

農業委員会組織・制度見直しについて

平成27年4月16日
全国農業会議所
会長 二田 孝治

1. 農業委員会の役割と機能
～農業委員会制度と設立の趣旨等～
2. 規制改革会議の動きと検討等の経緯
3. 農業委員会組織としてのこれまでの対応
4. 農業委員会組織の今後の課題
～なぜ、農業委員会は必要なのか～
5. おわりに

「農業委員会」設置の趣旨

「農業委員会法の解説」（昭和26年・檜垣徳太郎著）

（第1章序説第1節農業委員会設置の構想）

「農業の進歩発達のためには、経営者である農民の創意と工夫による改善、適切な農業政策の実施によるその促進が要求せられることはいうまでもない。そして、農民の農業事情改善に対する意欲が政策の上に反映され、現実の農業政策が農民によって消化されることが、効果の上から言っても民主的な政治体制の上から言っても不可欠のことであるといわざるをえない。ここに、農業行政に何らかの形で関与する農民の代表機関の存置を必要とする理由がある。・・・農民の自主的な立場における行政関与により、我が国農業の生産力の発展と農業経営の合理化を図り、農民の社会的経済的地位の向上に貢献させようということが農業委員会設置の構想の根幹である。」

（序文、農林省農政局農政課長・土屋四郎）

「三つの委員会（農地委員会、農業調整委員会、農業改良委員会）を統合して新たに農業委員会を設置するに至った理由は、端的に言って、『農地改革より農業改革へ』という一言につきる。

・・・農地改革の成果の上に、農業の生産力の発展と農業経営の安定を期することが今や次の課題でなければならない。この課題を解くためには、農業に関する万般の施策が総合的に樹立実施せられなければならないが、これら施策の決定なり実施なりはあくまでも農民の自主的活動に寄らなければならない。農民が我が村の農業の発展や経営の安定のために自主的に考え、決定し、実践する組織制度こそがこの農業委員会である。・・・この農業委員会に魂を吹き込み、活かし、これを動かすものは委員会の構成員である委員諸君であり、更に根本的には、これらの委員を選挙する耕作農民諸君のこの委員会に対する理解と熱意如何にかかっている。」

行政委員会としての農業委員会の今日的意義

平成15年4月の「農業委員会に関する懇談会」報告書（抜粋）

（農林水産省経営局長の私的諮問機関、座長：東京大学大学院・八木宏典教授）

「国民や地域にとって公共的な共通の財産という性格を有している農地について、その適正な利用及び管理を行いつつ、今日的な政策課題にこえるためには、地域の農業振興の計画づくりや様々な行政指導、事業実施を限られた人員で担当している市町村農政部局に、そのすべての業務を委ねることは自ずと限界があり、実質的に困難である。

従って、農地について農業者が主体となり、客観性、公平性を持つ自主的な組織体を構成し、自らがその利用及び管理を担うことが、国及び市町村等の農地施策の遂行上、最も効果的、効率的であると考えられる。

これらの点に加えて、特に最近では、国民や住民の自己責任の確立と行政への積極的参加が求められるようになってきていることを踏まえれば、農業委員会の設置は今日においても農政上の意義を有するとともに、むしろ改めて評価されるべきものと考えられる。」

農業委員会組織・制度見直しの経緯

1. 平成25年11月27日：規制改革会議が「今後の農業改革の方向について」を公表
2. 平成26年5月14日：規制改革会議農業WGが「農業改革に関する意見」を公表[同22日にはそのまま規制改革会議として決定]
3. 平成26年5月27日：農業委員会系統組織が全国農業委員会会長大会で「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」を決議
4. 平成26年6月10日：自由民主党農林水産戦略調査会・農林部会・農業委員会・農業生産法人に関する検討PT・新農政における農協の役割に関する検討PT、公明党農林水産部会が「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」を決定
5. 平成26年6月24日：政府が「規制改革実施計画」を閣議決定
6. 平成26年12月4日：農業委員会系統組織が全国農業委員会会長代表者集会で「農業委員会組織・制度見直しに関する要請」決議
7. 平成27年1月23日：自由民主党農協等法案検討PTが全国農業会議所からヒアリング。6項目の「現場に根ざした組織・制度見直し要望」提出
8. 平成27年2月9日：自由民主党農協等法案検討PT・農林水産戦略調査会・農林部会が「法制度等の骨格」を決定
9. 平成27年3月19日：農業委員会に関する議員懇話会（会長・鈴木俊一衆議院議員）を開催
自由民主党農協等法案検討PT・農林水産戦略調査会・農林部会が「農業協同組合等の一部を改正する等の法律案（骨子）」を決定
10. 平成27年3月25日：自由民主党農協等法案検討PT・農林水産戦略調査会・農林部会が「農業協同組合等の一部を改正する等の法律案（条文）」を決定
11. 平成27年4月3日：政府が「農業協同組合等の一部を改正する等の法律案」を閣議決定にうえ、今通常国会に提出

与党「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」と規制改革会議農業WG「農業改革に関する意見」の対比

	「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」（平成26年6月10日自民党・公明党）、「規制改革実施計画」（平成26年6月24日閣議決定）〔抜粋〕	規制改革会議農業WG「農業改革に関する意見」（平成26年5月14日）〔抜粋〕
1. 農業委員会の業務	○市町村の独立行政委員会として農地利用の最適化（担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進）をよりよく果たせるようにする必要がある。	○農業委員会は遊休農地対策や転用違反對策に重点を置き業務の積極的な展開を図る。
2. 選挙・選任方法の見直し	○農業委員会の使命を的確に果たすことができる適切な人物が透明なプロセスを経て確実に委員に就任するようにするため、選挙制度を廃止するとともに、議会推薦・団体推薦による選任制度も廃止し、市町村議会の同意を要件とする市町村長の選任委員に一元化する。その際、 <u>事前に地域から推薦・公募等を行えることとする。</u> これに伴い、市町村長は、 <u>農業委員の過半は認定農業者の中から選任</u> し、また、利害関係がなく公正に判断できる者を必ず入れることとする。 ○また、機動的な対応を可能とするため、農業委員は現行の半分程度の規模にする。 ○なお、委員にはその職務の的確な遂行を前提としてふさわしい報酬を支払うよう報酬水準の引き上げを検討。	○選挙制度を廃止し選任制度に一元化。市町村長は実務に精通し農業者の創意工夫を引き出すことに優れた者を農業委員として選任。 ○制度の中立的で健全な運用を担保するため農業団体等の推薦制度の廃止。 ○機動的な対応のため農業委員は5～10名程度の規模。職務の的確な遂行を前提にふさわしい報酬の支払い。
3. 農業委員会の事務局の強化	○農業委員会の事務局については、複数の市町村による事務局の共同設置や事務局員の人事サイクルの長期化の実施などにより業務の円滑な実施ができるよう体制を強化。	○複数の市町村による事務局の共同設置など業務の円滑な実施のための事務局体制強化。

<p>4. 農地利用最適化推進委員(仮称)の新設</p>	<p>○<u>農業委員会の指揮の下で、担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進など各地域における農地利用の最適化や担い手の育成・発展の支援を推進する農地利用最適化推進委員(仮称)の設置を法定化する。</u></p> <p>○<u>なお、農地利用最適化推進委員は、農業委員会が選任することとし、その際事前に地域からの推薦・公募等を行えるようにする。</u>地域の実情に応じて必要数を選任し、報酬は、市町村ごとに一定のルールの枠内で支給することを検討。</p>	<p>○農地の状況を調査し利用調整活動を行う農地利用推進員(仮称)の設置を法定化。</p> <p>○農地利用推進員は地域の実情に応じて担当地域を決めた上で一定の枠内で市町村長が選任。うち、数名を新規参入サポーターとして公表。</p>
<p>5. 都道府県農業会議・全国農業会議所制度の見直し</p>	<p>○<u>農業委員会の見直しに併せて、都道府県農業会議、全国農業会議所については、農業委員会ネットワークとして、その役割を見直し、農業委員会の連絡・調整、農業委員会の業務の効率化・質の向上に資する事業、農地利用最適化の優良事例の横展開、法人化の推進、法人経営等担い手の組織化及びその経営発展の支援、新規参入の支援等を行う法人として、都道府県・国が法律上指定する制度に移行する。</u></p>	<p>○農業委員会の自主性・主体性を強化する観点から都道府県農業会議・全国農業会議所制度を廃止。</p>
<p>6. 情報公開等</p>	<p>○農業委員会は、その業務の執行状況を農業者等の関係者にわかりやすくタイムリーに情報発信。</p> <p>○農業委員会は、農地の利用状況調査を毎年、確実に行い農地ごとにその利用状況を公表。</p> <p>○農林水産省及び都道府県農政部局は、農業委員会の業務の執行状況に関する情報公開を行い、農業委員会に対する適切な助言、支援等を行う。</p>	<p>○農業委員会は業務の執行状況を農業者等にタイムリーに情報発信。</p> <p>○農地の利用状況調査・公表。</p> <p>○農林水産省及び都道府県農政部局は、農業委員会の業務の執行状況に関する情報公開を行い、農業委員会に対する適切な助言、支援を実施。</p>

7. 遊休農地対策	○農業委員会は、農地の利用関係の調整、農地中間管理権の取得に関する協議の勧告等の業務を着実に実施するものとするほか、農地中間管理機構が必要に応じて農業委員会に対して利用意向調査の実施を促す仕組みをつくる。	○農地の利用関係の調整、農地中間管理権の取得に関する協議の勧告等の業務を実施、農地中間管理機構が必要に応じて農業委員会に対して利用意向調査の実施を促す仕組み。 ○遊休農地に対する市町村の措置命令の実効性の確保、農業委員会が市町村長に職権発動を促す仕組み。
8. 違反転用への対応	○優良農地の確保の業務を強化することとし、違反転用事案について、権限を有する都道府県知事又は農林水産大臣に対して農業委員会が権限行使を求めることができる仕組みをつくる。	○農地転用違反処分の実効性確保のため農業委員会が農水大臣・都道府県知事に職権発動を促す仕組み。
9. 権利移動の在り方の見直し	(記述無し)	○農地としての権利移動の許可は、法人への権利移動を除き原則として届出。
10. 行政庁への建議等の業務の見直し	○農業及び農民に関する事項についての意見の公表、行政庁への建議等の業務は、農業委員会等に関する法律に基づく業務から除外する。	○農業・農民に関する意見の公表、行政庁への建議等の業務は農業委員会法から除外。
11. 転用制度の見直し	○植物工場、販売加工施設など農業の6次産業化に資する農地の転用について、より円滑な転用を可能とする観点から見直しを行う。	○農振地域等における植物工場、販売加工施設など農業の6次産業化・成長産業化に資する転用については、転用基準の緩和等より迅速な転用を可能とする制度及び運用の見直し。

<p>12. 転用利益の地域の農業への還元</p>	<p>○農地流動化の阻害要因となる転用期待を抑制する観点から、転用利益の地域農業への還元等、公平で実効性のある方策を中長期的に検討。</p>	<p>○農地の転用に際し、転用利益を地域の農業に還元するための方策の検討。</p>
<p>13. 農業生産法人の役員要件・構成員要件の見直し</p>	<p>○現行の農業生産法人制度に係る改善を図るため、以下を内容とする農地法の改正案を次期通常国会に提出する。</p> <p>a 役員要件について、役員又は重要な使用人のうち1人以上が農作業に従事しなければならない。</p> <p>※リースの場合における役員要件についても同様に役員又は重要な使用人とする見直しを行う。</p> <p>b 構成員要件について、議決権を有する出資者のうち、2分の1を超える者は農業関係者でなければならない一方で、2分の1未満については制限を設けない。</p>	<p>○農業生産法人の要件を見直して、</p> <p>①事業要件の廃止、</p> <p>②役員要件は、役員又は重要な使用人のうち1人以上が農作業に従事、</p> <p>③構成員要件は、議決権を有する出資者のうち、2分の1を超える者は農業関係者とし、2分の1未満は制限を設けない。</p>
<p>14. 農業生産法人の事業拡大への対応等</p>	<p>○<u>更なる農業生産法人要件の緩和や農地制度の見直しについては、「農地中間管理事業の推進に関する法律」の5年後見直し（法附則に規定）に際して、それまでにリース方式で参入した企業の状況等を踏まえつつ、検討し、結論を得る。</u></p> <p>※<u>所有方式による企業の農業参入の自由化を検討する場合には、リース方式については事実上耕作放棄されたり産廃置場になった場合にリース契約解除による原状回復という確実な担保があることを踏まえ、これに匹敵する確実な原状回復手法（国の没収等）の確立を図ることを前提に検討するものとする。</u></p>	<p>○「一定の期間、農業生産を継続して実施していること」、「地域の農業者との役割分担の下に継続的かつ安定的な農業経営が見込まれること」について農業委員会の許可を得た法人は農業生産法人の要件を適用しない。</p> <p>○法人が農業から退出するに際して農業委員会の許可を得なければ退出できない旨の規制を設ける。</p> <p>○法人所有の農地が耕作されず役員等の所在も不明な場合は農業委員会が農地中間管理機構に対し管理及び処分をすることを命じることができる。</p>

農業委員会系統組織の要請（1/23）と農業委員会法改正案の概要の対比

現場に根ざした農業委員会組織・制度見直しに関する要請（平成27年1月23日、農協改革等法案検討PT提出）	「農業委員会法の一部改正を改正する法律案」の概要（平成27年4月3日、閣議決定）
<p>◎農業委員会の業務について</p> <ul style="list-style-type: none"> ○地域農業の維持・発展を図ることが基本的な目標。 ○農地の確保・有効利用、担い手への農地の集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消等の農地対策、新規参入の促進や担い手の育成・確保への重点化。 <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <p>1. 農業委員・農地利用最適化推進委員（仮称）の地域からの推薦による「代表制」の確保</p> <p>※昨年12月4日に開催した全国農業委員会会長代表者集会（1,500名）において、大議論の上、「公選制準用」の選出方法に代わる「代表制を担保」する仕組みの確保をめざすことを決議）</p> <ul style="list-style-type: none"> ○農業委員が現場で活動し成果を得るためには、地域の「代表」として選ばれ、地域から信任を得ていることが不可欠。 ○そのため、現行の取り組みに留意した地域からの推薦を基礎とした「代表制」を担保する仕組みが必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ○農業委員会の業務は、農地利用の担い手への集積・集約化、耕作放棄地の発生防止・解消、新規参入の促進等であることを明確にする。 ○農業委員会は、農地転用違反事案に関し、都道府県知事に現状回復命令を発出することを求めることができるようにする。 <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> <ul style="list-style-type: none"> ○農業委員の選出方法について、市町村議会の同意を得て市町村長が任命する制度に変更することとし、その際、 <ul style="list-style-type: none"> ①市町村長は、あらかじめ、委員候補者について地域からの推薦を求め、また募集を行い、 ②市町村長は、<u>推薦を受けた者及び募集に応募した者に関する情報を整理し、公表するとともに、推薦及び募集の結果を尊重</u>しなければならないこととする。 ○推進委員は、<u>農業委員会が定める区域ごとに農業委員会が委嘱</u>することとし、その際、 <ul style="list-style-type: none"> ①農業委員会は、<u>農業委員会が定める区域ごとに、推進委員候補者の推薦を求め、また、募集を行い、</u> ②農業委員会は、<u>推薦を受けた者及び募集に応募した者に関する情報を整理し、公表するとともに、推薦及び募集の結果を尊重</u>しなければならないものとする。

2. 農業委員と推進委員の連携・協力体制の整備と十分な定数の確保

- 農業委員と推進委員が、現場で同じ目標に向け連携・協力して取り組むためには、地域からの信任を元にした一体的な運用を行う必要。
- 農地の利用集積の抜本的な推進、法定化された農地台帳の整備・更新等を強化するため、両者を合わせて十分な定数（体制）の確保が必要。

○農業委員会は、「農地利用最適化推進委員（仮称）」を委嘱することとし、推進委員は、担当区域において農地等として利用すべき土地の農業上の利用の確保、農地等の利用の効率化及び高度化の促進等の活動を行うこととする。

ただし、農地利用の集積・集約化が相当程度図られていること等の基準に該当する場合等には、推進委員を委嘱しなくてもよいこととする。

○推進委員は、農業委員と兼ねることができないこととし、また、推進委員は、担当区域内の農地等に関し、必要な事項について、農業委員会に出席して意見を述べるができることとする。

○農業委員会が、農地等の利用の最適化の推進に関する指針を定めるときには、農業委員会は推進委員の意見を聴かなくてはならないこととする。

○推進委員は、その活動を行うに当たっては、農地中間管理機構との連携に努めるものとする。

○認定農業者の数が少ない場合等を除き、委員の過半は認定農業者（個人又は法人の役職員）でなければならないものとするとともに、農業委員の中に農業者以外の者で農業委員会の事務に関し中立の立場で公正な判断をすることができる者が必ず含まなければならないものとする。

市町村長は、委員の任命に当たっては、委員の年齢、性別等に著しい偏りが生じないように配慮する旨の配慮規定を置く。

○以上に伴い、議会推薦・団体推薦による選任制度は廃止する。

○（農業委員の）人数については、法改正不要（農業委員の定数は、政令で定める基準に従い条例で定めることとなっているが、政令基準を変更し、委員の人数を現行の半分程度とする方向で検討中。）

○推進委員の定数は、人・農地プランの作成単位となる地域の数などを踏まえて政令で定める基準に従い条例で定めることとする。

3. 構造政策の推進に向けた農業者の代表としての「意見の公表、建議等」の法定化の確保

○農業委員会法に法定されている「意見の公表、建議、諮問答申」は、農業者の代表である農業委員会の意見を行政庁の農業施策に反映させる正規の手法として極めて重要、仕組みを維持する必要。

○「農業委員会（都道府県農業会議・全国農業会議所）の法令業務としては、意見の公表等を削除するが、農業委員会（農業委員会ネットワーク機構）は、その業務の遂行を通じて得られた知見に基づき、農地等の利用の最適化の推進業務をより効率的にかつ効果的に実施する上で必要があると認めるときは、関係行政機関に対し、その施策の改善意見を提出しなければならないこととする。

4. 「農業委員会等に関する法律」に基づく市町村農業委員会、都道府県農業会議、全国農業会議所の3段階の系統組織としての体制確保

○都道府県農業会議や全国農業会議所は、農業委員会活動を日常的に支える組織として不可欠。農業委員会組織として代表制を確保するため、引き続き、農業委員会法において系統性を確保する措置が必要。

○指定法人とする場合、円滑な移行のための手続き規定に加え、将来にわたって独自の組織として維持するための組織体制と財政基盤が必要。

○都道府県農業会議・全国農業会議所については、一般社団又は一般財団であって、以下に掲げる業務等を適正に行うと認められるものを、都道府県又は全国に一を限って都道府県農業委員会ネットワーク機構又は全国農業委員会ネットワーク機構として指定する制度に変更する。

- ・農業委員会又は都道府県農業委員会ネットワーク機構相互の連絡調整
- ・農業委員等の研修、農地に関する情報の収集・提供等、その他の農業委員会に対する支援
- ・業務を効率的かつ効果的に実施している農業委員会の取組に関する情報の公表
- ・農業経営の法人化、担い手農業者の組織化及び運営の支援
- ・新たに農業経営を営もうとする者の支援

○現行の都道府県農業会議・全国農業会議所は、都道府県知事又は農林水産大臣の認可を受けて円滑に指定法人に移行できることとする。

5. 都道府県農業会議の法令業務（農地転用知事諮問）の仕組みの確保と農業会議・全国農業会議所による農地情報の収集・公開業務の法定化（法定化された農地台帳への対応の強化）

<p>○「農地転用知事諮問」について、引き続き都道府県農業会議の法令業務として位置づけるとともに、法定化された農地台帳の整備・公開に関する法令業務を位置づける必要。</p>	<p>○現在都道府県農業会議が法令に基づき行っている業務については、原則として、都道府県農業委員会ネットワーク機構の業務とする。<u>農地転用許可についても、都道府県農業委員会ネットワーク機構を関与させる。</u></p>
<p>6. 改正法施行までの必要な時間と円滑な経過措置の確保、十分な運営・活動予算の確保</p> <p>○施行にあたっては、現場への法律の周知、市町村議会による条例等の制定に必要な時間を十分に確保するとともに、農業委員の任期中は改正法の適用はしないなど、円滑な経過措置が必要。</p>	<p>○現行農業委員の任期満了時期は、地域によって区々であること等を踏まえ、新制度への移行については、<u>現行農業委員の任期満了後に新制度に移行するなどの適切な経過措置</u>を設ける。</p> <p>○（農業委員の報酬水準の引き上げについて）法改正不要（改正法の施行時期と関係するが、28年度以降の予算において手当てする方向で検討）</p>
<p>◎農業委員会の事務局体制の強化について</p>	<p>○農業委員会の事務局については、知識及び経験を有する職員の確保及び資質の向上を図るよう努めるものとする旨の努力規定を置く。</p>