

平成 15 年 1 月 24 日
(第 3 回懇談会提出資料)

「農業委員会に関する懇談会」検討事項及び主要意見の中間整理(案)
- - - 第 1 回、第 2 回会合及び委員提出メモをもとにした整理メモ - - -

農業委員会に関する懇談会

・はじめに

農業委員会は、昭和 26 年に農地委員会、農業調整委員会、農業改良委員会の三者を一委員会として統合し、地方自治体の機関である農業に関する行政委員会として設置されて以来、農地法等関係法令に基づく業務、農地等の利用関係のあっせん、農業・農村に関する振興計画の樹立、行政庁への建議・答申等を担うことにより、農政の推進上、重要な役割を果たしてきた。

一方、最近の食料・農業・農村をめぐる情勢は、担い手の減少、耕作放棄地の増大、水田農業構造改革の遅れなどの農業構造面の問題に加えて、BSE 問題や食品の虚偽表示問題等が発生するなど激しく変化している。このため、平成 14 年 4 月に策定された『「食」と「農」の再生プラン』に沿って農林水産政策の見直し改革が進められており、その中で農業経営の法人化の推進や農地の利用集積など農業の構造改革を加速する観点から、平成 13 年に施行された改正農地法附則で規定された検討作業の一環として農地法の検証・見直し作業が着手されており、農業委員会についても様々な論点が提起されているところである。また、地方分権改革推進会議や経済財政諮問会議においても農業委員会の活動・組織のあり方について指摘がなされている。

「農業委員会に関する懇談会」は、これらの情勢を踏まえて、農地制度をはじめとする構造政策の推進機関として重要な役割を果たしてきている農業委員会系統組織における活動、組織等について幅広く検討を行い、その基本的な方向を明らかにすることを目的に、農林水産省経営局長の私的諮問機関として設置されたものである。

本懇談会は、本年 3 月末を目途に農業委員会系統組織における活動、組織等について幅広く検討していくこととなるが、ここでは、これまでの検討・取組の経過や、関係方面からの指摘等を踏まえて、農業委員会についての検討事項・論点と委員からの主な意見を中間的に整理した。

・農業委員会の活動・組織のあり方に関する検討課題

(1) これまでの検討・取組の経過

農業委員会制度については、昭和 26 年の農業委員会法制定後、昭和 29 年、32 年、55 年の 3 度にわたって大きな法律改正が行われ、今日に至っている。この間、農地の利用権の設定等の促進、市民農園の整備、株式会社形態の導入に伴う農業生産法人制度の改正などの時々の農地・構造政策の課題に応じて農業委員会業務の追加等の措置が講じられてきた。

また、平成 6 年に「農業委員会等制度研究会」が設置され、平成 7 年には中間報告、平成 12 年 2 月には最終報告が取りまとめられ、農地法制上優良農地の確保とその有効利用を担う行政委員会としての役割発揮、構造政策への積極的取組、組織体制の整備などの課題が示された。さらに、平成 12 年 3 月の「食料・農業

・農村基本計画」において、農業委員会系統組織について「優良農地の確保及び有効利用、担い手の育成及び確保等の役割を効率的かつ十分に果たすことができるよう、組織体制の適正化や組織の効率的な再編整備に必要な施策を推進する」との方向が示されている。

これらの課題に対しては、現在、「農業委員会系統組織の改革プログラム」（13年1月全国農業会議所）等により改革の取組が行われている状況にある。

（2）見直し検討の必要性

上記のような取組の過程にはあるが、農業委員会については、最近、主として次のような指摘、論点があり、農業構造改革を加速する観点から見直し検討を行っていく必要がある。

「農地制度に関する論点整理」（「経営の法人化で拓く構造改革に係る有識者懇談会」平成14年11月）

農業委員会の活動は、構造政策の推進上の役割を發揮しているが、一方で活動に地域差があり、市町村段階では法令業務が中心で、主体的な活動も総花的であり、地域の農業者にとって必ずしも目に見えるものとなっていないこと、他の団体との活動の重複が見られること等の指摘がある。

今後は、より幅広い層の参画の可能性、運動論的取組の強化の観点からの組織のあり方の見直し、他の関係機関との協力関係の構築・一体化の推進、地域全体の土地利用への関与、農地利用の監視機能、専門的な農業者の意向把握、情報の共有化と受発信、現場や担い手のニーズに即した事業実施、情報の一層の公開などの課題について、農地制度の検証作業の一環として取り組むことが必要である。

「事務・事業の在り方に関する意見」（「地方分権改革推進会議」平成14年10月）

農業委員会系統組織の活動・組織の在り方の検討【平成14年度中を目途に検討、一定の結論】

農業委員会に関する懇談会において、市町村合併の進展等を見定めつつ、農業委員会系統組織の活動・組織の在り方について検討を行う。

なお、当会議としては、農業委員会制度そのものは存置しつつ、現在の農業委員会について市町村条例による選択制への移行等も含めた必置規制の撤廃又は大幅緩和を検討するとともに、農業委員会交付金の一般財源化を図ることを検討するよう提言している。

農業委員会制度についても、段階的な検討が必要であるとする意見があるが、その場合においても、農業委員会の必置市町村の基準の大幅な引上げ、農業委員会定数基準の見直し、交付金の一般財源化等その交付の在り方等について、制度の根幹からの検討が必要である。

（3）見直し検討事項

農業委員会の意義・役割

農業委員会の活動のあり方

農業委員会の組織のあり方

・農業委員会の活動・組織のあり方に関する検討事項の中間整理

1. 農業委員会の意義・役割

(1) 現状

農業委員会は、農地法等の法令業務に係る権利調整機関と、農地の流動化、担い手育成等の構造政策の推進機関としての主として二つの役割を担ってきている。このような組織としての二つの側面は、農業委員会が（ア）農地制度の運用及び農業全般にわたる問題を農業者の創意と自主的な協力とによって総合的に解決していくための民主的な農民代表機関を、（イ）地方自治体の行政委員会組織として設置するという、制度創設の基本的考え方に依拠するものと考えられる。

上記の基本的な考え方下での今日的な役割としては、農用地の確保と有効利用の促進による地域農業の確立に向けた総合的な取組、認定農業者を中心とした地域の担い手への支援、農業者の代表として農業者の要望を汲み取り、これにきめ細かく応じていく地域農業の世話役が期待されている。

(2) 論点

農業委員会の農地制度の執行・利用調整機関と構造政策等の推進機関としての二面性とその一体性は、農業者による自主的、民主的な農地の管理による優良農地確保と構造政策の円滑な推進を図る上で機能を発揮してきている。しかしながら、その一方で地域の農業実態、農業者の構成や意識、農地行政上の課題も大きく変化し、さらに、農地利用や農業経営を通じた地域、消費者等との関わり方が一層多様化する情勢の下で、上記のような独自性を有する行政委員会組織が全国的に必置されることの今日的な意義を検証することが重要ではないか。

また、農業委員会のこのような二つの側面を有する機関は、法令業務的的確な実施とともに、担い手への農地集積活動をはじめとする構造政策等に係る施策推進機関としての役割を十二分に発揮することによって、はじめて、農業者の主体的な権利移動のチェック、調整等による優良農地の確保、構造政策の円滑化に大きく寄与し得るものと考えていくことが重要ではないか。

この点については、農業委員会が農地の管理の方向付けを行う自主管理組織であること、優良農地を守る役割があること、生産現場における施策の浸透と課題・意見の汲み上げの役割があることに鑑みれば、その設置は現在においても意義があると考えられ、さらに多様な担い手の参入等の今日的な政策課題への関与という点でも重要になっているとの意見がある。

一方で、担い手育成などの業務が他の機関等で行われていることもあり、農業委員会の独自性が薄まってきていること、制度上の理念と実際の活動・運営とに差があること、優良農地の確保や農地の保全等の本来的な役割を必ずしも十分に果たしていないこと、組織のスリム化が必要であることなどの意見があり、将来に向かっての改革なくして現在のままでは農業委員会の存続は難しいとの意見がある。

市町村に置かれる行政委員会としての農業委員会は、農地制度の執行・利用調整機関として、また、農地流動化、担い手の育成等の構造政策推進機関として、市町村農政の推進と相互補完の関係にある。また、農業委員会の事務局職員は市町村職員が農業委員会会長から任命されるが、その兼務も進んでいる。このような実態の下で、農業委員が実質的に集落や地域の代表、相談・調整機能を発揮しているとしてその役割を評価する声がある一方で、市町村の中には首長部局での事務の実施の可能性を指摘する声もある。これらを踏まえて、農業委員会と市町村の農政担当部局との関係をどのように考え、評価していくのか。

また、農業の置かれた状況が都市近郊から山村まで大きく異なる中で、農業委

員会に期待される役割も地域によっては異なる面があるのではないか。

この点については、国の重要な政策であり、市町村にとっての政策の基本でもある農業・農地政策を農業者と結びつけた形で推進するためには首長部局の農政担当だけでは不十分であり、また、農地制度等に関する様々な活動を行う農業委員の実態的な活動を市町村で担うことは厳しいので、地域の農業者の組織が必要であるとの意見がある。

一方、農業委員会の役割は、純農村地帯、都市近郊地帯など地域で異なることから全国一律の制度を見直して市町村の立地状況によって分けることが適当であるとの意見、農地面積が小さく、地域的にも設置の必要性がないところでは行政による肩代わりが考えられるとの意見、都市地域における農業委員会の役割について、環境・緑資源の確保、廃棄物対策、消費者と生産者の架け橋等の観点からの検証が必要であるとの意見がある。

優良農地の確保、農地の有効利用、担い手の育成を図る観点から、農業委員会の構造政策推進機関としての役割発揮が従来より求められている状況にある。

農地流動化の実績をみると、農業委員会の決定に係る利用権の設定事業が全権利移動面積の約8割を占めており、農業委員会のあっせん活動も一定のウエートを占めているが、取組には地域差が大きいのが実態である。これらの実態を踏まえて、地域において具体的な役割を発揮し、更なる成果を得るための方策についてどのような取組が求められているのか。

農業委員会については、農協等の合併が進むなかで地域の実情に応じた農地に係る地域（農業者、非農業者）のコーディネーターとしての役割、地域農業に関する意見の反映を行う機関、計画の策定から事業・取組の実施までを担う主体的・能動的な機関としての役割を期待する意見があるが、これらの点についてどのように考えるのか。この場合、国等が役割を規定するのではなく、具体的な事業や取組を通じてこれらの役割が発揮されていくことが重要ではないか。

この点については、地域農業のアドバイザーや農地等に関する専門家集団、遊休農地・耕作放棄地など地域農業の問題を話し合う機関、個性ある地域農政・地域農業振興をボトムアップ型で実施する機関としての役割を重視するべきとの意見がある。

2. 農業委員会の活動のあり方

(1) 視点

農業委員会の活動は、法令業務から任意業務に至るまで様々な取組が行われているが、これまでも地域の土地と人（経営）に関するノウハウを有する組織としての地域密着活動などの構造政策への積極的な取組が重点的な課題として取り上げられてきており、系統組織としても地域農業再生運動が取り組まれている。

しかしながら、今日の農政課題に対応して期待されている活動と現実の活動には一定の格差があると考えられる。これら活動に係わる格差の解消を図るためには、農業委員会活動の前提である意義・役割の今日的検証が必要であるが、その上で、今後の活動の具体的な課題であると考えられる活動の重点化、他機関との連携・一体的な取組、情報の受発信力の向上、市町村合併への対応、農業委員資質の向上、消費者、地域の視点への対応等について検討することが重要である。

(2) 活動の重点化

〔現状〕

活動の実態をみると、法令業務に係る事務は、最近でも平成12年の農地法改正に伴う農業生産法人制度の改正により追加されるなど多岐にわたっている。その

中で業務の大宗を占める農地法の権利移動関係業務が減少する中で、農地流動化の進展に伴い農業経営基盤強化促進法の農用地利用集積計画に係る業務のウエートが高まっている。また、任意業務では、農地のあっせん関係業務が利用権設定への移行に伴い低下しているが、計画の樹立・推進に係る事項や、農業生産、農業経営の合理化に関する事項は多くの農業委員会で取り組まれている。その一方で、農業委員会単独での意見公表、建議・答申などの活動は一部に止まっており、施策反映の取組は認定農業者等との話し合いによる意見集約や農業委員会系統組織としての意見の積み上げ等の形態をとるものが多い。

〔論点〕

活動項目が多岐にわたり、総花的で地域にとって見えにくいという指摘がある中では、全国一律的な目標設定による統一的な活動以外に、個々の農業委員会が置かれた地域の特徴やニーズ、業務量に応じて、「個性ある重点化」を個々の農業委員会自らの発意によつて主体的に進めていくことが求められているのではないか。

この点については、地域特有の課題に焦点を絞って重点化すべきとの意見や、本来の法令業務の厳正な執行機関として性格を強めるべきであるとの意見がある。

従来から全国的な取組目標としては「土地と人」に係る地域密着活動を重視してきているが、更に構造改革の加速化、担い手への集団的な農地集積、新規就農の受入の促進、担い手支援などについての取組強化が求められており、今後は、地域農業の担い手の経営確立・展開に焦点をあてた取組に重点化していくことを検討することが重要ではないか。

この点については、地域農業の中核的な担い手の経営確立・展開を最優先の活動として重視すべきとの意見がある。

全国的にみて農業の立地条件が大きく異なり、農業者の意向も多様化していることを踏まえ、地域の特性に応じて活動内容の重点化、取組対象地域の重点化を図り、例えば、環境に配慮した農地保全のための不法投棄の監視、都市近郊における市民農園、学童農園の推進、米をめぐる情勢変化に対応した適正な標準小作料の設定の推進などの実行力を伴った活動を重視することが重要ではないか。

農業委員会が行う構造政策推進の業務は運動論的な取組であることを踏まえると、実際に取り組む活動については情勢変化に応じた不断の見直しを行うことが求められており、活動についての「計画」、「実施」、「評価」、「改善」の事業評価プロセスの実施と、それらを通じた取組、活動のスクラップ・アンド・ビルドを徹底していくことが重要ではないか。

農業委員会は、非農業者を含めた地域内の農地・農業等に関する調整・取組に係る役割が高まりつつあること、意見公表、建議・答申などの活動は一部に止まってきていること等を踏まえれば、これらの活動の今日的意義について検証を行うことが重要ではないか。

この点については、活動が活発な農業委員会では、地域の実情の把握とこれを踏まえた市町村長への建議、地域農業の方向付け等の取組が行われているとの意見がある。

(3) 他機関との連携・一体的な取組等の推進による地域段階の農政推進体制の構築

〔現状〕

農業委員会は、農地の権利移動のあっせん・調整、農業簿記の記帳指導、新規就農の受入相談、経営改善の支援、農業振興計画樹立の支援など様々な構造政策推進業務を行っているが、これら業務の中には他の機関と共同で行う場合もあるものの、他の機関との活動、機能の重複も一部にみられる。

一方、他の機関・団体との連携や一体的な取組のあり方については、農協や農業共済組合の広域合併、市町村合併の進展を踏まえた関係機関・団体のあり方を念頭に置いた検討が必要となっている。

〔論点〕

農業委員会の活動と他機関の活動で重複する恐れのある業務を事前に可能な限り調整するとともに、現場段階での個別の取組を通じて実態的な協力関係を構築していくことにより、個々の農村現場において農業委員会が担う活動分野を明確にすることが重要ではないか。

この点については、各機関で重複している活動は整理し、分担し、総合的な視点に立って農政の推進体制の連携・再編整備が重要であるとの意見、将来の地域農業の維持や農地の利用集積、担い手の育成確保について、農業委員、行政、JA、土地改良区等が共に議論し、連携を密にしていく組織づくりが重要であるとの意見がある。また、他機関との連携では特に土地改良区との連携が効果的であるとの意見がある。

農業施策を現場に浸透させて推進していくためには、認定農業者や集落営農など地域農業の担い手との具体的な結びつきを強化していくことが重要ではないか。

農業委員会が地域に開かれた組織となっていくためには、消費者団体やNPO、民間などの地域の関係機関・団体等との連携、協力関係を構築する試み、取組を行うことが重要ではないか。

この点については、地域農業のあり方について教育委員会や商工会などの機関と議論するとともに、例えば、非農業者や地域住民に対する学習会、体験会などの企画を行うことが考えられるとの意見、農業委員会と教育委員会の定期的な意見交換を通じた地産地消型の学校給食、学童農園等の取組の助長が重要であるとの意見、都市農村交流の積極的推進が重要であるとの意見がある。その一方で、農業委員会が先頭に立って消費者との交流、産直、イベント等に取り組むことについては疑問であるとの意見がある。

(4) 情報の受発信力の向上

〔現状〕

農業委員会の情報の発信に関しては、農業委員会法の規定に基づき、会議は公開とされ、議事録も縦覧に供されるなどの情報公開を原則とする措置が講じられている。また、農作業賃金、小作料、農地売買価格など農地・農業に係る各種調査を実施し、施策推進上の基礎資料に供されている。さらに農業委員会だよりの刊行などの広報活動にも取り組んでいる。

農業委員会には、施策の実施・推進機関として広範な農業関係の情報が入ってくるが、それらが地域や個々の農業者にとって十分に役立つ形で提供されているとは言えない面があり、さらに、今日のインターネット等の情報化の進展の状況からみて十分に対応できる体制になっているとは言えない面がある。

〔論点〕

農村現場や担い手の実情にあった施策浸透とそれらの課題・要望の農政への反映を行うためには、農業委員の地区担当制等による情報の受発信の取組を強化していくことが重要ではないか。この場合、特に、担い手経営の意向の把握と情報提供に努めることが重要ではないか。

この点については、全農家一般を対象にした広範な情報提供ではなく、担い手等が求めている情報を的確に発信することが重要であるとの意見がある。

農業委員会が他の機関との連携・一体的取組を進め、各々の機関の相互補完的な活動を進めるためには、関係機関における農地や担い手に関する各種情報の共有に努めることが重要ではないか。

この点については、市町村の管内の取組にとどまらず各地の農業委員会の取組等に関する情報の全国段階での共有化が重要であるとの意見がある。

農業委員会だより等の広報や意見交換の場づくりなどを通じて、農業者だけでなく、消費者、教育関係者、商工関係者も含めて地域に対する広範な情報の受発信に努めることが重要ではないか。

この点については、農業者も含めて地域の人々が農業・農地により理解と関心・共感が持てるように地域に対する「説明責任」を果たす機会を確保することが重要であるとの意見がある。

農地基本台帳の電子化、地図情報システム化などITの活用を図るとともに、新規就農者等への積極的な情報提供を図ることが重要ではないか。

(5) 市町村合併への対応

〔現状〕

平成17年3月までに現在の約3千の市町村を1千にする目標が掲げられ、現在(14年12月末段階)、地方自治法の規定に基づく法定協議会が187(関係市町村766)設置されており、今後、任意協議会からの移行分も含めて市町村合併の進展が見込まれている。農業委員会は基本的に1市町村1農業委員会となっていることから、今後、市町村合併への対応が求められている。

〔論点〕

市町村合併に際しては、地域農業の振興や認定農業者等担い手の経営改善の支援等に支障を来さないように配慮し、事前の関係者等による調整や関係機関による助言・指導を行っていくとともに、農業委員会の委員定数、事務局体制、活動・業務の内容・方法の積極的な見直しを行っていくことが重要ではないか。

この点については、担い手の広域的な営農活動に対応して広域に活動する農業委員の設置や、市町村の広域化に対応した農業委員を支援する仕組み、地域を巡回し、監視する者が必要であるとの意見がある。

農業委員は地域内の農業者の代表という側面を有しているが、今後、市町村合併に伴う活動・組織の効率化等が求められる状況の下で、活動範囲の拡大や事務局の業務の増加が見込まれる状況等を踏まえて、効果的、効率的な活動方策と組織体制をどのように考えるか。

この点については、大規模な市町村合併が進行した場合の農業委員の大幅削減に伴う実務的な協力体制の構築、複数の農業委員会の設置のあり方、スリム化されたなかでの期待される役割の発揮のあり方が課題であるとの意見がある。

(6) 資質の向上

〔現状〕

農業委員は地域農業者の信任を得た代表者であり、農地法等に基づく法令業務の当事者として、また、農地の権利移動のあっせんなど施策推進の当事者として、地域の農地・農業事情についての精通、農業施策等についての見識、公平性や行動力の発揮が求められている。このため、農業委員等を対象とした関係法令等に関する研修会、地方現地調査、異業種経営者との情報交換会の開催などの取組が行われている。

〔論点〕

今後、農業委員の活動範囲が広域化するとともに、担い手の育成や経営支援などに関わる活動の役割が高まるとみられることから、農業委員に対しては、「土地」に関わる地域の精通者としての資質に加えて、個別施策等に関する見識、担い手の視点を重視した地域の取りまとめについての能力、行動力が従来以上に重要になるのではないかと考えられる。

この点については、農業委員には、個別施策の遂行力、意欲、高い能力と人望が求められており、能力・資質向上が重要であるとの意見がある。

農業委員の資質向上のためには、最近の女性・青年農業者、認定農業者の農業委員の増加も踏まえ、例えば個別の事業に着目した実践的な研修や農業委員会としての機動的な活動が実施できるよう各分野毎の担当制などについても検討することが重要ではないかと考えられる。

この点については、場合によっては地域外の者や専門家の選任も検討されるべきであるとの意見がある。

(7) 消費者、地域の視点

〔現状〕

農業委員会は、農地を中心とする行政機関、施策推進機関という性格を反映して、全体の約3/4を占める地域の農業者の代表者としての選挙委員と、同じく1/4を占める農協、農業共済組合推薦の理事等及び市町村議会推薦の学識経験者からなる選任委員による構成となっている。

〔論点〕

最近では、市民農園、学童農園や食農教育の推進、一方で、農地転用後の土地利用等に見られるように、農地を通じての消費者、商工関係者、都市住民、地域住民との係わりが徐々に深まりつつあるが、教育委員会との連携強化をはじめ、農業委員会が地域とのより広範な関係を築きつつ活動していくためにはどのような取組が求められているのか。

選任委員については、農政や農業経営、農産物の販売流通等について、また、青年・女性農業者等で農業・農村の活性化について学識経験を有する者の推薦及び選任が行われているが、これらの範囲についてどのように考えるのか。

3. 農業委員会の組織のあり方

(1) 視点

農業委員会は、農地制度に係る行政処分と施策推進を担う農民代表組織型の行政委員会という組織それ自体にその特徴を求めることができるが、これまでの制度改正においても委員定数の見直し、必置基準の見直しなどの組織の効果的、効率的な

運営等の観点から改善措置が取られてきている。組織のあり方は、基本的には農業委員会の意義・役割と活動のあり方によって規定されたものであり、これらの議論、検討を十分に踏まえる必要があるが、組織のあり方の具体的な課題として提起されるものとしては、組織の形態、組織の適正化・効率化、委員の構成、委員の選出方法、財政基盤のあり方等が挙げられる。

(2) 組織の形態

〔現状〕

農業委員会は、農業委員会法第3条、地方自治法の規定で市町村に置かれる行政機関であり、一部を除き市町村に必置とされており、公職選挙法を準用した選挙委員と市町村長が選任した農協、農業共済組合推薦の理事等及び議会推薦の学識経験者からなる選任委員で構成されており、その事務を司るための職員が農業委員会の指揮の下で設置されている。

農業委員会が必置とされているのは、優良農地の確保、担い手への農地集積など国の農業構造政策に係る農地法等の法令事務を公選制の下で信任を得た農業委員が客観的、公平に行うことにより、農地の権利移動等の財産権に直接関わり、個々の農家や地域農業の利害に直接関わる施策を効果的、効率的に推進するためとされている。

農業委員会は上記のように原則必置とされているが、政令に規定する農地面積(北海道360㌥、都府県90㌥〔平成10年5月改正〕)以下の小規模農地面積の市町村は置かないことができるとされており、その場合の農地法の法令事務は農地法の規定に基づき市町村長が行うこととされている。

〔論点〕

農業委員会が必置される理由は上記の農政上の政策的必要性に依拠しているが、一方で、地方分権改革推進会議の提言(14年10月)では、農業委員会制度は存置しつつ、その設置について市町村条例による選択制への移行も含めた必置規制の撤廃又は大幅緩和の検討を提言している。これらの点も踏まえて、農業委員会の必置について今日的な検証を行うことが重要ではないか。

現在、小規模農地面積の市町村の農業委員会については、市町村の自主的組織権を尊重しつつも、廃止も含めた設置の見直しの取組が進められているが、これらの取組を行政、系統組織としてさらに促進することが重要ではないか。

現行の小規模農地面積の政令基準を上回る農業委員会においては、市町村における農地の賦存量や農地法等の法令業務等に係る業務実態等を精査しつつ、必置基準の引上げ等の見直しを検討することが重要ではないか。

この点については、市町村合併の進展や制度の見直しの中で必置基準の引き上げは必要若しくはやむを得ないとの意見、農地面積が小さく、地域的にも設置の必要性がないところでは行政に肩代わりの対応の方向付けも考えられるとの意見、廃止等を行った地域において特段の問題がないのであれば全国的に必置基準の引き上げは可能ではないかとの意見等がある。

担い手の広域的な農地集積、新規就農の受入体制の整備、都市との交流、不法投棄の防止などについては、小規模農地面積の市町村を中心に広域的な連携の下で活動・取組がみられつつあるが、現在、設置が進められている農業委員会の広域連絡協議会の実体的な取組を促進することが重要ではないか。

(3) 組織の適正化・効率化

〔現状〕

農業委員会の選挙委員定数は、政令で定める基準に従い、法定の10～40人の範囲内で市町村条例で定められており、選任委員も含めた総数は全国で約6万人弱となっている。農業委員定数については、農家戸数、農地面積の減少等の地域の実態を踏まえた適正化の取組を進めており、平成14年7月の農業委員統一選挙においては平成11年との対比で約17百人（3割）の減少となっている。

委員定数別の農業委員会数をみると、全体の約7割が10～15人層となっており、そのうち、法定の下限定数である10名を設定している農業委員会は全体の3割となっている。

〔論点〕

地域によっては、農業委員の減少に比べて有権者数の減少が大きいことや、一部の農業委員会で選挙委員の現在数が定数を下回っていること等から、地域の実情や市町村合併を踏まえつつ、現場段階での委員定数の削減等の適正化、見直しを一層進めていくことが重要ではないか。

農業委員会数の3割が法定の下限定数である10人を設定していることや、市町村合併により、大規模な農地面積を有する市町村が誕生する可能性等を踏まえて、法定定数（10～40人）や政令で定める現行の規模別の委員定数の基準について検討を行うことが重要ではないか。

この点については、小規模の市町村では農業委員の総定数は5～10名で良いという意見、必置基準の見直しやスリム化を進めるべきであるが、農業委員の定数や農業委員会の設置は、市町村の状況によってはその緩和が必要な場合があるとの意見がある。

(4) 委員の構成

〔現状〕

農業委員会は選挙委員と、農協及び農業共済組合からの推薦委員各1名並びに5名以内の議会推薦の学識経験者からなる選任委員により構成されている。1農業委員会当たりの選任委員は4.6人となっている。

農村の高齢化の進展等もあって委員の高齢化が進んでおり、また、女性委員も平成14年の農業委員統一選挙において倍増したものの、全体から見れば未だ低い水準にある。

〔論点〕

農地の公共性、地域性を踏まえると農業委員へのより幅広い層の参画の可能性について検討が求められているのではないか。また、この場合、現在、選任委員については、農協、農業共済組合などの農業関係者、青年・女性農業者、農産物の販売流通関係者等から推薦及び選任が行われているが、これらの範囲、員数についてどのように考えるのか。

この点については、真に担い手の視点に立った活動の必要性や農地についての地権者以外の第三者の意見も反映させる必要性の観点から、地域農業について客観的に俯瞰できる委員の割合を高めるべきであるとの意見や、地域外の者や専門家を活用するべきであるとの意見、農業者の民意反映と社会的要求のバランスを考慮し選任委員の割合を引き上げるべきとの意見がある。

女性農業者や担い手等の一層の参画を得るための具体的取組について考えることが重要ではないか。

この点については、認定農業者や青年農業者、法人経営者の参画、増員が必要であるとの意見がある。

地域の多様な意見を汲み取り、地域農業の担い手たるリーダーを育てる観点から定年制の取組を考えるべきとの指摘もあるがこれについてどのように考えるのか。

この点については、定年制を導入するべきとの意見がある一方で、農村の後継者であるの青壮年者は多くが勤労者であり農業委員等の役職への就任が困難であること、定年帰農の重要性等も考慮するとその必要性はないとの意見がある。

(5) 委員の選出方法

[現状]

農業委員会は、民主的な農業者の代表機関としての行政委員会であること等を担保するために公選制を敷いているが、近年の投票実施率は1割程度にとどまっており、多くの場合は、地域での自薦又は他薦の立候補を経て無投票当選となっている。

委員の選出方法については、平成12年の農業委員会等制度研究会報告書において議論されたが、

(ア) 現在の公選制では必ずしもふさわしい人材は得られず、任命制に改めるべきであるとの意見

(イ) 農業者の代表性重視の観点から公選制を維持すべきで、仮に改めるとしても地域農業者としての代表制を制度上担保すべきであるとの意見

の両論が出されコンセンサスが得られていない。

[論点]

現行の公選制の原則の下でも、学識経験者等の委員は市町村議会等の推薦を経て市町村長が選任することとなっていることを踏まえて、これら公選制と選任制の員数、範囲のあり方についてどのように考えるのか。

この点については、農業者としての自覚・意欲を持つためにも公選制が必要であるとの意見、持ち回り型の選出ではなく公正な選挙により選出すべきとの意見がある一方で、法制定時とは異なり公選制維持の必要性は薄れているとの意見、委員の高齢化への対応の観点からも公選制の見直しが必要であるとの意見がある。

また、法令業務についての客観性、公平性を確保しつつ意欲ある者が農業委員として選出される方法や、若い農業者、認定農業者、女性等がより参画しやすい方法を考えることが重要であるとの意見、選任委員は市町村長の任命制とするべきであるとの意見、選任委員の推薦として農業従事経験、女性・青年農業者を要件化することを検討するべきとの意見がある。

任命制とした場合の課題として指摘されている地域農業者としての代表性の制度上の担保とは具体的にどのようなことが考えられるか。

(6) 財政基盤のあり方

[現状]

農業委員会の活動・運営に要する経費については、国の財政措置と地方自治体の

財政措置によって充当されているが、このうち、農業委員会の法令業務に関わる農業委員及び職員に要する経費等の財源に充てるために、農業委員会法の規定に基づき国は政令で定める配分基準に即して都道府県経由で市町村に対して交付金を交付している。また、農業委員会の法令業務に係る経費については、地方交付税の対象となる基準財政需要額に盛り込まれている。

なお、昭和60年には、一定の財政上の基盤の付与の下での全国的に統一のとれた行政水準の確保と地域の実情に応じたきめ細かな運営を図る観点等から、補助金から使途を限定しない交付金へと移行している。さらに、平成8年度からは交付金の計画的な削減が実施されている。

〔論点〕

地方分権改革推進会議の事務・事業の在り方に関する意見において、交付金の一般財源化、交付金の交付の在り方等についての検討が指摘されている。

一方、同会議に提出された地方公共団体に対するアンケート（全国市長会、全国町村会）においては、一般財源化について「実施すべきである」と「慎重に検討すべき」とする声がほぼ拮抗している。

これらの状況並びに構造政策における農業委員会の役割等を踏まえて、農業委員会の活動を支える財政基盤の在り方についてどのように考えるべきか。

この点については、国の食料政策に直接結びつく農業政策は、地方分権の動きの中で一般財源化によって市町村が自主的に行う政策とは異なる面があり、また、農業委員会交付金は特に財政が裕福でない市町村の活動を支える大切な財源であり、独立した行政組織の存続上、重要であるとの指摘がある一方で、財源の見直しを行い、将来の一般財源化も視野に置くべきであるとの意見もある。

現行の交付金の政令基準は、農業委員会の設置と法令業務に要する経費に充てる財源、業務量の変動も踏まえつつ出来る限り客観的な指標と比率で配分することを意図したものであるが、今後の市町村合併や業務量変動を勘案してこれらについての検証が必要ではないか。

・今後の検討の進め方

今後は、これらの主要な論点について、本懇談会においてヒヤリング等も交えながら議論、検討を深めることにより、農業委員会系統組織の活動、組織の改革の基本方向と対応方を明らかにしていくことが重要である。

