと、こういうふうに思っていますが、いかがでしょうか。

○国務大臣(島村宣伸君) この二十年間で少なくとも田畑が九千ヘクタール、畑地が六千ヘクタールでしようか減少を見た。その内容は鉄道、道路、レジャー、ゴルフ場であった。その辺までは私はある意味では、地域を魅力ある地域に育て、かつ人々に定着してもらい、一方では税収面の増益を図るというような面でも多少無理はなかったのかな、あるいは時代の要請であったのかなと思いましたが、なるほど、人口二万人そこそこの川西町に三つあつてまたもう一カ所、これはまさにパブルに狂った日本人の全国共通した、ある意味ではまさに精神構造のパブルであった、私はそんな反省を覚えるわけでありませう。

そういう意味で、そのことが適切か否か、その地域にはわかりませんが、少なくとも地域の首長の立場からすれば、いわば地域の開発をし魅力ある地域化をすると同時に、税収面の増益ということに走つたのかと思ひますけれども、しかしそのことと自体が現時点において正しかったか否かと言われれば、これは少なくとも、現地は存じませんが、

行き過ぎがあつたのではないかと、こういうふうにも感ずるところであります。

ただ、その間の経緯につきましては私、詳しく存じませんので、構造改善局長から補足の説明をいたさせようと思ひます。

○須藤美也子君 局長さんからは後で説明をいただきます。

ところで、二十五年前の田中内閣のときは食糧の自給率が七一%でした。ところが、八〇%近くから七一%に落ち込んだ。これでは大変だということになったんです、その当時。そして、外国に依存するだけではだめなんだ、食糧についてもっと真剣に考えなくちゃならない、こういう議論になったと、こういうことをいろいろな議事録等で調べさせていただきました。

しかし、先ほど来のお話を、答弁も含めて聞きますと、食糧の自給率は四二%、穀物は二九%です。そうすると、サミットの先進七カ国の中で食糧自給率が一〇〇%を超えているのがほとんどです。日本とイタリヤとイギリス、そのイギリスが五〇%以下になったときに、これは大変だということでも力を入れて今一〇〇%。こういうふうにして世界の国が二十一世紀に向けて、食糧不足というのはもう常識的なんです。そういう中で、農地を確保し増産するということがどれだけ大事なことかというところで力を入れている、予算もかけている。そういうことをなぜ日本はできないのか。ほとんど自給率が下がって、これで農水省として国民に安定的に食糧を供給できるのかどうかという問題があります。

私は、八〇年からEUでは価格の支持、三・五倍に引き上げた、ところが逆に日本は六割減らし、ここに大きな違いがあると思ひます。本当に農業をもっと真剣に考えていただきたい。そのためには、将来的に農地はこれだけ必要なんだ、そういう自主的な目標をきちんと持って調査会に臨む、あるいは閣議に臨む、そういう立場を堅持していただきたい、私はこういうふうに思ひますが、大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(島村宣伸君) なるほど、イギリスは今から三十五年ほど前、昭和三十六年当時、穀物自給率が五三%、現在は一一四%でございます。これに引きかえ、我が国は三十五年ほど前は七五%の穀物自給率が現在は二九%、完全に逆の数字を示しているところでございます。

ただ、森林率が日本の場合には六六%、イギリスは約一〇%前後と記憶いたしますが、この差も単に緑が多い少ないではなくて、日本の場合には七割が少なくとも急峻な山に覆われているという山岳地帯、このいろいろな中山間地域を多量に含む農地を開発するとなると、どうしても効率の悪い、非常にコストの高い農産物ということに相なるわけでございます。自給率をだれでも七〇%、八〇%上げたいのはわかりますが、例えば昨年末の中間取りまとめにおいて、自給率を一気に上げるということについていろいろの御批判が出たように、財政負担も国民の経費の負担もばかにならないという面も現実にあるわけでございますから、それらすべてを考えた上で我々は自給率に対する取り組みをしなきゃいけない、こういう面があるわけでありませう。

○委員長(松谷重一郎君) 時間でございます。○須藤美也子君 時間です。安易な農地転用の規制緩和はやめるように最後に要求して、時間、時間と言われますので、これで終わります。

○阿曾田清君 自由党の阿曾田でございます。いろいろともう意見も出尽くしておりますが、私は今回の農地法の一部改正は大きく二つあるもの、二ヘクタール以下まで、現行の農地転用許可基準を法定化したということだろうと思ひますが、その中のまず権限の委譲について若干質問したいと思ひます。

二ヘクタールから四ヘクタールに知事に権限を委譲するということでありませうけれども、先ほど和田委員からは、「当分の間」というのはどれくらいなのかという御質問がありました。風間委員

からは、「当分の間」というのは廃止する方向でいくべきじゃないかというお話がありました。

現在、二ヘクタールまでは知事ということになっておりますが、一ヘクタールから二ヘクタールの間、これについては国へ事前報告をするようになっておるようであります。現場では、私はそういうふうに関わっているんですが、協議じやないです、報告ということになっておるようであります。九州農政局ではそのような取り扱いとして聞いているんです。

仮に、二ヘクタールから四ヘクタールになって、事前協議することになりますと、本場の規制緩和というものにストレートにとらえられるのかなという、逆に須藤先生とちよつと意見が違ふことになりませんが、むしろ規制緩和ということでは知事に四ヘクタールまでの権限を任せるといふことであるならば、やはり知事はそれぞれの県政の責任を持って実行されていく過程の中で判断されていかれるわけでありまして、むしろ国と事前の協議をしていくということ、果たしてその県の個性あるものが実現していくのかなというふうになつておると思います。その点、本場の権限委譲がなされないままにいくのではないかとこのうに感じますが、いかがでしょうか。

○政府委員 山本徹君 知事さんの権限を二ヘクタールから二倍の四ヘクタールにまで拡大するわけでございます。そういった大規模な案件になりますと、政治的、経済的にも地域にとつて大変大きな問題でございますので、知事さんも適正にこの許可事務を執行していただけたらと思っております。でも、こういった適正に事務を執行していただくことが見きまされるまでの間、すなわち当分の間、国に事前協議していただくということで地方分権推進委員会の報告もまとめられたところでございまして、この線に沿つて今回の法律案を御提案させていただいておるわけでございます。しかしながら、先生も御指摘のように、知事さんも適正にこの農地法令に基づきまして許可事務を実行していただけたらと思っておりますので、大部分の

場合には転用の申請者の方も農政局との連絡をとるまでもなく、県の段階で、県の事務所で事務が処理できるものと考えております。

なお、一ヘクタールから二ヘクタールを事前の届け出あるいは報告を農政局等にさせているというの、私どもはそのような事実はないと承知いたしているところでございます。

○阿曾田清君 今まで私が聞いております中では、二ヘクタールまでは知事権限ですけれども、一ヘクタールから二ヘクタールに至るところについては農政局に事前報告をするような形になっているというふうには聞いておったものですから提案したわけでありまして、これからは申請者は四ヘクタールまでは県と直接その計画書を出してヒアリングをやり、農政局、いわゆる国に對してはもう一切その申請者は説明していく、あるいは事前報告するというようなことはありませぬ。

○政府委員（山本徹君） 例えば、協議が調わないというような場合は別といたしまして、通常の場合には県の段階で処理できるものと考えております。

○阿曾田清君 それでは、国と県とが協議をするその協議項目といいますが、そういう柱になるものだけをちよつと教えていただけますか。

それとも、後で質問しますが、今度法定化されたわけですから、政令というものがどの程度の項目が改めて制度の中に入れられるのか、それもちよつと教えていただきたいと思います。

○政府委員（山本徹君） 法律及び政令で明定いたします許可基準、これは現在、通達に定められているものでございますが、これを法令に規定いたしまして、より基準を明確化し、行政事務の客観性あるいは明確性を確保しようとするものでございます。

政令に規定を予定しておりますのは、これは細部については政令に委任いたしておりますけれども、例えば事例で申し上げますと、法律の四条二項の関係で、原則として転用許可しない農地につ

いて政令で定める場合でございます。これは集団的に存在する農地とか、土地改良事業実施地区内にある農地等を規定いたしまして、さらにただし書きの政令というのがございまして、これの例外となるのは、すなわち集団農地等の場合でも転用できるのは試験研究施設あるいは農業用施設等を規定する予定にいたしてございまして、これらについてはいずれも現在の転用基準に定められておるものを政令で規定する予定にいたしてございまして、それから、協議をいただく案件でございまして、けれども、これは法令上適正に許可事務が実行されているかどうかというのを判断するに足る事項について御協議いただくことに予定いたしてあります。

○阿曾田清君 協議項目についてはこれからというところもあると思いますが、そういう内容をでき次第教えていただきたいと思います。できるだけ私は、それだけの権限委譲をする以上はそれの一件一件について国が事前協議をする、そしてこれは問題があるということであれば大臣がそれは措置してだめにするというふうな、最終的には大臣権限になつてくる。それなら、権限委譲しておつたのは何か。むしろ、県知事の方に重みがあつてしかるべきだというふうに思いますので、できるだけ早く私は、当分の間協議するということの「当分」というのは四、五年とかといったようなところで指導していくべきじゃないかなというふうに思います。そのために法定化したわけでしょう。今までは通達行政で、どちらかというとやわらかい裁量行政でしたよ、と私は思います。それを今度県の方に、県知事に権限を委譲したことによって、今度は法定化して、しかも厳しい内容になつております。

一つ例をとりますと、通達のとときには、申請に当たつては必要な許可等の見込みでよかったわけです。あるいは資金調達等という問題について、見込まれるものだったからよかったわけですが、通達でしたから、今度は転用事業に確実に供することとか、資金、信用、権利者の同意を確実に認

めること、これはきちつとその違いが出てきておるわけでありまして、むしろ権限委譲しましたよ、権限委譲しましたから、県知事さん、今までの通達行政よりも法律でこうやってきちんとして厳しくしてやりなさいと。今まで国がやってたときは裁量行政、県になったときは厳しく法律で決めて、その基準をクリアしないためです。よ。そこまで示したら私は県を信頼してやるべきだ、県知事を信頼してやるべきだというふうな思いがあります。

今度のは政令の問題について、どちらかというと基準を厳しくしていかなければと考えておられるのか、それとも裁量の余地を認められるような政令で考えておられるのか、その点をお聞かせいただきたいのと、厳しく法定化した理由、それを御説明いたしたきたい。

○政府委員（山本徹君） まず、法定化したのは行政基準を明確化すること。通達よりは、これは国会で議決いただきます法律に規定することによりまして基準がより明確化されるということを期待いたしているところでございます。

それから、政令の規定等でございますが、法律、政令とも現在の通達の表現をそのまま使わせていただいております。先ほど御指摘のような表現は通達にもございます。したがって、同じような今の転用基準の通達にございます表現をそのまま使つておまして、転用がこれによって厳しくなつたりあるいは緩和されたりというふうなことはございせん。これまでどおりの基準でございまして、これを法令に定めることによって、より行政事務の明確化、透明化を図ろうとするものでございます。

○阿曾田清君 私が調べたところでは、見込まれるものという表現と、この法律ではそれが確実に認められるものと。とらえ方によつてはえらい裁量行政だということと、今度はきちんとして決めたこと、決めたこととはいふことなんですよ。いいことなんですよけれども、今度は政令の中で裁量行政が行われるような政令になるんじゃないかな

というちよつと心配をいたしておりますので、そこをやはり法律と兼ね合わせてきちんとやって、あとは、県知事に権限委譲したんですから、事前協議に重きを置くことは私は本来的には改正した意味が薄れていくのではなからうかなというふうに思いますので、その点よろしくお願い申し上げます、質問を終わります。

○島袋宗康君 株式会社農地の取得について農水省としては現在どのような御見解を持っておられるのか、またこれを認めるための前提条件としての農地転用規制の厳格化についてどのような内容となつておられるのか、そして転用規制の厳格化の内容とその効果についてはどのようにお考えなのか、お答え願いたいと思います。

○国務大臣(農村宣傳君) お答えいたします。

株式会社農地の取得問題につきましては、昨年十二月の食料・農業・農村基本問題調査会の中間取りまとめにおきまして、まず情報力や技術開発力あるいはマーケティングノウハウなどの導入により農業全体が活性化するという賛成意見が一方にあり、また一方では、投機的な農地取得などを完全に排除できない、また農村地域社会のコミュニケーションを乱すのではないか、あるいはまた、株式会社はやっぱり営利優先でございますから、一方的に撤退などということになると農村社会は大きく乱れますし、これらの投機的な意思や、そういった一方的な利益追求だけで農業というものに取り組むという姿勢を野放しにしているのか等いろいろな意見があったようでございまして、十二月段階では両論併記ということになったわけでございます。

一方、農地転用規制を厳格化した上で株式会社農地の参入を認めよう、経団連あたりはそういう強い主張をしたようであります。

いずれにいたしましても、調査会の御議論を踏まえつつ、我々はこれから日本農業の担い手の姿、農業・農村の活性化方策、あるいは土地利用のあり方等、農政全般にかかわる事柄として検討していきたいと思ひますし、やはり我が国の農業

の場合は単に農産物供給ということだけでなく、まさに多面的機能というものが非常に大きく作用し、これが広域的にも非常に大きな恩恵を与えていることでございまして、これを中心にして農政というものは展開されていくべきだろうと、そう考えております。

○島袋宗康君 営農を主体としての農業生産法人の現状はどのようになっているのか、またその農地取得率についての問題点についてお伺ひいたします。

○政府委員(山本徹君) 農業生産法人は現在四千九百二十五ございまして、この全農業経営体数に占める割合が〇・一％、また耕地面積に占める割合が二・二％でございます。

○島袋宗康君 平成五年六月四日の本委員会において、農業経営基盤の強化のための関係法律の整備に関する法律案に対する附帯決議がなされております。その十二項に、「農業生産法人の事業及び構成員に係る要件の緩和については、これが農外資本による実質的な経営支配や農地取得等を招来することのないよう適切な指導を行うとともに、農業委員会等による監視体制の強化を図る」ということが附帯決議されております。「また、新たに構成員として参入し得る企業の範囲については、真に農業生産法人の事業の円滑化に寄与するものに限定すること」とうたわれておりますが、この点についての農水省の現時点での御見解を承りたいと思ひます。

○政府委員(山本徹君) まず、農業委員会による監視体制でございますけれども、この附帯決議に基づきまして、法人を許可するに当たって農業委員会は、例えば十年程度の期間、経営の状況等について報告を徴収し、農業生産法人が適正に農業経営を実施し、また適正に農地を利用しているかどうか等についてこれを監視することによりましております。

また、農業生産法人につきましては、これは農業を主たる目的とし、また農業者が中心となって運営されるものであるという基本的な視点に立つ

て、これが適正に運営されるように私どもも御指導申し上げていくところでございまして、

○島袋宗康君 優良農地を確保するための農地転用規制の厳格化と農地の流動化を促進するための農地転用の円滑化という二つの要請が非常に相互に矛盾するような感じも受けますけれども、その間の調和をどのように図っていくのか、その辺についてお聞かせ願ひたいと思ひます。

○政府委員(山本徹君) これは農振制度、農地制度の適正な運用によりまして、農用地区域に指定された区域内の農地、また集落的な農地等の良好な営農条件を備えている農地は原則として転用を許可しないこととする一方で、集落あるいは都市周辺の農地あるいは道路周辺の農地等につきましては、実需ある転用に對して計画的にこれを認め、いくという転用行政を運用しているところでございまして。

○島袋宗康君 農地転用許可基準が従来の通達による運用から今回、法定化されることになった意義についてはどのようにお考えなのか、お伺ひいたします。

○政府委員(山本徹君) 通達は、特に官報で告示される、あるいは広く国民に周知させるというような方法が必ずしも明確でございせんけれども、法律あるいは政令でございまして、これを官報に告示する等により国民一般の方々に對して広く周知徹底する効果があると考えておるところでございまして、これにより農地転用事務がより国民の方々に對して明確化、客観化、また透明化されるものと期待いたしております。

○島袋宗康君 基本問題調査会の中間取りまとめの中で、優良農地の確保について、「国民にとつて最低限必要な栄養水準を検証し、これに必要な農地総量を明確化するべきである」というふうなことが言われておりますけれども、その点については農水省としてはどのようにお考えなのか、お伺ひいたします。

○政府委員(山本徹君) この点につきましては、現在も引き続き調査会において御議論いただいて

いるところでございまして、この御議論も踏まえながら、私どもは、これからの経済見通し、また転用の実需の見通し等々についてさまざまな推計等も行いながら、農地の総量の見通し、また農地を確保するための適切な転用行政のあり方について、さらに幅広い視点から検討してまいりたいと考えております。

○島袋宗康君 ここ数年、年々多量にふえ続けている耕作放棄地に對してどういった対策をとっておられるのか、その辺をお伺ひしたいと思ひます。

○政府委員(山本徹君) 耕作放棄地の解消のためには、その地域に適した収益性のある作物を選定し、これをその農地を利用される方に適切に利用していただくことが必要でございまして。このために、私どもは市町村段階に集落の代表者あるいは農業改良普及センター、農協の営農指導員、農業委員会等の関係者、専門家で構成する協議会を設置して、作物の選定、また適切な作物がどうしてもないという場合には、植林等の転用等を含めて耕作放棄地の活用方策を策定していただき、これを実行していただくように御指導申し上げておるところでございまして。

○島袋宗康君 終わります。

○委員長(松谷重一郎君) この際、委員の異動について御報告いたします。

本日、上杉光弘君が委員を辞任され、その補欠として釜本邦茂君が選任されました。

○委員長(松谷重一郎君) 他に御発言もないようですから、質疑は終局したものと認めます。

これより討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願ひます。

○須藤美也子君 私は、日本共産党を代表いたしまして、農地法の一部を改正する法律案に対する反対討論を行います。

反対する第一の理由は、農地を合理的に利用す

ることは必要なことであり、転用のすべてに反対するわけではありません。しかし、食糧自給率を高める目標も持たずに農地転用の許可権限のみを緩和することは食糧の安定供給に対する国の責任を放棄するものであり、容認できません。

第二の理由は、今回の改正に伴う許可権限の都道府県知事への委譲は農地転用をさらに促進することになるからであります。今、幾つかの自治体では、ゼネコン型の公共事業を中心とした開発計画が推進され、多くの農地が削られる事態も生まれています。今回の改正は地方分権推進委員会の勧告に名をかりて行われるものですが、農地転用を一層やりやすくするもので、安易な開発に結びつくおそれがあるからであります。

第三の理由は、農地転用の許可基準が法定化されることにあります。一般的に通達や政令を法律化するものは、行政の透明性を高める上で評価できることであります。しかし、今回の改正は、地域整備法に関連し規制を緩和したことなど、後退させられた通達を法定化、固定化するにほかならず、賛成はできません。

第四の理由は、二ヘクタールから四ヘクタールの転用について、当面の間、国と知事の協議事項とされていますが、農地を保全するために有効な機能を果たすとは思えません。さきに成立した優良田園住宅の建設促進に関する法律と相まって開発のために農地を新たに提供しようとするものであり、容認することはできません。

以上、安易な開発に結びつく農地転用の規制緩和に反対であることを表明いたしまして、反対討論いたします。

○委員長(松谷重一郎君) 他に御意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。これより採決に入ります。

農地法の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(松谷重一郎君) 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。

平成十年五月十三日印刷

のと決定いたしました。

この際、和田洋子君から発言を求められておりますので、これを許します。和田洋子君。

○和田洋子君 私は、ただいま可決されました農地法の一部を改正する法律案に対し、自由民主党、民主党・新緑風会、公明、社会民主党・護国連合、自由党、二院クラブの各派及び各派に属しない議員石井一二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。

農地法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(案)

最近における我が国農業は、食料自給率の低下、国際化の進展に伴う農産物輸入量の増大、農業就業人口の急速な減少と高齢化の進行、転用や耕作放棄に伴う農地面積の減少等極めて厳しい状況に置かれている。

現在、二十一世紀に向けて新たな食料・農業・農村政策が検討されているが、その中で、農業生産にとって最も基礎的な資源である農地の確保と有効利用の促進が重要な課題となっている。

よって政府は、本法の施行に当たり、次の事項の実現に万全を期すべきである。

一 近年における農地の減少にかんがみ、食料安全保障体制強化の観点から必要な農地の確保に遺憾なきを期すること。

また、中山間地域を中心とした耕作放棄地の増加に対処するため、同地域が有する国土・自然環境の保全等公益的・多面的機能が発揮されるよう施策の充実を努めること。

二 本法に基づく農地転用許可制度、農業振興地域の整備に関する法律、地域整備関連の諸法律等の運用に当たっては、無秩序な開発の防止に努め、優良農地の確保に万全を期するよう厳正に対処すること。

三 農地転用許可基準の法定化について、関係者にその趣旨・内容が周知徹底されるよう指導すること。

右決議する。

以上であります。何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○委員長(松谷重一郎君) ただいま和田洋子君から提出されました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(松谷重一郎君) 全会一致と認めます。よって、和田洋子君提出の附帯決議案は全会一致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、島村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。島村農林水産大臣。

○國務大臣(島村宣伸君) ただいま御決議いただきました附帯決議の趣旨を尊重し、今後最善の努力をいたしてまいります。

○委員長(松谷重一郎君) なお、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(松谷重一郎君) 御異議ないと認め、さ

よう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後零時二分散会

四月二十四日本委員会に左の案件が付託された。

一、新しい食料・農業・農村政策の確立に関する請願(第二七九号)

一、林業・木材産業振興に関する請願(第二二八〇号)

一、新しい食料・農業・農村政策の確立に関する請願(第二三二八号)

一、林業・木材産業振興に関する請願(第二三一九号)

第二七九号 平成十年四月十日受理

新しい食料・農業・農村政策の確立に関する請願 請願者 長野県下高井郡山ノ内町平穩二、二〇二 西山平四郎

紹介議員 北澤 俊美君 この請願の趣旨は、第二二四二号と同じである。

第二二八〇号 平成十年四月十日受理

林業・木材産業振興に関する請願 請願者 長野県下高井郡山ノ内町平穩二、二〇二 西山平四郎

紹介議員 北澤 俊美君 この請願の趣旨は、第二二四三号と同じである。

第二三二八号 平成十年四月十日受理

新しい食料・農業・農村政策の確立に関する請願 請願者 長野市小島田町一、八〇〇 倉田 竜彦

紹介議員 今井 澄君 この請願の趣旨は、第二二四二号と同じである。

第二三一九号 平成十年四月十日受理

林業・木材産業振興に関する請願 請願者 長野市小島田町一、八〇〇 倉田 竜彦

紹介議員 今井 澄君 この請願の趣旨は、第二二四三号と同じである。

この請願の趣旨は、第二二四三号と同じである。