

農業への企業参入促進のために¹

関西大学 林宏昭研究会 農業分科会

池原裕一郎 井関俊治 今井元樹 海野貴大
梅谷翔平 田渕誠悟 津島和也

2009年12月

¹本稿は、2009年12月12日、13日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2009」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、林宏昭教授（関西大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

本稿は、企業の農業参入の促進を目標とし、それを実現させるために必要な政策を提言するものである。

近年、世界的人口の増加、食料価格の高騰などの様々な問題を背景に、人々の農業への関心が高まっている。しかし、現状を見てみれば、日本の農業は衰退をたどる一方であることがわかってきた。

そこで我々は、2009年に改正された農地法を基に、現在の日本の農業を考察していく。

第1章では、日本の農業の現状と今後起こりうる問題を確認していく。現在、日本の就労人口は減る一方であり、将来的にはさらに減少の傾向が増加するといわれている。それに伴い、自給率の低下や耕作放棄地の増加などの問題が浮き彫りになってきた。また、世界的食糧価格の高騰をきっかけに日本の農業生産の増加が求められている。さらに、FTA・EPAの締結の促進により国際競争力の低い日本の農業は大きな打撃をうけることが予測される。こうした様々な面から日本での農業の促進が必要であると考えられる。

第2章では、現在政府が行っている農業政策・支援政策を調べ、問題点を考察する。

政府は現在「21世紀新農政2008」を推進し、食料自給率向上を目指して、消費者、生産者、事業者、行政機関といったそれぞれの主体による食料・農業・農村に関する諸課題への取り組みを行っている。また、法律面では、企業の参入を促進するため、農業経営基盤強化促進法や農地法の改正などを実施した。以上の点から制度的な障害の大部分は取り払われたが、まだ認定者制度等の多くの課題が残されているように感じる。

第3章では、農業への企業参入の必要性を説き、現状・参入の際の障壁を、アンケートを基に分析を行っていく。

農業へ企業が参入することにより、高齢化の改善、収入の安定、国際競争力の強化が見込まれる。企業には農業参入を通じて、社会への貢献が求められていることが考えられる。一方、現状では、参入している企業の多くは中小企業であり、そのほとんどが赤字であるにも関わらず、大企業の農業参入が近年増加傾向にある。

農業への企業参入が求められている現在、企業参入にあたっての障壁が多く存在する。その中には、農地改良のための経費や初期投資が高額であること、資金給付の補助条件の緩和などが挙げられた。これらの問題を解消することが、企業の農業への参入を促進させる大きな鍵となっているということが言える。

第4章では、企業が農業参入する上での耕作放棄地の復旧にかかるコスト分析を行った。ここでは、牛久市をモデルとし、1社当たりの平均農地面積及び、ヘクタール当たりの復旧費用から算出した。その結果、1社当たりの平均農地面積が3.05ヘクタール、ヘクタール当たりの復旧費用が47万8千円となった。よって、企業が農業参入する上での耕作放棄地復旧費用は145万7900円となることが求められた。

第5章では政策提言を行う。

4章までで日本の農業の促進が不可欠であること、政府が企業の農業参入を推進していることがわかった。しかしながら、現状は企業の農業参入が浸透しているとはいえない。そこで我々は以下の3つの政策を提言する。

- ・企業参入のコスト分析と支援策の明確な情報公開
- ・補助金給付条件の緩和
- ・リース料の一時的無料化

以上が我々の論文の概要である。

目次	5
はじめに	6
第 1 章 日本の農業の現状	7
1. 第 1 節 (1. 1) 農業の現状	7
2. 第 2 節 (1. 2) 農業の今後	10
3. 第 3 節 (1. 3) まとめ	11
第 2 章 現在の農業政策	12
1. 第 1 節 (1. 1) 21 世紀新農政 2008	12
2. 第 2 節 (1. 2) 企業参入に伴う法律の改正	13
3. 第 3 節 (1. 3) 2009 年農地法改正の主な内容	13
4. 第 4 節 (1. 4) 14	
第 3 章 企業参入と現状分析	17
1. 第 1 節 (1. 1) はじめに	17
2. 第 2 節 (1. 2) 企業参入の必要性	17
3. 第 3 節 (1. 3) 企業参入の現状	18
4. 第 4 節 (1. 4) 参入するにあたっての障壁	20
第 4 章 農地改良のための費用分析	23
1. 第 1 節 (1. 1) はじめに	23
2. 第 2 節 (1. 2) 費用分析	23
第 5 章 政策提言	25
1. 第 1 節 (1. 1) 問題の整理	25
2. 第 2 節 (1. 2) 政策提言	25
先行論文・参考文献・データ出典	27

はじめに

今年の 7 月、農地法が改正（6 月に成立）されたのを背景にした企業の農業参入の動向を日本経済新聞が特集したことをきっかけに、我々は農業への企業参入に関心を抱いた。そして農業の現状を調べると我々が予想していたよりずっと日本の農業は衰退していることがわかった。

我々消費者は、自給率の低下や農家の減少などの漠然とした問題はよく耳にする。しかし、身近であるはずの農業に関して詳しく理解しておらず、ただ危機感を感じているだけである。そこで我々は農業を発展させられるような方法を考えるためにも、農業の見直しが必要であると感じ、我々なりに検討することとした。

農業は、我々人間が生きていくために不可欠な産業である。なぜなら、食糧資源を供給すると同時に、地域経済、文化、そして環境を支える様々な役割を担っているからである。しかし、農業は天候等による供給変動、消費者の嗜好変化等による需要変動により、各品目単位で随時価格に反映され、農業経営体に直にダメージを与えている。そのため世界共通の事例として、農業は産業の特性として様々な政策的支援を仰いでいるのが現状である。

特に、経済発展が進み、工業、サービス業へのシフトが進んでいる先進国において、生産振興、価格や所得の安定といった政策的支援がなければ、農業活動を行う経営体は採算の確保が困難である傾向がある。また、その傾向が顕著である我が国ではやはり、政策依存度が高い傾向にある。近年減少傾向にあるものの、2008 年で約 2.6 兆円（国家予算 3.2%）が農業予算として計上されている。この他、政府が行う WTO 等の国際交渉や農地等の各種規制も、農業経営体の経営に多大な影響を及ぼしているのも忘れてはならない。

そのため今後の我が国の農業を考察する上で、政府の政策に焦点を当てた議論は重要である。

そこで本稿では、今後施行される農地法改正（12 月施行予定）と同時に行われるであろう政府の農業政策の一部として採るべき政策を我々なりに提言する。

第1章 日本の農業の現状

第1節 日本の農業の現状

第1項 農業就労人口の減少

現代の若年層の農業への認識として、「きつい・汚い・危険」、そしてその割には「お金にならない」というのが一般的認識としてある。

2009年の年齢別農業就労人口（表-1）をみると、60歳以上の就労人口が全体の60%を占めており、高齢化が進行していることが分かる。農業機械の普及により高齢者でも農業が可能になったという点も考えられるが、高齢化が進む大きな要因として、若年労働力の都市部への流出による後継者の不足が考えられる。次世代が農地を職業の場として積極的に評価することができないこうした現状では、農業の後継者になり得る若者が都市部へ流出していくことになる。

このようなことを背景に近年、農業経営体数の減少が進んでいる。1950年代には600万経営体あった農業経営体は2009年には175万3千経営体、前年と比べても5万1千経営体（2.8%）減少している。また販売農家は169万9千戸となっており、前年に比べ5万1千戸（2.9%）減少した。このうち、主業農家は34万戸で前年に比べ2万戸（5.5%）減少した。

このように、農業の後継者（担い手）の不足、高齢化は我が国の農業が抱える深刻な問題の1つである

第2項 食糧自給率

食糧自給率とは、国内の食糧消費が、国内の農業生産でどの程度賄えているかを示す指標である。現在の日本の食料自給率は、カロリーベース¹で41%であり、1965年の73%から大きく低下している。主な先進国と比べると、アメリカ128%、フランス122%、ドイツ84%、イギリス70%となっており、日本の食糧自給率は主要な先進国の中で最低の水準となっている。2005年3月に策定された新たな「食糧・農業・農村基本計画」においては、「食糧自給率の向上に向け、地方公共団体、農業者・農業団体、食品産業事業者、消費者・消費者団体といった関係者が重点的に取り組むべき課題や、関係者の役割を明示し、官民を挙げて関係者一体となった計画的な取組を推進すること」とされている。また、食糧自給率目標は、このような関係者が取り組むべき課題を明らかにして、これらが解決された

¹ カロリーベース：畜産物であればそれぞれの飼料自給率をかけて計算するので、飼料用穀物の生産力の小ささがカロリーベースでの自給率の低さの原因の1つ

場合に実現可能な水準として、45%(カロリーベース)と定めるなど、日本政府も食糧自給率向上に向けて力をいれている。

自給率が低水準であることの問題点は主に次のように考えられる。まず、日本の農業や食料供給基盤の問題である。日本の輸入は特定の少数国に依存しているため、相手国の食料供給問題に左右されやすい。例えば、日本が穀物等の輸入を依存しているオーストラリアでは2006年、2007年に2年連続で大干ばつが発生したが、これによってオーストラリアからの輸入に依存していた小麦、飼料用の大麦、乳製品、そして牛肉などの輸入に大きく影響した。これに伴って起きた食料価格高騰問題が問題視された。ゆえに近年の穀物等の価格高騰は、輸入に大きな障害である。これは詳しくは2節で述べる。

最後に、日本の消費者の考えの変化である。2008年9月に行われた内閣府の世論調査では、国産品と輸入品のどちらを選ぶかという調査に、「国産品」と回答したのが66.4%、「どちらかという国産品」としたのは22.6%であり、国民の約9割が国産品を支持している。これは、12年調査の時よりも約7%上昇している。また、国産品を選ぶ理由として、安全性・品質などを回答しており、価格よりも安全性を求める声が大きいのがわかる。まとめると、食料自給率の向上は、他の先進国と比べて見劣りするからというだけでなく、大きく変化する世界の情勢に対応するためにも、また、日本の消費者の需要に対しても必要不可欠であるといえる。

第3項 耕作放棄地¹の増加

現在日本には、耕作放棄地(表-2)と呼ばれる土地が多く存在している。耕作放棄地とは簡潔に言えば、使われていない荒れ果てた農地のことである。この耕作放棄地が発生する要因は様々だが、最も多い要因は『高齢化による労働力不足』であり、次いで『生産性が低い』、『農地の受け手がない』、『土地条件が悪い』、『相続による農地の分散化』等があげられる。農業従事者の主力を担ってきた世代が高齢化し、規模縮小や離農が進み、農地を受ける担い手がなくなっている状況下で、土地条件が悪い農地を中心に、耕作放棄地が増大していると推測される。耕作放棄地は、ただ土地が無駄になっているというだけではない。病虫害・鳥獣被害の発生・拡大や農地利用集積の阻害等の営農面での悪影響のみならず、廃棄物の不法投棄、景観の悪化等、地域住民の生活環境面でも大きな課題となっている。現在その耕作放棄地の増加が進み、結果として国内の農地面積を減少させている。具体的な数字で見ると、全国の農地の約9.7%、つまり10分の1が耕作放棄地となっているのである。上記で説明した食料自給率の低下等の諸問題と耕作放棄地の増大との関係は明らかであり、今後、この耕作放棄地の増大を抑え、減少させることが当然必要だと考えられる。また政府も耕作放棄地の増加を早くから問題視し交付金等の政策を行っているが、耕作放棄地の増加は現在でも深刻であり十分な政策とはいえないと評価せざるをえない。

¹所有している耕地のうち、過去1年以上作付けせず、しかもこの数年の間に再び耕作する考えのない土地と定義されている統計上の用語

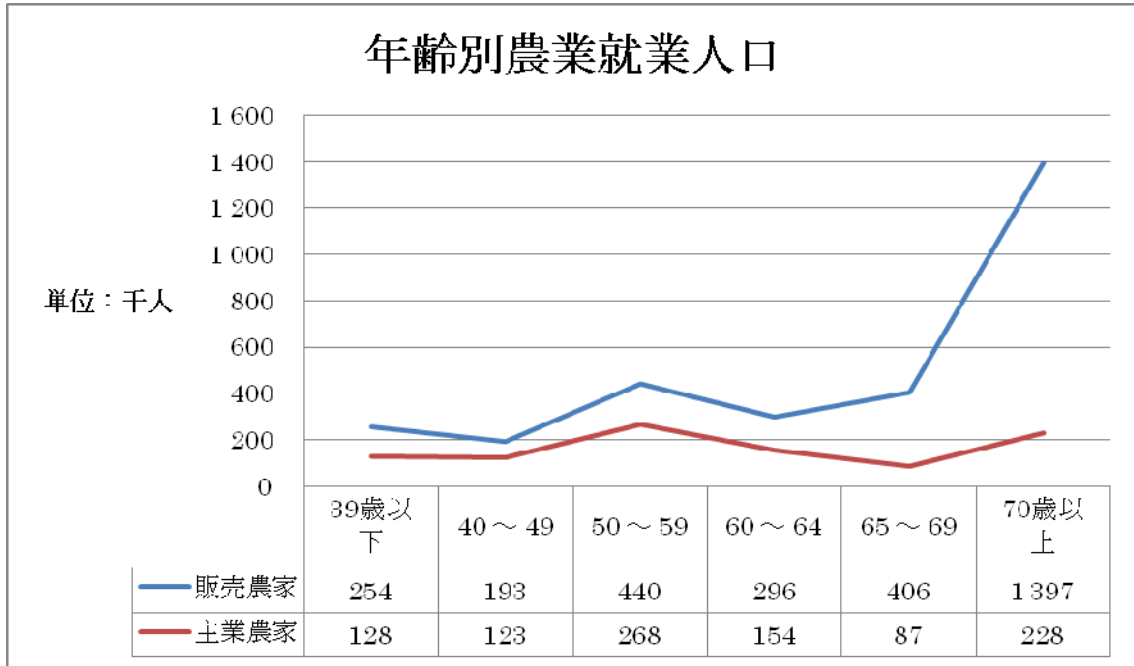


表-1 農林水産省 2009年度農業構造動態調査結果の概要より作成

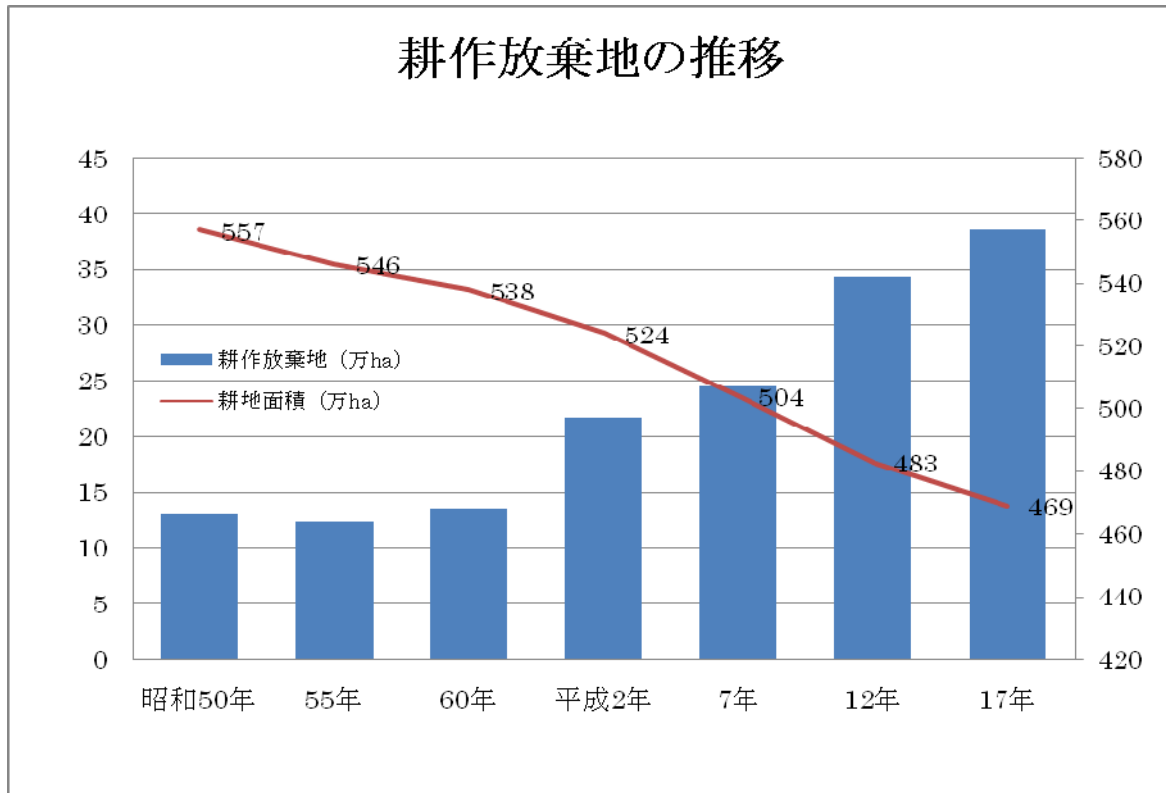


表-2 農業センサス耕作及び作付面積統計より作成

第2節 農業の今後

第1項 農業人口の推移

農林水産研究情報総合センター¹によると、日本の農業就業人口は、1990年に565万人だったのが、2020年には200万人と1990年の35%に減少し、また 基幹的農業従事者²は、1990年の312万人が2020年には94万人と1990年の30%にまで減少すると予想している。65歳以上比率も1990年の29%から53%と過半数を越える水準になると予想される。また、2007年の新規就農者は前年より9.3%(7570人)減少して7万3460人になった。このうち60歳以上が5割(3万8800人)を占めており39歳以下の新規就農者は2割(1万2000人)となっている。つまりこのまま推移すれば、さらに深刻な農業における高齢化が起きることとなる。

第2項 食糧価格の高騰

世界の穀物等の需要量は1970年の12億tから2008年には26億tと倍増している。需要の急激な増加に対し、生産の伸び率は鈍化している。さらに、多くの専門家は今後世界規模での安定的な食糧供給が困難になるとの見通しを示し、世界的な食糧危機を指摘している。また、穀物等の国際価格は、2006年より急激に上昇し、ピークよりは低下しているものの、いまだ高水準³である。経済開発協力機構(OECD)⁴等の中期的展望によっても、この価格の水準、いわゆる高止まりの状況は当面続くと予想されている。

これは、当然ながら世界最大の食料純輸入国である日本には非常に大きなダメージを与えており、輸入に依存する飼料穀物の価格上昇によって、国産品の価格上昇にもつながる。実際に食料サミットで最も問題視された問題が、主食を穀物に依存する途上国の飢餓問題である。現在飢えに苦しむ人は8億人いるとされており、これは全世界の7人に1人である。食料価格高騰によって、ハイチやカメルーンなどでは暴動がおり、死傷者がでるという事態にまでなっている。

この対策として、2008年6月に行われたFAOハイレベル会合や7月の洞爺湖サミット等において、世界の食糧生産の促進と農業投資の増加が必要であるということ結論に至った。生産の拡大によって価格を抑制することを狙っている。また、飢餓に苦しむ途上国への食料供給支援のためにも世界的に多大な食料生産が不可欠である。先で述べた食料自給率の

¹ 農林水産試験研究に関する研究技術情報の収集、保管およびデータベースシステムを開発して、農林水産関係の試験研究機関および行政機関等への利用提供を行う機関。

² 自営農業に主として従事した世帯員(農業就業人口)のうち、ふだんの主な状態が「主に仕事(農業)」である者。

³ 小麦・トウモロコシ・大豆の国際価格は、2006年4月から2008年4月までの2年間に2.31倍～2.51倍、2007年4月から2008年4月までの1年間に1.64～1.87倍となっており、また、コメの国際価格は、2008年1月から5月半ばまでの5ヵ月半で、2.71倍となっている。

⁴ ヨーロッパ、北米等の先進国によって、国際経済全般について協議することを目的とした国際機関。

低下等の国内における問題だけでなく、世界的にも日本の食料生産の拡大が求められている。

第3項 EPAによる弊害

世界のグローバル化が進んで、国と国との関係が密接になっており、多国間の協定(WTO)を補完するものとして、EPA・FTA¹は増加している。

農業分野においてはオーストラリアなどとの大規模経営農業をおこなう国との締結も視野に入れられている。そのため、関税の引き下げ・撤廃により低価格な農産物の流入が起こり、国際競争力の乏しい日本の農業では対抗できず、日本の農業が成り立たなくなる恐れがある。実際に2007年からオーストラリアとの交渉が開始され、仮に締結されることになれば、アメリカやカナダも日本に対してEPAやFTAの締結を求めてくることが予想され、日本における農畜産物の価格がかなり引き下がることもあり得る。北海道のような産業および雇用の中心が農業となっている地域は存在の危機に瀕していると主張する。小麦、乳製品、砂糖、牛肉などの関税がゼロになった場合、北海道全体への影響は1兆3700億円ものダメージが与えられるとの試算もあり日本の農業を守るために関税の撤廃に反対する意見も多い。

また、日本は食料自給率40%の世界最大級の食料純輸入国であり、日本人の食料をこれ以上海外に依存することは、有事などがあつた際に輸入がストップしてしまうなどのことを考えると好ましくないのも事実である。

第3節 まとめ

食品の安心・安全や国際情勢を考慮すると、今後の日本にとって、農業がいかに重要となってくるかは明白であると言える。また、食物の安全や品質を求める傾向は、経済発展の目覚ましい中国やタイなどのアジア各国での富裕層でもみられ、それにともない、近年、日本産の農作物が中国等で日本での価格の倍以上²で売られているケースもある。日本の農作物は、日本ブランドとして世界に通用する力を持っているため、こうした側面からも、農業を促進させることは日本にとって重要な課題とであるといえる。

¹ 経済連携協定と自由貿易協定の略 現在、経済領域での連携強化・協力の促進等が活発化している。

² タイでは、日本産りんご(ふじ)が300バーツ(1バーツ約3,3円)であり、日本での値段の3倍以上である。このような高価格であるにも関わらず、タイでの満足度は高い。

第2章 現在の農業政策

第1節 21世紀新農政 2008

現在政府は「食糧・農業・農村基本計画」（平成2005年3月25日閣議決定）の方向に沿って、政府一丸となって集中的に取り組んでいるところである。

このような中で、世界的な気候変動や BRIC's 等経済成長が著しい国の所得向上、バイオ燃料の大幅増産等に伴う世界的な穀物の需給ひっ迫と価格高騰は、我が国の食料自給率が低水準にあることと相まって、現在及び将来にわたる国民への食料の安定供給の大きな不安要因となっている。

このため、今後、食料をめぐる諸問題について国民全体で認識を共有した上で、食料自給率向上を目指して、消費者、生産者、事業者、行政機関といったそれぞれの主体による食料・農業・農村に関する諸課題への取組を更に促進していく必要があり、「21世紀新農政2008」を推進している。

「21世紀新農政2008」の農耕分野の主な内容では以下があげられる。

《食料の未来を描く戦略会議》のメッセージを踏まえた戦略的対応》

- 1 国際的な食料事情を踏まえた食料安全保障の確保
 - (1) 国内外の食料事情に関する情報の把握・提供体制の強化
 - (2) 国内における食料供給力の強化
 - (3) 農業に関する国際交渉等への戦略的な対応
- 2 消費者の「食」への信頼確保と食生活の充実を図る施策の展開
 - (1) 消費者の信頼と食品の安全の確保に向けた取組の充実
 - (2) 米を中心とする食生活の実践に向けた取組
 - (3) 食と農のつながりの深化に向けた取組
- 3 国内農業の体質強化による食料供給力の確保
 - (1) 意欲と能力のある担い手の育成
 - (2) 食料の生産基盤である農地の確保・有効利用の促進
 - (3) 先端技術や知的財産を活用した農業の潜在的な力の発揮

第1項 効率的な農業生産、効率的な担い手の確保

「21世紀新農政2008」において、我々が注目したいのは 国内農業の体質強化による食糧供給力の確保である。

この項目の中で、意欲と能力のある担い手の育成を明示している。内容として「意欲と能力のある担い手の育成と経営発展により我が国農業の食糧供給力を強化する。このため、水

田・畑作経営所得安定対策（品目横断的経営安定対策）¹について、一定の経営規模要件をクリアする努力を梃子に土地利用型農業の体質を強化するという制度の根幹は維持しつつ、市町村特認制度²の創設、申請手続の簡素化等の改善の内容を現場に周知しながら、着実に推進する。その際、集落営農³の組織化に向けた活動への支援等により、小規模・高齢農家が集落営農により参加しやすくする。

また、経営の法人化への取組を推進するとともに、経営の発展段階に応じて、異業種との提携等も活用した新規作物の導入、農産物の加工販売、新たな販路の開拓等の取組や、経営診断を通じた経営管理能力の向上等への支援を行うことにより、多様な農業経営の発展を促す。」としている。つまり企業の参入を含めた多様な経営体による効率的な農業生産、効率的な担い手の確保を促進していると言える。

第2節 企業参入促進に伴う法律の改正

これまで、企業が農業に参入する場合には、参入農地の権利を取得して「農業生産法人⁴」を設立する必要があった。

しかし、実際に農業生産法人を立ち上げるには、企業は1社あたり10%までしか出資できない、出資者の75%以上が農業関係者でなければならない、業務執行役員の過半が常時農業に従事する必要があるなどと極めてハードルが高いものとなっていた。

そこで平成2003年4月から実施されている構造改革特区制度⁵において、「農業生産法人以外の法人に対する農地の貸付けを可能とする農地法の特例措置」が講じられ、この措置を活用して農業を開始する企業等が各地にみられるようになった。この特区制度は、2005年9月の農業経営基盤強化促進法改正⁶により全国展開の措置が講じられ、市町村の定めた区域において企業等の農業参入が可能となった。

参入経路の拡大により企業参入は促進されたが、農地をめぐる問題が食物価格高騰等の問題と相まって近年急速に表面化し、現状の農地法の「畑を耕す人が農地を所有する」とした「所有」制度に限界が見えてきた。そこで2009年農地法の改正が講じられ、農地を貸し借りによる「利用」制度へと大幅に緩和された。

第3節 2009年度農地法改正等の主な内容

①農地法の目的の見直し

- ・「農地は耕作者が所有する」を「農地は貴重な資源であり効率的に利用する」考え方に

②農地を利用する者の確保・拡大

- ・現行の許可要件を引き続き原則とするが、農地の適正利用を条件に、貸借規制を大幅緩和

③農地の利用期間の延長。

¹ 価格政策から所得政策への転換を具体化するものであり、全ての農家を対象にした品目毎の価格政策を一定要件以上の担い手農業者に絞って経営全体に着目した対策を講じるもので、戦後の農政を根本から転換するもの

² 市町村の認可により、水田経営所得安定対策への加入が可能となる制度。

³ 集落農業者全員が共同で営農を行う組織。

⁴ 農業者などの農業関係者が中心となって組織された農業を行う法人。

⁵ 各地域の特性に応じて規制の特例措置を定めた地域。

⁶ 日本の農業生産の基盤となるような農業構造を確立するため、1993年（平成5）に成立した法律。

民法の規定では農地の賃貸借期間が20年以内となっていたが、50年以内に延長された。

④農業生産法人への出資規制を緩和

農業に参入する企業が農業生産法人に出資する場合、上限比率が現行の10%から25%まで引き上げられる。

さらに、農業生産法人と企業が連携して新商品などを開発する「農商工連携」事業が国に認定された場合、最大50%までの出資が認められる。

⑤農地の面的集約の促進

- ・農地利用集積円滑化事業を創設

市町村が所有者の委任を受けて、分散した農地を集積

⑥遊休農地対策の強化

- ・所有者不明の遊休農地は、知事の裁定で利用可能

⑦優良農地の確保

- ・農地転用規制の厳格化

学校、病院等の公共施設も許可の対象に

- ・違反転用に対する罰則強化

罰金 300万以下→1億以下

- ・違反転用における原状回復命令違反

6月以下の懲役又は30万円以下の罰金（法人は同額の罰金）→3年以下の懲役又は300万円以下の罰金（法人は1億円以下の罰金）

- ・農業地区域内農地の確保

農業地区域内について、担い手に対する利用の集積に支障を及ぼす支障がある場合について、除外を厳格化

⑧納税制度の見直し

- ・農地の貸借で打ち切りになっていた納税猶予が適用可能

第4節 2009年農地法等の改正による期待効果と今後の課題

第1項 期待効果

改正による効果は以下の通りである。

- ・農地を経営資源としての位置づけへ
- ・農業生産法人を設立せずとも企業参入が可能に
- ・長期的な視野に立った農業経営が可能に
- ・異業種企業との連携により経営発展促進
- ・農地の規模拡大により、生産性を向上、耕作放棄地の解消
- ・国内の農業生産の重要な基盤である農地を優良な状態で確保

以上より、農地の利用促進、在地主問題の解消であり、制度的な障害はほぼ取り払われたといえる。

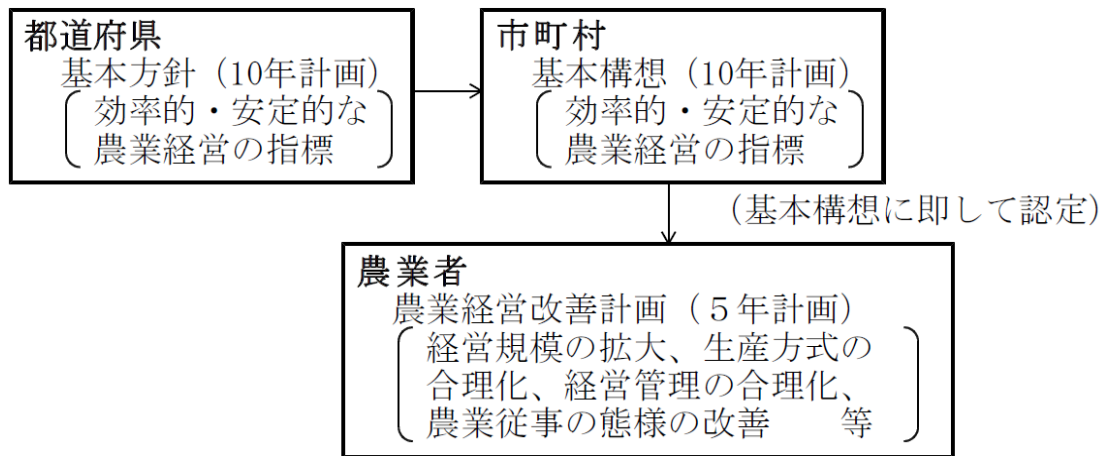
しかし、このように企業の参入を進める一方で、農業の根本的な問題の解決ができていないように我々は感じる。具体的にいえば参入企業の採算確保である。はじめに述べたように日本の農業のような小規模経営な国で特に採算の確保が難しい。事実参入した企業の多くが3～5年程度採算の確保が困難で、政府の補助を求めるケースも少なくない。認定農業者になれば補助を得られるものの、条件が多く使いづらい現状にある。そこで、我々は現行の政

策を改善すべきと考える。ゆえに今後の課題として現行の認定農業者制度を検討していきたい。

第2項 認定農業者制度の課題

現在、企業等農業参入支援全国推進事業で決められている補助金には、スーパーL資金(長期資金)・スーパーS資金(短期資金)・農業近代化資金(長期資金)・経営体育成強化資金などの他にも様々な補助金が存在し、それぞれに補助金の受給の対象となる条件や融資限度額・金利などが定められている。これらの補助金の受給対象になるためには、市町村より農業経営改善計画の認定を受けた農業者である「認定農業者」になる必要があり、それを定めた「認定農業者制度」が存在している。

認定農業者制度は、農業経営基盤強化促進法に基づき、市町村が地域の実情に即して効率



的・安定的な農業経営の目標等を内容とする基本構想を策定し、この目標を目指して農業者が作成した農業経営改善計画を認定する制度のことである。認定農業者に対しては、スーパーL資金等の低利融資制度、農地流動化対策、担い手を支援するための基盤整備事業等の各種施策を重点的に実施している。

また、認定基準については「市町村による農業経営改善計画の認定を受けるための要件」として、

- 1 計画が市町村基本構想に照らして適切なものであること
- 2 計画が農用地の効率的かつ総合的な利用を図るために適切なものであること
- 3 計画の達成される見込みが確実であること

が基準となっている。そして認定農業者になるための認定の手続きについても、認定を受けようとする農業者は、市町村に次のような内容を記載した「農業経営改善計画書」を提出することが必要となる。それは、

- 1 経営規模の拡大に関する目標 (作付面積、飼養頭数、作業受託面積)
- 2 生産方式の合理化の目標 (機械・施設の導入、ほ場連担化、新技術の導入等)
- 3 経営管理の合理化の目標 (複式簿記での記帳等)
- 4 農業従事の態様等の改善の目標 (休日制の導入等)

の4つとなっている。このように、農業に参入する企業が補助金を得るためには、非常に細かく定められた基準や条件を満たさなければならない。

確かに、認定農業者制度は地域の実情に即して効率的・安定的な農業経営を行うために必要な制度であるが、この制度が企業の農業への参入をためらわせている要因の1つになっているとも考えられる。ゆえに、この制度を明確化・簡易化することが必要であると考ええる。

第3章 企業参入と現状分析

第1節 はじめに

日本の農業が抱えている様々な問題を解決するために、近年注目されているのが企業の農業への参入である。

前章でも述べた通り、農地法の改正によって「所有」から「利用」に農地法の根幹を転換・再構築するという傾向が強まってきている。法施行後は、新たに農業参入を考える企業にとって、あえて設立条件の厳しい農業生産法人を設立しなくても、農地を借りるだけで営農が可能となるため、使い勝手の点でも一定の効果が期待できるためである。

以上を踏まえた上で、本章では、農業への企業参入が必要とされている理由を考察し、現在参入している企業の現状を分析していく。

第2節 企業参入の必要性

現在、企業による農業への参入が必要とされている理由は大きく3つ考えられる。

第1は、後継者問題の改善である。先述したように、1950年代に600万戸存在した日本の農家数は2007年には180万戸にまで激減し、また、農業就業者の高齢化も深刻であり、今後もさらに農業就業者数の減少が予想されている。しかし、企業が参入することにより、安定した労働力の供給が計れ、さらに充実した福利厚生が見込める。

第2は、収益の安定である。農業の収入は低く、また天候にも大きく左右されるため非常に不安定である。その大きな原因は小規模の農業では、利益が見込めないからである。大きな企業が農業に参入し、大規模に耕作をすれば、多くの生産と収益が期待できるとされている。

第3は、農業の国際競争力の強化である。具体的には、現在日本はオーストラリアとFTAの締結の交渉中であり、今の国際競争力の乏しい日本の農業形態で、オーストラリアのような大規模な農業を展開する国と農業の分野で競争することは大変厳しい。その理由はFTAの締結により、関税が撤廃されることになれば、オーストラリアからより安価な農作物が日本国内に輸出されるため、日本の農作物の需要が減少することが予想される。そこで企業が農業に参入することにより、日本の農業が活性化され国際競争力の向上に繋がる。

企業と農家、農業生産法人との関係はかつて対立的な視点で見られがちであったが、協力・補完関係を通じ、付加価値を高め国内農業の基盤を強化し、ひいては海外農産物に対抗できる競争力を目指すプラグマティズムが必要となっている。企業を受け入れる地域社会・農業からすれば、株式会社を一般的な属性としてではなく、その具体的な事業と戦略を見極め、自らの発展力として内部化していく能力が問われていると言える。

一方、参入企業は短期的な目先の「経済効率」という狭い観点で農業をとらえないで、長期的な視点で参入する姿勢が求められている。農業は単に農産物を生産するだけでなく、環境・資源を適切に保全する役割がある点からも、参入企業は自らを地域社会・農業に責任を持ち協調していくパートナーとしての自覚が参入の前提となるだろう。聞き取りを通じ、特に地場企業においては、長期的観点でローカルな資源を有効に引き出し、付加価値をつけていくマネジメント主体になりえる可能性を持っている事例も多いように思われた。農業参入を通じた雇用、福祉、環境保全への貢献が、地域の潜在性を引き出す触媒となることが望まれている。

第3節 企業参入の現状¹

第1項 一般企業の農業参入の状況

特定法人貸付事業²（構造改革特区制度を含む）により農業に参入している法人（以下「参入法人」という。）は、増加傾向にあり、2007年3月までに206法人が参入している。（表-3）業種別には、建設業（76法人）、食品産業（46法人）が多い。企業規模でみると、農業に参入する企業のほとんどが地元の中小企業である。しかしながら、近年さまざまな業態で大企業の農業への参入も増加してきている。地元との密着性の強い中小企業、リスクカバーが可能な強い組織力を持った大企業といったように双方に特徴がある。

また、参入法人の売上高（表-4）をみると、営農を開始したばかり、あるいは生産した農産物を自社で利用するため売上なしとする法人が約半数ある。一方で、1千万円以上売り上げている法人も12%あり、中には5千万円以上の売上げのある法人もある。参入法人の農業部門の経営状況をみると、赤字となっている法人が半数を占めているが、黒字を達成している法人が1割弱あるほか、現在は赤字であっても経営次第で当初の目標を達成できるとする法人が3割強となっている。大企業に限っては、農業事業での赤字をグループ内で補っている企業もある。また、農業へ参入したことにより企業のイメージが上がった、自社商品に付加価値が付いたなどの意見もあり、農業へ参入したメリットも少なくない。

さらに、組織形態別法人数の推移を詳しく見てみると、2007年3月時点で株式会社が110社、有限会社が54社、NPO法人などが42社の合計206社となっている。この数字は2004年10月時点と比較して、株式会社が73社、有限会社が25社、NPO法人などが27社それぞれ増加しており、全体では約3倍の数字となっている。また、最新のデータでは2009年3月時点で349社となっており、2010年度目標として全体の合計を500社としている。企業参入の推移を見てみると、グラフは右肩上がりになっていることがわかる。近年では、毎年50社以上が参入しており、農業への企業参入が浸透しつつある可能性がある。

¹ 第3節、第4節のアンケート結果、グラフは、農水省経営局構造改革課・東北農政局・農業参入法人連絡協議会が行ったものを引用、作成したものである。

² 平成17年9月の農業経営基盤強化促進法の一部改正によって創設されたもので、構造改革特区における「農業生産法人以外の法人による農業経営」を全国展開したものです。

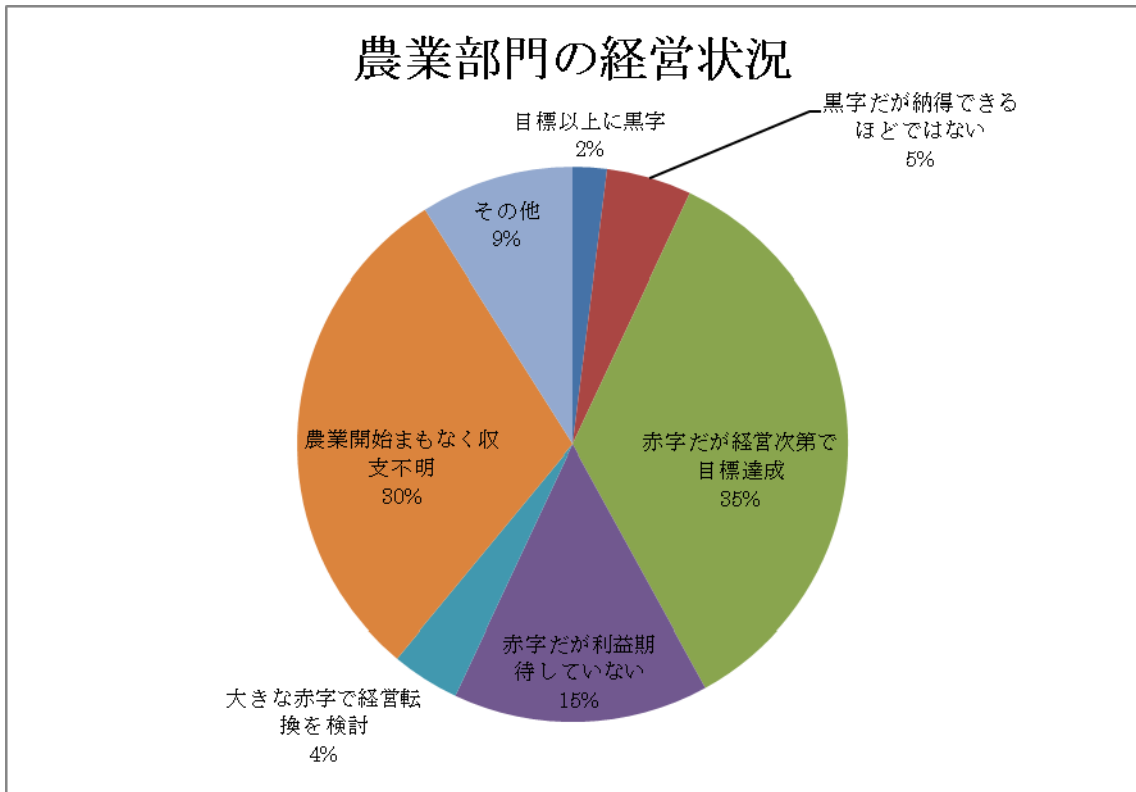


表-3 農林水産省経営局構造改善課調べより作成

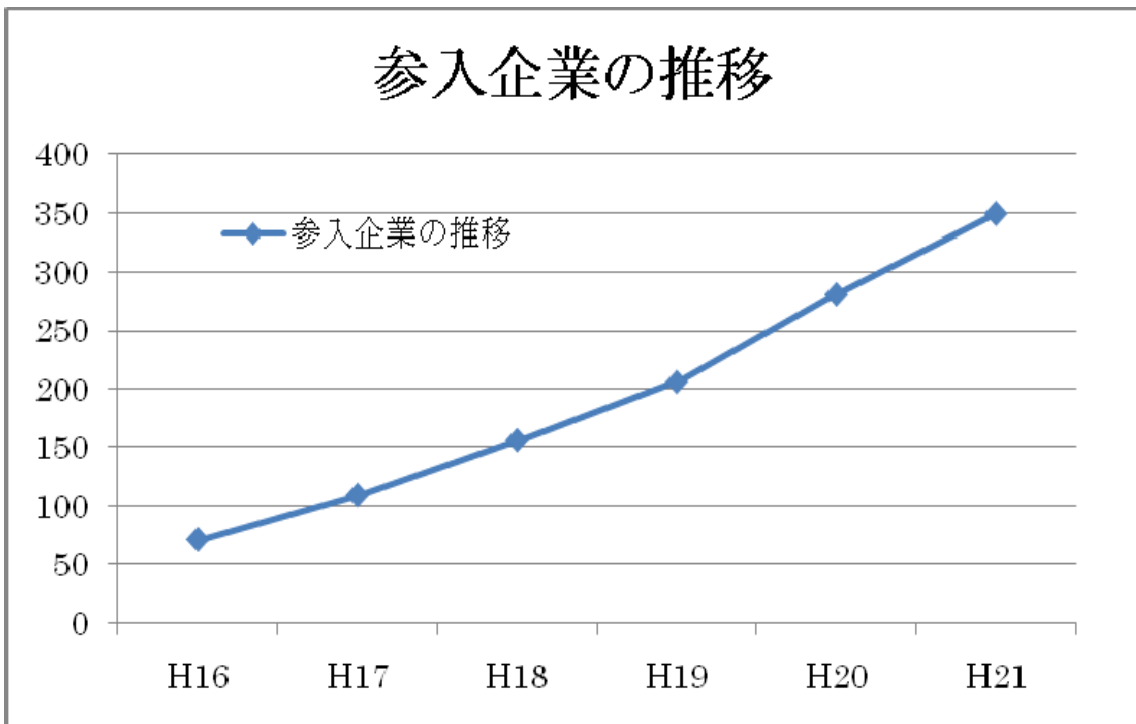


表-4 農林水産省：「特定法人を活用した企業の農業参入について」より作成

第4節 企業参入にあたっての障壁

このように企業の農業への参入については増加傾向にあるが、依然として参入にあたっての障壁は多くある。例えば、農地改良のための経費や初期投資が高額であることが挙げられる。これらの障壁が存在するために、参入企業の増加はこの程度に留まっている。これらの障壁を取り払うことにより、企業の農業への参入がより円滑に進められると考えられる。具体的には、参入に際し県や市町村などから確実に支援を受けられるようにすることが重要である。現在農業参入している企業の内、約6割が県や市町村からの支援を受けずに自力で参入しており、何らかの支援を受けて参入した企業はたった3割程度という状況である。

第1項 初期投資

企業の参入にあたっての初期投資の状況について見ていくと、100万円未満が27%、100万円以上300万円未満が18%、300万円から500万円未満が4%、500万円以上1千万円未満が19%と1千万円未満が全体の7割を占めていることがわかる。一方で、1千万円以上2千万円未満が10%、2千万円以上3千万円未満が4%、3千万円以上が18%と3千万円を超える高額な融資を受けている法人もある。しかし、資金補助を受けるためには条件があるため、必ずしも企業が満足のいく初期投資ができているとは限らない可能性もある。

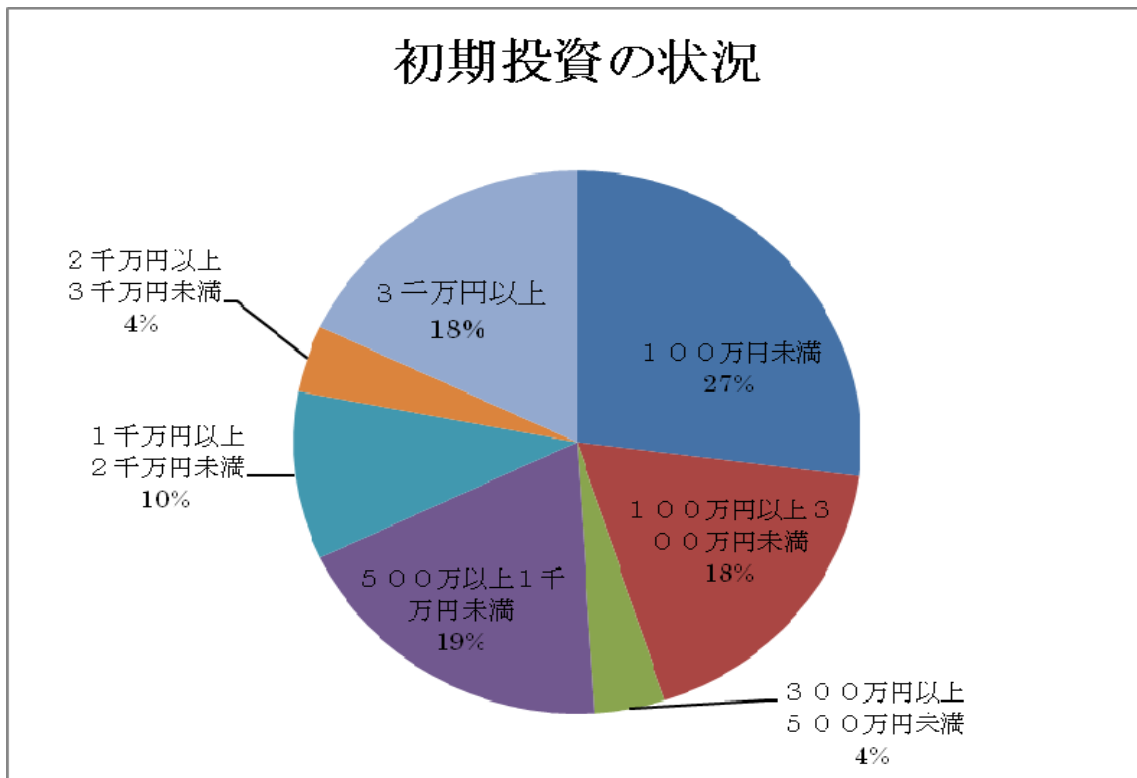


表-5 農業参入法人連絡協議会より作成

第2項 参入時に困難であったこと

「実際に参入をした企業に対して参入時に苦勞・困難だったことは」というアンケート結果（表-6）では、「農地の改良」という声が複数回答ではあるものの、2番目に多かった「希望にあった農地の確保に」30票以上の差をつけての圧倒的に1番多い回答であった。また、先ほども述べたように2番目に多かった回答は、「希望に合った農地の確保」であり、農地に関して苦勞する企業が多いようだ。この「農地の確保・改良」といった農業への参入の初期段階で農業の厳しさを知る企業も少なくない。この他には、「初期投資に必要な資金の確保」、「販売路の確保」などがあり、企業の農業参入時の苦勞・困難は多岐にわたっているようだ。

また、農業に参入している企業に対して、「必要な支援策の内容」についてアンケート結果（表-7）より、約6割の企業等が農業参入にあたって何らかの支援が必要と要望しており、その内容としては農地の確保・技術指導・税の優遇・販路の確保・制度の改正などの意見も見られたが、それ以上に補助条件の緩和や融資条件の緩和といった金銭面で援助が受けられるようにするための支援を必要とする声が目立つ結果となった。

第3項 農地の状況について

「実際に借り受けた農地の状況」（表-8）について見ていくと、「普通の農地であった」が34%、「耕作放棄地のため条件整備が必要であった」が39%、「耕作放棄地であったが刈り払いくらいで使える農地だった」が7%、「耕作放棄地ではなかったが条件の悪い農地であった」が14%、「その他」が6%であった。借りた農地が耕作放棄地または条件の悪い土地であったとする回答が、全体の約3分の2を占めていることが分かった。借りた農地が耕作放棄地または条件の悪い土地であったとする回答のうちで、「耕作放棄地のため条件整備が必要であった」が39%と約3分の2を占めていることも分かる。

このような状況から、参入企業の多くが、参入の初期段階に耕作放棄地を整備する必要があることが分かる。

表-6

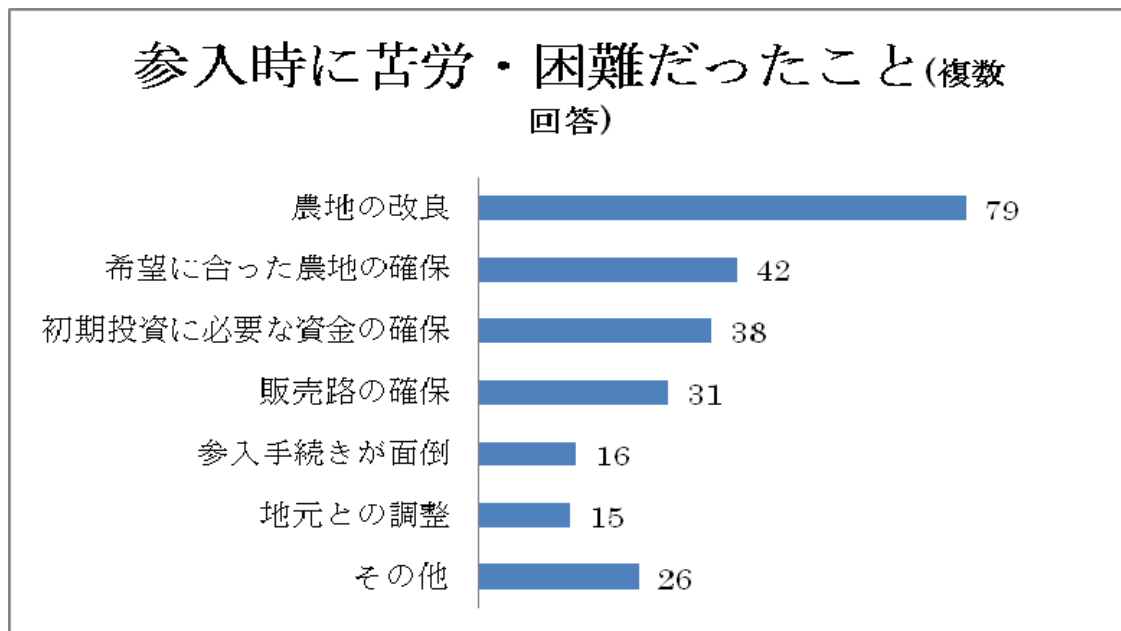


表-7

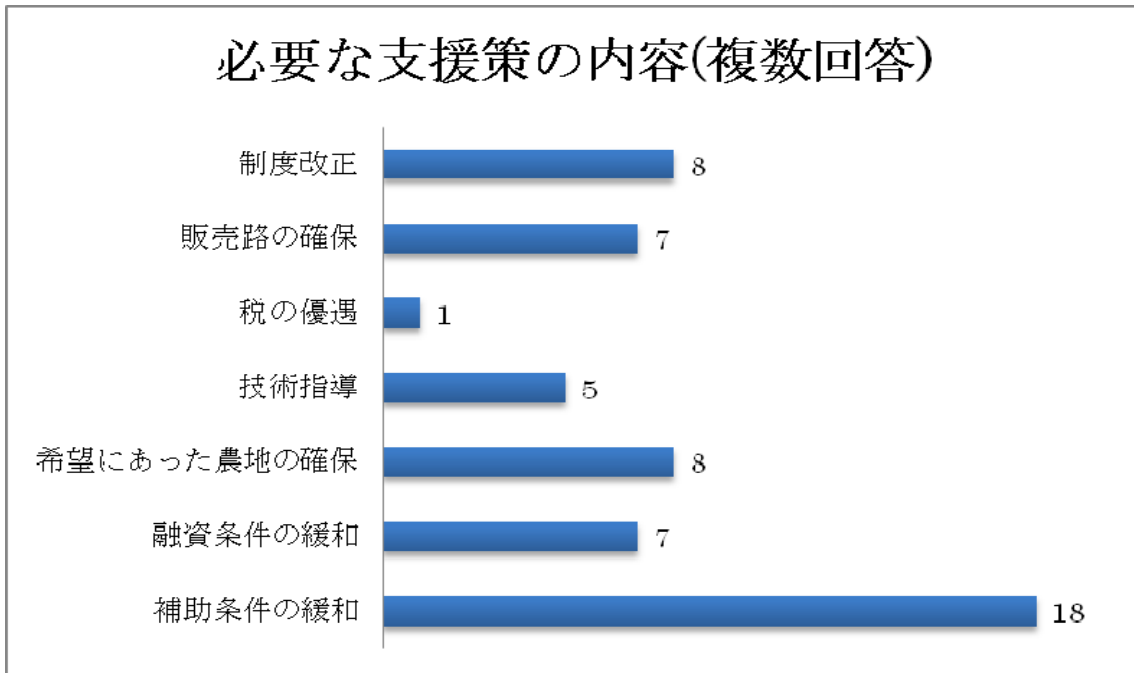
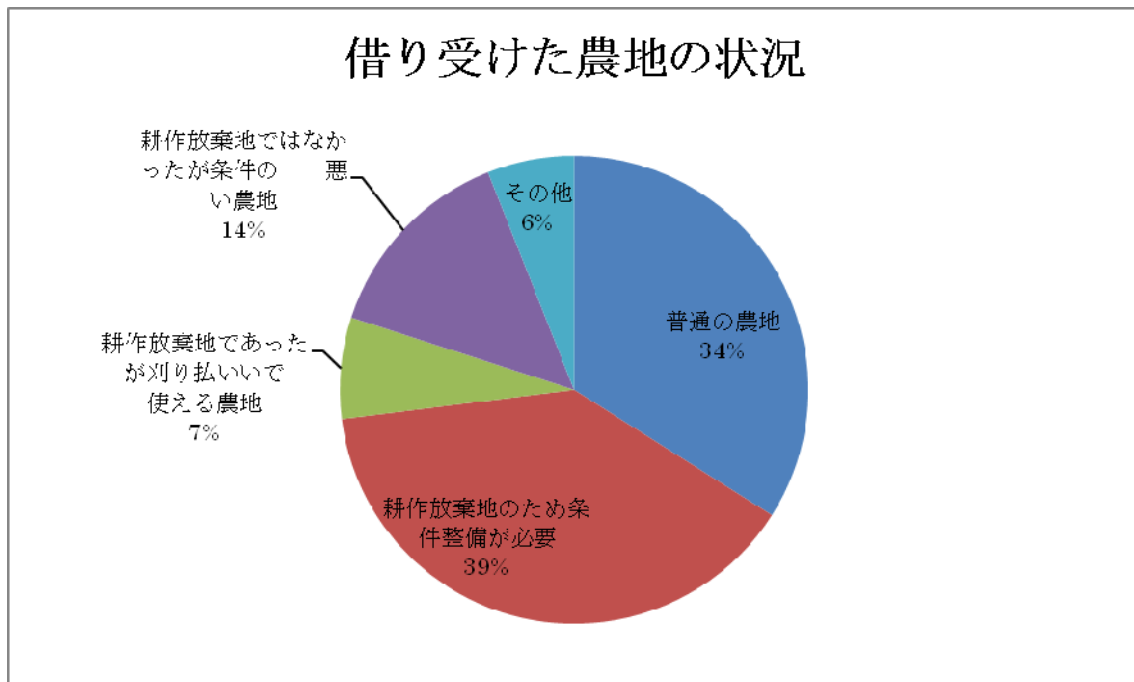


表-8



第4章 農地改良のための費用分析

第1節 はじめに

我々は、農地の改良にいったいどれほどの資金が必要になるのかを調べるため、耕作放棄地の農地転用を例に挙げて分析することにした。

耕作放棄地ができる要因は様々あるが、大きな要因は高齢化・労働力不足であり、またその他では地域内に農地の引き受け手がない、傾向地などで土地条件が悪い、離農などがある。よってこの要因の中で『傾向地などで土地条件が悪い』以外は農地自体に何の問題もなく、耕作地を再生すれば再び農地として利用することが可能であることがわかる。では、企業が参入する上で難点と言われている耕作放棄地の再生のための費用を考えていく。そのために、まず我が国にある耕作放棄地を全て農地として再生するためにかかるコストの分析をしていきたいと思う。

第2節 費用分析

始めに耕作放棄地を復元する手順を説明する。まず、伐採・伐根を行う。その後、耕起、土壌成分調整、施肥、そして最後に播種という順序で行っていく。なお、伐採・伐根を行う場合は造園業者や建設業者との連携が必要である。これらのことをふまえて私たちは牛久市をモデルとして分析を行っていく。

牛久市では、栗園跡地の2.6ヘクタールの耕作放棄地を復元することとし、始めに市内の造園業者の中から入札により事業者を選定し、伐採・伐根作業を依頼した。大きな樹木が取り除かれることにより、プラウやロータリーといった農業機械でも作業することができる。これらの作業は、認定農家の集合体である近代農業促進協議会に委託した。委託費用の内訳は表-9の通りである。

この結果、農地の復元に要した費用は、草刈り作業から開始した広域農道沿いの5.0ヘクタールで97万4150円(19.5円/m²)、伐採・伐根を造園業者に委託した中原の2.6ヘクタールで250万8118円(96.5円/m²)であった。このように復元にかかる費用は作業前の状態に大きく影響される。

では、ここから耕作放棄地を再生するためにどれほどのコストがかかるのか上記の牛久市をモデルにして分析を行ってみる。

現在、日本には38万ヘクタールの耕作放棄地が存在する。また、先ほど示した表1のデータから広域農道沿いと中原との合計7.6ヘクタールでの1m²あたりの作業費用が47.8円/m²であることから計算する。

まず、1ヘクタール=10,000m²であるので、38万ヘクタール=3,800,000,000m²である。1m²あたり47.8円かかるので3,800,000,000(m²)×47.8(円)=181,640,000,000(円)。よって、日本に存在する耕作放棄地を全て復元させるためには単純計算1,816億4,000万円の費用がかかる。

さらに、企業が耕作放棄地をリースし、再生させるのにかかる費用を計算する。表2、表3より、平成20年度3月1日での参入法人への貸付農地面積が857.3ヘクタールであり、また、参入法人数は281社である。これより、1社当たりの平均貸付農地面積を計算すると、857.3÷281≒3.05ヘクタールとなる。1ヘクタール=10,000m²であるので3.05ヘクタール=30,500m²。30,500(m²)×47.8(円)=1,457,900(円)の費用が1社当たりにかかる計算できる。

以上より本章では、耕作放棄地の復元コストの詳細を得ることができた。このデータを参考にして、われわれは補助金政策について考える。

伐採・伐根・耕起に伴う委託費用の内訳

作業内容		地区・面積	広域農道沿い	中原	合計
			5.0 ha	2.6 ha	7.6 ha
業者伐採・伐根業務	草刈作業		130,000	50,000	180,000
	伐採・伐根作業			2,205,000	2,205,000
	燃料代		14,650	7,618	22,268
	計		144,650	2,262,618	2,407,268
耕起作業	プラウ（伐採伐根込み）		500,000	200,000	700,000
	ロータリー（春）		250,000	19,500	269,500
	ロータリー（夏）		79,500	26,000	105,500
	燃料代（播種含む）		99,608	51,797	151,405
	計		929,108	297,297	1,226,405
合計	費用 [円]		1,073,758	2,559,915	3,633,673
	1m ² あたりの作業費用		21.5 円/m ²	98.5 円/m ²	47.8 円/m ²

表-9 環境バイオマス総合対策推進事業より引用

第5章 政策提言

本章では、これまでの章からわかった問題点を整理し、政策提言を行っていく。

第1節 問題の整理

現在、政府は自給率の低下や、就農者の高齢化、またそれによる耕作放棄地の発生といった諸問題を解決するため様々な制度を行っていると言える。企業の農業への参入を促すための農地法の改正や、農業参入した企業への耕作放棄地再生のための補助金などである。しかし、このような政策を行っているにも関わらず、農業参入している企業は少なく、社会的にもあまり知られていないというのが現状である。それに加え、第3章第4節の農業参入した企業の参入時苦労した点や必要な支援策のアンケートで多くの要望が存在したことはまだ企業にとって問題点は様々あり、それが農業への企業参入のインセンティブを低下させている原因だと考えられる。

次節からは上記した問題点を改善し、それにより農業に参入する企業へのインセンティブを上げるための具体的な案を考え提言していく。

第2節 政策提言

企業参入のコスト分析と支援策の明確な情報公開

政府及び自治体は、農業へ参入した企業の多くが赤字となっているため、より計画的な参入計画を立てることが必要となる。よって、企業参入にかかるコストを分析し、公開する必要がある。コストの分析を行い公開することにより、企業は将来の農業事業の見通しを立てることが可能となり、より計画的な参入が行われるようになる。また、支援策等の情報がより明確に伝わるようにする必要がある。現在のように、支援策によって問い合わせ先がバラバラであるなどといったことは、参入しようとする企業にとって手間になる。よって政府と地方自治体が情報を共有・管理し一元的にデータを提供することが必要である。

補助金給付条件の緩和

第4章の分析で述べたように、企業が農業に参入し耕作放棄地等を復旧させるにあたっては、多額の費用を要するということが分かった。よって農業への企業参入を促進させるために、補助金給付条件の緩和が必要であると考えられる。具体的には、①「認定基準・要件の明確化」と②「認定手続きの簡易化」が考えられる。①に関しては、ただ単に基準・条件を緩和する

だけでは、実質的にだれでも認定農業者になれてしまい、数が急増してしまうことが懸念される。そこで、漠然とした表現を明確化することが必要であると考え。②については、手続きが長いと、資金調達が遅れ、事業開始に時間がかかってしまう。明確化、簡易化することでこの問題を改善できると考える。

リース料の一時無料化

市町村は農地のリースを希望する企業の条件や意向などを踏まえた上で、リースする農地の調整を行う。そして、農地が決まったらその農地を農地所有者から買い入れ又は借り受けをする。

リース方式によって借り入れた土地を改良し、農業生産できるようにするには、時間・コストがかかる。耕作放棄地を借り入れる企業に対して補助が出るものの、企業が耕作放棄地を耕作可能な状態に戻す期間もリース料がかかるという現状では、インセンティブの低下は否めない。さらに先で述べたように、参入した企業が3～5年間は赤字であるといわれている。よって双方の観点より、耕作放棄地を再生する期間を含めた3～5年間のリース料の無料化を提言する。

以上が我々の政策提言である。

先行論文・参考文献・データ出典

《参考文献》

大澤 信一 (1999年) 『ニュー・アグリビジネスの農業化』 シーエムシー出版
著者名 (発表年) 『書名』 出版社
Author (year) , "title, " in book, publisher (press) , page-page

《データ出典》

農林水産省 <http://www.maff.go.jp/> 最終アクセス日 11月4日
総務省統計局 <http://www.stat.go.jp/> 最終アクセス日 11月4日
北海道庁 <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/> 最終アクセス日 11月4日
外務省 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/> 最終アクセス日 11月4日
環境バイオマス総合対策推進事業
<http://www.kanto-biomass.com/category/result/h20/agri/> 最終アクセス日 11月4日
農業参入法人連絡協議会 <http://www.nca.or.jp/hojinsien/kyougikai/> 最終アクセス日
11月4日
東北農政局 <http://www.maff.go.jp/tohoku/> 最終アクセス日 11月4日