

農業と経済

農業経営の継承と農地制度

鹿児島大学農学部 岩元 泉

一、農業経営継承問題の位置づけ

一九九二年の「新政策」によって新しい経営体の育成という政策課題が明記され、経営政策が本格化し、認定農業者制度が導入されるとともに、農業経営改善支援センターが設置されて、新しい企業的感觉を持った経営者の育成・支援体制が整ってきたように見える。しかし、かつての自立経営育成政策に比べて、市町村農業経営基盤強化促進基本構想に基づいて標準経営の目標などが定められ、「スーパー総合資金制度」によって資金支援策も充実したとはいえ、対象が絞り込まれただけ選別政策が強化されたのではないかという疑念や、新しい制度や仕組みを作り、新しく経営を育成したり、規模拡大の手助けはするが、経営を継続し、継承していくことには、格別の注意が払われないう従来政策のスタンスは余り変わっていないのではないかと、なによりも新しい経営体を育成する前線に立つ農業改良普及の手法や意識が変わっていないのではないかと疑念を払拭できない。

農業政策が農業経営の育成、新規参入など経営開始にのみ重点を置き、経営継続、経営継承は施策の視野に入れなければ、それはザルに水を汲むに等しい。一体、農業基本法以来自立経営の育成をはじめとした経営育成にどのくらいの資金がつぎ込まれたのであろうか。そしてその結果、どのくらいの経営が育成されたのであろうか。このように考えると農業経営の継続と継承に施策の力点を置くということが一方で必ず必要であることが理解されよう。

一九九九年三月の「新たな酪農・乳業対策大綱」では離農跡地の農地や施設の継承のために農場リース事業を活用することや後継者不在の酪農経営と就農希望者を結びつける日本型畜産経営継承システムの構築を検討課題とし、新規就農者への研修や情報提供、農場リース方式などの経営継承方式などが提案され、経営継承が施策課題として登場したことは画期的だが、いささか遅きに失したという感がないでもない。

ところで、一般に農業経営の継承はいくつかの継承項目を含んだ多段階のプロセスを経る。家族経営の場合で考えると、まず継承者を教育し、確保するところから始まり、生産技術の継承、部分作業分担、部門管理分担、経営管理主宰権の委譲、経営者能力の継承、経営資産の継承などが続き、その対照に現経営者の引退と扶養問題が発生するプロセスである。この経営資産の継承は、家族経営の場合には相続によって行われ、均分相続制の下

では経営資産の分割による経営の零細化が進むため、継承者への一括相続を促すように、例えば生前一括贈与制度の利用など分散化を防ぐ措置が勧められてきたところである。農業経営の継承と農地問題との接点はここにある。そして農地の継承がもっぱら相続によって行われてきたということが、いわば経営継承問題（経営問題）を相続問題（法律問題）に解消する傾向を生じたのではないだろうか。つまり、相続問題がうまくいけば経営継承は片づいたという意識を生んだと思われる。

二、多様な担い手と農業経営の継承

ところで、新政策で打ち出した「新しい経営体」の構想は、食料・農業・農村基本法では「効率的かつ安定的な農業経営」の育成とともに、女性の参画や、高齢農業者の活動促進をうたい、一九九八年度農業白書では「多様な担い手の確保と育成」を取り上げているというように軌道修正が行われている。さらに多様な担い手育成を図る観点で注目すべきことは市町村の定める農業経営基盤強化推進基本構想（以下基本構想とする）においても、認定農業者等だけではなく、地域の実情に応じた多様な担い手像を明確化することとされている。このことは単なる労働の担い手としての女性や高齢者ではなく、経営の担い手としての女性や高齢者、さらには他産業従事者で農業に従事するもの（農業の側から見ると兼業従事者）、新規参入者などを家族農業経営や各種組織経営体と並んで担い手として位置づけていることは明らかである。

そこで本論では、家族経営継承の範囲を超えて、多様な担い手にかかる経営継承を取り扱うが、新規参入問題と株式会社問題は別途論議されるから、ここでは家族農業経営の経営継承問題、女性の経営参画と継承問題、家族経営協定による継承問題、農業法人による継承問題を取り上げてみよう。

三、家族農業経営の経営継承問題

農地の相続を含む経営継承について施策を講じるのは確かに難しいことかもしれない。農地相続については歴史的に形成されてきた地域性のある相続慣行があり¹⁾、実態としては民法や農地法の規定に関わらず、相続慣行に従った相続が行われることがある。しかも、相続慣行の方が法律より長く現実社会に作用してきている。また、現実社会の動きが早く、法律の想定した状況を越えて進むことがある。一例を挙げると、生前一括贈与制度は農地の細分化防止のために農業を継続する意思にあるものに生前一括贈与した場合、20年以

上農業を継続するか、被相続人が死亡した時には贈与税が免除になるものであるが、被相続人が予想以上に長生きをし、しかも相続人が時代の変化の中で農業から事実上離脱する状況が多発するという事態を、この制度が創設された一九六四年にはあまり想定していなかったのではないと思われる。現時点では、集落営農等で一括利用権設定などを行おうとすると、そのような特定処分対象農地は除外せざるを得ないということで利用調整の阻害要因となっている。

ところで、アメリカ合衆国では親子二世帯が農業経営に従事する場合に、経営の主宰権、出資、義務、責任、資産譲渡などを明確にするために父子契約が行われていると紹介されていた²⁾。現在では法人と個人の間で位置づけられるパートナーシップによって父子契約の役割を果たすケースも多いと見られるが³⁾、欧米においても家族農業経営の継承に当たって資産の分割を防ぐ方法が様々に講じられていることは周知の事柄である。

我が国でも「農家」を前提にした経営継承の枠組みが、「農家」自体の変質と担い手の多様化によって変化しており、経営の「事業継承」と「農地相続」を明確に区分して、資産の均分相続を前提にした「事業承継」のシステムを構築すべきだという考え方がある⁴⁾。確かに相続税・贈与税の納税猶予制度を必ずしも農業を継続するとは限らない相続人が多くなった環境の下で継続することは困難になってきているであろう。しかしだからといって「専ら農業を営む者その他経営意欲のある農業者」（食料・農業・農村基本法第二二条）の場合にだけ農地相続の特例を認めるという措置も難しそうである。したがって資産の均分相続を前提にした継承システムが提唱されるわけだが、均分相続制を貫くことによって農地にどのような問題が起きるかも検討しておく必要がある。それは例えば、鹿児島・沖縄などの均分相続慣行がある地帯で、離農、高齢化が進行し、担い手欠落状況下で農地が均分相続された結果、零細地片に多数の相続人がおり、地域外の遠隔地に居住し、登記も行われていない農地が多数存在するという状況である⁵⁾。このような農地は、利用権の設定は困難であり、耕作放棄地対策などにも支障を来している。

さて、均分相続を前提として農業経営の「事業継承」を行う手段としては家族経営協定による経営継承と農業法人化による経営継承とが考えられる。家族経営協定は一九六四年の「家族協定農業普及推進要項」による家族協定にさかのぼる。この時期、生前一括贈与制度と同様に相続による経営規模の零細化や後継者対策のために、「家族経営の近代化」が勧められた。もともと農業基本法下での自立経営では近代的な家族関係が形成されていることを要件としたが、それは単に家族形態が家父長制家族から核家族・単婚小家族にな

るというだけではなく、家族内での無償労働、とくに後継者の無償労働を否定するものであった。この時期の家族協定の内容としては、自家労働に対する報酬支払いを決める労働報酬協定、後継者に特定の部門を分担させることで、後継者の意欲を出させ、一定の所得を帰属させる部門担当協定、農業を継承する際の農地の権利移転、引退後の関与、扶養、他子弟への分配、相続方法などを決める経営移譲協定、個人の経営から家族の共同経営に変更する家族協業協定などが予測されていたという⁶⁾。しかし実際は、が最も多く、はほとんど見られなかった。

新たに一九九五年二月の二局長連名通達「家族経営協定の普及推進による家族農業経営の近代化について」が出されて以来、再び家族経営協定がその内容と意図を変えて推進されている。そして一九九六年の農業者年金法の改正によって専業農家の妻が農業者年金に加入できることになり、その要件として家族経営協定の締結が求められるようになって、一層普及に拍車がかかることになった。以前の家族協定と今日の家族経営協定では、経営移譲を含むものが多くなっていること、当事者が父子ではなく、父母と子夫婦、夫と妻に変化していることが大きな違いであり、日本的パートナーシップ型経営を展望できるものであると評価されている⁷⁾。正しく労働の評価が行われ、その対価が支払われ、経営参画を保障することが、後継者の経営への参入を容易にし、農業経営継承に大きく資するものであるということは明らかであろう。

しかし、「家族経営協定の法律上の性格は、民法上の組合」であり、法人格はなく、第三者に対抗する手段が乏しいことも指摘されている⁸⁾。家族協定時代の「家族協業協定」は個人経営を家族の共同経営に変更するものだったというが、これも法的には民法上の組合であり、組合名義では不動産は所有できないとなっている⁹⁾。つまり、家族農業経営の「事業継承」を行うために家族経営協定は有効であるが、「農地均分相続」による細分化を防ぐために民法上の組合である「家族経営協定締結農家」が共同財産として農地を所有することは出来ないということである。そして、内山は家族経営協定が日本型パートナーシップ経営として制度化されるためには、税制上の課題が大きいことを指摘している¹⁰⁾。

四、女性参画と家族経営協定

所得税課税に関する税制上の問題は女性の経営参画の場合にもあることを宮崎は再三にわたって指摘している¹¹⁾。農業者年金への専業農家の妻の加入は共同経営者として家族経営協定によって位置づけられることを要件としているが、所得税の納付にあたっては「一

世帯一事業主義」によって妻は経営主から専従者給与を受ける労働者としての扱いを受けるという矛盾である。

女性が農業従事者の過半を占め、しかも農家の兼業が深化する中では事実上経営主として経営を単独で主宰する場合も多いにも関わらず、共同経営者としても認められないということは、昨年成立した「男女共同参画社会基本法」（平成一一年法律第七八号）の趣旨に照らしても問題である。同法一条は、男女共同参画社会の形成の促進に必要な法制上の措置を講じることを定めている。税制上の措置も含めて改善が必要であろう。なお、農水省分野でいうと、女性が結婚後、農業に従事する場合、結婚以前に農業従事していなければ農業への新規参入に当たるはずであるが、これまでこれを新規参入にカウントしていない。つまり一人前の就農者としてもカウントしていないということになる。統計上の改善措置が必要であろう。

女性が経営主として、あるいは共同経営者として正当な地位を与えられるとき、農業経営の継承は多様性を帯びることになる。女性への財産分与、特に農地の分与が行われ、その財産形成に関する夫婦の対等な権利関係を確立した上で、共同経営としての農業経営が営まれることが家族経営継承の保障となる。

五、 農業法人化による経営継承 - 法人化を継承の手段と考える

家族経営協定が第三者への法的対抗力を持たないということになると、家族法人化が次の道筋として考えられる。家族農業法人化について、次のような事例を紹介しておきたい。鹿児島県山川町で肉牛肥育経営を営む小川久志氏は、昭和二三年に農業を始めて以来、肉牛、タバコ、かんしょ複合経営から肉用肥育専業経営への転換を経て、現在千頭以上を飼養する農事組合法人小川共同農場へと経営を展開してきた¹²²⁾。法人化は昭和五六年である。その発想と契機は、昭和五三年、子供二人が結婚したときに、親の財産を受け継ぐ権利があるので、妻への分も含めて、家族に財産を贈与し、その一方で小川農場に使用貸借をしてもらったことに始まる。その後、子供も農場の仕事に従事するようになると「経営資産を共同で管理し、共同で労働を得る。さらに蓄積された分については共同資産として法的にきちんとする必要があると考えるように」¹³³⁾なり、親しい知人も加えて法人経営へ移行した。その際正組合員7名は出資をし、土地の使用収益権を農場に移転している。

この事例は一般に農業法人化が節税対策、企業的展開、家計と経営の分離の手段として捉えられているのに対して、共同で形成した労働の成果の分配と蓄積を共同で管理し、経

営体を存続させようとする家族経営継承の視点で法人化が考えられている事例だといえる。なぜあえて「家族」経営継承と評価するかという小川氏のこの決断は共同で財産を形成してきた家族愛に基づいていると考えるからである。

六、経営継承主体としての家族

経営継承の主体としての家族を考えてみたい。これについては、現在相反する見解がある。現在日本で支配的な意見は、農村家族にあった家業を継承するという規範は消滅しつつあり、経営を継承するという意味での家族の機能は弱まったと見る見方である。たしかに日本農業における後継者難をみると経営の継承を家族に依存するのは無理ではないかと思われる。それでは、農業の継承を農村家族に限ることなく、農業をやりたい人に農地を開放し、農業経営を継承させていく方策はどうかということになる。農業への門戸を開くことは必要であり、重要である。しかし、日本農業の担い手の大半が農外からの新規参入者で補われることを想定することにも無理がある。

これに対して、経営継承は古い家族規範だけがもつ論理ではなく、家族そのものの継続性がもつ論理であると考えたい。家族は夫婦、親子という婚姻関係、血縁関係によって家族関係だけを継続するのではなく、家計のプーリング原理¹⁴⁴⁾によって機能している貯蔵、危険分散、統合などの機能も継続するのである。家計にプーリングされるのは資産、所得、労働力、サービスなどであるから、農業の場合には農業資産や農業の知識、経験などもプーリングされ、継承されていくことになる。その意味に於いて、家族の連綿たる継承性の中に経営の事業継承も含まれるということである。「農家家族の資産」である農地所有の継続性については、これをすべて今日の「資産的土地所有観」に基づいて評価をするのではなく、農業的に継承すべき資産として、それ以外とを区分して検討する必要がある。

家族経営協定（あるいは日本型パートナーシップ）や家族農業法人が事業継承とあわせて農地という共同財産の管理と継承の機能と仕組みを持つ必要がある。

七、農地利用の社会的規制による経営継承

これまで述べてきたことの大半は家族経営に農業継承の明確な意思がある場合のことであって、現実には継承の意思がない場合が多い。農業の事業継承の意思もなく、農地保有の意思もない場合、農地を自由に処分する権利が行使されると、農業が継承される保障はない。農地法はいらぬという主張は、一方に土地利用への強い規制があるときにのみ有

効である。農地以外も含めた土地利用についての強い社会的規制の網をかぶせることが、土地利用産業である農業の継承には重要であることを主張したいが、そのためには日本農業の将来ビジョンがしっかりしたものでなくてはならない。ここで農地利用ではなく「土地利用」としているのは国土全体にわたる規範を定めた一本の土地利用規制を作る必要があるからである。農業への新規参入をする場合の資金調達に担保としての土地を持っていないということが参入障壁であるというような自家撞着的状況は、土地本位制といわれる日本社会の金融システムから来ており、これを経営本位主義に転換していくということも農業経営の継承と農地問題の矛盾を解消する一歩となろう。土地利用区分を厳格に行い、農用地として守るべき区域を明確に行う一方で、キャピタルゲインへの課税を強化し、経営本位主義的な金融政策を実施することによって農業経営は事業としての農業をおこないたい個人や家族が行える環境が整うのではないだろうか。

-
- 1) 仲地宗俊「我が国における農地相続慣行の地域性と重層性」農業史研究第33号,1999.4
 - 2) 金沢夏樹「父子農場の意味するもの」『現代の農業経営』東京大学出版会, 1975.
 - 3) アメリカのパートナーシップについては内山智裕「アメリカ農業におけるパートナーシップ」農政調査時報504, 全国農業会議所, 1998.9を参照。
 - 4) 秋山邦裕「農業経営の事業承継」全国農業改良普及協会『経営指導通信講座テキスト「実践編」(改訂版)』1998.4.
 - 5) この問題についての実態調査が行われる必要があるが、寡聞にして聞かない。
 - 6) 宮崎俊行「日本の農家の家族経営協定の今後の課題」農政調査時報489号, 全国農業会議所, 1997.6.
 - 7) 川手督也『家族経営協定』日本の農業206, 農政調査委員会, 1998.への利谷信義のコメントを参照。
 - 8) 宮崎俊行「前掲論文」2頁.
 - 9) 内山智裕「制度面から見た日本型パートナーシップ経営の整合性」農政調査時報508号, 全国農業会議所, 1999.1. 36頁
 - 10) 内山智裕「前掲論文」
 - 11) 宮崎俊行「前掲論文」のほか、宮崎俊行「農家の経営における女性の法的地位と家族

パートナーシップ(上)・(下)」農政調査時報457号, 458号, 1994.10, 11., 宮崎俊行「農業生産法人および家族経営協定」農政調査時報507号, 1998.12. など。

12)小川久志『大規模肉牛経営の展開とビジョン』日本の農業188,農政調査委員会,1994.

13)小川久志『前掲書』25頁.

14)坂井素思『家庭の経済 - 家計と市場をめぐるひとつの解釈 - 』放送大学教育振興会, 1992.