

# 政策評価結果書

平成16年3月31日  
(最終改訂同年7月6日)  
経営局経営政策課長

政策分野 担い手への農地利用集積の推進  
政策分野主管課 経営局構造改善課  
関係課 生産局畜産振興課

## 1 目標値(目標年度)

### (1) 目標値

担い手( )への集積面積 240万ha(平成15年度)

担い手の要件

次のいずれかに該当する農業者

認定農業者

特定農業団体(注)

市町村基本構想の水準到達者

今後育成すべき農業者

(注) 特定農業団体：担い手の確保が困難な地域において、経営体としての実体を有する集落営農組織を、法律上担い手としてして位置付けようとする制度(平成15年6月の農業経営基盤強化促進法の改正により創設)

### 【15年度における目標】

目標値 240万ha

目標値算定の考え方

平成11年度における市町村毎の認定農業者及び市町村が適当と認めた者に対する農地流動化目標(目標年度：平成15年度)を全国集計した。

## 2 評価結果

### (1) 有効性評価

目標値

15年度実績	2 2 5 万ha (推計値)
達成状況	5 0 %
達成ランク	B

## 所 見

- ・ 達成状況は、十分ではない。
- ・ 単年度の増加面積は、昨年を上回ったものの、目標とする増加面積の5割に満たない状況である。
- ・ これは、
  - 農産物価格の低迷等、将来の農業情勢への不安から、担い手の規模拡大意欲が抑制されていること
  - 農地を資産として保有する傾向が根強く、担い手にとって良好な条件の農地を確保できないこと
  - 機械化の進展等により、高齢者や兼業農家が稲作に特化した経営を継続することが可能となったこと
 等、農地の出し手、受け手双方の事情が複合的に影響していることによるものと考える。
- ・ この様な状況の中で、地域の特徴的な状況をみると、
  - ・ 農協に対する農作業の請負要望が強いことから、農協が農作業を請け負う別会社を設立し、利用集積を進めている。(北陸)
  - ・ 傾斜地等地域の担い手が請け負わない条件の悪い水田や担い手のいない地域の農地を公的な性格を持つJA出資法人が担っていく仕組みを広めている。(東海)
  - ・ 担い手不足に対応して市町村、農協等の支援による特定農業法人の設立など集落営農組織の法人化の推進による利用集積の取り組みが進められている。(近畿)
  - ・ 作業受託組織の設立、集落営農組織の法人化により、地域毎に組織的な経営体の育成による利用集積の取り組みが進められている。(中国四国)
  - ・ 畜産農家が「安心・安全」の観点から「輸入わら」から「自給わら」へ飼料原料を切り替え、消費者の信頼を得ることで、経営の安定を図る動きも見られ、農地の集積が進みつつある地域が見られる。(関東) など、地域が一体となった利用集積への取り組みが見られる。(資料3)
- ・ また、平成15年5月に全国5箇所で行われた規模拡大志向農家と農林水産省構造改善課との意見交換の場での要望・意見として、担い手農家が効率的な農作業を行う上で必要となる近隣農地を利用集積することが困難な状況であること、また、今後の経営規模の拡大手法は、所有権の取得よりも、賃貸借、作業受託とする傾向が見られ、良好な耕作条件や経営の安定化のために、長期間での契約が望まれていること、そして、今後の農地利用集積施策については、農地の権利移動が関係地権者の合意の下

に行われる性格のものであることから、その推進体制の整備や、利用集積を進める上で必要となる設備等の事業費に係る助成が望まれている等の声が聞かれた。(資料5)

- ・ 農地の利用集積面積の毎年度の増加面積は近年減少傾向にあるが、新たに農地の利用集積を図る担い手として特定農業団体制度が位置付けられたこと、水田農業ビジョンの策定等により、地域において認定農業者を基本とした担い手の明確化が行われていること、また、今回の米改革を含め、担い手に対する施策の集中化・重点化が一層進められることになっていること等から集積の加速が期待される。
- ・ 本政策分野は、今年度が目標年度であり、目標である240万haに対する集積面積は93.8%であるが、増加分の目標である30万haに対する集積面積は50%となっている。最終的には、構造展望に示されているように、平成22年度に農地面積の6割を集積することを目標にしているが、近年の傾向を踏まえると、その達成は、かなり困難な状況であり、今後格段の政策努力が必要であると考えます。

〔平成14年度の達成状況の確定値について〕

14年度実績	220.7万ha(推計)	221.3万ha(実績)
達成状況	48%(推計)	50%(実績)
達成ランク	C(推計)	B(実績)

所 見

- ・ 14年度の政策評価においては、4月から12月までの実績値を基に、年度実績を推計する方法により、達成状況を算定することとしたが、実際の実績値は、推計値を若干上回った。
- ・ よって、推計と実際の実績にさほど乖離はなく、推計方法に問題はなかったと考える。

(2) 必要性評価

- ・ 「農業構造の展望」において示されているように、「効率的かつ安定的な農業経営が農業生産の大宗を担うような農業構造」を平成22年に実現するためには、今後の経営政策の展開に当たり、担い手に対する農地の利用集積を一層推進していくことは、担い手の育成・確保を図る上で欠くことのできない課題であると考えます。
- ・ 特に、水田農業においては、平成22年の「米づくりのあるべき姿」の実現のためにも、水田営農における担い手の育成と農地の利用集積を加速度的に進めることにより、水田の有効利用の主体となる効率的かつ安定的な経営体を確立していくことが必要である。

### 3 改善の方向

- ・ 米政策改革を推進するべく、市町村によって策定が進んでいる地域水田農業ビジョンには、地域の水田農業の改革の基本的な方向、地域における担い手の明確化、担い手への利用集積目標等が盛り込まれており、その実現を図るためには、関係者が一体となって、認定農業者、特定農業団体等担い手への農地利用集積に関する取組を強化すべきであると考ええる。
- ・ 特に、平成16年度予算において、立ち遅れている水田農業に係る農地利用集積を加速するため、水田農業経営構造確立緊急対策事業を創設し、意欲的な集積目標を持った地域についての支援を行うこととしており、その効果を注視すべきであると考ええる。
- ・ また、地域水田農業ビジョンによる担い手の明確化や担い手に対する施策の集中化・重点化と併せて、担い手への農地利用集積の加速化を図るため、今後の食料・農業・農村基本計画の見直しにおいて、農地流動化のための諸施策のあり方についての検討を行うことも急務であると考ええる。
- ・ なお、本政策分野については、本年度が目標年度であることから、今後、次年度以降の目標値を設定すべきであると考ええる。

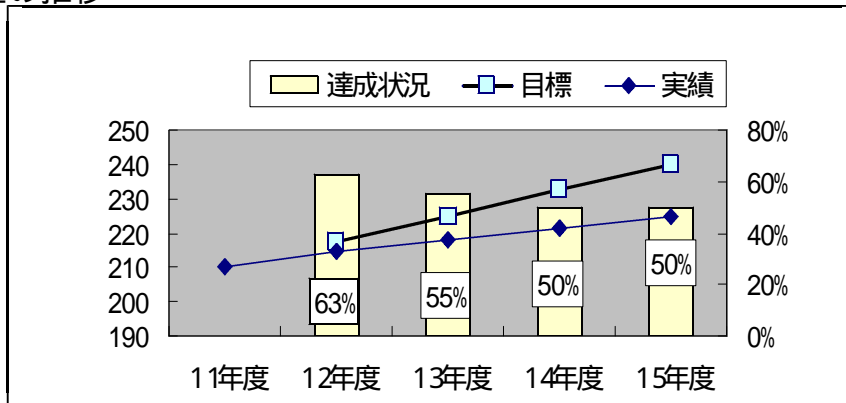
**【政策評価総括組織（企画評価課長）の所見】**

評価結果は概ね妥当であるものの、「農業構造の展望」では、22年に作業受託を含めて全国の農地面積の6割程度を担い手へ集積することとされている。しかしながら、近年の集積増加面積は鈍化していることから、今後、食料・農業・農村基本計画の見直しを踏まえ、農地流動化のための諸施策のあり方及び目標値の設定について検討を行った上で、施策の見直し・反映に努めるべきである。

政策評価シート

政策分野		担い手への農地利用集積の推進					
政策分野主管課及び関係課		政策分野主管課：経営局構造改善課 関係 課：生産局畜産振興課					
目 標		目標年度	平成15年度				
		目標値	農業構造の展望及び農業経営基盤強化促進法に基づく市町村基本構想に対応する農地の利用集積の目標値として、担い手( )への農地利用集積面積240万ha 担い手の要件 次のいずれかに該当する農業者 認定農業者 特定農業団体 市町村基本構想の水準到達者 今後育成すべき農業者	現状値	210万ha (平成11年度末現在)		
関係者が取り組むべき課題		都道府県及び市町村段階における効率的かつ安定的な経営体の育成と農地の利用の集積に関する取組の推進 農地保有合理化事業の活用 農作業受委託の促進					
目標に係る各年度の実績値及び達成状況	年 度		12年度	13年度	14年度	15年度	16年度
	目標値	実績値	216.8万ha (214.7万ha)	218.5万ha (218.3万ha)	220.7万ha (221.3万ha)	225.0万ha (推計)	
		達成状況	91% (63%)	単年度51% (48%) 累計57% (55%)	単年度32% (40%) 累計48% (50%)	単年度49% 累計50%	単年度 % 累計 %
	サブ指標値	実績値	/				
達成状況							
			単年度224% 累計224%	単年度 % 累計 %	単年度 % 累計 %	単年度 % 累計 %	

目標値と実績値の推移



達成状況に対するコメント

15年度

(平成14年度実績について)

平成14年度実績における集積面積(実績)は221.3万haであり、推計値220.7万haをやや上回った。集積面積の推計は、都道府県に対しヒアリング調査にあたってのサンプル市町村の数や抽出基準、推計値の算出方法に関するガイドラインを示すことにより推計の精度向上を図った。このことから、平成15年度の推計にあたっては、都道府県に対し、ヒアリング調査にあたってのサンプル市町村の数や抽出基準、推計値の算出方法に関するガイドラインを示すことにより利用集積面積の集計を行った。

達成状況は低い水準である。

平成15年度は、近年、利用集積面積の増加面積が鈍化している傾向にあることから、これまでの農地流動化施策に加え、担い手のニーズを踏まえた農地の利用集積促進が可能となるよう、認定農業者からの申出により農業委員会が利用調整活動を行い、その認定農業者が経営規模の拡大を行う場合、負担軽減のため促進費を交付する事業を新たに実施することなどにより、利用集積の加速化を図ったが、目標の到達には至らなかった。

これは、引き続き、農産物価格の低迷等により担い手の規模拡大意欲が抑制されていること、農地の資産保有意識が根強く担い手からみて望ましい農地がないこと、機械化の進展等を背景として、高齢者や兼業農家が稲作に特化した経営を継続することが可能となっていること等の原因が複合的に関係しているためと考えられる。

集積主体別の利用集積の状況を見ると、認定農業者に対する集積面積は順調に増加(参考指標「認定農業者への農地利用集積面積」)しているが、認定農業者以外に対する利用集積面積は、前年度に引き続き減少傾向にある。これは、市町村において利用集積の対象者を認定農業者に限定する考え方が定着し、これまで「今後育成すべき」として位置付けていた農業者を認定農業者に誘導していることが主な要因と見られる。また、一部は、高齢化、離農等によって集積対象者から離脱した側面もあると考えられる。

集積形態別の利用集積の状況を見ると、次のとおり、借入地、作業受託による利用集積が増加している。

(単位: 万ha、%)

	自己所有地	借入地	作業受託	合計
H11	149(71.0)	41(19.5)	20(9.5)	210(100.0)
H12	150(69.8)	44(20.5)	21(9.8)	215(100.0)
H13	151(69.3)	46(21.1)	21(9.6)	218(100.0)
H14	149(67.4)	50(22.6)	22(10.0)	221(100.0)

さらに、平成14年度の集積主体別・権利設定別の集積の状況を見ると、次のとおり、農地の資産保有意識が根強いこと等を背景に、認定農業者が借入地により規模拡大を図っている傾向があること、今後、農作業受託による規模拡大が志向されていることから、このような規模拡大手法を支援するための措置を強化することが必要である。

(単位：万ha、%)

	自己所有地	借入地	作業受託	合計
認定農業者	77(63.6)	32(26.4)	12( 9.9)	121(100.0)
基本構想の水準到達者	21(77.8)	5(18.5)	1( 3.7)	27(100.0)
今後育成すべき農業者	52(71.2)	13(17.8)	8(11.0)	73(100.0)

また、新たに担い手として位置付けられた特定農業団体は、将来的に組織の法人化により、認定農業者となることが期待されることから、このような団体に対する支援を強化し、担い手への農地の利用集積を一層推進していくことが必要である。

16年度

17年度

参考指標

認定農業者への農地利用集積面積

(単位：万ha)

	H7	H8	H9	H10	H11	H12	H13	H14
担い手への農地利用集積面積	180	188	196	204	210	215	218	221
うち認定農業者	46	65	76	87	93	100	113	121

注：各年度とも年度末現在  
資料：経営局構造改善課調べ

備考

集積主体別、権利設定別の内訳(面積)についての要因分析を行う。  
(参考)  
・担い手への農地利用集積面積(ブロック別)(資料1)  
・担い手への農地利用集積面積(都道府県別)(資料2)  
・担い手への農地流動化の状況(ブロック別分析表)(資料3)  
・流動化施策の効果(資料4)  
・現場における実態の把握(資料5)

政策分野及び政策目標値算出の考え方

政策分野	担い手への農地利用集積の推進
目標年度	平成15年度
目標値	担い手への農地利用集積面積 240万ha
上位計画	農業構造の展望
目標年度	平成22年度
目標値	農地利用の6割程度が「効率的かつ安定的な農業経営」に集積
〔政策分野の全般的考え方〕	
<p>我が国農業に対しては、食料の安定供給の機能及び多面的機能を十分発揮することが期待されており、そのためには、農業の持続的発展が図られることが重要である。このため、効率的かつ安定的な農業経営を育成し、これらの農業経営が農業生産の相当部分を担う農業構造を確立することが必要である。</p> <p>このような農業構造を確立するためには、効率的かつ安定的な農業経営への農地の利用集積を促進する農地流動化施策を進めることが必要である。</p>	
〔政策分野の目標設定の考え方〕	
<p>農地流動化施策の推進状況を推し測る指標として、利用集積面積を設定することとし、このような政策目標の実現のため、</p> <p>農地の利用調整等、農地の出し手と受け手を円滑につなぐ取組み  農地保有合理化事業による規模縮小農家等から担い手農家への農地の再配分</p> <p>を推進するほか、ハード事業を契機とした集積促進にも努めることとしている。</p> <p>なお、政策の効果を把握するための指標「担い手への集積面積」は、市町村目標の積み上げであるが、農業構造の展望から推計される平成15年度における集積目標236万haを上回る240万haを目標としている。</p> <p>担い手の要件  次のいずれかに該当する農業者  認定農業者  特定農業団体  市町村基本構想の水準到達者  今後育成すべき農業者</p>	
〔政策目標値の算出方法〕	
<p>(目標)</p> <p>農地流動化地域総合推進事業で把握する毎年度の「担い手への農地利用集積面積」について、各都道府県が毎年12月末時点でヒヤリング調査等により当該年度末の「担い手への農地利用集積面積」の推計を行い、これを全国集計して算出する。なお、評価を行うに当たっては、より現場の実態を反映したものとするため、地方農政局毎の状況の把握にも努めることとしている。</p>	



政策手段シート

(単位：千円)

政策分野	担い手への農地利用集積の推進 (1/3)	
政策手段等	施策の内容 (目標、サブ指標との関連)	実績及びそれに対する所見
農地保有合理化促進事業費 (18,411,733) [経営局構造改善課]	農地保有合理化法人の有する機能を効率的に活用して担い手への農地の利用集積を促進	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。
農地保有合理化支援資金 (200,000) [経営局構造改善課]	農地保有合理化法人が農業生産法人に農用地等を現物出資、又は農地の売渡信託の引き受けにより、担い手の規模拡大を促進	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。
農地保有合理化総合推進事業費 (113,082) [経営局構造改善課]	農地保有合理化法人が事業を総合的・効果的に実施する体制の構築により担い手への農地の利用集積と集団化を促進	97地区で実施した。
農作業受委託促進特別事業費 (127,450) [経営局構造改善課]	農作業の受委託による作業規模の拡大を推進	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。
農地売買円滑化事業費 (1,000,000) [経営局構造改善課]	農地保有合理化法人が行う農地売買事業の促進により、担い手への農地の利用集積を促進	農地売買事業の円滑化のための基金造成を行った。
農地保有合理化緊急加速事業費 (908,956) [経営局構造改善課]	担い手の農地の取得及びそれに伴い必要となる近代化施設の整備に要する負担の軽減	平成15年度は10～12年度に買入れた農地に係る利子助成等を実施した(10～12年度買入れ等約6千ha)。
農地流動化地域総合推進事業費 (432,918) [経営局構造改善課]	流動化の情報を市町村で集約・整理し、有効活用する体制整備等を推進	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。
農地利用集積実践事業費 (1,306,869) [経営局構造改善課]	地域の合意の下に担い手への農地の集積を促進するとともに、利用調整等に取り組む重点推進地区の育成及び認定農業者の規模拡大にともなう負担の軽減を実施	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。

政策分野	担い手への農地利用集積の推進 ( 2 / 3 )	
政策手段等	施策の内容 (目標、サブ指標との関連)	実績及びそれに対する所見
認定農業者農地集積調整事業費 ( 250,000 ) [ 経営局構造改善課 ]	農業委員会が利用調整活動を行い、認定農業者への農地の利用集積を促進	平成15年度の実績は16年8月にとりまとめる。
法改正普及事業費 ( 4,580 ) [ 経営局構造改善課 ]	農業経営基盤強化促進法の改正内容の普及・指導の実施	全国及びブロック段階で説明会を10回開催するとともに、普及資料を作成した。
販路開拓緊急対策事業費 ( 990,000 ) [ 経営局構造改善課 ]	実需者との連携による地域農産物の安定的な供給体制の確立を通じた担い手への農地の利用集積を促進	3地区で事業実施
中山間農地保全対策事業費 ( 99,495 ) [ 経営局構造改善課 ]	農地保有合理化法人が行う農地の買い入れ及び保全活動により国土保全機能等を維持	平成15年度は10～12年度に行った農地買入等に係る利子助成を実施した(10～12年度買入れ等実績約6千ha)。
担い手育成草地整備改良事業費 ( 1,997,000 ) [ 生産局畜産振興課 ]	飼料生産基盤に立脚した生産性の高い畜産経営の育成及び安定化を図るため、担い手農家への草地利用集積を促進	担い手育成草地整備改良事業について33地区で事業を実施した。
担い手育成草地集積事業費 ( - ) [ 生産局畜産振興課 ]	草地整備を契機とした担い手への農地の利用集積を促進	担い手育成草地整備改良事業参加農家への無利子資金の貸付けを33地区で実施した。
担い手育成草地流動化促進事業費 ( 7,611 ) [ 生産局畜産振興課 ]	草地整備を契機とした担い手への農地の利用集積を促進	33地区に対し、担い手農家への土地集積状況等の把握・分析及び草地の連担化の推進並びに条件整備を実施した。

政策分野	担い手への農地利用集積の推進 (3/3)	
政策手段等	施策の内容 (目標、サブ指標との関連)	実績及びそれに対する所見
農地調整費交付金 (155,310の内数) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積を促進するため、農地の利用をめぐる紛争解決等の調整を実施	平成15年度の実績は都道府県からの報告を受け、16年8月にとりまとめる。
都道府県農業会議会議員手当等負担金 (628,484) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積に資するための農地等の利用関係の適正な調整等を実施	47都道府県農業会議に対し、同会議が農地法等に基づいて行う事務に要する経費を交付した。
農業委員会交付金 (11,605,435) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積に資するための農地の確保及びその有効利用を促進	市町村に対し、農業委員会(3,200組織)が農地法等に基づいて行う事務に要する経費を交付した。
農業委員会費補助金 (1,506,257) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積に資するための農地の確保及びその有効利用を促進	農業委員会等に対し、農地利用調整、紛争処理、標準小作料改訂等の農地関係業務に係る助成を行った。
事務取扱交付金 (2,081,597) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積を促進するための国有農地等の買収・売渡、管理	平成15年度実績は、平成16年8月にとりまとめる。
農地制度資料編さん委託費 (4,658) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積の促進に資するための農地制度資料の編さん	平成15年度においては、平成7年の地方分権推進法の制定以降の農地法の一部改正、農業振興地域の整備に関する法律の一部改正等地方分権の推進等に伴う農地制度・農業構造政策の策定・検討に関する資料について収集・整理し、編さんを行った。
土地管理情報収集分析調査委託費 (27,218) [ 経営局構造改善課 ]	担い手への農地の利用集積の促進に資するために農地の権利移動の実績等を把握する調査	平成15年(1月~12月)の全国における農地法及び農業経営基盤強化促進法等に基づく農地の権利移動等の実績を把握し、資料としてとりまとめた。
新たな農業環境下における農地利用調整方策に関する調査研究費 (4,663) [ 経営局構造改善課 ]	農地の権利移動規制制度の運営に関する調査研究	農地の権利移動規制制度について、それに関する行政指導や裁判規範等の変遷、移動形態別の権利移動の整理・分析等を行い、新たな農業環境下における農地の合理的な利用調整のあり方について検討を行った。

予算額の単位：千円

担い手への農地利用集積の推進についてのシミュレート

(単位：万ha)

平成11年度末	平成12年度末	平成13年度末	平成14年度末	平成15年度末
210	214.7	218.3	221.3	225.0
目標 +7.5	+7.5	+7.5	+7.5	
実績 +4.7	+3.6	+3.0	+3.7	

(平成12年度)

目標増加数：7.5

実績増加数：4.7

達成度合：4.7 / 7.5 × 100 = 62.6%

(平成13年度)

(単年度)

目標増加数：7.5

実績増加数：3.6

達成度合：3.6 / 7.5 × 100 = 48.0%

(累計)

目標増加数：15.0

実績増加数：8.3 (4.7 + 3.6)

達成度合：8.3 / 15.0 × 100 = 55.3%

(平成14年度)

(単年度)

目標増加数：7.5

実績増加数：3.0

達成度合：3.0 / 7.5 × 100 = 40.0%

(累計)

目標増加数：22.5

実績増加数：11.3 (4.7 + 3.6 + 3.0)

達成度合：11.3 / 22.5 × 100 = 50.2%

(平成15年度)

(単年度)

目標増加数：7.5

実績増加数：3.7

達成度合：3.7 / 7.5 × 100 = 49.3%

(累計)

目標増加数：30.0

実績増加数：15.0 (4.7 + 3.6 + 3.0 + 3.7)

達成度合：15.0 / 30.0 × 100 = 50.0%

## 担い手への農地利用集積面積（ブロック別）

（万ha）

地域名	平成13年度末		平成14年度末		平成15年度末 （推計）	
		対前年度 増減		対前年度 増減		対前年度 増減
北海道	101.7	1.5	102.4	0.7	103.1	0.7
東北	36.8	0.3	36.8	0.0	37.5	0.7
関東	25.1	0.5	25.7	0.6	26.4	0.7
北陸	11.5	0.2	12.1	0.6	12.6	0.5
東海	4.1	0.0	4.4	0.3	4.7	0.3
近畿	5.5	0.1	5.7	0.2	5.8	0.1
中国四国	9.8	0.5	9.9	0.1	10.3	0.4
九州	22.1	0.4	22.5	0.4	22.9	0.4
沖縄	1.6	-0.1	1.8	0.2	1.8	0.0
合計	218.3	3.6	221.3	3.0	225.0	3.7

## 担い手への農地利用集積面積（都道府県別）

(ha)

	(参考) 耕地面積	平成15年度 目標	平成14年度	平成15年度 推計
北海道	1,178,000	1,013,000	1,024,000	1,031,000
東北農政局	896,000	434,700	367,500	374,600
青森県	161,000	67,900	68,500	70,700
岩手県	159,300	69,400	63,200	64,400
宮城県	139,900	70,700	58,000	58,900
秋田県	153,900	92,600	74,400	76,100
山形県	125,700	63,900	51,300	52,000
福島県	156,200	70,200	52,000	52,600
関東農政局	863,500	280,800	257,300	263,700
茨城県	179,200	57,100	45,900	48,200
栃木県	131,600	48,200	47,800	49,300
群馬県	81,700	27,700	26,900	27,500
埼玉県	86,000	39,000	29,400	29,400
千葉県	135,700	33,600	35,700	36,700
東京都	8,550	1,190	1,180	1,200
神奈川県	21,400	5,360	4,640	4,670
山梨県	26,400	6,600	5,780	5,910
長野県	116,100	40,300	37,300	37,600
静岡県	77,000	21,700	22,700	23,200
北陸農政局	328,700	137,400	121,300	126,000
新潟県	179,900	76,100	68,900	71,100
富山県	60,700	23,800	25,300	26,000
石川県	45,600	20,200	14,700	15,400
福井県	42,500	17,200	12,500	13,500
東海農政局	208,300	62,300	43,600	46,500
岐阜県	59,400	10,600	9,320	10,600
愛知県	84,400	28,700	18,300	19,500
三重県	64,500	23,000	16,000	16,500
近畿農政局	243,800	71,200	56,600	58,200
滋賀県	55,300	22,300	18,400	19,100
京都府	33,700	10,100	6,900	7,200
大阪府	14,900	2,660	2,020	2,080
兵庫県	79,700	17,900	13,700	14,300
奈良県	23,800	4,960	3,470	3,520
和歌山県	36,400	13,300	12,000	12,100
中四国農政局	418,200	117,000	99,200	102,500
鳥取県	36,700	10,300	8,710	8,980
島根県	40,500	11,700	9,740	10,290
岡山県	71,700	17,800	13,600	13,700
広島県	61,500	14,600	11,400	12,000
山口県	52,300	10,500	8,280	8,430
徳島県	33,700	10,100	8,720	8,870
香川県	33,800	10,800	8,410	8,460
愛媛県	59,000	19,000	18,000	19,000
高知県	29,000	12,200	12,400	12,800
九州農政局	585,600	268,100	225,400	229,300
福岡県	92,300	40,700	31,300	32,200
佐賀県	57,100	22,700	21,600	22,200
長崎県	52,100	21,100	19,600	19,600
熊本県	122,900	66,900	51,000	52,500
大分県	62,700	22,000	17,800	18,100
宮崎県	70,900	43,300	38,600	38,600
鹿児島県	127,700	51,400	45,600	46,200
沖縄県	40,200	18,700	17,600	18,500
全国	4,762,000	2,404,000	2,213,000	2,250,000

(資料) 耕地面積：平成14年度耕地面積統計

(注) 数値はラウンドしているため、合計と内訳が一致しない場合がある。

## 担い手への農地利用集積の状況 (地域別分析表)

地域名	担い手への農地利用集積の状況
北海道	<p>過去3カ年の集積増加面積は、平成13年度から平成14年度にかけて減少したものの、平成15年度はほぼ前年度並みの集積増加が見込まれている。</p> <p>農産物価格の下落や農業の先行き不安などによる規模拡大意欲の低下、離農・高齢化等による集積対象者の減少などから、集積面積は近年伸び悩みの傾向にあり、特に、稲作地帯における規模拡大意欲の低下が顕著である。</p> <p>このため、効率的かつ安定的な経営体である認定農業者を育成するとともに、高齢化の進行や担い手不足が深刻な地域においては、農地や農作業の受け手として地域農業の核となる農業生産法人の育成に取り組んでいる。</p>
東北	<p>過去3カ年の集積増加面積は、平成13年度から平成14年度にかけて減少したが、平成15年度は増加が見込まれている。</p> <p>これは、ほ場整備と連携した農地保有合理化事業の活用による利用集積が進んだこと、また、一部の県において、特定農業法人の設立による利用集積への取り組みが行われたことなどが増加要因として上げられる。なお、平成14年度は、一部の県において集積対象者の見直しが行われたことが影響して集積増加面積が一時的に減少した地域もある。</p> <p>集積面積は増加しているが、農産物価格の低迷や後継者不在等により担い手の規模拡大意欲は減退していることから、一部の県においては、集落営農を核とし、関係機関と連携の下、団地化による利用集積を行い、将来的に法人化を目指す取り組みが行われている。</p>
関東	<p>集積増加面積は、過去3カ年ほぼ横ばいの状況となっている。</p> <p>農産物の価格の低迷等により、担い手の規模拡大意欲が引き続き抑制されており、また、都市部近郊においては、「水稻+施設型」経営において、水稻の経営規模の拡大より施設部門の集約化を図ることにより経営改善を図る傾向が見られる。</p> <p>このような状況の中、一部の県においては、畜産農家が「安心・安全」の観点から「輸入わら」から「自給わら」へ飼料原料を切り替え、消費者の信頼を得ることで、経営の安定を図る動きも見られ、農地の集積が進みつつある地域が見られる。</p>
北陸	<p>過去3カ年の集積増加面積は、平成13年度から平成14年度にかけて増加し、平成15年度はほぼ前年度並みの集積増加が見込まれている。</p> <p>ほ場整備事業を契機とした利用集積への取り組みや農地保有合理化事業を活用することにより集積面積が増加したものと見られる。</p> <p>農業従事者の高齢化の進展で、今後耕作を他者に委ねたい耕地が増加すると見込んでいる市町村が少なくない。このような状況の中で、集落営農を中心とした農作業受託による利用集積の推進が行われているほか、一部の県においては、農協に対する農作業の請負要望が強いことから、農協が農作業を請け負う別会社を設立し、利用集積を進めている地域が見られる。</p>
東海	<p>過去3カ年の集積増加面積は、平成13年度から平成14年度にかけて増加し、平成15年度はほぼ前年並みの集積増加が見込まれている。</p> <p>管内における利用集積は、作業受託への依存度が高いことが特徴である。これは、大都市通勤圏を中心に農地価格が高く、売買・賃借が進みづらいことが要因と見られる。</p> <p>このような中、一部の県においては、傾斜地等地域の担い手が請け負わない条件の悪い水田や担い手のいない地域の農地を公的な性格を持つJA出資法人が担っていく仕組みを全県的に広めていく取り組みが進められている。</p>

地域名	担い手への農地利用集積の状況
近畿	<p>集積増加面積は、過去3カ年ほぼ横ばいの状況となっている。</p> <p>認定農業者の増加等により集積面積が増加した反面、高齢化や後継者不在等の担い手不足や近年の農産物価格の低迷等を背景に規模拡大意欲が減退するなど集積面積は伸び悩んでいる。</p> <p>一部地域では、土地利用型農業の認定農業者においてほ場が分散しているなどの状況があるため、担い手が規模拡大を行う上での課題となっている。また、都市部では、水稲の規模拡大より施設園芸部門の集約化を図る傾向がみられる。</p> <p>このような状況の中、一部の県においては、認定農業者等への集積を基本としつつ、担い手不足に対応して市町村、農協等の支援による特定農業法人の設立など集落営農組織の法人化の推進による利用集積の取り組みが進められている。</p>
中国四国	<p>過去3カ年の集積増加面積は、平成13年度から平成14年度にかけて減少したが、平成15年度は増加が見込まれている。</p> <p>当管内は、中山間地域が全耕地面積の約6割を占め、集積対象者は増加傾向にあるが、その集積対象者の平均経営面積は過去5年間で0.2haの増加に止まり、狭小規模での経営が行われている。</p> <p>中山間地域では担い手を含む農業者全般の高齢化、後継者不足が構造的な問題となっている。また、ほ場整備等の基盤整備が全国平均の約6割に対し約4割となっており、分散・狭小ほ場等で土地・耕作条件が悪いことなどが担い手の規模拡大を図る上での課題となっている。</p> <p>このような状況に対して、一部の県では、作業受託組織の設立、集落営農組織の法人化により、地域毎に組織的な経営体の育成による利用集積の取り組みが進められている。</p>
九州	<p>集積増加面積は、過去3カ年ほぼ横ばいの状況となっている。</p> <p>これは、農産物価格の低迷や後継者不足等により担い手の規模拡大意欲が低下していること、土地利用型作物経営から施設型経営への転換が見られることなどが要因と見られる。</p> <p>一方、大規模のほ場を有する地域においては、農用地利用改善団体の利用調整活動による認定農業者への利用集積が進んでいる地域も見られる。</p>
沖縄	<p>集積増加面積は、過去3カ年ほぼ横ばいの状況となっている。</p> <p>これは、土地利用型作物の中心であるさとうきび作において、後継者不足等により担い手農家数が増加していないことが要因と見られる。また、さとうきび作は、作業機械の整備に多額の投資を必要とする面も、担い手が経営規模の拡大を行う上での課題となっている。</p> <p>このような状況に対応して、法人組織の育成することにより、農地の利用集積を進める取り組みが行われている。</p>



## 流動化施策の効果

(単位：万ha、%)

政策手段名	平成14年度 集積増加面積	割合
農地利用集積特別対策事業	0.5	9.1
農地保有合理化促進事業 (注1)	1.7	30.9
農作業受委託促進事業 (注1)	0.2	3.6
経営構造対策事業	1.5	27.3
農地流動化支援水利用調整 事業	0.2	3.6
担い手育成草地流動化促進 事業(注2)	0.1	1.8
担い手育成基盤整備関連流 動化促進事業(注3)	1.3	23.6
実績積み上げ合計	5.5	100.0

(参考)平成14年  
度における実集積増  
加面積 = 3.0万ha

(注1)農地保有合理化関係事業の集積増加面積は、農地保有合理化法人による売渡し又は貸付けの面積を表します。

(注2)担い手育成草地流動化促進事業の集積増加面積には、当該事業(ソフト事業)と一体的に実施することとされているハード事業の実績を含みます。

(注3)担い手育成基盤整備関連流動化促進事業の集積増加面積には、当該事業(ソフト事業)と一体的に実施することとされているハード事業の実績を含みます。

(注4)全体の集積増加面積に占める割合が1%以上の政策手段を表示しています。

## 現場における実態の把握（規模拡大志向農業者との意見交換の概要）

## 経営局構造改善課

担い手への農地の利用集積については、近年、集積増加のペースが鈍化する傾向にあります。

本交換会は、今後の施策展開の参考とするため、土地利用型農業部門を中心に経営を行っており、今後規模拡大を志向されている農業者の方々から、農地の利用集積に関する課題などのご意見をお聞かせいただいたものです。

開催時期：平成15年5月

開催場所：山形県（東北ブロック）、栃木県（関東ブロック）、新潟県（北陸ブロック）、滋賀県（近畿ブロック）

農業者：開催県において主に土地利用型農業経営を行う農業者が参加

## 1 農地の利用集積の現況について

## 【主な意見】

農地の移動は、家庭の都合など特殊事情がある場合である。農業への執着が強く、高齢となっても耕作が可能なうちは営農を継続している。

農地の「出し手」は、近くの人には売りたいくないが遠くの人（特に親族）に売りたいというのが心情である。また、「出し手」が特定の人を選んで利用集積される側面もあり、本来、担い手農家が必要とする、近隣の条件の良い農地がなかなか手に入らない。

稲作用小型機械の開発普及により、兼業農家が営農を継続できることから、農地の利用集積が進まない。

## 【まとめ】

担い手への農地の利用集積については、「出し手」が特定の人を選んで利用集積される側面があること、兼業農家の機械化の進展による営農の継続が可能となっていることにより、担い手農家が、効率的な農作業を行う上で必要となる近隣農地を利用集積することが困難な状況である。

## 2 今後の経営規模の拡大について

## 【主な意見】

農地取得には魅力がない。農地は賃貸借ができることから、敢えて取得する必要はない。

現有設備で対応可能な規模までしか拡大できない。現在の農産物価格では、規模拡大し設備投資を行っても収益が上がらない。

転作奨励金が農地の権利移動を阻害している面もあるが、農作業受委託の推進には一定の効果がある。ただし、受委託の対象となる農地は耕作条件が悪いものが多い。

規模拡大における、作業受託、利用権の設定にあたっては、長期間での契約が必要である。短期間の契約では、経営規模に見合った設備投資が難しい。

【まとめ】

農産物価格の低迷等を背景に、農業者の規模拡大意欲は抑制されている。そのような中で、担い手農家の規模拡大手法は、賃貸借、作業受託となっているが、良好な耕作条件や経営の安定化のために、長期間での契約を要望する声が多い。

3 今後の農地利用集積施策についての要望等

農地の権利移動は、土地に関する利用調整となることから、地域のリーダーを育成する手法を検討すべきではないか。

農業機械の取得、簡易な基盤整備に対して個人助成を行うことが、規模拡大にも繋がるのではないか。

作業効率を高める上で農地の団地化を図るためには、行政が利用調整を行う仕組みが必要である。

今後の農地利用集積については、地域段階での合意の下、農業委員会、土地改良区等を実施主体として関連施策を契機とし推進していくことが必要である。

【まとめ】

農地の権利移動が関係地権者の合意の下に行われる性格のものであることから、その推進体制の整備や、利用集積を進める上で必要となる設備等の事業費に係る助成を要望する声が多かった。

農地流動化施策の概要

< 基本的施策手法 >

