

平成 22 年 4 月 1 日現在

研究種目：基盤研究(C)  
 研究期間：2007～2009  
 課題番号：19580241  
 研究課題名（和文）  
 貸付信託制度を活用した農地利用改革による「テナントビル型農場」の創設に関する研究  
 研究課題名（英文）  
 Comprehensive farmland consolidation and community business development  
 with using a loan trust system  
 研究代表者  
 工藤 昭彦 (KUDO AKIHIKO)  
 東北大学・大学院農学研究科・教授  
 研究者番号：00073966

## 研究成果の概要（和文）：

農地保有合理化事業による農地利用調整の取り組みを現地事例に即して調査し、「平成の農地改革」推進上の留意点として、計画原理に基づく熱意あるリーダーシップなどある種の力業(チカラワザ)と機動力を発揮する仕組みづくりが必要なこと及び農地改革を土台とする土地利用型農業の将来像として参加型構造改革によるテナントビル型農場を、それぞれ事例に基づき明らかにした。

## 研究成果の概要（和文）：

From results of field survey concerning on the adjustment of agricultural land utilization by the agricultural land holdings rationalization operation, following two findings are definitely found to be very important and necessary for promoting near future HEISEI Agrarian Reform. One is to build a system to make the best use of a kind of power like warm-hearted leadership based on Planning Principle and mobility, the other is to set up a tenant building type regional farming through the structural reform in which all farmer will participate as a future ideal form of Japanese land utilizing agriculture.

## 交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,700,000	510,000	2,210,000
2008年度	1,400,000	420,000	1,820,000
2009年度	500,000	150,000	650,000
総計	3,600,000	1,080,000	4,680,000

研究分野：農学

科研費の分科・細目：農業経済学

キーワード：農地政策、構造改革、農地保有合理化事業

## 1. 研究開始当初の背景

土地利用型農業の構造改革や担い手育成にとって農地の面的利用集積が不可欠であるにもかかわらずこれまで遅々として進展

してこなかった。こうした中、平成 17 年度の経営基盤強化法の改正により、これまでの農地売渡信託事業に加え新たに農地貸付信託事業が創設された。この事業は、農地所有

者が農地保有合理化法人と貸付信託契約を締結し、合理化法人は当該農地を担い手に貸し付けるというものである。この事業のメリットは、信託契約により契約期間内の農地の所有権が合理化法人に移転することになるため、担い手への貸付に当たり、委託者（信託者）の同意が不必要になることである。担い手の急速な高齢化の進展に伴う土地持ち非農家や不在農地所有者の増加が懸念される中、この事業を活用すれば、地域内の農地を受託者である保有合理化法人が信託という形で集積し、それを担い手に貸し付けることで面的利用集積を図ることが可能になる。しかしながら、これまで農協による農地信託事業にしる保有合理化法人による売渡信託事業にしる、その成果は皆無に等しいといっても過言でない状態が続いてきた。その理由としては、①農地信託に当たり契約期間内とはいえ農地の所有権を一時的に農協や保有合理化法人に移転することに対して農家の抵抗が強かったこと、②事務手続きが煩雑だったこと、③農協や保有合理化法人に法律行為に明るい人材が乏しかったこと、などが指摘されてきた。

しかしながら、農家の世代交代や担い手不足が深刻化する状況下で、西日本地域のみならず東北地域の農村でも、資産としての農地を維持管理し、一定の地代を支払ってもらえるなら、利用方法を問わず第三者に所有農地を「無条件委託」しても構わないといった農家が増えている。米価の下落基調が強まる中、こうした動きは今後ますます強まろう。このため、農地の所有権が移転することに対する農家の抵抗は、貸付信託制度に対する理解さえ深まればほとんど解消されていくのではないかと考える。問題は、①事務手続きを含め市町村単位の合理化法人にそれを推進するにふさわしい人材が見あたらないこと、②県公社や市町村公社、農業委員会との連携的取り組み体制が構築されていないこと、などである。個々の農家間の相対による農地の流動化が、農地の過度な分散により効率性を発揮できないままその限界を露呈している現状を考えるなら、改めて貸付信託制度を活用した農地の面積利用集積による土地利用型農業の構造改革の可能性を検討してみることは、学術的にも意義のあることだと思われる。

## 2. 研究の目的

土地利用型農業の構造改革や担い手育成にとって不可欠な農地の面的利用集積について、経営基盤強化法の改正により新たに創設された貸付信託制度の活用による推進の可能性および推進上の課題について検討することを目的とした。農地の貸付信託制度を

活用した土地利用型農業の構造改革を推進しう状況が切り開かれつつあるとすれば、改めて今日的視点から信託制度に注目した研究が学術的のみならず実践的にも必要とされているからである。とりわけ、経営所得安定対策の下で、農地の面的利用集積は認定農業者や集落営農を育成していく上で、避けて通れない課題である。申請者もこれまでの地域農業ビジョンや集落営農づくりに関わる過程で一括利用権設定や貸付信託制度を活用した農地の面的利用集積について数多くの提言を行ってきた。本研究は、戦後の農地改革の弊害を清算し、改めて平成の農地利用改革方向を明らかにするという学術的意義を有するのみならず、農村現地における農業構造改革の推進に研究者の立場から貢献しようとするものである。ただし、貸付信託制度の事例は、現地調査を行って見たところ、計画している事例はあったものの、実績は皆無であったため、その一歩手前である農地保有合理化事業を活用した一括利用権設定による農地利用改革の事例に基づき、農地利用改革による参加型構造改革の方向について明らかにすることとした。

## 3. 研究の方法

当初の研究計画・方法は下記の通りである。

研究項目	研究内容
研究計画の策定と関連文献資料の収集	農地管理公社や現地事例調査を実施する計画策定
農地管理公社に対するヒアリング調査(福島県、宮城県、岩手県、秋田県、青森県の事例)	過去に集合的利用権調査事業に取り組んだ経験がある東北各県の農地管理会社を対象に、実績、課題、条件、貸付信託の導入計画、手法等についてヒアリング調査を行い、事例調査の候補地を選定する。
公社ヒアリング調査のとりまとめ、農地流動化の統計的解析、現地事例調査のスケジュール策定	・公社ヒアリング調査結果及び統計解析を行い、現地事例調査の決定。 ・現地調査計画の策定
現地事例調査及び補充調査の実施	東北各県の現地事例調査の実施
調査結果のとりまとめと研究会の実施	東北各県の農業公社及び現地事例調査結果をとりまとめ研究報告書を作成

これに基づき東北各県の農地管理公社の取り組み、および現地事例調査を実施し、そ

の成果を学術雑誌等に公表しながら、最終的な研究成果報告書を取りまとめた。

#### 【調査対象事例一覧】

- ・全国農地保有合理化協会
- ・宮城県農業公社
- ・福島県農業振興公社
- ・岩手県農業公社
- ・秋田県農業公社
- ・山形県農業公社
- ・宮城県亙理町荒浜地区  
－むらぐるみ集合事業の先駆的取組事例
- ・宮城県角田市枝野地区  
－一括利用権設定による面的利用集積計画の事例
- ・福島県南相馬市(旧原町市)高地区  
－一括利用権設定を活用した内発型法人経営体の展開事例
- ・福島県郡山市日和田八丁目地区  
－保有合理化事業を活用した内発型法人経営体の展開事例
- ・福島県昭和村  
－保有合理化事業を活用した山間地域の内発型法人経営体の展開事例
- ・山形県寒河江川土地改良区及び日和田地区  
－地図情報システムを活用した認定農業者への農地集積事例
- ・宮城県東松島市大塚集落  
－一括利用権設定を活用した集落営農の展開事例
- ・岩手県平泉町長島(第2)地区  
－一括利用権設定による大規模農地利用調整を活用した多様な担い手の展開事例
- ・秋田県秋田市下浜地区羽川集落  
－一括利用権設定を活用した条件不利地域における農地修復・利用調整と担い手への再配分事例
- ・秋田県大仙市協和小種地区  
－一括利用権設定による大規模利用調整を活用した複合アグリビジネス事業体(テナントビル型農場)の展開事例

- ・岩手県二戸市浄法寺地区  
－特定法人貸付事業を活用した株式会社の新規参入事例

- ・岩手県軽米町  
－特定法人貸付事業を活用した有限会社の新規参入事例

- ・岩手県下閉伊郡田野畑村  
－特定法人貸付事業を活用した株式会社の新規参入事例

- ・岩手県下閉伊郡岩泉町  
－特定法人貸付事業を活用した株式会社の新規参入事例

- ・秋田県北秋田市合川地区  
－農地保有合理化事業を活用した法人経営体の展開事例

- ・秋田県北秋田市鷹巣地区  
－法人経営体の農事利用集積と米の海外販売の事例

#### 4. 研究成果

事例に基づく実証分析については成果報告書の本文に譲り、本研究の概要を一般的にまとめれば以下ようになる。

戦後農政大転換最後のシナリオである農地政策改革の全貌は6月の国会で概ね明らかになった。最大の課題は零細分散錯圃から脱却するための農地の面的集積。ただ、それを推進するには、ある種の計画原理手法に依存せざるを得ない。市町村単位に「面的集積組織」を設置したり、そこに委任・代理で集積を働きかける「コーディネーター」を配置したりしようとしているのもそのためである。

市場のシグナルで自動的に調整しにくい問題は、農地の面的集積に限らず解決の装置にしるシナリオにしる複雑になる。本研究の現地事例でも、農用地利用改善組合など現地密着型の「合意形成推進組織」、一括利用権設定など集積手法発信の母体となる「農地管理公社のような組織」、利用権や農作業の受け皿となる「担い手組織」、これら組織を取り結ぶ関係機関を含めた「連携組織」や「連携機構」等々は、組織規模の大小、機能の程度、連携の広がりやその密着度合に地域事情を反映した違いこそあれ、例外なく存在する。これら諸組織なくしては、農地の面的集積という人為的かつ高度な調整作業を遂行することが難しいからに違いない。

農地の点的・個別的移動から面的・集団的移動に流動化路線のポイントを切り換える原動力もまた、市場のシグナルとは無縁である。現場に近い合意形成組織では、このまま

では駄目になるという地元関係者の危機感が、ほぼ共通にその役割を果たしている。零細兼業地域や中山間地域など危機意識が強いところほど優良事例が多いのも、決して偶然ではなさそうだ。

司令塔の役割を果たす組織に問われるのは、土地利用型農業革新にとって面的集積が不可欠だという確信に裏打ちされた信念である。成果を上げている福島県の農地管理公社(農業振興公社)の職員など、かかる信念を拠り所にして現場の合意形成組織に足繫ぎ出向いている。農地の面的移動を進めるには、関係農家の「心の移動」が必要になるからだ。

集積した農地を活用している担い手は少なからず地域社会への貢献を活動方針に掲げている。ムラ社会と様々な折り合いをつけながら活動を展開する経営体を、筆者はかつて「ムラの農企業」と呼んだことがあった。いま風の言葉に置き換えればソーシャル・エンタープライズといってもいいだろう。新世紀の農業の担い手には、ある種の公共性を織り込んだ経営の展開力が期待されているのではないか。本研究で取り上げた300ヘクタール近くの水田を面的に集積し、ムラ社会の人々に雇用の場や生きがいなど広くサービスを提供しながら複合アグリビジネス事業体へ成長しつつある事例など、その典型だ。

一括利用権設定を始めとする農地保有合理化事業を活用した面的集積が点的にしか進まなかったのは、計画原理に基づく熱意あるリーダーシップなど、ある種の力業(チカラワザ)と機動力を発揮する仕組み作りを怠ってきたからである。市場のシグナルが有効に機能しにくい面的集積を推進しようとするれば、計画原理手法を駆使し、人為的にそれを実践する組織機構やその機動力の如何が決め手になるからだ。新たに「面的集積組織」を設置したり「コーディネーター」を配置したりしたところで、事態はさほど変わらないであろう。

優良事例をいくつか調査してみて分かったのは、面的集積にしるそれを土台とした担い手形成にしる、集落組織を母体としてこれに取り組んでいるところが多いということだ。集落の数は一集落から数集落まで事例によって異なるが、基盤整備の事業範囲や営農組織のスケールが違うから、そうなっているに過ぎない。必要に応じて集落連合的な組織が作られているものの、集落の枠を無視したり分割したりしている事例は皆無であった。面的集積を推進しようとするれば、集落という全農家が参加する場での合意形成を無視できないからだろう。それに、時として集落という場における合意形成には、「皆のため」という横からの圧力で話をまとめる力学が言わず語らずとも作用する。

翻ってみるに、水利施設や農道を含めてい

わば有機的な地域集合財といってよい耕地資源は、集落に定住してきた人々の有無を言わせぬ無償の共同労働など「共」の理論によって維持管理されてきた。こうした過去の営為が暗黙知として共有されているからこそ、集落や集落連合が農地利用調整組織の母体になっているのだろう。むろん、その形態は集落母体の農用地利用改善団体だったり、複数集落母体の営農組合や農事組合法人そのものだったりと様々である。

したがって、たとえ市町村単位に面的集積組織を設置するにしても、集落もしくは集落連合組織を母体とした合意形成の仕組み作りを怠ると、当初の目的を達成することが難しくなることだけは確かだろう。

以上が、大まかにみた本研究の概略であり、結論である。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計 8 件)

- ① 工藤昭彦、「農地改革の現代的意義と参加型構造改革の展望」、『土地と農業』全国農地保有合理化協会、No.40、pp.207-234、2010年3月、査読無し
- ② 工藤昭彦、「新政策」にみる戦後農政転換の顛末、農業経済研究報告第41号、pp.1-36、2010年2月、査読有り
- ③ 伊藤房雄、「FC型農業経営のナレッジマネジメント」門間敏幸編著『日本の新しい農業経営の展望』農林統計出版、pp.21-36、2009年6月、査読無し
- ④ 工藤昭彦、「農地保有合理化事業による農地利用改革と担い手形成の方向」、『土地と農業』全国農地保有合理化協会、No.39、pp.1-33、2009年3月、査読無し
- ⑤ 斎藤和佐、「特定法人貸付事業を現地に見る―岩手県北地域の企業参入―」、『ふぁーむらんど』No.46、全国農地保有合理化協会、pp.13-18、2008年12月、査読無し
- ⑥ 伊藤房雄、「世界の食料問題・日本の食料問題にみる『食』の安全・安心確保に必要な視点」、『東北開発研究』No.150、pp.4-11、2008年10月、査読無し
- ⑦ 工藤昭彦、「農地保有合理化事業による参加型構造改革の展望」、『土地と農業』、全国農地保有合理化協会、No.38、pp.5-25、2008年3月、査読無し
- ⑧ 斎藤和佐、「中山間地農業で地域とともに歩む」、『ふぁーむらんど』、全国農地保有合理化協会、No.43、pp.5-8、2007年、査読無し

[学会発表] (計 2 件)

- ① 工藤昭彦、「世界的食糧価格変動と日本農業」、日本農業経済学会、2009年3月28日、

筑波大学

②伊藤房雄、「ナレッジマネジメントによる農業経営の組織化」、平成20年度日本農業経営学会シンポジウム、2008年9月12日、鳥取大学

6. 研究組織

(1)研究代表者

工藤 昭彦(KUDO AKIHIKO)

東北大学・大学院農学研究科・教授

研究者番号：00073966

(2)研究分担者

伊藤 房雄(ITO FUSAO)

東北大学・大学院農学研究科・准教授

研究者番号：30221774

斎藤 和佐(SAITO KAZUSA)

東北大学・大学院農学研究科・助手

研究者番号：90241554