

平成 28 年度農地中間管理事業にかかる評価意見書

平成 28 年度事業の概要

(1) 事業の大幅な減少

農地中間管理事業で機構が借り入れた 28 年度の農地は、延べ 195 件・1,278.2ha であり、当初の計画面積 9,000ha に対し 14.2%の達成率にとどまった。また、機構から貸し付けられた農地は延べ 194 件・1,370.0ha で、当初計画面積 8,710ha に対する達成率は 15.7%である。27 年度は借り入れが 796 件・9,533ha、貸し付けが 491 件・9,475ha だったので、面積では前年度実績対比 7 分の 1 という大幅な減少を示すことになった。

(2) 酪農関連への貸付先割合が低下

貸付先の内訳を見ると、個人が 127 件・624.1ha、法人が 55 件・745.9ha で、法人への貸付面積の割合が全体の 54.4%を占める。27 年度の法人への貸付面積割合は 75.9%であったので、大きく低下した。また、27 年度は法人貸付面積のうち TMR センターが 50.1% (3,601ha) を占めていたが、28 年度は 12.4% (92.2ha) にとどまった。経営作目別に貸付先の割合(面積)を見ると、稲作 33.5%、畑作 23.7%、酪農 33.9%である。TMR センター 6.7%を加えると酪農関連が 4 割に達するが、そのシェアは前年に比べ 27 ポイント低下した。

(3) 契約期間が若干短縮化

機構の借入先(実件数)は法人 1 件と個人 186 件であり、個人借入先の平均年齢は 67.9 歳(27 年度 67.2 歳)である。他方、貸付先の個人の平均年齢は 52.3 歳(27 年度 51.0 歳)である。借入先・貸付先ともに個人の平均年齢は前年並みで、農地中間管理事業を通じて若い世代に農地が移動している。

1 件当たりの平均面積は借り入れが 6.6ha、貸し付けが 7.1ha である。27 年度の 1 件当たり平均面積は借り入れが 12.0ha、貸し付けが 19.3ha だったので大きく減少した。貸付前後に貸付先の平均経営面積がどのように変化したのかを見ると、個人が 38.0ha から 42.9ha に、法人は TMR センターが 389.6ha から 408.0ha に、TMR センター以外は 81.1ha から 94.2ha に拡大した。経営体全体の平均面積は 59.5ha から 67.0ha へと 12.6%の拡大がなされた。

賃貸借期間別の内訳を見ると、機構の借り入れについては 27 年度までは 10 年ないし 10 年超であったが、28 年度は 10 年が 90.8% (27 年度 96%)、10 年超は 8.1%で、わ

ずか（1.1%）ではあるが、10年未満のケースが現れた。貸し付けについても、27年度は10年ないし10年超が94.3%を占めたのに対し、28年度は90.0%と、契約年数が若干短くなった。

（4）事業の評価

目標を達成した27年度から一転して28年度の農地中間管理事業は目標を大きく下回ることになった。事業の実績が低調であった最大の原因は28年度に行われた制度変更、すなわち機構集積協力金の集積対象面積（対象者）が28年度から新規集積面積（非担い手に限定）のみに対象が狭められたことにある。農地の出し手側から見た本事業の最大のメリットである機構集積協力金の配分基準が大幅に見直されたために、公社による農地の借り入れ面積が減少したのである。

もともと担い手の農地集積率が高い本道は、農地の出し手も担い手であり、農地の移動は担い手から担い手への動きにならざるを得ない。このような特徴をもつ本道において、28年度の制度変更は事業への取り組みに大きな影響を与えた。

非担い手から担い手への新規集積面積は27年度が642haで、借入面積合計の6.7%を占めていたのに対し、28年度は174.9ha、13.7%であった。借入面積合計に占める割合が上昇したことよりも新規集積面積の実数が大幅に減少したことに注意を向ける必要がある。なぜならこの動きに機構集積協力金の制度変更が直接影響したわけではないからである。

重要な点は、本道では「非担い手→担い手」の農地移動が、その部分だけをピックアップする形で進展する状況は考えにくいということである。過去の農地中間管理事業では、地域集積協力金や耕作者集積協力金の制度を活用して協業経営法人やTMRセンターに農地を集積し、効率的土地利用の体制を確立する取り組みが進められてきた。このような農地集積の主要部分は「担い手→担い手」の農地移動であり、「非担い手→担い手」の農地移動はその一部として含まれるのが実際である。そのため、「担い手→担い手」の農地移動が低調になると「非担い手→担い手」の農地移動も縮小せざるを得ないのである。

さて、本道における農地集積の全体像を見る場合、機構の特例事業としての売買事業で買入れた実績も考慮する必要がある。28年度は5,908haとなっている。特例事業等を加えて本道において担い手の規模拡大に直接繋がる年間の権利移動面積の合計を積算すると32,000ha程度になり、そのうち約4割程度が売買、6割程度が賃貸借によるものと考えられる。

農地中間管理事業に対する受け手側の期待は高い。借入希望面積が約9万haであり、しかも増加する傾向が認められる。このような底堅い需要に応え農地中間管理事業の実績を増加させるには、当事業以外のルートによる賃貸借面積を如何にして機構に取り込むかが課題となる。

ただし、機構集積協力金制度の見直しにより、事業スタート時に設定した年間9,000haの目標達成は困難と思われるので、実現可能な農地中間管理事業の年間目標面積を設定すべきである。

課題1－引き続き出し手の掘り起こし

農地中間管理事業において取り組むべき第1の課題として挙げられるのが、農地の需要と供給のギャップの縮小である。

農地の借り受け（機構からすると貸し付け）に対する応募状況を見ると、農業振興地域を抱える全道175市町村のうち123市町村から8,178件・89,343haの借り受け希望が寄せられた。前年度より件数で647件、面積で2,078ha増加しており、担い手の規模拡大意欲が旺盛なことがうかがえる。これは貸付目標面積8,710haの10倍の大きさである。重複して借り受け希望を出す者も含まれるので、若干割り引いて受け止める必要があるが、実際に貸借が成立したのは1,370ha、借り受け希望面積の1.5%に過ぎないので、需給ギャップは相当大きいと見なければならない。

借り受け希望面積は北海道の年間の農地移動面積（約3.2万ha）の約3倍に相当し、これを満たすことは困難だが、農地供給を増加させ需給ギャップが縮小すると、農地利用がより効率的になり、コストの削減や所得の増大に繋がることが期待される。

事業開始から3年が経過し、機構と市町村・JA・農業委員会等が共催で会議・研修会等を実施し、広報活動を行っている。地域農業のリーダーが多い農地の受け手については、借り受け希望件数・面積から見ても事業が浸透していることがうかがえる。他方、農地の出し手となる農地所有者に対しては会議・研修会を通じた広報活動だけでは浸透しない恐れがある。出し手の掘り起こしを意図して北海道新聞、日本農業新聞、農業雑誌などを活用した広告宣伝を行っているが、事業制度の仕組みやメリットについて農地所有者の理解を得るには広報活動の一層の強化が求められる。

今後も集積協力金制度や固定資産税の減免措置の活用、29年度から本格実施する農地台帳や地図情報も活用できる農地情報電子地図システムの高度利用、「人・農地プラン」の検証活動、更には農地整備事業との連携を図りながら、出し手をターゲットに据えた広報活動ときめ細やかな掘り起こし対策が求められる。また、農地バンクとしての公社の借り受け面積ストックの拡大を図るため、既存貸借の契約期間満了案件について、農業委員会等と連携を密にしながら農地中間管理事業への誘導をはかることも有効な手法である。

課題2－地域別実態に応じた農地集積率の向上

北海道における担い手への農地集積率は前年より1.7ポイント向上して90.2%となり、全国平均54.0%を大きく上回る。しかし地域別に見ると農地集積率の向上を図るべき市町村も存在しており、農地集積率目標95%の達成に向けてその底上げが求めら

れる。また、大型経営であっても後継者不在のケースがあること等を考慮し、既に集積率が目標に達している市町村においても、様々な事態に対応できるように農地の受け手を育成・確保することが肝要である。

このため、北海道や市町村等の関係機関・団体とも連携を密に、農地の出し手や受け手に対する個別具体のアプローチなどを含め、地域の将来を見据えたきめ細かい戦略・方針をもって事業の推進をはかることが重要になる。

課題3－農地整備事業との連携による着実な実行

農地耕作条件改善事業やT P P 関連農業農村整備対策の実施にともない、水田地帯を中心に重点実施地区を設定している。しかし重点実施地区ではいまだ農地中間管理事業の顕著な実績が現れていない。その原因を究明しつつ、事業推進する上で地区ごとの問題点を取り除くことによって、これら地区における利用を推進することが重要である。29 年度には農業者の費用負担や同意を求めない新たな基盤整備事業が創設される予定となっている。道の農地整備部局や土地改良団体等との情報共有と連携を図りながら、新たな事業を活用して着実に実績を積み上げることが求められる。

課題4－効率的な事業推進体制の見直し

農地中間管理事業は、機構（公社）が定める方針のもと、本所（農地中間管理事業本部）・支所が一体となり、市町村、農業委員会、J A 等との密接な連携・協力により推進するものであり、言い換えれば、地域の将来像を共有することがこの事業の成果に結びつくことになる。事業を執行する推進体制については、26 年度の事業初年度目の計画未達を受け、27 年度は2名増員して体制強化を図り、28 年度も同様の体制で進めた。地域の状況に対応するための効率的な事業推進体制に向け、不断の見直しが必要である。

28 年度の事業の収支は、総収入 709,825 千円、総費用 731,901 千円となり、差引 22,076 千円の赤字である。その主な原因は、前年同様、①農地の借入料と貸付料が同額であること、②事業収入のほとんどが国庫補助金である半面、国庫補助金の対象とならない経費が増加したことにあるが、加えて③9,000ha の年間目標借入面積に対して 1,278.2ha と大幅に事業量が減少したため、予定していた手数料収入を得られなかったことが影響した。平成 31 年度に単年度収支の改善が達成される見通しであったが、年間目標面積の設定見直し（4,700ha）により 2 年間遅れ、収支改善の達成は 33 年度にずれ込む見込みである。

課題5－制度改正を見据えた準備

28 年度は、この事業の最大のメリットであった出し手に対する機構集積協力金が新規集積面積のみの積算に見直されたことから、27 年度の計画達成の勢いが減退し、苦戦の 1 年となった。

事業発足から4年度目を迎える29年度は当事業の意義が問われる正念場となる。加えて、今後の事業制度の改正を見据え、関係機関・団体の協力を得ながら国に対して提案を行うための準備に取りかかる1年となる。事業の経過と実績を検証しながら北海道における農地集積のあるべき方向を見定め、安定的な制度の設計に向けて検討を進める必要がある。

以上、平成28年度農地中間管理事業の実績と課題について検討した。農地の借り受け希望面積が約9万haある一方、事業に対する出し手の関心を高めることに成功していないことから、出し手に対するアプローチが事業実績を左右する最重要ポイントになる。関係機関・団体と緊密な連携をはかりながら、目標の達成に向け、組織の総力を発揮することを期待したい。