

農地集積の動向と課題

〔要 旨〕

- 1 2005年センサスより経営規模別農家数及び経営耕地面積をみると、北海道では50ha以上層農家への経営耕地の集積が進む一方、都府県では大規模層（5ha以上層）の経営耕地は増加しているもののその伸びは緩やかで、自給的農家の経営耕地も増加するなど大規模層への農地集積の遅れが目立った。
- 2 地域別に経営耕地面積をみると、都府県でも農業条件が比較的有利な東北、北陸、九州といった地域では大規模層への集積が進む一方で、中山間地域を多く抱える中国、四国といった地域では自給的農家の耕地面積が5ha以上層を上回るなど、農地集積における地域格差が広がっていた。
- 3 農業構造動態統計より都府県における農家の規模間移動をみると、小規模販売農家の自給的農家への移行割合が農業条件の相対的に不利な地域を中心に上昇する一方で、大規模層の法人への移行等を反映したとみられる10ha以上層の離農割合の上昇もみられていた。
- 4 都府県における大規模層への農地集積の遅れの背景には、農業者の高齢化等による小規模農家の経営縮小の進み方が地域によってかなり異なること、また大規模層農家等の受け入れ体制の地域格差があったことが考えられる。
- 5 今後の農家数及び経営耕地面積を予測すると、都府県では5ha以上層への農地集積が進むものの、経営耕地面積は全体として減少する見込みである。また、農家以外の農業事業体が従来のペースで増加していったケースでは、経営耕地の減少は一定部分カバーされるものの農地集積の地域格差は依然大きいことが考えられる。
- 6 今後も都府県では小規模層農家を中心に経営縮小の動きが構造的に進むとみられるが、農地集積の受け手側の体制は農家以外の農業事業体を含め地域格差が残っていくと予想される。農地政策の改革等による農地集積の支援体制の構築は進めていくべきであるが、同時にそれでも残る絶対的な農業条件等の格差を踏まえた農地集積後の経営安定のための施策を並行して進めていく必要がある。

目 次

はじめに

1 経営規模別農家数・農地面積の推移

(1) 全国の経営規模別農家数・

経営耕地面積の推移

(2) 地域別農家数・経営耕地面積の推移

2 農業構造動態統計にみる農家の規模間移動

(1) 都府県における農家の規模間移動

(2) 都府県地域別にみた農家の規模間移動

(3) 都府県大規模層農家の離農と

農家以外の農業事業体の関係

(4) 都府県における農地集積の

地域格差拡大の背景

3 今後予想される農地集積の動向

(1) 農家構造の今後の変化

(2) 農家以外の農業事業体の動向

(3) 試算結果にみる農地集積の課題

おわりに

はじめに

日本の農業生産基盤を維持していく上で、農地集積の重要性が高まっている。これは、戦後の日本農業を支えてきた昭和一けた世代が農業からのリタイア時期を迎え、担い手への農地集積が遅れれば耕作放棄地や遊休農地の拡大等農業生産基盤の脆弱化を招きかねないからである。そのため、2007年より本格化した農地政策の改革論議でも農地の面的集積をいかに進めるかが重要な論点として取り上げられている。

そして、農地集積でとくに問題となってくるのは、当然のことながら都府県の土地利用型農業とみられる。都府県では小規模農家の経営縮小が今後急速に進むとみられ、それら農地の大規模層への集積が進まなければ農業生産基盤の維持の上で大きな問題が生じるからである。そこで、本稿では、センサスの農業構造動態統計等を利用し、とくに都府県の農家の経営規模間の移

動や大規模層への農地集積状況等を分析することで、今後の農地集積の動向等について考察してみたい。

1 経営規模別農家数・ 農地面積の推移

(1) 全国の経営規模別農家数・

経営耕地面積の推移

最初に、農家の経営規模が全国的にどのように変化したのかを確認しておきたい。

第1表は、95年から05年にかけての経営規模別農家数および経営耕地面積の推移を北海道、都府県別にみたものである。なお、規模別階層はかなり簡略化している。

まず北海道では、50ha以上の大規模層の農家数割合が95年の4.1%から05年には7.8%とほぼ倍に高まるとともに、経営耕地面積も同階層の面積割合が95年の21.0%から05年には33.5%へと上昇し、北海道全体の耕地面積の3分の1を占めるに至っている。

第1表 経営規模別農家数・経営耕地面積推移

(単位 千戸, 千ha, %, ポイント)

		北海道									都府県									
		計	自給の農家	販売農家				50割ha以上層	50力ha/1率	計	自給の農家	販売農家						15割ha以上層	割合自給の農家	5力ha/1率
				10ha	1040	4050	50ha以上					1ha	14	45	510	1015	15ha以上			
農家数	95年0005	817059	777	423324	262321	322	345	4.15978	-	336330502789	785776878	155713581,109	955842722	303030	303640	357	233	1.11418	23.325431.5	-
	00-9505-00	1111	000	999	32	00	10	1.919	-	312261	9102	199249	199249	10	54	22	1042.1	0.40.60	-	
	経営耕地面積	950005	1023997968	111	178137100	517474434	112106108	215278324	21.027.933.5	-70.361.3	309728872641	149149161	885775635	166014811283	129132131	194233260	395779	426193	8.912.116.4	4.85.16.1
	00-9505-00	2729	00	4137	4340	62	6346	6.95.6	-	210246	112	110140	199178	31	3927	1822	1932	3.34.2	0.30.9	-

資料 農林水産省「2005年農林業センサス」「2000年世界農林業センサス」「95年農業センサス」から筆者作成

(注) 5ha以上層(北海道は50ha以上層)カバー率は、5ha以上層の経営耕地増加面積(00～05年および95～00年)の5ha未満層(北海道は50ha未満層)の経営耕地減少面積に対する割合。

一方、都府県でも相対的に大規模な農家の割合が高まっているが、05年の5ha以上層の農家数の割合は全体の1.8%に過ぎず、その経営耕地面積も全体の16.4%と2割を下回っている。さらに、大規模層農家の経営耕地増加面積をそれ以外の農家の経営耕地減少面積と比較すると、都府県の5ha以上層の割合は25%にとどまっております、北海道の50ha以上層の61%を大きく下回る(第1表)。

さらに、都府県では最も小規模な自給的農家(経営耕地面積30a未満かつ年間農産物販売金額50万円未満)の農家数が05年には増加に転じており、その割合も95年の23.3%から05年には31.5%と上昇している。また、自給的農家の経営耕地の割合も、95年の4.8%から05年には6.1%へ上昇している(実数も1.2万haの増加)。

このように、00年から05年にかけての経営規模別農家数等の動きをみると、都府県

では大規模層(5ha以上層)の経営耕地は増加しているもののその伸びは緩やかで、自給的農家の経営耕地も増加するなど大規模層への農地集積の遅れが目立っている。以下では、こうした規模別農家数及び経営耕地面積の動きを地域別にさらに詳細にみていきたい。

(2) 地域別農家数・経営耕地面積の推移

都府県における農地集積の状況をより詳細に検証するため、地域別に規模別農家数および経営耕地面積の推移をみたものが第2表である。

同表にみられるように、5ha以上層と自給的農家の農家数及び経営耕地面積割合の上昇はすべての地域に共通している。ただし、地域によりその水準は大きく異なり、例えば、05年の5ha以上層の農家数割合をみると最も高い東北では4.5%と5%に近く、以下北陸2.6%、九州・沖縄2.0%と続

第2表 経営規模別農家数・経営耕地面積割合

(単位 千戸, 千ha, %, ポイント)

		総数		5ha以上層割合			自給的農家割合			5ha以上層カバー率	
		00年	05	00	05	05-00	00	05	05-00	95-00	00-05
農家数	都府県計	3 050	2 789	1.4	1.8	0.4	25.4	31.5	6.0	-	-
	東北	507	463	3.7	4.5	0.7	16.1	20.0	3.9	-	-
	北陸	239	212	2.0	2.6	0.6	18.4	23.8	5.4	-	-
	関東・東山	672	620	1.2	1.5	0.4	25.5	32.8	7.2	-	-
	東海	333	307	0.5	0.7	0.2	32.2	40.6	8.3	-	-
	近畿	308	282	0.4	0.5	0.1	32.4	37.9	5.6	-	-
	中国	316	285	0.4	0.6	0.2	30.5	36.7	6.3	-	-
	四国	189	174	0.2	0.3	0.1	28.7	34.7	6.0	-	-
	九州・沖縄	486	445	1.5	2.0	0.5	24.9	30.2	5.3	-	-
経営耕地面積	都府県計	2 887	2 641	12.1	16.4	4.2	5.1	6.1	0.9	26.6	24.8
	東北	746	696	20.6	25.4	4.8	2.1	2.4	0.3	42.5	32.0
	北陸	284	258	13.6	18.7	5.1	3.0	3.6	0.6	33.9	26.9
	関東・東山	619	565	9.9	14.5	4.6	5.3	6.5	1.2	20.1	28.1
	東海	224	200	7.6	11.6	4.0	9.2	11.4	2.2	19.5	21.3
	近畿	197	180	5.6	8.1	2.5	9.7	11.1	1.4	19.6	16.7
	中国	212	186	5.5	8.1	2.6	8.8	10.4	1.6	10.8	11.9
	四国	125	111	2.2	3.4	1.2	8.3	10.0	1.8	5.2	6.9
	九州・沖縄	481	444	11.5	15.4	3.9	4.8	5.5	0.7	29.7	26.6

資料 第1表に同じ

くが、中国、四国、東海、近畿では1%を下回っている。また、経営耕地面積割合では最も高い東北では25.4%と4分の1を超え、次いで北陸の18.7%、九州・沖縄の15.4%が続く。その一方で、近畿、中国、四国ではその割合は10%を下回り、とくに四国では3.4%と最も高い東北の約7分の1の水準である。

ここで5ha以上層割合を地域別に00年と比較すると、上昇幅が大きい地域は東北、北陸など00年時点で既にその割合が他地域より高かった地域である。その結果、5ha以上層割合の地域格差は広がっており、例えば東北と四国の差は、00年の18.4ポイントが05年には22.0ポイントとなった。

一方、05年の自給的農家の割合は、5ha以上層とは逆に東海、近畿、中国、四国では30%を大きく上回っているが、北陸、東北では20%前半にとどまっている。そして、

自給的農家の経営耕地面積に占める割合は、00年では1地域もなかった10%を超える地域が05年には東海、近畿、中国、四国と4地域に増え、うち近畿、中国、四国では5ha以上層を上回っている。

以上のように、規模別農家数およびその経営耕地面積の推移をみると、都府県においては5ha以上層への農地集積

が進む地域と自給的農家のウェイトの高まる地域がはっきりと分かれ、農地集積における地域格差が広がっている。

以下では、センサスの農業構造動態統計等を使って、農地集積の格差が広がった背景にある大規模層と自給的農家の動きをより詳細に検証してみたい。

2 農業構造動態統計にみる農家の規模間移動

(1) 都府県における農家の規模間移動

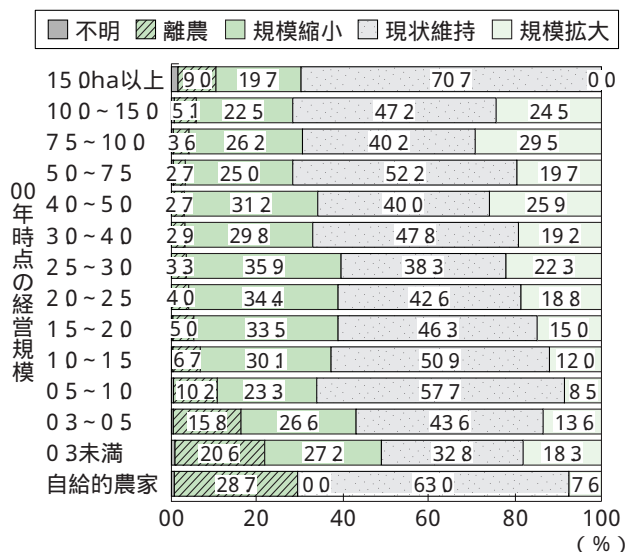
センサスの農業構造動態統計とは、00年時点で特定の規模区分に属していた農家が、05年時点でどの規模区分に移動したかを示すものである。具体的には、都府県では自給的農家から15ha以上まで14の階層に区分された農家が、05年時点で14の階層に離農、不明を加えた16区分のどの階層に移

動したかを示すものである。

第1図は、この16区分の農家を 規模拡大(00年に比べて大規模な階層へ移動)、現状維持、規模縮小(と逆の移動)、離農(農家でなくなった場合)、不明の5区分で再集計しその割合をみたものである(注)。同図にみられるように、5年間という期間でみるとどの階層も現状維持が最も多いが、規模拡大・縮小の傾向は経営規模の大小によって大きく異なる。例えば、7.5ha以上の階層では規模拡大の割合が縮小割合を上回る一方、0.3haから4.0haの階層では縮小割合が拡大割合を10ポイント以上上回る。

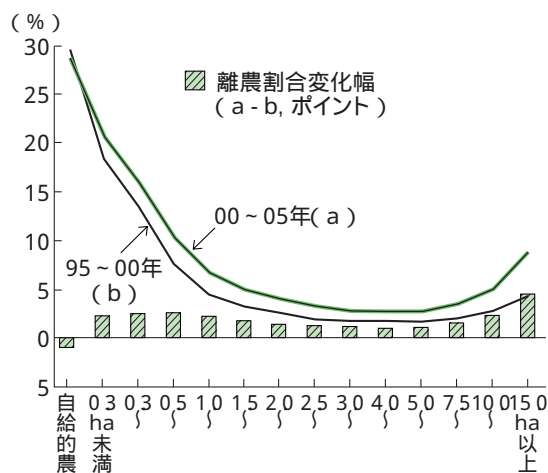
ここで経営規模の大小によりとくに傾向が異なるのは、離農世帯の割合である。小規模な農家ほど離農割合が高まっており、自給的農家では28.7%に上る。そして、規模が拡大するにつれ離農割合は低下し4.0

第1図 2000年時点の経営規模別農家の2005年時点での移動状況(都府県)



資料 第1表に同じ

第2図 経営規模別にみた農家の離農割合(都府県)



資料 第1表に同じ

~5.0ha及び5.0~7.5haで2.7%とボトムとなるが、それ以上の規模になると再び上昇していく。

この離農割合を前回調査と比較したものが第2図である。同図より、05年の離農割合は自給的農家を除く全階層で00年の水準を上回っている。ただし、自給的農家も違いはわずかであり、自給的農家が経営縮小等により農家でなくなる割合はほぼ横ばいで推移している。

また、同図からは10.0ha以上層における離農割合の上昇幅が大きいことも確認できる。とくに15ha以上層では9.0%に達し、これは00年の2倍である。このように農家の規模間移動には、大規模層及び自給的農家層においてそれぞれ特徴的な動きがみられている。次では、これらの動きを踏まえ地域別により詳細にみることにしたい。

(注) なお、自給的農家の経営縮小、15ha以上農家層の規模拡大は該当規模がないため、現状維持に含まれている。また、ここでの離農は農家の定義(経営耕地面積10a以上又は年間農産物販

売金額15万円以上)にあてはまらなくなったという意味である。

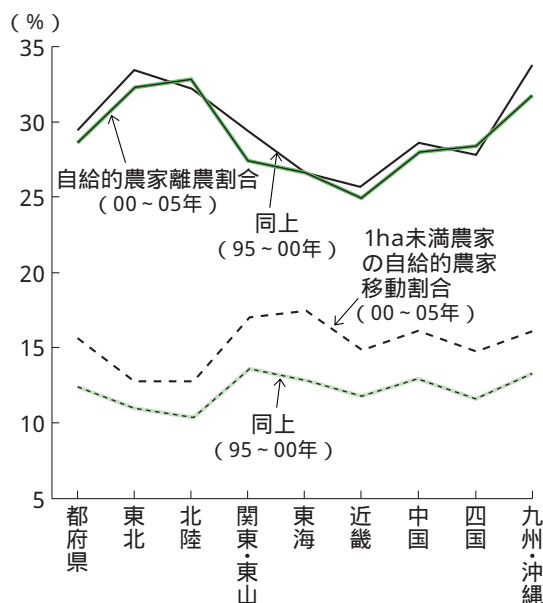
(2) 都府県地域別にみた農家の

規模間移動

まず，第3表は00年時点で農家であった世帯の05年時点での経営規模を上記の5区分で地域別にみたものである。同表にみられるように，95年から00年の変化と比較し現状維持の割合が減少する一方で，離農世帯，規模縮小の割合はいずれの地域でも上昇している。この間，農家全体でみれば高齢化や後継者不足，経営環境の悪化等に伴って離農ないし規模縮小を選択した農家の割合が高まったということであろう。

さて，第3図は先に取り上げた自給的農家の離農割合と1ha未満の小規模な販売農家の自給的農家への移動割合を地域別にみたものである。まず，自給的農家の離農割合についてみると，近畿，中国，四国，関東・東山，東海で3割を下回っているが，前回調査との明確な差はみられず，ほぼ横ばいで推移している。その一方，1ha未満

第3図 自給的農家離農割合と1ha未満農家の自給的農家移動割合



資料 第1表と同じ

の販売農家が自給的農家へ移動する割合は全地域で上昇し，東北，北陸を除けば上昇幅も大きい。このように，自給的農家の離農割合が横ばいとなる一方で，小規模な販売農家の経営縮小が地域差を伴いながら進んだことが自給的農家の増加の要因の一つであったことが確認できる。

次に，10ha以上層についての離農割合と

7.5～10ha農家の規模拡大割合を前回調査と比較したものが第4図である。同図より10ha以上層の離農割合はいずれの地域でも高まっていることは確認できる。その一方で，7.5～10ha層に占める10ha以上層への規模拡大農家の割合は全体として上昇し，また第1表にみられたように都府県の10ha以上層の農家数および経

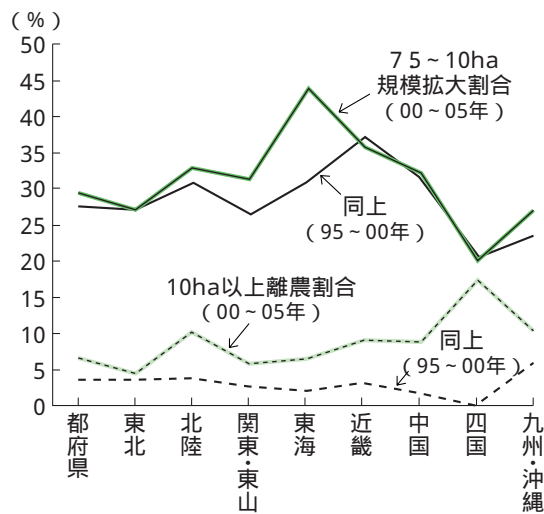
第3表 地域別にみた農家の規模間移動

(単位 %，ポイント)

	00～05年の移動 (規模間移動, a)					(a)の前回調査との変化幅				
	不明	離農	規模縮小	現状維持	規模拡大	不明	離農	規模縮小	現状維持	規模拡大
都府県	0.4	14.4	20.4	53.3	11.4	0.1	1.9	0.8	2.5	0.1
東北	0.5	12.9	21.8	51.3	13.5	0.1	1.9	0.9	2.7	0.0
北陸	0.5	15.7	19.5	53.1	11.2	0.1	2.9	1.8	4.6	0.0
関東・東山	0.3	13.8	21.6	53.0	11.3	0.1	1.8	0.3	2.0	0.0
東海	0.5	15.1	19.5	55.9	9.0	0.3	2.6	1.9	3.1	1.1
近畿	0.5	14.0	17.1	58.7	9.7	0.0	1.6	1.4	2.5	0.5
中国	0.7	15.0	19.6	55.3	9.4	0.2	1.9	0.6	3.0	0.2
四国	0.3	14.6	19.7	55.0	10.4	0.2	2.4	0.7	2.5	0.3
九州・沖縄	0.4	15.6	21.4	48.7	13.8	0.2	1.0	0.2	1.0	0.0

資料 第1表と同じ

第4図 10ha以上の農家離農割合と
7.5～10ha農家の規模拡大割合



資料 第1表と同じ

営耕地面積も増加している。

そのため、都府県の10ha以上層については高齢化や後継者不足（による経営縮小）の影響はあるにしても、それが離農割合の大幅な上昇の原因とは考えにくい。つまり、この離農割合の上昇には、農家にあてはまらなくなった世帯の増加があったと推測される。その場合最も考えられるケースは、農家から法人経営等への経営形態の転換である。

（3）都府県大規模層農家の離農と 農家以外の農業事業体の関係

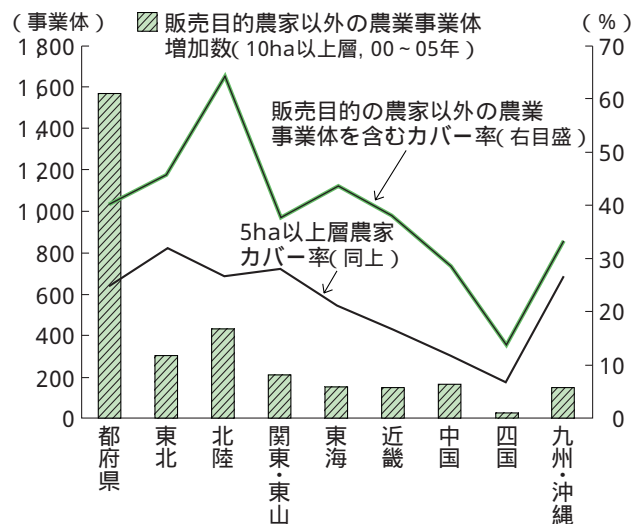
そこで05年の販売目的の農家以外の農業事業体数をみると、経営耕地10ha以上層の同事業体は、00年に比べすべての地域で増加している（第5図）。また、都府県合計の同事業体の増加数は1,565事業体であるが、10ha以上層のこの間の離農・不明世帯数は約600戸（7.5ha以上層にまで広げれば約

900戸）あり、地域別にみた分布も同事業体とこれら離農・不明世帯数はほぼ同様の傾向を示している。高齢化、後継者不足や農業環境の悪化による離農は当然あるとみられるが、00年から05年にかけての大規模層農家の離農割合が上昇した背景には、こうした法人経営等への転換もあったとみられる。

こうした法人経営等の増加は農地集積にも大きな影響をもたらしている。第5図には先の5ha以上層農家の経営耕地増加面積カバー率について、販売目的の農家以外の農業事業体（すべての経営規模を含む）を含めて再計算したものである。同図にみられるように、地域によって格差はあるもののカバー率はかなり改善する。

ここから都府県における大規模層農家への農地集積の停滞には大規模層農家の経営形態の転換の影響もあったことがよみとれるが、同図にみられるように、法人経営等

第5図 販売目的の農家以外の農業事業体増加数と
農家及び農業事業体を含む耕地面積カバー率



資料 第1表と同じ

農家以外の農業事業体の動向も地域格差が大きい。そのため、農家以外の農業事業体の増加は、先にみた農地集積の地域格差をむしろ増幅することに留意する必要がある。

いずれにせよ、大規模層の経営形態の転換に伴って、農家以外の農業事業体のウェイトは今後さらに高まるとみられる。農地集積においては、大規模層農家と農家以外の農業事業体を農地の受け手として一体的なものとして考えていく必要がある。

(4) 都府県における農地集積の

地域格差拡大の背景

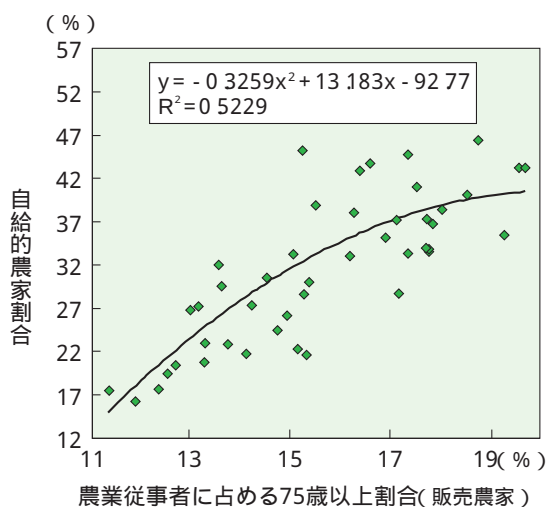
これまでみたように、都府県の大規模層農家への農地集積は、地域格差が広がるかたちで進んでおり、これは農家以外の農業事業体を含めた場合でも同様である。

こうした動きの背景としては、農業者の高齢化等による小規模農家の経営縮小の

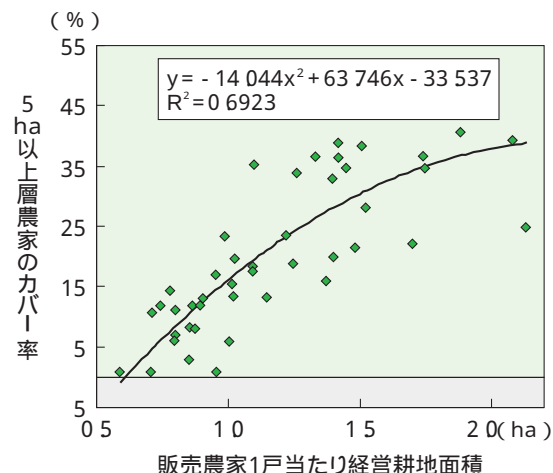
進み方が地域によってかなり異なることと、大規模層農家等の受け入れ体制の地域格差等があったと考えられる。つまり、00年から05年にかけて昭和一けた世代農業者は農業リタイアの時期にさしかかっており、高齢農業者及び小規模農家のウェイトの高い地域を中心に自給的農家への移動が進んだ(第6図)。そのため、そうした地域においては農地の放出も進んだが、先にみたように農地の受け手側の体制は地域により大きな格差が生じていたため、先の農地集積の地域格差にもつながることになったとみられる。

そして、農地の受け手側の格差の背景には、当然のことながら農業条件や社会的条件の違いがあるとみられる。純農村でかつ区画整理も相対的に進んでいるような農業条件の有利な地域では経営縮小農家から放出される農地の条件もよく、受け手となる農家も農地集積を行いやすいであろう。例

第6図 自給的農家割合と農業従事者に占める75歳以上割合(05年, 都府県)



第7図 5ha以上層の経営耕地面積減少カバー率(00~05年)と1戸当たり経営耕地面積(05年)の関係(都府県)



例えば、都府県別に5ha以上層の面積カバー率と1戸当たり経営耕地面積の関係をみても両者には正の関係がみられ、農業条件のより有利な地域で農地集積が進んだことが示唆される(第7図)。その一方で、圃場規模が小さく分散しかつ山間地のような農業条件が不利な地域ではそもそも農地集積の受け手が不足しており、農地集積は遅れることになる。そして、規模縮小農家から放出された農地の一部は受け手の不足により、耕作放棄地や遊休農地になったとみられる。

3 今後予想される 農地集積の動向

(1) 農家構造の今後の変化

これまでみたように、都府県においては農業条件の不利な地域を中心に大規模層への農地集積の遅れとその格差が広がっているが、このような傾向は今後も続くのだろうか。先の農業構造動態統計を用い、農家の規模間移動率が今後も一定と仮定して将来の規模別農家数を予測した。

第4表は、北海道を含む総農家数及び自給的農家数、大規模農家数(都府県5ha以上、北海道50ha以上)の予測値を整理したものである。同表にみられるように、全体として農家数が2005年の285万戸から2015年には235万戸へと大きく減少するが、北海道においては大規模層農家が大きく増加し、そ

の割合も10%を超えていく。その一方、都府県の農家数をみると、5ha以上の大規模層の割合は一けた台前半にとどまる一方、自給的農家の割合は地域によっては過半を上回るという結果となった。

さらに、この経営規模別農家数に05年時点での農家1戸当たり経営規模を乗じて、経営耕地面積を試算したものが第5表である。同表にみられるように、農家数の減少を受け、農家の経営耕地面積は2005年の361万haが2015年には315万haと大幅に減少するという結果になった。

とくに、都府県では減少率が14.4%と北海道のほぼ2倍の水準に達するとともに、地域格差も拡大していく。例えば東北など5ha以上層の耕地面積割合が大きく上昇する地域では耕地面積の減少が10%台前半にとどまるが、その割合が一けたにとどまる四国では減少率が2割を超えるなど、大規模層への農地集積の違いが耕地面積の変動

第4表 地域別にみた農家数の将来予測

(単位 千戸, %)

	2005 年	2015	2035	北海道50ha, 都府県5ha以上 割合			自給的農家割合		
				05	15	35	05	15	35
全国	2 848	2 353	1 677	-	-	-	31.1	37.7	44.7
北海道	59	44	28	7.8	12.2	20.6	12.0	13.1	13.9
都府県	2 789	2 309	1 648	1.8	2.5	3.6	31.5	38.2	45.3
東北	463	385	274	4.5	5.8	7.9	20.0	24.3	29.2
北陸	212	167	109	2.6	3.9	5.8	23.8	30.1	37.6
関東・東山	620	518	371	1.5	2.3	3.4	32.8	40.7	48.7
東海	307	255	183	0.7	1.0	1.5	40.6	50.2	59.8
近畿	282	237	174	0.5	0.8	1.2	37.9	44.4	51.1
中国	285	230	157	0.6	0.9	1.2	36.7	44.0	52.0
四国	174	146	106	0.3	0.4	0.5	34.7	41.6	49.0
九州・沖縄	445	371	274	2.0	2.9	4.1	30.2	35.6	41.0

資料 第1表と同じ

(注) 2000年時点の規模階層別(14区分)の農家が2005年時点でどの階層に移動したかの割合を計算し、それを2005年時点の規模階層別農家数に乗じて、2010年時点の農家数を試算。以下同様の計算を2035年まで繰り返した。新設農家戸数は2005年時点で固定。

第5表 地域別経営耕地面積の将来予測(農家)

(単位 千ha, %)

	経営耕地面積			うち5ha以上層経営耕地面積割合(北海道は50ha以上)			経営耕地増減率(対05年比)	
	2005年	2015	2035	05	15	35	15	35
全国	3 608	3 153	2 488	-	-	-	12.6	31.0
北海道	968	894	759	33.5	41.8	54.3	7.6	21.5
都府県	2 641	2 260	1 729	16.4	24.2	36.2	14.4	34.5
東北	696	614	486	25.4	33.6	45.5	11.9	30.1
北陸	258	217	159	18.7	28.2	42.0	15.9	38.2
関東・東山	565	486	379	14.5	23.5	38.2	14.0	32.9
東海	200	166	123	11.6	19.5	32.2	17.1	38.7
近畿	180	153	115	8.1	13.1	21.3	15.1	36.0
中国	186	148	99	8.1	13.1	21.0	20.6	46.8
四国	111	88	59	3.4	5.2	7.3	20.3	46.6
九州・沖縄	444	388	308	15.4	22.8	33.5	12.7	30.7

資料 第1表に同じ

(注) 規模別農家戸数の予測値増減率を05年時点での規模別の経営耕地面積を乗じたもの。

に大きな影響を与える結果となった。

このように、農家構造の変化が従来と同様の方向で進むことを前提とした場合、経営耕地面積が全体として減少するなか、農地集積の地域格差がさらに広がることが予想される。しかしながら、ここでの推計はあくまで農家から農家への規模間移動が前提であり、先にふれた大規模層農家からの転換等による法人経営の増加は考慮していない。そこで、次では販売目的の農家以外の農業事業体を含めたケースについての試算を行った。

(2) 農家以外の農業事業体の動向

農家以外の農業事業体については、農家における農業構造動態統計のような調査は行われてい

ない。そのため、ここでは過去の販売目的の農家以外の農業事業体の経営耕地面積増加幅を用い試算を行った。

その結果が第6表である。同表にみられるように経営耕地面積が従来のペースで増加した場合、これら事業体の都府県における経営耕地面積は2005年の15万haが2015年には25万haへ増加し、経営耕地面積全体(農家+農家以外の農業事業体)に対する割合も5.3%から9.9%と1割近くに上昇する。

ただし、地域による農地集積の格差は依然大きいままであることに留意する必要がある。例えば、試算では北陸のように農家以外の農業事業体が農家の経営耕地減少面

第6表 地域別農家以外の農業事業体の経営耕地面積の将来予測

(単位 千ha, %)

	経営耕地面積			農家以外の農業事業体の経営耕地面積割合		同事業体の農家経営耕地減少力バ	5ha以上層農家(北海道50ha以上)+農家以外の農業事業体の経営耕地面積割合	
	2005年	2015	2035	05	15		05	15
全国	260	389	648	6.7	11.0	28.4	-	-
北海道	112	140	196	10.3	13.5	38.2	40.4	49.7
都府県	148	250	452	5.3	9.9	26.5	20.8	31.7
東北	47	67	107	6.4	9.9	24.0	30.1	40.2
北陸	28	54	107	9.7	20.0	65.1	26.5	42.6
関東・東山	20	34	62	3.4	6.5	17.9	17.4	28.5
東海	12	26	52	5.8	13.4	38.7	16.8	30.2
近畿	8	17	35	4.4	10.1	32.5	12.2	21.9
中国	11	21	40	5.6	12.3	25.1	13.2	23.8
四国	2	4	8	2.1	4.7	9.1	5.4	9.7
九州・沖縄	19	26	40	4.2	6.3	12.0	18.9	27.7

資料 第1表に同じ

(注) 地域別に販売目的の農家以外の農業事業体における05年の経営耕地面積を95年と比較し、増加幅を2010年以降に適用した。販売目的以外の経営耕地面積は05年で固定した。

積の7割近くをカバーする地域もあれば、四国、九州のように1割未満の地域もある。

これは農家構造の変化と同様、農業条件等の違いにより法人経営等農家以外の農業事業体の成立過程も地域差が大きかったためである（ただし、この試算はあくまで過去のトレンドにもとづくもので、06年以降品目横断的経営安定対策等の導入に伴い集落営農組織等の育成・組織化が全国的に進んでおり、実際には試算よりも地域格差は縮小する方向に進む可能性もある）。

このように、試算からは従来の農家構造の変化の延長線上では規模拡大による農地集積には限界があり、また農家以外の農業事業体を含めて農地集積を進めるとしても、その地域格差の解消は容易でないことが示唆されている。

（3）試算結果にみる農地集積の課題

試算結果にみられるように、大規模農家及び農家以外の農業事業体への農地集積は今後も一定のペースで進むと予想される。ただし、その場合でも農地集積の地域格差は依然として大きいままであり、地域によっては農業生産基盤の大幅な縮小が避けられないことが予想される。

そのため、従来の農家構造を前提とする限り農地集積が難しいとみられる地域では、新たな農地の受け皿づくりを行政・関連団体等が協力し従来以上に積極的に進めていく必要があるとみられる。

ただし、農業条件、社会的条件が不利とみられるそのような地域では、小規模農家

から放出される農地をそのまま集積しても経営効率の向上は容易ではないことに注意が必要である。例えば、中国、四国、近畿といった地域で自給的農家の農地割合が5ha以上層を上回っていることを筆者は指摘したが、このことは中山間地域等農業条件不利地域や都市近郊で農外転用圧力が強いなど元々農業利用が容易でない地域での農地集積の限界を示しているとみられる。

そして、こうした地域でとくに問題となるのが農地の面的集積の困難さである。中山間地域や都市近郊地域では、地勢条件や転用等により圃場が分散し面的集積が物理的にむずかしいケースが多く、規模拡大によるスケールメリットにも限界がある。そのため、これらの地域では面的集積を進めた上で農地の受け手に集積していく必要がある。面的集積までの過程では、放出される農地を農地として保全されることが重要であり、耕作放棄や無秩序な転用を防ぐ必要がある。現在取り組まれている農地制度改革でいえば、既存の制度の改正や厳密な運用等が必要と思われる。

また、小規模で広域に分散している農地の利用権調整の問題も大きい。不在村農地利用者の問題は既に一部顕在化しているが、昭和一けた世代の次世代への相続はこれから急増していこう。広範囲に分散した農地及びその所有者との調整は面的集積の大きな障害となる。そのため、筆者がこれまでも指摘したことであるが、農地集積を図る公的な機関の充実が求められよう。農地の面的集積組織の設置を進める方向は既

に政策的に明示されているが、その際にも市町村，農業会議所，土地改良区，JA等関連機関の連携強化が求められよう。

ただし，こうした取組みによって大規模農家並びに農家以外の農業事業体への農地集積が進んだとしても，圃場条件等農業条件の有利，不利により地域による収益性の格差が生じることは避けられない。そのため，農地集積後の経営安定のための施策は別途設けられる必要がある。単なる規模拡大だけでは，とくに農業条件が不利な地域で農業経営体の経営をかえって不安定化させる可能性が高いからである。例えば，昨年（07年）の米価の値下がり，農業条件不利地域でも多くの取組みが進んできた集落営農組織に大きな影響を及ぼした。

その一方，地域農業を面的に維持していく上で自給的農家層が今後も継続的に農家であり続けられるのかも重要な課題になるとみられる。今回の試算では自給的農家層へ移動する世帯が相当数に上るという結果となったが，試算の基準である05年時点は昭和一けた世代農業者の多くは営農継続が可能な時期であったとみられる。そのため，今後昭和一けた世代に代わる農業者が参入してこなければ自給的農家層は試算よりも大幅に減少し，集落作業等地域農業を面的に支える機能が弱まる可能性もある。

大規模層への農地集積に伴い経営縮小するこれら世帯の営農を維持するには，それらの農家を組織化し，他作物への誘導を含む新たな営農体系を構築していく必要がある。

また，このことは土地利用型農業から小規模層がスムーズに転換していくためにも重要であろう。既に指摘されている通り，その場合には，産地直売所の取組み等，軽作業で可能な少量多品種生産へ移行するための販路確保や技術支援のための施策が重要となろう。もちろん農協系統でもこうした多様な担い手確保のための支援活動に取り組んでいく必要がある。

おわりに

本稿でみたように，00年から05年にかけて都府県では大規模層への農地集積が遅れる一方で，自給的農家層が増加し農地集積の地域格差が広がっていった。将来の農家数等より農地集積の今後を予測してもこうした傾向がさらに強まることが予想される。そして，この自給的農家への移行過程で供給される農地を大規模層へいかに集積できるかが農業生産基盤を維持する上でのカギとなろう。その一方，地域農業を面的に支えていく上で戸数としてのウェイトが増す自給的農家層をいかに維持するかも重要な課題となる。

農協系統としては，大規模農家及び農家以外の農業事業体の農地集積をスムーズに行うための支援と，それら経営体への農地の貸し手となる自給的農家層への営農支援という農業者の二極化に対応したきめ細やかな対策がさらに求められていこう。

（主任研究員 内田多喜生・うちだたきお）