



# 日本の農地が抱える

## ハンディキャップ

弁護士 高木 賢



改正農地法等は、このレビューNo.34が刊行されるころには、施行の運びとなっているであろう。振り返ってみれば、よくぞここまで来たという感慨ひとしおのものがある。それくらい平成19年1月の検討開始の時から諸々の途中経過を経て議論と具体案の収束に至るまでには多くの時間と労力を要したといえよう。筆者も「農地政策に関する有識者会議」の座長としてこの間の議論に参画し、その縁で経済界などからも農地問題についての講演を依頼されたが、その際感じたことは、日本の農地の特質についての多くの方の認識はきわめて不十分ということであった。これでは農地に関する議論が混乱したり、建設的でなくなったりすることがあるのも無理はない。そのことに気がついてからは、まず序論として欧米諸国と比べた場合の日本の農地の特質（と

いうよりむしろハンディキャップというべきもの）について語ることとした。また、日本の農地が抱えるハンディキャップについては、農業関係者ですら必ずしも自明のこととはなっていない。本稿において、関係者の認識の共有化に資するため、あらためて日本の農地が抱えるハンディキャップを提示することとした所以である。

第1は、日本の農地は、人口との関連においてその農地の絶対量が少ないということである。

人口約1億2,700万人、農地面積約460万ヘクタールという数値を、フランス、イギリス、ドイツなどのヨーロッパ先進諸国の数値と比べた場合、日本は農地の賦存量に対して人口がかなり多いことが特徴的である。逆に言えば、人口に対して農地の賦存量がかなり少ない国である。一つ一つの具体

的数値はあげないが、人口一人当たりの農地面積は、上記諸国の何分の1でしかない。食料自給に関する基礎的条件は極めて悪いといわざるを得ない。まして、アメリカ、オーストラリアなどの新大陸の国とは比べるべくもない。したがって、日本に存在する農地だけでは、今日のような豊かな食生活の水準は保障できないし、その食生活水準を前提とすれば1億2千万余の人口は養えない。しばしば食料自給率上げの模範生として言及されるイギリスとは、人口、農地の賦存量の両面において比較にならないのである。

また、農地の絶対量の少なさに加えて、農地が置かれている条件が必ずしも良好とは言えない農地がかなりあることである。

島国・山国であるという日本の国土条件に規定されてそもそも大面積の平

野が少なく、多くの農地は、小面積の盆地の周辺や谷筋に存在している。中山間地域に存在する農地が約4割を占めるということがそのことを端的に物語っているが、要は使い勝手がよくない農地が相当程度存在するということである。

第2に、農地の所有者が極めて多数にのぼる上、分散錯圃といわれるように、所有する農地の各地片が極めて零細でかつ分散状態にあることである。

田は、2,745万筆 所有者507万人、畑は、2,654万筆 所有者525万人というのが、全国の固定資産課税台帳から積算した実数である。いかに所有規模が零細であるか、容易に見てとれる。しかも、それが分散しているのである。このような所有状態のままでは、非効率な農業しか展開できないことになる。

第3に、農地価格の水準が一部地域を除き極めて高く、かつ、そのことを背景として所有者の資産保有意識が極めて強いことである。

前記のような国土条件によって可住地面積が少ないことから、住宅、工場、商業施設、公共施設など各種の土地利用が激しく競合しており、土地利用計画制度はあるものの各種の利用が錯綜していると評されざるを得ない中で、農地価格は宅地価格の影響を受けて大

都市に近いところほど高い価格が形成されており、平野地域であれば農村部でも10アール当たり100万円以上となっている。農業的利用の場合の採算点をはるかに超える高さである（ちなみにヨーロッパ諸国では10アール当たり10万円前後である）。農地価格の高さは、農地所有者にとっては農業以外の利用に転用してキャピタルゲインを得たいという誘惑要因となっており、一方、農地を農業的に利用しようとする者にとっては、権利の集積を妨げ、農業経営の発展を妨げる大きな要因となっている。また、利用権の設定についても所有者の同意を得るための多大な労力を要しているのが実態である。

（一般的に日本においては土地に関する所有権が必要以上に重視されている。再生産ができないという土地の性格と各種土地利用の競合を背景に土地の財産権の性格が極めて強く意識されており、利用しようとする者に対していはば所有権の壁として立ちはだかつていえると言えよう。）

以上のような日本の農地の抱える特質というよりハンディキャップは、農地が農業の基盤であることからして、食料自給率の向上、農業の生産性の向上、農業経営の体質強化などの課題を実現させる上での大きな障害となっている。したがって、日本の農業特に土

地利用型の農業を発展させるためには、これらのハンディキャップを克服する格別の政策努力が必要であり、また、何よりもハンディキャップの存在についての国民の理解が必要である。日本の農地の抱えるハンディキャップについての理解がないと、何をやってもすぐ過保護とかバラマキとかの批判が起きることになる。

弱点をさらすことはお涙ちようだいなりにかねず潔く思わない方もおられるが、国際的比較からみて明白に存在する日本の農地のハンディキャップは、グローバル化している世界経済の中にあつては、諸政策展開の前提条件として、また、政策推進コスト負担の前提となるものとして、はつきりと認識されるべきことである。

今回の農地法等の改正は、農地の有効利用の促進、分散錯圃の解消など日本の農地の抱えるハンディキャップを法制面から少しでも克服するべく立案され、修正の上成立したものであり、その肅々とした運用によって成果があることが期待される。と同時に、努力によっては解消しきれないハンディキャップについてはそれを埋めるための所要の予算措置が欠かせないこともまた言うまでもない。