

農業・農村の再生に向けた農業委員会制度・組織改革に関する要請 ～現場に根ざした「土地と人対策」の強化に向けて～

現在、農業・農村の置かれた厳しい状況を打破し、農業を成長産業として維持・発展させることで、農業者の所得を増やし、農業・農村を元気にすることが最大の課題となっている。そのためには、個々の地域ごとに持つ活力やエネルギーを最大限に発揮させることが基本であり、その主役は「地域の農業者」である。

われわれ農業委員会組織は、農業・農村の政策支援の「応援部隊」として、これまでも「土地（農地）と人（担い手）」の面で、地域に密着し人と農地の間を「足で稼ぐ」ことを基本に、農業・農村の再構築に取り組んできた。さらにその取り組みを強化するためには、農業委員会活動の基礎である①公選制、②許認可業務、③市町村・都道府県・全国という組織のネットワークの維持が必要不可欠である。

しかしながら、規制改革会議農業ワーキング・グループは5月14日に取りまとめた「農業改革に関する意見」で、選挙制度の廃止、都道府県農業会議・全国農業会議所制度の廃止、農地の権利移動の届け出制への移行、意見の公表・建議機能の法律規定からの除外、等々に言及した。これは農業・農村現場の実態を無視しただけでなく、これまでの農地流動化政策の推進の流れに全く逆行するものである。また、地域の農業者の信任を得た農業委員会の役割を軽視したこれらの内容は、現場で地域の信頼の下で頑張っている農業委員の気持ちを削ぐ、理解しがたい内容であり、決して容認できるものではない。

政府・与党における農業委員会制度・組織のあり方の見直しにあたっては、農業・農村の再構築に向け農業委員会組織の役割・機能が十全に発揮されるよう、下記事項に留意のうえ慎重かつ丁寧な検討を行うよう要請するものである。

記

I. 公選制のもとでの開かれた農業委員会の強化

1. 農業委員会の取り組みを支えるのは「公選制」

農業委員は、農業者が大事に耕作してきた農地を扱うのが仕事

である。その取り組みの源(みなもと)は、地域からの「信頼(信任)」であり、農業委員の地域を守り発展させるという「自信」と「誇り」である。

公共性が高く、農業者にとっては財産でもある農地について、地域から選ばれた「代表」であり、地域からの信任を得た農業委員だからこそ、円滑に権利移転に関与することが可能である。こうした「代表性」を担保するためには、公平性・公正性・透明性が確保された手続き等が不可欠であり、「公選制」が基本である。

2. より開かれた農業委員会活動に向けた農業外部からの参画の拡大

(1) 選任委員制度の見直し

地域農業の振興を一層図るとともに農地法等の許認可業務の公平性・公正性・透明性をさらに高めていくために、選任委員制度を見直して地域の農業者のみならず消費者、食農教育の専門家など幅広い者の参画を高める仕組みを検討すること。

また、男女共同参画社会の実現を進めていく観点から、地域で頑張る女性の参画を促進する「女性枠」の創設を検討すること。

(2) 地域の総意を確保するための選挙権・被選挙権の要件の見直し

地域の農業者をはじめ新規参入した法人も含めて、地域農業の維持・振興を地域の総意として進めていくため、農業生産法人の従業員や農業生産法人以外の法人の役員等にも選挙権の付与を検討すること。

また農業委員の被選挙権については、認定農業者や法人も含めたより農業経営者らしい者に一層参画してもらうため、選挙権と分離する仕組みを検討すること。

Ⅱ. 許認可業務と農業振興業務との一体的な推進

1. 農地を守り活かす一体的な取り組み

国民の限られた資源であり、地域における貴重な財産である「農地」を、今後とも適切に管理し利用を促進するためには、農業委員会組織のさらなる強化が必要である。

とりわけ、「農地の利用集積」「農地転用」「遊休農地対策」を中心とした農地法等の許認可業務は、地域で営農に取り組み、地域に責任を持つ農業者の代表であり、独立性と中立性が確保された農業委員会が行うことで円滑かつ適切に実施できる。

こうした業務は、さまざまな地域の実態を「足で稼いで」把握す

ることが出発点であり、日常的に全国460万ha、5千万筆にのぼる膨大な農地を守り担い手に結びつけるための農業振興業務とは、切っても切り離すことができない一体的な関係にある。

2. 担い手への農地利用集積の加速（農地中間管理機構との連携強化）

担い手への農地利用集積の出発点は、農業委員会による地域における農地の出し手と受け手の掘り起こし、遊休農地の所有者等への意向調査等、農業委員による「足で稼ぐ」取り組みである。

また、地域における「人・農地プラン」の策定や実践の支援は、地域に軸足を置く農業委員会の重要な活動であり、農業者による協議の場の設置や合意形成の促進には農業委員の存在が不可欠である。

このため、

- (1) 個々の農業委員が役割を認識し高い意識をもって、農業委員会業務に邁進するために主に担う業務を明確化することが重要である。

その際、「農地の利用状況調査の実施」、「遊休農地所有者等の利用意向調査の実施」、「人・農地プラン策定への支援」、「農地の出し手・受け手の把握・調整活動」等の活動を所掌事務として明確に位置づける必要がある。

- (2) 農地中間管理機構と密接な連携のもと、農業委員会組織が持つ農地・担い手対策（農地の出し手と受け手のマッチング、新規の農業参入希望の個人・法人に対する相談・研修等）の機能を十二分に発揮させるための制度・組織の体系的な整備を図る必要がある。

Ⅲ. 「ネットワーク」の強化による農業委員会の活動への支援

1. 農業委員会活動への第三者の意見を踏まえた事業推進の実施

農業委員会活動を支援し強化するため、都道府県農業会議に有識者等をメンバーとする「農業委員会活動評価推進委員会(仮称)」を設置し、検証・評価、推進方策の公表等の活動の「見える化」を進める仕組みを検討する必要がある。

2. 農業委員会ネットワーク（3段階）の維持・強化

法令業務や農業振興業務を円滑に実施するためには、農業委員会組織全体として、情報の共有、さまざまなノウハウの蓄積を通じた取り組みが必要である。

特に都道府県や全国の方針や対策等の方向、農業・農村現場との

連絡調整など、3段階（市町村、都道府県、全国）を通じた情報の円滑な伝達・共有の取り組みと、都道府県や全国段階における関係団体等との連絡調整が重要であり、農業委員会組織の有する市町村・都道府県・全国という「ネットワーク」は不可欠である。

（１）農地を守り活かすための農地転用対策の強化

農地の転用は、近年、地域内の顔の見える案件にとどまらず、広域化が進んでいる。転用事案に適切かつ的確に対応するためには、都道府県・全国段階との連携がますます重要となっており、3段階のネットワークを維持・強化する必要がある。

（２）分散化する農地の所有権への対応の強化

農地の権利状況は日々動いており、相続等によって農地の所有者が市町村外、都道府県外に住んでいる事例も増加している。こうした事例には市町村単独では対応しきれない状況も出ており、市町村間や都道府県間の連絡調整・確認が不可欠である。また、法定化された農地台帳を整備するうえでも3段階のネットワークを維持・強化する必要がある。

（３）担い手の組織化と支援の強化

農業委員会組織では、長年、担い手の組織化とその支援に取り組んできた。その結果、全国段階のものとして日本農業法人協会や各作目ごとの経営者会議が設立されてきた。

このことは、現場から出発し、都道府県における情報の相互交流体制のもとに、関係団体とも連携を図りながら取り組んできた成果であり、こうした活動をさらに強化するためには3段階のネットワークが必要である。

3. 円滑な業務遂行のための農業委員会の体制整備と財源確保

農地制度の改正等に伴って増大する農業委員会の役割を果たし、求められる業務を適正かつ円滑に遂行するため、地域の農地面積に対応した農業委員（選挙委員）数の確保とサポート体制、必要な事務局職員数と万全な財源の確保を図る必要がある。

規制改革会議・農業WGの「農業改革に関する意見」についての反論・意見

規制改革会議・農業WGは5月14日、「農業改革に関する意見」を取りまとめた。「意見」は、これまでの農地流動化政策推進の流れに逆行するだけでなく、農業委員会組織の役割を軽視したもので、決して容認できるものではない。

「農業委員会等の見直し」で指摘された主な意見について以下のとおり、われわれの意見を述べるものである。

1. 選挙・選任方法の見直し：選挙制度の廃止、選任委員に一元化

- 農業者の代表組織・自主管理組織としての農業委員会の基本的性格を確保し、農業者の自覚・意欲の保持のためにも「公選制」は不可欠であり、最も民主的な選出方法である。
- 無投票当選の割合が大半（約9割）であるということだけをもって、直ちに「公選制」を廃止し市町村長の選任制にするというのはあまりに乱暴である。選挙が行われている以上、「公選制」は機能しているし、「公選制」があつてこそ、農業委員の信任が担保され、活動の基盤となっている。
- 逆に、市町村長の選任制にした場合、農業者の意向や関与が無くなり「農業者の自主性・主体性や代表機能を失わせる」ことになる。このことにより農地行政の適正執行や農地利用集積などの構造政策の推進に支障を及ぼす懸念がある。
- さらに、「市町村長選挙の論功行賞としての恣意的な選任が行われる」、「農業者の自薦、他薦による自主的・主体的な立候補の機会を喪失させる」などの問題も懸念される。
- 「公選制」の見直し検討については、農業委員会の制度が農業者による「公選制」を基本に構築され、現在その役割を発揮していることを踏まえたうえで、「公選制」以外の方法によって「地域の農業者の代表性を基本とする農業委員会の業務を行うこと」が可能かどうか慎重に検討する必要がある。
- 農業委員会の組織討議においても、農業者からの意見聴取の結果として公選制を必要とする意見は農業委員会で80%、農業者で70%となっている。

2. 都道府県農業会議・全国農業会議所制度の廃止：農業委員会の自主性・主体性を強化する観点から制度の廃止

- 都道府県農業会議、全国農業会議所制度が農業委員会の自主性・主体性を阻害しているとの現場からの事例や意見はない。
- 逆に、農業委員会の活動を支え強化するためには、組織全体の情報の共有とさまざまなノウハウの蓄積が重要であり、その機能を法律根拠の下で効率的に担う

ものとして、農業委員会、都道府県農業会議、全国農業会議所のネットワークは必要不可欠である。

- とりわけ、農地情報の収集・提供、新規就農支援、担い手育成等の現下の農業政策を効率的かつ効果的に推進するためには、市町村、都道府県、全国を双方向で結ぶ組織的なネットワークを制度的に担保することが重要である。
- 都道府県農業会議・全国農業会議所制度の廃止は、法律に基づく農業者の代表機能（意見・建議・諮問機能）を奪い、農業者の意見の正規ルートをなくすことになる。むしろ、行政庁の農業政策の推進にあたって、農業・農業者の代表機能としての農業会議、農業会議所が常時意見具申を行うための制度強化が必要である。
- 農業者の一般的利益を代表する組織を法律で規定している諸外国の事例として、フランスでは、県段階に94の県農業会議所が設置され、250万人の有権者（農業者）と5万の農業職能集団が4,200人の会員を選挙。21の地方農業会議所は県会議所が選挙した会員で構成。全国段階の農業会議所常設会議は県及び地方農業会議所の会長で構成。国の法律に基づいて全国に組織されたフランスの農業会議所組織は各段階で 農業者の代表としての機能を備え活動を行っている。
- また、日本でも商工事業者の代表機能として商工会議所法に基づく商工会議所と日本商工会議所が存在し、「行政庁への意見具申・建議、諮問答申」を規定している。

3. 権利移動の在り方の見直し：農地権利移動の許可を法人を除き届け出に

- 農地法3条の農地の権利移動の許認可制を届出制にすることは、農地を本当に農地として利用するか否かの検証をしないということであり、転用規制の“抜け道”をつくるものである。また、農地転用規制に穴をあけることになり、都市のスプロール化防止等の国土の秩序ある利用も阻害することになる。
- 農地の権利移動の許可制度は、市町村による農地利用集積制度を通じて認定農業者等の望ましい経営体への農地利用の誘導のための「手段」となっている。許認可制から届出制への移行は、勝手気ままな農地権利移転を許容することとなり、農政の重要課題である担い手への農地利用集積の制度的仕組みを壊すことになる。

4. 農業生産法人の見直し：事業要件等の見直し

- 農地の所有権を有することができる「農業生産法人」については、原則として現行の法人形態要件、事業要件、構成員要件、役員要件を堅持すべきである。構成員要件における農業関係者以外の出資者の議決権2分の1未満の無制限については、既に特例措置が設けられている。