

20160907_銀座農業政策塾第5期第4回_議事録

日 時：2016年9月7日（水）19:00-21:00

場 所：東京・銀座 ルノアールマイスペース銀座マロニエ通り

テーマ：新規就農を考える人のための農地法と農地取得

発表者：谷脇修さん（株式会社農林水産広報センター代表取締役、元全国農業会議所事務局長）

参加者：参加者 13人（発表者を含まない）

（会社経営、会社員、公務員、NPO法人理事長、行政書士、司法書士など）

目 次：

1. 土地制度及び農地法の意義
2. どのような姿の農業を目標とするか
3. 農地法は農地制度の基本となる法律
4. 都市住民が農業に従事する方法
5. まとめ

発 表：

1. 土地制度及び農地法の意義

土地は有限の財産であり、生活、経済活動の共通の基盤です。土地の所有・利用関係がうまくいかないと社会的な問題になります。また、公共財でもあります。特定少数者の占有は問題になります。土地改革がうまくいかないと、政治不安、社会不安につながります。東南アジア、アフリカなどがその例です。土地制度は、民主的社会、近代社会の基盤であり重要です。戦後の農地改革は、GHQの改革によるとされています。それだけでしょうか？。そうではなく、戦前から小作人の経営、生活を守るための取組みがありました。これが小作人保護立法です。しかし、うまくいきませんでした。戦後の農地改革は、短期間にスムーズに行われました。当時、驚きの目で見られたそうです。スムーズであった要因は、GHQの権力以上に、農民が改革に参加したことです。農地委員会が設けられ、小作人、地主、中立者の三者代表で構成されていました。そこで、誰の農地を、どれだけの面積、買収するのが良いか、誰に売却するのが良いかが協議されて決められました。当時の農地600万ヘクタールのうちの200万ヘクタール弱を分配し、自作農化しました。フランス革命のような流血を伴った土地改革ではありませんでした。

最近、農地改革によって小面積の農地所有権を分配してしまったのは、間違いだったのではないかとの指摘があります。このために、零細農家を固定化してしまったというものです。規制改革の俎上に乗せられています。しかし、これは一面的です。当時は、1ヘクタールの農地で家族が生活できたから、この面積で分配したのです。そして、粒ぞろいの家族経営を作り、農村社会の安定につながる事ができたのです。自作農化により、土づくりに一所懸命になることもでき、非常に増産意欲を伸ばすこともできたのです。これにより、生産量が増え、戦後の食糧難を克服することができ、さらに高度経済成長の基盤にもなりました。

古代ローマにも農地法がありました。様々な障害がありましたが、あのユリウス・カエサルが仕上げました。古代ローマが征服を行った後には、そこから安い小麦などが流入しました。農民経営が没落し、貴族階級がその農地を集め、奴隷を使った大規模農園経営を行っていました。このため、中堅、自作農の没落は大きな社会的な問題となりました。そこで、経営面積を制限することとしました。特定少数の大規模農園は、経済的には良いかもしれませんが、ローマの社会にとっては悪影響があったわけです。粒ぞろいの家族農業経営は社会の安定につながります。このように土地制度改革と農地法は人類の叡智でもあります。

日本では、土地投機やバブルがありました。土地を転売などして、ぼろ儲けです。これは、欧州では考えられないこと、許されざることです。地租改正以降、土地の売買は自由になりましたが、欧州では、土地には公共性があるので、公的規制が不可欠としています。土地を投機の対象とする、利用しないのに放置しておくといのは許されません。戦後、農地は自由な商品ではなく、生産手段と捉えられるようになりました。農業もしないのに、農地を所有するのは許されないということです。民法の原則であれば、土地の所有も利用も自由ですが、農地は民法の特例とされました。農地を取得できる人に要件を定めて、規制をかけています。この要件を緩めようというのが規制改革の論議です。農地制度は攻撃にさらされています。農地の転用規制も同様です。農地を住宅地、商業地にすることに規制をかけており、強い規制です。これが経済発展の妨げになるという主張もあります。列島改造論やバブルの頃に転用規制緩和の圧力がかかりました。最近ですと、ソーラーシステムの設置です。徐々に緩和されてきています。耕作放棄するぐらいならばソーラーパネルで活用しようという理屈です。

農地（農業的土地利用）は商工業による土地利用に比べると収益性が低いです。10アール当たりでいえば、米の売上は年10万円余りでしょうか。コンビニエンスストアやパチンコ店に貸したならば、地代は年100万円前後にもなります。この経済性の差があるので、農地の所有や利用を自由にしたら、農業的土地利用は難しいことになります。このため、農地には規制をかけています。いわゆる耕作者主義です。ですので、実際に農業を行う人にはハードルは高くありません。出資だけ、経営だけといった、名義だけの農地取得には規制がかけられています。しかし、近年、徐々に緩和されてきてしまっています。

欧州は土地全般の開発が原則禁止とされています。開発する場合、詳細な開発計画とそれが地域にマッチしていることが必要です。でないと、開発許可はされません。日本は逆に原則自由で、市街化調整区域内や農地が開発規制されています。同時に、日本では投機や投資保有目的の土地取得は自由ですが、農地については許されていません。しかし、日本でも、農地だけではなく、土地全体への公共的な規制が必要なのではないのでしょうか？

2. どのような姿の農業を目標とするか

農業は家族経営を基本としています。スケールは違いますが、欧州、米国も同様です。各国とも、農地取引の規制がかかっており、耕作者に権利取得を認める制度になっています（農地一筆ごとではない場合もあります）。1億円を超えるような機械・施設を揃える必要のある酪農などでは、家族経営ではなく、数戸の家族でグループ経営をしたり、法人化したほうが良い場

合もあります。これにより、ゆとりが生まれ、休暇をとることができるようになります。地域への愛着、定住、地域の伝統、文化、景観は家族単位の農業が支えているのではないのでしょうか。生活と経営が重なりあっているということです。

欧州には直接支払制度があります。これは家族経営の維持を基本としています。山岳地帯でも一定数の家族経営が維持されて景観が守られることとなります。日本も周回遅れながら、経営所得安定対策、戸別所得補償制度が出来ました。とはいえ現在、家族経営を基本とすることがゆらいでいます。農地を取得するのは誰でも良い、入口の規制をとっばらって、事後の監視で良いでないかというものです。そうではなく、家族経営の維持を基本としていくことが大切です。これは、日本の将来をどうするかということとつながっています。なお、世界的にも企業経営でうまくいっているところは多くありません。経済的に良いことが必ずしも社会的に良いこととはいええないということです。

3. 農地法は農地制度の基本となる法律

農地法の許可がないと、農地取得の効力は発生しません。農地の売買契約、賃貸借契約だけでは足りません。この許可は、原則として市区町村の農業委員会が行います。農地の賃貸借の場合、第三者対抗要件としての登記は不要です。農地の賃貸借の解除については、都道府県知事の許可が必要です。賃貸借の期限が到来した場合、自動更新が原則です（法定更新）。許可の基準は、簡単に言えば耕作者であることです。具体的には、①農地全部の効率利用であること、②法人は農地所有適格法人（旧・農業生産法人）であることです。法人の農地取得は農地法制定時にはできませんでした。想定していなかったというべきでしょう。さらに、③農作業に常時従事していること（耕作者主義の原則）、④原則50アール以上の取得面積であること、⑤周辺の農地利用に支障を与えないことです。農地所有適格法人の要件は、①株式会社（株式譲渡制限規定が必要）、合名会社、合資会社、合同会社、農事組合法人であることです。②事業要件として売上の過半が農業または農業関連事業であることです。③構成員要件として農業関係者が中心になっていることです。構成員の1/2を超えていることが必要です。以前、農業関係者以外は1/4未満まででした。④執行役員要件として役員の過半は「農業」に従事が必要であり、そのうち、少なくとも一人は「農作業」に従事が必要です。販売、マーケティング、経営管理なども「農業」に従事となります。これに対して、「農作業」は田畑に出ることが必要です。外形的、客観的にわかる要件です。

農地法許可の例外として、解除条件付き賃貸借があります。農作業に従事しない人でも、一般法人でも、農地の賃貸借が可能とするものです。平日は地元の農家に管理してもらおうというような週末農業などが想定されます。また、農業経営基盤強化促進法もあります。農地法の許可が不要です。いわゆる集合契約のようなものです。市町村の公告により行われます。農地法の賃貸借の解除には都道府県知事の許可が必要であり、賃借人の保護が強過ぎるとされています。このため、農地所有者としては農地を一度貸すと返ってこなくなるという心配があります。この保護を弱めて貸しやすくするというのが趣旨です。現在は、農業経営基盤強化促進法の賃貸借のほうが面積は多くなっています。さらに、農地中間管理事業法もあります。都道府県知事の公告による農地の転貸です。農地中間管理機構が各都道府県に一つあります（以前の農業

公社が組織変更したもの)。農地を面的にまとまった形で貸すという趣旨です。

4. 都市住民が農業に従事する方法

市民農園へのニーズが高まっています。特定農地貸付法も農地法の例外で、許可不要です。これは市町村や農協が市民農園の開設主体(借り受ける)となることができるようにしました。現在、一般の会社や農家でも良くなりました。要件としては、10アール未満であること、営利を目的としないこと、貸借期間は5年以内であることなどです。

5. まとめ

新規就農により、農業経営者として自立するためには、まずは農地の確保が必要です。しかし、農村社会ですので、見ず知らずの人には抵抗感があります。農家にとって農地は先祖伝来の大事な資産です。宅地でも信用のおける人に貸すというの是一緒です。新規就農前に、農業法人に就職して、その地域に顔見知りを増やして農地を取得するという方法もあります。農業を実際に行う人にとり農地法の許可を取得するのにハードルは高くありません。しかし実態面で、新規就農者が農村社会で農地を借りたりすることについて難しさはあります。地元の農業委員会などと良く相談される必要があります。

以上