

2 水田農業の課題、大規模農家を中心とした農村社会システムの構築

(1) 1 ha 未満層の滞留が課題

我が国の水田農業は十分に国際競争力を備えている様に見える。だがそれを日本全体の水田農業の競争力に結びつけるには課題が多い。というのも、一部に規模優位があるものの、他方に、生産性に課題を持つ1 ha 未満層が数多く滞留しているからである。表 4-4-1 で見ると全農家数の7割、作付面積の35%を占めている。表 4-4 は販売農家の集計だが、販売を目的としない水田作付け農家を入れるとさらに多くなり全農家の8割、作付面積の40%になってしまう。

この層は、自分で耕作した場合一戸あたりおよそ6.4万円の赤字を託つが、耕作から離れ水田貸に転換すると逆に6.3万円の地代収入で黒字となる(10アール当たり13,686円の地代)。こうした農家が大宗を占めるのが我が国の水田農業構造である。

経済原理に任せれば効率的な経営に再編される中で地代取得者に転化していくものと考えられ、実際にも表 4-4-2 に見られるように、5年間で、この層は、農家戸数、作付面積とも17%減少し、逆に大規模な農家は7千から1千戸増加し、さらに「農家以外の事業体」がそれ以上に増加し、彼らがこれらの水田の受け皿になって構造変動が進んでいる。だが、そのスピードは決して早いとは言えない。農地の資産的保有や高齢者の生き甲斐農業等がネックと言われている。

政策は、彼らの農地を流動化するために幾多の施策を打ってきた。だが大規模経営増加への寄与は小さい。逆に、集落営農の推進や全販売農家を対象とした戸別所得補償など、どちらかといえば経済法則の浸透にブレーキをかける政策も登場している。

ブレーキをかける政策が存在するのは、様々な利害関係者の主張・要望に配慮しているからである。特に、赤字の理由として「米価が下がったから」とする意見があり、農業団体は、そのことに農業問題の根源があるとし、米価維持はいうにおよばず、国際流通する米との競合を避けるため関税維持がもっとも重要な農政課題だと主張してきた。結果、農産物貿易自由化阻止に総力を挙げて取り組むなど、経済法則の浸透を阻止してきた。

(2) 考えられる構造改革の方向と問題意識 離農概念の再考察

1ha 未満層の処遇を考えるに当たっては、置かれた現状をどう理解し政策化するかが肝要である。この層に国際競争力を持ったビジネスモデルの構築を期待できるかならば不

可能という他ない。生産に参加するより地代所得を得た方が所得増になるという経済基盤に依拠した対策を講ずるとすれば「地主化」か「稲作以外の農業への誘導」しかないのではない。しかも「地主化」と「他作物への誘導」は同時に追求できる政策である。というのも、水田（作付地）の委託・「地主化」を図ったとしても彼らの耕作地がゼロになるわけではない。畑地や屋敷周り地が存在する。農村地域住民として農業への関与の道は残されてしかるべきだろう。だが、だからといって脱農の道を閉ざすべきでもない。

地代取得者になる方が経済的にはメリットが多いという状況に目をやれば、これは稲作生産からの撤退・離農を提案することになる。近年の農村では急速に離農が進んでおり、むしろ受け手を探すのに苦勞しているぐらいだ。完全離農は、世の流れ（経済原理）に任せるとして、政策として必要なのは、「離農」と言っても、何らかの農業への参加を保障しながら進める政策のように思う。それは「稲作以外の農業への誘導」、農村の一員として参加を促す方策である。

問題意識は次のようなものである。

茨城県での話だ。70才近い農家が水田を委託した。本人はまだ続けたかったのだが、ではなぜやめたかと言えば、孫（27才）の一言が効いたからだという。

「俺や親父がせっかく稼いでも、じいちゃんの農業につき込んでいるようなものだ」というのだ。長男も孫も勤め人である。じいちゃんの水田は赤字で、農協口座から引き落とされ、長男や孫が補填しているという話だ。

まだ農業をやりたいというこのじいちゃんを離農させたままにして良いのかというのがここでの問題意識である。

これは「離農」というコンセプトの再構築でもある。通常「離農」というと「完全離農」が普通である。フランスのサフェールは、早期退職制度で離農を推進し若者への農場譲渡を進めている。アメリカの農場は、完全に農場を他者に譲渡する。この様な完全離農型政策の日本への適応は困難と考えた方が良く私は考えている。現実には他に就業しながらの農業就業であり、その延長上で「離農政策」を考えるとすれば、農村共同体の一員として農業への就業を保障しつつ、しかし水田は貸し付けて地代取得者になるといった形で進める政策の方が我が国には適していると考えている。

とすればそれは「離農ではない」との批判も出てこよう。離農の定義は水田の賃貸借によって耕作からの退出することを離農といえればいい。これは茨城でおきていることの実態追認であり、政策はそれにアクセルを踏むだけでよい。「離農」という概念は、何も西洋の

ような「離農」だけではなく、「日本型の離農」があっても良いはずだ。

「日本型離農政策」としては次のような対応が考えられる。

- ①地代収入を継続的に保障すること、
- ②農業から離れるが、希望によって農作業従事を確保すること、
- ③畑地等での自給農業等や、場合によっては直売所等での販路の確保を保障すること。

これは見方を変えれば1ha未満農家の「就農条件を整備する政策」といってもよい。もっと言えば「農村居住者の就農整備政策」でもある。

我が国の農政課題は水田での構造改革が極端に遅れていることにある。水田の大規模農家への集約化が求められなければならないが、その事によって水田を委託する農家が完全に離農する必要はないというのがここでの問題意識である。

(3) 農村共同体の一員として1ha未満層に農業参画を進める農村社会システムの構築

つまり、水田作からリタイヤするとしても、1ha未満の販売目的の水田作付け農家102万戸（あるいは158万戸（1ha未満の水田作付け農家数）でもいい）が農業を媒介としながら農村共同体の一員として農業に参画しうる農村社会システムを模索する必要がある。

これに関しては、既に、90年代初頭「機関車農家論」として展開したところでもあり、またその仕組み作りに大規模農家が積極的に関与する必然性に関しては「リーディングファーマーの役割」で叙述したところでもあり本稿では省略するが、内容は、農業への就業意欲がありながら自らの力では如何ともしがたい農家（客車農家）を、創造性を発揮する大規模農家が牽引（機関車）することによって何らかの農業生産への関与をふくらませていく農村システム構築の提案である。推進力を持つ「機関車農家」が「客車農家」と呼ぶ兼業農家を牽引している姿をイメージしている。機関車は農業経営者のことであり、機関車の存在によって機能分担する社会の形成である。

たとえば、水田を機関車農家が担当するとすれば、客車農家は、水管理労働や、苗作り、直売所経営等での自家用野菜の販売等々を担当するといったことが考えられる。それぞれの現実的立場を前提として、農業を巡ってそれぞれが機能分担していく仕組み作りである。客車農家とは、ここで言う1ha未満の農家のことと考えて良い。

農村で機能分担をしながら就農の機会を作る仕組みは、しかしながらそこにそれを目的意識的に作ろうとする者がいなければ作れるものではない。大規模農家・機関車農家（農業経営）がその役割を担うことになり、彼らが存在することによってはじめて可能となる

とする考えである。農業経営が自由に経営活動に専念することによって自然に機能分担が図られるのが望ましいと私は考えている。

コメ政策に関して「機関車農家論」を援用していえば、①農業保護の有り様としては米価ではなく、地代で小規模農家を「守る」構造を作ることである。②同時に大規模水田複合経営の農業活動によって生み出される販売活動や、新商品開発、雇用等の経済効果によって農村の多数を占める 1ha 未満層の農村での農業活動を保証することである。農政課題としては、消費者負担を増加させる米価維持策と、水田の地代化による大規模化促進策のどちらが社会的厚生を増大させるかといった選択の問題としてある。

その意味でも、我が国コメ農政の優先課題とされなければならないのは、大規模水田農家の創出であり、直接支払い政策をこの層に集中するなどの経営力を高める政策の実施ということになる。

(4) 離農・機能分担システムを構築するための課題

このシステムは農家の赤字補填に資するだけでなく農村の経済成長を促すなど、農村の経済厚生が増進がより図れる政策であるが、ここには二つの課題がある。

課題 1：1ha 未満層の農家を地代取得者へ誘導することが現実的に可能かどうか、

課題 2：地代負担しかつまた 1ha 未満層へ農業就業の場を提供する様な大規模農家が数多く現れるかどうか。

課題 1 に関してはこれまで農地流動化政策として行われてきた。今後もこの政策を継続するとして、現実には急速に大規模農家への農地集積が進んでいるのは事実である。ただこの様な流動化政策がなかなか離農・機能分担システムを築くには至っていない。システムを築くにはそれぞれの農家が現実を見てクレバーに対応する必要があり、それが一つの文化的な状況を作り上げる必要があるが、今日の農村文化ではかなりの困難を伴うものと推察される。

そこにはそうした方向に動かす機動力が必要である。それは、おそらく農地の受け手となる大規模農家の力量であろうが、個々の力量がいくらあっても足りるものではなく、むしろ大規模農家群が創る文化や彼らを重要視する農村の雰囲気醸成が必要であろう。何ら建設的な文化を持たない硬直化した今日の農村の雰囲気を打破する必要がある。

我が国政府は、これまでの 1ha 未満層を農業に従事させ続け、米価で彼らを守るといった政策を転換すべきだし、同時に大規模農家と彼らの作り出すイノベーティブな農村文化

こそが新たな農村を作り出すとの観点から、規模拡大に前向きなメッセージを出し続けるべきだろう。

3 地代負担力のある大規模経営の増加の必要性

(1) 必要な水田作経営数はいくらか？ 4万戸弱が必要

課題はイノベーティブな大規模農家が必要となってくる。先に課題2としてあげた、地代負担力を持ち、地域のリーダーとなるような大規模農業経営の創出である。その事によって「米価で保護する」から「地代へ保護する」システムへの転換を図ることである。

ところで1ha未満層の地代をマクロで考えてみると、およそ655億円(6.4万円×102.3万戸)の赤字を抱えている人々である。また102戸の1ha未満層の地代総額を計算すると653億から665億円となる。

内容は以下の通りである。

1ha未満農家は、102万戸、作付面積は47.5万haある。地代を10アール1.4万円/10aで計算すると665億円となる。1農家あたりの受取地代6.4万円で計算するとその102万戸分で652億8千万円となる。

653～665億円を、負担するのは10ヘクタール以上の大規模農家とすると、当面の政策課題は①大規模農家の増加と、②現在の大規模農家の収益力の拡大ということになる。

まず数だが、653～665億円を、負担するには、およそ3.69万戸の大規模経営が必要になる。

10ha以上農家の実質地代負担は、84.9万円から232.9万円である。そこで一経営180万円ほどの地代負担能力があると仮定してみると、先の665億円の全地代を負担するには3.69万戸が必要となる。

表 4-5 必要とされる大規模経営数

	販売額	地代負担力	必要経営数
10ha以上	2千万円弱	180万円	3.7万戸
10ha	1千万	80万	8.3万戸
20ha	2千万	200万	3.3万戸
30ha	3千万	300万	2.2万戸
50ha	5千万	500万	1.3万戸

ただ、この経営数に関しては、様々な試算がある。表には 3.7 万戸だけでなく、8.3 万戸、3.3 万戸、2.2 万戸、1.3 万戸とある。

大規模農家の場合には経験的には 10ha 拡大すると地代負担力は 100 万円増加し、30ha 以上なら 3 千万円の販売額で 300 万円の地代負担力、50ha 以上層なら 5 千万円の販売額で 500 万円の地代負担力があると考えられる。

5 千万円の販売額を持つ 50ha 以上層なら 1.3 万戸でよい。

「我が国の食と農林漁業の再生実現会議の基本方針」で謳われている 20-30ha 以上の経営を担い手とすれば、2.2 万から 3 万戸弱ということになる。

しかし表 4-4 に拠れば、10ha 以上の稲作作付け農家の数は 7 千戸しかいない。3.7 万戸という数は現在の経営者数の約 5 倍強に相当する数である。

(2) 農水省「構造改革の展望」では水田農業経営は 8 万戸から 12 万戸必要としている

必要な大規模経営数に関して別の試算がある。農水省の「05 年の食料・農業・農村基本計画」の「構造改革の展望」である。これによれば表 4-6 に見られるように家族経営で 33~37 万戸、それに 2~4 万の集落営農が考えられている。これに約 1 万程度の法人経営を加えた 36 万~42 万が我が国の必要経営としている。

「構造改革の展望」では、その経営数で我が国農業生産額のおおむね 7-9 割のシェアを確保するような構造を作るとしている。

これらの数値から、2015 年で我が国の農業産出額、85650 億円を確保するには、1 経営の産出額はおよそ 1631 万円 (85650 億円*0.8/42 万経営) (1427 万円~1835 万円) 必要という数値が出てくる。

典型的な数値としてあげるとすれば、1500 万円の販売額を持つ経営が 42 万必要とするのが、おそらく農業振興を考える際のリアリティを持った目標値になる。

そのうち水田作に関しては、およそ 8 万戸の家族経営を必要とするという (集落営農を

含めると10～12万戸になる)。これはいずれも面積規模10ha以上の農家を指しているが、そのクラスの水田作8万戸という数字は、先に述べたように7千戸でしかなく、現在のおよそ11倍となる目標数値である。圧倒的な不足状況を呈しているといえよう。

表 4-6 食料・農業・農村基本計画 2005（「農業構造の展望」2005）

○ 「効率的かつ安定的な家族農業経営及び集落営農経営」の経営形態別の展望（平成27年）

	経営体数	経営耕地面積・飼養頭数割合
水田作	8万戸程度	約7～9割
北海道	1万戸程度	
都府県	7万戸程度	
集落営農経営	2～4万経営程度	
畑作	3万戸程度	約8割
北海道	1万戸程度	約9割
都府県	2万戸程度	約7割
露地野菜	2万戸程度	約7割
施設野菜	3万戸程度	約8割
果樹	4万戸程度	約7割
酪農	2万戸程度	約9割
北海道	1万戸程度	約9割
都府県	1万戸程度	約9割
肉用牛	1万戸程度	約8割
上記以外の経営	14万戸程度	—
合計		
{ 家族農業経営	33～37万戸程度	—
{ 集落営農経営	2～4万経営程度	—

注：合計は四捨五入の関係で一致しない。

（3）農業経営数は圧倒的に足りないのが現状

水田農業経営は圧倒的な不足基調にある。不足は水田農業に顕著である、だが水田に限ったことではない。

42万戸必要とされている1500万円程度の販売額経営を見ると、05年センサスではおよそ9.1万（家族経営は8.4万戸）、10年センサスで8.3万しかない（表4-6）。現実の8.3万戸と計画の42万戸とのギャップはあまりにも大きい。

ここは、販売額増加を目指す経営を増加する政策を大胆に執行するより他ないだろう。本稿では、1500万円販売経営を我が国が必要とする農業の担い手、すなわち「農業経営」

とすれば、現実に 8.3 万しかいない経営を 42 万に拡大するということになる。現在の農業経営を 5 倍にする大胆な政策を打たない限り、我が国農業は縮小再生産過程を放浪し続けるということだ。

表 4-7 積算農業経営体数

1戸当たり販売額	10年	05年	10年/05年
5億円以上	713	629	1.13
3億円以上	1382	1 180	1.17
1億円以上	5575	5 086	1.10
5千万円以上	14861	14 762	1.01
3千万円以上	33068	35 388	0.93
2千万円以上	57975	63 493	0.91
1,5千万円以上	83115	91 544	0.91
1千万円以上	132963	151 834	0.88
7百万円以上	190050	217 009	0.88
5百万円以上	247291	289 670	0.85
3百万円以上	350003	422 166	0.83
.....	
50万以上	977885	1190342	0.82
販売あり経営	1506516	1 749 010	0.86
総経営数	1679031	1 977 166	0.849

農業経営体＝販売農家＋農家以外の事業体＋農業サービス事業体
上記の数値には農業サービス事業体と集落営農は入っていない

(4) 50ha、5千万円販売クラスの増加を政策目標とすべき

農政が語る政策課題は、1.5千万円以上の農家を 42 万戸作り上げることだが、この層は 5 年間で 2 割近く減少している。それを逆に増やすとするのは、不可能と考えるのが普通
の感覚である。いまや、農業就業人口の平均年齢 66 歳という担い手構造で、これがいつ
たい可能なかとなれば、限りなく不可能に近いと言うより他ない。我が国の農業は、こ
うした危機的状況にある。

これにリアリティを持たせるとすれば、この間増加している 5 千万円以上層に期待する
より他ないと私は思っている。

05 年から 10 年の間に 5 千万円以上層は増加している。5 千万円以上の販売額のある経
営は、放っておいても増加する状況にあり、その層に期待しようというものだ。マネジメ
ント能力から見ても彼らを農業経営者と呼んでもいいと考えているが、彼らが生産額の 8
割を担うとすれば、およそ我が国には 14 万戸の農業経営が必要となる。これは現在 1.4
万戸ある 5 千万円クラス以上の経営を 10 倍にすることで、少々ハードルが高そうにも思

える数値である。だが 10 倍といっても実は毎年減少しつづける農家を 5 倍にするより困難は少ないと私は考えている。各県に 3 千程度の経営があれば良いといった計算になる。

水田作に限って言えば、5 千万円以上層は 1.3 万戸必要だとした。50ha 以上層が 1.3 万戸といった数字も決して不可能な数字ではない。それこそ各県に 300 経営もあれば可能となる。

ただ、5 千万円クラスの経営を 10 倍にするとなれば、農家だけでは限界があるのは確かである。農外からの新規参入も募らないと間に合わない。ここは、農家以外の参入を促し、雇用というよりは経営者としてすべての国民が参入できる仕組みをつくる必要がある。現に近年、特区制度を利用して企業の参入が進展しているが、こうした流れをもっと確実なものにしていく方がいいのではないか。

4 収益性の高い大規模農家について

(1) 規模拡大ばかりが競争力の源泉ではない

経営数の増加とともに考えなければならないのは、個々の経営の収益力の向上である。収益量を向上させ地代負担力の向上を図ることである。そのためにはもっと収益性の高い経営モデルを普及し定着させる必要がある。

大規模化というと、ただ闇雲に規模を大きくすればいいのかと思われがちで、何へクタルの規模にすべきかという議論になりがちだが、規模よりも重要なのは経営の中身である。もちろん競争力のある水田経営にとっては、ある程度の規模は必要だとしても、ビジネスの仕方次第によってかなり収益力は違うと言うことである。今日では 100ha 近い水田経営も全国のあちこちに散見する様になったが、例えば誰でもがその気になれば可能な水田面積、30ha 程度の規模で収益性を考えてみよう。

(2) 同じ 30ha 規模でも収益性は全く異なる

表 4-7 がその 30ha という農地資源を如何に有効に利用するかを模式的に示したものである。①から④のケースがあるが、同じ 30ha の農地を使いながら、196 万円の赤字から 1 億円の売り上げまで大きな開きが見られる。

①は小規模農家、赤字のパターンだ。我が国の農家の平均水田所有規模はおおよそ 1ha である。これらの農家が個々ばらばらに稲作生産に励んでみたところで、おおよそ一戸あたり 6.4 万円の赤字になってしまうというのが、これまで表 4-4 を素材に述べてきた我が国の

水田構造である。多くの農家が、「稲作では生活できない、もっと米価を上げろ」と主張する根拠はこの辺にある。「どんなに一生懸命やっても農業では生活できない」ともいう。30戸で192万円の赤字となってしまうからだ。本当に一生懸命やっても駄目なのかと言えば少々疑問である。ちょっと知恵を働かせ、30戸で共同作業などをしてみれば状況は変わってくる。

②はそのケースで通常「集落営農」と呼ばれているものだ。プラスマイナスとんとんで補助金で650万円ほどの黒字がでる。「集落営農」という営農スタイルは、農協が音頭を取って全国のあちこちにつくったものである。今では、30haは小さいぐらいで、50haや70haの集落営農も普通に見られるようになっている。①との違いは、水田農業は集团的農業対応しただけで収支とんとんになるということがわかる事例である。

③はこれをさらに一人の経営者に預けた場合だ。「大規模水田経営」、あるいは大規模米麦経営である。およそ1200万円の黒字を生み、その他にも、650万円の補助金が手に入る。コメを自己販売することにより、集落営農よりも高い収入が入るし、機械なども集落営農と違い持ち寄りではないため、減価償却費が安く済むということもある。顧客を持っている強みと言えようか。

④はさらに優秀な経営者の場合、稲作+野菜で、およそ1億円の販売額を上げているというケースだ。これは「大規模水田複合経営」と呼ばれる経営だ。内容は詳しく説明しないが、農業はどんなに努力しても駄目なのではなく、経営の中身で大幅に有り様が変わってくるということだ。

表 4-7 経営によって異なる販売額と収益性

1, 30haを30戸が自分で対応する場合: 零細農家 赤字の累積 2000万円弱の販売額と200万円の赤字 1戸6.4万円(192万)の赤字
2, 30haの集落営農の場合: ±0に補助金で黒字 3000万円程度の販売額、3000万円程度の経費で±0(労賃・地代が経費入り) 補助金650万円で黒字 (20ha稲、10ha転作で計算、戸別所得補償、300万+水田利活用350万円) 集落内の兼業農家に対応するケースが多く、 コスト管理や作業効率、農産物の品質等に難点を抱える。
3, 30haを経営者に任せる大規模水田米麦作経営: 1200万円の所得に補助金 3500万円弱の販売額と2300万円の経費、 (作業受託等で、稲、麦、大豆等で100ha経営もあり、設備投資に工夫必要)
4, 30haを大規模水田複合経営に任せた場合: 4千から5千万円の所得に補助金 8千万円から1億円程度販売額。 それに補助金 例えば、レタス7.5ha+スイートコーン7.5ha+水稲15ha経営 雇用、農作業の工程管理、販売、流通等で、マネージメント能力必要

(3) 収益力の違い

これらの収益力の違いは、経営者機能の違いでもある。「大規模水田経営」と、「集落営農」との大きな違いは、参加農家の集落民としての同質性を担保したいという動機を維持する集落営農と、そうでない経営との違いである。

「集落営農」は同質性を維持しようとして機能性を犠牲にする傾向にあるが、もしそこに良い経営者に十分な活躍基盤を与えれば、「大規模水田経営」になる可能性がある。ただ、現実には米販売なども日常的に行う「大規模水田経営」との経営者能力の違いは大きく、特に、コメ販売や設備投資（償却費）、作業管理、品質管理、農業技術等々において後れを取っている。

とはいえ「大規模水田経営」ですら「大規模水田複合経営」との間には、さらなるマネージメント能力の違いがみられる。「大規模水田複合経営」は販売流通等で通常の農業者とは違った能力を持ち、いわゆる自らの置かれた環境を的確に把握しており、営業や雇用管理、工程管理、さらには作物の選択、商品開発、金融への対応など、いわゆる経営者としてのおおよその能力を保持している。「大規模水田経営」が「大規模水田複合経営」に連続的に成長できるというものではなさそうである。

これらの経営で、増収、コストダウン、付加価値生産、複合化、加工や輸出を含めた販売などの6次産業化等々にポジティブに対応していくことが望まれる。それらは、今のところ、大規模水田複合経営の形態を担う経営者のみに可能となっている。

5 水田農業の担い手として想定されるのが大規模水田複合経営

(1) 大規模水田複合経営のビジネスモデルの構築

こうしてみると、我が国の水田農業にも大いなる可能性があることがわかる。農政は、地代力アップのための収益性の高いこうした経営モデルを普及定着する必要がある。「大規模水田複合経営」はそのモデルの一つである。

他に大規模施設園芸や、大規模野菜経営など多様にあって良い。100haを越える稲作大規模経営でもかまわないが、私は「大規模水田複合経営」が最も我が国の風土にあった水田の農業経営モデルと考えている。

「大規模水田複合経営」とは、稲作の他に水田を使って収益性の高い複合部門を導入している経営を指している。あえて定義づければ次のようになるだろうか。

①大規模農業の優位性を保ちつつ、②豊富な水田資源を利用し、③まとまった水田で輪作体系を組み、④収入源となる集約的な商品作物と、⑤飼料用米などの粗放的な作物を組み合わせながら一体的に利益を生み出す経営方式をいう。

このほかに、⑥加工などによる新商品開発の可能性を備え、⑦安定した販売先を自ら確保する能力も持った、⑧年間就労可能な農業をめざす経営体といった条件を付与しても良いだろう。ファームサイズでは考えていないが、ミニマム 30～40ha 程度で考えて良いだろう。

当面、単収の向上、規模拡大、販売や加工を含めた六次産業化、粗放と集約を組み合わせた農法の構築といった課題をクリアーすることが大切だ。

大規模水田複合経営に求められるのは、①市場を国の内外に求める顧客志向、②知識集約産業等他産業との融合、③さらには生産性の向上であり、これらのいずれかあるいは全てを具備したビジネスモデルを構築することである。

具体的には、販売や六次産業化などをベースとし、農商工連携やフードチェーンの構築などによる生産から消費までの連携強化・融合産業化である。食品産業での融合産業化にあっては、特に川上から川下への展開と川下から川上への展開の相互浸透、川下からの農業への参入等が展望されよう。

(2) 集落営農は経営者への委託などで脱皮が必要

ところで、水田作の場合集落営農組織を無視する訳にはいかない。我が国の農政、特に農地流動化政策を中心として行われる農地集積では、集落営農がかなりのシェアを占めている。だが、集落営農は政策を利用し農地を集積しているものの、せっかく集めた農地を利用してよりよく利用するといった視点に欠けている。

つまり我が国の農地流動化政策は、集落営農の創出・規模拡大には寄与してもより収益性の高い大規模経営や大規模水田複合経営にはあまり貢献していないということになる。

「集落営農」は、品目横断政策（06 年）以前と後の「集落営農」ではその内容が異なっている。

以前の集落営農は、担い手が減少する中で、兼業農家同士が農業耕作を維持するための受け身の組織としてあった。所有の論理の強い、「転作対応型」か「農地集積目的」の「集落営農」組織が多かった。中には、補助金の受け皿にすぎないものも現れ批判的となっていた。そのような組織では、転作奨励金が地代に転化するため、「所有者」優位の性格を

持ち、農業振興には後ろ向きになってしまうことが指摘されていた。

他方、品目横断政策後の集落営農は「経営としての実態があること」という条件をつけて担い手として認められることとなる。単なる「補助金受け皿集団」では構造改革に寄与できないのは一目瞭然だし、国民的理解も得られないからである。

あらたな「集落営農」は、「特定農業団体の要件を満たすこと」とされている。「特定農業団体は、将来法人化することが求められ、地権者から委託され（従って受託者）、経営を一元化した、主たる農業者であり、一定水準の農業所得目標を設定しうること……」とされているが、となるとこれはもはや農業経営である。

そこに経営者が参加し、その集落組織自体が農業経営として成長軌道に乗ればいいのだが、多くの場合「農地を集めて集落営農で」といったパターンでコメの販売等からは距離を置く兼業農家による組織が多い。

問題は、品目横断後の集落営農が、経営とは言いながら、入り口つまり生産の場での農地集積や機械の効率的利用の議論に終始していることだ。結果として、より販売力のある者が担い手として認知され規模拡大していく過程がみられない。つまり「農産物をよく売れる人」が生産の場で拡大していくという、出口の成果を反映した組織にすべきなのだろう。

我が国では経営者の全国流動化がはじまっているが、経営者の公募制度などによって本気になって経営者を取り込み彼らへ農地を委託し本格的なビジネスの展開を図らなければならない状況にある。

（３）水田農業の構造改革に必要な、農村での自由度の確保

先に表 4-7 で模式的に挙げた大規模農家だが、これらは 1 → 4 へ成長移行するのが望ましいと私は考えているが、思いの他困難を極めるようである。

（１，零細農家）から（２，集落営農）へは容易に移行するようだが、（３，大規模水田経営）へはなかなかいかないようだし、（３，大規模水田経営）→（４，大規模水田複合経営）も困難なようである。

つまり所得額が増加する 1（零細農家）→ 2（集落営農）→ 3（大規模水田経営）→ 4（大規模水田複合経営）というのが我が国水田農業の競争力強化のプロセスにあるとすれば、2、3、4の間にはこのプロセスをスムーズに移行させないような大いなる断絶があるということである。

まず（２，集落営農）と（３，大規模水田経営）の移行だが、両者は移行するどころか、対抗関係をすらあるようだ。現実に大規模農家から集落営農による農地の貸しはがしがおきている。

これは（２，集落営農）が行政や村のロジックに依拠しており、３が経営・市場のロジックに依拠していることと無関係ではない。１→２は行政的システム、官のシステムが機能し得たとしても、２→３、あるいは４は経営者の個人的な力量、つまり民の力によって拡大しており、ロジックの違いが生じている。行政の流動化政策、すなわち農業委員会や農協等が関与する流動化政策は、公平性を重視する観点から大規模水田経営への集積を拒否するケースが多い。この「官のロジック」と（３，大規模水田経営）の自らの力量によって農地集積する「民のロジック」とが対立しているということである。

また同じ「民のロジック」に依拠する、（３，大規模水田経営）→（４，大規模水田複合経営）も経営者能力の違いという大きな違いによってこれもなかなか３から４に移行しないようである。

こうしたことをスムーズにする配慮が政策には必要となる。そのためには、まずもって「村のロジック」・「官のロジック」からの脱却が必要となる。ここでいう「村のロジック」・「官のロジック」とは、委託農地を村の農業者に均等に配分しようとする均等流動化行政や大規模化を抑制しようとする考え方、転作政策などにみられる経営マインドの国家統制、企業参入をはじめ農業経営に意欲と経営力のある者の新規参入の抑制等々と言ったことである。

こうした考え方ではなく、「民の考え」に大きく依拠したより自由度の高い農地の流動化や大規模育成策を講じることが求められている。

（４）集落営農と一体になった流動化政策も変更を求められるべき

流動化政策と大規模農家育成策とは本来一つの事象の裏表で、車の両輪とならなければならない。一方が官のロジック、他方が民のロジックではなかなか機能しない。両方とも民のロジックでなければならない。

民の力で構造改革すると言うことは、まずもって大規模経営の増加策がメインで、それを支援するのが流動化政策であるという順番になる。手順、あるいは目的を間違えてはいけないと思っている。その流動化政策に関して、これまで「集落営農」の拡大には寄与してきたもの、大規模農家の育成に対して結果は芳しいものではなかったという、これまで

の反省の上に新たな視点を加えて提案するとすれば、次のような諸施策が考えられる。

- ①農地情報の整備と公開、民間不動産業者等も含めた斡旋の拡大
- ②委託農家への流動化加算金（一時金でも良いし、毎年 665 億円の地代を国が負担してもよい）
- ③農地信託事業（高齢者に離農給付金、アーリーリタイヤメント→若い農業者へ）
- ④転用 7 千から 1 万 ha に 10 アール 20 万円程度の転用税、200 億円を財政資金として利用
- ⑤農業経営者の努力により集積する。経営力の強化、販売額億円単位の経営の確立
- ⑥その際、努力する農業経営者へ直接所得補償の規模加算、1 年目 5ha、5 年後 10ha、10 年後 15ha

政策としては、もっと大規模経営を育成するとの強固なメッセージを出す必要があるだろう。そのために農地を集積し、経営者に引き渡すプラットフォームづくり、あるいは斡旋事業が求められる。それはこれまでの農村文化に染まってきた農協や農業委員会の役割だけでは既になく、民間不動産業者や行政をも入れた者の役割となるであろう。