

短期集中連載

J A改革・農政轉換で 変わりゆく農業金融

大和総研金融調査部

主任研究員 中里幸聖

第1回 第二次安倍政権下の農業改革

土地の集約・組織化で 農業の生産性向上を推進

わが国の農業は産業として長らく停滞していたと考えられるが、1999年の食料・農業・農村基本法制定の頃から農業政策の方向性に轉換の兆しが表れた。特に第二次安倍政権以降は、農業を成長産業とすべく様々な改革が試みられている。

「攻めの農業」掲げる 政府の成長戦略

こうした動きは、農業協同組合（JA）とその金融部門の在り方とも関係が深い。先般も金融部門の再編可能性が報じられるなど、改革は今も進行中だ。そこで本連載では、第二次安倍政権以降の動きを振り返り、農業および農業金融の今後の方向性の描写を試みる。

る。第1回では近年の法改正に関連した足元の動きを整理する。

● 第二次安倍政権は、「攻めの農林水産業」というキャッチフレーズを掲げて農学分野の成長戦略を推進している。そのうち、農業経営の大規模化・組織化・企業化の促進が「攻めの農林水産業」の実現可能性を高めると考えられる。本連載では、こうした農業が組織化されて営利的に営まれることを「農業の企業化等」とする。農業の企業化等が進めば、事業拡大を通じて資金調達が必要になることなどから、新たな金融ビジネスの可能性も生まれるであろう。

政府が今年6月に発表した最新版の成長戦略「未来投資戦略20

実現に向けた改革」では、「攻めの農林水産業の展開」として、KPIの進捗状況と新たに講ずべき具体的施策を示している。そのうち、次の部分が農業の企業化等に密接に関連している。

●KPI

・今後10年間（23年まで）で全農地面積の8割が担い手によって利用される（13年度末・48・7%）
 ・今後10年間（23年まで）で法人経営体数を10年比約4倍の5万法人とする（10年・1万2511法人）
 ・六次産業化の市場規模を20年度に10兆円とする（15年度・5・5兆円）

●具体的施策

・生産現場の強化（①農地中間管理機構の機能強化等、③経営体の育成・確保のための環境整備、④外部からの人材・知見の取込み）
 ・バリエーション全体の付加価値の向上（①多様なデータに基づく農業への転換、②バリエーションの高度化、③六次産業化の推進、④規格・認証、知的財産の戦

略的推進）

企業化等を通じて 農業の組織化を促進

●拡大傾向にある担い手の利用面積シェア

農業の企業化等が進展するに
は、利用しやすい農地の拡大が鍵
になると考える。組織的かつ営利
目的で経営する際、ある程度の規
模があったほうが展開の幅が広が
るからだ。だが、戦後のわが国の
農業は、小規模家族経営の農業が
中心であった、さらに同一所有者
の農地が分散して所在している地
域がある——などの事情から、ま
とまった大規模な農地を確保しづ
らい状況が続いていた。

こうした状況に対応するため、

現在は13年成立の「農地中間管理
事業の推進に関する法律」に基づ
き、全都道府県に一つずつ、第三
セクターとしての農地中間管理機
構（農地集積バンク）が指定され
ている。農地集積バンクは、地域
内に分散した農地を集約してまと
まりのある形としたうえで、「担
い手」に転貸する機能を持つ。こ

こでいう「担い手」は、地域の中心となる経営体を指す。法人経営、大規模家族経営、集落営農、企業などが当面の担い手の主力となると想定されている。

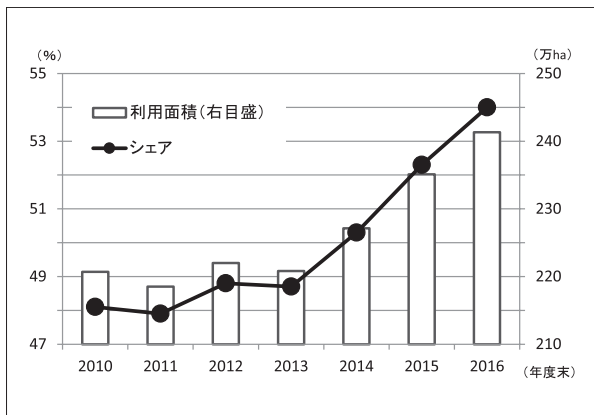
農地集積バンクは、農地集約の実効性向上を図ったのが特徴だ。従来から農地集約等の必要性は認識されており、農地保有合理化法人が農地の集積・集約事業を担っていた。しかし、①農地の取引は売買が中心、②個々の相対協議が

前提、③財政支援が不十分——などの要因により実績は低調だった。

一方、農地集積バンクは①リース方式中心、②地域関係者の話し合いによる「人・農地プラン」の作成・見直しとセット、③財政支援を充実——などにより農地集約等の実効性向上を図っている。

農地集積バンクが創設されて以降、担い手の利用面積のシェアは拡大している（図表1）。担い手

図表1 担い手の利用面積と全農地に占めるシェア



（注）農地中間管理機構以外によるものを含む

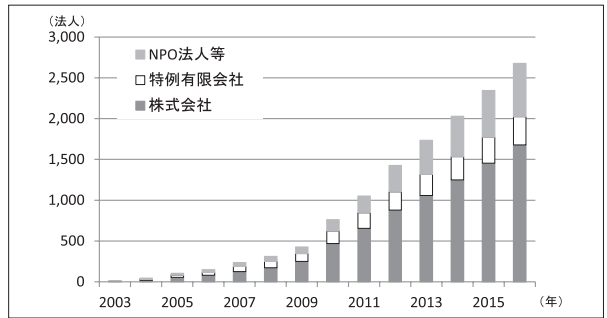
（出所）農林水産省より大和総研作成

の農地の利用面積は16年度末で約241万haで、前年度末に比べて約6万ha増えた。これは全農地面積の54%を占めている。ただし、先に述べた成長戦略における23年までにシェア8割という目標達成には、農地集約などのさらなる加速が必要とされている。

●農業委員会等の見直しと農地集積バンク

農地集積バンクの動向は、農林水産省の公

図表2 一般法人の農業参入の動向



(注)「特例有限会社」は、2006年の会社法施行以前に有限会社であって、同法施行後も基本的には従前によるものとされる株式会社
(出所) 農林水産省より大和総研作成

組織である。従来の農業委員は公選制だったが、選挙や審議の形骸化、新規参入の障壁、緩慢な事務処理などの課題があった。このため、15年の法改正により、市町村長が議会の同意を得て認定農業者を任命する形に変更された。農業の活性化に意欲ある委員が任命されやすくなると期待される。

農地集積バンクのさらなる活用が課題

農業委員会の所掌事務は時代に合わせて変化しており、15年の法改正により、「農地等の利用の最適化の推進」が主たる使命であることが明確化された。この場合の最適化とは、担い手への農地利用の集積・集約化、遊休農地の発生防止・解消、新規参入の促進——を意味している。その事務推進のため、農業委員会が農地利用最適化推進委員を委嘱できる制度が新設されている。

農業委員会は、農地集積バンクと直接組織的な関係があるわけでは

ない。ただし、農地利用を最適化するために担い手への農地利用の集積・集約化を実現する仕掛けが農地集積バンクといえる。このため、農業委員会、農地利用最適化推進委員、農地集積バンクの積極的な連携が期待されている。

●農地を所有できる法人の見直しと農業の企業化等

農業の企業化等の進展には、既存の農業者による企業の経営の深化とは別に、一般企業が農業に参入する方向が考えられる。

現状では一般企業は農地を所有できない。ただし、09年の農地法改正により、賃借であれば一般企業も全国どこでも農業参入が可能となっている。農地を利用して農業経営を行う一般企業は着実に増加しているが(図表2)、さらに一般企業の農地所有に道を開くことが期待される。なお、農地の農業以外の用途への転用を防止する手段が求められている。

15年の法改正により、農地を所有できる要件を満たす法人の農地法上の呼称を「農業生産法人」から「農地所有適格法人」に変更す

ることになった。また、農地所有適格法人の議決権要件や役員要件などは農業生産法人よりも緩和された。具体的には、農業関係者以外の構成員について、議決権は4分の1以下から2分の1未満に引き上げられ、「法人と継続的取引関係を有する関連事業者等」という限定が撤廃された。まだ一般企業が農地を保有できる状況とはいえないが、前進ではある。

農業振興をより重視したJ A法改正

●J A法改正の概要

15年の通常国会で成立した「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律」は、「地域農協が、自由な経済活動を行い、農業所得の向上に全力投球できるようにする」「連合会・中央会が、地域農協の自由な経済活動を適切にサポートする」「(農林水産省「農業協同組合法等の一部を改正する等の法律案の概要」より) ことが主要な目的となっている。なお、「農業委員会等に関する法律の改正」や「農地法の改正」など前述した

農業の企業化等を促進する動きに
関連する法改正も含んでいる。

この農業協同組合法（以下、J
A法）改正では、地域農協につい
て①責任ある経営体制（理事の過
半数を認定農業者や農産物販売等
のプロとする規定）、②経営目的
の明確化（農業者の所得の増大を
目的とするなどの規定）、③農
業者を選ばれる農協（農業者に事
業利用を強制してはならないこと
を規定）——など、農業者のため
の農協という本来使命の再強化とい
った側面を強く打ち出している。
地域農協の組織の一部を株式会
社や生協に組織変更できる規定も定
めている。

「代表・調整・指導事業」を受け
持つJA全中については、特別認
可法人から一般社団法人に移
行し、組合の意見の代表、総合調整
などを行う組織とすることとな
った。また、農協に対する全中監査
の義務付けは廃止し、公認会計士
監査を義務付けることとなってい
る（業務監査は任意）。

なお、都道府県段階のJA中央
会は、特別認可法人から農協連合

会（自律的な組織）に移行し、経
営相談・監査、意見の代表、総合
調整などを行うこととなった。

これらはいずれも19年9月末ま
での移行期間が設けられている。
経済事業を実施しているJA全農
については、株式会社組織変更
できる規定を置いている。

JA法とは別に、政府の農林水
産業・地域の活力創造本部は「農
林水産業・地域の活力創造プラ
ン」の改訂を16年11月に本部決定
し、農産物の販売について、生産
者が有利になることや生産資材価
格の引下げといった課題につい
て、JA全農や地域農協の自主的
な取組みを求めている。自由民主
党の農林部会でも同様の議論が行
われていた。

これらを反映して「良質かつ低
廉な農業資材の供給」「農産物流
通等の合理化」に関して国が講ず
べき施策等を規定した「農業競争
力強化支援法」が、17年の通常国
会で成立している。前出の「未来
投資戦略2017」のKPIで
は、「今後10年間（23年まで）で
資材・流通面等での産業界の努力

も反映して担い手のコメの生産コ
ストを11年全国平均比4割削減す
る（11年産…1万6000円/60
kg）」としている。

政府の施策に呼応し 改革プランを掲げるJA

●JA側の対応

こうした政府の施策を受けて、
JA側も対応を進めてきた。

JA全中「第27回JA全国大会
組合員説明資料（PR版）創
造的自己改革への挑戦」（平成27
年10月）によれば、「JAは、組
合員が出資・運営し、自らが必要



とする事業の利用を目的とする協
同組合」であり、自己の改革は自
身で進めるという姿勢である。同
資料では、担い手経営体のニーズ
に応える個別対応、付加価値の増
大と新たな需要開拓への挑戦、生
産資材価格の引下げと低コスト生
産技術の確立・普及などを自己改
革として掲げている。

また、JA全農「『農林水産
業・地域の活力創造プラン』に係
る本会の対応」（17年3月）で
は、販売事業、生産資材事業の具
体的な数値目標を掲げている。

これらは、15年のJA法改正や
関連する政府・与党などの議論と
同じ方向性となっている。一連の
施策の実現可能性を高めるため、
政府・与党もJAとの議論を続け
つつ様々な改革を打ち出している
といえる。日本の農林水産業に影
響が大きいJAのこうした動きか
ら、日本の農業が確実に競争力の
ある産業に変わることが期待でき
ると考えている。

今回は、信用事業を含めたJA
の動向について詳述したい。