

## 《アベノミクスを考える No.4》

2014年9月1日  
No.2014-030

# 農業ビジネスのイノベーションにつながる 「生産現場の強化」を

調査部 主任研究員 蜂屋勝弘

### 《要 点》

- ◆ 農業の国際競争力強化や成長産業化が求められるなか、農政改革に関して従来に比べて踏み込んだ議論が展開。農政改革は『日本再興戦略』改定2014—未来への挑戦—において、「改革に向けた10の挑戦」のうちの一つに位置付けられている重要課題。なかでも、「農業委員会・農業生産法人・農業協同組合の一体的改革」を柱とする「生産現場の強化」が注目される。
- ◆ 農業委員会、農業生産法人、農業協同組合については、農業の収益性向上や農業以外の企業の新規参入を促す観点から、その改革の必要性が従来から指摘。しかしながら、地域社会に及ぼす影響への配慮や政治的な影響力から、これまでは十分な見直しが行われず。一方、近年、新興国の台頭やグローバル化の進展に伴って、わが国農業を取り巻く環境が激変するなか、多様なビジネスモデルを通じて農業の収益性を高めることが重要課題に。気鋭の農家や企業などによる、新たなビジネスモデルの構築に向けた取り組みが活発化しており、ビジネスモデルの実践の場である生産現場のあり方の見直しは時宜を得た取り組みと言える。
- ◆ 今後は、示された改革案を着実に実行していくことが課題。その際、改革案のままでは競争力強化等の効果に疑問を持たれているもの（例えば、中央会制度や全農のあり方）については、実効ある改革となるよう取り組みの強化が求められる。また、①農業ビジネスに直結する研究開発投資や、②農家と異業種企業のコラボレーションを通じて、農業ビジネスにおいて多くのイノベーション（創意工夫）が誘発される環境を整えることも重要。例えば、中央会制度廃止後の後継制度について、①農家等の研究開発ニーズに基づくビジネスに役立つ研究開発案件の研究機関への委託や、②農業ビジネスへの新規参入を希望する企業と参入地域のマッチングに特化するなど、農業を取り巻く環境の激変を踏まえた大幅な機能変更が考えられる。

本件に関するご照会は、調査部・主任研究員・蜂屋勝弘宛にお願いいたします。

Tel: 03-6833-1449

Mail: hachiya.katsuhiko@jri.co.jp

## 1. はじめに

農業の国際競争力強化や成長産業化が求められるなか、農政改革に関して踏み込んだ議論が展開されている。去る6月24日に閣議決定された『日本再興戦略』改定2014—未来への挑戦—（以下、「改定再興戦略」）では、農政改革は「改革に向けた10の挑戦」<sup>1</sup>の一つに位置付けられており、①生産現場の強化、②国内バリューチェーンの構築、③輸出の促進等、④林業・水産業の成長産業化が「新たに講ずべき具体的施策」の柱とされている。その中で特に注目されるのは、「農業委員会・農業生産法人・農業協同組合の一体的改革」を柱とする「生産現場の強化」である。

農業委員会、農業生産法人、農業協同組合については、農業の収益性向上や農業以外の企業の新規参入を促すなどの観点から、その改革の必要性が従来から指摘されてきたものの、地域社会に及ぼす影響への配慮や政治的な影響力から、十分な見直しが行われてこなかった。一方、近年、新興国の台頭やグローバル化の進展に伴って、わが国農業を取り巻く環境は激変しており、これを収益機会とみる気鋭の農家や企業などによって、農業分野における新たなビジネスモデルの構築に向けた取り組みが活発化している。農業の国際競争力強化や成長産業化には、多様なビジネスモデルを通じて収益性を高めることが重要であり、ビジネスモデルの実践の場である生産現場のあり方を見直すことは時宜を得ているといえよう。

本レポートでは、「改定再興戦略」で示された生産現場の強化に向けた改革のポイントを概観したうえで、農業ビジネスの収益性を高めるうえで不可欠なイノベーションを誘発するために有効と思われる追加策を考える。

## 2. 農業委員会の見直し

農業委員会<sup>2</sup>の見直しでは、委員の選任方法が見直される。現在は、選挙による委員と選任による委員で構成されているが、改革案では、人数が半分程度に減らされると同時に<sup>3</sup>、選挙による委員が廃止され、市町村議会の同意のもとで市町村長が選任した委員に一元化される。選任にあたっては、地域からの推薦や公募等を行えるが、①委員の過半数は認定農業者の中から選任し、②利害関係がなく公正に判断できる者を必ず入れることとなっている。認定農業者とは、農業経営の規模拡大、生産方式や経営管理の合理化、農業従事状況の改善等を記載した「農業経営改善計画書」を作成し、市町村から認定を受けた農家で、専業農家が多い。加えて、農地の適正利用等を推進するための「農地利用最適化推進委員（仮称）」が設置されることとなっている。こうした見直しによって、①専業農家を中心とする地域農業経営、②委員会活動の活性

<sup>1</sup> ①コーポレートガバナンスの強化、②公的・準公的資金の運用の在り方の見直し、③産業の新陳代謝とベンチャーの加速、成長資金の供給促進、④成長志向型の法人税改革、⑤イノベーションの推進とロボット革命、⑥女性の更なる活躍促進、⑦働き方の改革、⑧外国人材の活用、⑨攻めの農林水産業の展開、⑩健康産業の活性化と質の高いヘルスケアサービスの提供

<sup>2</sup> 農業委員会は原則として市町村に1つ設置される独立行政委員会であり、農地の売買・貸借の許可や農地転用に関する都道府県知事への意見具申、農地利用状況の調査や遊休農地の所有者に対する指導・勧告など、農地に関する事務を行う。委員は「選挙による委員」と「選任による委員」で構成される。選挙による委員については、区域内に住所を有する20歳以上の者で、①一定規模（都府県で10a、北海道で30a）以上の耕作の業務を行う者、②①と同居する親族又は配偶者、③①の面積以上の耕作の業務を営む農業生産法人の構成員が、選挙権と被選挙権を持ち、定数は40名以下の範囲で、条例で定められる。選挙は3年に1度行われるが、実際に実施されるのは約1割で、9割は無投票当選となっているのが実情とされる。一方、選任による委員は、農業協同組合、農業共済組合、土地改良区が推薦した理事又は組員（各1名）、市町村議会が推薦した学識経験者（4名以内）で構成される。

<sup>3</sup> 現行制度での委員数は平均21名（選挙による委員16名、選任による委員5名）

化、③農地の集積・集約化、④耕作放棄地の発生防止・解消などの効果が期待されている。

### 3. 農業生産法人の見直し

農業生産法人の見直しでは、役員要件と構成員要件が緩和される。現在、農業生産法人になるには、①役員の過半数が農業の常時従事者（原則年間150日以上）で、うち過半数が原則年間60日以上農作業に従事、②農業関係者以外の議決権が総議決権の4分の1以下、などの要件を満たす必要がある。改革案では、①の役員要件について、「役員等のうち1人以上が農作業に従事しなければならない」（「改定再興戦略」）とされ、②の構成員要件については、農業関係者以外の議決権が2分の1未満までに引き上げられる。これにより、農業以外の企業が農地を所有して参入する際のハードルが下がるほか、既存の農業生産法人にとっても、①加工や流通等の農作業を伴わない業務のウェイトを高めやすくなる、②経営規模の拡大や事業の多角化の際に資本を増強しやすくなることから、6次産業化が促進されるといった効果が期待されている。

### 4. 農協改革

#### （1）中央会制度の見直し

中央会制度のあり方については、規制改革会議の農業ワーキンググループで議論が重ねられてきた。5月22日の同ワーキンググループの報告「農業改革に関する意見」では、「単協が地域の多様な実情に即して独自性を発揮し、自主的に地域農業の発展に取り組むことができるよう、中央会主導から単協中心へ、『系統』を抜本的に再構築するため、農業協同組合法に基づく中央会制度を廃止」することが提言された。しかしながら、関係者からの反対の声が大きく、「改定再興戦略」では、中央会制度は「自律的な新たな制度に移行する」となっており、「農業改革に関する意見」で明記された「廃止」に比べて表現が後退している。なお、新たな制度についての具体像は示されておらず、今後の議論に委ねられている。

#### （2）全農・経済連の見直し

全農・経済連の見直しでは、株式会社化の方針が示された。全農・経済連については、かねてより農家に販売する資材や肥料の販売価格が割高になっている等の問題が指摘されてきたが、株式会社化することで、ガバナンスの向上を促し、農家向け資材等の販売価格の低下や消費者に販売する農作物の高付加価値化などの効果が期待されている。しかしながら、「改定再興戦略」においては「農協出資の株式会社に転換することを可能とする」と記述されており、純粋な民間企業への転換でないことを懸念する見方もある。

#### （3）単位農協の見直し

単位農協については、近年の担い手の減少などを受けて、農業資材等の販売や農作物の集荷・販売等の経済事業の比重が低下する一方で、信用事業や共済事業といった金融事業の比重が高まってきており、このことが単位農協のあり方として疑問視されてきた。そこで、単位農協の見直しでは、経済事業に全力で取り組めるように、金融事業を切り離す方針が示されている。併せて、理事の人選に関して、①過半数を認定農業者又は農産物販売や経営のプロとする、②若手や女性を積極的に登用するといった方針が示されており、こうした取り組みによって、①

農家への支援の強化、②創意工夫による積極的な事業運営といった効果が期待されている。

## 5. 求められるイノベーションを誘発する環境の整備

今後は、こうした改革を着実に農業の成長産業化に結び付けていくことが課題となる。その際、「改定再興戦略」のままでは競争力強化等の効果に疑念を持たれているもの（例えば、中央会制度や全農のあり方）については、実効ある改革の実現に向けた取り組みの強化が求められる。加えて、農業ビジネスに直結する研究開発や農家と異業種企業のコラボレーションを通じて、農業ビジネスにおいて多くのイノベーション（創意工夫）が誘発される環境を整えることも重要である。例えば、中央会制度については、単位農協への指導や監査といった機能が、結果として単位農協の自主的な取り組みの障害になっていると見られていること等がその改革論議の一因となっているが、現行制度廃止後の後継制度のあり方として、①農家等の研究開発ニーズに基づくビジネスに役立つ研究開発案件の研究機関への委託や、②農業ビジネスへの新規参入を希望する企業と参入地域のマッチングに特化するなど、農業を取り巻く環境の激変を踏まえた大幅な機能変更が考えられる。

### （1）農業分野の研究開発の促進

わが国における農業分野の研究開発は、農研機構（独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構）や各都道府県の農業試験場、各地の大学などで行われている。これらの機関では、品種改良のほか、栽培方法や病虫害の防止などにおける新技術の開発、新品種や新技術の実用化などの研究が行われており、その優れた研究成果は、わが国農業の高い生産技術や農産物の高品質を支えてきた。しかしながら、農業を成長産業と位置付け、その収益性を一段と高めるには、これまで培ってきた高度な技術や農産物自体の優秀さは不可欠ながら、それだけでは不十分で、消費者の嗜好に即した商品やサービスの開発、消費者の購買意欲を引き出すための売り方の工夫なども、重要な要素となろう。このため、研究開発においても、基礎研究から応用研究、開発研究へと重点を移すとともに、品種改良や生産技術の向上といった技術面にとどまらず、マーケット分析や流通のあり方、消費者行動などといった分野への注力がこれまで以上に求められる<sup>4</sup>。

農業関連の研究開発について、例えば、農産物輸出国として知られるオランダとわが国の状況を比較すると、オランダでは、企業による研究開発投資のウェイトがわが国に比べて高いとみられ、よりビジネスに直結した研究内容になっている。農業関連の研究開発投資額をみると、オランダの農林水産業の企業の投資額が2.1億ドル（PPP換算、2011年）であるのに対し、わが国はわずか0.2億ドル（同、12年）に過ぎない（図表1）。食料品製造業の研究開発投資額との合計でみると、わが国の投資額は20.9億ドルあり、オランダの6.8億ドルの約3倍と金額で逆転するものの、経済規模を勘案してGDP比でみると、約半分の規模にとどまっている。また、企業による投資額と政府や大学、非営利団体といった企業以外で行われる農学分野の研

<sup>4</sup> こうした動きは既にみられる。例えば、農研機構の研究課題（プロジェクト）をみると、「農業と食品産業との連携による高付加価値商品の開発を支援するために、消費者の農産物購買・消費行動データの収集・分析システムを開発した上で、研究機構で開発した新品種や新技術を核とするコンソーシアム運営を通じて食品産業との連携関係を構築する方法を策定し、連携効果の定量的評価を通じて体系化を図る」（農研機構ホームページ）との研究方針が示されている。

究開発費の規模を比較すると<sup>5</sup>、オランダでは先述の農林水産業と食料品製造業の研究開発投資額の合計額（6.8億ドル）が企業以外の研究開発費（6億ドル）を上回っているのに対し、日本では農林水産業と食料品製造業の研究開発投資額の合計額（20.9億ドル）は企業以外の研究開発費（30億ドル）を下回っている（図表2）。

（図表1）農林水産業と食品製造業の研究開発投資額

		オランダ (2011年)	日本 (2012年)
農林水産業	現地通貨(億ユーロ,億円)	1.7	18.6
	PPP換算(億ドル)	2.1	0.2
	GDP比(%)	0.029	0.000
食料品製造業	現地通貨(億ユーロ,億円)	3.9	2,183.6
	PPP換算(億ドル)	4.7	20.8
	GDP比(%)	0.065	0.046
合計	現地通貨(億ユーロ,億円)	5.6	2,202.2
	PPP換算(億ドル)	6.8	20.9
	GDP比(%)	0.094	0.046

（資料）総務省「科学技術研究調査」OECD "Science, Technology and R&D Statistics"

（図表2）農学における研究主体別の研究開発費

		オランダ (2011年)	日本 (2011年)
企業	現地通貨(億ユーロ,億円)	6.7	...
	PPP換算(億ドル)	8.1	...
	GDP比(%)	0.112	...
企業以外	現地通貨(億ユーロ,億円)	5.0	3,200.7
	PPP換算(億ドル)	6.0	29.8
	GDP比(%)	0.083	0.068
政府	現地通貨(億ユーロ,億円)	2.6	2,070.8
	PPP換算(億ドル)	3.1	19.3
	GDP比(%)	0.043	0.044
大学等	現地通貨(億ユーロ,億円)	2.4	961.6
	PPP換算(億ドル)	2.9	8.9
	GDP比(%)	0.041	0.020
非営利団体	現地通貨(億ユーロ,億円)	...	168.3
	PPP換算(億ドル)	...	1.6
	GDP比(%)	...	0.004

（資料）OECD "Science, Technology and R&D Statistics"

このように、オランダで企業による研究開発投資のウェイトが高い一因として、オランダではワーゲニンゲン大学を中心とする「フードバレー」と呼ばれる農業・食品関連の研究開発の集積拠点が形成されており、そこに国内外の多くの企業が研究設備を設け、研究開発を行っていることがあげられる。一方、この「フードバレー」の核となる「ワーゲニンゲン大学リサーチセンター」では、ビジネスへの活用を前提とした研究を基本方針としており、企業等との共

<sup>5</sup> 農学分野の研究投資額について企業によるものと企業以外によるものとを比較すべきところであるが、オランダの企業による農学分野の研究開発投資額の数字がわかる（8.4億ドル）のに対し、日本の数字がわからないため（図表2）、ここでは便宜的に農林水産業と食料品製造業の企業の投資額と企業以外の機関が行う農学分野の研究開発費を比較している。

同研究等が活発に行われていることから、オランダでは企業以外による研究開発の内容にも農業ビジネスに直結するものが多いと推測される。研究内容は自然科学系の学問領域に属するものだけでなく、社会科学系の学問領域に属するものにも及んでおり、例えば、照明の明るさや色調などと消費者が選択するメニュー等の関係を観察するといった消費者行動等に関する実験が、大学構内の食堂を利用して行われている。

オランダの農家は、ワーゲニンゲン大学等の研究機関に対して、農業生産者等の品目別の全国組合である「生産管理機構 (Productschap)」を通じて研究を委託している。同機構の担当者によると、各農家等が個別に研究を委託すると重複が生じがちで、業界全体でみると非効率になることから、同機構が組合員の合意を得たうえで委託しており、結果として、各農家等の研究開発費負担の軽減につながっているという。委託される研究テーマは、基本的に業界の共通基盤として、組合員である農家や農業関連事業者のビジネスに反映されるものであり、品種改良や生産技術の開発、マーケット調査や消費者行動の研究など広範に及ぶ。研究成果は組合員専用サイトで組合員向けに公開されるため、組合員は常に先端の技術情報やマーケット情報等に容易にアクセスでき、例えば、消費調査の結果を見て生産品目の選択を行うといった利用をすることで、研究成果を実際のビジネスに役立てている。

## (2) 新規参入へのサポート体制の強化

農業以外の企業の農業への新規参入は、農家の高齢化が進行する地域での農業の担い手の確保だけでなく、異業種のノウハウを活かした商品開発や販路の開拓、地域での雇用の創出につながるなどのメリットも考えられる。「改定再興戦略」で示された役員要件や構成員要件の緩和は、企業の農業参入の追い風になるものの、企業にとってのハードルは、こうした制度上の問題だけにとどまらない。企業が農業に参入し、品質の高い作物を安定的に生産し続けるには、優良な農地と生産技術が不可欠であるが、どちらも一朝一夕には取得できないことも、新規参入のハードルとなっている。

まず、農地についてみると、生産性の高い優良な農地を農家が簡単に手放すとは考え難く、企業が農業参入する際に取得する農地は、あまり良質でないことが多い。また、参入後も農業委員会をはじめ地域社会との信頼関係が崩れると、農地の拡大に支障が生じるという。次に、生産技術については、わが国では地域によって土質や気候が千差万別であり、品質の高い作物を安定的に生産するには参入地域に最も適した栽培ノウハウの取得が欠かせない。この点、近年、大手IT企業等によってプロ農家の栽培ノウハウのデータベース化が進んでおり、それを活用した栽培支援サービスが実用化され始めている。将来的には、こうしたサービスが各地の農場に普及し、そこでの栽培データがサービス提供者にフィードバックされ、蓄積されることによって、技術面でのハードルの低下が期待されている。しかしながら、最適な栽培ノウハウが地域によって千差万別であるうえ、収穫までのサイクルは多くて年数回であることから、十分なデータの蓄積には時間がかかるとみられており、今のところ、地域に最も適した栽培ノウハウを取得するには、地域の土質や気候を熟知した地域の農家に教わるのが最も早道なのが実情である。

以上を踏まえると、優良な農地や生産技術を取得するには、参入企業の農業ビジネスに対する地域の理解とサポートが重要な要素となる。企業側としては、地域が参入企業への支援に前

向きになれるよう、地域社会との信頼関係を構築することが最重要課題であり、長期戦を覚悟して、腰を据えて農業に参入するとともに、地域活性化に向けた地域の取組みに自社の参入の歩調を合わせるなど、地域に受け入れてもらえる形での事業展開が求められる。一方、地域としては、参入企業が設立する農業生産法人に対する農家や農協による出資や就職といったサポートが考えられる<sup>6</sup>。これによって、農業生産法人の設立要件が充足され易くなるだけでなく、参入企業と地域の信頼関係が築かれることで、優良な農地や地域の土質や気候に適した栽培ノウハウの取得が容易になるとみられる。例えば、九州でベビーリーフ等の生産に異業種から新規参入したK社では、地域の農家を生産担当の役員に迎えることで、生産担当として雇用した非農家出身の若手従業員の技術向上を図っている。同時に、その役員が地域社会とのパイプになることで、リタイアする高齢農家の農地を託されるなど耕作面積の拡大につながり、損益分岐生産量を達成できたという。地域によるサポートの結果、参入企業の農業ビジネスが逸早く軌道に乗れば、企業と地域の双方にとって最悪の結末である撤退のリスクが低くなり、参入企業が担い手として地域に定着し易くなることから、地域経済の底上げにつながると考えられる。

---

<sup>6</sup> セブンファームやベジ・ドリーム栗原等、食品流通企業等が農業参入する際に、地域の農家や農協と共同で農業生産法人を設立する事例がある。