

『農業問題の本質一言霊の跋扈がもたらした混乱ー』

講師：神門 善久氏（明治学院大学経済学部教授）

日時：2009年8月31日（月） 18：30～20：30

場所：ノルドスペース セミナールーム（東京都中央区京橋 1-9-10 フォレストタワー）

1. 蔓延する非営農目的の農地所有

最初に、ちょっとショッキングなお話をします。いま産廃業者でも不動産屋でも農地を利用できます。もちろん、彼らの目的は農業ではありません。近い将来に、産業廃棄物の投棄や宅地開発をあてこんで農地に手をつけています。



実際、農地に産廃が投棄されるのは、決して珍しいことではありません。いま、産廃

の不法投棄の四件に一件が農地であるといわれています。また、違法脱法も含めて農地が無秩序転用されています。

皆さん方が農地への産廃投棄や無秩序な農地の転用を見つけて、農水省に変じゃないですかと言っても無駄です。農水省の管轄ではありませんので、市役所に相談してくださいと言われます。市役所に行けば、適切に利用されているとか、適切に指導されているとか、言われてそれでおしまいです。

これから、農地利用はもっと無軌道になります。今年の6月の農地法改定で、不動産屋や産廃業者がもっと農地を利用しやすく法律が変わりました。また、農地転用もより容易になりました。どうやら、全面的な農地規制の撤廃に向けて、戻れないところまで来てしまったようです。

優良農地のど真ん中が耕作放棄されたり、転用されたり、産廃投棄されたりすると、周辺で真面目に農業をやっている人たちにも、水回りが悪くなったり、病害虫が発生したりで迷惑になります。地域全体の土地利用が非効率的になり、非農業部門にも悪影響を与えます。農地の持っている湛水機能なども失われ、環境破壊にもなります。

さらに困ったことに、マスコミや識者も、農地の利用規制の撤廃を声高に求めています。つまり、農地の無秩序化に向けて、歯止めなき暴走状態です。

なぜ、こんなことになったのでしょうか？農水省が悪いのでしょうか？農家が悪いのでしょうか？マスコミや識者が悪いのでしょうか？実は、あなた方、つまり、都市住民にも

原因があります。それが今日の話の結論になります。

農業問題において何が問題かという点、非営農目的の農地所有が蔓延していることです。とりあえず省力化技術が進んでいる稲作で農業の体裁を整えながら、機をみて土地を売りぬこうとしている農地所有者が多数派で、私はそういう農家を「偽装農家」と呼んでいます。偽装農家に類するものとして、「土地持ち非農家」があります。農業をしてないけれど農地を持っているということです。それから「ダミー農業生産法人」というのがあって、産廃業者が農業生産法人を作って、違法な産廃の処理・処分を含めて農地利用を行なっています。

皆さんが一般にイメージするのは、農家というのは昔ながらのお米を中心に作っていて、農業で生計をなして、農業のために農地を持っているというイメージを持ちがちです。昔話に出てきそうな、貧しいけれど純朴な農家のイメージです。しかし、現実にはそういう昔ながらの農家など、まず見当たりません。実際には、偽装農家やら土地持ち非農家やらが農地所有者の多数派です。

一生懸命農業やっている人たちもいます。しかし、彼らも、昔ながらの純朴な農家像とは大きく異なります。彼らは、稲作に固執せず、さまざまな農産物を作っています。また、何十年も前から、農産物加工だとか、観光だとか、いろいろなものに手を出しています。マスコミや識者は、規制を緩和して企業の農業参入を促してはじめて農業生産と農業関連産業が結びつくかのように議論しますが、それは大嘘です。

## 2. 言霊との闘い

農家といえば貧しいけれど純朴というのは、一種の言霊です。農業というのはやたらとその類のノスタルジックな言霊が多くあります。最近、財界やら識者やらがやたらと農政提言をしますが、ほとんどのものは、言霊の中で架空の農業論をピークパークして、現実の農業が、どこかに行ってしまうています。

いま、農業ブームとか言って、やたらと農業を美化した論調が流行ります。これは70年前の満州ブームに似ています。満州を夢の国のように描き、政府も財界も一致して、満州移民を推奨しました。開拓を満州って本当はどんなところなの？本当に満州はそんな夢の世界なの？もしも本当に日本の将来を考えるのであれば、そういう疑問を持って、満州の現実を精査をしたはずですが、ところが、満州を美化しないと、非国民にされました。

それは70年前の我々がばかだっただけで、いまの我々は賢いから違うと言えるでしょうか。ひょっとしたら賢いかもしれません。ひょっとしたら同じようにばかかもしれません。確率は50・50でしょうね。結論は歴史の証明を待つよりありません。結論を現時点で出せない以上、いまに生きる私たちとしては、いまの日本社会が70年前と同じくらい愚かかもしれないと疑ってかかるべきです。

## 3. 土地利用規制のありかたについて

農業の話題に入る前に欧米の土地利用規制についてお話します。私がイェールにいた2005年に起きた事例を紹介します。イェール大学ががんセンターを作るという計画を立てて、そのがんセンターのために予算も付けて、人員もつけて、後は作るだけというときに

イエール大学があるニューヘブレン市の **Development Committee**（開発委員会）が、アウトを出しました。がんセンターの建設計画のうち、駐車場が環境破壊になるという理由です。駐車場のないがんセンターなんて考えられませんから、計画は止まってしまいました。既存の法律には全く違反しませんが、**Development Committee** の言い分が優先されます。

米国では、市民がシティホールに夜 6 時くらいに集まって延々とやります。例えば道幅を拡幅するかどうかをめぐって大論争をします。みんながギヤースカギヤースカやって決めるルールですから、守るという意識が非常に強いです。ルール違反は許さないです。何でもこういうことをやるかという、土地利用については明文法で規定するのは無理だからです。

例えば日本で駅前シャッター街なんてかわいそうみたいに言われるけど、アメリカだったらあれは課徴金です。商店街通りなのに勝手にシャッターを下ろすなんてけしからんと言って課徴金です。じゃあ、シャッターを 1 週間のうち 1 日だけ下ろしたら課徴金を課すのか課さないのか、2 日だったらどうか、3 日だったらどうか。こういうようにルールを明文で規定するのは難しいです。シャッターを下ろして、1 日 1 時間開けていればいいのかということにもなってきます。だから、どこまでいっても完全に法律で土地利用を規制するということではできません。そういう時は、ある程度曖昧に法律は規定しておいて **Development Committee** の判断を尊重します。**Development Committee** がよほど変な意思決定をしたときは、州裁判所や連邦裁判所に訴えれば、裁判所が **Development Committee** の決定を無効にします。

道幅一つ決めるのに延々と何年もかけて議論をするというのは珍しいことではありません。市民にとっても負担ですが、それを忌避しては民主主義的な社会ではありません。私が泊めてもらっていた家のおばあちゃんは、「これからシティホール行くの。でも本当は行きたくないの。みんなが大騒ぎになって動物園みたいになるんだもの。でも行かないとねえ。」と言っていました。

そういうことをやっている間に、彼らは論争の仕方を覚えます。シティホールにいる間はギヤースカギヤースカやって、シティホールを 1 歩出ればこんにちは、さようならという風になります。日本人は直接的に議論を交わすということに慣れていないのですが、これからは米国のやり方を覚えていかなければなりません。

日本の場合は、計画の策定も運用も行政にお任せです。山口二郎さんという北海道大学の政治学者が言っている通り、「お任せ民主主義」です。自分の土地は自由に使いたい。いくら正当な理由があっても行政が介入するのは嫌がります。しかし、自分の家の隣に合法的に高層マンションが建ちそうになる、行政はなぜ止めさせないのかと言って怒ります。これでは行政も対処のしようがなく、困って投げ出します。なぜこういうことが起きるかという、われわれ日本人は民主主義を理解していないからです。

民主主義には、自分の権利の主張と市民の行政参加の両方があって初めて民主主義になります。自分の権利を主張するばかりではなく、身の回りのことは自分たちで責任を持って決めるというのがあって、初めて民主主義です。しかし、日本の場合は、私権の主張のみを民主主義と誤解しました。ですから、農地だけでなく、都市部でも地権者のわがままが蔓延しています。

市民の行政参加を導入しない限り、土地利用規制が機能することはありません。しかし、いまの日本では農家も非農家も、責任分担を面倒くさがって逃避します。マスコミ・識者は風見鶏的なところがありまして、大衆の嫌がる論調は避け、やれ規制緩和だ、やれ地方分権だと、耳あたりのよいスローガンばかりを唱えて、大衆が行政参加の義務から逃避するのを助長します。

#### 4. 農地をめぐる政治力学

日本は山がちで平地が限られています。このため、優良農地ほど転用価値が高いという状況にあります。農業に限定して農地の価値を図ると、1反当たり 50 万円くらいしかないものが、転用というところになると 30 倍や 100 倍になります。これは濡れ手に粟の収入です。そういう農地の転用収入が農作物の生産額の大体 8 割くらいです。日本の農家の最大の生産物は米じゃなくて農地ですというのは笑えない話です。

皆さんは農地の転用というのは厳しく規制されていると思っているかもしれませんが、実際はいろんなちよろまかしができます。いろんなやり方があるんですが、よくやるやり方というのは、まず基盤整備をやってもらうということです。農水省の事業で農地の基盤整備というのがありますが、これは農水省の中でも大きなものです。農水省の予算の 4 割が公共事業で、その中でも最も主要なのが基盤整備です。基盤整備関係は、農水省官僚の天下り先も多く、農水省の最大利権です。基盤整備をやるときれいな形のいい農地になり、農地の転用価値が高まります。そして基盤整備が終わったらショッピングセンターなり住宅地なりに転用する。そうするとぼろもうけのわけです。このほかにもいろんなちよろまかしがあって、まじめに農業をやっている人が報われません。

これも言霊の世界で気をつけてもらいたいんですが、農水省は実は農地を捨てたくて捨てたくてしょうがないんです。偽装農家は米を作りたがっていますが、米の値段が下がると偽装農家は農水省はけしからんと言って怒ります。マスコミも識者も農家を救えとかいうわけです。そうすると、稲作所得を支持するために農水省の予算がパンクして、最大利権である公共事業にまわす余裕がなくなってしまうかねません。そんなシナリオに陥るくらいなら、農家に転用したり、耕作放棄したりしてもらったほうが、農水省にとってははるかに好都合です。

#### 5. まずは農地基本台帳の整理と情報公開から

農業問題を解決するためには、まず、時間がかかるという覚悟を決めなければなりません。迂遠なようでも、実態をはっきり整理するところから始めなければなりません。いま違反転用だとか、非農地化しているのに農地として処理されているところは山ほどあります。いったい何が起きているかわかりません。本来、どこに農地があって誰が耕作しているのかを記録するのは農地基本台帳なんですが、これがどうしようもなく杜撰で、実態と合致していません。まず農地基本台帳と現実の突合せをきっちりしましょう。

消えた年金問題は横に置いて、年金対策しましょうと言ってもふざけた話ですよ。まず消えた年金問題を徹底的に洗い出してからでないと我々は先に進めません。

農地についてもここまでボロボロになってしまった以上、まずはきちんと記録を整理す

る。記録を整理して、いつどういう許可をしたというのをどんどん情報公開したらいいと思います。

あの家は一人っ子でその子は東京に住んでいるのに分家目的で農地転用が認められた、というのがこれまではうやむやでした。よほど情報公開請求をしない限り、なぜ転用されたかというのはわかりません。分家目的で認められることもあるのかなあ、でも一人息子は東京に住んでいるのになあ。情報公開をすれば、いろんな人が見えていますから、あそこみたいなのはありかよということができてきます。

そして、農地基本台帳の整理と徹底した情報公開をやるためには都市住民も責任を負います。農家からしてみれば、農地基本台帳をきれいにしようと言われたら、何でおれたちだけと言い返したくなります。確かに、都市住民の建築基準法違反・都市計画違反を不問にしているのは、農家にだけ厳格を求めることなぞできません。ですから都市住民も土地利用計画はみんな決め、そして決めたものを自分たちで守るという体制を作らないといけません。つまり、農地も非農地も一体化して、土地利用規制のあり方を正さなくてはなりません。都市住民のあなたがたも、率先してそういう取り組みをしてください。もしもそれが面倒くさくていやだというのであれば、農地の無秩序化を容認するより選択肢はありません。つまり、都市住民も農業破壊の加害者であるということです。

いろいろ厳しいことばかり言ってきましたが、この問題は厳しい問題なんですが、我々が立ち向かうべき問題です。この問題を解決できたならば、単に我々が良くなるという次元の話ではなくて、将来世代にも大きい利益になります。