

地域の自立した農業経営を目指して

農民の自立とは何か

2005年12月13日

2102069x 笠井 久美

はしがき

私が、この卒論で言わんとすることは伝わるのだろうか。いや、伝わったとしても受け入れてもらえるだろうか。

「ものごとには必ず表と裏がある。」という、ある人にいわれた言葉が卒論に取り組み始めた今年4月から、何度も思い出された。「農業」というものに存在する表と裏は何なのか、それを捉えたら今度は、自分はどんな立場から農業というものごとをみるのか。

そして私は、農業の抱える問題やそこに対するアプローチを、農民の立場にたって捉えることに決めた。

ひとつのものごとなのに、そこには裏と表以上の複雑な要素が存在し、それらをできるだけ多く把握して、自分の身をおく位置を確立しなくてはならない。非常に難しい作業であったが、私は卒論に取り組むにあたって、このことを貫いたつもりである。

表と裏をもつのは、ものごとだけではない。人間もそうだ。卒論を書く上で大切に

してきたことは、人と付き合ううえでも大切なことではないだろうか、書きながらそんなことを考えるようになった。

私は、人の多面性を見抜くのがなかなか苦手で、見た目とか雰囲気判断してしまいがちである。結果、貴重な出会いを不意にしてきたことが幾度とあっただろう。

家族、友達、これから出会う人々、そして大切なひとにたいして、まずは色々な面をみられる人間になりたいと思う。

最後に、この卒論を執筆し始めた時期に大きな決意を与えてくれた出来事を、卒論と合わせて記憶しておくために、記しておきたいと思う。

11月20日快晴、2年前の悲劇が起きた東京国際女子マラソン、その同じ場所で、高橋尚子選手が復活優勝を遂げた。私はその姿を国立競技場で目の当たりにした。「24時間という時間は、小さな子から中高年、お年寄りまで平等に与えられているものです。だからどんな目標でもいいから、それに向かって一日一日を悔いのないように精一杯がんばってください。」という優勝インタビューの言葉に涙が溢れた。

この言葉は、大学生活最後の大きな目標である卒論への決意を与えてくれた。そして一生忘れないでおこうと思う。

————— 経済学部から私を受け入れてくださった谷本先生、本当に感謝しています。そしてたくさんの時間を共有し、いろいろな刺激をくれたゼミの皆、ありがとうございました！！

# 目次

はしがき	1
目次	4
第1章 日本農業を見る視点	6
第1節 産業政策と社会政策からの視点	6
(1) 産業政策から見る農業	7
(2) 社会政策から見る農業	9
第2節 本論で取り上げること・捉える視点	11
第2章 日本農業に影響を与えた様々な要因	15
第1節 産業構造の変化	15
(1) 経済成長と労働力移動	15
(2) フードシステムの発達と農業	18
第2節 戦後の農業政策	20
(1) 農業基本法	20
(2) 政治と農業	24
(3) 日本の農業協働組合	28
第3節 グローバル化に飲み込まれる日本農業	30
(1) 貿易自由化と日本農業	30
(2) 農民から見るグローバリゼーション	34
第3章 近年の農業経営における動向と新たな農業経営政策の 限界	38
第1節 農業法人化への活発な動き	38
(1) 法人化を進めた要因	39
(2) 農業法人化の規制改革の必要性	40

第2節	法人化の新たな局面	41
(1)	株式会社による農業参入と農業特区の現状	42
第3節	新食料・農業・農村基本計画に示される担い手政策と農業経営支援	47
(1)	農業・農村に関する政策フレーム	48
(2)	政府の目標とすべき農業構造と農業経営像	52
(3)	政策実現のために	53
第4節	新基本計画の問題点・限界	54
(1)	農地流動化を進める施策の欠如	54
(2)	多様な担い手を認めるための施策の欠如	55
(3)	政策目的間の整合性における限界	56
第5節	小括	58
第4章	自立的な農業経営を目指して	61
第1節	自立した農民・農業経営とは	62
(1)	農民自身の考える農民の自立	
過去	過去の失敗から学ぶこと	62
(2)	農民自身からみた政策のゆがみ	63
第2節	自立した農民による農業経営 - 事例検証	65
(1)	米沢郷牧場 / ファーマーズクラブ赤とんぼ	65
(2)	米沢郷グループの特色	68
(3)	検証 - 地域の自立した農業経営を実現するために必要な要素	73
第3節	自立した農民がこれからの農業を担う	78
補章	企業の農業参入と地域との共生について考える	
-	ワタミファームの事例から	81
参考文献 / URL	一覧	85

## 第 1 章 日本農業を見る視点

現在の農業経営を取り巻く環境は、事業規模や事業領域の拡大に伴い、土地・労働・資本等の外部調達や委託、借地や雇用等の条件確保のための各種支援策をはじめ、リース事業とアウトソーシングの推進による機械・施設コストの大幅低減のための支援、運転資金制度の整備や資金繰りとリスクを考慮した財務管理の普及推進、そしてそれを前提とした融資環境の改善など、目まぐるしく変化している。さらに一般消費者から資金を調達する農業ファンドの設立なども将来の課題とされている。<sup>(1)</sup>メガバンクも農業分野に参入する時代である。このような時代の中で、私は自分たちのために、そして地域のために農業を行なう農民の姿に注目したい。

### 第 1 節 産業政策と社会政策からの視点

農林水産業就業人口は 326 万人で 6,8 兆円の付加価値を生み出している。これは、総就業人口の 5,1%、総付加価値の 1,4% である。  
(2)

## 図表 1-1 戦後の日本農業

出所：伊藤 [6] p.9 より

数値的な面からみれば、農業が日本に生み出している価値はほんのわずかである。一昔前までは、無駄な税金を使って、価値を生み出さない農業は不要だ、という極端な議論や、農業たたきが経済界等から盛んに起こっていた。

しかし最近では、農業が持つ環境保全機能や、農の福祉力、地域経済における農業の意味等、「農の多面的機能」として、農業が様々な視点から見直されつつもある。現在、農業がどのような視点から語られているのか、以下2つの視点から考えてみる。

### (1) 産業政策から見る農業

日本の食料自給率は、供給熱量ベースでみ



て、平成 10 年度から 6 年連続で 40% にとどまっている。この原因を平成 16 年度の農業白書では、適正な栄養バランスの実現、農業の生産性と品質の向上等の解決すべき課題について、関係者の主体的活継続的な取り組みを喚起できなかつたことによるとしている。新たな食料・農業・農村基本計画では食料自給率を熱量ベースで平成 27 年度までに 45% まで引き上げること为目标としている。また、WTO<sup>(3)</sup> 農業交渉では、国境措置や国内支持に対する国際規律の強化が議論されており、日本と東アジア諸国等との間では EPA(経済連帯協定) / FTA(自由貿易協定)<sup>(4)</sup> 交渉が行なわれるなど、農産物貿易交渉の取り組みが加速している。海外からますます安価な農産物が日本に入ってくることが予想でき、そのために政府は強い日本の農業を作るために、農業の構造改革を推し進めようとしている。さらには、日本の食文化に対する関心の高まりや高品質として評価の高い日本製の商品に対するニーズ、アジア諸国・地域の経済発展に伴う購買力の向上等を背景として、日本の農産物や食品の輸出拡大を推し進めようとしている。<sup>(5)</sup> 近年の BSE 問題や鳥インフルエンザ、食品表示偽装事件等を背景にした消費者の食の安全・安心への関心の高まりも見逃せない。

大きくまとめると、産業政策からみた日本農業の視点は、食料自給率低下の歯止めと食の安全の確保、そしてグローバル化への対応

として、強い大規模な農業者を育てることといえるだろう。

## (2) 社会政策から見る農業

農業は、食料の安定供給やその生産活動を通じて発揮される、国土の保全、水源のかん養、自然環境の保全、良好な景観の形成、文化の伝承等の多面的機能を有している。

また、都市住民をはじめ、多くの国民の間での健康志向・環境意識の高まりやゆとり・安らぎを求める価値観の多様化がすすんでおり、都市と農村漁村を双方向で行き交うような新しいライフスタイルである「農都デュアルライフ」<sup>(6)</sup>への総合的な取り組みも進もうとしている。グリーン・ツーリズムの地域経済において農業を基盤とするような地域での取り組みも増えている。

しかしながら、農村における過疎化、高齢化、混住化等の進行に伴い、農業生産活動の停滞・後退や集落機能の低下がみられ、農地・農業用水等の資源の適切な保全環境に対する農業者の負担が高まってきており、食料の安定供給や多面的機能の発揮に支障が生じる事態が懸念されている。多面的機能を維持していくためには、農林業の生産活動が重要であり、多面的機能が十分に発揮されるためには、農林業の持続的な発展とその基盤である農山村の振興を図るための施策を講じていくことが必要である。<sup>(7)</sup>

大きくまとめると、社会政策からみた日本

農業の視点は、農村の過疎化・高齢化、環境保全やライフスタイルの多様化、また地域の活性化への対応を目指したものである。

これら両視点からの総合的な施策推進を図るために、政府は必要な財政措置を講じ、平成17年度農業関係一般会計予算は、総額2兆2,611億円を計上している。また、従来175あった補助事業を「食の安全・安心」「強い農業づくり」など7つにまとめる統合交付金にすることを決定した。その特徴は、ひとつはこれまでの、小規模農家も含めた画一的な農家保護の観点から、経営的志向を持った意欲ある農業者を後押しするという、農業を競争力のある産業に育てるという視点に転換していることである。2つ目は、目的毎の予算統合では、「強い農業づくり」「元気な地域づくり」に大きな予算が費やされており、その項目には法人経営に対する支援策が多数含まれていることである。3つ目は、補助金交付の仕組みの転換では、事務手続きの大幅な削減や地域の取組の自由度の拡大などによって、その地域が本当に必要とする事業を遂行でき、これまでの無駄な公共事業を減らすことができる、ということだ。<sup>(8)</sup> 市町村の知恵と工夫を活かして農業振興を進めてもらうこと、国が示す補助メニューに加えて独自のアイデアを受け付ける地域提案枠を設けたことは評価できるといえる。

## 第 2 節 本論で取り上げること・捉える視点

第 1 節 から、現在の日本農業をみる視点は、産業政策としての農業と社会政策としての農業として捉えることができることを確認した。そして、産業政策としての農業政策と社会政策としての農業政策を明確に区別し、それぞれの対象や目的にあった政策を打ち出していくことが必要であるとの意見が叫ばれている。具体的には、社会政策として弱小農家を一時的に保護し、他の産業へ移動することを促すことや、全員に一律の政策を当てはめることをやめ、やる気のある農家に対して、より自由に活動できるような制度を整備し、政策的に支援をしていくことが必要という意見等である。(9)

以上のような政策区別は、外からも内からも農業を取り巻く様々な厳しい影響を考慮すれば、妥当と考えることができるのかもしれない。しかし矛盾も存在する。認定農業者のような大規模農家を支援の集中化によって増やしたり、高級作物の輸出を拡大したりする。その一方で、安い食料の輸入が増大する。これでは、日本が何のためか食料自給率の向上を目指しているのかわからないのではないだろうか。また、認定農業者を強い農業者へと育てようとしながら、支援を集中化しようとしていることについて、国は本気で強い農家を育てようとしているのか疑問を感じる。

一方で、いくつかの地域からは、国に頼らずとも、国が求めるような大規模化によらずとも、本気で地域の足元の農業を考えた“強い農業”が育ってきているのである。「自給という場合、いつも持ち出されるのは国の自給率ですが、問題は家族の自給率であったり、地域の自給率であったり、つまり足元なのだ。足元の自給率こそが現実であって、国の自給率はその積み重ねでしかない。その地域でできたものをどれだけ食っているかということが大事なのであって、そのためには足元に農業がなければならない。」<sup>(10)</sup>といわれるように、国のために農業をやるのではなく、自分たちにとって必要な農業をやることが大切だと真剣に考える農民が注目され始めているのである。

内外から様々な要因に取り巻かれていく中で、規模拡大をする農家であり、土地を手放したり借地したりせざるを得なくなる農家であり、国のためであるとか、国に頼った農業をするのではなく、自分たちの農業をどのように足元から築いていくか、が今問われていると、私は考える。

そこで本論では、キーワードを「農民の自立」と掲げ、地域における自立した農民をこれからの日本農業の重要な主体として捉えていかななくてはいけない、ということを目指したいと考えている。農業経営の手法とか、農業における優れたビジネスモデルはどのようなものかを示すのではなく、地域の農民が自立

した農業経営を行うことがなぜ必要なのか、またそのために求められる要素はどんなものかを考察していく。

尚、本論を書くにあたって、「農民の自立」ということに確固たる考えを持つ、農民で作家の山下氏と、ジャーナリストの大野氏の意見を多分に参考にさせていただいた。

---

( 1 ) 八木 [ 23 ] 16 ページ

( 2 ) 伊藤 [ 6 ] 9 ページ

( 3 ) World Trade Organization ( 世界貿易機構 ) の略。ウルグアイラウンド合意を受け、関税及び貿易に関する一般協定 ( ガット ) に代わり、1995 年 1 月に発足した国際機関。本部はジュネーブにあり、貿易障壁の除外による自由貿易推進を目的とし、多角的貿易交渉の場を提供するとともに、国際貿易紛争を処理する。農業と経済 [ 14 ] 巻末用語解説より

( 4 ) Economic Partnership Agreement / Free Trade Agreement の略。2 以上の国が関税の廃止や制度の調整等による相互の貿易促進を目的として他の国を排除する形で締結されるもので、物やサービスの貿易を自由にする協定を FTA という。FTA の内容を含みつつ、市場制度や経済活動等、幅広く経済的な関係を強化する協定を EPA という。これらは本来、WTO の最恵国待遇に反するものとされている。農業と経済 [ 14 ] 巻末用語解説より

( 5 ) 農業と経済 [ 14 ]、特集より

( 6 ) [ w 5 ]

[http://www.maff.go.jp/syokuno\\_qa/cont/37.pdf](http://www.maff.go.jp/syokuno_qa/cont/37.pdf)

( 7 ) 農 業 と 経 済 [ 1 4 ] 、 第 章 よ り

( 8 ) [ w 8 ]

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiikisaisei/osirase/040910/nousui.pdf#search='隙懐勸驥第隼髭ヲ縫ヨ譚ケ姥・>

( 9 ) 宮 本 [ 6 ] 1 3 0 ペ ー ジ

( 1 0 ) 大 野 [ 2 5 ] 1 8 ペ ー ジ

## 第 2 章 日本農業に影響を与えた様々な要因

この章では、日本農業の衰退や変化に及ぼした要因について産業構造・農業政策・政治との関わり、そしてグローバル化に分けて確認するとともに、それが農家に対しどのような影響をもたらしたのかについて考えていく。

### 第 1 節 産業構造の変化

#### ( 1 ) 経済成長と労働力移動

1970年代半ば以降、日本社会が先進工業国段階に入り、都市・農村の間に種々の重層的なつながりが存在する社会へと移行した。この変化に対応した農村社会の変動が、農家レベルと集落レベルで顕著な現象を伴って現れた。1つは農家の兼業農家数の急激な増加である。全国の兼業別農家数の変動を見た図表2-1は、70年代前半までと、それ以降とで変化の内容が異なることを示している。発展途上国段階であった60年代を通しての決定的な変化は専業農家数の大幅な減少である。先進工業国段階に入った、70年代半ば以降の変化は兼業化の深刻化である。専業農家の実数はそれほど大きく変化しないで、第1種兼業農家が激しく減少した。その結果、日本の農家の大多数は安定的な第2種兼業農家となったといえる。戦後の日本農業の特徴である小規模家族経営農業の枠組みの中では、大多数の農家にとって、兼業化は経済発展に対応し



た合理的な選択であった、と河村氏[7]は指摘する。

第2の重要な変化は、農家の絶対数の減少である。農家数の減少は、農業集落による農地の維持という明治以来の地域管理システムの持続が全体として難しい状況に直面してきていることを意味している。

第3の重要な農村変化は、混住化である。全国に約14万ある農業集落の平均的变化を示した図表2-2からは、70年代以降の農村で、農家の減少と同時に非農家の農村流入に伴う総世帯数の急激な増加が起こってきたことがわかる。また、混住化の度合いには大きな地域差があり、非農家の流入が急激で、混住化の現象が顕著であるのは都市近郊農村である。このことは、混住化の農村社会への影響が集落の立地的環境条件によって大きく異なること、しかも、農村社会への地域格差が経済発展とともに拡大してきたことを示している。

図表 2-1 専兼業別農家  
数の推移

図表 2-2 1農業集落当り  
戸数の推移

出所：河村[7]p.98より

1970年代半ば以降、日本が先進工業国段階に入ってから、農村社会が経験した混住化・兼業化は、河村氏によれば、地域レベルでの異なるベクトルの労働力移動の複合現象であるという。

1) 第1のベクトル：農村から都市への住居変更を伴う完全な人口移動で、農家世帯や員数や農家戸数の減少として現れる。この人口流出は、地域内の兼業就業機会が限られていく遠隔地や山村地域で著しく、過疎化減少として現れ、極端な場合は挙家離村・廃村となる。また、一般的に若齢者ほど社会移動率が高いため、これは地域人口の高齢化を進める要因ともなる。

2) 第2のベクトル：居住変更をともなわない農業から非農業への労働力移動で、兼業従事者数や兼業農家戸数の増加という兼業化現象として現れる。この動きのもっとも極端な状態は、農村に居住したまま農家が完全離農し非農家になる場合である。兼業化は、地域内または通勤可能域内に兼業就業機会が存在する地域で現れる。

3) 第3のベクトル：都市より農村への居住変更をともなう人口移動で、非農家数の増加による混住化現象として現れる。この変化が激しい場合は、農村地域の都市への編入となる。この人口流入は、都市からの通勤可能域で生じ、第1のベクトルの場合とは逆に、地域人口の若齢化を進める要因ともなる。

このような都市と農村間の労働力移動は、まさに第1次産業から第2次産業・第3次産業への産業間労働力移動を意味した。

農地改革により小規模家族経営の枠組みの中に固定化された農家にとって、経済成長にもなう農工間所得格差拡大や兼業就業機会の増大、さらには農業内部の化学化・機械化による余剰労働力の発生などが、労働力移動の強い要因として働いたといえる。(1)

#### (2) フードシステムの発達と農業

私たちの食生活は戦後、特に高度成長期に著しい変化を遂げた。一般に、経済発展にもなう所得上昇によって、食糧消費構成はでんぷん質食品から肉類を中心とする動物性食品へと変化し、日本の場合は、コメの消費減少と畜産物消費の増大という形で変化してきたといえる。(2)

この食生活の変化や食の高付加価値化にもなあって、流通業界・産業界も急速な発達を示し、現在のようなフードシステムをつくり上げていった。フードシステムの構築に反比例するように日本の農業が生み出す価値が軽視されていくことになった。フードシステムがもたらした農業への矛盾は第4章の事例で紹介する伊藤幸吉氏も述べていらっした。少し詳しくみていこう。

フードシステムを構成する産業群は、農水産業 農水産物卸業 食品製造業 食品卸売業 食品小売業および外食産業 (消費者)

であり、産業分類では、「農水産業」「食品工業」「食品流通業」「飲食店」に区分されている。これらの各産業の大きさは、図表 2-3 に示したように、最終消費者の支出を 100 としたとき、国内食品工業の付加価値額は 24,3、輸入加工食品が 4,3、外食産業の付加価値は 19,6、卸・小売業の流通経費は 26,3 であり、これらを総合すると食品産業全体で 75,7 を占める。これに対して、農水産業の供給額は残りの 24,3、国内供給額は 21,2 に過ぎないものとなった。(1990 年)

図表 2-3 フードシステムにおける食料品の流れと各段階のシェア

出所：新山 [7] p. 212 より

このように今日のフードシステムにおいては、素材を生産する農水産業に比べて、外食産業の伸びや60年代からのスーパーマーケットの伸びに代表されるような、小売構造の変化をともなって、食品産業の比重が極めて大きくなっている。それは、先ほども述べたように、国民の消費が付加価値の高い食料品にシフトしてきたからである。さらにこの間、加工原料農産物、加工食品の海外依存が進み、日本も含む多国籍企業が国境を超えた、フードシステム構造の統合を進めてきたといえる。(3)

このような中で、日本農業の相対的意義は弱まり、農業不要論や経済界等からの批判が集中し、本来の「農」の大切な部分が忘れ去られた時期であったといえるのではないだろうか。

## 第2節 戦後の農業政策

### (1) 農業基本法

#### 1) 背景と経緯

都市では、高度経済成長による所得の増加にともない、華やかな生活が広がっていった。一方、所得格差のひろがり、高度経済成長から取り残される農村の姿があった。また、国際的には冷戦対立、国内の社会情勢においても安保闘争や三池闘争などによって、緊張が高まった。こうした事情を背景に、農地改革で(4)一定の安定をみた農民層が、再び社会

的 不 安 定 化 し か ね な い も と で 、 農 工 間 の 所 得 格 差 の 是 正 が 「 公 共 の 福 祉 」 と 認 識 さ れ る に いた っ た 。

さ ら に 、 解 放 経 済 体 制 に 移 行 し 貿 易 自 由 化 を 余 儀 な く さ れ た 日 本 は 、 農 業 の 劣 等 化 が 他 産 業 と 比 べ て 急 速 に 進 展 す れ ば 、 農 産 物 の 大 量 輸 入 が 避 け ら れ な い と い う 状 況 に あり 、 高 度 経 済 ・ 貿 易 自 由 化 対 応 型 の 新 し い 農 業 政 策 が 求 め ら れ る こ と に な っ た の で あ る 。 こ こ に 新 た な 農 業 保 護 政 策 と そ の た め の 大 量 の 農 業 予 算 が 必 要 と さ れ た の で あ る 。 ( 5 )

## 2 ) 理 念 と 内 容

農 業 基 本 法 の 理 念 は 「 農 業 従 事 者 が 他 の 国 民 各 層 と 均 衡 す る 健 康 で 文 化 的 な 生 活 を 営 む こ と が で き る よ う に す る こ と 」 を 「 公 共 の 福 祉 」 と し て い る 。

そ の 主 な 内 容 は 、 1 つ が 生 産 政 策 で あ る 。 こ れ は 需 要 の 伸 び る 作 目 の 選 択 的 拡 大 、 需 要 の 伸 び な い 作 目 の 選 択 的 縮 小 が 基 本 で あり 、 こ れ に よ っ て 畜 産 ・ 果 樹 ・ 野 菜 等 の 振 興 と 畑 作 物 ・ 裏 作 物 の 切 捨 て が 価 格 政 策 な ど 各 方 面 か ら 進 ん だ 。 し か し 、 現 実 に 選 択 的 縮 小 を さ れ た の は 、 需 要 は 大 い に 伸 び る が 、 海 外 か ら 安 く 輸 入 で き る 作 目 が 多 く 、 要 す る に 折 か ら の 農 産 物 輸 入 自 由 化 対 策 だ っ た と い え る 、 と 指 摘 さ れ て い る 。

2 つ め は 価 格 政 策 で あ る 。 政 府 買 い 入 れ 米 価 に つ い て 生 産 費 ・ 所 得 補 障 方 式 が 採 用 さ れ 、 理 念 の も と 都 市 近 郊 労 賃 が 採 用 さ れ た 。

そして農業基本法の本命が、農業構造の改善政策であった。まず、零細農工制の打破、経営の規模拡大が目指された。なぜなら、農家が規模一定のもとで生産性を高めれば、農業所得はむしろ減るため、生産性向上と農業所得増大が両立できる唯一の方法は、生産性を上回るスピードでの規模拡大が進むことである、と考えられたからだ。そのため農業経営の細分化防止、協業の助長、農地流動化のための農協による農地信託、就業機会の拡大等が講じられ、このうち協業の助長については、新たに農業生産法人<sup>(6)</sup>の制度がつくられもした。

このように、基本法の内容は、開放経済化に備え、日本の家族農業経営の近代化と自立経営の育成促進をめざす、農業構造の改革を中心にすえたものであった。<sup>(7)</sup>

### 3) 農業基本法の問題点

農業基本法は、高度成長に依存しつつ、高度成長に対応する農政だった、と田代氏は指摘する。

農業基本法の戦略は< 高度成長による労働需要 → 農家労働力の都市流出 → 挙家離農・離村 → 残る農家の規模拡大 > だった。つまり、という高度成長に依存した戦略だが、それが → のところで崩れたというのだ。その理由は、第1次高度成長は確かに農家の次三男女の単身者を都市に吸収したが、都市が用意した賃金水準は、農家を都市に転出さ

せ、都市家族として自立させるには程遠かったからだ。また、基本法の農村での解釈のされ方は、みんなで手をつないで仲良くしましよという風に、何か日本流の原理が働いて捉えられた、と日本の村の血縁社会の奥深さから、構造改革の失敗を指摘する意見もある。(8) こうして土地に固着する労働力に対して、都市の方から高度成長と工場がやってきて、農村の地域労働市場を拡大した。さらに、高度成長の地方波及により、金利を上回る地下の上昇が起こり農地の資産価値を高めた。

ここで少し、農地の流動化を妨げた要因を1952年に制定された農地法から指摘していく。農地の転用については、農地法による法律で非常に厳しく制限されているようにみえたが、実際の法律の運用は非常に曖昧であり、公共事業などの開発計画が浮上すると比較的容易に規制が解除されることが多い。この公共事業の際に支払われる金額は高く、将来の売却期待が地価に反映して地価が上昇した。また、農地にかかる税金は非常に低いので、農家にとって農地を保有し続けることのコストは低かったのだ。このため、莫大な土地売却益の期待を持った農家は来るべき転用の時を待って農地を保有し続けることになり、農地買収が難しくなったのである。こうして農業生産の効率性が劣っていても、既存の零細農家は農地を売却したり貸し出したりする誘引が小さくなった。(9)



話しをもとに戻すと、このような在宅兼業と資産価値の上昇のもとで、→と→の間は切断された。そうなるとう所有権移転を通じた規模拡大は思うように進まず、目標としての自立経営の育成も細っていったのである。

構造改革が思うようにいかない中で、政府は基本法政策のうちの価格政策への依存を強めていった。基本法農政期の政府買入米価は平均して年率10%弱の伸びを示しており、コメが供給過剰になることを見通しながらも、現代農政に不可欠な需給調整メカニズムを随伴しなかったという基本法農政そのものの欠陥も指摘されている。(10)

## (2) 政治と農業

基本法農政は、自ら目標とした所有権移転による自立経営の育成に挫折し、また米価依存の所得均衡の追及からコメ過剰を引き起こし、財政的にも破綻した。農林水産省は、1970年に「総合農政の推進について」を出し、ここにいわゆる総合農政の時代が始まった。可能な限り貿易政策との調和を図り、稲作偏重の農政から脱却し、また経営育成の目標を孤高の「自立経営」から、周辺農家との関連性を重視した「中核的担い手」政策へと転換された。そして、それまでの農業中心の農政から、「農村地域の生産基盤と生活環境を重視した総合的に整備することにより、新しい農村社会の建設を図る」ことが掲げられた。農村

を対象とした生産・生活におよぶ総合的な政策の展開がはじまったのだ。(11)

総合農政期に入った農業政策を実施するために行なわれた“政治”とも農業は深く関係している。政治に翻弄されてきた農業の姿を補助金と公共事業という観点から検証してみようと思う。

1) 農業予算の実態 補助金と公共事業  
農業政策の中心となっているのは公共事業であり、公共事業は近年の農業予算のおよそ5割を占めているという。予算シェアだけではなく、金額自体もてとび抜けて大きい、と指摘される。

その要因を萱場氏は次のように指摘する。1970年代後半に内閣主導の緊縮財政のもと、主要食糧管理費が大きく減少したが、その後の財政拡大で、農林水産省所轄予算の減少を食い止めるための農業関係公共事業を拡大したからだ。そして1990年代バブル崩壊後の不況の中で公共事業が景気対策として利用されてきた。1990年代後半、ウルグアイラウンド合意によって、国際競争力を身につけるための生産性向上が急務となり、国内の農家保護を理由とした農業農村整備事業が急増した。しかし、これまでみてきたように日本農業の構造問題は公共事業では解決できない性質のものであり、生産性向上や景気対策として大きな波及効果を持つかは疑問が残る。それは、農業関係公共事業が優遇されれば、政権党に

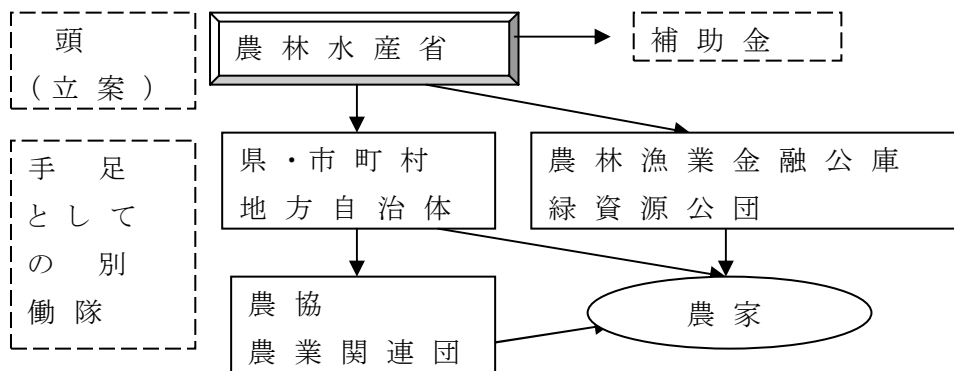
とって農村の集票効果が大きいという、政治的な理由が絡んでいるのである。その証拠に、農業関係公共事業が掲げている農業活性化と体質改善という目的とは、一見するとまったく関係ないような農業関係公共事業が多数行なわれてきた。(12)

2) 補助金分配機関としての農林水産省  
補助金とは、特に「特定補助」と呼ばれるもので、特定の指定された事業を行なう場合に、その事業の一部負担を国が行なう。この場合、国が政策として推進する特定の事業を推奨し、それ以外の事業に補助金が流れないように、厳しい規格があった。また図表 2-4 からわかるように、農林水産省は補助金の流れを制御することで「別働隊」の行動をコントロールし、農業政策を末端までコントロールした。この補助金をめぐっての獲得競争が各自治体間で熾烈になっていったのだ。このように公共事業の実行に大きな役割を果たしているのが補助金という財政調整制度であり、この補助金が公共事業と結びつくことで、農家、政治家、土建業者、地方政府と中央官庁が利害をともにし、非効率な公共事業も執行させてしまうような仕組みを作り出してしまった。

もちろん行政主導で行なわれる公共事業の中には農家が望まないものも多数あり、地方公共団体にとっても、公共事業は地方債や将来の維持費など大きな負担がのしかかると

いう、様々な矛盾を引き起こした。(13)

図表 2-4 補助金によって農業政策が行なわれる仕組み



出所：萱場 [6] p.55 の文章をもとに作成

3) 補助金・公共事業をめぐる票と利権  
無駄で非効率な公共事業には政治と利権が大きく絡んでいる、と指摘される。公共事業を望む利益団体に政治家が利益誘導を行なうことで、彼らの支持をとりつけて当選を確実なものにできる。票集めのために利用される公共事業では、効率性はあまり問題ではなく、その集票効果に関心がうつる。  
集票のメカニズムは、中央レベルから農家まで確立されていて、農家が集票活動に協力する理由は、農協との深いつながりや、県や地方農政局との付き合いが大切だから、といったことであった。広範囲に組み立てられた補助金陳情システムが、このような確実な集票メカニズムを作り上げたのだ。こうした強力な集票力が農村には存在するために、公共

事業のなかでも農業関係公共事業が優遇されてきたのだ。

付け加えておくと、地方の土建業者の強力な選挙営業力は、農家のそれよりも優れた集票力を発揮すると捉えられた。不況が長引き民間の建設需要が低迷し、どこの自治体でも土建業者の数は過剰であるといわれているなか、公共事業をめぐる激しい受注競争が行われた。<sup>(14)</sup> 地域の農家と土建業者は同じ共通項でむすばれており、現在経済特区で農業を始める多くが土建業者という事実を考えると、農業と土建業者、そして政治は深く関わっていると言える。

以上のように農業は政治との関わりの中でも大きく翻弄されてきたのである。

### (3) 日本の農業協働組合

農業共同組合（以下農協）は、生活協同組合や他の共同組合のように草の根的におこった組合とは別の経緯を持っている。戦後、GHQの政策の下、農地解放とセットでつくられた政府主導の協同組合だった。GHQは、「農協に国家権力は介入してはならない」と農業協働組合法の規定に定めていたが、日本の政府は、戦時中の統制経済体制で作り上げた食糧供出を強要する封建的な統制団体“農業会”の資産を含めすべて引継いだ形で農協つくった。そして1955年、サンフランシスコ講和条約で占領軍の手の離れた日本政府は、農協組織の完全掌握・支配を強めていった。

以後 1962 年には、「農業経営の規模拡大、農地の集団化、機械化、農地保有の合理化などによる農業の近代化」を目指して、数限りない補助事業や助成事業を金融制度とセットにすることで農家を懐柔する、今日に至る農政の施策パターンの原型をつくり上げていった。

( 15 )

このように農協は「万人は一人のために、一人は万人のために」というスローガンのもと、農業に携わる人たちにとって最も身近で頼れる、生産者のための互助組織という理想を掲げていながら、現実には、組織の硬直化、非効率性、無駄なコスト等の大きな問題を抱える組織、「何でも屋」的な幅広い事業展開をする経営主義的な組織、准組合員として農民以外も多数組み込まれている組織として肥大化していったのである。

それでも日本の農協は、農協から農家がトラクターを買うとき、必要ならローンで購入することができ、各種共済が用意されていて、信用事業を有する総合農協というところに強みがあった。ガソリン、油類、修理なども、農協ですべて対応でき、農民側は、農協ですべて間に合うという便利さがあった。( 16 )しかし現実では、1990 年代初頭から、信用・共済事業の収益力低下や経営不振農協をめぐる農協組織内での意見対立の表面化など農協の低迷が浮き彫りになり、農協批判も一気に高まった。規制緩和や農林水産省の予算の削減も農協衰退に拍車をかけた。

現在ではさまざまな地方で大規模農家が農協離れを起こし、農協に頼らずに自分で流通網を築いていたり、有利で便利な信用共済事業、さらに営農事業は農協を利用するが、生産資材等の購買事業は割安な業者を利用したりするということが起きている。

農協は他の事業体と違い、組合員という多くの固定客を有しながら、その成り立ちや国の政策と相まって生かすことができなかつた。その間農家に不当な圧力をかけたりしたこと、見捨てたりしたこと、事実である。これまで農協と農家は双方向での不幸の歴史を築いてきたといえるかもしれない。(17)

### 第3節 グローバル化に飲込まれる日本農業

#### (1) 貿易自由化と日本農業

1955年にガット(GATT)の「自由・多角・無差別」を原則とする貿易体制に加盟した日本は、60年の「貿易・為替自由化計画大綱」をもって本格的な貿易自由化を開始した。農林水産物についても、60年、61年に一挙自由化が行なわれ、62年末には農林水産物の輸入制限品目は81品目までに減少した。63年には日本はガット11条国に移行し、国際収支の赤字を理由にした輸入数量制限を行なえなくなつた。すでにこの時点で、農林産物の輸入自由化がはっきりと国内農林業にマイナスになることが国民の前にあきらかになつていた。(18)

1986年9月に、南米ウルグアイで開始されたガット・ウルグアイラウンドは、ようやく93年に終結し、95年からガットに代わるものとして自由貿易体制を強化する世界貿易機関（WTO）を設置した。このWTOの設立協定に、農業に関するものとして「農業に関する協定」と、「衛生・植物検疫措置の適用に関する協定」が含まれている。この協定についての詳しい説明は割愛するが、自由貿易体制が日本の農業に与えた影響について考えていく。

#### 1) WTO体制と日本農政

ウルグアイラウンド合意に基づいて、政府は農政転換に着手した。食料管理法の廃止と食糧法の制定であり、これはコメ管理の規制緩和と米価支持からの撤退を意味した。1995年の食糧管理法にかわる食糧法の策定によって、食管制度の根幹を成してきた二重米価政策とコメの流通ルートの特定は廃止された。ところが、97年に米の価格が暴落し、「新たな米政策大綱」を策定し、過剰在庫を解消するために過去最大の減反を実施するとともに、所得政策として、自主流通米の価格下落を補填するために生産者にも抛出を求める稲作経営安定対策を実施した。

#### 2) 農業基本法の廃止と食料・農業・農村基本法の制定

農業基本法は、農業総生産の増大と所得の



農工間格差の是正を目指して価格政策を活用するものであったから、ウルグアイラウンド農業合意には整合しないものとなった。「食料・農業・農村基本法」の制定は38年ぶりの農業基本法改廃を意味し、「戦後農業の抜本的改革」とされるが、それがそのままWTO自由貿易体制のもとでのわが国農業の再生につながるものではなかった。この間の海外産地から日本市場に向けての大量の農産物輸出と、その価格破壊圧力の下で、急激に日本の地域農業は空洞化したからである。

### 3) FTA/ERP交渉と日本農業

日本がFTAに関心を持つようになった背景には、世界諸地域、その中でも特に東アジア地域におけるFTAや関税同盟などの地域貿易協定の急速な拡大がある。WTOでルール化されていない分野におけるルールづくりがFTAでは可能であるということが、FTAへの関心を高めている理由である。

図表2-5からも分かるように、日本も各国との二国間貿易自由化交渉を進めている。

図表 2-5 日本の経済連帯の取り組み

出所：農業と経済[14]p.23より

日本にとっての FTA の意味は、低迷する日本経済の復活に不可欠な構造改革の起爆剤としての役割と、東アジアの経済成長を促進するための地域統合実現に向けての先導的役割があげられる。FTA により相手国の貿易障壁が撤廃されることで、日本企業のビジネスチャンスが拡大することも日本経済の復活に貢献する。日本企業は成長性の高い中国や ASEAN 諸国との FTA を望んでいるが、その背景には FTA を締結することにより、関税障壁の高い市場が自由化されることで輸出拡大が期待できるだけではなく、直接投資により設立した子会社に対して自由なビジネス環境を提供することができる期待があるのだ。また、日本が東アジア諸国との FTA を通して、投資資金、技術、援助などを提供することで東アジア諸国の経済成長に貢献することも、日本にとって重要な意味をもつ。さらに人材交流なども含む包括的な取り決め（EPA）が構築されるならば、東アジア諸国との相互理解を深めることになる。

しかし、FTA・EPA のもたらす様々な矛盾やゆがみも指摘されている。競争力のある分野の輸出および生産を伸ばすのに対して、競争力のない分野では輸入の拡大をもたらすことから生産・雇用を縮小させる効果を持つ。日本が発展段階の大きく異なる東アジア諸国と FTA を用いて貿易自由化を進めることは、資源の再分配が経済の多くの分野で発生する可能性が高いことを意味する。日本では FTA

による自由化によって、保護されている農業や食品加工業のような非競争的分野での産業調整が必死となってくる。

日本は現在、アジアの多くの国と FTA 交渉を進めており、今後 FTA が広がっていくのは確実である。そうしたもとで政府は農家をはじめとする被害を受ける労働者に対して、適切な支援を提供することが必要である。その一例として、転職のための教育や訓練があげられる。ウルグアイラウンドでのコメ開放市場では、農業に支払われた巨額の政府資金が労働者の能力向上のためではなく、前述したような農道の舗装や村おこしなどの無駄な公共事業に消えていった、という過ちをおこすことは避けられたい。(19)

## (2) 農民から見るグローバリゼーション

農民の目線からみてグローバリゼーションとは、どんな問題を引き起こしたのであろうか。「地球規模に拡がった市場経済に翻弄され、上から国際競争力をつけるとせかされ莫大な借金を背負い、土地から離れざるを得なくなる。おまけに FTA が各国間で網の目のように広がって、その結果、農民同士の対立が起こっている。」と山下氏は指摘する。(20) FTA や EPA の特徴が閉鎖的で、排他的、そして非対等的だということに起因している。FTA や EPA は、協定を結んだ相手とそうでない相手を差別することで協定の意味を成すからだ。しかも国と国の間には当然のことながら経済

力に差があり、経済力の強い国は利害を相手国に押し付けることをしがちになり、日本に限らず被害を受けた国の農民は、相手国の農業・農民に対して対立意識を強めるという結果を引き起こしている。

つい最近のニュースでこのことを如実に表す出来事があったので紹介しておこう。それは日本とも FTA 交渉を進めている韓国内で起こった。韓国議会在が 2005 年 11 月 23 日に、2014 年までに米輸入量を倍増することを約束する米国、中国等 WTO9 カ国との協定を承認した。生計が脅かされるとこれに反対する農民たちは、今月半ばから釜山で開かれ、WTO ドーハラウンドの推進を謳った APEC 閣僚・首脳会合に合わせ、激しい抗議行動を展開してきた。わが国マスコミは報道されることがなかったが、APEC 高級事務レベル会合の開会日の 13 日、韓国最大の農民組織、韓国先進農民連盟 (KAFF) のメンバーであり、村人の尊敬を集める 38 歳の 1 農民が除草剤を飲んで自殺するという事件が起こった。遺書には、「政府は、農民が安心して暮らすことを可能にする現実的な米市場・農業政策を創り出さねばならない」と書かれていた。さらなる米市場開放に対する抗議の自殺であった。先進国による農業自由化の世界的影響はたいしたことはなく、高度に不均等であり、至るところで農業生産者を傷つけている、という現実がアジアのみならず世界で広がっている。豊かな国が二国間協定で弱小国に一層不利

な条件を押し付けることの悲劇を受け止め、交渉者が途上国・貧困問題に一層重点を置くよな、農業貿易を律する新たな機会が与えられることを望む。(21)

このような歴史は、日本もたどってきた歴史である。そのような国際化、商品化、市場化経験を経て、今現在日本の各地で直売や農産加工、伝統食など農の大切な部分を見直し、自給経済に自立の足がかりをもとめようという農民自身の動きが生まれてきている。農民による新しい技術や直売・加工といった動きは、いち早く日本で始まっている。「韓国も中国もタイも、同じ道を歩いていて、だとしたら、日本の農業がまず自由貿易体制に打ち勝つ農民の自立を突破しないといけないと感じるのである。」と山下氏は指摘する。(22)

---

(1) 河村 [7]98, 99 ページより

(2) 清水 [7]220 ページより

(3) 新山 [7]212 ページより

(4) 太平洋戦争前、日本は地主制のもとにあり、多くの農民は土地を持たず、高い小作料にあえいでいた。地主制解体と自作農創設は日本の民主化のための最大の課題とされ、GHQの手で1946年から48年にかけて、地主から土地を強制的に買い取り、小作農民に払い下げる農地解放が実施された。これにより日本は自作農の国になった。[25]126 ページ(注)より

(5) 田代 [7]76、77 ページより

(6) 農地の権利取得を認められた法人のことであ

り、農事組合法人と有限会社等が該当するが、当時株式会社は認められなかった。農事組合法人は、「自ら耕作する者」としての自然人が作った協同組合であり、有限会社も社員 50 名以内で、持分の有価証券化はできず、持分譲渡は総会の許可なしにはできないので、社員を「自ら耕作する者」として特定できるため、ともに農地耕作者主義を満たすものとされてきた。田代 [7]87 ページ

( 7 ) 田代 [7]78、79 ページより

( 8 ) 大野 [25]47 ページ

( 9 ) 宮本 [6]112 ページ

( 10 ) 田代 [7]80、81 ページより

( 11 ) 田代 [7]82 ページ

( 12 ) 萱場 [6]第 1 章 1,2 項目より

( 13 ) 萱場 [6]第 1 章 3 項目より

( 14 ) 萱場 [6]第 1 章 4 項目より

( 15 ) 宗像 [8]147 ページ

( 16 ) 荻野 [18]より

( 17 ) 山崎 [6]第 5 章、荻野 [18]、神門 [4]、農業と経済 [13]を参考

( 18 ) 村田 [7]38 ページより

( 19 ) 浦田 [22]12 ページ

( 20 ) 山下 [25]132 ページ

( 21 ) [ w 6 ]

<http://www.juno.dti.ne.jp/~tkitaba/globalisation/agritrade/news/05112401.htm>

( 22 ) 山下 [25]149、150 ページ

### 第 3 章 近年の農業経営における動向と新たな農業経営政策の限界

前章までに、日本型農業の衰退や変化の過程を経済構造や政策等の大きな流れの中から確認した。

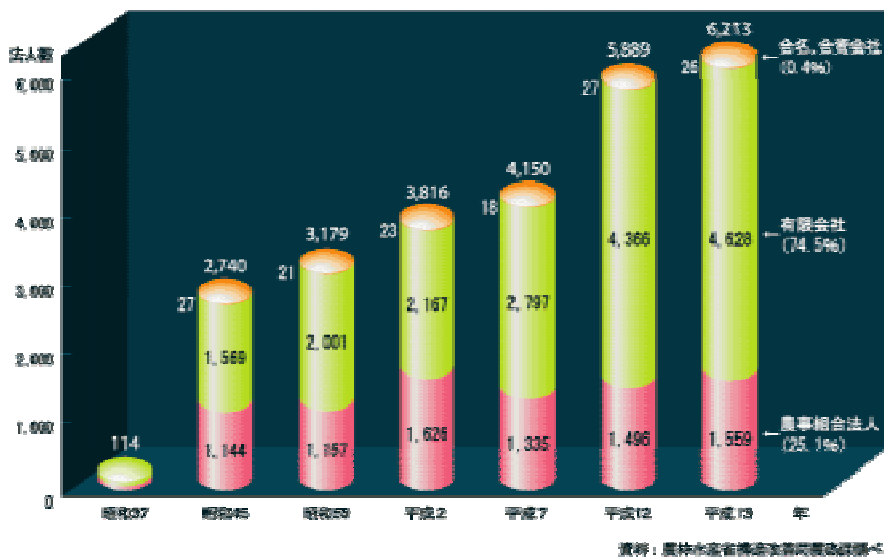
この章では、近年の農業経営をめぐる動向に注目し、さらに 2005 年 3 月に策定された「新農業・農村・食料基本計画」に示される政府による農業経営の理想像の矛盾や限界を指摘し、次章につなげていくことを目的とする。

#### 第 1 節 農業法人化への活発な動き

農業生産法人制度の見直し等を内容とする「農地法の一部を改正する法律」が平成 13 年 3 月 1 日に施行された。農業生産法人制度が法人形態要件、事業要件、構成員要件、役員要件などの面で規制緩和が行なわれた。図表 3-1 は農業生産法人数の組織別推移を示しているが、個別農家が法人格を取得したものが過半を占めており、必ずしも法人化するなわち企業家的経営とはいえないが、その数は年々増え続けている。解体が進行している「家の生業」としての世襲型家族経営の限界を打破し、資本・労働力を蓄積・拡大再編成した組織経営体としての農業法人、が今後の主たる農業生産の担い手となるような農業構造を形成していくことが政策課題・目標として想

定されている。(1)

図表 3-1 農業生産法人数の推移



出所：日本農業法人協会[w3]より

### (1) 法人化を進めた要因

法人化による農業経営を進めることとなった要因は、何であったのだろうか。大きな要因は以下の3つにまとめられる。(2)

規制緩和によって個人の裁量が増え、経営的思考をもった農業者を後押ししたこと。

貿易自由化による安価な農産物の海外輸入による危機感。

食の安全・多様化など、食に対する消費者の新しいニーズに対応しようとしたことから、農業にも市場経済の浸透が起きたこと。

さらに、第1章で述べたように、今年度か



ら農林水産関係の補助金改革が行なわれ、行政として強い農業・農家をつくっていくための政策や、農業法人化の規制改革が加速している。

## ( 2 ) 農業法人化の規制改革の必要性

### 1 ) 効率的生産によるコスト低減

WTO新協定やEPA/FTA体制のもとでの輸入農産物に対抗できる、低価格国内生産を可能にするための経営単位の拡大を目指し、農産物の輸出の拡大を目指すための、効率的生産によるコスト低減を実現するためだ。

### 2 ) 農業・農村の活性化

さまざまな農業法人が、農業の経営知の創出という面でポジティブなかわりを見せ、それなりの成果をみせている。そうした地域では婦人や老人の知恵が大切にされ、生き生きと働き、介護サービスなどのコミュニティ・ビジネスに発展しており、必然的に法人の意義を強いものにしていった、と大泉氏は指摘する<sup>( 3 )</sup>。

このような経営知の拡大は、農業生産法人の事業要件や構成員要件にあきらかに抵触しはじめしており、こうした流れがいつその規制緩和と、NPOや株式会社など異業種法人の参入を要請しているのである。

### 3 ) 現状からの裏づけ

市川氏によると、法人の売上高は高く、法

人の売上高のシェアでは、総農家の粗生産額比率で20%を超えている地域・市町村も生まれてきている。また、農家で後継者がいないというところが半分近くある中で、法人の構成員がいないというのは少ないということだ。<sup>(4)</sup> 加えて、各種の調査で若者農業者のうち法人化を願うものが相当にあがってきている。さらに、市民参加型や集落営農型法人<sup>(5)</sup>、地方自治体・農協・民間会社等の出資法人や株式会社形態の法人形成が進んでおり、これからも法人の増加傾向が続くと予想される。後に述べるように、国の最も重要な担い手として位置づけられている認定農業者<sup>(6)</sup>のなかにも、地域の農業生産法人の大部分が位置づけられている。

行政は、これまで各地で芽生えていた、様々な形態の法人による農業経営によってもたらされた効果や影響を再評価してまとめるとともに、さらに補助金改革や農業生産法人のための経営発展措置が、日本の農業や農村、そして農業者のために、真にうまく機能するよう、今後の経過を見据える必要がある。

## 第2節 法人化の新たな局面

このような農業経営の法人化を推進する政策のなかで見落とすことができない新たな局面は、農業経済特区制度の誕生と、一般の株式会社が農業参入できるようになったこと

である。農業経営の法人化をめぐる議論の中で、ポイントとなる新たな動きは以下の3つである。

2001年3月農地法改正によって、農業生産法人の形態として株式会社が認められた。

2003年「構造改革特区」制度<sup>(7)</sup>により、農業生産法人以外の法人の農業経営の参入を容認し、農地の貸借方式ではあるが株式会社の農業参入が可能となった。

2005年「農業構造改革特区」を全国に拡大した。

このような新しい動きに対して、「適性かつ効率的耕作をおこなう者が農業者とするならば、社を上げて農業に参入する株式会社は、また耕作放棄を続ける農家は何者にあてはまるのか。法人化の新局面が農業者の意義をも変えつつある」<sup>(8)</sup>というような農業特区に対する肯定的な意見も存在する一方で、「農業の主軸を農民から法人、それも株式会社に移そうとしている気がする」<sup>(9)</sup>というような、否定的な意見も存在する。農業特区の現状と、これのいくつかの事例を検証してみる。

#### (1) 株式会社による農業参入と農業特区の現状

図表3-2は、株式会社形態の農業生産法人の現状(2004年7月現在)を示したものであるが、有限会社等からの組織変更が30社の外では、食品メーカー等と建設会社等が中心

となっている。また、図表 3-3 は、構造改革特区では地場の建設業と食品企業が中心であることを示している。

図表 3-2 株式会社形態の農業生産法人の現状

法人の設立母体	法人数
食品・飲料メーカー、農産物販売会社等	20
建設・運輸・観光業者等	15
畜産・花木など施設型農業を行なう株式会社	6
新規就業者、農業関係者が新たに農業生産法人を設立	15
有限会社等からの組織変更	30
計	86

出所：農林水産省 HP[w5]より

図表 3-3 構造改革特区での法人の組織形態と設立母体

組織形態	法人の設立母体
株式会社 25	建設業 25社
有限会社 6	食品会社 14社
NPO等 7	その他 10社

出所：農林水産省 HP[w5]より

農業経済特区をめぐる現状や問題点を表した、有名な2つの事例を紹介しておこう。

1) 農地の一般土地化への恐れ

企業の農業参入で現在いちばん目立つのは図表3-2からも分かるように、地元の土建業である。その理由は公共事業が減り仕事がなくなってきたことである。大型機械の扱いに慣れており、いちばん下請けの村の土建業者はもともと農家であることが多く、従業員もほとんどが兼業農家であるという現実も手伝っているようだ。

#### 新潟県東頸城農業特区の事例

新潟西部に東頸城農業特区が活発に動いている。4町2村にまたがる特区で、地元町村がかなりきちんと対応していると評価されているところだ。現在は頸城建設株式会社など地元の土建業2社が農業参入して7haほどを耕作しており、目標は地域全体の雇用維持、遊休地の有効活用、収支均衡などを掲げている。<sup>(10)</sup>同地区は2007年度には耕作農地を100haにするとしており、巨大経営体が誕生する。これだけ大きな経営になると、地元資金だけでは足りず、外部の金融機関や同じ土建業の親会社から借り入れるということもありうる指摘されるように、<sup>(11)</sup>農地のもつ公共性が失われる可能性が示唆されている。また、農地の転用や投機目的化、産廃場かなどの恐れもいくつかの事例から懸念されている。

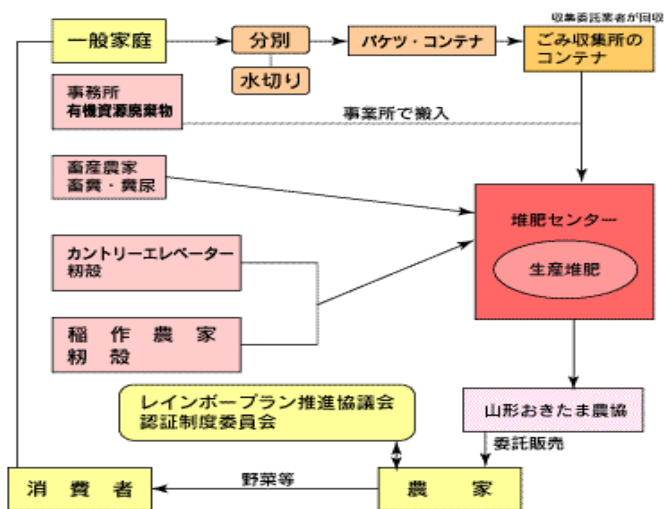
#### 2) 地域との連帯・共生

農業経済特区を地域に導入しようとした場合、地域との連帯や共生を実現するための自治体の対応が不可欠である。

### 山形県長井市の事例

農業を軸とする循環型地域社会づくりで有名な山形県長井市で農業特区が導入されると、若手農民が大反発をし、市民にチラシを配ってデモをしたり、集会を開いたりすると言った事態が起こった。長井市は市民が出す生ゴミを堆肥にして市内の農民が使い、できた農産物を再び市民の食卓に届けるレインボープランと名づけられた仕組み（図表 3-4）を市民の手で作り上げたところである。有機物の再資源化から域産域消による農産物の流通を通して農業担い手育成を目指している。（12）

図表 3-4：レインボープランの仕組み



出所：長井市役所 HP[10]より

市がレインボープランの名前を使い「レインボープラン農業特区」を国に申請すると2004年春に認可が下り、市が市内の農家から農地を借り受け、農業参入を希望する2つの

法人に貸し付けた。ひとつは農業を含む市民が作った NPO 法人で、市民の農業体験を受け入れたり、障害を持つ人達に仕事の場を提供したりすることを目的としたものだ。このような形の市民の農業参加はむしろ歓迎するというのが農民側の声であった。もうひとつは市内のスーパーや青果会社などの経営者が出資して作った会社で、野菜栽培を計画していた。しかし地域の若手の農民は市が市内の農民にほとんど何も知らせないで、地域の農業に大きな影響を与える特区をもってきたことや、後の話し合いにおける不誠実さに若手農民は腹を立てた。彼らが、市議会や農業団体幹部からの忠告を跳ね除け、市民へ訴えるためのデモを起こした結果、広く市全体にアピールすることができたのだ。(13)

このように株式会社の農業参入や経済特区の拡大は様々な問題を抱えながらも進められており、今後の日本農業の重要な選択肢となる可能性は否定できない。また、異業種企業からの農業参入なども、現在その是非が最も注目されている議論のひとつである。これら新たな主体が参入地域や農民とよい関係を築きながら、日本農業に果たす役割も考察する必要があると考えるが、本論の主張と若干外れてしまうため、補章で触れることとした。

### 第 3 節 新食料・農業・農村基本計画に示される担い手政策と農業経営支援

以上のような農業生産法人の拡大も含め、今後日本農業の担い手をどのようにもとめるか、農村地域や地域環境との関わりの中で農業をどう捉えていくかについて、2005年3月に「新食料・農業・農村基本計画」が農林水産省によって策定された。重点的な施策の内容は次のようである。

新たな「食料・農業・農村基本計画」における重点的な施策の内容（14）

食料自給率の向上

食の安全確保と食育の推進

担い手の明確化と施策の集中化・重点化

新しい品目横断的経営安定対策

農地の有効利用の促進

環境・地域資源保全対策

重点的な施策の内容は、上に上げるように食料自給率の向上、食の安全確保と食育の推進、担い手の明確化と施策の集中化・重点化、新しい品目横断的経営安定対策、農地の有効利用の促進、環境・地域資源保全対策であるが、施策の中には具体化が今後に残されている課題もある。今回の基本計画の特徴の1つは、それぞれの施策の手順や方法、達成目標などを示した工程表による工程管理を行なうことにしていることであり、評価できる点とされる。

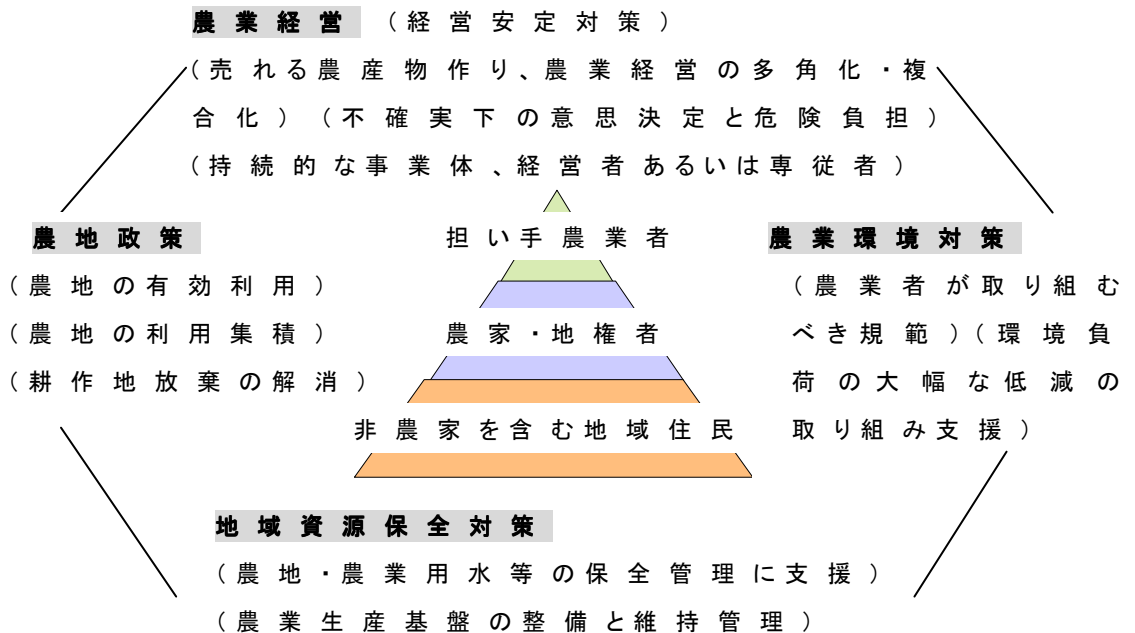


以上のような施策の中で、農業・農村に関わる施策の柱と、その相互関係を検証していく。まずは、政府が今後の農業経営の担い手としてどのような主体に期待を寄せているかを整理し、最後の節において、農業者側に立った批判的な視点から問題点・限界点などを明らかにしていく。尚、以下3節中は八木氏〔23〕による報告要旨を参照した。(15)

(1) 農業・農村に関する政策フレーム

農業・農村に関わる施策の柱とその相互関係、またこれらの施策と地域社会との関係をまとめたものが示されている。(図表3-5)

図表 3-5 新基本計画の農業・農村に関わる施策



出所：八木〔23〕12ページより

八木氏は、新基本計画の農業・農村に関わる施策において、産業政策としての担い手政策と、地域政策としての地域資源保全対策が分けられている点や、これらの施策が一つのパッケージになっている点が重要である、と述べている。上図をもとに4つの柱をそれぞれ確認していく。

#### 1) 第1の柱：担い手対策

担い手対策の特徴は、これからの農業の担い手を明確にし、その担い手の育成・支援や経営安定などに施策を重点化していくという点である。

これからの農業を産業として担いうる農業者、あるいは職業として農業を選択した意欲と能力のある農業者、そしてそのような農業者になることを志向している農業者などを対象に、施策の重点化を図ろうとするものである。具体的な要件や、どういう農業者を対象とするかについては今秋の検討課題であったが、本人の申請に基づき担い手を地域の中で明確にしていく認定農業者制度を基本とすること、そして一元的に経理を行い法人化する計画を有するなど1つの経営としての実態を有する集落営農などを含めることが決まっている。

品目横断的な経営安定対策については、図表3-6にそのイメージが示されている。まず1つは、いわゆるゲタ<sup>(16)</sup>と呼ばれる諸外国との生産条件格差を是正する対策、もう1つ

は、ナラシ<sup>(17)</sup>と呼ばれる収入・所得の緩和対策である。いずれも国際化に対応するために考えたものであるが、過去の生産方式に基づく方式では、現状の農業構造を固定するおそれがあり、また、自給率向上には麦や大豆、飼料作物の増産が必要であることから、「日本型直接支払い」<sup>(18)</sup>の工夫が必要と、指摘される。

図表 3-6 品目横断的政策のイメージ

出所：「食料・農業・農村基本計画」関係資料より

## 2) 第2の柱：農地政策に関わる施策

この施策の中には、優良農地の確保と耕作放棄地対策、担い手への農地集積への課題が含まれている。かつては600万haあったわが国の農地は、転用等により現在は470万haへと減少している。その上、耕作放棄地面積も増加しつつあり、多くの消費者も農地の減少に対する懸念を抱いているものが多い。

農地の担い手への面的集積への取り組みは、資源を有効に利用し競争力の強い農業へと転換していくための中心的な課題と政府は捉えている。かつての農地改革時とは異なり、現在は多数小規模農地所有者と少数大規模借地人という関係に変わってきているという状況変化の中で、農地の合理的・効率的利用の仕組みをどのように地域の中で再構築していくかということが課題である、と指摘される。

### 3) 第3の柱：農業の環境保全の機能に着目した環境対策

日本の農業は比較的環境に優しい農業といわれてきたが、農薬や化学肥料等の多用によって、環境への負荷を与えてきたことも事実である。そこで農業においても汚染者負担原則を施策の基本に据えた上で、一定の規範を作り、その規範を遵守するとともに、その規範を超えて環境に良好な農業を行なっている者に対して助成しようというものである。現在、具体的な規範づくりが行なわれているところであり、これが実現すれば農業者の多様性を認める後押しとなるであろう。

### 4) 第4の柱：地域資源保全対策

農地や農業用水の維持管理は、明治以来これまで農業者の手によって行なわれてきた。しかし、農業従事者の減少や高齢化、混住化の進展の中で、これらの地域資源の維持管理について問題を抱える地域が多くなってき

ている。しかしその一方で、子供達が遊び、メダカなど野生生物の住める自然豊かな地域づくりへの要望や、農業用水を生活用水として活用するなど、生活の質の向上のために地域資源を良好に保全しようとする様々な動きもある。そこで、そうした積極的な取り組みに対して助成しようとするのが地域資源保全対策の目的である。これはまた、地域協定等によって住民やNPO、あるいは都市住民の参画なども想定した施策である。

## (2) 政府の目標とすべき農業構造と農業経営像

以上のような産業政策と地域政策を実現させるために、政府が考える「農業構造の展望」を示したものが図表3-7である。

図表 3-7 農業構造の展望

出所：「食料・農業・農村基本計画」関係資料より

平成 27 年には総農家数は 210 万戸～250 万戸に減少すると予測し、その中で家族農業経営 33～37 万戸、農業法人 1 万、集落営農のうち経営体としての実体を有するもの 2～4 万の育成を目標に掲げている。平成 16 年の主業農家の割合は 14,7%、認定農業者 19 万人としてその割合は 6,5% であるが、平成 27 年には合わせて 35～41 万、平均して 16～19% の「効率的かつ安定的な農業経営」を育成しようとする目標である。また、目標とすべき農業経営モデルは、家族経営であっても 7～10ha 以上の経営面積の確保が(稲作のみで経営の自立と継続を考えた場合)経営の自立と継続に必要であると八木氏は考察している。

極めて高い目標値であり、非現実的であるという批判もあるように、これまでなかなか進まなかった農業構造改革を、一気に進めようとする政府の様相を表しているのではないだろうか。

### (3) 政策実現のために

このような農業構造の実現と経営を将来にわたり育成・支援していくための課題を八木氏は以下のように整理している。

第 1 は、市場原理を通じた公正な価格形成と競争条件の確保を図りながら、農業という産業の活性化と食糧供給の最大化をはかるための課題である。第 2 は、職業として農業を選択し、生活と人生をかけている農業経営者の、活動条件を確保し、自主的な努力を助長

するため支援という課題である。第3は、意欲と能力のある人材の確保と農業経営者としての資質の向上、さらに経営継承に関わる支援という課題である。第4は、大多数が家族農業経営によって占められている農業が直面する社会経済的制約あるいは地理的制約などをセーフティ・ネットによって支え、経営の持続的成長を支援するという課題である。

#### 第4節 新基本計画の問題点・限界

さて、政府が新基本計画で示した政策についての評価とそれを実現するための課題を洗い出したので、次に新基本計画が孕む根本的な矛盾や限界を批判的な視点から捉えることで、この計画の進めようとする方向性が農業者にとって本当に評価できるものなのかを考えたい。

##### (1) 農地流動化を進める施策の欠如

政府が1961年の農業基本法制定以来目指している農業構造改革は、新基本法によって進められるのだろうか。図表3-8に農民からみた農地流動化が進まない理由が示されている。これによると「そもそも地域に借り手がない」という理由に加えて、第2章で指摘したように、農民の間では農地を自分のものとして所有しておきたいという意識がまだ強く残っていることがわかる。(19)

担い手を明確化し、その条件を整理しよう

としても、地域に該当者がいないという根本的な問題や、農民が自分の農地に対する変わらない思いをもち続けているという問題に対する施策が不十分ではないだろうか。この問題を解決しなくては政府が目指すような構造改革は実現できないように思われる。

図表 3-8 農地の出し手からみた農地流動化が進まない理由

出所：農業と経済[14]p.127より

(2) 多様な担い手を認めるための施策の欠如

政府は「望ましい担い手」を明確化し、そこに農地の集積や施策を集中していくという方針であるが、「望ましい担い手」とは何なのかを考えていく必要がある。そもそも望ましい担い手とは一定に定義しにくいものではないだろうか。このままいくと、政府のいう「望ましい担い手」は認定農業者のような大規模経営農家に限定されてしまう恐れがある。一方で農業を通して様々な形で地域社会、地域経済、地域環境等に貢献している担い手への



施策の議論が欠如している。「過度に関税に依存しない施策体系」が求められつつあるなかで、そういう人びとの活動を今後とも維持・強化するための具体的支援策がますます求められてくるのではないだろうか。(20)

### (3) 政策目的間の整合性における限界

また、第3節でまとめた4つの柱の政策間の整合性についても限界があげられる。

政府は政策的支援を「担い手」に集中し、「担い手」への農地利用を促進するとしているが、ここでいう「担い手」とは、農地を利用・管理している人々すべてをさすのではなく、「主たる従事者が他産業従事者と同等の年間労働時間で、地域における他産業従事者と遜色ない水準の生涯所得を確保しうる経営」、および「将来効率的かつ安定的な農業経営に発展すると見込まれるもの」である。このように、農地利用がもっぱら職業的農業者によって担われること理想状態として掲げながら、他方では農地・農業用水の保全管理に「地域住民や都市住民」の参画をもとめている。これは、農地を商業的農業という営利活動のための生産手段と見るか、多様な便益をもたらす地域住民共有の資源と見るかという「土地観」の違いから、簡単に両立させることのできるものではない、と富岡氏は指摘する。また、本来の農村の活性化を考えたときに、すべて零細農家や兼業農家が認定農業者などの大規模農場に委託するやり方に向かおうとし

ていることにも疑問を感じる。

産業政策としての食料自給率向上のためには、農地の確保と並んで土地生産性の向上が不可欠であるが、地域政策としての環境負荷軽減のためには農薬・化学肥料投入量の削減が求められる。農薬・化学肥料の削減は生産性を損なわない範囲にとどめるのか、それとも、さらに踏み込んで、無農薬・無化学肥料栽培をめざすのか、という疑問もある。<sup>(21)</sup>

さらに言えば、政府は農業者に対し、経営者として農業という産業に工夫を凝らし事業を継続的・計画的に遂行し、経営目的の明確化、戦略的な意思決定、自らの危険負担など、新たな創造を目指す企業者としての役割を求めている。一方で、農業や農地に対するあらゆるステイクホルダーの満足を総合的に満たし、環境保全型農業さらに持続可能農業（環境的・生態的に持続可能で、経済的に実行可能で、社会的に需要可能な農業）という、社会的・地域的役割をも多分に求めているのである。リスクの高い農業において、このような2つの要素を両立させることをすべての農業者に求めることは、不可能ではないだろうか。

このような矛盾を残したまま、政府のいう産業政策と農業環境政策・地域資源保護とのバランスはとれるのであろうか。

## 第 5 節 小 括

第 2 章では産業構造の変化による農村の変化やグローバル化、それに対応するために講じられた様々な農業政策が政治との関わり等によって、真に個々の農家を育て、国全体に恩恵をもたらすような農業へと作用しなかったことを述べた。

さらに第 3 章では、さらなる農業人口の衰退や新たなグローバル体制へと対応するための新しい政策について確認した。その中心は、大規模経営農家への土地と支援の集中や農業の新たな資本の投入を目指したものだ、ということがわかった。

ここままで、「グローバル化と国の政策、また政治との間で翻弄されてきた農民の姿」という印象を強くもった。しかしそれは、農民自身も国に頼った農業をしてきたともいえるのではないだろうか。

これからの時代、さらにグローバル化による自由貿易体制が進み、それによる環境の変化が起ころうとも、農民自身がこれまでとはちがう姿を示していく必要があるのではないだろうか。次章では、農民の新しい姿を示してくれる事例についてとりあげる。

---

( 1 ) 楠 本 [ 19 ] 29 ページ

( 2 ) 農 業 と 経 済 [ 13 ] より

( 3 ) 大 泉 [ 19 ] 7 ページ

( 4 ) 市 川 [ 5 ] 2 ページ

( 5 ) 集落営農とは、集落など地縁的にまとまりのある一定の地域内の農家が農業生産を共同して行なう営農活動で、転作田の団地化、共同購入した機械の共同利用、担い手が中心となって取り組む生産から販売までの共同化など、地域の実情に応じてその形態や取り組み内容は多様である。農業政策上も、生産の効率化 コストの低減、農地の保全、管理等それぞれの集落営農の機能・役割に応じ、支援策を講じている。そして、集落営農型の法人化を進めるための条件などが議論されている。農業と経済[ 14 ] 246 ページ、用語解説より

( 6 ) 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かつ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。認定を受けた者（認定農業者）に対しては、スーパー L・S 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。農業と経済[ 14 ] 248 ページ、用語解説より

( 7 ) 地方公共団体等の自発的な立案により、地域の特性に応じた規制の特例を導入する特定の区域を設けることで、経済社会の構造改革の推進及び地域の活性化を図る制度。農業分野では、これまでリース方式による一般の株式会社、NPO 法人等の農業参入、市民農園開設主体の拡大、農業生産法人の要件における農業関連事業の拡大、農地権利取得要件における下限面積の認定

基準の緩和、の4つの特例が設けられている。農業と経済[14]246ページ、用語解説より

(8) 大泉[19]

(9) 大野[25]107ページ

(10)

<http://www5.cao.go.jp/j-j/kozo/2004-04/futyuu.pdf#search='雲イ讎ユ郵梧ク育音蛹コ%20鬆壺沁'>

(11) 大野[25]112ページ

(12) [w10]

<http://www.city.nagai.yamagata.jp/rainbow/index.html>

(13) 大野[25]109ページ

(14) 新基本計画[15]より

(15) 八木[23]7~16ページ

(16) 安い輸入品との販売競争を可能にするための諸外国との生産条件格差是正のこと。

(17) 収入変動の緩和対策こと。

(18) 直接支払いとは国・地方公共団体等から生産者に対して直接支払われる補助金等のこと。WTO協定上、生産者に対する直接支払いのうち、生産に関連しない収支支持、環境施策に関するもの、条件不利地域援助等の条件に一致するものは、削減の対象外となっている。米国・EU等においては、農業者の経営安定のための主要な政策となっている。農業と経済[14]用語解説より

(19) 農業と経済[14]127ページより

(20) 鈴木宣弘[20]60、61ページより

(21) 富岡昌雄[20]73,74ページより

## 第 4 章 自立的な農業経営を目指して

図表 4 - 1 は、農業経営において「必要を感じたこと」及び「実施したこと」について比較的規模の大きな農家にアンケートした結果を示している。最も必要と感じていることに「より付加価値の高い作物や農業生産方式への展開」や「直接販売・契約生産等への取組」が並んでいるが、なかなか実施できない現状が読み取れる。

図表 4 - 1 農業経営において「必要を感じたこと」  
及び「実施したこと」

出所：農業と経済 [ 14 ] 152 ページより

付加価値の高い作物とは安全な食べ物のことであり、付加価値の高い農業生産方式とは環境に配慮した方式のことである。また、直接販売・契約生産等はこれまでの流通システムに頼らないやり方を探ることだ。これら

に加え、農産物の加工・販売までも国に一切頼ることなく実現してきた米沢郷の農民たちの姿から、農民の自立とは何か、また彼らのような主体がなぜ日本農業に必要なのか、考えていきたいと思う。

## 第 1 節 自立した農民・農業経営とは

### ( 1 ) 農民自身の考える農民の自立 過去の失敗から学ぶこと

徳島県と香川県のミカン農民 5 人がミカン政策の失敗を怒って、国に国家賠償を求めた裁判があった。農民側は「農業基本法の選択的拡大政策に沿ってさんざん作付け奨励をしておきながら生産過剰をもたらした、その上オレンジと果汁の自由化を強行して農民に損害をもたらしたのは政府の責任である」と主張した。この裁判は「国側に一切責任なし」という判決で敗訴に終わった。<sup>( 1 )</sup> 現在。同じようなケースでコメ政策について裁判を起こしている。<sup>( 2 )</sup> 山下氏は、自身も同じような経験をしたり、このような様々なケースを取材したりするうちに、「国家から棄てられた民から国家から自立した民」ならなくてはならないと決意したという。

山下氏の考える自立した農民像を紹介しておこう。「農民は自然を相手に仕事をし、論理と感性をフルに動員して、すべてを総合的につかみとらなければいけない。そういう全体性、総合性をもったものが農業のはずだった

し、その農業を担う農民は、存在そのものが全体性や総合性を持っていた。そうした全体性をもった人間像を本来の農民像」<sup>(3)</sup>と述べる。

しかし、資本主義がもたらした社会的分業が農業も例外なく労働者をこまごました断片にしてしまった、と指摘する。農民がいかに奪われた総合性、全体性を取り戻すかが自立した農民像への道なのかもしれない。

## (2) 農民自身から見る政策のゆがみ

「グローバル体制において採用しようとしている直接支払い制度について、農民はどんなにがんばっても農業では食ってはいけませんよ、だから金をやりませぬ、という政策である。それを国は認定したプロ農業者にやるといっている。プロ農業者、農業で食べていける人にあえて政策支援は必要ないと思うのだが、政府はそうした農業者を、法人の戸数にして40万戸つくといっている。40万戸に絞られたら、地域によっては誰もいない。一握りの農業者をつくって国に取り込み、その他の百姓は棄民にするということだろう。」<sup>(4)</sup>

現在農林水産省は認定農業者のことを“プロ農業者”という言葉を使っている。多くの農民は、政府はここに政策を集中して日本農業を担ってもらい、そこに入れない農民や農村地域を切り捨てようとしている、と感じているということだ。農民の視点からみ



て、政策の裏で意図されているかもしれない本質を突いた意見であると思われる。また山下氏は「国家から自分を守る手段を考えなければいけない、と感じる。自立した農民は国家がなくても、国の政策がなくてもちゃんとやって生きていけるからだ。逆に政策でつぶれた人は今までにたくさんいる。」<sup>(5)</sup>とまで考えているのだ。

過去の経験と現在政府が進めようとしている政策を照らし合わせると、なぜ農民の自立が必要か浮かび上がってくるだろう。そうして、国に翻弄されずに、自立した考えを持ち、自分たちの農業経営をしっかりとやっていこうとする農民たちが現れてきているのである。こうした人々による農業経営が、これからの日本農業を支える主体となりうると、私は考える。

## 第 2 節 自立した農民による農業経営 - 事例 検証

多くの農家が農業経営に必要と感じていること（図表 4 - 1）を、地域との関わりにおいて無理のない形で実践している米沢郷牧場グループの農民たちは、山下氏が述べるような自立した農民像にあてはまるだろう。実際に米沢郷を訪れて見た。

### （ 1 ）米沢郷牧場 / ファーマーズクラブ赤とんぼ

#### 農事組合法人 米沢郷牧場

1978 年設立。1975 年より生協との肉牛の取引が始まった。果実、鶏肉、農産物加工品等を生産。「自然循環型農業」を目標に有機農業を進めている。伊藤幸吉代表理事。

#### 有限会社ファーマーズクラブ赤とんぼ

1995 年設立。米沢郷牧場グループの一角。2000 年に農業生産者グループで全国初の ISO14001 を取得。世界初ともいわれ話題を呼ぶ。同年に JAS 法による有機農産物の生産農場認定も取得。会員は稲作を中心に野菜、果実、畜産などを複合経営している人が多い。2004 年 1 月現在、ISO14001 での生産工程管理ほ場は 247 ヘクタール、有機認証ほ場 106 ヘクタール。幸吉氏の息子である伊藤幸蔵氏が代表取締役。（<sup>6</sup>）

図表 4-2 米沢郷グループ組織構成図

出所：農業[2]p.17より

1) 米沢郷牧場グループの歩み（インタビューより）<sup>(7)</sup>

「高度経済成長期の国民所得増大に伴い、食肉の需要増加を見込んで県経団連などから肉牛飼育の奨励を受けて大型畜産を目指した。しかし、オイルショックを機に飼料代は高騰し、肉牛価格が暴落し借金まみれになった。このことが今の米沢郷牧場の始まりだった。」と、創立時の一人の阿部さん<sup>(8)</sup>に語ってい

ただいた。

農民を守るはずの農協からは見放され、相場価格と消費者価格のバラつきで農家が損をするような仕組みがあり、また農産物価格の農民の取り分は1981年当時でわずか21.6%（第2章第1節参照）だったことなど、農民にとっての数々の矛盾が存在していたのである。「このことを問題視する農家は14、5年前ではほとんどいなかった。」と伊藤幸吉氏は語る。そこで借金を抱えた青年たちが、「やはり単品生産で、農協や、外に依存する度合いが大きい農業はだめだ」と気がついて、もう一度複合経営から組み立てなおしてつくり上げていったのが、現在の米沢郷牧場グループにつながっている。

## 2) 経団連・農協との闘いの歩み

この矛盾をいいたしてから、取引のなくなった団体もある。産直を始めると、農協や経団連からの圧力もありました。農協から野菜を売ってもらえないという音になると、どんどん自分たちで売らなければいけない状況になっていった。

1987年には、政府が米の生産調整（減反）の必要に迫られて、食管法の見直しと農協が独占していた米の第一集荷や販売の規制緩和を始めた。これによって農協以外でも米の集荷業者になれる可能性が出てきたため、米沢郷でも集荷業者の登録を取ろうということになった。そこで、またしても業界側からの圧

力があり、「村の戸一戸の農家を回って有機の里と関わるなら融資しない、と農協職員などからの根回しがあり、地元の大型スーパーへの集荷に参加させてもらえないなど、人には言えないような闘いの連続だった。」と、今では笑い話のように語っていただいた。このような闘いの末、戦後28年ぶりに初めて新規事業者として集荷業者の認可がおりることになったのである。

その後は、農協や銀行から金を借りることも、補助金をもらうことも一切なくやってきたが、1998年度の農林水産省の農業白書米沢郷の農業形態が紹介されると、2000年には初めて補助金を受け取れるようになった。また、農協や経団連との闘いを続けてきた幸吉氏が数年前から政府や山形県の農政審議会のメンバーを委嘱されるようにもなった。

「世の中から抵抗を受けない団体は伸びない。」と伊藤氏が語っていたが、一昔前は国から自立しようとする農民に対して圧力がかかる時代であったということに、驚きを受けた。

## (2) 米沢郷グループの特色

米沢郷グループと、グループ組織のひとつであるファーマーズクラブ赤とんぼに注目したのは、以下の3つの優れた特徴を備えていると感じたからである。

### 1) グループ組織としての自己完結性 / 総合性

## 2) ビジネスモデルの優位性

### 3) 経済性と地域・農業に対する思いの両立

1) 図表 4-2 からわかるように、米沢郷牧場として 1 つの組織からスタートしたが、現在では複数の組織を抱え、構成員は 200 名を超え、営業利益は 38 億円<sup>(9)</sup> を上げるグループ組織となっている。メンバーが最初に始めたのは 20 代であるが、今では 50 代後半から 60 何歳までおり、このままでは若い人が育たない、また 1 つの組織が肥大化するより、いろいろんな組織があってそれぞれが独自の方針の下にがんばったほうが、全体としての活力が生まれるとの考え方を伊藤幸吉氏は持っている。<sup>(10)</sup>

米沢郷グループの 1 つである「ファーマーズクラブ赤とんぼ」は 20 代、30 代の若い人が主体で有機米を中心にいろいろんなことをバリバリやり、「ゆうきの里」は有機野菜のトレイサビリティを手がけ、「有機生活」は青汁等の加工をやるというふうにそれぞれの組織が新しいことを次々に挑戦することで、組織間の競争を促している。

それぞれの組織が結びつきグループ内で、生産・加工・販売までを手がけ、農民が農業だけで暮らしていくことの自己完結性や山下氏が述べているような“農民は何でもできる存在”という全体性を兼ね備えた農業集団が形成されていると感じた。

2) グループ組織のひとつである「ファーマーズクラブ赤とんぼ」のビジネスモデルについて取り上げる。

赤とんぼの組織化の特徴は、以下のように整理できる。(図表4-3、4-4) 会員農家(農業生産法含む)の生産物を販売するが、その販売先は複数であり、生産者側の主体性と競争力を保つような販売戦略が採用されている。

環境保全型農業等による差別化商品が扱われており、また、資材等の共同購入や栽培基準の策定など、品質を一定にするための仕組みがある。トレーサビリティシステムの構築、ISO14001やJAS有機への取り組み、消費者交流など、生産者からの情報発信、川下側との双方向性の確保がある。会員農家は自己責任に基づき、自主的にネットワーク組織に参加しており、組織参加の誘因と貢献が明確化されている。

川中・川下側のニーズに基づいた、マーケットイン型の経営がシステムとして成立しているといえる。(11)

また、トラクターでの耕耘や、コンバインでの刈り取り作業は若い幾人かのオペレーターが受け持ち、水管理や、畦草刈などは高齢者や女性がそれぞれ自分達でやる、という方法で、最大の耕作者は8ヘクタール、最小は50アールと規模は様々である。専業農家は専業農家なりに、兼業農家は兼業農家なりに、土地や自然に密着し、共に生きていく方法を模索しながら実践している。高齢者や女性は

オペレーターに作業を依頼して、余った労力を野菜の栽培に向け、その販売も「赤とんぼ」が受け持っている。<sup>(12)</sup> 農地を貸借して規模拡大するのではなく、高齢者や女性だけでやっている農家と若手農家がセットになっていて、共同で農作業をするスタイルを採り入れたことは、生産者の主体性が保持され、トップ農家のみならず2番手以下の農家の成長をも促す仕組みを持っている。

図表 4-3 ファーマーズクラブ赤とんぼと会員  
の関係図

出所：納口 [17] p.74 より



図表 4-4 ファーマーズクラブ赤とんぼの環境活動の体制

出所：取材時（9月18日）に頂いた資料より

3) 経済性と地域・農業に対する思いの両立  
米沢郷牧場の設立者である伊藤幸吉氏は自らの苦い体験から、「自給できるものはすべて自給する、ものは捨てないでまわす、まず地域に資源はないかとさがす、外からはできるだけ買わない、決して誰かのための原料提供者にならない」という“思い”を今も貫き通している。幸吉氏の息子であり、ファーマーズクラブ赤とんぼの代表である幸蔵氏は、減農薬や有機栽培に取り組んでも大きなライセンサーではすべて一緒にされてしまい、自分で作ったコメをたべられないことにまず疑問をもった。そして「地域農業と環境を守り、安全な食べ物を生産し供給する」という“思い”に賛同する地域の生産者ととともに同組織を立ち上げた。

米沢郷グループはあくまで企業的発想ではなく「自給」と「共生」の道を明確にし、その上で経済性をどう実現していくか、そのための方法を探っているのである。

行政や農業団体などがすすめる農地の貸借による規模拡大や、経営の合理化とは根本的に異なることがわかる。地域の活力・経済性を、農を基本とした“思い”と彼らの持つ技術への誇りを持って実現させているのだ。

( 13 )

( 3 ) 検証 - 地域の自立した農業経営を実現するために必要な要素

米沢郷牧場グループが、様々な障壁を乗り

越えて、現在のような地域における自立した農業経営集団となっていた、そのための要素になったものは何だったのであろうか。いくつかの要素から考えてみる。そしてその要素が、今後同じような意志を持った農民にとって必要とされるものなのかもしれない。

#### 1) 世代間をつなぐキーパーソン

米沢郷においてまさにその人は伊藤幸蔵氏であろう。「大学を卒業し地元に戻ってみると、若手の発言の場がない。米沢郷を作ってきた親の世代には青年団などの組織あったが、それもない。それで、若手が主体的に活動する場を作ろうとしたが、若手だけでは地域は成り立ちませんから、父親世代の高齢者にも参加してもらい役割分担することで、喧嘩もするが良い関係になっていった。」と幸蔵氏は述べている。(14) 更に、子供が都会に出て行って跡継ぎがない農家や、村でぶらぶらしていた若者の相談役になっているうちに、次第に米沢郷牧場にかつての地主の息子や孫が入ってくるようになったとインタビューの中で語っていた。

親世代と若手を結びつけ、さらに世代間での対立を緩和する役割を担うリーダーシップを発揮したという点で、幸蔵氏は重要なキーパーソンとなったといえるだろう。

#### 2) 有機農業を通じた持続可能な農業

自然循環農業の実践は米沢郷牧場グループ

の柱のひとつである。ファーマーズクラブ赤とんぼは2001年にISO14001認証を取得したことを前述したが、「有機はひとつの到達点であるが、皆で環境を考えたとき、そのための手順・マニュアルを持つ意味は大きい」<sup>(15)</sup>と捉え、ISO認証をととても大切に考えている。ISOが次第に地域のイベントのようになり共通目標として地域がまとまっていったのである。有機やISOは地域の持続可能農業のひとつの手段に過ぎないかもしれないが、図表4-5からも環境を考えた農業は農業経営の重要な要素となることは間違いないと言えるだろう。

図表 4-5 環境保全型農業への取組と農業経営

出所：農業と経済 [14] p.177 より

### 3) 全国、世界を含めた情報・技術交流

幸蔵氏は、仲間内・地域内では情報が限られてしまうため、全国の若い仲間と話をしたいという思いを持ち、青年持続農業者連盟

(YSFL)<sup>(16)</sup> を立ち上げ、全国規模の集会を東京で開催した。

さらに、2003年11月に内閣府外務省援助で世界170カ国に7万4000部(5ヶ国語)配布された『LOOK JAPAN』に米沢郷牧場グループのことが紹介された。私が取材に行った9月にも、環境汚染が深刻化する中国から研究者が米沢郷へと視察に訪れており、日本にとどまらず世界とも情報・技術交流が行なわれていることを実感した。

地域の農業のことを考えると同時に、グローバル化する世界の中で同じような立場にいる農民がたくさん存在している。同じ農民同士、それぞれの地域、それぞれの国で、それぞれが自立して生きていくための農業を守っていくために、草の根的な農民自身レベルでの交流が重要な要素となるであろう。

#### 4) 地域・自治体の理解と協力

自立した農家を育て守っていくためには、地域や自治体の理解が欠かせない。米沢郷のある高畠町の場合はどうであろうか。「有機申請した水田の一部が農薬の空中散布地域等だった。県や町、農協にお願いしてもなかなか返事が来ない現実もある。有機や特裁に理解のある地域でも、空散についてはもめる。」「グループの農家は規模の大小に関わらず意欲的であるが、そうでない農家は居づらいという環境を作り出している面もある。」<sup>(17)</sup>と語ってくれたように、まだまだ地域からの抵抗が

残っているようである。しかし幸蔵氏は、「農家同士ケンカしても始まらない。大卒でも同じ方向へ進める流れを作り出したい。」として、自分達の農業だけでなく地域そのものの問題を捉えようとしている。親子連れで参加してもらう「田んぼの生き物観察会」などを実施し、自分達の農業と地域環境の連関、また安全な食への関心等の理解を得る努力を惜しんでいない。

一方、高畠町役場では県内の自治体としては初めて ISO14001 の認証を、平成14年2月27日付けで取得している。「私たちが目指すまほろばの里とは、里山に囲まれた美しい田園風景と街並みが織り成す品格のある景観の中に、先人の知恵と技術が尊重され、それらを活かした多様な地域活動が展開され、農業を主とした地域経済基盤が確立された、持続可能な活力ある地域社会です。高畠町は、行政として率先垂範の役割を深く認識し、自らの環境マネジメントシステムを構築するとともに、これを確実に運用することにより環境の保全及び創造に関する施策を推進し、環境にやさしいまちづくりを目指します。」<sup>(18)</sup>として、農を地域社会全体の基盤として捉え、環境・風景・伝統など農のもつ強い部分を崩さないまちづくりを進めようとしている。

ファーマーズクラブ赤とんぼの方が先に ISO を取得し、話題になったことから、町として大きな影響を受けたことが推測される。行政は住民に先を越されるのを嫌がり、とも

すると行政と住民の間がうまくいかないこともあるなかで、高畠町は自治体として、住民の考えることに対して正しい役目を果たしているといえるのではないだろうか。

この他にも様々な要素が集まって今の米沢郷の農業を形成していると思うが、農民を個人個人の土地から切り離さないで形で行なわれる彼らの農業経営は、条件不利地域等、大規模経営化からこぼれ落ちてしまいそうな農村地域の自立にとって、参考にできる部分が非常に多いのではないかと考えられる。

米沢郷グループの事例は政府の示した政策間の整合性（第3章第3節）を無理なく満たしているといえ、先進的な農業集団の事例というものは、政策よりもはるか先をいっている、といえるのではないだろうか。

### 第3節 自立的な農民がこれからの農業を担う

国も農民も、日本の農業を元気に、農民の暮らしを豊かにという根本の思想は一致しているはずである。しかし、本気で地域や自分たちの農業について考えている農民にとっては、その選ぶ方向性や手段は国とは違うということがわかった。

日本の農政も変わろうとしており、政府が伊藤氏らのような、多様な農業者のあり方を認めてきたことも事実である。

一方で、農民当事者の内からは、その政策のゆがみや問題点、限界などを見抜き、国家から自立した存在となり、自らの力で本当に強い農民になろうとする、先進的な者たちが数多く出現してきている。逆説的にいえば、過去の経験から農民は、自立した考えを持ち、自分たちがそして自分たちの地域が幸せになるような主体的な農業を現場で実践し、それを国に示すくらいの存在にならなくてはいけない、ともいえるだろう。国はそうした主体からの取り組みや考え方に耳を傾け、政策の中に取り込んでいく必要があるだろう。いつまでも農業は国の思い通りに動かせるものと思っていると、国のほうが農民から見離されてしまう時代がやってくるかもしれない。

国が農業を推し進める方向性と、農家、そして農業を基盤とする地域の幸福が乖離していくことが避けられるような、これからの日本の農業のあり方を強く願っている。そのあり方を託す重要な選択肢として、本論では地域における「自立した農民」による農業経営を主張した。

---

( 1 ) 山下 [25]96 ページ

( 2 )

<http://www.inawara.com/teikei/page/saiban/saiban1.html>

( 3 ) 山下 [25]63、64 ページ

( 4 ) 山下 [25]96 ページ

( 5 ) 山下 [25]99 ページ



( 6 ) [ w 7 ]

[http://www.pal-system.co.jp/palsystem/sanchoku/sanchi\\_ima/2004.10.html](http://www.pal-system.co.jp/palsystem/sanchoku/sanchi_ima/2004.10.html)

( 7 ) 農事組合法人米沢郷牧場代表理事伊藤幸吉氏  
に 9 月 18 日に現地にて伺ったお話しより

( 8 ) 同じく農業組合法人米沢郷牧場事業部長阿部  
均氏に 9 月 18 日に現地にて伺ったお話しよ  
り

( 9 ) 注 ( 7 ) と同じ

( 10 ) 農業 [ 2 ] 16,17 ページ

( 11 ) 納口 [ 17 ] 74、75 ページ

( 12 ) 朝日新聞記事「藤三郎の最上川流域農探訪  
」取材時にいただいた記事より、日付不明

( 13 ) 商経アドバイス記事「山形・置賜の FC 赤と  
んぼ自分のコメを食べたい」  
取材時にいただいた記事より、日付不明

( 14 ) 注 ( 13 ) と同じ

( 15 ) 注 ( 13 ) と同じ

( 16 ) <http://www.natural.jp/kono/osirase.htm>

( 17 ) 有限会社ファーマーズクラブ赤とんぼ代表  
取締役伊藤幸蔵氏に 9 月 18 日現地にて行なった  
インタビューより

( 18 ) [ w 9 ]

<http://www.town.takahata.yamagata.jp/hot/iso-hosin.html>

## 補章 企業の農業参入と地域との共生について考える - ワタミファームの事例から

法人による農業経営が進む中、規制緩和等もあり株式会社の農業参入が近年増加してきていることを本論第3章で述べた。自由化を進めようとする中で、農業・農地が社会的共通資本として地域社会の基盤となっているようなところで、企業が外から農業参入を果たすために期待される行動とはどのようなものか、ワタミファームの事例を取り上げて考えてみようと思う。

### (1) ワタミファームの沿革と企業形態

ワタミは外食産業により直接的に「食の安心・安全」や食材へのこだわりを追求するために2002年から子会社ワタミファームによる有機農業ビジネスに参入した。既に土地利用型農業としては日本最大級の株式会社となっている。

ワタミファームの農業ビジネスは会社形態として2社から構成されている。ひとつはワタミの100%子会社である株式会社ワタミファームで、主に構造改革特区での農業運営と野菜等の卸販売をしている。もうひとつは有限会社ワタミファームで、千葉県山武町を拠点とする農業生産法人として、特区外での農業運営を行っている。こちらは農業生産法人

の出資要件により、株式会社ワタミファームの出資は10%だけで、残りの部分は農業者の認定を受けているワタミ関係職員が出資している。実際の組織運営は両者一体であり、社長や施設も同一となっている。

ワタミファームは規模拡大と並んで親会社ワタミとの関係を生かした事業の多角化を進めている。規模拡大は特区への参入、農業生産法人としての特区外農地の確保に加え、資本参加を通じた提携によるグループ企業化という3つのルートで進んでいくと見られ、外部農家との資本提携は、有機農産物の調達力強化や技術力を高めたいワタミ側と販売力、資金力を必要とする生産法人側との意向をマッチングしたのとなっている。(1)

## (2) ワタミファームが考える構造改革特区の現状

ワタミファームは、構造改革特区参入の代表的企業として全国的に知名度を上げたが、当社は特区制度については行政PRの色彩が強く、財政支援などのメリットが余りなく、また手続きの煩雑さや対応スピードの遅さなど課題が多いとしている。ワタミファームは既に生産法人を所有していることから、機動的な農地確保を考えると、生産法人を活用した全国展開や資本提携の方が使い勝手がよいと考えているようだ。(2)

また、特区が全国展開されることになった

がこれらの課題は残されたままであるという。

( 3 )

( 3 ) 参入企業と地域との関係性の構築  
特区に残された課題は多いが、一方でワタミファームが参入した千葉県山武町の「有機農業推進特区」の担当者によると、企業の農業参入に対しては、当初は反発する声もあったが、実際ワタミファームが参入した後は地域でも信頼性が高まったと評価しており、企業の農業参入を今後も拡大していきたいという意向であるらしい。( 4 )

また、ワタミファームの現在の生産主体は農業経験者のない地域のパート・アルバイトであるようだ。どこの地域でも農業の担い手が不足しているが、ワタミファームではアルバイトが集まらなく困ったことはないということだ。( 5 )

こうした声は、ワタミファームが農業参入するにあたり、地域とのかかわりをきちんと考えて行動していることを示しているのではないだろうか。「地元でやっている現場社員は、普通の農業をやっています。当然のことながら、地元の清掃作業などには参加します。会社だからという特別な目でみられますから、地元の方よりも一生懸命農業をやり、その地域で必要とされる農業法人になる。」( 6 ) というように、外からの農業参入は地元とのつながりを築く努力をすることが最も重要であると考えているようだ。

地域に貢献するという思いと、経済性を両立できるような企業であるならば、これからの日本農業の担い手の重要な主体となっていくだろう。また、地域の農家がこうした信頼のできる企業と協同・共生していくという新しい農業経営のかたちも生み出されるかもしれない。

---

( 1 ) 室屋 [ 9 ] 6,7 ページ

( 2 ) 室屋 [ 9 ] 8 ページ

( 3 ) ワタミファーム農業長の長井一秀にメールにて行なったインタビューより

( 4 ) 注 ( 2 ) に同じ。

( 5 ) 注 ( 3 ) に同じ。

( 6 ) 注 ( 3 ) に同じ。

## 参考文献一覧

- [1] 荒幡克己、河原昌一郎『21世紀農業の経営展望』農林統計協会、1990年。
- [2] 大日本法人『農業』2005年3月号。
- [3] 今村奈良臣他『農業の活路を世界に見る』農山漁村文化協会、1991年。
- [4] 神門善久「第7章 農協問題の政治経済学」奥野正弘・本間正義編著『農業問題の経済分析』日本経済新聞社、1998、所収。
- [5] 市川治「改めて農業生産法人は日本農業の担い手になりうるかを問う」農林統計協会編『農林統計調査』2004年6月、所収。
- [6] 伊藤元重「序章 消費者の視点から見る食料問題」、萱場豊「第1章 誰がための農業予算」、宮本孝男「第2章 農業を弱体化させた農業政策」、山崎真介「第5章 食料流通における農協の役割」伊藤元重＋伊藤研究室『日本の食料問題を考える』NTT出版、2002年、所収。
- [7] 河村能夫「農家の兼業化と農村の混住化」、清水哲郎「農産物消費の動向」、新山陽子「食料需給の変化とフードシステム」、田代洋一「農業基本法の背景と経緯」「農業基本法の理念と内容」「農業基本法の問題点」「1970年代の農政」、村田武「WTO体制と日本農政」『農業と経済』編集委員会『農業と経済 図で見る国際時代の日本農林業論』2000年7月号別冊、所収。
- [8] 宗像真弓まとめ「生活／農業の現場」加藤

- 秀樹編『浮き足立ち症候群 危機の正体 21』講談社、2004年、所収。
- [9]室屋有宏「株式会社が取り組む有機農業」農林中金総合研究所『調査と情報』2005年5月号、所収。
- [10]室屋有宏「株式会社の農業参入」農林中金総合研究所『農林金融』2004年12月号、所収。
- [11]日本経済調査協議会『農政の抜本改革：基本指針と具体像』2004年、5月。
- [12]日経ビジネス『農業再興』2004年6月号。
- [13]『農業と経済』編集委員会編『農業と経済 21世紀のJAグループ像を探る』昭和堂、2004年7月号。
- [14]『農業と経済』編集委員会『農業と経済 農業白書を読む』昭和堂、2005年9月号別冊。
- [15]農林水産省『食料・農業・農村基本計画』2005年3月。
- [16]西川潤『人間のための経済学－開発と貧困を考える』岩波書店、2000年。
- [17]納口るりこ「水稻作のネットワーク組織」『農業と経済』編集委員会『農業と経済 革新する農業経営』昭和堂、2005年1月号、所収。
- [18]荻野孝利著『JA改革の本流 農協は日本の食・農を担えるか』日本経済評論社、2002年。
- [19]大泉一貫「農業法人化の意義と可能性およびその限界」、楠本雅弘「農山漁村のくらしの再生と法人」『農業と経済』編集委員会『農

業と経済 法人は農業・農村を変える?!』昭和堂、2004年12月臨時増刊号、所収。

[20]鈴木宣弘「望ましい担い手像と経営安定対策の推進」、富岡昌雄「環境・地域資源保全対策をどう進めるか」『農業と経済』編集委員会『農業と経済 新たな基本計画と日本農業の行方』昭和堂、2005年8月号、所収。

[21]蔦谷栄一『日本農業のグランドデザイン』農山漁村文化協会、2004年。

[22]浦田秀次郎「なぜ、いまFTAなのか」『農業と経済』編集委員会『農業と経済 FTAは何をもたらすか』昭和堂、2004年8月号、所収。

[23]八木宏典「21世紀日本の農政改革の方向と経営政策」日本農業経営学会『平成17年度日本農業経営学会研究大会報告要旨』2005年、所収。

[24]矢口芳生「構造改革特区の意義と役割」農林統計協会『農林統計調査』2004年8月号、所収。

[25]山下惣一、大野和興著『百姓が時代を創る』七つ森書館、2004年。

#### 参考 URL 一覧

[w1]ファーマーズクラブ赤とんぼ

<http://akatonbo.cside5.jp/>

[w2]減反やめよう！コメ作ろう！全国ネットワーク

<http://www.inawara.com/teikei/page/saiban/saiban1.html>

[w3]日本農業法人協会



[http://www.hojin.or.jp/modules/008module/kyo\\_02.php](http://www.hojin.or.jp/modules/008module/kyo_02.php)

[w4]日本農業経営学会

<http://fmsj.ac.affrc.go.jp/>

[w5]農林水産省 <http://www.maff.go.jp/>

[w6]農業経営研究所

<http://www.juno.dti.ne.jp/~tkitaba/index.html>

[w7]生協の宅配パルシステム

<http://www.pal.or.jp/>

[w8]首相官邸 <http://www.kantei.go.jp/>

[w9]高畑町役場

<http://www.town.takahata.yamagata.jp/>

[w10]山形県長井市役所

<http://www.city.nagai.yamagata.jp/>

[w11]ワタミファーム

<http://www.watamifarm.co.jp/corp.html>

[w12]米沢郷牧場

<http://www.farmersnet.net/user/yonezawa/>