

第6章 フランスの新農業基本法制定とその背景

須田 文明

1. はじめに

2012年に政権交代したフランスでは、社会党政権が新しい農業基本法を制定した。「農業および食品、森林のための未来の法律」(2014年10月13日制定。以下、「新基本法」)である。その内容は、公的補助金を農業や森林の部門に支出するためには、それが公共財概念においてとらえられなければならないというCAP改革の方向性に沿ったものである。主要内容については以下で紹介するとして、中道右派のサルコジ政権下で制定された農業基本法(2006)や農業近代化法(2010)が、ブラジルやアルゼンチンの更なる農産物輸出拡大、ウクライナといった新興輸出国の台頭を意識して、競争力維持を強化するために、構造コントロールを緩和する方向に一步を踏み出したのに対して、今回の法律は、以前の社会党政権下でもそうであったように、構造コントロールを強化する方向を示している。そして、アグロ・エコロジーを標榜して、経済的のみならず、エコロジー的、社会的(雇用側面など)な三重のパフォーマンスを向上させるような農業システムの確立を第一の目標としているのである。

筆者は農業法を専門とはしていないため、以下の記述において、まず、Dictionaire Permanent Entreprise agricole (octobre, 2014)等からの抜粋により、法律の内容を解説する。次いで、このような法律が成立した背景と現状について分析を加えたい。新基本法のすべての項目を扱ったわけではなく、農政の基本とは関連の薄い、例えば森林に関する部分や雑則の部分などは省略する。また、新基本法を巡る背景と現状についても、重要と考えられる項目のひとつである、経営委譲や構造コントロールに焦点を絞って分析することにする。

2. 新農業基本法の概要

(1) 新農業基本法の骨組み

以下では、Dictionaire Permanent Entreprise agricole (octobre, 2014)からの抜粋、抄訳により新基本法の概要を説明しよう。新基本法の目次は以下のようにになっている。

1. 農地のコントロールと保全

(1) 構造コントロールの見直し:州において的を絞った目標

- ・構造コントロールの進化
- ・用語の定義
- ・構造コントロールの目標の再定義
- ・県の枠組みから州の枠組みへ

- ・事前の許認可に服する事業
- ・SAFER との協力強化
- ・経営する許可を拒否する正当な理由
- ・経営する許可の発行手続き

(2) SAFER の役割：永続的に強化される特例

- ・SAFER の構成
- ・SAFER の任務
- ・SAFER による取得の対象と先買権の強化
- ・所有権付与
- ・賃貸借事業

(3) 都市拡大に対する強化された保護

- ・現状
- ・整備選択の行政的コントロール
- ・自然空間及び農業空間で許容されるプロジェクトに関する明確化
- ・介入

(4) 牧野組合の活動促進

- ・牧野組合への制約の緩和

2. 農業経営とその就農・委譲

○・アグロエコロジー：基本法の導きの糸

(1) 「アクティヴ・ファーマー（活動的農業者）」の地位

- ・活動的農業者の登録

(2) 就農・委譲政策

- ・支援政策

(3) 農場の種子

- ・農場の種子の承認

(4) 作物保全

- ・農業起源の窒素による水質汚染の防止
- ・獣害により引き起こされた損害の補填
- ・家畜の維持
- ・植物防除剤の管理

3. 農業者と投資者の集合

(1) GIEE：アグロ・エコロジーの鍵

- ・ *GIEE* の目的
- ・ *GIEE* の構造
- ・ *GIEE* の構成員
- ・ *GIEE* の承認
- ・ 多数年次のプロジェクト
- ・ *GIEE* に認められる特典
- ・ 活動のコーディネーション
- (2) より透明な協同組合法人
- ・ 追求される目標, 採用される方針
- ・ 契約的側面
- ・ 制度的側面
- ・ 紛争解決
- (3) 欧州の要請に対応した *GAEC* 改革
- ・ 全体的 *GAEC* と部分的 *GAEC*
- ・ 全体的 *GAEC* とメタン化
- ・ *CAP* 補助金にかかる全体的 *GAEC* の承認
- ・ *GAEC* の認可
- (4) 別の法人による *GFA* の利用
- ・ 協同組合および農事組合法人 *SICA* への拡大
- (5) 投資森林集団
- ・ *OPC* への吸収
- (6) *EARL*。牧野集団のメンバー
- ・ *EARL* は法人形態を課さない

4. 農地の賃貸借

- (1) 小作・分益小作
- ・ 地域全体への環境条項
- ・ 賃貸借解消の理由についての改正
- ・ 老齢の取得者
- ・ 借り手に支払われる補償金
- ・ 共同借り手の活動停止
- ・ 交換と自由使用
- ・ 利子および面積の新しい計算方法
- (2) 一年間の賃貸借
- ・ 借り手の経営の面積の計算
- (3) 長期での賃貸借
- ・ 終身貸借：賃貸された資産の面積の計算

(4) 委譲可能な農地賃借権

・9年間の期間の更新

(以下、サプライチェーンの組織化と契約化、森林政策、経過規定等、略。)

(2) 新農業基本法の要点

上記のような構成のうち、我々は農業の構造と農業の経営とに着目し、構造コントロール、及び新基本法が三重のパフォーマンスの鍵として創設した経済的環境的利害集団 GIEE などを中心として抜粋する。

<新基本法の紹介>

農業および食品、森林のための未来の法律(2014年10月13日制定、官報公示10月14日)は、新しい目標を掲げた。以前の法律は経済的パフォーマンスの良い農業の振興を方針としており、環境や社会的特性については周縁的な配慮しかなされなかった。新基本法は、経済的、環境的パフォーマンスを前面に押し出し、経済的パフォーマンスと両立させるアグロ・エコロジーを、農業部門の新たな参照基準とした。生産的農業と環境的、社会的農業が結合するよう、農業実践を変えなければならない。経済的環境的利害集団 GIEE(農業者と、場合によっては流通・加工部門ないし地域のアクターたちとの結集により構成)がその重要な担い手である。こうしたアグロ・エコロジーの延長線として、新基本法は、経営者の特別な教育訓練、農薬および家畜抗生剤使用の使用制限、有機農業や品質表示産品、地産地消の促進といった安全な食品の要請に答えた高付加価値の生産を規定する。過去の農業基本法を通じて課題となってきた就農促進と農業空間保全是、新基本法にも引き継がれ、経営の過剰な規模拡大への制限、SAFERの権限強化を目指している。構造コントロールは大きく修正され、家族的タイプの人間的な規模の経営と就農を促す観点で、就農、委譲、アクティブファーマー登録などが規定される。賃貸借に関しては、環境関連の規定が拡張された。

1) 農地のコントロールと保全

新基本法は、農地や自然地を土地投機から保護するだけでなく、農業経営の過度の拡大抑止も図る。構造コントロールの新たな規定では、家族経営モデルが強調され、SAFERの役割と特例の拡張、農地の都市的利用を抑制する新たな措置の導入、等が行われた。

(i) 構造コントロールの見直し：州において的を絞った目標

i) 構造コントロールの進化

農業構造政策は、それが始まって以来、構造コントロールの緩和と強化との間で揺れてきた。近年では、1999年7月9日の基本法は構造コントロールを顕著に厳格にし、2006年1

月 5 日の基本法はより自由主義的な観点からかなり緩和した。就農候補者が離農者の後を埋め合わせることができない状況があることを背景として、規模拡大と経営集中が続いている。2014 年の立法者はこうした動向に対抗し、より制約的で、より効果的と思われるコントロールの条件を創出した。新基本法 L 第 32 条はコントロール適用領域を拡大し、法人枠組みで実施される事業への当局による監督が強化されるなどしている。

2006 年以降、形式的な事前通告が緩和されたことから、家族的委譲の多くは、コントロールを逃れてきたが、今後は、受益者の就農を目的としない委譲で、一定の面積基準を超えるものは、事前許可を得なければならない。

コントロールの枠組みは刷新され、基準単位 UR および就農最小限面積 SMI は廃止となり、新しい基準は従来のように県ではなく州が設定するものとなり、州の平均農地面積を基本として決められる。

こうした新しい枠組み＝州農業経営指導指針 SRDEA が発効するまでの間、構造コントロールは、2006 年以降適用されている規則に従う。2016 年 3 月現在、州農業経営スキーム SRDEA を作成した州はまだないが、順次制定される見込みである。ただし事態をいっそう複雑にさせているのは、2016 年以降、22 あった州（地域圏）が 13 にまで合併されることである。

ii) 用語の定義

構造コントロールに関する用語について定義しているなかから、特に重要と思われるものを抜粋する。

- ・経営規模拡大、経営の合併：個人として、もしくは法人として、農業経営を行う人格が経営の面積を増加させること。農事法典 L.331-1-1 第 2 項により重要な精緻化が追加された。すなわち、法人に参加する際にその経営の構成員が農地を法人に自由使用させることは、規模拡大または合併と見なされる。

- ・過剰な規模拡大：生産の多様性と、当該の経営の雇用数を減じるような経営規模拡大のこと。

iii) 構造コントロールの目標の再定義

新基本法は、その前の法律と袂を分かち、明確に、規模拡大と集中化を制限することを目標として掲げた。

「漸進的に就農に取り組む者も含めて、農業者の就農を促すこと」、「SRDEA の基準に照らして、堅実な経済的水準を達成もしくは維持することが可能となるよう、経営を堅固なものとしもしくは維持すること」、「経済的パフォーマンスと環境的パフォーマンスとを結合することを可能とする生産システムの開発を促進すること」、「多様な雇用および付加価値を創出する農業を維持すること」、と並んで、「SRDEA 基準に照らして、同一の自然人もしくは法人の直接的または間接的な利益となる経営の過度の規模拡大および集中」を制限しなければならないという目標を掲げて、立法者は、規模拡大の抑制の意欲を示している。す

なわち、今日の構造政策は、規模拡大よりも、創出される経営を安定化させることを意図し、エコロジ的にも経済的にもパフォーマンスの良い経営を促進することをめざしている。

iv) 県の枠組みから州の枠組みへ

構造政策諸立法は全国枠組みで設定され、これまでは、その実施が県レベルで、地方の政治的方向付けと特性を考慮して実施された。県議会、農業会議所、県農業方向付け委員会の意見を聞いた後に、県知事により作成され、県レベルの枠組みが決められていた。経営する許可の基準も、UR、SMI も、当該の県ごとで自然地帯に応じて決められていた。

新基本法は県の枠組みを解体し、これに州レベルを代替させ、隣接する県の間に存在してきた不均衡を縮減しようとする。州レベルの枠組みの基本となるのは、2010年7月27日の農業近代化法により設定された州持続的農業計画 PRAD により州レベルで定義された目標と構造政策とである。

この州レベルへの変更から期待される利点は、地元と意思決定者の距離を遠ざけ、地域の圧力から逃れて意思決定することを可能とすることであるように思われる。とりわけブドウ部門では、地域の圧力により基準が極めて高く設定され、事業が、コントロールをしばしば逃れていた。

2015年中に、SRDEA が県レベルの枠組みに代替し、「様々な地域の特性と、PRAD において定義された経済的、社会的、環境的な論点全体とを考慮して、農業経営構造の州政策の方針」(農事法典 L.312-1,1)や実施条件などを設定する、こととされている。ただし先述のとおり 2016年3月現在、この SRDEA を制定した州はまだなく、構造諸政策は県レベルで実施されている。SRDEA は、州の農業構造政策の一般的方向付けの他に、以下のような構造コントロールのための具体的基準等を設定することになる。

- ・先述したように、農事法典により必要とされる経営の許可に関する基準として、これまで県レベルで、県知事により設定されていた基準単位 UR 及び就農最小限面積 SMI が廃止された。

これに代わる面積基準としてそれを超えると経営する許可が要求される基準面積が定められる。その面積は、農業の内容によってまとまりのある地域ごとに定め、州の平均農地面積の 1/3 から 1 までの間でなければならない (L.312-1,第二項)。実態としては、これまで許可を要求されていなかったものにもコントロールの適用が拡大することになる。

- ・生産の多様性および雇用数を減少するような過剰な経営の規模拡大ないし集中をもたらす事業等の基準 (L.312-1.4) も定める。この場合の「過剰」は、単に面積規模の拡大だけでなく、当該事業を実施することにより生産品目数や雇用が減少するといった観点からも評価される。

- ・事前の許可を必要とする施設型生産の生産基準は、従来は国レベルのデクレによって規定されたが、これも州レベルで SRDEA により設定される。

- ・経営本拠地と新たに経営されることとなる地片との距離。具体的な距離は州の裁量に任せられているが、5km 以下でもコントロールの対象とすることを選択できることになった点

で、従来の県指導指針よりも潜在的により厳格となっている。(L.331-2,2-4)。

・SDREA は認可の申請を必要とする事業の様々なタイプの間の優先順位を定める。その際には、これまで県レベルで定めていた時と同様、事業の経済的利益を考慮しなければならないことに加え、新たに、社会的利益、環境的利益も考慮しなければならない (L.312-1,3)。

こうした利益の内容として、以下の点が挙げられている。(L.312-1)

①当該の農業経営の経済的規模と堅実性

②当該経営の、州の農業生産の多様性への貢献、農業生産システムの多様性、地産地消の発展への貢献

③経済的パフォーマンスと環境的パフォーマンスを結合することができる農業生産システムを実施すること。有機農業生産がその例として特に言及される(L.641-13)。

④許可の対象となる農事資産の直接的経営に、申請人もしくは(法人の場合)組合員が参加する度合い。

⑤当該経営での雇用者数および被雇用者(常雇、季節雇い)の数

⑥当該経営の環境への影響

⑦当該経営の地片構造

⑧許可申請者およびその競争相手、既存小作人の個人的状況

これらの要素のなかで、①の「経済的規模と堅実性」が優先順位付けの本質的基準となるが、法律はその具体的内容を設定せず、SDREA がこれら要素を評価する指標を設定することになる(L.312-1,4)。

v) 事前の許可に服する事業

新基本法による変更により、許可に服する事業は顕著に増加する。

コントロールの対象となる行為には変更がなく、伝統的な三つのタイプ、すなわち、就農、経営規模拡大、もしくは経営の合併である。農事資産のコントロールについては、先述のとおり面積基準が引き下げられたので(これまでは UR の 1~2 倍、今後は州の平均面積の 1/3 ~1 倍)、許可に服する事業数は増加するであろう。

個人経営の法人化については、一人の自然人により経営されるものが、一人の組合員が経営する法人になる場合、または、夫婦の経営するものが、この経営が夫婦一体として一人の組合員になって経営する法人になる場合には、依然としてコントロールを逃れる。なお、夫婦に関して、これまでは正式な夫婦だけが対象であったが、新たに Pacs (法的に認められた事実婚制度) のカップルも含むこととされた。

経営に関係する人については、次の二つの変更点が注目される。

まず、就農、経営規模拡大、もしくは経営結合の行為に参加する者の一人が能力もしくは職業経験を欠いていることは規制の対象となるが、引退年齢に達したことはコントロールに服する理由にならない。年齢に基づく規制を廃止することで、新基本法は、農業人口の高齢化を追認し、高年齢を就農や規模拡大等の障害にしないこととした。第二に、L.330-2 で言う漸進的就農措置に取り組んでいる場合には、経営者が兼業していても許可手続きに服

さないこととされた。従来は、当該者の収入が法定最低賃金 SMIC の 3.120 倍を超えてい
るとコントロールの対象とされた。

これらの二つの措置は、コントロールの適用領域を縮小する。しかし、次に述べるように、
これまでは単なる申告で済んでいた事業の多くが、経営する許可を要求されるようになる
ので、その部分ではコントロールが拡大する。

①事前の申告制度の対象となる事業の縮小

家族的性格を理由として、2006 年の基本法以降、コントロールの対象外とされてきた事
業の一部が、申告のみでは済まなくなった。

事前申告の対象となる条件として、L.331-2 が三つの条件（能力および職業条件を満たす
こと、委譲される農地が借地でないこと、農地が親か親族により 9 年以上保有されているこ
と）を規定していたが、新基本法は 4 つ目の制約条件を加えた。「農地が、新しい農業者の
就農に、もしくは申請者の経営の堅実化 consolidation に向けられること。また堅実化後の
申請者の全体経営面積が SDRAE により設定された面積水準を超えないこと」である。

したがって、今後、申告制度の対象となるのは以下のいずれかの場合となる。

- ・家族・親族間で委譲される農地が、これまで経営者でなかった者が新たに経営者として
就農すること（新基本法の条文が「新しい農業者」と言っているもの）を可能とすることに
向けられる場合。この場合、最初の三つの条件も満たすならば、申告制度が適用される。つ
まり、賃借人として既に就農している経営者は、事前の申告制度の対象から外れることにな
る。

- ・委譲される農地が既に就農している受益者の経営を堅実化することになる場合。この場
合、委譲後の全体面積が、コントロールの規制基準を超えないことも必要である。

②SAFER の転売事業のための経営許可内部制度

これまで、SAFER が取得した農地の転売を通じた就農、経営規模拡大、経営合併は、一
部の例外を除いて、原則的に、事前申告制度の対象であり、事前許可は不要であった。

しかし今後は、SAFER の仲介により実施されるものであっても、構造コントロールの共
通ルールに従った基準等に準拠しなければならないこととなる。ただし、その手続きは、他
と異なる SAFER の内部手続きが新たに規定された。すなわち、SAFER 内の農業省を代表
する政府側委員が転売等について肯定的な意見を提示すればそれが経営する許可の代わり
となるのである（L.331-2,3）。

vi) SAFER との協力強化

構造コントロールをより効率的に行うために、新基本法は、県部局と SAFER との間での
法人の動きに関する情報交換をより緊密化することとし、二人以上の構成員を含む法人に
対して発行された経営する許可は、すべて SAFER に通知されることとなった。

他方、SAFER は、行政当局に、経営する許可の取得の後 6 年間に行われた持ち分や出資

の委譲について収集したあらゆる情報を提供しなければならない(L.331-5, L.141-1-2)。

vii) 経営する許可を拒否する正当な理由

透明性の要求に応えるために、また許可の拒否の決定に対してしばしばなされる不服申立に対応するために、新基本法は新しい条項 L.331-3-1 により、経営する許可を拒絶する理由を掲げている。

四つの理由が挙げられている。

- ・SDREA に照らして、他に優先順位の高い取得候補者ないし現在の借地人が存在すること。
- ・現在の借地人の経営の堅実性を脅かす場合。
- ・L.331-1 第3項に規定され、SDREA により定められる基準に照らして、当該行為が、過剰な経営規模拡大、経営集中をもたらす場合。ただし、経営ないし農地の取得について別の候補者も、現在の借地人もいない場合はその限りでない。
- ・法人経営が農地を使用することにより、当該経営での就業者数（雇用者、被雇用者）を減少させる場合。

viii) 経営する許可の発行手続き

構造コントロールの枠組みは州レベルへ移ったにもかかわらず、許可の発行を担う行政部局は、申請者の農地が所在する県知事に残ったままであるように思われる。

なお、先述の経営する許可を拒否する理由のうち、法人経営が農地を使用することにより従事者数を減少させる場合、に関して、法案段階では、行政当局に、法人に与えた経営許可を撤回する権限を持たせようとしていた。当該法人経営が、当該農地の使用を取得して以降、5年以内に就業者数を削減した場合である（農事法典 L.331-7）。しかし、憲法委員会が、過剰に所有権を損害し、経営する自由を損なうとして、憲法違反であるとしたため、最終的な法律には盛り込まれなかった。

(ii) SAFER の役割：永続的に強化される特例

i) SAFER の構成

農業農村土地整備公社 SAFER の活動内容が創設当時から拡大し多様化してきたことなどに対応したガバナンスの改善を行う一環として、理事会の構成を見直し、以下の三つの分野の代表者を含むべきこととした。

- ・州レベルを代表する農業者組合、州農業会議所。場合によっては、州農業会議所により提案される別の農業団体代表
 - ・地方公共団体。場合によっては、関連する公共機関
 - ・国を含む SAFER の株主、環境団体代表、狩猟団体
- また、三つの分野それぞれで男女比率が均衡することも求められる。

ii) SAFER の任務

新基本法は SAFER の任務を書き改めた。SAFER は、農業、自然、森林空間の保全を優先するものとし、そのために、就農、農業経営、森林経営の維持と堅実化（州指導指針の基準に基づく堅実さを達成すること）を目的として介入する。

この新しい任務も、経営の地片の再配分の改善という従来からの目的を引き継いでいるが、以前の任務にあった「経営面積拡大」はなくなっている。また、SAFER は、その土地取引等への介入によって生産システム、とりわけ経済的、社会的、環境的パフォーマンスを結合することを可能とする生産システムや L.641-13 の意味での有機農業に属する生産システムの多様性に貢献する。このように、農業をアグロ・エコロジーへと転換する道具としての SAFER の積極的役割が強調されている。

また、これまでと同様、以下に貢献することも任務として掲げられている。

- ・ 景観の多様性、自然資源の保護、生物多様性の維持
- ・ L.111-2 で定義された目標に向けた農地の持続的振興
- ・ 農地市場の透明性

iii) SAFER による取得の対象と先買権の強化

SAFER は、所有者により売却される農地や森林、農事資産を購入し、別の農業者等にこれを転売する(L.141-1,2,1)。

新基本法は、法人の持ち分の取得について協議による取得の可能性を拡大した。L.321-1 の特例として、SAFER は、農業経営もしくは農地所有を目的とする法人（農業経営民事組合 SCEA、商業法人 SARL、農業土地集団 GFA）の資本、もしくは持ち分の全部、もしくは一部を獲得することができる。

農業経営共同集団 GAEC、有限責任農業経営 EARL の持ち分については、取得の対象外である。これらは法人とはいえ、その実質は家族経営や個人経営、またはその集合だからである。

新基本法は、SAFER による先買権の強化の一環として、農事資産等の委譲計画をすべて SAFER に事前通知する義務を課した。SAFER は、公証人により、もしくは、法人持ち分の委譲の場合には、委譲者により、農事資産や農地、農業経営に関わる、すべての生前での委譲について、有償か無償かを問わず、事前に通知を受けることになる。公証人等による事前通知の義務は用益権 usufruit、虚有権 nue-propriété についても当てはまる。

SAFER は今後、「経営もしくは農地を主たる対象とする法人の持ち分もしくは出資、さらにはとりわけ GFA の持ち分」の無償もしくは有償で締結された生前での委譲のすべてについて、委譲者から義務的に通知を受ける(L.141-1-1)。

法人部分は SAFER の先買権の対象となっていなかったが、新基本法により、SAFER はデクレの規定の下で、農業経営もしくは農地所有を目的とする農業法人の持ち分の全部の有償委譲の場合に先買権を行使できることとなった。ただし、この場合の先買権の行使は、転売によって就農させることを目的とするときに限られる。

2) 農業経営とその就農・委譲

(i) 「アクティブ・ファーマー（活動的農業者）」の地位

EU の共通農業政策(CAP)の活動的農業者の規定に対応しており、詳細は省略する。

(ii) 就農・委譲政策

i) 支援政策

新基本法では構造コントロールの強化や社会的、環境的パフォーマンスが強調されており、それに即した経営主へと世代交代を進めることが就農・委譲においても重視される。そのための方策として、漸進的就農や社会保険、世代間契約による経営の漸進的移譲などが規定された。

① 就農・委譲政策の目標（農事法典 L.1 条のパラグラフ 4）

- ・農業における世代更新に資すること。アグロ・エコロジーを目指すいま、イノベーティブな職業訓練を受けた経営者が担い手となることが重要である。
- ・家族枠組みと新規参入による、農業経営の創出、改善、委譲を促すこと。
- ・生産システムの多様性を促進すること。とりわけ、雇用創出的で、付加価値創出的な生産システム、経済的、社会的（とりわけ高い水準の社会保護）、環境的、衛生的なパフォーマンスを結合する生産システム、アグロ・エコロジーの生産システムを創出すること。
- ・景観へのアクセス、生物多様性、森林管理などに対処することができる農業経営を地域全体において多数、維持すること。
- ・就農計画全体の調和が保たれること。
- ・経営計画を発展させつつ、徐々に完全な責任を有する経営主となることを目指す、漸進的就農を促進すること。個々の経営者の職業的軌跡の展開にきめ細かく対応すること。
- ・こうした政策枠組みを通じ、国が、透明で公平な条件のもとでの農地へのアクセスを促進することに取り組み、農業、森林、養殖、さらには農産物の加工、販売、それと関連した仕事への職業訓練を保証すること。

② 支援政策実施の仕組みと内容

(a) 州レベルでの実施

就農・委譲の政策の国全体としての規則枠組み、とりわけ就農助成の性格と基準については、国が決定する。

しかし今後この政策が実施されるのは、州レベルにおいてである。州がこの役割を担うことは、欧州地域振興基金 FEADER の運営が州に移管されることと整合しており、また、構造コントロールに関する権限が州に移管されたことにより州の実施能力は強化される。

(b) 必要な学歴資格を持たない青年への拡大

今後、就農・委譲の政策は、現在のところ必要な資格を有していないが、その獲得を目指して職業訓練に取り組む青年も対象としてその就農支援を行うものとする。

(c) 就農助成金の受給の要件

助成金を受けるためには、堅実な計画を実施する能力があることが認められなければならない。そのためには、職業能力を保有すること、就農グローバル計画（経済的、環境的側面を含む）が立案されていることが必要である(L.330-1)。

(d) 漸進的就農の支援措置

漸進的就農を支援する措置が規定され、完全な責任を負う経営者となるまで、段階的に就農を進めていく者を支援する。支援の期間は最大 5 年間とされ、その条件等はデクレにより設定される(L.330-2)。

(e) 社会保険の契約

就農のための職業訓練もしくは研修を行う者であってデクレにより規定される条件を満たすものは、社会保険制度に属していない場合、国との間で就農のための社会保険契約を締結することができる。これらの者は、「継続的職業訓練研修生」という地位を得て、労働法典 L.6342-2,L.6342-3 が適用され、国ないし州により社会保険掛け金ないし報酬の全部または一部が肩代わりされる。ただし、この契約は、この人が、雇用もしくは研修としての報酬を受けている期間に限られる。契約の内容、期間の上限、その報酬の条件は、デクレにより規定される(L.330-3)。

(f) 世代間委譲契約

農業経営委譲を目的として結ばれる世代間契約についての規定では、57 歳以上の農業経営者が、自らの経営を委譲する目的で、以下の者で 3 親等を超える人を、フルタイムで雇用すると、特別助成金を受給できる。

- ・当該雇用が開始される時点で 26-30 歳の賃金雇用者
- ・契約の時点で 30 歳以下の研修生

一定の条件のもとでパートタイム雇用でも対象となり得るが、ただし週労働時間がフルタイムのその 4/5 以下であってはならない。

特別助成金を受給するには、経営する許可の取得できる経営でなくてはならず、また、委譲の対象となる経営のもとにある農地の全部又は一部が借地である場合は、その借地権を委譲することについて、農地所有者の合意を得ておく必要がある。(L.331-4)。

特別助成金が支給される期間、金額、契約が遵守されない場合の特別助成金返還にかかる条件などは、デクレにより設定される。雇用される者がパートタイムの場合には、その労働時間に応じて、特別助成金の額が調整され、研修生の場合にはそれ以外の者に比べ減額される。

ii) 就農の情報の把握・提供など

① 就農総覧と農業活動停止の意図の申告

委譲者と取得者とのマッチングのためにも有用な情報となる、就農総覧を、各県がとりまとめる。

入手可能な農地についての的確な情報整備のために、活動を停止しようとする農業者は

すべて、その引退の3年以上前（新基本法以前は18ヶ月前）に行政当局に通知しなければならない。引退を管理する部局は、引退年齢に達する4年前まで（新基本法以前は2年前まで）に、個々の農業経営者にこの義務があることを通知する(L.330-5)。

② 農業会議所の任務（略）

③ 全国就農観測

フランス農業会議所 APCA が全国就農観測の管理を行う。全国就農観測は、就農と委譲に関するデータを分析するため全国の就農等の状況を把握する新たな仕組みであり、そのデータはサービス支払いエージェンシーASP および農業社会共済 MSA の下で収集される。

全国就農観測は当初、就農総覧に取って代わることを目的としていたが、就農総覧は最終的に維持された。

④ 財源となる基金

一般税法典 1605 noies により規定された、都市的利用に転用する土地の有償委譲にかかる税金の収入は「青年農業者の就農のための基金」に充当され就農支援に用いられていた。この基金が名称変更され、その使途が、単に就農だけでなく、委譲に関する措置、農地アクセス、イノベティブなプロジェクト、集団・個人による投資の支援、にも拡張した。

3) 農業者および投資者の集団

環境に配慮したパフォーマンスを発揮する効率的な農業を実践することによりアグロ・エコロジーを促進することは、イノベーションと表裏一体である。イノベーションにより経済的、環境的、社会的パフォーマンスが結合でき、その三重の結合が新たな物品、サービス、価値などのイノベーションをもたらす。イノベーションを生むには、集合的アプローチが有効であるところ、新基本法では、農業をめぐる多様なアクターたちの結合を促す仕組みを創出した。新基本法の花形の措置とも言える、経済的・環境的利益集団 GIEE の制度である。

(i) GIEE : アグロ・エコロジーの鍵

i) GIEE の目的

「競争力と環境遵守を両立させる二重のパフォーマンスの良い農業に向けた」アグロ・エコロジー・プロジェクトについての 2013 年の農業省の報告書は、二つの根本原則を強調した。すなわち多様化と自律性であり、外国での経験から引き出された事例（例えばドイツの Landcare Associations）により「集合」を重視した。これらを基礎として、新基本法第 3 条は GIEE を創出した。この集団は、ネットワークの論理に立脚し、森林経済、環境利益集団 GIEEF により森林領域にも拡張されるアグロ・エコロジー的行動へと調整された集合的枠組みをなす。

GIEE は集合的アプローチにより、エコロジーと農業のイノベーションとダイナミズムを促進する。それにより、地域における課題に答え、農業生産を、経済的、社会的、環境的パフォーマンスを結合した新しいシステムへと移行するのが GIEE の目標である(315-1)。

ii) GIEE の構造

GIEE は農業者だけでなく、別のアクターをも連携させるために柔軟な枠組みを持つ。既存の集団も新たな集団も、一定の基準と方向性を満たす多数年次のプロジェクトを提案することで、GIEE となることができる。法的な形態や地位については特に要件が課されていない。

iii) GIEE の構成員

そのメンバーが、経済的であると同時に社会的、環境的なパフォーマンスを目指して、自らの農業生産システム、農学的実践の修正ないし確立についての多数年次のプロジェクトを集成的に行うような法人すべてが GIEE として承認される。

社会的パフォーマンスとは、集団ないしその賃労働者の労働条件を改善できる、雇用を創出できる、もしくは農村の過疎化を防止できるような措置を実施すること、と定義される(L.315-1)。

法人は、複数の農業経営者を含まなければならない、農業経営者以外の自然人、法人(民間、公共団体)を含むこともできる。農業によりなされる特定のエコロジー的サービスは、一経営体の枠組みを超えた地域レベルで理解される必要がある。ただし、農業経営者が、グループの中で、多数を占めなくてはならない。GIEE は、農業者自身が、別の地域振興アクターとの連携により、地域で内発する共通のプロジェクトを目指すものであり、ボトムアップの論理に基づいている。

iv) GIEE の承認

GIEE の承認は、選抜過程を経て、州知事により付与される。GIEE の承認は、多数年次のプロジェクトの期間について有効である(L.315-1)。

具体的な承認手続きは次の通りである。GIEE としての承認を受けようとする法人は、州知事によるプロジェクト公募に応じて、所要の要素(メンバーのリスト、法的地位、プロジェクトが展開される地域の概要、生産システムの記述、追求される目的、プロジェクトの期間、活動内容、活動のための手段、法人を改組する場合はその形態、得られる成果の普及・利用の方法、動員される公的補助金、その他(D.315-2))を含む申請書を提出し、多数年次のプロジェクトを提案する。提案されたプロジェクトについて、州知事が、州農業経済農村世界委員会および州議会議長の意見を取りまとめる。承認する場合には、州知事が、アレテ(決定)により GIEE の承認を付与し、州知事行政文書で公示する。

多数年次のプロジェクトの内容が遵守されない場合、州知事は、州議会議長および州農業経済農村世界委員会委員長の意見を聞いた後に GIEE としての承認を取り消すことができる(D.315-7)。

v) 多数年次のプロジェクト

GIEE が行う多数年次のプロジェクトの内容については、以下のように規定されている。

- ・シナジー効果が期待されるまとまった地域で複数の農業経営者を結合して実施する。

- ・経営の経済的、社会的、環境的パフォーマンスを改善させるアグロ・エコロジーに属する活動を内容とする。とりわけ、技術的、組織的、社会的イノベーションを促すことが重視される。例えば経済的パフォーマンスの改善は、投入物の減少、購入資材（原料、資材、投入物）の共有などを通じてなされる。プロジェクトは、販売流通組織のより良い組織化や、環境を配慮する商業的実践（ラベルや認証）による製品の高付加価値化をもたらす。

- ・プロジェクトは、（当該の農業経営が位置し、とりわけ、州持続的農業計画において同定されるような）地域の経済的、社会的、環境的な課題に対応する。

- ・プロジェクトは、経済的、社会的、環境的側面で得られた成果の収集と普及と利用の方法を明らかにする。

- ・プロジェクトの枠組みにおいて、農業メタンガス化の集团的設置が促進される(L.315-4)。

州知事等は、GIEE の承認について検討する際、プロジェクトの質の評価に関して、当該地域の特性と課題を鑑みつつ、次の事項を考慮する。

- ・経済的、環境的パフォーマンスを目指す農業実践の修正もしくは確立に関する目標
- ・労働条件、雇用、農村過疎化防止に関わる社会的目標
- ・目標に照らして規定される活動の技術的妥当性
- ・プロジェクトの枠組みで実施される組織化、集合的運営によりもたらされる付加価値
- ・活動実施のために動員されるパートナー機関がある場合はその妥当性
- ・地域ないし州の既存の実践に照らしてプロジェクトのイノベティブな性格
- ・プロジェクトの期間と永続性(D.315-4)

プロジェクトに関して、GIEE は、承認の公示の日から 3 年以内に、その後も毎 3 年以内に中間報告書を、プロジェクト期間の終了後に最終報告書を、知事に提出する。報告書は、生産システムの変化、実行された活動、獲得された成果の概要、グループの成果活用への貢献、その他について記述する(D.315-5)。

GIEE は、プロジェクトを実質的に修正する場合、直ちに知事に通知する。獲得された成果の活用に関して、GIEE は、農業普及機関に有用な結果や経験を提供する。

vi) GIEE に認められる特典

プロジェクトを促進するために、GIEE の農業者メンバーが、他の農業者メンバーのために行う活動は、（商行為や賃労働としてではなく）「結い」と位置づけられる。

多数年次のプロジェクトに規定された活動のすべてまたは一部について、公的補助金を割り増しで受給する(L.315-4)。プロジェクトのために動員される補助金の支給元は、欧州農村振興基金 FEADER、欧州社会基金 FSE や国、地方公共団体、公共団体（水道公団、環境省外郭団体 ADEME）等である。

(ii) 以下、近年、実際に承認された GIEE の状況について紹介することにしよう。

i) GIEE の現状：

① GIEE の農業者の 60%は六つの州に集中

2015 年 10 月 1 日に、農業省は、2015 年 2 月以来承認された GIEE のリストを公表した。116 の GIEE が承認されている。200 ほどが準備中である。構成員の数としては 1,800 人ほどが既に取り組んでいる。以下、農業省で公開されたとりまとめについての主要な分析を示しておこう(AgraPresse Hebdo,no.3514, p.45)。

2015 年 2 月に 11 であった GIEE が、10 月 1 日には 116 となった。アキテーヌ州が 20 の GIEE、405 人の農業者でトップの州である(フランスの州の数は 26)。ミディ・ピレネー州とラングドック州とが第二位であり、それぞれ GIEE のもとの農業者数の 12%を占める。次いで、バス・ノルマンディー、ロレーヌ、ペイドラロワール州が続きそれぞれ農業者数の 7%、6%を占める。最終的に、GIEE に取り組む農業者の 60%は 6 つの州に属する(アキテーヌ、ミディ・ピレネー、ラングドック、バス・ノルマンディー、ロレーヌ、ペイドラロワール州である)。

GIEE は多様であるため、GIEE の数とその構成員の農業者の数とは比例しない。リムザン州とロレーヌ州はアキテーヌに続いて、GIEE がそれぞれ 10 あり、この二つの州は、GIEE に取り組む農業者数のそれぞれ 4%、7%を占めている。

もっとも大きい GIEE は 175 人を擁している。アキテーヌ州のプロジェクトで、130 人のブドウ生産者、九つのワイン卸商、二つのワイン醸造所を含む構成である。このプロジェクトの狙いは、ボルドーワインの各部門の職能組織の垂直的な連携や管理のあり方を刷新することである。続く規模の GIEE は、農業者 60 人以下のものであり、農業者 10 人以下の GIEE も少なくない。

GIEE の多くが、農業活動等への投入物削減(とりわけ窒素の削減)を目指す複合作物家畜事業である。

35 の GIEE は、投入物とりわけ窒素を自給的に調達することを目指す。2 番目に多いのが、土壌保全に向けたプロジェクトである。農業メタン化が、第 3 位に位置する。GIEE を主たる農作物等の種類によって分類すると、複合作物家畜、耕種部門がそれぞれ約 70 プロジェクト)、肉牛、乳牛は各 30 ほどのプロジェクトであり、果樹や養鶏・養豚は少ない。

②財源問題

以下では、フランスの農業誌などによる、GIEE の現状である(主に AgraPresse Hebdo,no.3515, p18 以下を参照)。

アグロ・エコロジーの中核となる GIEE が急増中である。農業大臣は、2015 年 10 月 5 日に、公募の際は、対応するプロジェクトが稼働することを確保する財政負担の裏打ちが必要である、との声明を出した。

農業大臣は 10 月 5 日の GIEE に関する会合において、農業省は GIEE の稼働を確保する財政支出の裏打ちのある、プロジェクト公募を行うとした。アグロ・エコロジーへの動きが急速に進んでいることに対応して、大臣は「今や我々は財政についての考察に着手しなければならない」と述べた。GIEE を通じてアグロ・エコロジーが追求されるためには「財政」

負担が不可避である。農業省の目標は年末までに認定する 200 の GIEE で(10 月 5 日時点では 126) , 20 万 ha(10 月 5 日時点では 15 万 ha)をカバーすることである。数千 ha 以上の面積や 100 人以上の農業者を結集させている GIEE も複数存在する。かなりの割合にのぼる GIEE が、数十人の農業者を擁しており(第 1 表), こうした規模の集団を円滑に稼働するには、内部のアニメーターに報酬を与えることが不可欠となっている。

第 1 表 農業者数の規模でみた GIEE の数

	GIEE の数	対応する農業者数
50-200 人	4	299 人
20-50 人	21	481
10-20 人	29	369
10 人以下	38	303

出典 AgraPresse Hebdo,no.3515, p18

注：ラングドック州とブルターニュ州のデータが欠如

そうした財政支援に充てるものとして、既存の財源を動員するもようである。「GIEE を財政支援する措置の目録を作るために、農業省州出先機関 DRAAF に対して、今後 10 日以内に文書を送付する」と大臣は言う。もっぱら EU の財源が考えられている。欧州農村振興基金 FEADER が、多くの GIEE がテーマとしている、農業環境措置や有機農業支援、アニメーション支援に対して支出するであろう。欧州地域振興基金 FEDER は企業投資のためにも使われるであろうし、欧州社会基金 FSE、さらには欧州イノベーションパートナーシップ PEI に当てられている財源や研究に向けられている Horizon 2020 が動員される。政府はまた、FEADER の共同財源から出る、Franceagrimer の補助金、農業農村普及特別会計 CASDAR の補助金も使うことができる。さらに GIEE によっては、地方公共団体、公共機関がプロジェクトを財政支援することができる。農業大臣によれば、投資については水道公団、環境及びエネルギー管理エージェンシーADEME（環境省外郭団体）の支援も期待できるとする。

農業誌は、GIEE の事例についても幾つか掲載している。

第一の事例はイルドフランス州の Yvelines,Essonne,Seine-et-Marne,Loire, Eure-et-Loire 各県の 9 人の経営者たちが結集した同州最初の GIEE である。

「我々はこの 12 月初めに合意に到達した」と南パリ盆地 Apad（持続的農業促進協会）の会長 Christophe Naudin は説明する。この組織により新しい GIEE が結成されたのである。新基本法による GIEE の公募開始から 1 年以上経って、同州とその周辺の穀物、タマネギ、ジャガイモ、甜菜の各生産者が同州最初の GIEE を結成した。その目的はハタネズミを適正に駆除することである。収穫の 3 割を食い荒らすとのことであり、「昔は 5 年か 6 年に一度、大発生してたけど、今じゃ 2, 3 年に一度だね」と Essone 県の農業者は言う。

GIEE は、ネズミ駆除を持続的でより自然環境の保全に資するやり方で行う方法を見つけ出そうとしている。

「パートナーシップ」で結成される GIEE もある。不耕起農業における施肥と窒素の管理の新技术の開発を目指すある GIEE は、間作植物による被覆や永続的被覆を使うことにより植物防除剤や肥料の使用量を削減する新しい栽培技術を探求している。「我々は、不耕起直播に適した小麦や菜種、甜菜の品種を見つけるための実験に着手する」。「イルドフランス州の農業者たちは、長い間この問題に取り組んできた。じゃあ、なぜ GIEE を組織したかって？ 何人かでやれば改善も進むし、より重要視されるだろ」 GIEE を結集するに当たっては、この問題に取り組むことができるパートナーを公募し、そこから、農業会議所の Salmon 氏の調整のもとで、Val-d'Oise と Yvelines 県の 18 人の農業者が、農業普及特別会計 CASDAR のグループを構成して、2014 年から飲料水水源地帯における汚染削減への取り組みを開始した。

ii) GIEE の事例

以下、GIEE としてどのような活動が承認されているかについてより具体的イメージを持つために、2015 年の 2 月に開催された国際農業博覧会で、オランダ首相とル・フォル農業大臣が承認式に立ち会った、ローヌ・アルプ州、ポワトゥ・シャラント州、シャンパーニュ・アルデンヌ州での最初の GIEE から、更なる事例を紹介しよう(www.bioaddict.fr/article より。2016 年 2 月 20 日アクセス)。

ローヌ・アルプ州ではこのとき初めて六つの GIEE が承認された。Les Robins des Champs という GIEE は、小麦から小麦粉、パンという地方のバリューチェーンを発展させることを目指す。アグロ・エコロジ的な農業実践により肥沃な土壌を維持しようとする GIEE Methabio 07 は、7 人の有機酪農家を擁して農業メタン化の集団的プロジェクトを運営し、投入物の削減と、農業資材の自給を高めるための投資を行う。GIEE CBC de la Veore は水と農薬の使用量を削減しようとするトウモロコシ生産農家が結集し、彼らはウマゴヤシの地方サプライチェーンの確立にも取り組む。6 人の穀物農家が GIEE Agribiotech に結集し、農薬使用量削減に取り組み、トウモロコシのサプライチェーンを発足させ、農業メタン化への投資によりエネルギー消費の最適化を図る。GIEE Plaine d'Avenir は 8 人の経営者が投入物の浪費を削減し、耕起を最小限とし、輪作の多角化など、アグロ・エコロジーに取り組む。農業メタン化や労働バンクにも取り組んでいる。GIEE Terragr'eau は、家畜尿を活用して農業メタン化を発展させ、投入物の削減を図る。

ポワトゥ・シャラント州では最初の三つの GIEE が承認されている。GIEE Biolo PAM 17 は、シャラント・マリティム県の 6 人の経営者がとりわけ有機薬用香料作物の栽培を通じて、飲料水水源地帯での有機農業発展を目標としている。GIEE Biogatine は、17 人のドゥ・セーヴル県の農業者がノウハウを共有することにより、同県における有機果樹野菜の振興を目指している。GIEE Entente Viticulteurs Eleveus 16 は、シャラント県の 21 人の経営者が連携し、ブドウ農家とその地片の一部を酪農家に使わせ、酪農家がそこに低投入でま

ぐさを作付ける。

シャンパーニュ・アルデンヌ州では二つの GIEE が承認された。GIEE de l'oasis は、マルヌ県とオーブ県の 15 人の経営者が投入物節約的システムの実施により、アグロ・エコロジーの農業実践に移行しようとしている。GIEE Agriculture Porteuse d'Avenir dans le Barrois (APAB) は、オート・マルヌ県の 21 人の農業者が多角化と投入物自給化を図りつつ、不耕起農法を原則とした生産システムに取り組む。

4) 農地の賃貸借

賃貸借に関しては、環境に関連する規定の拡大や、家族外での委譲可能な賃借権がその期間満了の 18 ヶ月前までに超法規的 *extrajudiciaire* な調書により賃借契約解除されない場合の更新期間を、従来の 5 年間から 9 年間とするなどの内容となっているが、詳細は省略する。

5) 農業基本法の暫定的評価

2016 年 3 月時点で、新基本法で定められたうち、デクレなどにより実施可能な状況になっているのは 8 割程度である。完全な実施が始まっていないこの段階で、新基本法についての確かな評価を行うことは困難だが、フランス農村社会学者の J.Remy が、法律の成立時点において、簡潔に評価を試みているので、以下、抄録しておこう。(Remy, J. (2014) “<La loi d'avenir pour l'agriculture> entre avancees et regression », Pour, no.224, pp.7-14.)

(i) 概観

国民議会は 2014 年 9 月 11 日、最終的に、いわゆる農業の未来に関する法律を採択した。同年 10 月 13 日に大統領により公布された同法は、フランス農業をアグロ・エコロジーへ移行するという野心を表明した。その第 1 条（第 1 巻 *Livre premiere* の前の「前文」*Livre preliminaire* として農事法典に統合されることになった）は、多くの語数を費やし、多様な分野でこの移行が取り組まれるべきことを示している（地域への根付き、製品の品質、食品安全性、地産地消、エネルギー及び投入物節約、有機農業、イノベティブな生産システム、持続性と再生可能エネルギー、集団・団体、協力ネットワークなど）。同法は 7 部構成であるが、ここでは、第 1 部（農業食品部門の経済的環境のパフォーマンス）と第 2 部（自然的、農業的、森林的空間の保全と世代交代）に焦点を当て、いくつかの顕著な点を指摘しよう。

(ii) 環境的、社会的な分野での真の進歩

同法の花形は経済的環境の利害集団 GIEE の設置である（第 3 章）。GIEE には、1999 年の農業基本法の花形であった CTE よりも長く生き残ってほしい。2002 年の政権交代の際、前政権への報復の一環として CTE は廃止されてしまった。GIEE の創設に、強い反対があったのも驚くには当たらない。CTE と GIEE は制度内容は異なるものの、どちらも、経営

に関して、また社会において農業の果たす役割についての、新しい、イノベーティブなアプローチ、多面的機能、持続性、アグロ・エコロジーを提案する。加えて、GIEE が環境団体など非農業アクターに開かれていることに、フランス農民組合全国連盟 FNSEA、右派が強く反対した。右派は憲法調査会に提訴したが意図した成果を得られなかった。政府は、2015 年の春に最初の GIEE が認められることを目指して作業を急ぎ、異例なことではあるが、GIEE に関するデクレは、同法そのものと同じ日の官報に掲載された。

96 条にわたる同法の中で、別の進歩も見られた。FNSEA の小作人部会の反対にもかかわらず、第 4 条は、環境的賃貸借と呼ばれるものを強化・拡大し、自然や土壌の質の維持、生物多様性を保護するための措置を導入した。

第 11 条は、GAEC の地位を、EU から承認され得るものとした。近年、夫婦が GAEC を構成することができることになったこととあいまって、多くの EARL が GAEC に転換することを促すに違いない。

第 25 条は、自然空間、農業・森林空間の保全、農地の都市化の防止を規定する。

SAFER は 2006～2010 年に、右派政権の横やりにより弱体化されていたが、同法により（憲法委員会により部分的に後退したものの）その役割を強化され、輝きを取り戻した。第 29 条は SAFER の機能とその拡大について「それは農業、自然、森林空間の保全を優先する。それは、景観の多様性、自然資源の保全、生物多様性の保全に資する。それは農村地域の持続的発展に資する」と規定する。SAFER の役割は、今後、経営の規模のコントロールよりも、適切な就農や農業経営委譲に資することが重要となった。SAFER は所有権移転（法人持ち分の委譲を含む）について、事前通知が拡張されたことなどにより、法人関係を含めて情報入手が強化された。このことにより、SAFER は農地市場を広範に把握できることになる。ただし、SAFER が実際に、農地市場に介入することはさほど多いわけではない。

第 31 条は、就農と経営委譲を促進する多様な措置を規定する。最も顕著なのは、5 年間での漸進的就農の措置を設定し、経営内の賃金労働者や研修生が、（彼らを雇用している）経営を継承することを容易にする。

州農業経営指導指針 SRDEA が 32 条により制定され、構造政策の枠組みの主体を県から州へと移動した。すなわち、州レベルで、公権力が経営構造に介入する際の枠組みや条件を設定することになる。「L.3.2 条の適用により経営する許可が必要とされる面積基準を設定する。この基準は、州の平均農地面積の 3 分の 1 と 1 倍との間で定める。」との規定であり、この基準はデクレにより設定される。この水準を超えるときは、構造コントロールの許可が必要となる。過去 12 年間の構造コントロールは、規模拡大への制限が緩やかであった。法律は、農業経営の構造コントロールは、農地、もしくは施設型生産の施設が適切に活用されることを保証すべく適用される、との原則を示したうえで、就農や経営規模拡大を許可するに当たって考慮すべき評価基準を詳細に定める。これらの基準によって、どのような農業の姿が望ましいと考えているのかが示される。ただ、農業行政の現場に、法律が描く望ましい姿を着実に実現するに足る手段が備わっているかについては、これまでの経験に照らして疑問なしとはしない。

第 33 条はきわめて重要である。農業経営者の地位を認められる条件について規定しているからである。農業経営主もしくは農業企業として扱われるためには、最小限度以上の面積、活動を備える必要がある。この最小限度の基準として、義務最小限面積 SMA、義務最小限活動 AMA が設けられた。これらは、SDREA の一部として農業地帯の特性を考慮して知事により決定される。これに伴い就農最小限面積 SMI は廃止された。農業社会共済 MSA への加盟条件の基準についても、従来の SMI に替わり、SMA が考慮されることになる。

また、新基本法には、漸進的就農について、支援する内容を拡充する、待ち望まれていた規定が盛り込まれている。

3. 農業基本法の制定の背景と現状

(1) フランス農業の現状

以下では新農業基本法が制定されることになった背景として、いくつかのデータを取り上げておこう。とくに、世代交代と経営移譲が喫緊の課題であることをここでは強調することにしよう（須田 2015 も参照）。

以下、フランス農業に関する基本的データを示しておこう（Dauce, 2015）。

まず農業就業人口の長期トレンドを見ておこう。他の多くの先進国でも見られることではあるが、フランスでも農業就業人口は大きく減少してきている（第 2 表）。

第 2 表 農業就業人口の動向(1982-2011) (フランス本土) (千人)

	1982	1990	1999	2011	変化率 1982-2011
就業人口全体	23,188	24,779	26,100	26,676	+15%
農業就業人口	1,766	1,295	939	753	-57%
農業就業人口比率%	7.6%	5.2%	3.6%	2.8%	-

出典：INSEE, recensements de la population（ただし Dauce, 2015, p.75）。

農業就業者は 3 つのカテゴリーに区分できる。経営主(および法人の場合共同経営者)、家族補助者（配偶者含む）、農業労働者（常雇、季節雇）である。この 30 年にわたり家族就業者数が減少し続けている。家族補助者が 83%減少しているのに対し、農業労働者数は相対的に安定している。経営規模の拡大に伴い、外部労働力に頼る経営が増加していることが背景にあると考えられる（第 3 表）。

次いで経営主および共同経営者の年齢構成を見ておこう。近年、農業経営主数は急減しているが、これは二つの異なった現象の結果である。すなわち、1930 年代に生まれた人々の世代が引退年齢に到達したこと、60 歳での引退政策、次いで 55 歳からの早期引退措置（1992-1997 年）である。

60 歳以上の農業者は、1970 年には 31%を占めていたが、2000 年および 2010 年には 20%で安定している。他方 35 歳未満の農業者は、2010 年に 10%を占めるに過ぎない(第 4 表)。

第 3 表 カテゴリー別の農業就業者数（実数ないしフルタイム換算雇用数 UTA）（千人）

	実数				変 化 率	UTA 数	%U
	1980	1988	2000	2010	2010/1980	2010	TA
経営主と共同経営者 a	1,270	1,089	764	604	-52%	445	59%
そのほか家族補助者 b	1,185	788	391	207	-83%	87	13%
家族就業者(a+b)	2,455	1,877	1,155	811	-67%	532	71%
常雇労働者 c	233	161	164	155	-33%	128	17%
フルタイム就業者全体 (a+b+c)	2,688	2,038	1,319	966	-64%	660	88%
季節雇労働者 UTA	85	81	94	79	-7%	79	11%
そのほか労働者 UTA	8	6	8	12	-	12	1%
全体 UTA	1,872	1,445	957	751	-60%	751	100

出典：同上。

第 4 表 経営主および共同経営者の年齢階層別構成(1970-2010)（千人，%）

	35 歳未満	35-50	50-60	60 歳以上	全体
1970	130(8%)	609(38%)	361(23%)	491(31%)	1,591(100%)
1988	162(15%)	301(28%)	343(32%)	282(26%)	1,088(100%)
2000	105(14%)	300(39%)	202(26%)	156(20%)	763(100%)
2010	63(10%)	226(37%)	194(32%)	121(20%)	604(100%)

出典：同上。

フランスはその就農助成措置 DJA により欧州の手本となってきたが、1990 年に DJA 受給者数が 1 万 3,000 人を数えていたのに、2005 年には 5,300 人、2012 年には 4,400 人にとどまっている。これは既存の経営の規模拡大圧力により、青年が就農できるような経営が減少していることと大きな関連がある。

農業所得に着目し、農業所得に占める補助金の割合を基準にすると、作物別経営を三つに大別できよう（第 5 表を参照）。

- ・経営補助金が、所得の不可欠な要素である部門。このうち、経営補助金が課税前所得 RCAI を遙かに超えるのが、肉牛、牛混合、山羊・羊、より少ない程度のものが酪農、複合作物・複合家畜である。

- ・経営補助金が所得に占める割合がそれほど多くない(RCAI の 5～15%程度)部門で、

野菜、ブドウなどである。補助金を受けているのは、この部門の経営の半分にとどまる。

・経営補助金が所得の 30～50%を占める部門で、果樹や施設型畜産であり、この部門の経営の 10～20%は補助金を受けていない。

耕種部門は特殊であり、その所得は乱高下が激しく、それに応じて経営補助金と RCAI の比率が変動する。

農業所得を離れて、農業世帯全体での所得を見てみよう。農業世帯とは、基準となる人(戸主)が主たる職業として農業を行っている世帯のことである。農業世帯の成員の農業経営外での就業などの職業状況の多様性、保有する資産からの利子・配当所得などを考慮すれば、世帯所得を、農業所得と同一視することはできない。RICA と課税データとを分析した最近の研究(Delame, 2015)によれば、中規模、大規模の経営で働く農業世帯のほとんど(98%)が、農業以外からも所得を得ていた。

2010 年の非農業所得は、世帯全体所得の 40%近くを占めている。この比率は 2003 年とほぼ同じである。農業活動以外では、農業者世帯はとりわけ農外就業所得を受け取っている(全体所得の 22%以上)。資産所得は、全体所得の 12%であり、年金は全体所得の 3%余りである(第 6 表)。

第 5 表 作目別経営あたり経営補助金、課税前所得とその割合

作目	経営補助金		課税前所得 RCAI		補助金比率%	
	a		b		(a / b)	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
穀物・油糧種子	38.7	38.1	67.9	29.1	57%	131%
一般畑作	46.4	45.5	103.5	69.1	45%	66%
野菜	5.8	4.5	40.4	32.2	14%	14%
ブドウ	4.2	4.2	50.1	71.1	8%	6%
果樹	17.8	13.9	45.6	50.0	39%	28%
乳牛	33.7	33.2	40.1	39.4	84%	84%
肉牛	43.2	43.2	27.1	24.6	159%	176%
牛混合	49.2	48.8	45.0	44.0	109%	111%
山羊・羊	38.2	38.6	26.8	25.1	142%	153%
施設型畜産	21.2	20.8	52.3	40.4	40%	51%
複合作物・複合	42.1	41.5	57.4	39.2	73%	94%
家畜						
全体	31.0	30.6	51.2	41.7	60%	73%

出典：同上。

農業世帯の半分ほどが、農外での顕著な就業のない専業の農業世帯である。その全体所得は、平均よりも顕著に低い(平均 3 万 8,200 ユーロに対し 2 万 8,300 ユーロ)。専業を除く農

業世帯では、他就業で農外から得る収入により、全体所得は平均 4 万ユーロないし 5 万ユーロ(2010 年の場合)を超える水準となる。非農業の就業が多く見られるのは、畜産経営よりも、耕種部門や永年作物(花卉、ブドウ)の経営である。

第 6 表 大中規模経営の農業世帯所得(2010 年と 2003 年)

所得のタイプ	世帯平均(ユーロ)2010	%	2003 年における%
世帯全体所得	38,200	100.0	100.0
農業所得	23,900	62.6	61.8
非農業所得	14,300	37.4	38.2
うち農外就業所得	8,500	22.3	25.1
うち資産所得	4,500	11.8	9.6
うち年金	1,300	3.4	3.5

出典：同上.

INSEE（国立統計経済研究所）の研究によれば、農業世帯平均可処分所得(社会的移転を含み社会保険料負担と直接税を除いた、世帯の所得全体)は、国民の世帯全体の平均に近いが、農業活動に由来する所得が乱高下するので、年により変動する。次の第 7 表は農業所得の多い年(2008 年)と、農業所得の低い年(2003 年)について、職業カテゴリー別に世帯可処分所得を比較してある。

第 7 表 職業別世帯平均可処分所得（ユーロ）

	2003	2008	
	世帯可処分所得	世帯可処分所得	世帯員あたり所得
農業経営者	30,800	40,740	22,100
手工業自営, 商人, 企業主	46,880	51,040	27,730
高級管理職層	58,510	58,690	34,050
中間的職業	36,480	37,270	22,300
従業員	26,160	26,740	17,430
労働者	29,320	30,300	16,960
年金生活者	27,240	29,100	22,220
全体	33,040	34,450	22,110

出典：同上.

(2) 世代交代と経営委譲

次いで、本稿では世代交代と経営委譲の問題が、新基本法制定にあたって主たる関心事項

の一つであったことを踏まえ、この問題の現状について報告しておこう（以下、Chambres d'Agriculture, no.1047, 2015.pp.14-26 より）。

2010 年の退職制度改革により、2017 年以降フランスでは、法律上の引退年齢が 60 歳から 62 歳に引き上げられる。2010 年に、12 万人以上の経営主（経営主の 4 分の 1）が、55 歳以上であった。これらの経営主が、2017 年には引退年齢に達するか、これを超えており、彼らの農地が潜在的に委譲可能となる。

経営委譲は、農業の世代交代を促し、農業の未来と、農村空間の経済活動と運営を左右する重要な要素である。農業会議所は、家族外での委譲について特別に配慮しつつ、経営の委譲に関するサービスを提供してきた。

委譲者が農業活動を停止しようとする場合、その 5 年前から準備して、農業経営をより良い条件で委譲できるようにしなければならない。

多くの経営主が引退年齢に達するため、また農業不振が加わると、活動を停止する経営数が急増することが見込まれる。引退した経営のあとを新規就農等が埋める補充率は、近年において歴史的に見ても高い数値となっているが、これを可能にしたのは、就農支援により新規就農が確保されたことである。

この 10 年間については、引退に関する制度の変更や早期引退が減ったためであろう、経営主の減少度合いは緩和され、補充率の改善が見られる（第 8 表）。

2014 年 1 月 1 日時点で、農業者社会共済 MSA に加盟している 43 万 8,500 人の経営主が 34 万 4,300 の経営を運営している。前年度に比べ経営主は 0.6%減少、経営数は 0.8%減少した。経営主の数が経営数ほどには急速に減少していないのは農業法人形態の発展の結果であろう。就農は既存の経営者の引退のあとを埋めるものであるから、引退者が新規就農に対して経営等を委譲することと、就農等を管理する機関による就農や規模拡大の許可などについての判断にも依存する。

経営を移譲する経営者の補充率が最近 5 年間改善しているのは、引退数の減少を背景にしている。引退数は減少しているがそれを補充する新規就農等は減少していないということである。

第 8 表 経営主の引退数と補充率の動向 (2005-2014)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
引退数	34,273	32,803	32,429	29,842	29,272	23,624	21,600	19,789	19,017	19,743
補充率	57%	60%	61%	63%	67%	62%	66%	72%	74%	88%

出典：同上。

引退数が減少してきたことは、取得すべき農地、経営の希少化を意味し、新規就農にとっては条件が厳しくなることを意味する。しかし、5 年後には、引退者が新たに増加することも予想されている。年齢階層別構成（第 4 表）が示すように、現在 50 歳以上の世代は経営主の過半を占める。ここ 5 年以内に引退することができる 57 歳以上の経営主は 11 万 5,000

人いる。彼らが近いうちに次々と引退し、経営の活動停止数は増加して、新規就農等に開放される農地、経営が増大に転じる可能性が大きい。このように変動する引退と新規就農のバランスに対応しながら、経営等の委譲や新規就農などに介入する構造コントロールとその担い手の果たす役割は一層重要なものとなるであろう。

（３）構造コントロールと就農

CAP 改革を受けて、就農助成は、欧州農村振興基金 FEADER により EU が 80%、国が 20%を負担している。現時点での就農助成と構造コントロールの現状を、イゼール県を事例に紹介しておこう。同県の農業省国土省合同出先機関 DDT によれば、就農助成金の受給条件は、経営主として農業者社会共済 MSA に加盟する条件を満たすような規模の経営に就農することとあり、具体的には 1/2SMI 以上の規模である。

1981 年以降、就農最小限面積 SMI は農業者の地位（MSA の加盟資格者）を規定してきた。1999 年の農業基本法は新たに基準単位 UR を設定した。「作物および施設型生産の性質を考慮して、経営の堅実性を確保することができる面積」とされている（L312-5）。UR は平均して SMI の 2 倍であり、経営する許可を必要とするか否か等の基準として用いられる。

経営する許可の申請を行う必要があるのは、県構造指針 SDDS により定義された基準に従って、0.5～1.5UR を超える経営面積となるような就農等である。既存の堅実性のある経営（1/3～1UR）を消失させることにつながる場合にも申請を義務づけられる。

UR と SMI とは時に誤解を招きやすい概念であるので、シェール県での事例を紹介しておこう（以下、2015 年 5 月 5 日にアップデートされた農業省および国土庁の同県の DDT のホームページより）。既に述べたように、新基本法により構造コントロールの枠組みは県レベルから州レベルへ移管されたので、この情報は今後アップデートされる必要があることを指摘しておく。

1) 基準単位 UR

2014 年 1 月 10 日の県知事のアレテ（決定）により、自然農業地帯のそれぞれについて、基準単位 UR が 90ha に設定された。

UR は、過去 5 年間の、助成金を受けた就農の平均経営面積をもとに、家族労働一単位を有する経営の堅実さを確保するのに必要な最小限の面積として、設定されている。

UR は主として、県構造指針を通じて、農業の構造コントロールの許可の要否の判断基準や SAFER の事業の基準などとして使用される。

例えば、ある経営の規模拡大により別の経営が過小となる場合は許可を要するところ、その過小（経営解体）の基準が 7/9UR（70ha）以下とされる。同様に一定以上の経営規模拡大にも許可が必要となるところ、その規模は 1.3UR（117ha）とされている。

行政当局による農地明け渡しの公示は 1/2UR（45ha）のものについて実施される。

2) 就農最小限面積 SMI

就農最小限面積 SMI は、シェール県全体で 32ha に設定されている。

SMI は、主として農業社会保険制度 MSA への加盟の基準を定義するために用いられるほか、以下の場合のような構造コントロールの際などの基準・閾値ともなる。

- ・ SAFER による転売，借地のコントロール
- ・ 既存の小作人による先買権の行使
- ・ 終身小作権の適用基準
- ・ 農業土地集団 GFA に属する農業経営の全体面積の設定
- ・ 農業老齢給付を受給しながらも，農業者が耕作を許容される最大限の面積である，いわゆる自給面積の設定（シェール県では 1/9SMI (3.55ha)）。

(4) 経営移譲

以下では，フランス農業省統計情報部が分析したフランスにおける経営委譲の現状を紹介しておこう（以下，Lerbourg, J. (2015) La transmission des exploitation agricoles, Agreste, Les Dossiers, no.29.による）。

1) 農業経営の未来：2000 年代の 10 年間の初頭に観測された進展からの教訓

(i) この 40 年間の農業活動のいっそうの集中

40 年前に比べ農業活動はますます少数の経営に集中し，その平均面積は大きく拡大してきた。1970～2010 年の間に，経営数は 70%減少した一方，農地面積の減少は 10%にとどまる。経営当たりの平均農地面積は 1970 年の 19ha から 2010 年の 56ha となった。20ha 未満の小規模面積経営は 1970 年に 25%を占めていたが，2010 年には 5%を占めるのみである。

この集中化現象は 1988 年と 2000 年の間に加速し，この期間に多くの農業者が引退し，農地を放出した。1988 年～2000 年の間の引退制度が，こうした離農を加速した。すなわち，経営者の引退の最低年齢が 1986 年と 1990 年の間に 65 歳から 60 歳へと引き下げられ，1992 年 CAP 改革に伴う付随措置としての早期引退措置が 55-59 歳の農業者を対象とし，1994 年からは農業者年金が増額したことなどである。

この時期の引退増加により，経営主の若返りと平均経営面積の拡大が生じた。経営主の平均年齢は 1988～2000 年の間に 51 歳から 49.5 歳となり，平均経営面積は同時期に 33ha から 50ha へと拡大した。60～65 歳の農業者のうち 1988 年には 48%が引退，2000 年では 60%が引退し，自給的地片を維持しているのみである。1970 年代以降に登場した法人経営も，経営規模拡大を促した。この法的形態（GAEC，EARL）により農業者は，自らの私的資産を保護することができ，規模拡大をする農業者個人の金銭的リスクが軽減されたのである。1985 年に EARL が創設され，法人形態が急速に成長した。

ところが，2000～2010 年では，経営主の平均年齢は 49.5 歳から 51 歳になった。45 歳

以上の経営主が 2000 年には農地面積の 45%を経営していたのに対し、2010 年では 60%となった。

(ii) 7 年後の農業経営の軌跡：2000 年代初頭

農業者が引退したあと、その経営がどうなるかについては、幾つかの道筋が考えられる。経営全体が家族的継承の枠組みで取得される場合、継承者が以前からその経営で働いていたにせよ新規に経営に携わる家族メンバーであるにせよ、経営はその地片を維持し、以前の農業活動を保持する。あるいは、既に自身の経営を行っている農業者が規模拡大のために、その経営を取得する場合もある。経営主の引退に伴い、経営の活動が停止する場合もあり得、このとき土地はあっても生産に使われないか、他の既存の経営者により取得される。取得する者がいないか、所有者の希望により経営が消失することもあり、この場合、農地は、自然空間となるか、建築用地などへと転換される。

2000 年センサスと 2003 年、2005 年及び 2007 年の構造調査の経営の標本から分析すると、7 年間の経営の軌跡は、次のような七つの類型に区分できる。

・ ケース 1a：経営主が引き続き経営

→経営者が現状のまま、自らの農業経営を続ける。経営主が 2000～2007 年の間に引退しなかったケースである。

・ ケース 1b：引退した経営主が引き続き経営

→経営主は 7 年間の間に引退するが、完全な活動停止ではなく経営の一部を継続する。一般的に、その活動は顕著に減少し、農用地面積を減らして、引退途上において経営の一部を委譲していく。

・ ケース 2：経営主の変更を伴う経営の継続

→2000～2007 年の間に経営主が替わったが、経営は以前のままの農業活動を行っている。

・ ケース 3：包摂された経営

→2007 年時点で経営活動は続くが、別の経営により取得・合併され包摂されている。

・ ケース 4：断片化された経営

→2007 年時点で経営活動が続いているが、複数の別の経営へと分割されている。

・ ケース 5：空白の経営

→2007 年には農業活動を行っていない経営

・ ケース 6：消失した経営

→2000 年時点で経営のもとにあった農地が 2007 年には非農用地となっている。

これらの異なった類型の軌跡は、経営と活動の態様に着目して、別様に区分することができる。1 と 2 のケースでは経営と活動が従前の形で継続していると考えることができる。他方、3 と 4 のケースでは経営の形は変わったが従前の活動が継続していると考えることができる。しかしながら、この追跡調査では、どの程度まで従前の農業活動が継続しているかは不明確である。1b と 4 のケースでは、元来の経営の農地の一部がその委譲時点で、農業に使用されなくなったかもしれない。逆に、六つのケースの経営の消失の場合であっても、

地片の一部、もしくは複数の地片が農業活動を継続しているかもしれない。

第 9 表 2000 年時点の経営主の年齢階層に応じた、2007 年の経営の活動状況 (%)

	25 歳未満	25-34	35-44	45-54	55-64	65-	引退
空白・消失(ケース 5,6)	3	3	4	6	8	9	25
経営主変更, 経営継続(2,3,4)	22	13	15	28	62	51	40
経営主変更なし, 経営主引退(1b)	-	-	-	5	17	22	-
経営主変更なし, 継続(1a)	75	84	81	61	13	18	35

出典 : Agreste, Les Dossiers, no.29, 2015,p.8.

2000～2007 年に生じた委譲を三つのタイプに分けて見てみよう。55 歳未満の経営主が委譲したもの、引退と一体として行われる委譲、既に引退しているが経営の一部を継続している者が行う委譲、の三つである。

・55 歳未満の経営主が委譲することは割合としては少なく、経営主の大半はその経営トップにとどまった (第 9 表)。経営主が 55 歳未満である場合の経営空白・消失はまれである。25-45 歳の経営主が 7 年後に経営にとどまる率は 80%以上である。より若い層である 25 歳未満の経営主の方が経営にとどまる率は低く 75%であり、既存の他の経営に併合されて経営を去る率は 25-45 歳のよりも高い(22%)。

・2000 年に 55 歳以上で、非引退であった経営主は、委譲が顕著であり、引退年齢の最低限の年齢に達するか超えているその 7 年後には、半分以上がその経営を移譲している。もとの経営にとどまっていたのは 3～4 割であり、半数以上は引退した(第 9 表, 第 11 表)。

・県農業構造指導指針 SDDS で決められた面積(就農最小限面積 SMI の 1/5 を限度)の自給用農地を経営するだけであれば、引退農業者は、農業活動を続けることができる。また、所有地もしくは借地を委譲するのが困難な事情がある場合にも、県農業方向付け委員会 CDOA の意見を聞いた後の県知事の決定により、年金を受給しながらも農業活動を暫定的に続けることが許可されている。引退以降もその経営主にとどまっている農業者の農地は、一般的にきわめて狭小で、平均 6ha である。

引退者により経営される経営が 7 年後に、消失している割合は別の経営よりも高く 25%である(第 9 表)。2000～2007 年の期間の経営の空白・消失は 6 万件だが、これらの経営によるものがその半数を占めて、空白・消失となった農用面積全体の 24%を占める(第 10 表)。引退者による経営の 40%は 7 年後には取得の対象となっている (第 9 表)。

(iii) 引退した経営主が経営する農地

2000～2007 年の間に引退し、その後も経営主となっている者を追跡すると、引退前と引退後とで、その経営する農地面積の顕著な変化が示される。2000 年当時 18ha であった平均面積は、2007 年には 4ha ほどにまで減っている。彼らのうち、引退前の農地面積が 6ha 以下の者は 22%であったが、引退後は 75%の者が 6ha 以下となる。

これらの農業者は、引退時点で、自らが経営する地片の主要な部分を委譲しており、引退

年金を補完するための自給目的で小規模な農地だけを維持している。

第 10 表 2000 年時点の経営主年齢等に応じた 7 年後の経営状態 (%。農地面積は ha)

2000	2000 年の経営			2007 年の経営の状態								
経営主特徴	経営	平均	農地	空白・消失			経営主変更			経営主変化なし		
	全体	農地面積	農地面積全体	経営全体	平均農地面積	農地面積全体	経営全体	平均農地面積	全体農地面積	経営全体	平均農地面積	農地面積全体
	に対する割合		に対する割合	に対する割合		に対する割合	に対する割合		割合	に対する割合		に対する割合
55 歳未満	67	53	84	36	9	51	45	46	58	82	57	94
55 歳以上	15	39	13	13	11	25	30	46	37	8	34	5
経営主計	82	51	97	49	9	76	75	46	95	90	56	99
引退	18	6	3	51	3	24	25	8	5	10	6	1
全体	100	43	100	100	6	100	100	37	100	100	50	100

出典：同上(p.9)。

第 11 表 2000 年時点で 55 歳以上の経営主により経営されていた経営の 7 年後の状況

経営主 55歳以上	非引退 (45%)	同一経営主による経営存続 30,532 (32%)		経営主退出	
		別の経営主による経営存続 29,862(31%)			他者による取得 43%
		別の経営(一つか複数)により取得された経営 28,472(29%)			別経営主による存続 45%
		空白・消失 7,858(8%)			消失空白 12%
	引退 (55%)	同一経営主による経営存続 41,313(35%)			
		別の経営主による経営存続 12,118(10%)		他者による取得 46%	
		別の経営(一つか複数)により取得された経営 36,293(31%)		別経営主による存続 16%	
		空白・消失 29,193(24%)		消失空白 38%	

出典：同上(p.10)より筆者作成。

2) 2017 年までに委譲される潜在性のある経営と経営者のプロフィール

(i) 2010 年時点での耕作可能な農地の 1/4 について、2017 年までに、経営主引退に伴う委譲が行われ得る。

2010 年の改革に引き続き、2017 年以降、最小限引退年齢が 62 歳に引き上げられる。2010 年に 55 歳以上の引退していない経営主は、全経営主の 1/4 を占めている(第 12 表)。

実数では 12 万人を超える彼らが、2017 年までに引退可能となる。これらの経営主は農地の 1/4(630 万 ha)を経営している。2017 年までに潜在的に開放されるこれらの面積に、2010 年時点で既に引退していた農業者により保有されていた小規模経営 7 万が加わる。自給農地を保持していたこれらの経営は、2010 年には 50 万 ha を経営していた。潜在的に開放されるこれらの農地のうち 1/3 は、これを経営する農業者の所有地であり、残る 2/3 は借地である。

第 12 表 1970～2010 年の年齢階層別経営主割合の変化 (%)

経営主	1970	1979	1988	2000	2010
40 歳未満	17	16	22	25	17
40-55	37	42	32	42	45
55 以上	24	24	26	15	24
引退	21	17	19	18	14

出典：同上(p.12)より筆者作成。

(ii) 55 歳以上の経営主：しばしば自作で、小規模個人経営

かつては所有する農地で経営するのが典型的農業者であったが、いまや状況は大きく変わっている。現代の農業者により経営される農地の 3/4 は第三者もしくは組合員からの借地である。このような変化をもたらしたのは、法人形態の発展、規模拡大、農地政策である。借地での農業者の安定性を高める法的枠組み（賃貸料の上限・下限の公的な設定、小作権の自動更新、所有者の変更の場合の小作権の継続、売却の際の農業者賃借人の先買権）があり、賃借人がその経営する賃借農地で安定・継続して農業を行うことを可能にし、さらにはその取得者となる可能性を与えている。55 歳未満の農業者の 3/4 以上は、その農地が借地であるか、借地と所有地の組み合わせである。55 歳以上でまだ引退していない経営主の間ではこの割合はやや低い(67%)。引退経営主の多くは、自らが所有する農地で経営している。すなわち彼らのうち経営農地が所有地のみで構成されているのは 77%あり、借地面積よりも所有地面積のほうが多いのが 90%である。しかし引退者が、自作地面積全体に占める割合は 5%にとどまる。まだ引退していない 55 歳以上の経営主が、自作地農地面積の 33%(200 万 ha)を占める。

自作のみの農業者（経営する農地の全部を所有している者）は一般的に個人経営の小規模経営である(95%は個人経営)。とりわけ引退農業者である。

55 歳以上の引退経営主は、小規模経営の 36%を占めるが、その経営の潜在力はきわめて脆弱で、労働量の 4%、面積の 2%、粗生産額 2%にとどまる。引退していない 55 歳以上の経営主はフランス農業の生産ポテンシャル(労働量、面積、粗生産額)の 25%ほどを占める。引退していない 55 歳以上の経営主が法人形態をとることは少ない(55 歳未満は 31%, 55 歳以上は 18%が、法人形態。大規模経営に限っても、55 歳未満の法人形態は 42%, 55 歳以上は 28%)。

第 13 表 経営主の年齢と自小作比率(%)

	55 歳未満	55 歳以上で非引退	引退	全体
自作のみ	17	30	77	29
小作のみ	33	21	7	27
自作と小作	44	46	12	40
その他、もしくは農地なし	5	4	4	5

出典：同上(p.13)より筆者作成.

(iii) 55 歳以上の経営主の 1/3 は女性

経営主に占める女性の割合は年齢とともに上がる。55 歳以上の経営のうち 31%が女性であり、40 歳未満では 15%である。夫の引退後、夫の後を継いだ女性たちがほとんどである。60 歳以上で引退していない経営主のうち女性は 41%であり、経営引退者のそれ(32%)よりも多い。

ある経営者が活動停止(活動の変更、引退、死亡)する場合、配偶者に経営を移転することは、以下のような条件があれば容易である。

- ・移転を受ける配偶者が、農業社会共済 MSA に加盟している必要はなく、当該経営のために働いていたり法人経営の場合に法人メンバーである必要はない。
- ・当該経営の面積が、削減されないか、SMI 以上増加されないこと。
- ・当該移転は、法人内部での組合員の加盟ないし退出の機会と同時に行われる必要はない。
- ・両配偶者が、共同課税の対象でなければならない。

配偶者間の移転の多くは、一方の配偶者が引退する際になされた。委譲して引退した者はその経営を引き続き「支援」することができるが、報酬を得ることはできず、「手助け」は週平均 15 時間を超えてはならない。60 歳以上の経営主のうち 1/4 は、配偶者間でのこうした移転により経営主となった者である。

(iv) 55 歳以上の農業経営主、引退経営主は、とりわけ果樹部門で多い

55 歳以上の経営主の割合は、経営の作物部門によってかなり大きな差がある。「果樹および永年作物」に特化した経営の半分以上が 55 歳以上の経営主により経営されている。乳牛ではこの割合は 21%でしかない。55 歳以上のなかでも引退した経営主に限ると、作物部門別の差はより大きくなる。引退経営主の割合は、例えば山羊・羊といった小面積でも行うことができる生産や果樹やブドウのような自給向けの生産において顕著に多い。

3) 2010 年時点で 55 歳以上の経営主は、その継承者をどのように展望しているか

農業センサス時点で、55 歳以上の経営主(および共同経営者)に対して、継承者が居るかどうか、もし居るなら、この継承者が現在別の経営を行っているか、(当該経営主の経営を含

む)経営で働いているか、経営で働いていないかを質問している。この申告について分析すると、彼らの経営の将来の不確実性の度合いを推定できるかもしれない。また、潜在的取得者のプロフィールに関する回答を分析することで、委譲に引き続いてどのような経営構造の変化が生じるかを予想できる可能性がある。しかしながら、あらかじめ、経営者の申告が、未来の経営をどの程度言い当てているのかを評価することも必要である。経営者が申告してから、実際に引退するまでには数年がかかり得るので、その間に、申告時点で同定されていなかった取得者が登場するかもしれないし、継承者について経営者が選択を修正するかもしれない。また、当初同定されていた継承者が、取得をあきらめるかもしれない。そこで、2010年のセンサスにおける継承についての申告を分析する前に、2000年のセンサスにおける経営主の申告を、7年後の実際の経営の状況(2003年,2005,2007年の構造調査により確認)と比較する。

(i) 2000年センサス時点での潜在的継承者に関する経営主の申告

2000年時点で55歳以上であってまだ引退していなかった経営主の2/3がその後の7年で経営を離れた。実際に引退したこれらの経営のうち、12%が消失する(非農用地となる)か空白のままになっており、45%が再編されることなく、新しい経営主により経営を継続し、43%が吸収されたか断片化された(第15表)。

経営主が2000年時点で、その潜在的な継承者がいると申告した内容と、その後実際に経営主が引退したときに経営がどうなったかを比較すると、以下のようなことが示唆される。

・まず、2000年センサス時点でまだ継承者を同定していなかった経営主が引退した後は、その経営の83%が別の経営主に取得されていた。ただしこれらの経営のうち35%(別の経営に取得されたものに対する比率では42%)が、当初の経営を維持していた。他の経営は断片化され複数の経営へ移ったか、一つの別の経営に吸収(合併)された(第14表)。

・第二に、2000年センサスで継承者がいると申告された経営は、必ずとは言えないが、想定されていた内容に近い形で実際に取得されることが多かったということである。継承者がいると申告した経営の94%が補充された。同定された継承者が経営を運営してはいないが経営で働いている場合のうち79%で、その経営は、再編(別経営への吸収合併又は断片化)されることなく取得されている。想定継承者が別の経営の運営に当たっていた場合、経営取得は、68%のケースで再編を伴った。想定継承者が農業経営で働いていなかった場合、取得されないケースが増え、経営主の引退後、11%が消失するか空白のままとなった(第15表)。

第 14 表 2000 年センサス時点で 55 歳以上で継承者申告に応じ、その後引退した経営主の経営の 2007 年時点での状況 (%)

	2000 年センサス時点での申告	
	継承者あり	継承者未定
別の経営主による取得(再編なし)	59	35
非農用地となった経営 (消失)	5	14
空白	1	3
別の経営により取得 (吸収)	23	24
複数経営の間へと解体 (断片化)	13	24

出典：同上(p.18)より筆者作成.

第 15 表 2000 年センサス時点で 55 歳以上で継承者申告に応じ、その後引退した経営主の経営と申告された継承者の 2007 年時点での状況 (%)

	経営主引退後の経営の 7 年後の状況			
	消失, 空白	再編なしで別 経営主が取得	再編ありで別経営が 取得 (吸収, 断片化)	計
申告された継承者				
・他の経営を運営	4	28	68	100
・農業経営で労働	2	79	19	100
・農業経営で働いていない	11	65	24	100
継承者あり全体	6	59	36	100
継承者未定	17	35	48	100
全体	12	45	43	100

出典：同上(p.18).

(ii) 2010 年時点での継承者申告で、55 歳以上の農業者の 1/3 のみが継承者がいると申告している

(i) の分析は、農業センサスでの継承者に関する経営者の申告からでは、数年後の経営の姿を正確には推定できないことを示していた。とりわけ、継承者が居ない経営者が引退しても、その経営の消失、空白になるとは限らない。そうなるのは 1/6 (17%) であった。ただし、継承者がいる場合は、経営は想定されたに近い形で、再編 (吸収合併, 断片化) されることなく継承されることが多かった。このような分析を踏まえて、2010 年の農業センサスにおける、55 歳以上の引退していない経営者の申告を分析することにより、2017 年までに引退年金受給年齢に達する経営主の経営が今後どのようなようになっていくかの見当をつけることができよう。

2010 年時点で 55 歳以上であってまだ引退していない経営主 (117,893 人) の 1/3 が継承者がいると答えている (第 16 表)。2017 年までに引退できる経営主の 2/3 (76,423 人) は 2010

年にはまだ経営の将来について見通しを持っておらず、これらの経営が消失、空白となる可能性は継承者のいる経営よりもかなり高いと予測される。継承者が居るとした経営主(41,470 人)のうち、3/4 が家族の成員を継承者として同定している。継承者のうち 1/3 は、農業経営の運営も農業経営で働いていない。

第 16 表 2010 年センサスでの経営主の年齢別に見た継承者のプロフィールに関する申告

	経営数(%)	経営主の年齢別の継承者内訳 (%)		
経営全体	489,977(100)	非引退 55 歳以上経営主全体	経営主 55-59 歳	経営主 60 歳以上
経営主 55 歳以上の経営	186,410(38)			
うち引退	68,517(14)			
非引退	117,893(24)			
うち継承者未定	76,423(16)			
継承者あり	41,470(8.0)	100	100	100
うちこの経営の共同経営者	3,397(0.7)	8	10	6
この家族内の継承者が別の経営を運営	5,937(1.2)	14	12	18
この家族内の継承者が経営で働いている	13,295(2.7)	32	34	29
この家族内の継承者が経営で働いていない	11,565(2.4)	28	27	29
この経営外・家族外継承者が別経営を運営	3,472(0.7)	8	7	10
この経営外・家族外継承者が経営で労働	2,106(0.4)	5	5	5
この経営外・家族外後継者が経営で働かず	1,698(0.3)	4	4	4

出典：同上(p.19).

(iii) 継承者がいる経営主の特徴

継承者がいると申告する 55 歳以上の経営主は、いずれの年齢層でも、平均よりも広い経営面積を有する。

経営主が 60 歳(2010 年の制度上の引退年齢)に近いほど継承者が多い。この年齢で 45% が跡継ぎがいると申告する。それ以上の年齢の経営者で、継承者がいるとする者はそれより少なく、63 歳以上では、35%ほどである。

(iv) 北東部の諸州には継承者が多い

2010 年にフランス本土の農地面積 2,700 万 ha のうち、1/4 は引退していない 55 歳以上の経営主により経営されていた。これらの経営主は 2017 年までには引退年齢に達する。2010 年時点の申告によれば、これらの農地の半分近くについては、既に継承者が決まっているが、残る半分については未定であった。

フランスの北東部の諸州、とりわけピカルディー、シャンパーニュ・アルデンヌ、イルドフランス、アルザスは、農地面積の約 60%について、その経営主によって同定された潜在的な継承者が存在する。逆に、西部 (Haute-Normandie, Basse-Normandie, ブルターニュ,

ペイドラロワール), 中央部 (オーヴェルニュ, リムザン) は, 2010 年時点では, 継承者が最も不確実な地域であり, したがって, その経営の行く末についても不確実であった。これらの地域では, 経営主の 70%以上が継承者がいないと申告している。

(v) 経営主の継承に関する申告に影響を与える主要な要素

他の条件が同等であれば, 異なった世代の共同経営者のいる経営において, それ以外の経営に比べて, 経営主が継承者ありと申告する割合が多い。個人経営よりも, GAEC などの法人の経営の方が, 継承者がいる場合が多い。法人経営の構成が, 多くの共同経営者, 異なった世代を含んでいるためであろう。作目別では, 果実, 耕種, ブドウの経営において, 牛の経営よりも継承者がいる場合が多い。経営面積の大きい方が継承者がいることが多い。経営規模に関しては, 標準粗生産額 PBS75 万ユーロまでは経済規模が大きくなるのに応じて, 継承者のいる比率が大きくなり, 75 万ユーロでは 4,000 ユーロ以下の場合の約 6 倍となる。

おわりに

本稿では新農業基本法について, とりわけ構造施策に関する規定を解説し, その背景となっている経営移譲の現状についての分析を紹介した。新農業基本法のその他の重要な規定について, とりわけ生産者とそのほかのバリューチェーンの間での契約化などの規定についての分析については今後の課題としたい。

（付録）新農業基本法の制定と SAFER をめぐる近年の動向について

新農業基本法は構造コントロールを強化し、それと関連して SAFER の農地市場介入権限も補強したところである。こうした SAFER の権限強化の背景には以下のような状況が浸透していたことがある。

ある中国企業がパリ盆地の穀倉平野地帯 Berry の 1,700ha を購入したことが全国農業土地整備公社 FNSAFER（各地に所在する SAFER の全国連合組織）を驚かせた。というのも、これは SAFER のコントロールの権限以外で、つまり農業経営の資本の取得という形でなされたからである。FNSAFER によれば、こうした現象はすでに頻繁に見られていたというのである。以下では、主に農業雑誌 AgraPresse Hebdo の記事（no.3542, 2016 年 4 月 18 日付け）をもとにして、まず、このショッキングな状況を紹介し、次いで、新しい農業基本法により、こうした状況がどのように改善されることが期待できるか、その限界がどこにあるかを論じる。

問題となった買収

中国の企業がフランスのブドウ・ワイン経営に関心を示してきたということはよく知られていることであり、西部でも酪農分野に中国企業が進出していることも、よく知られているが、穀倉地帯の経営の取得は新しい現象である。5 つの経営、1,700ha の農地が昨年 9 月以降、中国企業 Hongyang に買収されたのである。FNSAFER の会長 Emanuel Hyest によれば、この買収は「完全に秘密裡に」なされ、SAFER はこうした購入について権限を持たなかった。すなわち売却は、法人資本部分の買い取りによってなされ、SAFER にはこれに介入するためのいかなる法的手段もなかったのである。

検討されている別の買収

サントル州の SAFER 会長 Regis Lemitre は、「これはまだ終わっていないね」と言う。彼は同一の中国企業による新たな買収を予測しているのである。穀物生産は輸出に向けられている、と SAFER は説明する。それを考えると、「彼らに関心を持つのは 1,700ha にはとどまらないと確信しているよ」と Regis Lemitre は言う。「貨物船一隻を満たすためには 1 万 5,000ha 以上、必要だよ」。穀物輸送から利益を上げるために、もっと農地を買わなければならないだろう。「貨物船は空では戻ってこない。中国発の投入材を積載してくるだろう。しかも CAP（共通農業政策）補助金が、こうした人たちに支給されるんだよ」と、彼は結論づける。

こうした現象は勢いを失わない。Regis Lemitre によれば、人口あたり農地面積は、フランスの 27 アールに対して、中国では 4 アールである。従って農地は希少品であり、中国人に必要とされている。しかもフランスの農地はとりわけ魅力的である。というのもそれは近隣諸国よりもかなり安いままにとどまっているからである、とこの売却契約を締結した不

動産会社 Gille de la Poterie は言う。

地域の買い手よりも外国人投資家

Gille de la Poterie にとって外国人投資家は歓迎である。「外国企業が投資してくれるのはありがたい」。「中国企業に買収された経営の一つは 2 年前から売りに出されていたが、買い手が見つけれなかった」のだとこの不動産会社は言う。同社は地域の潜在的な買い手を優先して取引すると明言している。しかし、地域の人の関心を引くのは、小規模、中規模の経営だけであり、そのような経営はサントル州では希少になっている。Gille de la Poterie が大規模経営を売ろうとするとき、それを買収する資金を持っているのは地域外の大規模投資家だけなのだ。「私はアメリカ人にも、カナダ人にも、スコットランド人にも販売してきた」、と彼は言う。

売るにはいい時期だ

先が見えない、混迷した背景の下では、とりわけ穀物経営にとっては、いま経営を売却することが良い選択肢なのかもしれない。「経営収支は悪化している」、引退年齢に近い農業者は、経営を売却することで、負債を返済したうえ、経営を継続して得る利益よりも大きな金額を手に入れることもあり得る、と Regis Lemitre は認めている。彼によれば、中国企業は（それほど豊穡でない土地でさえ）市場価格よりも高い価格で買ってくれるので、なおさらそうなのである。農業者に売却を勧めることで、農業危機から利益を得ている不動産会社が存在する。Regis Lemitre は、「公表される以前に、驚くべき方法で締結されている取引がある」と嘆き、こうした「誠意のない」不動産会社に憤る。

コントロールを迂回するための法的抜け穴

こうした売却が特に SAFER をいらだたせるのは、SAFER はこれをコントロールするためのいかなる手段も持っていないからである。「構造コントロールシステムを迂回するための手口を教えている」不動産会社がいる、と Regis Lemitre は嘆いている。こうした不動産会社は、SAFER のコントロールを逃れる法的抜け穴を盛んに活用している。法人の資本部分を売却する形で取引がなされる場合には、取得者が買収して管理しようとしている法人の資本部分の全部を取得するのではない限り、SAFER は介入できない。そのコントロールが及ぶのは法人資本の全体が委譲される場合だけである。このように SAFER の介入を逃れることだけを目的として法人を設立する経営も出てきている。「法人が設立されてから数週間以内に委譲がなされたケースがある」と Regis Lemitre は語る。実際には、現場の農業者に最小限を残して、取得者が資本部分のほとんど全部を買収してしまうのであり、残った最小限の資本部分もやがて売却される。

FNSAFER は警告する

Emanuel Hyest は「こうした取引をコントロールしなければならない」と警告する。彼

は「公権力が農村世界を見捨てている」と嘆くのである。FNSAFER は、法人の資本部分の委譲という形で実質的に農地が売却される事態が増加していることを示す報告書を、この 6 月にもとりまとめる。「外国人投資家がいるという事実が我々を脅かすのではない」、懸念すべきは、このような農地取得のプロジェクトが、農地の権利移動を政府の定める目標に適合させるべく設けられている SAFER のコントロールの外側にあるからである。「金融化と投機」が進むことで「フランス農業とその制度についての疑義」が膨らんでいると、Emanuel Hyest は締めくくる。

新農業基本法と SAFER

このように、FNSAFER にとって第一の敵は、法人の資本部分の委譲である。この「不透明」な取引のために、最近 20 年間の農地取引の 44% から、SAFER は閉め出されてしまった(La France Agricole, no.2016)。すなわち上述のとおり、SAFER は介入の法的手段を持たないし、取引について情報を得ることもできなかった。しかしながら、今回制定された新農業基本法により、法人持ち分の委譲の場合にも事前に通知を受けることになったので、SAFER はこれらの取引について見張ることができることになろう。実際に SAFER が先買権により介入する場合というのは限られるにしても、農地の売却と譲渡について法人の資本部分の委譲の形によるものも含めてあらゆる動きを把握できることとなろう。

公的ミッションと財源確保の必要性との狭間で

ところで、SAFER による土地の転売は、政府側委員（農業省及び財務省）により承認された条件で、また SAFER 理事会及びその技術委員会により妥当とされた転売先候補者に対して、という条件の下で SAFER による公正証書を通じて行われる。

転売される土地は、先買権行使によるか、相対での取引により獲得した農地や農事資産であるが、この点に関し、2014 年に会計検査院は、「農地及び農村整備政策からの逸脱」と厳しい表現をもって SAFER を批判している。先買権行使による土地取得よりも相対での売買の方が圧倒的に多く、相対の「仲介＝代理業務 substitution」により、売り手や買い手から多くの利益を上げているためである。農事法典 L.141 条 7 項は、「SAFER は営利を追求してはならない。実現された純益はこの公社の目的にかなう事業の財源としてのみ用いるものとする」と規定している。第 1 表に見るように、SAFER の重要な業務として認められてきた先買権行使による農地取得よりも仲介＝代理業務によるもののほうが多く、しかもその差はますます拡大してきているのである。すでに指摘したように、先買権が行使されることはきわめてまれである（須田 2015）。

第 1 表 仲介＝代理業務による取得の急増(2000-2014)

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
先買権の行使による取得								
ユーロ(百万)	48.6	50.3	51.3	53.6	63.2	48	52.8	52
面積 ha	10,199	8,913	9,095	7,828	8,418	5,952	6,868	6,700
仲介＝代理業務による取得								
ユーロ(百万)	102.4	207.1	281.2	416.4	567.1	589.2	839.3	800.9
面積 ha	13,386	27,890	29,798	41,643	49,965	48,992	60,526	57,326

出典：La France Agricole, no.3631, 2016,p.52.

以下、SAFER の近年の動向と新農業基本法での SAFER に関わる主要な論点を紹介しておこう。国からの補助金の減額が続くなかでは農地のコントロールを継続する必要性から、SAFER はますます相対での売買に介入することになる。

農地所有権が細分化されて、弱小な経営単位が増加することを防止して、農業の競争力を強化することが、戦後の法的目的の一つであった（以下の記述については La France Agricole, no.3631, 2016, 須田 2015 を参照）。1960 年代にスウェーデン視察から帰国した青年農業者たちのイニシアチブで成立した SAFER は中規模の家族経営を近代化し、堅実にするために農地市場に介入することを目的としていた。先買権と、価格を修正する力により農地市場をコントロールする権限を与えられた公権力が、最も生産的であると判断されたこれら中規模農業者が農地にアクセスすることを促進するものとされた。所有権の完全なる行使を制約して、小規模農業者が放出した農地が、大規模経営や、農外資本によって取得されないことを確保しようとしたのが、1960-62 年の農業基本法の農地政策である。こうした措置を整えた上で、国家は小規模農業者の離村と離農を促進し、しかも戦後の高度成長期の労働市場が離農農業者を受け入れたことで、こうした構造調整が可能となったのである。

その 60 年間ほどに及ぶ SAFER の活動の結果を、農地市場の価値が示している。州による差はあるものの、ヨーロッパの中でフランスの農地価格は安価である。1ha あたりの農地価格はフランスでは 5,910 ユーロなのに対し、オランダでは 50,000 ユーロ、ドイツで 12,000 ユーロ、スペインで 1 万ユーロであった（2014 年）。しかも、フランスは、この 20 年間、ある程度経営規模の均質性を維持してきた。すなわち 1990 年に経営の 20%が農地面積の 60%を経営していたが、2010 年は 63%で、大規模経営への農地集中があまり進んでいない。こうした傾向は 1967 年から 2007 年の間にも見られる。SAFER を含む構造政策が、CAP（共通農業政策）の措置が促す農地取得競争を緩和し、経営規模の格差を抑制する影響力を持ってきたといえる。

20 世紀後半から 21 世紀初頭にかけて、SAFER は右派および左派の政権から、補足的な権限を与えられ続けてきた。レンヌ市の弁護士 Eric Lemonnier は言う。「彼らのロビー活動は目を見張るようだよ」。「構造コントロールは常に、強化されたり、自由化されたりして

迷走を続けているが、SAFER は既得権益を保持し続け、自らを不可欠なものとして提示している」。

1980 年には、SAFER に対して、農村整備政策において、土地の保留地を形成することに関し、地方公共団体への支援を委ねることが法定された。次いで 1990 年には、SAFER は農村振興及び環境保全のために、非農業用の使用へと農地を転換する権限を獲得した。

「地方活性化」、住民の人口を保持する目標という法律により設定された目的に即しているものの、これらの事業を行うことにより、SAFER は、農地の「商人」だという批判を受けることになった。

同じ方向で、1999 年には SAFER は、地方振興のために、農地や農事資産を取得する権限を与えられた。そのミッションは環境保全にまで拡大され、そのための先買権も保有することになったのである。その上 SAFER は、（自らが適当と判断する）取得者に代理することも可能とされた。「SAFER の活動が多角化すればするほど、国家は SAFER をコントロールできなくなった」と、農業省視察官 Didier Garnier は見ている。それと平行して SAFER がそのミッションを遂行するため国から受け取る補助金が急減している。「1960 年には、国は取得額の 2%と転売額の 2%を基礎にして、補助金を付与していた。これが SAFER が構造政策に費やす費用の 50%を占めていた」と Robert Levesque(SAFER のネットワークのトップにある機関 SCAFR の研究部長)は言う。それが 1980 年代には 30%ほどになり、2014 年には 5%台にまで低下している。現在、SAFER の財源を潤しているのは取得者とサービス給付の購入者である（第 2 表）。

第 2 表 SAFER の財源 (2014 年) (百万ユーロ)

土地取引からの収入	68.9
在庫管理収入	4.7
国及び州の補助金	5.8
サービス給付の対価	9.8
その他	3.5
合計	92.7

出典：La France Agricole, no.3631, 2016.

取得者に代理する方法をとれば、SAFER は取得と転売に関連した公正証書を新たに作ることなく介入することができる。この「代理業務」で、SAFER は、仲介や、農地の状態の検証、契約書作成といった仕事をしてその料金を請求することが可能である。取得者にとっては、登記税を免除された手数料のようなものである。こうした仲介料等による収入が、公的資金の激減を相殺するので、国家は、より少ない費用で農村環境を整備することができる。

会計検査院の興味をかき立てた、広く知られたこの代理業務の事業は、（森林を含む）農地及び農事資産取引にかかる収益の 80%以上を占め、SAFER の財源を潤沢にしているのである。このように相対での取引が事実上必要不可欠なものになっているのであれば、なぜ新

農業基本法は先買権を拡張させたのであろうか。先買権行使による取得は、政府側委員の合意を必要とし、額で5%を占め（2014年）、それが、最も多く実施されるのは、地方公共団体の環境保全や整備のためである。「農業の金融化」への対抗が求められているときに、これでは不十分であるから、議会は SAFER の権限を強化したのである。新農業基本法は、SAFER に対して、「法人の債券もしくは資本部分の全体」の贈与もしくは売却について、先買権を与えた。それにもかかわらず、Gevrey-Chambertin のワインのシャトーが中国企業の傘下に下ったとき、その欠陥が誰の目にもはっきりした。「農地の憲兵」を迂回するためには資本部分を複数に分けて、もしくは複数の公証人を通じて委譲するだけでよいのである。「行政と農業団体は、それが不正の手段であることを知っていながら常に法人に対して好意的であった」と、先のレンヌの弁護士 Eric Lemonnier は言う。とりわけ農業経営民事法人 SCEA 等は、構成員の半分以上が農業経営主であること、という義務を免除されているので、なおさら迂回に利用されるのである。

法人は、経営の44%を占め、農業者の55%がそこで働いている。「監視の目をくぐってしまった申請書は、膨大な作業によってしか見つからない」と Eric Lemonnier は言う。「資本部分の（売却ないし贈与による）委譲が行われる時点で SAFER に対して通知を行う義務を迂回するのは（2016年）3月1日からほとんど不可能になる」。これまで SAFER は、先買権行使の可能性があるときしか、売却プロジェクトについて通知を受け取らなかった。資本部分のような介入の埒外にあった事業については、公証人は売却のうちの一部についてのみ SAFER に通知していた。新基本法によって、通知制度は、情報提供という単純な手続きとなったものの、極めて広範な状況をカバーすることとなる。2016年1月1日に、新基本法が発効し、SAFER は資本部分の委譲について情報を得ることができる。情報提供がなかった場合の罰則も重く、先買権の介入対象以外の農地の場合でも、1,500 ユーロから売却価格の2%が科される。しかし、法人の資本部分の全部が売却されるのでない場合には、先買権による介入をすることは一切出来ないし、そのような売却は県農業方向付け委員会 CDOA を経ることなく行われ、当該法人は以前に許可された経営認可を保持し続ける。

最後に参考として、SAFER による転売の状況を掲げておく（第3表、第4表）。

第3表 SAFER による転売の概要

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014
農地								
百万ユーロ	374.9	465	532.5	602.6	727	672	933.5	938.6
面積 ha	68,677	71,287	67,283	67,793	71,785	61,723	71,899	72,334
平均額ユーロ/ha	5,449	6,523	7,914	8,890	10,128	10,889	12,984	12,976
非農地								
百万ユーロ	177.4	43.5	68.7	111.2	140.4	169.2	297.3	223.6
面積 ha	10,216	9,924	12,626	11,643	12,679	13,992	25,312	15,036

出典：La France Agricole, no.3631, 2016.

第 4 表 SAFER による目的別の転売実績(2014 年) (百万ユーロ)

就農	447.7
規模拡大	295.9
地片整備	37.1
現場の借地の保全	113.8
農村振興	147.4
うち有機農業	44
うち環境事業	25
草地森林, 農業環境	43.3
農業のための一般的利益	7.8

出典 : La France Agricole, no.3631, 2016.

参考文献

須田文明(2015)「フランスの農業構造と農地制度」, 平成 26 年度カントリーレポート, 『EU (フランス, デンマーク)』, 農林水産政策研究所