

〈論 説〉

株式会社の農業参入と農地法制の変容

The Entry of Company into Farm
Management and Transformation of
The Agricultural Land Acts.

渡 辺 利 治

一. はじめにかえて

農地法を根幹とする農地法制は、これまで、農地法の農地耕作者主義⁽¹⁾の立場から農地の権利取得を農業者および農業者の地域における共同組織である農業生産法人⁽²⁾に限定し、少なくとも農業生産法人以外の株式会社一般等については、農地の権利取得、したがって土地利用型農業経営への参入を認めてこなかった。ところが、いわゆる小泉「構造改革」は聖域を認めない立場から、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」（平成14年6月25日閣議決定）において構造改革の一手法として「特区」制度を導入し、農業分野においても地域を限定した上で農地法の権利取得規制を緩和し、株式会社一般等であっても農地の賃貸借方式によって農業経営へ新規参入できる道を開いた（以下、「リース農業特区」という）。このような農地法制の規制緩和の動きや農業の担い手の高齢化、耕作放棄地の増加など日本の農業をめぐる新たな状況を前にして、私たちは、「農業特区と農業経営への株式会社等の参入問題」という研究テーマを設定し、共同して実態調査を行うとともに、その理論的考察に取り組むことになった⁽³⁾。

ところで、実態調査については平成17年度末をもって一応終了してい

るが、調査結果の集計と分析については今だ整理がついておらず、調査結果を公表できるまでには至っていない。また、「構造改革特区」での規制の特例措置に基づく「社会的実験」についての政策評価が全国展開を判断する上で極めて重要であるにもかかわらず、政策推進サイドは、拙速にも1年半足らずの極めて不十分な「検証」だけで、農業経営基盤強化促進法等の一部改正によって「リース農業特区」等の全国展開を可能にするという新たな事態を生み出している。

このような事情から、「リース農業特区」を中心とした、いわゆる「農業関連特区」⁽⁴⁾の実態調査の結果報告等については次の機会に譲らざるをえない。本稿では、とりあえず総論的な考察として、まず、構造改革特別区域法の成立の経緯と同法の役割、そして、いくつかの特徴及び問題点について言及しつつ、農地法を根幹とする農地法制の規制緩和の一手法として導入された「農業関連特区」のうち「リース農業特区」における規制の特例措置と農業経営基盤強化促進法の一部改正によって創設された市町村基本構想における特定法人貸付事業を中心に、農地耕作者主義の立場から株式会社一般の農業経営への参入問題を批判的に検討することにした。なお、今日では、株式会社の農業経営への参入の多様化・複雑化が一段と進行しつつある。このような動きを、農地法を根幹とする農地法制の変容過程の現段階あるいは最終段階として捉えることができるのであれば、農業・農地の維持・保全を図る立場からは、農地の農業生産手段としての価値を基本にしながらも、農地の有している多面的機能、中でも「公共財」・「環境財」としての今日的価値を重視した現代における農地耕作者主義の再構成が必要になるが、この点に関しては後日を期したい。

注

- (1) 周知のように、戦後の農地制度の起点は、農地改革と昭和27年制定の農地法である。農地改革は、戦前の地主の土地所有権を否定して農地を国家が強制的に買収し、耕作者であった小作人に売り渡すことによって自作農を広範に

創設した。したがって、自作農の農地所有権は民法上の商品所有権ではなく、「利用権的所有権」ないしは「社会的所有権」と言われるような特別な所有権としての性格を付与されたといえる。一方、農地法は、農地改革の成果を維持するために、上記のように特別の性格を付与された自作農の農地所有権を特別に規制(権利移動規制、転用規制、賃貸借規制等)することになった。特に、農地の権利移動規制(3条規制)を通して、農地に関する所有権その他の権利を取得し得る者を農民、つまり実際に農業をする者だけに限定し、非農業者の農地取得の自由を完全に否定した。これが、農地法の農地耕作者主義といわれる農地の権利取得規制に関する大原則である。関谷俊作氏によれば、農地耕作者主義の核心は、「農地の所有権、賃借権等を取得しようとする者は、①権利取得後の農地のすべてについて耕作又は養畜の事業を行うこと、②個人の場合は必要な農作業に常時従事すること、法人の場合は農業生産法人の要件を満たすこと、③農地を効率的に利用して耕作又は養畜の事業を行うことの基本的な三要件を満たさなければならないことにある」とされる。関谷俊作「農地制度見直し論議を検証する」農村と都市をむすぶ、2003年1月号、21頁を参照。

(2) 農業生産法人とは、農地(または採草放牧地)の所有権を取得したり、賃借権などの使用収益権を取得したりすることができる資格を有する法人である。農地の権利取得主体として法人の形態が認められるようになったのは、昭和37年(1962年)の農地法の一部改正による農業生産法人制度の創設からである。それ以降、農業生産法人になるための事業要件・構成員要件・執行役員要件等の要件緩和措置がなされてきたが、法人の形態要件については平成12年の農地法の改正までは全く変更がなく、合名会社、合資会社、有限会社または農事組合法人のいずれかでなければならないとされ、株式会社は農業生産法人にはなれず、それ故に土地利用型農業経営への参入を認められなかった。農業生産法人になりうる法人形態から株式会社が排除された法的根拠は、農業生産法人の構成員要件が構成員になり得る者を農地提供者又は常時従事者に限定しているのに対して、株式会社の構成員である株主については、会社法上、資格制限が不可能であるため、株式が自由に譲渡されると農外資本が法人経営を支配するおそれがあるためである。平成12年の農地法の改正で、株式譲渡制限のある株式会社については農業生産法人の一形態として農業参入が認められた。株式の譲渡制限によって株式の自由譲渡に伴う弊害・懸念を払拭できるというのが農水省の見解であるが、農地法の農地耕作者主義の立場からはかなり問題がある。

なお、平成16年1月現在で、農業生産法人は、全国で7,383法人。その法人の種類別数は有限会社が5,584法人で一番多く、農事組合法人1,693法人、株式会社70法人、合資会社29法人、合名会社7法人である。

農業生産法人と株式会社の関係については、宮崎俊行『農業は「株式会社」

に適するか』（慶応義塾大学出版会、2001年）を参照。

(3) 私たち、寺本千名夫、洞澤秀雄、渡辺利治の3名は、平成17年度札幌学院大学「研究促進奨励金（共同研究）」の交付を受けて、「農業特区と農業経営への株式会社の参入問題」という研究テーマを設定し、実態調査を始めとした共同研究に取り組んできた。調査対象地域としては、当初、外食産業の㈱ワタミフーズが参入した千葉県山武市、地元建設業者2社が参入した新潟県東頸城、地元のワイン業者が参入した山梨県勝沼町の計3地区を予定していたが、いわゆる「平成の大合併」の煽りを食ったかたちで、年度末（平成18年3月）に予定していた㈱ワタミフーズの調査が時期的に不可能となり、急遽、NPO法人が参入している千葉県大網市白里町に変更することになった。

本稿は、渡辺が、いわゆる総論的な立場から執筆を担当したものであるが、当該共同研究に関する報告書の一環であることを付記しておきたい。

(4) 「農業関連特区」とは、「リース農業特区」を始めとする「市民農園特区」・「下限面積規制の特例措置」・「農業生産法人の事業要件の緩和措置」の4つを念頭においているが、森林法、消防法、酒税法の特例措置なども含めると、保安林の解除に関する要件の緩和、農家民宿の消防用施設に関する消防法令の緩和、農家民宿を運営する農家に「どぶろく」の製造を認める特例措置などがある。

二．構造改革特別区域法の概要と特徴

1．構造改革特別区域法の目的・役割

構造改革特別区域法（以下、「構造改革特区法」という）は、平成14年12月18日に公布されたが、その目的として、地方公共団体の自発性を最大限に尊重した構造改革特別区域（以下、「構造改革特区」という）を設定し、当該地域の特性に応じた規制の特例措置の適用を受けて地方公共団体が特定の事業を実施し又はその実施を促進することにより、教育、物流、研究開発、農業、社会福祉その他の分野における経済社会の構造改革を推進するとともに地域の活性化を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の発展に寄与することを掲げている（法1条）。

平成14年7月に設置された構造改革特区推進本部（本部長は内閣総理大臣）は、法案の立案過程において「構造改革特区推進のためのプログラム」（平成14年9月）を決定し、「経済の活性化のためには、規制改革を通じた構造改革が必要だが、全国的な規制改革の実施は、さまざま

政治的事情により進展が遅い。このため、地方公共団体や民間事業者等の自発的な立案により、地域の特性に応じた規制の特例を導入する特定の区域を設けることで、地域が自発性を持って構造改革を進める仕組みを設け、それを内閣一体となって支援・実施する」として、構造改革を一層推進するための一手法として「構造改革特区」という仕組みを導入することを明らかにした。また、「規制改革」・規制緩和を推進する立場の論者も、「全国規模の制度改革については、現行制度の下での既得権者から大きな抵抗があることや、新しい制度への不安感から、個々の法改正にも長い時間を要する。また、それが実現した場合でも、『細部にわたる規制』を残した漸進的な改革にとどまる場合が多い。人々が必要とする規制改革を速やかに実現するためには、個々の規制改革の具体的な効果を明示的に示すことが有益である」⁽⁵⁾として、「構造改革特区」という社会的実験を導入する意義を強調していた⁽⁶⁾。

このように、「構造改革特区法」では、特に、教育、農業、医療、社会福祉等のいわゆる「官製市場」の分野での全国的な「規制改革」・規制緩和の実施が、いわゆる「抵抗勢力」などさまざまな政治的事情によって進展が遅いことから⁽⁷⁾、第一に、地域の自発性による地域限定での「規制改革」・規制緩和という社会的実験を行って、その成果の全国展開を図る、第二に、地域の特性に応じた規制の特例措置を講じ、新規事業を創出することによって地域経済の活性化を図る、という二つの役割が期待され、地方自治体の「知恵と工夫の競争による活性化」が必要とされたのである⁽⁸⁾。

2. 「構造改革特区」認定の手続の概要

地方公共団体による「特区計画」の作成・申請に始まり、内閣総理大臣の計画の認定による規制の特例措置の適用に至る「構造改革特区」認定の手続の概要は、以下のようである。

第一に、地方公共団体は、内閣総理大臣が作成し、閣議決定された基本方針に即して、その地方公共団体の区域について「構造改革特区」と

して活性化を図るための「特区計画」を作成し、平成19年3月31日までに内閣総理大臣の認定を申請することができる（法4条1項）。

第二に、内閣総理大臣は、認定の申請があった「特区計画」が基本方針に適合する等の基準に適合すると認めるときは、認定をすることとする（法4条8項）。

第三に、計画について認定を受けると、計画に基づき実施される特定事業について規制の特例措置が適用される（法4条10項）。

なお、地方公共団体による「特区計画」の申請から内閣総理大臣による認定に至る過程においては、地方公共団体の「自発性を最大限に尊重」する立場から、その前段階として提案募集期間が設けられており、あらかじめ地方公共団体や民間業者が「規制改革」要望を国に提案し、特区推進室を窓口とした所管省庁との調整作業に入ることになっている⁽⁹⁾。また、法令の解釈をめぐって、地方公共団体と所管省庁との間で理解や認識が異なる等によって計画の作成等が阻害されないようにするため、地方公共団体は、申請に当たっては、特定事業等に関する規制について規定する法令の規定の解釈について、関係省庁の長に対し、その確認を求めることができるとしている（法4条第7項）。

3. 「構造改革特区法」の特徴と問題点

「構造改革特区法」それ自体の検討は、本稿の直接の目的ではないが、「構造改革特区法」の特徴や問題点等について若干言及しておきたい。

一つは、地方公共団体の「自発性を最大限に尊重」する立場から、地方経済の「閉塞状況」からの脱却を求める地方公共団体や民間業者からの「意見・要望」を「提案募集」という形で吸い上げ、特区推進室と各所管省庁との調整を経て作成される規制の特例措置リストをもとに地方公共団体が「特区計画」を申請して内閣総理大臣が認定すると、規制の特例措置がとられて地域を活性化させる新規事業を創出することができるという規制緩和手法である⁽¹⁰⁾。そこには、全国の地方公共団体や民間業者を巻き込んだ小泉「構造改革」・規制緩和運動の下からの組織化と地

地域の「知恵と工夫の競争による活性化」という筋書きが見て取れるが、規制緩和による新規事業の創出は、以上の筋書きから言って当然に地方公共団体の「知恵と工夫」、「自立と自助」が原則になり、地域を活性化できて「閉塞状況」から脱却できるかどうかは地方公共団体や地域住民の自己責任ということになる。

二つは、「構造改革特区法」という一本の法律によって、各省庁が所管する法律の規制について特例措置を定めたことである。政策推進サイドは、この点について「総合規制改革会議での当初の議論では、各省の所管する法律を個々に改正し、それを内閣でまとめる『束ね法』という『霞ヶ関の常識』に沿った案もあったが、それでは大きな改革は望めない。そうではなく、各省の法律を一括して修正する、前例のほとんどない内閣の『包括法』で特区法が実現したことは、規制改革のスピードアップの点で大きな成果といえる」⁽¹¹⁾と強調している。このことから分るように、地方公共団体の「自発性の尊重」を謳いつつ、内閣総理大臣（構造改革推進本部長）のイニシアティブに基づく地方公共団体との直接的な関係を中心として制度を構成したことは、小泉内閣の「官邸主導型」政治を象徴的に表しているといえよう。

三つは、「構造改革特区」での社会的実験を突破口として全国展開するにあたっての、政策評価に係る問題である。政策推進サイドの見解によれば⁽¹²⁾、「規制改革」・規制緩和の基本的な目的は、個人や企業の選択肢の拡大であり、規制するための明確な根拠がなければ、撤廃するか、より緩やかな規制へと改革することが原則であって、その意味では、「構造改革特区」についての政策評価は、制度変更に伴い、特に消費者の視点で何らかの弊害が生じるか否かに焦点がおかれる必要があるとされる。平成16年2月の閣議では構造改革特区の基本方針が改定され、その中で、規制の所管省庁が弊害を立証できない限り、規制の特例措置の全国展開を図ることが盛り込まれたが、「特区における規制改革のプラス面が具体的に明らかにされることをその全国的な適用の基本に据えたりすることは政策評価の原則ではない」⁽¹³⁾という推進サイドの態度が当初から

明確に貫かれている。

注

- (5) 八代尚宏「構造改革特区の評価と課題」ジュリスト、2003年8月号、8頁を参照。
- (6) 八代「前掲」・「構造改革特区の評価と課題」、9頁を参照。なお、福井秀夫「規制改革と特区の政治経済学」農業と経済、2003年5月も参照のこと。
- (7) 155回衆議院内閣委員会(平成14年11月19日)で宮内義彦参考人(当時、規制改革会議議長)は、「私どもが特区という構想を打ち出しました最大の理由は、なかなか実効のスピードが上がらない規制改革を推進するための突破口として、区域を決めてやろう、こういう考えが出てきたわけでございます」、「特区制度の最大の目的は、全国レベルでは最も難しい規制改革、特に官製市場の全面開放をこれによって実現できないかということでございます」と発言している。
- (8) 白石 賢「構造改革特区の現状と展望」ガバナンス、2003年12月、21頁を参照。
- (9) 白石「前掲」・「構造改革特区の現状と展望」、23頁を参照。
ここでは、「特区」認定に際して特区推進室は、地域関連性に関係する点について、一号基準では、全国的な構造改革へ波及しようとする地域発の構造改革でありうること、二号基準では、具体的かつ一定程度妥当な記述で足りている。したがって、政策的に多くの特区を認めようとするほど、地域関連性を薄めて解釈すべきということになってしまい、地域の「知恵と工夫の競争による活性化」という特区の当初の意図が薄れていくことになってしまうという矛盾を抱えることになり、どの地方自治体も財政的に苦しく行政改革は必要と考えているだろうが、横並び的な特区提案では地域の魅力は結局のところ引き出せないのではないだろうか、という特区推進担当者の苦悩も語られている。
- (10) 青木一益氏は、憲法学の立場から、「特区制度に見る憲法上の問題点」として特区法が憲法95条にいう特別法にあたるものか否かを問題にされ、「95条にまつわる疑義を回避しようとして強調されるのが、特区では、自治体の自発性に基づく規制緩和と要望が前提として存在し、自治体が自ら欲する特区計画が申請される際には、地域での利害調整が済んでいる、という点である」とし、特区認定手続きの運用において、特区法が前提とする地方自治体の自発性が真に確保されるかどうかによっては、特区法が95条の特別法に該当する可能性が増すことになるとされる。青木「憲法からみる『構造改革特区の政治過程と規制緩和』」法学セミナー「特集 憲法学は『規制緩和』にどう向き合うか」2006年、7月号、39頁を参照。

- (11) 八代尚宏「前掲」・「構造改革特区の評価と課題」11頁を参照。八代氏は、当時、日本経済研究センター理事長であり、宮内義彦氏が議長を務める規制改革会議の規制改革特区ワーキンググループの主査であった。
- (12) 八代尚宏「前掲」・『構造改革特区の評価と課題』13頁を参照。
- (13) 「特区において講じられた規制の特例措置の評価及び今後の政府の対応方針」（平成16年9月10日、構造改革特別区域推進本部決定）

三．「農業関連特区」導入の経緯と「弊害防止のための担保措置」

1．「農業関連特区」導入の経緯

平成13年3月施行の農地法の一部改正で、農業生産法人制度に新たに株式会社形態が追加されたばかりであったにもかかわらず、総合規制改革会議が平成13年12月にまとめた「規制改革の推進に関する第一次答申」は、わが国の農業について「産業のダイナミズムが欠けている」と指摘した上で、「株式会社による農業生産法人への出資制限をはじめとする現行制度や実態について速やかに検証を図り、農業経営の株式会社化を一層促進するための措置を講じるべきである」と提言。「企業による株式会社形態の農業生産法人への参画条件においてさらに改善すべき点がある」として農地法制の一層の規制緩和を求めたが、さらに平成14年7月には「中間とりまとめ」を公表し⁽¹⁴⁾、農業生産法人の諸要件の撤廃を含む改革意見とともに「規制改革特区」の構想を提案している⁽¹⁵⁾。

こうした農地法制に対する規制緩和攻勢が強まる中で、農水省は、平成14年4月に発表した「『食』と『農』の再生プラン」に続いて、同年5月には「『食』と『農』の再生プランの推進」を発表し、農業分野での「構造改革特区」構想も検討するとして、地方自治体等からの提案ということで、①農地法の規制緩和による地域に根ざした株式会社一般などの地場企業の農業参入を可能とする特区、②グリーンツーリズムの促進や都市からの移住者などへ農園付き住宅の提供に関する特区の二つを例示している。

また、同年10月には、農業生産法人以外の法人の農業経営への参入、市民農園開設者の範囲に係る規制緩和、保安林の解除要件緩和の3つに

ついて特区としての対応を検討することを表明し、構造改革特別区域法案に農地法と「特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律」（以下、「特定農地貸付法」という）に係る特例措置を盛り込むことにした。その後、「構造改革特区法」の成立によって、14の法律により規定された規制についての特例措置が定められたが、「農業関連特区」としては以下の二つの特例措置がとられることになった⁽¹⁶⁾。

一つは、認定された「構造改革特区」内において、農業委員会又は都道府県知事は、農業生産法人以外の法人に対し地方公共団体又は農地保有合理化法人が農地等につき使用貸借による権利又は賃借権を設定することについて許可をすることができるとする農地法の特例措置である（法16条）。この農地法の特例措置によって、農業生産法人以外の法人である株式会社一般やNPO法人等も農地の賃貸借方式によって土地利用型農業の経営へ参入できることになった⁽¹⁷⁾。

もう一つは、「特定農地貸付法」及び市民農園整備促進法の特例措置であって（法23条）、認定された「構造改革特区」内においては、地方公共団体及び農業協同組合以外の者でも特定農地貸付け方式によって市民農園の開設が可能となり、新たに追加された開設者の中には農家や民間業者も含まれることになった（以下、「市民農園特区」という）。

なお、それ以外の「農業関連特区」としては、農地法の省令の特例措置として、都市住民の就農などのための農地取得を容易にする下限面積規制の緩和措置と、農業体験施設の運営や農業体験を行う都市住民の滞在のための民宿業を新たに追加する農業生産法人の事業要件の緩和措置が導入された。

2. 「リース農業特区」導入と「弊害防止のための担保措置」

「リース農業特区」をはじめとする「農業関連特区」の導入に際しては、全国農業会議所をはじめ農業団体等から、特に株式会社一般による農地の権利取得等に対する強い懸念が表明されるとともに⁽¹⁸⁾、『食』と『農』の再生プラン」に基づいて平成14年6月に設置された「経営の法人化で

拓く構造改革に係る有識者懇談会」の「農地制度に関する論点整理」における「構造改革特区の活用」でも賛否両論が併記されるなど⁽¹⁹⁾、株式会社一般が農業経営に参入することは農地法の農地耕作者主義の原則と相容れない等の意見が出され、規制の特例措置に係る「弊害防止のための担保措置」をどうするかが大きな問題となった。最終的には政治的結着によって、いわゆる「谷津私案」を骨格とした担保措置がとられることになったといわれる⁽²⁰⁾。株式会社一般等が農業経営に参入するにあたっての「弊害防止のための担保措置」は、以下の五つである。

第一に、農業経営に参入する株式会社一般等は、市町村との間で農業の内容や地域との役割分担などについての協定を締結すること。

第二に、農地の権利取得については、市町村又は農地保有合理化法人からの賃貸借方式とすること。

第三に、対象となる区域は、担い手不足、農地の遊休化が深刻で農業内部の対応ではこれらの解決が困難で、新たな担い手の参加が必要な市町村の区域を基本とすること。

第四に、経営開始後におけるチェック体制を整備すること。

第五に、業務執行役員のうち一人以上の者が耕作又は養畜の事業に常時従事すること。

なお、市民農園の開設についても「弊害防止のための担保措置」がとられている。遊休農地が相当程度存在する地域への限定や、市民農園用の農地を貸付ける地方公共団体・農地保有合理化法人と開設者との間で、農地の適切な利用を確保するための協定を結ぶことなどの措置がそれである。

注

(14) この「中間取りまとめ」では、規制緩和の対象を、生命・身体・健康、公序良俗、消費者保護等に関する規制であるという理由によって対象外とすべきではない、と強調していた。

(15) 「農業関連特区」導入の経緯については、矢口芳生「『特区』でも止まらない農業解体へのカウントダウン」農業と経済、2003年5月、池田辰雄「『特区』

- は日本農業を変えるか」農業と経済、2003年5月などを参照。
- (16) 「農業リース特区」を始めとする「農業関連特区」を扱ったものとして、「特集 『構造改革特区』をめぐる諸問題」農村と都市をむすぶ、2004年8月号がある。また、池田「前掲」・「『特区』は日本農業を変えるか」、信岡誠治「『構造改革特区』論議の検証」農村と都市をむすぶ、2003年1月号なども参照。
- (17) 「リース農業特区」については、株式会社一般に農地の所有権取得を認めてもいいのではないかという意見も出されたが、農水省としては、停止条件付きの所有権移転、つまり耕作放棄を停止条件とする買戻契約が考えられたが、民法上、この条件には10年しか効力がないという理由で、時期尚早ということになったようである。参議院農林水産委員会——14号平成17年5月12日の須賀田政府参考人の答弁などを参照。
- (18) 全国農業会議所は、平成14年7月12日に、当時の武部農水大臣宛て「農地制度の見直しに対する強い懸念の表明と慎重な検討」を申し入れている。株式会社の農業参入に対する懸念としては、投機的農地取得や農業関係者以外の者による経営支配の可能性、水管理や土地利用の面での地域社会との調和を確保できるか等をあげ、それらの懸念を払拭する実効性のある措置が取られるかどうか懸念されるとしていた。
- (19) 懇談会では、構造改革特区が導入される場合の農地制度からみた基本的な考え方、留意されるべき事項、問題点等について論点、考え方が提起されている。いわゆる「リース農業特区」に限定しておくとして、「構造改革特区についての農地法等の規制の適用除外を行うとしても、耕作者主義の趣旨に抵触しないようにする必要がある」、「例えば地域の農業者だけではもはや解消し得ない耕作放棄地が発生しており、耕作者主義の考え方では対応が困難な地域において例外的に特区を設けて規制を緩和することはありうるが、その場合にあっては、既存の農地制度では対応できない地域特性要件の設定、地域経済への貢献、担い手政策との整合、農業から撤退する場合の条件設定等が必要である」、「参入企業が純粋に農地保全と農業経営を志向するのであれば、転用、転売等が可能となる所有権取得である必要はなく、効率的な利用等の条件付けが可能な市町村等による農地の貸付け方式に限定すべきである」などの論点、考え方が提起されていた。
- (20) 「谷津私案」とは、元農水大臣で、当時自民党の総括副幹事を務めていた谷津義男議員が示した「私案」である。詳しくは、池田辰雄「『特区』は日本農業を変えるか」農業と経済、2003年5月号を参照。

四．農業経営基盤強化促進法等の一部改正と「農業関連特区」の全国展開

1．農業経営基盤強化促進法等の一部改正

平成17年3月に策定された新たな「食料・農業・農村基本計画」⁽²¹⁾において、担い手への農地の利用集積の促進や耕作放棄地の発生防止・解消に向けた施策の強化、さらには、農業経営への新規参入の促進を図ることの必要性などが明記されたが、それを受けて、農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律が平成17年6月に成立し、同年9月から施行された⁽²²⁾。

まず、農業経営基盤強化促進法（以下、「基盤強化法」という）の一部改正においては、①担い手に対する農地の利用集積の促進を図るための農地保有合理化事業の拡充による農地の仲介機能の強化、②市町村基本構想における特定法人貸付事業の創設、③遊休農地の農業上の利用の増進を図るための都道府県知事の裁定による特定利用権の設定に関する制度の創設等が行われた。「農業関連特区」との関係で重要な改正は、②の市町村基本構想における特定法人貸付事業の創設であるが、この特定法人貸付事業の創設によって「リース農業特区」の全国展開が可能になったことはいうまでもない。

次に、農地法の一部改正では、①農地の権利取得要件である下限面積規制の特例（省令）、②農業生産法人の行う関連事業の範囲の拡大（省令）、③商法改正に伴う農業生産法人の法人形態に関する改正（有限会社の削除と合同会社の追加）等が行われたが、①の下限面積規制の特例も全国展開が可能になった。また、②の関連事業の範囲の拡大による都市住民等の農作業体験施設の設置・運営や民宿事業等についても全国展開が可能になった。

なお、「農業振興地域の整備に関する法律」（以下、「農振法」という）の一部改正では、農業振興計画の策定・変更に際して、農地所有者等の地権者に加えて市町村住民による意見提出の機会を付与することにした。また、「特定農地貸付法」も改正され、市民農園について、協定締結

を要件にして開設主体を拡大しつつ、「市民農園特区」の全国展開も可能になった。

2. 市町村基本構想における特定法人貸付事業の内容

「基盤強化法」の一部改正によって創設された市町村基本構想における特定法人貸付事業の内容は、以下のようである。

第一に、特定法人貸付事業は、市町村の「基本構想」において定められた事業であり（法6条第2項第6号）、市町村又は農地保有合理化法人が特定法人に対し農用地の貸付けを行う事業である（法4条第4項）。

第二に、特定法人とは、農業生産法人以外の法人であって、その法人の業務を執行する役員のうち一人以上の者が、その法人の行う耕作又は養畜の事業に常時従事すると認められるものであり（法4条第4項第1号）、かつ、事業の実施主体である市町村等との間で締結された協定に従い耕作又は養畜の事業を行うと認められるものである（法4条第4項第2号）。

第三に、事業実施区域は、遊休農地及び遊休農地となるおそれがある農地並びにこれらの農地のうち農業上の利用の増進を図る必要があるもの（「要活用農地」という）が相当程度存在する区域であり（法6条第2項第6号イ）、実施主体である市町村又は農地保有合理化法人が、当該区域における農用地の保有及び利用の現況及び将来の見通し等からみて必要であると認めるときは、当該地区内の農用地について農業上の利用を行う効率的かつ安定的な農業経営の育成に資するため、基本構想に従い特定法人貸付事業を行うものとした（法27条の13第1項）。

第四に、事業の実施に当たっては、実施主体は、特定法人の行う耕作又は養畜の事業の適正かつ円滑な実施を確保するために必要な事項を内容とする協定を特定法人と締結するものとし（法27条の13第2項）、協定の内容は、特定法人が行う事業の内容及び事業の実施区域、地域の農業における法人の役割分担に関する事項、協定に違反した場合の措置等である（法40条第1項第1号～第7号）。

第五に、実施主体は、特定法人貸付事業により特定法人に貸付けられている農用地について、特定法人が協定に違反した場合には、当該農用地の貸付契約を解除することができる。なお、実施主体が農地保有合理化法人であるときは、あらかじめ、同意市町村に協議しなければならない（法27条の13第3項）。

以上が基本構想における特定法人貸付事業の内容であるが、「リース農業特区」における「弊害防止のための担保措置」と同様に、農地の貸付主体（事業実施主体）を市町村又は農地保有合理化法人という公的主体に限定している。また、株式会社等の参入法人についても同様に、市町村との間で地域農業における法人の役割分担を果たすことや、撤退する場合には農地を返還すること等を内容とする協定を市町村又は農地保有合理化法人との間で締結することを義務づけている。そして、特定法人貸付事業の実施区域についても、「リース農業特区」の区域と同様に、遊休農地または遊休農地となるおそれがある農地のうち農業上の利用の増進を図る必要があるものが相当程度存在する区域としている。さらに、業務執行役員のうち一人以上の者が耕作又は養畜の事業に常時従事することという条件についても「リース農業特区」の場合と同様である。

3. 市町村基本構想における特定法人貸付事業と農地耕作者主義

では、「構造改革特区法」に基づく「リース農業特区」事業から「基盤強化法」の基本構想における特定法人貸付事業への展開について、農地耕作者主義の立場からどのように考えたらよいであろうか。

言うまでもなく、「リース農業特区」の場合は、市町村が「特区計画」を作成し、それを内閣総理大臣に申請して認定を受けると特例措置によって農地法の権利取得規制が緩和され、株式会社一般であっても賃貸借方式で農業経営に参入できるということで、農地法の規制が前提になっている。それに対して、基本構想における特定法人貸付事業の場合は、「基盤強化法」に基づいて市町村が基本構想で定める事業として行うことになるから「基盤強化法」を前提とした事業になった。つまり、農

地法の特例法であった「基盤強化法」が、農地法の特例措置であった「リース農業特区」事業を自らの事業に取り込むことによって、農地法制の根幹である農地法の役割の軽視化・後退化傾向が一段と強められたとすることができる⁽²³⁾。言い換えれば、農地法に基づく農業生産法人としての諸要件を備えた株式会社としてではなく、賃貸借方式という限定された形ではあれ株式会社一般として農業経営に参入できるようになったことは、「単なる担い手問題の枠組みを超えた農地・農政思想における大きな飛躍＝転換を意味している」⁽²⁴⁾とも言える。もっとも、前述したように、「リース農業特区」と同様に、実施区域が遊休農地または遊休農地となるおそれがある農地のうち農業上の利用の増進を図る必要があるものが相当程度存在する区域に限定されているから、株式会社一般等が農地を借受けて農業経営に参入できるのは、当面は、中山間地域の耕作放棄地が相当程度存在する区域等に限定されることになろう。ただし、今後、耕作放棄地が「都市からにじみだし、山から降りてくる」⁽²⁵⁾状況が強まってくるとすれば、都市的地域においても特定法人貸付事業が展開されるようになるだろうし、やがては全国各地で株式会社一般の農地賃貸借方式による農業経営への参入が展開されることも十分に予想される。

注

(21) 新しい「食糧・農業・農村基本計画」については、「特集 食糧・農業・農村基本計画は新たな農政の羅針盤たりうるか」農村と都市をむすぶ、2005年7月号が検討を加えている。

(22) 「基盤強化法」等の一部改正については、今城健晴「農業経営基盤強化促進法等の一部改正について」『農業法研究 41』2006年6月を参照。なお、「基盤強化法」等の一部改正の主要な内容は、①農地保有合理化事業の拡充——農地の仲介機能の強化、②農用地利用改善事業の見直し、③遊休農地対策の充実——体系的な遊休農地対策の整備、④特定法人貸付事業の創設——遊休農地の利用促進、⑤「農振計画」の策定手続の見直し——市町村住民による意見提出の機会の付与の5点である。

(23) 農地法と「基盤強化法」との法制度的な位置関係について、原田純孝氏は、いわば“一般法”たる農地法の規制を前提として、「基盤強化法」が、その適用除外を認める“特別法”として成立するという構造になっている、とされる。

筆者も同意見であるが、農地法の“一般法”としての役割が、なし崩し的に軽視させられていることは否定できない。原田純孝「農地法の今日的意義と課題」農業と経済、1996年4月号を参照。

(24) 谷口信和「新基本計画における担い手政策の新地平と農業構造改革の可能性」農村と都市をむすぶ、2005年7月号、46頁を参照。

(25) 田代洋一「耕作放棄地の要因と対策」農業と経済、2003年9月号、6頁を参照。

五. 近年の農地法制の変容と農地市場の自由化

1. 近年における農地法制の変容過程

以下では、先に述べたことと一部重複するが、農地法を根幹とする農地法制の農地の権利取得規制面における近年の変容過程について振り返っておきたい。

平成10年9月の食料・農業・農村基本問題調査会の答申を受けて、平成12年に農地法の一部改正が行なわれ、「株式の譲渡につき取締役会の承認を要する」旨を定款で定めている株式会社であれば農業生産法人の一形態として認められ、所有権を含む農地の権利取得による農業経営への参入が可能になった⁽²⁶⁾。ところが、この農地法改正の付則には、今後5年を目途として、農業経営法人化の一層の推進等、農業経営の多様な担い手の確保のための方策などについて検討を加え、その結果に基づいて必要な措置をとるものとする、という条項が置かれていたにもかかわらず、平成14年になると再び農地制度の見直し論議が始まった⁽²⁷⁾。

まず、4月には農水省から「『食』と『農』の再生プラン」が発表され、農業の構造改革を加速化するために、農業生産法人制度を始めとする農地法全般の見直しと土地利用調整条例の制度化の検討が提起された⁽²⁸⁾。また、総合規制改革会議は、7月に「中間とりまとめ」を公表し、農業生産法人の諸要件の撤廃を含む改革意見とともに「規制改革特区」の構想を提案した。さらに、経済財政諮問会議も「構造改革特区」制度を提案したが、これらの農地制度の見直し論議の中心は、株式会社一般が農地に関する権利（所有権を含む）を取得することに対する制度上の

規制の大幅な緩和又は廃止に置かれていたといっよい⁽²⁹⁾。

平成15年6月の「基盤強化法」の改正では、認定農業者である農業生産法人への一般企業による出資比率が、それまでの4分の1未満から5割未満にまで拡大されて、株式会社等の関連事業者等による農業生産法人への出資の枠が広がった。そして、平成15年4月から始まった「リース農業特区」での株式会社一般等の農地賃貸借方式による農業経営への参入を経て、その社会的実験についての政策評価が拙速かつ極めて不十分であるにもかかわらず⁽³⁰⁾、平成17年6月の「基盤強化法」の一部改正で創設された特定法人貸付事業によって、「特区」という限定なしに株式会社一般等が農地賃貸借方式で農業経営へ参入できるという新たな事態が生み出され、現在に至っている。

以上が農地の権利取得規制面における近年の農地法制の変容過程の概要であるが、農業生産法人の要件緩和による農地耕作者主義からの一層の乖離と株式会社一般等の農地の賃貸借方式による農業経営への参入容認という事態の発生は、それらが突破口となって近い将来の農地法制の更なる変容を帰結させ、株式会社一般だけではなく個人の誰でもが、農地の賃借権のみならず所有権をも取得できるという農地市場の完全な自由化、更には農地の土地商品化という事態を招きかねない状況を生み出している。

2. 株式会社の農業経営への参入の多様化・複雑化

現行の農地法制の下では、株式会社が土地利用型の農業経営に参入できる場合の法的ルートが多様化・複雑化してきている⁽³¹⁾。この多様化・複雑化の動きを、農地耕作者主義の立場からどのように考えたらいいか、次に検討しておきたい。

農業経営への株式会社の参入ルートは、以下の三つが考えられる。

第一のルートは、株式会社が、所有権又は賃借権等の農地の権利取得を通じて農業経営に参入するためには農業生産法人の資格を有する株式会社でなければならない、定款で株式の譲渡は取締役会の承認を要する旨

を定めなければならない。

第二のルートは、「基盤強化法」の基本構想における特定法人貸付事業によって、農地の賃貸借方式で農業経営に参入するルートである。この場合、農業生産法人以外の株式会社一般であっても農地の賃借権を取得して農業経営に参入できるが、農地の所有権は取得できず、参入できる区域も耕作放棄地等が相当程度存在している区域に限定されている。しかも、農地の貸付主体である市町村等との間で協定を締結しなければならない。

第三のルートは、株式会社一般が農地の権利取得には係らずに、実質的に農業経営に参入するルートであり、農業関連の加工業者や流通業者が、既存の農業生産法人への出資を通じて経営に参入するような場合である。但し、出資比率が制限されている。

このように、現在、株式会社が農業経営へ参入できるルートは多様化し、かつ複雑化しており、農地法の農地耕作者主義との乖離を一段と深めていることは言うまでもない。今後の農業経営への参入の動きによっては、特に、第一のルートの農業生産法人である株式会社と第二のルートの株式会社一般が同一区域内で農業経営に参入するという競合関係が生まれ、前者は農業生産法人という枠組みの撤廃を要求し、後者は賃借権に限定された農地の権利取得規制の撤廃を要求するというかたちで農地耕作者主義からの離脱傾向を一層強め、最終的には、株式会社一般が農地の賃借権のみならず所有権をも取得して農業経営に参入できるということにもなりかねない。そして、さらに問題なのは、農業生産法人である株式会社と株式会社一般とが入り乱れての「家族農業経営」との競合関係が激化し、農業の担い手であり、農地の保全主体である「家族農業経営」が駆逐されるという事態をまねくことにもなりかねない⁽³²⁾。それは、前述したように、農地の権利取得規制の緩和・撤廃による農地市場の完全な自由化であり、それとの相互関係にある農地の転用規制の緩和・撤廃による農地の土地商品化ということになるろう。

注

- (26) 株式会社形態の農業生産法人は、平成 15 年 2 月時点で 42 法人である。その中には、有限会社等の農業生産法人が株式会社に組織変更したもの等のほか、食品・飲料メーカー、農畜産物販売会社等の農業関連業者が農業生産法人になったもの（16 社）や、建設・運輸・観光業者等が新たに農業生産法人を設立したもの（6 社）などがある。また、同農地法の改正では農業生産法人の構成員要件の見直しが行われ、農業関係者以外の者であっても、農業生産法人と継続的取引（3 年以上）にある個人・法人は、当該農業生産法人の構成員になれることになった。これにより、生協、スーパー、食品加工業者、農産物運送業者等が農業生産法人に出資することが可能になった。農林水産省経営局構造改善課・協同組織課「規制改革と農林水産行政」ジュリスト、2003 年 8 月号、51 頁を参照。
- (27) 平成 14 年からの農地制度の見直し論議については、「特集 農地制度見直しをめぐって」農村と都市をむすぶ、2003 年 1 月号を参照。個別の論考としては、堀口健治「農業の構造改革加速化にみる農地制度見直し議論の経緯」、関谷俊作「農地制度見直し論議を検証する」、田代洋一「農地制度見直し論の問題点 — 農地耕作者主義をめぐって —」、信岡誠治「『構造改革特区』論議の検証」等が掲載されている。
- (28) 「『食』と『農』の再生プラン」は、住民参加による地域づくりと里地・里山の適切な保全を進める中で、農業や農地への多様な関わり方が可能になるようにということで、法律による諸規制から、市町村の土地利用調整条例を基本とした新たな枠組みに移行することを検討するとしていた。関谷氏は、この「土地利用調整条例」の制度化構想について、たとえば、地区内にある農地の所有者等が「農地等保全協定」を締結すると、地区内の農用地等には農地法による権利移動の許可制や農振法による開発行為の許可制が適用されないこととなるため、農地の売買及び賃貸借が完全に自由化され、株式会社の農地取得には制約がなくなる等の問題点を指摘され、厳しく批判している。関谷「前掲」・「農地制度見直し論議を検証する」、23 頁を参照。
- (29) 関谷「前掲」・「農地制度見直し論議を検証する」、18 頁を参照。
- (30) 「リース農業特区」の全国展開に係る評価のための調査が平成 16 年 10 月 1 日現在で行われている。この時点で営農を開始した法人は 50 地区、68 法人であるが、その内 16 年の営農開始が 48 法人を占めている。また、株式会社は 36 法人で全体の 53% を占めている。68 法人の経営農地面積は全体で 125 ha であるが、その内株式会社の農地面積は全体で 66.7 ha で、平均は 1.9 ha である。この程度の実績で、しかも「リース農業特区」の施行から 1 年余りしか経過していない時点で全国展開に踏み切るのは余にも拙速であるという意見が、農林水産委員会等で多くの委員から出されていた。こうした意見に対して政府

側は、調査の中で土地利用の混乱など弊害があったとする意見がなかったとして、そのような意見を尊重すべきではないかと答弁している。ちなみに、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2003」は、「評価のための委員会で特段の問題が生じていないと判断されたものについては、速やかに全国規模の規制改革につなげる」としていた。

- (31) 田代洋一『「戦後農政の総決算」の構図 新基本計画批判』(筑波書房、2005年7月)、118～120頁を参照。

田代洋一氏も、「農業生産法人の構成員としての株式会社(実質)、農業生産法人形態の株式会社、裸の株式会社の三つの形での株式会社の農地取得が可能になった。有限会社制度と株式会社の最低資本金の制限の廃止により、これまでの有限会社形態の農業生産法人の多くは株式会社形態に移行すると思われる。するとますます農業生産法人の衣を着た株式会社と裸の株式会社が農業において併存することになる。」といわれている。

- (32) 株式会社による企業としての農業経営、つまり利潤を上げ配当もするというような農業経営が本当にできるかどうかは問題ではあるが、仮に成立するとしたら、中山間地域などではない最優良な農業地帯であり、競合関係に立つ「家族農業経営」を駆逐することで成立することになる。

「規制改革・民間開放の推進に関する第二次答申」(平成18年3月)は、「当該要件を満たせば直接支払いの対象になるよう担保する」として、特定法人貸付事業で農業経営に参入した法人(株式会社等)も直接支払いの対象になっている。また、農水省は、耕作放棄地の解消、発生防止のための措置である都道府県知事の裁定によって設定される特定利用権(存続期間5年)についても、特定法人貸付事業の対象として株式会社等にも貸付けることができとしている(衆議院農林水産委員会—12号、平成17年4月21日、須賀田政府参考人の答弁)。したがって、強大な資金力、組織力を持った企業(株式会社一般)が農業経営に参入し、かつ国の支援を受けて大規模生産を行うことも想定されるから、「家族農業経営」の駆逐が現実のものになることを否定することはできない。

六. むすびにかえて

安藤光義氏が指摘されているように⁽³³⁾、「農業構造改革特区」が、いわば、市場メカニズムが作用した結果として「耕境外」に押しやられた、耕作放棄地が広がっているような地域を「特区」に指定して規制の特例措置によって規制緩和を行い、市場メカニズムの貫徹を図ったとしても、政策推進サイドが表向き想定するような農業構造再編を押し進める担い

手が誕生することはおよそあり得ない。なぜなら、「耕作放棄地の発生は、基本的には農業収益の低下を原因とする市場メカニズムが作用した結果にすぎず、制度的な障害の存在によって生み出されているわけではない」⁽³⁴⁾ からである。

しかしながら、長期にわたる経済不況の下にある地域で、「閉塞状況」からの脱却を求めて農業経営への新規参入を図ろうとする民間業者や個人が増えていることも事実であり⁽³⁵⁾、これらの取組みがうまく実を結べば、耕作放棄地の解消と農山漁村地域の活性化や地域の振興に一定程度貢献するかもしれないという期待感があつたとしても不思議ではない。だが、こうした微かな期待感すらも打ち砕いたのは、当初から想定されていたとはいえ、政策推進サイドの拙速かつ極めて不十分な政策評価に基づく、「リース農業特区」を始めとした「農業関連特区」の全国展開という事態の急変であつた。政策評価についての検討は実態調査報告とともに次の機会にならざるを得ないが、すでに述べたように、政策評価には条件不利地における耕作放棄地の解消や農山漁村地域の活性化、地域の振興を図るうえでどのような成果があつたかなどの検証作業は皆無に近い⁽³⁶⁾。

いずれにしても、政策推進サイドが強調しているように、特区制度の最大の目的は、全国レベルでは最も難しい規制改革、特に、いわゆる「官製市場」の全面開放であり、医療、福祉、教育、農業の各分野における株式会社一般の参入問題であつた⁽³⁷⁾。また、地方公共団体の自発性を最大限に尊重することを謳いつつ、官邸主導によって下からの規制緩和運動を組織化し、「特区」での社会的実験を突破口として規制緩和を全国展開することであつた。

「リース農業特区」にしても、その全国展開のために創設された基本構想における特定法人貸付事業にしても、株式会社一般が農地の賃貸借方式で農業経営に参入することを容認したが、それは、農業生産法人の要件緩和論と相まって展開している株式会社のストレート参入論であつて、今のところ市町村及び農地保有合理化法人との協定締結という担保

措置を採っているとは言え、農地法の農地耕作者主義との乖離は忌々しき事態を迎えたといってよい。そこでは、農地耕作者主義に基づく農地法の事前規制から「協定主義」ないしは「条例主義」による事後規制への転換、さらには規制の撤廃が目論まれているように思われる。

小泉「構造改革」は、規制改革・規制緩和によって、いわゆる「抵抗勢力」の温床であるところの既得権益の打破を主張するが、農地法の権利取得規制と転用規制の更なる緩和・撤廃による株式会社一般の農業経営への参入は、農業の担い手であり、それ故に農地の保全主体でもある「家族農業経営」を駆逐する恐れがあるばかりではなく、農地市場の自由化、さらには農地の土地商品化を促進して、投機的土地取引などによって権益を取得する新たな利権集団を作り出す危険性が極めて高いといえる。

したがって、すでに述べたことであるが、これまで「家族農業経営」を中心とした農業生産活動によって保全されてきた農地の「公共財」・「環境財」としての今日的価値を重視する立場からは、新農業基本法時代における農地耕作者主義の再構成⁽³⁸⁾と農地の土地商品化を規制するための新たな農地保全システムを検討する必要があるだろう。また、「家族農業経営」の危機的状況を打開するためにも、「家族農業経営」の集団的再建という方向で農業の担い手と農地の保全主体を明らかにしつつ、あるべき農地の所有と利用の構造について検討する必要があるのではなかろうか⁽³⁹⁾。

注

(33) 安藤光義「中山間地域における担い手導入をめぐる論点」農村と都市をむすぶ、2003年1月号を参照。

(34) 安藤光義「前掲」・「中山間地域における担い手導入をめぐる論点」、33頁を参照。

(35) 例えば、地元の建設業者や外食産業、食品産業等の、全体としては零細規模の株式会社一般等が農地賃貸借方式で農業経営へ参入した事例や、地方公共団体や農協以外への特定農地貸付主体の拡大による市民農園、滞在型市民農

園、農家民宿等の開設事例など、地方公共団体の「自発性を最大限に尊重する」ことを謳って「農業関連特区」の認定が行われ、耕作放棄地が相当程度存在するような条件不利地において、原則として財政的支援を受けることもなく自分で事業を始めた事例が全国各地に存在（する）したことも確かである。

(36) 参議院農林水産委員会(平成 17 年 5 月 19 日)での島村農水省大臣の答弁。

(37) 第 155 回衆議院内閣委員会(平成 14 年 11 月 19 日)の宮内義彦参考人(総合規制改革会議議長)の発言を参照のこと。

(38) 田代洋一『「戦後農政の総決算」の構図』・「前掲」、127 頁を参照。田代氏は、新農業基本法時代の農業は農産物生産機能だけでなく多面的機能をもつものとして位置づけ直される必要があるとしつつ、特に農地の環境財としての多面的機能を重視し、環境財としての農地の転用の可否を判断するには、農業者のみならず地域住民も加わることになるから、環境財としての農地保全に関わる者を取り込んだ農地耕作者主義の概念の拡張をも必要としている、とされる。

(39) 磯辺俊彦「現代社会の危機と家族制農業経営」(磯辺俊彦編『危機における家族農業経営』(日本経済評論社、1993 年)を参照。磯辺氏は、零細分散の私的所有(農地改革の限界)を当面の与件としながらも、個別経営の自立が一定の集団性に支えられたものとして実現されるという意味における「集団的土地利用秩序＝集団的自作農制の形成」を問題にされ、それによって、農地所有権はその私的性質(資産的土地所有)を集団的に克服して、農地改革・農地法における「耕す者が所有する」という「社会的所有権」として再生される、といわれている。筆者も、個別家族農業経営の崩壊の危機(担い手不足や高齢化等)や「資産的土地所有」化傾向(耕作放棄地の増大等)など、農地法の農地耕作者主義の空洞化といわれる事態が進行している現状において、農地改革・農地法の「社会的所有権」概念を再評価しつつ、個別分散的な農地所有を集団的・実践的に克服して「集団的自作農体制」の下での「集団的土地利用秩序」を形成・確立するための「農地の所有と利用」の法システムについて検討したいと思う。

※本稿は、2005(平成 17)年度「研究促進奨励金」(共同研究)の交付を受けて執筆されたものである。