

フランスにおける農業構造政策をめぐる議論と 農地制度改革の動向

国際領域 上席主任研究官 須田 文明

1. はじめに

中国系企業によるフランスの穀倉地帯の1,800haの農地の取得を直接的な契機として、フランスの現在の農地制度や構造規制の仕組みが現状とはそぐわないことが衆目の一致するところとなり、本年2月より農地法制の改革に向けて国会の特別委員会で調査が始まりました（新しい法律の制定は2020年になるとの見方もあります）。

フランスでは2000年代以降、近年のフランス農業をめぐる大きな転換を明らかにするような研究成果の刊行が続いています。フランスの学術雑誌でも農地制度や構造政策に関する特集がいくつも組まれており、筆者も以下のような雑誌の特集号をもとに分析しました（一連の拙稿）。例えば、『経済と統計Economie et Statistique』「農地と農業」特集号（no. 444-445, 2011）、『農村研究誌Etudes rurales』「企業型農業」特集号（no. 192, 2012）、さらにフランス農業経済学会誌である『農業経済Economie Rurale』「経営構造と農業活動」特集号（no.357-358, 2017）などです。書籍ではGasselin, P. et. al.『家族農業Agriculture en Famile』（2014）、Pruseigle et. al.『新しい農業資本主義Nouveau Capitalisme Agricole』（2017）等があります。

2. 歴史的使命を終えた？構造政策

上述のフランスにおける研究成果は、以下に述べるように、小作権や構造規制などの現状や問題点を分析し、1960年より行われてきたフランスの構造政策がもはや時代遅れではないか、と疑問を提示しています。構造政策は、経営の過度の集中を抑制し、新規就農を促進し、中規模の家族経営を近代化することを目的としてきました。この政策は小作人に有利な小作権と、経営構造規制、農地公社SAFERによる農地市場への介入などを柱としております。しかしとりわけ1992年のCAP改革を契機に、農業経営が農産物市場のグローバル競争に直接翻弄されるようになると、農地市場へのアクセスが制約的すぎ

ることが、国際競争力ある経営の確立を妨げていると感じられるようになりました。

構造政策がほころびを見せているいくつかの兆候を示してみましょう。

（1）強い小作権

（Economie et Statistique, 2011等）

全国農業経営者連合会FNSEA小作人部会の会長Rolland氏は「小作に出さずに、すべての農作業を請負会社に請け負わせる農地所有者がいる」として、地主が農地の賃貸をやめることを警戒しています。他方では強い小作権に対する地主側の反論も聞かれます。例えば、ヴィエンヌ県では3,600戸の農業経営に対して地主は10万人いるとされます。同県では農業者は10-12人の地主から、平均各4.3haを借地しています。小作権を設定されている農地を売却しようとする場合、小作人が先買権により価格を30%ほど下落させてしまうことを嫌い、いったん小作権が途切れると、もはや地主は農地を小作に出さずに、農作業請負会社に経営を委託することになるというのです。小作権は「制約的すぎるし、（期間が）長すぎるし、低い報酬（小作料）しかもたらさない」と、同県地主組合会長Monvallier氏は言います。全国で見ると現在の小作料は140€/haほどで、1975-2012年で実質20%減少しています。本来であれば長期での、安定した小作権はフランス農業の競争力に資するはずなのですが、地主からは実態に即していないとされています。

（2）農作業請負会社を利用した構造規制の回避

（Pruseigle, Nguyen, Blanc, 2017等）

実質上は経営を引退した農業者が、あるいはその農場を取得した非農業跡取りが、実際には農作業に従事することなく農業者の地位を保持し、CAP直接支払いを受給しながら、すべての農作業を近隣の農作業請負会社に請け負わせるような事例が散見されます。耕種部門ではこうした全部を請け負わせる経営がこの部門の経営の12%を占めていると言われてい

ます。例えばオート・ガロンヌ県では、自分の農地の70%以上を委託している経営は、県全体の経営の14%を占めており、耕種部門では23%に及んでいるのです。構造規制を回避するこうした実態は統計上、把握されているわけではありませんが、急速に広がっていることが明らかにされています。農地所有者は小作に出せば取り戻すことはほとんど不可能となるので、このような作業委託が利用されるのです。

(3) パドポルト価格の上昇

(Barral, S., Pinaud, S., 2017等)

均分相続慣行が普及し、借地が広範に広がっているパリ盆地の穀物地帯では、このように強い小作権は、離作小作人に対して入作小作人から支払われる「賄賂」である「パドポルト」の高さにも示されています。離作小作人は10人以上の地主と小作権を解約し、一括して入作小作人に小作権を委譲するわけですから、その手間は膨大でありましょうが、これはあくまで違法です。2006年に家族以外にも「移転可能な小作権」が設定されましたが、現在に至るまでほとんど普及していません。パドポルトの価格は小作権の設定されていない農地価格の半分以上であると言われています。ノール・パドカレ州での事例では、親が跡取り息子に農場を譲る場合、この額は3,000-6,000€/haで、市場では1万2,000€/haほどにのぼるそうです。当然のことですが、親が子供に譲る際のこの価格は、共同相続人にとっても大きな関心の的となります。もはや家族的連帯という伝統的枠組みでは経営の継承は容易なことではありません。農業経営者も、後々の子供たちへの相続を円滑にするために、農地に投資するよりもマンション等に投資することで、経営や農地を削減することなく委譲する方法を模索することが報告されています。

(4) 規模が大きくなりすぎて継げない経営

(Laferté, Sencébé, 2016等)

競争力ある経営の規模が大きくなりすぎた結果、経営移譲が困難になっています。例えばブルゴーニュの畑作地帯のChâtillonnais地方は、2010年の平均経営面積が183haで農地価格がそれほど高くありませんが、それでも、60万ユーロ相当の農地と、25万ユーロが就農に際して必要だそうです。近年の研究は、こうした大規模経営移譲のために、農外資本の参入の必要性和その実態を指摘しています。

外部から資本を調達する仕組みとしては「投資型GFA（農業土地集団）」という法人がしばしば言及されています。これは外部から資本を調達して農地を取得し、これを経営者に賃貸するための法人で、

親や共同相続人といった家族の間で、農地を出資し合う「家族型GFA」と区別されます。ただし、投資型GFAはブドウ・ワイン部門を除いて現在までそれほど普及していません。ちなみに、農地の所有者は法人が12%、自然人52%、不分割35%となっています。GFA全体の数は29,000～36,000とされています。

3. 国際競争力の要請と農地法改正

国際競争にさらされた農産品分野ではとりわけ、現在の構造政策への不満が蔓延しています。例えば、中東及び北アフリカでロシア産小麦との厳しい競争にさらされている、フランス産小麦の輸出を担当するFrance Export Céréalesの取引部長は、以下のように言います。「フランスでは家族農業を守りたいと願ってきた。もちろんそれはそれで長所もある。しかしそれでは、我々が今日、直面しなければならない競争力を与えてくれない」(Terre-net, 4月16日付け)。もはや時代遅れ、とまで言われるようになったフランスの農業構造政策、強すぎる(?)小作権に由来する農地制度をめぐる地主と小作人との利害調整など、現在進められているフランス農地法改正への道は前途多難と言えるでしょう。関連する研究成果の発表が今後も続きそうです。

【引用文献】

- 須田文明 (2015) 「フランスにおける農業構造と農地制度—最近の研究の整理から—」『平成26年度カントリーレポート』, 農林水産政策研究所。
- 須田文明 (2016) 「フランスの新農業基本法制定とその背景」『平成27年度カントリーレポート』, 農林水産政策研究所。
- 須田文明 (2017) 「フランスの家族農業経営継承の現代的課題」『平成28年度カントリーレポート』, 農林水産政策研究所。
- Barral, S. Pinaud, S. (2017) “Accès à la terre et reproduction de la profession agricole”, *Revue française de Socio-Economie*, 18: 77-99.
- Gasselin, P., J.-P. Choisis, S. Petit, F. Purseigle et S. Zasser (eds) (2014) *L' Agriculture en Famille: Travailler, Reinventer, Transmettre*, INRA-SAD, EDP Sciences.
- Laferté, G., Sencébé, Y. (2016) “Le contrôle du foci en France”, Blanchard, S. et al. (eds) *Campagnes Contemporaines*, QUAE.
- Pruseigle, F., Nguyen, G., Blanc, P. (eds) (2017) *Le Nouveau Capitalisme Agricole, De la Ferme à la Firma*, Science Po.