

# 農地利用のあり方

## 1 農地問題の歴史的本質

大学周辺の大規模な水田;秋の朝の風景

## 農地問題は歴史との葛藤:戦前期

- 日本農業がもつ規模の零細性は、歴史的なもの
- 零細性のなかで、農村や住民は、創意工夫をしながら、生産力を発展させ、大きな人口を養ってきたという経緯
- 稲作の人口包容力の高さを発揮させる農耕社会が長い歴史のなかで形成、発展してきた

(アジアモンスーン稲作社会の共通点)

日本資本主義社会の歴史と農村

- 戦前の日本資本主義の発展は、農村の地主制、零細農耕制、過剰人口の存在を前提にしたもの

## 農地改革の歴史的意義

- 農地改革は戦後改革のひとつ  
第2次大戦の敗北を機に、戦前期の日本社会を特徴づけた半近代的な農村社会の改革が不可避と判断  
農地改革を軸に、耕地をめぐる地主・小作関係の解消をめざし、農村の民主化をはかる  
\*自作化に伴う農業生産力の発揮を期待。実際に、これをもとに農業生産力が高まり、日本経済の発展に大きく貢献
- 農地所有は、地主的土地所有制度を廃止し、耕作者主義にもとづく、農地所有制度に転換

## 自作農体制と農地所有

- 戦後自作農体制は、農地所有についてだけではない  
新しく生まれた自作農が、再び地主・小作関係に戻らないように様々な制度を含む
- 農業委員会 農業委員会等に関する法律  
農地法に基づく売買・貸借の許可、農地転用案件への意見具申、遊休農地の調査・指導などを中心に農地に関する事務を執行する行政委員会として市町村に設置(当初は土地の貸借を厳しく監視)
- 農業協同組合 農業協同組合法  
農業協同組合法に基づく法人であり、農業者(農民又は農業を営む法人)によって組織された協同組合である。零細な自作農の経済的自立を促す事業活動を行うことが法律によって規定

農林水産省のWEBには農業委員会の詳しい解説がなされている。また、最近の制度改正についてもわかりやすく解説されている。

[http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pdf/260512\\_noui\\_gaiyou.pdf](http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pdf/260512_noui_gaiyou.pdf)

○農業委員会は、農地法に基づく農地の売買・貸借の許可、農地転用案件への意見具申などを中心に農地に関する事務を執行する行政委員会として、市町村に設置。

**参考：根拠法律**  
 農業委員会等に関する法律(昭和26年法律第88号) 第3条 市町村に農業委員会を置く。  
 地方自治法(昭和22年法律第67号) 第202条の2  
 4 農業委員会は、別に法律の定めるところにより、農地等の利用関係の調整、農地の交換分合その他農地に関する事務を執行する。

**農業委員会の設置基準**  
 ○原則として市町村に1つ設置(必置)  
 <例外>  
 ○農地のない市町村には、農業委員会を置かない。  
 ○農地面積が著しく小さい場合(都府県200ha以下、北海道000ha以下)は置かないことができる(設置するか否かは市町村が選択)。  
 ○農地面積が著しく大きい場合(農地面積7,000haを超える場合)等は、区域を2以上に分けて、その各区域に農業委員会を置くことができる。

**農業委員会の設置状況**  
 全国1,742市区町村のうち、1,699市区町村で1,710の農業委員会を設置

農業委員会を設置していない市区町村数		農業委員会を設置している市区町村数		
43		1,699		
農地がない	農地面積が設置基準に満たない	農地面積が設置基準に満たないが設置	区域内に1つ設置	区域内に複数設置
14	29	175	1,517	7 (18農業)

<農業委員会設置の意義>  
 ○農地制度に関する業務執行の全国的な統一性、客観性の確保。  
 ○市町村長から独立した行政委員会として、公平、中立に事務を実施。  
 ○農業者の自主的な組織として、地域の農地の利用調整(農地集積や紛争の仲裁など)に積極的に取り組む。

農林水産省経営局農地政策課調べ(平成24年10月1日現在)

### 零細性から経営の大規模化の動き (世界と日本の食料・農業・農村に関するファクトブック 2015 p.25)

- 農地改革によって誕生した自作農は、経営規模ではきわめて零細。農地を資産保有としてとらえる傾向が強かった(農地改革による土地分配が影響した)
- 高度経済成長を果たした日本では、農家の働き手は兼業化や都市にでたが、農地を所有したままであった  
→農地の流動化が進まず
- 1ha前後の零細経営が圧倒的だったが、政府は、担い手を選択し、**農地を流動化させようとした**  
\* 最近では、経営規模の拡大が進んでいる

なぜ、規模の零細性が問われるのか？

### (参考) 農業生産の特徴 (2過程から成り立つ)

土地生産性、労働生産性の視点からとらえる

- 1) 生化学的過程(BC過程)  
 種子が成長して実をつけるという、肥料や農薬が重要な役割を果たす過程。農地の大きさとは無関係(分割可能となる)。品種改良等の単収の向上によって生産力をあげることが可能
- 2) 機械学的過程(M過程)  
 トラクター、コンバイン等の機械を利用して生産効率を發揮するためには規模が必要な過程。農地の大きさが関係

規模が零細、農地が分散している日本の農業経営では、BC過程で生産性を高めることはできるが、M過程ではむづかしい



棚田の1枚は小さい。圃場整備は進んでいる



## 経営規模拡大と農地

- 経済効率の高い農業経営を目指すには、規模拡大が必要だが、農業者(農家)は、生産手段である農地を、資産(家産)と考える傾向
- 「規模の経済性」(economies of scale)を追求するには?
  - 1 農地流動化の促進 (売買、賃貸借)
  - 2 土地基盤整備の充実
  - 3 協業などの集団的生産組織の育成
  - 4 省力化、大型機械体系の確立
  - 5 選択と集中にもとづく支援策

基本方針: 所有権の移転が進まないために、  
利用権の流動化と集積で対応

## 農地法の変遷

- 1952年に農地法が成立  
戦後の農地制度を維持するためにできた法律。農地改革の成果を維持することを目的
  - ①農地保有の制限、 ②不在地主は認めない
  - ③地代の制限、低い水準にとどめる
 農地の売買または貸借による流動化を防ぎ、小作人の保護を徹底する  
=>自作農を守るための法律
- その後、参入規制の緩和が進められた  
多様な農業者の農業参入  
農業生産法人への出資規制も緩和  
企業参入の緩和

## 農地法の改正目的

- 農地が地域における貴重な資源であること
- 農地を効率的に利用する耕作者、地域との調和に配慮した権利の取得を促進する、等を明確化
- 農地について権利を有する者の責務として、「農地の適正かつ効率的な利用を確保しなければならない」、旨を明確化



改正前の農地法の目的:  
農地はその耕作者みずからが所有することを最も  
適当であることを認めて、耕作者の農地の取得を  
促進し、及びその権利を保護し、.....(省略)

# 大きな改正は、2009年12月\*

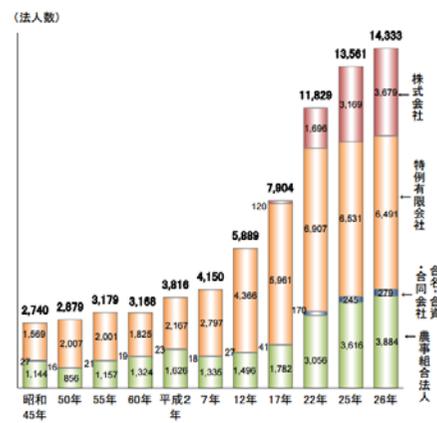
- 農地を取得する際の下限面積(50a)の緩和
    - ⇒ 地域の実情に応じて自由に設定
  - 株式会社等の賃借での参入規制を緩和
    - ⇒ 全国的に参入可能、賃借期間の上限を**20年から50年**間に延長
  - 農業生産法人の要件を緩和
    - ⇒ 食品関連企業等からの**出資が2分の1未満**まで可能
  - 農地確保のための措置の徹底
    - ⇒ 転用規制の強化、遊休農地対策の強化(毎年、全ての農地を対象とした利用状況の調査)
- \*「平成の農地改革」と呼ばれる

13

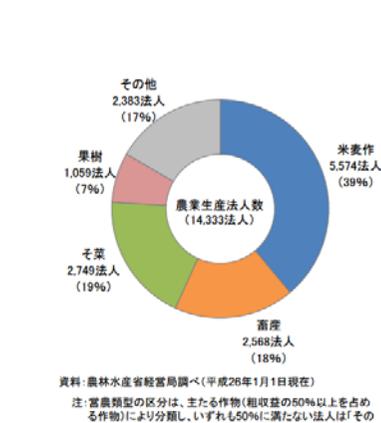
## 農地の権利を取得する仕組みが大幅に変更

- 農地を効率的かつ適切に利用すれば、個人は原則的に農地を取得し参入可能
  - 1) 効率的に利用、2) 一定の面積を経営、3) 周辺の農業に支障がない
- 賃借であれば、法人は全国どこでも参入可能
  - 1) 賃借契約に解除条件、2) 地域における適切な役割分担、3) 役員のうち1人は農業に常時従事
- 農地を所有して参入することは、法人でも一定の要件を満たせば可能(農業生産法人)
  - 1) 株式会社、農事組合法人、合名・合資・合同会社
  - 2) 構成員は農業関係者が原則として4分の3以上の議決権、加工業者等は、総議決権の2分の1未満
  - 3) 農業が主な事業(売上高の過半)
  - 4) 役員のお過半が農業の常時従事者

農業生産法人数の推移



営農類型別の農業生産法人数



資料:農林水産省経営局調べ(各年1月1日現在)  
注:「特例有限会社」は、平成17年以前は有限会社の法人数である。

(資料)農林水産省

## 改正農地法について

農地法については、平成21年に抜本改正を行い、  
①一般法人の賃借での参入規制の緩和、②農地取得の下限面積の実質自由化など  
農業への参入を促進し、限りある我が国の農地を有効利用するために大幅に見直し。

### 【改正農地法のポイント】

- |                    |                                                                                          |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 個人が農業に参入しやすくする     | ○ 農地を取得する際の下限面積(50a)を緩和<br>→ 地域の実情に応じて自由に設定                                              |
| 株式会社に農地を借りられるようにする | ○ 株式会社等の賃借での参入規制を緩和<br>→ 全国的に参入可能、農地の賃借期間の上限を20年から50年間に延長                                |
| 出資という形で農業へ参入しやすくする | ○ 農業生産法人の要件を緩和<br>→ 食品関連企業等からの出資が1/2未満まで可能                                               |
| 農地の適切な利用を徹底する      | ○ 農地確保のための措置の徹底<br>・ 転用規制の厳格化→ 病院、学校等の公共転用への協議制の導入<br>・ 遊休農地対策の強化→ 毎年、全ての農地を対象とした利用状況の調査 |

### 【改正農地法に対しては民主党の意見を踏まえて修正の上、可決成立】

- (当時の民主党のスタンス)
- ・ 耕作者が農地の権利を取得することを基本とすべき
  - ・ 一般法人が農地を賃借する際には、役員のうち1人が農業に常時従事すべき
  - ・ 一般法人の農業参入にあたっては、引き続き、市町村長も関与すべき

(資料)農林水産省

## 演習問題

- 1 2009年農地法改正は、「平成の農地改革」と呼ばれることがある。この改正が注目された背景はなにか。それによって農地利用はどのように変化したかを、調べなさい。
- 2 農地の所有と利用とを分離し、利用権を集積して農地を有効に使うためには、どのようなシステムが必要かを考えなさい。
- 3 農業分野への企業参入について、農地所有を制限したほうがよいという意見がある。どうしてだと思うか。