

本研究の概要

1, 本報告書の問題意識は、農業の成長産業化を通して農業所得の向上を促し、農業によって地域経済の活性化と地域定住につなげたいとするものである。農業の成長産業化とは、農業資源の最大利用、農業生産性の向上を通じた農業産出額の増加を指している。

そのための構成は以下のようになっている。

農業の成長産業化の課題という、いわば本報告書の概論に相当する部分が、第1章である。農業が成長産業になるには様々の条件があるが、中でも次の三つが重要と考えている。一つ目は農業をビジネスとして成長させるための法則をつかむこと、二つ目はそのための人材確保、新規参入の推進とノウハウを蓄積すること、三つ目は現在の農業を取り巻く制度を転換し、農政を成熟国型農政へと転換することである。この報告書もその線に沿った構成としている。

一番目の成長のビジネスモデル構築に関しては第2章で、二番目の人材育成に関しては3章から5章で、三番目の政策に関しては6章、7章で述べている。また旧来型の農政の象徴はコメ政策に表れており、根幹は農地法にある。そこでコメ政策に関しては8章で、また農地法の弊害と改正の方向に関しては9章で述べている。現在の状況下で、成長産業化の突破口となるべきはコメであり水田農業であるとする観点から8章ではコメ政策に限らず、水田農業の成長、コメの輸出可能性について論じている。

さらに、10章では農村地域政策について、11章では自治体農政について論じている。

2, 第1章では、農業の成長産業化の概論を述べている。

第一の農業を成長産業にするビジネスモデルだが、国内農業だけを見ていると、農業は遅れた地域の遅れた産業と思われがちだが世界に目を転じれば実態はそうでもない。農業が十分に成長軌道に乗ることは、オランダやデンマークなど北欧の成熟小国が教えてくれている。

ここでいう、農業を成長産業にするための法則というのも、経営の世界で見れば実に単純で、かつ当たり前のことにすぎない。

①に、市場を国内外に求める顧客満足型の農業を行い、②に、知識集約産業や産業集積があり、それらと融合し、かつ③に、構造改革によって生産性を高める事である。

これらのいずれかあるいは全てを具備していることが必要だ。これはオランダやデンマークの農業に限ったことではない。我が国の農業産出額上位県をみると、これらの成長法則を踏まえていることがわかる。

第二に、となれば、課題はそれらを実現する担い手、つまり農業経営が必要とすることになる。

①何としても現在の農家が農業経営者に転身し、農業の販売額を向上するための手法と道筋が求められる。これは農家のエンカレッジ政策であるが、そのためには「総合的農業経営者育成政策」など経営展開を有利にする政策が国家プロジェクトとして推進されなければならない。農村に圧倒的に不足しているのは、経営であり、彼らによる顧客志向であり、農業のビジネスモデルの構築である。

②また、農外からの新規参入を募らないと我が国の農業の維持が間に合わないことに早く気がつくべきだろう。農業者以外の参入を促し、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の構築が急がれる。

制度的には、i) 農地制度を整備して参入規制を撤廃し、受け入れ基盤や経営継承条件を整備し、ii) 社会的に経営概念を確立したうえで、農業参入の動きを加速していくことだ。

第三に、農業成長産業をめざした成熟国型農政への転換が必要である。農政や農業制度が農業の成長の足かせになっていることへの反省があつてしかるべきだし、農業経営数の増加、質の充実、農業経営を中心とした農業構造の構築等を目指した経営政策を大胆に進めることが求められる。ここはビジネスとしての農業展開を縛っている制度や法律をことごとく改正し、農業を国民に開放する成熟国型農政への転換が必要である。

農業経済学には、国民所得の向上とともに「食料問題から農業問題へ」と、農政課題が変化するとする考えがある。経済成長、国民所得の向上とともに、食料の不足問題から逆に過剰問題で悩むようになり、そうした社会に見合った農業構造の改変が必要となるとするものである。現在の日本で農政として模索されるべきなのは、これまでとは違って効率的で社会ニーズに沿った農業構造を構築するための「先進国型・成熟国型」の農業施策や農業活性化策である。改革の方向は、開放体制と農業が共存し農業の付加価値を高める強い農業構造の構築である。

3、第2章では、農業の成長法則の中でも、成長のためのビジネスモデルについて論じた。

参考になるビジネスモデルは、オランダのような「情報産業化した農業」、デンマークのような「食品産業と融合した農業」、スイスのような「観光と融合した農業」などである。これらは、農業が単なる一次産業としてあるのではなく、「脱一次産業化」を目指したビジネスモデルとなっているところに特徴がある。農業は、他産業と融合して成長する。融合産業としての農業を構築す

るには、異業種との垣根が低くなければならない。

また、キーワードとして使用している「融合産業化」というコンセプトの内容は、例えば、運輸業や宿泊業、外食産業、出版業など、産業分類表にある様々な産業が、一つの産業に束ねられて「観光業」を形成しているように、複数の産業の融合・連携を指している。

地域経済に限らず、これからの経済は、業界の境界領域を取り払い、新たな産業を作り付加価値を高めていくこと、つまり産業融合を目的意識的に指向していく必要がある。農業もしかりで、「融合産業化」はこれからの地域経済活性化の手法となると期待している。

戦後の農業は、農地改革後の農地法の制定によって、農業者を耕作者、生産者と規定し、農家とは生産者でしかないとしてしまったため、加工や販売を農業の事業範囲外とし農業の事業領域を非常に狭めてしまった。融合しにくい状況を作ってしまったとあって良い。また農業界は、農協のように農業の身内だけの社会を作ってきた。他の社会に開かれていないため、異業種やビジネス創造、イノベーションと言ったところからは無縁な社会となり、これまた融合しにくい状況に置かれている。

農地法制定で、事業展開が困難になったなか、戦後、ある種の農業のやり方、「仕組み」をつくって農業を牽引したのは農協だった。戦後、各地にはいろいろな農協があり、ある種ワンマンの組合長がいて、地域の農家を牽引し、ある種のビジネスモデルをつくった農協が数多くあった。昭和30年代の志和農協、下郷農協、玉川農協などもそうした農協の一つで、小さい農協ではあったものの、ワンマンな組合長、あるいはビジョンを持った組合長がその地域の営農を指導し農業を牽引していた。しかしその後、農協は不採算部門だとして営農活動から撤退し始め、現在では農業の『仕組み』を作る主体が欠けていく。

ここで言う農業の「仕組み」、ビジネスの「仕組み」とは、「その土地にあって、農業の生産性を上げ、付加価値を高めるのに必要とされるある種のビジネスモデルのこと」を指している。現在、農業経営者と言われる人たちは個人で確かに真剣に対応しているが、地域全体の農業をどうするかと言ったビジネスモデルを作る人が見当たらないのが、今の状況だ。

ただ、可能性として六次産業化や農商工連携がある。ここに観光も入れて、「農商工観光連携」とでも言ったパターンもあり得るだろう。そうであれば、建設業の人たちが農業へ参入して、農家の就業の場を作ってもいいだろう。要は誰でも良いのである。農業をビジネスとして立ち上げて付加価値を増やすことで、農家の就業の場、農業者の兼業の場を農業の中に作っていくということが地域経済の活性化にとって、今、一番必要なことである。

4、農業を成長軌道に乗せるには、そのための人材が必要であり、その点に関して第3章以下5章までで論じている。

3章ではその担い手が「農業経営」とされているにもかかわらず、現在でも相変わらず行政上の扱いや実態が不明確なこと、農業政策上確固とした地位を確保していないことについて述べている。

「農業経営」が日本農業の担い手であることは、「食料・農業・農村基本法」に明記されている。そこでは「効率的かつ安定的な農業経営」と表現している。基本法22条には「専ら農業を営む者等による農業経営の展開」、「経営意欲のある農業者が創意工夫を生かした農業経営を展開できるようにすることが」国の役割として重要だとし、「効率的かつ安定的な農業経営」の育成の必要性を語っている。

ところが、この農業の担い手である「農業経営」とはどのような農家のことを言うのか、定義や行政上の扱いは必ずしも明確ではない。定義がないのでこれまでの行政用語や統計用語で近似させているのが実態である。

その農業統計用語や行政用語には、およそ15にも及ぶ農家概念がある。使う人の都合にあわせ使い勝手の良い概念が、その都度使われているのが実情であり、いわば、農家概念が混乱しているといっても良い状況にある。

「効率的かつ安定的な農業経営」は、「認定農業者」、「主業農家」、「販売農家」の三つで近似させている。この三つは概念上も数量的にも異なる異なった概念だが、共に「農業経営」を指すものとして利用されている（「認定農業者」25万、「販売農家」163万、「主業農家」36万戸）。

他方、「農業経営」の定義が全くないかとなればそうでもない。「05年食料・農業・農村基本計画」では、「他産業並の農業従事時間を持ち、他産業並の生涯所得を得ている経営」としている。

この定義に則して判断すれば、現実には、販売額700万円以上の「販売農家」が「農業経営」といってもよい人々になる。ただ、その戸数はおよそ19万戸（05年21万戸）に過ぎない。この19万戸がおそらく我が国の法律で言うところの農業経営、すなわち「効率的で安定的農業経営」と言うことにはないだろうか。36万戸ある「主業農家」の半分程度、「販売農家」の11%（19万/167万）である。

ところが、「05年食料・農業・農村基本計画」の「構造改革の展望」に明記してある「農業経営が、農業生産の相当部分を担う農業構造」を実現しようとするとその数は違ってくる。05年基本計画は、42万戸の「農業経営」が、生産シェアの7割から9割を担う構造を描いている。農業産出額8兆5千億円の8割（7割と9割の中間値）を42万の農業経営で担うとすれば、単純に計算して1戸1600万円（85千億/42万戸×0.8=1619万円）の販売額農家が42万戸必要になる。

つまり基本計画の定義に沿って、「農業経営」を確定すれば、先に指摘したように、確かに販売額700万円程度の販売農家19万戸を我が国の「農業経営」として良いが、同時に基本計画に沿って我が国の望ましい農業構造を構築する観点からすれば、1戸1600万円の販売額の農家が42万戸必要となる。

だが、統計的には、1500万円以上の農家は8.3万戸しかない。つまり、構造政策の対象となる「農業経営」は1500万円以上の販売農家でありその数は8.3万戸しかない。他方5千万以上の農家は放っておいても自力で増加する傾向にあるが、その数は、1.48万経営（10年）にすぎない。1600万円の販売額を持つ農業経営が42万戸存在する農業構造を作り上げることが我が国の構造政策の目標であるとすれば、我が国の農政は1500万円（1600万円）から5千万円までの農家に集中的な政策を施す必要がある。

5、「農業経営」を増加させるには、様々な新規参入者に期待するより他ない。企業参入も一つの手段となる。4章では、企業参入と法人化について検討している。

参入障壁となっていたのは、農地法である。92年以前の企業参入は、農地法的農地所有に抵触しない①園芸や畜産などの施設型の農業や、②農業とはみなされない作業請負等などに限られていた（62年農地法改正による農業生産法人の制度化以降92年までの30年間）。

92年以降は、「農業生産法人制度」を利用して参入を図る機運が出てくる（92年～00年までの時期）。99年には、「食料・農業・農村基本法」に農業法人が明示され、00年には株式会社（株式譲渡制限付き）形態の農業生産法人が制度として認められ、「農業生産法人制度」の活用機運の醸成と規制緩和が進んだ。

01年以降は、農業生産法人に限らない一般法人での参入が見られるようになる。株式会社等の形態で企業参入は99年にはすでに活発になっていたが、一般法人の参入は地方自治体が推進する形で進行し、09年農地法改正以降にまたさらに活性化する。

一般法人の農業参入に活路を開いたのが、03年からの「構造改革特区制度」とその全国展開を目指す05年9月施行の「改正農業経営基盤強化促進法」である。これまで農業生産法人という網をかぶせることによって認めていた一般法人の農地権利取得を、そのままの形で認めるというものである。

ただし、提供される農地は、「耕作放棄地や耕作放棄されるおそれのある農地が相当程度あるところ」に限定されている。特区制度によって、05年までに全国の71地域で107法人・企業が参入している。内訳は、株式会社が53社、有限会社28社、NPO法人26社。業種別にみれば、建設会社35社、食品関連企業が29社となっている。

参入を誘導したのは、①自治体の積極的姿勢、②「改正食品リサイクル法」による農業参入の取り組み、③建設業界の多角化を踏まえた取り組み、④「農工商連携法」による中小企業の農業への関心の高まりといったものがある。

ところで、4章では、株式会社参入に反対する人々の主張も整理している。

①耕作者主義の「適正な耕作」要件に株式会社形態は欠格であるとする主張。

②現地性や地縁性を担保するのに株式会社は不適であるという主張

③農協や既得権者との整合性の問題に株式会社は難があるという主張、

本稿ではこうした主張に対し、現におきている企業参入を事例に検討を加えている。

企業参入は、もともと農業の可能性を引き出すために行われるもので、イノベーターとしての機能をも期待しており、その事による農業経営の数の増加や販売額の増加が期待されている。だが、実際にそうなるかは、知恵を生かすことに農業が馴染むか否かにかかっている。また、企業の参入は必要な改革だが、しかし企業だから良いわけでもないことは言及しておいた方がいいかもしれない。

6、農業経営増加のもう一つの可能性は、新規雇用とそこからの農業経営者としての自立というパターンである。その入り口である雇用の受け皿に農業がなり得るかの検討を第5章で行った。09年2月末農水省の発表によれば、雇用相談1万件、新規採用が農業で180人を突破したという。近年の雇用動向は、ある意味我が国農業にとっては大きなチャンスではある。

これを農業の構造変化に結びつけるには、農業の素人や単純労働者をいっばしの従業員に育てあげ、さらには将来の経営者として自立させることが必要だ。

農業雇用の受け皿をとなつて可能性を感じさせるのは、いずれも既に経営をしっかりと展開している農業経営である。これらの中には、将来の経営者を期待するような求人もある。状況を打破するには、まずもって現在の農業での経営者育成に大胆にドライブをかけることしかなさそうである。農業・農村に多くの「知」が入り、経営の考えが入りはじめ、新たな経営手法やビジネスモデルが構築され始めれば、農業のパイが大きくなり、雇用も定着する。だからまず持つて重要なのは、農業での経営育成でしかなさそうである。

7、だが肝心の農業経営政策は未だはつきりしない。

我が国では、「農業経営」の理解に違いがで、政策の対象となる「農業経営」が政策目的によって違っている。それには我が国農政に「農業経営概念」がなかったことが大きい。現在でも、農業事業者に関しては、「耕作者」（農地法）・「農家」（農業統計）概念が主に使われ、「農業経営」は使われていない。本

来なら、「食料・農業・農村基本法」に「農業経営」が書き込まれた99年以降、「基本法」に沿った形で他の法律や統計の「農家」概念も整理されてしかるべきだった。

我が国の農家は、歴史的に保護されるべきものと考えられ、自らの力で経営展開するものとは考えられなかった。農地法、食管法、農協法という法制度体系が社会政策的・保護主義的な農政の体系を作っているが、その原型は、小作調停法、米穀法、産業組合（今日の農協）育成の戦前期にあった。

これまでの法体系をそのままにして農業経営育成を行うことは本来不可能なことであった。経営育成にはこれまでとは異なった新たな法体系が必要となる。しかし、そのための法整備は99年「食料・農業・農村基本法」でなされたものの、他は一部に改正や廃止等はあるものの基本的にそのままにされている。

そのため、我が国の農業経営政策は、たとえば「農業経営基盤促進法」が、「農地法」を回避するバイパス法と呼ばれる様に、運用で考えるなど、全体としてみれば木に竹を継いだ格好になっている。本稿ではそのために迷走する農業経営政策について述べている。同時に、民主党の09年「戸別所得補償モデル事業」の評価を行っている。

8、第7章では、農業経営政策を推進する上でも、農業保護政策の転換の必要性を論じている。我が国では、旧来から社会政策的な保護が支配的で、「米価維持」に代表されるように農業保護の多くが「消費者負担」（市場価格支持政策）によって行われてきた。だが、WTOや自由貿易交渉では「財政負担型」「納税者負担型」（「直接所得補償」もその一つ）の方が適合的であることから世界の潮流は財政負担型への転換を加速させているし、そうした中で、産業政策と地域政策が明確に分離して講じられるようになってきた。

「米価維持・高額関税要求」は多くの犠牲を強いる政策である。我が国の消費者負担型の農業保護政策は、我が国稲作の効率化と競争力向上に逆効果をもたらす明らかな農業縮小政策となっている。

これに対し、「直接支払い制度」は、国民への透明性を確保しつつ対象を絞った政策であり、複雑な稲作の構造改革には米価維持政策よりも効果のある政策と考えてよい。農業の構造改革を進め、農業の多面的機能を増加させるなどの目標を絞った政策の遂行には効果的な政策である。保護の仕方は時代とともに変わるべきだし、我が国の農業生産額の向上のためにも農業保護政策の改革が求められている。

9、第8章では、「米政策の転換と大規模水田複合経営の成長について述べている。ここでは水田農業の競争力の強化に関わる政策課題として何点かあげて

みた。

- ①市場価格支持政策から直接支払い方式への農業保護政策の転換。
- ②生産調整を農家が自らの経営のあり方で判断する自主的なものへシフト。
- ③コメ生産に需給動向を反映させるための流通・市場環境の構築。
- ④競争力のある大規模水田複合経営のビジネスモデルの構築。
- ⑤水田農業での増収・大規模化を推進し、それぞれの地域にあった大規模複合経営のビジネスモデルを作り上げ、その販売額や経営体数を急速に増加させる「経営者支援政策」を進める。
- ⑥大規模水田複合経営を中心とした農村社会システムの構築。

こうした諸政策で最も重要なのは、競争力のある水田農業への転換、経営の育成である。

水田作経営の規模別経営収支を見ると、販売額は、10ha以上ですでに1.5千万円を超え、20haで3千万円を超えている稲作経営には規模の経済が働き、大規模経営は成長力を確保している。「大規模水田経営」の経営基盤を強いものとし、成長させるには単なる規模拡大が必要だ。

同時に、複合化を目指した「大規模水田複合経営」のビジネスモデルを構築する必要がある。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のビジネスモデルに求められるのは、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。

現在の水田農業には、①大規模水田複合経営、②大規模米麦経営、③集落営農、④自ら農業に携わろうとする小規模農家という4つの担い手が混在している。

このうち最も経営力を持つのは、「大規模水田複合経営」であり、次いで米麦を大規模に展開する「大規模経営」である。経営者機能や能力もこの順番に沿って違いがある。今のところ、「大規模水田複合経営」形態を担う経営者のみに成長が可能となっている。

「大規模水田複合経営」の構築と並んで、水田農業改革のもう一つの課題は、1ha未満水田農家層への対応である。この層は生産性に課題を抱えており、農業生産による所得確保は赤字でも、水田貸による地代収入では黒字という構造を持っている（我が国の稲作農家の平均1.22ha（19年産生産費調査）だと、38.6万円の黒字になっている）。我が国はこうした農家を米価維持で保護してきた。しかし、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。その地代を負担するのは、②大規模経営

や大規模複合経営、集落営農である。となると政策課題は ①現在の大規模農家の収益力の向上と、②大規模農家の増加をはかる政策が必要になる。

だが、水田作に限ってみると販売額1.5千万円以上の農家（10ha規模層）はわずか7千戸を数えるのみである。やはりここでも、農業経営政策を本格的に推進するより他ないという結論が得られる。

世界市場へのチャレンジも経営育成によって可能性がもたらされる。世界のコメの生産量は4億トン～6億トンと言われている。まずジャポニカ米の国際市場を広げていく政策が必要だ。

わが国の米価はおよそ1kg200円だが、大規模農家のコストは100円（物財費）。輸入米の価格は146円前後、コメの国際価格は90円程度だから、十分に競争力はある。増収によって現在の倍、1トン取りも可能なしとしない。するとコストは半分（kg50円）になる。

さらに粗放稲作農業のビジネスモデルが日本の農業に浸透していけば、主食用米一辺倒の考えも崩れていく可能性がある。稲作は、集約的作物にもなり得るし粗放的作物にもなり得ると考えられるようになるだろう。そのような段階でインディカ種の作付けによって本格的にコメの国際市場をターゲットにした戦略を作るべきだろう。それぞれの経営目的にあったコメ価格でいいのであって、様々な用途のコメが作れることが重要である。

また8章では、補論として生産調整廃止のプロセスと米価下落補填対策も述べている。

10、第9章では、「耕作放棄地の解消策」を事例に「農地の有効利用政策」、「農地法」の問題に関して論じた。

耕作放棄は、基本的には兼業や高齢化など、農業の「担い手」が不在となって生じる現象である。「担い手」は法制的には「耕作者」とされ、農地制度と緊密な関係を持っている。「担い手問題」と「農地の有効利用（耕作放棄）問題」とは「農地制度」によってもたらされた同根の問題であり、これらの問題を解決するには、担い手を農地制度と切り離して制度化すべきである。

我が国の農地制度は、「農地の適正かつ効率的耕作」（農地の有効利用）および「優良農地の確保」を最上位とする体系となっており、法制度上、担い手、すなわち「耕作者」はそれを遵守する者として位置づけられている。

我が国の農地制度は、農家の資質に依存した法律であり、そのため、「農家が農地を有効に利用する（耕作する）はず」という暗黙の前提が脆くも崩れてしまえば制度の趣旨は瓦解する。我が国では、その瓦解がおきてしまったのである。

瓦解が生じてしまったのは、「適正かつ効率的な耕作」（＝農地の有効利用）

の厳格な監視罰則の適用や対策が講じられなかったためでもあり、他方で新規参入する事態にも殆ど配慮しなかったためでもある。瓦解の結果である耕作放棄地が生じても処罰されることはなく、農地法は、既存農家の権利を保守する「参入規制」法になり、結果、担い手の高齢化に象徴される我が国の農業の衰退を招いている。

農地法は耕作者主義を取る法律だが、「耕作者主義」とは、通常①「農地の適正かつ効率的耕作」を基本とし、それに②家族経営による耕作という「自然人主義」が付随したものと理解されている。

しかし、農地の有効利用を考える際に肝要なのは、①耕作に積極的な農業者の新規参入がなされ、②農業の有効利用の為の農地管理が適格になされることである。そのための制度を新たに検討することである。

効率的に利用しうる者なら誰でもが農地を利用できる制度とすべきで、それは「耕作者主義」ではなく「農地利用主義」とでも言った方がいい。農地の「適正かつ効率的耕作」（農地の有効利用）の内容は「耕作者主義」の様に曖昧なものではなく、すでに農地法3条に具体的に書き込まれている。

11、今後重要となる政策として自立的で、農村らしさを最大限発揮するような政策の立案がある。第10章では、持続可能な農村地域政策を述べている。

農村には、都市とは異なる農村特有の問題が存在する。本来農村はそれ自体として存在するはずである。しかし、近代にあっては、都市が存在してはじめて農村が存在し得ており、都市がなければ農村もあり得なかった。イギリス、ドイツ、アメリカなどの農村政策も、いずれもこうした都市との関係における指標によって「農村」を確定しようとしている。人々は、農村を、都市と対比した相対的なものとして認識してきたようである。こうした定義は、農村を未だ都市化し得ない地域、すなわち将来都市化される後れた地域、と認識させ、「都市化に後れをとった」という「農村規定」は、農村政策の課題を、必然的に「開発」というテーマに集中させる。

高度経済成長期の農村政策は、都市部への一極集中が進む中で、都市の変貌に後れを取る農村への見返りとしてあった。80年代になると、農村でのハード事業が一巡し、さらには農村の活性化が唱えられるようになる。そうした中で農村政策への考え方も変化を見せ、99年「食料・農業・農村基本法」ではそれまでの農村政策の体系化と、21世紀に向けた農村政策の有り様を示している。

現在の農村政策は、農村それ自体の価値観の問い直しと、それへの人々の関わりを問うソフト政策への方向が明瞭となっている。

だが、それでもなお農村の閉塞感はとまっていない。統計で見ると、我が国

の農村はもはや非農家に占拠された「混住化社会」となっている。「混住化」農村は、人々がイメージするような自然豊富な美しい農村では既になく、都市への編入が果てしなく深化し、都市の縁辺部として「郊外」と呼ばれる地域を形成している。わが国の農村は、一方で「郊外化」として、もう一方で「過疎化」として、都市との関係を迫られたのである。

しかし、いまや都市と農村はその関係の様相を変え、都市は都市独自の問題で悩む時代に入ってきた。こうした社会状況で考えられる本格的農村政策は、当然これまでと内容を異にする。一言で言えば、農村が、都市との「関係」の中で自分自身を発見するのではなく、農村「それ自体」として自分自身を発見する必要に迫られている。

農村にとってコミュニティの復権は必須である。農村でコミュニティという用語がすぐ集落となる。しかし、人々は「新たな共同体」を必要としている。課題は、農村に居住している人々がこれ等を可能とするかである。「都市への従属」から「農村の自立」へという流れを支えるのは、そのコンセプトしかいまのところない。

農村政策の当事者は行政当局に限らず、以上の様なコミュニティが重要になる。わが国にはすでに中山間地政策という住民参加型の優れた農村政策がある。これは多面的機能を維持増進するための農村維持活動への直接支払い制度だが、今後わが国の農村ではこうした住民参加型政策の制度化が必要となろう。政策は、農村での人々の自発性を支援するものであるべきで、決して、メニューでつるようなものであってはならない。

12, 第11章では地方自治体の農業振興の役割を考えてみた。我が国では、中央集権的農政が強固に続いている。よく40年体制と言われるものであり、中央集権業界協調体制が農業では根強く作られている。

だが、農業構造は多様であり地域性がある。狭い日本でも、農業のやり方は地域によって異なるのは常識といえよう。経営する土地の広さはもとより、産業構造や人々が持つ気風に至るまで異なっており、またそれぞれに適合的な地域の農業がある。現場の創意がないと農業は活性化しない。

地域性は農業の発展を考える際には、非常に重要な視点となる。適地適産があるからだ。農業の成長を考えながら我が国農業の地域区分を考えてみると、おおよそ4つの地域に分かれる。

第1は、顧客指向型の農業を展開している地域。

第2に、「脱一次産業化」を推進している地域。

第3に、規模拡大などによって生産性向上を図ろうとしている地域。

第4に、本来農業地帯と言われながら生産額を伸ばしきれない地域。

地域によって農業の課題は異なっていて、それぞれの農業のやり方があるはずだ。だから農業は、中央集権的農政を脱し、現場の市町村や県単位で考えるのが良い。いつの時代でも、農業は現場にまかせるべきなのだ。

政治に翻弄された農業から、現場を大事にする農業への転換が大切である。

状況を打破するには、農業での経営者育成に大胆にドライブをかけることしかない。そのためには、農業を儲かる産業、成長する産業にする戦略が必要だ。農業をビジネスとして展開し、生産縮小ではなく生産拡大、産出額の増加を目指す構造を作るのが肝要だ。さしあたって、1市町村130人の主業農業経営者を作るべきと考えている。