

新任農業委員等研修会
平成24年6月12日

農地制度のあらまし

1 農業委員会（昭和26年発足）とは何か

- ・農地委員会（昭和13年農地調整法に基づき、自作農創設維持、小作関係の調整、農地の交換分合等の事務を行う *戦後は権限が強化され、小作側5、自作側2、地主側3で公選制）・農業調整委員会（旧食管法に基づき、食料供出の事務）・農業改良委員会（農業改良助長法に基づき、農業者の意見を普及事業に反映）市町村ごとにこの三つを統合し発足
- ・農地関係の法令に基づく行政権限の業務、農地流動化などの地域農政推進業務、政策の建議・農家への啓蒙などを行う。
- ・唯一、公選制の行政委員会（農家の利益代表）
- ・農地法・農業委員会制度に関する最近の議論は？－更なる規制緩和、第三者委や農地あっせんの民間参入
- ・企業等側、農業者側－農地法の番人としての性格上、誰がどう思っているか。

2 なぜ農地法（昭和27年）が出来たのか

- ・小作制度（地主制）－江戸時代以前は土地の「私的所有」という考えはない。
- ・年貢と地租改正（収穫高から地価基準（3%）へ）－現金の必要、地券の交付、商人等の台頭と農地の集積
- ・小作の窮乏、社会不安、階層社会、軍国主義
- ・戦後の農地改革（小作地の解放、自作農の創設）GHQ旧制度の解体、生産高の急増

- ・改革の成果を維持し、広範な自作農を育成（農地調整法、自作農創設特別措置法、土地（強制）譲渡令の三法令を統合）するため制定

3 自分の農地を転用したり、売買するのになぜ許可が必要か

- ・所有権は絶対ではない（ex. 西洋諸国では建築不自由の原則、計画なければ開発なし）、公共の利益、国民の税金（公共投資）

- ・食料生産という公益のために、私権を一定程度制限するということ。虫食いの無秩序な土地利用の防止

4 農地法の主な内容（構成）

- ・農地を農地のままで権利を移動（3条）

- ・農地を農地以外のものにする事と権利移動を伴わない地目の変更（4条）

- ・農地を農地以外のものにする事と権利移動を伴う地目の変更（5条）

 - * 権利移動とは一売買、賃貸借、使用貸借等

- ・農地の賃貸借の解約（18条）

- ・遊休農地の措置（30条～44条）

- ・今回の大改正の趣旨—特に、第1条（目的）はどう変わったか、どんな議論があったか

 - 自作農主義→耕作者主義→利用者主義へ

 - 一層の規制緩和（一般株式会社等の参入要件の緩和等）

5 ほかに土地利用の規制（推進）法令はどんなものがあるか

- ・農業経営基盤強化促進法（基盤法）—農地法のバイパス法、賃貸借の自動終了、農地利用集積計画、認定農業者制度、市町村基本構想

- ・ 農業振興地域の整備に関する法律（農振法昭44施行）－ゾーンニング（線引き）、農業側の領土宣言、農業振興地域・農用地区域、用途主義と現況主義（土地利用区分の制度と統制の制度）
- ・ 国土利用計画法（昭49施行）－土地取引の過熱・地価高騰への対応、都市計画法と農振法などの制度を前提に総合的に位置づけ
- ・ 都市計画法（昭44施行、農地法制と関連深い）－都市計画区域、市街化調整区域
- ・ 森林法
- ・ 自然公園法 等々

6 国土利用の状況・・・国土面積3、780万ヘクタール、うち農業振興地域は約1,719万ヘクタール（うち農用地区域493万ヘクタール、一方、うち山林原野が半分近い）、都市計画区域は約995万ヘクタール（うち市街化区域約145万ヘクタール、市街化調整区域377万ヘクタール、そのほか非線引き地域が473万ヘクタール）、森林面積は2,510万ヘクタール

・ 空き地が13万ヘクタール（企業の未利用地等）－バブル崩壊、工場の海外移転等

(参考)

農地改革の前史

- ・ 昭和13年 農地調整法が農地法の実質の始まり一市町村農地委員会を置くことを得。一都道府県農地委員会も置かれる。
- ・ この後戦時農地立法（小作料統制令、金納制等）
- ・ 戦後これが大改正され、農地改革の実行部隊に。
- ・ これに旧自作農創設特別措置法、ポツダム政令に基づく土地の譲渡政令の3つを統合して
- ・ 昭和27年に**農地法が制定**される。一農地改革の成果を維持するという側面があった。
- ・ 農地法に先立ち、昭和26年に**農業委員会法が制定**される。（農地委員会、農業調整委員会、農業改良委員会が統合）
- ・ 目的は・ ・農地問題の公正円滑な処理を行い、農地の利用権設定を促進し、農民の立場から行政等に積極的な働きかけを行い、もって農民の地位の向上に寄与する。とされた。

新旧農地法の比較

旧法第1条（目的）

・ ・ **農地はその耕作者自らが所有することをもっとも適当であると認めて**、耕作者の農地の取得を促進し、およびその権利を保護し、並びに土地の農業上の効率的な利用を図るためその利用関係を調整し、もって耕作者の地位の安定と、農業生産力の増進を図ることを目的とする。

改正法第1条（目的）

・ ・ 国内の農業生産の基盤である農地が、現在および将来における**国民のための限られた資源**であり、かつ、**（地域における貴重な資源）**であることにかんがみ、**（耕作者自らによる農地の所有が果たしてきている重要な役割も踏まえつつ、）**農地を農地以外のものにすることを規制するとともに、農地を**（効率的に利用する耕作者による地域との調和に配慮し）**た農地についての権利の取得を促進し、及び農地の利用関係を調整し、並びに農地の農業上の利用を確保するための措置を講ずることにより、**（耕作者の地位の安定）**と国内の農業生産の増大を図り、もって**国民に対する食料の安定供給の確保に資する**ことを目的とする。

参考；農地制度における農業委員の実務について

—法令の業務の意味を中心に—

- 1 農地法の性格 民法に定める土地など(物件)の権利関係を基礎として、公共の利益(食料の安定生産・供給)のために、そのもっとも基礎的な要素である農地の権利関係を行政として調整するもの。(一定程度の私権の制限)

*公法と私法。

- 2 法とは、社会規範(道德等)の中の最小公約数(最小倫理)としてみんなが守るべき約束事(強制力を伴う)。慣習法、判例法、条理(物事の筋道)

*「公序良俗」「信義則」 *権利の上に眠るものは法はこれを保護しない。

・権力としての個人が勝手に仕切るのではなく、法が世の中を仕切る。法治主義・法治国家。罪刑法定主義。法の下での平等。

—— 反対語は人治主義・人治国家。国民情緒法？が何にも優先する国もある。

例 気に入らないから？腹が立つから？遡及させてしまうニダ法律まで？

・法治の大前提は——不公平でないこと(時、場所)、不公正でないこと、不透明でないこと。文章で明示されていること。

- ・そうはいっても、個々具体的には、一定の判断の幅は存在する。地域や個々の事情によって。裁判の判例がバラついていることもある。

その幅を行政の裁量権という言う人もいる。 関連語—予備的な措置、事実上の措置、便宜上の措置

3 近代法のなかった時代

大宝律令、班田収受の法、御成敗式目、鎌倉幕府評定所・問注所(領地をめぐる武士の紛争や不満に対処)

・裁く人により、時により、場所により、お上の判断が著しく異なることが問題であった時代。

- ・また、話し合いで片が付かない場合は力に訴える(戦さ)が多かった。
- ・さらに国家という概念がなかった頃、領主同士の紛争は対外国と同じ
- ・では、外国同士では法律は適用されないの、交渉事になる。交渉は主張と主張とのぶつかり合い(同意されたものは条約化)

○ 世の中の正しいことを決める決め方は4つある。(あった)

- (1) 神が決める
- (2) 偉人が決める
- (3) 相手が決める
- (4) 法律が決める

ハムラビ法典、ローマ法、英米法(コモンロー—法の支配、司法権の独立、陪審制、判例法主義)、ナポレオン法典など(ウィキペディアより)

原始ゲルマン法—集まってみんなで決める。ベストではないが、ベターに。
—陪審員制度、裁判員制度(結果に間違いもあるが、それでもベターだと)
罪は償わせる(他への見せしめ・一罰百戒)

4 よくある素朴な疑問

- ・私有財産である農地を転用したり売買することがなぜ自由にできないか。
—公共の利益(公益)のため、私権を一定程度制限するという意味。
- ・所有権にくらべ耕作権(小作権)が強すぎるのではないか。
—農地の所有・利用関係の歴史的経緯と将来への決意にもとづく。
- ・法令等の判断、解釈で迷った場合は第1条「目的」に戻って考える。この法律はそもそも何のためのものか、何を目的に、何を狙っているのか。その大目的に照らして検討することが大事。
- ・都市計画法—大正8年制定、「後藤新平」が内務大臣の時に立案、その後、大正12年の関東大震災後の復興のための東京大改造計画の実行に当たり、市街地建築物法(のちの建築基準法の元となった)とともに絶大な威力を発揮した。私有財産権の制限が議論に。パリの都市改造計画も参考に。

(行政法用語で不作為とは—行政として本来やるべきことをやらなかったために他に損害を与えること*。例;保護責任者遺棄、加害者による交通事故被害者の放置、行政への審査請求)

5 農業委員会は紛争案件、行政処分案件は、とにかく行為等の記録を残しておくこと(裁判経験より)

- ・「～することが出来る規定」と「～しなければならない」規定の違い。
- ・「限定列举」と「制限列举」 「実施許容事項が列举され、それ以外はできない」と「列举された事項が禁止され、それ以外はお咎めなし」

6 農業委員の役割と事務局の機能

- ・ 農業委員は農民の利益を代表。委員会は、農民及び農業団体の代表が組織するもの。究極の目標は農民の地位の向上
- ・ 農業委員会の性格
 - ・ 独任制行政庁（大臣、知事、市町村長など）
 - ・ 合議制行政庁（各種の行政委員会）
- ・ 農業委員会の組織
 - ・ 会長（執行および代表機関）
 - ・ 総会または部会（意思決定機関）
 - ・ 事務局（補助機関）
- ・ 農業委員（選挙委員および選任委員）—特別職の地方公務員
(地方公務員法の適用なし)

農業委員と事務局の関係

- 委員会に付与された業務（法令業務、農業振興業務、意見の公表、建議等）
(以下の他の例にもあるが、委員会の意向を体し及び法令等で要請されている事務（単純な事務処理ではない、業務）) について、あらかじめ及び事後の処理を行う。
- 意思決定機関たる総会(部会)が適正な意思決定できるよう、また意思決定の内容が的確に遂行されるよう事務を行う。

他の行政委員会の例 —教育委員会と事務局、選挙管理委員会と事務局、監査委員会と事務局、労働委員会と事務局、海区漁業調整委員会と事務局、公安委員会と警察本部。議会議員と事務局、農業会議会議員と事務局、衆議院議員と事務局、