

セイさんの農業政策論

田邊哲司

目次

農業・農村の今後の展望について

各論一（生産者の視点からの農産物流通体制のあり方について）

各論二（都市及び農村の生活者相互移出入プロジェクト案）

各論三（七反農業の生き残り策はあるのか）

農振転マニユアル

講演録

あとがき

農業・農村の今後の展望について

田邊誓司

平成十四年二月五日起稿二月十二日完成

はじめに

農業は、産業としての見方からすれば、生活のための現金獲得手段の一つということになるであろうが、別の見方では土地に根ざした一つの文化基盤であり、その根底には歴史的に培われてきた生活文化が脈々と流れているのだと、そんな密かな確信がある。

しかしながら、農業を取り巻く現状は日に日に厳しく、BSE(いわゆる狂牛病)の問題や、輸入野菜の急増による国内野菜農家への大きな打撃など、世界事情を巻き込んだかたちで展開しており、農業問題の難しさを改めて際立たせている。

幸いに筆者は、勤務の事情により二年間農政に携わることができたので、仕事を通して感じたことを踏まえながら農業・農村の今後の展望について考察してみたい。

第一章 農業施策の現状と課題

第一節 農地集団化の是非について

現在のように土地改良が進んでいない頃、農地は多数の所有者の土地が見かけは乱雑に入り組んでいた。これは、古い時代に農民たちが協力して汗水垂らしながら荒地を開拓し、その貴重な農地をわずつつ分配した名残であったのかもしれない。

そうした状況は、却って農民たちの連帯感を深め、たとえば溝浚いといわれた水路の共同補修や、道作りといわれた農作業用道路の維持、「まくり」と呼ばれた労働の等量交換に基づく田植え作業等々、協力して事にあたらない環境を醸成していて、それが農村の独自の文化を育む根の役割を担っていたと言っても過言ではなからう。

また、農村の人々は各人の能力に応じて、馬そりを操れる者、牛を操り鋤で鋤ける者、簡易な倉庫づくり等に長けた者、機械を巧みに操りまた修理もできる者など、合理的な役割分担が行われていた。いわば、自然なかたちでの役割分担と相互協力関係を通して、ムラ社会が健全に機能していたのである。

土地改良法(昭和二十四年法律第一九五号)の施行

そんななか、昭和二十四年に施行された土地改良法は、昭和三十年代半ばからの高度経済成

長に伴い国の予算膨張がもたらされたこと等により、基盤整備に威力を発揮し始めた。いわば蜂の巣状の農地を、条理制による都市づくりにも似たタテヨコ整然型に造り替える事業が、わが国のいたるところで開始されたのである。

この結果、一筆当たりの面積が大きくなり、畦の曲線がなくなったことから、必然的に作業の機械化を容易にした。それは、農作業の過酷な労働環境を改善したのであるから否定すべきことではないだろう。農民たちは一変した労働環境に大いなる開放感を味わったに違いないのである。

余剰労働力の都市流出

しかしその反面、一つの問題を生じた。それは、採算性を考慮すれば一目瞭然の理、

高価な機械は、それを共有にしない限り各戸の農業経営は、経営規模の面からペイしない。

との問題点が認識されることなく、各戸は何かに競争心を煽られたように機械を取得し、自前による作業の一貫した営農を目指す方向に傾斜していった。

また、作業の合理化により生じた人的労働量の余剰は、他種の農業分野に振り向けられることなく、皮肉なことに非農業の集中する都市部へと流出が始まったのである。

ここで一つ推定したいのは、機械化は果たして農地の単位面積当たりの生産性を高めたのだ

ろつか、ということである。詳細なデータがないので断言はできないが、

余剰労働力が農業に振り向けられることにならなかった結果、土地単位面積当たりの生産量は当面はある程度伸び、その後横這い状態になったものと推定される。

との可能性が高いものと思う。

農村事情の劇的変遷

機械化の波はとどまることを知らず、あまねく農村に浸透していった。それまで、自己の生活費を自らの知恵と体力で獲得していた農村の人たちは、農業で得た収益の相当部分を機械購入、修理のための返済金等に振り向けざるを得なくなっていた。

一方、各戸がほぼ独立したかたちで農作業を行うようになった結果、人々の間にあった連帯意識は薄れ、従来のような共同作業を行うことも稀となっていた。農村は、大きな変遷の波に呑み込まれつつあったのである。

現状と今後の方向性

上述したのは、農村のこれまでの経緯を考察したものである。駄文に相当量を割いたのは、今後の施策を考えるうえで、前提に瑕疵が多ければ判断に誤りを生じる比率が高くなるとの点に配慮したからである。

農地に限って現状をみれば、九州農政局大分統計情報事務所の調査結果について、大分合同新聞が二月五日付けで次のように報じている。

昭和四十年代以降、減少を続けてきた大分県内の耕地面積が二一年に初めて、面積のピークだった一九六六年の三分の二を割り込んだ……、宅地や商工業用地などへの転用や高齢化や不採算による耕作放棄が主な原因で、……

このように、目に見える程度で耕作放棄、つまり農業者の農業離れは進行しつつある。これは農業者にとっては、不採算へのやむを得ぬ対応であるが、見方によれば一種の余剰労働力の発生であるとも言えると思う。

遊休農地が増える、行政はそれをくい止めるべく農地流動化等の対策を図り（他方で減反施策は採られている）、いわゆる認定農業者（一定規模以上の専業農業者）等への農地利用の集積を図る。

この構図からわかるのは、零細農家は離農し、余剰労働力となるのが当然であるということである。したがって、離農者は農村部で生活することは難しくなり（する必然性がなくなり）、更なる都市部への人口流出、更には過疎化進行へと拍車がかかることになるのである。

では、今後の方向性として、「人口の都市集中傾向」を「農村への人口還流」へと転回させよ

うと思えば（これは「人口は国土に原則として均等に配置されるべきである」との前提に立ったものである）、前記の連鎖を逆回しにする以外に農村への人口還流を図る方策はないということになる。

農村への人口還流に向けた試算

筆者としては、ここで一つの方策を提案したい。

近時、若者の第一次産業への従事志向が高まりを見せているとの情報もあり、それが事実であることを前提とした試算である。

「試算」

- ・各市町村は、毎年度の「耕作放棄農地面積（A）」を把握し、それに即応した人口還流促進計画を次により立てる。

・算式は、

$$A \div 七、四 \quad m^2 \quad B \text{ 人}$$

とし、ホームページ等を活用して、全国へ向けてB人分の就農希望を募る。

- ・これらの希望者に対しては、行政としては責任をもって低廉な家賃で住居（空

き家等を活用)を借りられるよう措置する。(家賃を高めに設定する場合は、一定年間居住すればそれを取得できる等の措置を講じる。)

ここに示したのは、ほんの一つの試案に過ぎないが、各市町村が本気に人口の還流を図ろうと思えば、そこで各人に見合った農業がやれるような微妙な心理に配慮した環境整備をすれば、それは可能ではないかと思う。

農業技術に関し、経験のあるなしにかかわらず一律に、一定規模、一定レベル以上の販売農家になることを求めるとすれば、それは限りなくミスマッチを孕むことになるだろう。農業専門の販売農家ではなく、農村への志向と力量に合った農業への従事願望をもって農村に居住することを希望する人も多いと思うからである。

第二節 現行農地法令の問題点について

昭和二十七年に農地法が制定・施行されて以来、この法律は耕作者の権利保護を通して、農業者の生活安定に寄与してきた。また、昭和三十年代半ばからの高度経済成長時代、及びその後の経済膨張期を通して、乱開発の触手が農村地域に著しく及ぶことを阻んできた。

しかしながら、一方で同法の、農地取得時におけるいわゆる下限面積の規定にみられるように、一定規模の面積以上でなければ農地を取得できないシステムは、第二・三次産業に従事する人々の農村に居住する意義を抑制する方向に働き、結果的に人口の都市部への流出が助長されてきたことは否めない事実である。

言うならば、農業従事者と非農業従事者との分離策が歴史的にはとられてきたことになる。水と油の関係のごとくである。このことは、主に都市部において発達を遂げてきた高度な生活関連技術を農村部にも活用していく方途をあるいは閉ざしてきたと言ってもよいかもしれない。

行政としては近年、こうした流れに修正を加えるべく、「都市生活者と農村生活者の交流促進」を打ち出してはきたが、その施策の根底においては依然「農村と都市を分離して発展させることを是とする立法趣旨」に基づいているのであり、今を置いてしか、その流れを継続すべきか転換すべきかの選択を迫られている時代はないと痛感する次第である。

当節においては、農地法(昭和二十七年法律第二二九号)及び農業振興地域の整備に関する法律(昭和四十四年法律第五八号)の趣旨と問題点等を考察し、今後の改正の必要性にも言及したいと思う。

農地法の特徴

農地法の特徴としてその底流に一貫して流れている趣旨は、「耕作者主義」ということである。それを要約すれば、主に次のとおりである。

農地は耕作者の有すべきものである。

このことを最もよく表していることとして、農地は同法によりその用途が大幅に制限されている等の理由から、その価格が他の土地に比し低廉に評価されており、このため課税面でも優遇されていることが挙げられる。いわば、公費が投入されて価格が低廉に維持されているのである。また、権利の移転については許可制度がとられ、特に非農業者が非農地としての用途に転用するため取得するような場合、非常に厳しい基準のもとに制限されている。このことは、前にも述べたように、結果的に農村文化と都市文化との乖離を招き、非農業者が農村に移住しづらい環境を作っていると思つ。

法第三条に基づく農地取得（賃借）における下限面積の設定

農地法では、農地を農地のまま取得あるいは賃借しようとした場合、法第三条の規定により農業委員会又は知事の許可を要することとされているが、この際、一定面積以下の農地の取得等ができないこととされている。この面積を通常「下限面積」と呼んでいる。これは、農地法

の耕作者主義の趣旨に照らし、「農地を耕作に利用するためには、一定規模以上ないと採算面等からも不可能である」として制限しているものである。

この規定により、どのような状況がもたらされたかは推定によるほかないが、主に非農業に従事している人の余剰労働力を農作業に振り向けることが制限されたため、農家に育つた農業後継者以外の人（一般には長子以外の人）が農村に止まることを難しくした、ということが考えられる。この点で、非農業者の農村からの流出を助長する要因になっていると考えてよいだろう。

標準小作料の設定

農地を賃貸する場合の地代を小作料といい、それには標準額が定められている。耕作者を優遇する同法の趣旨からすれば、小作を推進する立場はとれないため、当然にして小作料は低廉に設定されることとなる。この設定に当たっては、地域の実情を重視する意味から、農業委員会に決定権が委ねられている。

一例として言えば、上質の水田の場合で、一反（十アール）当たり年額で一萬六、七千円ないし一萬八、九千円程度である。この場合、見込み収益のほんの数パーセントに過ぎない。一方の賃借した側からいえば農地を有効利用できることで有意義な反面、賃貸人としては資産運用の実益に乏しい。

小作制度の是非についての私見

小作制度は、賃貸借が主に個人間で行われていることや、賃借側の小作人を優遇する偏向契約の色彩が濃いこと、さらに知事の許可など行政の権限を大幅に介在させているため、通常の土地取引とは異なり、権利関係の移動は極端に硬直化し、地権者や利用者の意欲、アイデアの入り込む余地の少ない制度となっている。

このため、この制度が農地を安定的に確保した功績が大きい反面で、法人の活動を活用したダイナミックな農業経営等の意欲低下を招いてきたことも、一面としては否定できない。

こうしたなか、株式会社農業生産法人への参入を認めた改正農地法が平成十三年三月一日に施行され、また近頃始まったWTO新ラウンド（新多角的通商交渉）でも農業生産法人の成長を後押しする意思が表明されたこともあり、今後の新たな展開が期待されるところである。以上から、次第に農地法令に係る問題点の一部が浮き彫りにされたのではないかと思う。

ここで問題点をまとめる意味から、いま切迫した課題として二点挙げておかなければならない。

一点目は、現行法が依然として農業者を農地に固定するかたちが採られているもとで、農産物の生産者価格及び消費者価格を他分野の商品と同列に置いて、完全な自由経済原則下に置か

ざるを得ない以上、わが国農家の零細性に起因するハンデキャップを支え、あるいはハンデキャップを除去する施策は、今後とも強く求められるということだ。この措置がなければ、BSE問題が却って食料安保の重要性を示唆したにもかかわらず、農村が仮に消滅の危機に瀕しても打つ手が無いということになる。

二点目は、食管法や農業統制関連法により長年にわたり法的統制下に置かれてきた農業は、現代の地球規模の自由経済化の波にもはや対応できないほど体力が弱っており、これを挽回するには、内容はともかく、よくいわれるような《コペルニクスの転換》が急務となっているのではないか、ということである。

いずれにしても、農業の再生には施策等を含めた現状の大転換が必要なことは明らかだろう。そこで、当節のタイトルに従い、農地法令に限定しその打開策を模索したい。

前に述べたように、BSE問題は食料安保の必要性に警鐘を鳴らした。農業サイドとしては、そのことを悲観的に捉えるのではなく、むしろ安全な食料確保が何よりも必要であることを示した事例と位置づけ、農業の積極的攻勢を始めなければならないと思う。次に、筆者が最も重要と考えていることの一つに、兼業農家や小規模な自給農家を農業・農村振興を図るうえでどのように位置づけるのか、という点が挙げられる。なぜなら、県下の平均農家一戸当たり

農地保有面積を七・四反とすれば、端的に言えば、県下の農家の大半は兼業とならざるを得ない条件のもとに置かれている、ということであり、これら小規模農家をどのように扱うかで農業施策の方向を大きく転換せざるを得ない状況も出てくるからである。

したがって、農地関連法令は、下限面積の画一的な適用にみられるようなこれまでの農地集団化至上主義を改め、五十パーセントは集団化を、他の五十パーセントは旧来型（散居型として近頃注目されている）の農村を維持できるような、法令の見直しについて検討すべき時期に至っていると思う。そして、このためには農業振興地域の整備に関する法律も併せて見直す必要があると思う。例えば市町村の定める農振地域整備計画の農用地区域内に、旧来型発展のための指定地区を設け、同地区内においては「下限面積による三条取得制度を適用除外とする」などの検討が必要と考えるものである。

第三節 農振法のあり方について

農振法の特徴

農業振興地域の整備に関する法律（当節以下「農振法」という。）は、農地法が受動的農地農振法では、前記のような崇高な趣旨が置かれており、国土の有効利用と農用地の確保保全等の観点からこの法律を守っていく意義は大きいと思われる。市町村ごとに立てられた農用地利用計画を変更し農用地区域から外す（通常「農振除外」といわれている。）（手続をとらない限り、農地を他の目的に転用することができない制度がとられているからだ。転用のためには、農用地利用計画の変更が認められなければならない。）

農振法では、前記のような崇高な趣旨が置かれており、国土の有効利用と農用地の確保保全等の観点からこの法律を守っていく意義は大きいと思われる。市町村ごとに立てられた農用地利用計画を変更し農用地区域から外す（通常「農振除外」といわれている。）（手続をとらない限り、農地を他の目的に転用することができない制度がとられているからだ。転用のためには、農用地利用計画の変更が認められなければならない。）

この変更には、二通りの方法、すなわち一般管理（随時一部変更）及び特別管理（おおむね五年ごとの全面変更）があるが、ここに大きな問題が伏在している。それは、事実上、一般管理が横行しており、個別な農地の転用需要があるたび、それに振り回されて本来的な農業振興に應えるべき管理がなされていない、ということだ。

農地法の転用許可を得るための前段として、農振除外が行われるときのみ、同法にスポットライトが当たるといった具合で、本来的な同法の趣旨に沿って運用が行われているとはとても

言い難いのである。転用者の便宜を図るための農振法ではない以上、特別管理主体へと流れを正し、いかにしてこの法律における本来的な農業振興の目的を推進できるかが今後の大きな課題である。

ここで、先に少し触れた市町村の農振地域整備計画のあり方について述べたい。まず、この計画に盛り込むこととなっている事項を記し、あらかじめ認識しておきたい。

「農振地域整備計画の内容」

- ・農用地区域及びその区域内にある土地の農業上の用途区分
- ・農業生産の基盤の整備及び開発
- ・農用地等の保全
- ・農業経営の規模の拡大、農用地等の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進のためのこれらの土地に関する権利の取得の円滑化その他農業上の利用の調整
- ・農業の近代化のための施設の整備
- ・農業を担うべき者の育成及び確保のための施設の整備
- ・農業従事者の安定的な就業の促進に関する事項で、農業経営の規模拡大及び農用地等の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進と相まって推進するもの
- ・農業構造の改善を図ることを目的とする主として農業従事者の良好な生活環境を確保するための施設の整備に関する事項

以上のように、農振法は、わが国の農業・農村の方向性を決める最も根底に置かれた法律であることが、内容的に理解できる。したがって、この法律に基づく計画をいかに実効あるものにしていくかが当面する大きな課題である。

しかしながら、計画の実現にかかわる規定としては、法第二十条に「国及び県は、農振地域整備計画作成・その達成のために、助言、指導、資金の融通のあつせん、経費の補助その他の援助を行うよう努めるものとする。」とあり、また法第二十一条に「国及び地方公共団体は、当該農業振興地域における生活環境施設の整備促進に努めるものとする。」と規定されているのみである。

県と市町村とは、連携して各事業所管部局間の調整をし、各事業の実施を促進しつつ、計画の達成に向けて努力していかねばならない。

この計画が計画倒れにならないためには、計画策定時に極力、目標の数値化を図るとともに、

進捗状況を定期的に検証できるシステムの構築が肝要である。「計画に具体的に記載された事業（いわゆる箇所付けされた事業）については優先的に助成を受けられ、かつリスクに対しても相当の配慮を受けられる」ような計画でない限り、空虚な計画となることを免れないものと思う。

また、これからの農業は、インターネット時代に即応した農産物の販売促進や、販路拡張に戦略的に取り組むことが時代的要請でもあり、市町村の農振地域整備計画にはこうした内容も取り込めるよう、必要に応じて法令改正も行う必要があると思う。

農振地域整備計画の実効性の確保

ここで、当節のまとめの意味から、標記タイトルに基づき三点のことを述べたい。

一点目は、すでに述べた計画進捗状況の検証システムについてである。この構築は急務であると考え、計画の達成には土地改良、農業金融、流通面等全分野に及ぶため、それら所管部局ごとに具体的対応策を掲げるべきである。特に流通面は、生産に直接影響を及ぼす分野であるので、相当な議論を経たうえで方策を記述する必要がある。

二点目は、農地の集団化を至上とする現行法であるが、農用地利用計画に一定区域を指定した場合は、同区域内では農地散在型発展を目指せるような法令改正につき一考の余地があると

考える。法律上の技法としては、同区域内におけるいわゆる三条農地取得の場合の「下限面積の適用除外」として処理できるようにすれば足りる。ただし、このためには農地法及び農振法の改正を要することは言うまでもない。

三点目は、少し触れた一般管理（随時変更）及び特別管理（全般的見直し変更）の問題である。農地の転用希望が出されるたびに、一般管理により農振除外をするようでは、計画の重要性を行政自らが低下せしめることとなり、今後はより一層慎重に対処すべきである。でき得れば、一般管理においても、厳正な基準を設け、代替性等について精査検討のうえ適当と認める事案のみを対象とするよう、認識の転換を図る必要があると思う。

第二章 農業と文化との関係について

第一節 概論について

文化の定義は広く、何ををもって文化とするのか難しいところであるが、ことさら厳密に限定

せず、農業を通じて地域に根づいた特色有る生活様式等の全般をもって当論における文化として取り扱いたい。

さて、農業がまだいきいきとしていた昭和三十代、農村には地面そのものを利用した遊びが数多くあった。石蹴りや陣取りのたぐいである。こうした遊びを通して、当時の子供たちは集団における秩序や他人を思いやる気持ち、あるいは遊びそのものを創り出す創作力を育んでいた。

先に、大分農業公園において開催された農業祭では、縁あって《ふるさとの遊びコーナー》を担当したが、凧や竹馬や紙鉄砲、竹とんぼ等農村の生み出した文化は数多く、懐かしさや癒しの力をもつそれらの遊びの大切さを改めて痛感させられた次第である。また特に生活様式ということであれば、核家族化の進行する前の時代は、目上の者を敬う習慣が家庭内に浸透していた。祖父、祖母、父、母、兄、妹というふうに序列がきちんとついており、例えば食膳に着く場合に《子供は祖父の座る位置には決して座らなかつた》ほどである。

特筆すべきは、農村における隣人たちとの相互扶助の関係がきちんと維持されていたことだと思ふ。

農業・農村が文化を育むとは、普通にきかれる言葉であるが、改めて考えてみるとなかなか農業・農村が文化を育むとは、普通にかかれる言葉であるが、改めて考えてみるとなかなかまとまった定義はない、というのが実情だろうと思ふ。そこで、この機会に当論においてそれを整理しておきたいと思ふ。

多分に私的な見解であることを否めないが、筆者の分類によれば、文化は概ね次の五種類に属するのではないかと思われる。精神文化、遊びの文化、ライフスタイルとしての文化、遊び及び生活の融合文化、及び農機具の文化である。

第二節 農村文化の種類と特色について

精神文化

一つ目に、相互扶助を採り上げたい。農閑期の間に藪になってしまった農作業用道路は、耕耘・代田（田植え前の水をあてた田、地方によっては水張田 みはりだ ともいう。）にする前に共同作業で切り開かれたが、このことを国東地方では「みつづくり」と呼んでいた。道作りである。また、田植えの協力は、互いに金銭で支払えば負担になるので、一日単位の労働量交換が行われており、それは「まくり」と呼んでいた。なお、協力者に感謝する気持ちを込めて昼食（こびね又はこびる 小昼 と呼んだ。）を振る舞い、作業の終了日の夜、夕食会 打

ち上げ を催した。これらは、農作業協力関係を保つための一つの文化といってよいと思う。

二つ目に、目上者尊敬を採り上げたい。家では、農業後継者である家長が絶大な権威を有し、尊敬されていた。単なる封建制の名残といえはそうかもしれないが、家での権威は他の家にも影響することであり、結果として集落の規律が秩序だつて運営され、保安面や農作業の効率化にも貢献していたと思う。

三つ目に、長男による家長後継である。これは説明を要しないが、この根底には遺産が細分割され農家が先細りになることを防ぐ意味があったことは言うまでもない。

四つ目に、集落挙げての幼児教育が挙げられる。このことは、集落において連帯意識が全般に及んでいたことを示している。最初に挙げた相互扶助ということにもなり、それがまた集落の保安などにも深くつながっていた。村の家々には施錠の習慣がなかったほどである。

最後に五つ目として、「家の恥」の觀念に基づく倫理道德的秩序の維持を挙げたい。家の者が盗みを働いたり、人に迷惑をかけることは家自体の恥であり、時には家長直々に謝罪をしたものである。こうしたこと、子供たちは家に恥のかからないような行動をすべく生活の中から学びとっていったのである。

遊びの文化

一つ目に、自然に融合した遊びを採り上げる。子供たちは、山、川、田圃などに遊び、幼い頃からその意味を学んだ。大切さや楽しさ等々である。いまの時代のように、既成の玩具を金銭で購入し、興味が持続する間だけ遊んであとはポイ捨てるのは大違いである。いまの遊びがすべてだめだとはいわないが、そこから学ぶのは自分の欲望を満たす方法として金銭が必要だ、との觀念が主体になってくるのではないだろうか。

二つ目に、物を自ら創る遊びを採り上げる。昔の子供たちは、石蹴りをするため、自分で柔らかい石や瓦の破片を見つけ、それを川で固い石に擦り付けて角を取り、自分独自の遊び道具とした。また、冬には板きれを集めて櫛を作り、青竹を割いて火にあぶり焼き入れをして曲げ、それに取り付けたりした。その他、Y 字型の節がとれる青木の木の皮を剥ぎ、固い部分をゴム銃に作ったり、また竹馬をこしらえたりもした。すべて自分の力である。こうした遊びから、子供たちは創作力を育てていったのである。

三つ目に、集団による遊びである。かくれんぼ、パッチン、団栗の穴入れ、釘を地面に打ち込む陣取り、チャンバラ、缶けり、石蹴り、押し倉饅頭、殿様ごっこ、草野球等々、所構わず何でも遊んだ。子供たちの間の力関係や、連帯感などがこうした遊びから育まれたといえよう。

ライフスタイルとしての文化

ライフスタイルを内容とする文化としては、二つに分類して述べたい。

一つは、隠居・母家の制度である。家を後継する長子が結婚、独立すると、両親は家を母家として長子家族に譲り、自分たちは母家よりも簡易な家を同一敷地内に建て一線を退いた。これは、長子の家長としての自覚を促すとともに、子の家族に干渉せずうまく生活させるといふ古人の英知の証であったと思う。

この制度により、核家族化は避けられるとともに、老人は老人なりの労働力を次代の者に供給し、時に経験によって得た知識をもって種々のアドバイスをしたのである。

二つ目に、前に述べたことと重複するが、協力者に対するもてなしを挙げたい。小昼や打ち上げは当然のことであるが、普段から隣人、客人を大切にもてなした。それは、対価を期待する行為ではなく、倫理観から自然に行われていた点で、農村が歴史的に培ってきた重要な文化として挙げたいものである。

遊び及び生活の融合文化

特色のあるものを三つに分類し挙げたいと思う。これは、遊びが直接に家の食料の確保であり、またそのことを通して子供たちは自然とわが家を大切に思う心を涵養していった。

一つ目に、川魚漁を挙げる。川狩は、農用水路に水をあてる準備のため堰堤部の清掃（泥の除去）を集落総出で行う時などに行われ、干上がった川底の魚を捕った。その際、捕れた魚は参加者に分け隔てなく分配された。また、俳句の季語にもあるように瀬干しや火ぶりなどは、農村に古くから伝わってきた川魚漁と考えられる。それらは、庶民文芸へもつながっていった一つの文化の原点であったといえよう。

二つ目に、種々の罾がある。瓦落しという罾では、主に雀を捕り食したし、ウツツメ（表記不詳）は、櫛や南天の実を餌にして山に仕掛け、小綬鶏やヒヨドリを捕った。貴重な蛋白質である。また、このほか針金で仕掛けた罾により野ウサギも捕った。基本的に、自分たちの食料は自分たちで確保するのが当然だったのである。

三つ目に、野草摘みがある。特に春には、芹や独活（ウド）を摘み、秋には自然薯を掘った。これは、季語で「芹、芹摘み」、「独活、独活掘り」や、「じねご掘り」ともいわれており、古くから多くの人々に親しまれていた証でもある。

農機具の文化

農村に暮らす人々の知恵を最もよく表すものの一つに、農機具がある。そこには、伝統的な人々の知恵の凝縮が見られる。

例えば、唐箕や砧打ち、大ザル（テボ）による豆類の殻の除去等々に顕著な「風選」が挙げ

られる。それは風を利用した、

軽い物は吹き飛ばし、重い物を飛ばさず、選り分ける。v

頭脳的な農作業である。「風選」は、中国等においてもやり方は大柄（シャベルで高く放り上げ実だけを筵に落として集めるなど）でも同じ原理の作業が行われているようだ。

むかしから、自然の力をうまく利用してきた農業の歴史がこうしたちよつとした作業の中に込められているのである。

第二章 農業・農村の将来ビジョンを考えるうえでの根本理念私見

第一節 概論について

何の分野でも当然のことであるが、将来ビジョンを考えるにはその根本に置かれる理念が必要である。本県の策定した「豊の国 農業・農村ビジョン21」（通称：おおいたFACEプラン）では、「環境と共生し、誰もが豊かさを享受できる農業・農村の構築」を基本理念とし、その基本目標として、次の三項目が挙げられている。

- 一 ひとづくり（自立心と創意に富んだ農業経営）
- 二 ものづくり（環境にやさしい個性あふれる農業）
- 三 むらづくり（誇りと活力に満ちた豊かな農村）

いずれをとっても重要な理念であり、本県行政に携わる者として、今後ともこのことを踏まえ施策を積極的に展開しなければならないと考える次第である。

第二節 ビジョンを考えるうえでの基本的理念について

さて、当論の理念も当然に前記のフェースプランの流れを深く汲むものと思っているが、ここではその視点を農業者あるいは農村居住者（居住希望者）により近づけている点で行政計画とは少しその趣を異にしているかもしれない。そのことを、あらかじめお断りしておきたい。

当論としては、都市との人的交流かそれとも都市から農村への人口還流促進か、人口地域均衡主義か人口比例地域投資主義か、IT化と農村再生、及び国際化と農村再生の四つの視点に絞り、それを考察したい。

都市との人的交流がそれとも都市から農村への人口還流促進か

現在、わが国では、社会経済構造に起因すると思われる不況、すなわち構造不況が続いており、最近、失業率については五パーセントに達したと報道に聞く。こうした中、若者の一部には農業への従事を志向する機運も少しずつ生まれてきているようで、行政に携わる者として、真剣に、「暮らしていける農業、住んで楽しい農村」の構築に取り組まなければならないと痛感する。

このためには、いまは行政においてオーソライズされた理念であるかにも見える《公共事業は採算に見合うから良い事業である》との命題を選択するのか、それとも雇用に着目し、農村の再生を将来に向けて誘導する、いわばかつてアメリカにおいて採られた国策：ニューディール政策のような先行型公共投資に踏み切るかの二者択一を迫られているのではないかと思う。

なぜなら、現代の状況は従来为国策遂行の結果、都市に人口が集中したものであり、農村はいま、かつての姿からはほど遠い様相を呈している。採算主義を全面に出すことは、わが国の現状を肯定し助長することである。

したがって、わが国はいま、この二者択一に英断を下すべき時機を迎えているものと筆者は考える。

選挙区の区割りも、政党助成金もすべて、現状肯定の人口比例主義を採っている。それは、穿った見方をすれば某政党が常に繰り返し言うように、少数者及び社会的弱者の意見を看過する方向性と受け取れなくもない。筆者としては、先行型公共投資により農村が再生し、農村への人口還流の流れが始まるよう切望する。

人口地域均衡主義か人口比例地域投資主義か

前述のように、当論は、人口地域均衡主義を前提としたものである。したがって、今後は農村への人口還流に向けての方策を切望する。したがって今後、具体的にはどのような施策が考えられるのかについて検討してみたい。

現在は、まさに構造不況のまっただ中であり、考え方によっては人口の地域均衡を図る絶好の機会とも考えられる。わが国の失業者の大方は、いわば都市部において発生した余剰労働力なのであり、それを吸収すべき事業を農村部において、しかも農業従事者になるべく直接的に享受できるような方式で展開してほしいと思う。

このためには、農村部生活環境整備型事業として浄化槽等の生活基盤整備、環境適応型企業の導入としてIT関連のソフト開発型企業の誘致（又はベンチャーとして起業）、また当然にして農産物の需要を高める農産物加工型企業の誘致（又はベンチャーとして起業）などを果敢

に進めていくべきではないだろうか。

ＩＴ化と農村再生

農村の再生を考えるうえで、ＩＴの活用をいかにするかは、避けて通れない課題であろう。ＩＴで大きな力を発揮する分野といえば、やはり農産物流通情報分野や、観光情報分野が考えられる。

まず、流通の分野で考えられることは、インターネットを活用した産地直販体制の確立の問題である。現在では耳に馴染んできたネット販売については、品質保証の問題をめぐり障害がないわけではないが、基本的に個人直販のかたちをとりつつ、例えば農協や郵便局等の第三者公共的機関が何らかのかたちで保証する環境を整えば、その問題もゆくゆくは解決していくものと思う。

また、ＩＴのもう一つの活用法として農産物市況のリアルタイムでのネットワーク化が考えられる。各農家（農業企業家）が端末を有し、中央センターから卸売価格及び品目別取引高等を確認できるならば、それを作目の変更や生産量調整にも活用できるはずである。

次に観光情報であるが、農村部には観光客を対象にした販売所（直接農家に現金の落ちる場所）等が十分整備されている状況にないので、まず農村はこれらの観光客とどう向き合うべき

かを考えなければ、農業者は観光客をただ見過ごすばかりということになる。こうした環境の整備に対し、行政としてどこまでの支援ができるのか等が、今後検討していくべき課題であろう。

ところで、筆者は平成十三年末に台湾の台北市を訪れ、市内陽明山麓に遊んだが、そこでは直販部門を重視した農園が多数見られ、休日であったせいかなりの盛況を博していた。こうした、大胆な実験も農業者に今後望まれることであろう。

国際化と農村再生

アジアの国々等との共生の意義については、いまさら当論において述べるテーマではないと思う。ただ、これを農村再生に深く関連づけていくとなれば、まだまだ議論の余地を多く残すテーマであろう。

これは、一つの発想に過ぎないが、各市町村がアジアの国々の地方団体等との交流を深め、例えば《市プサン交流村》や《町中国四川交流村》といった交流の場を整備し、自由に滞在し文化交流ができるなら地域の観光浮揚にもつながっていくものと思う。外国の人々には、彼ら独自の文化とそれに根ざした発想をもっているはずであり、それを何とか農村再生に活用したいと思う。

以上、将来ビジョンを模索するうえでの基本的考え方を私見として提起した。

第四章 農業・農村再生の一つのシナリオ

第一節 概論について

当論も時にとりとめない方向へ逸れたりもしながら、終局が近づいてきた。これまで考察しながら次第に輪郭が明確化したことなどもあり、それらを踏まえ、こゝらで農業・農村の真の意味における再生は可能かどうかについて、考えてみたい。

第二節 具体的方策について

農業・農村の再生が少しでも、その方向に動きだすための具体的方策を考えたい。項目としては、サラリーマン型農業の実験、法人化支援により人口還流促進、山林五割活用運動の展開、都市居住者との交換居住制度創設、IT化推進、農業の協業・分業化と農業

者交流広場整備、及び 農業関連法令の改正の将来見通しに分類し、検討する。

サラリーマン型農業の実験

農業は、天候に左右される産業であるためか、雨の日は何日でも休むが晴れば時間に無頓着に働く、また農繁期には晴雨にかかわらず真夜中まで働く、といったような極端な季節的労働が行われ、時代の変遷に伴い人氣がなくなっていく。高度経済成長期には都市生活者に対し憧れと一種のコンプレックスを抱く人もいたほどである。

しかしながら、今日のように経済発展を遂げ、交通事情や機械化が著しく改善した状況にあつては、極論すれば、都市に居住する人が自家用車で農村部に通勤し作業に従事する、というようなことも可能な時代である。こうした時代的な社会事情の変化を踏まえ、農業にもサラリーマン的感觉を導入し、経営の合理化・明確化に取り組むことも農村活性化の一つの方策となり得るのではないかと思う。そして、何よりもこのことによるメリットは、バランスシート等からサラリーマン等との実質的な生活レベルの比較が可能となり、経費面でのように節減合理化するかを検討しやすくなることが挙げられる。何よりも、実験に踏み切ることが大事だと思ふ。

法人化支援により人口還流促進

農業に関する技術は、経験の長さがものをいうことは言うまでもないが、一方で、農業を製造業や商業やサービス業と同列の産業の側面から見ると、通常よく問題にされる「経営戦略」や「マーケティング」等にはいかに対処するか、との問題がクローズアップされてくる。

近年の農政施策は、法令体系にも見られるように、全般的に農業が他の産業と同一であることを前提に施策が組まれてきたと考えるものであり、その面から今後の農業がいかにあるべきかを考えるときは、やはり他の先進技術、とりわけマーケティング等に係るノウハウを積極的に導入する必要があるのではと考える次第である。このためには、農業経営の法人化をいかに促進するかが一つの重要なキーワードであることは間違いないだろう。

例えば、経営の法人化を図れば、特に農産物につきまとう価格変動の問題に、うまく対処する方法があるのではないかと思う。いわゆる井勘定ではなく、法人内部に自らの知恵と工夫次第で収益の一部を内部蓄積していくことは可能だと思つし、それは個人よりも法人の方がはるかに易しい。また、賃金等の経費の管理を通して法人の行う事業の採算性に自然に目を向けることにもなり、他産業との比較も容易になるので非常に有益であると思う。

近頃始まった、WTOの新ラウンドでも法人化への支援が協議されると聞く。大いに期待

できるテーマである。

林地五割活用運動の展開

このタイトル自体、県下の農家は自給農家主体であることを肯定した立場からのものである。素人換算によれば、県下の農家一戸当たりの所有農地を平均七・四反とした場合、各農家の可能収益は農地に関して上限（消費者米価を勘案し二百万円を下ると推定）があり、その上限上積みを図ろうとするならば、現況農地以外の土地の活用に目を向けざるを得ない。そこで、考えられるのが、県土の約三分の二を占める山林部の活用である。その半分程度を活用できれば収益の上限枠を上げる可能性が開けてくる。

この考え方は、何も目新しいことではなく、かつて農村ではどこの家でも薪炭の製造や、椎茸栽培、茶の栽培、竹林の活用等々が行われていたのである。今後はその再活用に向けて、過去の利用法にこだわらず、観光面など他の分野の事業にも広く目を向けつつ検討していくべきだろうと考えるものである。

都市及び農村の生活者相互移出入制度創設

現在の人々の生活パターンを見ると、地方居住者、都市居住者にかかわらず、居住地に対す

る固定的観念が強いと思われる。しかしながら、その反面で、都会人の地方生活指向、地方人の都会生活指向もかなりのニーズがあることは、某テレビ放送のダツシユ村云々の番組を見ても予想できる。前に述べたように、地方に都会人的思考やノウハウを導入することは、農村再生エネルギーとしては願ってもないことである。したがって、これをいかにして促進するかが標記タイトルの主旨である。

県下では、すでに車を一時間程度運転すればあらゆる地域へ行けるよう道路整備が行われてきており、前述の居住地に対する固定観念をうち破る意味からも、標記制度の導入の可能性について一考の余地はあると思う。一考というよりも、それが実現するよう切に望むものである。都市に居住しそこから地方に通勤して農業を行う、その逆として、地方に居住し都市において会社に勤務する。

そんな夢のような話が普通に実現する県だ、ということになれば、大分県の人気ランキングも急上昇するに違いない。ひよっとすると、これから農村には新しい風が吹き始めるかもしれないと、そんな期待を周囲に与えるのではないかと思う。

IT化推進

新聞報道によれば、つい最近のこと、IT 技術に関して官民挙げて研究・開発しようとの

試みが始まったそうだ。少しかげりを見せていた IT 産業を官民挙げて浮上させようとの意気込みが伝わってくる。農業サイドからいえば、うらやましい限りである。

現在、IT 産業の横這いなどにかかわりなく、PC とそれを活用したインターネットはあらゆる分野に導入され、稼働している。したがって、農業分野においてもこうした現状を受容し、遅れをとらないよう対処すべきである。

すでに述べたように、インターネットを活用した農産物の直販で成功した事例も耳にしている。地方が全国に、そして更に世界へとつながるためには IT 化を促してほかにない。

これを活用して、国内外との関係を密にしていくならば、世界の人々が日本の農村を訪れ、交流し、文化や農業の向上に一役買ってくれる時代の到来もあり得るかもしれない。

農業の協業・分業化と農業者間交流の促進

農業における協業化・分業化の必要性は、農村に育った筆者の目からすればごく当然のことであり、これがどうしていまままでわが国の農村に根づかなかったかがむしろ不思議なくらいである。

よく耳にし自分の目で見てきた経験によれば、各農家はそれぞれ農業に取り組む熱意に温度差があること、またおのおの独立心と競争心が強く、それがよい方向に作用しなかったことが

考えられる。

まず、温度差については、歴史的な経緯も多分に作用しているであろうが、かつて農村部には、封建制の名残のとき「家の格」が存在しており、必ずしも同程度の官農計画が画一的に行われなければならない必然性が満たされていなかったのではないかと思える。要は、いまに言うアイデンティティー不足である。

こうした環境とも相まって、行政や農業団体の強力なインシヤティブを發揮するのが困難だったと考えるのである。しかしながら、現在は経済の成熟や農村の衰退などにより却ってそうした格差が解消されており、それを逆手にとつて、例えば法人化等新たなカタチで発展を模索する土壌は整ったと考えてよいと思う。

次に、各農家の独立心と競争心の問題である。これをよく表した俗言に、「隣に倉が建ちやこちらは腹が立つ」がある。この感覚には、記憶にある限り非常に根深いものがあった。

この意識こそが、各戸ごとに耕耘機、脱穀機、乾燥機、さらにトラクターまでも買わせた負のエネルギーだったと思う。この結果、収益のほとんどを農機具会社や、資金を貸し付けた農協に吸収されるに至ったことはまぎれもない事実である。

この状況を、一概に農家の古い意識がさせたことと断するつもりはない。独立心や競争心は、

一面で貴重なパワーだったのであり、一時期、「役場なんかに出るよりは百姓をした方が……」と農家の人をして言わしめたくらいだからである。

一つだけ気になるのは、こうした意識を煽り利益を得た力がどこかに伏在していたのではないか、ということである。穿った見方かもしれないが、それを煽れば、企業側の利益増が見込まれるだろうし、それを取り扱った農協のマージンも増えたであろう。しかし、いま魔女狩りのような詮索をしても意味がないので、これをもってこの点に関しては沈黙する。

農地関連法令の改正の将来見通し

農地法は、昭和二十年代に行われたいわゆる農地改革において歴史的な役割を演じたことは周知の事実である。人によれば、明治維新に継ぐ大変革だったともいう。大げさにいえば、地主と小作人の力関係を変えた《無血革命》であった。

しかしながら、こうした個別的農地統制がいまやその意義を大きく削がれていることも否定できない。

一方で、権利取得・移転や転用規制により農地保全を図りつつ、他方で減反政策や青刈りさせざるを得ない。

今日は、こういった時代に至っているからである。

農地法を廃止してよいとは思わないが、私見をばからずいえば、農振法の方に吸収、収束させていくのがベターだと思う。それは、次のような理由からである。

農振法は、農地法が受動的農地統制法とされるのに対し、能動的農地統制法と位置づけられており、同法があらかじめ農業振興を目指した方針や指針、計画を立てることを内容とする法律であることから、これの第一章に計画樹立関連規定を、第二章に計画実現関連規定、すなわち個別的統制に係る規定を定めれば足りるのではないかと思うからである。

また、農地法の未墾地及び既墾地及び標準小作料等の規定は、原則として削除可能であり、土地に係る一般法へと移行してよいと思う。いずれにしても、遅かれ早かれ農地関連法令の抜本の見直しが必要であると考えられるものである。

第五章 これからの農業・農村のあり方

第一節 概論について

都市との対立観念を超えた二者合一的農業の展開

都市と農村とは、これまでとかく対立概念として捉えられ論じられることが多かった。農村からの人口の流出が都市の非農業の労働力を支え、むしろ都市重視型の政策の前に農村は過疎化の一途をたどることを余儀なくされたとみれば、それは一面の真理であった。しかし、二十世紀を迎えたいま、旧来の二元対立の図式を超える原理が必要な時代を迎えていると考えざるを得ない。それは、二元対立のエネルギーを一に収束させる一つの方向性である。

受動的意識傾向からの脱却

これまで、日本の農業はアメリカやアジアなど海外からの安価な輸入野菜に押されっぱなしで、農家には防戦一方とのイメージが定着してしまった感がある。はたして、こうした現状の打開策はないのであろうか。

わが国には、最高のネギがあり、最高の椎茸があり、米があり、その他多くの野菜があり、それを育みながら農村は、これまで食文化をはじめ多くの文化を形成してきた。

例えば俳句の季語の中にみられるように、「風呂吹き（大根）」、「根深汁」、「早苗饗（さなぶり）」、「田植え」、「投げ苗」、「新米」、「刈刈り」、「刈田」、「稲架襖（はぎぶすま）」、「藁塚（わらづか又ははにお）」など生活の中に定着し、文学をも培ってきたのである。

こつした文化を育んだ農村、それを生みだす生活を支えた農業が、輸入野菜が低廉価格であることのみで消滅させられるなどあってはならない。いま蔓延している受動意識を転換して、逆に各国へ良質な野菜を低廉価格により輸出するなど、大胆な逆転的発想がいまは求められていると思う。

以上を主な骨格とし、次節に結論を委ねたい。

第二節 これからの農業・農村のあり方

二者合一的農業の展開

都市と農村の対立観念に基づく、二元対立の時代は終わった。都市が農村よりも優遇され、一人勝ちする時代は終わらせなければならぬ。このためには、却って、都市になく農村にある物（例えば、自然環境、水源涵養機能、伝統文化、新鮮な農産物）を農村になく都市にある物（例えば、最高水準の芸術やファッション等）に強力に対置させ、逆にそのエネルギーを相互肯定の発展機運に昇華させていくことが望ましいのではないだろうか。

現在、都市と農村の経済力不均衡は明らかであり、しかもその不均衡を既成事実として容認

・促進するかたちで施策が組まれることが一番の問題であると思う。

都市と農村、それは利益相反する地域の対立構図で捉えられるべきではないだろう。すなわち、都市と農村とは交流の関係にあるのではなく、いつでも人口が相互移入できるような相互補完・相互利益享受の関係であるべきだ、ということである。

このためには、先に提起した都市居住者との交換居住制度のような居住面での自由選択性が一つのキーワードだと思うが、何よりもまず、都市及び農村双方の居住者双方のアイデンティティー形成が実現へ向けての必要条件だと思う。

農村が、都市の大きな利益の一部のいわばおこぼれを期待するような、一過性の観光客誘致などは有効とは思われない。農村がそこまで都市に対しへりくだる理由がないことは、過去の歴史的経緯をみても明らかであり、いま郡部においてよく見かけられる、都市部の退職者をあて込んだような団地農村が果たして必要なかどうかなど、現行の施策への疑問は大きい。

私としては、故郷にいつでも誰でも帰住でき、農業に従事しても都市の非農業に通勤してもいいような農村づくりが望ましいと思う。そして、官民こそってこつした取組が行われるよう希望するものである。

積極的意識による農業への転換

農産物自由化の流れは、WTO（世界貿易機関）のもとにおける、ガット・ウルグアイラウンド等の場において、既に合意済の潮流であり、この流れをわが国のみが否定するなどあり得ようもない。したがって、この潮流を受容し、大前提としたうえで、今後のわが国、本県の農業は展開されなければならない。

こうしたなか、前に述べたように価格の低廉のみが売り物の外国産野菜の前に、国内産野菜は全面降伏しなければならぬのであろうか。

こうしているうちにも、農家にはますます被害者意識が高まるばかりである。

現在、輸入農産物は価格が低廉だからといわれているが、「価格低廉」とは、どのくらい低廉なのか。県消費者センターの調査では、例えば次のような把握である。

「市況見通し」

- ・ダイコンは、入荷量が多いため、二月も価格安
 - ・ハクサイは、入荷は順調価格安
 - ・みかんは、入荷は順調、味は良い、価格は平年安
- (いずれも、中央卸売り市場よりの聞き取り)

これでは、価格の動態情報も不明であり、現代のインターネットを利用して、最低限次のような表で情報の提供をしてもらいたいものである。

品目	日本(A)	中国(B)	差引(A - B)
白ネギ 生椎茸 ニンニク ラッキョウ ハクサイ 肉			

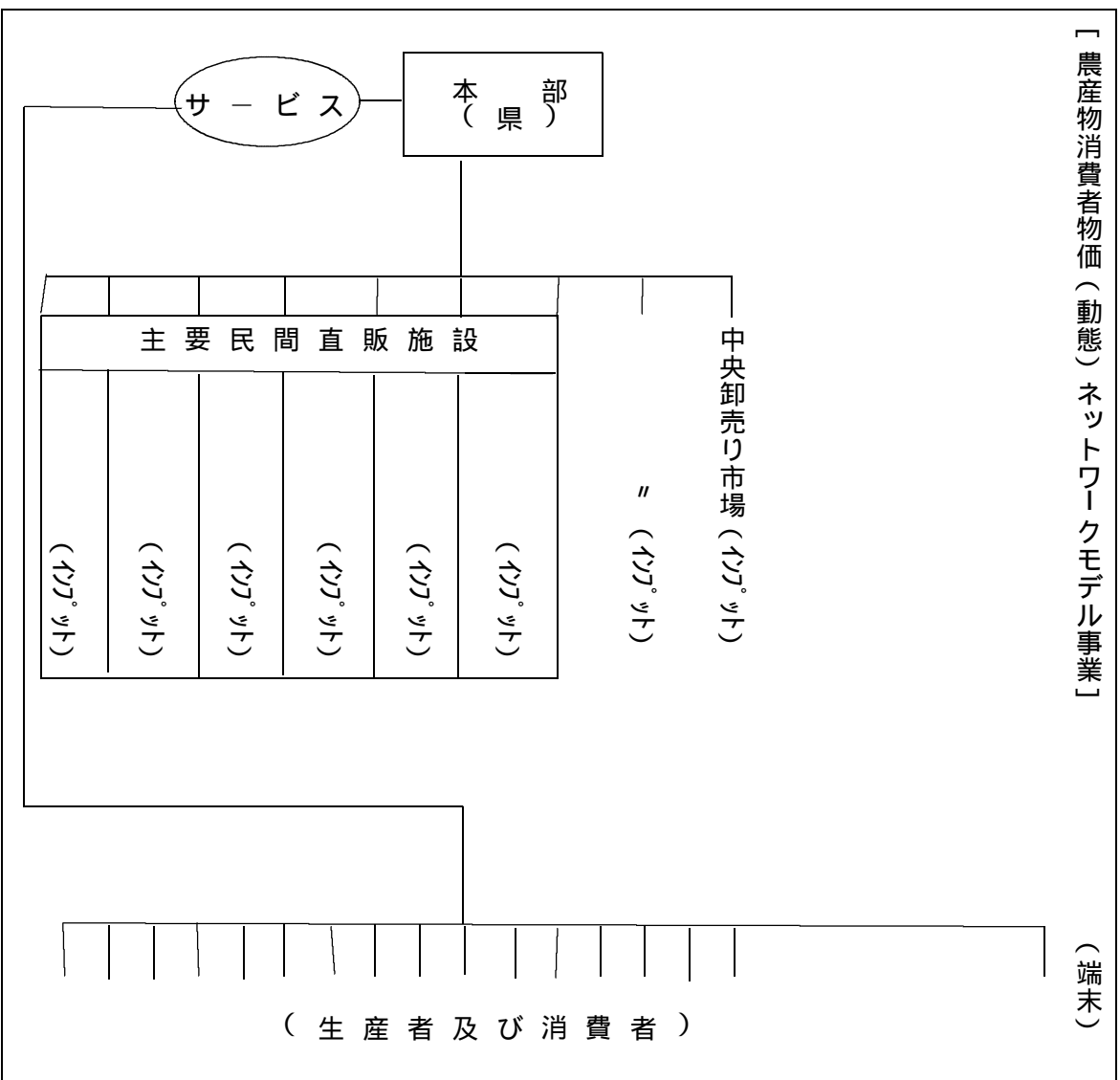
IT化について提起

消費者物価の動態状況（リアルタイム）が常時インプットされ、生産者に開放されるべきではない。販売業者としては、いくらで売るとの情報はこれまではいわば商業上の内部機密であったのであるが、今後はこれを生産者に提供することにより、かえって生産者から良質の農産物を低廉に購入できるかもしれない。

生産者は、みずから市況を把握しつつ採算面での調整ができるし、生産調整にも自主的に取り組めることとなる。また、当然にして消費者も、これまでより開示されたかたちで農産物の価格等に納得したうえでそれを購入できる。

これまで、とかくベールに包まれてきた流通組織は、もう情報開示の時代に入っていると思う。近頃の新聞で、産地を偽ってシールを貼った企業が問題となっているが、これも流通組織の情報開示が遅れたため生じた構造上の一因もあると思う。

以下、仮に「農産物消費者物価（動態）ネットワークモデル事業」と名づけ、フローを示し、今後の参考としたい。



以上、大幅な私見をはばからず、農業・農村の今後のあり方について述べてきたが、長い歴史の変遷の中で変貌してきた現状に対する考察であっただけに、執筆はまるで大きな象に素手で立ち向かうようなものであった。

この論により、現状打開がそうたやすくできようなど、そのような大それた事はもともと考えていないが、発想の転換を通じて、少しでも農業・農村に新しい風を吹き込みたいと願う気持ちでいっばいである。当論に対し、不快感を抱く農業者や行政関係者がおられるかもしれないが、農業・農村に対する熱い気持ち故とご理解いただき、向後のご叱咤を賜れば、筆者にとつて幸甚このうえない。

完

「展望各論一」生産者の視点からの農産物流通体制のあり方について

現在、農産物流通に関して、「中国野菜に押され価格低迷」とか、「セーフガード発動は絶対必要」など、巨視的な判断に基づく情報はしきりに交錯しているものの、それを克服するために不可欠と思われる「中国野菜の県内消費量に占めるシェア」や、「流通量に係る輸人物と地物の比率」など必要な情報が一般に開示されていない状況にある。

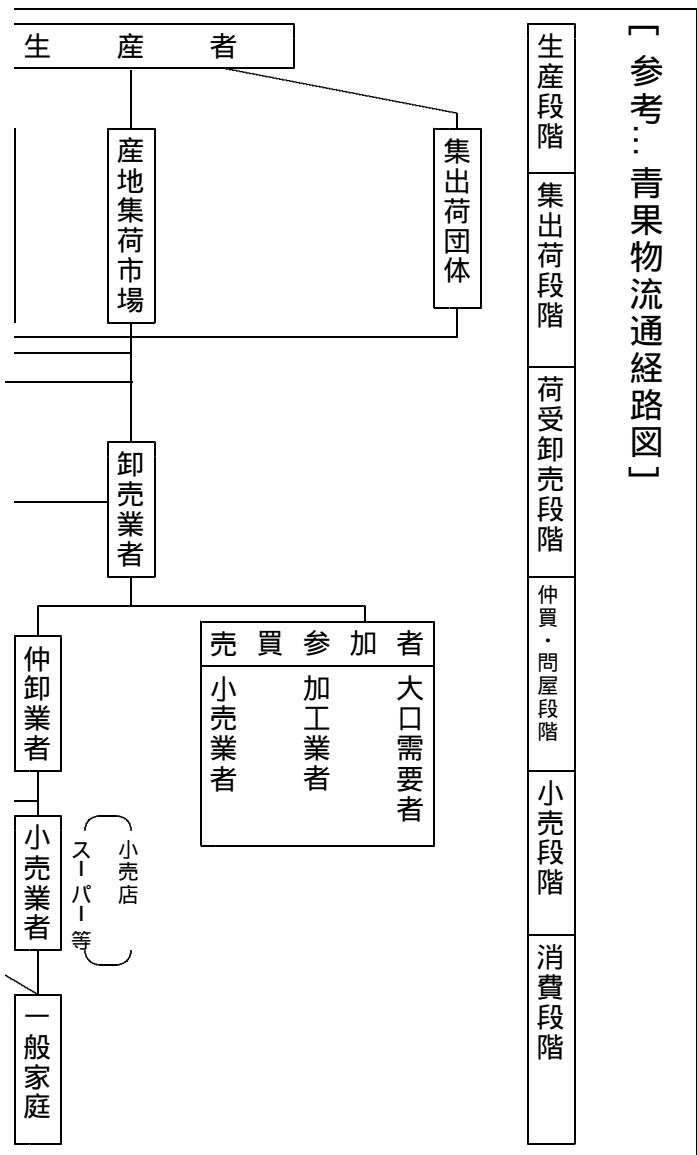
こうした情報は、ある特定の行政庁が把握しているだけではなく、実際に農産物を作り出す生産者や、それを食べる消費者でも必要に応じて把握できるのでなければ、今日の自由経済下においていわゆる農業の優秀な担い手が育ち、生産者自身が生産量や作目を自らの判断において決定し、消費者に対し優れた産物を安定的に供給していくうえで、一つの隘路とならないかと、懸念するものである。

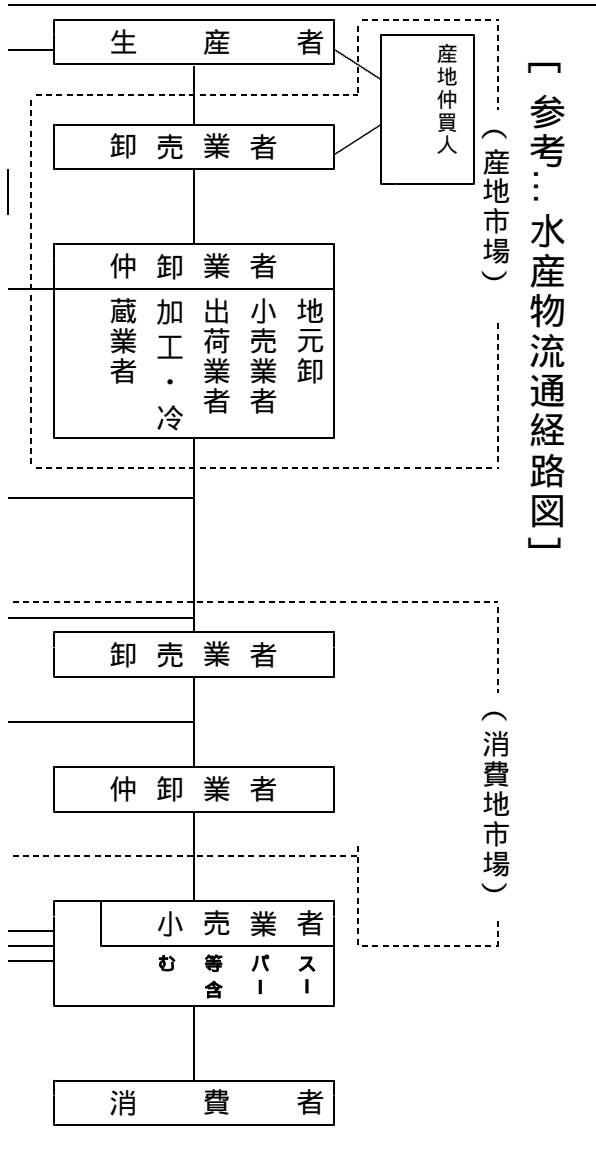
したがって、当論においては、農産物流通に関する課題をはじめ、生産者の視点ではどのような情報が必要か、もしくはどのような流通システムが生産者にとって有益か等について模索したい。

まず、現状の流通経路図をあらかじめ明らかにしておきたい。

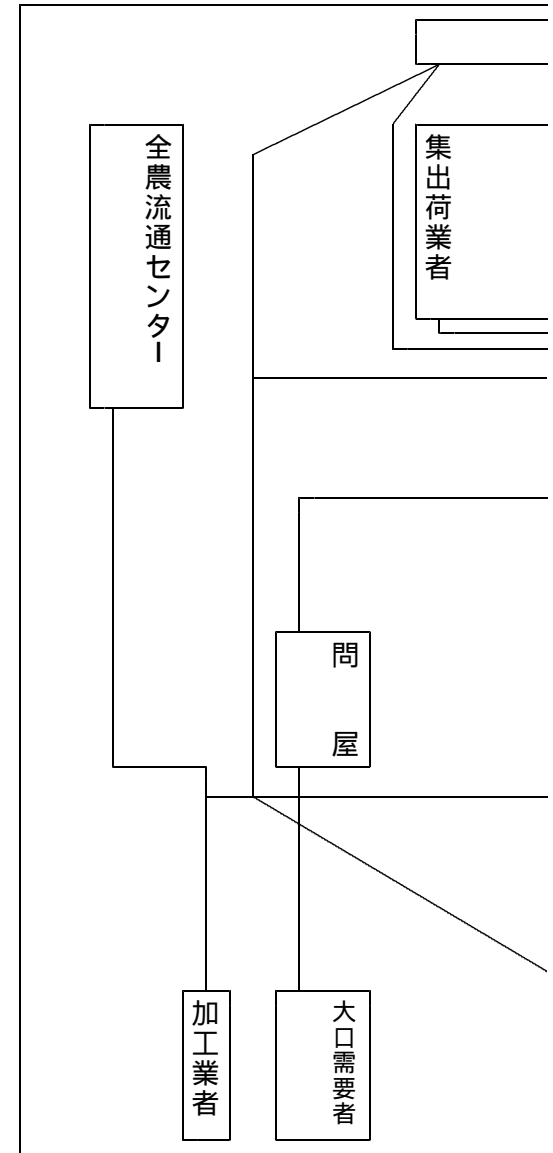
【図1】

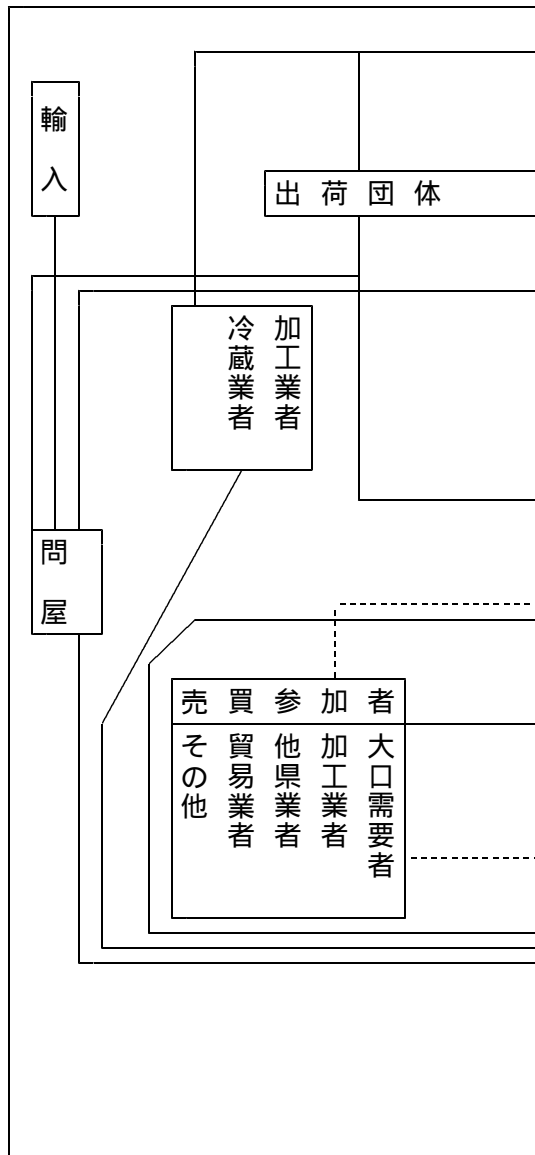
「参考：青果物流通経路図」





【図2】





インターネットの検索結果について

まず私は、農産物の生産者価格、市場価格（卸売価格）及び消費者価格に関する情報として、どの程度のものが開示されているかを把握すべく、インターネットで検索してみた。新聞等では毎日の市場価格を報じているが、生産者が生産に役立てるには、必要に応じていつでも入手でき、情報の加工などを行えることが重要であり、このためにはインターネット

ットの活用が最も重要、との視点からである。

その結果、総括票的な数字の大分類の情報は確かに多く、円グラフや折れ線グラフを駆使した類があふれている。ところが、品目ごとにキロ当たりいくらで消費者の手に届いているのか、あるいは中国はじめアジア諸国からの野菜がどのくらい市場を席卷し、どのくらいの廉価で売られているかなどについては、ついぞそれらしき情報にはたどり着くことができなかった。要は、

輸入野菜は市場に潜り込んでしまっている。

との印象を受けた。輸入野菜がわが国の市場にどのくらい出回っているのかについての情報がなければ、このこと自体が、生産者にとっては見えない敵との戦いを余儀なくされているとも受け取れるのである。

いつも何となく、輸入野菜による被害意識をマスコミからただ吹き込まれているだけではないか、と思われた次第である。

農産生産者のハンデキャップの克服

農産物は、自由化されていくのが世界の潮流であり、当論においてとやかく言つつもりはない。しかし、生産体制の脆弱となってしまう現在、農産物を自由経済にうまく乗せ

ようと思つのであれば、これまで生産者に対しながらブラックボックスであった流通情報を、自由に把握できるよう基盤を整備する必要があると思つ。

これまでは、農業基盤整備といえば圃場整備、というのが常識であったが、これからは生産者が自ら情報を得て、分析し、自主的に生産調整し、自立していく時代となるであろうし、情報を生産基盤整備の範疇に入れてもさほど不自然とは思われない。

これから、産地直送など自主流通の農産物が増えていくだろうことは、時代の流れでもあり、情報基盤の整備は不可欠であろう。そこで、次のようなモデル連携システムはできないものかと考えた。

生産者等モデル連携システム：表1（設置端末数）

	生産者	卸売業者	市場	仲買業者	消費者
白ネギ	5	5	5	5	5
生しいたけ	5	5	5	5	5
ニンニク	5	5	5	5	5
ラッキョウ	5	5	5	5	5
チンゲンサイ	5	5	5	5	5
ハクサイ	5	5	5	5	5

・各層につき端末五台ずつでチームを組み、各々の通過時点の価格をインプットするとともに、定期的に各層間において情報交換し、輸入野菜に負けない強い産地の形成に一丸となって当たる。

・これまでなかった各層間の連携を図り、相互の信頼を醸成する。

- ・特に生産者は、消費者のニーズを直接に把握でき、生産調整に活用する。
 - ・現在、農産物はじめ種々の製品の流通の問題が関心を呼んでいるが、これまでのように閉鎖的流通体制でなく、情報の開示による透明度の確保により産品に対する信頼の向上を図り、輸入産品の低廉価格に対抗できる需要の獲得を目指す。
 - ・今後、生産者が計画性のある農業を展開するには、市場動向の把握が不可欠であり、できうれば生産の方向性を示す羅針盤の機能を当システムにもたせたい。
- 流通情報の開示はなぜ遅延したか

これまで、なぜ一連の段階ごとに流通情報の開示がなされてこなかったのであろうか。各段階は、利益相反する事項が多く、このため各分野が情報のセキュリティを図り、相互（特に生産者及び消費者に対し）すくみ状態になっていたのであろうか。

このまま、こうした不透明な流通体制が続けば、いま雪印食品で問題となっているような、表示と規格や品質の不一致などにみられる不当表示や、更には産地を偽った偽装表示等の問題が発生し、その煽りの大半は生産者と消費者が被ることになると思う。

既得権益は存在するか

情報の開示により、生産者や消費者に実益があるだろうということは、裏を返せばこれ

まで生産者や消費者は、情報の非開示により農産物の販売やその購入に関しハンディキャップを背負わせられてきたということである。分かりやすく言えばそうである。

いまは、生産者よりも取扱業者の方が力関係として優位にあり、「この産品を売買してあげる」との意識傾向にあると思われる。ここに取り上げる情報の開示は、いわば自らの手の内を明かすことであり、これまで情報開示に伴うメリットの喪失をおそれ、開示に至らなかったのではないかと思う。雪印でいえば、「低廉価格により輸入した牛肉を国産の牛肉として高く売ること」などが企業秘密であったのであり、情報を開示すればそれが外部に漏れることになるのである。

だから、逆に情報を開示すれば、こうした事件は発生しにくくなるのであり、結果として業者のためにも、また生産者や消費者のためにもなるものである。

大口の需要に対応していくには、市場は集荷業者たる産地仲買人や、仲卸業者を束ねる必要があり、流通機構はその基盤として重要である。しかし、消費者の目からすればA産地のキャベツはA産地と表示されてこそ、買つ側の選択権が保証されるのであり、新しい農産物自由化のもとで国際的な競争にうち勝っていくためには、もはや取扱業者の情報開示は不可欠な時代であると認識してよいだろう。

産地仲買人はこれまで、集荷した品質のことなる産物を同品質になるよう仕訳・集合することにより、高値落札を誘導し、多量生産・多量消費型流通に対応した市場を通して、生産者に貢献してきた。現行の体制のもとで、である。

今後、産地仲買人が更に力をつけていくには、グループ化やIT化等を通じて市場に対する対等な関係を構築するよう努め、あるいは直販機能を取り入れ市場への全面依存からの脱却を図るなどが考えられる。また、仲卸業者との連携を深めることにより、生産者及び消費者との溝を埋めていく必要があるだろう。

大口需要への対応（農産物集合化）と産地表示（農産物差別化）の適正化について

まずここに仮に掲げた「農産物集合化」についてであるが、都市部の大口需要に対応するには、全国各地から集まった産物を流通のある段階で、一定の規格のもとに仕訳・集合する必要があるだろう。それは、全国どこの誰にも迅速に農産物を届けられる、といった流通機構本来の使命だからである。しかし、それは反面で消費者の「どこで採れた農産物なのか知り、安心したい」との、いわゆる差別化方向のニーズとは、相反する物流であり、流通の不透明性を生じる要素があると思う。なぜなら、集合化とはまさに各産地の農産物

を合体することであり、一旦そうなれば産物ごとの地域の特性は消滅せざるを得ないからである。

集合が、適切に行われるうちは、何の問題も生じないのであるが、それが無理に行われるとき、前述のような異常事態として産地の偽装表示等の行われる下地が生まれるのではないかと思われる。

今後の流通機構のあり方についての私見

（総論）

今後、流通機構はどのようなべきなのであるか。何しろ専門分野外であり、しかも最も困難な部類の流通の問題であるだけに検討もつかない気もするのであるが、素人の目からみた一つの意見としてまとめてみたい。

まず、既存の流通機構のどこが望ましくないのか、ということである。それは、既存の固定化された機構では、農産物を作っている生産者は、メカニク的な機構の中に取り込まれてしまい、自分の考え方で個性的な産物を生み出すのが難しいのではないか、ということである。要は、市場ペースで産物が固定されてしまうので、生産者が努力をして付加価値を高めようとしても困難な状況にある、ということに尽きるのではないだろうか。一つ

の歯車として余裕なく働いているのがその実態であり、努力に見合っただけでそれが価格に反映されていく可能性を微小にとどめているのである。

話は変わるが、サラリーマンであれば、(表現が悪いかもしれないが)仕事やさほどできなくても通常、毎年一定の給料アップが見込めるのであるが、農業の場合では、価格が毎年下がることはあっても上がるのがほとんどないため、将来への展望を描き難いのである。

そうであるからには、既存の流通機構を変えるか、あるいはそれから離脱するしか方法がないということになる。では、既存の流通機構を仮に離れるとすれば、どのような生産形態になっていくのであろうか。

(農業基盤 流通ソフト基盤 の整備)

一つの考えとして、農産物の規格より等級の方を重んじた流通が考えられる。産地が産地独自のやりかたで農産物を銘柄化し、自らのリスクにおいて消費市場へ打って出るのである。その場合の唯一の強みは、既存の機構につきまとう冷蔵・保管業者、倉庫業者、さらに運搬業者や加工業者等のマージン分は考えなくてよいので、その分消費者価格を下げられることだろう。うまく、大口の食品提供業者等々を味方に付けることができれば、相

当に付加価値を上げることができるとは必ずである。メカニク的な農産物消費からの脱却の可能性が見えてくるのである。

では、そのためにはいかなる条件整備が必要なのか。私としては、まず生産者数人単位で農業生産法人を設立し、直販機能強化のためインターネットを設置する。同法人を組合員とする流通を専門業務とする中央の組合を県下に一カ所設立するとともに、同組合にはインターネットのセンター機能を整備し、販路開拓部門を担うスタッフを充実させる。また、同組合は組合員の信用を保証し、もし取引を通じてトラブルを生じた場合、消費者の信用を損ねないよう調整する等々の機能を整備することとする。(組合は農協法にこだわらず、生協法等による法人格取得についても検討する余地がある。)

(農家の敵は身近にあると思え)

これまで、「農家にとつての強敵は近隣諸国の廉価な野菜である」ということがマスコミ等でも報じられ、とりわけセーフガードの話題によりその関心が外国に向けられてきたが、どうもそれは正しいとは言えないようである。なぜなら、廉価な野菜を輸入するのはわが国の業者なのであり、それらの業者が地物と輸入物の区別を明確にしさえすれば、消費者の相当数が国内産品の購入に向かうかもしれないのである。

流通上のとりわけ産地表示が適正になされなかったのは、業者間において暗黙の了解事項だったのではないかと、という気がする。もし、そうであったなら、「本来国内農業を守るべき流通業者が、国内農業を犠牲にして、輸入産物と国内産物とをすり替え、その価格差に相当するマージンを長年獲得してきた」ことになる。

これが事実とすれば、わが国の農業にとってまさしく不幸なことである。国内業者が不当利得を獲得する流通体制のもとで、生産者と消費者双方が犠牲にされてきたことになるのだ。

今後は、国内業者に厳しい監視の目を向けることは当然であるが、加えて、生産者自らの力で流通界に打って出る方策を模索していくべきであろう。今は、人任せがもはや通用しない時代である。

（国際戦略の展開）

次に、流通に係る前述の事柄とも関連してくるのであるが、国際競争との関係で一つの試みを提起したい。

日本で生産されてなく、海外において売れ筋となっている作物の研究についてである。これまで、とかく輸入野菜による国内野菜が打撃を被る話のみが大手を振ってきたわけで

あるが、今後わが国としては、積極的に外国における売れ筋の農産物を研究し、わが国の優れた技術をもってそれらの栽培に取り組み、近未来の輸出を目指すことはできないのであろうか。現在、そうしたことが行われているかどうかについて筆者は何の情報も持ち合わせていないが、仮にそうしたことが可能であるならば、今後前向きに検討していくべきではないかと思う。

例えばよくないが、「目には目を」「や」毒には毒をもって制す」のことわざもある。わが国の農業が立ち直るためには、もはやあれやこれやと迷っている時ではないと思う。一縷の望みでもあるならば、それが実現可能かどうかについて検討してみる余地はあると思う。

（おわりに）

最後に一点付言したいと思う。それは、昨今の B S E 問題や産地名の偽装表示事件にみられるように、食糧安保は国民にとって最も重要かつ最も関心のある問題であることが証明されたということである。この問題を行政だけに委ねるのではなく、今後は国民的課題として国会等の場で議論を盛り上げていただきたい。

これらの事柄は、純粹には農政の問題でなく商業の範疇に属する問題と筆者は考えるの

であるが、わが国の流通機構には、少なからず金属疲労が存在することが明らかとなった以上、この問題を他人ごとと捉えるのではなく、国民自らが、最も安心できる農産物流通体制の確立に向け、努力していかねばならないと思う次第である。

「展望各論二」都市及び農村の生活者相互移出入プロジェクト(案)

先に述べたように、

都市に居住しそこから地方に通勤して農業を行う、その逆として、地方に居住し都市において会社に勤務する。

こんな夢のような話は、果たして実現性があるのでしょうか。

制度実現へ向けての課題

先入見を全く入れないで、思いつくままを述べてみたい。私事で恐縮であるが、私は長年郷里に帰住したいとの願望をもちながら、これまで果たせないでいる。その理由を齒に衣を着せないで言えば、次の二点がその主な要因であった。

郷里に土地を確保するのは容易ではないこと。
地方の因習に適応できるか不安であること。

まず郷里に、適当な土地を探しきれなかったことについてであるが、いざ田舎に帰ろうと思うと、すぐに土地確保の問題にぶちあたる。生家を継承している兄弟にそれを頼もうとすると、何となく臭い相続の雰囲気が出てくるし、また兄弟の近くに住もうとすると、いつか喧嘩別れにならないかとの不安を生じてしまう。だから、そうしたトラブルの可能性をあらかじめ除去された、兄弟と不即不離に付き合える位置に土地を確保しなければならず、結局計画倒れになってしまうのである。

やっと、ほぼ条件に叶った土地があったと思うと、それは転用のできない優良農地だったりする。そんなことは、往々にして起こりうるのである。

次に、地方の因習にスムーズに適應できるかどうか、という問題についてである。都市の、住民どうしが相互不干渉を保つ等の因習にとっぴりと馴染んだ人たちが、突如農村部に住むとした場合、カルチャーの段差等から当人たちが戸惑うのは無論のことであるが、一方でそれを受け入れる側の農村部の人たちも影響を受けることとなるだろう。例えば、農村部にはいまも区長や副区長、神社の世話役(代表を総代ともいう。)をはじめ、消防

団やいわゆる無情（親族以外の者のみで葬儀用の賄いを担う集団のこと）、さらには地区の共有財産の維持に係る種々の区役があり、新入者は当然にしてこれらの一部を担わなければならぬことになる。しかしながら、新入者としてはそうした点に不慣れである等の理由から、なるべく避けたいという人も出てくるであろう。

したがって、そうした受入環境を行政として情報発信していくことが重要な課題となるはずである。情報が周知されるに連れ、人口移出入のバリアーが次第に解消していくに違いない。

以上が、おおまかな制度実現へ向けての課題ということになる。

制度実現へ向けての方策

それでは、いかにすればこうした構想に実現の見込みが出てくるかについて、論を進めたい。

「その一」まず、山林部の活用についてである。本論において既に述べたように、本県は各農家の農地保有面積から推定し、農業所得だけで到底自立できるものではなく、既存農地を利用した場合の収益は限られており、収益の を広げるには農地利用集積化等も含め利用農地面積を増やすか、非農業に上積みを求め兼業農家として経営するか又は非農地

（特に林地）の活用などで副収益を得るか等以外には考えられないのである。

したがって、各市町村は土地利用委員会（既存組織を活用）等を通じて早急に、主として林地部の利用について詰めた協議を行い、当該地を対象に例えば「ニューライフエリア」などの地区指定をし、一定の条件を備えた新しいパイオニアの入区を促進する一方、既に農村に居住し農業を主体に経営している者の参加も求め、その周辺部の利用に一役買ってもらう等の事業を展開することが望ましい。こうした方式は、行政主導ではなく、民間需要を喚起することを基本にし、行政としては最低限の電気や水の確保、さらには既存遊休農地の利用権設定を活用して促進すべきだと思う。

なお、一つ付言しておきたいのは、この構想は従来型の都市と農村を対立概念として捉えたやりかたではなく、それを融合することを前提としたエリアであるので、当然にしてここを拠点に都市へ通勤し、休日にそこから得たノウハウを農村部に還元していける者も入区対象となるのは言うまでもない。

「その二」では、今後地域活性化の一つの原動力となる入区者とは、その対象をどのよう限定すべきであろうか。まず、共通する前提として一定の地域づくり構想に参加の意を有する者で同エリアに住所を移転するものに限定すべきであろう。これをクリアした者

で次に該当するものを対象者としてほしい。第一に、当該エリアの属する市町村の出身者は最優先すべきであろう。まさに故郷への帰還ということなのであるから、種々の条件を付けるべきではないと思う。次に同エリアに居住しその属する市町村の区域内において農業はじめ実業を展開しようとしている者、その他文化活動等を通じて地域の文化向上への貢献が見込まれる者や都市に通勤しそのノウハウを地域に貢献することが見込まれる者、等々がその対象として考えられる。

なお、同エリアに取得した土地を投機目的で転売するおそれのある者は、それを認めれば他の者の入区機会を奪うことになるので認められない。

「その三」次に、入区者に対する待遇等について考えてみたい。主に次の二点をその内容としたい。一つに、入区者は優先的に農地の利用権設定について配慮を受けられること。もう一つに、入区者は新規就農に係る便宜の供与を優先的に受けられること。入区者が、地域の農業に参加したい場合は、行政としてはできる限りの支援をすべきであると思う。農業者の裾野を少しでも広げることにより、地域の農業の発展を見込めるからである。「その四」最後に、同エリアの行政的な扱いほかについて、その方向性として考えられることを述べたい。まず、同エリアは新しい市町村内行政区の位置づけをするとともに、

地域づくりに向けた積極的な自治活動を行うよう、行政として支援していくべきである。このためには、入区時に一定の自治会費（入区費）を納め、地域づくりの意思を確認する方法もあると思う。

以上のことを、図に表せば次のようになる。

林地等の活用

土地利用委員会

市町村ごとにライ フェリアの区域指定

プロジェクトに参加し、エ	リアに住	所移	転す	る者	入区希望者募集
<p>3 入区者は、新規就農に係る便宜の供与を優先的に受けられる。</p> <p>2 入区者は、農地の利用権設定について優先的配慮を受けられる。</p> <p>1 入区者は、農地の利用権設定について優先的配慮を受けられる。</p>	<p>4 都市に通勤し、企業のノウハウをもって地域に貢献できると見込まれる者</p> <p>3 地域の文化向上への貢献が見込まれる者</p> <p>2 エリアの属する市町村内において農業その他の実業を展開しようとする者</p> <p>1 出身者</p>				

自治会を組織・運営

都市への通勤

地域参業に従事

都市及び農村の生活者相互移出入プロジェクト概念図

「展望各論三」 七反農業の生き残り策はあるのか

本県農家の平均保有農地面積は、二一年の県FACEプランの農村主要指標によれば、稲作農家の場合、農家数六万四、四四五戸（県全体の農家数）に対し、田一四万四、九八七ヘクタールで、六九八ヘクタールとなるが、農家数に畑作農家等を含んでいることからそれを勘案し、今回の試算では稲作農家一戸当たり・七五ヘクタール、すなわち七・五反を基準数値としたい。

さて、通常の水田一反（一アール）当たりの米の収量は、概ね四八キログラムないし五キログラムと言われている。平均で五キログラムとした場合、通常の消費者米価は一キログラム当たり約五千円であるから、米の総収益ベースしかも消費者米価で算定した場合でも、稲作農家一戸当たり約一九万円の収益ということになる。したがって、肥料代や機械購入借入返済金、自己及び他人の労働対価等を差し引けば一五万円を下るものと推定される。

「参考データ」

一石〃一八	キログラム	一ヘクタール〃一	アール〃一	反〃一町歩
一斗〃一八	同	〃一万平方メートル		
一升〃	一・八	同	成人男一人米消費量	一二キログラム（二俵）

以上のように、本県の農業基盤からすれば、農家が兼業農家を余儀なくされるほどのハンディキャップを背負っていることは、既に本論で述べたとおりである。また、収益の拡大しようとすれば、既存農地の有効利用や、遊休農地の利用集積等はもとより、加えて追加収益を生むための基盤拡大の必要があり、その一方策として林地五割活用運動の展開を提起したところである。以下では、その実現の可能性について検討してみたい。

林地五割活用運動の展開の可能性

本論に述べたようにこの提起は、県下の農家が自給農家主体であることを肯定した立場からのものである。したがって、必ずしも農業の範疇に属するわけではなく、農村をいかに維持していくかという立場からの見方である。上記試算のとおり、県下の農家一戸当たりの所有農地を平均七・五反とした場合、各農家の可能収益は農地面積に対して上限（消費者米価を勘案し二百万円を下ると推定）があり、その上限上積みを図ろうとするならば、現況農地以外の土地の活用を目を向けざるを得ない。そこで、考えられるのが、県土の約三分の二を占める山林部の活用である。その半分程度を活用できれば収益の上限枠を上げる可能性が開けてくる。

この考え方は、何も目新しいことではなく、薪炭の製造や、椎茸栽培、茶の栽培、竹林の活用等々、かつて農村ではどこの家でも行われていたことである。時代が大きく変遷した今日、どのような再活用目的に供するかは一概には言えないが、過去の利用法にこだわらず、観光面はもとより他のさまざまな分野も視野に入れて検討していくべきだろうと考える。

活用法として考えられるもの

単に林地を活用すべきだと提起しても、一体どのような活用法があるのであろうか。当節ではそれをできうる限り例示し、林地を活用した収益事業展開の具体案について模索したい。

「個人農業系」

畑地として改良できる部分は最大限改良し、次の例示を参照に、その他地理や気候の条件に合った利用を模索する。第一義的には近隣観光施設等をターゲットとした商品化を想定するが、商品に乗りにくい場合も想定して自家用にもなるよう考慮する。

- ・蕎麦、さつまいも、里芋や苗木、茶、果樹など比較的手間のかからず栽培することが可能な作目がないかを研究し、可能なら導入（一般住民への周知、直販を目標）。
- ・鉢物用として、エビネ蘭、シユン蘭ほか。
- ・薬草、健康食品等育生くわらび、ぜんまい、自然薯のほか、独活、蹄（の薑）、ゲ

ンノシヨウコ、十葉（どくだみ、十葉茶として活用）、葛（葛粉採取及び花《香の良いたがあまり知られていない》の活用）、土筆、ヨモギ（ヨモギ茶、ヨモギ餅）、竹（真竹、篠竹、ゴサン竹、孟宗竹等を一定地区に植え、筍や民芸品として活用）、枇杷（所によっては「ウシベツタン」ともいう。）、通草（アケビ）等。

・薪炭については、郷愁を誘うものとして、非農業系との相乗効果を期待できるので、導入について検討。

「非農業系」

農村生活の自力創造を疑似体験できるような場として、提供する。

・花等の観賞兼果樹収穫で利用できる樹木の導入・育生を検討（桃、梅、カボス、橙、柚子、キンカン、柿（若葉）、ヤマモモ、枇杷）。

・自由開拓村として、一定区域をそのまま年契約により賃貸（ハードウェアの設置以

外は自由に活用《居住も可》してもらつ。）

・自力創造型自然休暇村として、一定区域をそのまま年契約により賃貸（ハードウェアの設置以外は自由に活用《居住も可》してもらつ。）

「法人系」

農業を促進する系統の法人を興し、又はそうした法人に対し賃貸する。法人は、農家への利益還元が見込まれるものとして例えば次による。

・農業系人材派遣業〈各地域の中心市街地に育成する。商工会議所、農協、地域づくりリーダー等を構成員とする法人を市町村の支援のもとに設立し、シルバー人材を中心に地元の技能者を能力別にプールし、随時派遣できる体制の構築を図る。〉

・農産物宅配受託業〈各地域の中心市街地に育成する。商工会議所、農協、地域づく

りリーダー等を構成員とする法人を市町村の支援のもとに設立し、都市部の販路の開拓と独自の流通組織の構築を図る。

・農産物加工業〈各地域の生産現場の実情に応じて法人を設立し、インターネットを通じた販売、及び近隣観光施設等での販売を目指す。

・農作業用機械の修理業〈地元の技能者やUターン人材を中心として、農協の支援のもとに組織化する。ほとんどの地域で法人化できるほど人材に恵まれていない現状であるので、市町村の支援により地元の人材の中から都市部の工場において年2回ほどの実務研修を受けて養成できるよう、システムを構築していく。

・農村生活関連業〈農産物販売、飲食業（農村部にも《地元青年団等の運営による》地場産品を活用した健全な雰囲気のパブ等があってもいいのではないか）、その他特定が困難。

・地場イベント業〈地域のアマチュア芸能者等による芸能大会を自然の中で開催するなどにより、地域文化の振興を図る。また、これに賛同する都市部アマチュアやプロの芸能者を招き、地域振興への支援を願う。

おわりに

以上、私の能力で想定できることをすべて網羅し提起したつもりであるが、何しろこの問題は、農家自らがリスク覚悟で林地利用に踏み出すかどうかにかかっており、抽象論にとどまらざるを得ない。しかしながら敢えて、「七反農業を基盤とした本県農村の自立は可能である」と前向きに捉え今後とも努力していきたい。

当論における検討を通じて、農村再生の難しさが改めて浮き彫りにされたかたちになったが、私どもは断じて後退してはならないと思う。今後とも現状を認識しつつ、いかにしてそのハンディキャップを克服していくか議論を深め、果敢に立ち向かっていかなければならないと思う。その途上、当論が些かでも参考になるなら筆者には幸甚この上ない。

農振除外・農地転用処理マニュアル

平成十三年度起 田邊哲司

農用地利用計画変更に係る事前協議審査マニュアル

十三・四・四 田邊誓司

審査事項	提出書類
<p>1 地方振興局進達文書</p> <p>2 市町村長の知事あて協議文書鑑</p> <p>3 農用地利用計画変更一覧表 (別紙1)</p> <p>4 農用地利用計画変更調書 (別紙2 農用地区域から除外する土地等に係る調書)</p>	<p>1 地方振興局進達文書(第2号様式の1)</p> <p>2 市町村長の知事あて協議文書鑑(第1号様式)</p> <p>3 農用地利用計画変更一覧表 (別紙1 変更一覧表)</p> <p>4 農用地利用計画変更調書 (別紙2 農用地区域から除外する土地等に係る調書)</p> <p>(別紙3 用途変更を行う土地等に係る調書)</p> <p>(別紙4 農用地区域に編入する土地等に係る調書)</p> <p>5 総括表(農振除外に係る変更後の使用目的別集計表、使用目的別内訳表等)</p> <p>6 農用地利用計画図</p> <p>7 位置図及び字図</p> <p>8 工作物等の施設配置図</p> <p>「その他参考資料として」事業計画書、事業主体の定款等</p>
	<p>・ 主要な問題点及びそれに対する振興局の見解が的確に示されていること。</p> <p>・ 特になし</p> <p>・ すべての申請土地について、箇所及び筆ごとに所在地、現況、用途区分、面積、計画変更理由並びに実施した土地基盤整備事業名及び同事業完了年月日が記入されているか。</p> <p>・ (二)欄に、変更後の目的及び変更理由等が具体的に記述されており、記述内容は妥当と認められるか。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ・(2) 1 欄に、農用地区域外に代替地がないかについて、十分に調査がなされた旨記述されているか。 ・(2) 2 欄に、変更後の農用地区域における農用地の集団化、農作業の効率化、その他土地の効率的かつ総合的な利用に支障を及ぼすおそれがないことにつき、適切な記述があるか。 ・(2) 3 欄に、土地改良施設の機能に支障を及ぼすおそれがないことにつき、適切な記述があるか。 ・(2) 4 欄に、土地基盤整備事業を実施中の地区内の農地ではないこと、若しくは当該事業の完了年度から八年を経過していない地区内の農地ではないこと <p>とが、明確に記述されているか。また、土地改良区の意見で問題の指摘はないか。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・何日開催の農業委員会で、農地の区分、転用許可の要否、転用許可基準へ該当項目等について検討し、どのような結論に至ったかについて、明確に記述されているか。
--	---

(別紙₃ 用途変更を行う土地等に係る調書)

・すべての用途変更に係る土地について、箇所及び筆ごとに所在地、現況、用途区分、面積、変更後の用途区分及び農用地利用計画の変更を行うやむを得ない理由等が具体的かつ明確に記述されているか。

(別紙4 農用地区域に編入する土地等に係る調書)

すべての農用地区域への編入に係る土地について、箇所及び筆ごとに所在地、現況、用途区分、面積、変更後の用途区分及び農用地利用計画の変更を行うやむを得ない理由等が具体的かつ明確に記述されているか。

5 総括表(農振除外に係る変更後の使用目的別集計表、使用目的別内訳表等)

利用計画図では、目的は適正であり、また計画図どおりの利用がなされ、利用計画面積は目的に応じて妥当と認められるか。

6 農用地利用計画図

対象農地全部の字図が添付されているか。

7 位置図及び字図

字図に方位が記載されているか。
対象農地の全部及びその隣地に地目、所有者名等が記載されているか。
地理的にみて、転用等が周辺農地等に営農上の支障を及ぼさないと認められるか。
里道及び水路等がある場合は、それらの付替又は用途廃止等につき、個別調書等に必要措置がとられる旨記述されているか。

<p>その他転用許可基準への適合の状況</p>	<p>8 工作物等の施設配置図</p> <p>「その他参考資料として」事業計画書、事業主体の定款等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 資金計画等は適正であり、除外後の転用事業は実現性があると認められるか。 ・ 事業主体である法人の定款（又は寄付行為）に定める事業は、変更計画目的に適合しているか。 ・ 事業主体である法人は、農業生産法人であるか。適正な運営が行われているか。 ・ 事業主体の信用度等に、問題はないか。 <p>・ 防災のための工作上的の措置、汚水処理等の措置につき、適切な措置が講じられていると認められるか。</p>
<p>その他転用許可基準への適合の状況</p>	<p>・ 次頁から掲げる農地転用許可基準を参照して審査のこと。</p>

法第四条の許可基準

十二・六・十四

1 【立地基準】営農条件からみた農地の区分に応じたもの【

<p>農用地区域内農地</p>	<p>(1) 農用地区域内にある農地（法4）</p> <p>許可基準（令1）</p> <p>ア 土地収用法の告示に係る事業</p> <p>イ 農振法上の農用地利用計画に指定された用途に沿ったもの</p> <p>ウ 次のすべてに該当</p> <p>(ア) 仮設工作物の設置その他の一時的利用。必要最小限かつ農振計画の達成に支障のないもの（三年が目安）であって、当該利用の目的を達成する上で当該農地を供することが必要と認められること。</p> <p>(イ) 農振法の達成に支障を及ぼすおそれがないと認められるもの</p>
-----------------	--

第一種農地

(2) 第一種農地（良好な営農条件を備えている農地 法4 ロ）（市街化調整区域内の、いわゆる『甲種農地』以外のもの）
*このうち、例外的に第二種等用地とする場合もある。

許可基準（令1）

ア 土地収用法の告示に係る事業

イ 仮設工作物の設置その他の一時的利用。必要最小限かつ農振計画の達成に支障のないもの

ウ 農業用施設、農畜産物処理加工施設、農畜産物販売施設、その他地域の農業振興に資する次の施設

(ア) 都市住民の農業体験その他の都市等との地域間交流を図る施設

(イ) 農業従事者の就業機会の増大に寄与する施設

(ロ) 農業従事者の良好な生活環境を確保する施設

* 集会施設、農村公園等

(ハ) 日常生活上又は業務上必要な施設で集落に接続して設置されるもの
* 店舗、作業場、事務所等

エ 市街地に設置することが困難又は不適当なもので次の施設

(ア) 病院、診療所等で目的達成上市街地以外の地域に設置する必要があるもの

(イ) 火薬庫又は火薬類の製造施設

(ロ) その他前二種別の施設に準ずる施設

* 養鶏場、金属製品の加工処理場、ガスタンク、原子力発電所等
オ 特別の立地条件を要する次の施設

(ア) 調査研究（当該農地を必要とするものに限定）

* 文化財の発掘、地耐力試験等

(イ) 土石その他の資源の採取

(ロ) 水産動植物の養殖用施設等

(ハ) 流通業務施設、休憩所、給油所等で次の区域内に設置されるもの

*トロッターナル、カウンスラウド、トランク、観光市場

α 一般国道又は県道の沿道区域

β 高速自動車道等のインターチェンジの周囲おおむね三百メートル以内の区域

(ニ) 既存施設の拡張（拡張面積＜既存面積）

(ヒ) 第一種農地に係る転用（四、五条）、売渡し農地の開墾後3年経過前の処分制限、又は市街化区域内の届出による転用関係事業に不可欠な通路、鉄道、軌道、索道、電線路、水路その他の施設

カ 隣接地と一体の事業に係る農地の転用を必要とするもの（第一種農地が全体の二分の一以内、甲種農地が全体の五分の一を超えないもの）。

キ 公益性の高い事業で次に該当するもの。

(ア) 土地収用法その他の法律により土地を収用し、又は使用できる事業

(イ) 森林法第二十五条第一項各号関連事業

(ロ) 地すべり等防止法第二十四条第一項関連、急傾斜地の崩壊による災害の防に関する法律第九条第三項、同法第十条第一項若しくは第二

項関連事業

(ハ) 非常災害のために必要な応急処置

(ニ) 土地改良法第七条第四項に規定する非農用地区域を土地改良事業計画に定められた用途に供する行為

(ヒ) 工場立地法第三条第一項関連事業

(ホ) 地域振興整備公団法第十九条第一項第三号又は第四号関連事業

(ヘ) 削除

(コ) 集落地域整備法第五条第一項関連事業

(ク) 優良田園住宅の建設の促進に関する法律関連事業

(ケ) 農用地の土壌の汚染防止等に関する法律第三条第一項関連事業

ク 地域整備法に基づき行われるもので次の要件に該当するもの

(イ) 下記の計画において種類、位置、規模が定められている施設を計画に沿って整備

(ロ) 農村活性化土地利用構想及び農業集落地域土地利用構想

第三種農地	甲種農地	
<p>(4) 第三種農地（市街地の区域内又は市街化傾向著しい区域内の農地。法4 ロ(1)） 許可基準 次の区分要件に該当すれば、許可し得る。 ア 道路、下水道その他の公共施設又は鉄道の駅その他の公共的施設の 整備状況が次の程度に発達している区域 （ア）水管、下水道管又はガス管が埋設されている道路の沿道区域で、容 易にこれらの施設の便益を享受でき、かつ、申請地から概ね五百メー トル以内に二以上の教育施設、医療施設その他の公共施設又は公益的 施設が存すること。 （イ）申請地から概ね三百メートル以内に次の施設のいずれかが存するこ と。 a 鉄道の駅、軌道の停車場又は船舶の発着場</p>	<p>(3) 甲種農地（市街化調整区域内の優良農地 令1 ・概ね二十ヘクタ ール以上の規模の一段の農地の区域内にある農地のうち高性能農業機械 による営農すると認められるもの） 許可基準 原則として許可できない。次の場合に例外的許可。 ア 土地収用法の告示に係る関連事業（2） ア） イ 仮設工作物の設置その他の一時的利用（2） イ） ウ 農業用施設、農畜産物処理加工施設等（2） ウ、このう ち（ロ）は五百平方メートルを超えないもの エ 特別の立地条件を要する次のもの（2） オ、このうち（イ） を除く。） カ 隣接地と一体の事業に係るもの（2） 一 一カ） キ 公益性の高い事業のうち、森林法関連事業、非常災害応急措置、 土地改良事業に係る非農用地区域の事業、高度技術工業集積地域開発 促進法関連事業、農用地の土壌の汚染防止等に関する法律関連事業</p>	

第二種農地

(5) 第二種農地（農用地区域外の農地で第三種農地に近接する区域その他市街化が見込まれる区域内にある農地のうち、次に掲げる区域内のもの）法4ロ(2) 相当数の街区形成・鉄道の駅、軌道の停車場、船舶の場、県庁、市役所、町村役場、バスターミナル、郵便局等の施設の周囲概ね五百メートル以内の区域（当該施設を中心とした半径五百メートルの円内の宅地面積の割合が四十パーセントを超える場合はそれが四十パーセントになるまで半径「一キロメートルまで」を延長した区域内とすることができる）・住宅用若しくは事業用の施設又は公共施設若しくは公共的施設が連たんしている区域に近接する区域内にある農地の区域で、その規模が概ね二十ヘクタール未満であるもの）

許可の基準

第二種農地の転用は、申請に係る農地に代えて周辺の他の土地を供することにより当該申請に係る事業の目的を達成できると認められる場合には、原則として許可できない。法第五条第二項第二号（逆解釈）代替地で目的を達成できない場合許可できる。ただし、この場合にあっては

- b 高速自動車道等の出入口
- 。 県庁、市役所、又は町村役場（支所を含む）
- 。 バスターミナル、郵便局等上記に類する施設
- イ 宅地化の状況が次に掲げる程度に発達している区域
- (7) 住宅用事業用の施設又は公共施設若しくは公益的施設が連たんしている。
- (8) 街区の面積に占める宅地の面積の割合が四十パーセントを超えている。
- (9) 都市計画法第八条第一項第一号に規定する用途地域（農業上の土地利用の調整が整ったもの）が定められている。
- ウ 土地区画整理事業又はこれに準ずる事業として省令で定めるもの施行区域（準ずる事業は現時点は該当なし）

の場合には例外的に許可し得る。

ア 土地収用法の告示に係る事業

イ 次に掲げる施設（２） ウ、エ、キ又はク）

・農業用施設、農畜産物処理加工施設等の施設として次に掲げるもの

（イ）都市住民の農業体験その他の都市との地域間交流を図る施設

（ロ）農業従事者（世帯員を含む）の就業機会の増大に寄与する施設

（ハ）農業従事者の良好な生活環境を確保する施設

（ニ）住宅その他申請地の周辺地域に居住する者の日常生活上又は業務上必要な施設で集落に接続して設置されるもの

・市街地に設置することが困難なもので次の施設

（イ）病院、療養所その他の医療事業用施設で目的達成上市街地以外に設置することを要するもの

（ロ）火薬庫又は火薬類の製造施設

（ハ）上に類する施設

＊養鶏場、金属製品の加工修理場、ガスタンク、原子力発電所等

・市街地に設置することが困難又は不適当なもので次に該当するもの

（イ）病院、診療所等で目的達成上市街地以外の地域に設置する必要があるもの

（ロ）火薬庫又は火薬類の製造施設

（ハ）その他前二種別に準ずる施設

＊養鶏場、金属製品の加工処理場、ガスタンク、原子力発電所等
・公益性が高いと認められる事業で次に該当するもの

（イ）土地収用法その他の法律により土地を収用し、又は使用できる事業

（ロ）森林法第二十五条第一項各号関連事業

（ハ）地すべり等防止法第二十四条第一項関連、急傾斜地の崩壊による災害の防除に関する法律第九条第三項、同法第十条第一項若しくは第

二項関連事業

第二種農地	
<ul style="list-style-type: none"> (イ) 非常災害のために必要な応急処置 (ロ) 土地改良法第七条第四項に規定する非農用地区域を土地改良事業計画に定められた用途に供する行為 (ハ) 工場立地法第三条第一項関連事業 (ニ) 地域振興整備公団法第十九条第一項第三号又は第四号関連事業 (ホ) 削除 (ヘ) 集落地域整備法第五条第一項関連事業 (ロ) 優良田園住宅の建設の促進に関する法律関連事業 (セ) 農用地の土壌の汚染防止等に関する法律第三条第一項関連事業 <ul style="list-style-type: none"> ・地域整備法に基づき行われるもので次の要件に該当するもの (フ) 下記計画にて種類、位置、規模が定められている施設を計画に沿って整備 (ク) 農村活性化土地利用構想及び農業集落地域土地利用構想 (コ) その他の農地(第一種農地) 	<ul style="list-style-type: none"> ・上記(イ)におけること。

【一般基準 立地基準以外の基準。法4】

<p>立地基準に適合する場合でも、次のいずれかに該当すれば許可できない。</p> <p>農地転用申請に係る用途に供することが確実と認められない場合。</p> <ul style="list-style-type: none"> ア 必要な資力及び信用があると認められないこと。 イ 転用行為の妨げとなる権利を有する者の同意を得てないこと。 ウ 許可後遅滞なく申請に係る用途に供する見込みがないこと。 エ 他の行政庁の免許等を要する場合においてこれらの処分がなされる見込みがないこと。 オ 申請に係る農地と一体として行う事業に土地を利用できる見込みがないこと。 カ 事業の目的からみて面積が適正と認められないこと。
--

キ 申請に係る事業が工場、住宅その他の施設の用に供される土地の造成のみを目的とするものであること。ただし、次の場合はよい。

- (一) 農業構造改善関連事業
- (二) 農業協同組合法第十条第五項に規定の関連事業
- (三) 農地保有合理化法人が農業用施設に供される土地を造成する関連の事業
- (四) 地域整備法に基づき工場、住宅その他の施設の用に供する土地を造成する事業
- (五) 土地改良事業関連の非農地区域内の事業
- (六) 都市計画法の用途地域内において定められた用途に供する土地造成でその用に供されることが確実な事業
- (七) 集落地域整備法第五条第一項による計画に沿った事業
- (八) 国（国が出資している法人を含む）の出資により設立された法人、地方公共団体の出資により民法第三十四条の規定に基づき設立された法人、土地開発公社又は農業協同組合若しくは農業協同組合連合会が、実施計画に沿って工業等導入地区内において土地を造成する事業

(ク) 削除

(ク) 総合保養地域整備法関連事業

(カ) 地域産業の高度化に寄与する特定の事業の集積の促進に関する法律関連事業

(カ) 多極分散型国土形成促進法関連事業

(カ) 地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律関連事業

(カ) 都市計画法第二十九条の許可を受けて住宅等の用に供する土地を造成する事業

(カ) 都市計画法附則第四項の許可を受けて旧住宅地造成事業に関する法律の規定に基づき指定された住宅地造成事業規制区域内において住宅等の用に供する土地を造成する事業

(カ) 大都市地域における優良宅地開発の促進に関する緊急措置法関連事業

(カ) 地方公共団体（県を除く）又は住宅・都市整備公団その他国（国が出資している法人を含む。）の出資により設立された地域の開発を目的とする

法人が工場、住宅その他の用に供される土地を造成する事業

(ニ)電気事業者又は水資源開発公団その他国若しくは地方公共団体の出資により設立された法人が、ダム建設に伴い移転が必要となる工場、住宅その他の施設の用に供される土地を造成する事業

(三)中小企業事業団等が中小企業の高度化に寄与する事業の実施により工場、事業場その他の施設の用に供される土地を造成する事業

(四)地方住宅供給公社、日本勤労者住宅協会、土地開発公社又は民法第三十条の規定により設立された法人が住宅又はこれに附帯する施設の用に供される土地を造成する事業

(五)土地開発公社が土地収用法第三十条各号に掲げる施設を設置しようとする者から委託を受けてこれらの施設の用に供される土地を造成する事業

(六)農用地土壌汚染対策地域として指定された地域内にある農用地その他の農用地の土壌の特定有害物質による汚染に起因して当該農用地で生産された農畜産物の流通が著しく困難であり、かつ、周辺の土地利用状況からみて農用地以外の土地として利用することが適当であると認められる農用地

利用合理化事業に係る事業

周辺の農地に係る営農条件に支障を生ずるおそれがあると認められる場合
(法 4)

転用により、土砂の流出又は崩壊その他の災害を生ずるおそれがあると認められる場合、農業用排水施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合等は転用を許可できない。

また、「周辺の農地に係る営農条件に支障を生ずるおそれがある場合」としては、法に例示されているもののほか、次に掲げる場合が想定される。

ア 申請地の位置からみて、集団的に存在する農地を蚕食し、又は分断するおそれがある場合

イ 周辺の農地における日照、通風等に支障を及ぼすおそれがある場合

ウ 農道、ため池その他の農地の保全又は利用上必要な施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがある場合

やかに原状回復できないと認められる場合

新任農業委員研修会における講演録

平成十三年五月二十一日

於鶴見園グランドホテル(約二七名)

ご紹介いただきました田辺と申します。今日は、「農地法の概要」について、約八十分間ということでお話することになっております。

皆さん方には午前中からの研修ということで、大変お疲れのこととは思いますが、よろしくお付き合いのほどお願いいたします。

農地法の説明に入ります前に、まず農地関係法令制定の経緯等について若干の説明をさせていただきます。

まず、農地法の制定はと言いますと、昭和二十七年であります。この頃は、終戦後の大改革であります。「農地改革」に一段落が着いた頃でありまして、約二百万町歩が農地解放(百七十四万町歩の農地が買収され、百九十三万町歩が開放されたといわれて)されております。

ところで、この法律の前身の法律は、自作農特別措置法で、一般に自創法と呼ばれてお

ります。この法律の趣旨に「自作農主義」というのがあります。それは、

「農地はその耕作者自らが所有することを最も適当とする。」

というものであります。この法律を継承発展させたのが、後ほど言及いたしますが、耕作者主義という考え方で構築された農地法であります。

しかしながら、この法律は、農地統制の面からみますと、「受動的統制」だと言われております。それは、

「農地利用に関し、住民からニーズを生じたつど、それらの個々の事案に対して法が適用される。」

といった意味においてであります。要は、「農業の振興」という積極的な面、マクロの面と言った方がよいのでしょうか、そうした面において必ずしも機能的ではない、ということでもあります。

農地法は、昭和二十七年の制定以来、自作農制度の安定(生産基盤の確立)や、農業生産力の向上をもたらしてきましたが、このことと同時に、日本の経済力が高度成長するに連れて、地域開発が盛んに行われるようになり、多くの歪みが生じてまいりました。地

域開発は、市街地の無秩序な拡大、農地の無秩序な廃、農地管理の粗放化、つまり昔は泥の一粒たりとも大事にした、畦という畦には小豆などを植えたわけでありますが、段々と機械化等によりまして、農地の管理のカタチが米欧型の管理に近づいていった、と言えは分かりやすいかと思えます。そうしたカタチで進行し、その結果、農業と他産業との間の労働生産性の格差拡大や、若年層を中心とした農業労働力の都市流出をもたらしました。

こうした状況のなか、必然的に、一つ、農業振興の主に農地保全と地域開発の調整をいかに行うのか（農耕併存という言葉があるようにどのよう併存させていくのか）、もう一つに、農業基盤整備の効率的実施をいかに行うのか、という問題が発生したわけであります。

これらは、いずれも国土の有効利用をいかに図るか、という問題であります。

こうした、時代背景から生まれしてきた法律が、昭和四十四年に制定された「農業振興地域の整備に関する法律」でありまして、通常「農振法」と呼んでおります。

この法律は、「国土資源の合理的利用」ということを主要命題に掲げておりまして、前に少し触れましたように、農地法による、個々の農地を対象とした申請に一件ごとに適否

の判断を下していく、いわゆる受け身の統制ではなく、あらかじめ農業を振興する地域を指定する、といった能動的な統制をその内容としております。いわば、計画的統制のできる根拠法ということになります。このことが、この法律の制定をもって、「農政の領土宣言」と言わしめたのであります。

以上を、これまでの立法にまつわる経緯等の概略とさせていただきます。農地法の詳しい説明に入っていきたいと思えます。

まずその前に、「農業とは何ですか？」と訊かれたら皆さん、どのように答えますか。農地法を隅から隅までめくっても、その言葉は出てきません。私は、農業統計に使われる定義をもって理解しています。

それは「日本標準産業分類」というものでありまして、その定義では、「耕種、養畜（養きん及び養蜂を含む。）又は養蚕の事業をいう。なお、自家生産の農産物を原料として、農産加工を営んでいるものも農業に含める。自然生のしいたけ、わさび、わらびの採取、もやしの製造、木材採取を目的とする植物の栽培は農業とはしない。また、販売を目的にした観賞用の鉢植えの植物の栽培は農業とするが、貸鉢を目的とした栽培は農業としない。」と「こいつ」となっていますので、参考にしていただきたいと思います。

では、第一条の農地法の目的から入ります。

第一条は、「農地は、その耕作者自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、その権利を保護し、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。」

となっておりまして、前にも申しましたように、耕作者主義、つまり耕作者を保護する理念が冒頭から規定されておりまして。この思想を分かりやすい例で言いますと、例えば、地主が耕作をやめて農地を誰かに貸した場合、借り手（小作人と呼ばれています）である耕作者が、地主の一方的な解約などで農地を戻させられたりできないようになっていきますし、また、農地の所在地を含む行政区域に住所をもたない地主、いわゆる不在地主の小作地所有の原則禁止、などもすべてこの、耕作者主義によるものであります。

また、この第一条は手段とねらい、という構成になっていまして、「耕作者の地位の安定と農業生産力の増進」をそのねらい、「耕作者の農地取得の促進及びその権利の保護と、土地の農業上の効率的な利用を図るための利用関係の調整」を手段と考えれば、理解しやすいと思います。

次に、第二条関係の農地等の定義についてであります。

そこにありますように、農地とは、「耕作の目的に供される土地」をいいます。ここで留意していただきたいのは、「供されている土地」ではない、ということですが、したがって、これにより「休耕地等も農地に含む」との根拠とされております。

次の、「耕作」ということですが、「土地に労費を加え肥培管理をして作物を栽培すること」とをいう、とされていますが、例えば、草地において高度の肥培管理が行われれば農地、若干の施肥で基本的に草の生育力に委ねるような場合は採草地、ということでご理解ください。されば結構かと思えます。

農地はよく「現況で判断する」ということが言われ、現況主義と呼ばれていますが、例えば地目が山林であったとしても、農地として利用されておれば農地法の適用を受ける、ということでもあります。そのことは十分に理解しておいていただきたいと思えます。また、市町村農業委員会において発行する「現況証明書」について、説明しておきたいと思えます。これは、土地が農地であるのか、それとも非農地であるのかを判定し、その判定結果を証明するもので、非農地の証明がとれば地目変更を法務局に申請できるわけです。ただ、非農地と証明してもらうには、第一種農地といわれますが、例えば圃場整備が実施さ

れた優良農地でないことや、非農地化して二十年以上経っていることなどの基準をクリアする必要があります。

次に、採草放牧地について、少し触れておきたいと思います。採草放牧地は、採草や家畜の放牧に供される土地のことでありますが、この採草、放牧は「耕作又は養畜のためのものであること」となっています。要は農業のための採草と放牧ということですから、例えばアフリカンサファリのような所は、当然これには該当しませんし、屋根を葺くためのカヤを刈る土地などは採草放牧地にはなりませんので、そのようにご理解ください。

それでは、主なテーマになりますが、農地又は採草放牧地（以下「農地等」ということにします。）の権利移動関係の説明に移らせていただきます。

いわゆる第二条関係ということになりますが、この条項は、農地等を農地等のままで売ったり、貸したりする場合には、知事又は農業委員会の許可が要りますよ、という内容です。この許可は、難しくいうと、法律行為の効力発生要件、ということになるので、許可がなければ法的な効力を主張できないこととなります。ただ、契約の成立要件ではないので、個人対個人の間では契約は成立はしているのです。契約は、民法に規定されていて、双方の意思に基づき申し出と承諾があれば成立します。書面でも、口頭でも、です。ただ、こ

の契約に関して後日双方の意見の対立を生じ、法定の場に持ち込まれたり、法務局に所有権移転の登記を申請するなど、公の場で有効性を主張することは許可なしではできないんだと、そのように理解していただければよいかと思えます。

次に、許可の対象となるのはどんな場合かということですが、一つのブロックとして、法律行為に基づく権利の設定移転に属するものがあります。例えば、契約、競売、公売、遺贈等であります。

それと、許可の対象とならない権利の移転設定がもう一つのブロックということになりますが、そのうち法律行為に基づかないものとして、時効取得や相続、権利放棄、法人の合併等があり、その他法律行為の取消、解除についても許可が要らないということになります。

そのほか、許可の除外として、権利取得者が国や都道府県である場合や、交換分合、農事調停、基盤強化法による利用権設定等による場合、等々があります。

私は、許可の除外以外の分類法として、このように整理しています。「他動詞型」する「は許可対象、例えば、契約する、競売する、公売する、といったぐあいにです。

で、もう一方が、「自動詞型」になる、「を」を受ける「は許可対象外、ということになり

ます。例えば、時効になる、相続を受ける、権利がなくなる（権利放棄）、合併後の会社に権利承継ということになる、というようなことであります。

その手続ですが、通常は、個人又は農業生産法人が住所（又は所在地）のある市町村の区域外にある農地等の権利取得をする場合は知事の許可、区域内の農地等の場合は農業委員会の許可ということになります。

では、次に第四条及び第五条の転用規制の関係に入りましょう。

ここで、まず、第四条申請と、第五条申請の違いについて説明しておきましょう。

第四条の方は、自分の農地を転用する場合で、例えば山間部の自分の畑を管理できなくなったので、植林するような場合です。この場合は、当然にして、本人単独の申請ということになります。

一方、第五条申請の方は、他人の農地を譲り受け転用する場合で、必ず、譲渡人と譲受人の連名の申請ということになります。

この二種類の申請は、どのようなニュアンスの違いがあるかと言いますと、第四条の申請は、土地を手放すわけではないので、そこには投機的な色彩は入り込まないのですが、第五条の方は、いわば土地取引であります。しかも、通常低廉な価額に抑えられている

農地を他の目的に変えるわけですから、価額が一気に跳ね上がる関係上、いろんな思惑とどうか、投機的要素が入り込んでくる可能性が高くなります。

したがって、特に第五条の申請には、十分留意のうえ、審査に慎重かつ厳正を期していただきたいと考えていますので、指導方、よろしくお願いいたします。

例えば、便宜上植林ということで第五条の申請により農地を取得し（金銭のやりとりは済ませておき）、植林せず未登記のまま放置し、時機をみて改めて宅地分譲のため許可を取り直す、といったことも考えられなくはないので、申請の中身の信憑性のところまで考慮しつつ審査をしていただきたいと思います。

次に、その手続きについてであります。第四条も五条もほぼ同じ取扱でそこに書いてあるとおりでありますので、事務手続きの詳細な説明は割愛させていただきます、留意点のみ説明していきたいと思えます。

まず、第五条の転用申請を使用貸借契約により行う場合ですが、例えば山田太郎氏が山田花子氏に使用貸借するというのであれば領けるのですが、山田氏が佐藤氏に使用貸借するような場合は、両氏の続柄や契約の事情等まで調査するように願います。要は、規制の対象たる権利が使用貸借権なのか、賃借権なのかによってはいろんな影響が出てくる

おそれもありますので。と言いますのは、通常、賃借権を設定しますと当該地は小作地ということになるわけで、一般の土地の貸借関係よりもかなり強い権利である関係上、いろんな紛争も起こりやすく、よく小作地をめぐって農事調停に持ち込まれる場合も多ございます。そんなわけですので、使用貸借権だけでなく申請全般につき審査は重要であると認識いただき、対応していただきたいと思えます。

次に、申請書が農業委員会に提出されますと、審査し、農地部会に諮問し、許可相当の場合意見書を作成し、県地方振興局に書類を進達する、送付する、ということになるのですが、その意見書の書き方で留意願いたい点が一点だけございます。

それは、許可相当なら、許可相当とした理由、根拠を具体的に記述していただきたいということであります。具体的記述なく、「適当」のところをマルで囲んでいるだけでは、後々問題が発生した場合、全く参考にならないこととなりますので、よろしく願います。

次に、許可権限庁についてであります。同一事業目的に四ヘクタールを超える農地を転用する場合は原則として農林水産大臣権限、それ未満の面積の場合知事の許可ということになっております。また、知事権限の事案中三千平米以上が農政企画課長決裁で、それ

未満は地方振興局長の決裁にて知事の許可を出すこととなっております。

一点留意願いたいのは、「同一事業目的」という意味ですが、農地の筆が接してなくとも、例えば近隣で三筆を同じ目的に利用しようと計画していれば、一件として面積を合算して申請すると、いうことであります。

よく問題になります。四ヘクを超えており、国の権限となるので、三件に分割して知事権限の事案として処理する、そんなことは事業を一つの目的で考えれば、脱法行為であることが明らかでありますので、その点よく理解してください。

なお、申請全般に係ることとしてお願いになりますが、四条五条の申請、特に五条の申請では「代替性」ということに留意していただきたい。基準ということに拘らず、であります。と言いますのは、要は、なぜ農地を転用しなければならないかと、その点を見極めることが大変重要であるということでもあります。

昨今、ただフラットで他の目的に利用しやすいという理由だけで、安易に農地を転用する事案も多々あるのではないかと懸念されます。土地をいろいろ物色し努力した結果、申請地しかなかった、というのが「代替性がなかった」ということですので、どうか審査には厳正を期していただきたいと思えます。

もう一点ございます。それは、「面積をはたして適当と認められるのか」ということにも、留意をお願いしたいと思います。

「残しても使い前がないので一筆まるごと買うことにしました」といった言い分が多いのでありますが、そうした、転用理由を適当とは認められません。合理的理由があるかどうかを、十分に見極めて農地保全の立場からの指導をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

次の「現行農地法のしくみ」というフロー図についてですが、いまあまりスポットライトを浴びていないようですが、法第六条以降に「小作地の所有制限」に係る規定があり、大変重要だと思っています。

いわゆる不在地主は、原則的に小作地を所有できないこととされてますし、在村地主であつても、制限面積、法の別表に大分県の場合で六十アールとなっておりますが、所有できないこととされています。

また、みなし小作地（ヤミ小作地ともいいますが）の場合も、小作地の規定が準用されますので、面積に算入する必要がありますので、これからこうしたことにも指導を充実していただきたいと考えています。……以下標準事務処理図等による説明は略……

県農業会議常任会議員会議における講演録

平成十三年五月三十日 田辺誓司

於 市町村会館（約三十名）

ご紹介いただきました田辺でございます。

農業会議のみなさまには、日頃から農地関係の指導や、本日のような、毎月の諮問案件の審査などで大変お世話になっております。この場をお借りし、心より御礼申し上げます。

本日は、私がこうした場で説明するなど大変僭越とは思っておりますが、テーマが「改正農地法の概要」ということで若干特殊な分野でもあることから、上司の指示もあり私からの説明とさせていただきます。あしからずご了承のほど、お願いいたします。

それでは、お手元に配布しております資料に基づきまして、ごく輪郭的なことになろうかとは思いますが、若干のお時間を頂戴し、説明させていただきますと思います。

まず、一ページをお開きいただきたいと思いますが、「改正農地法のまとめ」というこ

とで、その主要項目についてまとめております。

改正法は、そこに書いておりますように、平成十二年十二月六日公布・平成十三年三月一日施行となっております。

改正の主旨は、(二)のまとめ、のところにありますように、

農業経営の法人化と活性化を図るため、農業生産法人について、一定の株式会社を認めるほか、その事業及び構成員の範囲の拡大その他の措置を講ずるとともに、農地の権利移動に必要な下限面積要件につき都道府県知事が定める場合における農林水産大臣の承認を廃止したこと等。

ということでございます。一定の条件に合う株式会社を認めることとしたほか、「事業及び構成員の範囲の拡大」として地方公共団体を追加する措置を講じ、またここに「下限面積」とありますように、農地は一定の面積以上でないと取得できないことになっているわけでありますが、その面積の例外、つまり「別段面積（と呼んでおりますが）」を知らが定める場合に、これまで要した大臣の承認を廃止しております。

また、最後に記してます「等」は、標準小作料の金納制廃止や、二ヘクタール以下の農地転用許可事務を県の自治事務としたこと、などであります。

では続きまして、(二)の法改正の主要項目について説明させていただきます。

まず、「農業生産法人要件の見直し」についてであります。この要件には、「法人形態」、「事業」、「構成員」及び「役員」の四要件があります。

このうち、法人形態要件についてであります。法人の形態として、定款に株式の譲渡につき取締役会の承認を要する旨の定めがある株式会社が増加されました。これまで、農業生産法人の形態としては農事組合法人（農協法）、有限会社（有限会社法）及び合名・合資会社（商法）があったわけですが、これに一定の条件を付けて株式会社の参入を認めたと、ということでもあります。

株式会社を何でも認めるというわけではありません。例えば、普通の会社のように株式を自由に譲渡できる会社を認めてしまうと、いつの間にか経営権が農業者たる役員の手を離れてしまった、ということにもなりかねませんので、「取締役会の承認」ということで一定の歯止めをかけたうえで認めているわけでもあります。

次に、事業要件についてであります。

今回の改正では、事業の範囲を拡大し、農業（関連事業を含みます）であることを確保しつつ、その他の事業も実施可能にしてあります。

どういふことかと申しますと、これまでは農業（及び関連事業；農畜産物を原材料とする製造・加工業、農業と併せ行う林業、農畜産物の貯蔵・運搬・販売業、農畜生産に必要な資材の製造など）及びその附帯事業（余剰稼働力を活用した事業で、例えば、使用していない農業機械を賃貸するなど）に限定して認められていたものでありますが、改正後は、農業等が主である、つまり法人の事業全体の売上高の過半が農業等に係る売上高であれば、農業以外の事業も展開できることとされました。

理由は、事業をあまりにも農業にしばり過ぎると、会社としてその機能面で弾力的な行動が制約されることになりしますので、そうした面に配慮したのだからと思います。

次に、構成員要件であります。構成員というのは、一般にいう議決権のある社員のことだと考えていただければよいかと思えます。

これまでは、農業者、農協、農協連合会、農地保有合理化法人等しか経営に参画できなかったわけですが、改正では、これに地方公共団体や法人と継続的取引関係にある者（法人を含む。）が追加されました。

ここで、継続的取引関係にある者についてですが、当然にして「縛り」が設けられております。例えば、議決総数が二十票の場合五票以下でなければなりません。縛りがなければ

ば、吸収合併されたりしかねませんので。

次に、役員要件についてご説明いたします。

改正後で申しますと、理事等の農作業従事要件が緩和されました結果、

農業（関連事業を含む。）に常時従事する構成員（原則として年間150日従事）が、役員のお半を占め、その過半が農作業に省令で定める日数（原則として年間60日）以上従事すれば要件適合

となっております。

この結果、農業生産法人も、これまでよりずっとその行動範囲が広がるものと期待されます。

以上が、農業生産法人関係の見直しの概略であります。次に先ほども少し触れましたが、「農地移動の下限面積要件の弾力化」として、大臣承認が廃止されました。

次に、「農業生産法人の要件適合性を担保するための措置」ということで、お話しさせていただきました。これはどういった趣旨かと申しますと、農地法では、農業生産法人であるから（法人格を持った農業者であるから）、ということで農地の取得を認めるわけでありまして、もしこれが要件に適合しなくなりますと、普通の営利会社が農地を持

っている状況に移行することになり、これを防ぐ必要があります。

したがいまして、これに向けての種々の措置が規定されております。まず今回の改正で、農業生産法人は毎年、事業の状況を農業委員会へ報告することになりました。これまでも、許可時の条件として報告を課しておりましたが、法定事項でないため指導が十分で来たとはいえません。しかし、今後は法定事項となりましたので、指導が従前よりも強化され、充実してくるものと考えております。

また、別の措置として、これまでは農地等にしか立入ができなかったのですが、法改正で「事務所等への立入」もできるようになりました。

まあ、主に以上のような措置が講じられましたので、あとは運用次第ということになると思います。……一部略……。

それでは、これまでの説明と幾分は重複すると思いますが、資料に基づき順次ご説明させていただきますと思いますが、まず三ページの「農業生産法人制度の見直しに伴う懸念を払拭するための措置」について、若干のご説明をいたします。

農業生産法人の審査は、第一段階として、農地法第三条に基づき農地の取得又は賃借の許可申請が農業委員会に出ることになりますが、今回の改正で、許可申請書の記載事項

の追加ということで、法人の事業計画や、資本構成等が義務づけられました。これにより、法人の事業全体の状況や、経営の安定度（自己資本比率等を通じての）をはじめ、法人の実権を農業者が掌握しているかどうかもある程度わかるのではないかと思います。また、先ほどの説明にもあったと思いますが、株式の譲渡制限措置や事業要件等々もありません。理論上、非農業者による経営排除ができることとなっております。

ただ、もし株式会社による農地取得の第三条申請が出た場合、形式的要件審査もさることながら、事業計画、特に営農計画の内容審査について、果たして申請の事業はペイするようになっているか、現実味があるのか、など慎重かつ厳密な審査をする必要があると考えております。

ある県での事例ということになりますが、相当に広い面積の農地、田であります。それ取得する旨の第三条許可申請がある法人から出され、許可したところ、その後、田から畑への改良届が出され盛土、整地が始まったそうです。そして、その後たまたま現地に南向いたところ、境界に外壁工事が始まっているのを発見した、というようなことで、特に農地取得の許可申請時の審査において、そうしたことにならないよう十分配慮を願うというのにいたしております。

では、飛ばしまして、詳細な資料として「改正農地法の概要 逐条対象」というのを添付しておりますが、これについてコメントしておきたい部分に限り説明させていただきます。

前にも少し触れました、事業要件の関連でございますが、八ページをお開きいただきましたと思いますが、農業以外の事業は何でもよいのか、という点についてであります。中段の少し下の方、施行通知第三の一の（一）に書いてありますが、

地域の状況等から見て実施することがふさわしくないと考えられる事業（例えば、柵田の景観を保全する活動を行っている地域や都市農村交流活動を行っている地域で、その活動に影響を与えるおそれのある事業）を計画している場合は、事前に、……

ということ、法的に不可ということではなく地域における協議の場において話し合いをするよう、法人を指導することになり、指導を通して事業をやめて貰うこともあり得ます。

十ページをご覧いただきたいと思いますが、施行通知第三の一の（一）に書いてありますが、農業生産法人による農地の効率的利用のためには、その法人の理事等のうち代表を有するものは、農業の営まれる地域に居住し、その行う農業に常時する構成員であることが望ましいわけでありまして、このことを十分踏まえたくて指導もし、対応していか

なければなりません。以下略……。

以上で、改正農地法の概要についての説明を終わらせていただきたいと思います。

農業生産法人につきましては、現時点では株式会社化の動きなどについての情報は入っておりませんが、農業経営の組織化、法人化が叫ばれている昨今でありますので、もし相談等があれば否定的に対応する必要はないと思う。

ただ、株式会社ということになりますと、相当な面積の農地を取得することになると思いますが、その審査、特に営農計画の信憑性等について十分精査し、慎重、厳正に判断すべきであると思います。

県農業会議のみなさまには、どうか今後ともよろしくご指導のほどお願い申し上げます。説明を終わります。ご静聴ありがとうございました。

あとがき「農村への思い」

いま私は、人生における最終章を歩いています。あと二十数年の人生となり、振り返れば、時代は終戦後の昭和からその高度経済成長、そしてその凋落と、激しい変遷の渦の中にいました。

こうしたなか、私の心の中には、いつもふるさとの山河がありました。

あの麦秋の頃の麦田の芳しい匂いや、夏のいきいきとした川の水音。そして、何よりも心に残っているのは、まだ老人や子どもら、働き盛りのあととり夫婦らが元気に活動していたあの農村の風景です。

農村は、貧しいながらそれなりに、牛で代田を掻き、家族総出で稲を植え、合間に川魚を捕っては寄り合って酒を酌み交わし、大変楽しい生活の拠点がそこにありました。

それが、昭和三十六年頃田舎に耕耘機が現れそれを操るどこかの小父さんが自慢げに田圃から稲束を積んで帰る光景を目にした頃から、既に農業及び農村の衰退がその兆しを見せていたのでしよう。

たちまちにして枯渇してしまつた農村の自活力を思うとき、経済の本質ともいえる、

人間は、手っ取り早くお金を稼いで楽をしようとする。

という傾向に拍車がかつたのだらうと思えてなりません。

愚痴をこぼしてしまいました。これまで私は、

「農業及び農村をかつてのレベルまで復活する方策はないのか、人が自由な気持ちにしたがつて古里に帰り住む、そんな古里にはなり得ないのか」

と、そんな思いを温ためつつ、ずっと仕事にその情熱を注ぎ込んできたと思つています。ただ、これは私の片側通行のロマンともいふべきものです。何ら人の心を打つものではないでしょう。

時代がますます複雑化する昨今であれば、時にこんな突拍子もないことに思いを致すのも単なる無駄ではあるまいと、そのように思う次第です。

いまでは五十三となった私、セイさんが、ありつたけの力をふりしぼってひねり出したこの農業政策論、この行間に込めたやり場のない感傷をいささかでも察していただけならば、この上ない幸いに存ずる次第であります。

二 五年六月三十日

田邊誓司 記す

ForU 企画出版理念

近年、社会が経済至上の傾向を呈して久しく、この間人々は、生産より消費へ、不易より流行への歩を速めてまいりました。

そして時代の流れは、わが国に嘗々と培われてきた精神文化をも呑み込み、いまや、物的価値尺度が社会に遍く浸透しております。

一面、かすかながら新たな兆しもうかがわれます。明らかに不利な立場から正義を貫く法律家や、人道援助に生涯を掛ける活動家、また身体の不利益を反転し周囲に勇気を与える青年や、地域社会への奉仕に地道に取り組む個人の活動等であります。

こうしたなか私たちはここに、ヒューマニズムあふれる社会の構築を理想に ForU 企画を興し、地方にあって地域振興、地域福祉への取組、哲学や文化の研究、文芸の普及等々に励む人々の活動を、地域への周知普及や出版等を通して支援すべく歩み始めました。身近に営まれる地域活動を全国の同胞とともに共済し、地域振興の推進につなげたいとの熱意からであります。

この趣意が理解を得られ、新しい時代の潮流の起こらんことを念願してやみません。

1999年10月聴風舎理念を継承

ForU 企画代表主幹

【著者略歴】

たなべ せいじ
田邊 誓司

略年譜

- 1952年 大分県国東市安岐町両子1910番地に生れる。
1975年 長崎県立国際経済大学を卒業、大分県に27年
余在籍する傍ら、地域政策論に関心を深める。
1995年 東京事務所企画建設第二課長を3年務める。
2000年 農政企画課課長補佐を2年務める。
2002年 医療法人敬和会介護企画部長（大分豊寿苑事務
長）
2007年 行政書士田邊法務事務所を開業、現在に至る。

セイさんの農業政策論

平成21年10月1日発行

著者 田邊誓司

発行者 ForU企画

発行所 ForU企画

〒870-0833別府市鶴見7組3

(TEL代表0977-25-4320)

印刷 ForU企画

製本 ForU企画

P1000E(本体953円+税)