

構造政策の新たな展望について（私達の見解）

昭和 62 年 12 月
全国稲作経営者会議
昭和 62 年度全国稲作経営研究会

はじめに

現在、政府（農林水産省）並びに与党である自由民主党では、昨年 11 月の農政審議会報告（「21 世紀へ向けての農政の基本方向」）等を受け、来る通常国会に「農業の構造改善を促進するための法律案」を提出すべく検討を進めていると聞いております。

私達は、専門プロの稲作経営者として、規模拡大、コストダウン等自ら経営努力を積み重ねるとも、もに、これまで、「稲作経営者として勝ち残る道（提言）」（昭和 57 年 8 月 30 日）、「高生産性水田農業の確立について」（昭和 61 年 11 月 20 日）さらに「産業として自立し得る農業経営を確立・発展させるために～自立経営育成特別措置に関する提言～」（全国農業経営者協会、昭和 62 年 9 月 18 日）等により、構造政策の本格的な展開の必要性を強く訴えてきたところであります。

以上から、私達は、今回の構造政策法案に極めて大きな期待と関心を寄せております。そこで以下、構造政策の新たな展開について、改めて私達の見解を明らかにし、この内容が法案に盛り込まれるよう強く要望するものです。

1 目標並びに手法について

1. 新たな構造政策は、国際的視野・国民的な合意・経営者自身にとっての魅力と言った観点に立ち、産業として自立し得る農業経営の確立を目標とし、これを担う経営主体としては、経営責任の所在と損益の帰属が明確な近代的な家族経営並びにその延長線上に位置付けられる農業生産法人を中心に据えるべきであります。
2. 私達は、真の自立経営とは、産業として自立し得る農業経営であり、単に勤労者世帯との所得均衡を実現させるだけでなく、資本の自己蓄積能力を備えた農業経営であると考えています。従って、新たな構造政策の展開に当っては、経営原理に立った経営の経済力（経営体質）を強化すると言った視点・政策を特に望んでいます。
3. 構造政策の新たな展開に当っては、零細で等質的・生業的な戦後自作農体制を前提とした、行政主導による指導・育成型の農政手法を改め、意欲のある農業経営者の自発的なエネルギーに着目し、これらの経営の確立・発展を援助する「支援・助長型」の農政手法に転換すべきであると考えます。

自主登録制度の創設について

1. 産業政策としての農政の対象を明確にし、施策の集中化を図るため、産業として自立し得る農業経営を行おうと言う意欲ある農業者（個別経営および農業生産法人）を対象とする「農業者自主登録制度」を創設すべきであります。
2. 自主登録の受け皿（登録又は認定機関）は、本来ならば、プロ農業者の社団法人的組織が望ましいが、当面、農業者が直接選挙で選んだ代表者によって構成され、農業役場とも言える農業委員会とすべきであります（なお、平等・公平を旨とする市町村の一般行政や経済事業を行う団体が、農業者を選別する登録機関等となることは適当でないと考えます）。
3. 登録又は認定の基準は、あくまで、産業として自立し得る農業経営を行おうと言う「意志・意欲」に置き、これを裏付ける、例えば次のような社会的な基準（国民的な合意の得られる物差し）によるべきであり、私経済である農業経営改善計画の内容そのものが基準とされるべきではないと考えます。
 - (1) 複式簿記を記帳していること。
 - (2) 青色申告納税者であること。
 - (3) 農業（付帯事業を含む）による所得比率が一定以上であること。
 - (4) 農業経営に関する発展（改善）計画があること。・・・など。

地域的あるいは集団的生産組織について

1. 私達は、農業者個々の自発的エネルギーと創意によって生み出される様々な地域的あるいは集団的な生産組織を否定するものではありません。いやむしろ、貴重な存在だと考えています。
2. 私達が問題にしているのは、法律や制度あるいは補助事業によって、集落や地域を単位とした生産組織や集団が上からつくられ、これがしばしば、意欲的な個別経営の規模拡大や経営の確立・発展の障害になっていると言う事実です。
3. 今日の社会経済水準の下での農業経営の発展にとって、集落は余りにも狭過ぎます。また、集落さらに市町村等の行政区域は、自由な農業経営の発展にとっては多くの場合、排他的であり、規制的存在であるのが現実であります。構造政策の新たな展開に当っては、この制約を極力取り除くことこそ重要であると考えます。
4. また今日、集落も大きく変化し、圧倒的多数が資産としての農地保有に関心を持ち、意欲ある農業経営者は極めて少数派になっています。こうした状況の下で、集落を基礎とした生産単位や土地利用システムを補助金等により上からつくることは、経営としての確立・発展が望めないばかりか、高地代と弱い耕作権が将来にわたって固定化されるなど、個別経営の自由な展開の妨げになる弊害の方が大きいと考えます。

農地の確保・保全と登録農業者への集積について

1. 土地利用型農業の構造改革にとって、最も重要な課題は言うまでもなく、圧倒的多数の兼業農家の保有する農地の利用権を、いかに円滑に意欲ある農業者に集積するか、またこれを効果的に実行するためにどのような制度、機関、利用調整システムを整備するかであると考えます。
なお、これと合せて、農業から離脱を志向する農家が地域社会の構成員として、安心して留まれるよう、安定した就業機会・雇用の場の確保が必要なことは言うまでもありません。
また、いわゆる戦後自作農の高齢化等による引退にともなう農地の供給増と遊休化・荒廃化に対処する必要があると考えます。
2. このため、県段階に市町村の区域を越えた広域的な農地利用権（所有権を含む）のルール、保全・管理、登録農業者への再配分機能を備えた公的機関を整備することにより、複数の農業委員会（農地銀行）を窓口とする広域の農地利用調整システムを確立すべきであります。
現に、近代的な経営の規模拡大や経営展開は、集落や行政区域の枠を超えて行われている場合が多く、この動きを助長し、利用権の集積度合に合せて交換、集団化等により面的集積を促進していくのが現実的であると考えます。
3. 農地は、土地利用型農業においては、最も重要な生産手段であり、経営資産であります。従って、社会経済的に見て真に農業経営を行う者のみが取得すべきであり、農地法を根幹とする農地の公共的秩序を維持強化することにより、投機的取得や農外資本による取得を排除すべきであります。
例えば、事業用資産の買い替えの特例についても、真に農業経営手段としての取得であるかどうか、農地法3条の審査を厳密に行い、農業で生計を立てようという意欲的な農業者の農地取得が妨げられないようにすべきであると考えます。
4. 私達は、前記3.の原則を確立した上での農地制度の弾力的な運用を否定するものではありません。
近年、米の需給均衡化対策＝水田農業確立対策との関係で、ブロックローテーションが話題になっています。
米の需給均衡については、本来は、国家管理の骨格を堅持しながら、より市場原理、競争原理を導入し、適地適作が促進されることにより、達成されるべきだと考えますが、ブロックローテーションによる土地利用については、農地法の弾力的な運用により、農業委員会の包括的許可としてもいいのではないかと考えます。

土地基盤整備の促進について

構造政策を成功させ、高い生産性と低コストの農業経営を確立するためには、土地基盤整備がその前提条件になることは言うまでもありません。このため、基盤整備の促進を農政の最重要課題に位置付けるとともに、兼業農家等が参加し易いよう、国庫負担の増額と

低コスト工法の開発・導入を図るべきであります。

金融、税制の特別措置について

登録農業者の経営を確立・発展させるための金融・税制などの特別措置についての基本的な考え方は、全国農業経営者協会の「産業として自立し得る農業経営を確立・発展させるために～自立経営育成特別措置に関する提言～」(昭和62年9月18日)の通りであります。

その他

1. 食糧制度については、全体的な需給調整、貿易管理等国家管理の骨格を守りながら、米の国内流通、価格形成及び転作の在り方について抜本的な検討を加え、意欲ある農業者を、管理された米価の引き下げと大幅な転作割当というダブルパンチから開放すべきであります。
2. わが国の農業と農業者は今、歴史的とも言える転換期を迎え、産業として自立し得る農業経営の確立を目指して生みの苦しみの中にあります。そして、この成否の力ギを握っているのが構造政策であると言っても過言ではありません。戦後の零細で等質的・生業的な自作農を前提とした既成の制度(行政)機関、団体についても、構造政策が可及的速やかに推進されるよう、その組織の在り方や機能の見直し、再編整備を進めるべきであると考えます。

<参考>金融、税制の特別措置について

全国農業経営者協会の「産業として自立し得る農業経営を確立・発展させるために～自立経営育成特別措置に関する提言～」から抜粋

登録農業者に対する金融特別措置

登録農業者を対象として、その経営の確立・発展を支援するため、既存の制度資金の見直し(組替え又は特例枠の設置)および新設によって、次のような資金制度を創設します。

- (1) 農地等取得資金の特例
農地等取得資金に特例資金を設け、農地等、未墾地及び畜舎等の農業用施設用地の取得を対象とした大型資金を創ります。条件は、農業における資本回転率、利益率等を考慮し、金利は現行以下とし、40年程度の長期の返済期間とします。また、親子二世代にわたる返済も可能とします。
- (2) 総合(施設)資金の特例
総合(施設)資金に、次のような内容をもった特例資金を新設します。
 - ア. 融資対象は、現行のように捻合・メニュー方式とします。
 - イ. 融資限度額は、一律に行わず、経営規模にあった資金需要に応えられるよう、経営部門毎に経営規模階層別(3ランク程度)に設定します。なお、特認の場合は、何れの階層であっても限度額は設けないことにします。
 - ウ. 融資申し込みに当って必要な書類は、資金の利用計画と過去3年程度の青色申告決算書および財務諸表とします。
 - エ. 金利・返済期間(据置期間)などの融資条件を現行より有利なものとします。
 - オ. 担保・保証人等については、保証機関の整備が望ましいが、当面担保は融資対象物件のみとし、また、決算書・財務諸表の添付により経営者能力が評価されるものとします。
 - カ. 融資の迅速化・効率化を図るため、取引実績、資金の種類、融資希望金額によっては、審査機関を通さないで農業者と融資機関(農林公庫)の直接取引が出来るようにします。
- (3) 経営確立準備資金制度(仮称)の創設
登録農業者が農用地等を取得して規模拡大を図ることを助長し、かつ、経営の維持・発展に必要な運転資金の貸付けを目的とした、次のような内容の経営確立準備資金制度(仮称)を創設します。
 - ア. 農業所得の一定比率(例えば10分の1)までを経営確立準備金として積立てることを認め、青色申告に際して、この金額を損金算入できるようにします。(注)これによって、自己資本の増加による経営の経済力(経営体質)の強化が図られますし、青色申告さらに自主登録の推進にも資することが出来ます。
 - イ. 一定期間(例えば3年)積立てた場合、積立額の10倍を限度として、(1)の特例農地等取得資金と同じ条件の資金を、別枠で融資します。

ウ．一定期間（例えば3年）積立てた場合、積立額の5倍を限度として、超低利または無利子の運転資金を融資します。

租税特別措置による優遇税制

登録農業者を対象として、租税特別措置により次の優遇税制を新設または拡充するものとします。

- (1) コスト低減に寄与の大きい大型の機械・施設投資については、特別（割増し）償却制度を設けます。
- (2) 経営規模拡大のための構造政策の困難性・緊急性を考慮して、一定期間（例えば10年間）、農業委員会の斡旋や農業公社を通じて登録農業者に農地を売却して離農（10a程度の自留地は残せるものとする）する者に対しては、譲渡所得税を免税とします。
- (3) 現に相続税・贈与税の納税猶予制度の特例を受けている者が、その農地を登録農業者に貸し付けた場合には、継続的に特例を受けられるようにします。
- (4) 自己資本の蓄積を促進し、経営の体質を強化するため、先の経営確立準備資金制度とは別に、収量変動および価格変動準備金等の内部留保制度を整備します。（農業共済制度、価格支持制度との調整が必要ではありません）。