

平成19年度北海道地域農業研究所自主研究

「北海道農業の課題とその発展方向」に係る第三回研究会

(平成二十年一月十日開催)

討 論

1. 農業生産法人と農協の関係

太田原 それでは討論を始めます。どなたでも結構ですのでご発言ください。

岩崎 谷口さんに二点質問します。第一に、法人アレルギーをなくすことと農地制度の規制を緩和することの関係についてです。法人アレルギーはかなりなくなってきたと思うのですが、これは財界が要求する農地法の改正あるいは廃止と関係があるのか。所有権の規制はこのまま維持されるけれども利用権の規制は緩和され

るのか。それとも所有権の規制まで緩和されてしまうのか。この点についてどのようにお考えなのか、お聞かせいただきたいと思えます。

第二に、「俗説は実態を反映しない」のか、お聞きしたいと思えます。私は「俗説は有効だった」と思っているんです。北海道では今でもそうではないかと感じる時があります。実際、法人と農協は関係が良くありませんでした。しかし、二〇〇〇年の農地法改正で農業生産法人の要件が緩和された頃から、すなわち二一世紀に入った頃からそうでもなくなってきたのかなと感じています。それとも、すでに一九九三年にJA出資法人が認められるようになった頃から、

そういう状況ではなくなっていたのでしょうか。「俗説は実態を反映しない」と言われるようになったのはいつ頃からなのか。昔からそうなのか。お聞きしたいと思います。

谷口 農地法の改正についてはある意味でもう答えが出ているといつてもよいのです。しかし、なかなかそれが実施できる状況にないことが問題だと思います。なぜかと言うと、農業者が抵抗するからです。日本の場合、「永久農地」といわれるような所や中山間の農地を含めて、いつ開発、転用されるかわかりません。高速道路への転用がその典型でしょう。大分県のある地域では、突然、山の上にサッカー場ができました。山の上にドームが建っていますから、これを見ると「これからどんどん開発が進むんじゃないか」「この農地、売れるんじゃないか」という期待感を農業者は持つてしまわけてですね。農地が塩漬けになるのを好ましくありませんから、こういうチャンスは何とかして活かそうとします。もう馳ごっこなんです。これに対して、たとえばドイツでは厳格なゾーニングを実施して転用を規制していますので、建築の自由は保障されてはいませんが、基本的にこのような問題は発生しません。つまり、「建築不自由原則」をとっているからなのです。日本はこれとは反対に「建築自由の原則」を取っているわけですが、これを転換しない限り、根本的な問題は解決しません。

他方で、私は、実は農地法が本当に問題なのかどうか疑問を持っています。それよりも農業サイドが守りに徹し過ぎていることが問題なのではないでしょうか。守りに徹し過ぎてから、完璧に守りきれなくなってしまうところ、耕作放棄地が発生してしまうように思います。そして、「農業者はきちんと耕作していないじゃないか」と財界に指摘されて、やがて押し切られていくような気がします。

「じゃ、どうすればいいのか？」と問われるのですが、残念ながら「今の制度のままやるとはできない」と答えざるを得ないのが現状です。それだけ耕作放棄地問題は深刻なものだと考えられます。私の研究室で本格的に耕作放棄地問題について調査し始めてわかったのですが、「手入れをしている耕作放棄地」なんていうのがあるんです。十五年間、毎年きちんと草刈りをしている耕作放棄地。「得体の知れないものだなあ」と思われるかもしれませんが、「人様に迷惑をかけたくない」という農民の意識がこのような土地を発生させているんです。もちろん、人の手がまったく入っていない耕作放棄地もあります。土地条件、労働条件、いろいろな要因が重なって耕作放棄地は発生しています。いずれにしても、われわれ農業経済学者は真剣に耕作放棄地に関する研究を行ってきませんでしたし、この問題の本質を直視していませんでした。反省しなければなりません。

財界に対しては「そんなに農業がやりたいのなら、農地よりも広くて自由に使える山林がありますから、それを農地に転換して使つたらどうですか？」という球を投げることはできると思っています。山林を開墾することに関しては何も規制がありませんから。最初から「参入するな！」って抑えちゃうでしょう。だから反発されるのではないのでしょうか。それよりも「本気でやる気があるのでしたら、どうぞ山林を使つてください」と言つた方が説得力があるんじゃないかと思えます。

次に、俗説についてですが、今でもそのように農業法人と農協が対立していると考えている人は少なくないでしょう。かつては全国各地でもそのように受け止められていましたから。法人は農協の組合員にしないという農協があつたりしましたから。これが緩んできたのはいつ頃からでしょうか。JA あいち中央管内では一九七五年頃から法人化が進んでいましたけれども、それ以降でも組合員の抵抗がありました。ほとんど農事組合法人だったんですけれども。

法人側から見ても同じことが言えます。例えば日本農業法人協会の会員ですが、二つのタイプに大別できます。農協に好意的な人と農協が大嫌いな人。後者の大嫌いな人が目立つちゃうから、「農協と法人は敵対関係にあるんだ」と未だに言われるんですね。

太田原 「農協・法人敵対仮説」(笑) と言つてよいのでしょうか

か。これについては本研究所でも調査をしましたよね。黒澤さん、それについてお話ししてくれませんか。

黒澤 岩崎さんが言つた俗説は完全に解消されたわけではありません。しかし、農協と法人の対立関係がずっと続いていくのは決して好ましいとは思えません。地域農業の活性化が望めるのであれば、嫌いな相手でも握手をすることが農協に求められているのではないのでしょうか。

農林中金総研の室屋有宏さんが「優良な法人と云えども、その経営自体が強者と言えらるわけではない」と何かのレポートに書いていました。このコメントには共感しましたね。北海道にも農協との関係が希薄な法人が少なくありませんが、そのような法人の経営が安定的かという点と決してそうではない。大企業のインテグレーションの下にでもない限り、十分な資本を得ることは期待できないわけです。農協と新たな関係を構築し、経営の安定化を図り、地域農業を担つていくことが今後必要になるのではないかと感じています。

それと企業との関係についても考え直す必要があると思つています。北海道の場合、参入企業のほとんどが地元の零細企業なんです。たとえば、建設会社、鉄工所、それから運送屋などです。これらの多くは農業で一儲けするために参入したのではなく、企業の生き残りを賭けるために参入しているんです。農外産業と農業が運命

共同体となっているんですね。ですから、ダメになる時は共倒れとなります。農業だけ脱出ということにはならないです。したがって、農家も、参入企業も、同じ目線で見なければならぬと思うんです。

これまで参入企業に対する農協のサポートは、決して十分ではありませんでした。しかし、最近、主に酪農地帯で地元企業と連携する農協が見受けられるようになってきました。農協の斡旋でコントラクター事業を行ったり、TMRセンターを設置したりするケースです。このような事例が稲作地帯や畑作地帯にも出現すれば良いなと思っています。例えば十勝は良い経営の農家が多いと言われていますけれども、これからもそのような状態が続くとは限らないんですね。今のうちに良い関係を構築しておくことが必要なのではないかと思っています。

谷口 どうも夫婦関係と同じですね。妻と夫が一〇〇%同じことをやっているとうまいかないものです。七割くらいは一致していて、三割くらいはズレている方が、お互いに相手から学べるので良い関係が築けるような気がします。販路がその典型です。JA出資法人の系統外への出荷を黙認している農協が結構あります。X県の農協では密かに販売戦略としてそれをやっています。JA出資法人から卸売業者への米の出荷を黙認していますが、将来、JA本

体が直販に乗り出すときの経験を蓄積しているという性格をもっています。ある程度、JAと法人の間の競争関係を認めた方が法人の経営意欲が高まるし、法人組合員を縛り付けない方が農協との良好な協調関係が築けるのではないかとという考えに基づいて行われているようです。こうした大局的な視点に立った関係を維持しつつ、協調していくという仕組みを築くことが大事じゃないかと思っています。

2. 北海道の農業生産法人・集落営農の特徴

太田原 谷口家の夫婦関係はよくわかりませんが、この問題については農業会議の橋本さんからもご意見を頂戴したいですね。

橋本 今日、一緒に参りました佐藤君が担当しているのですが、最近、農協から法人設立のための研修を行って欲しいという依頼が多くなっています。すでに農協主導で複数の農業生産法人を設立している地域もございます。ただ、こうしたケースの多くは農協職員が主導して法人化を果たしているんですね。ですから、農協職員に「一番苦労したことは何ですか」と尋ねますと、「農協の理事さんたちを説得するのに苦労しました」という回答が返ってくるのが結構あるんです。先ほどから俗説について議論されていますけれど

も、このようなお話を聞きますと俗説はまだ生きているんだなと実感いたします。

もう一点、今日のお話を伺って感じたのは、北海道と都府県の違いです。都府県型の集落営農の事例をいくつかお聞きしましたけれども、北海道の場合、そういう形にはなかなかならないのではないかと考えています。北海道には、平成十九年現在、集落営農組織が四八あります。その特徴を申し上げますと、第一に当別町、中富良野町、足寄町の三市町村に偏在していること。第二に、品目横断的安定対策に対応するためにとりあえず形だけを作ったという点が無きにもあらずだということ。第三に、当別町や中富良野町が該当するのですが、すでに数年前から市町村や農協のリーダーが地域農業をどう再編していくのか考えていて、その取り組みの中で集落的再編を行うという手法が採用されたこと。むしろ道南のような比較的平均経営規模の小さい地域で集落再編が求められているのでしょうが、中核地域のほうが町長や農協組合長のリーダーシップが発揮される傾向が強いものですから、集落営農の形成もこうした地域で先行しているんです。これが今の北海道の実態ではないかなと思います。このような実態は中央会の小南さんも大変お詳しいですから、小南さんにもお話を聞きした方がよろしいのではないかと思います。

黒澤 農林水産省が集落営農の実態調査を行っています。その結果をみると、北海道の集落営農は今回の品目横断対策に対応するために取り組んでいるという意識が極めて薄いんです。反対に都府県の集落営農は、政策を考慮して設置したというケースが非常に多いように感じました。私も橋本さん同様、北海道の集落営農は都府県とは違うなという印象を持っています。

太田原 そうですね。「構造再編の進展度と集落営農の寄与率」という表（資料8）がありますけれども、この表を見ると都府県の集落営農の寄与率はすごく高いですよ。おそらくこの中には「急遽作りました」というものもかなり含まれているのではないかと思います。それに比べて北海道は〇・九ですか。集落営農は関係ないといった感じですよ。制度対応のための「駆け込み法人」もあまりなかったようだし、自治体が慌てるという話もあまり聞きませんでした。構造再編が終了したからそうなっているのか、議論していく必要がありますね。そんなことも踏まえながら、小南さん。振られていますので、中央会の立場としてではなく個人的な見解についてご発言いただけますか。

小南 一昨年のJA大会で法人化について議論しました。その時、法人化が必要な理由は二つあるという整理がなされました。一

つは地域農業の構造変動への対応、もう一つは農業環境の変化への対応です。

先行きは不透明なのですが、今後、農家数は減少すると予測されています。道立農業試験場のシミュレーションでも結果が出ていますが、今ある農地を維持するとなれば、一戸当たり耕種地帯であれば五〇〇六〇ha、酪農専用地帯であれば八〇〇九〇haの農地を耕作しなければならいとされているんです。これでは家族経営ではやっつけられません。農地の受け皿となるような法人、家族経営をサポートするような法人が必要となるわけです。これが前者の地域農業の構造変動に対応する法人です。この場合、JA出資法人も選択肢の一つに入るのではないかと考えています。

後者の農業環境の変化に対応する法人ですが、先ほどから議論されている品目横断対策に対応する法人などがこれに該当します。実施当初と比べますと認定要件のハードルが下がりましたけれども、再びそのハードルは高くなるのではないかと言われています。米価の下落、資材価格の高騰、グローバル化の進行などといった経営環境の変化にも直面しています。これらに対応するためには、思い切った経営改善を図って法人化を果たすといった選択肢もあるのではないかということです。上川管内における集落営農の法人化の例を見ると、こうした対応は十分可能であると考えています。現在、JAグループ全体でこのような取り組みを推進しているところです。



小野 農業会議と中央会から発言がありましたので、道の法人に対する考え方について、品目横断対策の実績と関連させながらお話しさせていただきます。

あまり外部に出していない数字なのですが、平成十九年六月末に主要五品目の作付実態調査を行いまして、二万八、三〇〇経営体が品目横断対策の担い手要件を満たせることが明らかになりました。実際に加入申請したのは二万二、九九三経営体です。つまり、要件を満たせる経営体の八％が品目横断対策に乗ったということです。面積はもつとカバー率が高いです。三三万九、九九四haのうち三二万四、七五四haが対象となりました。こちらは九六％が乗ったことになります。作付けのあつた農地はほとんど乗ったんだというのが私たちの認識です。

「集落営農か、認定農業者か」という点については、この制度が実施される前から関係機関の皆さんと話し合ってきました。北海道の特性を踏まえれば、農林水産省が推進する集落営農は北海道ではなかなか定着しないだろうというのがその結論です。先ほど集落営農が四八あると橋本局長代理からお話がありましたけれども、すでに経営体の八二％、面積の九五％がカバーされていますので、もうこれ以上集落営農は増えないとみています。したがって、認定農業者として品目横断対策に乗れるような担い手をサポートしていくことが今後の重点課題になると思っています。

ただし、経営規模が小さい水田地帯や、高齢化が進行している地域もございます。このような地域では認定農業者になれるような経営を見つけることが難しいんです。そうであれば、複数戸からなる法人を設立すべきではないかというのが我々の考えです。これについては、道議会で随時答弁しています。道の担い手育成支援協議会でも議論していますし、市町村の担い手育成支援協議会では法人化を推進しているケースがございます。このような法人の中にJA出資法人を含めても良いと思うのですが、何から何までJAが出資すべきということにはならないでしょう。JAが出資する目的を明確にした上で、このような法人は設立されるべきではないかと考えております。

太田原 谷口先生のお話を聞いて、今後の方針に確信が持てたといった感じでしょうか（笑）。今のお話に対してコメントがございましたらお願いいたします。

谷口 報告で触れなかった点があります。資料8「構造再編の進展度と集落営農の寄与率」をご覧ください。広島県の寄与率が三・二％とかなり低くなっているのがおわかりいただけると思います。これだけ見ると広島県は集落営農を推進していないのではないかと思われるかもしれませんが、実態は全く違います。広島県は日本一

特定農業法人が多い県なんです。九七も特定農業法人があります。これが農林水産省の資料ではすべて認定農業者にカウントされているんです。つまり、実態が全く反映されていないわけです。農林水産省が実態をきちんと把握していない、あるいはしようとしていない証拠です。担い手対策をどこに向けて行えば良いのか、どのような経営体を育成すれば良いのかという点で腰が定まっていないからこういうことが起こるんじゃないかと思うんです。

農林水産省はそもそも集落営農の育成に熱心じゃなかったと思います。今でも熱心じゃないです。昨年、参議院選挙結果を受けて担い手要件を緩和しました。今まで、年間農業所得七〇〇万円以上を目指す認定農業者を育成すべき担い手としてきたわけでしょう。こうした既存の枠組みがすでにあるのに、「なんでコロナと新たな枠組みを作り出していく必要があるのか！」って言いたいんですね。現地の皆さんが苦労して作ったものが壊される可能性だってあるんです。集落営農の立ち上げに携わった農協職員の中には、二年間ほとんど休みがとれなかったという方々が結構います。「土日だって家にまともに帰れなかった」って言うんです。そうまでして無理矢理集落営農を作った所が少くないんです。ところが、苦労して作った途端に「要件を緩和します」ということになった。「こんな面倒な作業を毎日オレたちは真面目にやっていたのに、なんで後から手をあげたヤツらが簡単に認められちゃうんだよ!」「これじゃ

苦労して集落営農を立ち上げた組合員に説明がつかないじゃないか!」「今までの話は一体何だったんだよ!」といった不平・不満を並べる農協の営農部長さんが結構いますけれども、その背後にはこうした事情があるんです。真面目にやってきた人ほど怒りに満ちあふれているんです。このような方々の気持ちを酌み取らなければいけないと思います。つまり、一度敷いた路線はコロナ変えてはいけないということです。これは結構深刻な話です。

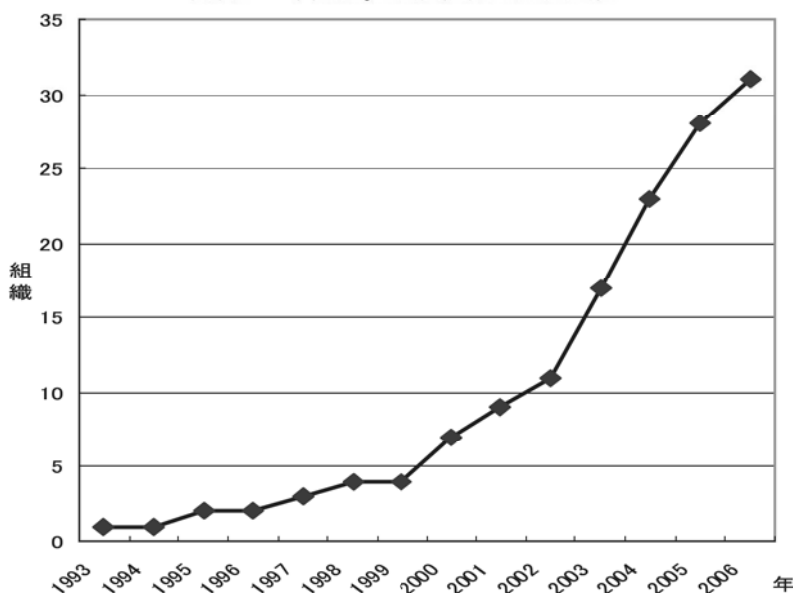
太田原 小野さん。今のお話ですが、北海道の実態はどうなんでしょう。

小野 個人的見解ですが、北海道人は真面目な気質の人が多くですからね。農林水産省の作った枠組みに当てはめようとする傾向は強いんじゃないかと思います。ですから「五年後に法人化しなさい」と言われれば重たいと感じるわけです。集落営農が四八しかできなかつた理由もこのことと関連があるんじゃないかと思います。コロナ変えられると響くという点は、北海道にも当てはまるでしょうね。

3. 北海道のJA出資法人の特徴

太田原 議論が白熱してきましたけれども、時間が限られています

資料1 年次別 JA 出資農業生産法人数



注1) 道資料より作成。

2) 農協出資開始年次が不明の場合、法人設立年次を農協出資開始年次とみなした。

すので、話題をJA出資法人に変えたいと思います。まず北海道の実態はどうなのか、事務局の井上君に報告してもらいます。

井上 最初にお断りしておかなければならないことがあります。先ほどの李先生のご報告と私のコメントには相違点があります。例えば組織数がそうなのですが、おそらく参考にした資料が異なるためにこのような相違が発生したのではないかと思います。ちなみに私が参考にしたのは道の資料です。「あいつの話、ガセじゃねえのか」と思われる方がいらつしやるかもしれませんが、決してそんなことはございませんので、どうかご理解いただきたいと思えます。

まず組織数についてお話します。二〇〇七年一月現在、北海道にはJA出資法人数が三一組織あります。資料1に示しましたが、その数は一貫して増加しているんです。谷口先生と李先生は著書『JA（農協）出資農業生産法人』の中で、二〇〇一年以降をJA出資法人の「羽化段階」と位置づけ、以後JA出資法人が増加していると指摘しています。今日のご報告では「羽化段階」の次のステップについても説明されましたけれども、いずれにしても全国の動向を見ると二〇〇一年以降JA出資法人が増加しているとのことです。資料1に見るように北海道もこれと同じ傾向にあります。

続いて、支庁別、地帯別、農業地域類型別の組織数を確認します。お二人の本には「JA出資法」といった新たな担い手は地域的農業

資料2 支庁別・地帯別・農業地域類型組織数

	1993年 (第二段階 開始)	2000年 (第二段階 終了)	2006年
石狩	0	0	0
渡島	0	0	0
檜山	0	0	0
後志	0	0	0
空知	0	0	1
上川	0	2	6
留萌	0	0	3
宗谷	0	0	6
網走	0	2	5
胆振	0	1	1
日高	0	0	2
十勝	1	1	4
釧路	0	0	2
根室	0	1	1
水田地帯(水田率60%以上市町村)	0	1	5
畑作地帯(畑地率60%以上市町村)	1	2	9
酪農地帯(乳牛飼養農家率60%以上市町村)	0	2	5
その他 上記該当しないまたは2つ以上該当)	0	2	12
都市	0	1	2
平地	0	1	4
中間	1	2	12
山間	0	3	13
合計	1	7	31

注1) 道資料より作成。

注2) 表中に記した「第二段階」は谷口・李が「JA(農協)出資農業生産法人」、農山漁村文化協会、2006年、PP.26～27で論じたものである。

の行方に対する鋭い危機意識に導かれて意識的に設立された組織である」と書かれてあります。先ほど谷口先生もJA出資法人は地域の危機意識が反映されて設立されるケースが多いとおっしゃっていました。北海道も同様ではないかと思えます。農業地域類型別みると、一般に条件不利地が多いと言われる中間と山間の組織数が多くなっているんです。中間が十二組織、山間が十三組織ですから、

この二地域で八割以上のシェアを占めることになり。地帯別にも、水田地帯、畑作地帯、酪農地帯に属さない非中核地帯の組織数が最も多くなっています。十二組織がこの地帯に属しているんです。ただ、酪農地帯だけは最近組織数が急増しています。これは支庁別の組織数の推移を見ると、宗谷における組織数の急増が反映されたものなんです。宗谷同様、組織数が多い支庁は上川です。反対に少ないのは道南です。石狩、渡島、檜山、後志などは一組織もありません。橋本さんや小野さんが指摘されましたように、これらの支庁は小規模農家が多い所ですから、概して経営の再編が求められていると思われるのですが組織化が進んでいません。JA出資法人だけでなく、複数戸からなる農業生産法人もほとんどないんです。

次に、北海道のJA出資法人の特徴についてお話しします。三一組織を大雑把に類型化しますと、四つに区分できるのではないかと思います。第一に、お二人が紹介された事例と同様の特徴を持つ「危機意識に導かれて意識的に設立された法人」です。このような事例は北海道にもあります。例えば、①農業者の高齢化、後継者の未定着に伴う労働力不足や農地の遊休化に対応している法人、②急速な経営規模拡大に伴う労働力不足に対応している法人、③負債農家対策の一環として設立された法人、④撤退または倒産した参入企業に代わって農協が出資している法人などです。多いのは①や②です。

しかし、③や④も少なからずあるんですね。先ほど黒澤さんが農協は企業ともつと良好な関係を築くべきじゃないかとおっしゃっていましたが、実は参入企業が出資する農業生産法人、あるいは参入企業そのものがコケてしまって、その肩代わりをしている農協があるんです。黒澤さんのご指摘はごもつともなんです、このような事例を目の当たりにしますと、参入企業の受け入れの可否は慎重に決断すべきじゃないかと感じてしまいます。

第二に、「農協の前向きな農業振興策の実践過程の中で設立された法人」です。これは崖っぷちに立たされた危機的状況下で設立された法人とはちよつと違うんじゃないかと思っています。先ほど宗谷支庁管内、それと酪農地帯の組織数が急増していると申しました。実はこの動向は、東宗谷農協の実態が反映されたものなんです。ね。長尾さん、中山さん、正木さんのほうがずつとお詳しいと思いますので、後ほどフォローしていただきたいのですが、浜頓別町農協と猿払村農協が合併し東宗谷農協が設立された二〇〇〇年三月以降、この農協の管内に六つのJA出資法人が相次いで設立されました。そもそも浜頓別町は個別志向が強い所だったんです。しかし、猿払村は反対に集団化・組織化が活発な所でした。その猿払の特徴が、農協合併後、管内全域に浸透していったんですね。具体的に申しますと、協業法人を設立しようという機運が管内全域で盛り上がったということです。それを後押ししたのが農協営農部の職員で

した。この職員が中心となって出荷乳量の増大を目指す振興計画を策定し、同時に各地区にTMRセンターを設置するという構想を策定します。その後、各地区にTMRセンターが設立されていくのですが、そのうちの幾つかがJA出資法人として設立されているんですね。JA出資法人ではないけれども、TMRセンターの構成員が別組織としてJA出資法人を設立しているケースもあります。つまり、これらは「地域の農業振興策を実現させよう」という前向きな意識に導かれて設立されたJA出資法人なんだということです。したがって、都府県に数多く設立されている「危機意識に導かれて意識的に設立された法人」とはちよつと違うのかなと、私は思っております。

第三に、「公企業の性格を有する法人」です。都府県とは違って北海道の市町村の多くは農業を基幹産業としています。ですから、農協をはじめとした関係機関が基幹産業の振興のために法人を設立するケースが結構あるんですね。このような法人は、農協組合員だけでなく地域住民からの理解も得られやすいという性格を持っていますから、そのほとんどが自治体からも支援を得ています。例えば、(有)遠別町酪農振興公社、(有)湧別サポート公社、(有)おうむアグリファーム、(有)浜中町就農者研修牧場などが該当するのですが、これらはJA出資法人であると同時に自治体出資法人でもあるんです。

第四に、「農業生産法人出資育成事業を活用している法人」です。

これは特殊なケースかもしれません。北海道農業開発公社が農業生産法人出資育成事業を活用する法人に対して農協も出資するようにアドバイスしているのですが、これを忠実に守って農協からの出資を得ている法人が七組織あるんですね。小野さんがおっしゃっている北海道人の真面目な気質が表面化したケースと言えるでしょう。

以上の四類型のうちいずれかに北海道のJA出資法人は当てはまるのではないかと、私は考えております。一言でその特徴を申し上げますと、「危機意識に導かれて意識的に設立された法人」だけではない。バラエティに富んでいるのが北海道のJA出資法人の特徴なんだということです。

谷口 一点だけ指摘させてください。危機に対する理解が私と井上さんとは少し違うかもしれませんからです。私は『JA（農協）出資農業生産法人』のあとがきに「すでに起きている、あるいは現在起きつつある、または近い将来に起きることが予想される危機を正当に認識できる者のみが危機を克服できる。危機とは危機的状況を認識できないことである」と書きました。つまり、一番大事なのは将来の危機を認識できているのか、それに対し先手を打っているのかということなんです。ですから井上さんが整理した四類型は、私に言わせれば全部「危機意識に導かれて意識的に設立された法人」となるんです。

井上 確かにそのように理解することもできますが、危機的状況には段階差があるのかなと感じています。

太田原 谷口さんや李さんが紹介してくれた品目横断的経営安定対策対応型法人というのは北海道にはないの？

井上 ないです。道南のような地域では求められているのでしようがありません。集落営農を作るための検討会のような組織であれば幾つかあるのですが。

4. JA出資法人の意義

志賀 谷口先生に質問します。府県におけるJA出資法人は危機に対応するために設立された最後の担い手であるとのことですが、そもそも農業生産法人という担い手が存在していたわけですよね。では、なぜJAが出資するようになったのか。JAが出資すること何が変わったのか。何ができるようになったのか。お聞きしたいと思います。先ほど道庁の小野さんが「北海道では何から何までJA出資法人というわけにはいかないだろう」とおっしゃっていましたけれども、なぜ府県ではそれほどまでに大きな期待がJA出資法人に寄せられているのでしょうか。

谷 口 難しい質問ですね。多分、最大のメリットは農地の最終的な受け手を創出したということです。J Aが出資している組織です。すから、組合員に「農地を預かってください」とお願いされれば無下に断れないんです。個別経営であれば「イヤだ」と言って許してもらえますが、J A出資法人はそうはいきません。条件が悪い農地でも引き受けざるを得ないケースが出てきます。ですから、採算がとれないJ A出資法人が結構あるんですね。

しかし、逆に言うとそれが強みでもあります。例えば(有)ひめのうグリーンでは、二三a以下の農地は勘弁して下さい。だけれど他にも農地を預けてくれるのなら考えてもいいです」といった対応をしています。このような法人があるので、耕作放棄されかねない農地であつても引き続き利用されるわけです。J A出資法人がなければこうした議論さえできませんから、その意味でJ Aが出資する意義はあるのではないかと思います。

太田原 私も先ほど滋賀県の取り組みをお聞きして、「良いものがあるんだなあ」と思いました。集落で面倒な話し合いをしなくてもJ Aが全体をカバーするような組織を作ってしまったえば良いわけでしょう。これは大変良いものですよ。

谷 口 良いものだけでも、必ずしも中身がないんです。

志 賀 書類だけの組織であると。きちんとした組織にすると問題が発生するんでしょうね。

谷 口 二〇〇五年に公刊された農政調査委員会の『農業の基本問題に関する調査研究報告書』に書いたのですが、私は今後の農業構造の再編に対する大胆な提言を行ったことがあります。J Aあいち中央管内には五、〇〇〇haの水田があるのですが、これを全てJ A出資法人に集約しなさいという提案です。当時、管内に水田作の担い手が一五〇人くらいいまして、その担い手の作付シェアが水稻で六〇%、転作小麦で九〇%、転作大豆に関してはほぼ一〇〇%もあつたんです。ですから、構造再編が進んでいないわけではなかつたのですが、それにもかかわらず品目横断対策がどうだのこうだのといった議論をしていたので、私は「全部を集約すべきだ!」と言つたんです。そして、現在の担い手は全員が社員となり、各地区担当として、独立採算制で経営を行い、対外的にのみJ A出資農業生産法人が対応する仕組みを作つたらどうかと提案したわけです。

私が「問題だ」と指摘したのは転作です。過去二〇年間の単収の推移を調べてみましたら、米の単収格差は管内でわずか三%以内におさまっていました。ところが小麦は湿田にも無理に作付けしていただきますから格差が激しいんです。一九九六年から二〇〇四年までの平均をみると、最低の地区は一七八kg、最高の地区は三七一kgでした。



一九〇kg以上の格差を放置しているんです。もし、全体が一つの経営だったら、こんなに単収差がある農地利用なんか、本来ありえないでしょう。ですから私は「これは農民の地域エゴだ」「自分の地域の農地だけに責任をもっていても、管内全ての農地に対して責任をもっていいことにはならないのではないか」と指摘したんです。

そして、少なくとも水田の二〇%を超える割合を占める、小麦単収の低い湿田を中心とした「土地利用調整を行って、全体を一つにまとめてJ A出資法人が耕作主体になったらどうか!」と「恐ろしい」提案をしました。「それが労働力と土地と機械の最高の組み合わせなんだ!」「もしこれが実現すれば革命だ!」と言って刺激したんですけれども、結局は究極の提案としては賛成だが、今は無理だという「常識的な」線に落ち着きました。

ここで提案したのは形の上ではペーパーカンパニーで、従前の土地を従前の担い手が経営するのですが、管内全体では最適の土地利用が行われるように、転作物物の地域配分・ブロックローテーションのあり方の根本的な変更をもたらすものです。重要な点はペーパーカンパニーかどうかではなく、新たな組織設立によって、地域農業の土地利用や機械利用に変化が生まれ、それがより効率的な方向に向かっていくかどうかということです。

太田原　でも、これは土壇場の緊急避難的な対応としては有効な

んでしよう。報告でも奥の手だと言ってましたよね。すでにスタートした所は徐々に手直しをしていけば良いんじゃないでしょうか。道南対策として活用できるかもしれませんから、我々もきちんと勉強しておく必要がありますね。

5. 農業問題に対する理解

長尾 谷口先生は資料27で「一国農業問題の構造」を食料問題、農業構造問題、農民問題の三つに分けて説明していますが、私は食料問題をトップにすべきではないかと思えます。速水先生や生源寺先生は戦争や異常気象に見舞われた場合に最低限どうすれば良いのか論じていますけれども、私はそんな空論だと思っていて、最近オーストラリアが早魘の被害にあつたように、異常気象はもう発生しているんだと理解しています。となれば財界の言う経済効率主義に対抗して、少なくとも国民が摂取しなければならぬカロリーに相当する農産物は自給しなければなりません。したがって、食料問題が最重要課題となるんだというのが私の考えです。

また財界の言う経済効率主義がどんどん幅を効かせていけば、それにつれて農村や農協の公平原則が後退していくのではないかと懸念しております。公平原則が崩れてしまつたら農村社会はどうなるのか。その時、農民はどのような経営を行えばよいのか。どのような農村社会を構築すれば良いのか。教えてください。

谷口 「一国農業問題の構造」についてですが、農業問題というのは、速水さんたちが言っているように、ある時は食料問題、またある時は農業構造問題が出てくるといったものではないんです。いつでもこれら三つの領域が重なり合いながら存在するものなのです。全体を見ないで、「食料問題が重要だ」なんて言うのはおかしい。三つの問題が串刺しになっているわけで、そんな単純なものじゃないんです。

それと、最近では三つの問題の境界領域に存在する問題が顕在化してきています。以前はこんなことは問題にされなかつたわけです。極端な話かもしれません、食料難の時代には、ハラがへれば少しくらいダイオキシンが入っている飯でも食つたんです。カドミウムが入つても食べたでしょう。しかし、今はそういう時代じゃない。変わってきている。そうなれば農業問題の課題も変わってくるし、地域社会のあり方も変わってくる。このように重層的に捉えて私は論じています。

太田原 境界領域にある重要な問題まで財界は押し切ろうとしていますよね。

6. 品目横断対策の評価

寺本 三点質問させてください。品目横断対策は組織化・法人

化に向けて舵を取った。そして、実際に組織化・法人化は進行したんだとお話されていたと思います。ということは、この対策は小さい農家を切り捨てて大規模農家や法人を育成するものなんだと。これまでの個別農家に対する育成策が失敗したから、法人に対する育成策に転換したんだと。このように理解してよろしいのでしょうか。

谷 口 微妙なんですね。その点は。

太田原 担い手を限定しているんだということは間違いはないんでしょう。

谷 口 個別農家に関してはそうでしょうね。法人育成の方針は一九九二年に始まっています。いわゆる「新政策」が起点です。当時は「組織経営体」という言葉が前面に出ていて、法人という把握はやや後景に退いていたように思います。この過程で、JA出資法人も認知されました。しかし、実態としては、当時、法人の育成には必ずしも前向きではありませんでした。法人化の推進がしっかりと方針として明記されたのは二〇〇〇年に策定された基本計画です。いわゆる「農業構造の展望」においてです。集落営農もそうです。それまで法人化の推進が文章化され、数値目標が提起されたことはなかったからです。

現在の品目横断対策で問題なのは地域性をほとんど認めていない点です。地域ごとにいろいろな個性をもった集落営農や法人があってもいいのに、面積要件で一律に切っているでしょう。たとえば、経営規模の差は個別経営よりも集落営農の方がはるかに大きいんですよ。四五〇haの集落があれば、七haの集落もある。七haの集落は面積要件を満たせないからダメ。こんな機械的な手法を採用するなんてナンセンスです。私は面積要件に加えて、農地の集積率を採用すれば良かったんじゃないかと思っています。集落の面積の五〇％以上を集積した経営を集落営農と呼ぶ。「七haの集落は二・五ha集積すればグー！」この方がずっとわかりやすいのではないのでしょうか。そうすれば、自ずと地域性を反映させることだってできますからね。

太田原 確かに品目横断対策には問題がありますよね。しかし、組織化というのは基本法農政の時から設定されている大目標なんですよ。それが一気に進んだ。その意味で品目横断対策は画期的だったんじゃないかと思うんですよね。ただし、カネをもらうために作られた組織がほとんどですからね。政治的な揺り戻しで要件が緩和されたら、たちまち解散してしまうような組織が相当あるのではないかと心配しています。

谷 口 報告では触れませんでしたけれども、時間軸がないとい

うのが品目横断対策の最大の問題点なんです。五年後あるいは十年後までにステップ・バイ・ステップで面積を増やしてもらう。「今は1haでも良い。けれども十年後には20haとなるように努力して欲しい」といった目標を設定してもらおう。この方がずっと良かったんじゃないかと思うんです。ところが「今、20haなければダメ」でバツサリと切っちゃったでしょう。これじゃ、なかなか動かせませんよね。規模拡大のプロセスというものをもっと重視すべきだったんじゃないかと思っています。

北海道と九州の小麦が典型ですけども、過去の生産実績に基づく支払いとなつていっているでしょう。これは固定支払いです。ですから規模拡大や単収増大といった変化が想定されていない。しかし、日本は自給率の向上を目指すことが重要課題なわけですから、本来、変化を想定しなければいけなかったのです。「生産量・品質に基づく支払いを増やしたら、黄色の政策の割合がどんどん増えていくじゃないか」といった反論があるかもしれません。しかし、最初は黄色の割合が大きくても、徐々に緑の割合を増やしていくような体系とすれば良いはずですよ。時間軸を取り入れて、例えば「五年後には緑の政策の割合を増やしていきます」といった体系を設定すべきだったんです。「それはフライング気味で危ない」「WTO農業交渉でケンカになっちゃうじゃないか」と指摘されるかもしれませんが、こうした強い意志を持ってこれまで国際交渉に臨んでこなかったか

ら、どんどん押し切られてきたんじゃないでしょうか。決め手がなければどんどん弱くなっていくものなのです。

7. J A 出資法人の展望

寺本 二つ目の質問です。先ほど太田原先生はJ A 出資法人を「良い組織だ」と評価されました。しかし、谷口先生が報告されたように、J A 出資法人は、今後、直売、集荷、卸売、加工などといった事業にも取り組んでいきたいとのことですよ。そうなる」と農協の事業と競合するのではないかと。それに対して農協がアレレギーを示すようになるのではないかと考えてしまうのですが、如何でしょうか。

谷口 先ほど紹介したアンケート調査はJ A 出資法人だけじゃなくて、農業生産法人全般を対象に実施したものですから、農業生産法人全般の話だと理解してください。

寺本 そうですか。失礼いたしました。

谷口 ただ、両者の競合については私も認めています。もしJ A が積極的に多様な事業に取り組んでいたならばこんな議論は出てこなかったはずなんです。今まで十分に取り組んでこなかったから

こうした指摘を受けるんです。しかし、経済事業の一環としてJ A 出資法人を設立し、このような事業に取り組んでいるJ Aもあるわけで、突き詰めればタマゴが先かニワトリが先かの議論と同じになつてしまいます。

寺 本 最後にもう一点。李さんに質問します。J A 出資法人の類型化をされていて、各類型がどのような性格を持っているのか大変良くわかりました。確認させていただきたいのは、これらの類型が今後発展していくのかどうかということです。各類型の将来展望について分析されていらっしゃいますか。

李 資料26に書いたとおりです。いろいろな事業を導入して、第五類型の総合農企業的法人に発展するケースもあるし、そのままの形態に留まるケースもあります。

谷 口 矢印が書いてあるでしょう。点線で示しているのは発展するかどうか怪しいケースです。例えば第6類型の品目横断的経営安定対策対応型法人がそうなのですが、この類型は目的が達成されれば元の形態に戻ってしまうので全然発展しないんです。しかも、対策の要件が緩和されたでしょう。元に戻ってしまうケースが結構出てくるんじゃないかと心配しています。いずれにしても、発展

過程については流動的です。

太田原 まだまだ議論は尽きないと思うのですが、すでに予定の時間をオーバーしていますので、これで終わりたいと思います。

今日の報告をお聞きして、品目横断対策が実施されたことにより、よく農業生産法人がクローズアップされるようになったんじゃないかと感じました。また、伝統的なファミリーファームが主体である北海道においても、法人に代表される多様な担い手の育成が重視されるようになってきたようです。さらには、農協がそのような担い手を育成するようになりました。これらの点は事実として受け止めなければいけないと感じています。

一方で様々な問題も発生しています。企業を含む多様な担い手と農協の競合関係がなくなつたわけではありません。これをどう評価すれば良いのか。また、品目横断対策実施後、「農家経済が悪化した」「所得が減少した」などといった話をよく耳にします。政治情勢に翻弄されている点も無視できません。このようにいろいろな問題が発生していますので、今日の課題については再度きちんと議論する必要がありますのではないかと感じております。

最後になりますが、報告者のお二人に深く感謝申し上げます。今日の報告は大変面白かつたですし、また北海道農業について新たな視角で捉え直す絶好の機会になつたのではないかと思います。谷口先生、李さん。ありがとうございました。

出席者

座長 太田原高昭 社団法人北海道地域農業研究所 所長
 報告者 谷口 信和 東京大学大学院 農学生命科学研究科 教授
 李 侖美 財団法人日本農業研究所 研究員

<五十音順>

有田 共秀 ホクレン 農業協同組合連合会 役員室 営農対策課 考査役
 新井 敏孝 株式会社北海道協同組合通信社 取締役 編集部長
 岩崎 徹 札幌大学 経済学部 教授
 小野 悟 北海道 農政部 農業経営局 農業経営課 主幹
 黒澤不二男 社団法人北海道地域農業研究所 常務理事
 小南 裕之 北海道農業協同組合中央会 農業振興部 農業企画課長
 小柳 秀明 北海道信用農業協同組合連合会 農業融資部 部長代理
 佐々木正幸 社団法人北海道地域農業研究所 総務部長
 佐藤 匡紀 北海道農業会議 業務部 調査役
 佐藤 敏文 北海道 農政部 農業経営局 農業経営課 主査(法人)
 佐野 卓見 ホクレン 農業協同組合連合会 役員室 営農対策課 考査役
 佐野 肇 ホクレン 農業協同組合連合会 役員室 次長
 志賀 永一 北海道大学大学院 農学研究院 准教授
 島崎 信夫 財団法人北海道農業開発公社 農用地部 担い手支援課長
 庄子 睦 北海道 石狩支庁 産業振興部 農務課 主任
 鈴木 啓徳 ホクレン 農業協同組合連合会 役員室 営農対策課 考査役
 須谷 貴司 北海道信用農業協同組合連合会 農業融資部 部長代理
 竹村 秀和 北海道農業協同組合中央会 農業振興部 農業企画課 主幹
 露口 昌弘 ホクレン 農業協同組合連合会 役員室 営農対策課 主任考査役
 寺口 隆広 北海道農業協同組合中央会 農業振興部
 寺本千名夫 専修大学北海道短期大学 教授
 長尾 正克 札幌大学 経済学部 教授
 中山 忠彦 社団法人北海道地域農業研究所 研究部 特別研究員 現研究次長)
 奈良 孝一 社団法人北海道地域農業研究所 研究部長(退職)
 西村 淳児 財団法人北海道農業開発公社 農用地部 農地課 主査
 橋本 正雄 北海道農業会議 事務局長代理
 濱田 直久 財団法人北海道農業開発公社 農用地部 担い手支援課 主任
 濱村 寿史 北海道立中央農業試験場 生産システム部 経営科 研究職員
 細山 隆夫 北海道農業研究センター 北海道農業経営研究チーム 主任研究員
 正木 卓 札幌大学大学院 経済学研究科
 矢野 実 社団法人北海道地域農業研究所 専務理事
 和田 好充 社団法人北海道地域農業研究所 研究部 次長(現研究部長)

事務局 井上 誠司 社団法人北海道地域農業研究所 研究部 主任研究員