

令和元年度農地中間管理事業にかかる評価意見書

■ 令和元年度事業の概要

(1) 低水準が続く実施面積

令和元年度の農地中間管理事業の借入面積は計画 4,700ha に対して、23 市町村・76 件の 624.9ha と、ほぼ前年度並み・過去最低で、計画比 13.3%の達成率にとどまり、依然として低水準が続いている。

貸付面積は 26 市町村・75 件の 694.5ha と昨年度を 13.6ha 上回ったが、計画比 14.8%の達成率にとどまった。

平成 30 年度	借入	35 市町村・114 件・631.6ha
	貸付	35 市町村・119 件・680.9ha

また、新規に事業を実施した市町村は1つで、対象可能市町村 171 のうち、事業実施市町村の実数は6割程度の106である。

(2) 貸付先の多様化

貸付先の内訳を見ると、TMRセンターなどの協業型法人の比率が59.7%と過半を占めた。

経営作物別では、稲作が117.8ha(シェア17.0%)、畑作が315.4ha(同45.3%)と、耕種部門が、酪農169.4ha(同24.4%)、TMRセンター81.0ha(同11.7%)の畜産部門を上回った。

本事業は、これまで、地域の中核となる大規模法人やTMRセンターの設立を契機として農地集積に活用される事例が主力となっており、好調な生乳生産の背景もあって、酪農の規模拡大と法人化に大きく寄与してきたが、その整備はほぼ一巡し、貸付先全体に占める酪農関係の割合の低下とともに、他作目への多様化が見られる。

(3) 貸付先の経営規模は堅調に拡大

機構の借入先(実件数)の76件のうち個人が75件、法人は農業協同組合1件のみで、1件当たりの借入面積は8.2haとなった。

借入先の平均年齢は67.2歳(平成30年度70.8歳)、貸付先の個人の平均年齢は52.9歳(同52.5歳)である。借入先・貸付先ともに平均年齢は大きな変動はなく、本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8.2ha(同5.5ha)、貸し付けが9.3ha(同5.7ha)で、前年より拡大した。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34.1haから39.3haに、法人は170.0haから199.6haに拡大した。経営体全体の平

均面積は 62.0ha から 72.2ha となり、16.5%拡大した。また、新規参入者への貸し付けは酪農 2 件・野菜 1 件の 3 件だった。

貸借期間別の内訳を見ると、機構の借入れ、貸し付けともに、10 年ないし 10 年超の長期がほとんどを占めている。

(4) 「5 年後見直し」等への対応

昨年、国が行った農地中間管理事業の 5 年後見直しにより、制度や実務面で大きな変更があったことから、機構をはじめ、各団体においても現場への周知・定着に取り組んだ。

最も注目されるのは、中間管理事業に最大のインセンティブを与える機構集積協力金で、担い手間の移動を交付対象にするという改正である。この点は、これまでオール北海道で要望してきたことの反映であり、現場での活用が期待されるが、初年目の令和元年度は拡充部分の利用実績はない。

次に、地域における農地の中間保有機能を担ってきた農地利用集積円滑化団体が、令和 2 年 3 月末をもって廃止された。廃止時点で当該団体が借入れ、転貸している農用地等は、機構に一括承継し、中間管理事業へ移行するか、個々の貸借借契約の満了まで同条件で継続するかを個々の旧円滑化団体が選択できるが、現時点で機構に対する承継の申し出はない。

また、平成 30 年度に農地法・基盤強化法が改正され、相続未登記農地などの所有者不明農地を、農業委員会の権利者探索等を経て、中間管理事業による安定的な利用権の設定ができることとなったが、むかわ町での実績をはじめ、道内で利用の動きが見られている。

(5) 事業評価

国が 5 年後見直しを契機に、中間管理事業と「人・農地プラン」の連携強化を示したことを受け、今年度は機構も多角的な事業推進に取り組み、見直しの効果による面積増加も期待されたが、ほぼ前年度並みの 624.9ha に留まり、結果的には過去最低の実績となった。

要望事項だった機構集積協力金の配分基準が見直され、担い手間の農地移動が交付対象とされたものの、利用実績にはつながらなかった。

担い手が太宗を占め、農地集積率が高い本道の農地移動は、担い手から担い手への動きにならざるを得ないことは、本道農業の構造的な特質であり、28 年度の制度変更以降、関係者一体で、国に改善を要望してきた成果であるが、実績に結びつかない要因は、制度の周知度合いや団地化要件の困難さなどが推測され、今後も継続した取り組みが必要である。

また、法人の設立に伴う大規模な農地移動は、本事業による貸付面積に大きなウエイトを占めていたが、令和元年度は平成 30 年度と同じ 1 件にとどまった。

同様に主要な柱である TMR センターについても、前年度と同じ 1 件となり、道内における整備は一巡し、需要は一段落したと考えられる。(26 年度：3 件・52.2%・1,787.5ha、27 年度：17 件・38.0%・3,600.9ha、28 年度：5 件・6.7%・92.2ha、29 年度：1 件・10.2%・108.8ha、30 年度：1 件・5.5%・18.1ha)

本事業は、大規模な法人や TMR センターの設立・再編が、大規模な需要先として活用されてきたが、近年落ち着きを見せている。しかしながら、今後とも機構はこうした案件を念頭に、地域農業の動きをきめ細かく把握し、働きかけていくことが重要である。

本道における農地集積の全体を見る場合、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。令和元年度は 5,470ha と、3 年振りに 5 千 ha を上回ったが、長期的には低下傾向が見られる。

令和元年度の事業の収支は、総収入 828,375 千円、総費用 846,294 千円となり、差引 17,920 千円の赤字である。その主な原因は、前年度と同様、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あること、③4,700ha の年間目標借入面積に対して 624.9ha と事業量が回復せず、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。単年度収支改善の目標年度として前年度と同様に令和 4 年度が見込まれている。

令和元年度の事業目標面積は 4,700ha だったが、過去の利用実績や、道内の農地移動全体の動向から考えると、過大な水準ではないが、インセンティブ等の状況から、達成には今後、多角的な努力が要求される。

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（いわゆる純増面積）を積算すると 4 万 ha 程度になり、そのうち売買・賃貸借の比率はほぼ半々となる傾向は変わらないものと考えられることから、中間管理事業の貸付面積は過去には 1 万 ha 近い実績もあったことを鑑みると、従前より提起しているとおり、当事業以外のルートによる賃貸借面積をいかにして機構に取り込むかの課題は継続している。

また、平成 30 年度に法改正された所有者不明農地対策は、機構が中間管理事業を活用して、農地の安定的な利用を確保する制度であり、大規模な集積は期待できないが、地域課題解決への寄与を通じて、機構や中間管理事業の存在感を示すことができる。

前述したが、国は「5 年後見直し」を契機に、「人・農地プラン」の実質化に向けた、各地域の担い手確保と農地集積の取り組みへの、機構の一層の参画を促した。

道機構も、中間管理事業と特例事業を車の両輪として、地域へ助言・関与を強化していく必要がある。

■ 課題

課題 1－「人・農地プラン」との一層の連動

昨年の「5 年後見直し」の目的は、地域の未来を担う経営体の確保と農地の集積を示した「人・農地プラン」を、機構事業との連携により実質化の推進を図り、安定的な農業構造の確立を加速させることである。北海道の農地集積率は平成 30 年度で 91.0%と全国平均 56.2%をけん引する位置であるが、担い手農家の分布から見ると当然の結果であり、各地域においては、減少する農家戸数にいかに対応していくかを話し合い、実効性の高いビジョンを共有する作業は、非常に有意義と考える。

こうした観点から、機構をはじめ、道や農林水産省北海道農政事務所、北海道農業会議との共催により、「人・農地に関する市町村キャラバン」を全道7か所で実施した。各地域の行政・農業委員会・JA関係者等と、実施機関が、人と農地の問題をテーマに意見交換し、各地域の将来ビジョンの作成を支援する内容となっている。実施機関側は、地域の現状や動向を、地域側は専門的な知見や情報を双方向で得られる機会として、双方にメリットがあり、その検討プロセスは、他地域へ横展開することでさらに効果的な取り組みとなる。

機構としても、中間管理事業の推進機会となるとともに、農地移動のアドバイザー機能を発揮する場として、今後とも積極的な関与が必要である。

課題2－5年後見直しの定着と成果

「5年後見直し」は、中間管理事業を中心に幅広い農地・担い手関連の制度が、令和元年度中に順次改正されており、地域段階での本格的なスタートは、実質2年度からとなる。

中間管理事業の実施に際し、市町村の農用地利用集積計画により、出し手から機構、機構から受け手への移動を一括して権利設定でき、縦覧期間を廃止するなどの簡素化が図られ、1週間程度の迅速化につながっている。道内でも元年度、8市町村でこの「農用地利用集積計画一括方式」が活用されており、今後とも周知を図ってほしい。

最大の関心事項である機構集積協力金交付事業については、地域タイプに中山間地域への優遇措置が設けられたことと、担い手間の農地移動が交付対象とされたことがポイントであるが、元年度の当該拡充部分は、交付実績につながらなかった。改正点の具体的な運用等が決定したのは年度途中であり、現場への浸透にタイムラグが発生することはやむを得ないが、担い手間の移動が交付対象となる「集約化タイプ」には、団地化（本道は6ha以上）の地域内での比率や平均団地面積の向上という要件があり、本道の実態にフィットしているかどうかの検証も今後、必要である。

また、農地利用集積円滑化事業が機構事業に統合され、これまで地域で中間保有機能を担ってきた全道116の農地利用集積円滑化団体が廃止となった。当該団体が借り入れ、転貸している農用地等は全道で7千ha程度あり、個々の賃貸借契約の満了まで同条件で継続することとされているが、これらの農地は、中間管理事業の潜在的な需要として捉え、契約期間を考慮しながら地域との連携を強化し、働きかけていくことが望ましい。

課題3－他事業との連携による地域への浸透

5年後見直しと前後して、国は農地集積を加速するため、中間管理事業の実施状況が、他事業の採択要件やポイント加算などの優遇措置により、施策の誘導を図っている。30年度から実施された農業者の負担や同意を求めない「機構関連農地整備事業」については、檜山管内厚沢部町や空知管内深川市、オホーツク管内置戸町において取り組まれているほか、中間管理事業の重点実施区域で実施できる「農地耕作条件改善事業」では、機構集積協力金の農地整備・集約協力金の交付など、基盤整備事業との関連が充実強化されている。

また、担い手の機械・施設導入支援のための「強い農業・担い手づくり総合支援交付金」は、機構事業の活用状況に応じて生産者・地区にポイントが加算され、採択が有利になる。

これ以外でも、機構事業との関連が要求される事業等は増えており、機構は他団体や関連部局と連携しながら、地域農業の動きに対し、多角的な情報提供とともに、農地移動のあり方を提案する機会を作ることが有効である。

総括—より質の高い農地集積をめざして

府県と比べれば、担い手層が太宗を占める本道では、農地集積率は9割を超え、国が掲げる目標を大幅に超過して達成している。しかし道内でも集積率の低い、または農地移動が停滞している市町村もあり、きめ細かい推進活動は今後とも継続していくべきである。

集積が一定の水準に達している地区でも、農家戸数の減少や高齢化の進行、生産技術や作目などの要因で、望ましい農地利用は変化していくことが想定される。

特に、近年急速に進展している「スマート農業」は、農業機械作業の省力化、ほ場管理の自動化など、担い手不足等の重要課題への対応策として期待されているが、こうした技術が最大限の効果を発揮できるための農地の基盤整備や集積・団地化など、「ワンランク上の農地集積」が今後、検討課題となってくる。

前年度の評価意見書では、令和元年度を国の「5年後見直し」を契機とした、機構事業の再スタートと位置付けた。機構としては中間管理事業と売買事業を主要なツールとして、前述したワンランク上の農地集積を支援する契機としてほしい。

また、所有者不明農地対策のように、機構の公益機能や、新たに担い手支援部に設置した「農業経営相談室」との連携など機構の総合力を持ってより地域と向き合い、農地移動のアドバイザーとして積極的な関与を進め、目標達成に向け奮起されることを期待し、評価意見とする。