

耕作放棄地の現状について

平成 2 3 年 3 月

農林水産省

— 目 次 —

耕作放棄地の現状

- ・ 農地面積の減少と食料自給率の低下・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- ・ 「耕作放棄地」・「遊休農地」とは・・・・・・・・・・・・・・・・ 2
- ・ 耕作放棄地の現状・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 3
- ・ 平成21年度に実施した現地調査からみた耕作放棄地の実状・・・・・・ 4

(参考資料)

- ・ 耕作放棄地対策に係る法的措置について・・・・・・・・・・・・ 5

本資料は「かけがえのない農地を守るために—耕作放棄地対策推進の手引き—
(平成22年3月)」(参照:<http://www.maff.go.jp/j/nousin/tikei/houkiti/index.html>)
のうち、その後に公表した調査結果等を掲載したものです。

耕作放棄地の現状

農地面積の減少と食料自給率の低下

我が国の農地面積は、昭和37年～平成22年の49年間に、約105万haが農用地開発や干拓等で拡張された一方、工場用地や道路、宅地等への転用等により約255万haが潰廃されたため、609万ha（昭和36年）から459万ha（平成22年）へと減少しています。

他方、食料自給率は、食料消費パターンの変化も相まって、73%（昭和40年度）から40%（平成21年度）にまで減少しており、これは主要先進国中で最も低い水準です。国際的な食料事情がいつそう不安定化することが予想される中で食料自給率の向上を図るためには、優良農地の確保と有効利用を進めることが重要となっています。

農地の減少理由として「耕作放棄」によるものの割合が約44%、非農業用途への転用によるものの割合が55%となっており（平成22年耕地面積統計）、優良農地の確保と有効利用を進めるためには、転用規制の厳格化はもとより、耕作放棄地の解消及び発生防止が喫緊の課題となっています。

「耕作放棄地」・「遊休農地」とは・・・

「耕作放棄地」とは、農林業センサスにおいて「以前耕地であったもので、過去1年以上作物を栽培せず、しかもこの数年の間に再び耕作する考えのない土地」と定義されている統計上の用語です。

一方、「遊休農地」は、農地法において、

- ① 現に耕作の目的に供されておらず、かつ、引き続き耕作の目的に供されないと見込まれる農地
- ② その農業上の利用の程度がその周辺の地域における農地の利用の程度に比し、著しく劣っていると認められる農地（①を除く）

と定義され、農地の有効利用に向けて、遊休農地に関する措置を講ずべき農地のことです。

「耕作放棄地」と「遊休農地」を比較すると、「遊休農地」の方が対象とする農地の範囲が広がっていますが、本資料では、法令等に定めがある場合等を除き、一般的に使用されている「耕作放棄地」の用語を用いることとします。

耕作放棄地の現状

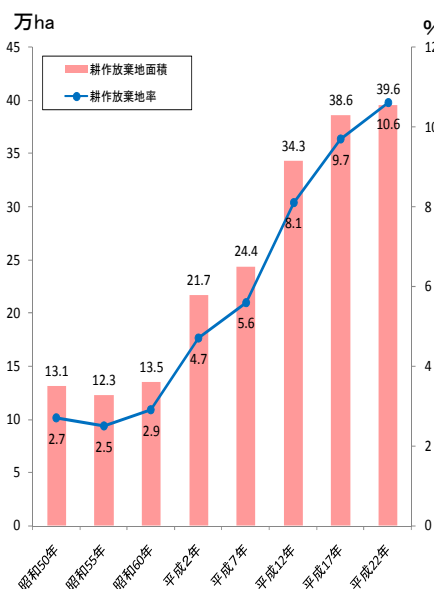
耕作放棄地面積について

① 耕作放棄地はこの20年間増加しています。耕作放棄地面積は、昭和60年までは、およそ13万haで横ばいでしたが、平成2年以降増加に転じ、平成22年には39.6万ha(概数值)となっています。また、農地面積が減少する中、耕作放棄地面積率は、平成2年から平成22年にかけて約2倍に増加しています。

② 耕作放棄地の所有を農家の分類別にみても、主業農家及び準主業農家の耕作放棄地面積は、平成2年以降横ばいで、平成12年から17年にかけてはむしろ減少しています。一方、土地持ち非農家や自給的農家の耕作放棄地は増加傾向にあります。平成22年には耕作放棄地面積39.6万haのうち27.2万ha(7割弱)がこれらの農家によって占められています。

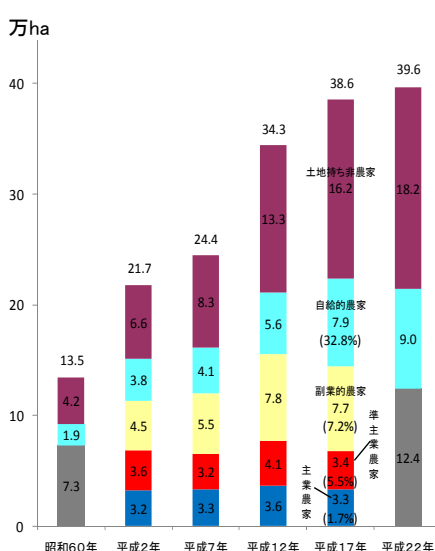
③ 農業地域類型別に耕作放棄地面積率をみても、山間農業地域が最も高く、平成17年には14.6%と、平地農業地域の3倍に近い率となっています。次いで都市的地域、中間農業地域が12%を超える率になっています。一方、平成7年から平成17年の10年間の耕作放棄地面積を農業地域類型別にみると、都市的地域が179%、平地農業地域が146%、中間農業地域が158%、山間農業地域が155%とそれぞれ増加しており、特に都市的地域の増加割合が大きくなっています。

耕作放棄地面積の推移



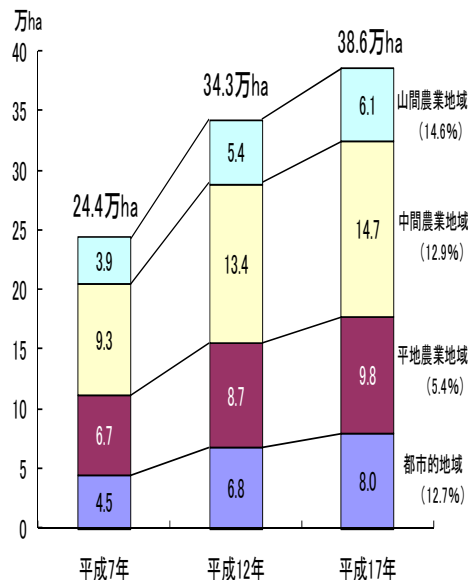
資料：農林水産省「農林業センサス」
注：耕作放棄地面積率は、
耕作放棄地面積 ÷ (経営耕地面積 + 耕作放棄地面積) × 100

農家の分類別の耕作放棄地面積



資料：農林水産省「農林業センサス」
注1：昭和60年については、主副業別の区分がなく、平成22年については、主副業別耕作放棄地面積は公表されていない。
2：平成17年の（ ）内の数値は農家分類別の耕作放棄地面積率である。

農業地域類型別の耕作放棄地面積



資料：農林水産省「農林業センサス」
注：平成17年の（ ）内の数値は農業地域類型別の耕作放棄地面積率である。平成22年については、農業地域類型別の耕作放棄地面積は公表されていない。

平成21年度に実施した現地調査からみた耕作放棄地の実状

- 平成21年度においても、前年度に引き続き、市町村及び農業委員会の現地調査によって耕作放棄地の現状を把握しました（以下、「本調査」という）。
- 調査範囲が一部の区域に留まる市町村や未報告の市町村があるため、市町村の区域の全域又は農用地区域の全域について本調査を実施した市町村の調査結果報告を基に、「農地として利用すべき耕作放棄地」、「農地に復元して利用することが不可能と見込まれる土地」及び「農地としての利用が不可能な土地」の別に全国面積を推計すると、以下のようになります。
- 「農地として利用すべき耕作放棄地」は全体の52.6%という結果であり、これらの農地の荒廃が進まないうちに適切な解消対策を実施することが重要です。

【平成21年度現地調査結果 全国推計値】

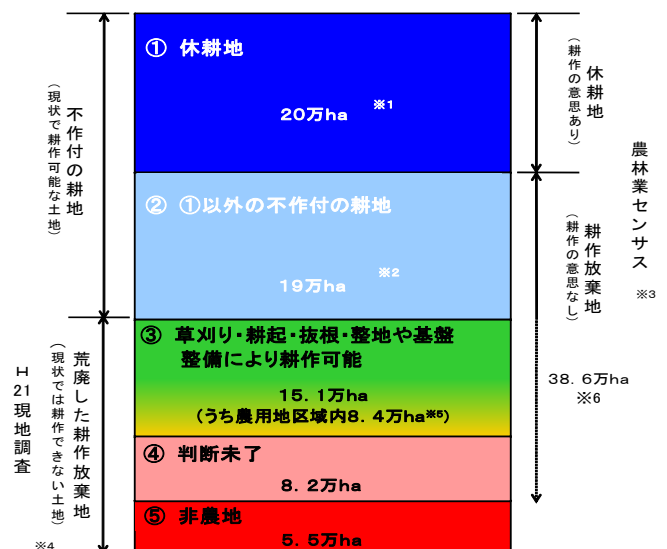
(単位:万ha)

	農地として利用すべき耕作放棄地	参 考		合 計
		農地に復元して利用することが不可能と見込まれる土地	農地として利用が不可能な土地	
農用地区域	8.4 (8.3) <0.1>	3.4 (3.4) <0.0>	1.9 (1.1) <0.8>	13.7 (12.8) <0.2>
農用地区域外	6.8 (6.6) <0.2>	4.8 (6.4) <▲1.6>	3.6 (2.6) <1.0>	15.0 (15.6) <▲0.6>
全 体 計	15.1 (14.9) <0.2>	8.2 (9.8) <▲1.6>	5.5 (3.7) <1.8>	28.7 (28.4) <0.3>

注 数値:平成21年度推計値、(数値):平成20年度推計値、<数値>:増減値
四捨五入の関係で計が一致しない場合がある。

(参考) 平成21年度現地調査結果と農林業センサスとの定義の違い

- 平成21年度に実施された現地調査は、実際の土地の状況からみて現状では耕作できないものと市町村・農業委員会が判断した土地を集計したものです。
したがって、本調査の時に作付けされていなくても、何らかの管理が行われ、耕作が可能と判断されたものは本調査の対象とはなりません。
- 一方、農林業センサスの耕作放棄地は、「以前耕地であったもので、過去1年間以上作物を作付けしていない土地のうち、この数年間に再び作付けする考えのない土地」（原野化しているものは含めない。）との定義の下、農家等の意思に基づき自計申告されたものです。
- このため、土地の状況のいかんに関わらず、農家に耕作の意思がない土地は耕作放棄地としてカウントされます。
- このように、「平成21年度に実施された現地調査」と「農林業センサス」とは、耕作放棄地の調査方法・定義が異なっています（双方の関係については右図参照）。



- ※1 ①は、H17農林業センサスで把握している休耕地である。
- ※2 ②は、H17農林業センサスで把握している耕作放棄地のうち、何らかの管理はなされており、耕作可能な状態ではあるが、管理水準が低いものと考えられる。
- ※3 農林業センサスの耕作放棄地は、「以前耕地であったもので、過去1年間以上作物を作付けしていない土地のうち、この数年間に再び作付けする考えのない土地」（原野化しているものは含めない。）との定義の下、農家等の意思に基づき自計申告されたものである。
- ※4 一方、平成21年度の荒廃した耕作放棄地の状況調査では、実際の土地の状況からみて現状では耕作できないものと市町村等が判断した土地を整理している（本調査では農家の耕作の意思は確認していない）。
- ※5 ()書きの数値は推計値である。
- ※6 H17農林業センサスで把握している耕作放棄地(H22農林業センサスでは39.6万ha)。

(参考資料)

耕作放棄地対策に係る法的措置について

農地法等の一部を改正する法律の概要

- 農産物の多くを海外に依存する我が国では、食料自給力を強化していくことが大きな課題の一つであり、そのためには、農業生産・経営が展開される基礎的な資源である農地の確保とその有効利用を図っていく必要があります。平成21年に改正された農地法等は「農地の最大限の有効利用」と「農地の確保」を二本柱とした内容となっています。
- 「農地の最大限の有効利用」に関しては、「農地法の目的等の見直し」、「農地の権利取得に係る許可要件の見直し」、「農地の貸借規制の見直し」、「農業生産法人要件の見直し」、「農地の面的集積の促進」、「遊休農地対策の強化」により農地の有効利用の促進を図ることとしています。
- 「農地の確保」に関しては、「農用地区域内農地の確保」及び「農地転用規制の厳格化」により農用地の減少を防ぐこととしています。

(農地法、農業経営基盤強化促進法、農業振興地域の整備に関する法律、農業協同組合法)

農地を最大限に有効利用

農地法の目的等の見直し

- 目的について、農地が地域における貴重な資源であること、農地を効率的に利用する耕作者による地域との調和に配慮した権利の取得を促進すること等を明確化。
- 農地について権利を有する者の責務として、「農地の適正かつ効率的な利用を確保しなければならない」旨を明確化。

農地の権利取得に係る許可要件の見直し

- 「地域との調和要件」(周辺の農地の農業上の効率的・総合的な利用の確保に支障を生ずるおそれがないこと)を創設。
- 「下限面積要件」(権利取得後の面積が原則都府県50a(北海道2ha)以上)の特例措置を一定の基準に従い定められる主体を都道府県知事から農業委員会に変更。

農地の貸借規制の見直し

- 農業生産法人以外の法人による農地の借入れを可能に。(業務執行役員のうち一人以上の者がその法人の農業に常時従事すること等の一定の要件が必要)
- 事後において、勧告、許可の取消し等の措置を創設。
- 農地の貸借期間の上限を20年から50年間に延長。

農業生産法人要件の見直し

- 農業生産法人への加工業者等からの出資制限について、一定の者について緩和(4分の1以下→2分の1未満)。
- 農協による農業経営は、従来、組合員との関係で制限していたが、組合員の合意で貸借により可能に。

農地の面的集積の推進

- 市町村段階の面的集積組織(農地利用集積円滑化団体)が委任を受けて、所有者に代理して農地を貸し付ける仕組みの創設。

遊休農地対策の強化

- 市町村の判断に基づく対策を改め、市街化区域の農地も含めた全ての遊休農地を対象を拡大。
- 遊休農地の所有者等に対する指導、通知、勧告といった手続きを農業委員会が一貫して実施。所有者が分からない遊休農地についても知事の裁定で公社等が利用できるよう措置。

これ以上の農地の減少を食い止め、農地を確保

農用地区域内農地の確保

- 効率的かつ安定的な農業経営を営む者により利用されている農地等は、農用地区域からの除外を認めない。

農地転用規制の厳格化

- 病院、学校等の公共施設への転用についても、許可不要から協議制へ
- 違反転用に対する罰則を強化(法人:300万円→1億円)

農地法による遊休農地対策について

- 農業委員会は、毎年1回、管内にある農地の利用の状況についての調査を行います。
- 調査の結果、遊休農地があるときは、その所有者等に対する指導、通知、勧告といった手続を農業委員会が一貫して行います。
- その上で、当該所有者等が勧告に従わない場合には、最終的に都道府県知事が裁定を行い、農地保有合理化法人等が利用権を設定することができます。
- また、所有者が分からない遊休農地についても、知事の裁定で農地保有合理化法人等が利用することができます。

