

2021年6月3日  
参議院農林水産委員会  
農林水産に関する調査  
(農地の利用等に関する件)資料

## 中山間地域の農地利用について

(公財)都市化研究公室理事長  
光多長温

# 目次

## I. 農地の現状

## II. 中山間地域事例一養父市

### 1. 人口

### 2. 農業環境

### 3. 農家の現況

### 4. 中山間地域における条件整備

## III. フランスにおける農地管理

## IV. 中山間地域の農地利用について

【参考】宇沢弘文「コモンズを使った中山間地域農業スキーム」

# I. 農地の現状

## 1. 増田委員会報告

- ① 多死・大量相続時代の到来が所有者不明土地に影響。2016年時点で存在している所有者不明土地：410万ha（九州本島の土地面積を上回る水準）。
  - ・全国の所有者不明率：20.3%
  - ・宅地：14.0%
  - ・農地：18.5%
  - ・林地：25.7%
- ② 2040年までに新たに発生する所有者不明土地：約310万ha
- ③ 2040年の所有者不明土地：約720ha

## 2. 荒廃農地

- ・2018年28万ha（農地の6.4%）、耕作放棄地は、2017年42万3千ha（同9.6%。土地持ち非農家が約半分）。
- ・中山間農業地域ほど耕作放棄率大。

## 3. 就業者減少

- ・農業従事者は、2016-2021年で23.1%減少（152万人）。
- ・高齢化も進展（平均年齢67.8歳）。

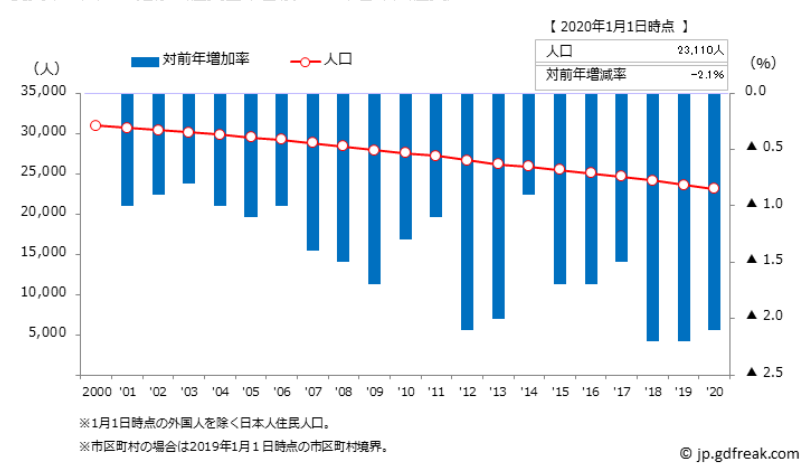
# Ⅱ. 中山間地域事例 兵庫県養父市



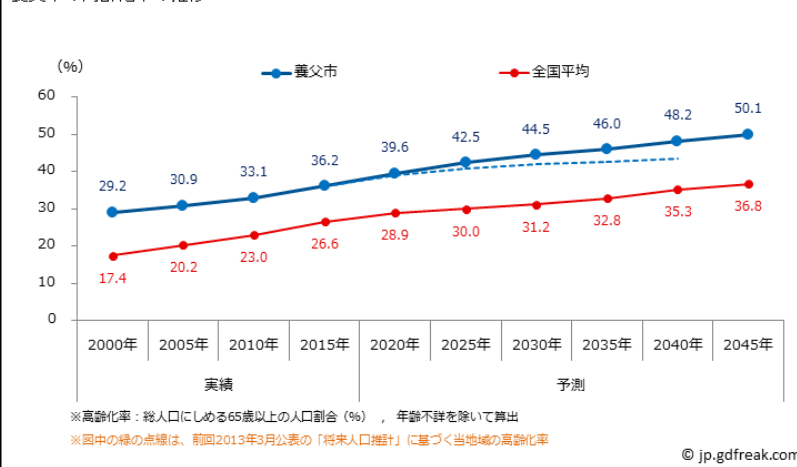
## 1. 人口

- ①人口23千人、減少に歯止めがかからず
- ②高齢化の進展(高齢化率40%、基幹的農業従事者平均年齢70歳)

養父市の人口の推移 (住民基本台帳ベース、日本人住民)



養父市の高齢化率の推移



## 2. 農業環境

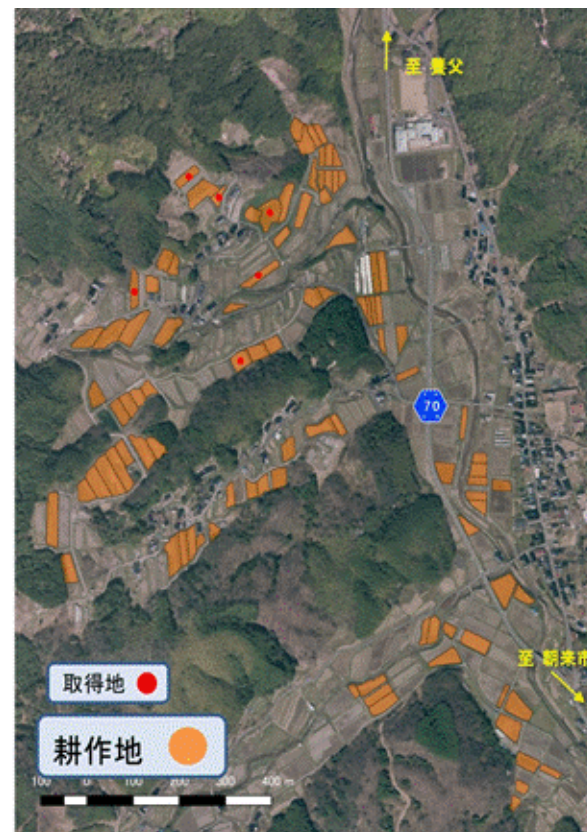
①山間の川沿いに農地及び住宅が展開  
⇒農地が細切れ※、かつ傾斜地。

②獣害(⇔鳥獣保護法)

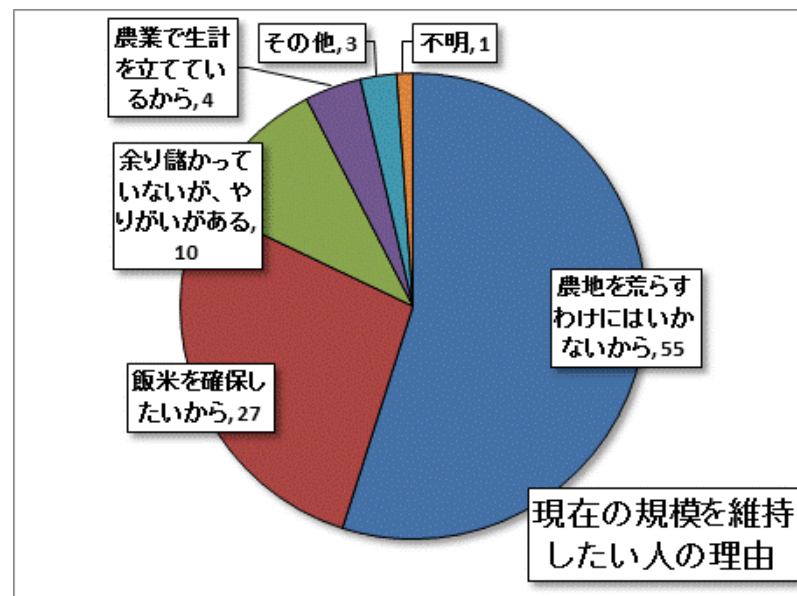
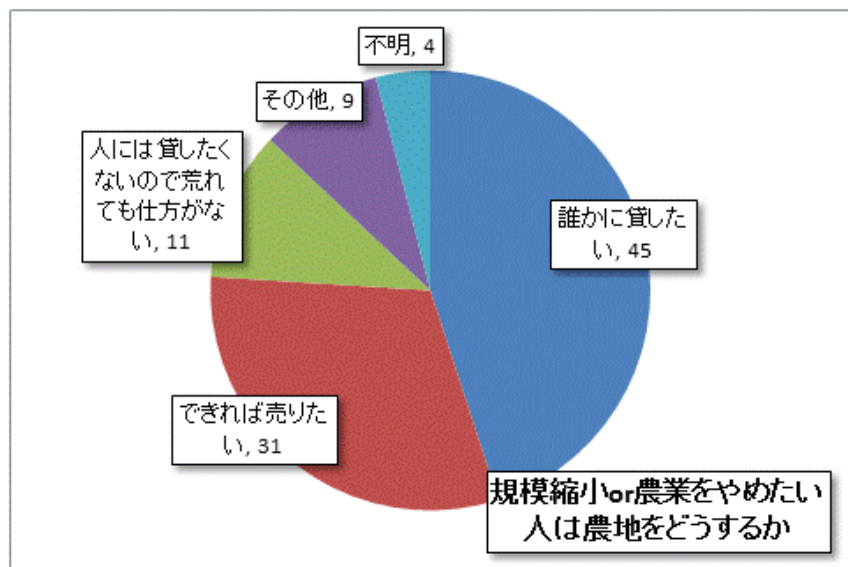
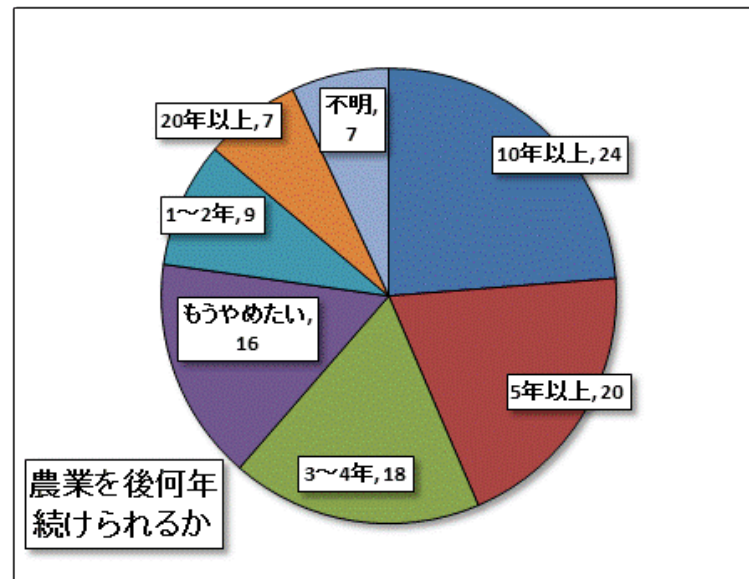
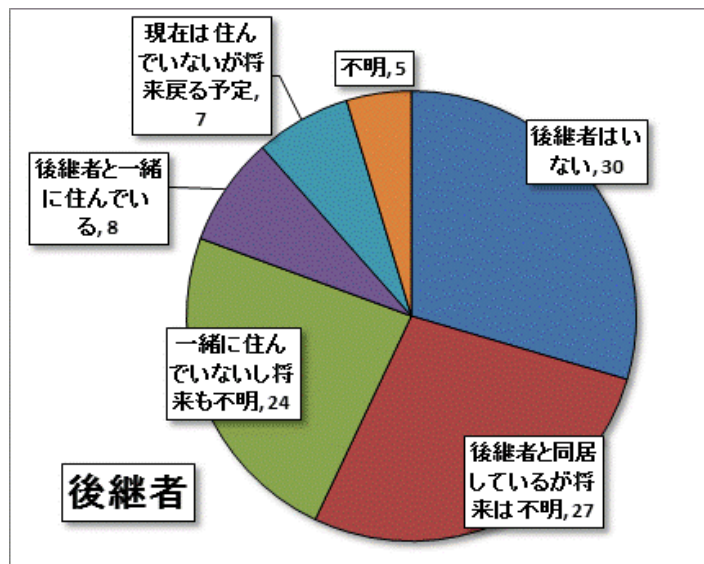
③耕作放棄地の増加  
⇒山崩れ・災害

⇒条件不利地域

※経営耕地面積/戸が、1ha以下の農家が85%。



### 3. 農家の現況(神戸大学調査)



## 4. 中山間地域における条件整備

2011年「条件不利」+「農業環境の厳しさ」の中で、養父市は、「もう一度農業と正面から向き合ってみたい。」

しかし、平地を含めた全国画一的規制で限界あり。※

⇒2013年「中山間地域の農業モデル構築」として国家戦略特区申請。現場から出てくる規制を「中山間地域に限定して緩和」を要請。

※

- (1) シルバー人材センターの労働規制
- (2) 農業生産法人の役員・出資・事業要件
- (3) 農業委員会と市の事務分担
- (4) 農地における構築物規制
- (5) 法人の農地所有
- (6) 農家レストラン
- (7) その他、鳥獣罨、古民家活用による旅館経営、白タク、オンライン診療・服薬指導等

# Ⅲ. フランスにおける農地管理

## ①1999年改革

- ・国土開発の一環と位置付け。
- ・経済的に成り立ち得ることを目指す。
  - ⇒最小耕作面積(minimum unit)の設定(作物毎)
- ・基本的に労働が大変で収入が少ないため、若い人の新規就業者が少ない。

⇒農地条件毎(平地、中山間地域、山岳地等)に手厚い補助金(EU+フランス政府)及び税制措置創設。

## ②農地の権利関係

- ・農地所有:23.4%、農地賃借:61.5%、仲間から賃借:15.1%

⇐フランス革命で大農業家が出現

- ・賃借料は、(農地を投機の対象としないため)政府が定める。
- ・1958年(ド・ゴール大統領)以降、農地の売買には、SAFER(土地整備農村会社)が農地の先買い権を持ち、農地売買の要請があれば農地を購入し、農業への新規参入者に適正な価格で処分する。

⇐土地所有権が強い国でありながら、農地は、一定期間、いわば国家管理下に置くという考え方を取る。これら、農業への国の積極的関与のベースにはやはり食糧自給の考え方が存する。



バルビゾン



### ③営農形態

・農業法人形態:29.5%、個人形態:69.2%、商業法人形式:1.3%

### ④新規就農者

- ・一定の農業者許可要件あり
- ・各地域農業会議所が、相談に乗る(生産、販売、生活面等)。
- ・(特に若い人には)極めて手厚い補助金、税制・金融措置あり。
- ・新規就農者がスタートしやすいように、アンブレラ方式(新規農業就業者が農業法人に入る場合、給与労働者として働くか、農業法人内で独立採算者として入るかを選択)あり。

### ⑤中央政府の体制

・農林・食品衛生は一体、環境省と国土省も一体。農業と環境とを一体として考える「国土開発総合会議」の存在。

## まとめ

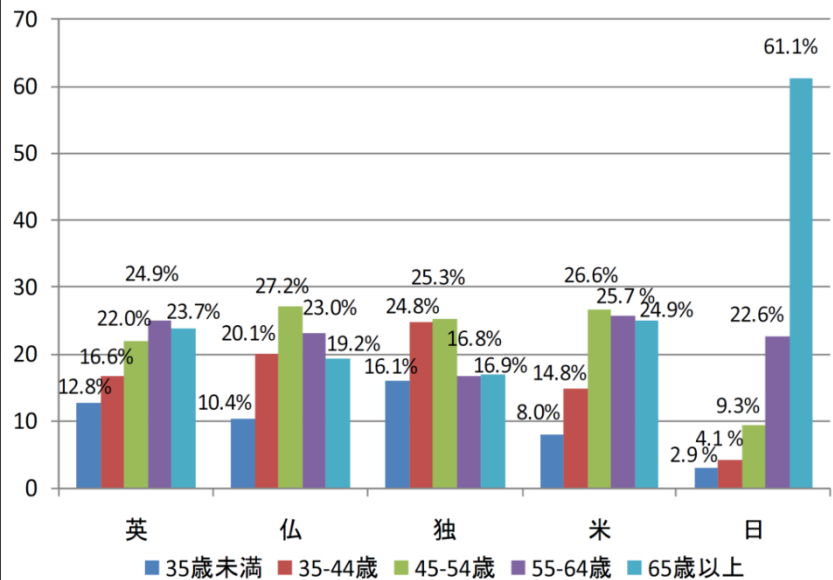
(1)フランスは農業大国(⇔ドイツ)。

←民族性。歴史的に食糧自給が浸透。

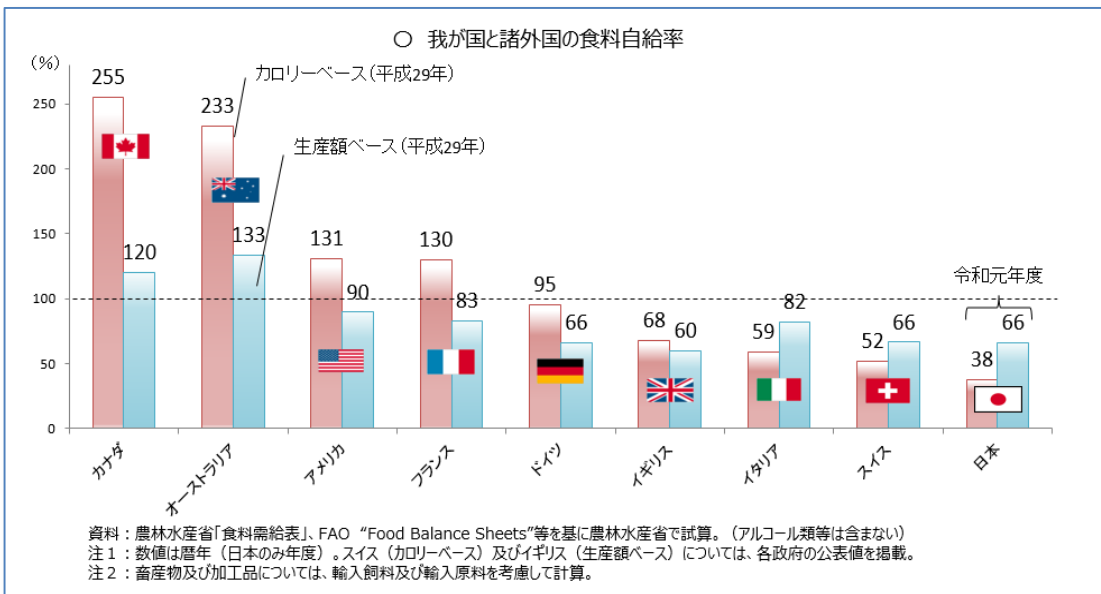
※食糧自給率(カロリーベース)フランス130、日本38。

(2)農業は低収益。しかし、農業を国の本とするためにも、新規就農者を重視。

# 各国の農業従事者の年齢構成



出典：英仏独は、EUROSTAT(2005)：農業に従事した世帯員  
 米は、米国農務省「センサス(2007)」：主に従事した世帯員  
 日は、農林水産省「2010年世界農林業センサス」：基幹的農業従事者



## IV. 中山間地域の農地利用について

### 1. ツールーな現場把握と条件整備

- ・中山間地域はそれぞれに異なった環境
- ⇒それぞれの地域毎にツールーな状況把握と条件整備

### 2. 中山間地域における農地中間管理機構の機能拡充

- ・中山間地域に限って、信託、(一定の条件で)購入方式の導入
- ・新規就業者支援主体との一体的運営。

### 3. 農業・農地への横断的対策体制の構築

- ・農地環境による補助金の嵩上げ
- ・都道府県単位で防災・環境・街づくり等の横断的対策体制の構築
- ・下河辺淳「農業の衰退は経済問題であるが、農地の荒廃となると国土問題である」

➤ わが国における農業の立ち位置及びその指標(KPI)

## 【参考】宇沢弘文「コモンズを使った中山間地域農業スキーム」

- ・地域の一定単位(字単位?)でコモンズ(農社)を創設する※1。農社の組織は、株式会社でも拡大農業法人でも構わない。農地信託受託者ともなるので、行政及び地域の人達が資金を出し合って創る地域公共会社(Local Public Company) 的なものが望ましい。
- ・当該農社に地域農家が農地を信託する※2。この場合の信託は民事信託となる。所有権は受託会社(農社)に移転し、信託委託者は従前の農地所有権の代わりに信託受益権証書を取得する。土地持ち非農家や所有者不明農地も信託される※3。
- ・農家は農社が所有する農地を使用して農業を営むことができる。信託した農家は、信託農地を自家使用することができる。
- ・域外企業及び新規に農業を行う者は、地域の農社の一員となり、農社に出資するとともに利用料を払って農地を利用することができる。

※1: 農家50戸をもって社(やしろ)となす。との概念もあった。

※2: 宇沢は、これをFiduciary(信託)という。

※3: 金融庁(信託監督官庁)からのノーアクションレターで、所有者不明土地を民事信託することは可能との回答がなされている。