



研究会の様様（編集部）

目 次

研究会 所有者不明農地・相続未登記農地問題の
実態と対応をめぐって (4)

司 会 安藤 光義
報 告 田代 洋一

[時評] 漁業法改悪を超えて (KK) (2)

☆表紙写真 浅瀬で羽を休める白鳥（長野県安曇野市 編集部）
「農村と都市をむすぶ」2019年2月号（第69巻第2号）通巻第807号

漁業法改悪を超えて



審議とは名ばかりの最小限の時間で委員会が打切られ、一二月八日に改悪漁業法が成立してしまった。与党が絶対多数を維持している下で、保守系党派が手を結ばば立法院での議論は限りなく短縮し形式的なものでできることを、この臨時国会は最初から最後まで見せつけ続けた。

規制緩和、大規模化、国際化といった農業・農協攻撃と同じ枠組みの中に、複雑な慣行と利害対立を抱え、譲り合いと調整が不可欠な水産業関連の諸制度を押し込んでしまったがゆえに、改訂法そのままの適用は不可能であり、二年後の施行、五年後の漁業権切り替えに向けて、現場における混乱と紛争が避けられないと予測される。

特に、漁業権免許の場で新制度適用の矢面にたつ県行政と漁協の苦労は大きなものとなるに違いない。それを危惧して改訂法の附帯決議には多数の配慮事項が列記されているが、それがどの程度考慮されるのかは今後の漁業者と漁協の運動にかかってくるだろう。

もちろんクマガロ養殖の適地を擁する地域などでは法律改悪の影響が直ちに表れてくる可能性があるし、それ以外の地区では影響は間接的なものに留まるといった違いがあるだろうが、全体として沿岸漁業者と地区漁協

に厳しい時代に入ったことは間違いない。

実際に「改革派」は勢いに乗って漁協全体に対して強い姿勢を示し、早期に成果を形にしようとする勢いを上げている。規制改革推進会議の水産ワーキング・グループは漁業法改訂後の最初の会合で「提言」を発表しているが、そこでは漁協に対して「全ての収入内容と全ての支出内訳、役員数等、漁協の経営状況等につき実態を調査・公表」することが要求されており、さらに漁協が関与している「独占禁止法上の問題」を明らかにしてその対処策をとると宣言している。加えて、「知事が漁場の適切かつ有効な活用を行っている」と公平かつ公正に判断することができるよう基準を明確化し、技術的助言として発出すること」を要求し、養殖業への企業参入を何よりも重視する立場から、地元漁業者の漁場利用が「適切かつ有効」ではなく、参入企業に優良漁場を明け渡すべきとの判断を示すように圧力をかけている。

他方、漁業界に対する鉛として、来年度予算が大幅に増額されている点も見逃せない。来年度の水産庁予算は前年度当初予算一七七二億円から三〇〇三億円へ大幅に増額され、あたかもそれが新たな政策によって漁業が「成長産業」になるための保証のように宣伝されている。しかしその内実を見れば、効果のほどが定かでない公共事業の大幅増加が中心であり、あるいは一定規模以上の漁家に限定して装備の充実を支援しようとする選別性がう

かがわれるなど、歪んだ「成長産業」化の意図が明らかである。

これに対して漁協側の体制は決して十分なものではない。今回の制度改訂問題については、早い段階で全漁連は、水産庁の方針を受け入れる立場を表明し、県連や漁協の反対の意思表示を抑える役割を果たしてしまった。系統内部での議論を組織し、それにもとづいて譲れない論点を提示するといった、系統組織としての当然の努力を放棄したつげは、全国組織への信頼感の喪失として現れてくるに違いない。

これに対して、あてにならない組織とは独立に、全くの自主的運動として全国沿岸漁民連絡協議会（JCFU）によって「沿岸漁民フォーラム」が繰り返し開催され、各政党への要請行動や宣伝活動を活発に行ったことは特筆に値する動きであった。この運動には各地の海区漁業調整委員、漁協役員、沿岸漁民、大学人なども相当数参加しており、沿岸漁業者の立場から沖合漁船の規模拡大の自由化など今回の制度改訂点について厳しい批判が表明されていた。こうした沿岸漁業者の掲げる自主的運動の目標が、どれだけ浸透するかが現実の漁場利用のあり方を左右することになるだろう。

この数年間、全漁連は地域漁業の経営改善を目指した、かつての地域営漁計画の現代版として「浜プラン」作り運動を展開してきた。それが力を持ち、地域内漁業

者全体の共通目標となるためには、新規参入希望企業も地元漁業者と調和のとれた形で操業できる、合理的な漁場利用計画が不可欠である。漁業法改悪は漁協と漁業者の行政への不信を強めることによってそうした方向を台無しにしてしまう恐れが強いといわざるをえないが、県行政、漁協、地元漁業者の熟慮と協力によって、前向きな方向を実現して行きたい。沿岸漁場は地元漁業者本位に利用するという大原則と、企業の経営に対して柔軟な対応を図ることを組み合わせた成熟した対応が必要となる。

そうした今後のあり方にとって特に強く期待したいのは、県の水産行政担当部局の対応である。財務省の公文書書換事件が典型的に示したように、中央官庁が容易に政治的圧力に屈しやすいのに対して、現場に近い行政機関は現場の実際の事情を重視した対応をせざるを得ない面が強い。新たな漁業法には漁業権行政を県の自治事務と定めた地方自治制度改革の趣旨を否定するような条項（第六六条の農林水産大臣から知事に対する海区漁場計画の変更の「指示」など）が書き込まれているが、地域単位の漁業者の結束と漁協と行政との親密な関係を深めることによって、地域内の産業連関を強める方向で、生業的経営がその力量を最大限発揮できるように、省令制定過程の議論にも大いに割り込んでいこうではないか。

(KK)

研究会

所有者不明農地・相続未登記農地問題の実態と対応をめぐって

安藤（司念） 本日は、田代洋一先生をお招きしまして、相続未登記農地問題についての研究会を開催するのといたしました。

田代先生は、皆様のお手元に資料としてありますように、『土地と農業』にかなり重厚な調査報告に基づく原稿を掲載されておりまして、それも含めて、今回、ご報告をお願いすることになりました。

報告時間は一時間程度で、その後、質疑応答というところで進めたいと思います。

それでは、田代先生、よろしくお願いいたします。

田代 このテーマについて、人さまの前でお話

しするのは初めてですので、若干の時間の前後はご容赦ください。

このテーマについて活発に研究が進んでいるのは法学（民法）で、農業経済学のほうは、率直に申し上げます、安藤さんを除いては、余りご発言がありません。農業経済学としては問題にすべきことが余りないのか、問題意識がないのか不明ですが、農業経済学の立場からどんな貢献があり得るのか共に考えられればと思います。

このテーマについては私の調査が終わった直後から発信が増え、私はもう時代からちょっとおくれしておりますが、それについては管見の限り関係論文等はレジュメの注に書いておきました。ほとんどネットで検索することができますので、ご覧いただけたらと存じます。



安藤光義氏

研究会出席者

(2018年11月6日 於：KKR HOTEL TOKYO)

司 会 安藤 光義

報 告 田代 洋一

横浜国立大学・大妻女子大学名誉教授

出席者 堀口 健治、谷口 信和、加瀬 和俊、

矢坂 雅充、秋山 満

相続未登記農地に関する「問題」の経過

まず未登記農地問題に関する「問題」の経過ですが、南薩地域等では、以前から税徴収との関係で問題となっておりました。

結論的には、「現所有者主義」と言っておられました。が、実際にその土地を耕作している者から固定資産税をいただくという処理をしておられ、それが現在も続いております。

実際に農業政策の中で問題になってきたのは、一九八〇年代後半以降、耕作放棄地が非常にふえることへの対応であったかと思えます。八五〇年に第一回目の耕作放棄地の急増がありまして、このときに、八九年の利用増進法の改正で、「遊休農地に関する措置」によって、農業委員会が指導する、首長に勧告をする、そして合理化法人と協議をする、こういう形で既に合理化法人といういわばゴールが設定されております。

第二の急増期は、九五〜二〇〇〇年で、それに対して、農地リース特区や特定法人貸付事業、あるいは、経営基盤強化法の改正などの中で、利用計画を届け出て、やらなかった場合には罰則などということも書かれました。

二〇〇五年の経営基盤強化法の改正がある意味ではこの時期を象徴しており、これは要活用農地の認定農業者

への集積ということで問題を構造政策に回収し、いま一つは、農家が対応できないならば、株式会社が出てきてもいいですよという枠組みが示されたのがこの時期でございました。

対策が本格化しましたのは二一世紀に入っで、農地に限らず、所有者不明土地問題として問題が拡大しました。

なかでも農政の対応が一番早く、二〇〇九年の農地法改正で、第一に、農地所有者等の利用の責務が書かれ、荒らしてはいけないぞということでございます。

第二に、相続が確定した場合には農業委員会に届け出ることが義務づけられました。届けなければ一〇万円以下の罰金ということ。しかしながら、国交省の調べでは、届け出義務を知っているのは農地で二三%しかないということと、相続時に登記をする農地は二割に過ぎないということ。す。



田代洋一氏

第三に、基盤法の遊休農地関係を農地法に移して、共有地の過半を有する者が確知できない場合、その旨を農業委員会が公示して、知事の裁定を経て農地保有合理化法

人が利用の権利を取得するということですが、確知できる者の全員の同意が必要なわけですので、全国農業新聞等に報道されていますが、活用したのは青森県五戸町や静岡県東伊豆町のたった二件が、それも非常に苦勞して取り組んだということでもあります。

このときに、死亡した者の配偶者と子供の全員の確認をすべいいということでしたが、実際には孫、ひ孫まで調べることが求められたようです。誰が求めたのかはわかりませんが、いずれにても、訴えられたらどうするのだということ徹底的に調べることを求められたのではないのでしょうか。

第四に、複数人による共有地です。その多くは相続未登記農地ですが、共有持ち分の過半の同意で五年以内の利用権の設定ができるということで、これは法律上の画期であります。といいますのは、民法の二五二条で共有地については過半の同意があれば一定の権利の移動ができるということがありまして、さらに六〇二条の第二号で、その場合は五年以内で用益権等が設定できるということでもあります。

共有持ち分の過半の同意でできるということは、潜在的な所有権を侵す可能性がある。したがって、この用益権の設定も五年以内だということは、私は均衡のとれた規定だと思えます。

これについては、後から述べますが、一定の活用実績がございます。しかし五年以内ということですので、農地中間管理事業では一〇年以上でないとお金をもらえないという不都合があります。

二一世紀に入って、「死^{しほ}人による負動産所有という国土空洞化問題」と書いておきましたが、死んだ人間が農地を所有しているという、こういう形で国土が空洞化していく事態がクローズアップされました。特に二〇一一年三月の東日本大震災をきっかけとして注目されるようになりました。そして、第二次安倍政権でそれなりの対応をするということでございます。

ご承知のように、「活力創造プラン」で稲作コストの四割を削減するということで、一〇年で担い手へ農地の八割を集積する、そのために農地中間管理事業法をつくりました。そこで何が起ったかという、各県は集積率競争に追い込まれます。そうしますと、うちの県は十分に取組んでいるつもりだけど余り集積率は高くない、という問題にぶつかります。

この点に関連しまして、鹿児島県が全国農業会議所を通じて、共有農地は、管理者、現実に固定資産税を納入している者、この者が利用権の設定をできるように法律改正をしてくれということを要望したわけであります。

ところが、国のほうは、民法上の財産権に抵触すると

いうことで非常に慎重だった。ところが、この慎重な姿勢が突然変化しました。二〇一七年六月の経済財政諮問会議の「骨太方針」で、所有者不明土地の問題を関係各省で一体となって議論しなさいということになったからです。

かねて検討していた農水省が一七年一月に最初に結論を出しました。その結論の内容については、また後から申し上げます。

ということ、なぜ相続未登記農地問題が起こったのかというと、とり合えずの結論として、官邸農政が集積率八割の目標を掲げたが、八割が達成できない原因の一つがどうも未登記があるのではないかということからではないかということでございます。

統計からみた相続未登記農地問題

鹿児島は、均分相続地帯でありまして、あるいは門割制度という江戸時代からの制度がありまして、農地が細分化されて相続関係が複雑であるということで、自治体が非常に努力をしてこの問題には取り組んでこられました。

そういう中で、おやじの代までは相続登記をしたけれども、おやじから自分には相続登記されていない。おやじは死んでしまっているけれども、そのままになってい

るといふのが七割ということでありませう。七割ということは、今、手を打てば何とかなるぞという数字でもあることが明らかになつてきた。

いいかえますと、祖父母の名義になつていたら、もうほとんどトレースは不可能である。対象者が四〇人にも五〇人にもふえてしまうということでございます。

今回の問題についての具体的な調査で先んじたのは鹿児島県でございます。これは二〇一五年六月時点で調査をしております。報告書もあるのですけれども、これは公表されておりませんので、差し支えない範囲で紹介いたします。所有者が死亡している、あるいは複数名義である、その他、売買が未登記で登記簿上の所有者が死亡してしまつてゐる、このように定義をして調べたところ、筆数で全体の四一・二%、面積で三八・二%ある。

ただ、この鹿児島島の調査では非常におもしろい結果が出ました。といひますのは、私は、前から思ひ込みでもつて、相続未登記は畑が圧倒的に多いのだらうと、田んぼはそれなりに相続するんじゃないのと思つていたので、実は、鹿児島県においても、田んぼと畑とで未登記の差がないということが判りました。

二点目に、確かに鹿児島市という地価の高いところでは未登記が少ないという事実も明らかになつた。三点目に、区域区分別にみていくと、農用地区域で未登記が三

八%、農振白地では四三%、農振外だと四八%ということとで、区域区分上の優良農地ほどやはり未登記が少ないということが明らかになりました。これは非常に重要な知見だと思ひます。

また相続発生から二〇年未満が面積で六八・三%ということとあります。二〇年以上が七割弱を占めるということとは、大体、一代相続の限りであるということと、七割については解決の可能性をもつてゐるということもまた明らかになつた。

次に農水省の調査ですが、これも農水省としては初めてやつたのですけれども、所有者が死亡している未登記農地が四七万六、五〇〇ヘクタール、それから、所有者が町村外に出てしまつており、未登記のおそれがあるのが四五万ヘクタールで、計九三万ヘクタールということとであります。

このうち、遊休農地は五万三、〇〇〇ヘクタールで、未登記だと荒れてしまふのかということと、未登記でも九五%はちゃんと耕作されているということとです。

未登記農地のウエイトは農地台帳の面積に対しては一七・七%、統計上の耕地に対しては二〇%です。

遊休農地が日本全体で二〇一七年で九万八、〇〇〇ヘクタールでございます。このうちの五四%が相続未登記あるいは未登記のおそれのある農地に相当することにな

り、遊休農地の半分以上が相続未登記であるがゆえに、
 といっているかどうかわかりませんが、相続未登記との
 関連をもって存在していることは、やはりゆゆしい
 問題であり、我々農業経済学のほうからも、アプロー
 チするに足りません。

日本農業新聞が地域別に分析して、未登記は中山間や
 離島など資産価値が低くて条件不利な地域が多いとして
 います。資産価値が高い平場の農地が多い東日本では低
 く、西高東低だといっていますが、もう少しきめ細かく
 見る必要があります。平均よりも一・五倍以上未登記農
 地が多い地域を取り出すと、京都以西の西日本が圧倒的
 で、東日本では山梨県だけがこれに当たるということで
 ありますので、確かに西高東低です。

ただ、所有者が死亡してしまっているという要因で一
 ・五倍以上高いのは、山梨県と中国地域と九州というこ
 とで比較的限られていて、それに対して、所有者が転出
 してしまっているのは、東京、山梨、そしてこの西のほ
 うに出てくるということでもあります。要するに、転出要
 因で未登記が非常に多くなっているのが、大都市圏と遠
 隔地の両方です。

条件不利、中山間、離島、資産価値が低いといった
 ろいろな要因は、日本農業新聞のおっしゃるとおりです
 が、やはり、「いえ」と「むら」の強弱ということが一

つある。「いえ」の強い東日本で比較的相続登記がされ
 ていく。あるいは、挙家離農するか在宅かといった農村
 社会構造とか、就職転出するか在宅兼業かという流出形
 態の違いとか、さらには、結論的に、農業が活性であれ
 ば未登記は少なくて、農業が不活発であると登記されな
 いということもいえるのではないかなと思われれます。

ただ、この調査の限界は本邦初演だということです。
 昔からふえているのか減っているのかということがわか
 らないのですが、私は昔から結構あった現象ではないか
 など思っております。

といいますのは、鹿児島県の穎娃町、今の南九州市で
 一九九四年に私は調査をしているのですが、ここで他人
 名義が筆数で大体四五%を占めています。

統計の結論ですが、問題は、未登記農地の多くは利用
 はされているけれども、利用権の設定ができないので、
 農地中間管理機構の成績にならないということで、規制
 改革推進会議等々からヤイヤイ言われた時に、「いや、
 機構の責任ではなくて、未登記農地が多いから」と、こ
 ういう理由づけなのかなと。

担い手集積率競争に駆り立てられている自治体として
 は、未登記農地の相対小作を利用権として顕在化するこ
 とができれば、恐らく我が県の集積率はトップクラスに
 上がるはずだという思いがある。

ということ、結論からすると、当面、出てきたのは、農地中間管理機構を創設した国にとっての未登記農地問題、あるいは、国からやいのやいのとせつつかかっている県にとつての未登記農地問題としてまず成立したというのが以上の結論であります。

実態調査からみた未登記農地問題

では、三のほうで、実態はどうかということですが、余り大した知見は得られませんでしたので、簡単に触れたいと思います。

調査地としましては、南薩の額えい娃町、現在の南九州市を取り上げました。ただし、農業委員会は旧町村単位になっておりますので、額娃町ということにくることはできません。ここは薩摩藩の門割制度に起因するところの門への均等配分が行われていて、それが明治以降は共有地になっていった。かつ、昔からの均分相続地帯であつて、カリフォルニア等々に農地を所有したまま出ていってしまうという中で、まず入会林野近代化法を使ってこの問題の処分をしようとしたわけです。

「だれが思いついたのですか」というと、町に回ってきたコンサルが、「こういう形で処理できますよ」ということをいったということであります。ただ、幾ら何でもこれを利用して未登記問題を解決するというわけには

いかないので、祖父の代からの解消をするということについては、これは扱わないということをやったということとであります。

数字は書いておきませんでしたが、この入会林野近代化法を使った近代化という、要するに、共有地を分割して個人にするという形で、かなりの程度解消することができたということとあります。耕作放棄地率は、南九州にしてはかなり低いところでありまして、昔から農業委員会はかなり有力でありますし、耕作放棄地の解消にも熱心なところとあります。

もう一つは、対照のために、宮城県の角田市で行いました。ここは市農業公社が昔から活発でありまして、農地の一元管理をしております。かつ、ここでは、農地利用集積円滑化事業で、農用地区域はもう七割を集積しています。ただ、ここでもやはり円滑化事業で未登記農地をどう扱ったのかという一番肝心なところは聞き漏らしております。

調査方法ですが、許可を農家からいただいた上で農家台帳をみせてもらいながら、一時間半程度のヒアリングです。角田市では集落営農法人も調査対象にしました。両方あわせて一七件ですので、大した数ではありません。

日本生態系協会ランドデザイン研究所が国の委託を

表1 調査経営の農地保有

	農地台帳				相対貸借		⑧台帳外	合計			⑫生存者		
	①経営地	②自作地	③うち 生存者名義	④借入地	⑤貸付地	⑥借入地	⑦貸付地	自作地	⑨経営地	⑩借入地	⑪貸付地	名義率	⑬相対 借地率
A	1927	988	988	940		1072			3000	2012		100	53.3
B	1863	1307	1307	556					1863	556		100	
C	807	676	465	131		105			912	236		68.8	44.5
D	247	242	242	5		480			727	485		100	99
E	464	464	373			440			904	440		80.4	100
F	390	339	339	204		661			1051	712		100	92.8
G	661	457	291	12		390			1051	594		63.6	65.7
H	365	353	353	589		150		99	614	162		78.1	92.6
I	1175	586	586			2300		20	3495	2889		96.7	84.9
J	144	144	144		20		77	87	154		97	100	
K	19	19	19		227		19				19	100	
L	3761	376	105	3386		600						27.9	2.3
M	3339	374	374	2965		100						100	3.2
N	3211	281	281	2930								100	
O	992	140	130	852		100						92.9	10.5
P	3278			3278									
Q	4295			4295									

注1: ⑫=③/②
 2: ⑬=⑥/⑩

受けて膨大なアンケート調査をされております。その概要については、安藤さんが要領よく『農業法研究五三』におまとめになっていらっしゃいます。極めて包括的な調査でありますし、また、定性調査で一六名ヒアリングをされているので、そういう意味では非常に参考になります。

ただ、これは意外だったのですが、私どもの経験では、農家の方は相続の記憶は生々しいです。相続に当たっていろいろな反対があったなどは強烈に覚えていますけれども、どういう登記をしたのかについては、実は曖昧であって、農地台帳と照らし合わせてみると違っているということが多く、アンケート調査の限界も感じます。

農地台帳をみていただいて、できれば登記簿もみていただいた上でご回答いただかないと、真実の回答にはならないということがあります。

調査は、本来であれば相続未登記農地を抱えている人に対して行えばいいのですが、そこまで割り出すということが大変であるし、実際、割り出したところで調査ができるのかどうかもわからないということで、担い手に調査する、担い手から間接的なアプローチをするということでありましたが、結果的にそういうアプローチは難しいです。

担い手自身が農地名義をおやじから変更しているかど

うかということについては、額娃町では二件を除いて生存者名義ということですので、かなりの程度、担い手は相続を登記している(表1)。未登記の場合は、男の子が一人だけのケース、一件は同意しない人がいて未登記である、ただし貸すことについては同意しているというケース、一件は登記の必要なしと答えたということがあります。

面積でいうと八五%は生存者名義になっているということですので、かなりの程度、名義変更はされている。

では、登記はいつやったのというと、農業者年金を父がもらうときとか、農地を買ったときとか、先ほどの入会事業とかで、畑灌事業のときにどうだったのかは聞き漏らしましたが、要するに制度・事業がらみです。

結論的にいって、死後相続で、おやじの死亡に伴って相続登記をするというのは、一つもないというか、そういう実態であるということがあります。

角田市の場合はどうかという、角田市でも半々でございませう。まだ名義は変わっていないのと、死んだおやじからの相続を登記したのは大体半々であるということでもあります。

ということ、担い手にとって登記というのは何かというと、必要に迫られたときに行うもので、死後相続時に行うものではないというのが一つの結論であります。

ただし、担い手が若手に世代交代していく中で、権利意識も違ってくるのかなとも思います。死後相続時に登記をするということはほとんどないということは、先ほど述べました国交省が行った相続時に登記するのは二割だという事実と符合しています。

bの貸借関係、小作地の権利ですが、ここは詳しくいたします。

額娃町では相対借地が利用権の三・三倍あるということでもあります。繰り返しますけれども、額娃町は農業委員会もその活動もしっかりしているところでございます。そこでも借地に占める相対の割合が六九%で、したがって、実経営面積は台帳面積の一・七倍あるということでもあります。いいかえると、台帳面積は実面積の五八%しかあらわしていないということですので、県庁としては、もしこの相続未登記農地で実際に借り貸しが行われている相対のものを表に出すことができれば、うちの利用権の設定率、担い手への集積率は非常に高まるはずだという思いは、当たっているということでもあります。

角田市では、農業公社が仲介しております。かつ、東日本では、四〇ヘクタール程度まで拡大した担い手はもう手いっぱいあります。したがって、角田市の場合は、そもそも利用権の設定ができない農地は借りない。借り手のほうは、借りる場合に「利用権の設定をさせてくだ

さい」といって、「うちは名義が変わっていかないもので、利用権の設定ができないのです」というと、「それではお断りします」という形になるということでありませう。

利用権の設定ができない未登記農地は借りない。ただ、その場合に、作業受委託でやってやるということはあるのですが、調査対象者みずからいうように、宮城県でも、「もう作業受委託の時代は終わりつつある」ということであります。

— 相對關係の内容ですけれども、担い手は、持ち込まれた農地を借りて、小作料の支払い相手さえ特定できれば済むので、その土地はだれが名義をもっているかということ、当面の関心の対象ではない。

私どもは、担い手のほうから、借りている農地で未登記農地をもしかしたらお借りになっていませんかということ、そこから未登記農地にアプローチしようと思っただけけれども、そもそもそういうルートから確認することは困難であるということでもあります。明確に、あの方に小作料をお払いしていますという、その方のところに行つて、「あなたは小作料をもらっているようだけれども、どんな権利があつてもらっているのですか」というと、「私が固定資産税を払っているから」ということで話してくれるでしょう。

そういう小作料の支払い先にヒアリングして、地番を

特定して、その地番に基づいて登記簿をみれば、これが未登記かどうかわかりますけれども、そこまで面倒なことをやるだけの時間はありませんでした。

では、具体的に、相對で持ち込まれる未登記農地はどういう農地かということ、そもそも未登記なので売買ができない土地だということもあります。かつ、農業委員会は、利用権にしなさいということはいっているし、利用権に設定すれば、うまくいけば協力金がもらえるよということもいっているので、結論的にいえば、売却できないし、農業委員会を通すこともできない農地がこの相對小作の大半を占めているといえます。今は、権利の発生が嫌だから相對で済ませておくといった権利発生回避的な相對というのは少なく、実際には未登記農地がかなりになっているのかなということでもあります。

同じことになりましたが、穎娃町では、借り手が未登記か否かは関心がなくて、唯一の関心は小作料をだれに払うのかということにあります。だれに払うのかということはかなり明確にわかります。早くから納税者、現所有者主義をとっているので、固定資産税を払っている人に小作料も払うということがあります。それに限らず、年末に訪問すると、相手が死亡してしまつていたりとか、いなくなつてしまつていたりとかということが非常に多い。

けれども、皆さん方ご承知のように、我々の社会と違

って農村は定住社会でありますので、出ていってしまっただけけれども、村内に親戚や知っている人は必ずいるということ、全くの幽霊になってしまうことはないということであります。

そこで、「じゃあ、あの人なんですな」ということで教えてもらって、そこに手紙を書いて、お金を送るなり、振込先を教えてもらうということであります。借り手としてはもうそれでいいのであって、非常にいい農地だから、その農地を買いたいということになってくると、未登記であることは問題になりますけれども、そうでない限りは問題にならないということであります。

その次は、農地台帳であります。台帳の中ほどの左のほうに、「所有者氏名、耕作者氏名」があります。それから、もう少し右のほうに、「貸渡人氏名、借受人氏名」がございます。この所有者氏名と借受人氏名が往々にして違うということがあって、要するに、所有者が貸していないということが出てくるということ、耕作者氏名と仮受人氏名は大体一致するという、こういう状況であります。

所有者と貸渡人とがイコールでない、それが農地台帳にあらわれているというのはどういふものかというところ、明確に基盤法をもって、賃借権が期間五年で設定されているということ、これは、二〇〇九年に改正されたこ

の未登記農地は、「過半の者の同意で五年以内の賃借権ができる」という、この法律に基づいてやったのがこれに当たるわけであります。

このケースは具体的に何件ということもカウントしておりませんけれども、かなりあります。ということ、二〇〇九年のこの法改正は、ある程度実効性をもったといえると思います。

その次に、これは穎娃町の例ではございませんが、所有者と貸渡人が違う例で、農地台帳の下のほうに、権利の内容ということで、「三条、使用賃借権設定(委員会)」、「三条、賃借権設定(基盤)」とありますが、その次に「部会」というのが出てきます。期間はやはり五年の設定をしているということであります。こういう例をたまたま他で拝見いたしました。これがどうも未登記農地に当たるのではないかと私も推測しています。

計算をしますと、この面積はこの借りている者の借入地や経営耕地には含まれていません。外数になっていきます。要するに、未登記農地なのだけれども、農業委員会の農地部会の人々の立ち合いのもので、貸し人はわが村うちでは事実上の所有者だねと、こういうことを認めて、その貸し付けを承認した。そして、その旨を農地台帳に記載した。ただし、法律上の賃借権ではないので、今いいましたように、正規のものにはカウントしていな

いということでありませう。

要するに、法律上は認めないけれども、地域ではこの権利をちゃんと認めている。そういう農地を部会の関与のもとに、農地台帳にちゃんと記載しておくということとは、地域における農地管理としては妥当な、むしろやっておいたほうがいいことではないかと私は思います。地番まで特定されているわけですし、関係者も特定されているということで、相対だけでも、地域ではこれは公的なものだよというものです。

では、角田市の場合はどうなのかというと、先ほど申しましたように、担い手は農業公社経由でしか賃貸借をしません。したがって、未登記農地については、ちゃんと登記をしてから申し込んでくださいというところで、それができませんということなら、じゃあ、お借りできませんということになります。

ところが、集落営農法人を調査していると、次のような例があります。この法人は中間管理事業を活用するので、未登記農地は当然借りないから農地台帳には載ってこない。けれども、Aさんの農地は未登記農地なのだけれども、実際には法人が利用している、法人につくってもらっている。

もう一人のBさんの農地は、集落の人、法人のメンバーであるCさんにつくってもらって、その人から小作料

をもらっているというのだけれども、もう集落ぐるみの法人をつくってしまったので、その人がわざわざ一反か二反の相対小作地のために耕機械を全部そろえて耕作をするなんていうことはあり得ないのであって、Cさんに使ってもらっていて、Cさんからお金をもらっているのだけれども、その出どころは法人だねということが推測されます。

そもそもなぜ集落営農法人をつくったのかというと、「むら」の農地を守るため、その法人が、未登記だからこの農地は借りられない、放棄してもしょうがないですよということ、そもそも自分たちの建前に反するというところになります。

農地の集積・集約化への意向ですが、穎娃町では農地をこれ以上特に集約化する意向は余り聞かれませんが、借地は相手が申し込んでくるのを待っているということ、積極的な「待ちの姿勢」で、持ち込まれた農地の素性は問わない。それはもう調整がついているねということ、問わないということになります。

畑作地帯でありますので、畑の中にぼつんぼつんと集落があって、その集落から畑に向かって放射線状に農道が延びているということですので、点々と農地を借りても分散することはないということで、わざわざ農地の集約化を果たさなくても、事実上、作業単位としては集

約化できているということなので、畑作地帯では未登記農地の解消は、担い手にとっても切実な課題にはなっていないことでもあります。

それに対して、角田市の場合はどうかといいますと、先ほどのように、大体四〇ヘクタール規模の少数の個別の担い手農業者に集積が進んでいて、担い手のほうは四〇ヘクタールで手いっぱい、何とか農地の集約化を果たしたい。せっかく市農業公社があるのだから、農業公社を利用して集約化ができないか。そして、集約化をするとなれば、農地中間管理事業を使うことになる。こうなってくると、未登記農地問題は切実な問題になり得る。

結論としては、畑作地帯では余り問題にならないけれども、水田地帯では大きな問題になってくるということであります。

集約化意向の強い担い手農業者にとっては、潜在的な未登記農地問題がここで発生するということが、その次が重要なのですけれども、未登記農地を「所有」している農家にとっては、未登記だと農地を借りてもらえなくなる、こういう問題が東日本水田地帯では発生して行く。借りてもらえなければどうなるかという、遊休化してしまうという問題が生まれてくるということです。

これまでの話をまとめますと、固定資産税納税者が耕

作している場合は当面問題はない。管理者が耕作不能になってきたら、相対で貸し付ける。しかし、相対での貸し付けは集積率にカウントされないのので、国や県にとっては頭にくる。

権利設定が不可能なので、場合によっては、だれも借りてくれないということになってくると、所有者・管理者にとっては、やはり一定の問題になってくる。だれも借りてくれないければ、やはり遊休農地になってくる。遊休農地になってくると、外部不経済を発生する。外部不経済は、雑草がふえる、野火がふえる、害虫がふえるということになってくると、地域だけではなく耕作者にとっても問題が生じてくる。

ということ、結論的にいって、未登記農地が政策対象外になってくるので、集約化ができないとか、圃場整備ができないという点では、担い手にとって大きな問題になり得るということが一応の結論であります。

二〇一八年の経営基盤強化促進法・農地法の改正

このような問題への対応が二〇一八年の経営基盤強化促進法・農地法の改正でございます。

二〇一七年の後半では、農水省は、地域がおっしゃるとおりということで、相続人の一人、固定資産税等を負担している人、要するに、未登記農地を管理して固定資

産税を払っている人が利用権の設定ができるということ
で踏み切ろうとしました。

それから、共有持ち分の過半を有する者の同意を得て
設定される利用権の存続期間は、今まで五年間だったの
を二〇年に延長するということでした。

いずれも、農水省は当初は、農地法はそもそも民法の
特別法なので、できるだろうと思っていたのでしょ
うが、実際にできた法律はかなり違っておりました。①共
有者不明農用地については、農業委員会が死亡した元の
所有者の配偶者と子に限り、戸籍の帳簿上で調査をす
ればよい。わざわざ手紙を出したり訪ねていたりとい
うことはしなくてもいいですよ。その上で、「知れ
ているものの全ての同意を得て」、中間管理機構にだ
たら利用権の設定ができるということでありませう。所有
者の過半の同意ということはなかなか難しかったのです
が、それが「知れている共有者の全員同意」ということ
になったのは、ある意味では、規制緩和されたといえま
すが、「全員同意」は厳しい。

問題は、中間管理機構にだたら利用権の設定ができ
る。中間管理機構以外には利用権の設定ができないとい
うのは、いかにも国が中間管理機構の成績にしたいね、
という感じであります。

なぜ初案から変更したのかというと、納税者⇨管理者

⇨利用権設定者という案は現実には現地でとられている方
式なのですが、しかし、これは農水省からすれば、財務
省管轄下の地方税としての固定資産税台帳を使って、い
わばよその官庁の帳簿を使って農水省がやるというの
は、メンツにかかわるねということが一点と、二〇〇九
年の法改正の延長上で手続の「簡便化」と期間延長を図
ったほうが、制度論としてなじみやすいねということは
いえると思います。

しかし、「知れているものの全員同意」というのは、
まず、「知れているもの」といっても、それはあなたが
勝手に調査して、「これだけはわかりました」といった
のでしょうと。しかも、その「知れているもの」の全員
同意を得るということは、一人でも反対したらだめとい
うことで、これは結構難しいですよということ。全
員同意が得られなければアウトということで、納税者主
義よりも非常にきびしい条件が出されたということであ
ります。

次になぜ農地中間管理機構への利用権設定に限定した
のかということ。これは、二〇〇九年当時からずつ
と農水省は中間管理機構ないしはその前の農地保有合理
化法人だたら設定していいということで、公的な機関
に対してだけ設定を許すということはずつととってきた
態度であります。

もう一つは、土地改良事業とのドッキングということ。土地改良法の改正で、機構に利用権の設定をした農地については、所有者の同意・負担なしに土地改良事業ができるという制度が導入されたわけですが、その事業区域内に未登記農地があって、その者の賛成が得られないので、土地改良の邪魔になるという場合に、利用権の設定がしやすくなるということでもあります。

しかし、これも最終的な換地処分には所有者の名義の確定が必要になっていきますので、「知れている者の全員同意」でやったとしても、最後は所有権にぶつかってアウトになるということでもあります。

なぜ農地中間管理機構への条件設定に限定したのかは、公的管理を担保できるというのが建前でしょうが、実際には問題の経緯からして農地中間管理事業の実績稼ぎのための未登記農地問題への対応だったのだな、といっているかと思えます。

我々農業経済学にとつての問題は、法改正がどれだけの実効性をもっているのか、あるいは限界をもっているのかということでもあります。

結論的にいって、それはわかりません。ただ、一定の実効性はあるだろうと私はみております。なぜならば、先ほどのようなように、二〇〇九年の改正でもって、五年以内の設定は協力の金の交付対象にならないにもか

わらず、農業委員会の熱心な指導もあって、一定程度までは顕娃町でも使っていたという点からすると、これは一定程度は活用され得るのではないか。その点でいうと、五年ではなくて、一〇年以上の利用権設定になったということは、ある意味ではよかったねと。

それから、共有者の探索は、配偶者と子までということになって、孫子の代まで調べることがなくなってきたという点でも、探索に歯どめがかかったということがいえると思います。

しかし「知れているものの全員同意」というのは、だれか一人反対したら終わりだねということ、使い勝手が悪くなったともいえるけれども、ともかく負担が軽減されたので、一定程度の利用は私はあり得るのではないのかなとは思っています。

限界としては、中間管理機構への利用権設定のみに適用すると、これは原田純孝教授がおっしゃっていることですが、「機構が借りなければ、他の農業者との間で事実上の賃貸借をするしか方法がない」と。要するに、機構が借りてくれなければ、相対のままとどまってしまう。本来、何のための未登記農地の活用なのかということ、遊休農地化の防止などで、それは公共の利益ということがあったので、その目的を中間管理機構に限るということとは大きな限界を画したといえます。

その後、いろいろなところで、市町村担当者のご意見を聞いてみると、「この制度は使いません」ということです。やはり、怖いと。一代相続に限って、配偶者と子供についてチェックしたとしても、世の中には隠れた相続権者がいるかも知からない。その人が万が一にも、「財産権の侵害です」ということで憲法違反だということに訴えた場合、金銭補償だけで農地法がそれに耐え得るか。国が市町村を弁護してくれるかといえは、それはできない。市町村としては、そんな危険を冒すことはできませんということ、それもおっしゃるとおりだなと。

市町村としては限られた資源の中で、地域として守るべき農地を明確にして、それを死守するのが第一ということとです。

国としては、こういう制度をつくればいいというものではないということ、これは過去問に対する回答の一部であるけれども、これを幾らやっても、将来に向けて未登記農地の発生を防止することにはならない。むしろ活路が開けたことで、抜本的改革の回避にもなりかねない。

法律の附帯決議で相続未登記農地問題の抜本的解決に向けて、登記制度及び土地所有のあり方、情報の共有について、早期に検討したという附帯決議があったのですけれども、この附帯決議は非常に当たっていると思いま

す。

不動産登記上の問題と対策

ご承知のように、相続登記を義務づけるドイツ系、ゲルマン法系の国と、相続登記は義務づけない国と、両方あります。所有権の自由を尊ぶフランスを初めとする国々は、所有者の私益のための登記でありますから、その私益のための登記を義務づけるなんていうのはそもそもおかしいという論理なのでしょうが、日本もフランス法に従ってか、登記は義務づけではございません。

未登記土地を防ぐ、ごく単純な答えは、相続登記を義務づけて、義務に反した場合は罰金を科するということです。それが、それは結論的にいって、論理的にも成り立たないし、全く実効性はない。何しろ地価がどんどん下がって、登記費用を上回る高い罰金、相続をしなければ損をするぞというほど高い罰金をかけなければ、これも成り立たない。

日本においては、今まで、新築した建物の所有権を取得した者は表題登記を義務づけられており、この違反には過料が科せられるというのですが、この過料が科せられた例はゼロということですが、

それから、今も農地法で相続が確定した時点で、農業委員会に届け出なければ一〇万円未満の罰金ということ

もありませんが、これも発動は一件もないと思います。

したがって、罰金を科するという罰則的なやり方では意味がないということだと考えると、相続登記に意義・メリットを見出せる仕組みの創設が必要ではないかということでもあります。

現在でも、先ほど申しましたように、農地法で、相続した者はその権利が確定した時点で農業委員会へ届け出るということになっていて、角田市などでも、住民課に死亡届が出てくると必ず一覧表を渡し、こことこの課にはちゃんと回っていただくということ、九割近い人間は農業委員会にちゃんと顔を出すということ、です。

けれども、ここからが問題で、相続が確定した時点で届け出るということになっているのですが、相続の確定って何よというところからないですし、余り解説もないんです。ネットでみてみると、司法書士などでは、相続登記された時点でと解釈している人もいるのです。

おやじが死んで、農業委員会に来た。「おやじが死にました。私と姉さんと相続します」というところまでは届け出たとしても、農業委員会としては、「ああ、そうですか。じゃあ、今度、登記したときにまた来てくださいなね」と。しかしその登記をするのは一〇年後かも知わらないし、二〇年後かも知わらないし、永遠にないかも

わからない。こういう抜け道があるんですね。けれども、その抜け道を塞ごうとすると、義務的な話になってしまっただけで、「しなければなりませんよ」ということになってくるんです。

相続の届け出が相続登記につながるような、何らかのアフターケアを農業委員会ができるようなことが必要ではないか。そのアフターケアって何だろうかということ、わからないのですけれども、登記をサポートする人的な体制整備、司法書士等々をもっと充実させるとか、登記することへのインセンティブが一定程度あるとか、地価趨勢や地価の実勢に応じて登記費用が軽減されて、安い費用でもって登記できる、あるいは、そういう登記費用を国がかなりの程度負担してあげるとか、こういうことが必要なのではないか。フランスなどでは、人的体制を整備するということが非常に整っているそうです。

ということで、時間になってしまいましたので、まとめてごさいます。

問題の所在ということで、むらウチでは相続未登記は一般的に問題にならない。管理者がいて、彼との相對小作でむらウチでは容認されている。問題は、未登記だと中間管理機構に利用権の設定ができないという法律制度が引き起こした問題である。

遊休農地の過半が相続未登記農地だけでも、相続未

登記だから遊休化したのか、条件不利だから遊休化したのか、その辺は我々ももう少し勉強する必要があるだろう。

ただ、角田市にみるように、水田地帯では担い手ももう手いっぱいになっており、農地の集約化を切望しているので、担い手は相続未登記農地は相対でも借りないということになってくると、作り手のいない農地が遊休化する可能性が非常に高い。

この点を通じて、未登記農地問題が我々農業経済学のほうからしても大きな問題になってくるということでもあります。

また、遊休地化はいうまでもなく大きな外部不経済を生みます。地域生活の障害にもなります。農業者がつかれないのだったら資本が出てきてもいいよと、そういう正当化にもなりません。

ですから、農地集約化の阻害要因になってくるということと、外部不経済を生むという、この二点を解消することに絞って込んだ実効性のある対策が必要だということになってくると、外部不経済という点では、農業政策を超えた問題になってくるといふことであります。

問題の喫緊性ですが、未登記農地の七割は亡父の名義になっていて、そこまでは相続権者の追求がほぼ可能である。ただ、祖父の代になるともう不可能になってくる。

今や、現世帯主世代が大体死亡する時期を迎えているので、今もっている人たちが今死んでしまったならば、しかも、それを放置したならば、これは解決不能な領域に突入をするという意味では、今、手を打たないと、お蔵入りしてしまうような大きな問題が生じているということでもあります。

では、どう解決すればいいのかというと、私にはわかりません。もう一度、農地改革というか、徳政令というか、一度、チャラにして出直すことをやらない限りは、これは難しいのかなと。そのうえでこれから発生する未登記に対して、どのように対処するかということに全力を尽くす必要があるというのが、平凡な結論であります。

そういう意味では、地域の慣行や知恵を生かす仕組みをつくっていくという法改正の初案で出てきた案は、決して悪くはない制度だ。農業委員会からは、相続未登記農地問題についてあなたはごちゃごちゃ聞いてくるけれども、我々の関心は、どの農地を守り、どの農地が守れないかを明確にして、守るべき農地を守ることに全力を注ぐことだと。可能性の乏しい未登記農地をいつまでも追いかけていても、限られた労力でむだである。

そう考えると、一方で、過去の問題についてはあるところでもう区切りをつけてしまって、ただ、これから発

生ずる問題については、有効な手を何らかの形で打っていくということが重要な問題になってくるのかなど。相続未登記農地問題をきっかけとして、所有権とは何かとか、そういうことについて考えることが必要ではないかなということでもあります。

長くなりましたけれども、以上でございます。

安藤 ありがとうございます。制度と実態と、それを踏まえてさらにまた制度の検討という詳細な報告だったと思います。

それでは、質疑応答を始めたいと思います。どこからでも構いませんので、いかがでしょうか。

相続未登記農地が国土保全に与える問題

加瀬 登記料がゼロまたはマイナスになっても、問題は解決の方向になるわけではないということですね。最後にいわれた徳政令の場合でも。

田代 いや、徳政令のほうにはきかないでしょう。相続権者がわからないので。

加瀬 相手がわからなければ、そうですね。登記料の金額の問題ではないと。

田代 けれども、これからについては、所有権だからゼロにはできないだろうけれども、登記料を相応に差し

引くということは、国土を守ることからすれば、必要なことじゃないかな。

秋山 三ページに農水省の調査のデータがあります。僕もちょっと触ってみましたけれども、遊休地調査は、農水省の把握でいくと、ずんずん減ってきているという状況ですよ。それと農水省の今回の相続未登記の調査の部分でみていくと、遊休地の部分の半分ちょっとぐらいがこの相続未登録農地ということですが、これを県単位のところでも同じように計算してみると、遊休地が一〇〇何%になってしまいう県が出てくるんです。

遊休地調査の部分の面積よりも、この農水省の調査でみていった遊休地の面積のほうが多いという県が幾つか出てくる。

その意味でいくと、この農水省調査の性格が、農業会議とか農業委員会にも聞いてみたのですが、「おれたちはその調査にはかわかっていない」みたいな言い方になっていて、どういう出どころのデータなのか知りたいと思います。

それから、現場感覚からいくと、遊休地自体が減ってきているというのは、どうも実感とはちょっと違うなという感じがあって、そうすると、遊休地調査それ自体も少し把握が弱くなってきているのではないかと。

傾向的には、田代先生がおっしゃるような動きで理屈

上はいいと思うのですが、このデータの部分の出どころをどういふものとしてつかまえておいたほうがいいのかがちょっと気になっています。

田代 一点目のほうは、農水省に聞いてくださいというしかないけれども、建前上は、農業会議を通じて、農業委員会を通じて、厳密に農地台帳と戸籍を照合してやっていますので、きちっとやられていると私は思っています。

秋山 この農水省のデータは、会議系列のほうをつかまえてデータはとっているのでしょうか。

田代 それは県の農地担当課と農業会議が一緒になって、実質的には、農業委員会に調査をお願いしているということの間違ひはないと思いますが、どうですかね。

安藤 そうなっています。

田代 ただ、我々が聞いてみても、農業委員会の事務局員で、人が変ってしまっただけのことやうなことをやうなことを知らない人はたくさんいますよ。

二番目ですけれども、これは安藤さんにお聞きしたほうが詳しいと思うのですが、まず、税金がかけられるかもしれないということ、一定の応急措置をとったというのと、税金がかけられるかもわからないから、遊休農地からも外してしまうと。要するに、農地外にしてしまうということ、九万ヘクタールというのは農業委員会

が一生懸命になって減らしたのが全てではありません。私としては、一応、九万ヘクタールということを使っているのですが、そのちょっと前は一五万ヘクタールもあったわけですから、そっちを使えばもうちょっとひこまるといふことです。

所有者をどうやって確定したらよいか

矢坂 技術的な話かもしれませんが、相対で相続未登録農地を借りるときに所有権者が亡くなっていたり、不明になっているとき、だれに対して小作料を払えばよいのかは、その農地の固定資産税の支払者ということになるのですか。定住社会の農村では、だれに支払えばよいかわかるという点をもう少し教えてください。

田代 まず実態があつて、所有権者が死んでしまつて、ほかの人は都会に出ていってわからないとか、所有権者自身がよそに出ていってしまったと。その場合に、例えば、「私は出ていくから、〇〇さん、頼むよ」ということで、一定のことをみんなが承知しているとか、実際にもういなくなつてしまったのだけれども、あの人が熱心に管理をしているとかということ、実際の管理者はあの人だねということ、耕してみながわかっているし、税務署も、全然関係のない、耕してもいない人に「おまえ、税金を払え」といっても、それは実効性はないので、む

らウチでは所有権者がいなくても、あるいはわからなくても、大体その縁故の人がやっているということで見当はつくということです。

ただ、全くわからない農地も出てくるということは、これからはありますよね。

矢坂 実際に農地を耕作して管理している人が、通常は税務当局が固定資産税の支払いを要請している人と一致していくわけですね。

田代 現実論として、とにかく税務署は金をとりたいたいわけですよ。金をとらないと土地はないということ、とりたいたいわけだから、何とかして特定したいわけですね。関係者のほうも、「おれが使っているのだから、おれが払っておくか」ということと、「おれが払ったのだから、おれが使うか」と、どっちが先になるかわかりませんけれども、そういう形でわかっていくということ、ここについては現地では余りトラブることはないと思うのです。

権利を主張したかったら、「私こそが固定資産税を払う名義人です」ということを訴えればいいのであって、そこでは余り問題は生じないと思います。

加瀬 耕作農地は、固定資産税を課せられないところもかなりあるのですか。

田代 それはわかりません。

安藤 耕作されていない農地でも固定資産税はかかってきます。

加瀬 払うべき人を特定できるのですか。あるいは、特定しちゃうんですか。

田代 特定できる限りでしか税金はとれないわけですから、特定はするでしょうね。でも、納税不可能の土地がたくさん出てくるのが、課税当局の非常に悩みなわけですよ。今の所有者不明土地問題もそれですよ。税金が入ってこないという。でも、農地については、都市の住宅ほどひどくはない。

加瀬 農地としての形状を保っていれば、つくっていいなくても……。

田代 それはわからないけれども、農家のほうが定住性が強いので、特定はしやすんじゃないのということはいえると思うのです。だれか関係者がいるだろうと。

谷口 私の印象では、そういう場合は結局、最後は本家が面倒みるということに対応していると思います。分家に所有権を与えた土地でも、実際には本家が管理したりしていることがあるんです。

田代 一般的な知人じゃないですよ。たとえば、何らかの血筋・縁筋があるということですよ。

加瀬 でも、死に絶えた家というのも多いわけですよ。子供が結婚できなくて絶家にいたるといって農家が。

そうすると、土地だけが……。

田代 だから、死に絶えたということはどう確認するかということが一つの問題になってくるわけですよね。

さっきの「知っているもの」というのは、そういうことですよ。その「知っているもの」を、配偶者と子供までが生きているか死んでいるか、どこにいるかがチェックできればいいと。

安藤 そこに人がいれば、だれかが農地を管理していれば、課税できますけれども、加瀬先生がいわれたように、だれもいなくなってしまう場合は、固定資産税の場合には、不在者については、評価額が一定金額以下の場合には課税されないですよ。

加瀬 そのほうが、むだな徴税費用がかからないですよ。

安藤 ええ。ただ、家や敷地も相続していたりすると、農地の評価額は低いのですが、家屋敷地の評価額は高いので、課税されますが、農地だけだとそうはならないですね。

田代 どれくらいが未課税になっているかという数字は、僕はその関心がなかったものでデータは出していませんけれども、実はあるんです。

安藤 その問題はあると思います。固定資産税は応益課税という側面もあると聞いており、私は税金の専門家

ではないのでこの理解は間違っているかもしれないですが、どこまで税金をとり切れるかという問題はあるようにですね。

田代 ただ、一方では農地の権利関係については非常に厳しく限定しながら、片一方で税金のほうは税確保優先でそこにズレがありますよね。

安藤 例えば固定資産税を二〇年払った人がいたとしても、もし「私のもので」といった権利者が出てきて、もめた場合に、その固定資産税を負担していた人が勝てるわけではないのです。それは固定資産税を払っていたというだけであり、法的な所有者は相続法どおり行わなければならないことになっていっているんですね。

田代 加瀬さんが水産などでおやりになっている漁業権のような、その「むら」から出ていってしまったらもう所有権を失うということですね。農地の場合はずっと残っていくという、その辺をどう考えていくのか。現に占有し利用しているということがやはり優先だということとをどのように入れていくのか。また、それを余り強調してしまうと、じゃあ、利用している人の勝ちだねということにもなってしまうので、難しいと思います。

安藤 それは所有権とは何かを問う問題になってきます。所有と利用との関係をどう考えるか、利用の方が重要ではないかと我々は考えてきましたが、しかし、所有

権の世界はやはり重要だということのようです。

谷口 利用というのは何を指すかということのはすごく難しく、住宅だったら住んでいるとかいうことである程度分かるのですが、例えば、お墓の場合には何をもちってお墓を利用しているかということ、ほったらかしていてもお墓はお墓でしょう。

田代 借地料を払っているんじゃないの。

谷口 いえ、村の共有地にお墓をつくっているところがあるでしょう。

堀口 それは占有していたら、利用しているんでしょう。

谷口 墓があるだけで、何もしていないで、掃除もしない、草もぼうぼうだと。

堀口 でも、墓があれば。

谷口 そうすると、山奥の木も切らない、何もしていないところは、管理しているのか、していないのかと問われると、木は生えているじゃないかということを利用しているともいえなくはないですね。

田代 墓の利用か所有かわからないけれども、それと農地を結びつけるというのも一つの手ではありますよね。でも、それは変な話だな。無縁仏になったら、もうなしと。所有権も消えると。そういう方向に議論を進めようとする方もおられますが、抽象的にとどまりますよ

ね。非常に怖い世界であって、民法上の所有権ということのある意味では尊重しなければならぬし。

共有地について過半の同意で五年以内の利用権設定を法定したときに二〇年にしてしまえばよかったという説もありますが、私は賛成しません。民法で共有地については過半の同意でもって用益権を設定できるけれども、それは五年以内だというのはバランスある法的な論理があると思うのです。それを特別法だから二〇年とほんといくのはどうなのかと思います。

農地法が民法の特別法だということをどこまで主張できるのかというのは、残るでしょうね。そうすると、やはり民法まで含めた法改正なり法的な制度に取り組まないと、地元はついていけない。

未相続登記農地問題の地域差をどう考えるか

堀口 今の共有地の過半というのは、比較的新しい法改正だったので。それとも、もっと前から、共有地の場合はそういう問題が起きることが想定されていたからなのか。

田代 それは民法をつくったときからでしょう。しかも、民法の中でも、ドイツ的なあれではなくて、フランス法的なところを取り入れて。それを二〇〇九年になって、やっと農地法は使ったと。そして、今回、それを

改めたということですね。

秋山 この相続をめぐる、昔からの相続慣行みたいなものがあった、登記などが少しおくれたり何なりというのは昔からあったような問題なのか、それとも、戦後の農地改革以降、自作農をつくっていった結果として、わっと起きてきている問題なのかというのは、結構重要だと思のですが、先生が実態調査などでみている部分では、売買に関わる部分は所有の段階でかなり登記しているという事例になっていますね。

そうすると、戦前の自作地をつくっていったりしたときにはかなり登記をしていて、小作地だったようなところはむしろ地主が管理しているという形になっていたと思うのです。それが戦後の自作農をつくっていった段階で、小作地というのでしょうか、借地などに係る部分は余り問題にならなくなって、自作農が崩壊してきて一気に出てきたというイメージです。昔からあったというよりも、戦後の自作農固有にぐわっと出てきた問題なのかなどという気もちょっとするのですが、その辺の先生の見通しはどんな感じですか。

田代 それは秋山さんが一つの研究テーマとするに値すると思いますよ（笑声）。さっきもいったように、今回、初めて調査があったわけですから、あとはもう事例でいくしかないのだけれども、鹿児島などでは昔から、

江戸時代までさかのぼって、門割制度の時代からこういう問題はあったということで、あとはもう推測でしかものはいえませんがね。ただ、推測でものをいえば、戦前の地主・小作関係の厳しいところでは、所有権というものについては、非常に価値があったわけですから、すぐ登記をするというのは当然にあり得たことだと思えます。

ただ、それが農地改革でどうなったかとか、戦後の段階でどうなったかということは、都市近郊などでは地価が高まってくる中で、ふえたり減ったりということはあり得たと思います。

ただ、現時点で、角田市と南薩の穎娃町とでどちらが地価が高いかというと、畑の穎娃町のほうが地価は高いわけです。ですから、田んぼのほうが価値があるだろうと我々が思っていることは違ってきていて、地価との関係もなかなかいえないですけども、これだけ大きく問題になってきたのは、地価が下がってくる中で、相続する価値が全くなくなってきたということは関係しているだろうともいえるし、穎娃町などをみてみると、地価に関わりなく昔からそうだったよとも言える。

畑の場合は、ともかく労働力がなければ生きていけないわけですから、土地よりも労働力が重要なわけですから、労働力がある限りは相続した農地を耕していくとい

うことで、登記とは関係ない。しかし、所有権がひとり歩きできるような東日本の田んぼなどに行けば、登記というものは一つの大きな問題になるのではないかということですが、これも全部推測で、本当は実態を調査しなければわからない。

谷口 登記簿みたいなのは、私人がやることではないですよね。

田代 農地台帳までは、農業委員会がもっているから何とかなると思うのですが、閲覧には農家の同意が要ります。

農林水産省からみた未相続登記農地問題

秋山 今回の対策のほうでは、荒れている農地の部分に関しての利用権二〇年で、もてるのは中間管理機構だけだということで、県一本になってしまいますね。昔の合理化法人の段階では、農協だったり、公社であったり、市町村であったりが合理化法人の資格をもっていたので、市町村段階でそういうコントロールができたということだったと思います。

それが、合理化法人の延長上に中間管理機構があるから、県一本でいいのだみたいな議論になっていますが、こういう相続の部分は、仮に二〇年とかになったら、その途中で権利者が死んでしまったりとかいろいろな問題

が起きてくるので、なるべく現場の近いところでいろいろなコントロールができる仕掛けにしておかないと、単に中間管理機構の実績を上げるためではなくて、本当に管理するのであれば、県段階で束ねるのではなくて、市町村段階におろしていくような形の仕組みをつくっていかないと、実効性がもてないのではないかと思うのです。

その意味では、先生も多分そういうつもりで書かれていると思いますが、市町村段階におろしていくような可能性は、今の政治の中では難しいかもしれませんけれども、市町村段階にこういう形でいけば戻さなければいけないのだとか、場合によっては、農協がもうちょっと表に出てこなければいけないのだということを出していかないと、ちょっとまずいのかという気がしています。

それから、遊休地対策のような部分も、社会的な責任があってそういうことをやらなければいけないのだということになると、単に遊休地が出ているからどうのこうのということではなくてそれを復元していったり回していくという意味では、きちんと管理できる主体でなければいけないということになると、もう一度、農協のような部分が、今は出資法人もたくさんできていますし、そういう部分が管理するところに絡んでいくような制度にしていかないと、その制度はもたないという気がしま

すので、市町村の中に戻すような議論にしておかないとまずいかなという気がしているのですが。

田代 それは全く賛成で、おっしゃるとおりなのですけれども、国からいわせれば、全くその気はありませんと。担い手集積率は機構を通していいものもカウントしているわけですが、これからはともかく全部機構を通して半公有地化してやっけていく、農地利用集積円滑化団体、円滑化事業ももうやめにしようというのが国の考えですから、ますます現実と離れていく方向を今たどっているのだと思うのです。

やはり地域で管理するほうがベターですし、何も県まで上げる必要はない。ただ単に企業にもオープンになっていますよということの証明のために県に上げているわけであって、機構から企業が借りているのは、二〇一七年で機構貸付面積の〇・一四％しかない。だから、全く意味のないことのために、膨大な人件費、管理費、時間を使って努力しているということですよ。

しかも、県公社に上げたって、結局また市町村に戻ってくるだけの話ですよ。それよりも、地域で責任をもっとすることが大切だと思うのです。問題はその「地域」の具体ですが、比較的頑張っているのはやはり市町村ですけれども、市町村も補助金がかなければ動きづらいうちで、行政ではなく地域レベルでといったと

きの地域というものがどうなっていくのかということ、非常に難しい問題だと思います。地域での管理というのは、総論としてはいいのだけでも、各論としてどうするかというのは、難しいところがあると思います。

秋山 今、中間管理機構のところでも、うわさでいくと、円滑化事業のような部分は全部中間管理機構の仕組みの中に取り入れていこうということのようなのですが、先生の分析でいくと、相続が少し絡まってという部分は、市町村の段階の円滑化事業ないしは相対になっていくということですね。

今の動きのままでこういう形に動いていってしまうと、今の円滑化事業で動いていたような部分が全部潜っていってしまうというか、相対化していってしまうって、むしろ農地管理ができない状態になっていってしまうのではないかと。表に出ている部分はあるけれども、裏の部分のほう広がっていったような話になって、最終的に收拾がつかなくなっていくんじゃないかという気がしています。

田代 おっしゃるとおりだと思います。

ただ、国が法律をつくれれば、公的にきちっと管理できるものだと思うている人と、秋山さんや私どものように、いや、そんなのは無理だよという人の発想の違いは

ある。

地域では、農地法三条で農業委員会で作ると、基盤法で賃借権でこれも農業委員会で作ると、それと、県公社が管理するものと、農業委員会でもやらなくて、部会組織で処理していくといった、今はこういうふうにつきも四つもあるルートを、巧みに実態に即して使い分けをしているわけですよ。

貸してもいいのだけれども、県公社に貸すのはちょっと困るというのはたくさんあるわけです。例えば、都市近郊などで、事実上の賃貸借は非常に進んでいるんです。でも、これは利用権の設定はしないということですから、いわんや、機構は使わない。けれども、地域でも賃貸借はきちんと進んでいるし、市町村もそれをちゃんと把握している。それはいろいろな理由から県まで上げたくない。その一つとしてこの未登記もあって、未登記の場合は、利用権の設定はさっきの法律に即さない限りはできませんから、潜ってしまう。潜ってしまうけれども、本当に潜らないで、地域が把握している。

所有権にまで踏み込むことができるか

堀口 別の観点で、南薩の畑灌にかかわっていたときに、既に頼娃町などは、ブラジルとかあちこちに行っている人の同意をどうやって得るかに苦心したのを覚えて

いるのですが、今でも、土地改良事業を面的にかける場合には、権利関係が不明な場合は外してしまっているかしら。

田代 わかりません。

堀口 ご指摘のように農業経済学者ももっと関心をもたないといけないと思うし、確かに自分も最近は土地改良を余り調査していないので、それがどういふふうに関係しているのか、よくわからない。

田代 公的に聞けば、それは外しましたとか、換地の処分端のほうに回りましたとかというけれども、いろいろな処理がなされているやに聞きます。

これだけ問題がありながら、なぜ土地改良がどんどん進んでいくのかというのは、どこかに何かがあるんですよ。ただ、公的には「外しました」としか答えようがないと思うのです。

谷口 地域でやる場合には、例えば、所有権がはっきりしていない土地であっても、悪さはしないということと合意ができていでしょう。ところが、国や県だとかと土地から離れた人になると、第三者がちゃんと管理していたのに、突然返せといわれて困るということがあるわけですよ。だから、土地と人がくっついているところでの話と、一旦切り離されたところから落下傘のように所有者が来る場合の差があるように思います。大きい

のは、私が本家と分家とかと言った意味は、所有者になつた人につながっている人が必ず地元にいるということなんです。家関係ではなくても、隣組で深い関係が歴史的に形成されているとか、そういうことがあればいいのだけれども、それがなくなってしまうとだめなんじゃないかなど。

田代 我々の調査した穎娃町は、長子相続制ではありませんから、ある意味では「いえ」がないというところですので、問題が分散していつてしまつて、本家という考え方とはそもそも違うので。

谷口 農地の場合に、とくに水田などでは周辺でお互いに水利施設を共同で利用しあっている関係で農地が成り立っているのに対して、山林の場合には必ずしもそうではない。今回、森林経営管理法でも問題になっているのですが、最近は外国人が森林を所有していますよね。ここに、相続問題が発生した場合に市町村や国はどういう対応をしていくのだろうかと心配になります。

安藤 山林はもう手がつけれられないような状況になっています。

谷口 仮に、管理が行き届きのために他の森林に迷惑をかけるなんていうことが生じた場合に、何か対応しろと命じる相手が、外国で、しかも相続の関係ではっきりしなくなった場合はどうするんでしょうか。没収して

国有地にするとか。

田代 没収すれば国際問題になってしまふ。

谷口 国家間の問題になるので、話はややこしい。

田代 今の堀口さんのご質問に対しては「わかりませぬ」とそっけない返答をしています。結果的に土地改良ができていくということをもつて、もうそれ以上は我々は追求しないことにしているわけです。しかしこの相続未登記農地の問題はそれと違って、現に外部不経済とかいろいろの問題を起こすから問題にしているのです。

堀口 実際に、もう何十年前も前ですけれども、「ブラジルに行った関係者がいるはずだから」といったら、「全部、同意をとりました」といつていた（笑声）。

田代 穎娃町の場合には、カリフォルニアのガーデンになるのが圧倒的に多いんです。そして、ひょんなことに、また戻ってくるんですよ。だから「同意」の実態がないわけではありません。

谷口 さっきの土地改良の場合に、未登記のまま、分家の人が耕作していて、本家がいるという場合に、土地改良をする場合に負担するのはだれなんですかね。いろいろあり得て、制度上の土地改良法上の対応というのと、現実的に所有者がいらない、耕作者がいらないというところでの現場の対応様々には違つてしまつていて、ほとんど制度のままじゃないですよ。その場合には、未登

記の土地といふけれども、もしかしたら本家のほうの土地が未登記なわけですね。

分家は、それを分けてもらっているのだから当然未登記でしょう。でも、その場合、分家の方がガタガタになつたしまったときに、本家の人は絶対に手当てするんです。僕が知っている範囲では、しています。かわりに払うのが本家の務めだと。それは管理しているのか、していないのかといわれると……。

田代 問題は、土地改良費の負担をしたり、固定資産税の負担をしたりというのは、事実関係だからあり得るけれども、換地処分になると、所有者の特定をしなければならぬから、これは登記簿上の問題になりまゝすから、どうにもごまかしがきかない。

相続未登記農地はどのように広がってきたか

秋山 最初の問題提起と同じになつてしまふかもしれないですけども、仮に、戦後の農地改革以降の問題でこれが顕在化してきたとらえていったとした場合には、この間に相続が起きたのはどの家にとつても二回程度で、二回程度でもガタガタになつてきたという制度になつてしまふということですね。戦後の中でつくつていった農地法の枠組みというのは。

そうすると、今後をずっと考えていったときに、その

二回程度の相続でガタガタにならないような部分を埋め込んでいかないと、持続的な制度にならないので、そのときに一体何を埋め込んでいったらいいのか、今のところはちゃんと登記をしましようという形に誘導していくしか手がなくて、それも国家が負担するかどうかは別としても、ちょっとしたインセンティブではなかなか難しそうな感じですよ。

とすると、どういう制度を入れていくともつような仕掛けになるのか、それはどこなのかが思いつかない状態なのですけれども、ここを最低限とかすればというポイントになるのはどこになるのでしょうか。

田代 それはないでしょうね。もうどうしようもないのだけれども、過去の話は何とかすると。それ以外に、もう手はつけられない。

それと、これからの発生については、民法的な扱いと、不動産登記法的な扱いと、さらにそれをさかのぼって、所有とは何かということまで、あるいは、利用の管理とは何かということまでさかのぼって、理念転換みたいなことが起きて、それに基づいて民法の考え方も変わってきて、それとの関係で不動産登記法も変わってきていうことになるのか。

今は機運が盛り上がっているから、国全体として制度をどう考えるかということを考えないと、農地だけ幾ら

やってみても、先走っても、逆に訴えられてしまうということになると思うのです。

秋山 でも、先生もおっしゃっているように、余り時間がないですよ。このままほうっておくと、山の状態になってしまふわけですね。おれの土地はどこかもわからない人たちが、所有権者の名前でずらっと並んでくるような状態になってしまつて、もう收拾不能になっていく感じになっていくと思うので、緊急性をもって何か手を打っておかないとだめだと思つたのですが。

田代 さっきもいったように、相対的に、東日本の平場の水田地帯のほうが、事態はある意味では深刻だ。これだけ農地集積が進んできて、担い手が特定されてきて、しかも、担い手がもう手いっぱいになってきているという中では、もう下手な農地は手を出さないということになってくると、本当に荒れる可能性が強い。

秋山 そういう意味でいくと、今、中間管理機構は一〇年で契約期間をやっていきますね。それから、今度の遊休農地の場合には二〇年みたいな話に、長期化で安定させようとしているけれども。

田代 中間機構は一〇年以上五〇年までいいわけですよ。

秋山 まあ、大体一〇年ぐらいでやっていると思うのですが、今からでいくと、昭和一桁世代が大分亡くなっ

ていくし、団塊の世代の方も今はもう七〇代ですよ。その辺で集中的にここ一〇年から一五年ぐらいの間にいろいろな問題が起きてきたときに、対処していくとしたら、どうしたらいいのかがわからないんです。

地域レベルで管理できるような仕方を何か埋め込んでいかないと、登記を促進するとかというだけでは乗り越えられないような気がしています。

田代 市場社会で、登記に代わる第三者への対抗要件をもったものができるかという点と難しい。登記というのは人類の知恵であるし、ここは揺るがせないと思つた方がいいです。そうすると、登記へのスムーズな誘導というのはどうしても必要になってくるだろう。それから、若い担い手たちはだんだん登記が重要だということは考えてくるだろうと。

「負動産」となつてしまつた土地

加瀬 「不動産」が「負動産」になっているところが多いように、相続したくない土地が非常にふえてきているわけですよ。それはある意味で特定公有地のような形にしてしまつて、個々人については所有権を消せるようにしてしまふ。そうでないと、しがらみをいつまでも、となりまますよね。

田代 でも、どう消すかですよ。

安藤

全員が同意しなければ登記できないのですか。

加瀬

それがわからないわけだから、特定というのは、法的には未処理の状態だということをやった上で、管理は個人には責任を負わせませんとすればよい。

田代

でも、それは過去のことに限ってやるのはいいけれども、これからもできるとなったら、もう放棄してしまつて、どんどん無責任体制がふえてくるということになるのである。

加瀬

でも、資本主義だから、何でもかんでも私的所有の対象にしてしまつていくわけですよ。そういう所有のしがらみを個人の側からは外してしまえばいいのでは。そういう形は何か考えられないでしょうか。

田代

そういうと格好いい話になるけれども、現実には無責任体制になる可能性は非常に強い。

安藤

だれがその土地を管理するのですか。市町村も引き受けたくないんです。

加瀬

だから、実際問題、引き受けていないんですよ。現物納税を認めていないんです。法律違反なのに。

安藤

文字通り負動産の押しつけ合いになっているわけですよ。

田代

先日、見沼田んぼを見せてもらいにいったんですけども、あそこは公有地化という取組みをやっているんです。だから、ある程度は買っているんじゃないか

など思うのですが、私がみたところでは、見沼田んぼも

遊休農地がふえているなという感じがするんです。いろいろな人が耕作しています。だから、そういう機運も一つあるのかなとは思いますが、下手に緩めてしまつたら、みんなごみ捨て場みたいに、もう要らないから放棄するということになってしまふ。

安藤

可能性があるのは次のような方法です。固定資産税は必ずかかりますから、固定資産税を払っていない土地になりますよね。そうすると、固定資産税を払わないから差し押さえて、競売にかけます。買手がつきませんので市町村がもらいます。ただし、管理はできない。しかし、所有権の問題はともかく解決します。

加瀬

管理の考え方もっと大きく転換して、技術的にも、権利の中身の点でも、大きく転換して考える段階じゃないでしょうか。

谷口

一年に一回、見回りにいけば、管理したことになる。

田代

安藤さんのその案も、所有権者にも確認しましたかということ、だれか異議が出てきてやれば、それは厳しいですよ。

安藤

もちろんそうですね。

谷口

かつて、東西ドイツが統一したときに、第二次大戦前の没収と、戦後の土地改革による没収と、農業の

集団化に伴い西ドイツに移住して放棄した土地などの所有権をどうするかという問題が発生しました。結局、時間を限ってこの時までには所有権の申請をして下さいということをしました。そういうのはありかなと思いますけど……。

加瀬 公告する。

谷口 いわゆる公告ですね。これこれの場合の土地は、これこれまでにとか細かく分けて、いついつまでに申請したものは認めると。

安藤 それを日本の全土についてやらないといけません。平等性が図れませんから。

田代 それを具体的にどう告知できるか。役場の縦覧でもって、五年間たなざらして紙に書いておきましたよということで済むかどうか。そうすると、所有権とは何かという根本のところを……。

谷口 それから、三ページのところで、「農用地区域三八%、農振区域四三%、農振外四八%と優良農地ほど低い」とありますね。そうなのだけれども、優良農地も高いなという印象でした。つまり、相続がちゃんとできないようなことが発生してしまうと、もう取捨不能だなという気がする。地価が高いとか低いとかは若干関係しているかもしれませんが。

田代 それは私は反対でして、確かに三四%も四八%

も、高が一〇ポイントの違いだともいえるし、されど一〇ポイントも違いがあるのであって、いい農地はそれなりにやられているというのは、国の調査でも、ああいうことはやるべきではなかったのかなと。

谷口 それはそうなんです。でも、三八%も結構高いですよ。三%ならわかるけれども。

田代 それは高い。でも、これが国の調査になれば、もうちょっと低くなりますよ。

加瀬 調査地として、相続システムが特異な鹿児島を対象にされたというのは、何か意味があるのですか。

田代 私が昔から行っていて、ここは多いなという見当がついているので行ったということだけです。

加瀬 長男相続でないということが、こういう点を調べるのに有利だったのですか。

田代 未登記とか、昔からここは地域で問題になっていたんです。

加瀬 直系世帯だと、谷口さんがいわれたように、本家が面倒をみてしまって、そういう問題が顕在化しにくいといえそうですね。

田代 直系のところなり、田んぼだと問題は余り残らないんじゃないかなと私は想定して、問題の大ききところに行っただけけれども、結果的には、田んぼも畑も余り変わりなかった。長子相続かどうかも、少しは働

いているけれども、決定的な違いを及ぼすわけではなく、全国普遍的な問題だなと。

矢坂 都市の宅地でも農村の農地と同じ問題が起きているようです。空き家が火元となる火災を防ぐためや土地の有効な利用を促すために空き家の撤去が必要になっても、そうした宅地の所有権者が不明であるために空き家対策が進まない問題を耳にします。農地と宅地とでは地価に格段の開きがあり、土地利用のあり方も大きく違います。相続未登録地の問題は共通する点も多いのではないかと思います。民法の枠組みでの対応という点では同様の制約がありそうです。都市における相続未登録宅地等の貸借や空き家の解消といった問題と相続未登録農地の貸借や集積の問題にはどのような共通性があり、どのような基本的な相違点があるのでしょうか。論点が少しずれてしましますが、教えていただければと思います。

田代 そこまでやる気はないですね。建物の場合、建物と土地と両方ありますし、農地以上に広げて自分の関心を伸ばそうという気は、もう歳ですから私には余りないですね。どうぞやってくださいと（笑声）。

今、一般のほうで、むしろ皆さん非常に活躍しているという、ここに引用しておいた吉岡さんや山野目さんとか、こういう方たちがいろいろやっているし、国交省で

も頻繁に研究会をやっている、しかも、全国の自治体が関係者を呼んでやるとか、非常に進んでいますよ。だから、研究者の効率からいっても、そっちまで手を伸ばすというのは余り得策ではないと思います。

農地をどう守るのか、時系列的な変化といった観点からやっていた方がいいと思うが、効率的じゃないかなと思います。

谷口 その場合、山林はどうですか。山林と農地というのは、行ったり来たりするでしょう。原野が間に入ってくると。

田代 山林は、境界すらわからないんだから。

谷口 でも、その端っこには必ず農地があるわけだから。いきなり山林というわけではないので。

田代 農地をやったその応用問題としてはいいけれども、農地のほうでわからないので横に広げても、余り研究効率は上がらないと思いますね。

谷口 そうすると、最後に所有権という話にぶつかってしまふんです。所有権としては、一義的な理念があったて、それを農地の場合にどうするかというのは応用編だと思のです。そのことを矢坂さんもおっしゃっているのだと思いますが、国土をほぼ全部覆っているような話になってきているので、そこはどう考えたらいいかですね。

そうすると、共同体とか地域とか農村社会とかという枠ではくくり切れない部分が都市にはあって、お互いを知らない関係の中で問題が発生してしまうわけです。

田代 それぞれの研究分野、守備範囲があるなかで、我々は農地についてやれることをやる。それと、漁業とはかなりおもしろい比較があると思うのです。そのうえで学際的な交流をしていくのが効率的だと思います。

加瀬 でも、漁業は、利用していなければ消えますから、瞬間的なものですか。

田代 だけど、それがおもしろいので。労働先にありきと言う点では漁業に近いのは畑作なんですよ。田んぼが一番遠いというか、所有権が自立するとか。

安藤 最後になって白熱した議論になりましたが、この問題は解決の見通しは立たないということのようです。この後も深めていく必要があると思います。本日は大変勉強になりました。時間も超過してしまいましたのでこれで終わりにしたいと思います。

田代先生、どうもありがとうございました。

編集後記

本誌の大恩人で、東京帝大教授、東京大学教授に就きつつ、戦前には農林省農林統計課長を、戦後は農林省統計調査局長を務めた故近藤康男先生は、その著書で「調査機関は政治や行政に歪められない客観的な調査をすることに責任をもつべき」「客観的な利害関係に歪められない調査を推進すること」「調査と行政が一つの官僚機構で行われる場合、調査は行政に従属させられる」と述べています。

さてさて、ここにきて明るみに出た厚生労働省の毎月勤労統計の不正。この統計は雇用保険や労災保険などの支給額算定の根拠となり、追加給付の経費が八〇〇億円、支給手続きに必要なシステム改修費や人件費が二〇〇億円もかかることになりました。このため、新年度予算案を修正し改めて閣議決定が行われるとともに、厚生省の特別監察委員会の調査がその手法が杜撰であったため調査やり直しになり、さらに厚労省所管以外にも政府の基幹統計のおよそ四割に不適切な点が見つかるなど問題が拡大しています。安倍政権としては四月の統一地方選挙や夏の参議院選挙を控え、この問題に一刻も早くフタをしたいところでしょう。

毎月勤労統計の「不正」は、本来五〇〇人以上の大規

模事業者は全数を調査するところ、二〇〇四年以降、東京都内の大規模事業所については三分の一程度を抽出して調べていた。三分の一の抽出ならば、全体の数字を算出するために三倍して補正すべきところをしなかった。また、昨年からこっそりと補正し発表していたことです。相対的に賃金の高い大規模事業所が三分の二も抜けていたため、補正しなかったときは賃金が過少評価され、補正後は数字が正しくても、その前と比べると過大評価されることになり、賃金の伸び率が実際よりも高く出ていました。

野党は、安倍政権の看板政策であるアベノミクスの「成果」を強調するために、「厚労省が忖度して賃金上昇率を本来より高く見せたのではないか」「実質賃金が伸びた」というのは、アベノミクス偽装だ」と追及しています。

安倍長期政権の下、モリ・カケ問題、陸上自衛隊の日報問題、裁量労働規制に関する労働時間調査の問題など行政レベルで問題事案が頻発しています。

これらに加えての今回の統計をめぐる問題。底流には、官邸主導のトップダウンの政策展開による各省への「圧力」があるでしょう。官邸は行政府の頂点に立ち、あわせて、安倍官邸は強大な政治力を行使しています。近藤康男先生の指摘を噛みしめるべきです。

(花村)