

農地の所有と利用を分離して面的集積

斐川町農林事務局



1. 農地の所有と利用の分離による面的集積の取り組み

平成19年11月に農林水産省は「農地政策の展開方向について〈農地に関する改革案と工程表〉」^{※1}を示されました。この中で、農地を面としてまとまった形で集積していくため、現場に働きかけ、委任・代理で農地を集めて面的にまとまった形で再配分する仕組みや、農地の所有から利用への転換による農地の有効利用の促進が示されています。

斐川町では、国の政策に先駆けて、平成18年度からこの考え方により農地の利用集積に取り組まれています。当時から現在までの取り組みと課題を教えてくださいました。

※1 <http://www.maff.go.jp/j/press/keiei/koukai/pdf/071106-01.pdf> (農林水産省)

その後、平成20年12月には「農地改革プラン」を示されました。

<http://www.maff.go.jp/j/press/keiei/koukai/pdf/081203-03.pdf>

2. 斐川町の農業政策の決定と推進の方法

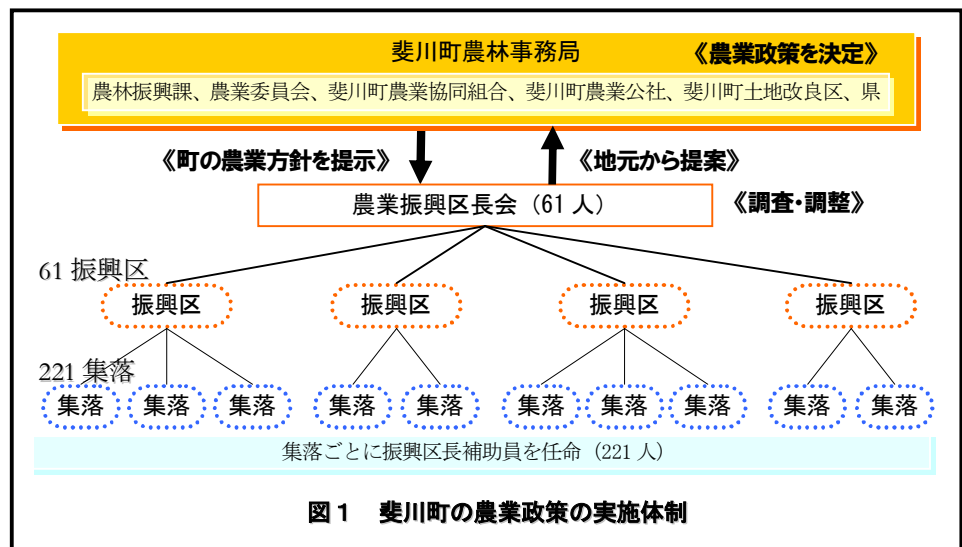
斐川町農林事務局の体制と農業振興区制度

—まず、斐川町の農林行政の体制について教えてください。

斐川町 町では、昭和38年から県・役場・農協で斐川町農林事務局体制を構築し、以降農業委員会・斐川町土地改良区・斐川町農業公社を編入し、現在は農林振興課、農業委員会、農業協同組合、斐川町農業公社、斐川町土地改良区、県（農林振興センター）で構成する「斐川町農林事務局」に再編し、関係機関が一体的に農業政策を決定するようにした。

—政策を推進するための体制はどのようなものでしょうか。

斐川町 「農業振興区制度」という体制で実施している。町内にある221集落を61の振興区に分け、各振興区長で構成される「農業振興区長会」に町の農業方針を提示し、各種の調査や、転作のとりまとめなどの調整をしていただいている。地元からの提案も、この農業振興区長会を通じていただいている。



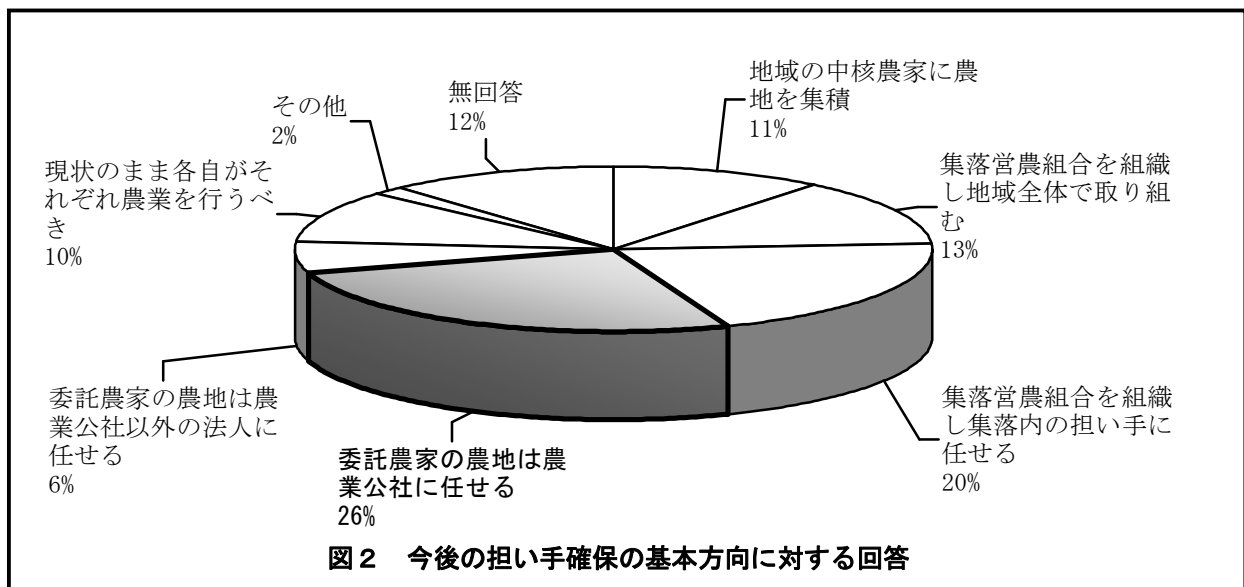
3. これまでの取り組み

斐川町で現在行われている先進的な農地の面的集積の取り組みは、平成14年度の町の農業政策転換の成果です。当時から現在に至るまでの取り組みをお聞きしました。

● 農地の所有と利用の分離・見直し

—いつ頃から、どのような取り組みをされたのでしょうか。

斐川町 平成14年2月に、10a以上を耕作する町内の農家2,315戸に、世帯の構成、農業経営の状況、今後の農業経営等についてアンケートを実施して、2,182戸から回答を得た（回収率94.3%）。



このアンケート結果を基礎情報としながら、地域の担い手育成の先進的事例を農林振興課、農業委員会、農業協同組合、農業公社の事務局責任者が一緒になって視察し、その後、2週間に1回、斐川町の担い手育成の方針について議論を続け、どのような担い手を育成するか検討を深めた。

当時、斐川町が視察した先進地は、長野県飯島町（「全町農場制」により平成13年度に「日本農業賞」大賞を受賞）、愛知県安城市及び愛知県吉良町（いずれも農地の利用集積の先進地）でした。

平成15年2月から営農座談会を行い、斐川町の主要農産物である水稻を取り巻く環境（米消費の減少、米価の低下、稲作収入の減少、稲作新規就農者の不足）、国の農業政策を説明した。併せて、町の担い手支援対策（斐川町農業再生プランの案）として、地域農業活性化に向けて、集落営農のレベルアップ（法人化、国の担い手要件の検討）、生きがい農業のレベルアップ（園芸作物や集約型作物の導入、農地保全に向けた次世代対策）を行う必要があり、そのための町の施策として「地域農地の所有権と利用権の分離と見直し」を行うことを説明した。

—どのような方法で説明されましたか。

斐川町 平成15年2月の営農座談会で、農業振興区ごとに概略を説明した。その後、3月から6月にかけて、農業振興区ごとに斐川町農業再生プランの案を説明した。また、8月から12月にかけて、集落に対して、今後の地域農業の選択について検討していただくよう説明した。

説明は、町、公社、農業協同組合の3者で構成する班の地域担当制により、各集落を訪問して相談に応じた。その上で、地域では集落営農に取り組むのか、担い手に農地を集積するのか、生きがい農業に取り組むのか、集落の方向を皆さんで考えてくださいとお願いした。

4. 白紙委任による面的集積の取り組み

財団法人斐川町農業振興公社は農地の利用権の設定について、農地所有者から白紙委任を受け、公社の判断で面的集積を行っています。この取り組みについてお聞きしました。

白紙委任による面的集積の活動の試み

—実際に、いつ頃から農地の利用について白紙委任を受け、面的集積に取り組まれましたか。

斐川町 担い手間の農地集積は平成16年ごろから実施していた。特筆すべきことは、平成18年に4つの集落営農組合間の土地の利用を調整したこと。これが最初の白紙委任による調整だった。調整前は入り作のため、各集落はモザイク状に利用権の設定を受けていた。このため、営農組合役員会を開催して、「農地の調整は公社に白紙委任して下さい。公社は面的集積の素案を作ります。案の作成は公社だけで行います。」と説明し、理解を得た。

地域には生きがい・楽しみのために耕作している個人もいて、このような方にも協力していただかないと面的集積できないため説明会への出席をお願いしたが、「どうして営農組合に協力しなくてはいけないのか」と欠席された方もいた。このため、個別に訪問して「協力していただくと、公社が調整して飛び地がまとまったり、自宅に近い場所を借りることが出来るなど、便利になりますよ」と説明して協力をお願いした。

こうして、白紙委任を受けて、集落営農組合にとっても、個人にとっても、使い勝手の良い利用調整を行うことができた。

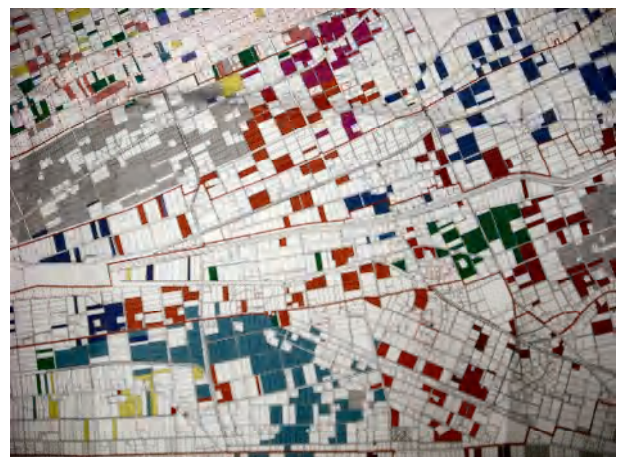
活動の全町展開

斐川町 折しも、平成19年度から品目横断的経営安定対策的（現在は水田・畑作経営所得安定対策）により、支援の対象が担い手に限定されることになったため、担い手に農地を集積する必要があった。

このため、白紙委任による面的集積の試験的な取り組みを踏まえて、農地の利用調整を全町の取り組みに展開した。

—利用調整すべき農地をどのように把握されましたか。

斐川町 平成18年7月に全筆ごとの意向調査を行った。また、例年9月には翌年度の転作配分のガイドラインを周知し、一般農家では米の作付けについて真剣に考えるので、10月2日から5日の20時30分まで農地相談の窓口を設置し、そこで転作や利用の斡旋を受けて農地は全て図面に書き込み、利用調整の場で活用した。



利用権設定等の状況を書き込んだ図面

—面的集積の基本的な考え方と調整の方法は。

斐川町 農用地利用改善組合の利用規定で位置付け

られた農地は、改善組合の利用規程に示されている担い手に集積した。集落営農ビジョンに担い手が明確に位置付けられている地域では、ビジョンに位置付けられた担い手に集積した。

その他の農地については、斐川町農業公社で利用調整を行う。公社ではまず、5ha以上を耕作する認定農業者約20名から構成される「斐川町土地利用型農家協議会」で受け手を探す。受け手がいなければ地域内の認定農業者で受け手を探した。

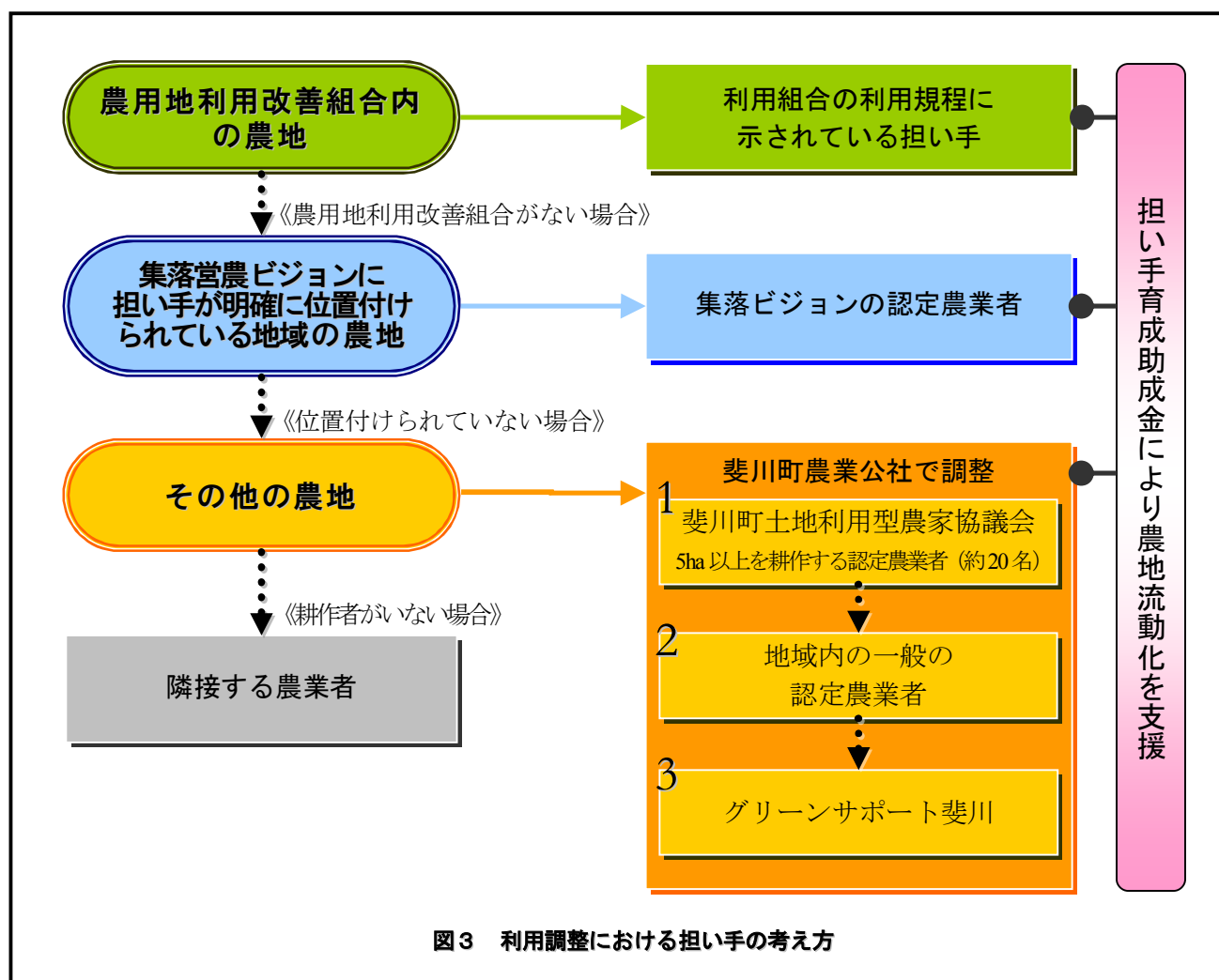
—担い手が受けない農地はどのようにしていますか。

斐川町 どうしても受け手がいない農地は、農業公社の外郭団体である「グリーンサポート斐川」が引き受けた。

グリーンサポート斐川は、町、JA、公社が出資しています。このような、引き受け手がいない農地の保安全管理だけでは赤字になるため、作業受託をしたり、苗や土づくりをJAから受託する等、赤字にならない工夫をされています。

グリーンサポート斐川が引き受けない農地は、生きがい・楽しみで耕作している方に依頼した。

このような調整を、10月10日までにいき、翌年度の転作に対応できるように耕作者を決定した。



—この仕組みを活かすために、どのような工夫をされていますか。

斐川町 公社の農地保有合理化事業により5年以上の利用権を設定した場合、産地づくり交付金を活用して、農地の出し手には10a当たり3,000円を、受け手の認定農業者には2,000円を交付している。特定農業団体へは5,000円を交付して、担い手の育成を図っている。

また、現在の利用権設定の状況や貸出希望の農地を落とす図面を使っており、「ここだったらこの営農組合が耕作すべきだろう」とか「ここだったら自分が引き受けるべき」と円滑な利用調整に役立っている。

—農地所有者から白紙で委任を受ける必要性について教えてください。

斐川町 公社という公的機関が、利害関係者や農地の所有者の意向に左右されず、効率的な面的集積を行

うためには白紙委任が必要だ。白紙委任を受けていれば、担い手の間で農地を交換することを含めて、より効率的な面的集積の案を公社から担い手に提案することもできる。

なお、面的集積を考えるときには、農家の持つ潜在能力や、現在、農地を十分に管理しているかどうか、要するに規模拡大が可能かどうかを公社で判断している。

—圃場の条件に違いがあるために、農地の交換が進まないことはありませんか。

斐川町 圃場整備が終わってれば、個々の圃場の条件が変わることよりも、面的集積の利便性が勝るため、農地の交換に支障を来すことは少ない。なお、町内の平地部分ではパイプラインで灌漑用水を引いているので、水利条件は同じ。

ただ、圃場未整備のため不整形だったり、水利条件が異なると、管理が全く異なるため、農地の交換や面的集積が進まないこともある。

—白紙委任について、どのように説明をされましたか。

斐川町 利用権設定に当たっては、担い手間の利用調整が行いやすいよう、農地保有合理化事業によることとし、公的機関である斐川町農業公社が農地所有者から白紙委任を受けることが前提であることを説明した（末尾の資料1）。

また、「相対での利用権設定で“取った者が勝ち”ではなく、農地全体の利用を考えて、まず担い手が変わってください。公的機関に任せると、公社が面的集積して担い手に配分するだけでなく、担い手間の調整も公社が行うなどのメリットがある」と説明を繰り返したところ、担い手の意識も変わっていった。

—公社が介在するため、手数料を心配される方もいるのでは。

斐川町 農地保有合理化の斡旋手数料はわずかなものと考えている。

農地保有合理化斡旋手数料				
契約期間	3年未満	5年未満	5年以上	備 考
委託者	200円/筆	300円/筆	500円/筆	
受託者	200円/筆	300円/筆	500円/筆	圃場条件によって手数料免除もある

- ・継続更新の場合は半額とし、担い手間の調整を図る場合には契約期間に応じて減免等を考慮する
- ・平成18年9月契約成立分より実施

—農地を交換したら小作料が変わる可能性があります、この影響は。

斐川町 標準小作料の額は、明確な基準に基づいていて、公開している。現場や図面で説明したら、皆さん納得され、異論は全くない（末尾の資料2）。

—白紙委任を受けている農地の実績は。

斐川町 平成18年度末時点で、利用権設定がされている645haの2/3に当たる424haは農地保有合理化事業により白紙委任を受けている。

行政の説明不足もあるが、契約更改が5年に1回の場合などは、この制度を活用する機会がなく、仕組みを理解されていない方もいる。また、これまで相対で利用権設定しているため、白紙委任をいただいている土地も残っている。

—このような活動に同意していただけない場合は。

斐川町 どうしても同意していただけない人もいますが、このような人には「公社で担い手間の調整はしませんので、団地化などの調整が出来ず苦勞することになる」と説明し、同意していただくようお願いしている。

● 今後の取り組み

—これから改善に取り組まれることは。

斐川町 農地の賃貸借のあり方について検討が必要だ。担い手が引き受けている面積が拡大していて、全ての作業を担い手がするのは大変なので、畦畔管理や水の管理は出来るだけ、地元で協力してもらいたい。

—昔と現在を比較して変わったことは。

斐川町 町では集落営農、大型農家、一般農家の作業面積がほぼ同数。担い手への集積は70%を超えており、今後、これ以上どこまで担い手へ集積するかが課題と考えている。今後も担い手への集積を進めると農作業が担い手に任されて、稲作を通じた地域の団結力やつながりが希薄になってくる。このような葛藤が生まれてきているので、地域のつながりを残したいと考え、農地を貸したいという斡旋の相談では、地元での畦畔管理や水管理が可能かどうか確認することにした（末尾の資料3）。

今後、担い手が受け持つ部分と所有者が受け持つ部分のその住み分けをどうするかが課題で、農地・水・環境保全向上対策のような地域のつながりを支援する事業は、担い手への農地集積を支援する事業と車の両輪だ。地域のつながりを支援する事業がなくなれば、結果的に担い手も動きづらくなる。

—このような取り組みをこれから実施しようとする市町村への助言をお願いします。

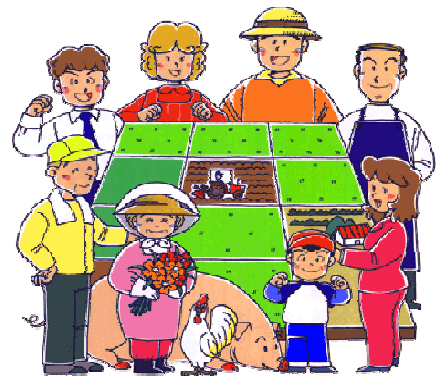
斐川町 地域で農地をどうするかを話し合っ、農用地利用改善団体をつくる必要がある。ただ、中山間地域の場合は、平地と異なって圃場の条件が大きく異なる。水利も違えば畦畔管理の面積も異なるので、平地のような所有と利用の分離は難しいかもしれない。

農地保有合理化事業とは・・・

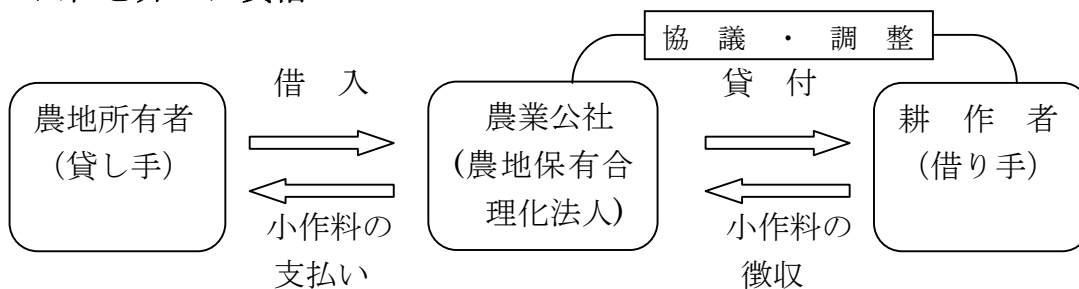
財団法人 斐川町農業公社

現在農地の貸し借り（利用権設定）を行うのに、
 ①貸手と借手の相対契約 ②公社が貸手と借手の間に入った契約の2通りがあります。このうち②は農地保有合理化事業（以下 合理化事業）といい、農業公社が農地所有者から農地を借入れ、耕作農家の方へ貸し付けるという事業です。

この事業を行うことで、農地を合理的に活用し、安心して農地を貸し借り出来ます。



<公社を介した貸借フロー>



*契約は、所有者と農業公社 農業公社と耕作者の二段階の契約になります。

<公社へ貸付された場合のメリット>

- ・農業公社が仲介し、耕作者の方を探します。
- ・現在の耕作者が経営を縮小・廃業された場合でも、公社が後任を探し耕作を継続するように斡旋します。
- ・農業公社が賃借料を支払いますので、耕作者（借り手）とのトラブルがありません。
- ・5年以上の賃貸契約をし、かつ耕作者（借り手）が地域担い手等の場合は、本年度に限り所有者に **3,000円/10aの助成金**が支払われます。

<斡旋手数料>（平成18年新設）

- ・斡旋手数料を右表のとおり頂きます。但し、徴収するのは貸借契約年のみです。
- ・継続更新時は、右表の半額とします。
- ・貸し手、借り手双方から徴収します。

契約期間	手数料額
3年未満	200円／筆
5年未満	300円／筆
5年以上	500円／筆

資料2（斐川町のホームページでも掲載されています）

標準小作料を改定しました（平成21年1月1日適用）

農地の賃貸借における小作料は、貸人・借人の話し合いによって決めることとされていますが、この契約小作料を決定するにあたり農業委員会では参考にして頂くため標準小作料を定めています。今回、標準小作料を改定するにあたり、前回（H17～）設けました点数制度と加算制度について継続することにし、標準額については、米価の下落・肥料費・原油価格高騰等のため下記のとおり変更しました。

なお、この小作料等は、契約の際の目安となるものです。実状を勘案し、貸し手と借り手双方で充分話し合って料金を決定してください。

詳細については農業委員会までお問い合わせください。

1. 小作料標準額

(10a当り)			
	農地区分	小作料標準額(前回)	備考
	評価点数		
田	18点以上	8,000円(10,000円)	下記の「小作料算定評価表」の合計点数が、左欄の評価点数に該当する額を小作料標準額とする。
	12点～17点	6,500円(8,000円)	
	9点～11点	4,000円(5,000円)	
	8点以下	2,500円(3,000円)	
畑	土地改良事業整備済で、概ね10a以上の整形の畑	6,000円(6,000円)	
	上記以外及び山間部の畑	3,000円(3,000円)	

田の部:「小作料算定評価表」

圃場面積		圃場形状		県営圃場整備		農道	
30a以上	3点	整形	3点	整備済	3点	3m以上	3点
20～30a	2点	不整形	1点	未整備	0点	2m～3m	1点
10～20a	1点	極端な不整形	0点			2m未満	0点
10a未満	0点						

水利条件		あぜ形状(法面)		土質	
パイプラインあり	3点	0.6m以下	3点	一般土壌	2点
パイプラインなし	0点	0.6～1.5m	2点	粘土質	0点
		1.5m以上			

2. 管理加算 借り手が貸し手に農作業を委託した場合、小作料金に加算する。

あぜ草刈り	年間 10a 当り 5,000 円(県営圃場整備事業による標準的な大きさの場合)
-------	--

3. 面的集積加算 圃場を集積した場合、小作料金に加算する。

面的集積	
5ha 以上	30%加算
3ha 以上	20%加算
1ha 以上	10%加算

契約期間が5年以上であること。

借り手が畦畔撤去を希望した場合、貸し手の同意があること。

—お問い合わせ—

斐川町農業委員会 TEL 0853-73-9223

農地相談受付表

受付日： 年 月 日

担当者：

氏名	電話番号	—	—
住所	斐川町大字	番地	
自治会	JAコード		

1. 委託希望農地

所在	地番	面積(m ²)	前作物名	その他

2. 確認・説明事項

- ①貸付希望年数 _____年
- ②農業者年金受給 有 _____ 無 _____
- ③畦畔撤去の同意 有 _____ 無 _____
- ④畦畔管理 可 _____ 不可 _____
- ⑤水管理 可 _____ 不可 _____
- ⑥農地を集積させるため、耕作者の変更をすることがあります

3. 委託時までの圃場状況

4. その他事項



農地相談受付一覧表(～10/1)

受付番号	受付日	氏名	自治会
1	月 日		
2	月 日		
3	月 日		
4	月 日		
5	月 日		
6	月 日		
7	月 日		
8	月 日		
9	月 日		
10	月 日		
11	月 日		
12	月 日		
13	月 日		
14	月 日		
15	月 日		
16	月 日		
17	月 日		
18	月 日		
19	月 日		
20	月 日		
21	月 日		
22	月 日		
23	月 日		
24	月 日		
25	月 日		
26	月 日		
27	月 日		
28	月 日		
29	月 日		
30	月 日		

受付番号	受付日	氏名	自治会
31	月 日		
32	月 日		
33	月 日		
34	月 日		
35	月 日		
36	月 日		
37	月 日		
38	月 日		
39	月 日		
40	月 日		
41	月 日		
42	月 日		
43	月 日		
44	月 日		
45	月 日		
46	月 日		
47	月 日		
48	月 日		
49	月 日		
50	月 日		
51	月 日		
52	月 日		
53	月 日		
54	月 日		
55	月 日		
56	月 日		
57	月 日		
58	月 日		
59	月 日		
60	月 日		