2016年11月議会　議案質疑　農業委員会制度の改定

◆11番（石井通春議員）　第76号議案　藤枝市農業委員会の委員及び農地利用最適化推進委員の定数に関する条例について質疑を行います。早く終わるかどうかは、いい答弁が出る次第だと思っておりますので、よろしくお願いいたします。

　本議案は、提案資料によりますと、農業委員会の定数、新設の農地利用最適化推進委員の定数及びそれぞれの報酬額という内容になっておりますけれども、内容はそれ以上の大きなものをはらんでいると思っております。

　農業委員会の主な役割は、地域の農業者から選ばれた委員が農地の権利移動を許可することが主な任務と言われておりますけれども、農業者の自治を体現するものであって、農業者の自主的な組織として農地集積ですとか、紛争の仲介など、積極的に取り組んでおります。さらに、現在の農業情勢の大きな変化がなされているときにおいては、農地の利用集積、遊休化の抑止など、より能動的な役割も果たすに至っております。農業委員会制度自体は戦前から続いておりますけれども、戦後の農地改革を経て、農地の番人と位置づけられる組織として現在では機能しております。

　今回、国会において成立いたしました農協法、それから農地法改正と同時に、この法律といたしまして提案されているものでございます。

　この条例は、こうした農業委員ですね、選挙で選ばれました選挙委員が24名、それと議会から、もしくは業界から選出されました選任委員７名、合計31名の現在の農業委員会を選挙で選ばれる公選制自体を取りやめにして、首長によります任命制に改めると同時に、農業委員を31名から17名に減員して、減員分14名を新たに新設いたします農地利用最適化推進委員というものにして、この委員を農業委員の委嘱とするというものです。

　なぜこういうことをやるのかというと、議論は分かれておりますけれども、私は農協法一つ見ましても、今回の法改正は、全国農業協同組合中央会、いわゆる全中が一般法人に格を変えられることですとか、各単位農協に対する監査権限をなくすことといったことをとりましても、農業をこの岩盤規制と攻撃して、この分野で農業専門家をできるだけ排除して、営利企業の参入をしやすくすることに目的があるというふうに思っております。

　個別に見ていきたいと思いますが、まずこの議案は、議案説明会のときに、農業委員会を強化するものだということがございましたけれども、何をもって強化というのか、お尋ねをいたします。

　次に、現在市内10地域から選出されております農業委員は、選挙自体、無投票が続いておりまして形骸化しておりますけれども、制度といたしましては、各地域の農業者が選挙人となって、任期３年の選挙委員、これも農業従事者になっておりますけれども、選ぶ形としてなっております。この公選制を議会の同意を得た上での首長任命制に改めるということにしておりますが、まずこの首長から独立した行政委員会として機能してきましたこれまでの農業委員会の役割を、この新制度でどう踏襲するのか。

　次に、各地域の農業の代表者として、農地の転売ですとか、課題に取り組んできた委員のこうした仕事が、従来どおり新しい制度では継続できるのか。

　さらに、農業従事者以外が委員会のメンバーの過半数を占める状況が生じないかと。それを可として進めていくのかということについて、お願いいたします。

　３点目ですが、定数が半減されますのが農業委員会、そして新設の農地利用最適化推進委員14名ですね、それぞれ任命するということでございますけれども、基準的なものがどこにあるのかということで、よろしくお願いいたします。

　今回の法改正によりまして、従来ありました目的規定から、農民の地位の向上に寄与するというところがあります。それから、業務の内容について、農業、農民に関する意見の公表、建議を削除するというものがございますが、こうしたことで、この農業委員会の機能が奪われるんじゃないかという危惧の声が業界にありますけれども、この声に対しましての対応というか、見解、この点についてよろしくお願いをいたします。

○議長（水野明議員）　当局から答弁を求めます。産業振興部長。

◎産業振興部長（秋田弘武）　石井議員の質疑にお答えいたします。

　何をもって農業委員会の強化とするかについてございますが、平成27年の農業委員会等に関する法律の改正は、農地の集積と集約の促進、遊休農地解消と発生防止、あるいは新規就農者の参入の促進をする農地利用の最適化を主な目的として行われました。

　この改正後、法律では、農地法許認可等の法令事務や市全体の農地利用最適化の指針策定などは農業委員が担い、従来までの農業委員会が行っていた各地域における農地利用の最適化に関する活動は、新たに農業委員会に置かれる農地利用最適化推進委員が担うことになりました。

　この機能分化により、それぞれの委員の役割が明確にされ、機能の特化が図られたことから、これまで以上に効率的にそれぞれの役割が果たすことができるようになり、農地利用の最適化を推進する体制の整備が図られるものであります。

　次に、独立した行政委員会としての機能はどうなるかについてでありますが、農業委員会の委員は、農業者等の推薦・募集を行い、その結果を尊重し、選定し、議会の同意を得て任命されることとされております。

　そして、地方自治法、農業委員会等に関する法律に基づきまして、行政委員会として農地法、その他の法令により、その権限に属された農地の利用関係の調整に関する事項などを所掌することとされており、独立した行政委員会としての機能・役割は、引き続き維持されるものと考えます。

　次に、地域の農業の代表者としての農業委員の仕事の継続性についてですが、新たな制度のもとで、地域のバランスを考慮し、選任する農業委員と農地利用最適化推進委員とが連携を密にして業務に当たることにより、地域の実情を把握しながら、農業委員会全体としてしっかりと業務を遂行することが継続されるものと考えております。

　次に、農業委員会委員の構成についてですが、農業委員会等に関する法律により、農業委員の過半は認定農業者とすることが原則とされており、農業団体からの推薦も求めるため、農業従事者以外の者が過半を占めることにはなりません。

　次に、農業委員、農地利用最適化推進委員の任命の基準についてですが、農業委員は、農業に関する識見を有する者、また農地利用最適化推進委員は、最適化の推進に熱意等を有する者のうちから、その職務を適切に行うことができる者を選定いたします。

　選定に当たっては、地域の代表という側面を残すとともに、農業委員は認定農業者が過半を占めること、農業委員会の所掌事項に関し、利害関係を有しない中立の委員を含めること、年齢・性別に著しい偏りの生じないよう、青年・女性委員を登用することが求められています。最適化推進委員は、農業委員会が定める区域を単位として推薦・募集を行うこととされています。

　次に、農業委員会等に関する法律の改正に対する危惧への対応についてですが、改正前の同法第１条の目的規定では、昭和29年の全部改正から時代経過を経て、情勢変化を反映して、「農民の地位向上」から「健全な発展」に文言が置きかわったものであります。また、改正前の同法第６条３項に規定がありました「意見の公表・建議」についても、法的根拠がなくても、行政委員会の当然の権能として行えるものであることから削除されたものであります。

　したがいまして、農業委員会が改正後の法律に基づき、今日の農業をめぐる状況に対応することに不都合はないものと考えております。私からは以上でございます。

○議長（水野明議員）　石井通春議員、よろしいですか。石井通春議員。

◆11番（石井通春議員）　私は、農業の経験ももちろんございません。素人同然なんですけれども、この質問を精査するに当たりまして、今部長が答えられました内容は、ここに農林水産省が発行しているパンフレットがあります。「新たな農業委員会制度が始まります」というのがあるんですけれども、基本的にこのパンフどおりのお答えで、いわば国が言うとおりの説明のお答えに終始されたかなというふうに思っております。

　それに対して、国会での議論は激しいものが結構ありまして、特に、いわゆる従来保守系と呼ばれます農業関係の団体が、この国会の意見陳述で明快に反応しているというのがございます。そうした議論の内容、それから私自身も直接何人か民主的な農業関係の方からの声も聞いておりますので、それを踏まえて、若干再質問をさせていただきたいというふうに思っております。

　まず、この取り組みによりまして、これまで以上の農地利用の最適化の推進を行うためだということを言われましたが、それは農業委員会の委員の数を半減することで行えるかどうかと。きのうもこれは議論がございましたが、農地利用の最適化は、現在の農業委員会でも既にやっていることじゃないかということですね。かつて農業委員会は、いわゆる農地法３条がありますけれども、農地の転売等の許認可権を与えるというまちの機関というイメージがございます。ですが、今はそういう受動的な機関ではなくて、みずから動く機関となっているというふうに思っております。

　具体的にちょっと取り組みについてお伺いをさせていただきたいんですが、例えば農地保有化合理化促進事業と呼ばれます規模を縮小する農家から農地を買い入れて、意欲ある農業者に売り渡しをするとか、そうした取り組みも行っていると思いますし、農地利用集積化円滑化事業というものもありまして、これは農地の所有者から委任を受けて、農業委員会が代理でこの農地の売り渡しや貸し付けを行うと。こうしたことは、能動的な農業委員会の現在の仕事だというふうに、そうして実際行っていると思いますけれども、そのほか遊休農地に関する措置というものも当然行っていると思いますが、既存のそういう仕事だけではなくて、こうした能動的な取り組みが現在の農業委員会の中で年間どれぐらい、ちょっと突然ですから、わかる範囲で結構です。年間どれぐらい行っているか。

　あと、円滑化団体というのは、ＪＡおおいがわですけれども、そうしたところは何件あって、でも農業委員会とかは、私はもっと件数は多いと思うんですよ、ＪＡおおいがわよりも。そういうところの実績があるんじゃないかということの数値のお答えと、それからこういうことをやっているもんですから、農業委員会というものは、みずから実行していることをわざわざ改廃しなくても、最適化の推進というものは行えているんじゃないかということを感じておりますので、この点についてお尋ねをいたします。

　それから、代表制は担保されるかという問題ですが、地域の代表として独立した委員会と言えるかと。議会の同意を得た上での任命で、独立した行政委員会の機能は担保されるとお答えになりました。

　制度上の話をちょっと言いますけれども、先ほども少し言いましたが、今まで選挙委員というものは、投票人は区域内に移住している仕組みですね、選挙委員ですよ、選挙委員。一定面積で耕作を営んでいる人に選挙権があると。でも、これは確実になくなっているはずです。それに対して、候補者の推薦を求めるなどして、実態は別としても、首長が特定の人物の応募を促すことにならないかと。制度上こう変わったんじゃないかと。これは、農業委員会の設立の理念、農業者の自治を体現するための自主的な組織とすると。それがゆえに、そういうもとで、従来は首長の任命も議会の同意もなく、そういう選挙でやると。ですから、独立した行政委員会の考え方はこの点から外れますので、根底から瓦解させているものじゃないかということで、確認をさせていただきたい。

　委員の過半を認定農業者とするということで、農業従事者は構成メンバーとして外れないということでお答えがございました。過半数を認定農業者とするということでございますけれども、これまでは原則、選挙委員は全て認定農業者じゃなくて、農業従事者ということです。ですけれども、認定農業者というものは、確かに農業につこうという意欲がある人とされておりますけれども、ほかの産業についていても、非農家であっても、例えば施設園芸店経営者でも可能としていると。これは農業委員と決定的に違う、選挙権というか、資格が。認定農業者をもって従来と変わらないというのは、ちょっと私はそこは変わると思うんですよ。その点についてお答えをお願いいたします。

　最後もう１点だけです。新たな委員会の業務から農業、農民にかかわる意見の公表、建議の削除ですと。これは本来、法的な根拠がなくて、もう行えているから削除しても影響がないというお答えでございましたけれども、これも農林水産省が答えている言葉どおりのお答え。でも、なぜここに批判が出るかということですけれども、私は、こうしたところに、今回一連の農協解体を含めた改革３点セットというのがあるんですけれども、農地法と農協法と。民主的な農業制度を破壊する意図がこういったところに明らかになっているんじゃないかと。この改革は、新たに農業委員会の上部組織が都道府県の指定法人になることとセットになっている、一体となってやられている。そこから見えるのは、農業委員会は意見の集約をやめて、適正化だけを行えばいいというような、そういうところがこうしたところに、はっきりとこの改革３点セットの中に見えるんじゃないかと。もう何も言うなというような形の、そういうようなことで批判が出ているというふうに思っておりまして、この点についてどうお考えかということで、お尋ねいたします。

○議長（水野明議員）　産業振興部長。

◎産業振興部長（秋田弘武）　まず、御質問の農地利用最適化は既にやっているのではないかということで、その実績等でございますけれども、これまでも利用権設定等の取り組みは行われていまして、昨年度で申し上げますと、農業委員会のほうで取り組みました利用権設定につきましては200件、32.44ヘクタールが行われておりまして、またＪＡのほうで行っております円滑化事業につきましては54件、9.4ヘクタールが利用権設定が図られております。

　また、遊休農地等に関する措置実績ということで、農業委員会がパトロールという形で利用状況の全体の調査も実施しておりますし、また意向調査につきましても、1,000件を超える意向調査で、約200ヘクタールにつきまして確認をしているということで、こういう実績はございますが、それらをさらに加速して、集積を図っていくというのが今回の趣旨だというふうに考えてございます。

　それから、地域の代表としての独立した委員会と言えるのかどうかということと、それから首長が特定の人物に応募を促すといったような恣意的なことがあるんじゃないかということについてでございますけれども、公選制の廃止に当たりましては、地域の代表制が堅持されるように十分配慮しなければならないということは、これは参議院の農水委員会でも附帯決議としてされているということで、これを受けて、農林水産省でもこの趣旨の指導がなされておりますので、こうしたことを踏まえて選定していくということでございます。

　また、農業委員会、最適化推進委員のいずれも、各地区からの農業者、あるいは農業者団体からの推薦ということで運用を図ってまいるというふうに考えてございますので、そうした意味でも、地域の農業者の代表ということは堅持されるというふうに考えております。

　また、募集・推薦についての状況につきましては、公表ということになっておりまして、さらに議会の同意を得て農業委員は選定されますので、恣意的な選定というのは防止できるのではないかというふうに理解しております。

　それから、農業者の自主的な組織と言えるのかどうかという趣旨の御質問ですけれども、地域では、農業経営の一番強い地域の農業の基幹となっていらっしゃる認定農業者、こうした方々に地域農業の代表する者としてなっていただくようにお願いしていくということで考えてございます。

　また、定数の大半が各地区の農業者、農業団体の推薦によるという方法で選任を考えてございますので、またそれから青年、あるいは女性の農業者からの選任ということも想定してございまして、そうしたことが農業者の全体の意見が反映される組織になるというふうに考えてございます。

　それから、法律の改正の中で、旧法の６条に、農業及び農民に関する事項について建議することができるという規定で、建議について削除されたことについてでございますけれども、これは今日の農業は構造が変化しているということを受けて、この農業委員会法の究極の目的が、農業の健全な発展というのが目的というふうに改正されてございます。これを受けて、こうした法改正があったわけでございますけれども、少なくとも農業の最適化の推進の改善については、法律の第38条で具体的な意見を提出するということも規定されておりまして、またそれを関係行政機関は意見を十分考慮するという旨の法律も制定されておりますので、こうしたことから、農業委員会の意見というのは、当然に意見を出すこともできますし、またそれに配慮した運用はなされているというものと考えております。以上でございます。

○議長（水野明議員）　石井通春議員。

◆11番（石井通春議員）　余りかみ合うところが正直ちょっとないかなというふうに思っておりますけれども、新しい農業委員会の役割が農地利用の最適化をよりよくするためにということは、従来の農業委員会でも既にやっていることでありますし、それに対していろいろ言われましたけれども、きのうも松嵜議員からそういう質問がありまして、それに対して、市のほうで流動化推進委員をつくって、今年度その目標を達成できるというふうにもお答えになっておりますので、現在の体制でも私はできるんじゃないかというふうに思っておりまして、それをわざわざ農業委員を半分にして、そしてこういう目標を、なぜわざわざ壊して持ち出してくるのかというところに一番の疑問点を感じているわけでございます。

　それから、農業の専門家というところが達成できるかという話でございますけれども、参議院で附帯決議しなければいけないほどだからそういう声が強かったんだというふうに思うんですけれども、認定農業者については、これも規制を見ますと、委員の半数ということが一応原則とされておりますが、議会の同意が得られれば４分の１でもいいというようなことまで決められているんですよ。ですので、いわばざる法ですよね。ですので、こういったところも、従来の農業従事者から構成されていた農業委員会が農業従事者以外のところに広く門戸を開くと。いいほうに行けばいいかもしれないですけれども、そういう性質のもので、答弁で言われるような農業の専門家といった形の委員会は、このままで進むかどうかといったところは、かなり疑問だというふうに思っております。

　建議につきましても、これを削除する一方で、今まで任意だったんですけれども、一方でこれが必須とされている一つに農地の新規参入の促進というのが必須になっているんですよ、今度は。だから、こうしたところが、見る限りは、農業を営利企業のもうけの対象にしていくといったところが一連のこの中身だというふうに思っております。

　いろいろ言いましたけれども、実際藤枝市においては、公選制、公選制といっても実際は数十年ぐらいですか、選挙といったものが行われておりませんので、率直に、実質的に変わるのかといえば、余り変わらない。北海道なんかじゃ別だと思うんですけれども、今ほかのところは必須ですから、農業委員会を置けというのはね。だから、そういうもとでなっていますので、いちいち私がここでわあわあ言っても、机上の議論というような形で、市民に何も余り関係ないかなというふうに正直思っているんですけれども、今言ったことにいちいちお答えは要りませんけれども、少なくとも、独立した行政団体ではなくなったんじゃないかということ。それから、公選制ではなくなったのではないかという制度の問題点ですね。これは、私は確実にあると思うので、この点だけ最後にお答えをいただきたいと思います。

○議長（水野明議員）　産業振興部長。

◎産業振興部長（秋田弘武）　今回の法改正は、他の農業制度全体の中の改正の一つだと思います。そうした中で、先ほどのお答えの中で申し上げましたけれども、農業構造が全体として大きく変化していると。そういう中で農業を維持していくためには、集積を図って、効率的な農業をやっていくということは必須というふうに考えております。そのために、これまでの地域の農業者の方の御意見を十分聞きながら集積を図って、農地それから農業を維持していくという方法として、今回の法改正というのは適切だというふうに考えておりますので、それを受けた体制を図っていくということで進めてまいりたいというふうに考えております。

○議長（水野明議員）　以上で本案の質疑を終わります。