
Quarterly "Urbanization" 2015 vol.1

季刊「都市化」2015 vol.1

「フランスの農業制度」

公益財団法人 都市化研究公室理事長 光多長温

2015年7月

公益財団法人 都市化研究公室

Research Institute of Urbanization

本レポートは原則として発表時における情報に基づき作成されております。
内容についての問い合わせは、当財団事務局までお願いします。

フランスの農業制度

2015/07 公益財団法人都市化研究公室理事長 光多長温

わが国の農業制度は、明治時代にフランスの農業制度を参考にし、構築されたとも言われる。以下では、わが国農業制度のあり方を考えることを念頭に置きつつフランス農業制度及び政策の現状を考えることとする¹。

右の写真は、バルビゾンの農業地域。ミレーの「晩鐘」の舞台。国立公園に指定されたために、ミレーの時代と全く同じ風景となっている。



1. 概説

フランスは農業国と言われる。土地利用は、耕作地：36%、草地：15%、森林：31%、荒地：5%と半分以上は農業関係で占められる。生産高は（小麦を中心とする）穀物及びワインが多い。

但し、農業がGDPに占めるウェイトは1.7%程度（日本は1.2%程度）。加工を含めると約5%。地域別に見ると、シャンパーニュ地方は13%程度（含む加工）と高いが、他はおしなべて低い。

農業就業者は、耕地面積10ha以下：153,500人、10-25ha：66,400人、1人当たり平均約3haとわが国と比べると極めて大きくなっている。政府は、農業分野への、（特に若年層の）新規参入政策を推進している。

¹ 本稿については、広岡裕児当財団特別研究員、及びフランス全国田園私有地連合法務担当者フランソワ・バジール氏（François Bazire : (Chargé de missions juridiques、Fédération Nationale de la Propriété Privée Rurale) に多大のご指導、ご協力をいただいた。

2. 事業主体及び農業者

農業構造の大きな方向を示すマスタープラン²は県レベルで出される。これは、形式的には、プレフェ（国の地方代表）が出すが、実質的には農業指針委員会が策定したものを出す。

フランスの農業制度が大きく変わったのは1999年改革においてである。国土計画の見直しと同時に行われ、この中で農業は国土開発の一翼を担うという位置づけともなり、農業指針の方向が大きく変わり、経済的に成り立つ³ことが第一要件となり、このために農地規模を大きくすることが大きな政策となった。そして、農作物の種目により、最小耕作面積(minimum unit)が設定された

農作物別最小耕作面積は県別に決められる。例えば、S県では、次のとおり。

・穀物：80ha以上、野菜：0.6ha、路地野菜：3ha、花卉（温室）：0.3ha、きのこ：0.6ha、苗木：3ha、路地花卉：1.5ha、白菜4ha、タバコ：3.2ha、果実（木類）：9ha、小果実（イチゴ等）：4.5ha、アスパラガス：7ha。

営農許可（農業を経営することができるものとしての許可）は形式的にはプレフェ（国の地方代表）が出すが、実質的には農業指針委員会(Agricultural Orientation Committee)⁴の答申通りに進められる。営農許可を受ける事業主体は、多様である。会社形態（農業法人形態を含む）と個人形態とがあるが、農業法人形態⁵が140,500、個人形態が329,900、商業法人形式が6,100となっている。農業法人形態には、GAEC、EARL、SCEAがある。GAECの出資者は自然人に限られ（株式会社は出資できない）、社員全員が農業者資格者であることが要求される。EARLも出資者は自然人に限定され（株式会社は出資できない）、かつ持ち分の過半数（51%以上）が、農業者資格者であることが要求される。SCEA⁶は、農事法⁷ではなく、民法に定められた民事会社（導管体で農地運営管理のみを業務とする）であり、出資者は複数であることが要求され

² 都市マスタープランの農業地域版

³ 「耕作者が少なくとも最低賃金分の手取り収入を得られる経営が成り立つ」の意味。

⁴ 県農業指針委員会は農業会議所、農業組合、流通業者、農業金融機関、等の代表から成る（フランスではいろいろな利害関係者を集める委員会を組成し、その中で調整を行うことが多い）。

⁵ 農業法人には、SCEA、EARL、GAEC等がある。SCEAは設立の許可を得る時には、農業者資格者が社員であることが必要であるが、その農業者資格者が退職する際、その持ち分を非農業者資格者に売却が可能。EARLは持ち分の過半数（51%）が農業者資格者である義務がある。一人でも作ることが可能。これにより個人の資産と事業資産を分離できる。但し、法人規定に違反する場合（例えば、持分の51%以上が非農業者資格者となった場合）には、営農資格を剥奪される。EARL78600、GAEC37200

⁶ 農業経営民事会社（Société civile d'exploitation agricole）

⁷ 田園海洋漁業法典(Code rural et de la pêche maritime)

る。株式会社が過半の出資をすることも可能。従って、法人設立後は非農業者資格者だけでも存続できる。

株式会社の場合、株主に農業者が含まれることを要求されることはない。設立後の農業に関しては、農業者の資格がある人を雇用するか、自営業としての農業者に農業生産を委託する等により行われる。なお、農業者資格を持たない者が、事前に農業者に賃貸する契約（停止条件付き）を結ぶ等、農業者資格者による農作業が行われる保証がなくても農地の所有者となることは可能である⁸。

新規に農業をやる人が農業法人に入ることも可能。その場合、給与労働者として入るケースや、農業法人内で独立採算者としてはいることも可能。どんな形態かは全く自由。

農業者許可（農業・耕作を行うことができるものとしての許可）に際しては、（県単位の）農業指針委員会が大枠を定めることとなるが、農業者の資格要件としては、次の者がある。

① 農業関係の教育機関卒業者

・農業関連の大卒者、農業技術者（博士）、高卒レベル以上で一定の農業技術資格をもっている者⁹。

② 農業経験者

・①の資格は持たないが、5年間の農業従事経歴を持つ者。高卒の相当する農業関係（農業、園芸等）社会人経験を持つ者。農業の職業訓練的なことも盛んに行われる。

なお、農業法人内で実際に農業を行う者は（家族労働を始め）随意である。

農業の最大の課題は、労働がきつくて収入が少ないため若い人が農業に入らないことである。このため、政府は、若年層の農業就業誘導政策を推進している。即ち、新しく農業を始める人に対しては、①EU+フランス政府の補助金②フランス独自の補助金 が交付される。また、農業を再開する者および新規に農業を始める者に対して、平地の場合、8.000～13.730ユーロの一時金が出る。また、農地の状況が悪い時には、上積みされる。例えば、山岳地帯の場合は16.000ユーロとなる¹⁰。農業は環境問題に

⁸ 但し、後述のように、SAFERは若い農業者資格者や農民に賃貸する約束をする者を優先することが多い。

⁹ フランスでは、どちらかといえば、経験よりは資格取得者を重視する傾向にある。

¹⁰ なお、新しく農業を始める人は、農作物別最小耕作面積以上農地がないと、補助金を受けることができない。また、SDDS（県、構造改革マスタープラン）には、そこで農業をやるための条件が記載されており、計画がないところは土地利用できない。なお、ZACの農地版もあり得る。マスタープランを作る段階で区割りを決めていく。

効果があるとの考えから、棚田農地対しても補助金が出る。

優遇税制（特に、若い人には100%控除制度あり）もある。また、借り入れについて優遇金利（平地2.4%、山地1.4%）の借り入れ制度もある。また、通常は給与の50%程度が社会保障費として引かれるが、一定の割合で減額される。

このような若年層の農業参入推進を図っているにもかかわらず、若い人の農業離れが著しくて農業の年齢構成は逆三角形となっている。現実的には、65歳から年金をもらいながら農業を続けている人が多い。農業法人商業法人に雇用されている農業労働者もいる。

具体的には、農家の収入は、小規模農家は、25,000ユーロ（3.3百万円）以下、中規模農家は、25,000～100,000ユーロ（3.3～13百万円）、大規模農家：100,000ユーロ（13百万円）以上と、わが国に比べて規模はかなり大きいものの、利益は大きいとは言えない。例えば、中・大規模農家の穀物・菜種油関連収入は185千ユーロ（24百万円。補助金38千ユーロ+雑収入を含む）。これから、生産費用66千ユーロを控除すると、1経営単位当たりの純収入は120千ユーロとなる。一人あたりに換算すると、穀物で最も高い水準で50千ユーロ/人（税前。最も高い水準）となっており、労働の割には実収入がそれほど大きいということはない。

収入における補助金の割合は、9～45%。平均で10%程度となっている。2009年EU補助金（農業政策）は、面積、動物の数にリンクしていたが、2010年から自動的に面積によるのではなく、環境要因も加味されることに変更された。

3. 農地の権利移転

農地の所有形態は、賃貸でも所有でも自由。現実には、農地賃借の農家が多い（土地所有で農業に従事している人：6,258千人、土地を賃借して農業を行っている人：16,423千人、仲間から賃借して農業を行っている人：4,032千人）。

このように、3/4近くが賃借農業。この背景には土地を持つと煩わしいということがある。また、元来農地は貴族が所有していたが、フランス革命で人民が農地を所有し大農業家が出現した。その後、農業をやめる農家が土地だけを賃貸していくケースが増えた¹¹。

農地の賃貸借期間は、18年、21年等種々あり、年金受給年齢までというのものもある。賃貸料は、概ね地価の1.5%から2.0%となっているが、農地を投機対象としないため

¹¹ これは、ある面わが国の農地解放とは逆。

に、賃貸借料は、自由市場ではなく個別自由に決めることはできない。この背景には農業自給が国の政策の基本という考え方がある。即ち、政府は、毎年農地賃貸価格の上下限を決めている。農地賃貸料指標（毎年変更）は、耕作地、農業施設、住宅の3つに分けて公定価格として決められる。この農業賃貸料指標は、物価上昇率反映部分：40%、農地価格上昇率反映部分：60%として計算される。

1958年のドゴール大統領時代から、農地の売買に許可が必要となった（それまでは自由）。これは、政府が農地の売買に関与して農地価格を安定させ若い人に農業定着させたいためである。

具体的には、SAFER（サフェール：土地整備農村会社¹²）が農地の先買い先権を保有することとした。そして、農地の権利移転を行う場合は、小規模農地を除いては、公証人は、SAFERに届出を行うことが必要。SAFERが高いと考えた時には、何らかの措置を行う。

農地売買の許認可権限は最終的にはプルシェ（農業省の出先ではない。日本で言えば、内閣府の県単位の出張所。最も大きい仕事は合法検査）にある。

農地の売買の要請があれば、SAFERは、100%購入する。かつ、価格は適正価格で購入することが義務付けられる。SAFERが土地を購入した場合は、購入した農地を5年以内に売却する。その間に賃貸も行う。特に、これから農業を始める人に適正な価格で処分する。売り先として、(農業の生産性が低いため)株式会社は余り重視されず、農業を実際にやる人を優先する。買い手の需要がないと、補助金を手厚くする等により、需要を創出する。

耕作放棄地とする場合は、届出が必要となる。そして、届出後、SAFERが先買い権を行使することとなる。

小規模農地については、土地整備委員会（市町村および地方毎にある。市長等で構成される）が売買許可を出す。また、農業関連の諮問委員会（関係者で構成される、決定権限はない）が、地域の農業の方向性を議論する。

SAFERが取得した農地を競争入札にかける場合で複数の応募者があった場合には、価格競争は行わずに、一定の非価格基準により選定される。例えば、minimum unitが0.5ha以上の場合は、従来から農業をやっていた人で継続してやりたいとする人より、新しく農業を始める人の方を、優先する。また、minimum unitが0.5ha以下の

¹² SAFERは、官民共同組織で各地方に26ヶ所あり、中央に連合体がある。州の代表、農業会議所の代表、保険会社、銀行、農事組合等の代表者によって構成される。政府監察官がこれを監督する。

場合は、従来やっていた人で拡張する人を優先する等の基準で選定される。(複数ではなく)一人だけ応募があった場合には、農業資格があるかどうかで決まる。minimum unit を満たしており、農業資格があれば自動的に認められるということである。

4. 農業会議所の役割

農業会議所は、都市地域の商工会議所(又はギルド)の農業地域版といった存在であり、メンバーは選挙により選ばれる。わが国の農業委員会にある面似ているが、実態はかなり異なる。

地域の農業会議所は、新たに農業をやりたい人に対して、「何を生産するか」「いかに販売していくか」等について、相談に乗る。また、営農許可を受けた法人が農業者を探す時にも相談に乗る。生活面等も含めて、新規農業就業者が着地するためのもろもろの相談に乗ることが主な業務となる。

なお、農業者の利益団体として農事組合がある¹³。

5. 農産物の流通

日本の農協に似た組織はない、但し、販売のための共同組織(全国一律の組織ではなく販売専門の共同組織)はある。

農産物の販売先は、①直接販売、②協同組合に入って販売、③スーパーマーケットに独自に販売の3通りがある。

農産物の価格は、現状、スーパーマーケットが値付けのリーダーシップを持っている。この価格に準じて農家はスーパーに売らないで、自ら直接消費者に売ることもある。農地については、概ね形ができているが、農産物の価格については、流動的な部分が多いのが現実となっている。

6. 中央行政の体制

農業と食品衛生とが一体となっている。農業と林業ももちろん一体。また、環境省と国土省とが一体となっており、農業と環境とを一体として国土開発総合会議で議論される。そこで、産業と国土計画すべてについて、補助金の具体的政策を決めていく。

土地整備委員会は、農地の整理、区画整理等を行う。この土地整備委員会は、最終的には、収用権を持っている。

これら農業政策のベースには、やはり、食糧自給という考え方があり、これは、農業(小麦、穀物、ブタ、イモ等)を守っていくという考え方につながっている。

¹³ わが国の農協とは異なる。

7. わが国農業制度との比較におけるフランス農業制度の特徴

現在、わが国において農業制度の改革が進められているが、構造改革的観点から見たフランス農業は次の特徴を持つ。

- ① 若年層の農業離れという傾向はあるものの、国として農業を大きな柱としている。このために、(農地改造的な面よりは) 農業者の所得に関する補助金を潤沢に出している¹⁴。
- ② 耕作放棄となる農地や農業を停止した農地は SAFER¹⁵が先買い権¹⁶を持ち、これを購入し次なる農業経営者に譲渡する仕組みを取っており、更に、農地価格は行政が決定する。ある面農地の国家管理が行われているとも言える。この背景には国家としての農業自給政策がある。
- ③ 営農主体は、株式会社、農業法人、個人等幅広い。営農許可には一定の基準があるが、一度許可を受けるとその後は比較的弾力的である。農業法人等において農業者資格が必要であり、専門職としての一定の基準により許可される。
- ④ わが国の農業委員会に当たる組織はないが、県単位の農業指針委員会及び農業会議所がある。農業指針委員会は農業のスキーム作りに大きな役割を果たしており、農業委員会は新規に農業を行う農業者の指導等を行っている。
- ⑤ わが国の農協に当たる組織はない。

以上

¹⁴ それでも、農業は基本的に収益性が高い産業とは言えないために、若年層の農業参入は少ない。

¹⁵ わが国の農地中間管理機構はこれに似ているが、売買随意であり、SAFER と比べるとあまり機能していない。

¹⁶ ある面では先買い義務