

# 農家以外の農地所有世帯にみる 日本農業の構造変化

—— 多様化する農地の所有形態を中心に ——

## 〔 要 旨 〕

1. 近年農家数が大きく減少する一方で、農家の定義には該当しないものの、農地(耕地あるいは耕作放棄地)を所有する世帯(本稿では農林水産省が定義する「土地持ち非農家」を指す)が大幅に増加している。
2. 2000年世界農林業センサスによれば、農家、農家以外の農業事業体を含めた農地所有主体のうち土地持ち非農家は主体数で26%を、所有農地面積(所有耕地+耕作放棄地)で11%を占める。また95年から2000年にかけて土地持ち非農家数は21%増加し、その所有耕地と耕作放棄地もそれぞれ13%、61%増加した。
3. 土地持ち非農家の地域別格差は大きく、1戸当たりの所有耕地規模では最も大きい北海道と最も小さい四国で約17倍の格差がある。すべての地域で土地持ち非農家の比率は上昇が続いており、農家以外の農業事業体を除く農地所有主体のうち戸数で30%、所有農地面積で15%を超える地域もある。
4. 土地持ち非農家の農地利用状況を地域別にみると、北海道、北陸、東北では貸付耕地率が高く、逆に中国、四国では、耕作放棄地率が高い傾向にあった。これは、耕地の借り手の有無、ほ場整備の進行状況をはじめとする地域の農業生産条件の違いが影響しているとみられる。
5. 土地持ち非農家の増加の背景としては、担い手の高齢化、後継者不足による影響が最も大きいとみられ、近年の米価をはじめとする農産物価格の下落、生産調整面積の拡大等農業環境の悪化がその動きを早めたと考えられる。
6. 土地持ち非農家の増加による農協の組合員組織への直接的な影響は、農家から土地持ち非農家への移行が主である限り、当面は小さいとみられる。ただし、高齢世帯員のいる土地持ち非農家は既に世代交代の時期に差し掛かっていると考えられ、今後は農業経験の少ない一般世帯が土地持ち非農家となるケースが多くなるとみられる。そのため、そうした“次世代土地持ち非農家”をいかに農協組織に位置付けていくかが、今後重要な課題となつてこよう。
7. 農林水産省の予測では、2010年の土地持ち非農家数は、2000年に比べ3～5割増加し140～170万戸に達する。また2015年の土地持ち非農家の所有耕地、耕作放棄地は、2000年の約2倍に増大するという予測もあり、土地持ち非農家を含めて総合的に地域の農業生産基盤維持を考えることが必要になっている。

## 目 次

### はじめに

#### 1. センサスにみる農家以外の農地所有世帯の現状

- (1) 農家と農家以外の農地所有世帯の定義について
- (2) 所有耕地等の定義について
- (3) 土地持ち非農家の日本農業のなかでのウェイト
- (4) 農地所有主体別主体数、所有農地面積等の推移

#### 2. 地域別にみた土地持ち非農家の動向

- (1) 地域別土地持ち非農家1戸当たり耕地面積、耕作放棄地面積の特徴
- (2) 地域別土地持ち非農家数及び所有耕地、耕作放棄地等の推移

#### (3) 地域別にみた土地持ち非農家比率

#### 3. 地域別にみた土地持ち非農家の所有農地利用状況

——農業生産条件に左右される利用状況——

- (1) 地域別土地持ち非農家の農地利用状況
- (2) 土地持ち非農家の農地利用を左右する要因について

#### 4. 土地持ち非農家の増加の背景

- (1) 高齢化・後継者不足による影響
- (2) 農業環境の悪化による影響

#### 5. 農協の組織基盤と事業への影響

——急がれる“次世代土地持ち非農家”対策——

おわりに

## はじめに

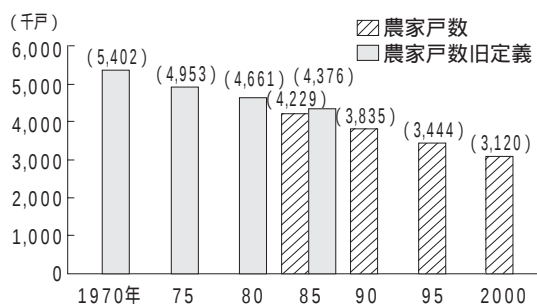
農林水産省「世界農林業センサス」(以下センサス)によれば、2000年の総農家戸数は312万戸と10年前に比べ71万戸、5年前に比べても32万戸の減少と、大幅な減少が続いている(第1図)。こうした農家の大幅な減少の背景には、農地の売却等を伴う完全な離農に加え、農地は保有しているものの統計上農家に該当しなくなった世帯(いわゆる「土地持ち非農家」)の増加があるといわれている。

これら統計上農家に該当しなくなった世帯は、耕地あるいは耕作放棄地の所有という側面のみを見た場合、地域農業と密接な関連を維持しており、その動向が地域の農業生

産等へ与える影響は非常に大きいとみられる。

そこで本稿では、センサス等を利用し、そうした農家以外の農地所有世帯の現状やその推移、さらに農協組織に与える影響について、考察してみたい。

第1図 過去30年間の農家戸数の推移



資料 農林水産省「世界農林業センサス」「農業センサス」  
(注) 85年センサスまで経営耕地面積は西日本5a以上、東日本10a以上だったが、90年センサスより全国統一され10a以上に、例外規定農家の農産物販売金額も85年センサスでは10万円以上だったが、90年センサスより15万円以上とされた。

## 1. センサスにみる農家以外の 農地所有世帯の現状

### (1) 農家と農家以外の農地所有世帯の 定義について

まず本稿で取り上げる農家と農家以外の農地所有世帯の定義と注意点について説明したい。2000年センサスにおける農家の定義は、「調査期日の経営耕地面積が10a以上の農業を営む世帯及び経営耕地面積がこの規定に達しないか全くないものでも、調査期日前1年間の農産物販売金額が15万円以上あった世帯（例外規定農家）」である。また農家は、自給的農家（経営耕地面積が30a未満かつ農産物販売金額が50万円未満の農家）と販売農家（経営耕地面積が30a以上又は農産物販売金額が50万円以上の農家）の2つの区分に分けられる。

しかしこうした条件にあてはまる世帯のほかに「耕地の所有と経営の分離及び非利用耕地の増加などから、耕地を所有しているがその全部又は大部分を貸し、自分は経営を行っていない世帯及び耕地を耕作放棄状態で所有しているという世帯等の存在」がある（2000年センサス第2巻13頁より）。これら世帯は、「いずれも農林業センサスにおける農家の規定に該当せず、調査対象とはならないものの、農地所有と利用に関し、こうした世帯の数及び農地所有の実態把握が重要」になっている（同上）。

そのためセンサスでは農家調査に加えて「農家以外で耕地及び耕作放棄地を合わ

第2図 農家と土地持ち非農家の定義

|                                                                           |  |
|---------------------------------------------------------------------------|--|
| 販売農家<br>(経営耕地面積が30a以上又は農産物販売金額が50万円以上の世帯)                                 |  |
| 自給的農家<br>(経営耕地面積が10a以上又は農産物販売金額が15万円以上の世帯で経営耕地面積30a未満かつ農産物販売金額が50万円未満の世帯) |  |
| 土地持ち非農家<br>(経営耕地面積が10a未満かつ農産物販売金額が15万円未満で耕地及び耕作放棄地を合わせて5a以上所有している世帯)      |  |

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」

(注)   枠内が農家。

せて5a以上所有している世帯およびその世帯の耕地種類別と耕作放棄地の面積」の調査も行っている（同上）。農林水産省では、これらの世帯を「土地持ち非農家」と定義しており（文末＜参考資料[5]＞21頁参照）、本稿でも農家以外の農地所有世帯として、以下この農林水産省の定義する「土地持ち非農家」を使用する（第2図）。

なお前述の農家定義との関係上、土地持ち非農家は、自身の経営規模は10a未満である必要があるが、その所有耕地及び耕作放棄地の規模には制約がないことに注意が必要である。例えば、2000年センサスにおける北海道の土地持ち非農家所有耕地面積は平均で2.68haである。

また農林水産省では、これらの世帯を農家定義にあてはまらないという意味で「非農家」という表現を使っているが、多くの土地持ち非農家は、規模は零細であるものの自ら農業を営んでいる世帯とみられることにも注意する必要がある（センサスでは「農業を営む」とは「営利又は自家消費のため

耕種、養蚕、養畜又は自家生産の農産物を原料とする加工を行うことをいう。』。またこれら土地持ち非農家に該当しないものの「耕地及び耕作放棄地を5a未満所有し農業を営む」世帯も相当数に上るとみられる。

## (2) 所有耕地等の定義について

### a. 所有耕地について

センサスにおいては、農地の調査は、経営耕地(「調査期日現在で農家が経営している耕地をいい、自家で所有し耕作している耕地(自作地)と、よそから借り入れている耕地(借入耕地)」)というかたちでなされ、所有の問題は調査されていない。そのため本稿では所有面から耕地を分析するために、農家の「所有耕地面積」を、「所有耕地面積＝経営耕地面積－借入耕地面積＋貸付耕地面積」により試算した(農家の借入耕地面積と貸付耕地面積は土地持ち非農家、農家以外の農業事業体との貸借があるため一致しない。なお土地持ち非農家の所有耕地面積は調査対象)。

### b. 所有農地について

本稿では、前述の所有耕地面積に耕作放

棄地面積を加えたものを、耕地及び耕地に準ずる土地の合計として「所有農地面積」とし、耕作放棄地率、貸付耕地率等の試算の際分母となる数値として使用している。

### c. 農地所有主体について

本稿では、農家、土地持ち非農家、農家以外の農業事業体(以下農業事業体)全体を「農地所有主体」という言葉で表している。

### d. 耕作放棄地について

耕作放棄地とは定義によれば「調査期日前1年間以上作物を栽培せず、しかもここ数年の間に再び耕作する明確な意思のない土地」である。耕作放棄地は、耕地とは統計上別の存在であるが、前述のように耕地に準じたものとしたのは、調査票記入時に記入者が、まず田、畑、樹園地を選んだ上で、内訳の利用状況として「耕作を放棄した田(もしくは畑、樹園地)」を選択していることを考慮したものである。

## (3) 土地持ち非農家の日本農業のなかでのウェイト

最初に土地持ち非農家の日本農業のなか

第1表 農地所有主体別主体数および所有耕地面積(2000年)

(単位 千戸、千事業体、千ha、%)

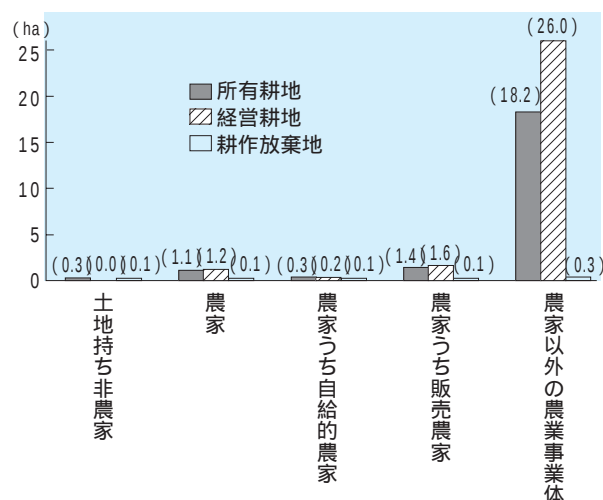
|         | 土地持ち<br>非農家 | 農家    | 自給的農家 | 販売農家  | 農家以外の<br>農業事業体 | 合計    |
|---------|-------------|-------|-------|-------|----------------|-------|
| 農地所有主体数 | 1,097       | 3,120 | 783   | 2,337 | 11             | 4,228 |
| 構成比     | 26.0        | 73.8  | 18.5  | 55.3  | 0.2            | 100.0 |
| 所有耕地面積  | 341         | 3,492 | 220   | 3,271 | 192            | 4,024 |
| 構成比     | 8.5         | 86.8  | 5.5   | 81.3  | 4.8            | 100.0 |

資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」

(注) 1. 合計は、農家＋土地持ち非農家＋農家以外の農業事業体。

2. 所有耕地面積の農家以外の農業事業体の数字は、農林水産政策研究所橋詰登資料による。

第3図 所有耕地・経営耕地・耕作放棄地面積（2000年）  
——1世帯・1事業体当たり——



資料 第1図に同じ

(注) 土地持ち非農家の経営耕地は所有耕地から貸付耕地を引いて計算。

でのウェイトを，農家，農業事業体を含めた農地所有主体数，所有耕地面積，耕作放棄地面積で確認しておきたい。

まず農地所有主体数の内訳をみたものが第1表である。農家が73.8%と全体の4分の3を占め最も多く，次いで土地持ち非農家が26.0%と，自給的農家の18.5%を上回っている。一方，農業事業体の比率は0.2%に過ぎない。

次に同表より農地所有主体別の所有耕地面積の内訳をみると，農家は全体の86.8%と9割近くを占め，所有主体数に占める比率をも上回っている。一方，土地持ち非農

家は8.5%に過ぎない。これは第3図にみられるように，土地持ち非農家の所有耕地が非常に零細であるためである。逆に，農業事業体の所有耕地はその過半を法人経営が占めることもあり4.8%と所有主体数の比率0.2%を大きく上回っている（1農業事業体の所有耕地面積は18.2haと，1農家当たりの所有耕地面積1.1haの約16倍である）。

また耕作放棄地を含めた所有農地面積でみると，土地持ち非農家の比率は10.8%と，所有耕地面積の比率よりも高くなる（第2表）。これは土地持ち非農家の耕作放棄地率（耕作放棄地 / 所有耕地 + 耕作放棄地）が28%と，農家6%，農業事業体2%に比べ著しく高いことを反映している。

#### （4）農地所有主体別主体数，所有農地面積等の推移

過去3回のセンサスデータより，農地所有主体別主体数及び所有耕地，耕作放棄地面積等の推移をみたものが第3表である。

##### a．土地持ち非農家戸数の推移

2000年の土地持ち非農家は109万7千戸で，95年比21.1%，19万1千戸増加している。90年から95年にかけての増加戸数は13万1千戸であるから，増加戸数は約1.5倍に

第2表 農地所有主体別所有農地面積（所有耕地 + 耕作放棄地 2000年）

（単位 千ha，%）

|        | 土地持ち<br>非農家 | うち耕作放<br>棄地 | 農家    | うち耕作放<br>棄地 | 農家以外の<br>農業事業体 | うち耕作放<br>棄地 | 合計    |
|--------|-------------|-------------|-------|-------------|----------------|-------------|-------|
| 所有農地面積 | 473         | 133         | 3,702 | 210         | 195            | 3           | 4,370 |
| 構成比    | 10.8        | 3.0         | 84.7  | 4.8         | 4.5            | 0.1         | 100.0 |

資料（注）とも第1表に同じ

第3表 農家、土地持ち非農家、農家以外の農業事業体数  
及び所有農地面積の推移

(単位 千戸、千事業体、千ha、%、ポイント)

|          |                                        |                      | 1990年 | 95    | 2000  | 増減率     |           | 増減数   |         |
|----------|----------------------------------------|----------------------|-------|-------|-------|---------|-----------|-------|---------|
|          |                                        |                      |       |       |       | 95 / 90 | 2000 / 95 | 95-90 | 2000-95 |
| 農地所有主体数等 | 農家戸数 (a)                               |                      | 3,835 | 3,444 | 3,120 | 10.2    | 9.4       | 391   | 323     |
|          |                                        | 販売農家                 | 2,971 | 2,651 | 2,337 | 10.7    | 11.9      | 319   | 314     |
|          |                                        | 自給的農家                | 864   | 792   | 783   | 8.3     | 1.1       | 72    | 9       |
|          | 土地持ち非農家 (b)                            |                      | 775   | 906   | 1,097 | 16.9    | 21.1      | 131   | 191     |
|          |                                        | うち耕作放棄地のみ所有          | 85    | 107   | 194   | 26.8    | 80.4      | 23    | 86      |
| 所有農地面積等  | 農家以外の農業事業体 (c)                         |                      | 12    | 10    | 11    | 13.9    | 5.5       | 2     | 1       |
|          | 土地持ち非農家比率 (b) × 100 / (a + b + c)      |                      | 16.8  | 20.8  | 26.0  | 23.9    | 24.9      | 4.0   | 5.2     |
|          | 農家                                     | 経営耕地面積 (d)           | 4,361 | 4,120 | 3,884 | 5.5     | 5.7       | 241   | 236     |
|          |                                        | うち借入耕地 (e)           | 411   | 511   | 628   | 24.2    | 22.9      | 100   | 117     |
|          |                                        | 貸付耕地 (f)             | 198   | 205   | 236   | 3.5     | 14.8      | 7     | 30      |
|          |                                        | 所有耕地 (g = d - e + f) | 4,148 | 3,815 | 3,492 | 8.0     | 8.5       | 334   | 323     |
|          |                                        | 耕作放棄地 (h)            | 151   | 162   | 210   | 7.4     | 29.8      | 11    | 48      |
|          |                                        | 所有農地 (i = g + h)     | 4,299 | 3,976 | 3,702 | 7.5     | 6.9       | 322   | 275     |
|          | 土地持ち非農家                                | 所有耕地 (j)             | 221   | 302   | 341   | 37.0    | 12.7      | 82    | 38      |
|          |                                        | うち貸付耕地               | ...   | ...   | 314   | ...     | ...       | ...   | ...     |
|          |                                        | 耕作放棄地 (k)            | 66    | 83    | 133   | 24.8    | 60.8      | 16    | 50      |
|          | 農家以外の農業事業体                             | 所有農地 (l = j + k)     | 287   | 385   | 473   | 34.2    | 23.0      | 98    | 89      |
|          |                                        | 経営耕地面積 (m)           | 221   | 210   | 274   | 4.9     | 30.8      | 11    | 65      |
|          |                                        | うち借入耕地 (n)           | 63    | 65    | 83    | 2.6     | 27.6      | 2     | 18      |
|          |                                        | 所有耕地 (o = m - n)     | 157   | 145   | 191   | 8.0     | 32.3      | 12    | 47      |
|          |                                        | 耕作放棄地 (p)            | ...   | 4     | 3     | -       | 30.8      | -     | 1       |
|          |                                        | 所有農地 (q = o + p)     | ...   | 149   | 195   | ...     | 30.9      | ...   | 46      |
|          | 土地持ち非農家比率 (j) × 100 / (g + j + o) 所有耕地 |                      | 4.9   | 7.1   | 8.5   | 45.5    | 19.4      | 22    | 1.4     |
|          | 土地持ち非農家比率 (l) × 100 / (i + l + q) 所有農地 |                      | ...   | 8.5   | 10.8  | ...     | 27.0      | ...   | 2.3     |

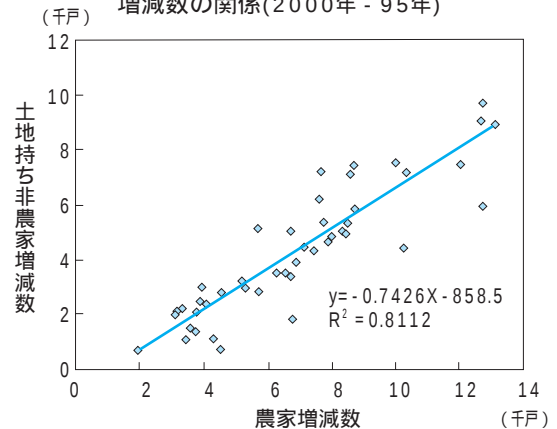
資料 農林水産省「90年、2000年世界農林業センサス」「95年農業センサス」  
(注) 1. 農家以外の農業事業体の数字は、農林水産政策研究所橋詰登資料による。  
2. 所有農地とは所有耕地 + 耕作放棄地。

なっている。

一方農家戸数は95年から2000年にかけて32万3千戸減少している。都府県別にみると、農家の減少と土地持ち非農家の増加には明確な相関がみられ(第4図)、農家の減少の影響により、土地持ち非農家が増加していることがうかがえる。

なお土地持ち非農家数合計から耕地所有世帯数を引けば、耕作放棄地のみを所有する世帯とみなすことができる。第3表にみ

第4図 都府県別農家増減数と土地持ち非農家増減数の関係(2000年 - 95年)



資料 第1図に同じ  
(注) 図中の数式及びR<sup>2</sup>値は近似線のもの。

られるように2000年の耕作放棄地のみを所有する世帯は19万4千戸と土地持ち非農家全体の18%に過ぎない。

## b. 土地持ち非農家の所有耕地及び耕作放棄地面積の推移

### (a) 土地持ち非農家の所有耕地及び耕作放棄地面積の推移

次に第3表より土地持ち非農家の所有耕地の推移をみると、2000年の所有耕地面積は34万1千haとなり、95年比12.7%、3万8千ha増となった。一方、耕作放棄地面積は13万3千haで、95年比60.8%、5万ha増となり、耕作放棄地の増加幅は所有耕地のそれを大きく上回っている。

### (b) 農地所有主体別にみた農地移動について

ここで、95年から2000年にかけて農家の所有農地面積がどう移動したのかについて考えてみたい(第5図)。

農家の所有農地面積(所有耕地+耕作放棄地)は95年から2000年にかけて約27万5千

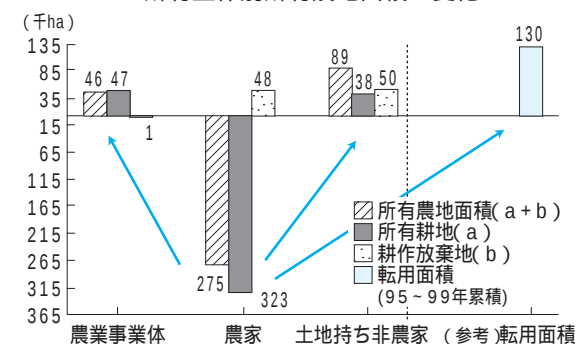
ha減少している。これは所有耕地面積が32万3千ha減少する一方、農家自身の耕作放棄地が4万8千ha増加したためである。前述のように95年から2000年にかけて土地持ち非農家の所有耕地は3万8千ha、耕作放棄地は5万haそれぞれ増加し、両者を合わせた所有農地面積は約8万9千ha増加している。そのため、農家における所有農地の減少のうち約3割が、土地持ち非農家における所有農地の増加で説明できる。

一方、95年から2000年にかけて農業事業体の所有耕地は4万7千ha増加、耕作放棄地は逆に1千ha減少し、両者を合わせた所有農地面積は約4万6千ha増加している。土地持ち非農家と合わせて所有農地面積は13万5千haの増加となり、農家所有農地27万5千ha減少の約5割が他の農地所有主体への移動とみなせる。そして残りの5割は農地所有主体以外への移動となるが、最も可能性が高いとみられるのが農外への転用等による農地の改廃である。例えば農林水産省「農地の移動と転用」より、95年から99年にかけて農地転用面積を累積すると、約13万haとなる。土地持ち非農家及び農業事業体の所有農地増加面積と合わせると26万5千haとなり、農家の所有農地減少面積27万5千haにほぼ等しくなる。

## c. 土地持ち非農家の貸付耕地

2000年における土地持ち非農家の貸付耕地面積は31万4千haと、所有耕地面積の92%を占め、農家の貸付耕地面積を約7万8千ha上回っている。通常は農家の経営規

第5図 95年から2000年にかけての農地所有主体別所有農地面積の変化



資料 農林水産省「2000年世界農林業センサス」「95年農業センサス」「農地の移動と転用」

模縮小に伴って耕地の貸付が生じ、さらに農家が自身の農業経営を縮小・休止することで、土地持ち非農家としての農地の貸付に移行すると考えられる(文末<参考資料[4]>参照)。土地持ち非農家が農地の貸し手として、農家を上回る存在になっていることから、前述のプロセスが既に相当程度進んでいたことがうかがえる。

このような土地持ち非農家の動向から示唆される点を3点指摘しておきたい。

1点目は、95年から2000年にかけて土地持ち非農家の増加は、戸数で農家の減少数の約6割、所有農地面積で農家の減少面積の約3割に上っており、農家の減少と土地持ち非農家の増加には密接な関係がみられることである。このため日本の農業生産基盤の変化を分析する上で、農家と土地持ち非農家を一体的に考えることが非常に重要になってきているといえよう。

2点目は、95年から2000年にかけて農家の所有農地が減少する一方、土地持ち非農家と農業事業体のそれが増加し、農地所有主体のなかでの、土地持ち非農家と農業事業体のウェイトが高まってきていることである。これは大規模農家と小規模農家のウェイトが高まっている農家の構造変化と似通った動きとなっている。

3点目は、土地持ち非農家の増加により、その貸付耕地及び耕作放棄地面積が農家のそれとほぼ同水準もしくは上回る規模になってきたことである。具体的には土地持ち非農家の貸付耕地面積は31万4千haと農家の貸付面積23万6千haを約3割上回

る一方、耕作放棄地も13万3千haと農家の耕作放棄地21万4千haの約6割に達する。

以上のように、日本農業のなかで土地持ち非農家のウェイトは、農家の減少に伴い、徐々に高まりつつある。次章では地域別に土地持ち非農家の動向をみることで、その実態をより詳細に把握することとしたい。

## 2. 地域別にみた土地持ち非農家の動向

### (1) 地域別土地持ち非農家1戸当たり

耕地面積、耕作放棄地面積の特徴

まず地域別に土地持ち非農家1戸当たりの所有耕地面積、耕作放棄地面積をみたものが第4表である。1戸当たり所有耕地が

第4表 地域別土地持ち非農家1戸当たり  
所有耕地・耕作放棄地面積(2000年)

(単位 ha, %)

|       | 所有農地<br>(a+b) | 所有耕地<br>(a) | うち貸付<br>耕地 | 耕作放棄地<br>(b) |
|-------|---------------|-------------|------------|--------------|
| 全 国   | 0.43          | 0.31        | 0.29       | 0.12         |
| 北 海 道 | 3.12          | 2.68        | 2.67       | 0.44         |
| 都 府 県 | 0.40          | 0.28        | 0.26       | 0.12         |
| 東 北   | 0.59          | 0.44        | 0.42       | 0.14         |
| 北 陸   | 0.52          | 0.46        | 0.44       | 0.06         |
| 関東・東山 | 0.42          | 0.27        | 0.25       | 0.15         |
| 北 関 東 | 0.51          | 0.37        | 0.35       | 0.14         |
| 南 関 東 | 0.40          | 0.24        | 0.21       | 0.16         |
| 東 山   | 0.31          | 0.17        | 0.13       | 0.14         |
| 東 海   | 0.30          | 0.20        | 0.17       | 0.10         |
| 近 畿   | 0.31          | 0.25        | 0.22       | 0.06         |
| 中 国   | 0.31          | 0.18        | 0.16       | 0.13         |
| 山 陰   | 0.33          | 0.21        | 0.18       | 0.12         |
| 山 陽   | 0.31          | 0.18        | 0.15       | 0.13         |
| 四 国   | 0.29          | 0.16        | 0.13       | 0.13         |
| 九 州   | 0.39          | 0.26        | 0.25       | 0.12         |
| 北 九 州 | 0.40          | 0.27        | 0.25       | 0.13         |
| 南 九 州 | 0.35          | 0.25        | 0.23       | 0.11         |

資料 第1表に同じ

(注) 耕地及び耕作放棄地それぞれの地域別面積を地域全体の土地持ち非農家数(耕地、貸付耕地、耕作放棄地それぞれの所有戸数ではなく)で割ったもの。

最も大きい地域は北海道で2.68haと他地域を大きく上回っており、次いで北陸0.46ha、東北0.44haが続く。逆に最も小さい地域は、四国で0.16ha、以下中国0.18ha、東海0.20haが続いており、最も大きい北海道と最も小さい四国ではその所有耕地規模に約17倍もの格差がある。

一方、耕作放棄地については、最も大きい地域は同じく北海道で0.44ha、以下関東・東山0.15ha、中国、四国0.13haが続く、逆に最も小さい地域は、北陸と近畿で0.06haとなっている。

## (2) 地域別土地持ち非農家数及び所有耕地、耕作放棄地等の推移

次に地域別に土地持ち非農家数の推移をみたものが第5表である。95年から2000年にかけて、土地持ち非農家の増加率が最も高いのは東北33.3%で、以下関東・東山25.0%、中国24.0%が続く。

一方所有耕地・耕作放棄地面積の推移をみると(第6表)、95年から2000年にかけて所有耕地増加率が最も高いのは東北で28.6%、以下北陸22.8%、近畿18.2%が続いている。また耕作放棄地増加率も東北が最も高く、92.3%と2倍近い大幅な増加となっている。以下北陸84.9%、関東・東山83.8%

第5表 地域別土地持ち非農家戸数の推移

(単位 戸数,%)

|       | 1990年   | 95      | 2000      | 増減率<br>95 / 90 | 増減率<br>2000 / 95 | 地域別<br>シェア<br>全国 = 100<br>(2000年) |
|-------|---------|---------|-----------|----------------|------------------|-----------------------------------|
| 全 国   | 775,016 | 906,176 | 1,097,455 | 16.9           | 21.1             | 100.0                             |
| 北 海 道 | 13,120  | 14,912  | 13,854    | 13.7           | 7.1              | 1.3                               |
| 都 府 県 | 761,896 | 891,264 | 1,083,601 | 17.0           | 21.6             | 98.7                              |
| 東 北   | 68,101  | 94,487  | 125,923   | 38.7           | 33.3             | 11.5                              |
| 北 陸   | 65,975  | 80,688  | 99,568    | 22.3           | 23.4             | 9.1                               |
| 関東・東山 | 140,540 | 175,354 | 219,279   | 24.8           | 25.0             | 20.0                              |
| 北 関 東 | 51,141  | 71,619  | 86,836    | 40.0           | 21.2             | 7.9                               |
| 南 関 東 | 54,625  | 63,722  | 80,764    | 16.7           | 26.7             | 7.4                               |
| 東 山   | 34,774  | 40,013  | 51,679    | 15.1           | 29.2             | 4.7                               |
| 東 海   | 97,783  | 110,576 | 135,447   | 13.1           | 22.5             | 12.3                              |
| 近 畿   | 71,806  | 80,671  | 99,818    | 12.3           | 23.7             | 9.1                               |
| 中 国   | 85,836  | 89,521  | 110,965   | 4.3            | 24.0             | 10.1                              |
| 山 陰   | 21,189  | 21,559  | 26,750    | 1.7            | 24.1             | 2.4                               |
| 山 陽   | 65,647  | 67,962  | 84,215    | 3.5            | 23.9             | 7.7                               |
| 四 国   | 53,208  | 57,442  | 65,777    | 8.0            | 14.5             | 6.0                               |
| 九 州   | 168,502 | 188,816 | 212,439   | 12.1           | 12.5             | 19.4                              |
| 北 九 州 | 111,066 | 127,464 | 142,339   | 14.8           | 11.7             | 13.0                              |
| 南 九 州 | 57,436  | 61,352  | 70,100    | 6.8            | 14.3             | 6.4                               |

資料 第1表に同じ

第6表 地域別土地持ち非農家所有耕地・耕作放棄地増減率

(単位 %)

|       | 所有耕地面積          |                  | 耕作放棄地面積        |                  |
|-------|-----------------|------------------|----------------|------------------|
|       | 増減率<br>95年 / 90 | 増減率<br>2000 / 95 | 増減率<br>95 / 90 | 増減率<br>2000 / 95 |
| 全 国   | 37.0            | 12.7             | 24.8           | 60.8             |
| 北 海 道 | 69.4            | 17.2             | 19.9           | 44.1             |
| 都 府 県 | 34.0            | 12.2             | 25.1           | 61.7             |
| 東 北   | 58.9            | 28.6             | 62.2           | 92.3             |
| 北 陸   | 33.2            | 22.8             | 7.3            | 84.9             |
| 関東・東山 | 41.7            | 7.9              | 31.6           | 83.8             |
| 北 関 東 | 51.5            | 7.3              | 56.6           | 87.8             |
| 南 関 東 | 35.8            | 8.4              | 16.5           | 94.9             |
| 東 山   | 24.1            | 8.9              | 26.0           | 61.7             |
| 東 海   | 29.5            | 11.7             | 11.6           | 49.1             |
| 近 畿   | 28.3            | 18.2             | 13.3           | 65.2             |
| 中 国   | 16.0            | 7.5              | 8.6            | 55.2             |
| 山 陰   | 14.4            | 10.8             | 8.0            | 58.4             |
| 山 陽   | 16.6            | 6.3              | 14.3           | 54.3             |
| 四 国   | 21.1            | 7.9              | 17.3           | 30.7             |
| 九 州   | 24.0            | 1.7              | 26.0           | 45.9             |
| 北 九 州 | 24.6            | 1.3              | 27.5           | 44.3             |
| 南 九 州 | 24.6            | 2.5              | 22.3           | 49.9             |

資料 第1表に同じ

が続く。特徴的なのは四国の動きで、95年から2000年にかけて所有耕地が減少する一

方で 耕作放棄地の増加が続いており、これは土地持ち非農家の農地利用が耕作放棄に偏っていることを反映しているとみられる。

このように95年から2000年にかけては東北、関東・東山での戸数の増加、東北、北陸での所有耕地、耕作放棄地の増加が目立っている。

### (3) 地域別にみた土地持ち非農家比率

ここでは土地持ち非農家の占める比率を、農業事業体以外の農地所有主体に占める比率からみることとする。

まず土地持ち非農家戸数比率（土地持ち非農家数 / < 土地持ち非農家 + 農家数 >）が最も高かったのは九州で31.6%，以下北陸29.4%，東海28.9%が続いている（第7表）。また95年から2000年にかけて同比率の上昇幅が最も大きかったのは、北陸で6.2ポ

イント、以下中国5.7ポイント、東海5.6ポイントが続く。

次に土地持ち非農家の所有耕地比率（土地持ち非農家所有耕地面積 / < 土地持ち非農家所有耕地面積 + 農家所有耕地面積 >）が最も高かった地域は、北陸で15.7%，以下、九州12.5%，近畿12.3%が続いている（第8表）。また95年から2000年にかけて最も同比率の上昇幅が大きかったのは、戸数同様北陸で3.7ポイント、以下近畿2.5ポイント、東北2.0ポイントが続いている。

このように戸数、所有耕地の比率をみると、とくに北陸、九州における土地持ち非農家の比率の高さが特徴となっている（北陸は比率の上昇幅も最も大きい）。

以上地域別に土地持ち非農家の現状等についてみてきたが、それらの特徴として

第7表 土地持ち非農家戸数比率

(単位 % ポイント)

|       | 1995年 | 2000 | 変化幅 |
|-------|-------|------|-----|
| 全 国   | 20.8  | 26.0 | 5.2 |
| 北 海 道 | 15.5  | 16.6 | 1.0 |
| 都 府 県 | 21.0  | 26.2 | 5.3 |
| 東 北   | 14.5  | 19.9 | 5.4 |
| 北 陸   | 23.2  | 29.4 | 6.2 |
| 関東・東山 | 19.1  | 24.6 | 5.5 |
| 北 関 東 | 19.4  | 24.3 | 4.8 |
| 北 南 関 | 20.4  | 26.6 | 6.2 |
| 東 東 山 | 16.9  | 22.4 | 5.5 |
| 東 海   | 23.3  | 28.9 | 5.6 |
| 近 畿   | 19.3  | 24.5 | 5.2 |
| 中 国   | 20.3  | 26.0 | 5.7 |
| 山 陰   | 18.4  | 23.5 | 5.1 |
| 山 陽   | 21.0  | 26.9 | 5.9 |
| 四 国   | 21.7  | 25.8 | 4.1 |
| 九 州   | 27.1  | 31.6 | 4.5 |
| 北 九 州 | 27.6  | 31.8 | 4.2 |
| 南 九 州 | 26.2  | 31.2 | 5.0 |

資料 第1表に同じ  
(注) 土地持ち非農家戸数比率  
= 土地持ち非農家数 / (農家数 + 土地持ち非農家数)

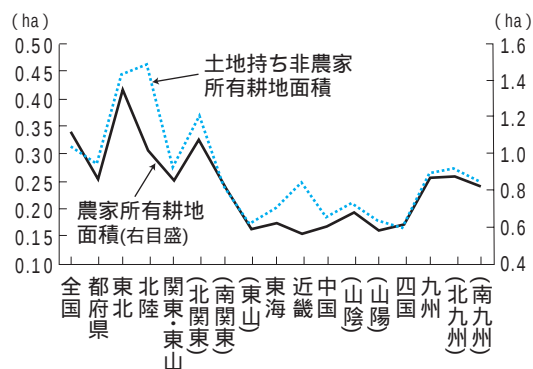
第8表 土地持ち非農家所有耕地比率

(単位 % ポイント)

|       | 1995年 | 2000 | 変化幅 |
|-------|-------|------|-----|
| 全 国   | 7.3   | 8.9  | 1.5 |
| 北 海 道 | 3.3   | 4.1  | 0.8 |
| 都 府 県 | 8.6   | 10.4 | 1.8 |
| 東 北   | 5.5   | 7.4  | 2.0 |
| 北 陸   | 12.1  | 15.7 | 3.7 |
| 関東・東山 | 8.0   | 9.4  | 1.4 |
| 北 関 東 | 8.5   | 9.8  | 1.4 |
| 北 南 関 | 8.0   | 9.6  | 1.6 |
| 東 東 山 | 6.4   | 7.7  | 1.3 |
| 東 海   | 9.7   | 11.6 | 1.9 |
| 近 畿   | 9.8   | 12.3 | 2.5 |
| 中 国   | 8.0   | 9.6  | 1.6 |
| 山 陰   | 7.0   | 8.6  | 1.6 |
| 山 陽   | 8.4   | 10.0 | 1.6 |
| 四 国   | 8.1   | 8.3  | 0.2 |
| 九 州   | 11.3  | 12.5 | 1.2 |
| 北 九 州 | 11.5  | 12.7 | 1.2 |
| 南 九 州 | 10.9  | 12.0 | 1.2 |

資料 第1表に同じ  
(注) 土地持ち非農家所有耕地比率  
= 土地持ち非農家所有耕地 / (農家所有耕地 + 土地持ち非農家所有耕地)

第6図 地域別土地持ち非農家と農家の1戸当たり所有耕地面積（都府県，2000年）



資料 第1図に同じ

は，1戸当たり所有耕地面積，耕作放棄地面積等の数字にみられたように，農家と同様に地域によって大きな格差が存在していること（第6図参照），95年から2000年にかけて耕作放棄地が全国的に急増したが，とくに東北，北陸でそれが目立ったこと，全国的な傾向として農業事業体以外の農地所有主体のなかで土地持ち非農家の占める比率の上昇が続いており，地域によっては戸数で30%，所有耕地面積で15%超を占めることがあげられる。

このように地域によって格差はあるものの農地所有主体数や所有農地に占める土地持ち非農家の比率は上昇傾向が続いている。ただし土地持ち非農家戸数の増加が地域農業に与える影響は，その所有農地の利用状況により一様ではないであろう。そこで次章では，土地持ち非農家の農地利用状況を地域別にみていくとともに，その農地利用を左右する条件について考えてみたい。

### 3．地域別にみた土地持ち非農家の所有農地利用状況

——農業生産条件に左右される利用状況——

#### （1）地域別土地持ち非農家の農地利用状況

第9表は，2000年センサスより地域別に所有農地に占める耕作放棄地率，経営耕地（所有耕地－貸付耕地）率，貸付耕地率をみたものである。

土地持ち非農家の経営耕地は定義により零細であり，経営耕地率は平均で5.7%に過ぎない。その一方，貸付耕地率は66.3%，耕作放棄地率も28.0%を占める。ただし地域別にみると，貸付耕地率，耕作放棄地率の格差は大きく，貸付耕地率では最も高い北海道（85.5%）と最も低い四国（45.5%）

第9表 土地持ち非農家の貸付耕地，経営耕地，耕作放棄地の所有農地に対する比率（2000年）

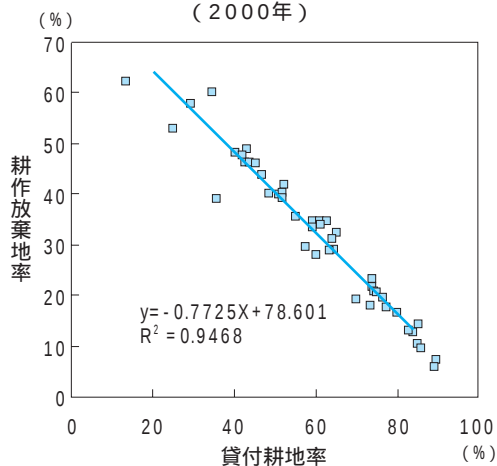
（単位：%）

|       | 貸付耕地率 | 経営耕地率 | 耕作放棄地率 |
|-------|-------|-------|--------|
| 全 国   | 66.3  | 5.7   | 28.0   |
| 北 海 道 | 85.5  | 0.4   | 14.1   |
| 都 府 県 | 64.3  | 6.2   | 29.5   |
| 東 北   | 71.5  | 3.7   | 24.8   |
| 北 陸   | 84.2  | 4.0   | 11.8   |
| 関東・東山 | 58.8  | 6.4   | 34.8   |
| 北 関 東 | 68.1  | 4.2   | 27.7   |
| 北 南 関 | 53.4  | 6.9   | 39.7   |
| 東 山   | 43.7  | 11.5  | 44.8   |
| 東 海   | 56.7  | 10.1  | 33.3   |
| 近 畿   | 71.0  | 8.7   | 20.3   |
| 中 国   | 49.9  | 9.1   | 40.9   |
| 山 陰   | 55.2  | 8.6   | 36.2   |
| 山 陽   | 48.1  | 9.3   | 42.6   |
| 四 国   | 45.5  | 9.3   | 45.2   |
| 九 州   | 63.6  | 4.9   | 31.5   |
| 北 九 州 | 63.3  | 4.6   | 32.1   |
| 南 九 州 | 64.5  | 5.5   | 30.0   |

資料 第1表に同じ

（注）経営耕地＝所有耕地－貸付耕地  
耕作放棄地の所有農地＝所有耕地＋耕作放棄地

第7図 都道府県別にみた土地持ち非農家の貸付耕地率と耕作放棄地率の関係 (2000年)



資料 第1図に同じ

(注) 図中の数式及び $R^2$ 値は近似線のもの。

で40.0ポイント、耕作放棄地率でも最も高い四国(45.2%)と最も低い北陸(11.8%)で33.4ポイントの格差がある。

ここで土地持ち非農家の耕作放棄地率、貸付耕地率を都道府県別にみたものが第7図である。経営耕地率が非常に小さいため、両者はトレード・オフの関係にあり、また都道府県ベースでみると、地域別にみた以上に農地利用に大きな格差が存在することが読み取れる。

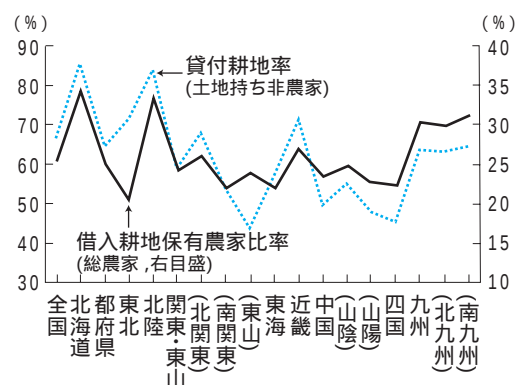
このように、土地持ち非農家の農地利用状況は地域によって大きく異なっている。次項では、2000年センサスの農家・農地データより、そうした地域の農地利用状況を左右する要因について考えてみたい。

## (2) 土地持ち非農家の農地利用を左右する要因について

### a. 耕地の借り手の存在

前述のように、土地持ち非農家の農地利

第8図 地域別貸付耕地率(土地持ち非農家)と借入耕地のある農家比率(2000年)



資料 第1図に同じ

(注) 借入耕地保有農家比率  
= 借入耕地のある農家 / 総農家

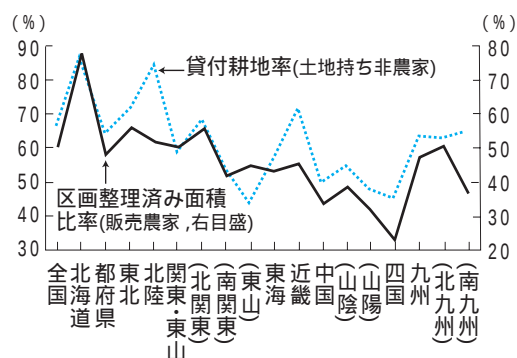
用状況は地域によって大きく異なっているが、ここでは所有農地を貸し付けるケースについて考えてみたい。

土地持ち非農家が所有耕地の貸付を考える場合、当然のことながら地域内に耕地の借り手が存在する必要がある。第8図は、地域別に土地持ち非農家の貸付耕地率と借入耕地を保有する農家の総農家に対する比率を示したものである。同図からは、地域内に耕地の借り手となる農家が多く存在するほど、土地持ち非農家の貸付耕地率が高い傾向がみられる。ここから借り手となる農家の存在が、貸し手である土地持ち非農家の農地利用状況に大きな影響を与えることがうかがえる。

### b. ほ場整備の状況

また上記のように、土地持ち非農家が耕地の貸付を希望しかつ地域に耕地の借り手が存在するケースでも、借り手が無条件にその耕地を借り入れるとは限らない。例え

第9図 地域別の貸付耕地率と区画整理済み面積比率（2000年）



資料 第1図に同じ

(注) 区画整理済み面積比率は「経営耕地に20a以上の区画整理済み田のある販売農家」を対象とし、その借入田面積に占める20a以上の区画整理済み面積を計算したもの。

ば貸付を希望する耕地が零細かつ分散していた場合は、借り手が断る可能性もある。

第9図は、販売農家の借入耕地面積(田)に占める20a以上区画整理済み面積比率(経営耕地に20a以上の区画整理済み田のある販売農家が対象)と、土地持ち非農家の貸付耕地率を地域別に示したものである。同図にみられるように借入耕地面積に占める区画整理済み面積の比率が高い地域で、貸付耕地率も高い傾向にある。ここから貸し手側(ここでは土地持ち非農家)の農地の整備状況も、借り手の耕地受入れに大きく影響を与えることがうかがえる。

以上のように、土地持ち非農家が自作耕地を縮小した場合の農地利用は、その地域の農業生産条件に大きく左右されるとみられる。つまり農業生産条件の有利な地域では、地域内に農地の借り手が存在し、貸し手(土地持ち非農家)の耕地も整備済みのため、貸借が成立するケースが多いが、農業

生産条件の不利な地域では、地域内に農地の借り手が少なく、貸し手の耕地も零細・分散しているため貸借ではなく耕作放棄を選択するケースが多いということである。

ここまで土地持ち非農家の農地利用状況及びその要因について検証してきた結果、土地持ち非農家の農地利用は地域によって大きく異なっていること、その背景には地域の農業生産条件の違いがあることが明らかになった。そのため、農業生産条件が不利な地域で今後土地持ち非農家が増加すれば、それは耕作放棄地の増加を招き、地域の農業生産基盤に大きな影響が生じる可能性もある。次章では、95年から2000年にかけての土地持ち非農家の増加要因について、農家構造、農業環境の変化等により検証し、これまでみられたような土地持ち非農家の増勢が今後も続くのかについて考えてみたい。

#### 4．土地持ち非農家の増加の背景

##### (1) 高齢化・後継者不足による影響

前述のように土地持ち非農家はここ10年間で大幅に増加し、農地所有主体数でみると全体の約4分の1、所有農地面積でも約1割を占めるようになった。

その増加の背景としては、さまざまな要因が考えられるが、最も影響が大きいとみられるのは農業就業者の高齢化と後継者不足の影響である。つまり農業就業者が高齢となって、耕作が継続できなくなった結

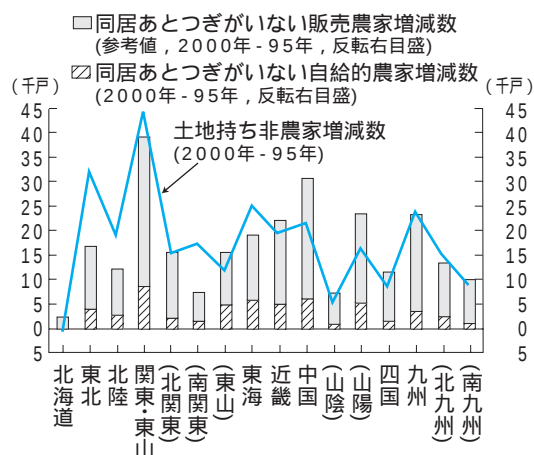
果，経営規模が縮小し土地持ち非農家となるケースである。

2000年センサスによれば，農家世帯員に占める65歳以上の高齢者比率は，95年に比べ3.4ポイント上昇し28.6%となり，さらに  
 (注1)  
 自営農業に従事した農業従事者ではその比率は34.6%と3分の1を超えた。これは昭和一けた世代がすべて65歳以上の高齢層に移行したことが大きく影響している。

土地持ち非農家世帯の年齢構成は不明であるが，自給的農家の農業従事者に占める65歳以上の高齢者比率が40.5%と，販売農家を7.5ポイントも上回ることから，そうした小規模農家における担い手の高齢化が経営規模の縮小を余儀なくさせ，土地持ち非農家の増加につながった可能性は高い（そのため土地持ち非農家で現在農業を営んでいる世帯員も，昭和一けた世代及びその上の世代が中心とみられる）。またこうした高齢化による影響は後継者がいない農家で大きかったと考えられる。

第10図は，95年から2000年にかけて同居あとつぎがいない農家増減数（なお販売農家に関しては2000年の「同居農業後継者がいない」農家から95年の「同居あとつぎがいない農家」を引いたもので参考値）と，土地持ち非農家増減数を比較したものである。2000年センサスではすべての地域で「同居あとつぎがいない」農家が減少しており，またその減少数が多いほど土地持ち非農家の増加数が多い傾向がみられる。これは95年センサスで「同居あとつぎがいない」と回答した農家の一部が，その後の担い手の高

第10図 土地持ち非農家増減数と同居あとつぎがいない農家数増減数



資料 第1図に同じ

(注) 販売農家は2000年の「同居農業後継者がいない」農家数から95年の「同居あとつぎがいない」農家数を引いたもので参考値。

齢化等に伴って経営を縮小・休止し，土地持ち非農家に移行したことを示すとみられる。

なお2000年センサスにおいても「同居あとつぎがいない」とする農家が，自給的農家で37万4千戸（自給的農家の47.8%），販売農家で99万7千戸（販売農家の42.7%，販売農家は「同居農業後継者がいない」農家）に上っている。

(注1) 農家の高齢化の現状と今後の予測については，拙稿「日本農業における農家の構造変化と今後の課題—進む農業者の高齢化と増大する農協の役割—」本誌2001年8月号参照。

## (2) 農業環境の悪化による影響

次に土地持ち非農家の増加の背景として指摘しなければならないのは農業環境の悪化による影響である。95年から2000年にかけて米価下落，生産調整面積の拡大，農産物の輸入増加等を通じて農業環境は大きく悪化し農業所得の減少が続いた。そのため

第10表 農産物販売金額規模別農家数(販売農家 2000 / 95年)

(単位 %)

|       | 計    | 50万円未満<br>(含む販売なし) | 50～100 | 100～200 | 200～300 | 300～500 | 500～700 | 700～1,000 | 1,000万円以上 |
|-------|------|--------------------|--------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|
| 全 国   | 11.9 | 2.6                | 15.8   | 20.9    | 25.5    | 26.3    | 24.0    | 13.5      | 10.1      |
| 北 海 道 | 14.9 | 4.1                | 14.8   | 7.6     | 7.8     | 15.5    | 21.3    | 22.9      | 15.3      |
| 都 府 県 | 11.8 | 2.7                | 15.8   | 21.0    | 25.8    | 26.6    | 24.2    | 12.5      | 8.6       |
| 東 北   | 10.1 | 12.2               | 3.4    | 10.0    | 22.2    | 31.9    | 34.8    | 24.1      | 12.9      |
| 北 陸   | 12.6 | 10.3               | 2.9    | 14.2    | 35.6    | 43.0    | 39.3    | 25.7      | 21.7      |
| 関東・東山 | 12.4 | 2.8                | 14.1   | 20.8    | 24.5    | 23.4    | 20.5    | 9.9       | 6.5       |
| 北 関 東 | 11.5 | 0.2                | 12.3   | 20.4    | 27.6    | 28.4    | 21.7    | 9.7       | 1.3       |
| 南 関 東 | 13.3 | 8.5                | 12.0   | 19.1    | 22.6    | 22.0    | 19.5    | 9.5       | 7.5       |
| 東 山   | 12.6 | 0.9                | 20.0   | 24.1    | 21.2    | 16.8    | 19.9    | 10.8      | 15.8      |
| 東 海   | 11.8 | 2.2                | 24.3   | 28.5    | 23.1    | 14.1    | 13.6    | 4.1       | 7.2       |
| 近 畿   | 11.2 | 1.8                | 22.4   | 25.3    | 28.0    | 21.1    | 17.7    | 9.2       | 7.4       |
| 中 国   | 12.9 | 7.0                | 23.6   | 40.1    | 37.4    | 30.6    | 25.1    | 14.7      | 19.2      |
| 山 陰   | 11.9 | 20.8               | 24.1   | 42.2    | 41.5    | 32.5    | 30.2    | 16.5      | 25.1      |
| 山 陽   | 13.4 | 2.6                | 23.4   | 39.0    | 34.8    | 29.4    | 21.2    | 13.5      | 15.1      |
| 四 国   | 11.3 | 1.9                | 21.8   | 25.4    | 21.5    | 16.9    | 15.2    | 6.7       | 11.2      |
| 九 州   | 12.0 | 2.9                | 21.6   | 25.0    | 23.5    | 20.4    | 17.8    | 6.8       | 5.7       |
| 北 九 州 | 11.3 | 8.4                | 19.9   | 27.4    | 27.2    | 25.2    | 21.0    | 6.1       | 7.0       |
| 南 九 州 | 13.6 | 8.3                | 25.6   | 19.6    | 15.8    | 9.2     | 9.9     | 8.5       | 2.9       |

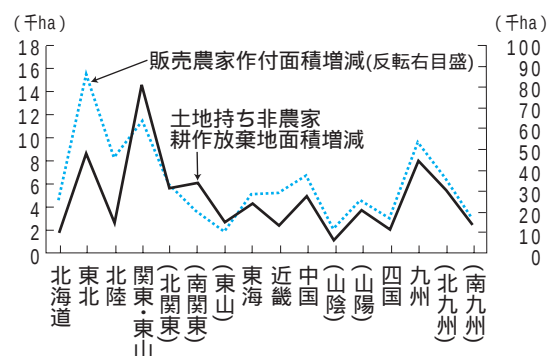
資料 第1表に同じ

農家の経営意欲が減退し、前述「あとつぎがない」等の理由で経営の縮小・休止を考えていた農家のそうした動きを早めた可能性がある。

第10表は95年から2000年にかけて、地域別に農産物販売金額農家数の増減率(販売農家)をみたものである。ほとんどの販売金額階層で農家数が大きく減少しているが、農産物販売金額の最も少ない「販売金額50万円未満ないし販売なし」農家のみ増加している。地域別にみると、東北が12.2%で最も増加率が高く、次いで北陸の10.3%が続く。東北は95年から2000年にかけて土地持ち非農家数及びその所有耕地、耕作放棄地の増加が最も著しかった地域である。

また生産調整面積の拡大等農家の作付面積減少は、借り手の耕地需要に大きな影響を与えたとみられ、例えば土地持ち非農家

第11図 土地持ち非農家耕作放棄地面積増減と販売農家作付面積増減の関係  
(2000年 - 95年)



資料 第1図に同じ

の持つ農業生産条件の不利な地域の耕地需要を減少させたことも考えられる。第11図は95年から2000年にかけて販売農家の農産物作付面積の変化と、土地持ち非農家の耕作放棄地面積の変化をみたものである。同図からは販売農家作付面積の減少幅が大きい地域で、土地持ち非農家の耕作放棄地面

積の増加幅が大きい傾向がみられる。

このように土地持ち非農家の増加の背景としては、農家の担い手の高齢化、後継者不足により元々農業経営の継続意思が弱まっていたところへ、米価をはじめとする農産物価格の下落、生産調整面積の拡大等農業環境の悪化が生じ、そうした経営の縮小・休止という動きを早めさせたと考えられる。また農業環境の悪化は、借り手の農家の耕地需要にも影響を与え、それが農業生産条件の有利・不利を問わず、土地持ち非農家の全国的な耕作放棄地の拡大となって表れたとみられる。

以上土地持ち非農家の増加の背景として、担い手の高齢化、後継者不足と、農業環境の悪化を取り上げたが、少なくとも、担い手の高齢化、後継者不足は、今後も継続することが確実であり、また農業環境についても、景気低迷の長期化、さらに中国をはじめとする農産物輸入の増勢が続いている状況では、短期間で好転することは難しいであろう。そのため、こうした要因を背景にした土地持ち非農家の増勢は当面続くとみられる。<sup>(注2)</sup>

次章では、ここまでみてきた土地持ち非農家の動向が、農協の組織基盤及び事業へ与える影響について考えてみたい。

(注2) ここでは農家から土地持ち非農家への移行について考察しているが、一方で新規就農に伴う一般世帯から土地持ち非農家への移行も考えられる。例えば、2000年センサスの特徴である「中高年の定年帰農」による土地持ち非農家の増加である。ただし2000年センサスで新設農家は4万8千戸に過ぎないように、これまではそうした動きはごく一部にとどまっていたとみられる。

## 5. 農協の組織基盤と事業への影響

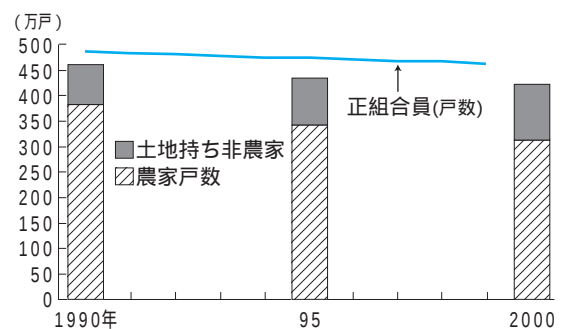
——急がれる“次世代土地持ち非農家”対策——

第12図は、90年以降の農協の正組合員戸数と、農家、土地持ち非農家の推移を示したものである。農家数が大きく減少する一方で土地持ち非農家の増加が続いているため、両者を合わせると農協の正組合員戸数の推移にかなり近い数字となる。

最初に指摘した通り、土地持ち非農家の大部分は農業を営んでいるとみられる世帯であり、またこれら土地持ち非農家に該当しないものの、「耕地及び耕作放棄地を5a未満所有し農業を営む」世帯も相当数に上るとみられる。そのためこの図は、農林水産省の定義する農家には該当しないものの、農業を営み農協の正組合員資格を有する世帯が増加していることを示していよう。

土地持ち非農家の増加は、地域の農業を営んでいる世帯のなかで、経営規模を縮小

第12図 過去10年間の正組合員戸数と農家＋土地持ち非農家の推移



資料 農林水産省「総合農協統計表」「世界農林業センサス」「農業センサス」

する世帯が増加していることを意味する。その際、土地持ち非農家の経営耕地が縮小することにより、農業生産条件の有利な地域では貸付耕地の増大に伴う農地の流動化が、農業生産条件が不利な地域では、耕作放棄地の増加が進む傾向があることはこれまでみた通りである。

農協側からみると、経営規模の縮小は経済事業をはじめとする農協事業の全般的な縮小につながっていく。また農業生産条件の有利な地域での農地の流動化は、農協の正組合員のなかで、零細農家と大規模農家の分化を意味し、また農業生産条件の不利な地域での耕作放棄の拡大は、農地の面的な保全や集落営農の維持等が難しくなることを意味する。そのため、こうした変化が農協の経済、営農指導事業に与える影響は非常に大きいとみられる。

このように土地持ち非農家の増加が、農協事業に大きな影響を与えていることは事実とみられる。しかし先の正組合員戸数の推移にみられたように、これまで増加してきた土地持ち非農家の多くは、農業を営んでいる世帯とみられるため、農協の組合員組織への直接的な影響は小さかったとみられる。

ただしこれら土地持ち非農家世帯で農業を営んでいる世帯員は、現在、農家世帯員の中心である昭和一けた世代もしくはその上の世代に属するとみられ、既に世代交代の時期に差し掛かっていると考えられる。

このことは、今後土地持ち非農家の性格が大きく変化することを示唆している。つ

まり現在、高齢世帯員がいる土地持ち非農家は、農家同様、その次世代が農外へ就業しているケースが多いとみられ、相続等により土地持ち非農家のなかでの世代交代が進めば、今後農業経験の少ない一般世帯が土地持ち非農家になるケースが多くなると予想されるからである。こうした“次世代土地持ち非農家”が域外へ流出している地域では、森林組合で現在問題となっている「不在村森林所有者の増加による森林管理水準の低下」と同様に「不在村農地所有者の増加による農地管理水準の低下」も懸念される。

そして相続に伴う影響としては担い手、農地利用等地域農業に関するものだけではなく、信用事業、共済事業等農協事業全般に影響が生じる可能性がある。

そのため経営の縮小・休止が避けられない高齢農家及び高齢土地持ち非農家の農地をいかに保全するか、またその後の“次世代土地持ち非農家”にいかに対応していくかが、地域農業・地域社会にとっても、また農協の組織基盤を維持していく上でも、非常に大きな課題となる。

そうした状況に対応していくために、農協系統としては、地域の農業生産基盤を維持するために、農地保有合理化事業等を通じての農地流動化や農作業受委託、貸借等の仲介機能の強化、農協出資の農業生産法人の設立等自身あるいは協同会社の活用を通じての農地保全事業への取り組み、行政と協力しての中山間地域直接支払いの活用を含めて農家への直接所得補償の強

化・推進，Iターン，Uターン，定年就農等多様化する新規就農者への行政と協力しての受入支援事業への取組み，農地の相続等に対応するための組合員情報の収集・管理等を通じた農地情報の整備（農地の履歴管理）が考えられる。

また，次世代土地持ち非農家対策としては総合事業体としての農協の強みを生かし，高齢者介護事業等福祉事業を通じての次世代世帯との世帯員との関係強化，リバース・モーゲージ等も含む組合員に対する資産管理，税務・相続事業の拡充，広い意味での次世代対策として農業理解のための市民農園や学童農園，グリーンツーリズム等を通じた地域住民や都市（将来の不在村農地所有者対策として）との交流の促進が考えられる。

## おわりに

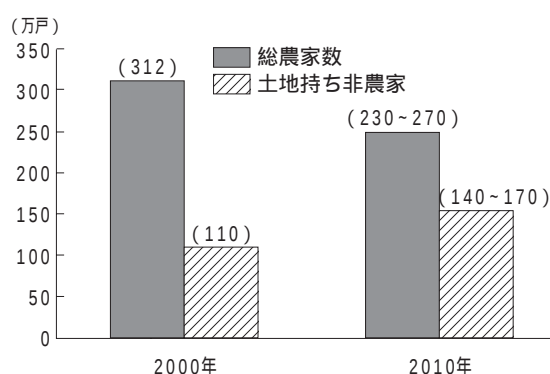
2000年センサスで110万戸だった土地持ち非農家は，農林水産省の予測によれば，今後も増加し2010年には140～170万戸に達する（第13図）。

また農林水産政策研究所橋詰登の予測によれば，その5年後2015年に土地持ち非農家は197万戸と，農家数216万戸の9割の水準に達し，またその所有耕地面積は60万1千ha，耕作放棄地も25万7千haと2000年時点の約2倍にまで増加する（文末＜参考資料[1]＞）。またいくつかの地域では，2015年には土地持ち非農家数が農家戸数を上回

ることも予想される（第14図）。

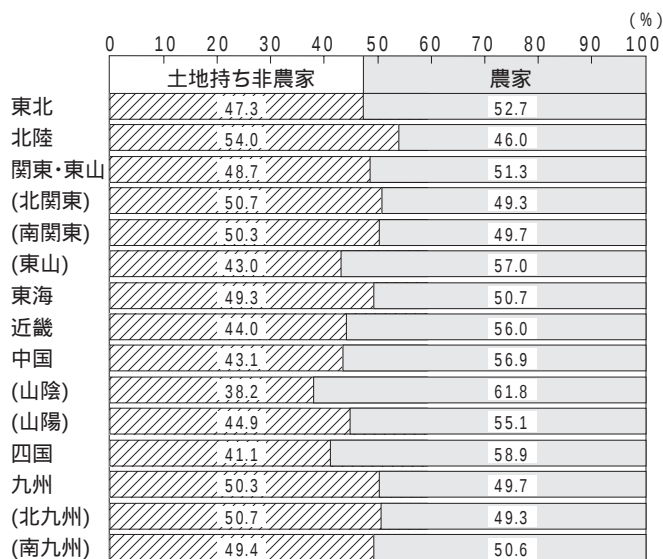
このように土地持ち非農家が日本農業のなかに占めるウェイトは今後ますます高まっていくことが予想される。そして，それは単に地域の農地所有主体の移行だけで

第13図 総農家数と土地持ち非農家数の将来予測



資料 農林水産省「第1回農業経営政策に関する研究会」参考資料集(平成13年2月)「2000年世界農林業センサス」

第14図 2015年の地域別(都府県)土地持ち非農家戸数・農家戸数の比率の試算



資料 第1図と同じ

(注) 筆者がまず90年から2000年にかけての農家数，土地持ち非農家の幾何平均年増減率を2015年までに適用し，地域別農家数，土地持ち非農家数を試算。さらにその試算値合計が，農林水産政策研究所橋詰登の農家数，土地持ち非農家数の都府県予測数値にそれぞれ一致するよう修正を加えたもの。

はなく、農地利用の大きな変化も伴うことになる。

このことは、土地持ち非農家の農地利用状況によって、今後の地域農業が全く異なった展開となる可能性を示唆するものである。つまり土地持ち非農家の所有農地が、貸付耕地に向かえば、それは担い手の規模拡大を通じ農業の生産性向上につながる一方、耕作放棄に向かえば、農地集積を困難にするとともに農地の管理水準を低下させ、地域の農業生産を減少させる可能性があるということである。

ただし95年から2000年にかけての農業環境の悪化による全国的な耕作放棄地の拡大は、こうした選択が、地域の農業生産条件の有利・不利によって固定的なものではなく、農業を取り巻く外部環境の変化により、容易に変動することをうかがわせるものであった。

わが国が食料自給率を向上させ、農業の持つ多面的機能を発揮していく上で、農業生産基盤である農地の保全が不可欠である

ことは言うまでもない。しかし現状のままでは、土地持ち非農家の増加により、農業生産基盤の脆弱化が急速に進む可能性もあり、そうした事態を防ぐためにも、土地持ち非農家を含め地域の農地所有主体をすべて網羅した、総合的な農地保全対策の必要性が高まっているといえよう。

< 参考資料 >

- [ 1 ] 橋詰登「農地所有主体別にみた2015年の農地利用構造 - 構造予測モデルによる推計」『平成12年度農業経済研究成果情報』2001年 7 月、「西暦2015年における農地の所有と利用構造の予測-農家、農家以外の農業事業体、土地持ち非農家の動向を踏まえて」2001年度『日本農業経済学会論文集』2001年11月
- [ 2 ] 村松功巳「兼業深化地域における地域農業構造-愛知県西尾市、1995年農業センサスによる分析」『農総研季報№45』2000年 3 月
- [ 3 ] 村松功巳・江川章、増淵隆一、橋詰登、福田竜一「中山間地域における遊休農地の利活用に関する現状と課題 - 福島県伊達郡月館町、川俣町実態調査 - 」『農総研季報№43』2000年 3 月
- [ 4 ] 田畑保「農業構造の変化と農地利用・農地貸借」『農業総合研究第46巻 2 号』平成 4 年 4 月
- [ 5 ] 農林水産省「第1回農業経営政策に関する研究会」参考資料集平成13年 2 月

( 内田多喜生・うちだたきお )