

## 提言

「儲かる農業」の先兵としてのパイロット事業の設立  
(著者注；本提言は2011年10月17日 宮城県知事宛投稿した)

平成23年10月20日

NPO 法人 シニア・エキスパート・フォーラム

コミュニケーション研究会

はじめに

本年6月25日 東日本大震災復興構想会議（議長 五百旗頭真）は「復興への提言」（資料1）を発表した。単なる震災からの復旧ではなく、未来に向けた創造的復興を目指していくことが重要であるとしている。一方その冒頭に述べられた「復興構想7原則」に沿って政府の東日本大震災復興対策本部（本部長 菅首相）は7月29日「東日本大震災からの復興の基本方針」（資料2）を発表した。しかし両資料の農業関連事項を見る限り、文字通りの復旧・復興に関する提言の範囲を出るものではない。今日の農業が既得権益に縛られて利潤追求が困難な状況にあることから脱却した、より自由な事業としてあるべき本来の姿の農業を築くための具体策は無い。

一方、被災三県、岩手・宮城・福島各県の復興計画および幾つかの被災した市町村レベルの復興計画では、少ない記述ながらこの際に農業を改革して将来展望が開ける農業の創造を目指そうとする意欲は読み取れるが、やはり具体的計画に言及するものではない。

農業はわが国の重要な産業であることは言うまでもなく、また将来に期待をかけられている産業であり、就中被災地東北にとっては基幹産業である。それを5～10年後までと規定される復興が終った時点で、再び震災前のような活力の失われた儲からない農業を復活させるのではほとんど無意味と言わねばならない。戦後65年の農政の変遷を見るまでも無く、選挙の票田として徹底的に利用され、その結果として自立性・活性を失って既得権益亡者の集団のような農業へ戻すだけではあまりにも意味が無い。そもそも津波に洗われた田畑を再び耕作が可能なように元へ戻すだけでも容易ではない。その耕地を元へ戻す作業を、単なる復旧・復興を超えて明日のわが国の希望となる農業へ変身させる計画に合致させる事ができれば、誰もそれを阻止できないであろう。

本稿では「新しい日本農業」を実現するための先兵となるパイロット・ファームを東北の地に設立し、「儲かる農業」のモデルケースを社会実験として実現させ、新しい東北の基幹産業となりうる農業を実現する先兵としようとする提案である。その概要を箇条書きすれば次の通りとなる。これらは「復興への提言」と「東日本大震災からの復興の基本方針」の趣旨に合致しており、その理念に則って実現させるべき最優先の具体策と信じるので、被災地に新しい農業を定着させる試みとして提案するものである。

①すべての既得権益のしがらみに煩わされることなく、また現行の農業関係法規制（農地法、農振法等土地利用関係法を含む）の枠組みから外して、フリーハンドで農業を実施するために「農業特区」を設定し、農業を取り巻くすべての「課題」から脱却したパイロット・ファームを立ち上げる。

②パイロット・ファームにおける農業経営指数の数値目標の設定と実現への挑戦

③新規農業従事者の募集要領と人材育成の試み、外国人農業従事者の試験雇用、管理手法の開発、

④優秀な人材の募集・育成。その呼び水として「若者が食っていける農業」のモデルを

示し、実感し、体験する。「嫁がくる農業」の例示プロジェクトとする。

⑤パイロット・ファームの成果の広報と国民的コンセンサスの取得。広く国民一般から農業従事者への尊敬を涵養する。

⑥海外立地の農場経営の予備的体験と人材育成方法

## 第1章 パイロット・ファームの目的とクリアすべき課題

パイロットファーム設立の目的は次のとおりである。

①あらゆる手段を尽くして、「儲かる農業」を実行し、自由に近代的経営を駆使すれば十分な利潤を上げることが可能であることを実証する。すべての法規制・制度等（安全関連・環境規制関連等は別）を外した農業特区における試行とする一方、すべての補助金を返上してフリーハンドながら裸の農業経営を試験的に実施するものとする。「将来の基幹産業としての農業」を試みたいとする大資本私企業を含む希望者に参入機会を付与する。

②結果・実績を公表し、若い人材を誘導して参入せしめる。近代的農業経営の実態を見せて、経験させる。次のステップとなる商用採算ベースの大規模農業経営の実施者を育成する。この農業に従事すれば「食っていける」「嫁さんをもらえる」ことを、現場の実態を見せて納得させる。農業を「モノづくり」関連産業に並ぶ人気産業として広く国民の認知を得て、コンセンサスを獲得する。

③農業をわが国の輸出産業の新しい柱として、輸送機械（自動車、オートバイ等）一般機械、電子機械／製品等の輸出御三家に加えて信頼できることを実証する。

④海外展開する農業生産をリードし、支える人材を育成する

⑤儲かる農業となるための各種経営指数を取得し、商用採算ベースのプロジェクトや海外展開プロジェクトの基盤を確立する

このような目的を達成するためには、現在の農業を取り巻く「課題」すなわち一切の農業関連規制・束縛・制度的課題から脱却した環境で、パイロットを遂行する必要がある。

現在の農業では近代的経営と巨大資本の投下や資源の集中による改革的農業を実行しようとした時、その自由度を阻害する多くの規制・制度がある。多くの規制・制度とは以下のような問題である。（これらの問題を自主的に解決・回避した篤農は例外として各地に少数存在するが、マクロ的に見れば大多数の農業従事者はこのような規制と制度の束縛条件に縛られている）

①現在の農地法のもとでは、土地利用が大規模農業経営に適した形に入手することが実質的に困難な状況にある。たとえば農地を取得して大規模農業へ参入しようとした場合、反対勢力による実質的妨害に遭遇することが多く、有利な条件（肥沃な農地を一定の広さで固まった地域に取得すること）での農地取得が困難となる。

②太平洋戦争後の農地改革以降の農政の渦中で生活してきた農業関係者には、農業が将

来にわたって魅力的な産業となるとは考えられず、その結果として農業を継承する次世代の人材を失っている。農業は将来に至るも「儲かる産業」としては認知されなくなった結果、優秀で若い人材は農業を離脱して他産業へ走った。現在は若い優秀な人材を農業へ呼び戻す手立てが手詰まり状態となっている。このような環境を抜本的に改革しなければならない。

③後継者を失った農業従事者は年々高齢化を避けられず農業生産は縮小する一方で農地を保有し続け、いずれ高価に売却することを期待して耕作放棄地を持続することのみを考えている農家が少なくない。その結果、農地の効率性・流動性を著しく妨げ、大規模営農を試みる参入者が現れても、大規模営農に適した形状と広さの耕地の取得を困難にしている。

④現在の多くの農業従事者は長年にわたって農協との関係に浸りきっていて、自ら近代的経営を遂行する意欲ある人材の育成が等閑になっている。たとえば自ら顧客を開拓して接触し、顧客のニーズを把握してそのニーズに応える生産するというマーケットインの手法を身につけた農業従事者は少ない。

⑤農業生産のコストを低減し、利潤を増やす農業経営を考えるために必要な教育・経験を積んだ人材の育成が図られていない。長年にわたる補助金政策により、農業生産コスト低減への努力は等閑となっている。真剣にコスト削減努力を積み重ねればその余地は十分にあると考えられるが、競争原理等のインパクトが見出せない状況にあるためコスト削減努力は他産業に比して劣悪である。

⑥農産物を出荷・売却する市場情報や農業を維持・発展するための資材・肥料等の市場情報などを自ら把握し、売り上げを増やし生産コストを削減するための農業経営についての教育を受けた人材の育成が等閑になっている。

⑦農産物品種改良の努力（農業研究開発、投資・研究開発従事者の教育・人材開発等）が生産調整・減反政策や補助金行政により等閑となっている。「農業産品のコスト削減」の努力には、反当り収量の増大や病虫害への耐性強化品種の開発等を含む農業研究の再開発が等閑となっている現状を打破する必要がある。地方行政機関等の「（農業）普及指導員、農業試験所」等の再強化を含む施策が必要である。

⑧他産業で開発されたハイテク（エレクトロニクス、GPS、ロボティクス等）あるいは新バイオ技術（生物化学、遺伝子改良技術、ナノテクなど）の応用が遅れている。近代化を含む技術革新が必要である。

おおよそこのような問題をクリアする事が求められる。

## 第2章 なぜ「農業特区」か

戦後の農政60年間の結果として、きめ細かく設定された農業関連法規制、条例等が農業を縛り付けている。フリーハンドでの農業を実施しようとしても網の目のような法体系がその自由度を妨害する。たとえば農業用地の取得にかかわる問題や減反制度にか

かわる問題がある。一方において複雑怪奇・魑魅魍魎の世界とでも言うべき「農業補助金」体系があり農業従事者以外には理解困難な複雑さである。

このようなもの一切を返上して農業を実行しないと本当の採算性は把握できない。

これらの束縛条件を外して、裸の条件を作るためには従来の既得権益集団の影響を排除できる「農業特区」の設定が不可欠である。国の被災地復興計画等には「経済特区」の必要性は謳われているので、あわせて「農業特区」の設定は発想としてありうるものとする。

具体的に法規制の何をどこまで外すかと言う問題は、各地の事情に照らして県レベルの地方自治が決める問題と思われるが、要点は「あらゆる不利な規制を外してパイロット・ファームに完全なフリーハンドを与える」と言うことに尽きる。

ここで「特区」とは、被災地内に設けられるパイロット・ファームを前提とした場合に、前述した東日本大震災復興構想会議の「復興への提言」の15頁の(5)土地利用をめぐる課題において、土地利用計画手続きの一本化では「農地においても復興計画の実施に必要な農業振興地域整備法に係わる手続きを市町村中心に一本化して土地利用の再編等を速やかに実現できるような仕組みが構築されねばならない」としている。その場合には同18ページに(7)復興支援の手法として②今回の特例措置として「特区」手法（被災地の地方公共団体からの提案を受けて、区域・期間を限って、規制の特例措置やその他の特別措置を適用する手法を言う）を用いることが有効であるとしている。

これは「農業特区」という言葉を用いていないが、その設定を認めて奨励していることに他ならない。

またそれを受けて東日本大震災復興対策本部の「東日本大震災からの復興の基本方針」でも、同3ページの4、あらゆる力を合わせた復興支援において、(1)国の総力を挙げた取り組みでは①「復興特区制度」の創設を謳っている。そのなかで「地域が主体となった復興を強力に支援するため、オーダーメイドで地域における創意工夫を活かし、旧来の発想にとらわれず、区域限定で思い切った規制・制度の特例や経済的支援などの被災地からの提案を一元的かつ迅速に実現する復興特区制度を創設する。具体的には被災地域の要望を踏まえ、土地利用再編手続きの一元化、迅速化等の規制・手続き等の特例措置を講ずるとともに、必要となる税・財政・金融上の支援を検討する。また地域の復興計画づくりの進捗等に応じて、国と被災した地方公共団体が協議し、必要となる特例等を迅速に措置していく仕組みを導入する。」としている。

一方、県レベルの復興計画では宮城県が①魅力ある農業・農村の再興としてその復旧期において、「沿岸部の瓦礫の撤去や除塩、損壊した用排水施設や園芸施設の復旧を最優先で進める。甚大な被害を受けた地域においては被災前の土地利用や営農計画を抜本的に見直し、全く新しい発想による広域的で大規模な土地利用や効率的営農方式の導

入、法人化や共同化による経営体の強化、防災対策などを意識したゾーニングなど、新たな時代の農業・農村モデルの構築を目指す」としている。まさしく農業特区における本提案になるパイロット・ファームの発想に近いものである。また発展期においては「団地的な生産基盤や効率的な生産体制を整えると共に、経営規模の拡大や6次産業化、農業・農村を支えるサポーターとなる都市住民等との交流を推進することによって、農業経営の強化・発展と農村の活性化を図る」としている。これも第1次パイロット・ファームが成功した後に、さらなる発展と事業化拡大のステップとして好ましい方向である。

本稿はこのような手法を利用して「農業特区」を設定した地域にパイロット・ファームを設立しようとする提案である。

つまり、このたびの大震災からの復興の機会を捉えて、単に「今日の農業」を再興するのではなく、将来を見据えた新しい農業を実施する挑戦的プロジェクトを想定するものである。それには今日のような「国内市場向け農業」を復活させるのではなく、海外への製品輸出を中心にわが国の外貨獲得のための輸出の太い柱となりうる産業への転身をも視野に捉えて行う「夢のプロジェクト」を実施しようとするものである。

今回の津波による浸水被害地域は561キロ平方メートル（56,100ha）という。そのなかで青森・岩手・宮城・福島・茨城・千葉の被害農地の推定面積は2万3600<sup>㌾</sup>にのぼる。津波で塩水に覆われた耕作地の除塩作業から始まり、耕作できるように復元する作業も個人の農業従事者だけでは困難な作業である。そのような耕作地を広範囲に借り上げ、あるいは購入して纏まった面積として大規模経営用の農地として準備し、大資本私企業を含む農業事業希望者の参入を待ってパイロット・ファームを実施しようとするものである。元の農地の所有者の農業従事者は本人の希望によってはそのパイロット・ファームの事業拡大に伴って雇い入れ、農業指導員あるいは作業従事者として活躍してもらえばよい。またさらに広く津波被災で職を失った人たちへの雇用の受け皿としてパイロット・ファームは雇用機会を産み出すことにもなるはずで、被災者への救済事業としての性格も持つはずである。

### 第3章 パイロットファームの概要

パイロットファームとして次のような規模を想定する

1) 一応の目安として単位パイロット・ファーム向けに発足初期条件として200ha（約200町歩）以上の圃場を用意する。圃場は平坦で、一纏まりとなっていて大型機械の活動が容易な地形とする。取得できた耕作地面積によっては単位パイロット・ファームを複数発足させることことが出来る。

圃場の手当てとしては現在の土地所有者から借り上げでも、あるいは買取でもよいが、少なくとも20年間以上の地上営農権を確保する。

2) 売り上げ；3億円／年間 以上を目標とする。

3) 粗利；物財費、諸経費を33%以下に抑えて2億円以上を目標とする。人件費はこ

のなかから支払われる。

4) 従業員；間接部門の雇用者を含めて正規従業員は30人規模とする。短期雇用者は別途考慮される。

5) 産品；「米」にこだわらず売り上げ高至上主義とするとともに、顧客のニーズにマッチした安全・高級農業産品を生産する。アジアの富裕層を当面のターゲットとする。

6) 農業法人組織を想定する。

これだけの規模を持つパイロットファームとし、設立の当初（少なくとも5年間）はいわゆる「インキュベーション段階」としてな各種の優遇措置が必要となる。

1) 被災地区、特に津波に洗われた地区の圃場では塩分除去の作業が必要で、圃場の区画整理と共に、国、地方自治体からの支援資金を得て実施されること。

2) いわゆる「生産調整・減反政策」の対象外とする。またJA農協の干渉は一切無い状態で経営されるものとする。資金調達、物財（肥料、農作業用資材等）購入、産品保管・販売等のあらゆる活動はJA農協と無関係を原則とする。経済的に有利であれば活用することもあるが、既得権益の一部としての関係は一切無いものとする。

3) 当初5年間の固定資産税の減免、法人税／地方税の減免、低利融資等の優遇策も用意されるものとする。投資主体（たとえば民間企業）にとって投下資本として少なくとも5年間（塩分除去後、作付け可能となった時点から5年間）は無利子ないしは極低利子資金が必要である。一方、いわゆる農業補助金の類は一切受け取らないものとする。

4) 投資主体の本事業に関する投下資本に対する優遇税制措置。課税対象利益から除外等の措置。

5) 圃場の元地主を雇用した場合に対する優遇税制及び／ないし雇用援助資金の援用。

6) 40歳以下の地元の若い人材の雇用に対する優遇税制、雇用援助資金の援用。

7) 農具、農業機械等に関する農機具メーカーの援助、寄付に対する（援助・寄付を行った企業への）税制優遇措置。

8) 可能ならわが国の温暖地方（中国地方の瀬戸内沿岸、四国、九州等）に立地する大規模法人・農業生産組織と提携して、農業機械等の使いまわしを検討する。（農作業の季節的タイミングのずれを活用して、農業機械を鉄道等で移動して重複投資を回避する）

9) 海外顧客対象のマーケティングに関して大手商社の活用を図る。アジアの富裕層はポテンシャルの高い顧客と思われるので、積極的に大手商社を活用してそのニーズを探り、試験輸出契約にこぎつける。また大手商社の協力で放射能汚染の風評被害を積極的に払拭するキャンペーンをアジア各地で強力に実施する。

10) ハイテク農業機械の開発について、メーカーに積極的に協力してテスト活用を率先して行う。新型農業機械の試験・試行のモデル農業とする。

11) 多収穫品種への改良・試験を農業試験場や農事指導員と協力して推進する。米作

の場合では、大規模農家（15ha以上）全国平均の10a（反）当たり平均収量8.4俵（約0.5トン）を大幅に超える0.8トン以上を目標とする。

以上のような課題・問題をクリアして発足後5年以内に粗利益から人件費等費用の全額を支払えるプライマリーバランスにこぎつける。立ち上げ時の借入れ債務はその後の利益から順次返済するものとする。

その成果を広く、また詳しくマスコミへ発信し国民的な関心を引き込む。特に若い人が定着して幸せな生活基盤が完成している様子を広報する。一般国民が持つ農業に関するパラダイム（衰退する産業、儲からない、汚い、きつい、危険等）を根底から覆すことを意識して行う。10年以内には製品の輸出で高利益を生み出す状況とする一方、それまでの債務を完済し、一部資産の償却も可能とする。各種優遇されていた諸施策も順次解消させて、普通の法人として諸税を支払える状態を目指す。法人としての社会的義務を遂行できる状態となることを目標とする。

#### 第4章 決定的タイミングでのパイロット・ファーム

なぜ今日の農業はこのような難題が山積した状態になってしまったのか。終戦後の農政に振り回された結果、既得権益の亡者の集団と化して魑魅魍魎の世界となってしまったと言われる。いずれにしてもわが国の農業は一般国民・消費者からの信頼を失っている。後継者不在、耕作放棄地の増加、兼業／廃業農家の農地継続保有、食料自給率の低下、補助金漬けの農家援助／支援のための国税の支出増、国際価格高騰に伴う食品価格高騰 等々消費者の問題にも跳ね返る難題が山積している。

一方、わが国の農業には本来産業としてのポテンシャルは高いとする識者の見解は多い。にも拘らず、低迷と問題を抱えたままの農業がかくも長きに渡って続くのはどうしたことであろうか。

この提言ではそのような疑問を詳細解析する作業は他に譲るとして、既に述べたような「農業特区」を設ける事により、そのよう懸案課題から脱却して完全なフリーハンドを用意することにより、提案のパイロット・ファームなら本来わが国の農業には存在するといわれる「高収益農業」を遺憾なく発揮してくれるのではないか、という希望と夢を実現しようとする提案である。

今回の大震災と津波に襲われた被災地、就中耕作地には既存のパラダイムを根底から覆してしまうような打撃を受けた。個人の農家の力ではどうすることもできない大きな被害をもたらした結果、新しい考え方を受け入れる事が出来る農家・農業従事者も増えたのではないかと推察される。この機会では政治の出番であり、そのような人々を救い、将来への夢と希望を与えられる挑戦的なプロジェクトとして創造的パイロット・ファームを提案するものである。



たとえば資料3、大泉一貫氏「日本の農業は成長産業に変えられる」によれば、「農地の有効利用は現実にはうまくいっていない」（同136頁）という。農地を農地として有効利用する目的で農地法が制定され、何度も改訂を経て直近では09年にも改正がある。また「農業生産法人制度」や「農業振興地域の整備に関する法律（いわゆる「農振法」）」などの制度・規制法が存在して、建前としては「農地を農地として維持し最大限有効に利用する」ことになっているが、現実にはそうになっていないと言う。

耕作放棄地は38万haに達し、農地転用も事実上なすがままに進展し、61年には609万haあった農地は463万haにまで減少している。1/4の農地が改廃されたことになる。

こうした状況を見れば、農地の有効利用をはかる農地法やゾーニングを決めた農振法は機能していないと見られる。このようなことが積み重なって今日の難題山積の農業を形成してきたものと考えられる。結果として大規模農業法人の参入なども、進捗していないと言うのが実情である。加えて戦後の農政が各種補助金等の蹉跌をもたらし、実態を悪化させる法体系・制度を形成してきた。

競争力のある新しい農業を作るためには、それらの障害の外へ出て、近代的経営手法の下で自由に農業を経営する必要がある。そうすれば本来持っているその高いポテンシャルを発揮して「儲かる農業」を実現できるとものと期待する。

今回の大震災被災地の農業経営者、農家は真にお気の毒であるが、この際わが国の農業の再興のために協力を要請して、実現したいものである。なかには土地の値上がり待ちの農地保有者もあったかも知れないが、地震・津波被災は青天の霹靂であるとともに個人の力ではどうしようもない状態となったと思われる。諸々の思惑やしがらみに一種のリセットがかかったこのタイミングで、思い切った土地の有効利用を実施するパイロット・ファームはそれを可能にする好機と思われる。わが国の農業として起死回生の一打になると確信するものである。

完

資料1；復興への提言 ～悲惨のなかの希望～ 平成23年6月25日  
東日本大震災復興構想会議

資料2；東日本大震災からの復興の基本方針 平成23年7月29日  
東日本大震災復興対策本部

資料3；大泉一貫著「日本の農業は成長産業に変えられる」2009年6月22日刊  
洋泉社新書 Y760 ISBN978-4-86248-403-1