

農業分野の「構造改革特区」に関する意見

平成14年9月26日
全国農業会議所

1. 「特区」構想（農業）についての懸念

「特区」をふくむ農地制度の見直しについて、さらなる株式会社の農業参入に道を開き、「農地の無法地帯」を生み出すのではないかとといった不安と動揺が農村現場に広がったため、7月12日に本会の桧垣徳太郎会長から武部勤農林水産大臣に対し、強い懸念の表明と慎重な検討の申し入れ（別紙）を行った。その骨格は以下の通り。

- (1) 株式会社の農業参入については、国会等における激しい論議を経て、昨年3月施行の農地法改正で、株式会社（株式の譲渡制限が要件）形態の農業生産法人制度がスタートしたばかりであり、さらなる株式会社一般の農業参入の構想は、農村現場に不安と混乱を招く。
- (2) 将来にわたる農業の担い手は、家族経営と地域に根ざした農業者を基礎とした農業生産法人を基本とすべきであり、食料・農業・農村基本法もこのことを前提にしている。株式会社一般の農業参入はこの基本を変えることになり、重大な農政不信を招く。
- (3) また、投機的な農地取得の防止や水管理・土地利用の面での地域社会との調和の確保などの懸念を払拭する実効ある措置をとれるか懸念される。

2. 地方公共団体等からの特区構想の提案について

地方公共団体等から94におよぶ提案がなされたことは、農村現場からの要請として厳粛に受け止める必要があると考える。この場合、提案は次の3つのタイプに大別できると思われるが、それぞれ検討の前提として以下について十分考慮が払われるべきである。

(1) 提案の3つのタイプ

株式会社の農業参入などを認める特区

市民農園など都市住民が小規模農地を保有して農業を行うことを認める特区

グリーンツーリズム（農家民宿や加工・販売施設等の経営）を促進する特区

(2) 検討の前提として考慮すべき事項

【株式会社の農業参入特区について】

「特区」が、将来にわたって株式会社一般の農業参入に道を開くものとならないこと。

将来にわたり地域の農地利用の秩序を混乱させることがないなど懸念を払拭する万全の措置を講じること。

【市民農園・グリーンツーリズム特区について】

市民農園やグリーンツーリズムについては、「都市と農村の共生・対流」の観点から積極的な展開が必要であり、「特区」として対応するか、より一般的な制度および施策として対応するかについて十分検討すること。

市民農園など都市住民の農地利用についても、長期的に見て地域の農地利用の秩序を混乱させないものとする。

3. 政府に対する要請および意見

われわれ農業関係者は、「食と農の再生」に向け、食の安全・安心の確保と食料・農業・農村基本計画で掲げた食料自給率の目標の実現に全力をあげて取り組んでいるところであるが、その基礎となるのは農地を農地として守り、活かすことである。

今回、農業分野の「特区」について、地方自治体等から94におよぶ提案がなされているが、農村現場では、「特区」がさらなる株式会社一般の農地取得に道を開き、「農地の無法地帯」を生み出すのではないかとの強い懸念がある。農地はいったん損なうと回復が困難な資源であることから、政府は以下の事項を踏まえ、農業・農村現場の不安と懸念を払拭する慎重な検討を行うよう強く要請する。

(1) 「特区」が、断じて、将来にわたって株式会社一般の農業参入に道を開くものとならないこと。

(2) 株式会社（農業生産法人以外）の農地利用については、

農業内部で解消できない遊休農地等であって、地域農業との調和が十分得られることが確認されること、

市町村等による農地の貸借に限定するなど無秩序な転用や耕作放棄につながらない厳重な措置を講じること、

企業の責任ある者が現地で農業経営に常時従事するなど地域農業との調整を図り得るものとするとともに、必要なチェック体制を整備すること、

など、懸念を払拭するための措置を十全に講じること。

- (3) 市民農園など都市住民による農地利用についても市町村、農協等による貸借を基本とし、一定の管理体制を整備するなど長期的に見て地域の農地利用の秩序を混乱させないものとする。

平成14年7月12日

農林水産大臣
武 部 勤 殿

全国農業会議所
会長 桧垣 徳太郎

農地制度の見直しに対する強い懸念の表明と 慎重な検討に関する申し入れ

農林水産省の「食と農の再生プラン」を推進する具体的方策として、「構造改革特区」や「市町村条例を主体とした新たな土地利用調整の枠組み」など、詳細は明らかではないが農地制度の見直しが大きな論点になっており、農村現場に不安と動揺が広がっている。

いうまでもなく、農業政策の目的は、国民へ安全な食料を安定的に供給するため、わが国の農業・農村を守り発展させることであり、その基礎となるのは農地を農地として守り、活かすことである。

農地はかけがえのない有限な資源であり、一度無くしてしまえば元に戻らないだけでなく、食料・農業・農村基本計画で掲げた食料自給率目標の実現も困難にさせる。単に規制緩和や地方分権の観点から農地制度を見直すことは、地域の土地利用のみならず農村社会を混乱させ、「農地の無法地帯」を生み出す恐れがあり、将来に大きな禍根を残すことになりかねない。

農地行政の一端を担う農業委員会の系統組織である全国農業会議所としては、わが国農業・農村を振興させるため、農地を守り、農業者の経営を確立する観点から、今回の農地制度の見直しの動きについて次のような強い懸念を持つものである。

1. さらなる株式会社の農業参入に対する懸念

- (1) 株式会社の農業参入については、国会等の場における激しい議論を経て、昨年3月施行の改正農地法により株式会社形態（株式の譲渡制限のあるものに限る）を追加した新たな農業生産法人制度がスタートしたところであり、今回の「特区」や「食と農の再生プラン」の推進において、株式会社一般の農業参入を構想しているのであれば、あまりにも唐突であり農村現場に不安と混乱を招くことが懸念される。

- (2) 将来にわたる農業の担い手は、家族農業経営と地域に根ざした農業者を基礎とする農業生産法人を基本とすべきであり、食料・農業・農村基本法もこのことを前提としていると考える。しかし、株式会社一般の農業参入を認めることになれば、農業の担い手政策の基本を変えることになり、農村現場の農政に対する信頼が揺らぐことが懸念される。
- (3) また、投機的な農地取得の防止や農業関係者以外の者による経営支配の排除、水管理や土地利用の面での地域社会との調和の確保などの懸念を払拭する実効性のある措置が取れるかが懸念される。

2. 市町村条例が農振法、農地法等に優先すること等への懸念

- (1) 都市住民にも開かれた農山村地域づくりの推進にあたっては、国家としての食料自給率の向上やこのための優良農地の確保等の役割と地方自治体の地域振興策等の役割との間の整合性が図られる必要があるが、市町村条例が国の農地制度に優先することになれば、国の農政に混乱を生じることになるのではないかと懸念される。
- (2) とりわけ、秩序ある土地利用調整は、今回検討の素材となっている市町村の条例のように、法律による規制と市町村条例に基づく取り組みが“車の両輪”となって相互に補完すべきものと考えられるが、市町村条例が国の法律に優先することになれば、農地の移動や転用に際しての農振法や農地法等の担保措置がなくなり、秩序ある土地利用調整ができなくなることが懸念される。
- (3) 市町村の土地利用調整条例や「特区」の対象地域について、農振法や農地法等を適用しないということになれば、「農地法上の農地」でない農地を生み出し、株式会社一般も含めて誰でも自由に農地を取得できることとなり、「農地の無法地帯」を生み出すことが懸念される。

政府においては、農業・農村現場の実態と意向を十二分に踏まえ、われわれの懸念を払拭する慎重な検討を行うよう申し入れる。

また、われわれ農業委員会系統組織としても、前回の農地法改正を踏まえた農村現場における十分な検証を行い問題点を整理するとともに、農業・農村を真に振興するための農地制度と農地政策のあり方について、組織をあげて検討する所存である。

注：『食料・農業・農村基本法』（抜粋）

第21条（望ましい農業構造の確立）国は、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立するため、営農の種類及び地域の特性に応じ、農業生産の基盤の整備の推進、農業経営の規模の拡大その他農業経営基盤の強化の促進に必要な施策を講ずるものとする。

第22条（専ら農業を営む者等による農業経営の展開）国は、専ら農業を営む者その他経営意欲のある農業者が創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにすることが重要であることにかんがみ、経営管理の合理化その他の経営の発展及びその円滑な継承に資する条件を整備し、家族農業経営の活性化を図るとともに、農業経営の法人化を推進するために必要な施策を講ずるものとする。