



座談会風景

目 次

座談会 農林水産業・地域の活力創造プラン改訂版をめぐって

司 会と報 告	谷口 信和				
報 告	安藤 光義				
報 告	堀口 健治				
出席者	梶井 功	服部 信司	神山 安雄		
	小林 信一	矢坂 雅充	秋山 満		
.....(4)					

シリーズ“東日本大震災・福島原発事故からの復旧・復興の今③”

那須地方の飼料生産－牧草全廃棄からの復興－本澤 延介(39)

トピックスシリーズ“世界の食料と農業②”

ナイジェリア農民の知恵－近代化農業を相対化する－

	丸山 真人・傅 凱 儀(44)
投稿 ソーラーシェアリングのすすめ	中山 弘(49)

〔時評〕 意味不明な「活力創造プラン」 (K) (2)

☆表紙写真 大雪山系のエゾリュウキンカ 編集部
「農村と都市をむすぶ」2014年8号（第64巻8号）通巻754

意味不明な「活力創造プラン」



「農林水産業・地域の活力創造プラン」

(平成二五・一二・一〇決定、平成二六・

六・二四改訂)は、「我が国の農林水産業・

地域の活力創造に向けた政策改革のグラン

ドデザイン」とされている。それだけに、安倍首相好みの耳ざわりの良い言葉が並んでいる。「若者たちが希望の持

てる「強い農林水産業」、「美しく活力ある農山漁村」を創り上げる」とか、「農業・農村全体の所得を今後一〇年間で倍増させることを目指す」とかといったようにである。

なかでも、「農業・農村全体の所得を今後一〇年で倍増」は、「プラン」が最大の売りとしている文句なのか、

食料・農業・農村基本計画の審議に入った農政審議会(二六・一・二八)の冒頭の林農水大臣の挨拶の中でも引用されていたし、今年の農業白書の「農林水産業・地域の活力創造プランの概要」を示した図にも、プランの目標としてこの文章が置かれている。

が、この一句、甚だ理解困難である。農業所得だけなら良く使われるし、それを示す統計数字もあるから「目指す」ところはわかる。しかし、「農村全体の所得」とは一体何だろう。

日常的に農村という言葉はよく使う。誰でも農村とい

えばそれなりのイメージは持っていて、わかる。が、統計として「農村」という地域を特定して作製されたものとしては、去年の農業白書の「農村の現状」を扱った第四章で使用された「農村地域」以外には見当たらない。「農村全体の所得」という時の「農村」は「農村地域」と同じ、と考えていいのだろうか。「農村全体」という時、どういう地域をさしているのか、まずはっきりしてもらいたい。

「農村地域」は、全国の農業地域を都市的地域、平地農業地域、中間農業地域、山間農業地域と四区分した上になっていて。それと同じなのだろうか。そこをはっきりさせた上で、今、その「全体の所得」が幾らなのか、「プラン」作成当局は明らかにすべきだ。現在の水準もわからないでは「倍増」をいう意味はないのではないか。

「目指す」ところが不明確なのに「農業の成長産業化に向けた農協・農業委員会等に関する改革の推進」が強調されているのは、もっとわからない。農協・農業委員会の現状は、「農業の成長産業化」を阻害しているのだろうか。阻害していると判断してのことなら、その問題点を具体的に指摘した上で「改革」を求めるべきなのに、具体的な指摘は無い。

“全農・経済連は……農協出資の株式会社……に転換することを可能とする”とあるが、“プラン”の基になった自民党の「農協・農業委員会等に関する改革の推進について」では、“独占禁止法の適用除外がなくなることに
よる問題の有無等を精査し問題がない場合には、株式会社化を前向きに検討するものとする”と書かれていた。

これも問題の出し方がおかしい。全農・経済連のやっていることについて、俺たちがつぶさに“精査”したところ、独禁法適用除外を必要とするようなことは何もやっていないし、これからもやる必要は無いと判断した、というように判断の根拠を示した上でいふべきだろうが、こういう“精査”をしたのか、一切ふれていない。

全農・経済連とも、組合事業を効率的にやるために必要な場合はすでに子会社を作って対応している。経済的弱者が協同して経済的強者に対抗することが社会的公正の保持になることから独禁法適用除外になっていることを考えれば、全農・経済連が自分で“精査”して株式会社化を検討しろというのは、独禁法適用除外要件になるような共同販売、共同購買といった事業はやめろ、と言っているのに等しい。独禁法をもっている国がいふべきことではない。

中央会については“現行の制度から自律的な新たな制

度に移行する”としている。“自律的”の対語は“他律的”だが、それは“自分の意志によるものではなく、他からの命令や束縛によって行動すること”（「広辞苑」）である。中央会はそんなに“他からの命令”によって動いているのだろうか。そんなにきつい“束縛”があるのだろうか。

農協法の第三章にある諸規定によって、組織のあり方は制約されている。が、それを“束縛”とみる人はいないし、どこかの“命令”で動いているという話は聞かない。何故“自律的”な制度にしなければならないのか、農協の皆さん誰しも首を傾けているのではないか。“中

中央会は……昭和二九年に農協の経営指導により農協組織を再建するために導入されたもの”と党文書にあるが、中央会の歴史への知識不十分を示すといふべきだろう。

日本の協同組合の中央組織の歴史は明治三九年の大日本産業組合中央会設立に始まるし、戦後も農協法ができた翌年には全国指導農協連がスタートしている。農協創立期、農協経営が“危機的状況に陥った”のに対しては農林漁業協組再建整備法（昭二六）、農林漁業組合連合会整促法（昭二八）ができていた。全指連を中央指導機関として強化すべく、議員立法で中央会の法制化となる農協法改正が昭和二九年に行われたのだということ念のため附記しておこう（全国農業会議所が農業委員会法に位置づけられたのと同時である）。

（K）

座談会

農林水産業・地域の活力創造プラン改訂版をめぐる

谷口 きょうは、去る六月二四日に安倍首相を座長とする農林水産業・地域の活力創造本部で決定されたプラン改訂版に関する座談会を開催したいと存じます。すでに昨年一月二〇日に決定されたプランに基づいて、昨年末から「四つの改革」と総称される農政改革が順次実施に移されていますが、五月一四日の規制改革会議・農業ワーキンググループの「農業改革に関する意見」を起

点として、今回また新しく改革がされるわけです。この前のものは農政改革、今回は農業改革と呼んでいて、これらの呼び方のどこに違いがあるのかは私にはよくわかりません。

とりあえず私の方でこの間の農業政策の転換の全体像について簡単におさらいし、その上で農協改革にかかわる論点について報告を致します。次に安藤先生から農業委員会系統、つまり、全国農業会議所、都道府県農業会

議、農業委員会という系統組織についての改革案についてのコメントをいただきます。最後に、第三本目の柱である農地制度改革については堀口先生から一般企業の農地所有、農業生産法人制度にかかわる改革の論点についてご報告いただくことに致したいと思います。報告が全体で一時間程度、残り一時間程度を討論という形で進めさせていただきます。

昨年から改革の全体像

では早速、私のレジュメに沿ってお話しさせていただきます。まず第一番目が、今次の改革の全体像ということですけれども、なかなかわかりにくくてどう捉えたらいいかということでも私も悩んでいます。一つは前の地域の活力創造プラン、去年一月二〇日に示されたものがどういうものであったかということであります。これ自

座談会出席者

(2014年7月1日 於：南青山会館)

司会と報告	谷口 信和(東京農業大学教授)
報告	安藤 光義(東京大学准教授)
報告	堀口 健治(早稲田大学名誉教授)

出席者

梶井	功(東京農工大学名誉教授)
服部	信司(日本農業研究所客員研究員)
神山	安雄(農政ジャーナリスト)
小林	信一(日本大学教授)
矢坂	雅充(東京大学准教授)
秋山	満(宇都宮大学教授)

体は去年の六月に、骨太の方針とか日本再興戦略とかを含めたいろいろな枠組みの中で構想され、一二月に決まったものです。産業政策と地域政策を車の両輪にするところが強調され、一番の生産現場の強化、二番の需要と供給をつなぐバリューチェーンの構築、三番の需要フロンティアの拡大までが産業政策で、四番目に農山漁村の多面的機能の発揮は地域政策として位置づけられています。

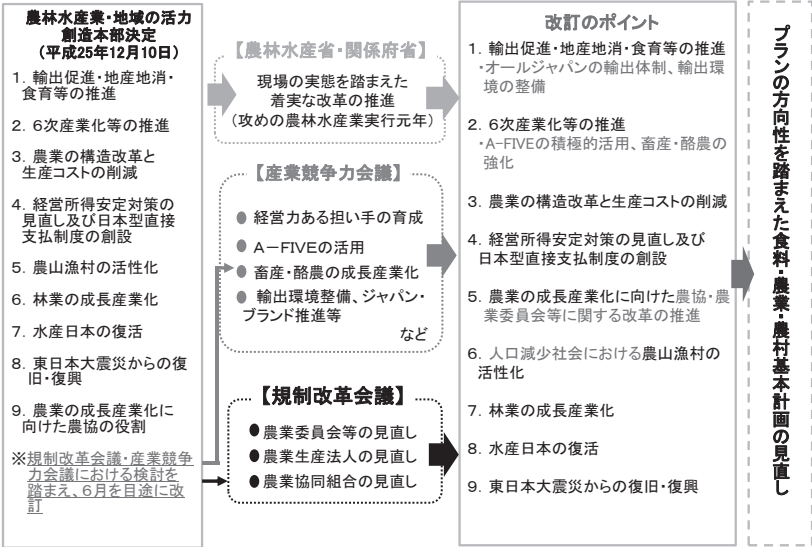
す。

この二つを車の両輪にして改革を進めるということですが、具体的な制度改革、つまり法律にかかわること、あるいは予算事項は四つの改革と総称されています。つまり、農地中間管理機構の創設、経営所得安定対策の見直し、水田フル活用とコメ政策の見直し及び日本型直接支払制度の創設がそれぞれですが、中間管理機構と経営所得安定対策については、法律の制定と改正で対応し、水田フル活用から日本型直接支払については予算の枠組みの中で、既に今年度から実施されていることになります。

ところで、四つの改革が決まる前に、今いった二番と三番、特にバリューチェーンの構築に関する政策は先に決まっています。去年の一二月からすでに実施段階に入っています。予算措置を伴わない形で、前倒して実施段階に入っていたわけですが、今回の活力創造プランの改訂版では制度改革が中心ということで、もう一つ、別の資料をみていただきたいのですが、これが当局の説明です。

これによると、昨年のプランで一から九まで幾分平板に羅列してあったものが、今回もまた改訂のポイントとして、一から九まで羅列してあります。このうちの一番、二番、六番あたりは前のバージョンのものをちょっとアップし、強化されている点がありますけれども、それは

「農林水産業・地域の活力創造プラン」の改訂について



ど本質的な差があったとは思いません。ただし、このうちのバリューチェーンの拡大にかかわるものについては、二番のところに畜産・酪農が新たに指摘されています。つまり畜産・酪農分野がTTPでは焦点となっております。既に交渉では妥協点を探るという方向での動きが見られることを踏まえて、この分野についてはほかよりも先に手当てすることが必要だという政治判断が多分に働いていることが背景の一つにあるように思います。もう一つは現実問題として酪農、それから肉用牛についてはかなり危機が進行していて、早急に対策を打たないと、日本農業の優等生だといわれてきた部分についても担い手問題が深刻になっていくだろうという判断が働いているのではないかと考えられます。

活力創造プラン改訂版の構成

そこで、活力創造プラン改訂版のねらいについて述べたいと思います。今回の活力創造プラン改訂版においては制度改革が中心ということですが、昨年から取り組まれた生産現場の四つの改革を支えるという意味での制度改革、つまり三つの制度改革ということで、農協と農業委員会と農地に焦点が当たっているというようにつかんだらいいのかと思います。

バリューチェーンについては拡充ということですが、



司会・報告の谷口氏

特に今強調されているのは内需が縮小してくるという点です。つまり改訂のポイントの六番のところが最近、強調されています。つまり人口減少局面に入っている中で、国内の農業、国内の市場、国内の需要だけを相手にしていたのではじり貧だ。つまり外に打って出ることが必要だという発想です。これが前面に出ているところが今回の特徴で、外需の取り込みが焦点となっています。そうした方向を実現する中で、農業・農村所得の全体としての倍増計画が全体の枠組みということです。

依然として、ここでは自民党の衆議院・参議院選挙対策で出てきていた農業・農村所得の全体としての倍増計画が掲げられています。ところで、農業・農村所得とは何を指すのか、具体的な定義があって、数字としてはどのようなものを取り上げて議論しているのかについては極めて曖昧で、極めて情緒的な表現でもって進められているところに特徴があります。何となくよくなるのではないかというバラ色の未来を振りまきつつ、それに対応するにはこういうことが必要だというロジックで進んでいるのだと思います。

活力創造プラン全体を貫く三つのねらい

これから後はやや私の一方的な

見方になりますけれども、活力創造プラン全体を貫く基本的なねらいとして三点挙げるのが大事なと思います。

一点目は、TPPに参加し、大胆な貿易自由化政策を採用するということです。今月、七月が、恐らく一月のアメリカの中間選挙の前の最後のヤマ場になるといわれています。結構厳しい交渉の状況だという報道が繰り返される割には、意欲的に交渉を進めているようにみえます。厳しいから撤退するという方向ではなく、積極的に進めているという印象が強いように思われます。いろいろなところから、まことしやかな裏情報みたいな話が伝わってきます。もう既にほぼ妥協しているのではないかと、線が決まっているのではないかという話があちこちから、数字も含めてちらちら出てくるのです。

それはともかくとして、私は財界がどうのこうのというよりも、現在の政治的局面では安倍首相本人がこのことについては一番熱心であると判断されます。誰かが熱心で首相がそれを押すという形ではなくて、ほとんどの政策マターについては首相本人が一番やりたがっている構造のもとで事態が進んでいるということであります。

そういう点で貿易自由化については、関税撤廃に限りなく近いような方向で事態が進む可能性が常にあると思います。

二点目がT P P交渉妥結のもとでも生き残れる強靱な農業経営を形成し、新しく創出していくという方向が目指されていることです。特に農業への一般企業参入を飛躍的に拡大すること。このことと密接不可分の関係で、先ほど述べました改訂のポイントにおけるバリュチェーンの拡大のところについては、どうみても既存の農業経営がいきなり何億円単位の金をもってきて六次産業化するというよりは、もともとそういうところにかけている一般企業が農業に参入してきて、本体と連携しながらやればすぐできる。そこに金をぽんとつけていくような方向が目指されているのではないかなと思います。そういう点では徐々に改革していくというよりも、一挙的な構造再編を目指す方向が出されているのではないかなと思います。

三点目が農業・農地・農業関連産業への一般企業参入を阻害するあらゆる要因を、この際全部除去すること。かなり大きな至上命題になってきているのではないかなということです。その阻害要因として今回取り上げられたのが農協と農業委員会と農地法であって、特に農協組織については従来とは一レベル違う、ダメという烙印を押すような方向が目指されていると思います。首相がスローガンとして掲げた「減反政策四〇年の岩盤へのドリル」という言い方と「農協の中央会システム六〇年

へのドリル」という言い方が象徴的です。四〇年、六〇年という節目に、私はドリルを入れるのだという首相の強い決意。つまり小泉型の劇場方式の第二版であって、かつて抵抗勢力と呼んだものを今回は岩盤規制と呼んで、これにドリルで穴をあけることが課題だということのようです。

新たな国家像構築に邁進する首相

一体安倍首相はどこを目指しているのか。実は全体を束ねているのは、ちょっとポリティカルすぎるかもしれませんが、どうも強力な軍隊をもった国家を樹立したいという願望ではないか。その限りでは一定程度アメリカからの軍事的な自立を展望していて、その展望の重要な要件として原発をやめるわけにいかない。原子力産業を確固として残しておいて、一方ではある程度輸出産業にしていくな。武器輸出も本格的な形で始めましたよね。そういう形で軍事国家の基盤となる産業そのものを国内にもって、核武装化をめざしているのではないでしょう。強力な日本国家の創出ということで、祖父の岸信介を越えるような体制の構築を首相として実現したいという願望があるのではないかなと思います。

そういう状況の下で政策決定プロセスについていえば、従来の農林水産省、政府が政策を提案して、全中や

農業団体が自民党に働きかけて行き過ぎを是正するというパターンはほぼ崩れています。自民党が政府の出してくる政策の防波堤なり、歯どめになるような状況はもうほとんどなくなってきたと思います。実は先程の繰り返しになりますが、一番熱心に規制改革等を含め大胆な改革を断行しようとしているのは農水大臣でもなくて、首相本人だと思います。こうした特徴をどうみるかということがポイントかと思っています。

農協制度見直しの隠された三つの論点

そこで、農業協同組合見直しの隠された視点を指摘しておきたいと思います。三つの重要な論点があります。一点目は、総合事業システムによって支えられている総合農協制度解体の要請が財界を中心に強くあって、そのところが今回進められる可能性が非常に高いという点です。どこまで実現するかわかりませんが、信用・共済事業分野への一般企業の参入条件拡大が囑望されています。保険（共済）と農村の金融システムは非常にいいところなわけですが、この部分に農協がどんと構えているものですから、国内で一般企業がフロンティアを広げていく最後の重要な領域だと認識されているのではないかと思われます。その際、総合農協ということに焦点を当てて、これを縦割りに切り分ければ、一般

企業が参入しやすいということがあるのではないかなと思います。

二点目は、農協批判のポイントが農協そのものが悪いんじゃないという形で展開していることです。つまり単協は決して悪くないのだけれども、全中と都道府県中央会がよくないよというわけです。つまり一九五五年体制の一環として中央会・全中が単協をいろいろな面で指導していくという名目で統制している。教育指導も含めて、とりわけ焦点となっているのが法律に基づいた監査機能であると。事実上、単協の自主的なやり方を縛っている。上からの統制でもって農業者の自由な販売だとか、事業の推進についていろいろ圧力をかけている。同じように経済事業に関しては全農が単協の自由な活動を抑えているのだという図式でもって、単協対それ以外という対立構造をつくって、ここにくさびを打ち込むことによって中央会の解体を通じたTTP実現条件の創出といったものが目指されていると考えられます。他方で農政の中央集権化が目指され、末端の市場に近いところの農協や個々の農業経営者だけでいい、あとは要らないという安上がりな農政に向かう動きが出ているのではないかというのが私の見方です。

そして、三点目には、一般企業の農業参入を容易にする農協制度の創出が課題だということになります。従来

の農協の仕組みの中では、組合員は農家、農業者という個人です。自然人の農業者を中心とした組合員制度から企業を中心とした法人経営が自由に参加できる仕組み、つまり法人経営も一票をもち、場合によっては一人一票制度も変更することが想定されている非常にややこしい面を含んでいます。難しい問題を含んでいますけれども、一般企業の農業参入を容易にするような農協制度のあり方に向かって動いているのではないかと思います。

農協制度改革の工程表

その上で工程表ということですが、ことしの一〇月から一二月ぐらいまでにいろいろな意味の審議が終わって、一二月に予算案が決定になります。恐らくその前後までに様々な改革案の具体案が出てきて、実際には来年一月以降の通常国会で議論されていくということになります。最終的にいろいろな法案の細かな内容の詰めはそれ以降になるのではないかと推測されていて、全中の対応も総合審議会や専門委員会の答申、骨子案が提出されるのが一月、二月にずれ込んでいます。最終的な法案で調整するところに圧力をかけるやり方になったようであり、ますけれども、実際にはもうちょっと早いのではないかと判断されます。つまり、法案を流さないで通すことになると、国会の会期の後ろのほうに出して、もめて流れ

てしまうことは多分余りないでしょう。だとすると、法案は結構早い段階で出てくることが予想されるのではないかと。実際に林農林水産大臣の発言を聞いても年内にかなりの分は決着がつくという見方がされているようですので、かなり早目に動くのではないかなと個人的には予想しています。

農協をめぐる細かな五つの論点

改革をめぐる細かな論点がありますが、ここでは全部ご紹介できませんので、簡単に五つだけ指摘しておきます。当初は全中の解体という方針だったわけですが、全中が一応押し返したという説明になっています。しかし、六月二四日の閣議後の安倍首相の発言、その後のテレビでの発言によると、全くゼロベースで改革をするのだということですから、事実上、規制改革会議の当初案に戻っちゃったのではないかと考えた方がいいと思います。ですから自民党案のところまで押し戻して、法律に基づく中央会制度という文言を削った、削らないという話も事実上、全部意味がない状態になっているんじゃないかなと思います。

まず、第一番目の論点は、監査機関としての全中・県中の役割をどうするかという問題です。次に、政策の建議をどうするかという問題です。全中が政策建議するの

かどうか。政治運動は全て全国農政連に移管し、農政連が政策建議をするということで政策建議と経済団体の活動をはっきり分けて、政治運動、政策にかかわることはしないとなるのか。全中・県中が経済組織に純化したものとしてもし残るとすれば、多分一般社団法人化して単なるコンサルタント事業みたいなことをやるのはいいという方向が目指されているのかなと思います。もちろん全中はそういう方向にさせたくないというところでいくと思いますが、そこをどうみていくかが論点だと思います。

監査については一般の監査法人、あるいは監査機関の監査という方向に移るのかどうかという点についてはいろいろな議論があると思いますし、一般社団法人の枠組みの中でさまざまな指導事業を関連機関が、つまり単協が一般社団法人に委託するような形でやること自体は不可能ではないと判断されます。当たり前のことですけれども、全体としての協同組合の運動という視点でみたときに、どのような方向が一番力強い運動を発揮する方向になるのかどうかについては、私にはみえてこないところがありますけれども、一応そういうことが論点だと思います。

全農の株式会社化

第二番目が、いわゆる全農の株式会社化ということ

す。一方で全農は非常に大規模な独占経営体的な要素をもっています。国際貿易にかなり関与していて、遺伝子組み換え農作物も含むあらゆる商品を取り扱っているわけです。そういう総合商社機能を果たしている点からみれば、株式会社にするばいいじゃないかという非常にシンプルな議論が一方にあります。他方で、当然その裏側には独禁法の適用除外問題がかかわっています。全農は協同組合という枠組みの中で初めて独占禁止法の適用除外対象となり、税制上の優遇措置を適用されているわけです。一般法人ではない協同組合ということで低い法人所得税率を享受しています。そういう仕組みそのものをぶち壊すのが望ましいという議論が出ていますが、果たしてそれはどうなのかということです。これは当然、少しあとで述べる農協の性格に関わってきます。いわゆるヨーロッパの中心的な農協のあり方としての分野別の専門農協になって、全部の事業を総合的にやるのではないという方向の選択にむかうのかどうかです。それが日本の場合になじむのか、なじまないのかが問題となります。となると、恐らく次の第三点目の問題、単協の農業協同組合から地域協同組合化という問題につながってきます。ここでは准組合員の問題が一つの焦点となります。表決の問題、人数の問題、それから理事等についての参加要件、いろいろな組織問題をどうするかという論点

出てくるのだと思います。

専門農協か総合農協か

第四点目の問題は地域協同組合化の話と連動してきますけれども、専門農協化が一方で目指されるとすれば、専門農協と地域農協はなじみませんから、地域農協にはならないで専門協同組合化した場合には、地域での生協、医療協同組合というように、総合農協の多様な事業をずたずたに細分して、分野別に協同組合をつくることになります。そんなはずたずに細分してそれぞれが経営体としてもつのかというと、私はそうはいかないんじゃないかなと思います。ですから観念的にはそういうことがいわれても、現実的には可能性は非常に少ない、経営体として存続していく可能性は非常に低いのではないかと思います。

そして第五点目が総合農協制度の解体、信用・共済事業の分離は可能なのかどうかという論点です。これについては指摘だけに止めて、私の話を終わりたいと思います。

では、続きまして安藤先生から農業委員会のお話をお願いします。

農業委員会の機能集団化と公選制の廃止

安藤

私のレジュメはA4で一枚紙です。そのほかに資料が三つありますが、これは古いものから順に農業委員会に関する記述を抜粋したものです（資料等は省略）。それをみると最近になるに従って、一応、与党からの押し戻しがあって、農業委員会について触れられている記述量は減っていますが、今、谷口先生が言われたように、ゼロベースでの検討に戻ってしまったとなりますと、当初案の検討が必要となってくるかもしれません。以下、レジュメに沿った形でお話をしたいと思います。

今回の改革案のポイントです。一点目は、一言で申し上げますと農業委員会の機能集団化を図るための改革です。これは表向きだけのこともありませんが、そのように捉えることができると思います。担い手への農地集積を推進する。遊休農地解消への取り組みの強化を図りましょう。そのために農業委員会は今も頑張っています。もっと力を注いでくださいということです。地元の名誉職としての農業委員ではなくて機能的に動ける農業委員に脱皮してくださいということです。農業委員の人数は半分にしますが、そのかわり支払う手当も増額します。農地利用最適化推進員という名前になっていますが、そうした人材を設置して、農地に関する施策の業務



報告する安藤氏

遂行に専念できる体制を目指しましょうということ。この推進員の設置は法定化します。だから頑張ってください。このような提案となっています。これはある意味で至極もっともな提案で、このようにすることで農業委員会の働きを強め、農地を守り、農地の流動化を進めていこうということです。この改革案の趣旨自体は、受け容れざるを得ない面があるかなとも思っています。

しかしながら、二点目の論点となるのが、同時に打ち出された公選制の廃止です。これは農業委員会にとってみるとかなり大きな問題点です。農業者の代表という法的根拠の喪失を意味するからです。農政活動、意見の公表、建議、諮問答申を行うことができなくなる。もちろん、それを自由に行っても構わないわけですが、重みがなくなりますし、実質的な意味が非常に薄くなってしまいます。農業委員会の存在意義の低下、あるいは喪失という結果になるでしょう。その一方で進んでいるのは市町村長の権限の強化です。国家何とか（苦笑）……で兵庫県、養父町が話題になっていますが……。何でしたっけ。

谷口 国家戦略特区。

農地転用が暴走する恐れ

安藤 そこで市町村に農地に関する権限を移転させようという話が出ていますが、これは市町村長の権限の強化です。そして農業委員の選任については議会の同意が要件とされ、市町村長の選任委員という形で一元化されていくことになります。その結果、市町村長主導による開発に歯止めをかけるのが困難になってしまうのではないのでしょうか。ただし、地方分権の推進という大義名分が掲げられています。市町村が自分たちの地域が発展するためにいろいろな開発を呼び込もう。最近、議論されたのはレストランへの農地の転用などですが、そうした転用については市町村に自由度を与えていこう。市町村を地域振興の戦略拠点としていくという大義名分からすると、これに対してはなかなか逆らいにくいところがあります。いずれにしても市町村の暴走を止めることはできなくなる面をもっているのではないのでしょうか。

農業委員会系統は、地域の代表制を担保する公選制と同様の仕組みを要望しているようですが、たとえそれが認められたとしても公選制が廃止されれば、最終的には農業者の代表という法的根拠を維持することはできず、現在法定化されている意見の公表、行政庁への建議等の機能は実質的な効力をもち得なくなってしまうでしょう。

う。そうなる可能性が高いと思います。また、地域からの推薦ということを強調されているようですが、これがどれだけ意味をもち得るでしょうか。事前に地域からの推薦・公募を行えるようにしたとしても選挙制度とは重みが決定的に違います。これをどう考えるか。

認定農業者が過半を占める構成にということが最終案——資料3に書いてありますが、将来的には農業委員会系統組織は農業経営者の代表組織になっていくのでしょうか。これは今後の農業委員会系統組織の方向に関わってくる問題でしょう。

以上の二つが大きな論点になります。

それから三点目として「その他」で三つほど論点を挙げました。これは当初の規制改革会議の文書について気になったことを記しました。

農地の違反転用への対応です。規制改革会議の文書では、「違反転用事案について、権限を有する都道府県知事または農林水産大臣に対して農業委員会が権限行使を求めることができる仕組みをつくる」とありますが、実際に実効性のある仕組みをつくることは本当に可能なのか。そういう根本的な問題があると思っています。転用利益の地域の農業への還元といったことも記されていますが、具体的な仕組みをイメージするのは甚だ困難で、何を考えているか全く分かりませんでした。これは些細

な論点かもしれません。以上が三つのうちの二つです。

最後は、先ほどお話しした内容と同じですが、全国農業会議所、都道府県農業会議はどのような方向に向かっていくのだろうかということです。指定法人化されるということのようですが、認定農業者が委員の過半を占める組織となることで農業経営者連盟のようなものになっていくのか。あるいは新規就農者の支援を中心に機能集団化していくのか。こういった機能を担い、どのような組織を目指すべきかが改めて問われていくだろうと考えています。

私からの報告は以上になります。

谷口 ありがとうございます。では堀口先生、お願いします。

堀口 農業改革に関する意見としては五月一四日の規制改革会議の農業ワーキンググループが出したものが重要です。農地を所有できる法人（農業生産法人）について見直しというところに絞って、企業の農地所有をいっているわけです。注意しなければいかなのは、いろいろな要件の見直しだけではなくて、「事業拡大への対応等」です。五年後を目指して農業生産法人になるための必要要件をみんな外してしまおうと。今、農事組合法人なり、株式会社のうち公開会社でないものまたは持分会社について、農業委員会の許可を得た法人が「真面目にや



報告する堀口氏

っていけば、「農業生産法人になるための必要な要件を適用しないで、そのまま認めてしまうという線を入れ込んである。これが実は重要などころではないかと思えます。

企業の農地所有にこだわる理由は依然として不明

六月二六日にワタミは文書をプレスリリースしているが、多分日経新聞に先に渡したのでしょうか、同日六月二六日の日経朝刊に記事として載っていて、見出しが「農業法人通じ農地取得 ワタミ、直営農場二〇年二倍」の元原稿とみられるものです。日経の記事は「政府は今回の成長戦略で企業の農地所有の解禁を見送ったが、独自の手法で対応する」としてワタミを紹介しているわけです。

日経新聞や経団連、彼らは、リリースは脇に置いて、なぜか企業の農地所有に一貫してこだわっている。思い出すのですけど二〇〇三年だったかな、その年からリースの特区制度が始まったのですが、財政諮問会議で八代主査と福井専門委員かな、議事録に載っているのですが、農水省の佐藤構造改善課長をさんざん責め立てるわけ。なぜ企業の農地所有を認めないのだと。その理屈は

何かというと、基本的にイコールフティング論なんですね。株式会社だけ差別するのはおかしいと。それに對する反論は、利益第一の株式会社の農地所有になった場合はもうからなければ耕作放棄なり転用なり、あるいは産廃への提供なりをされると、もとに戻すことができない、土地の不可逆性の心配という従来の主張を佐藤課長はずっと繰り返している。そして企業が農業に参入する場合、なぜ農地所有にこだわるのか、なぜリースでダメなのかと反論している。それにまともに答ええないから、企業農地所有論はちっとも説得力がないんですね。

今回もそういうことに答えているかどうかということ、ワタミの記事を読みました。企業農地所有論を実態に合わせて紹介しているのはこれだけしかない。ワタミとしては、すでに農業生産法人で活動しているワタミファームで、自社生産しているだけではなくて契約農家からも買わざるを得ないくらい不足しているので、有機野菜、特別栽培の自社生産の野菜をふやさないといかんというので、二〇〇ヘクタール以上の圃場が必要なのだと。そのためには「優良な農地の取得」や「農業生産法人との連携」を推進したいという。

今まで借地できていたのが今回初めて購入できるといふ話なので、その意味では企業が農地所有にこだわる理由がわかるかと思って読んでみた。なぜ所有にこだわる

のかという文章は、これだけだと思うのですが、「農地への継続した「土づくり」という投資が永続的に必要」なので、リースではなくて所有が望ましい、という趣旨で書いてあるのです。しかし、なぜリースでは継続した土地改良投資ができないのかについては触れていないので、説得力のあるものではない。記事には、農地買入れでも「コストは借りる場合とほぼ同じ」と書いている。

どうしてそうなのかは説明がないので不明。スーパーやファミレスの多くが借地の方がよいとバブルの後は皆そうやって実行しているのに、地代を払うよりははるかに高い農地を購入することのメリットはよくわからない。

社長の発言の「土壌改善や加工工場の建設といった投資に踏み切りやすくなる」ので購入がよい、と述べているが、最近の長期借地契約ではなぜだめなのか、不明である。この点は、七月一〇日の日経首都圏の夕刊の一面に、農地借用企業が三割増加の見出しで記事が載っているが、同じワタミの内容が繰り返されている。しかし記事は借地で参入する企業が大いに増えている内容なので、なぜここに全く同じワタミの所有の記事が載るのか不思議だと、私だけではなく多くの読者は思ったに違いない。

農地を今でも購入できる農業生産法人の換骨奪胎へ

企業の農地所有ということにこだわる人たちはいろいろ

要求しているのだけでも、現制度でも買えるというので、今回地元の信頼を得て企業のワタミが農地を買うことができたということを強調したいらしい。抜本的に企業の農地所有を認める路線を、より実現可能な方式として、明確に今の農業生産法人制度——これは農地を所有できる法人ですけれども、ここを大きく強調する、そこに絞る、そういう趣旨でワタミの動きを紹介し、

今回の規制改革等の議論を農業生産法人の要件のところはずっと絞っていると私は受け取りました。ここを突破することによって企業の農地所有について見直しをつくり上げようと。その場合、ワタミの例からみて、農業に全く関係ない企業が参入するためには既存の生産法人に入れてもらう、その手法で参入するのが一番手取り早い。新規に自分たちで立ち上げリース等で農地を新たに集める場合は、優良な農地が入ってこないのので、既に行っている農業生産法人に入って農業参入する。そしてありがたいことに農業生産法人は農地購入が認められている。企業の農地所有にはこの方式がよいのを絞ったのですね。もう少しはっきりいえば、既存の農業生産法人を乗っ取るというのが一番手取り早い。特区のリースという借地だとしても悪い農地が結果的には来るので、ワタミ自身も最初はそれで始めたのですが、途中で農業生産法人に切りかえ優良な農地を借りる方向に移

ったと私は認識しているので、そういう意味では企業農地所有論者は、農業生産法人に焦点を絞っている印象を受けました。

規制改革会議が求めた既存の規制見直しでは、農業生産法人は農地を所有できる唯一の法人だということを強調した上で、農業が売上高全体の過半を占めるといった事業要件を廃止する。役員要件としては過半数が一五〇日以上農業に従事しないといかんという現行の要件や、そのうちの過半が六〇日以上の農作業そのものに従事しないといかん、といった現在の役員要件を無くしたい。その代わりに役員または重要な使用人一人以上が農作業に従事していればよいという要件にしたところがポイントです。一人以上が農作業に従事となればいいのだと。実際に法人は割合が低くても農業をやるのだから雇用者を含めれば誰か一人は農作業で働いているはずだね。これは要件とはいえないね（笑声）。そのように役員要件の趣旨を緩めている。さらにリースで参入する企業の要件もそれでいいのだとこのどさくさで緩める。それから構成員要件については議決権を有する出資者を、現在の農業関係者が七五％以上でなければだめだ、農業関係者以外は二五％以下、というところを、二分の一を超える者が農業関係者であればよいとして、二分の一未満については全く問わない。今まで二五％以下ですとか、その前

の一社それぞれ一〇％以下でないといかんとか、そういうものを全て外してどんなものでもいいぞというようにした。ただし、農業関係者以外で五〇％以上になっても可とすることを最初は狙っていたがこれは今回あきらめた。

実際にどうなりそうかは、自民党の部会を反映している成長戦略だが、役員要件・構成員要件見直しがあつて、役員要件については規制改革会議のように重要な使用人でもいいぞということで役員等の一人以上が農業従事者でよいとしている。構成員要件についてもそのまま認めている。いずれも六次産業化により販売・加工のウエイトが高まり、資本増強が必要になるからだと理由づけている。ただ、事業要件、ここは残してある。だから農業を主とする要件は、成長戦略では残している。

五年の歴史がある法人は農業生産法人とみなしてしまう戦略

しかしそれに加え、規制改革会議での「事業拡大への対応等」という項目、ここが非常に重要なポイントである。規制改革会議の文書にある事業拡大の対応等は「次に掲げる事項を満たすものとして農業委員会の許可を得た法人（農事組合法人、株式会社のうち公開会社でないものまたは持分会社）については、農業生産法人の要件を適用しない」と。では、それはどういうことかという

と、一定の期間——当初は五年ということをしておりましたけれども、農業生産を継続して実施していること。それから地域の農業における他の農業者との適切な役割分担のもとで、継続かつ安定的に農業経営を行うと見込まれること。それから法人が退出するに際しては、農業委員会の許可を得なければ退出できない旨の規制を設けて、退出しようとする法人が農地を農地として適切に保全をし、かつみずから第三者に農地として権利移転を行い、または農地中間管理機構に農地中間管理権の設定等を行った場合に許可するものとする。さらに法人が所有する農地が耕作の目的に供されず、加えて役員等の所在が明らかでない場合、所有させたらこういうことが起きるのではないかという非難が多い事項ですが、農業委員会は一定の手続に基づいて今回つくる農地中間管理機構にその農地の管理や処分を全部譲ってしまえと。中間管理機構というのは、そういうものをどんどん引き受けたら経営としてうまくないから引き受けるなどというのが、たしか管理機構をめぐる彼らの議論だったと思うのですけれども、こういう場合にはそっちにかぶせろという実にむちゃくちゃな議論だなと思うのです。逃げてしまう法人には対処の仕方をきっちり考えているということを言いたいのですが、逆に言えばもうからない場合の退出の方式を作っているのですね。

ともあれ、そういう形で、当初五年ということだったと思うのですが、時期が経過すれば割合はともかく農業を継続している法人は難しい農業生産法人の要件を全部備えたものとみなす。このやり方なら参入企業を農地所有できる農業生産法人にそのまま滑り込ませやすいと考えたように思います。それで今回、成長戦略もそうですし、それから自民党についても五年後の見直しという表現になっておりますけれども、農地中間管理機構の五年後の見直しに合わせて、リースで参入した企業の状況を踏まえ、農業生産法人の要件緩和や農地制度の見直しを検討するとして、論点を先延ばし・確保したと思われる。

流れとしては、「平成の農地改革」と二二年の農地法改正を農水省は称しているが、それ以降リース方式で法人等が非常に多く増えているので、ここを吟味した上で考える。だから企業の農地所有に論点を絞らないで、参入したい企業の扱い方としては依然としてリース方式が有効なのだという主張をして、企業の農地所有に論点を移さないようにしているようにも受け取れる。しかしはっきりしていることは、求める側は企業の農地所有のところにこだわっているのです。日経などのメディアも。そして議論そのものがリース方式の意義や中間管理機構の意義を議論するのではなくて、農地の所有に参入でき

る農業生産法人、その法人を利用し、安易に参入できる方向を目指す。農業生産法人を利用して加工とか、流通とか、そういう資本を農業分野に入れることで担い手をつくる。加工や流通資本が農業生産法人の支配権を握れる方法を考える、工夫する、そのような方向に論点がずっと移っているように思いました。同時に農地の所有権購入が参入企業に認められ、ビジネスの範囲が拡大できることを同時達成することを目指しているように思われます。

まずは農協制度から

谷口 ありがとうございます。どのように議論をするかは大変悩ましいんですけど、やはり順番にいきましょう。まずは農協制度改革について、皆さんから積極的にご意見をいただきながら、必要に応じて資料なども参照したいと思います。多分一番議論しやすいのが規制改革です、これを皮切りにして、その後に細かな論点に入ったほうがいいと思うんですが。梶井先生、いかがですか。

梶井 農協制度について書いているところを見ると、わからない言葉がいっぱい出てくるんだ。自律的制度にするという書き方をしているでしょう。あの自律的というのは一体どういうことか。逆の言葉でいえば、その反

対語は他律的というんだけど、他律的というのは誰かに強制されてやっているということを意味するわけだけれども、そうすると今までの中央会の仕事は全部他律的にやらされていたのか。だったら逆にいえば自民党の認識は、今の中央会は他律的にいろいろなことをやらされているというように理解しているんだと思う。そんなことになっているのかねというのが、まずわからない。変な言葉がいっぱい出てくるんで、曖昧な言葉でもってごまかしているというのが甚だ理解に苦しむところなんですね。こういう変な言葉を一々、本来問題にしたほうがいいと思うんですけどね。

このプランの一番最初に出てくる農業・農村全体の所得倍増。農村全体の所得というのは一体何ですか。つまり目標もはっきりしないプランでもって何かやろうということは、全然意味がないんだな。その目標自体をはっきりいったことがないんだね。農村全体の所得というのは、農村という形でもってつくった統計はないんです。

服部 最初は担い手の所得だといっていたんです。ところが、その担い手がとれちゃって農業になり、農村まで入って……

梶井 農業全体の所得というのはまだわかる。農村全体の所得というのは一体何ですか。

服部 農村地帯の人たちが得ている所得でしょう。

梶井 農村地帯というのは白書が今便宜的に使っているあれであって、農業地域を四つに分けたうちの都市農業地域以外の地域を農村地域といっているだけ。ことしの白書で農村の人口減少を論じたところに出ているのは、あれは農業者率での市町村区分ですよ。何%以上でもって農村とみてやっているだけの話ですから、農村ということを決まった定義はないんだ。仮に農村地域というのは統計でやるとすれば農林統計がつくっている概念で、その概念に基づいて所得を計算してみたら幾らになるんですかと、安倍さんに聞きたいんだだけだね。あなたは倍増するといっているんだから、今の額は幾らなんだと。

服部 それは一切ないですね。

梶井 ない。今の農水省の現役幹部に聞いても一切答えないですね。

服部 それは答えられないですよ。

梶井 最初からわからない概念を使っている、そして何かやろうとするのは非常に無責任だと。もう一つ、事情が変わったからいろいろ云々というのもあるけど、中央会ができたときは一万何千の組合があったのに今七〇〇ぐらいしかない。そういう事情が変わったから全国組織を変えていいんだということになるのかどうか。そんなことが理由になるかなと。

それともう一つ、自民党のあれでもってわけがわからんのは、中央会は農協スタート時点で経営危機に陥ったのを、いわば危機克服のための指導組織としてつくったというように書いてあるんだけど、中央会ができる前にちゃんと全指連というのがあったわけだよ。全指連はもう実際に指導組織としてでき上がっていた。その全指連の機能をより強力にしよう。そして当時農地委員会のほうが、農地改革が終わって組織も変えなきゃいかんという問題があって、いわば農業団体の再編成という問題があった。農協法改正を昭和二十九年にやったのは、その議論の中で議員立法でやっているわけ。政府で案を出してつくったんじゃないくて、議員立法でもってやった改正なんですよ。中央会ができた経緯なんて、歴史的経緯を全然無視しちゃっているというか、知らないということかもしれないけど。こんなことでもって団体のあれをいろいろいじっていいのかどうかというのが非常に気になるね。

自律的な農協制度とは

谷口 今、梶井先生が一番最初におっしゃった点は活力創造プランの四二ページ、(2)の下のように①があって適切な移行期間は初め五年ぐらいかと思ったら、ことしぐらいしかなさそうなので厳しいですが、現行の制度

から自律的な新たな制度に移行する。これですね。何がどう自律的なのかさっぱりわからないのですが。現行は自律的じゃないということです。

梶井 逆に他律的だったということですね。

谷口 他律的ってどういう意味なんですかね。農政の代行機関という意味なのかしら。ちょっと文章がわからない。秋山さん、どうぞ。

秋山 規制改革実施計画の七ページ目、二〇番のところに他団体とのイコールフティングということで二行目から三行目のところに、「農協を安易に行政のツールとして使わないことを徹底し」みたいな形になっていて、若干におわせてはいるんですね。

谷口 ただ、それは農協の問題じゃないでしょう（笑）。農水省が勝手に使っていたのを置いて、農協が悪いというのは何か議論が全く逆立ちし過ぎちゃって。そういう点では、今回の議論はわかりにくいですね。常識的じゃないというか。

独禁法適用除外と株式会社化の関連

梶井 それと自民党の案は全農・経済連の組織改革のところで、独禁法適用でも問題ないとすれば株式会社化もやれと書いてありますよね。ということは本来だったら、吟味した結果おまへのやっている仕事はもう独禁法

がなくても問題ないじゃないか、改正しろというんだったらわかる。それを全農や経済連自身に、おれたちの仕事は独禁法でなくても大丈夫かどうかを自分で吟味しろという言い方はないと思うんだな。

谷口 ただ、一般の株式会社になっていて独占禁止法を適用するというのは、どんな法制度でやるんでしょうね。ちょっとよくわからないんだけど、可能ですかね。

服部 一般株式会社だったら、企業の活動に対して、公正取引委員会が独禁法を適用する事例かどうかを判断するわけでしょう。全農が株式会社化した場合には、全農に対して同じことをやるんだという話です。ここは自民党の案になって、それはワーキンググループの案から大きく変わったところだと思う。

谷口 全農が今のような規模でやっていて株式会社に なっちゃうと、つまり適用除外になるような条件ってありますか。

服部 除外できなければ、全農を株式会社にするという問題にならないでしょう。そういうことをいっている。

谷口 そうじゃないですよ。

服部 それはそうですね。ほかにとりようがないです。僕は自民党のプロジェクトチーム委員長の森山さんの説明を聞いたんです。森山さんが農政ジャーナリストの会に出てきて講演したときに、自民党の提案を全部説明

したんです。全農の株式会社化のところはワーキンググループの提案とは根本的に変わったところですよ。

もう一つ、農業・農村の所得を倍増させるんだといっている。これがもう説明もなく、枕言葉として入っているんですね。それは非常に問題だと。全く同感です。あるいは堀口さんがいわれるように企業が農業に入ってくれば、それで農業の現状が打開されるという基調が全体に流れているんですね。それも同じように問題と感ずるところですよ。

ただ、それは五月一四日にワーキンググループから出ている「意見」の内容です。「意見」は、わずか四ページ半です。その中で農協に関していわれているのは、たった一ページ半です。三ページは農業委員会についてです。全中に関しても全農に関しても結論部分だけで、全中の解体、全農の株式会社化の四行です。ほとんど説明がない。なぜ全農を解体しなきゃならないのか。説明がない。なぜ全農を株式会社にするのか。グローバル競争に乗り出すためだと。これは谷口さんがいわれるように、現に全農はもう二〇一三〇年前からグローバル競争の中でやっているわけでしょう。実態を知らない人が、最初から結論ありきでもってワーキンググループをやっているんじゃない。

もう一つは、単協というのが全中の経営指導によって

縛られているという。だからそのしばりを外すんだと。そんなものは実態を知らない人たちの勝手につくったイメージなんですよ。ワーキンググループがいふ提案は、最初から結論ありきのことをいっているにすぎない。

それに対して、自民党が六月一〇日に出した「農協・農業委員会改革の推進について」という文書があるんですよ。これは、ワーキンググループの「意見」とは違いますが。

梶井 いや、問題にしているのは自民党の文書。これを踏まえてやれということになっているんだよ。その文書の中には、独禁法の適用除外がなくなることによる問題の有無等を精査して問題がない場合は、このところはおまらがやれよということなんです。独禁法適用除外にしていくことは、共同行為でやる販売・購買がもともと巨大資本に対する抵抗としてやるんだから、やる以上は社会的公正を保つ意味で独禁法適用除外にしているという形で、あれは適用除外になったんだよね。その適用除外に当たるかどうか。適用除外じゃなくても事業に差し支えないかどうかをおまえらが吟味しろということ、そういう独禁法適用除外にしなきゃいかんような行為はやらないと。

委託販売制度を否定？

谷口 恐らく今の論点は共選・共販制度を、つまり買

取に変えちゃって全部一般企業で買っちゃったとすると、そこから先は独占行為になっちゃう。だって全部握っているわけだから、そのようなもので共選・共販制度を認めないということかどうかの論点。その上で農協、特に全農を独占体と同等とみなして適用排除しないという方向で行かざるを得ない。そういうロジックだと思うんですね。

服部 適用するといったら、全農を株式会社なんかにできないです。私が知っているのはそのことです。

梶井 株式会社は全然、何も事業のやり方を制限してないからね。だから適用除外なんて問題にならない。

秋山 この規制改革実施計画の六ページのところで、今出ているのは一五番の全農とか、あるいは一六番の単協ということだと思うんですけども、全農の説明分の一行目をみていくと、「経済界との連携を連携先と対等の組織体制のもとで迅速かつ自由に行えるよう」という話になっているわけですね。ここで考えているのは全農のところが委託集荷をしてきて、そこでいろいろな産地のやつを全部売り切らなきゃいけない形の構想ではなくて、いいものを迅速にぼんぼん流す体制をつくりたいということですね。これはもう買取集荷のような形でやってきた部分で、いいところの産地を抱え込んでいきたい。そ

のためのスピードをもったような全農になれと。そのためには営利事業も認めるから、そういう方向にいきましょうみたいな話なんです。こういって対応は単協にも若干求めている、なるべく買取集荷の部分をふやしていましょうみたいな話になっているわけです。その意味では、従来、委託集荷という形で共同販売を行い、売れ残りなどの在庫に対しても全農ないし農協がリスクを背負っていたわけですけども、買取り集荷となると極端な場合、余分な分は要らないということで、今度は単協ないし下手をすると農家の方に在庫であったり、なんなのりのリスクが飛んでいくという仕掛けになってくる。ひょっとしたら、そういった仕掛けの方向に全体としてはちょっと動かそうとしているイメージでこの辺は読んでいる。

梶井 それは方向として狙っていることは確かかなんだ。しかし、そういう中でも、例えば共同購入という形でもってやるのが変なものをつかまないでいいとか、そういう点はあるわけでしょう。同時に、共同販売ということもメリットのある場合がある。完全に否定してしまったら、協同組合としての存在意義がないということになるんですよ。

秋山 だから協同組合そのものの自体が否定されていて、少し営利事業体みたいな形に全部変えていきましょ

いな雰囲気になっちゃって。

全農の資材価格は高い

服部 農政ジャーナリストの会で、この件で講演を三回やったんです。全中の富士さんと、それから自民党の森山さん。森山さんが自民党の案を説明した。三人目は山梨のJA梨北の組合長が来たんです。JA梨北の組合長はワーキンググループにも呼ばれて、そこで報告をしている組合の一人です。話を聞きましたけど、全農の資材価格が高いといわれる。特に肥料と農薬。それに対して生産者が不満をもっているという。農産物の価格が上がらない以上、コストを下げるのが一番大事だ。全農の資材価格がほかのメーカーのものに比べて高い場合には、上部組織から買うんじゃないかって安いところから買ったほうがいい。そういう判断はきちっとやっていかないとけない。梨北は購買課というのを設けて、どこのものが安いのかを絶えずチェックしているという。

梶井 それで農協のほうが高い場合には、安いやつはインチキ商品が入っているということが結構あるわけだ（笑声）。

服部 原則全農からの購買らしいのだけれど、それが今結果的に五〇％になっているという。自民党の案というのは、こういうものを踏まえた案になっている。有利

販売、有利購売を心がけるべきという提案です。そこは評価したほうがいいと思う。

谷口 これは重要な論点で、私も余り強調しなかったんですけど、実はこれが出てくる背景としてはそういう問題がいっぱいあるわけです。

服部 だから、農協改革だと捉えているのです。

谷口 その上で、だから株式会社という論理を、服部さんとしてはオッケーだという論理をちょっといってもらえますか。

服部 そんなことはいっていません。それは検討課題として全農の判断に委ねたわけでしょう。最初のワーキンググループの案は株式会社にしなきゃならないとっている。だけど自民党の案になって、そこ（義務化）が外されたでしょう。自民党は外したわけだ。こういう条件があれば前向きに検討するといって検討課題にした。検討課題ということは、それは全農の判断にする。そこはワーキンググループの案と全然違います。そういう意味からいっても、私は自民党の案というのを買っているんです。最終的な規制改革会議の答申案に自民党の案がほとんど入っている。そこはみる必要があるんです。

梶井 今いっているのは、踏まえた案のほうの書き方がおかしいと。

服部 でも、おかしくないところもあるんですよ（笑

声)。自民党案を踏まえた答申は、当初のワーキンググループ意見から改善されています。だから全中も受け入れた。

小林 今の肥料、農薬とか、飼料の価格が全農のものは高いという議論はずっとありまして、それが本当なのかという議論もずいぶんやってきました。

ただ、プランの一〇ページに農協改革の中では、「単位農協は、農産物の有利販売と生産資材の有利調達に最重点を置いて」というのは当たり前なんですけれども、その中で農協・農業委員会等に関する改革の推進について、要するに全農・経済連と他の調達先を徹底比較して最も有利なところから調達すべきとしている。これは当たり前の話なんですよ。単協は今までもやっている話なんです。例えば飼料についていうと全農のシェア自体も三割切っているぐらいで、要は単協自体が全農系の飼料を使うかどうかという判断はちゃんとしていて、あるいは複数のメーカーの飼料を使っているわけですから、何でもこんなことをいわなくちゃいけないのかと思うのです。

他にも、例えば酪農の流通チャネルの多様化というところで、酪農家の創意工夫を生かすために指定団体への販売とは別に、直接乳業者に販売することができるようになると書いてあるんだけど、これももう既にされて

いるわけです。日量一・五トンを三トンにするという話で、三トンというのはどのくらいかというと、規模とすると一〇〇〜一二〇頭です。これは相当大きな規模で、一・五トンだって相当大きいです。五〇〜六〇頭規模の生乳を全部自分で販売できるようなところは今ほとんどないです。アウトになればいい話であって、ここはインの中でこういうことをやるというのが眼目でしよう。ですから、売れない部分は指定生乳生産者団体に売ってもらうことができるということで、これはこれとしていいと思うんですけれども、既にそういうことをやっているわけです。非常にミスリーディングな書き方で、要は農協とか全農とか中央会が農業の改革なりを妨げているというイメージをつくり出すために、わざとこういうことをいっているだけであって、本当はちゃんと知っているんじゃないかと私は思います。

服部 それはちょっと言い過ぎだと思うんだ。

小林 そうですかね。本当にこのことを知らないんであれば勉強不足だし。

服部 そりゃそうだよ。

小林 知ってはいっているんであれば非常に性悪です。

服部 僕は梨北の組合長に聞いたんです。梨北の組合長は全農の人間だった。長い間、全農にいて、常務をや

って、それから梨北の組合に出向して組合長になったと言っていました。「そういう批判があるのだから全農は資材価格の引き下げ等々、努力しているんじゃないですか」と聞いたら、こう答えられた。やっているところもあると。

だが、例えば飼料にしても、あるいは肥料の原材料も海外からもってくる。本当に一番安い汽船を使ってもってきているのかと。全農がたくさん子会社をもっている。子会社でもっていろいろなことをやっているじゃないかと。そういう全農の組織を維持するために：

小林 高くしている。

服部 そう。そういう面があるんじゃないかと。

全農だつて競争にさらされている

小林 しかし、他のメーカーとの競争があるわけだから。例えば飼料もそうなんです。要するに協同組合としての原則で、余り大口に対して安くするとかできないから一応イコールにしたけれども、それでは売れないので、他のメーカーに負けちゃうので奨励金とかをバックで流すということをやっているわけです。そういう狭間の中で、メーカーはピンポイントで、ここを狙って安くということが出来る。そういうこともあって、全農も今

はほとんどの事業を関連会社化しているわけです。

例えば畜産部でいうと、今ある飼料会社は全部組合飼料になってしまつて、飼料部にはもう商社機能しかないです。販売部も全農ミートになって全農本体には机が幾つかあるだけです。もう実質的に株式会社になつちゃっているわけです。けれども一応協同組合だという枠組みがあつて、いい面、悪い面があると思うんですけれども、それが取り外されたら株式会社として突っ走ります。それがうまいかどうかどうかは別にしても、全農としてはこちらのほうに行くベクトルは随分あるんだけど、協同組合としての枠組みがあつて、その中でいろいろ律しなくちゃいけない面もある。私は、全農はもっと協同組合としてきちっとやるべきだと思つていますが、国がそれを取っ払えといつたら突っ走ると思いますが、国がだ、それがうまくいくとは私は思えません。

服部 私がいいたいのは、梨北の組合長からいわれるということは、全農がそういう問題を抱えているからと思う。

小林 それはもちろんあると思います。

服部 だったら、きちっと受けとめて応える努力が必要です。

小林 いいたいのは競争はあるんだという話です。農協がっちり抱え込んでいて、高いものを買わせることが

でできるような状況ではないということです。

谷口 そのように自由に販路を、あるいは購入先を変えるようなことに対してどういう制約があって、それを取っ払うとどういふことがあるかという話をしないままいきなり、だから違う組織に変えてしまえというのはちょっと乱暴。そこはちょっと飛んでいるわけですよ。もうちょっと丁寧に、順番に解きほぐしてほしいと。

服部 組織だけ変えて、そんなことが出るわけがないもの。全農の経営のあり方の問題なのです。

小林 ちょっと論点が違うんじゃないかと（笑声）。

共販や協同に関する社会的評価の変容

矢坂 共販に関わる問題で幾つか次元の違うものが一緒に議論されている印象があります。地元の農協関係の下請業者に任せたりしていると、経済事業が縮小し、合理化が迫られていても施設と人が張りついているものですから迅速な対応・改善を図ることが出来ない。でも、これは協同組合だからというよりも地域の中でずっと事業を担ってきたからです。例えば配送業務は民間の宅配業者に任せればよいという議論があります。でも就職先が少ない地元の雇用であれば、調整に時間がかかります。株式会社であっても同じことだと思っんです。

もう一つ、生産資材が高いのは、協同組合の事業のあ

り方に関わっていて、それに対する社会の捉え方が大きく変わってきている。つまり協同であることの意味が社会的には評価されなくなってきたいて、農協であろうと生協であろうと同じ悩みを今抱えているのだと思います。共同活動によって計画的に取引することが、低価格での取引には結びつかなくなっています。無駄を省くことは可能であっても、実際には欠品を認めず、常に定番商品を整え予定どおり供給しようとする、調達価格は高くなるんですね。余っているものを処分価格で仕入れれば、安価な供給は可能でしょう。農協もハードディスクカウント店と同じように安いものをみつめて仕入れればいいわけです。

協同ということの意味を社会が、また組合員がどう評価するかが問題なのでしょう。農村のコミュニティで農協を支えていこうというような意欲がもし残るのであれば、それは単に有利販売だけすればいいということにはならない。協同組合だから安く仕入れて高く販売出来るとは限らない状況にあるわけです。

梶井 大体共同販売とか共同購入というのは、別に安くするというのが目的じゃないんだよね。ごまかしのない商品売り、ごまかしのないものを手当てするというところがロッチデール以来の原則なんだから、そこが一番主眼なんですよね。それを安く買って、高く売る。

そのところばかり注目している見方というのはおかしい。

服部 それは組合員が納得するかどうかのことと思う。

矢坂 そうです。

服部 安くなくてもいいと思えば、それはそれでいい。多くの組合員が生産資材が高いことに対して不満をもっているわけ。

谷口 恐らく最大の問題は、流通小売業のところで農協が一番大きかった時代じゃなくなっちゃったということですね。量販店が出現して安く売っている現実があって、そこに対抗しなければいけなくなっている。そこで協同組合型のものが苦しいというか、恐らく生協も同じですよ。だから生協自体は安いだけではなくて安全とか、安心とか、そもそも違う要素を入れて発展したから、それは今でも悩んでいる大きい問題だと思います。

あと一〇分ぐらい農協の話でぜひやっていただきたいのは准組合員問題。これは結構大きな論点で、どう捉えたらいいのかと。

准組合員制度をどうみるか

梶井 制度の問題としては、准組合員制度というのは日本独特の制度ですから、これは考え直したほうがいい

時期には来ていると思うんですね。だから共益権を全然与えていないところ、やはり問題になることだと思ふ。いわゆる共益権の中のある程度のやつを、准組合員にも与えるということを考えていくべきだと思うんですけどね。しかし、だからといって事業の受益権のほうを制限するというのはおかしい。

谷口 おかしいですね。ただ、ここところはプランのほうは、ちょっと分裂しているような気がするんですよ。というの、一方で専門農協化する。つまりばりばりやるすぐれた專業農家だけ集めてやるような方向が出ていて、他方で准組合員への対応はちゃんとやれという、どういふ地域の単協を考えているのか。余りイメージが湧かないですよ。

神山 ただ、農協は今まで大型合併をしてきたわけでしょう。基本的には地域の協同組合という性格がサービスの面だとかでは極めて薄れてきているわけです。

谷口 薄れている？

神山 そう。地域協同組合という性格は薄れてきていて、その中で専門農協化しろというような形でいったら、では地域、地域の社会に対する責任は、そのまますっぽと抜かしちゃっていいじゃないという形になりかねない。

僕なんかも実は准組合員ですけども、准組合員の利用

を制限するところにつなげていって、クローズにしちやって本当にいいのかどうか。だから協同組合型の社会という論理とは正反対のところ、弱肉強食の企業の経済論理、競争原理で全部やっちゃおうと。そうすれば企業そのものは利益が得られるじゃないかという発想のところ、どうも農協論をやっちゃっている感じがする。規制改革会議なんかはすごい乱暴な議論をやっていると思うんです。要するに競争があればいいんだと、それが一番いいよという形の議論ですよ。

梶井 だから准組合員問題は、准組合員という制度をもうそろそろ考え直したほうがいいと僕は思うんですけどね。しかし、少なくとも公益権のある程度のやつを与えるということを随時やるべきなんです。その中で事業を制限するというのはもってのほかだよ。

谷口 そのあたりはどうですか。

総合農協と専門農協の棲み分け

小林 准組合員問題は、准組合員が非常に多いからしからんみたいな、そういう感じを受けたんですよ。

確かに専門農協か、総合農協かという議論がずっとあって、私なんかは専門農協機能をもっと強めたほうがいい。例えば畜産なんかは確かにそうだと思うんですよ。総合農協系は畜産の指導といったことについて非常

に手薄になって、できないという状況になっているわけです。

ただ、同時に畜産においても、地域で畜産をやるには地域全体の調和というか、農地の利用にしても畜産農家だけではできない。ほかの耕種農家との連携の中でやっていく。そういう利用調整というものがあるわけだから総合農協的な機能も同時に必要であるわけで、専門農協と総合農協がともにあるような機能というのは追求する必要があるわけだから、そういう意味で准組合員というのは必要なんです。

谷口 ある程度ね。

小林 地域農協、地域協同組合としてのあり方というのはどうしたって農業者以外の人たちが入ってきて、その人たちに対しても一緒にやっていくという方向じゃないと、農村として一体的にやっていくのは無理なわけです。だから農業をやっていないからしからんとか、それを農協が組織するのはおかしいというのは、一般論でいえばちょっとおかしいんじゃないか。それは地域によって違う。都市部と農村部は違うかもしれませんけれども、少なくともそれで准組合員がいるのはおかしいというのはおかしいと思いますけどね。

梶井 専門農協化って、専門農協のほうがだんだん総合農協に吸収されてきたというのが歴史的経過だから

ね。

小林 例えば酪農協について私は全農の酪農部と全酪連が合併したら良いと言っています。一緒に日本酪農業協同組合連合会を作って全国連の機能として指導などはそこでやる。だけでも単位農協としては、総合農協に加入する必要もある。すでに両方の農協に加入している酪農家も結構います。今もう二万戸を割った中で組織が分裂していること自体がおかしいし、そういう時代ではないと思います。

谷口 逆にいうと、非常にパラドキシカルな事態が北海道では展開していて、農協としては専門農協的な要素をもっているながら、実態として准組合員が極めて多い地域農協的な役割をもっている。これが現実でしょう。都府県のはうでしばしば准組合員問題をいわれるけど、実は北海道が一番数としては、むしろ割合としては高いですよね。それは北海道が特殊な形で農民層の分解とか、規模拡大が進んでいくプロセスの中で、そういうものを抱え込んでいかなければやっていけない現実の社会的要請があったわけで、だからそのあたりは単純じゃないと思うんですよ。

准組合員なしではもたない農協

秋山 世代交代が起きて、これから土地持ち非農家み

たいのがどつとふえていく形になっていくわけですね。場合によったら相続も含めてという形になってくるので、それを束ねながら地域の中でやっていかなければいけないといった場合、准組合員にいろいろな縛りがかかっていくと、むしろ農協としてちょっともたなくなるというんですかね。そういうことになっていくと思うんで、ここはちょっと厳しいなと思いつつながら読んでいたんですけどね。

梶井 しかし、准組合員問題というのは全中自体が、二〇年ぐらい前から制度問題として考えなきゃいかんと問題提起しているんだよ。それを自分自身でちっとも詰めてこなかったんだね。

服部 だから最初のワーキンググループが出してきたのは、准組合員の利用額自身を一定の範囲に抑えろということをいっていたでしょう。

梶井 利用量自体を制限する。

服部 とんでもない話です。ただ、自民党が出した案というのは農村社会の維持といった視点が入っているから、その制限を外して准組合員の問題に関しては一定のルールを設けると、話を一般化している。

梶井 この一定のルールというのが問題だね（笑声）。

服部 ワーキンググループが「具体的に利用額の制限」をいったのに対して、いわば、はねのけたわけだ。

そのように解釈をすべきなんです。

中間管理機構と農業委員会

谷口 まだ農協で論点がいっぱい残っているんですけども、農業委員会のほうに入らせていただくといいことで、よろしいでしょうか。

梶井 後半の農業委員会系統の扱いに関しては、中間管理機構が動き出すというときに一番頼りにしなきゃいかんところを弱体化するような形をやっている、うまくいくと思っているのかなというのが、このところ、その神経がよくわからない。中間管理機構もそんなにうまくいくはずはないと、頭から決め込んでいるのかもしれないけど。

服部 いや、農水省を含めてうまくいくと思っているんですよ。

神山 今の農業委員会制度というのは、安藤さんが二番目の論点で取り上げていますけど、要するに選挙制度が根幹にあります。公職選挙法に準じた選挙で農業者の代表として選ばれた農業委員が、合議制の行政執行委員会を組織して、農地を自主的に管理する。こういう仕組みになっているわけです。選挙制を廃止することになると、農業者の代表性は完全に失われるということですから、合議制で動きが鈍いというのはあるわけですけど、農地

の権利を取り扱うわけであって、強力な裏打ちがないと、あるいは地域の信頼と信任がないと私有権である農地の権利調整に携わることとはできないだろうと思うんです。だから選挙制を廃止することは、今の制度そのものを否定しちゃ、根底から崩しちゃうことになる。そうなると中間管理機構がいつているような利用権、農地の中間管理権についてどのような組織が、どう調整し動かすのかということが問題にならざるを得ない。農業委員会の仕組みそのものが邪魔をしているんだ、あるいは、農地法の農業生産法人の要件が厳し過ぎて一般企業の農地所有が認められないという批判があるわけですから、それは今まで農地の農地としての利用、農地の農地性を守り維持する役割を担ってきた組織の存在を否定するものです。違反転用の規制はかなり自民党の議論、あと農水省の議論の中で押し戻したと思うんですが、農業委員会が弱体化すると規制は機能しないことになります。一般企業に農地の所有を認めるというのは根強く残っています。

ただ、営農していく意味では、農地を所有した場合は農地の購入代金は必要経費に認められない、生産費の中にカウントされないわけですから何のメリットもない。農業経営という面では、農地の購入代金はむしろ死に金というのか、無駄なことではないわけですから。農地を借

りて経営するのが一番合理的です。だから一般企業の農地所有を認めるということは、結局、営農以外、耕作以外の目的でメリットを求めているようにしかみえないですよね。

梶井 特にリース期間を五〇年に延長して、二〇年が民法原則ですからね。その倍以上の五〇年を特例でやっているのに、そこでさっきの誰？ ワタミね。土壌改良、土づくりなんかでもってうんと投資したというやつは、当然今度有益費問題とみて処理の対象になるんだから、全然理屈にならないですよ。そういう点から今農業経営をやることを前提にしていえば、所有権を認めることの意味は何にも出てこないですね。さっきの五〇年の賃貸借の期間というのは、こんなの珍しいんですからね。借地借家法で四〇年か。賃貸借の場合の民法原則の二〇年を倍にしたのは建物の償却という問題があるから、建てた建物が大体四〇年たてば老朽化してしまうだろうというところで、建物があることが前提になって、その償却を考えて四〇年というあれにしたんですね。農地で五〇年にしたら相当……

谷口 十分じゃないかと。

梶井 相当投資をやって、物すごいいい土地を企業は本腰を入れてやってくれるだろうと期待しているから、五〇年しているんですね。

自由な農地転用への期待

谷口 こういうことはないですか。農業上の施設を建てたい。例えばハウスを建てて、その横にレストランを建てたい。ハウスでとってきたものをサラダにして、料理して食べさせようと。こっちは農業施設だ、こっちは宅地だ。そういうことが自由にできるようにするには所有権にして全部オッケード。農業という要件をふわーっと外してもらってやれば全部何でもできちゃう。こゝとですか。

谷口 そうですね。

梶井 農地法体系を全部崩さなきゃ、それはできません。

谷口 そういうことを自由にできるように、返してくれという土地であると困るからということで、根拠は何もないんだけど所有権があればという話で。

梶井 所有権があったって転用規制がかかるからね。

谷口 同じですよ。だからそこを外したいということですよ。

梶井 そんなことはできっこないんだけど。

神山 ただ、今回の規制改革の中で六次産業化だとか。そういうものは転用特例で入れると。

谷口 そうするとつながるでしょう。

神山 農産加工施設でも販売施設でもいいですけど、そこに建物を建てちゃうわけでしょう。農産加工がうまくいかなかったとすると、その建物は不良債権になっちゃうわけです。それで誰かに貸すと。もともと農業委員会は農産加工の目的で転用したわけだから、それは目的外利用の違反転用になる。原状に回復してくださいといった場合に国家の買収規定もなくなっちゃっているわけですから、国家が没収することを検討しますよといっているけど、それは可能ではないんじゃない。今の法の仕組みではできないです。

梶井 国の買収規定をなくしたことが自体が一つの問題なんだから、これを復活させることはいいことだけどね。

神山 ただ、本当にその覚悟で認めるんですかね。認められないだろうと。

梶井 やるとなったら認めやしないからね。

谷口 安藤さん、どうですか。

安藤 未墾地買収規定をなくしてしまったことはやはり問題だったということですね。

再び公選制について

矢坂 前半の公選制の問題ですが、農業委員会も農協も民主的な選挙とは言えない形骸化が進んでいるように

思うのです。一般的には実質的な選挙を通じて役員が選ばれているわけではない。そういう意味で農業委員会は制度で守られてきたけれども、機能の面で社会から信任を得てきたとは言えないのではないか。いま機能を強化・拡充しようとしても、単に公選制をやめたり、市町村長が選任することだけではめどがたたないのではないか。住民参画などの別の方法が必要なのかも知れません。

梶井 透明なプロセスを経てやると書いてあるでしょう。市町村長が選ぶにしても、任命するにしても透明なプロセスを経てと書いているんだけど、選挙でやるほうが一番透明性を確保できるんだけどね。そいつをやめなくて、また透明なプロセスを経てとわざわざいわなきゃいかんところが苦しいところなんです。実際今、農業委員の選挙をやらないところが結構ふえているのは、それだけ無投票で信頼されているやつが推薦されるという形。集落からね。そういう形のやつが定着しているということなんだよね。要するにやらなくても済むと。

谷口 ちょっと微妙ですけどね（笑声）。全部そのように一〇〇%、肯定的には捉え切れない。

梶井 無投票のところが多い。それを農水省の農地課の連中も盛んにいうね。

神山 選挙制が形骸化しているというのは確かだと思っ

谷口 間違いないね。

神山 現にこの七月に農業委員の統一選挙があるわけですよ。改選されるのは六、七割かな。その中で実際に投票をやるというのはほんのわずか。例えば定員から一人はみ出したという選挙をやらざるを得ないから、ほんのわずかが投票をやるわけです。だけれども、それは選挙区を決めているところもあるし、集落の代表みたいな形で出てくることもあるわけです。立候補するということが選挙制度の中で、農業者代表という性格が担保されていると思うんです。確かに定員に満たない場合があるので、それが問題なんですけど、公職選挙法に準じた扱いをした選挙制度として意味があるんじゃないか。農地制度との関係でいえね。

担い手の農地集積を言い、本当に農地の権利を動かしていこうと考えるんだったらば農業委員会制度について今の仕組みをうまく利用していくことが必要なんじゃないかと思うのです。日常的に農業委員が活動しているところは、農地の移動は相当進んでいくという面があるとは思うんですけどね。

農業委員会制度と農水省の姿勢

服部

神山さん、一つお聞きしたいんですけど、最初のワーキンググループの「意見」、三分の二ぐらいは農業委

員会についての書きぶりでしょう。その内容でいいかどうか別として、かなり具体的です。ところが、農協のところは全然少なくて具体性に欠けている。結論だけです。ただ、農業委員会についての、ワーキンググループの意見の内容は自民党提案にほぼそのまま入っている。八割ぐらいは最終的な答申にも入っている。ワーキンググループ「意見」の中でなぜ農業委員会のところだけがあんな具体的なのか。もしかしたら農林水産省が協力したんじゃないか。農林水産省が実際にあの部分に関しておかわったんじゃないかという感じがしているんですけど、そこはどうなのでしょう。

神山

農林水産省全体がということではないけども、一部そういう意見は聴こえてきます。

谷口

一部というのは、かわかることのできる権限をもった一部の人というのが正しいんじゃないですか（笑声）。

神山

それが一番正しいと思う。確かに農業委員会制度というのは邪魔なんです。市町村長で開発を志向しているような人は農地の転用を促進しないといけないから、その場合に独立した行政委員会という形で、自主的に決めるような委員会があるのはちょっと邪魔だと。

服部

農林省がそういう判断をするの？

神山

それと同時に、ここでも委員の手当を上げると

いうようにいつているけど、あれは日当ですからね。月に一回、農業委員会をやれば、出ていったら日当がもらえるだけなんです。その場合に国の規定はちょっと低いものだから、市町村によってはそれに上乘せして、持ち出しているところも結構あるわけですよ。選挙をやるとなると費用も必要になるわけですから、選挙管理委員会が全部選挙人名簿をつくらないといけない。行政委員会として、やはり今まで邪魔だった。市町村は、今まで農業委員会も、公安委員会や教育委員会と同じように市町村長の任命制にしろというのをずっと言い続けてきたんです。

ただ、農地の権利移動を扱うんだというので選挙制を維持してきた。そのところが根幹じゃないかなと思う。

谷口 今回の改正で認定農業者が半分以上を占めるでしょう。市町村長が任命するよね。認定農業者の中に一般企業の人が入ってきて、東京に本社がある人が代表だった場合には、その人も入ってくるんですか。

神山 入ります。

谷口 そういう話なのね。地元の使用人が一人いるだけで、全然関係ないんだけど腕力がある人が来ると。新浪さんが突然〇〇県と〇〇県といっている。——冗談です。そういうことが起きるということね。選挙制度でないからね。それは極端な言い方ですけど。

梶井 人・農地プランを活用するのは、結局、議員修正でもって……

谷口 第二六条。

育つか農地のスペシャリスト

梶井 あれも入っているわけですね。入れざるを得なくなったわけだ。それなのにむしろそいつを、人・農地プランなんかも実質的な働き手になるメンバーをつぶしといて、あれがうまく動くかなというのはどうして考えなかったんだろうと思う。農政の中でもって農地行政というのは随分影を薄くしているからね。例えば農地主事の必置規制を外したときから大体おかしいんだよね。

安藤 市町村事務局の強化が、そのために農地主事とまていいませんが、かなり長期間、事務局にスペシャリストを充てていきましようということが言われていますが、それは本当に可能なのでしょうか。地方分権のもので市町村長の立場が強まる中で、独自の論理で役場の人事は動いているわけです。そこに対して農地の専門家を育てろという介入ができるのでしょうか。それだけの予算をつけてやるならば分かりますが。それだったら、むしろ農林水産省の出先機関を各市町村につくって、そういうプロパーの人たちを置いていった方がよいのではないのでしょうか。そうではなく、市町村の中でそうしたこ

とをしるというのは、非常に難しい提案だと言わざるを得ません。

梶井 二つか三つの市町村でもって一つの農業委員会事務局をつくらねばいいなんていうのは、こんなむちゃなことをやるはずないですよ。

谷口 しかも、通常の役場の職員の人事異動の枠組みの中に入っているとしたら、農地なんて難しくてできないんじゃないの。

安藤 そういう意味で矢坂先生が言われた、農業委員会を果たして機能集団とすることが可能かどうかという問題は残されたままです。事務局体制を整備し、推進員が設置されて、かなり予算がつくとは思いますが、本当にそれで、規制改革会議が考えているような新しい農業委員会にすることができるのかどうか。その点については、しっかりと検討し直さなければいけない点が随分あると思います。規制改革会議が考えているようなかたちで農業委員会が機能しないと、梶井先生が指摘されているように農地中間管理機構は機能しないことになってしまいます。

神山 現実に独立した事務局をもっている農業委員会は、本当に今少なくなっちゃいましたからね。大きな市では独立した農業委員会をもっているけれども、町村部に行くとも産業課長が事務局長を兼ねており、専任職員が

一人か二人ですよ。二人いればいいほうでしょう。そうなってくると、動かないといわれても動きようがない。大型合併市では農業委員会を複数設置しています。農地の専門家を育てていくというのは、ある意味では市町村の中での出世街道を外れるという話になるんですね。

梶井 確かに出世街道から外れるんだよ。

神山 かつては退職まで農業委員会の事務局長をしたという、つわものがいいますけどね。市長権限で、おまえは首だといわれたんだけど裁判闘争をやって最後まで闘って、私の人事権は農業委員会の会長だと、市長じゃないということだ裁判に勝って。

梶井 それだけのあれがなければ、本当に農地行政はできないんだよね。本当に専門知識が要るんだよ。

安藤 また、農地転用を巡る訴訟や、シビアな要求が来たときに、本当に危ない人たちが農業委員会に乗り込んで来たときも体を張って、それに当たらなければならぬ。市町村が全ての権限を持ってやるとなると、ここまでするまでできるかどうかですね。

梶井 農政調査会が農地制度資料を出すけど、あれを毎月出すのも大変なんだ。それを農業委員会の書記が本当はやらなきゃいけないですよ。

最後にひとこと

谷口 さて、そろそろ時間が詰まってきましたので、いいたいことを一通りいっていただいて終わりにしたいと思います。

服部 これはいろいろな見方があるのかもわからないんだけど、自民党が農協の政治活動に関して、全中は政治活動をやめて、農政連がやったほうがいいじゃないか、あるいはやるべきだとしていますよね。最初、森山さんがいって、森山さんだけかと思ったら林農林水産大臣も同じようなことをいっている。それから首相が、答申では全中解体なんてことは一言も書いてないんだけど、全中廃止だと、答申が発表された同じ日にいっている。全中のあり方に関して政権中枢、自民党の中枢、農水省も含めて同じようなスタンスをもっているんじゃないかという感じがするのです。

これは私の感じなんですけど、その一つの重要な理由に、六月九日の日経に出たのですが、西川公也氏が全中会長の万歳さんに空港かどこかで会ったときに、（西川さんは自民党のＴＰＰ交渉の責任者です）お礼の一言もないのかと、万歳さんをなじったという。それが今回の全中解体問題の背景の一つという形で書いていたのです。私は半分ぐらいの真実があるんじゃないかという感じが

しているんです。

ＴＰＰに対して安倍政権は、国会決議の実現という立場に立って全力を挙げた交渉をやっていると思う。そこからアメリカが関税撤廃要求をおろすということになっているわけだ。具体的にいったら、方程式方式で交渉するという合意をとったわけでしょう。方程式方式というのは関税撤廃を前提にしないのです。関税の引き下げと、それからセーフガード、関税割り当ての組み合わせです。

問題は数字です。まさに数字が問題の交渉をやらなければならぬんだけど、逆にアメリカ側が数字を出さないわけだ。それはアメリカの畜産団体が関税撤廃を求めているから出せないわけでしょう。

私の感じでは、今日日本側は一本とっている。それは並大抵の努力じゃなかったと思う。何でそれを全中がわからないんだ、そういういら立ちが自民党・政府にある。それが西川さんのお礼の一言もないのかと、万歳さんに投げかけた背景だと私は思うんですね。ＴＰＰ交渉に対して日本政府が必死の努力をしていることを、わからないのかと。私はそれがこの問題の背景にあると思う。

この間の交渉の推移をずっとみていて、かつての日米牛肉交渉と比べたら、私は日本政府がアメリカと対等でやっていると思うのです。かつての日米牛肉交渉は全然

対等じゃない。ヤイター（当時の通商代表）にいわれっ放しだったでしょう。だから、私はその問題があると思ってる。これに対して全中が対応する必要があると思ってるんです。

谷口 対応するということは、ある程度の数字で折れなさいという意味ですか。

服部 アメリカに関税撤廃を取り下げさせたことを評価すべきということです。そして数字の交渉に持ち込んでいるということです。どういう数字にするか、まさに交渉の問題でしょう。

梶井 しかし、方程式方式というのはごまかしだね。

服部 いや、ほかにないですよ。

堀口 さっき僕が申し上げた中で、ちょっと忘れたのは成長産業化ファンド。これも論点になっていて、あれは現状、農林漁業者五〇％以上の出資を要件にしているんですよ。そこを緩めようというので、入ってくる企業自体も農林漁業者と認めたらどうかという意見と、それから平成二十何年かな、数年後に見直しをして五〇％の条項も変えようじゃないかというのが、この中に入っているんですよ。そうすると先ほど農業生産法人も企業に五〇％以上の出資も認めたらどうかという方向で、全体を六次産業化とかバリューチェーンという中で非農業の企業にヘゲモニーを握らせる。そういう形で農民経

営を下請化させるようなことを一つの新たな担い手として考えるような、そういうものがこの中に入っている感じがします。

谷口 ということで、最後はちょっと締めりがなかった気もしますが座談会を終わりたいと思います。ありがとうございました。

那須地方の飼料生産―牧草全廃棄からの復興―

栃木県那須農業振興事務所 本澤延介

1、はじめに

平成二十三年三月一日の東日本大震災による福島第一原子力発電所の事故は、未曾有の放射能被害をもたらした。栃木県への影響、特に那須地方への影響は、発電所周辺の状況ほどではないものの、相当量の放射性物質が降下し、農産物生産においても大きなものとなった。

ほとんどの農産物は一時的な出荷制限で済んだが、原発事故以降露天にさらされていた牧草や稲わらの影響は、その後三年間にわたり畜産農家に労苦を強いることとなった。この紙面では、那須地方のその後の経過と現在の復興状況を、検証・報告する。

2、那須地方の地理的位置と農業の概要

大田原市、那須塩原市、那須町の二市一町からなる那須農業振興事務所管轄の那須地方は、首都圏から一五〇km、福島第一原子力発電所から南東九〇km、一二〇kmの距離にあり、関東平野最北に位置し、福島県、茨城県と

接している。北部には那須連山、東部には八溝山地が連なり、中央部には広大な那須野が原扇状地と那須高原があり、水稻、ビール麦の土地利用型作物、アスパラガス、ねぎ、なす、ほうれんそうなど園芸作物を栽培するほか、全国第二位の生乳産出額を誇る酪農、県内の半数以上の飼養戸数を占める和牛の繁殖などが盛んで、県内はもとより全国でも有数の畜産地帯となっている。

3、放射能汚染の実態と対応

(1) 畜産物

生乳については、乳牛に給与する牧草等の収穫前に、後述するモニタリング検査を実施し、平成二十三年度産牧草の全面利用自粛を要請したことから、六月に一度暫定規制値を大きく下回る数値が検出されたのみで、その後も定期的なモニタリング検査を継続しているが、すべての検査結果が不検出となっている。

牛肉については、原発事故以降に圃場に残っていた稲わらの給与が原因と思われる、当時の暫定規制値（五〇

○Bq/kgを超過した県産牛肉が確認された。この結果、国の指示により平成二三年八月二日から一二か月齢未満の牛を除いて県外への移動及びと畜場への出荷が全面的に制限され、平成二三年八月二五日に一部制限解除されたものの、現在でも全面解除に至っていない。また、自給飼料を利用しない豚肉、鶏肉、鶏卵については、現在まで放射性物質は検出されていない。

放射性物質に汚染された稲わらが原因と判明してからは、直ちに農家に対し給与自粛を周知するとともに、その保管と給与の状況及び汚染状況を、平成二三年七月末から一週間かけて、約一、一〇〇戸の全畜産農家の巡回、調査を実施した。その結果、那須地方では四〇戸の農家で汚染された可能性のある稲わらを収集し、うち約半数が給与した可能性があることがわかった。放射性セシウム濃度は現物で最大三五万Bq/kg、中央値九万〜一五万Bq/kgと、予想をはるかに上回るレベルであることが判明した。

(2) 牧草等(表1、2参照)

牧草等への放射性物質の影響を把握し、家畜への給与の可否を判断するため、平成二三、二四年度にモニタリング検査を実施してきた。モニタリング検査により地域ごとの放射性物質汚染状況は把握できたが、圃場条件や収穫作業等の違いにより放射性物質濃度にバラつきが出

る可能性があることから、平成二五年度からは、地域の汚染状況に応じて全戸給与前検査(生産地や番草等ことに収穫調製後の牧草等を検査)を実施している。

① 平成二三、二四年度

平成二三年度は、那須地方だけで延べ一、三二か所の牧草を調査し、五月には牧草(永年生牧草、単年生牧草、麦類)の全面利用自粛を決定し、収穫最盛期の一番草の廃棄を全農家に要請した。順次モニタリング検査を行うことによって二番草以降の利用自粛を解除できた地域もあったが、年間収穫量の大半を占める一番草の廃棄は、農家の苦悩と落胆、そして憤りが隠せないものとなった。

平成二四年度は、延べ一七二か所の牧草を調査した結果、全般的に放射性物質濃度は下がってきたものの、牧草の暫定許容値が三〇〇Bq/kgから一〇〇Bq/kgに強化されたこと、さらには地域間や栽培環境のばらつきを考慮し、大田原市を除く那須地方(那須塩原市、那須町)の永年生牧草は、二年連続で利用自粛要請の措置を講じざるを得ない状況であった。

とうもろこし等長大作物、稲ホールクroppサイレイジ、稲わらについては、モニタリング検査において二年間暫定許容値を超過する事例はなく、利用することが可能となった。

表1 栃木県の牧草等モニタリング検査による放射性セシウム濃度の推移（H23～24年度）

※1）放射性セシウム濃度：水分80%換算値、NDは検出限界未満を示す。

※2）とうもろこし等：その他ソルガム、スーダン等長大作物

参考：暫定許容値：2011年は300Bq/kg、2012年以降は100Bq/kg、赤字は超過データを示す。

表2 那須地方の牧草等給与前検査による放射性セシウム濃度の推移（H25～）平成26年6月末現在

※1）：100Bq<は水分80%換算値、50～100Bq/kgは水分80%換算または現物値、50Bq/kg $\geq$ は現物値

※2）：とうもろこし等、稲WCS、稲わらは一部前年度産を含む

栽培している牧草等の検査により判断することとした。また、畜産物の安全安心をより確実なものとするため、生乳と牛肉の出荷目標をそれぞれ3Bq/kg、二五Bq/kg以下に設定し、さらには乳牛における牧草等の給与判断基準値を暫定許容値一〇〇Bq/kgから五〇Bq/kgに強化し（他の畜種は従来どおり）、出荷目標を超過しないよう、全戸給与前検査結果に基づく給与制限指導を実施することとした。

全戸給与前検査は、サンプルの採取と搬入、切断等の前処理は農協・酪農協の協力のもと、当事務所にある三台のシンチレーションカウンターで行い、検査結果の報告と農家指導については、農協、酪農協、市町と協力し、現場一体となって取

② 平成二五年度から現在（平成二六年度）
平成二五年度からは、モニタリング検査によるエリアごとに利用の可否を判断する方法でなく、全農家ごとに

栽培している牧草等の検査により判断することとした。また、畜産物の安全安心をより確実なものとするため、生乳と牛肉の出荷目標をそれぞれ3Bq/kg、二五Bq/kg以下に設定し、さらには乳牛における牧草等の給与判断基準値を暫定許容値一〇〇Bq/kgから五〇Bq/kgに強化し（他の畜種は従来どおり）、出荷目標を超過しないよう、全戸給与前検査結果に基づく給与制限指導を実施することとした。

り組んでいる。また、サンプル搬入の集中する五・六月には試験場をはじめ他の農業振興事務所の協力を得ながら対応し、平成二五年度は二、〇六二点、平成二六年度は六月末現在で、一、〇〇九点実施している。

その結果、平成二五年度は給与判断基準値を超過した牧草等は七四点、平成二六年度は一二点（六月末現在）という結果で、給与判断基準値を超過した牧草等は、原因究明調査と再発防止対策を実施している。残念ながら、牧草等の給与判断基準値超過は皆無となっていないが、基準値を超過する畜産物は出荷されていない。

4、復興への取組

(1) 永年生草地の除染（反転耕と深耕）

放射性物質に汚染された農地の対策として、反転耕とロータリー耕による土壌の混和が提案された。単年生牧草やとうもろこしなどは、毎年耕起することから、より丁寧な耕起とロータリー耕を指導し、数年に一度しか耕起しない永年生牧草地については、平成二四年度の農林水産省や環境省の事業等を活用し、一、〇〇〇ha以上あるすべての永年生牧草地を反転耕することとした。ところが、那須地方の永年生牧草地のほとんどが火山性の礫の多い丘陵地や扇状地特有の礫地帯にあり、反転耕を妨げることが問題となった。

「耕起できないから、永年生牧草地にしているのに、起こせるわけがない。」「機械が壊れる。安全ピンが何本あっても足りない。」など、農家からは切実な声が多く寄せられたものの、苦労の末、二四年度までに損害賠償を前提とした除染と合わせて一、〇〇九ha、二五年度には九〇haの合計一、〇九九haの永年生草地を除染することができた。今年度以降、除染未実施の永年生草地を、暫定許容値超過の永年生草地の再除染と併せて実施することとしている。全く自給飼料を給与できなかった二年间は、牧草の損害賠償金もままならず、先行き不安な状況から、耐え切れず牛を手放す生産者も少なくなかった。何とかこの苦難を乗り越えた生産者はやっと溜飲が下がり、これから復興、さらには発展の第一歩となる。

(2) 放射性物質の吸収抑制対策

カリウム施肥による吸収抑制対策は、反転耕、深耕することなく実施できることから、永年生牧草だけでなく、単年生牧草や水稲、大豆、そばなどの作物にも実施してきた。牧草の放射性セシウム濃度が高い主な原因は、過去の検査結果や追跡調査により、①耕起不十分、②土壌中カリウム不足、③収穫時の落ち葉等の混入等であることが把握できた。また、土壌中のカリウム不足の原因は、農場から遠い圃場や宅地周辺の圃場で堆肥散布が困難なこと、再生草へ追肥をしないことなどが、聞き

取り調査や土壌分析によって明らかとなった。カリウム不足の場合は、土壌分析結果に基づき塩化カリウム施肥による吸収抑制対策を指導してきた。

5、出口対策としての牛肉全頭検査

牛肉については、栃木県が作成した「出荷・検査方針」に基づき、平成二三年八月二五日の出荷制限一部解除以降、全戸及び全頭検査（汚染稲わら保有農家）を実施しており、現在まで基準値を超えた牛肉は出荷流通していない。また、これとは別に、県では独自の予算を確保し、全国の食肉センターの協力のもと、県産牛肉の全頭検査を実施しており、安全安心への信頼性をさらに高める取

反転耕で除染した永年生牧草地

組を継続実施している。また、牧草等を給与した廃用牛などについては、給与制限量や必要な飼い直し期間が確保されているかなどを、飼養管理履歴により基本的に全頭確認することとしている。万が一、牛肉中に放射性セシウムが残存している可能性のある場合は、牛血液を採取・検査することで、出荷可否を判断する。

このように、牧草等の検査だけでなく、出荷時の出口対策を講じること、二重のチェック体制を構築している。これらは、生産者にとっては過去に例のない手間のかかる対応となっているが、すべて消費者の立場に立った取組であり、栃木の畜産物の信頼性の回復と一日でも早い通常出荷の再開に向けた取組として理解してもらっている。

6、おわりに

那須地方の農業は豊かな自然環境に恵まれ、明治期や戦後の開拓など、地元農業者のたゆまぬ努力によって発展してきた。このような那須の農業を守り後世に引き継ぐことが、我々の最大の使命であり義務と考える。そのためにも、放射能被害の実態を客観的かつ正確に把握し、適切な対策を講じていくことが重要と考える。基準値を超過した牛を一头たりとも、基準値を超過した生乳を一滴たりとも出さない覚悟で今後とも取り組んでいく。

ナイジェリア農民の知恵——近代化農業を相対化する

東京大学大学院総合文化研究科教授 丸山 真人

東京大学教養学部助教 傅 凱 儀

1、農業の近代化とその帰結

世界有数の産油国であるナイジェリアは、同時にまた農業大国でもある。農業部門がGDPに占める割合は約四割である（二〇一一年）。植民地時代には、カカオ、コーヒー、パームオイルなどが輸出用農産物として栽培され、一九六〇年の独立以降も一九七〇年代半ばまでは、これらの農産物が主要な外貨獲得源となっていた。一九七〇年代にオイルブームがやって来ると、ナイジェリア経済は原油輸出への依存度を高めるようになり、輸出に占める農産物の割合は低下していった。

このような情勢のもとで、一九七〇年代後半からは多収量品種、灌漑、化学肥料、農薬を導入して農業生産力を高める「緑の革命」が試みられ、八〇年代半ばにはIMFの構造改革によってこの農業近代化路線が定着する

かに見えた。しかし、実際には十分な成果が見られないうちに政府の財政破綻が生じて、農業への国家的支援が停滞することになった。結局、生産力増大ではなく耕地面積の拡大によって食料の増産を図ることになるのだが、増え続ける食料需要には対応しきれず、外国からの食料輸入に依存せざるを得ない状況にある。

ナイジェリアにおいては、食料の増産は依然として重要な政策課題であり、農業近代化を求める声も根強い。しかし、その実現可能性は極めて低いと言わざるを得ない。なぜなら、農民の多くは自家消費のための小規模な農業しか営んでおらず、しかも土地の耕作権ないし利用権が複雑に入り組んでいるため、土地制度改革そのものが容易には実施できないからである。また、ナイジェリアには多くの遊牧民が存在し、家畜と共に移動しながら生活をしている。彼らは土地と水の利用をめぐる農耕

民と緊張関係にあり、近代的な土地と水の利用が普及すれば、遊牧民と農耕民の緊張関係は一層深刻になることが予想される。ナイジェリア経済の持続的発展にとつて、農業部門の改革が中心的な位置を占めることは間違いないが、農業の近代化が停滞している現状は容易には改善できそうにない。そうした中で、近代化とは別のもの一つの選択肢が現実性を帯びてきているように思われる。

2、遊牧民と農耕民の互酬関係——囲い契約

ナイジェリア中部のナイジャール州ビダ市近郊農村地帯では、農耕民と遊牧民のあいだで土地の囲い契約を結んで資源を共同利用する慣習が見られる。囲い契約は、農耕民が休耕地の一部を一定期間遊牧民に提供し、それと引き換えに彼らの所有する家畜の糞を肥料として貰い受ける互酬制度である。遊牧民は囲い地の中に家畜（主として牛）を集め、その隣接地でキャンプ生活を送る。毎朝、家畜に牧草と水を与えるため、川沿いの未耕地ないし休耕地に家畜を連れて行く。牛糞は良質の肥料となるため、農民たちは競って遊牧民を囲い地に招き入れようとする。こうした慣習は、サヘル地帯とその南周辺一帯に広がる伝統的な制度であるが、稀少な地域資源の有効利用を促し、利害者間の紛争を回避する手段として今日でも合理的な意味を失っていない。

以下、囲い契約の実態を少し詳しく見ていこう。ビダ市周辺地域で最大のエスニック・グループはヌペ族で、大部分は伝統的な農法による自給自足的な農業を営んでいる。彼らは、高地地区では天水によるソルガム、ミレット、トウモロコシ、ササゲなどの雑穀、マメと若干の野菜を栽培する畑作生産を行っている。低地地区の湿原あるいは氾濫原では天水稲作と簡易な施設をもつ灌漑水田稲作を行っている。農家一戸当りの畑作面積は約二・二haで、水稲作面積は約二・〇ha（うち〇・六haは他村への出作り）である。しかし、この地域では農家の生産組織は二―三代にわたる複数の核家族の集合体であるため、農民一人当たりの耕作地はきわめて細分化されている。米、落花生、ササゲは重要な換金作物で、自家消費に必要な分以外を販売して僅かの収入を稼いでいる。他方、少数民族のフラニ族は純粋な牧畜民で、牛、羊、鶏を飼養することで生業を営んでいる。一〇年ほど前からごく小規模な畑栽培も行うようになっていて、農産物は全部自家で消費している。彼らは季節の変化に応じて年に二回キャンプを移動し牛の採食地を変更する。雨季には高台にある村の農地でキャンプを設置し、乾季には川の氾濫原に近い低地にある村の農地に移動する。

ビダ市周辺地域では、フラニ遊牧民とヌペ農耕民が環境資源を共同利用することによって互いの生業を支えて

いる。彼らの相互依存関係の中で最も重要な制度は囲い契約である。ヌペ族は、フラニ遊牧民を自分たちの土地に誘うために、金品や農作物などの贈り物を遊牧民に与え、牛が収穫後の田畑および休耕地などで採食することを許す。フラニ族の中でも地域でよく知られているD・J・クランを誘致したい農民は多数存在しており、何年も前から誘いをかけることも頻繁に行われている。時には農民から高額な贈り物が与えられるが、D・J・クランにとって贈り物の価値は農民を選ぶ主要な理由にはならない。水と牧草を確保できるかどうか以外に、各農村との関係や農民の素質、さらには彼らが直面している困難なども考慮する。

囲い契約で施肥された農地は生産性の高い畑になる。囲い契約で施肥された農地の生産力は七年以上も持つといわれる。囲い契約で施肥された農地はよく長細いプロットに区分され、複数の農民に分けられる。ヌペの農村社会では公平性が大事にされる。村長が長老ならより広い面積のプロットが与えられるが、村、または家族の全員が施肥された土地にアクセスできることが重要である。

3、自発的に柔軟性に富む農民

さて、ここで注目したいことは、このような囲い契約が必ずしも古くから守られてきた慣習とは限らないとい

うことである。ヌペ族の場合、低湿地帯での稲作は半世紀前には見られなかったことである。現金への需要が高まる中で、換金作物であるコメの栽培を行うようになったのである。また、一九九〇年代になって、コメの裏作として栽培されるキャッサバやササゲなどの換金作物をハウサ商人が買い取るようになった。また、一九八〇年代以降、市場におけるヤムイモへの需要が高まるにつれて、高地地区でのヤムイモ生産がさかんになった。

他方、フラニ族が囲い契約に依存するようになった背景には、政府が遊牧民に対して放牧地を提供しないという事情がある。ナイジェリアでは土地は基本的に国有であり、耕作地も例外ではない。しかし、耕作地については農民の使用権が認められている。そこで、遊牧民は結果的に農耕民の利用している土地に依存することになったのである。

このように、ヌペ族とフラニ族の間に見られる囲い契約は、ナイジェリアが独立して近代国家としての道を歩む中で、新たに生み出された制度だったのである。囲い契約それ自体は、確かに古くから存在した制度であるかも知れないが、ヌペ族とフラニ族がわれわれに教えてくれるのは、囲い契約が状況に応じてまた必要に応じてその都度作り上げることで柔軟な制度だということである。民衆知の奥底に囲い契約の記憶が刻まれている

限り、囲い契約はこれからも自発的に生み出される可能性を秘めている。

ただし、あまり楽観することも許されない。西部のオグン州アベオクタ市郊外の農村では、半定住化したフラニ族と農耕民のヨルバ族が共存しているけれども、囲い契約は結んでおらず、両者の結びつきはヌペ族とフラニ族ほど強くない。彼らにとっての問題は、北部から季節的に移動してくる遊牧フラニ（ボロロと呼ばれている）である。彼らは荒地や未耕地を転々と移動しながら生計を維持しているが、耕地面積の拡大と共に遊牧範囲が限られるようになり、西部にまで行動範囲を広げてきているのである。

今後、民衆知としての囲い契約制度が、ボロロも含めたフラニ族と様々な農耕民族との間に自発的に広がっていくかどうかは予測を許さない。しかしながら、国策としての農業近代化が現実的でない以上、こうしたボトムアップ型の地域資源利用による食料生産体制がますます必要とされることは間違いないだろう。

4、まとめ

最後に、少し視点を変えてみると、囲い契約の本質は、遊牧民と農耕民の共存を前提とした土作りにある。豊かな土壌を維持することこそ食料の安定供給の基本である

が、囲い契約はまさしく地域生活者である遊牧民と農耕民が主人公となって、地域資源である土壌の再生産を行っているのである。外国から化学肥料と農薬を輸入して、専門家の指導の下で他律的に行う近代農法とは、根本的に異なっている。

この点で、近年、ナイジェリアでも有機農業への関心が高まっているのは大変心強いことである。ナイジェリアの有機農業運動は黎明期にあり、有機農業の普及研修組織もまだ十分に整備されていないが、近代的農法が挫折する中で、多くの小農民は必要に迫られて自然農法に近い耕作を行うようになっていく。近代化路線を是とするエコノミストから見れば、これは「貧困と停滞」以外の何物でもないだろう。しかし、実際には、農民たちは現実の状況に合わせて民衆知を総動員し、合理的な選択をしているのである。

（本稿は、平成二三年度～二五年度環境研究総合推進費「持続可能な発展と生物多様性を実現するコミュニティ資源活用型システムの構築」（課題番号Eー一〇三）の研究成果の一部を使用している。）

参考文献

Fu, Hoi Yee, "Potential of Local Initiative for Agricultural Development in Africa: Researches on Livelihood and Natural

- Resource Management of the Central Nigerian Rural Community,"
 Doctoral Dissertation, University of Tokyo, 2013.
- ARC 国別情勢研究会『ARC レポート ナイジェリア二〇一二
 /一三年版』二〇一二年
- 落合雄彦「ナイジェリアにおける国家開発計画の変遷」『敬愛大学
 国際研究』第一号、一九九八年
- 国際農林業協力協会(AICAF)『アフリカ地域持続的農業開発
 事業計画策定調査報告書―西アフリカ各地田稲作農業計画―(第
 二次)』、一九九四年
- 島田周平『アフリカ可能性を生きる農民』京都大学学術出版会、
 二〇〇七年
- 丸山真人『環境保全型農業と地域経済の発展』『国際社会科学研究』
 (東京大学) 第六八輯、二〇一四年
- 三菱UFJリサーチ&コンサルティング『ナイジェリア連邦共
 和国貧困プロフィール調査(アフリカ) 最終報告書』国際協力機
 構(JICA)、二〇一一年
- 室井義雄「ナイジェリア…『緑の革命』と農村社会の再編成」『ア
 フリカレポート』No.七、JETRO、一九八八年

投稿

ソーラーシェアリングのすすめ

(社) えこえね南相馬研究機構 中山 弘

1、農業と再エネの共生の重要性

近年、国民の農業やエネルギーへの関心が高まっている。農業については、食の安心・安全、健康志向の高まりなどから、家庭菜園、半農半X、さらには定年帰農も増えている。また農業従事者の高齢化がどんどん進行している一方、後継者は不足している。さらにTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）が合意されたら、日本の食料自給率がさらに下がる懸念もある。エネルギーに関しては、3・11以降、原子力発電を止めざるを得ず、石油や天然ガスへの依存度が増えた。しかし石油や天然ガスにしても、中東やロシアから安定的に入手できる保証はない。まして化石燃料は何億年もかけて地球に蓄積された天然資源であり、永続的に得られるものではない。

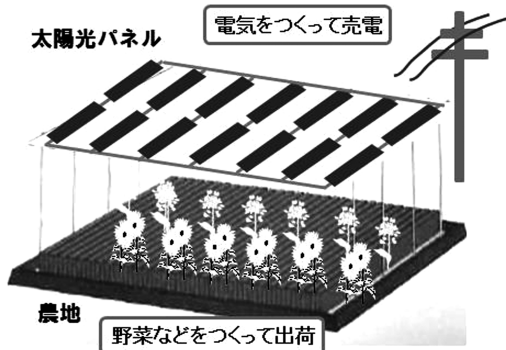
いうまでもなく、人は食料がないと生きられないし、近代文明はエネルギー抜きには成り立たない。この両方を成り立たせる手段として『農業と再エネの共生』が目ざれている。その一つとしてソーラーシェアリングが

広まりつつあり、本誌五月号の埴藤徳氏の投稿でもこれに触れておられたが、その意義の捉え方が少し異なると感じたので、今一度、読者の皆様にその考え方と価値をお伝えしたいと考えて投稿した。

2、ソーラーシェアリングとは

ソーラーシェアリングは、「太陽の光」を農作物の生育と太陽光発電とで分ち合うという考え方で、図のように農地の上に藤棚的な架台を設け、隙間をあけて太陽光パネルを配置し、その下で耕作をおこなうものである。

そのメリットは、農作を継続しながら、売電収入が得られるので、農家の所得が大幅に改善され、農業の後継者や新規参入者を増やすことができる。また、パネルによる遮光効果で、作物の日焼けや枯れを防げるし、旬の期間を長くすることもできる。土の湿度が維持でき微生物の活動を助けることで良い土壌をつくりやすい環境にもなる。さらに、近年のような暑い夏の日が続いても、日陰が出来ることで、農作業時の熱中症を予防すること



ソーラーシェアリングの考え方

支柱を5mぐらいのスパンで設置するので、農作業に少しだけ気を使う必要があるが、架台の高さを確保することで、農業機械も通常のように使用することが可能である。太陽光発電設備を地面に直に置いたものに比べると、架台が高い分わずかなコストアップはあるが、耕作をするからパネル下の草刈コストは不要になる。作物の光合成は光の量に比例して増えるわけではなく、光飽和点以上では変化が緩やかになるので、収量への影響はそれほど大きくない。特に、根菜類や果実、お茶などではかえって収量や品質が良くなる場合もある。ゆえに、メリットとデメリットを比較すると圧倒的にメリットのほうが大きい。

筆者は福島県南相馬市におい

てソーラーシェアリングの普及に取組んでいる。風評被害を含めて農業が難しい原発周辺の地域で、農家が農業を諦めずに次世代に繋いでいくために有効な方法と考えている。二〇一三年九月には(社)えこえね南相馬研究機構の主要メンバーの農家がその第一号機として五五〇㎡の農地に発電容量三〇kWの設備を設置した。共感する農家の皆さんとともに、さらなる拡大を目指して活動している。

3、ソーラーシェアリングの普及に向けて

二〇一三年四月から農水省もソーラーシェアリングを条件付で認めるようになった。農水省の名称は「営農継続型太陽光発電装置」であり、大前提として農業を継続すること、収穫量に大きな影響がないことが基本である。

具体的には、①農地は一時転用扱いとし、三年毎に実施形態を見て更新、②発電装置の支柱は簡易な構造で、撤去が担保されている、③作物の生産に配慮された遮光率と農耕機械等の利用可能な空間が確保されている、④減収率は周辺の平均的反収の二〇%以内、⑤適切な営農が継続できないときは改善措置を行うか、撤去する。

また、装置の設置に際しては都道府県知事などの農地許可を得る必要があるとともに、毎年、生産状況等の報告が義務付けられる。このルールが出た後の二〇一三年

ソーラーシェアリングのすすめ

◎メリット

- ・農地と発電が両立
- ・農作物＋売電で安定収入
- ・作物の日焼けや結れを防げる
- ・作物の旬の期間を長くできる
- ・土の湿度が維持でき良い土になる
- ・夏の農作業が楽になる
- ・防虫、防鳥ネットの取り付け容易



●デメリット

- ・架台のコスト分の初期投資
- ・ソーラーのメンテナンス
- ・農作業に少しだけ気をつかう
- ・大型農機の作業は少しやりにくい
- ・農作物によっては若干の収量減

ソーラーシェアリングの特徴



里山に溶け込む「ソーラーシェアリング」

夏以降、転用の許可が下りはじめ、二〇一三年末時点では、全国で六九件となりその後も増え続けている。

ここで、ソーラーシェアリングで農業所得がどうなるかを検証してみよう。

一反（一〇〇〇㎡）で遮光率（太陽光パネル面積が農地面積に占める割合）を三〇％程度にした場合には設備容量で約五〇kWを設置することができる。（地面にベタ

置きした場合でも前後のパネルの影の関係で一般には七〇～八〇kWだから、ソーラーシェアリングでも、その七割の発電容量を確保できる）

年間発電量は地域や設置条件によって異なるが、約五〇、〇〇〇kWh。これを平成二六年度のFIT価格三四・五六円で売電すると約一七三万円の収入となる。設置を自分たちで行えばコストが三〇万円／kW程度で済むからイニシャル投資は一五〇〇万円。これを売電期間二〇年で割ると年間七五万円ほどとなる。ゆえに収入との差額の粗利は九八万円、他に金利や維持費、保険、税金などがかかるので、実質的には、年間五〇～七〇万円と想定できる。

これに対して一反当たりの農業所得は、水稲の場合で四～五万円、露地野菜で一～二〇万円、施設栽培で五〇～七〇万円ほどだから、施設栽培に匹敵する所得を得ることができ、まさに農家の『所得倍増』が可能となる。

現在、導入が検討されているTPPへの対抗手段として大規模化を推奨する動きもあるが、これができるのは図で示すように、主に日本の農地の三〇％の平地農地である。都市部の農地や中山間地では、別な方法を考える必要があるが、この点でソーラーシェアリングには大きな可能性があ

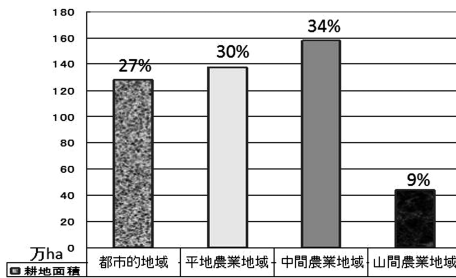
る。

日本の全農地四六〇万haの二割九二万haでソーラーシェアリングを実施すれば、農作物を作り続けたままで、日本の電力消費量の三〇％をカバーできるという試算もある。

なお、耕作放棄や耕作が困難な農地に対しては、昨秋に「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気」の発電の促進に関する法律（農山漁村再生可能エネルギー法）が制定されて、市町村や農業者などを含む協議会がつくる基本計画に基づいて、再エネ設備を設置できるようになった。耕作が難しい荒廃農地に関して良い方法だとは考えるが、一度、太陽光パネルを設置して地面に蓋をした農地を元に戻すのは難しい。また、緑の大地が鉛色や黒色の人工物で覆われるよりも、営農を継続し農地を活かす方が農家は元氣が出るのは言うまでもない。

一方、ソーラーシェアリングに対して次のような懐疑的な意見もある。

- ① 下で営農を続けるという保証はあるのか？
 - ② 作物が本当に育つのか？
 - ③ 売電事業が二〇年間も継続できるのか？
- これに対しては以下のように考えている。



日本の耕地の農業地域類型分類

- ① 営農を継続するために、ソーラーシェアリングをするのである。

農業所得が倍層することで、後継者を確保できる。都に出て行った子どもたちも戻ってきて農業をしやすくなる。あるいは耕作を人に手伝わしてもらうことも容易になる。また、農業を継続しないと撤去することになるので、いろんな手を尽くして耕作を続ける強い原動力にもなる。

- ② 作物が育つことは各地の実証実験で証明されている。特に遮光率が三〇％程度まででパネル高さが二・五

三・五mほどあれば、散乱光も十分に入るので収量への影響はほとんどない。冷害の時の作柄影響を心配する意見もあるが、太陽光の量というよりも温度の影響の方が大きく、収量が減少するのは通常の農地でも同じことである。

また、パネルを敷き詰めて、光が少ない状態でも育つ作物に限定してソ



パネルで覆い尽された農地



空と緑が生きるソーラーシェアリング

③ 売電事業が継続できるように設備を維持する。

現在の太陽光パネルは二〇年以上の耐久性があり、性能の低下も少ない。パワコンなどの周辺機器に関して、必要に応じてメンテナンスをすること、二〇年以上の売電を継続することが可能である。また、単管パ

イラーシェアリングをやる考え方もあるが、この方法だと栽培可能な作物が限定されてしまうので、遮光率が低めなレイアウトでさまざまな農作業に対応できるタイプが広がっていくことを期待している。

イブなどの架台の耐久性を確保するために、防錆処理を施したり、海が近いところでは交換しやすい構造とするなどの方法もある。

売電価格が低下することを懸念する意見もあるが、再生可能エネルギーの固定価格買取制度では、一度認定を受けて売電を始めれば、一〇kW以上の発電容量なら設置時の価格が二〇年間は保障されるので心配は要らない。また今後、毎年度設定される売電価格が下がる傾向ではあるが、これは設置コストが下がることと連動しているの、設置費用を抑えるように工夫していけば問題ない。

4、まとめ

食とエネルギーを自分たちで作り出し、持続可能な暮らしを可能とする「ソーラーシェアリング」。これは農村と都市を結ぶ新たな価値観とライフスタイルに繋がるものでもある。すなわち、都市の住民たちは農村のソーラーシェアリングに出資して農家の営農継続を支援し、その見返りに電力と作物を得る。時には現地に赴き、自分が支援している太陽光パネルの状況を確認するとともに青空の下で農業も体験する。健康にも良く地域を超えた連携も進む。これこそが「農村と都市を結ぶ」誌の聡明な読者の皆さんが進む道ではないだろうか。一緒に取り組んでまいりましょう。

編集後記

「農林水産業・地域の活力創造プラン」の改訂版が出された。まともにあたった「活力創造本部」によれば、昨年一二月にとりまとめたプランに、その後の規制改革会議や産業競争力会議の検討を加えて改訂したとしているが、一読してとても農業者が活力を創造できるような内容とは思えない。

五月に出された規制改革会議の「農業改革に関する意見」には、冒頭に「農業の成長産業化を実現するため、既存農業者や新規参入者、農業団体や企業等の意欲ある主体が、地域や市町村を越えて精力的な事業展開を図る…必要がある」としている。これを読むと、申し訳けに既存農業者や農業団体をあげてはいるが、それは「これからの日本農業は大規模な株式会社担っていく」との明確な意思表示と受け止めた。そして、その後が続く「農協、農業委員会、農業生産法人のいわゆる「三点セット」の見直し記述こそ、法人経営の実現にむけた障害になっていると断言しているのであろう。しかも、改訂版の冒頭の「基本的考え方」には、「平成の農地改革による多様な主体の農業参入を図る」ことが謳われており、企業の意志と、それを後押しする政府の並々ならぬ決意が伺える。

この間、企業を誘致し、一時には活気も出たのだろうか

が、経営の悪化により企業が撤退してしまうと、残ったのは廃墟と、寂れた町並みだけという事例が全国にあまた点在している。利益のあるところだけに企業は群がり、利益がなくなれば撤退するのであり、間違っても地域のため、地域興しの事業はやらない。

本誌にもおなじみの東大名誉教授である神野直彦氏が書いた文を思い起こす。「農業にしろ、漁業にしろ、林業にしろ自然に挑む仕事には三つの条件が必要となる。一つは地域に固有の自然に対する伝統・文化に育まれた知識であり、二つはそうした地域を発展させる構想力であり、三つは自然への畏敬と仕事への情熱である。地域の自然への知識も構想力も、ましてや自然に挑む仕事への情熱もなく、ただ黄金に輝く金だけにしか興味を示さない人々に農林漁業を与えても、すぐに撤退するのが落ちである」と。

安倍農政になり、農業・農政の「改革」論議がかまびすしい。「瑞穂の国」は安倍総理の十八番で、「改革」なる文献には一様に農業の成長産業化や農業・農村の所得倍増など耳障りのよい言葉がちりばめられるが、それらが何と空虚に響くことか…。

全中にしろ、単協にしろ現状に問題が無いとは言えないが、高齢・過疎化で疲弊著しい地域を何とか持ちこたえさせようと、多方面で世話をやいているのは農協である。その農協を潰しては、地域も無くなろう。（太田）