

# 日本の農業の可能性<sup>1</sup>

---

～新たな産業としての農業～

北九州市立大学 古賀哲矢研究会 農業分科会

池田菜奈美 伊豫谷すみれ 黒岩竜市  
岩田恵子 花田悠希 浜田知美 山本佳代

2 0 0 9 年 1 2 月

---

<sup>1</sup>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、古賀哲矢教授（北九州市立大学）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

---

2008 年度末の世界同時不況は経済に大きなダメージを与え、主要先進各国はそれまでの産業構造の転換を余儀なくされている。そのなかで、我々は新たな産業として「農業」に着目し、農業を魅力ある産業として確立するための政策を提言する。

日本の農業の現状として、低い食料自給率や輸入依存、農業就業者数の減少、農地の問題などが挙げられる。また、兼業農家の割合が高く、農地も分散していることから、日本の農業は非効率かつ低生産な産業となっている。今後、農業を魅力あるものとするためには、他産業並みの年間労働時間で他産業従事者と遜色のない生涯所得を確保できる農業経営の仕組みに変革することが重要である。農業の生産性が上がり、農業就業者の所得が増えれば、農業就業者の他産業への流出の抑制や新規就業者の増加を期待でき、雇用の受け皿としての農業のポテンシャルは高まると考えられる。

日本の農業が先に述べたような非効率な状態にある現状は、戦後の農地改革に起因する。農地改革は、自作農の育成という当初の目的は達成したが、経済的・経営的な視点で見ると大規模農業の細分化に他ならず、農業経営は著しく非効率なものとなった。さらに、前農地法に規定されていた農地耕作者主義や、農地の賃借に関わる様々な規定、厳しい農業生産法人要件などが原因で企業の農業参入を阻んでいた。

日本の農業の効率性・生産性を向上させるためには、民間企業、特に株式会社の農業への新規参入を活発なものにし、民間企業のノウハウを活用することが不可欠である。民間企業の新規参入により生産効率の上昇、農業者のリスクの軽減、農業就業者の雇用確保、土地の有効利用などのメリットを得ることができる。今まで述べたメリットは、企業が農地を自己所有することによって得ることができるが、現状では農地の賃借に留まっている。単に農地を賃借しただけでは、企業は貸貸人の意向に沿う形でしか事業を行えず、また、農地の集積や圃場整備などを企業の判断で行うことができないため、独自の経営が困難である。したがって、企業が農業に参入し、農業を産業として発展させるためには、企業が農地を自己所有できる仕組みにしなければならない。現在の企業参入制度として、農業生産法人への参加や農地を利用しない分野での参入、農業リース方式が挙げられる。

また企業の農業参入には、まとまった農地が必要であり、そのためには大規模な農地の集約が不可欠である。現在の農地集約の方法として、農地保有合理化事業や特定法人貸付事業、土地改良法による農地整備が挙げられる。

以上の現状分析から、我々は、①大資本を持つ企業が農業生産法人に参入する際の法的規制の撤廃、②経営する農地への監視・罰則の強化、③細分化されている農地の集約方法、④企業が農業経営を行うことによって発生する新しい雇用の活用、⑤効率的に生産した農産物の需要、を提言する。具体的には、①は、公開会社の農業生産法人への参入規制撤廃、議決権と役員規制撤廃を行う。②では、改正農地法で強化されている罰則を更に強化し、それでも不足であれば新組織を設立する提案。③では、農地を集約するために、圃場整備や土地改良区の設定に対する制限の緩和を行う。④は、企業が農地を経営することによって発生する新たな雇用を、土地を売却した農家への補償に用いる提案である。⑤では、1~4 で提案した政策が実現し、効率化が達成された結果として生産される低コストの農産物の需要は確実に存在し、その多様な需要を賄うために生産体系の組み直しを提案する。

以上の政策を行えば、日本の経済の仕組みそのものに変化を与えうる。同時に、国土の自然環境の保全や地方の若年人口増加、世界的な農業の発展など単に食料自給率の増加に留まらず、非常に広い分野に好影響を与える可能性が存在するのである。

## 目次

### はじめに

## 第1章 日本の農業の現状と分析

- 第1節 (1.1) 日本の農業の現状
  - (1.1.1) 食料価格の高騰
  - (1.1.2) 食料自給率と輸入
  - (1.1.3) 人材
  - (1.1.4) 土地
- 第2節 (1.2) 分析

## 第2章 非効率的な農業の原因

- 第1節 (2.1) 戦後の農政の歴史
- 第2節 (2.2) 農地法

## 第3章 企業参入による農業の確立

- 第1節 (3.1) 企業参入の必要性
  - (3.1.1) 生産効率等の向上
  - (3.1.2) 農業者のリスク軽減
  - (3.1.3) 農業就業者の雇用確保
  - (3.1.4) 土地の有効利用
- 第2節 (3.2) 企業参入の現状
  - (3.2.1) 企業参入制度
  - (3.2.2) 企業による農業生産法人への参加の課題
- 第3節 (3.3) 農地の集約
  - (3.3.1) 農地保有合理化事業
  - (3.3.2) 特定法人貸付事業
  - (3.3.3) 農地保有による企業参入の必要性

## 第4章 政策提言

- 第1節 (4.1) 大企業参入制限の見直し
- 第2節 (4.2) 違法転用の監視
- 第3節 (4.3) 農地の有効利用
- 第4節 (4.4) 新しい雇用形態
- 第5節 (4.5) 日本の農業の産業としての可能性

おわりに

参考文献・データ出典

# はじめに

---

2008 年度末に世界を襲ったサブプライムローン問題を発端とする金融危機は世界経済に大きなダメージを与え、今なお混乱の収束には至っていない。この金融危機によって、これまで世界経済を牽引してきたアメリカ経済はその力を事実上失った。ビッグ 3 と言われていた General Motors 社 (GM) の事実上の破綻と国有化がその顕著な例である。

金融危機以降、主要先進各国はそれまでの産業構造の転換を図っている。日本もその例外ではなく、それまで先進国の需要に頼ってきた過度の工業製品輸出依存体質の転換や、内需振興を図っている。製造業においては、金額の高い高付加価値商品から機能を絞った低コスト商品への転換や、余剰人員の削減などを行い製造業のスリム化を図っている。

そのなかで、新たな産業として「農業」に大きな関心が注がれている。金融危機によって 2 次産業に従事する人々の雇用環境が非正規雇用者を中心に悪化し、2009 年 4 月中旬には約 20 万人の非正規雇用者が職を失った<sup>2</sup>。さらに総務省の調査では 2009 年 7 月の完全失業率は過去最高の 5.7% になり<sup>3</sup>、雇用情勢の悪化に歯止めがきかない状況である。その中で農業は、以前から少子高齢化による慢性的な人手不足に悩まされており、雇用のミスマッチを解消する手段として関心が集まっている。また、近年、中国産冷凍食品への毒物混入事件などにより、食の安全・安心に対する関心の高まり、国際的な穀物需給構造の変化、各国の農産物輸出規制の懸念などから、国産食料の安定供給のニーズが高まり、日本の食料自給率の向上が求められている。

そこで我々は、日本の農業の現状について考察を行い、日本の「農業」を新たな産業として確立していくための政策を提言する。

---

<sup>2</sup> 2009 年 5 月 1 日 読売新聞

<sup>3</sup> 総務省 「労働力調査」より

# 第1章 日本の農業の現状と分析

## 第1節 日本の農業の現状

### 1.1.1 食料価格の高騰

日本の農業の現状は様々な問題が混在している。世界的な食料価格の高騰に対応するため「緊急かつ協調した行動」をとるよう国際社会へ呼びかける宣言が、2008年ローマで開催された国連食糧農業機関（FAO）の食料サミットで採択された。大豆や穀物の食糧価格の高騰が私たちの生活を直撃している<sup>4</sup>。特に大豆の価格は、図1でも顕著なように大きく高騰している。このような食料価格高騰の原因として、中国等の途上国の経済発展による食料需要の増大や人口増加、バイオ燃料の需要増大が挙げられる。農林水産政策研究所による「2018年における世界の食料需給見通し<sup>5</sup>」では、アジア地域における小麦・トウモロコシ・大豆のいずれも、2018年には消費量が生産量を上回ると予測している。また、OECDとFAOによる最新報告書「OECD-FAO 農業見通し 2009-2018」が2009年6月に発表された。この中で“農産物価格や農産物の生産と消費の低下は、景気回復が2~3年以内に始まるのであれば穏やかなレベルになるが、景気回復後開発途上国からの新たな食料需要の増加やバイオ燃料市場の拡大によって農産物価格が石油およびエネルギー価格に連動する可能性があり、今後も2008年の食料価格の上昇と同様な極端な価格変動の可能性を排除できない”と警告している。このような食料価格の高騰は、穀物市場への大量の投機資金流入だけでなく、地球規模の気候変動などによって生産量が減少していることが影響しているとされている。したがって、食料価格の高騰は短期的なものではなく中長期的なものであって、今後も食料価格の不安定な状況が続くと考えられる。

### 1.1.2 食料自給率と輸入

日本は現在、世界第1位の農産物純輸入国である<sup>6</sup>。消費者ニーズの多様化・高度化などを背景に食料輸入が大きく拡大している。現在、日本が輸入している農産物で一番多くを占めているのがバイオ燃料の資源となるトウモロコシであるが、それ以外にも主要穀物である大豆や小麦も輸入に依存している。さらに日本は、農産物の輸入先が過度に特定の国に依存しており、2007年の農産物輸入先をみると米国が約3割を占めている。

日本の食料自給率は減少の一途をたどっている。昭和40年にはカロリーベースで73%あった食料自給率は、平成18年には39%にまで落ち込み、19年も40%という低い水準であ

<sup>4</sup> 図1 農林水産省ホームページ「穀物の国際価格推移」

<http://www.maff.go.jp/zyukyu/anpo/5-2.html>

<sup>5</sup> 農林水産省「2018年における世界の食料需給見通し」平成21年1月

<sup>6</sup> 図2 参照

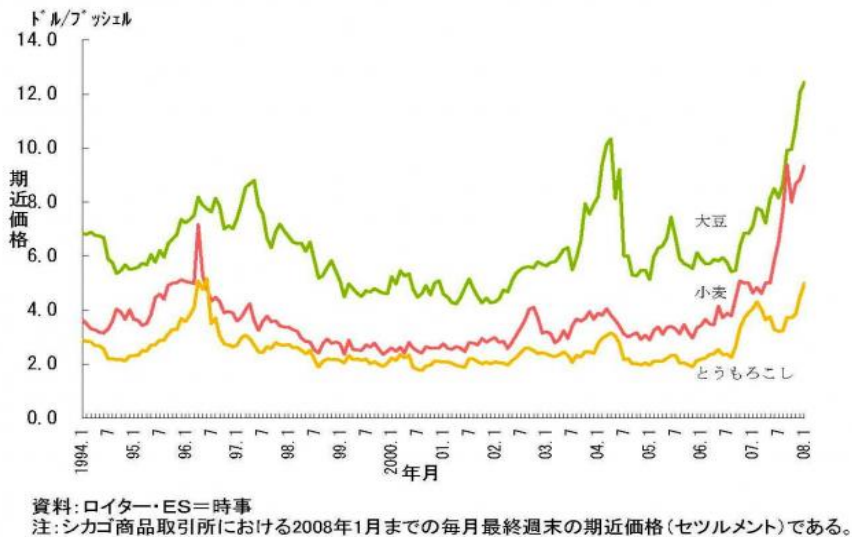
った<sup>7</sup>。主な先進国と比べると、アメリカ 128%、フランス 122%、ドイツ 84%、英国 70% となっており、日本の食料自給率は主要な先進国の中で最低の水準にある<sup>8</sup>。

この原因として考えられるのが、日本人の食文化の変化である。昭和 40 年当時は、主食である米を中心に、魚や野菜などを多く食べる食生活であった。しかし、社会が発展していくにつれて、食生活の洋食化が急速に進み、日本で大量に生産できる米の消費量が減り、肉や乳製品、卵などの畜産物や油脂類を多く摂取するようになった<sup>9</sup>。家畜のえさや油脂の原料は日本で大量生産ができないため、輸入に頼り、食料自給率が下がったと考えられる。

国においても、農林水産省を中心に平成 27 年までに食料自給率を現在の 40%から 45%に引き上げることを目標にしているが、いまだ具体的な政策が講じられてはいない。

多くの食糧を輸入に依存している日本は、国際経済の変動や輸入相手国の動向に大きな影響を受ける。食糧争奪戦が起きている現状では、食料価格の高騰がこのまま続くと日本の外貨を食いつぶすことになるし、いずれは食糧調達が困難になって国内の食料品価格の高騰で国民の生活を圧迫することになりかねない。こうした状況を打開するために、自国で食料を確保することが重要であり、極力、他国に依存せずに自国内で食料を生産する努力が必要となるだろう。

図 1 食料価格



<sup>7</sup> 表 1 参照

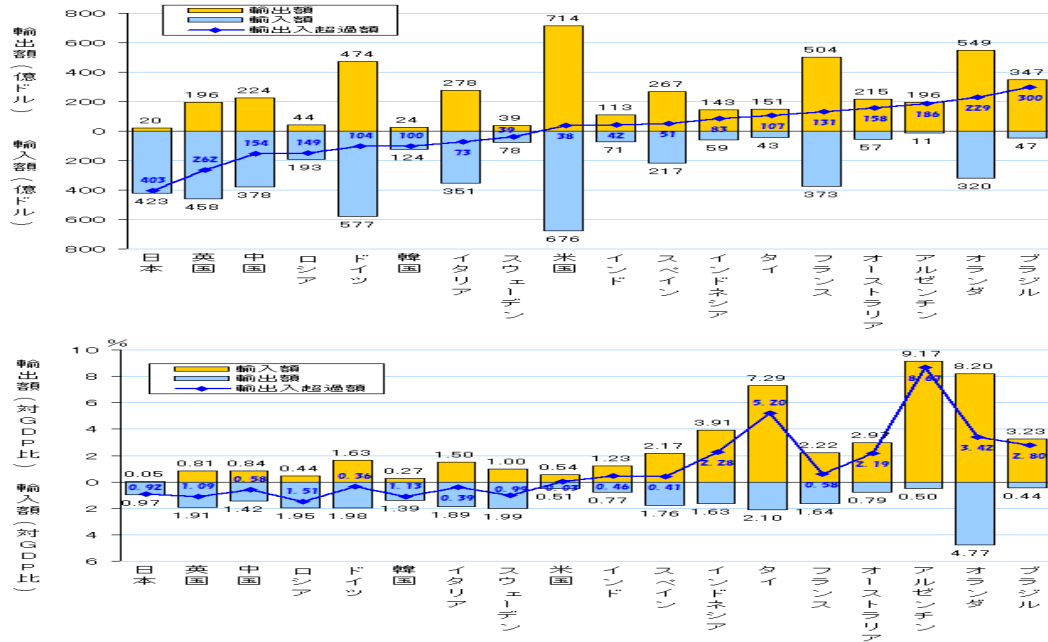
<sup>8</sup> 農林水産省「供給熱量総合食料自給率の推移」平成 15 年度統計

<sup>9</sup> 表 2 参照



図 2 主要国の農産物貿易

主要国の農産物貿易 (2006年)



(資料) FAOSTAT (2009.6.5)、GDPはWDI Online (2009.6.15)

社会実状データ図録 「主要国の農産物貿易」

表 1 食料自給率：カロリーベース (単位：%)

昭和 40 年	50 年	60 年	平成 17 年	18 年	19 年 (概算)
73	54	53	40	39	40

食料自給表 (農林水産省大臣官房食料安全保障課)

表 2 消費量の推移（国民 1 人当たり）（単位：kg）

	昭和 40 年	50 年	60 年	平成 17 年	18 年	19 年 (概算)
穀類	145.0	121.5	107.9	94.6	94.2	95.0
うち 米	111.7	88.0	74.6	61.4	61.0	61.4
うち 小麦	29.0	31.5	31.7	31.7	31.8	32.3
畜産物	58.0	85.2	108.0	136.9	137.0	138.8
肉類	9.2	17.9	22.9	28.5	28.1	28.3
鶏卵	11.3	13.7	14.5	16.6	16.7	17.2
牛乳・乳製品	37.5	53.6	70.6	91.8	92.2	93.3
油脂類	6.3	10.9	14.0	14.6	14.5	14.4

食料需給表（農林水産省大臣官房食料安全保障課）

### 1.1.3 人材

日本の農業就業者数は年々減少している。最新の統計によると、平成 21 年度の農業就業人口は 5 年前の平成 16 年に比べて約 73 万人減少している<sup>10</sup>。また、新規就農者数も、平成 17 年度のピークを境に減少傾向にある<sup>11</sup>。人材の問題は深刻で、特に問題視されているのが、農業従事者の高齢化である<sup>12</sup>。少子高齢化や農業の担い手が都市へ流失した影響などで、農家の跡継ぎが減少している。農家の後継者は他産業へ流失し、農業就農者は減少する一方である。また、2020 年の農業就業人口は 200 万人にまで減少すると推測されている<sup>13</sup>。

<sup>10</sup> 表 3 参照

<sup>11</sup> 表 4 参照

<sup>12</sup> 資料：農林業センサス、農業構造動態調査（農林水産省統計部）

<sup>13</sup> 農業総合研究(1992)「わが国農家人口と農業労働力の将来推計 46 巻 2 号」

表 3 農業就業者数 (単位：万人)

	平成 16 年	17 年	18 年	19 年	20 年	21 年 (概数)
農業就業人口	362.2	335.3	320.5	311.9	298.6	289.5
うち 65 歳以上	206.4	195.1	185.4	185.0	180.3	177.8
基幹的農業従事者	219.7	224.1	210.5	202.4	197.0	191.4
うち 65 歳以上	119.3	128.7	120.5	117.8	117.2	115.7

農林業センサス、農業構造動態調査 (農林水産省統計部)

注：1 「農業就業人口」とは、15 歳以上の農家世帯員のうち、調査期日前 1 年間に農業のみに従事した者又は農業と兼業の双方に従事したが、農業の従事日数の方が多い者をいう。

2 「基幹的農業従事者」とは、農業就業人口のうち、普段の主な状態が「仕事の主」の者をいう。

表 4 新規就農者数 (単位：千人)

	平成 7 年	12 年	17 年	18 年	19 年	20 年
新規就農者	48.0	77.1	78.9	74.5(81.0)	66.2(73.5)	51.6(60.0)
うち 39 歳以下	7.6	11.6	11.7	11.0(14.7)	10.2(14.3)	8.9(14.0)

農林業センサス、農業構造動態調査 (農林水産省統計部)

注：1 「新規就農者」とは、「学生」から「農業が主」となった者 (新規学卒就農者) と「勤務が主」から「農業が主」となった者の合計である。

2 新たに平成 18 年からは、法人等に常雇い (年間 7 か月以上) として雇用されて就農した者 (雇用就農) を調査しており、( ) 内は雇用就農を含む数値である。

3 平成 17 年は、「2005 年農林業センサス」及び「農業構造動態調査」を用いた組替集計結果である。

4 調査期日は、平成 7 年及び 12 年は翌年 1 月 1 日現在、17 年は同 2 月 1 日現在、18 年は同 7 月 1 日現在、19 年以降は 4 月 1 日現在である。

表 5 農家人口 (単位: 万人)

	平成 15 年	16 年	17 年	18 年	19 年	20 年
農家人口	964.7	940.0	837.0	793.1	764.0	729.5
うち 65 歳以上	297.4	295.6	264.6	257.0	252.4	244.9
対総人口比(%)	7.6	7.4	6.6	6.2	6.0	5.7
農家人口に占める 高齢者(65 歳以上) 割合(%)	30.8	31.4	31.6	32.4	33.0	33.6
総人口に占める高 齢者(65 歳以上)割 合(%)	19.1	19.5	20.1	20.8	21.5	22.1

注: 1 対総人口比、総人口に占める高齢者(65 歳以上)割合は、総務省「国勢調査」及び「人口推計」を用いて計算。

2 「農家人口」とは、農家の世帯員をいう。

3 農家人口については、販売農家の数値である。

#### 1.1.4 土地

日本の農地は減少している。現在の日本の耕地面積は、約 462 万 ha で 5 年前に比べて約 11 万 ha 減少している<sup>14</sup>。耕地面積が減少した理由としては、①住宅地、工場用地等への農地の転用が進んだこと、②米の生産調整による水田の減少、③麦、養蚕の縮小による普通畑の減少、④みかんの廃園による樹園地の減少が挙げられる。しかも、耕地面積が年々減少していることに加え、耕作放棄地が増加している<sup>15</sup>。耕作放棄地の発生原因としては、高齢化による労働力不足、傾斜地等で土地条件が悪いこと、農業での採算が合わないことによる離農などが挙げられる。耕地面積の減少や耕作放棄地の増加は、限りある資源としての農地が有効利用できないほか、雑草や病害虫の発生源となることも多く、さらに、効率的な農業生産を行うための集約利用を行う場合の阻害要因になっている。また、日本の農業・農村は、食料の安定的な確保だけでなく、国土・水資源・環境・文化・教育・福祉・健康など、現代社会の様々な課題の解決に貢献する多面的な機能を持っている。

すなわち、農業は国土の保全、水源の涵養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承など、食料その他の農産物の生産や供給以外にも多くの機能を担っている。耕地面積の

<sup>14</sup> 表 6 参照

<sup>15</sup> 表 7 参照

減少や耕作放棄地の増加は、このような農業の多面的な機能を低下させる一因であると考えられる。

表 6 耕地面積及び作付延べ面積 (単位: 万 ha)

	平成 15 年	16 年	17 年	18 年	19 年	20 年
耕地面積	473.6	471.4	469.2	467.1	465.0	462.8
うち 田	259.2	257.5	255.6	254.3	253.0	251.6
畑	214.4	213.9	213.6	212.8	212.0	211.2
作付延べ面積	445.0	442.2	438.4	434.6	430.6	..
耕地利用率(%)	94.0	93.8	93.4	93.0	92.6	..

農林水産省統計部「耕地及び作付面積統計」より作成

表 7 耕作放棄地面積 (単位: 万 ha)

	平成 7 年	12 年	17 年
耕作放棄地	24	34	39
農家	16	21	22
土地持ち非農家	8	13	16

農林水産省統計部「2005 年農林業センサス」より作成

## 第 2 節 分析

農業は、生産手段としての農地が極めて大きな要素となるにも拘わらず、農地の多くは個々の小規模農家によって所有されている結果、狭く分断されている。しかも個別農家の事情による農地の転用も多く認められてきたために、大規模農地として集約されていない。また、山間部の農地は山間の斜面にへばりつく棚田のような農地が多くある。このように日本の多くの農地は、機械化による効率的な農業を行っていくのが実情である。現在では多くの農家が農業機械を導入しているが、それらを効率的に活用できない農地の形状となっている地域も多い。このように、分散している農地を集約して、効率的に生産できるようにすることが日本の農業の大きな課題と考える。

また、日本の農業形態の特徴として、兼業農家の割合が高いことが挙げられる。兼業農家では、農家の労働力を農業に集中できないために生産性が低く、農業収入が伸びないためにますます農業に専念できないという悪循環に陥っている。また、農地面積が相対的に狭い日本の専業農家の中には、農業所得が伸びないために農業外所得を求めて兼業農家に転換するものも多い<sup>16</sup>。兼業農家の増加という現象は、農家の耕作する農地面積が狭く、労働の割に効率性が低いことが主たる要因であると考えられる。

<sup>16</sup> 表 8 参照

表 8 専兼業別農家数 (単位：千戸)

区分	計	専業農家	兼業農家
販売農家	1966	403	1296
うち、主業農家	345	169	176

農林水産省「平成 21 年度農業構造動態調査結果の概要」より作成

さらに、現在の日本における農業は、人手不足かつ新規参入者の少ない産業となっており、また、農業従事者の高齢化・農家の跡継ぎ不足によって危機的状況を迎えている。

農業従事者が増加しない原因の一つとして、単なる農業自体の高コスト・低収益性ではなく、労働の割に低収益性であることが考えられる。労働基準法では、1日8時間、週40時間という法定労働時間を定めており、使用者はこれを超えて労働者を働かせてはならないとされている。しかし、労働基準法は使用される者が対象になり、農業従事者は事業主として、または同居の親族として従事するため、労働基準法の適用を受けない。農業の特性からやむを得ないことではあるが、農業従事者は早朝から作業を始めることも多く、拘束時間が長い場合が多いため、他産業従事者と比較して労働時間が長い傾向がある。

長時間労働であっても所得が多ければ、農業従事者を確保できる可能性が高い。そこで、農業と他のいくつかの産業の従事者の平均年収について比較した<sup>17</sup>。

表 9 農家の平均年収 (単位：万円)

販売農家	123
主業農家	429

農林水産省統計部「平成 18 年度 農業経営統計調査」より作成

表 10 他産業の平均年収 (単位：万円)

金属機械工業	556	医療・福祉	409
情報・通信業	629	飲食店・宿泊業	272
建設業	453	卸売・小売業	377
運輸・公益事業	470	化学工業	567
金融・保険業	690	その他の製造業	431

国税庁「平成 18 年度 民間給与実態統計調査」より作成

主業農家は農家の中ではほんの数%でしかなく、大多数を占める販売農家の平均所得は、他産業の所得より大幅に低い。今後、農業を魅力あるものとするためには、他産業並みの年間労働時間で他産業従事者と遜色のない生涯所得を確保できる農業経営の仕組みに変革することが重要である。農業の生産性が上がり、農業就業者の所得が増えれば、農業就業者の他産業への流出の抑制や新規就業者の増加を期待でき、雇用の受け皿としての農業のポテンシャルは高まると考えられる。

以上のことから、現在の日本の農業は、農地や農業従事者の減少、過度な農業労働、農業従事者の所得の少なさなど、産業としても農業は多くの課題を抱えており、これらの問題点を解決するためにも、日本の農業を活性化させ、効率性・生産性の向上を目指すことが必要である。

<sup>17</sup> 表 9 参照

表 10 参照

## 第2章 非効率的な農業の原因

---

### 第1節 戦後の農政の歴史

日本の農業が先に述べたような非効率な状態にある現状は、戦後の農地改革に起因する。太平洋戦争敗戦後、GHQの指令に基づき日本政府は1947年（昭和22年）から農地改革を行った。農地改革とは戦前の日本の農地所有に多くみられた寄生地主制度の改革を指し、政府が地主から強制的に農地を安い価格で買い上げ、小作人に安価で売り渡す制度である。日本における寄生地主制度は、明治政府の行った地租改正と田畑売買禁止令の廃止の結果、農民は金銭で税金を支払う義務が発生したことがきっかけで発達した。貧しい農民にとってこの負担は重く、裕福な者に土地を売り払うことによって小作人に転落していった。戦後の農地改革や農業関連の法案は農家を戦前のような小作人に転落させず、農家の自立を進めることを主な目的として整備された。農地改革により、①その村に居住していない地主（不在地主）の所有する全ての貸付地、②1ヘクタール（北海道は4ヘクタール）を除いた在村地主の貸付地を国が地主から強制的に買い上げ、昭和26年時点で合計198万7千ヘクタールもの農地を小作人に売り渡した。これにより、自作農の数も農地改革以前の284万戸から541万戸に倍増する結果となった。戦前の自作農育成政策により崩壊しかけていた寄生地主制度は、この農地改革によって完全に崩壊した。

農地改革は、自作農の育成という当初の目的は達成したが、経済的・経営的な視点で見ると大規模農業の細分化に他ならず、農業経営は著しく非効率なものとなった。さらに、次に述べる農地法がその非効率な農業を結果的に固定化させる役割を果たした。

### 第2節 農地法

農地法は昭和27年に制定された法律である。平成21年の改正前の農地法では、「この法律は、農地はその耕作者みずからが所有することを最も適当であると認めて、耕作者の農地の取得を促進し、及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とを図ることを目的とする（第1条）」とあったように、自作農の保護を目的とした法律であった。これを一般には「農地耕作者主義」と呼ぶ。また、地域に居住し、自ら耕作を行う者に所有権・賃借権などの農地に関する権利を認めるものでもあった。更に、農地の賃借を受けることができる農業生産法人も、社員・理事などの過半が農林水産省の定める一定期間実際に農業に従事しなければならないなど、企業の参入を阻んでいた。

平成21年に改正された新農地法では、「農地耕作者主義」を改め、農地に関する権利の移動を大幅に自由化した。企業も「農地の農業上の適正かつ効率的な利用」（新農地法第2

条)であれば、農地を賃借できるようになった。さらに賃借期間も従来の20年から50年に変更された。ただし、農業に専従する者を1人役員に置かなければならないこととされている。

だが、企業の参入が全面的に自由になったわけではない。株式会社である農業生産法人の株主は、当該法人に農地の所有権等を譲渡する個人や貸与する個人、当該法人の農業に常時従事する個人のほか、当該法人との継続的な取引のある者と農地保有化合理法人に限られている(第2条)。これでは大資本の株式会社は参入できない。

さらに、旧農地法時代から問題とされていた農地の違法転用の危険性はほぼそのままである。新農地法では、適正に利用されていない農地(駐車場・資材置き場・宅地などに使用される等)と認定された場合、農業委員会や知事は農地として使用するよう勧告しなければならない。更に勧告に従わない場合は農地の使用許可を取り消さなければならない(第3条)。さらに、違反金が増額(300万円から1億円)されている。だが、旧農地法から大幅な制度改革が行われたわけではなく、罰則が強化された程度である。このような監視制度が十分に機能するとは考えにくい。これでは違法転用を防ぐための効果的な措置が取られるとはいえない。



## 第3章 企業参入による農業の確立

---

### 第1節 企業参入の必要性

第1章で述べたように、これまでの日本の農業は効率性が悪く生産性が低い。そこで農業の効率性を上げ、生産性を向上させるために我々は、民間企業、特に株式会社の農業への新規参入を活発なものにし、民間企業のノウハウを活用することで、農業の効率性上げ生産性を向上させることが必要だと考える。

民間企業の新規参入により生産効率の上昇、農業者のリスクの軽減、農業就業者の雇用確保、土地の有効利用などのメリットを得ることができる。

#### 3.1.1 生産効率等の向上

企業参入によって、民間企業の多額の資本が農業に投入されることが可能になる。その資本を元に企業は農地の集約化・大規模化を図ることができ、規模の経済を実現することができる。新たな農地の確保、農業機材や肥料などの購入、農地や機材の維持管理が容易にでき、規模の大きな効率的・経営的な農業が実現される。個人農家は小規模零細農家が多く、農地の集約化・大規模化を実現するだけの資金力は乏しく、規模の経済を実現し、生産コストを下げることは難しい。

企業の資本だけでなく、効率的な経営のノウハウの導入・確立によって、農産物の生産コスト削減が行われ、生産性の向上を図ることができる。また、新規参入が活発に行われることによって競争原理が働き、企業が低コストで高品質な商品を生み出す努力をするようになり、更なる生産効率性の向上が見込まれる。

ほかにも、いままでは公的機関の支援のもとで行っていた品種改良、農薬の開発、農地の整備など、企業の資金力や組織力を活用して行われ、新技術の開発や導入が進むはずである。

また、民間企業が事業を行うとき、企業内での組織的、継続的な人材育成が期待される。したがって、農業技術を企業にストックすることができ、技術の伝承が組織的に行われる。また、企業による雇用が継続的に行われることによって、第1章で挙げたような就農者不足や高齢化の問題が解消される可能性がある。企業に雇用されることによって、就農者も安定的な収入を得ることができ、他の職業との所得格差の是正ができる可能性もある。

#### 3.1.2 農業者のリスク軽減

現在、危険負担については消費者に対しても、生産者自身に対しても、生産者本人が負っている。しかし、個人就農者の多くは小規模零細農家であり、危険負担能力が乏しく、消費者に対する保証を十分に行うことができず、自らの危険負担についても対処することが難しい。

企業参入によって企業が農業を行うようになると、消費者に対する危険負担は企業自身が負うようになり、商品の安全性の最終責任者が個人から企業になる。それによって、商品の安全性追求が容易になり、消費者に対しても十分な補償を行える可能性が高まる。したがって、農産物の安全性が確保され、消費者がより安心して商品を購入することができる。また、生産者に対する危険負担についても、企業が負うことによって、生産者が安心して農作業に従事することが可能になる。

### 3.1.3 農業就業者の雇用確保

現在の農業の雇用環境は農業収入がなかなか伸びないために生活が不安定である（1章第2節）。したがって、農業雇用者が減少傾向にあり、他の産業に比べて、若年層の新規雇用者数が少ない現状にある。この問題を解決するにも、農業への企業参入は「新しい雇用形態」を創出することになり、効果的である。企業が農業に参入することによって契約した農家の農業従事者を直接雇用する。そうすることで、契約農家の農業従事者は他の会社員と同等に保障され雇用環境は向上する。また現在は品種改良や農薬の研究を専門機関で行っているが、これも企業に任せることでコストダウンや独自の発想が生まれる可能性がある。農業に企業参入をすることは現在の雇用環境の是正やコストダウンといったメリットが生じる。

### 3.1.4 土地の有効利用

企業が農地を所有することによって、その農地は企業の財産となる。その財産を有効に利用することは企業にとって当然のことである。したがって、個人では休耕地や耕作放棄地となってしまうような土地でも、企業はその他の用途で有効に使用するはずである。休耕地や耕作放棄地を減少させるためにも企業参入は有効だと考える。

## 第2節 企業参入の現状

このように、農業への企業参入をすることによって、生産性向上によるコスト削減や安全性の確保がはかられる。それによって、日本の農業の国際競争力（市場競争力）が向上し、農業を「魅力ある産業」にすることが可能である。

今まで述べたメリットは、企業が農地を自己所有することによって得ることができる。単に農地を賃借しただけでは、企業は賃貸人の意向に沿う形でしか事業を行えず、企業独自の判断で事業を行うことができず、また企業の判断で農地の集積や圃場整備などを行うことができない。したがって、企業が農業に参入し、農業を産業として発展させるためには、企業が農地を自己所有できる仕組みにしなければならない。

### 3.2.1 企業参入制度

では、現在の制度では企業参入はどのようになっているのであろうか。現在、企業の農業参入の手法は主に3つある。1つ目は農業生産法人に参加することで、農地の所有・賃貸を通じて農業を行う方法。2つ目は養鶏、養豚、施設園など農地を利用しない分野での参入。

3つ目は農業生産法人とならず、特定法人として農地を借り受けて農業を営む農業リース方式である<sup>18</sup>。

このうち企業が農地を自己所有できるのは農業生産法人となる方法のみである。

### 3.2.2 企業による農業生産法人への参加の課題

企業が農地の所有権を取得して農業を営むためには、農地法に規定されている農業生産法人制度を活用するしかない。農業生産法人とは、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<sup>19</sup>のことである。農業生産法人になりえる要件は以下の表のとおりである<sup>20</sup>。

法人形態	農業経営を安定的に行える法人形態
事業	主たる事業が農業及びその関連事業であること
構成員	農業者などの主要関係者の議決権が4分の3以上であること
役員	過半が法人の農業に常時従事(原則150日以上)する構成員であり、その役員のうち過半が農作業に一定程度従事(原則60日以上)すること

この制度が作られた段階では、家族経営の延長線上である家族間の協業を目的としていたが、現在ではその目的が「家族と経営の分離」や「経営管理のレベルアップ」、さらに「信用力の強化、流通面の多角化」へと変化した<sup>21</sup>と言われている。

この制度は1962年に導入された制度であるが、導入当時はあくまで農家が法人化することを念頭に置いたものであって、株式会社形態のものは認められなかった。ようやく2000年に株式会社形態とすることが認められたが、農業関係者以外のものに経営が支配されないように農業者や農業関係者の議決権が4分の3以上であること、役員のうち過半は農業に従事する構成員であることなどの要件がある。また、株式会社形態としても、農地法7条により、「株式の公開会社でないものに限る」というように株式譲渡を制限した会社に限定されている。

したがって、農業生産法人である株式会社の出資者の大半が農業関係者で、その会社の農業に従事しない限り認められない。このような農地法上の制限について、事業リスクを株式の発行によって分散できる株式会社のメリットを現在の農政は自ら否定し、企業的農業者の参入を絶っているとの指摘もある<sup>22</sup>。

公開会社でない株式会社のほとんどは規模が小さく、農地の集積・大規模化を行うだけの資金力が乏しい。したがって、日本の農業の生産効率性を向上させることが困難となり、3-1-2で述べたようなメリットを生むこともできない。

日本の農業をより効率的で魅力ある産業として確立するためには、株式が公開されている大規模な会社の農業への新規参入を促進することが必要である。

<sup>18</sup> 全国農業会議所 HP

<sup>19</sup> 神奈川県 HP

<sup>20</sup> 岩手県 HP より作成

<sup>21</sup> 盛田清秀(2008)「農地制度改革の課題」NIRA 日本の課題 食料プロジェクト「農地制度改革の課題」([http://www.nira.or.jp/pdf/nogyo3pd\)pp7-8](http://www.nira.or.jp/pdf/nogyo3pd)pp7-8))

<sup>22</sup> 日本経済新聞(2009年5月19日)経済教室『農業ビックバン今こそ』山下一仁

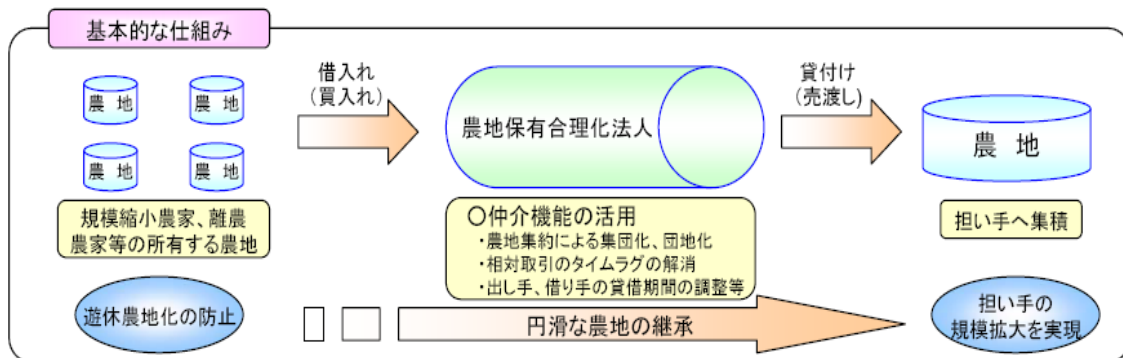
## 第 3 節 農地の集約

### 3.3.1 農地保有合理化事業

農業の生産性を上げ、効率化を進めるためには、農業の大規模化が必要不可欠である。しかし、現在の日本においては、高齢化や土地条件の悪さなどの理由から、耕作放棄地が増加し、農地の分散化が進んでおり、今後は、これらの分散化した農地を集約し、農地の有効利用を実現していく必要がある。

農地集約の手段として創設された制度の一つに、農地保有合理化事業がある。従来、農地基本台帳を管理しているのは市町村の農業委員会、換地した農地などの情報を持っているのは土地改良区で、農地を利用したい個人や企業があっても農地の斡旋などがしにくい制度設計になっており、横の連携が不十分であった。そこで、農地に関する情報を一元化し、農地のよりスムーズな利用を促進するため、農地を斡旋する新しい機関を設けて、農地保有合理化事業を進めることとなった。農地保有合理化事業とは、農地保有の合理化を進めるために、営利を目的としない法人（農地保有合理化法人）が、規模の縮小や離農する農家等から農地を買い入れ、もしくは借り入れて、一定期間保有した後に、一定の要件を満たす担い手農家に売り渡しや貸し付けを行う（いわゆる再分配）ことである。この「中間保有・再分配機能」がこの事業の最大の特徴である。農地保有合理化法人は、①農地の賃料（小作料）を設定し、地主と借り手の間に立って貸借契約を仲介するので、農家は売買・賃貸契約書の作成や所有権移転登記、土地代金受払い等の煩雑な手続きを行わなくてもよい、②知事が事業規程を承認した公的機関であり、農地の賃借・売買が確実に安全である、③国や県からの補助を受けているので農家負担が軽いだけでなく、農家は、④農地保有合理法人に農地を売り渡した場合、所得税の税制上の特例（譲渡所得税の特別控除）の適用を受け、また農地を貸し付けた場合に、数年分（10 年以内）の賃借料の一括前払いを受けたときも税制上の特例があるなど、農家にとって大きなリットがある。

図 3 農地保有合理化法人の仕組み



しかし、メリットばかりではない。最大のデメリットは、農地保有合理化法人が買い入れ又は借り入れを行う場合には、特に要件は設けられてないが、「引き受け手が見込める条件の良い農地」が対象とされていることである。なぜなら、現在耕作放棄地として分散している農地の多くは、耕作環境・条件が整っていないため放棄されたものであるからである。平成 16 年度に農林水産省が行った調査によれば、耕作放棄地の主な発生原因は、高齢化等による労働力不足、後継者不足などの人的要因が全体の 56.4%を占めてはいるが、山間地に

ある、土壌が悪いなどの立地条件の問題、生産性が低い、耕作に適さないなどの環境要因が 25.3%を占めている（（財）農政調査委員会「農業振興地域・農地制度等の実地把握及び効果分析に関する調査結果」参照）。さらに、耕作環境の整った基盤整備実施地区における耕作放棄地の発生状況は、全国水田平均の 0.2%と、極めて少ないという結果が出ている（農林水産省「農林業センサス（2000年）」及び農林水産省農村振興局調べ参照）。

今後、農地を集約してより農業を効率化・大規模化させていくためには、現状の制度にはない新たな農地集約制度が必要である。

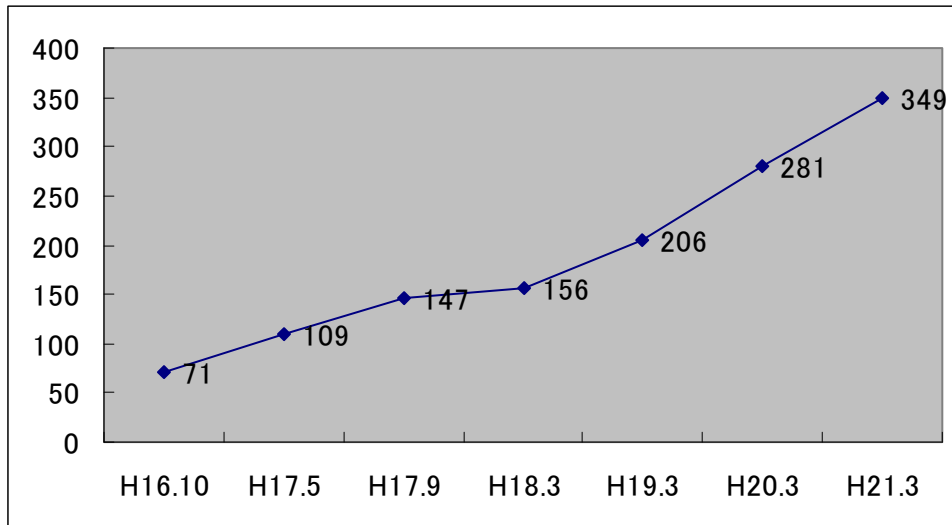
### 3.3.2 特定法人貸付事業

特定法人貸付事業とは、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、3.2.2 で述べた農業生産法人による農業参入ではなく、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」（いわゆる「リース特区」）を全国展開した制度である。特定法人貸付事業による参入要件は以下のとおりである。

参入できる法人	一般に株式会社、NPO 法人など農業生産法人以外の法人
参入できる区域	耕作放棄地や耕作放棄される恐れのある農地が相当程度あるところで、市町村が農業経営の基盤強化のために作成する基本構想で定めた区域
農地の借り入れ要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村との間で農業を行うことなどの協定を締結すれば、市町村または農地保有合理化法人の農地を借りることが可能</li> <li>・耕作等常時従事する執行役員が 1 人以上いれば借り入れ可能</li> <li>・借り入れ法人が、協定に違反し、農業を継続しなかった場合は、契約を解除できる</li> </ul>

特定法人貸付事業による企業の参入は、法人格取得よりも容易であり、市町村等を介して農地の貸借が行われるため、農家の安心感が得られ、農地の選定、借り入れがスムーズにいく仕組みとなっている。また、農地を賃借した場合には、賃借料を営業損益としてコスト計上できるというメリットもある。

このような定法人貸付事業の活用による参入法人数は、平成 21 年 3 月 1 日現在、全国で 349 法人である。「21 世紀新農政 2006（平成 18 年 4 月食料・農業・農村政策推進本部決定）」において、平成 22 年度末までに 500 法人の企業参入を目標としているが、ほぼその目標達成に向けたペースで推移している。

図 4 参入法人の推移（農業生産法人への移行を含む<sup>2,3)</sup>

農林水産省「特定法人貸付事業を活用した企業等の農業参入について」より作成

しかし、市町村が認定した耕作放棄地を指定されることや、市町村の仲介で農地の斡旋を受ける必要があるなどの要件から、企業が独自の判断で農地の集約を行うことが困難なことや、市町村の認定する土地の多くは地理的条件の悪い耕作放棄地であり、企業のインセンティブを阻害するなどの問題がある。

### 3.3.3 農地保有による企業参入の必要性

先に述べたように、農業の企業参入の方法として、特定法人貸付事業や農地保有合理化事業などのように賃借による農地の利用が多い。しかし、農地の賃借による農業の企業参入では、農地の集約を行うことは困難である。土地改良法がおおきな障害となると考えられる。土地改良法とは、農用地の改良、開発、保全及び集団化に関する事業を適正かつ円滑に実施するために必要な事項を定めて、農業生産の基盤の整備及び開発を図ることにより、農業の生産性の向上、農業総生産の増大、農業生産の選択的拡大及び農業構造の改善に資することを目的としたものである。2002年には改正土地改良法が施行され、農業農村整備の事業実施の原則として、環境との調和への配慮（第1条）と地域の意向を踏まえた事業計画の策定（第5条、第85条）が新たに加えられた。これに基づき、実際に用排水施設の整備・管理や農地の整備等のいわゆる土地改良を行なうのが、土地改良区である。

同法の最大の特徴は、「受益農家の申請、同意主義」であり、原則として受益農家の申請、同意がなければ土地改良事業を実施できないことになっている点で、他の公共事業と大きく異なっている。これは、土地改良事業が農家の私的財産である農地の利用関係等に影響を及ぼすことや、農家の費用負担があるという側面を持っていることに起因する。具体的には、一定の地域内の農家（基本的には耕作者）の3分の2以上の同意を得ることで事業を遂行できる制度となっている。また、農地以外の用地（農地住宅用地、墓地など）を土地改良区に含むにはすべての所有者の同意が必要となる。そのため企業が農地の集約を行う際、同意主義により容易に進めることはできない。また土地のつながり、水系のつながりにより一定の地域内の農地全体を受益地に取り込む必要があるような事業について、地域全体の利益を考えれば事業を実施すべきであるにもかかわらず、少数の反対者のために実施できなくなる

<sup>2,3</sup> 農業生産法人への移行は全国で9法人だが、複数の都道府県・市町村に参入している法人（8法人）があるため、参入法人数は349である

可能性があるというデメリットもある。また、企業参入により分散された農地を集約し、効率的な農業を進めていくことが求められるが、賃借での土地では圃場整備を行う際にも土地改良法が適用され困難になる。

以上のように農地に関する現行制度は、企業参入が困難である仕組みになっている。しかし、日本の農業の将来を考えると、農業への企業参入を推進することが是非とも必要であり、土地の賃借による事業ではなく、企業に土地を所有させ、企業独自のやり方で事業を展開できるようにするべきである。

農業生産法人となる方法では、大規模法人の参入が閉ざされ、企業の独自性を活かすことができない。大規模企業による農業参入の可能性を高め、より効率的に土地の権利転換を行なっていくためには、大資本をもって企業が農地自体を保有し、一括して区画整理ないし農地集約を進めていくことを認める制度を創設する必要がある。

## 第4章 政策提言

これまでに述べてきたように、日本の農業の効率化を進めるためには、大資本を持つ企業の参入と土地の所有が不可欠であるにも拘わらず、大規模企業の参入を阻む様々な制約が存在する。

そこで我々は、日本の農業を魅力的な産業にするための要素として、①大規模参入制限の見直し、②新しい雇用形態の創出、③違法転用の監視、④農地の有効利用の4点を中心に着目した政策提言を提案する。これらの提言を実行することによって、大規模企業が参入するに当たっての障壁を取り払うことが可能になり、また、土地の大規模集約を実現し、従来の農業が新しく効率のよい農業に変革出来ることが期待される。

### 第1節 大企業参入制限の見直し

企業が農業を経営する際に、その農地を「賃借」ではなく「所有」できるのは農業生産法人に限られている。それにもかかわらず、第3章で述べたように公開会社は参加できない。このままでは大資本を持つ企業の農業参入は閉ざされてしまい、農業への民間資金投入の機会を喪失してしまう。そこでまず、農業生産法人への公開会社の参加禁止（農地法第2条3項）を撤廃することを提言する。

また、農業生産法人に参加する企業については、直接農業に従事しないため、議決権を持つ構成員として4分の1を超えることができない（農地法第2条3項）。これでは、せっかく農業生産法人に参加しても、企業は同法人のリーダーシップを握ることができない。株式会社では所有株式に応じて議決権を行使できるにもかかわらず、このような制限を続けていけば、企業参入のメリットを得ることができない。そこで、株式会社と同様に出资额に応じて議決権を行使できるようにする必要がある。これによって農業生産法人は多額の資金を調達し、事業のリスクを分散できるという利点を十分に生かすことができる。

さらに、理事・役員の大過半数が一定期間、農業に従事しなければならないという制限も撤廃すべきである。これによって、農業生産法人をひとつの経営体として、経営の専門家に任せることができ、合理的・機動的な経営が可能になる。

加えて、我々はこの農地保有合理化法人にも民間企業の力を導入すべきだと考える。しかし、民間企業が農地集約を先導した場合、農地をばらばらに回収し、かえって農地が集約されない状況や（いわゆる虫食い状態）、継続性のない農地集約になる恐れがある。農地集約の指導権は安易に民間企業を参入させると様々な問題点が生じる恐れがあるので慎重に行わなければいけない。かといって農地集約には多大な費用がかかってしまい国の資金だけでまかなうことは厳しい。従って、この農地保有合理化法人に民間企業をそのまま導入するのではなく、民間企業の資本のみを導入させる仕組みの体系作りを提案する。民間企業に資本協力をしてもらうために、資本協力を行った民間企業には優先的にその農地の利用を



させ、また、その農地で収穫した農作物の利益を譲渡するといったような仕組みにすることが必要である。

## 第2節 違法転用の監視

私たちの提案では大規模な農地を大企業が主導して経営することができる。そうすると、なんらかの事由によって、企業が実質支配する当該農業生産法人が農業から撤退したり、農地を売却したり、転用する場合が想定される。その場合は、農業生産や農地そのもの、また地域に対する悪影響は測り知れないものになる。このため、企業が参加する農業生産法人には責任を持ち、農業経営を行わせる。改正農地法では、罰金の増額、農地の利用状況の監視の強化や権利移転、転用の許可手続きを厳格に適用すると定められているが、我々はより違法転用の監視を強化することを提案する。その上で現在の市町村レベルの農業委員会の権限や組織が十分でなければ、新たな監視組織を県レベルの組織として設ける。

その新組織は、管轄地域のパトロールを日常的に実施する。違法転用が発見された場合は、調査の後、その組織の権限としてすぐさま土地の所有者に対して警告や罰金、使用許可取り消し、農地の速やかな原状回復などを命じることができるようにする。そして違法転用の事実を世間に広く公表することによって、企業に社会的な制裁を加えることが可能になる。罰金についても改正農地法で300万円から1億円に増額されているが、私たちの政策提案では大資本を持つ企業が農業経営を行うので不足であり、更に増額する必要があると考えられる。

## 第3節 農地の有効利用

日本の農業の効率化を進めるために経営母体となる企業の参入は不可欠である。しかし、現在のように農地が点在している状況では、大規模な農業経営を効率的に行うことは難しい。全国の農用地区域で進められてきている現在の圃場整備（経営体育成基盤整備事業）は、小規模農家が自ら費用を負担して進めることができないために、全額公費である公共事業（国や都道府県の補助を受け、市町村が実施）として行われている。このため、毎年度の予算編成で事業費が左右され、複数年度にわたって整備せざるを得ない。農業の効率性を高めるための圃場整備は必要であるが、生産手段である農地の整備を全額公費で負担するような仕組みは他の産業に見られない。これは、現在の日本の農業がいかに非効率で生産性が低いかを示している。

そこで、従来のようにすべてを行政に任せるのではなく、積極的に企業参入を進め、企業の資本力を活用して、迅速に農地の集約と整備を促進すべきであると考えた。圃場整備（経営体育成基盤整備事業）は、一般的に土地改良区として行われていると考えられるため、土地改良区の成立や運営を迅速に進められるようにする必要がある。農業の対象である農地を集約し、効率的な農業生産が可能となるように、我々は土地改良法の現在の仕組みを改めることを提案する。

第1に、土地改良区の設立に当たっては、予定区域内の農地やその他の用地の所有者等の3分の2の同意で設立を認めることとする。現在の制度（土地改良法第5条第2項・第3項）では、土地改良区の設立には、区域内の農地所有者の3分の2以上の同意で決定されるが、予定区域内に農地以外の住宅地等がある場合は、それらは住宅地等の所有者等の全員一致の同意がなければならない。利害関係が複雑であって全員の同意が困難であるため、結果的に

住宅地などを避けることになり、集約して大規模化しても不整形の農地になってしまう。そこで、農地も農地以外の用地も3分の2の同意で土地改良区として設定することで、従来よりもはるかに効率的でまとまりのある農地の集約が可能になる。

第2に、土地改良事業に係る総代会の意思決定を迅速、かつ公平に行うために、土地改良区内の用地面積の過半数、重要事項については3分の2以上を所有する者の賛成が得られれば、実施することとする。現行法による総代会の決定は、土地所有が各1票を持つこととされており、大規模農家、小規模農家、その他の土地所有者等にかかわらず、それぞれ1票を持つが、これは公平ではない。面積を基準として総代会の議決事項を決定できるようにすれば、土地権利者間の公平を期することができる。

これらの制度を導入することで、土地改良区の設立や総代会の運営に当たって迅速な意思決定ができ、大規模で効率的な生産に適した農地集約が可能となる。それによって圃場整備も行いやすくなり、企業が参入しやすい環境が整い、農業生産性の向上が期待できる。

## 第4節 新しい雇用形態

現在の農業の雇用環境は農業収入がなかなか伸びないために生活が不安定である（第1章第2節）。従って、農業雇用者が減少傾向にあり、他の産業に比べて、若年層の新規雇用者数が少ない現状にある。しかし第4章第3節で述べたように、企業参入のための農地の集約を進め、大規模な農地を企業が保有して経営・管理すれば、従来の農業とは異なる新たな労働形態を確立し、雇用を作り出すことが可能になる。そこで我々は、その新しい雇用形態として、企業が農業に参入することによって契約した農家の農業従事者を直接雇用することを提言する。

企業と契約した農家の農業従事者を直接雇用することで、他の会社員と同等に保障され雇用環境は向上する。また、シフトを組むなどの新たな労働形態が可能となるので、現在の日本の農業が抱える①不規則で長時間にわたる労働、②収入の不安定性、③効率性の低さ、④人手不足などの問題を解決することができる。そして、現在は品種改良や農薬の研究を専門機関で行っているが、これも企業に任せることでコストダウンや独自の発想が生まれる可能性がある。農業に企業参入をすることは現在の雇用環境の是正やコストダウンといったメリットが生じる。

企業に直接雇用されたくない農家に関しては、金銭面での保障を行なうなど、格差を是正する体制を整える。

## 第5節 日本の農業の産業としての可能性

現在日本は、先進国でありながら食料自給率は最低の水準である。しかし、そのような状況下においても、我々の食生活の変化に伴って、主食である米の消費量は低下の一途を辿っている。また、需要と供給を無視した生産によって発生した余剰米も、問題の一つになっている。我々の提言によって農業への企業参入が進み、生産性が向上すると、余剰米がさらに増えてしまう可能性がある。

これまで、我々は日本の農業の効率化を進めるためには企業参入の促進が不可欠であると考え、その手法を提言した。しかし、この課題についても、我々は企業参入を促進することで解決できると考えている。

しかし今後は、地球温暖化や発展途上国を中心とする人口増加によって、世界的な食料不足が懸念されており、この問題に対応するためにも、企業参入により米の生産性を上昇させ、将来的には自国で国内の米の消費量を賄う必要がある。また、農業の企業参入により、日本における農業の低生産・高コスト体質の問題が改善され、米をはじめとする農産物の生産量の増加が期待できることから、海外輸出を見越した米の新たな用途拡大を模索しなければならない。

現在、海外では日本食ブームにより「日本食レストラン」が急成長している。平成19年に民間有志により設立されたNPO 日本食レストラン海外普及推進機構（JRO）においては、日本食レストランの信頼度を高め、日本食の普及を通じて、日本食材の輸出促進を図っている。JROでは、現地組織の設立と現地の各種活動の促進などに取り組んでいるところであり、平成21年現在、現地組織の支部は14都市（台北、上海、バンコク、ロンドン、アムステルダム、ロサンゼルス、モスクワ、スイス、ニューヨーク、シンガポール、ソウル、ローマ・ミラノ、パリ、香港）に設置されている。先進国では、「過栄養」、「栄養バランスの乱れ」に起因するいわゆる生活習慣病が拡大している。米国をはじめ、欧州や中国、南米では健康に対する意識が高揚する中で、長寿国として日本の食に注目している。海外において、日本食は「ヘルシー」、「美しい」、「安全・安心」、「高級・高品質」として高い評価を得ている。また、外国人旅行客の増加や日本企業の海外進出を契機として、海外では日本食を提供する事業者が増加している。企業参入をすることで大量生産が可能になり、このブームにのった米の輸出拡大へも拍車がかかる。したがって、国内だけでなく外国でも競争力の高い米を生産することができる。

このような背景をもとに、海外でも十分に米の需要が見込めることから、それらを見越した新たな米の生産体系を提案する。国ごとに食生活や文化が異なることを鑑みると、求められる米の種類にも違いが出てくることが予想される。そこで、国の嗜好に合った米を効率的に生産するため、予め米の品種ごとに生産区画を定めて、需要に応じて生産を行なえる仕組みを整える。また、山間地や荒地など、耕作条件が悪く品質の良い作物の収穫が期待できない農地では、飼料用の米を生産することとする。というのも、日本での農業従事者は、主食用の米の生産に拘る傾向が強く、加工米や飼料はコスト面でも採算がとれないため、生産に消極的になり、家畜用の飼料の大部分を輸入に頼っているのが現状であるからである。また反対に、耕作条件が良く、品質の良い米の生産が期待できる農地においては、付加価値の高い人間の食用の米を生産することによって、従来と比べ、食用米・飼料米の生産をより合理的に行なうことができるようになる。このように、用途・目的別に農地を分け、生産する作物の特徴によって生産区分を整理することによって、米の用途拡大とそれに伴った合理的な生産が可能となる。

また、主食や加工用の米については、農業の企業参入により、企業の専門知識・商品開発力・技術等を活用することができる。これにより、「品種改良」「食品開発」が可能になり、米の新たな用途拡大に貢献できる。実際、日本の大手食品製造企業の中には、外国企業とのM&Aを進めるなど海外市場での事業展開を活発に行い始めている企業もあり、外国人の好みに応じた食品開発も積極的に行なわれている。また今後、企業の農業参入に伴って、産学連携を促進させれば、大学などの教育機関・研究機関や政府・自治体など、様々なアクターが民間企業と連携し、研究開発を行なうようになるので、新たな開発がされる度に、相乗的に米の用途の幅も広げていくことができる。

米の消費拡大、加工による食品開発にとどまらず、それらの物流についても、企業が参入することで、企業の持つ流通ルートを使った米の販路拡大が期待できるなど、従来よりも効率的な物流形態が生まれる。現在、民間企業の物流では、自社の流通機能全般を一括して第三者の専門のアウトソーシングサービス業者に託す3PLを取り入れる企業も年々増加しており、企業全体で効率化を図ることができるようになる。

## おわりに

---

日本の農業をひとつの産業として確立することができれば、世界第1位の農産物純輸入国である日本の食料自給率を上げることができる。以前から日本は製造業が中心となって経済を引っ張っていたが、今後、製造業だけでなく農産物も輸出することができれば、日本の外貨収入の増加を見込むことができる。また、海外との交渉においても、グローバル化に伴う自由貿易の波が押し寄せてきており、安価な外国産農産物に対抗するためにも、日本農業の活性化が急がれる。

今後日本の農業政策において重要なのは、これまでの規制を緩和し、農業分野で安定的な経済活動を行える環境をいかにして整備するかである。その一つとして我々が提言する、土地を民間企業に対して斡旋し、民間の発想によって、耕作放棄地を別の形で有効活用できる仕組みが必要である。そのためにも、行政による農地の把握が重要である。行政が耕作地の状況を把握し、企業などに情報を発信することで、企業の農地活用を促進させ、土地の有効利用につながる。また、企業の斡旋した後、その農地の活用状況など把握することで、農外転用を防ぐなどの抑止力にもなりうる。

したがって、農業への企業参入、農地の有効利用においては、行政の責任が今まで以上に求められるのである。

また、日本の農業を再生することは環境の保全にも繋がる。日本の耕作放棄地を整備し、集約できる場所は農地に戻し、どうしても集約できない土地は自然に帰すことによって、自然環境の整備をすることができる。集約された農地の周辺環境も人の手を入れることによって、荒れた土地や人の手が長らく入っていない森林などの整備が行える。

雇用については第3章でも触れているが、集約された農地は恐らく都市などの中心部ではなく郊外、つまり、若年人口が少ないことが問題になっている地域に設けられるケースが多くなると考えられる。その農地の周辺に新しく生まれた雇用によって若者が大量に居住することは、その地域に対する好影響をもたらすだろう。

さらに、農業に企業が参入することによって、日本農業の技術力が向上し、発展途上国への開発援助協力が期待でき、海外へ商品だけでなく、人材やノウハウも提供できる。そうすることで、国際交流による企業の発展や、日本だけでなく世界的な農業の振興につながると考える。従って、農業への企業参入を促進し、日本の農業を産業として確立することは、日本の将来にとって、必要なことではないだろうか。

## 参考文献・データ出典

### 《参考文献》

- ・盛田清秀(2008)『農地制度改革の課題』NIRA 日本の課題 食料プロジェクト「農地制度改革の課題」(<http://www.nira.or.jp/pdf/nogyo3pd>)pp7-8
- ・日本経済新聞「経済教室」
- ・山下一仁『経済セミナー』2009年6・7月号(日本評論社)
- ・農林水産省(2007)『21世紀にふさわしい戦略産業を目指して』農林統計協会

### 《データ出典》

- ・農林水産省ホームページ：<http://www.maff.go.jp/> (最終アクセス日：11月4日)
- ・国税庁ホームページ：<http://www.nta.go.jp/> (最終アクセス日：11月4日)
- ・総務省ホームページ：<http://www.soumu.go.jp/> (最終アクセス日：11月4日)
- ・全国農業会議所ホームページ：<http://www.nca.or.jp/> (最終アクセス日：11月4日)