

平成十七年五月十九日(木曜日) 午前十時開会

本日の會議に付した案件  
政府参考人の出席要求に関する件  
農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)  
特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

**紙智子書** 日本共産党の紙智子でございます。法案の質問の前に、諫早湾の干拓の問題で質問させていただきます。

福岡高裁が諫早干拓の工事続行を禁止した佐賀地裁の仮処分決定を取り消しました。漁民の皆さんは、一体どれだけ苦しめればいいのかと、我々に死ねと言ったのかと、こういつついつつに怒りの声を上げています。不当な決定だと私も思います。

環境悪化と工事との関連性を否定できないと認めておきながら、その実証が不十分という理由というのは極めて問題だと思つたんです。これまでそれを裏付ける膨大な研究をやってきましたわけですし、そもそもこの干拓事業と有明

海異変の関連について検証に役立つという形で第三者委員会が潮受け堤防の中・長期開門調査を提言していたのに、これを拒否して、そして十分な立証をさぼってきたのは農水省じゃありませんか。それなのに、もっと立証せよという形で漁民にその立証責任を求める、こういう高裁の決定というのは責任を転嫁するものだと思つています。

そこで、大臣にお聞きしたいんですけれども、農水省は決定を受けて早速工事を再開しようとしていますが、しかし、この高裁の決定というのは、この事業そのものを認めたくはないですよ。言わば、止める根拠が弱いと言つていいだけで、国はこの諫早湾の干拓と有明海の漁業被害というのは無関係だと言つて言つてきたわけですから、高裁決定はこれを否定できないというふうになっているわけです。それから、国が拒否してきた中、長期の開門調査にしても、実施すべき責務を一般的に負っているんだと、こういつついつつに言っているわけですね。

つまり、この今言った二点、この点で農水省の主張やこの中、長期の開門調査ですね、これをやらないという立場は否定されているわけですよ。まず、この点について、大臣、どのように受け止めておられますか。

**閣僚大臣(農林水産省)** 日常、裁判の結果についてはいろんな事例がありますが、これが自分たちの言わば主張に即した結果の場合に

は、これはすばらしい判決と言つて、自分の意思とはまるっきり違ったものになると、これは大変不当な判決と、こういつつ声も聞きますが、少なくとも法治国家でありますから、私たちもこの九か月間のブランク、何とむなししい気持ちで過ごしたか分かりません。しかし、私は、やがてはこの我々の主張、我々の調査とこの実際にやっている工事が正しいことが認められるという確信に立つております。これを今ここでとやかく言つ気はありません。

ただ問題は、中・長期の開門調査、これを実施するためにいろいろな対策が必要なんです。十分な対策を講じても予期せぬ被害が生じる可能性が極めて高い、これが、専門的な調査の結果が出ています。それはどういふことかといつと、例えば一日に、もし開門をしますと、二回潮の干満があります。その際、一回で六千ワトンの言わば水が行き帰りするわけですが、そこでは大変な土砂の吹き上げがあつて混乱があるんですけど、ゲートの周辺ではこのあれが一気に集中するものですから、そこでは思わぬ言わば災害あるいは被害が生じかねない。それが一日一回といふこととは、これはむしろこの調査自身がかえつて被害を受けることにながりがかねないという判断があること。それから、調査に長い年月を必要とし、その成果が全く明らかでない。これらも決して私どもが都合で考えていることでなくて、専門的に御検討いただいた結果、そついつことが示されている。

こついつことから、農林水産省としては、何もしないのではなくて、中・長期開門調査に代えて有明海の再生に向けたいろいろな調査や実地実証などを実施することとしていっているところであります。

これらの取組の一環としてましては、平成十六年度から貧酸素現象の発生状況調査、あるいは潮流調査、さらには赤潮調査、底質調査等々いろいろな調査をして有明海の再生のために取り組んでいるところでありまして、今後も漁業者の方々の意見も踏まえながらこれらの取組を推進し、有明海再生の道筋を明らかにしていきたいと、そつ考えるところであります。

**紙智子書** 都合じゃないと言いますけれども、私はやっぱり農水省の都合で勝手な言い分だといふふうに思つたんですよ。

予期せぬ事態が起こるといふふうに言つたんですけれども、これも前に一度質問したことありますけれども、開門調査をやつた場合に、もしかすると被害が出るかもしれないと言つて予測している方向といつのも、幾らでもやり方はあるのに、一番激しいといひますか、一番そついつつ大きな打撃があるかもしれないようなやり方で開門調査をやるつといふよつたことを言つておいて、それは無理だからといふこと言つているわけですから、これ自体も非常に問題だと、ほかに幾らでもやりようがあるんだといふことを研究者の方も提案していたわけですよ。

やっぱり私 本当に、この今度の高裁の決定の中でも調査研究の必要性は大きいというふうに言っているわけですね。それなのに、その言っている中身に対してまじめに受け止めようとしていない。これは問題だというふうに思います。やっぱり司法がその判断をしている、それに対して傲慢な姿勢でいいんですか。もう一度お願いします。

**閣僚大臣(農林省)** 私たちは決して傲慢の非難を受けるようなことをしておりません。

そして、同時に、このことを言わばやるということでは、この方法が「一言」は全体のためにいい結果をもたらすのかという判断に立って、言わば当然のこと、司法の示した判断を十分尊重しながら、それに代わってもっとこの方がより良いと思うものをいろいろ考えて事を行う中に、要するに司法の判断を言わば踏みこむものではないという自信を持っています。

**紙子書** 中・長期の開閉調査を否定したのは昨年の五月ですね、農水省は。それ以来言わば一回の司法の判断が出されたわけです。佐賀地裁の工事続行禁止と今回の今度のこの高裁ですね、高裁の工事と漁業の因果関係を否定せずに、かつ中・長期の調査を、責務についていた。これらの司法判断に照らしても、これは農水省の言い分にお墨付きが与えられたわけじゃないわけですね、それがもう何もなかったかのように同じような言い

分を繰り返すというのには、本当に、これ傲慢じゃないと言いますけれども、私は傲慢だと思っておりますよ。

再度、中・長期の調査については検討すべきじゃありませんか。

**閣僚大臣(農林省)** 私たちが中・長期調査をやるやらないというところ、別に傲慢な感覚を土台に全く無視をして掛かっているのではないし、また法律的にそういうものを踏みこむとしてもできないことでありまして、十分それらについては検討の上で、今言ったような別の角度から、より良い言わば調査を実施するということを実行しているところであります。

**紙子書** 現地の人たちは本当に納得をしていないし、本当に怒りを強めています。

漁民の廃業はこの間、本当に相次いできたわけです。私も直接お会いしていろいろお聞きしましたけれども、やっぱり息子と一緒に船に乗っていた人が一緒に乗れなくなったと、出稼ぎに出なくちゃいけなくなったと、いつか船に戻りたいというふうに思っているけれどもそういう希望がなかなか見えてこない。希望を絶たれて自殺された方も後を絶たないわけですよ。本当に深刻な事態になっているわけですよ。ところが、今回、決定のすぐ後にもう早速新聞報道を見ましたけれども、もう重機が入っているわけですよ。もつづくに入っているわけですよ。本当に露骨だと、漁民の皆さんの本当にこの強い思いというのを逆なでするような本当にひどいやり方だということふうに思います

し、やっぱり許されないと思っていますね。この工事の再開をやめて、中・長期の開閉調査を是非行うべきだということを改めて強く要求をしたいと思えます。

その上で、次の質問に移させていただきます。農業経営基盤法についてですが、担い手の問題です。

農水省が今回、農業経営基盤強化法を提出した最大のねらいというのは、いわゆる担い手の育成、そして担い手への農地集積にあると思います。農水省が、二〇一〇年までに担い手に二百八十二万ヘクタールの農地を利用集積することを目標としてきたわけですね。しかし、二〇〇三年度現在の到達は二百一十二万ヘクタールと集積の速度も落ちてきているわけです。新たな計画に伴って出された構想展望というのがありまして、これは約四十万の担い手が生産の大半を担う姿を示しています。

しかし、この間も農水省は担い手に農地を集積するために様々な枠組みをつくってきているわけですね、それでも、それでも担い手に農地集積が進まない。一体なぜなのか。要因についてどこにあるのか分析が必要だと思つたわけです。その要因の中でも、米を始めとする農産物の価格の下落の影響を一体どう見ているのか、この点について大臣にお聞きします。

**閣僚大臣(農林省)** 一般に、農業機械など一定の装備を備えている担い手が農地を集積すれば、新たに機械などを購入する必要がないことから、これまでよりは負担が軽減し、結果的に収益率がアップするものになると考

えられます。しかしながら、その一方で、農産物価格が低下状況になれば、この収益率に響くことになり、その分、規模拡大の意欲がそがれることも考えざるを得ません。

担い手へのアンケートによれば、担い手が農地集積をちゅうちゅうする理由としては、農産物価格及び農業所得が不安定であることが第一の課題と挙げられているのであります。このような状況を踏まえ、農林水産省としては、担い手を明確化した上で経営安定対策を講ずることとしており、農地流動化のための制度を相まって、担い手への農地集積に努めてまいり所存であります。

**紙子書** 収入が不安定であるということなど、それから意欲の問題なども挙げられていますけれども、米の価格が下落をして地域農業の担い手と言われる大規模農家の経営が打撃を受けているわけです。経営安定対策がまともに機能しないということが明らかにしているわけです。このままでは、やっぱり現在の担い手さえつぶれてしまうというふうな思っています。

米改革は、需給が均衡してこの価格が安定するところ、これ生命線というわけですね、二〇〇四年産は作況指数が九八ですね、単年度で見ればこれ需給は均衡しているにもかかわらず、米価は暴落したわけです。頼みの稲作所得基盤確保対策ですね、これは四十一道府県で満額支払われない見込みになっている。稲得は価格は下落が激しくて補てん基準価格を大幅に下回るために財源不足になっているためだ

というところで、大幅下落に対応できないという指摘といつのは、最初からなされていたわけですから、制度の限界といつのは明らかかなわけです。

これでは、幾ら生産調整参加者のメリットといたって、とてもメリットなんて言えるような状況じゃないんじゃないかと思えますけれども、いかがでしょうか。

**政府参考人(村土秀雄)** 米の価格の動向でございますけれども、全体で、十六年産米の直近の価格センターの入札結果でございますけれども、全銘柄加重平均で一万五千二百六十八円ということで、比較可能な十四年産に比へますと千二百八十円下回っているという状況でございます。

ただ、直近、二月から四月にかけては百二十五円上がっているというふうな状況で、十五年産米の卸における在庫処理が進んだというふうなこともあって若干上向いてきているのではないかと、いふふうに思っております。

今、委員御指摘の稲穂の関係でございますけれども、資金不足、資金の積立不足によって満額補てんされないケースが予想されるわけですから、これは、一、設計の段階で全国的な積立てという形ではなくて都道府県ごとの積立てを立てるという形で、生産調整ごとの積立ての範囲内という形にしておるわけでございます。その中で、基準価格を見ますと、十五年産が不作のためにかなり高騰しております。これが価格として基準価格に反映されていく、全国平均でいきますと一万八千円というふう

うな水準でございます。

「理事吉永浩美君退席、委員長着席」  
それから、都道府県におきましては、産地づくり交付金へ財源を融通したりしてあると、生産者拠出金を軽減しているというふうな道府県もあるというふうな状況でございます。単に積立ての範囲内で満額払われないということをもって機能していないということではなくて、これはそういう設計の中で、このような事情の中で一定の機能を果たしているというふうなことを考えているところでございます。

**紙智子** 今、都道府県が、今度はこういう設計なんかも都道府県がやっているんだという話がありました。それから、十五年産は不作けれども、十五年産、確かに少し上がったけれども、十五年度、確かに少し上がったけれども、取れなかつたわけだから、それで、だけれども、それまでずっと下がっていたわけですから、米の価格は、ほかの年はみんな下がっているわけですから。

そういう中で、これだけが、高いというところを理由に、挙げるというのをごとくかと思えます。それから、各都道府県で設計している、例えば一部の県なんかは産地づくり交付金に回したとか、いふ話あるけれども、これ北海道と長野ぐらゐのものでございませぬ。あとは、なにかやしていないですよ。それで、結局、初年度で積立不足が生じているというところ、ただ、これも、これは農家の拠出に頼ってやっばり積立ての範囲内だけで対応しようとするか、というふう

ことになるというふうな思っています。今この四十一県が今年積立分をすべて使い果たしてしまつたわけで、そうしたら、もし来年価格がまた下がった場合に、これまた全額補てんができないような事態が繰り返されることになるんじゃないですか。だから、やっばりこの仕組み自身が問題あるというふうに言つたわけです。

しかも、稲穂だけじゃないんですね。担い手経営安定対策についても、北海道が異常な事態だ、というのは前に質問しましたけれども、発動される二十八府県の中で、台風や豪雨で収入減が大きい秋田、それから山形、新潟、それから四国、九州など十八県、ここはやっばり満額補てんがされない見込みになっているわけです。さらに、六月末で売れ残りがある場合は生産目標を減らされるという仕組みがあるために、売れ急ぎをする。だから、売り急ぎに拍車がかけて、価格が下落する、下落を招くと、こういう問題もあるわけですよ。

だから、このまま放置すれば担い手と言われる大規模農家からつぶれていくというところになつてしまつて、思つたんですね。だから、私は、やっばり制度の穴隙といつのは明らかで、この米改革については早急に総点検をして見直す必要があるというふうに思っていますけれども、いかがでしょうか。

**政府参考人(村土秀雄)** 農家の確かにいろいろ御心配の向きがあるのを存じ上げておりますけれども、価格については十五年産とやっばり比較すると相違が落ちてきているという感じを受けるというところもございまして、それから

全国ベースでは作況九八でございますけれども、地域によってかなり状況が違つていふことも考える必要があるというふうに思っております。例えば、不作の県の場合には、価格の低下が余り大きくないとか、それから東北、関東などの豊作県の場合は、価格の低下の度合いが比較的大きいんですけれども、収量の増によって、価格の低下を、所得への影響は、かなり補われているというふうな状況もあるかと思えます。

それから、販売の仕方がかなり変わってきておりました、いわゆる全国の集荷団体を通じて出荷するほか、直売と申しまして、それぞれ単協が卸や外食などへ直接売る、あるいは消費者へ売るといふふうなことで、様々なルートを通じて所得の確保を図っていると、これはある意味では、現在の米政策改革の趣旨に沿った動きではないかというふうに思っております。

この制度を見直すべきだといふ御指摘でございますけれども、この稲穂にいたしましても、担い手経営安定対策にいたしましても、三年間の対策というところで、対策の安定的な運営という観点、それから仮に過払いが生じた場合には、資金の収支が改善されないまま結果的に生産者が精算を迫られるというふうなことに生じてしまつたおそれがあるわけではございまして、大豆などの問題でも、そういう事態が生じているわけでございます。

そういうことを考えますと、基本的な仕組み自体を現時点で見直すことは適当ではないんじゃないかというふうに思っております。

**紙智子** 今いろいろ言われたんですけど

も、いずれにしても、現にこういふ事態があるわけですから、やっぱり総点検をしてちゃんと見直していただきたいと思つたんですよ。

農協共済総合研究所が専業農家に対して行った調査で、稲作を継続できる米の手取り価格といふことで、手取りですよ、これ、一万一千円から一万五千円といふのが二六%で最も多く、あと、一万六千円から二万円が一七%と。合わせるに四割くらいになるわけですけれども、昨年は生産者への仮渡金が既に二万一千円を割る道場が出ています。これでもやっぱりまともな経営安定対策がなければ、圧倒的な専業農家が米作りを継続できない、撤退せざるを得ないといふことになつてしまつと思つたんですね。

米改革の仕組みでは、やっぱり米の価格下落といふのは避けられない、経営安定対策も機能しないといふ状況で、この同じ調査ですけれども、将来新たな投資をするために有効な制度といふのはどういふものかといふふうな質問も同じくしているんですけれども、大体そこでは五五%の方が、手取り価格がある水準を下回つたら政府が差額を補てんする不足払い、これが必要だといふふうに答えてはいるんですよ。だから、本当に担い手の経営安定を進展させようと思つたら不足払いを必要とするといふことだと思つたんです。その点でも是非実態を見て検討していただきたいと思つた。

それから、農地法にかかわつたの問題ですが、島村大臣はこの間の審議を通じて、この農地法による耕作者主義は維持するといふふうにご答

弁をされました。そこで、この法案と耕作者主義との関係についてお聞きしたいんですけども、農地法の規定では、この耕作者主義を体现するのが農作業への常時従事義務で、農地に関する権利取得は自らその農地の耕作に關して農作業に常時従事する者に限定をされ、法人では農民の協同組織としてあることが保持されるようにと要件が定められているわけです。

今回の法案では、農業生産法人ではない、農業担当役員が一名いればよいと、特定法人とここに農地の貸借借を認めるといふことですね。そのことは農地法の耕作者主義と矛盾するのは明らかだと思つたんです。農地法の根幹である耕作者主義を事実上改変することになるんじゃないでしょうか。

#### 島村大臣（島村重博）

本法案によるリー

ス特区の全国展開は、あくまでも、農地をきちんとして耕作する者に農地の権利取得を認めるといふ耕作者主義の原則の下で、耕作放棄地などが相当程度存在しており、農地の受け手がいないなどの現状のままでは農地の有効利用が図れない地域において講ずる緊急措置でありま

また、参入する法人につきましては、市町村との間で適正に農業を行う旨の協定を締結し、協定違反の場合にはリース契約を解除する条件の下で、農地がきちんとして耕作されることを担保した上で農地の貸付けを受けることとなるものでありまして、したがって、あくまでもリース協定により農業が継続的に行われることを条件としており、耕作者主義と矛盾するもので

はないと考えているところであります。

#### 紙野子

たとえ耕作放棄地対策であつたとしても、やっぱり農業担当役員が一人いればよい特定法人に農地の権利取得を認めれば、やっぱり農業生産法人を特定法人レベルまで緩和しろといふふうにご必要が出てくると思いますが、リースだつたらどこかの農地でもこの株式会社一般に権利取得認めるといふ要求はもう既に出ているわけですよ。今回の法案のよつに、耕作者主義と矛盾するこの農地の権利取得を認めれば、これらの要求を否定する根拠がなくなつてしまつたんじゃないですか。

#### 政府参考人（須田菊仁）

このリース特区制度、あくまでも耕作放棄地があり、あるいはそのおそれがあつて通常の農地制度では受け手がいないところ、こういったところで、さりとてそのまま放置すれば耕作放棄地が広がっていくと、緊急にそこを解消しようといふ緊急措置として導入したわけです。

この参入法人でも、先生の言われますいわゆる耕作者主義、これ三つあると思つたんです。すべてを耕作する、常時従事する、二つ目、三つ目が効率的に耕作する。それで、この二番目の常時従事のところは、業務執行役員を一人以上常時従事させないよといふ要件にしているわけです。あとの、すべて耕作するとか効率的に耕作するといふチェックはこの参入法人だつて入れるわけです。その常時従事を若干緩めている。これの代わりにそのほかの措置を入れて、ちゃんとしない場合には協定違反で解約するぞ、二つ三つになつておりますか

ら、その農地法の精神、その中の緊急措置としての措置だといふことを勘案して、全体から見ればやはり耕作者主義といふものを破壊するものではないといふふうにご考えております。

#### 委員長（中山隆雄）

時間ですので、端的にお願ひします。

#### 紙野子

今いろいろ言われましたけれども、やっぱりこの農地法そのものに手を付けなくても、例外とか特例という形で限りなく農地法を抜け殻にしていく、そついで改正はすべきでないといふことを最後に申し上げまして、質問を終わります。

ありがとうございました。