

第2回農業委員会に関する懇談会の議事概要（メモ）

平成14年11月27日(水)14:00～16:30

農林水産省特別第1会議室

1. 検討事項の中間整理（案）

構造改善課長から資料1などを説明。

2. 意見交換

（飛田委員）日本の農業が世界の中で競争力を維持しながら、環境保全型農業について諸外国の理解を得るためには、農業委員会などにおいて土地をいかに利用していくかが必要であり、消費者の視点からは、消費者が望む安全な農産物の生産、また生産者にとっても健康に良く、さらには日本が置かれている状況、自給率の向上などと目的が合致していなければならないと考える。

ある生産者の方が、例えば低農薬野菜の生産に向けた努力と、出荷・流通との間には考え方のズレの問題点があり、自分の思った方向に進めない、土地利用ができないと言われていた。

荒廃地、遊休農地など、皆で今抱えている問題を話し合える農業委員会にするべきである。そのためには、スリム化が寄与するのか、低年齢化が必要であるのか、委員の選出方法を考えなければならないのかを考えていかなければならない。

（谷口委員）現在の農業委員会は、地縁的な中で賃貸借を行っている場合には、担い手を擁護するような動きがなかなかとれないように感じられる。

そのため、農業委員会の中で、地域農業のことを客観的に俯瞰できる委員のウェイトがもう少し高まればよい。また、本質的な機能を全うするためには農業者だけの代表の色合いが濃いような組織でよいか疑問を持っている。

（佐藤委員）農業委員会の活動の中で、農地転用に係る対応をみていると、重要な役割である優良農地の確保ができているのかと思うときがある。そのため、優良農地の確保を農業委員会の役割の意義として上げるには弱いのではないかと思う。

（宮崎委員）農業委員会の役割としては、個性ある地域農政を担うという点を重視すべき。地域農業が振興されて、優良農地の確保、担い手の育成が生まれてくる。

単に町長部局の農政担当だけでは、農業政策と農家が結びついた形での農家の要望等を取り上げ、具体的に政策として実行していくには難しい面がある。

食料の生産・確保は市町村にとり政策の基本であり、また国にとっても重要な国家政策でもあるので、農業については、町長部局とは別に、地域の農業組織が必要である。

農業政策は、地域農業政策からそれを集約して国の求める食料自給率の向上や農地の確保といった農業政策になっていく。また、国の政策をそれぞれの市町村が農業政策として受けて反映しなければいけない面も出てくるので、国と市町村行政部局、農業委員会との関係が重要。

よって、地方分権の流れで、農業政策も一般財源の中で市町村がやりなさいというのは間違っている。対外的に食料安保という言葉にあるように、ほかのいろんな施策と食料の問題に結びつく農業政策は違った考え方をしなければいけない。

（西川委員）農業委員会の農地転用規制については、隣接農地への悪影響の発生があり得ることから、許可について意見を出したり、同意したりすることは必要である。優良農地を維持・確保していくという立場に立つと、短期的な判断で許可するのが、大変重要な問題を意味することになる。農地法はもう少し厳しい立場を取っていただきたい。

また市町村との関係であるが、農業委員会は農業者の代表の立場を崩して欲しくは

ない。市町村と農業委員会事務局が統合してしまって、農民の声が行政に届いていかないことになることも心配される。

(佐野委員) 農業者の減少、農家の高齢化で、5年後、10年後、15年後に担い手をどのくらい維持できるのかを考えると、農地の利用集積と担い手の育成がどうしても必要であろうと考える。

そのためには、縦割りではなく横のつながりを持って、農業委員、行政、JA、教育委員会、商工会などが一緒になって考えていかなければならない。土地の所有者と経営者を別に考え、土地の所有者の財産維持の考えを切り離すという意識改革をするため、農業者だけでなく、商工会も消費者も皆で本当の農業の在り方を考え、それぞれが自分のこととして考え取り組んでいく。その中で子供達の食育も考え、また消費者にわかってもらえるような農地の集積、担い手の在り方などを検討していきたい。

農業委員の公選については、公選委員と選任委員では意識の違いを感じている。公選委員の方が、農業委員として役に立ちたい意欲・意識を持っている。自分たちの意識を持ち続けるためには公選が必要であり、農業委員のリーダーとして自覚を持った活動が欠落状態になれば、生産者、農業者の地位の低下になってしまう。

一般財源化については、財政の裕福な地域では活動を維持できるが、交付金を頼っているところでは維持しにくいことになる。これは大切な問題。

(長委員) 福岡県で農業委員会が非常に活発に活動している地域では、建議がなされている。それは都市化と農村が半々のような地域である。ある市では毎年1回、農業委員会が中心になって市幹部と農政懇談会を開催し、その中で、大学、民間企業、JAの人達と能力開発推進機構を設置し、地域の農業の今後の方向付けを検討している。

消費者に見えないという意見については、都市近郊で農地が荒廃しているところで、農業委員会が中心になって景観を良くしようと、季節によって花を植えたりして、消費者や地域住民に非常に喜ばれている。また、それに学校や教育委員会が協力した運動の展開がなされている。

さらには、税金の問題から金融、借入金の問題、それから年金の問題などいろいろな事項について、農業委員会が市と折衝・要請している事例もある。

(飛田委員) 農業委員の選出方法については、意欲のある方がやっていただけるような手法の検討が必要である。人数の確保についても、しっかりした討議のできる体制が必要である。したがって、農地が少なく、地域的に農業委員会は必要がないというようなところは行政に肩代わりしてもらおうという方向付けもよい。

土地利用については、今環境破壊が問題になってきており、そのことに対して農業委員会が非常に努力してくださることについては、生活者にとってとても重要なことであるので、その問題については議論を大きく広めていかないといけない。単に開発すればよいという方向に流されない、地域の特性を生かした農業をお願いしたい。

(児島委員) さいたま市では農地部会、農政部会を設置しているが、農地部会の場合には部会の前に地区審議会を開き、各地区で農地法の関係案件について事前審査をし、それを部会に報告するとしており、農業委員は都合月2回審査し、年間で103日働いている。それ以外に、不法投棄などの対応のためパトロールなども行っている。さらに、農協の支部長300人を農業委員の補助員として委嘱し、農地法に基づく資料の配付などの活動をしてもらっている。

農地や農業者の減少がある中で、今後、農業委員会制度の若干の見直しはやむを得ないのかと思うが、市町村に農業委員会の役割を担わせるというのは大変厳しく、内容的にも煩雑になる。やはり意欲ある農業委員による今のやり方が望ましい。

農業委員の高齢化があるので、若い人、認定農業者、女性の方が入れるような選出

方法は考えたほうがよい。

市町村の農政とタイアップして、遊休農地の解消に向けての努力もしている。

今後見直しの中で、必置基準の引上げはやむを得ないが、農業委員定数や農業委員会の設置については、市町村の状況によってその緩和の必要性も出てくるという市の行政側としての考え方があるので、慎重な考え方で臨んでいただきたい。

(今井委員) 今農村で活動している女性が、まだまだ公共の場に出て自分の考えをきちんと発言する機会や経験が不足しているので、経験する機会を大いに与えて欲しい。まだまだ謙虚な方が多いが、絶対これから活発な活動をされると思う。

(岩崎委員) 農業委員会の独自性というのは、地域に定住する農業者によって組織されている自主管理組織であるということにあり、そこにこそ農業委員会の現代的な意義があると私は考えている。しかし、担い手育成や、農業の多面的機能の発揮にしても、普及センター、農協、市町村がやっている部分もあり、農業委員会の独自性が薄まってきているのではないかという議論がある。

また、農業委員会は、優良農地を守る、農地の番人という制度上の理念を謳いながらも、その実際の運営は、「地主の集団」という性格が強く、本来の公共的な農地の保全という役割を十分果たしていないし、地縁的なしがらみに絡み取られて転用にも甘く、必ずしもその役割を果たしていないという批判があったため、任命制の導入が必要であるとか、地域外の選任委員や専門家の積極的活用をすべきだという議論が出てきているように思う。

これからも農地・農業に責任を持ってやっていくのは、まさに農業者であり、その農業者の方々が主体的に農政に提案をし農地管理の方向付けをしていく組織として農業委員会は重要だと思う。現在、規制緩和や、多様な担い手の参入、あるいは構造改革特区などが提案されている中では、農業委員会の関与というものが非常に重要になってくる。

青年農業者の農業委員会への参画の問題の改善や、いろいろな活動をするための横のネットワークづくりなど運動論的な視点からの議論も必要になってきている。

(谷口委員) 地域の現場に即した対応や、「食」と「農」の再生プランに代表されるような施策の円滑な遂行など、農業委員がその広範な役割を担って行くには、相当有能な者でなければやっていけないと思っている。

農業経営者が少数派という時代背景の中で、いろいろな組織が重複した機能を調整しないで組織的な議論だけ深めていっても関連性が見えないし、農村の抱えている問題もよく認識できなくなってくる。重複している機能は整理していく必要がある。

どのように現場の農業経営を展開していくかということの緊急性、必要性を地元の農業者、特に意欲のある担い手、女性に啓発していく仕事が農業委員の役割として非常に大きいと思う。

(福田委員) 農業委員会法が制定されて51年経過した中で、実際に投票が実施されているのがたった1割しかなかったことに驚いた。39歳未満の者が1%に満たないことも驚いている。

また、選挙委員数と選任委員数の伸び率をみると、選任委員数の方が選挙委員数より減少率が高くなっており、アンバランスになってきている。一体この大変な時代、国際化の時代に、危機感があるのかどうかと思う。根本問題である。

それから、平成14年の農業委員のうちの認定農業者の中に法人の役員だとか、出資者、株主が何人いるのか、また、法人の経営者は何人いるのか、さらに、青年経営者、これらがもしわかっていたら人数をお知らせ願いたい。

(佐野委員) 農業従事者の6割が女性であり、女性には、もっと農業委員として入って活躍して欲しいと感じている。

青年層の方については、役は忙しい人に任せれば結構よいという話もあるので、農

業委員になることを勧める運動を展開していかなければならないと感じている。

公選のうち実際に選挙を実施しているのが1割に満たないということについては、今は、選挙をさせるよりも、農家の代表として頑張ってくれる委員の方を皆で推すという考えから選挙に至っていない面がある。

(野村委員) これからの論点の一つとして、農業関連のいろいろな団体の役割、在り方を整理する必要があると思っている。世間から見ても変だということは改めていかなければ保たないし、逆に農業にとってマイナスになってくる。

いまのままで優良農地の確保ができるのかと思う。人的資源、組織的資源、これらを有効利用するためには、抜本的にあり方を、相互の役割あるいは組織再編も含めて見直す必要がある。

(長委員) JAの立場から現実を見て、一番大切な営農指導がおろそかになりつつある。農地を守っている農業委員会と、普及センター、JAが連携を密にしていく組織作り、改革が必要である。大規模化、法人化してくる認定農業者がJAから離れてきている状況があり、JAも問題視しているが、そういう中で、農業委員会と一体になって緊密な連携を作ることを検討すべきである。

若い人を入れるのも必要であるが、農業の経験ある者を選ぶことが大事。それにより農業委員会も非常に充実され、地域からも見直されることになる。

(斉田委員) 農業委員がその役割を果たしていないという見方が強いようであるが、必ずしもそうではない。時には目に見えないことが必要なこともある。

法を守り秩序ある農地や農政の管理が必要。ただ地域の実態に合う、農家の方が望む農業委員活動というものが大切。要は活躍の場、機会をどんどん提供すること。

消費者が望む農業委員会像もある。無登録農薬の問題やトレーサビリティ、水や環境に至るまで、農業・農地の果たす役割を多面的にとらえることが重要なのではないか。

食糧事務所が統廃合で縮小、検査の民営化があり、また改良普及事業は縮小で普及員が減少、更には農業委員会制度の見直しとなっており、次々に改革だ分権だでは、日本の農業そのものの将来が危惧され、大きな問題である。日本の食料自給率を45%にしよう、食料の安全・安心を何としても確保しようという意図とは全く逆方向の改革である。

これからこそ諸問題に対応する上において、役割分担も必要であるが、行政も農業委員も土地改良区も農協も一緒になって議論をし、地域農業の発展させ、優良農地を確保することが重要であり、そのためにも農業委員会の活動がより期待される。

ある町の農業委員が行政から敬遠され邪魔者扱いされていると言っていたが、私はそうではなく、それぞれが果たすべきは何かをはっきり保ちながら互いに話し合う中から理解と協調が生まれるのではないかと考えている。

農地面積が90ha以下の行政区域では任意だとあるが、既に100haを超える農地を持つ農家或いは集落営農で農業をやっている地域等様々あり、幅の広い対応が求められる。

(佐藤委員) 農業委員会の活動が見えないと言われたいためには、いろんな組織との関係を密にするより、逆にもっと威厳のある農業委員会にしたほうがよいと考える。本来の業務だけを威厳を持って執行する。それも一つの案と考えている。

(飛田委員) 農業委員会に期待するのは、地域の実態に応じた専門性家集団になってもらいたいということである。市町村とある時は対立しても構わないと考える。相当問題のある行政もあり、規制緩和の時代で悪い方に出ている場合も見られる。

そういう中で、第三者の多様な意見を取り入れながら、お互いが知恵を絞り合っ共同作業をしていく必要がある、そういう方向付けができればよいと思っている。

(佐野委員) 確かに農業委員の資質の向上が必要。その上に立って、農業委員会に勧告という特権があれば、もっと意欲が持て、主体的にできるのではないかと考える。

(児島委員)さいたま市には、不法投棄だとか優良農地の確保だとかを議論する、農政部会がある。そこで、JA、市の農政、県の振興センターを含めて、今後のさいたま市内の優良農地の相続等による分散状況について農業委員が調査した結果を報告し、今後どうすべきかを検討することにしている。

一般の消費者には見えにくいところはあるが、予算要求の前に農業委員会から市長に提出される建議の内容を行政側として予算に反映するようにしている。また、農業委員会では、農業委員が地域の実情に沿った形で、地域を把握しながら活動している。

(長委員)同感である。福岡のほうも農業委員会ごとに建議は随分増えていきつつあり、建議をしているところは活発な活動をやっている。是非やっていくべきである。

(岩崎委員)日本の農業の問題は、農業者だけではなく、あらゆる機関、組織、人間が考えていくべき課題である。

一方で、役割分担も随時考えていかななくてはいけないという意見にも同感できる。

ただ、これはどちらかという運動論的な側面からの指摘であり、制度論的にいって農業委員会の現代的な意義というのは今なお薄れていないと考えている。

私は農業委員会に対して、農業者も含めた地域の人達をもっと関心を持てるように、理解と共感を得ていく方向が必要。農業者の自主管理組織という農業委員会の特性を確立するためにも、第三者委員会により農業委員会の活動を評価するなど、地域に対する「説明責任」を果たす機会を確保していくことが重要になってくる。

そういうプロセスの中で、農業委員自身の質の向上を図り、農業委員会の地位の向上にもつなげていくことが必要ではないか。

(宮崎委員)行政にとっては市町村合併の問題、すべての組織の点検、構造的な改革をしなければいけないという大きな流れがあり、農業委員会の現在の活動状況、農業委員の役割だけで、将来に向かっての農業委員会の改革なしでの存続は実際難しいのではないか。

農業委員会の役割を検討していくと、必然的に公選制とか、委員の選出方法とか、交付金の問題とかにかかわってくる。

最近では教育委員会も行政部局と連携を取りながら地域教育を考えるという方向に変わってきている。

農業委員会の公選制については、それを取らないと法令業務の客観性と公平性を保つことができないようではいけない。法が制定された時点と違ってきているので、選出方法として公選制を維持しなければならないという理由は少なくなっている気がする。

また、農業政策というのは国の大きな政策課題であるが、地方分権や行財政改革の流れから、一般財源の中での対応となったときには、いざ国として農業政策の提案をするときに、果たしてスムーズに地方に国の政策が浸透し、実行されていくかとなると大変疑問。国が農業政策に関わるのが基本であり、そのための財源的な対応を当然国としてはしていく必要がある。また、一般財源化されれば、農業委員会は独立した組織として存続することには決してならず、他方、市町村議会がオールマイティにすべての地域政策を完全にやれるものではない。農業は農業を担う組織があってしかるべきだ。

今後、農業委員会は市町村部局とともに農政を担う一組織体と考えるべきである。

(中村委員)農政あるいは農地の確保は、農業委員会の意義・役割、組織のあり方に直接かかわってくる問題である。そういった意味で、地方分権改革推進会議による指摘事項がかなり現場をきたしており、役所としてきちっとした対応をしていただきたい。

また、市町村合併について、今後は10を超える市町村が合併して政令指定都市をめざす事例が出てきそうであり、複数農業委員会の設置や協力員の設置の検討が必要であると考えている。その点を、今後議論を深めていくときにぜひ頭に置いていただきたい。

(八木座長)それでは、本日の議論はこの辺で終了させていただく。