

規制改革会議 地域活性化TF

議事概要

1. 日 時：平成21年6月16日（火） 14：00～15：00
2. 場 所：永田町合同庁舎2階 206会議室
3. 議 題：農林水産省ヒアリング
「農村地域工業等導入促進法に定める農村地域要件の緩和等について」
4. 出席者：【規制改革会議】
米田主査、齊之平専門委員
【農林水産省】
農村振興局 農村政策部 都市農村交流課 課長 田野井 雅彦

事務局 では、早速「地域活性化TF」を始めていきたいと思っております。予定された委員の方は米田先生と齊之平専門委員ということで進めていきたいと思っております。

本日のヒアリングの趣旨といたしましては、議事次第にもございますとおり、市町村合併による人口増によって、農村地域工業等導入促進法に定める農村地域要件から外れ、税制上の優遇措置が受けられないことについて、改めて見直しをすることができないか等、意見交換をさせていただければと思っております。

では、質問票に基づきまして、農水省さんの方から、まずは御説明の方をいただけますでしょうか。よろしくお願いいたします。

田野井都市農村交流課長 改めまして、都市農村交流課長の田野井でございます。よろしくお願いいたします。

米田主査 お願いします。

田野井都市農村交流課長 この農村地域工業等導入促進法、通称、農工法と申しておりますけれども、農工法は昭和46年にできまして、この法目的としましては、当時の農村地域における産業構造、就業構造を高度化する農村に工業を導入することによって農業者の離農を促してそれによる農業における構造改善を図ると同時に、地域全体の雇用の安定化と所得の向上を図るといったことを目的として、約40年運用されてきております。

その際に、この御質問の紙にもありますように、適用するのは農村地域という形で、今、法目的で申しましたように、農村における農業者に別の雇用の機会を創出して、農業から離農することによって構造改善を図る、農地を担い手に集約して規模拡大を図るといったことが法目的ということになっております。それは現にその農業上の目的があるからこそ、農林水産省が所管しているという理由にもなっているかと思っております。

その際に、では、どこの地域を対象とするかという基本的な考え方として、当然のことながら、そういう農業者のための雇用創出ですから、農業者の多い地域、それを「農村地

域」という定義をいたしまして、その農村地域の定義の仕方はいろいろあるかとは思いますが、一つには、町村。市に比べると、当然人口が少なく、農業者の人口が多いということで、町村を対象としています。

あと、市につきましては、町村に比べますと、農村部が少ない、農業就業者の割合が少ない。ただし、一定の人口を有するところ以上の市については、それなりの財力を持ち、それから、就業構造につきましても、農業者の離農を吸収するだけの構造を持っていると判断をいたしまして、市の中では人口10万未満を対象とするという形で整理されております。

また、人口20万になると、その地域の中核都市という位置づけになるでしょうから、中核都市につきましては一定の財政力を有していて、相対的に国の財政支援の必要性は低いであろうということと、工業の集積が進んで、農業者にとっても収益があるだろうということで、20万以上の市は外しております。

人口10万から20万の間につきましては、それぞれの地域の実情ということで、今、言いましたような状況も踏まえ、一つの指標としましては、人口増加率。これは国勢調査を使っていますから、直近の5年間の人口増加率。それから、もう一つは第二次産業の就業者率を使いまして、全国平均よりも上回る地域については除外という形になっています。

この考え方は、全国平均というのは、ほかの制度とはちょっと違う特色があると思えますけれども、基本的にそういう農業、農村地帯における企業立地を促進するに当たって、勿論、すべての地域でそういうふうな促進というのが望ましいのかもしれませんが、そこはやはり一定の支援における財政上の制約とか、そういったものがありますので、特にそうした産業の集積が遅れている地域に重点的に支援をするという観点から、全国平均値より下回るのところについて支援を行うという制度になっています。

ちなみにこの制度によって、幾つか、税制上の特例として国税ならびにそれから地方税の特例、それから、各種融資事業、あるいはさまざまな基盤整備などの補助事業における配慮、それから、農地転用における特例といったような制度が設けられております。それが問1に対するお答えであります。これは問をどうしましょうか。一つひとつ、やりましょうか。

事務局 では、最初に、1、2、3と続けてお願いできますか。

田野井都市農村交流課長 問2の「農工法上の農村地域要件の適用単位について「市」という単位ではなく、もう少し小さな単位で新たに設けること」。

それから「地域要件の適用基準について、第一次産業所得の増減や第一次産業人口の割合、人口密度等、地域の実情に応じた要件を新たに設けることについて」ということですが、市よりも小さい単位といったものをとらえるとした場合、これは当然、どの市でも、その地域によって、農業の就業状況であるとか、あるいは工業の企業の立地状況であるとか、そのばらつきがあると思われます。

この制度では基本的にはその市という単位、行政単位でくくって考えておりますのは、

この地域内における企業立地の行政的責任は国だけが負うものではなくて、当然、その県、あるいはその各市町村についても、そういう努力をされるべきものであるという考えから、市の中における企業立地のバランスは、また、それぞれの市でも当然、考えられるものであると考えております。

したがって、特定のその市の中で一部分が農村地域であるからといって、そこだけを国が支援するということは、例えば、非常に人口が大きい市、あるいは産業立地が非常に進んでいる市の中でも、部分的には整備が遅れているといったところがあれば国の支援がなされることになりましても、それは法目的からして必ずしも適切ではないと考えております。

やはり、条件が全体として不利な農村地域に工業を誘導するということが、法の趣旨であると考えております。

2つ目の、その適用基準で、更にほかの数値といいますか、基準を使うということにつきまして、一つはやはり地方自治体の財政力、地方自治体が独自にそういう手当をする場合の財政力といったものを反映する指標が必要であると考えております。

それから、産業の就業者が多いということは、市町村内でどこまでがその就業者の範囲をとらえるかということもありますけれども、最近では非常に自動車の普及、交通手段が発達しておりまして、広い範囲で就業者が集まるかと思えます。やはり、一定の市町村内で全体として就業者率の数値が高いということは、大体、市全般、全域にわたって、農業者にとって新たな就業先が既にあるものと考えられますことから、現在のような人口増加率と製造業等就業率といったものを用いるというのは、一定の合理性があるものだと考えております。

それと、例えばの話ですが、ここの例として挙げられている、例えば第一次産業人口の割合は、一般的には町村の方が、当然、市よりも高い。それから、市の中でも人口の増加によりまして、第一次産業人口の割合は一般的には低くなるという傾向がありますので、そういう人口要件といったもので、例えばこういう数値をある程度代表していると思われまします。いずれにしても、数値基準を用いた場合には、必ずどこかで線を引くと、その境界値付近でその要件に適合しないという問題が発生すると思えますし、あるいはその地域の面的な広がりでも、隣接地でどう違うのかといった問題はやはり生じると思えますので、特にこの今の人口増加率、あるいは製造業等就業率といったものが合理性がないということはないと考えております。

それから、3番目の「合併前には、合併市町村全域でこの法律の適用を受けられたにもかかわらず、合併の結果、人口増加率、製造業等就業率の高い市等と判断されたケースにおいては、次回の国勢調査結果が確定するまでの間に限り、合併後も引き続き同法の適用を受けられる経過措置を講じることについて」ということで、これについては同じ要請が先般の特区でも出てきたところであります。

これも先ほど申しましたように、この農工法は条件が不利な農村地域に工業を誘導する。

特に遅れているところについて重点を置くという思想でありますので、言わば、この問の中で述べられている趣旨というのは、ある意味で既にこの条件が、あくまでも相対的にですけれども、よくなっている市であると理解されます。

逆に、この数字が全国平均を超えているということは、勿論、全国平均がどうなるかという問題もありますけれども、それをこの制度は一つの基準にしておりますので、言わば、この制度の支援からは卒業というふうに考えております。

というのも、やはり限られた支援というものはもっと条件が悪いところ、まだ工業導入が進んでいないところに、次は重点を置いて支援を行うべきものと考えておりますし、これは立場が変われば、言葉が適切かどうかわかりませんが、次は自分たちの順番が回ってきたというときに、依然、その条件のよいところが支援を受けるという形になると、それはまた違う意味での問題が生じるものだと思っております。

具体的に言っただけですけれども、今回、特区の申請があった市の場合も、この市は合併によって就業者比率が超えてしまった。それも国勢調査の結果が一年半ほど遅れて出てきますので、合併のときにはわからなかったということですが、ここも実は上がったのは、やはり、その周辺の農村、合併した周辺の町村部の方がもともと就業者比率が高く、農村部と思われた町村部の方は雇用構造がよかったという非常に皮肉なことが、そういう意味では若干お気の毒な面もあるかなと思います。

それと、もう一つ、さっき言いました平均値を取るというのは、逆に言えば、この平均値も変動するという特色があります。だから、合併するまでわからなかったという点は確かにそうなのかもしれませんが、実はこれは合併しなくても、やはり、わからない。国勢調査の平均値が出てみて初めてこの数字が出てくるものですから、特段、合併をしなくても、気づいたら全国平均の数値を超えていたという事態も発生し得るという形になっております。

したがって、この場合は合併をしたからということが必ずしも特殊な条件ではない、そういう全国平均、特に今、産業構造が徐々に変わっていますから、第二次産業就業者比率は、やはり、5年ごとにちょっとずつ落ちてきていますので、ある意味で一定の産業就業者比率をずっと維持しておられると、全国平均をいつか知らない間に超えていたということが起こり得るということですので、そういう点も勘案しますと、こういう先方の主張されるところはわからないでもありませんが、制度としては、やはり、まだより成果が上がっていない地域への工業導入を優先すべきであるということから、なかなか、こうした処置を講じることは難しいのではないかと考えております。以上が3つの質問に対する、とりあえずのお答えになるかと思っております。

米田主査 どうもありがとうございます。齊之平さん、御質問はございますか。

齊之平専門委員 この法の趣旨には、小規模な耕作者を大規模化していくという目的があるわけですね。

田野井都市農村交流課長 はい。

齊之平専門委員 そうすると、今のままでは、都城市からこういう要望が出ているということで、その法の目的が十分達成できていない面もあるのではないかと思いますけれども、実際にその大規模にしていくという点からいうと、まだまだ、現実には進んでいないのではないかと思いますので、いかがでしょうか。

田野井都市農村交流課長 おっしゃるとおり、勿論、その農業の構造改善というのは、この制度のみでやっているわけではないので、そういう点では確かに大規模化といいたいでしょうか、集約は進んでいないという現実があると認識しております。

また、この制度の運用に際しても、ここはひょっとしたら、その適用されている市町村とは見解の相違があるかもしれませんが、結果的に工業を導入しても、離農という形ではなくて、兼業という形で就業が進んだというところがあるのかと思います。

そういう点では、法の本래の趣旨からすると、必ずしも、想定したような形では進んでいないということは認識しております。

齊之平専門委員 そうですね。

米田主査 ちょっと、合併のことでよろしいですか。まず、言われるお返事の趣旨も、私もわからなくはないのですが、現実には平成の大合併が起こって、一応、市になったけれども、ほとんど過疎地域は合併をしても過疎地域のままという巨大市がたくさん生まれましたね。

例えば、鳥取市もそうですし、上越市もそうですし、私もいろんなところへ行っていますが、本当に昔の町や村がそのまま合併して、合算したら 20 万を超えてしまったために、こういう適用が受けられないけれども、実際はもう純然たる農村地帯であり、過疎地帯であることは何ら合併をしたからといって変わらないのです。

それで今度は農工法の適用が受けられなくなったがために、工業の誘致が今までだったらやりやすかったのが、やりにくくなっているという弊害が起こっているという現実については、いかがでしょうか。

田野井都市農村交流課長 誘致がしにくくなっているかどうかというのは、難しいところがあるかと思うのです。というのも、私も今回、こういう要件緩和に関しての御要望を出されている、市から状況などもお聴きし、ちょっと、数字なども見てみましたが、いずれにしても、最後に農工団地を設定されたのが 1990 年代前半で、それ以降の計画が出ていない。

すなわち、十数年間ぐらい、新しい計画をつくっておられないのです。ですから、それをもってすぐに判断はできませんし、まだ、そこまで分析しておりませんので、軽々なことは申せませんが、やはり、いろいろとその事情はあったのだろうなという気はしております。

それから、合併に際しても、米田先生がおっしゃったように、上越市などは非常に大きな合併をされていて。

米田主査 そのようですね。

田野井都市農村交流課長 合併前のそういう第二次産業就業率とか、ちょっと周辺の町村の数値を見てみたのですが、そうすると、これも意外に、都城と同じように、その周辺の町の方がその就業率が高い。恐らく上越市は、合併された旧町村はまさにその地域の活性化で独自の取組を非常にされておられまして、そういう点では、地場産業などを頑張っていて興された結果かなと思いますけれども。

米田主査 そうはいつでも、頑張っているにしても、まだ農村地域であり、過疎地域であるわけですね。結構、不幸なのが、今、おっしゃった中心市が、中心となる市が、その財政力は強いだらうと思っていたら、市の財政力は弱くて、それで規模だけ大きくなって、この要件を外れてしまったけれども、そこは純然たる過疎地域であるという場合ですね。

これは必ずしも農村地域工業等導入促進法だけの問題ではなくて、過疎法ですとか、山村振興法においても、かつては過疎指定が得られたけれども、合併したら指定されなくなるという同じような問題が、各地で起こっているわけです。

そのときに、例えば過疎法とか山村振興法においては、合併によって規模だけ大きくなって都市になってしまう弊害を抑えるために、旧市町村単位で引き続き過疎の指定などは続けられる、経過措置という配慮がされているわけですね。その配慮がされるという意味はおわかりですね。

田野井都市農村交流課長 はい。

米田主査 合併したからといって、急に農村が都会になるわけではありませぬのでね。

田野井都市農村交流課長 そこは少し過疎法との違いがあるというのは承知しております。実は今回、このお話があったときに、ちょっと調べもしたのですが、これも先ほど「その指標となる数字が全国平均よりも上か下かということ、この農工法は基準としている」と申し上げましたが、過疎法や山村振興法などはそういう比較ではなくて、絶対値で、林野率と、それから人口増加率なども「絶対値で0,幾つかを超えたら」というような線引きの仕方をしておりまして、そこに若干、法律の思想の違いがあるのかなと感じております。

というのは、過疎法はやはりある意味で、表現が適切かどうかわかりませんが、私の表現の仕方をすれば「絶対的な条件」といいますか、それを見て、その絶対的な条件をクリアするまで支援し続けるというのが過疎法や山村振興法の思想で、この農工法の場合はあくまで相対的なものであって、平均よりも下の、遅れたということと失礼ですけれども、その整備が遅れているところに対して支援を行う。

したがって、その支援の結果、あくまで相対的、だから、全国で例えば人口などはその一番典型だと思えますけれども、これから日本の人口が減り出しますと、人口増加率の平均値はマイナスになる可能性があります。

そうすると、もし、その平均が - 1.0%であれば、人口は - 0.5%増のところは平均値を超えてしまって「あなたのところは、もう、条件不利ではありませんよ」と言われてしまうけれども、恐らく、それは言われた方にとってみれば「そうではありません。人口は減っているのだから、大変です」とおっしゃるだろうと思うのです。

だから、それはそういうあくまで相対的なポジションを評価して、支援を行うかどうかを決めているものですから、それは山振法とか過疎法のように、絶対的な数値で見ている場合とは、やはり、制度の考え方が少し違うのだらうと理解しています。

それと、もう一つ、他方で農工法も山振法、過疎法の適用地域が市内の一部にでもあれば、それをもって農工法の対象地域としています。

米田主査 山振法というのは、山村振興法ですね。

田野井都市農村交流課長 失礼しました。山村振興法です。

米田主査 山振法のときは、一部でも過疎地域があれば、その地域を山村振興のための地域とすることができる。

田野井都市農村交流課長 農工法の対象地域としてみなすということです。「みなす」といいますか、農工法の対象にするということです。いろいろ、要件が幾つかありますけれども、農振法と呼んでいますが、農業振興地域の整備に関する法律というのがありますけれども、要は「農業を振興しましょう」というゾーニングをするのですが、通称「農振法」と言っています。

市町村内に農振法があるか、農振法区域があるか、それから山振法の区域があるか、あるいは過疎法の区域があるか。それによって、それがあれば、この法律の農村地域の対象としましょうというのがこの制度ですから。

米田主査 今、すごく誤解していたかもしれないので、教えてもらいたいのですが、農工法はその地域が山振法で指定されている地域であれば、農工法の適用になるわけですか。

田野井都市農村交流課長 そうです。

米田主査 では、20万以上の市でも。

田野井都市農村交流課長 だから、それは、そこでまたもう一つの除外規定があるわけです。人口20万以上の市は除かれます。

米田主査 では、10万から20万の市は。

田野井都市農村交流課長 その場合は、さっきもお話しした人口増加率と第二次産業就業者比率で全国平均を下回れば、対象になります。

米田主査 今、おっしゃったのは、どういうことでしょうか。

米田主査 今、意味がわからなかったのですが、今、私が聞いたときに「山振法の規定になれば、農工法の規定になるよ」と聞こえたのですが、正確に言うとどうなんですか。

田野井都市農村交流課長 この農工法の適用になるには、その条件が幾つかあって、まず、一番、基本的要件として、今、言ったような3つの。

米田主査 それプラス、かつ。「かつ」でいくわけですね。

田野井都市農村交流課長 はい。「かつ」です。「かつ」で町村について言えば、そういう人口要件などはありません。市に対してだけ、20万以上は対象外。それから、10万から20万の間の場合は人口増加率、あるいは第二次産業就業者比率が全国平均を超えたところは、除外。そういう規定があります。

米田主査 それで、今の山振法の話はどこに引っかかってくるのでしょうか。

田野井都市農村交流課長 ちょっと、わかりにくかったかもしれません。済みません。山振法の場合はその一部、合併後も旧町というか、旧町村で適用されるということを先生がおっしゃったものですから、それと関連して、農工法の場合もその合併後の市町村が、市の中にその一部でも、旧町村で山振法、あるいは過疎法の指定を受けていれば、それはその市全体が対象になりますということを言っているわけです。

米田主査 何の対象になるのでしょうか。

田野井都市農村交流課長 農工法の対象になりますということです。ただし、またさっきの話で、人口要件とか、それはちょっと除いてですよ。

米田主査 済みません。まず、合併市があって、町村はいいのですね。

田野井都市農村交流課長 町村はいいです。

米田主査 それで、合併市があって、20万以上、あと、10万以上でも人口増加率、または製造業等就業率が全国平均より高い市は除かれる。除かれた市の中で、今度、その中で農工法の対象となる地域をこれから選定するわけですか。

田野井都市農村交流課長 その中で、実はもう一つは三大都市圏の圏域のこれらは、東京、大阪、名古屋のあれは除くのですが。

米田主査 その残りで、今度は残ったものの中で。

田野井都市農村交流課長 その市の区域内に農振区域があるか、それから、山村振興法の適用区域があるか、あるいは過疎法の適用区域があるかどうかによって、その農工法が適用されるかどうかが決まるということです。

米田主査 では、この条件のほかにもう一つ、必要条件があったわけですね。今の3つのどれかに当てはまることという「かつ」条件が、今、あって、その話をされていたわけですね。

田野井都市農村交流課長 はい。そのとおりです。

米田主査 わかりました。

齊之平専門委員 それについて、今、ここに書いていなかったような。

米田主査 書いていませんね。

田野井都市農村交流課長 済みません。それはもう法律上の基本要件であったものから、問1の、私が話す際にちょっと飛ばしたところがありますが、問1の最初に、農工法の答えの最初に「農工法の対象となる農村地域は、農振、山村、過疎地域を有する市町村であるが」と示しています。

米田主査 なるほど。

田野井都市農村交流課長 ちょっと、この言葉を短くしてしまって、わかりにくかったかもしれません。これは「農振」はさっきも言っていました農業振興地域の整備に関する法律、「山村」は山村振興法、「過疎地域」は過疎法の指定地域ということです。

米田主査 それはそれとして置いておいて、でも、農振や山村や過疎地域はやはり巨大

合併をしても、過疎地域は過疎地域だということで、その旧市町村における過疎地域指定はちゃんと配慮されているわけですね。

田野井都市農村交流課長 むしろ、逆にその過疎法や山振法は旧町村単位で、その指定は確か旧町村単位で運用されていると思います。ただ、勿論、財政上のそういうのは、もう、合併をしてしまったら、財布は大きなその合併した市の一つですから、そういう支援措置、財政的な支援措置はもうその合併した市でされますけれども、例えば支援事業などを行う場合は、確か指定区域だけですね。その旧町村単位で、そこでやる事業にだけはそういう特例の補助率を適用したりするのです。

米田主査 それで、なぜ旧市町村単位で運用されているかということ、過疎地は合併しても過疎地であることに変わりがないからですね。農村も合併しても農村であることは変わらないわけです。

今、この農工法はやはり「農村にちゃんと産業の分散立地、工業を持ってくることによって、農村の近代化を図っていきましょう、新しい雇用を出していきましょう」ということで、私は地方をずっと見ていると、本当に1990年代の半ばでそういった工業団地、農村工業団地の計画をストップしているとおっしゃるけれども、やはり、今、本当に新たな、何かそういった中山間地域の新しい雇用の場をつくっていかねばいけないということがこれだけ叫ばれている中で、今こそ農工法はまた新たな意味で、意義を持ってくるのではないかと思っているわけです。

なのに、合併したために、この優遇が使えなくなってしまうということは、やはり、産業の分散立地とかにとっても、今、マイナスに働くのではないかと思うので、私は過疎法や何かと同じように「過疎地は合併しても過疎地だよ」というので「農村は合併しても農村だよ」。

だから、そういうところはちゃんともう少し、市町村単位で見るとはなくて、地域としての、その地域の実情をもう少し、巨大な市単位では見なくて、その地域の平均値を見て、やはり、それが全国より劣っているのであれば「ちゃんと優遇してあげましょうね」というのが今こそ必要ではないかと思うのです。

例えば、野菜工場とか森林バイオマスとか、そういった新しいタイプの工業団地は中山間地域をこれから復興させていくのではないかと期待が、今、高まる中で、この農工法を上手に使えば、それがもっと進んでいくのではないかと思うのです。

そのときに、合併したために大半の地域がこれから外れてしまったというのは、ちょっと時代に逆行しているのではないかと思うのですが、その辺、いかがですか。

田野井都市農村交流課長 特にその対象となってしまった地域にとっては、多分、先生のおっしゃるような感覚を持っておられるであろうし、そこは理解できると思うのです。先生のおっしゃるとおりかと思います。

他方で、先ほども申しましたように、特に今回、こういう要望が上がってきたところは、やはり、佐賀であっても、鳥取であっても、都城もそうですけれども、その地域の中心市

であるし、さまざまな数値を見ても、やはり、周辺の県内のほかの、特に町村部と比べると、やはり、人口が多いということだけではなくて、就業者率とか、そうした点では優位にある。あくまで、比較ですよ。

だから、絶対的な観点からすると、恐らく、日本のほとんどの農村地域は、市に合併したところ、あるいはそれ以外も含めて、今、非常に厳しい状況にあると思いますけれども、それがいろんな財政措置とか、そういうものが限られた中で、例えば都城市は既に合併によって市内に農工団地が10ありますけれども、その周辺の町村にある農工団地の中には、全然、埋まっていないといいますが、企業が全然、進出していないような団地もあります。

だから、そういう点で、都城市の方は比較的、恐らく市が大変努力をされて、うまく誘致されたのだらうと思いますけれども、他方でまた高速道路のインターチェンジとか、そうしたいろんなインフラ面でもある程度、優位があったのだらうと思います。

だから、そういう点で、そうしたところが、それはもう自助努力の問題で、頑張ったところが何か不利益を受けるのは我慢ならないという感覚もおありかとは思いますが、我々が制度全体で見ますと、やはり、まだそうした企業立地といったものの恩恵を受けていないといいますが、そうしたところに次は進出できるようなインセンティブを与えるというのが、やはり、全国のバランスを見るという観点からは必要ではないかと思えます。

米田主査 ただ、今、これは特区要望で上がってくることをここで語っているわけではなくて、私どもは、複数の市町村から要望が出ていて、全国各地で合併によって起こる問題を取り上げています。都城など特区要望をだされる所は大きな市が多いのですが、出すほどの行政的な余力のないような市町村でも同じような問題が発生しているという思いでお話ししている。都城はこうでという話よりも、もっと、一般的な話があるわけです。

田野井都市農村交流課長 都城というその個別の理由で議論をするのはあまりよろしくないかとは思いますが。ただ、一般論としても、基本的にそういう声を上げてこられるところというか、逆に言えば、人口が20万を超えてしまったとか、就業者率が超えてしまったというのは、やはり、ある意味で平均値のほぼ境界ぐらいのところですから、そうしたところは、その数値よりもはるかに整備が遅れているところと比べると、やはり、どうしても比較優位だということになります。そうしたことを我々も全く無視するつもりはございません。当然、そうしたことも、制度全体の運用の中ではいろいろ配慮をしていかなければならない事項だと思っております。

制度そのものは、今後、一切、手を付けるものではないと思っているわけではありませんで、他方でさっきも言いましたように、そういう政策の優位性、受益性を考えると、また別の視点もあり得ますので、そうした点も配慮する必要があると考えているということです。

齊之平専門委員 ちょっと、よろしいですか。

米田主査 はい、どうぞ。

齊之平専門委員 合併によって、急に受けられなくなるという、長期で考えている計

画などができないという場合もありますし、あと、この法律の目的が大規模化、近代化ということでしたら、合併した中で受けられなくなったという中でも、特に大規模化をまだ十分達成できていない比率でもって、全国平均でもって、そういうところは特別に適用できるように見てあげるといえることはできないのでしょうか。

田野井都市農村交流課長 ここでそれができるかどうかというのは、なかなか、即答は難しいところですが、やはり、制度を考えていく上で、とにかく、その要件というのはある意味でその境界を引くものですから、これは例えばいろんな補助金の要件などとも一緒ですが、やはり、その要件を何か上げ下げするというのは、非常に慎重を要するものだと思います。

その例外をつくりますと、その例外の例外として幾らでも作れるということになり、やはりなかなか難しいということもあります。ですから、むしろ考えるべきところは、まさに法目的そのものが、最初に御質問があったように、適正に執行されているのかどうかといった点の方が、本来は優先されるべきフォロー事項だと思っていますので、そうした点を十分配慮する必要があるというふうには認識しております。

斉之平専門委員 そうですね。だから、全部を救済するのではなくて、法の目的をまだ達成できていない地域をまず考えて例外規定をつくっていくということでもいいかなと思います。

田野井都市農村交流課長 そういう点では、今、全国で約2万4千haぐらい、その計画策定がされていますけれども、まだ、立地がされていないところが2割強、5千ha強あります。それもやはりそれぞれの、とりあえず計画をつくったはいいけれども、やはり、企業がなかなか来ない。

それはいろんな理由があるでしょうけれども、他方でこれは農林水産省としては、今、農地の保全を非常に強力に進めていまして、今も改正農地法案を国会でも改正審議中ですから、そういった点でこの法律はやはり大規模な転用を促進するという側面もございますし、むしろ、市町村としてはその点を非常に重要視されております。これは事実、実際問題としてそうされていますので、そういう意味で特に我々としても注意を要するのは、やはり、こういう要件を緩和することによって、平坦な圃場整備などが済んだところを大規模に転用するという例もこれまでは何回かありましたので、そうした点にも影響を及ぼさないようにという点をどうするかといったことも併せて考える必要があると思っています。

斉之平専門委員 それは大規模な農業ができるような、そういう優良な農地ですね。

田野井都市農村交流課長 はい。

斉之平専門委員 それはやはり除外して、それは保全しなければいけない。それ以外にまだたくさんあると思うのです。

田野井都市農村交流課長 はい。本来、この制度は趣旨はそうなっているのですが、実態の運用としては、そうなっていないところもありますので、我々としても、一切、聞く耳を持たないというつもりはございません。しかし、今この場でどうする、こうするとい

うのは即答はできませんけれども、いろんな条件を含めて今後、検討していく必要があるだろうと思っています。

齊之平専門委員 そうですね。合併というその一律的な行政区分の変更だけによって、地域の実態が変わっていないのに、急に受けられなくなるという問題ですから、それは、今、言われたように、きめ細かく例外規定などをつくっていただけると、本当にありがたいと思います。

田野井都市農村交流課長 では、どんな例外だけがいいのかというのは非常に難しい議論で、一概には言えませんけれども、これはあくまでも一般論ですが、例外をつくったら「うちも例外をつくってほしい」とか「この例外」「あの例外」ということになる可能性もありますので、そこはやはり非常に慎重に考えざるを得ないということは、御理解いただきたいと思います。

米田主査 例えば、確かにそうなるとまた裁量の世界になってきて、それなりに難しい面があると思いますけれども、例えば、ここにある人口 10 万以上の市のうちで「市であれば、こうだ」と書いてありますが、人口 10 万というのは、結局、ある程度、市には財政力があるという前提条件で考えられていますね。

田野井都市農村交流課長 そうですね。

米田主査 でも、10 万の市だからといって、皆、財政力がある市とは限らないわけで、すごく財政力の低い人口 10 万以上の市もあるわけでしょう。だから、10 万以上となった途端に、急に「財政力がある」と言われても、一生懸命、あちらもこちらも寄せ集めてやっと 10 万にしたときには、十分に財政力の弱い過疎の巨大な市ができるわけですね。それも一緒に「10 万を超えましたから、はい」と言われても困るというのはあるわけですね。

田野井都市農村交流課長 そういう市もあるだろうという想像はできます。

米田主査 だから、人口 10 万 5,000 人ぐらいになってしまって、それで中に農村地域や山村地域や過疎地域がいっぱいあって、でも「農工法の対象外」と言われて。

田野井都市農村交流課長 ただ、別にこれは議論のための議論をするつもりはありませんが、人口 10 万 5,000 と 9 万 5,000 と、どう違うかというところがあると思います。だから、どうしてもその線を引くということは、その境目の議論がどうしても出てきて、その運用をどうするか。

例えば「およそ 10 万」という形にして「10 万 3,000 ぐらいなら対象とする」とか、そういう考え方はあるでしょうけれども。

米田主査 だから、こちらで質問をお出ししたのは、結局、そういう人口で切るというよりも「もう少し地域の実情に合わせて、要件を変えられませんか」ということをちょっと言っているわけです。

今、ちょうど、過疎法の見直しが進んでいる中で「いつまでも旧市町村ではないだろう」というのもあって、過疎法の中でも新しい過疎要件を見直そうという動きがあるので、そのような見直しがやはりこの農工法でも、過疎法の進捗状況にもよるでしょうけれども、

そういった柔軟な、今までの線引きとはちょっと違うような、地域の実情に合った農村地域の指定を考えられてもいいのではないかと考えているのです。

田野井都市農村交流課長 そういう点も、特に過疎法はこの法律とも関連していますので、過疎法がどういうふうに見直されるかというのは、当然、農工法の方からも注視すべきものであるとは思っています。

齊之平専門委員 私は、その法の目的がありますね。大規模化とか、それ自体の指標がここの中に使われていないというのが、非常に不思議だと思います。

田野井都市農村交流課長 その制定当初の詳細な記録はあまり残っていないものから、今、委員がおっしゃったような指標がなぜ入っていないかという御質問に対して、ちょっと明確にお答えできないのですが。

米田主査 例えば、こちらで言うとする、今までの線引きではなくて、その地域の人口密度とか、その地域における農林業の所得とか、農林地率とか、そういう数字で「この地域は農村地域だ」ということができないだろうかということも含めて、しゃべっているつもりなのですが。

田野井都市農村交流課長 今、先生のおっしゃった農村地域を定義するのに、いろんな数字があり得るでしょう。だから、今の人口や就業比率だけでは必ずしもなくて、さまざまな面で考え得るのではないかとおっしゃる点については「そうか」と思います。

これはいろんな考え方があり得るし、当然、この制度、今の農工法をつくる時もさまざまな議論があったはずなのですが、最終的に、多分、余り細かい数字の決め方をすると、かえって各市町村もわからない。

米田主査 それもわかります。

田野井都市農村交流課長 国勢調査を使うというのは、ある意味で非常にわかりやすいし、言わば公平な数字だということがあったのではないかと考えております。だから、やはり、その辺も勘案しないといけないのかなとは思っています。

米田主査 でも、今の「合併したから、はい、全部、農工法の対象外ですよ」といきなり言われるというのも、ちょっと。一生懸命、国の指導で合併したのはいいけれど「こんなことになるなら、ちょっと、これは予想外であったな」というところが、結構、あるようなので、せっかく、過疎法の方も、結局、市町村合併に合わせて見直しをしようとしていますので、それを見ながら農工法の方も、同じ国の法律なので、すこし、そういうところは「これですべて」ではなくて、やはり、農工法自身も過疎法の見直しに合わせて、もう少し、地域の実情に合った形に見直すということも必要なのではないかと考えています。

田野井都市農村交流課長 「どうする」というのはなかなか簡単には申せませんが、当然、世の中、さまざまな状況の変化に応じて、やはり、制度というのは事務レベルでは、常にいろんなことを考えていて、いろんな調査や検討もしてきておりますが、他方でやはり、制度というのは、特に法律を変えるというのは非常にその準備やいろんな調査が必要なものですから、今、ここで「どうする」というのは、ちょっと申し上げられませ

ん。

米田主査 過疎法はいつぐらいに見直しが出るのでしょうか。

田野井都市農村交流課長 確か平成 22 年 3 月までが期限だったと思います。だから、来年度からですね。

米田主査 だから、今年も相当、進んでいるはずですね。

田野井都市農村交流課長 はい。だから、もう、次の国会には出さないといけないのではないのでしょうか。

米田主査 そうですね。ちょうど今、過疎の要件整理の見直しが進んでいますね。ですから、確かにここだけでまたそういうのを無視して、ここだけで行政的に決めるというのも、これまたおっしゃるとおり、難しい話なので、やはり過疎法の見直しに合わせてこちらの方も一緒に見直すように検討していただきたいということなのです。

齊之平専門委員 そうですね。見直していただいて、それがまた法律にすると何年もかかるようでしたら、その間はこの合併してそのような適用除外になったところは例外的といたしますか、その新しい法律、新しい指標ができるまでの間は、従来どおりにしてもらおうとかですね。

田野井都市農村交流課長 ただ、例外をつくるにしても、やはりその法律を変えなければできませんので、そこは非常に難しいところがあります。

米田主査 農工法は、この前の改正はいつですか。

田野井都市農村交流課長 昭和 63 年です。

米田主査 そろそろ、見直すいい機会ではありませんか。

田野井都市農村交流課長 制度についてはいろいろな検討はずっと続けてきておりますので、見直しがいつが適切かというのは、なかなか難しいところがあります。

ただ、今日、御指摘のそういう情勢の変化は、我々も十分、認識しております。「いつ」というのは、これはここで何か申せるものではありませんが、認識としてはそうしたさまざまな変化が起こっているということは、十分、わかっているということを御理解いただきたいと思います。

米田主査 事務局の方、ありますか。

事務局 御担当の方に聞くお話かもしれないけど、ちょっと失礼かもしれませんが、先ほど、お話で「制度全体でできるだけ今まで入れなかったところを支援していかなければいけない」というお話をされていましたが、年間に契約、計画を認定するその数のようなものは、ある程度、上限があったりするのでしょうか。

田野井都市農村交流課長 それはないです。別にその年間の計画数に数が決まっているわけではありません。

事務局 では、その要件に合致して市町村が認定が上がってくれば、すべてということですね。

田野井都市農村交流課長 そうです。

事務局 予算制約などがあって、その優遇措置の順番待ちのようなものが並んでいるということではなくて。

田野井都市農村交流課長 それはありません。計画をつくるだけで、急に何か支援が発生するわけではありませんので、実際には、皆さん、つくってから何年もかけてその整備をしたり、誘致をしたりして、企業が入ってきてやっとその税制などは使えることになりますから、それは特に年度における上限があるわけではありません。

事務局 ありがとうございます。

米田主査 とにかく、今、「時期がいつ」というのは確かにこの場で即答は無理だと思います。けれども、過疎法の見直しも進んでおりますので、是非、農工法につきましても過疎法をにらみながら、また見直しの検討の方向で進めるということによろしいでしょうか。

田野井都市農村交流課長 それはちょっとここでは。

米田主査 では、見直しの必要性は認識しているということによろしいですか。

田野井都市農村交流課長 まず「必要性」とまで言えるかどうか、あくまでそれをめぐる情勢が変わっているということは認識していますが、それでこの制度自体が完全に対応できていないかどうかは、また、それはいろんな方面のお話を聞いたり、調査をしなければいけないと思いますので、今の段階ではちょっと「必要性」とまでは。

米田主査 はい、どうぞ。

越智企画官 今のお話の関連ですが、これまで委員の方からも「地域の実態は変わっていないはずだ」というお話がございましたけれども、合併されたことによって、農村地域になるかどうかが変わってくるということですが、それを政策面で考えた場合に、農村地域で農工地区になっていけば、国税の特別償却ですとか、あるいは地方税については減収補填がされるということなわけですけれども、基本的にその財政力が高いところであれば、そう想定される市町村については除いていくという考え方の中には、合併された後の大きなくりの中では、中心市があって、行政の効率化も図れることから財政力もアップされるはずだという整理でよろしいでしょうか。

田野井都市農村交流課長 はい。

越智企画官 その財政力のアップ分で、これまで得ていた農工地区に関する国税の償却措置とか、あるいは地方税の減収補填がなされるだろう。最終的に同じその地区に対して、農工地区と同じような優遇をするかどうかは、市町村の裁量なのかもしれませんけれども、そういった意味で、同じように、地域の実態が変わらないところが同じように政策の対象になるかというのは、一つは全体としての財政力がアップしているかということと、その新しい市町村がその地域をどう扱うかという、その２段階だと思うのです。

その前段階の財政力がどうなのかということについての検証といいますか、そういうところがどのような感じでしょうか。何かされているようなことはございますでしょうか。

田野井都市農村交流課長 この制度においてそういう思想でありますけれども、財政力をそれで一つひとつ、見ているわけではございませんので、そういう点では農水省としては、その財政力までチェックしているわけではありません。

ただ、今回、合併は確かに一つの非常に大きな出来事であって、それを契機にこういう問題が生じたというところはあるわけですが、他方で、これは先ほどの説明の中でも言いましたように、あくまで、この制度の適用の基準、特に10万から20万の市の場合にはその全国の平均値を見ているから、合併がなくとも、この平均値が調査の結果、変わることによって、その市は対象から外れることがあり得るわけです。

それは当初からそういう制度になっているものですから、たまたま、合併があって数字が変わったから、期せずして外れてしまったという市が今回は出てきたわけですが、これまでも、そういう期せずして外れた、別に合併も何もしていないけれども、全国平均値が変わったから、相対的に優位になってしまって外れたというところはこれまでもあるわけで、そうしたことが起こり得るということを考えると、必ずしも今回の合併によるものが例外的であると見る必要はないのではないかとはいえます。

越智企画官 そういう意味では、今、米田委員の方からございました、昭和63年から20年以上たっておりまして、そろそろ見直しをするということも考えられるのではないかとありますが、そういう意味では、今回、合併に際して新たな市町村、それぞれの市町村に対する指定替えが、事実上、生じているということもありますので、そういった辺りを検証していただいて、その見直しの方向性なり、必要性なりを御検討いただくというのは一つの方向としては考えられないでしょうか。

田野井都市農村交流課長 その辺のところは、その数字をどうするのかということも、どのような手段でやるのかということも含めて、当然、大がかりな調査となるとまた簡単ではないでしょうから、なかなか、そこは「どうする」というのは、今、ここでは申し上げにくいところだと思います。

越智企画官 もう一点は、ちょうど、その平成の市町村の合併が来年3月末で一つの区切りを迎えるということで、今回の農村地域の指定についても、合併に関する影響というのは、一通り、見えてくるような状況でありますので、そういう意味でも検討をされる、検討をしていただく一つのタイミングかなと思っておりますが、その辺のタイミング感については、何かお考えはございますでしょうか。

田野井都市農村交流課長 むしろ、この農工法の場合は、合併というよりは、いろんな企業立地に関わるさまざまな経済状況などの方が大きく影響してくるのではないかとはいえますけれども「一つのタイミングである」と言われれば、そう考えられ得るとは思います。

越智企画官 ありがとうございます。

事務局 では、時間の方はもう3時を過ぎておりますので、もし、ほかに質問がないようでしたら、これで「地域活性化TF」を終了したいと思います。本日はどうもありがとうございました。