



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	谷本一志著, 『農地経済政策論』, 筑波書房, 1994年, 278頁
Author(s)	芦田, 敏文
Citation	北海道農業経済研究, 9(1), 52-55
Issue Date	2000-07-25
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/63278
Type	journal article
File Information	KJ00009065044.pdf



谷本一志著

『農地経済政策論』

筑波書房 1994 年 278 頁

北海道大学大学院 芦田 敏文

I

本書の課題は、農地問題の分析をととして農地政策の評価を行い、今後の農地政策の方向性を検討することである。分析は戦後農地改革に遡り長期間にわたるが、過去の政策の事後的な評価にとどまらず、現時点の種々の問題を顕在化させているものとしてとらえ、今後の農地政策の方向性について提言している点が大きな特徴である。

序章「土地問題の分析視角」に、本書の分析視角が述べられている。まず、農地改革によってもたらされた農地法と戦後農地政策の理念に対して、「所有と利用を結合した自作農的土地所有」に「自己矛盾が内包」していたという評価を下している。農家の規模拡大には「自作農主義に伴う多大な土地負担」が生じてきた。そのなかで近年観察されている賃貸借形態の農地移動の展開は「土地利用の弱体化と表裏の関係」にあり、日本農業は「構造調整の中で耕境後退、担い手欠落、採算性欠落に直面」しているのである。

近年の農業を取り巻く状況は悪化しているといわれるが、それを農家における経済的側面で述べれば、農産物価格の低下傾向による農業の収益性悪化＝農業投資の採算性悪化である。また、これに相まって農業労働力の高齢化・後継者不在など農業の担い手自体が欠落する傾向と併せて、農地の需要減少と供給増加から供給超過が生じ、「農地過剰問題」が発生しているのである。

筆者はさらに、農地過剰構造は二面的であり地域性があるとしている。それは、兼業地帯と専業地帯における違いであり、具体的な地域として前者を府県、後者を北海道として分析を進めていく。

兼業地帯においては、「都市化・兼業深化・担い手欠如・農外転用圧力による耕作放棄・不作付」問題としてとらえ、専業地帯ではこれと同じ側面もみられるとした上で、「むしろ高収益性追求・土地節約型経営志向の中で個別経営・地域農業が深刻な農地過剰に直面している」としている。

このような農地過剰構造はさまざまな問題を派生させている。現在賃貸借形態が農地移動の主流となっている点について、「農地購入による規模拡大が経済的に引き合わないため」、「危険負担の少ない賃貸借を選好している」と述べており、農地過剰の背景として受け手の農地購入に対する採算性悪化をとらえている。地価の点では専業地帯の農地価格低落傾向を指摘し、これを小作料との関係としても論じている。また、高齢・労働力不足による土地利用の粗放化・耕作放棄の問題、収奪的利用にともなう地力問題にも触れている。

このような過剰構造からさらに派生している諸問題を含めての「農地過剰問題」を浮き彫りにした上で、今後の農地政策に対して、農地移動に対する公的介入、農地の公的管理の是非を論じる視点から、提言を行うものとなっている。

II

第1章「耕作権の現代的構造」では戦後農地改革を経て形成された耕作権の問題が分析されている。農地改革以前においても、耕作権の確立・強化は農地政策の大きな理念であったが、農地改革によって、耕作権は広範に対価性を持つに至り、確立され、その後の農地立法・行政を通じて強化されたとしている（第1節）。

また耕作権対価は、農地改革残存小作地の解消過程で、自作地と小作地の価格差（小作地所有権移転）あるいは離作補償（賃貸借解約）として具体的に発現し、農地改革以後は、前者が主であったが、近年転用需要の増加から後者が主となって

きていることを示し、これら二形態の耕作権対価は、ほぼ等しいことを示している（第2節）。

さらに、耕作権の発現率とその対価水準には地域差がみられ、それは戦前の甘土権等慣行小作権の有無と関係があることを指摘している（第3節）。

第2章「農地慣行と農地価格」では、全国的に多様な農地の所有・利用構造の事例検討が行われている。

まず、農地法適用が遅れた特殊な地域である沖縄県では、戦前より農外資本の農地所有・貸付があり、戦中に軍事地没収した農地の貸付が国・市町村から一部行われていたが、農地法適用後は耕作者に払い下げられる傾向にあるとし（第1節）、一方で本土復帰前後に農外資本の土地買い占めがあり、地価高騰、耕作放棄等の問題発生を指摘している（第2節）。次に愛知県を事例として、都市近郊における出作入作の展開が農地市場の広域化と所有権の錯綜化をもたらしている実態を検討し、資産的保有的色彩の強い入作者の存在は集落における集团的・組織的土地利用を阻害することを指摘し、出作地取得の通作距離制限を行うとともに、資産的保有を保証した上でその農地が集団化・組織化に組み込まれるような所有と利用の広域的な調整が必要であるとしている（第3節）。さら北海道を事例として、農業専業地帯における地価下落の現状と農地問題の実態を検討し、農地流動化進展のために、農地診断による総合評価とそれに基づく適正な農地価格設定の実施を提言している（第4節）。

第3章「農地金融の構造」では、農地金融の構造を分析した上で農協の果たすべき役割を提言している。

専業地帯である北海道において資金需要は増加してきたが、近年の融資実績減少は農地需要の減退が一要因であり、1980年代半ばからの地価下落傾向もこれを反映したものであり、農地を担保とする農業金融の性質上、地価下落は農家の担保

力低下を通じて経営を悪化させるとし、農家自身の確かな資金対応と制度金融の金利水準・償還条件の調整・緩和の必要性を述べている（第1節）。構成農家の経営悪化は、農協の経営問題にも発展する。農協は、農地ではなく生産力や収益力を信用対象にした融資を行うべきであるとし、農家の規模拡大に依存していた農協の事業展開は転換点にあるとし、今後余剰農地が大量に生じることが予想されることから、農協による農地管理、農地移動調整の必要性とその可能性を提言している（第2節）。

第4章「地域担い手と農地過剰」では、高齢化・後継ぎ不在による地域担い手の脆弱化と一方での集約化の動きの中で生じてきた農地過剰問題について分析している。

北海道においても高齢・後継者不在農家の地域に占める割合が増加しており、今後これら農家の農地放出と、担い手農家の集約化の動きによって農地過剰傾向が強まるとしている。その解決は個別農家レベルでは難しく、地域レベルの後方支援の必要性を指摘している（第1節）。次に畑作地帯において作付権が集落に帰属していることから出作農地の作付の自由が阻害され、規模拡大のメリットが最大限に発揮できない現状をとらえ、移動農地に対して作付権の保証が必要であるとしている（第2節）。収益、小作料、地価の関係の分析では、近年、収益の低下を反映した地価下落に対して小作料低下が相対的に小さい点を「小作料の下方硬直性」と指摘している。また地価、小作料の水準には出し手の事情が大きく作用している現状から、受け手側の採算性を最優先に考慮すべきとしている（第3節）。

第5章「農地への公的介入・公的管理」では、農地への公的介入と公的管理の必要性が論じられる。

農地所有に対する公的管理の課題は時代とともに変容しており、農地過剰時代にあっては、余剰

農地を一時保有し再配分する機能と、農外資本からの農地開放要求に対する対抗という意味合いを強めるべきであるとしている（第1節）。1960年代の農地管理事業団構想廃案後、農地政策は借地主義へと大きく転換し、借地より購入形態によって展開せざるを得ない専業地帯に対する構造政策の方向づけが放任されたことを指摘し、公的機関が農地市場に介入して農地保有し、再配分もしくは有効利用する方式を提案している（第2節）。また、農地の管理主体としては、集落機能の低下によって、農用地利用増進法による地域の自主的管理に限界がみられることを指摘し、今後は所有権に対する公的介入と農地管理機能が必要であるとしている（第3節）。そこで公的管理の主体として具体的に「広域機構」の提案を行い、「広域機構」は、農地の買入・借入・売渡・貸付、利用調整、機械・施設・住宅の一括買入・売渡・賃貸借、農協への経営委託、劣等地の基盤整備・土地改良、買い手のない農地の長期保有と有効管理、新規就農者への支援と養成、リース体制整備などを行うものと措定している（第4節）。

Ⅲ

以上のように各章での分析を行った上で、終章「農地経済政策と管理主体論」では、再度筆者の主張がまとめられる。農地過剰時代においては、従来の自主的管理による農地管理には限界がある。今後は私有財産としての農地ではなく公的性格を持った国民的財産としての視点に立ち、利用優先とする公共規制を強化しなければならず、個人による農地移動を基本としながらも、供給超過部分に公的機関が介入して需給調整をはかり、将来的に保全管理する必要があるとしている。

最後に、以上のような内容と論旨を持つ本書に対して若干のコメントを述べておきたい。第1に、本書の分析における中山間地域問題の位置づけに

ついてである。分析視角の部分に過剰構造の二面的な地域性を指摘しているが、それは兼業地帯と専業地帯における過剰構造の地域性であるとして、前者を府県、後者を北海道に代表させて分析を進めているが、中山間地域における過剰構造という対象が除外されている。筆者の論じる過剰構造は、とりわけ中山間地域にこそ大きく存在するのではないだろうか。府県の中山間地域と北海道の中山間地域の位置づけを行った上で、それぞれの過剰構造をとらえていくことによって、より農地過剰問題の考察を深めていくことが可能であると考え

る。第2に、北海道において生じている賃貸借の一時性についてである。北海道における賃貸借は経過的なものであり、最終的には所有権処分されるという指摘が一般的にされており、本書での認識も同様である（p.14）。この認識はもちろん、将来の売買市場への再出現、すなわち売買市場への供給増加を通じて過剰問題の発生を示唆するものである。しかし、「フローとしての貸借移動量としては増加傾向にあってもストックとしての賃貸借関係の中身は常に入れ替わりつつ展開しているという傾向が強い（p.209）」ことをこの認識の根拠としているが、実証はされていない。評者もこの認識について全般的に否定するものではなく、過疎地域（北海道の中山間地域として位置づけられるのか）においては労働市場の小ささからとりわけその性質が強いと考える。しかし、北海道においても近年賃貸借の増加が顕著であり、都市近郊で労働市場を背景とした安定的と思われる賃貸借の一定量の成立をみている。賃貸借の性質については北海道のなかでも地域差があるものと考えられる。その点を含めた今後の検証が必要となろう。

第3に、公的介入の意義と、その実現可能性について触れたい。筆者の問題意識は地域の農地を地域資源として守ることの必要性にあり、買い手・

借り手のいない農地を長期的に保有する市町村レベルでの公的主体創設を提案している。より広域の全道レベルの公社事業では、これら劣等地の保全は難しいという指摘である。しかし、市町村レベルで行うとしても、財政措置の問題は同様に生じる。この点をどう解決するのか。とりわけ劣等地への長期の中間保有という形での介入は、筆者も指摘しているように地価下落傾向にある現在においては事業として大きなリスクを背負っているといわざるをえない。新農業基本法の議論から、自給率確保の必要性や、農業の多面的機能を前面に掲げ、政府からの財政支援という形で行わざるをえないと思われる。

筆者は中間保有体、公社事業に対する期待について、別著でさらなる見解を示している。そちらも参照されたい。