

第5回「農業委員会に関する懇談会」議事の概要（メモ）

日 時：平成15年 3月24日(月)14:00～16:30

場 所：農林水産省第1特別会議室

1. 「農業委員会に関する懇談会」報告書（案）

西岡首席企画官から報告書（案）を説明。

2. 意見交換

(1) 各委員から報告書（案）全体についての意見

佐藤委員 見直しという言葉があちこちにあるが、少なくするとか多くするとか、方向性をもっと出したほうが良い。

の2の(1)の「農業技術の改良や農産物の病虫害防除、農業・農村振興計画」は、農業委員会以外の組織で十分やっていけるものであるので、はっきり（見直しを）打ち出したほうが良い。

の3の(4)の広域連携の推進は、小さな農業委員会で、運営上大変ということで広域化すると、今度その中でまた同じような業務が出て、逆に業務が増えるのではと懸念。これはそういう方向ではなく、はっきり広域は広域で一本化という線を出すべき。

野村委員 農業を取り巻く情勢は相当大きく変化してきている。これからの変化は、従来のような規模の拡大だけではなく、もっと消費者、都市住民を巻き込んだ、あるいは小さな農家でも生きていける、さらにはバイオマス、日本経済の中での地域の産業としての位置づけが大きくなるなど、かなり特色のある、これまでにない形での農業の変化が進んでいく。

報告書については、ドラスティックな改革というわけにはいかないが、概ね賛成。しかしながら、農業を取り巻く情勢の変化はかなりドラスティックに変わっていくし、これをうまくとらえないと、日本の農業のこれからの進歩はないと考えるので、引き続き農業委員系統組織のあり方については柔軟に対応していただきたい。変化に対して柔軟にキャッチボールをするように見直していただきたい。

飛田委員 報告書の案については、マイルドではあるが、基本的な方向性としては賛成。例えば の2の(7)の「事業評価の推進」は評価でき、積極的な方向性を示しているという点では目玉。いま地域による特色があることはよく承知されていて、日本農業のターニングポイントに来ており、土地も十分に生かされていない面や、経営上の問題による荒廃もあるという病理現象をもう少しはっきりと出しても良い。

それから の1の(2)の の一番下の行で、「硬直的な面」とあるが、なぜこういう状況になったかを、側面から少し強調していただく必要もあるのではないかと。

西川委員 いま農業情勢が転作制度等の問題で大きく変わろうとしている中で、 の2の(1)の二つ目の の「個々の農業委員が分野ごとや地域ごとの活動範囲を明確にして」という部分について、いわゆる農業構造政策という業務の中で、農業委員の責任を明確にしていかなければならない。

また、農業委員会に対する予算措置との関連づけで、農業委員の目標を持った活動が求められるのでは。前年度に事業の活動計画書を策定し、目標を設定して地域での研修

や会合、実践等をし、その実績をポイントとして評価をする取組をやってはどうか。

それから、の3の(9)で「個別政策の遂行力、意欲と高い能力、人望が求められる」とあるが、まさにこのとおりであり、ただ単に一般的に決められたことを全体で遂行するということよりも、個別政策の推進力、機動力というものが必要。

今井委員 農業委員一人ひとりによりレベルが違ってくるので、個人的な農業委員の質を明記されていることを評価したい。また、「事業評価の推進」で「外部からの有識者の声も反映しつつ」という文言が入ったことも評価できるところ。

宮崎委員 の2の(1)の3番目の で、任意業務で農業委員会が地域の主体性を持てば、当然地域農政はそのことについての責任があることも明確に記述したほうが良い。

それと、地域農政を農業委員会が任意業務の中で責任を持って担当していくとした場合、これは国の農政につながっていくので、そこも国に認識してもらわなければいけない。それはひいては財源の問題にかかわってくるが、財源については、新たな取り組みの中で、市町村独自の自主財源の中にきちっと位置づけられるよう、国の農業政策との関連において求めるべきではないか。

福田委員 最終ページの「おわりに」について、今回は農業委員会に関する懇談会であるが、第2段階は農業委員会・都道府県農業会議・全国農業会議所に関する懇談会にするという提言の形で載せたほうが、より全体的にまとまるのではないか。

それから、少し細かいことであるが、の2の(5)の5行目の「教育委員会、商工会」とある部分は、「教育委員会、商工会議所・商工会」としていただきたい。

佐野委員 委員の中にはもっと明確にするべきだという意見があったが、いま地方分権の中で自己責任の時代に、農業委員会系統が自己責任で、自分たちで企画立案してやっていく。これも一つの手法であり、良い案だと感じた。

岩崎委員 の2の(2)の「担い手への農地の利用集積活動の重視」について、任意業務に関しては担い手への農地の利用集積に重点を置き活動していくという方向性がここで示されているわけであるが、この課題については、自治体をはじめとして、JAも普及所もみな取り組んでおり、たくさんのメニューが出そろっている現状にある。そのような中で、農業委員会の重点課題を担い手への農地集積と位置づけた場合に、農業委員会独自の役割というのは何かを考える必要があるのではないか。

具体的な方法論なり運動論まで示すべきであり、農業委員会の独自の役割は、地域農業の将来像と担い手の問題を集落構成員皆で考え話し合いを進める際、地域集落での合意形成に向けたコーディネーター的役割を農業委員が担うことではないか。そこで、どうしたら地域の農業を維持できるかという問題意識を地域の中に生むことが必要。

農業委員会が自治体と連携して将来の地域の農地管理のプラン、ビジョンを提案し、地域に投げかける。こういうプロセスが農業委員会独自の役割として期待される。

斉田委員 期待される役割と活動内容が地域によって異なることを認識した上で、地域の固有の課題に着目して、多様な意見を出し合い、あるいは、実態に合う活動をする。さらには、任意業務の活動の中に計画・実施・評価、あるいは見直しというプロセスを、農業委員以外の有識者の意見も取り入れてやる。このように整理をされているので、基本的には、農業委員会はやはり形の上では残すべきだと考える。

ただ、農政の問題は、WTOなどもあり、時々刻々と変わるので、その時点でまたこのような組織（懇談会）がつくられて検討されるということも必要。

児島委員 農業委員会の役割となると、この報告書案にあるような内容ではなかなか難しい。やはり、市町村農政部局と農業委員会の間でどうしても活動業務が相互に分担がされていない、明確でないという場合がある。農業委員会はあくまでも、自らが業務を行うのではなく、行わせるような一つの方向づけをさせるのがよい。行政がそれを受け

て事業を行っていくという方向が一番流れの中ではよい。

農業経営基盤強化促進法の中に認定農業者の関係があるが、農業委員会が認定をするのではなくて、支援センターそのものが認定農業者を認定をし、それをバックアップしてするのが農業委員会と考えている。

また、委員の議会推薦については、議員からの学識経験という形の推薦がよいかどうかは議論があるところであり、農業関係の意向がもっと図られる考えは賛成である。

中村委員 いま一番日本農業で大変な課題は、新しい米政策が成功するかしないかであり、このことは、将来の日本農業を大きく左右していく。そういう情勢も踏まえて今回、農業委員会の役割、活動の方向、組織のあり方が位置づけられたのではないかと。

また、日本の農地を守るため、その観点から、農業委員会の設置の問題、財政基盤の問題の議論があり、一つの方向を出したということは、農業委員会の問題だけではなく、日本における農地制度の持つ役割というのが改めて評価をされ、認知されたと思う。

報告書案で示された方向に沿って実現するようにお願いしたい。都道府県農業会議、全国農業会議所についても、現在進めている関係機関・組織との連携強化や業務の重点化など、自己改革の取り組みを一層強化してまいりたい。

宮崎委員 の2の(3)の「現場段階での総合的な農政推進体制づくり」について、地域農政の中で農地の保全、担い手への集積、多様な担い手の問題等、農業振興の最終的な地域での責任というのが一つあり、それを明確にし農業委員会の位置づけをすることが必要。最終的には市町村部局が地域農業政策の責任者であるので、そこを明確に出すべき。また、市町村部局から農業委員会に、こういう役割が農業委員会にあるから、積極的に活動して、提案をし、あるいは実行してもらいたいということを指示していくことを位置づけておく必要がある。

(2) 項目別、及び について  
委員から特に発言なし

(3) の1及び2について

佐藤委員 優良農地は、国土の中で一番利用価値のある土地であり、優良農地の確保は大変難しい。したがって、優良農地の確保のため、農業委員会が何をすればいいのかということをはっきりしておくべき。

飛田委員 優良農地の確保については、乱開発が行われるような状況がうまく察知できた事例、この手を打たなかったがために優良農地が失われた事例などを示してはどうか。

西川委員 優良農地の確保については、市町村の農業振興計画を立てて、それをもとに農地を確保する。土地利用計画において、開発可能な部分は土地利用設定をした上で、突発的に出てきたもの、計画にないものは外すという仕組みにして、優良農地の確保を展開していかないと難しい。

佐野委員 飯館村の農業委員会は、現在、農地現地パトロールを月に一度実施し、監視とともに、報告があったときにはその都度すぐに現地確認を行っている。また、農業振興計画については5カ年計画で策定している。

児島委員 優良農地の確保は大変難しい。実際、農業振興地域の整備に関する法律により、農用地区域、または農用地区域ではない区域を設定して、優良農地の確保は行っているが、都市計画部門と農政関係部門との間において、ある程度整合性を取り、優良農地として確保する地域、農業振興地域としても見捨てる区域という考えを取らないと、優良農地は確保できない。また、優良農地を確保した場合にも、今度は地域の農業者に対しての権利の関係の侵害となるとパターンもあり難しい。

農業委員会の活動も、一つの考え方を持って行うべきではないかと考えている。

中村委員 任意業務の中の農業振興計画の樹立をどうするかという話と結びついていくが、地域における土地利用については、市町村の農政部局もあり、開発・建設部局もあり、これらの整合を図りつつ、農業委員会が農業振興計画をつくっていくことが、結果的に優良農地の確保・有効利用につながっていく。

飛田委員 優良農地の確保は、景観の保全や、地域の豊かな自然環境の保持など、いろいろな多面的な農業の持っている魅力につながるが、その地域の中でこれから先の展望がある程度みんなの中で合意が図れていれば、多くの人にとっての財産であるという文化的な合意形成みたいなものもできる。

そういった中で、農業委員が行政に対するチェック機能も果たしていければよい。

野村委員 1の(1)の「今日的意義」にある「農地の多面的活用の促進」が「さらに」となっており、その扱いがよくわからない。これは重要なテーマであり、もう少しきちんと整理してほしい。

その下ののところはものすごく難解であり、ここは農業委員会の設置が意義を有するという大事なところなので、もう少しわかりやすく記述してほしい。

西川委員 「農地の多面的活用」の部分では、農地や水の持っている役割を表現してほしい。農地を多面的に活用するというだけでなく、農地がわれわれ人間が生活していることに大きく役立っているということを示すような字句を入れてもらいたい。

今井委員 地元でわれわれの農業・農村をどうしようかという会合があって出席してきたが、そこにはJAと行政、普及センター、土地改良、それから基盤整備が既に終わっている地域の代表の方や受託者が集まっていたが、農業委員が入っていなかった。

基盤整備を終わってしまうと、兼業農家でもできるという状況になり、だんだん土地を離さなくなってしまい、今よりもかえって農地集積が難しくなるとのこと。

そこで、農業委員がコーディネーター役になり、農地集積の必要性を兼業農家等の方々に説明して、意をわかってもらう努力をするのがよく、表現を検討してもらいたい。

佐藤委員 農村の現状はいま非常に変わっている。その中で農業委員も地域の代表として責任感を持ち、報酬も頭になくやっていた。しかし、農業技術改良や病虫害防除、振興計画の樹立など業務量として酷な面があると思う。

西川委員 2の(1)の3番目に「農地の利用及び管理との明確な関連性を持って行われる必要がある」とあるが、法令業務と構造政策との明確な関連性とは。

西岡首席企画官 最終的に法令業務である利用集積計画の決定等のいろいろな権利移動につなげていくためには、当然任意業務のあっせんなどという部分が必要であり、農地に着目して、農地に関連する任意業務については法令業務と一緒にもっと一生懸命やっていき、農地との関連づけの活動以外のものは整理していくという趣旨であるが、そこはわかりやすく修文したい。

佐藤構造改善課長 この懇談会の中で、やはり担い手への農地の利用集積などに業務を特化していくべきだというご意見がある一方で、中山間地域などの地域ではそういう施策がなかなか難しくとも農地の保全等をしていく必要があるという議論があり、さらに、食農教育の話などいろいろと議論になった。

食農教育については、農地を媒体として農業委員会が関与している体験農園、市民農園、学童農園に係る活動があり、そういった農地の多面的活用を通じて行われている。

また、任意業務については、農業委員会は、2の(1)の3つ目の傍線部分のようなことで、農地の延長上での業務を行うことになっていくのがよいと考えている。

さらに、2の(1)の一番上の「農地及び農業用施設用地等も含めた地域全体の農業上の土地利用の調整への関与」とあるが、例えば農業用施設用地については、食料

自給率の向上や生産基盤を鑑みれば、これからは農業委員会が法律はないにしても任意業務として保全していく活動が必要なのではないかと考えている。

ということで、農地に立脚した任意業務は二通りに集約していくと思っている。  
宮崎委員 担い手への農地の利用集積は、農地の利用、管理の対策であるよりも、経済的な側面からの政策的意義のほうが強い。実際に農地の利用、管理の面からすれば、多様な担い手を認めておかないと、農地を良好な状態で運営していくことができない。

#### (4) の3について

西川委員 農業委員会の総会で、活動事業計画で立てる際に、事前に各地域で課題や問題点について議論をしていくような組織ができないのか。

佐野委員 総会は毎月行っているが、3月末に年間行事の計画を立てている。また、広報紙を利用し農家に周知している。

宮崎委員 西川委員の意見については、農業委員の関係するエリアはそんなに広くなく、農業委員の人たちも農業者とは顔見知りの部分が多いので、意思の疎通がないということはいまのところ生まれていない。また、いま議論されているような内容での農業委員会の活動にすれば、その必要はない気がする。

3の(1)で、「組織のあり方については可能な限り市町村等の実情等に応じて選択肢を広げていく」とあるが、こういう方向づけをした場合に、制度として具体的な制度が出てくる可能性があるのか。

西岡首席企画官 「広げていく」という表現が少し大きく、過大な期待を与えているのかもしれないが、必置基準面積が上がるということは、農業委員会を置く、置かないを市町村の判断で選択でき、市町村の選択肢が広がることになる。

また、特に市町村合併で広域化して大変な場合に、例えば協力員とか、農業委員をサポートする体制ができるとことになれば、市町村が選択できることになる。

さらに、農地部会や任意部会についても、市町村の実態に応じて任意に部会を置くことを選択できるようにすることも考えられる。

そのほか、委員定数の見直しで、地方自治法上、地方自治体は市町村議会定数の引下げを人口にかかわらず決定できることになっており、選挙委員の法定定数についても、そういう選択ができるようになれば選択肢が広がることになる。

岩崎委員 公選制に関して「農業委員会は公選制を基本に制度が構築され、その役割を發揮している」という前提がある一方で、「今後は公選制にかわって、地域農業者としての代表性を確保しつつ、任命制に移行する方向もあり得る」とあるが、公選制の見直しが必要とされる理由を教えてください。

西岡首席企画官 公選が農業委員会の基本であるという事実があるが、もし公選制がいわゆる地域農業者の代表性の担保であれば、本当にそれでしか代表性を担保することができないのかということが検討の論点としてあり得るのではないかとという意味である。

佐藤構造改善課長 公選制の関係で、選挙によって選ばれている行政委員会は、この農業委員会と水産庁の漁業調整委員会、この2つぐらいであり、以前は選挙で選ばれたほかの省庁の行政委員会もあったが、それがいまみんな任命制になっている。

また、農地の利用集積に例えば業務を特化していくとしたとき、それについての才能のある人を市町村長が任命すれば、わざわざ選挙というような担保がなくてもいいのではないかとといったような実態上の議論がある。

果たして公選制について、制度発足当初とはかなり異にしているのではないかという意見について、書かせていただいているというのがこの趣旨である。

岩崎委員 (9)の「委員の資質向上」について、これから構造改革特区や株式会社や

都市住民の農地取得に道を開く等、一連の規制緩和が行われる方向にあるが、それに対するチェック機能が農業委員会に期待されている。非常に専門的で重い役割が農業委員会に課せられており、このような新たな役割にこたえられる人材の養成、あるいは事務局機能の強化を是非盛り込んでいただきたい。

(5) の4及び並びにその他について

宮崎委員 農業委員会の法令業務については、財政措置がされており、かつ市町村の一般財源からも出ている。

しかしながら、少なくとも新しい農業委員会の役割を明確に提案していくわけであるので、それに対する財源的な側面からの支援を明確に出す必要がある。そのことによって、具体的な農業委員会の活動が活発化していく。

福田委員 の2の(7)の「事業評価の推進」について、考え方自体はまことに結構だが、もう少し、方向を明らかにしていただきたい。

西岡首席企画官 この事業評価の部分も、具体的に義務化するということができるかどうかはこれからである。基本的には、農業委員会の総会の委員メンバーに入れてするというよりは、例えば農業委員会の総会の前にそういう会合を開いて、消費者の方等、ほかの方々に来ていただいて、前年度の事業評価を説明するとともに、次年度の事業についてのご意見をいただくということを系統組織の取組や、行政の通知・指導でまずやっていくことが必要と考えている。

佐藤委員 交付金制度は維持しながら、「交付金の縮減等をはかる」という表現については、この時代やむを得ないと思う。一方、一般財源化を考えると、今度は町の予算の中で農業委員会の予算が自由に使えるようになるので、考え方によってはすごく事業ができるのかという感じもしている。いまの予算だと、総額が決まっており、制度を変えれば財政も変わる可能性があると思うが、交付金の縮減の裏づけは何か。

佐藤構造改善課長 「スリム化、効率化に沿った交付金の縮減等を図ることが重要である」という表現については、交付金制度の基本は維持が必要であるという前提で、市町村合併の進展により農業委員会の数が今後減っていくことから、農業委員会数に応じた配分も減っていくのは、当然といえば当然であることから、縮減となる。。

ただ、この配分基準についても、合併して非常に大きくなると、農地面積や農家戸数が減るわけではないので、従来のような配分基準で門構え経費として配分し交付していた部分については減らして、むしろ農家戸数や農地面積に基づき本当に法令業務を行っている農業委員会に交付金がいくようにしていく必要があるのではないかとということ。

佐藤委員 農業委員の業務はすごく多くて大変であることから、いまの報酬のアップができればと思うが、それについての考え方はどうか。

佐藤構造改善課長 この点につきましては、交付金の中で何かをあげるというのではなく、新しい事業の中での対応等が適当と考えている。

佐野委員 農業委員会は公選制を基本とした合議体制であるために、議会議員から認められている部分がある。

岩崎委員 「代表性を確保することが重要であるという点からすれば、任命制でもいいのではないかと」という説明があったが、代表性という面だけではなくて、むしろ農業者の自主管理組織という根本的な組織原理からも、公選制というのはそう簡単には外せないのではないかと考える。公選制は、民主的な意思決定手続であり結構コストがかかり、時間とお金が無駄だと思える場合もあるが、ただ、この手続がしっかりしていないと制度の根幹に関わってくる。本当に農業委員にふさわしい人を公選制の中で地域で選んでいける運動論的な取り組みも欠かせないのではないかと。