

農業問題研究学会ミニシンポジウム
(2024年11月16日)

「農地集積と地域計画―東近江地域を中心に」

佐賀大学 品川 優

報告の構成

1. 課題と対象地域
2. 竜王町における地域計画の取り組み
3. 個別大規模法人による農地集積と地域計画－竜王町
4. 人・農地プランから地域計画へ－東近江市
5. おわりに

2. 竜王町における地域計画の取り組み

(1) 農業概況

① 農業経営体数：2010年696経営体→20年421経営体

集落のお寺・お宮の活動の煩わしさ，資材価格高騰なども近年の離農理由

② 農地面積1,280ha，うち水田1,210ha→土地利用型1,033ha

認定農業者：**集落営農法人19，個別農家・法人等33＝712ha(68.9%)**

県機構の利用率16.2% ⇔ 県平均20.1%，東近江地域27.4%

③ 町内27集落：集落営農法人19，集落営農7，なし1

米は個人，集落営農は転作麦とあとの大豆が主

構成員の高齢化，後継者不在，採算性，所有機械の故障など→**米もカバーへ**

⇔ 集落営農も役員の高齢化，集落農地の保全がメイン→現状維持

常勤雇用なし，**集落営農再編なし，他集落からの入作に期待**

※ 水田地帯における畑の位置付け問題（借受希望者がいない）

(2) 地域計画

①人・農地プラン: 町内で1つ, のち4集落のみ個別作成

②町の農業振興ビジョン(2022年), **5つの重点プロジェクト**
→**「地域計画の策定」, 「圃場や土地改良施設の整備」**

そのための「可能性調査」, 事業選択の是非, 経営展望の提示(品目, 売上等)

③地域計画の作成に向けて

・地域計画推進会議: 町, 県機構, 農業委員会, JA等で構成

具体的な推進方法やスケジュール等検討, 2022年12月~24年10月(12回開催)

・**「担い手(個人・集落営農)」への意向調査**, 2023年, 表1(後掲)

・地域計画全体説明会・研修会, 2023年8月, 2024年6月

対象: **農事改良組合長, 自治会長, 農村保全委員連絡協議会集落委員**

・地域計画作成の啓蒙活動, 素案づくり, 目標地図の作成等

農地利用最適化推進委員・農業委員を中心に, 2023年9月~

・集落ごとに策定に向けた話し合い(中間確認), 2023年11月下旬~

・検討協議会: 地域計画案の審査(集落ごと), 2023年6月~24年12月(7回予定)

表1 竜王町における担い手意向調査結果

(単位:%)

		個人	集落営農			個人	集落営農
年齢	60代	43	33	今後10年間	縮小		17 12
	70代	17	41			いつ	1～5年後 33 5～10年後 17 10年後以降 50
農業後継者	いる	34	65			貸付先	個人 67 100 集落営農 17 0 返還 17 0
	いない	51	6				
農地の団地化	進めるべき, 協力したい	51	65		離農	いつ	1～2年後 20 0 6～10年後 60 100
	必要性は理解, 現状のまま	49	35			貸付先	集落営農 13 個人 50
今後10年間	現状維持		50 47				
	規模拡大		24 35				
	農地条件	圃場整備済	47 50				
		団地化可能	27 13				
		獣害等被害少	20 25				
	借地期間	約5年	0 50				
		約10年	56 50				
		20年以上	44 0				

資料:「竜王町役場資料」より作成。

注:1)集落営農の「年齢」は、構成員の年齢を指す。

2)集落営農の「農業後継者」は、構成員外は含まない。

3)「-」はデータがない。

<作成に向けての特質>

- ・地域計画作成への反発は少なかった
- ・集落側から声かけ, 入・出作農業者も作成に参加
- ・地域計画作成によるインセンティブ・メリット
- ・保全すべき農地の線引き, 合わせてそれ以外の農地もどう対応するか

3. 個別大規模法人による農地集積と地域計画－竜王町

(1) 作付品目と労働力

①大字山之上(以下「地区」)＝西出・東出・新村・西山集落

東出・西出集落で小寺1つ, 地区＋宮川集落で氏神の祭礼, 生産調整は各集落

表2 竜王町における人・農地プラン(個別集落)

(単位:ha, 経営体, 人, %)

集落	区域内 農地面積 (①)	近い将来の出し手		近い将来の受け手						
		農業者	貸付 予定 面積 (②)	中心 経営体 (③)	現状の 経営 面積 (④)	1経営体 当たり 平均面積 (④/③)	農地 集積 面積率 (③/①)	集積 予定 面積 (⑤=②+④)	1経営体 当たり 平均面積 (⑤/③)	農地 集積 面積率 (⑤/①)
庄	24.0	23	4.0	1	19.0	19.0	79.2	23.0	23.0	95.8
弓削	70.0	0	0.0	4	55.0	13.8	78.6	55.0	13.8	78.6
西出	67.0	16	9.0	6	52.0	8.7	77.6	61.0	10.2	91.0
綾戸	36.7	2	0.5	4	34.6	8.7	94.3	35.1	8.8	95.6

資料:「竜王町役場資料」より作成。

②ファームA, 代表(2023年60歳), 県経済連退職後1997年就農, 12年株式会社

・経営・作付面積:表3(後掲)

・作業受託:水稲収穫＋乾燥・調製3ha, 大豆収穫25ha, 大豆乾燥・調製15ha
ドローン防除50ha

・主な労働力:代表1人, 水田作業の多くに従事

常勤従業員(2005年～), 男性(37歳)＋男性4人(22・29・47・55歳)

※全作業ファームで完結

表3 ファームAの経営面積
と作付品目の推移
(単位:ha)

		2013	23年
経営 水田 面積	総計	30	50
	所有地	2	3
	計	28	47
	借地	17	31
	西出 東出 新村	7 2	7 9
作 付 品 目 ・ 面 積	米	24	34
	小麦	6	16
	大麦	3	0
	大豆	9	21
	ハクサイ	1	0
	キャベツ	0	1
面 積	果樹	0.7	1.2

資料:ヒアリング調査(2013・23年)より作成。

(2) 農地集積・集約化

※県機構は不使用

①地区水田面積180ha

・西出集落70ha

集落営農法人(代表以外24戸参加)

転作麦の全作業受託, 米は個人

→構成員の高齢化, 離農→ファームへ借地

※**集落のほぼ半分を集積**

・新村集落20ha

集落営農, 転作麦の全作業受託

麦あと大豆は個人法人が期間借地(隣接市)

＝数年前に撤退

→構成員の高齢化, 若手構成員の急死

2023年ファームに12ha借地依頼

毎年3haずつ引き受け, 集落の約9割集積

・東出集落
・西山集落

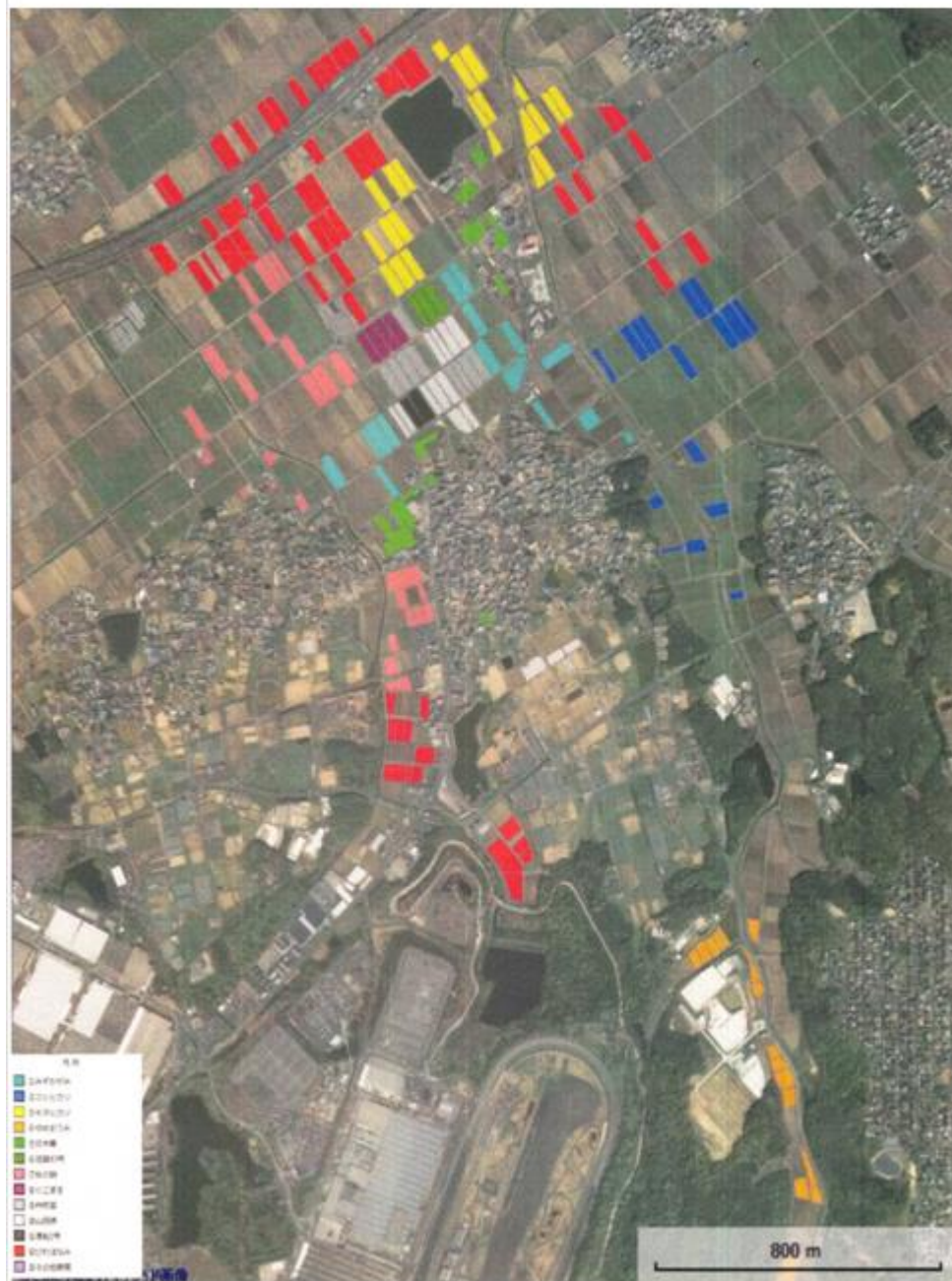
}

集落営農, 転作麦の全作業受託, 米は個人対応が継続
→ **ファームの借地はほとんどなし(変化も)**

②集約化

- ・ファームAの借地は**地権者**側から
集落への説明を求める
依頼はすべて引き受け(**不利地**も)
→集落の信頼upと良好田集積に寄与
畑地利用も困難(獣害)→保全管理
法人としては獣害圃場は危険地帯
労務管理上従業員に作業させられない
＝保全管理できない農地
集落による線引きの必要性
⇔**従業員はなぜ不利地を引き受ける？**
離職の理由の1つ？
- ・集約化・交換分合はしていない
自然と集約化・団地化が進展(図2)
- ・利用権10年設定(獣害区域5年)
小作料:10a7,200円(使用貸借も)
代表自ら運搬(物納)
// 明細手渡し(金納)

図2 ファームAにおける農地の集約化状況



(3) 今後の展望

代表の長男(26歳), 関東で会社員, 30歳に帰村帰農の予定

次世代が農業しやすい環境・状況に整えて引き渡す

→地域計画では保全すべき農地の選定が必要, **大区画化の必要性**

ファームA: 計240筆, 10a未満が半分以上, **畦畔除去を進行中**

(4) 地域計画

①地域計画は早くから着手, 地権者・非農家にはまだ話していない(2023年11月)

②まずは自治会の役員等が理解 → 3回ほど会合

③2023年10月中旬に耕作者に地域計画を説明, but 十分理解していない

④地区は4集落間で所有農地が交錯

地区一本での地域計画が必要との意見も

⑤**未相続あるいは相続未登記の農地は地域計画の対象外に**

⑥地域計画は地域を見直す機会

but 新型コロナでコミュニケーションがとりにくい

⑦**地域計画を機に離農に拍車がかかることを懸念**

⑧**集落により農地の「ボス」は様々**, 集落に合った地域計画の進め方が重要

⑨2024年10月末時点で地域計画は作成中

4. 人・農地プランから地域計画へー東近江市

(1) 地域概要

- ①能登川地区(昭和合併村, 以下「地区」)栗見新田集落
集落農家数(数十年前)90戸 → 現在19戸 + **集落営農法人「くりみ」**
- ②中心経営体＝「くりみ」と**認定農業者6人**
47ha1人(Bさん, 36歳), 10ha規模1人(40代), 数ha規模4人(50代～70代)
- ③「くりみ」, 2006年設立・17年法人化, **2戸のみ不参加, 36ha集積, 米・麦・大豆**,
ほぼ特定の構成員が機械・管理作業従事
- ④集落水田120ha(地権者90人) → **中心経営体94ha(集積率78%)**

(2) グリーン・ファームB

- ・2023年経営面積47ha → 集落内41ha(所有6ha), **集落の1/3集積**
集落外は大中集落(借地 → 購入)2ha, 福堂集落4ha(相対の借地)
集落内と福堂集落は1区画平均20～30a, 大中集落は1区画1.5ha(干拓地)
- ・**米26ha, 転作小麦19ha, 麦あと大豆14ha, 野菜5ha**(キャベツ, ダイコンなど)
- ・労働力: Bさん, 父親, 義理の兄(従業員), 野菜パート7人など
- ・**地区には大規模若手農家は少ない**, 地区全体の受け皿を考えている
野菜づくりによる経営の安定化・基盤づくり, 従業員の周年対応の確立

(3) 人・農地プランから地域計画へ

栗見新田集落, 2016年人・農地プラン作成→20年実質化

①2020年4月中心経営体による「担い手会議」, 集落農地の集積・集約化

- ・揚水機場改修, 補助事業・地権者負担軽減→**県機構活用と農地集積率55%以上**
- ・農地の集約化と作業効率の向上
- ・小作料の統一化



②耕作者・地権者の地域農業・農地に対する意識統一化のためのアンケート調査

- ・今後の展望：**現状維持50%, 離農44%**, 規模拡大5%
- ・農地集積・集約化：**賛成62%**, 反対2%, 分からない36%

⇒規模拡大志向の中心経営体に農地集積, 規模拡大・現状維持の農地集約化

③農地調整組織「くりみ結いの会」を設立(2020年7月)

メンバー：自治会, 土地改良区, 農事改良組合, 中心経営体

※会長のほとんどが農業と無縁, 必ず自治会長が挨拶

→農業者以外にも集落農業の現状と対応の必要性が伝わる

検討内容：農地の集約化, 県機構の活用, 小作料, 物納などについて

会議等：運営委員会11回, 地権者説明会2回, 耕作者説明会1回

(2020年10月～23年5月末時点)

④取り組み内容

- ・2021年から県機構を活用

揚水機場改修工事費用の負担軽減, 固定資産税の1/2軽減, 経営転換協力金

- ・小作料の統一

10a当たり1.2万円～2.0万円などバラバラ→**2021年から1.1万円に統一**

小作料の低下やタイミングに対する不満⇔説明会で地権者・耕作者の意見収集

 近隣集落・市内の小作料は平均0.9万円

- ・物納廃止と購入米価の統一

2022年より物納廃止

地権者による購入米価1.6万円に統一 ※4～5ha規模60kg生産費(労賃込)基準

- ・農地の集約化－耕作者に対する再アンケート

「農地を集約して, 引き続き同じ規模で営農したい」16.0%

「農地を集約して, 効率が上がれば今よりも多くの水田を担うことができる」8.0%

「農地の集約はせず, 今の場所で耕作を続けたい」56.0%

「農地を預けたい」20.0%(一部すでに作業委託)→2022年以降に縮小・離農

・圃場条件の精査

集落水田は砂地が多く排水性良好, 個別に圃場条件を聞き取り, **排水の色分け**

JA全農営農管理システム・農業委員会サポートシステムの活用

→圃場と面積の明確化, 色分け・可視化→耕作者・地権者から意見・希望を聴取

⇒集約化の達成(図3), **小規模耕作者には優先的に条件の良い水田を割当**

図3 栗見新田集落における農地の集約化状況

< 集約前(2021年まで) >



< 集約後(2022年から) >



資料:「東近江市農業委員(Bさん) 提供資料」を一部加工・修正。

・波及効果:**集落内での担い手連携などに進展**

・課題:農作業の丁寧さの相違による集約化の不成立, 結いの会での技術研修会

・地域計画は人・農地プラン(実質化)がベース, 事実上目標地図の作成のみ

5. おわりに

(1) 事例のまとめと課題

① 東近江地域

個別大規模農家や集落営農法人などが数十haに及ぶ農地集積

⇔ 竜王町の意向調査結果(10年後)

- ・ 個別大規模農家に期待, if 良好な農地条件→長期的借地
- ・ 集落営農法人は10年内が勝負, 貸付先は個人

→ファームA: 集落内及び地区内他集落の集落営農(構成員)からの借地が集中

※タイムリミットに対し地域計画の作成は重要な鍵

② 地域計画の作成に向けて

- ・ 人・農地プランを作成・実質化

→個別大規模農家に借地する際に集落への声かけ, 一部交換分合の実行

すでに一定の集落や地区での話し合いや密なつながりが存在

- ・ 地域計画: 農業委員(結果的に個別大規模農家)中心

各者実情を踏まえた説明会・アンケート, 機運醸成・理解促進, 地域全体の問題

- ・ 地域計画を機に離農が進むことへの懸念

→栗見新田集落: 自作希望の小規模農家等に優先的に条件優良農地を割り当て

営農継続可能な環境づくり, 多様な担い手の維持・確保

③次の課題

- ・保全すべき農地の線引き

地域計画:「農業上の利用がおこなわれる区域」,「保全等を進める区域」

獣害圃場の問題, **未相続農地や相続未登記農地を対象外に**

- ・圃場の大区画化

竜王町の農業振興ビジョンの重点課題

現在・将来世代・集落外農業者確保を担保する環境整備

- ・農地の交換分合

地域計画で整理すべき事案, 集落を超えた範囲での交換分合の追求

小作料の統一化

農作業の同質化

- ・地域計画の進捗

調査事例でも現時点で未公表(未完成?)

10年後の姿を描き出すことの難しさ?

(2) 竜王町の現時点での地域計画(表4)

①A～C…農業者数が一桁

- ・A: 集落内農業者2人, 全戸参加の集落営農法人が全水田を集積 ⇒ 10年後も
- ・BとC: 集落内農業者2人, 集落営農なし → 集落外認定者が集積
⇒ 10年後は集落内農業者ゼロ, 集落外認定者が100%集積, 特にBは1人

②D～E…農業者数が二桁

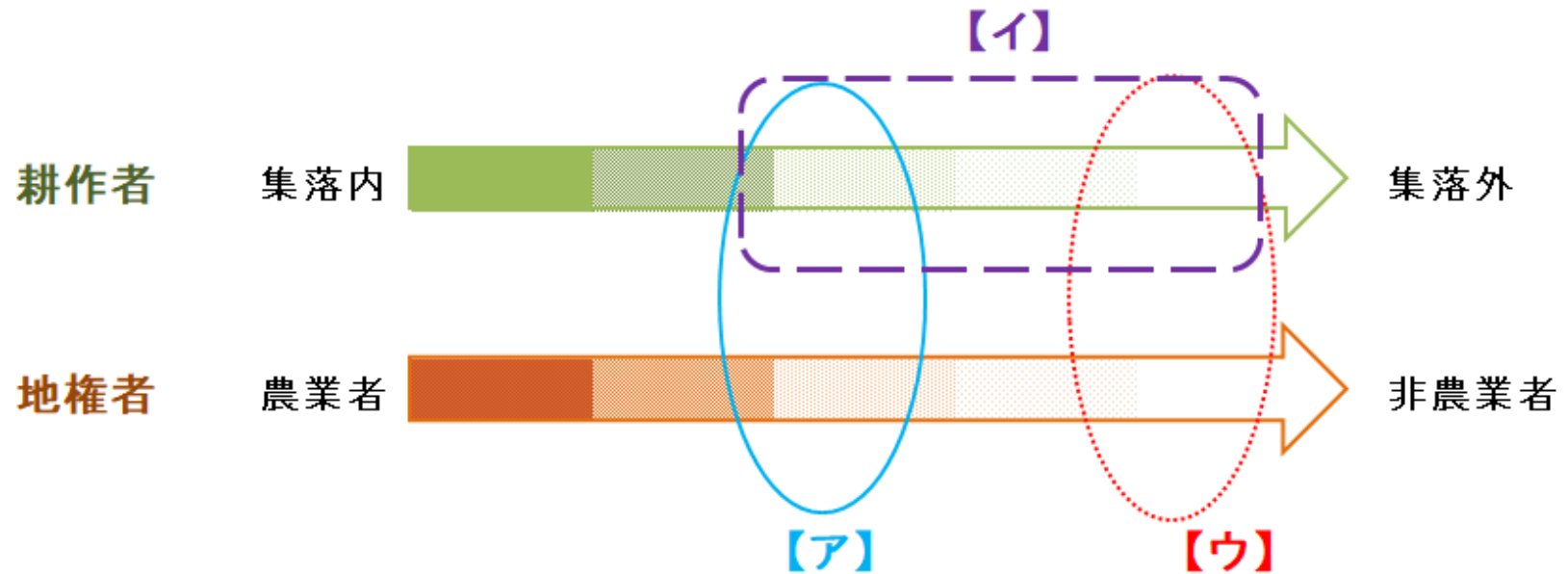
- ・D: 集落営農法人中心
⇒ 10年後は4人(4.5ha)離農
→ 集落営農法人がカバー
- ・E: 認定農業者2人
→ 1人約14ha(1/3強集積)
JA子会社の3者で6割集積
⇒ 10年後は3人(2.8ha)離農
→ 3者中心にカバー
- F: 集落内農業者6/21(4割集積)
→ 認定者1人6ha, 集落外認定者 1人17ha(5割集積) → 10年後20haへ
⇒ 10年後は集落内2人(0.6ha)離農・3人(2.4ha)縮小, 集落内農業者3割集積

表4 竜王町における地域計画の概要				
(単位: 人, ha, %)				
集落	農業者数	農用地面積	担い手集積率	集落営農
A	2→2 (2→2)	24.5	98.5→98.5	有
B	3→1 (2→0)	19.4	81.0→100.0	無
C	8→5 (2→0)	8.8	92.5→100.0	無
D	12→8 (不明)	33.9	73.8→87.1	有
E	14→11 (不明)	36.3	62.9→75.0	有
F	21→18 (6→4)	36.3	69.2→77.7	無

資料:「竜王町役場資料」より作成(2024年10月末現在)。
注:1)「農業者数」には, 集落営農法人等を含む。また便宜上, 単位は「人」としている。
2)「→」の左側は現在, 右側は10年後の数値である。
3)()は, 集落内の農業者数をあらわしている。

(3)「むら」の地権者・耕作者の変容

図4 集落内における地権者と耕作者の関係



資料: 品川作成。

①構造政策初期

「いえ」「むら」の一体性, 「むらの農地はむらで守る」→「むら」の疑似所有と利用
「むら」のみんなが農地を所有し, みんなが農業者として耕作・利用が基本

②借地の容認, 農用地利用増進事業(法)～

・地権者・耕作者の分離と「むら」での混在

「**何かの形で村の農業に参加**するけれども、全体としてはもっとも効率的な**土地利用の在り方**はどういう仕組みかということを**みんなで考える**」(東畑四郎『昭和農政談』)

・時代とともに混在の強まり、耕作者も集落外農業者による借入とその強まり

→【ア】集落営農、大区画化、地域資源管理、(集落から地域へ)

【イ】集落営農の合併

担い手連携(個別大規模農家、集落営農・・・西老蘇)

③10年後、「むら」の農業者・耕作者がいなくなるケース【ウ】

・地域計画による可視化、長期・継続性

・財界(2013年、第一回産業競争力会議農業分科会)

「**農地は集落のものという考えを乗り越えて・・・**」,「もの」→利用, 所有
外形的には「集落の農地を集落が守る」ではなくなる

→一般企業参入の防波堤の論理が「崩れる」

・個々の地権者(非農業者)が「**何**」の形で「**村の農業に参加**」?

「**みんなで考える**」機会をどう確保するか?, 誰が?, 何(生活?)の論理で
(=非農業者, 集落外耕作者)