

# 農地政策の見直しの基本的方向について

平成19年10月31日  
農林水産省

# 目 次

|                        |       |    |
|------------------------|-------|----|
| 1 . 農地政策の見直しの基本的方向     | ..... | 1  |
| 2 . 農地に関する情報の共有化等      | ..... | 2  |
| 農地情報の共有化の進め方           | ..... | 3  |
| 共有化される情報の内容等           | ..... | 4  |
| 3 . 耕作放棄地対策の推進         | ..... | 5  |
| (参考) 耕作放棄地解消計画の分析      | ..... | 6  |
| 耕作放棄地対策の推進体制           | ..... | 7  |
| 4 . 優良農地の確保            | ..... | 8  |
| (参考) 道路の沿道における農地転用の取扱い | ..... | 9  |
| 5 . 農地の面的集積の促進         | ..... | 10 |
| 委任・代理方式と転貸方式の比較        | ..... | 11 |
| 農地保有合理化事業の現状           | ..... | 12 |
| 6 . 権利移動規制の見直し等        | ..... | 15 |

# 1 . 農地政策の見直しの基本的方向

農地の有効利用を図る観点に立って、農地に関する政策を総合的に見直し、現場の実態等を踏まえつつ、見直しを順次具体化

## 農地は有効に利用されなければならないという理念を確立

< これまで >

### 農地に関する情報

農地情報を関係機関が個々に保有し、相互利用が困難

### 耕作放棄地問題

耕作放棄地について、農業委員会が指導等

### 転用調整問題

学校や病院等の公共転用は、農地転用許可が不要

### 農地の分散問題

規模拡大は一定程度進んだが、農地は分散した状態

### 農地の権利移動規制

これまでは所有権と賃借権は同様に厳しい規制

< 方 向 >

### 情報の共有化等

農地情報の地図情報化を進め関係機関が共有貸付希望農地・賃借料等の情報を広く提供

### 耕作放棄地対策

耕作放棄地の現況を把握し、状況に応じた解消対策を実施

### 優良農地の確保

学校や病院等の公共転用についても許可対象化農用地区域からの除外を厳格化

### 面的集積の促進

公的な関与の下、面としてまとまった形での農地の利用集積を加速化

### 権利移動規制の見直し

農地の有効利用を促す観点から賃借による権利については規制を見直し

農地  
の  
有  
効  
利  
用

農地情報の共有化や耕作放棄地対策については、制度面よりも実態面での早急な対応が必要であり、農地の一層の有効利用の条件整備として、具体的な方策を計画的に進める。

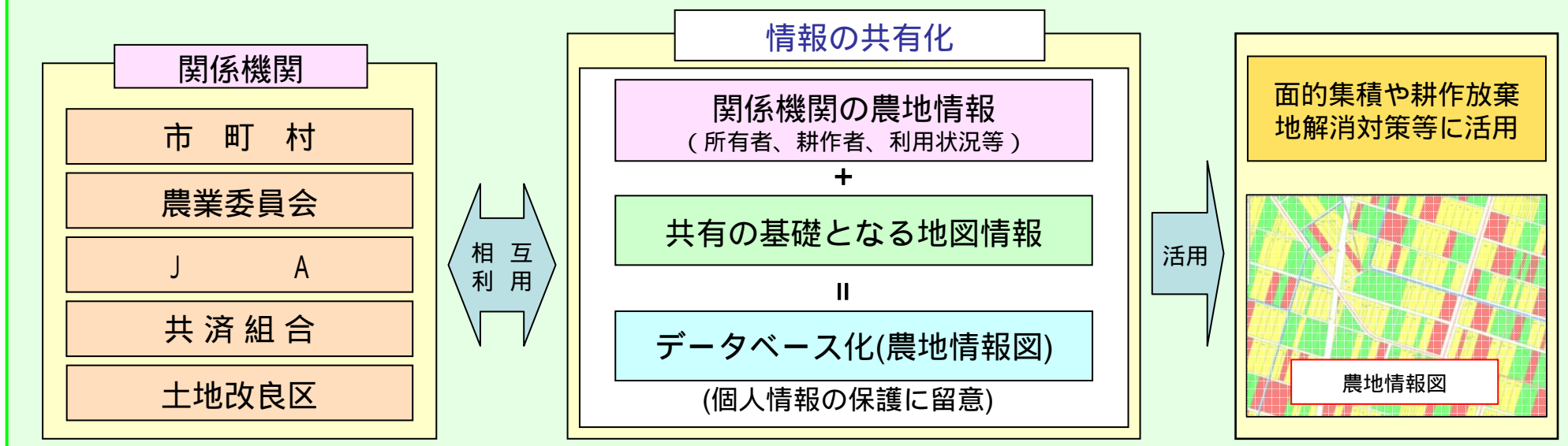
面的集積の促進、権利移動規制の見直しなど、法制度上の整理が必要で、かつ現場の実態を踏まえ必要があるものについては、今回整理した基本的方向に沿って更に検討を重ね、平成20年度中ないし遅くとも平成21年度中に新たな仕組みがスタートできるよう法制度上の措置を講じる。

## 2. 農地に関する情報の共有化等

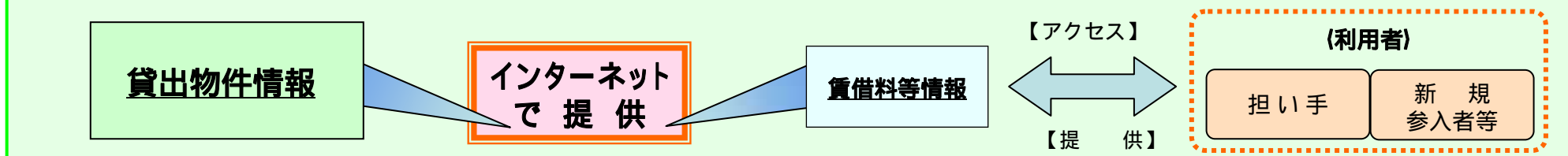
農地情報を関係機関が共有化するため、情報の基礎となる地図情報の上に各機関が保有している必要な情報を乗せて一元化・データベース化（農地情報図の整備）

それぞれの地域の実情に応じて、農地情報図を関係機関共有のデータベースとして位置付け、ここから必要な農地情報を関係機関に提供

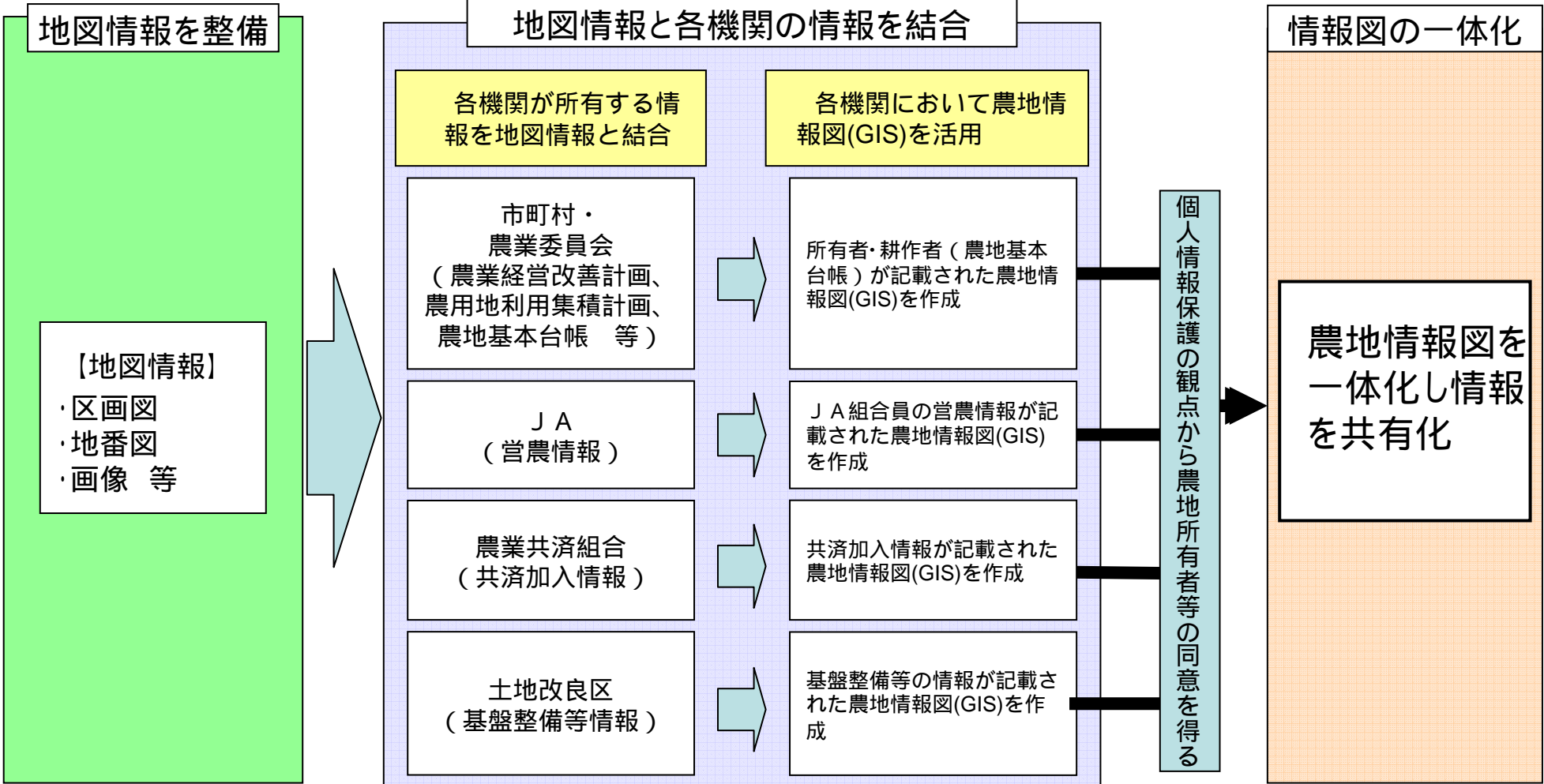
情報の提供に当たっては、個人情報の保護に十分に留意



貸出物件情報や賃借料水準等の情報を全国的・広域的に提供し、新規参入者等がアクセスできる体制を整備



# 農地情報の共有化の進め方



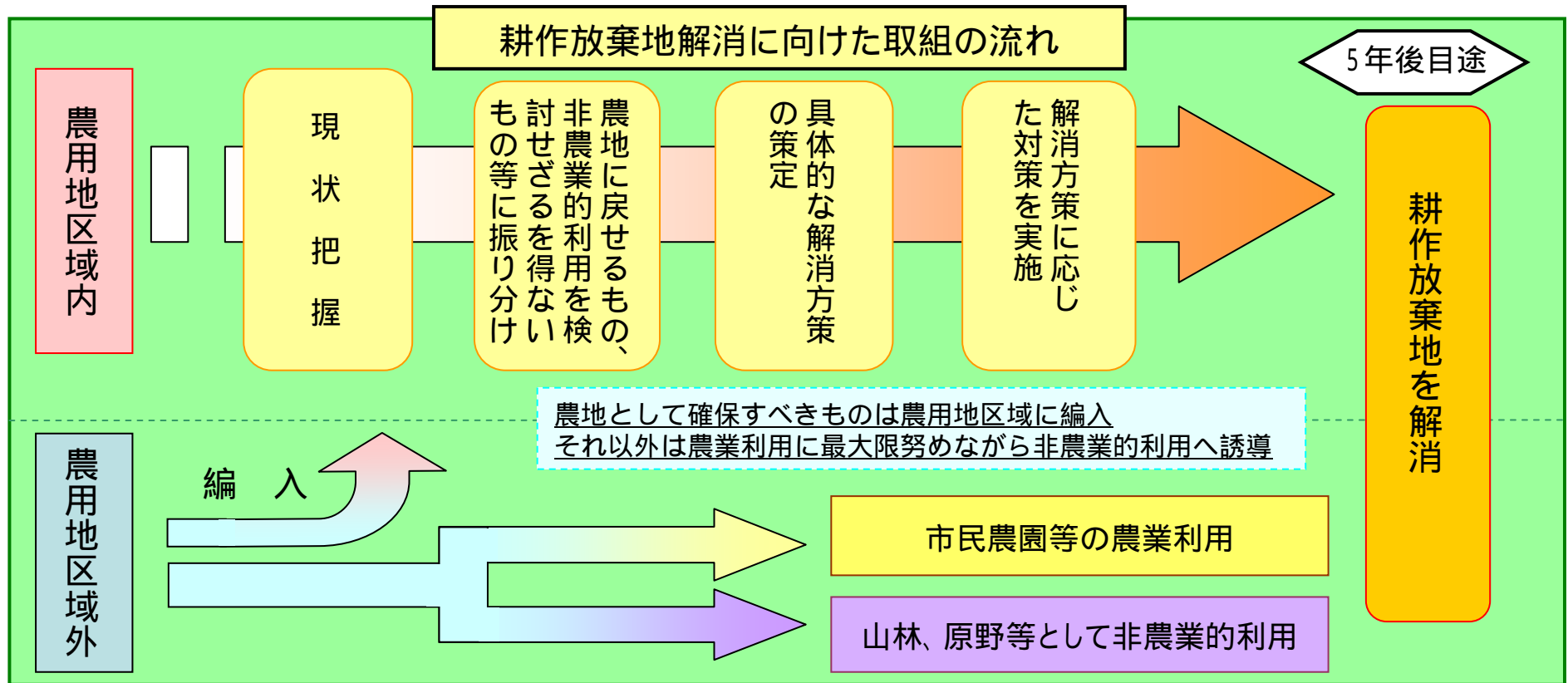
## 共有化される情報の内容等

| 保有情報   |             | 左のうちデータベース化する情報の項目   |  | 農地利用の現状把握、将来予測及び面的集積のシミュレーション等を行う場合のほか、次のような取組み等にも活用が可能  |
|--|-------------|----------------------|--|--|
|  |             | 共通情報                 | 固有情報   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・農用地利用集積計画</li> <li>・農業経営改善計画</li> <li>・農地基本台帳</li> </ul> | 市町村・農業委員会系統 | 所有者(年齢)、耕作者、地番、面積、地目 | 賃借料、貸借期間、認定農業者、後継者の有無、耕作放棄地  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・耕作放棄地対策の推進</li> <li>・農振計画の見直し等の検討</li> <li>・農地法の許可事務</li> <li>・ブロックローテーション等作付体系の検討</li> <li>・組合員に対する栽培管理・営農指導</li> <li>・共済引受農地等の確認</li> <li>・被害作物の被害状況の現地確認</li> <li>・基盤整備の賦課金徴収等業務</li> <li>・土地改良施設の維持・管理・更新業務</li> <li>・土地改良事業計画の策定支援</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・営農情報</li> </ul>  | JA系統        |                      | 作付状況(作目、ブロックローテーション)   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・共済加入情報</li> </ul>  | 共済組合系統      |                      | 10a当たり単収   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>・基盤整備等情報</li> </ul>                                       | 土地改良区系統     |                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>・基盤整備情報、農業用排水路整備情報</li> </ul> |  |

等

### 3. 耕作放棄地対策の推進

農用地区域内の耕作放棄地について、現状を把握し、具体的な解消方策の策定と方策に応じた対策を実施  
 農用地区域外の耕作放棄地について、農業利用に最大限努めながら非農業的利用に誘導  
 耕作放棄地の解消のための法的規制について発動基準の明確化等により解消を促進



#### 制度面での対応

耕作放棄地解消に係る法的規制は、上記の取組と連携し、発動基準の明確化等により使いやすく  
 農用地区域の編入要件等の見直しによる農用地区域への編入促進  
 長期遊休化により現状復旧がほぼ困難な耕作放棄地については非農地として取扱い

#### 指 導

事業採択に当たって市町村の取組状況を考慮  
 農用地区域除外に際し、耕作放棄地解消に取り組むよう県・市町村を指導

## (参考) 耕作放棄地解消計画の分析

耕作放棄地といっても実態は様々。これに対応して解消策も様々  
農振農用地区域内に解消策A～Eに対応した耕作放棄地がどの程度存在するか、提出された計画から推計

A: 営農再開(基盤整備不要)  
2.4万ha (4.5万ha)



B: 営農再開(基盤整備必要)  
0.2万ha (0.4万ha)



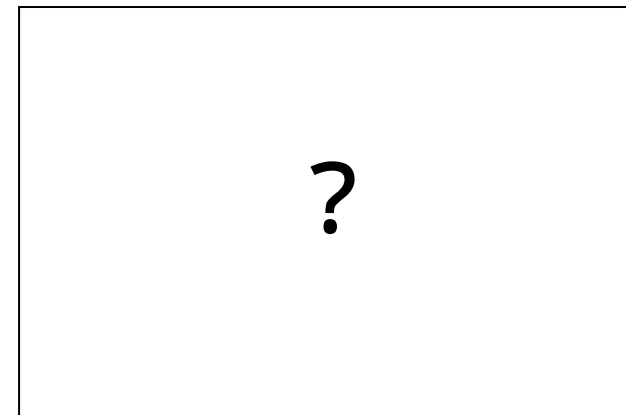
C: 保全管理  
0.9万ha (1.6万ha)



D: 農振農用地区域から除外  
4.7万ha (8.8万ha)



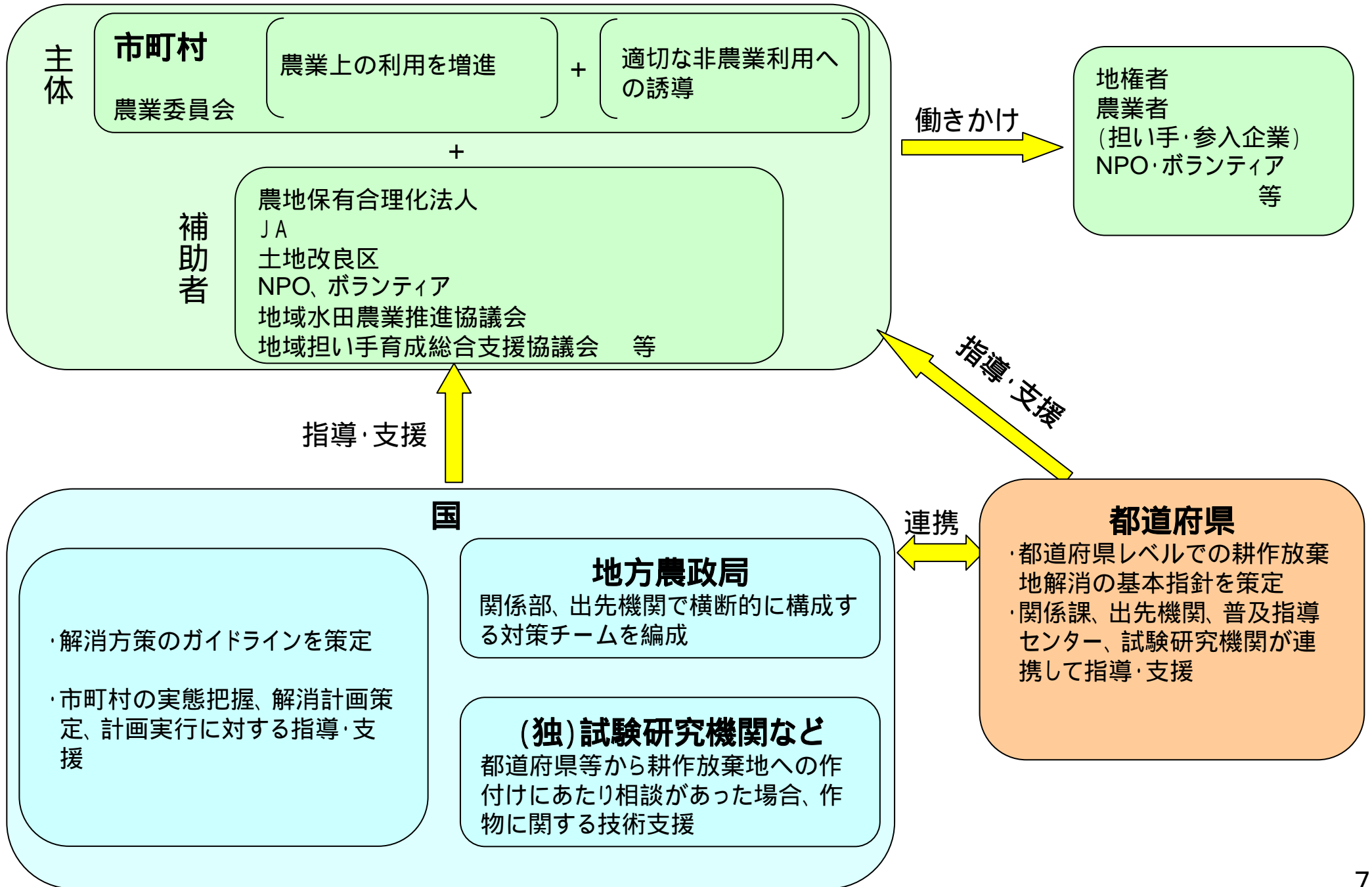
E: 更に精査・検討が必要  
7.1万ha (0万ha)



注: 233市町村の遊休農地解消計画の積み上げからの試算結果

A～Dの()は、Eの耕作放棄地が現時点でのA～Dの推計面積比に応じて総計15.3万haになるものとして推計。

# 耕作放棄地対策の推進体制



## 4. 優良農地の確保

農地転用許可制度及び農振制度を強化することにより、優良農地を確保

### 現 状

農地については、今後とも一定の転用需要は避けられない一方、新規の農地開発による面積の増加は期待しにくい状況

- ・農地転用許可不要となっている学校や病院等を始めとする公益的施設や大規模集客施設の郊外立地等により、集团的優良農地のかい廃が進行
- ・さらに、当該施設の周辺部においても開発が進行、特に公共転用は現在許可不要であるため、農業利用との調整が不十分のままかい廃が進行
- ・道路沿いの農地転用については、一定の転用需要が生じることに配慮した特例を設けているが（別紙）、これにより、道路の沿道における農地のかい廃が進行
- ・担い手の経営安定の観点から、規模は小さくてもまとまった農地を確保する必要性が高まる一方、農業振興を図りたい都市近郊地域においては、農地のまとまり規模の関係で農振地域が指定できない状況

### 具体的な検討事項

転用許可制度により農地転用を農業上の利用に支障が少ない農地に誘導し、優良農地を確保

- 1 優良農地を確保するため、農用地区域からの除外を厳格化
- 2 現在、農地転用許可不要となっている病院や学校等の公共転用について、許可対象とするなど、秩序ある農地転用に誘導
- 3 道路沿いの農地転用については、現場の実態等も踏まえつつ転用規制を厳格化
- 4 農業振興地域指定に当たっての面積要件及び農用地区域への編入要件を見直し、農用地区域への編入を促進し、優良農地を確保

優良農地の確保

## (参考) 道路の沿道における農地転用の取扱い

一般国道又は都道府県道の沿道において、流通業務施設、休憩所・給油所等の車両通行上必要な施設を設置するために行う農地転用は、甲種・第1種農地の例外許可の対象とされている。(平成元年創設)

### <参考>

- 水田転用暫定基準(昭和45年2月~51年3月)  
経済発展に伴う土地需要への対応と、米の生産調整を緊急的に推進するため、国県道の両側おおむね100m(昭和46年4月に200mに緩和)以内の水田を沿道サービス施設等に転用するときは、例外的に許可できる等の水田転用暫定基準が適用された(昭和51年3月廃止)
- 農振法が施行(昭和44年9月)され農振計画が策定される時期と、水田転用暫定基準の適用時期がほぼ同時期であったこと等もあり、国県道の沿道部分が農用地区域に設定されていない場合が散見される。



水管、下水道管又はガス管が埋設されている道路(幅員4m以上)の沿道の区域で、かつ、500m以内に2以上の教育施設、医療施設その他の公共公益施設がある農地(農用地区域内農地、甲種農地を除く)は第3種農地とされる。(昭和34年創設)



甲種農地 市街化調整区域内にある農業公共投資8年未経過の農地、高性能農業機械による営農が可能な集団農地：原則不許可

第1種農地 集団農地、農業公共投資の対象となった農地、生産力の高い農地：原則不許可

第2種農地 市街地として発展する環境にある農地や農業公共投資の対象となっていない生産力の低い小集団の農地：3種農地に立地困難な場合等は許可

第3種農地 都市的施設の整備された区域内の農地や市街地内の農地：原則許可

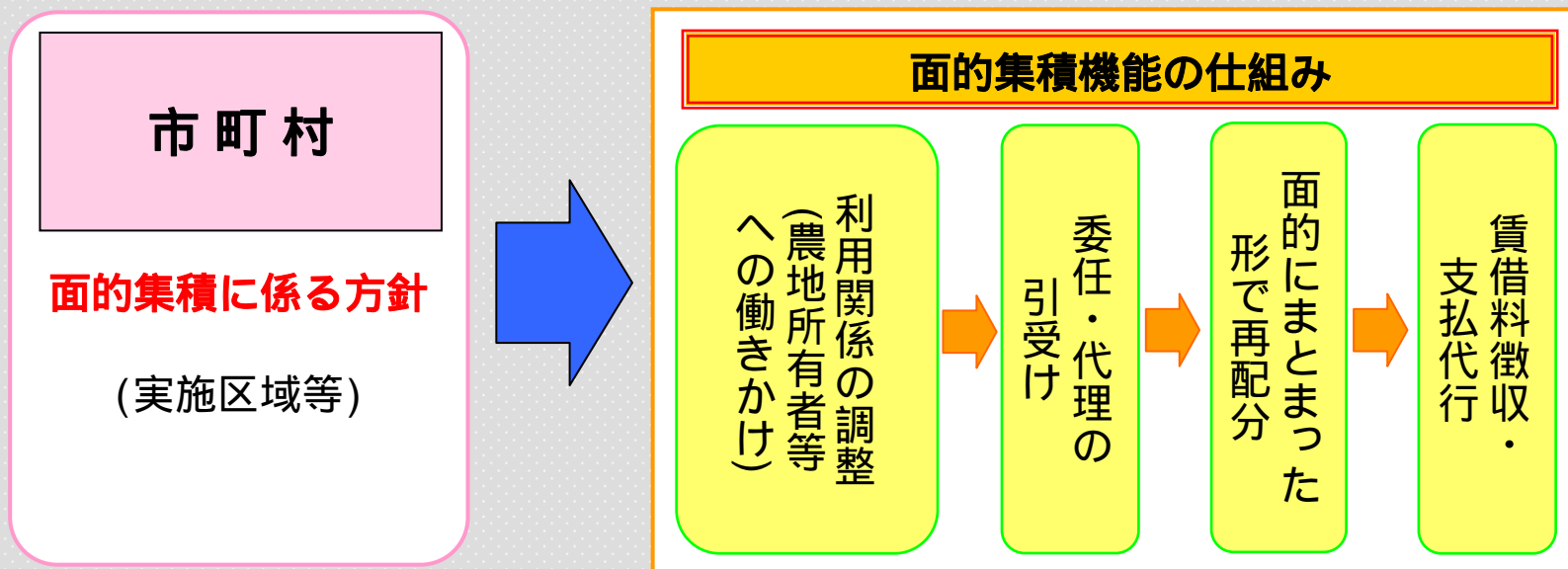
## 5 . 農地の面的集積の促進

現場に働きかけ委任・代理で農地を集めて面的にまとまった形で再配分する仕組みを全市町村で展開し、面的集積を促進

現場に働きかけ、委任・代理による結び付け等により面的にまとまった形での利用を図る機能を、すべての市町村に位置付け

- ・実績を上げている市町村レベルの農地保有合理化法人は、同機能を担うとともに転貸事業は引き続き実施可能
- ・都道府県レベルの農地保有合理化法人は、売買事業等を中心に同機能を補完

地域で面的集積に係る実践活動を行うまとめ役を配置



## 委任・代理方式と転貸方式の比較

### 委任代理による場合

農地の貸し手・借り手と賃借料の水準、貸借の希望期間など貸付条件について話し合い

農地の貸し手・借り手から、基本的な貸付条件を踏まえて委任・代理を引き受け、既存の貸借契約の解約、新しい契約の締結、賃借料の徴収・支払等を実施（委任・代理の期間は1～数年程度で設定）

委任・代理を受けている期間中は、借り手の状況に応じて貸し手の同意なく借り手を変更することが可能

### メリット

- ・既存の貸借契約の終了や新たな権利設定について委任・代理を引き受けることにより、貸し手の同意を得ることなく、借り手の変更等が可能（例えば、ブロックローテーションに伴う借り手の変更が容易に）
- ・借り手が見つからない場合、貸し手への支払い地代や管理経費等の負担リスクがない

### デメリット

- ・貸し手が借り手と直接の貸借関係になることを嫌がる場合の対応が困難

### 自ら借りて転貸する場合 (農地保有合理化事業)

農地保有合理化法人が貸し手から農地を借受け

〔 当該借入農地について、既存の貸借関係の終了が必要な場合は貸し手と借り手の合意の下で解約 〕

貸し手の同意を得て、借り手に転貸

借入期間中に異なった借り手に貸し付ける必要がある場合、借り手相互間の調整ができたとしても、再度貸し手の同意が必要

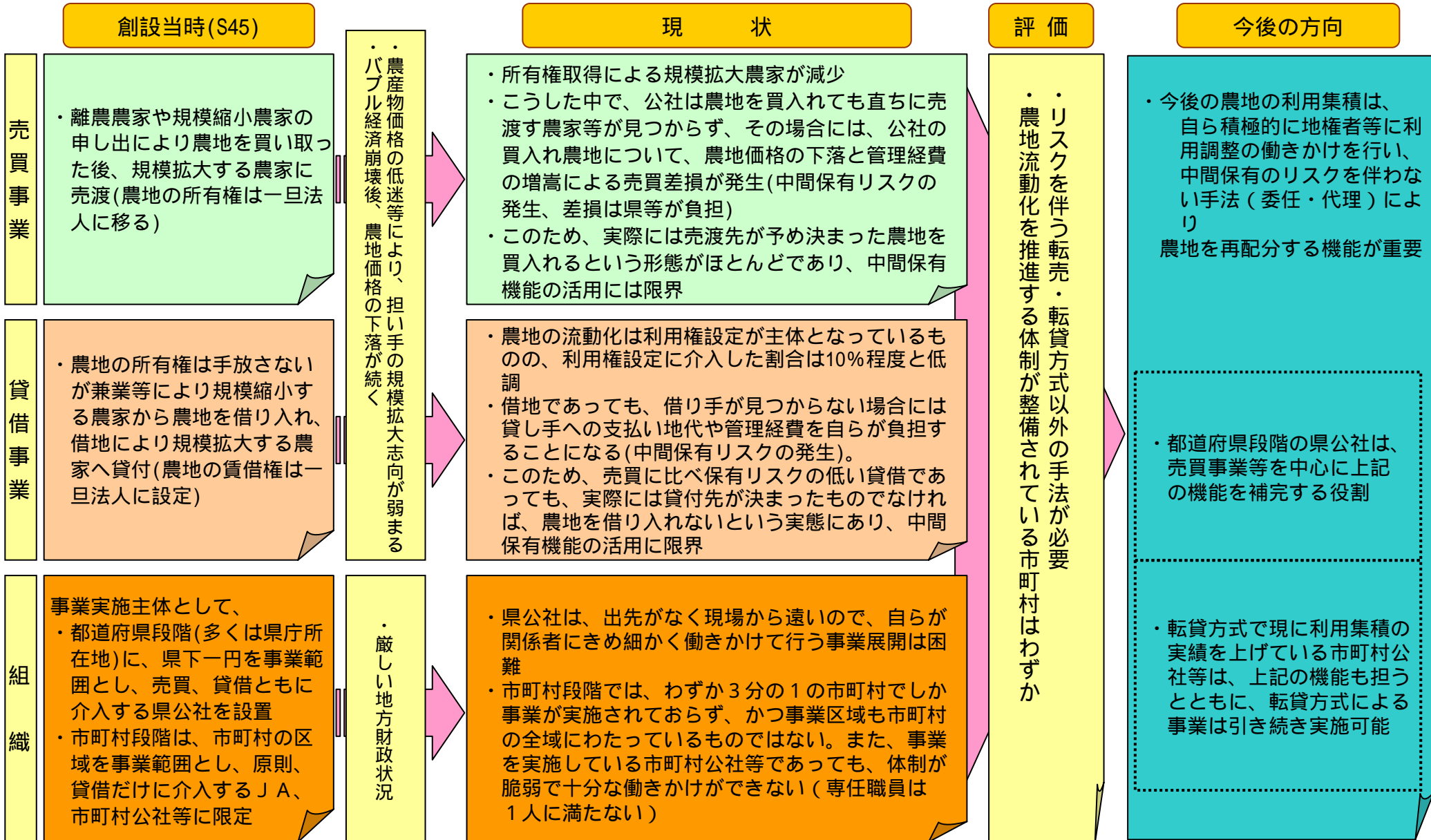
### メリット

- ・貸し手と借り手の直接の貸借関係となることを嫌がる場合に、農地保有合理化法人が借り受け、借り手に転貸することにより、これを払拭

### デメリット

- ・面的集積を図るために既存の貸借関係を終了させる必要がある場合、再度貸し手の同意が必要であり手続きが面倒
- ・借り手が見つからない場合、貸し手への支払い地代や管理経費を自ら負担しなければならないリスクが発生

# 農地保有合理化事業の現状



## 1. 農地保有合理化事業の実施状況

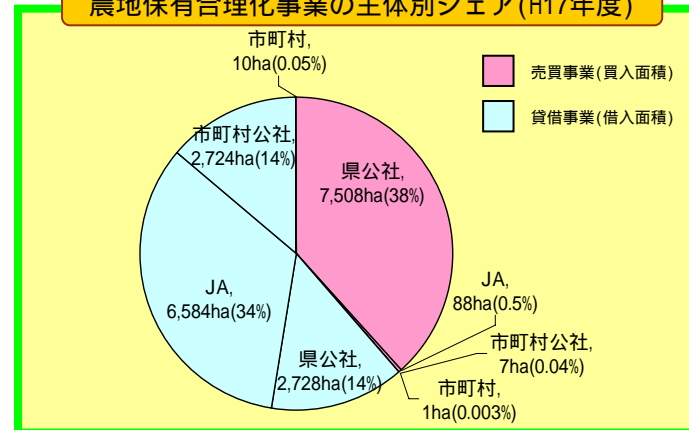
### (1) 売買事業

- ・売買事業は、一定の財政的基盤が必要なこともあり、都道府県段階の県公社が中心。しかし、農地価格との関係もあり、活発な事業実施地域は北海道と東北等に限られており、その他の地域ではほとんど実績はない。
- ・事業の実績は8千ha程度で、合理化事業が全体の所有権移転に介入した割合は約4分の1で、その割合も近年低下傾向。

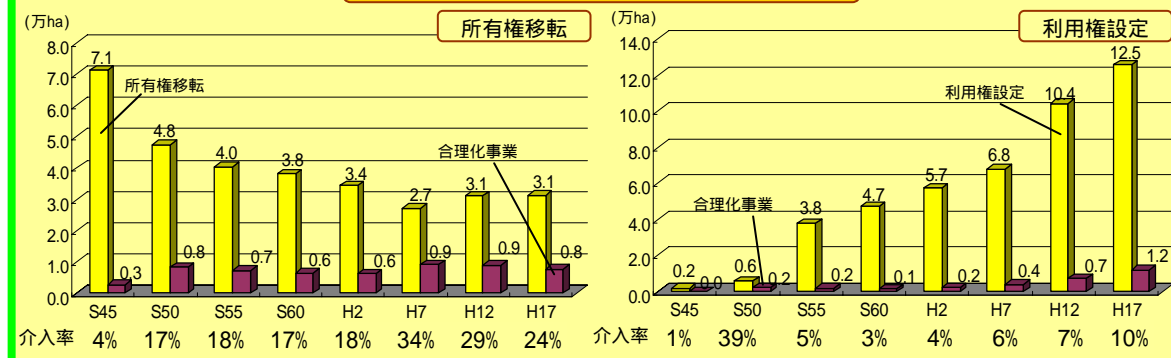
### (2) 貸借事業

- ・貸借事業は、地域に密着した市町村段階の農地保有合理化法人が中心。しかし、わずか約3分の1の市町村でしか事業を実施していない。
- ・農地の流動化は利用権設定が主体となっているものの、合理化事業による利用権設定に介入した割合は10%あるか程度。

農地保有合理化事業の主体別シェア(H17年度)



農地の移動と合理化事業



## 2. 農地保有合理化法人の組織体制

### (1) 法人の設置状況

- ・都道府県段階では、47県すべてに公社が整備されているものの、6公社は活動実績がない(都府県：千葉、東京、愛知、大阪、奈良、長崎)ほか、活動状況は県によって大きなバラツキがある。
- ・市町村段階では、わずか3分の1の市町村でしか事業が実施されておらず、かつ事業実施区域も市町村全域にわたっているものでない。

農業振興地域の指定されている市町村数は1701(H17年度末)

農地保有合理化法人の設置状況(H17年度)

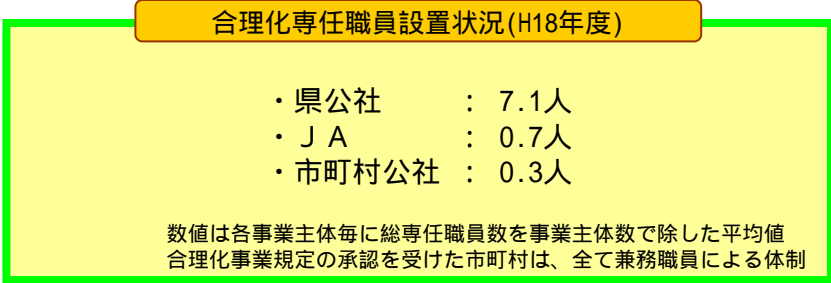
(単位：法人、市町村)

| 実施主体  | 設置数   | うち活動実績    |           |           |
|-------|-------|-----------|-----------|-----------|
|       |       | がある       | がない       |           |
| 県段階   | 県公社   | 47        | 41        | 6         |
| 市町村段階 | J A   | 386       | 215       | 171       |
|       | 市町村公社 | 160       | 117       | 43        |
|       | 市町村   | 18        | 3         | 15        |
| 合計    |       | 564 (994) | 335 (659) | 229 (335) |

( )内は、市町村段階で合理化事業の体制が整備されている市町村数

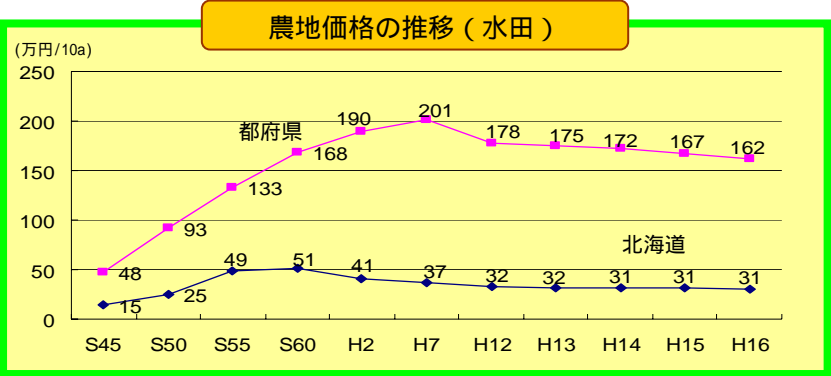
( 2 ) 専任職員の状況

- ・ 1 県公社当たりの専任職員は 7 人であるが、県公社には出先がなく、また、現場から遠いため、自ら貸し手や借り手にきめ細かな働きかけをすることが難しい。
- ・ 市町村公社等の 1 法人当たりの専任職員は 1 人にも満たないことから、地権者等への十分な働きかけが難しい。



**3 . 中間保有(売買)に伴うリスク**

- ・ バブル経済崩壊後、農地価格の下落が継続し、買入れた農地の価格下落による売買差損の発生(中間保有リスクの発生)。
- ・ 仮に、H10年に買入れた農地をH18年に時価評価で売渡した場合で試算すると、1 ha当たり都府県で359万円、北海道で59万円の差損。
- ・ このような差損に対しては、国の補助もあるが、その他県による負担や公社の自己財源をもって対応している実態がある。このため、県公社は、差損の発生を避けるため、売買事業の実施を見合わせたり、予め売渡先が決まった農地を買入れるという実態。



**中間保有に伴う売買差損 (試算)**

単位当たり差損額

|        |     |             |
|--------|-----|-------------|
| H10年単価 | 都府県 | 12,235千円/ha |
|        | 北海道 | 1,819千円/ha  |
| <hr/>  |     |             |
| H18年単価 | 都府県 | 8,641千円/ha  |
|        | 北海道 | 1,228千円/ha  |
| <hr/>  |     |             |
| 差損額    | 都府県 | 3,594千円/ha  |
|        | 北海道 | 591千円/ha    |

H10年単価は買入実績を、H18年単価は売渡実績を採用  
(農地保有合理化緊急売買促進事業のH18年度助成実績では、H10年度に買入れた農地が最も多く対象となった)

## 6 . 権利移動規制の見直し等

農地の有効利用を促す観点から、所有権については厳しい規制を維持しつつ、貸借による権利について規制を見直し

現場で農地利用について問題が生じたり、農業経営の発展に支障が生じないよう措置

「所有」から「利用」に転換を図り、農地の効率的利用を促進

所有権については厳しい規制を維持、貸借による権利については規制を見直し

この場合、面的集積を図る区域において、公的関与の下、地域の農地の利用調整を図りつつ意欲ある農業者を優先しながら面的にまとまった形で利用集積を加速化する仕組み等を措置



集落営農の法人化、農業生産法人の経営発展、農業経営に意欲のある者、農地保全に取り組むNPO法人等の参入により農地の有効利用を促進

長期間の賃貸借が可能となるよう措置するとともに標準小作料制度等は廃止の方向で見直し

### 制度

#### 賃貸借の期間

民法の規定上、賃貸借の存続期間は20年を超えることは不可

### 見直し等の視点

果樹等の永年性作物等に係る経営を賃貸により安定的に行いたい場合等に、選択肢を拡大する観点から、長期的かつ安定的な農地の利用関係を確保できるようにすることが必要ではないか

### 検討方向

長期間の賃貸借が可能となるよう措置

#### 標準小作料制度

自然的及び利用上の条件を勘案した区分毎に、小作料の標準となるべき額を設定

農産物価格が市場原理により決定され、また、個々の農業経営も多様化している中で、統一的な価格を前提としてコストを積み上げて算定することにより賃借料水準を公定することが妥当か

今回、情報の一元化・共有化の一環として農地の実際の賃借料情報を提供する仕組みを構築することとし、本制度について廃止の方向で見直し