

## 第6章 集落営農展開下での農地利用の変化と地域性

### 1. はじめに

2010年農業センサスは、販売農家数の減少と土地持ち非農家数の増加が続くなかで、経営耕地面積の減少率が急激に低下するといった、農業構造がこれまでになく変動している状況を示した。この動きは、とりわけ水田農業における借地による農地流動化の急進や大規模経営体への農地集積の加速といった、農地利用面に顕著に現れている。

本章では、農地の所有と利用に関する近年の動向と変化の特徴を、農地の出し手側（土地持ち非農家および自給的農家）と受け手側（販売農家および農家以外の農業事業体）双方からの分析によって明らかにする。また、今回「構造変動」の大きかった水田農業については、農地の中心的な受け手に着目し、借地主体の変化とその地域性について検討する。なお、今回の「構造変動」は、水田・畑作経営所得安定対策（以下、「経営所得安定対策」という）を契機に、全国各地で数多くの集落営農組織が設立・再編され、それが2010年農業センサスの調査対象になった影響を強く受けている。ここでは、その影響を十分に考慮しながら検討を進めたい。

本章の構成は以下のとおりである。

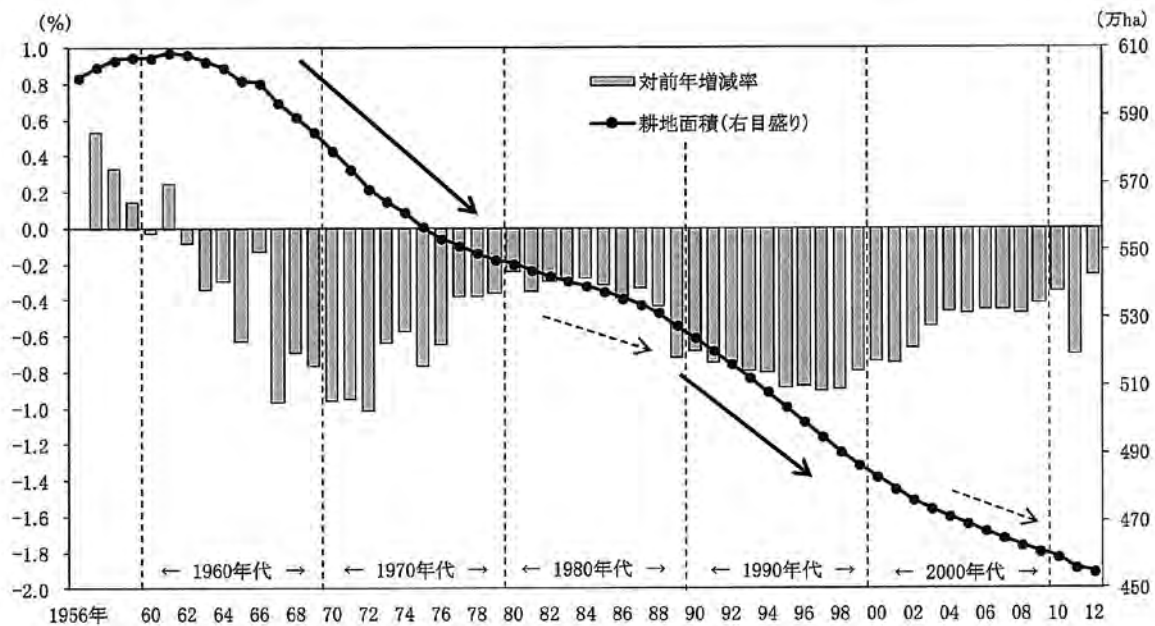
まず2.で、農地総量の推移と面積の減少要因を長期的な視点で概観した後、3.で農地所有主体数の動きと近年の集落営農の組織化状況を確認する。続く4.では、農地の所有と利用の乖離の進行状況を整理した後、農地の出し手側と受け手側それぞれの農地利用の動きと特徴を地域性を踏まえて明らかにする。そして5.では、水田農業構造の変化について、田の借地や稲作作業受託の動向に着目して検討する。

### 2. 農地総量の変化と減少要因

#### (1) 農地総量の推移

まず始めに、「耕地及び作付面積統計」（農林水産省統計部）のデータによって、5年ごとに実施されている農業センサスからはつかみづらい、農地総量の長期的な動きをみてみたい<sup>①</sup>。

わが国の農地面積（耕地面積）総量は、1961年の609万haをピークに減少を続けており、1996年に500万haを切り、2011年では456万haとなっている（第6-1図）。僅か半世紀の間に、現在の西日本（東海以西）の総耕地面積を上回る約153万haが消失したことになる。また、耕地面積の対前年増減率をみると、1960年代後半から1970年代前半にかけて減少率が年1%前後に高まるが、その後1980年代に入ってから年0.3%程度の緩やかな減少率で推移していた。



第6-1図 耕地面積の推移（全国）

資料：「耕地及び作付面積統計」（農林水産省統計部）各年版

しかし、1980年代の後半から再び減少率が高まり、1990年代の半ばには年間4万haを超える耕地面積の減少（対前年減少率が0.9%にまで上昇）が続く。だが、この減少傾向も2000年代に入ると再びブレーキがかかり、とりわけ2005年以降になると対前年の減少率が0.4%程度（年2万ha程度の減少）となり、耕地面積の減少速度は急激に緩やかとなり、現在に至っている。なお、2011年に減少率が0.7%（3.2万ha）に上昇しているのは、東日本大震災によって被災地の農地が減少したためと思われる。

## （2）農地の減少要因

このように、農地総量の推移を長期的にみると、おむね10年単位で減少率の上昇、低下を繰り返し、減少率が緩やかなS字を描きながら面積は減少し続けており、1960年代後半から1970年代前半と1990年代の二つの時期に農地総量が大きく減少したことがわかる。しかし、両期間における農地の減少要因はやや異なる。農地のかい廃理由別面積を農業センサスの実施時期に併せて期間別に集計してみると（第6-1表）、1970-75年における最大の減少要因は農地の転用であり、この期間の人為かい廃面積（約50万ha）のうち、48.2%が宅地、工場用地、道路等への「地域開発への転用」である。この間の「耕作放棄」はそれより20ポイント近く低い29.1%にとどまっており、農林道や植林といった「農林業関連への転用」割合も20.9%と比較的高い。

これに対し、1990年代後半からの減少要因は、「耕作放棄」が主となり、転用面積を上回るようになる。人為かい廃面積の内訳をみると、1995-00年では「地域開発への転用」が42.7%、「耕作放棄」が48.7%、2000-05年ではそれぞれ39.3%、50.9%となっており、6～12ポイント「耕作放棄」の面積割合が高い。5年間の耕作放棄地の累計面積をみると、1995-00年では11.3万haに増えており、1970年代を除けば最大である。1990

第6-1表 期間別の農地のかい廃面積とその要因（全国）

(単位:1,000ha)

	耕地面積		各期間のかい廃面積(累計)	人為かい廃面積	転用			耕作放棄	各期間の拡張面積(累計)
	期首面積	5年間の減少率			地域開発への転用(宅地,工場用地,道路等)	農林業関連への転用(農林道,植林等)			
1970-75年	5,852	4.0%	583 (10.0%)	498 100.0%	240 48.2%	104 20.9%	145 29.1%	305 (5.2%)	
1975-80年	5,615	2.5%	387 (6.9%)	332 100.0%	126 38.0%	45 13.6%	153 46.1%	246 (4.4%)	
1980-85年	5,474	1.4%	224 (4.1%)	197 100.0%	99 50.3%	29 14.7%	65 33.0%	146 (2.7%)	
1985-90年	5,396	2.2%	233 (4.3%)	204 100.0%	90 44.1%	23 11.3%	86 42.2%	115 (2.1%)	
1990-95年	5,279	3.7%	253 (4.8%)	233 100.0%	116 49.8%	19 8.2%	93 39.9%	57 (1.1%)	
1995-00年	5,083	4.3%	236 (4.6%)	232 100.0%	99 42.7%	13 5.6%	113 48.7%	19 (0.4%)	
2000-05年	4,866	3.1%	167 (3.4%)	163 100.0%	64 39.3%	9 5.5%	83 50.9%	14 (0.3%)	
2005-10年	4,714	2.2%	121 (2.6%)	117 100.0%	52 44.4%	6 5.1%	52 44.4%	15 (0.3%)	

資料:「耕地及び作付面積統計」(農林水産省統計部)

注1) 期首面積は、それぞれ掲載年次の前年の耕地面積である。また、1994年以前の耕作放棄面積は推計値である。

2) ( )内の数値は、各期間の期首の耕地面積に対する割合である。

年代の農地総量の減少は、耕作放棄地の増加傾向が強まったことが主な原因と言えよう。

ところで、この耕作放棄を中心とした農地総量の減少は、2000年代に入っても続くが、2005-10年は一転して、人為かい廃面積が11.7万haに減少し、耕地面積の減少率も2.2%にまで低下している。「地域開発への転用」、「耕作放棄地」とともに2000-05年に比べ面積が減少しているが、「耕作放棄」の減少の方がより大きかったことから、両者ともに5.2万haで同率(各44.4%)となっている。

このように、前回の農業センサスが実施された2005年以降は、「耕地及び作付面積統計」でもそれまでとは異なり、農地のかい廃状況の変化に伴って農地総量の減少傾向にブレーキがかかっている。そこで、この動きの地域性を確認するため、今回の農業センサスまでの5年間(2005-10年)における農地のかい廃状況を地域ブロック別にみた(第6-2表)。

まず始めに、5年間の耕地面積の減少率をみると、北海道、東北、南九州および沖縄で1%台と低いのに対し、南関東(4.5%)、東海(3.9%)、四国(3.8%)および北九州(3.2%)でやや高い。また、期首の耕地面積<sup>(2)</sup>に対する5年間のかい廃面積(累計面積)の割合をみると、耕地面積の減少率が比較的高かった上記4地域のほかに、近畿、山陽および沖縄でも3%を超えており、総じて大都市圏を抱える地域ブロックで農地総量の減少傾向がやや強い。

他方、人為かい廃面積の内訳をみると、「地域開発への転用」の面積割合が「耕作放棄」の面積割合を上回る地域ブロックが北陸から近畿までの各地域ブロックと山陽の7地域、逆に「耕作放棄」の面積割合の方が高い地域ブロックが、北海道、東北、山陰、四国、北九州、南九州と沖縄の7地域あり同数である。

この5年間の農地総量は、日本経済の停滞に伴う農地転用圧力の低下や中山間地域等直接支払制度の定着による条件不利地域での耕作放棄の抑制等を背景に、減少傾向が全地

第6-2表 2005年からの5年間における地域別の農地かい廃状況

(単位:100ha)

	耕地面積		5年間の かい廃 面積 (累計)	人為かい 廃面積	地域開発へ の転用(宅 地,工場用 地,道路等)	農林業関連 への転用 (農林道, 植林等)	耕作放棄	5年間の 拡張面積 (累計)
	期首面積	5年間の 面積 減少率						
全 国	47,140	2.2	1,206 (2.6)	1,171 (2.5)	525 (1.1)	62 (0.1)	524 (1.1)	151 (0.3)
北 海 道	11,720	1.2	166 (1.4)	166 (1.4)	23 (0.2)	14 (0.1)	121 (1.0)	28 (0.2)
都 府 県	35,420	2.6	1,039 (2.9)	1,006 (2.8)	501 (1.4)	48 (0.1)	404 (1.1)	122 (0.3)
東 北	8,876	1.7	167 (1.9)	165 (1.9)	58 (0.7)	9 (0.1)	74 (0.8)	15 (0.2)
北 陸	3,259	2.2	84 (2.6)	70 (2.2)	39 (1.2)	3 (0.1)	17 (0.5)	12 (0.4)
北 関 東	3,874	2.0	85 (2.2)	85 (2.2)	53 (1.4)	5 (0.1)	24 (0.6)	9 (0.2)
南 関 東	2,495	4.5	117 (4.7)	117 (4.7)	80 (3.2)	1 (0.0)	35 (1.4)	3 (0.1)
東 山	1,404	2.8	39 (2.8)	36 (2.6)	20 (1.4)	1 (0.1)	12 (0.9)	4 (0.3)
東 海	2,818	3.9	127 (4.5)	124 (4.4)	77 (2.7)	5 (0.2)	39 (1.4)	15 (0.5)
近 畿	2,411	2.6	84 (3.5)	72 (3.0)	47 (2.0)	3 (0.1)	19 (0.8)	20 (0.8)
山 陰	757	2.6	21 (2.7)	20 (2.7)	7 (0.9)	1 (0.1)	12 (1.6)	1 (0.1)
山 陽	1,834	2.5	56 (3.1)	56 (3.1)	28 (1.5)	2 (0.1)	23 (1.3)	9 (0.5)
四 国	1,522	3.8	65 (4.3)	62 (4.1)	23 (1.5)	3 (0.2)	36 (2.3)	7 (0.4)
北九州	3,807	3.2	135 (3.6)	135 (3.5)	46 (1.2)	9 (0.2)	79 (2.1)	14 (0.4)
南九州	1,964	1.9	42 (2.2)	42 (2.1)	16 (0.8)	7 (0.3)	18 (0.9)	5 (0.3)
沖 縄	397	1.5	16 (4.1)	16 (4.1)	5 (1.4)	1 (0.2)	9 (2.4)	10 (2.5)

資料:「耕地及び作付面積統計」(農林水産省統計部)

注.( )内の数値は,期首面積(2004年の耕地面積)に対する割合である。

域ブロックで緩やかになるとともに,減少の主な要因も東日本(北海道と東北を除く)では農外への農地転用,西日本では耕作放棄といったように地域性が現れている。

### 3. 農地所有主体と集落営農組織の動向

#### (1) 農地所有主体数の動向と地域性

農地所有主体は,2000年農業センサスまでの定義(以下,「旧定義」という)に即せば農家(販売農家と自給的農家),農家以外の農業事業体,土地持ち非農家の三者が存在し,販売農家の一部と農家以外の農業事業体が主に農地の受け手,自給的農家と土地持ち非農家が主に農地の出し手となっている。そこでまず始めに,これら主体数のこの5年間の動きをみると(第6-3表),全体では販売農家数の減少率の上昇と自給的農家数の増加率の低下によって総農家数の減少率が過去最高(8.7%減→11.2%減)となり,一方で土地持ち地非農家数の増加率が再び上昇傾向に転じている(9.5%増→14.4%増)。

また,前回の農業センサス時にもみられた農家以外の農業事業体数の増加傾向は,今回も継続しており,販売目的の事業体で45.1%の増加となっている。これとは対照的に,農地所有主体ではない農業サービス事業体は,その数が引き続き大きく減少している(26.1%減)。なお,2005年農業センサスからの新しい定義(以下,「新定義」という)による農業経営体数は,全国で16.4%の減少となっているが,組織経営体だけに限れば10.4%増加している。

さらに,これら農地所有主体数の動きについて地域性を確認するため,販売農家数と農家以外の農業事業体数の動きを地域ブロック別にみると(第6-4表),販売農家数の減少率

第6-3表 農地所有主体数等の動向（全国）

		【新定義】		【旧定義】							
				農業生産主体				非農業生産主体			
				農地所有主体					非農地所有主体		
		農 業 経 営 体	組 織 経 営 体	総農家	販 売 農 家	自給的 農 家	農家以外 の 農 業 事 業 体	販 売 目 的	土地持ち 非 農 家	農業サービ ス事業体	稲作サービ ス事業体
		(千経営体)	(千経営体)	(千戸)	(千戸)	(千戸)	(百事業体)	(百事業体)	(千戸)	(百事業体)	(百事業体)
実 数	1990年	…	…	3,835	2,971	864	116	75	775	218	117
	1995年	…	…	3,444	2,651	792	100	64	906	198	124
	2000年	…	…	3,120	2,337	783	106	75	1,097	191	128
	2005年	2,009	28	2,848	1,963	885	161	137	1,201	138	97
	2010年	1,679	31	2,528	1,631	897	217	199	1,374	102	73
増 減 率	1990-95年	…	…	▲ 10.2	▲ 10.7	▲ 8.3	▲ 13.9	▲ 13.8	16.9	▲ 9.1	5.7
	1995-00年	…	…	▲ 9.4	▲ 11.9	▲ 1.1	5.5	17.1	21.1	▲ 4.0	3.7
	2000-05年	…	…	▲ 8.7	▲ 16.0	12.9	52.6	82.2	9.5	▲ 27.5	▲ 24.1
	2005-10年	▲ 16.4	10.4	▲ 11.2	▲ 16.9	1.4	34.6	45.1	14.4	▲ 26.1	▲ 25.2

資料：農業センサス(1990年, 1995年, 2000年, 2005年, 2010年)

注 1) 新定義とは2005年センサスからの定義, 旧定義は2000年センサスまでの定義である。

2) 農業サービス事業体には航空防除のみを行う事業体を含まない。

第6-4表 農家数および農家以外の農業事業体数の地域別増減率（2005-10年）

(単位:%)

	総農家	販 売 農 家	減少率上位の府県		組 織 経 営 体	農家以外 の 農 業 事 業 体 (販売目的)	増加率上位の府県		
			府県名	増減率			府県名	増減率	
			全 国	▲ 11.2			▲ 16.9	① 佐賀	▲ 40.9
北海道	▲ 13.4	▲ 15.3	② 富山	▲ 30.3	北海道	3.2	8.6	② 熊本	198.9
都府県	▲ 11.2	▲ 17.0	③ 福井	▲ 26.0	都府県	11.0	48.5	③ 秋田	143.6
東 北	▲ 12.3	▲ 17.7	④ 福岡	▲ 23.5	東 北	7.1	45.6	④ 山形	130.4
北 陸	▲ 17.2	▲ 22.8	⑤ 石川	▲ 23.1	北 陸	10.3	46.6	⑤ 福岡	119.1
北関東	▲ 9.6	▲ 16.0	⑥ 秋田	▲ 21.6	北関東	11.9	44.9	⑥ 栃木	84.2
南関東	▲ 8.2	▲ 13.9	⑦ 滋賀	▲ 21.3	南関東	9.1	31.7	⑦ 長崎	81.6
東 山	▲ 7.5	▲ 15.6	⑧ 宮城	▲ 21.3	東 山	2.4	39.0	⑧ 大分	77.7
東 海	▲ 9.5	▲ 16.7	⑨ 香川	▲ 20.4	東 海	17.4	37.8	⑨ 香川	72.9
近 畿	▲ 9.4	▲ 13.5	⑩ 山形	▲ 20.2	近 畿	8.1	38.3	⑩ 千葉	69.5
山 陰	▲ 9.9	▲ 15.8	⑪ 山口	▲ 18.9	山 陰	13.9	43.9	⑪ 鳥取	64.3
山 陽	▲ 11.1	▲ 16.7	⑫ 岐阜	▲ 18.9	山 陽	12.2	37.7	⑫ 京都	63.6
四 国	▲ 10.8	▲ 15.0	⑬ 新潟	▲ 18.8	四 国	10.3	42.1	⑬ 山口	62.9
北九州	▲ 15.0	▲ 21.0	⑭ 岩手	▲ 17.8	北九州	24.6	156.1	⑭ 愛知	60.1
南九州	▲ 11.2	▲ 14.2	⑮ 広島	▲ 17.6	南九州	1.0	26.0	⑮ 福井	59.1
沖 縄	▲ 10.3	▲ 11.8	⑯ 島根	▲ 17.6	沖 縄	0.7	2.7	⑯ 群馬	59.1

資料：農業センサス(2005年, 2010年)

は北陸で最も高く（22.8 %減）、ついで北九州（21.0 %減）、東北（17.7 %減）の順となっている。都道府県別には、これら地域ブロック内の県が減少率の上位を占めており、佐賀県が 40.9 %減、富山県が 30.3 %減、福井県が 26.0 %減、福岡県が 23.5 %減、石川県が 23.5 %減等となっている。

他方、農家以外の農業事業体（販売目的）は全地域ブロックで増加しているが、特に北九州での増加率が 156.1 %と突出している。このほか、東北、北陸、北関東、山陰および四国で 40 %台の増加率となっている。都道府県別にみると、同事業体の増加率が顕著な県がいくつか存在し、2005年農業センサス時から佐賀県で約 6 倍、熊本県で約 3 倍、秋

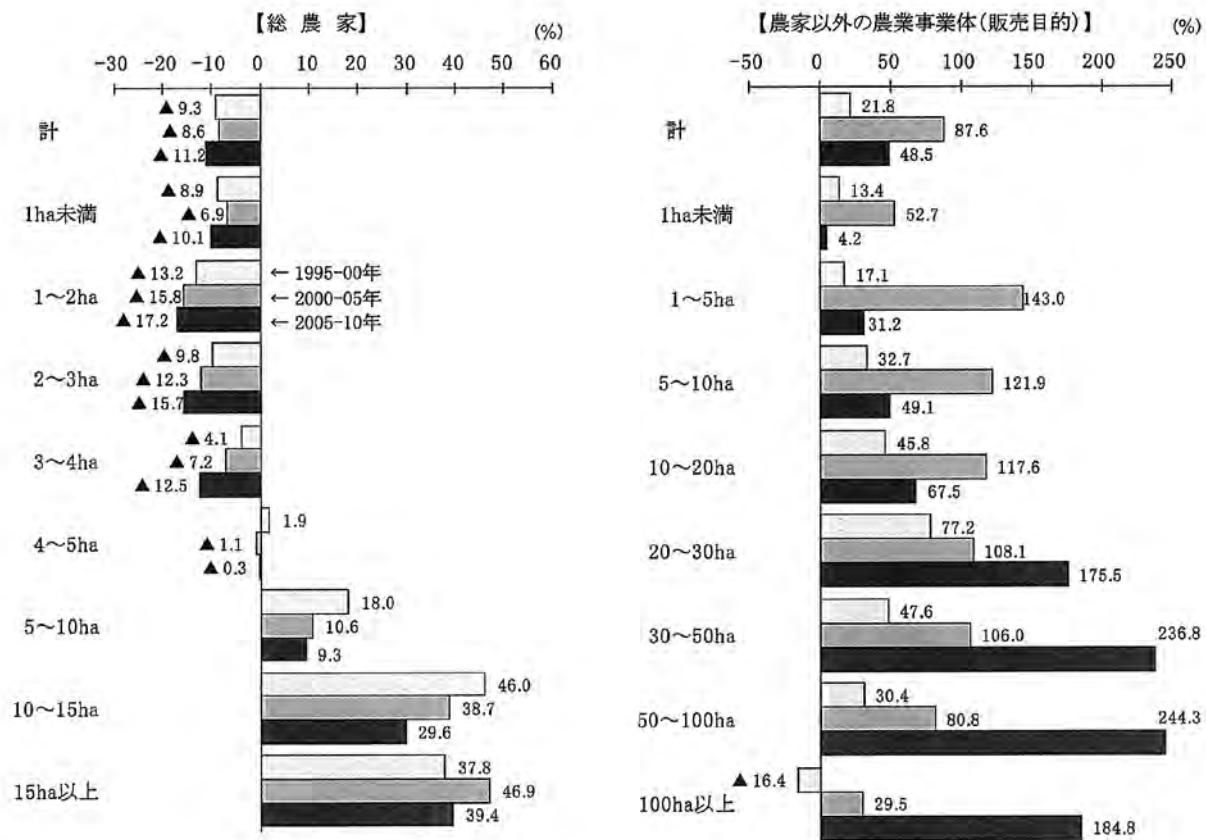
田県，山形県，福岡県でも 2 倍以上に事業体数が増加している。これら県の多くは，総じて販売農家数の減少率も高い傾向にあり，表掲した農家以外の農業事業体の増加率上位 16 県のうち 7 県が，販売農家数の減少率上位 16 県と合致している。

なお，新定義である組織経営体は，全地域ブロックで経営体数が増加しているものの，増加率は農家以外の農業事業体（販売目的）に比べて低く，最も高い北九州でも 24.6 % である。これは，近年急激な減少傾向にある農業サービス事業体が組織経営体に含まれているためである。

## （2）農家および農家以外の農業事業体の経営面積規模別の動き

次に，都府県の農家および農家以外の農業事業体（販売目的）について，経営耕地面積規模別の増減率をみると（第 6-2 図），農家数については，5ha 未満の各階層の減少率がいずれも上昇しており，特に「3～4ha」での減少率の上昇が際立っている（前回の 7.2 % 減から 12.5 % 減へと減少率が 5.3 ポイントの上昇）。また，5ha 以上の各層では引き続き農家数が増加しているものの，増加率は低下する傾向にあり，「15ha 以上」での増加率も前回の 46.9 % から 39.4 % へと 7.5 ポイント低下している。

一方，農家以外の農業事業体（販売目的）は，前回に引き続き今回も全規模階層で増加している。しかし，前は「1～5ha」での増加率が 143.0 % と最も高く，20ha 未満の規模層での事業体数の増加が中心であったのに対し，今回は 20ha 以上の規模層での増加



第6-2図 経営耕地面積規模別の農家数・農家以外の農業事業体数増減率の推移（都府県）

資料：農業センサス（1995年，2000年，2005年，2010年）

が顕著であり、「30～50ha」、「50～100ha」といった超大規模な事業体の増加率がそれぞれ 236.8%、244.3%と高く、全く異なる様相を呈している。この違いの理由を推察すれば、前回は一つの農業集落を単位とした協業型の転作組織（部門協業組織）の増加が中心であったのに対し、今回は経営所得安定対策へ加入するために組織化された、コメを含めた複数集落を範囲とする広域な集落営農組織が大幅に増加したといった違いが、この結果に現れていると考えられる。

### (3) 販売農家の経営耕地面積規模別の階層移動状況

2005-10年の「販売農家の経営耕地面積規模別農家数の相関表（推計値）」を独自に作成し<sup>3)</sup>、これまでの動きと比較すると（第6-5表）、今回は「0.5ha未満」の零細規模層のみならず、「2～3ha」といった中規模層でも「離農・不明」への移動率が1割を超え、前回に比べ6ポイント強上昇している。この規模層の農家は、個別農家として経営所得安定対策に加入することができない農家であり、政策の対象になるためには経営規模を拡大して4ha以上になるか、あるいは集落営農組織を設立しそれに参加するかのいずれかを選択する必要があった。3ha未満の各規模層で、今回ごく僅かではあるが「上層階層への移動」の農家割合（規模拡大を図った農家率）が上昇しているのは前者の動きを反映したものであり、「離農・不明」への移動率が大きく上昇しているのは後者の影響、すなわち農業センサスの調査対象となる集落営農組織への参加によって土地持ち非農家に転じた農家が多数出現した結果を反映したものと推察される。

第6-5表 販売農家の経営耕地面積規模別の階層移動状況（都府県：推計値）

		期首農家数 (1,000戸)	階層移動率 (%)					期末農家数 (1,000戸)	農家数 増減率 (%)	
			上位階層 へ移動	期首、期 末ともに 同じ階層	下位階層 へ移動	自給的 農家へ	離農・ 不明			
販 売 農 家	0.5ha未満	1995-00年	633 (100.0)	14.5	48.3	23.0	21.9	14.2	545	▲13.8
		2000-05年	545 (100.0)	13.9	43.0	26.6	25.6	16.6	436	▲20.0
		2005-10年	436 (100.0)	15.7	47.5	18.2	17.3	18.6	343	▲21.3
	0.5～1.0ha	1995-00年	925 (100.0)	8.3	62.0	21.6	6.0	8.0	813	▲12.1
		2000-05年	813 (100.0)	8.5	57.7	23.3	8.8	10.5	673	▲17.2
		2005-10年	673 (100.0)	9.5	56.7	18.6	7.1	15.2	553	▲17.8
	1.0～2.0ha	1995-00年	682 (100.0)	13.0	52.5	30.1	1.6	4.4	592	▲13.2
		2000-05年	592 (100.0)	13.0	49.3	31.3	2.9	6.4	498	▲15.8
		2005-10年	498 (100.0)	13.6	47.1	26.8	3.4	12.5	413	▲17.2
	2.0～3.0ha	1995-00年	201 (100.0)	20.3	43.1	33.9	0.7	2.7	182	▲9.8
		2000-05年	182 (100.0)	20.1	41.0	35.0	1.2	3.9	159	▲12.3
		2005-10年	159 (100.0)	20.4	38.6	22.8	2.2	10.1	134	▲15.7
	3.0～5.0ha	1995-00年	101 (100.0)	20.9	47.3	29.7	0.4	2.1	99	▲2.3
		2000-05年	99 (100.0)	21.2	45.4	30.3	0.8	3.1	94	▲5.3
		2005-10年	94 (100.0)	22.4	41.4	27.7	1.5	8.4	86	▲8.6
	5.0ha以上	1995-00年	36 (100.0)	19.2	52.2	26.3	0.3	2.4	43	21.8
		2000-05年	43 (100.0)	20.8	50.6	24.6	0.5	4.1	50	16.1
		2005-10年	50 (100.0)	20.3	47.7	22.7	0.9	9.3	58	14.5

資料：農業センサス農業構造動態統計（1995年、2005年、2010年）

注1) 2010年センサスでは、販売農家の経営耕地面積規模別農家数の相関表が公表されていない。そこで、農業経営体の同相関表と経営耕地面積規模別経営耕地面積の相関表から、各セルごとの1経営体当たり経営耕地面積を求め、これを販売農家の経営耕地面積規模別経営耕地面積の相関表に乗じた後、各規模ごとの合計農家数による補正を加え、販売農家の経営耕地面積規模別農家数の相関表（推計値）を作成した。

2) 販売農家の階層移動率は、「0.3ha未満」、「0.3～0.5」、「0.5～1.0」、「1.0～1.5」、「1.5～2.0」、「2.0～2.5」、「2.5～3.0」、「3.0～4.0」、「4.0～5.0」、「5.0～7.5」、「7.5～10.0」、「10.0～15.0」、「15ha以上」の各階層間の移動状況を集計したものである。

また、「5.0ha 以上」の農家の動きをみると、「上位階層への異動」が前回に比べ僅かに低下して 20.3 %になるとともに、「期首・期末ともに同じ階層」の農家割合も約 3 ポイント低下している。「離農・不明」の農家割合の上昇は、前述した集落営農組織への参加（経営所得安定対策には個別農家としてではなく、集落営農組織の構成員となり組織で加入）がその理由と考えられるが、個別経営としてさらなる規模拡大を図る農家は依然として 2 割程度にとどまっている構図に大きな変化はみられない。

#### （４）集落営農組織の動向

農業センサスでは、集落営農組織の展開状況やそれに伴う構造変化の態様を直接的に把握することはできない。しかし、前回の農業センサス以降の集落営農の展開が、前述した農地所有主体数の動向に及ぼした影響は極めて大きいと推察される。そこで、毎年実施されている「集落営農実態調査」（農林水産省統計部）の結果に基づき、2005 年以降の集落営農組織数の動きを確認しておくこととする。

集落営農は、もともとは農業の担い手が少ない中山間地域や平場の兼業進化地帯で展開していたが、2000 年度から始まった水田農業改革において、地域農業の担い手の一形態として位置づけられ、2007 年度から開始された経営所得安定対策において本格的に政策対象に組み込まれた。このため、集落営農組織数の推移を地域ブロック別にみると（第 6-6 表）、それまで組織化があまり進展していなかった東北、北関東、南関東、四国、北九州等で、2006 年から 08 年にかけて急激に組織数が増加しており、これら地域ブロックを中心に経営所得安定対策に加入するための新たな集落営農の組織化が図られた様子がうかがえる。

第6-6表 集落営農組織数の地域別動向

	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	増減率(2010年/05年)	
									組織数	集積面積
									(単位:組織, %)	
全国 (増減率)	10,063 (4.2)	10,481 (15.4)	12,095 (8.0)	13,062 (2.9)	13,436 (1.0)	13,577 (7.9)	14,643 (0.6)	14,736	34.9	40.2
北海道	396	357	324	320	289	289	283	272	▲27.0	▲28.8
都府県	9,667	10,124	11,771	12,742	13,147	13,288	14,360	14,464	37.5	63.2
東北	1,624	1,792	2,170	2,825	2,981	2,997	3,417	3,389	84.5	121.6
北陸	1,912	1,953	2,042	2,063	2,079	2,089	2,257	2,298	9.3	8.0
北関東	217	221	428	452	457	471	512	493	117.1	129.4
南関東	62	77	127	148	155	155	165	158	150.0	286.8
東山	184	187	217	263	296	310	317	335	68.5	109.9
東海	753	776	823	790	787	790	859	889	4.9	24.3
近畿	1,585	1,606	1,600	1,704	1,767	1,771	2,048	2,030	11.7	3.9
山陰	564	597	628	662	673	674	699	717	19.5	10.1
山陽	1,022	992	1,018	1,023	1,053	1,085	1,141	1,187	6.2	10.9
四国	193	242	316	336	368	378	358	375	95.9	90.8
北九州	1,402	1,521	2,225	2,280	2,319	2,325	2,331	2,338	65.8	103.1
南九州	143	154	171	190	206	237	249	249	65.7	60.7

資料:集落営農実態調査(農林水産省統計部)各年版

注. 前年から20%以上組織数が増加したものを網掛した。点線で囲んだ数値は、前年から組織数が減少したものを示す。



その後、2009年以降になると、これら地域での組織数の増加も低調となり、戸別所得補償制度への転換によって2011年に一時的に組織数が増加<sup>(4)</sup>（全国で7.9%増）しているものの、経営所得安定対策導入時ほどの増加率ではなく、しかも翌2012年にはすぐに横ばい状態（同0.6%増）に戻っている。地域ブロック別にみると、北海道、東北、北関東、南関東および近畿の5地域では組織数が減少しており<sup>(5)</sup>、二つの大きな政策転換を契機に進んだ集落営農の組織化（組織化可能な農業集落での営農組織の形成）は、おおむね収束に向かったとみてよいだろう。

#### 4. 農地の所有と利用の乖離

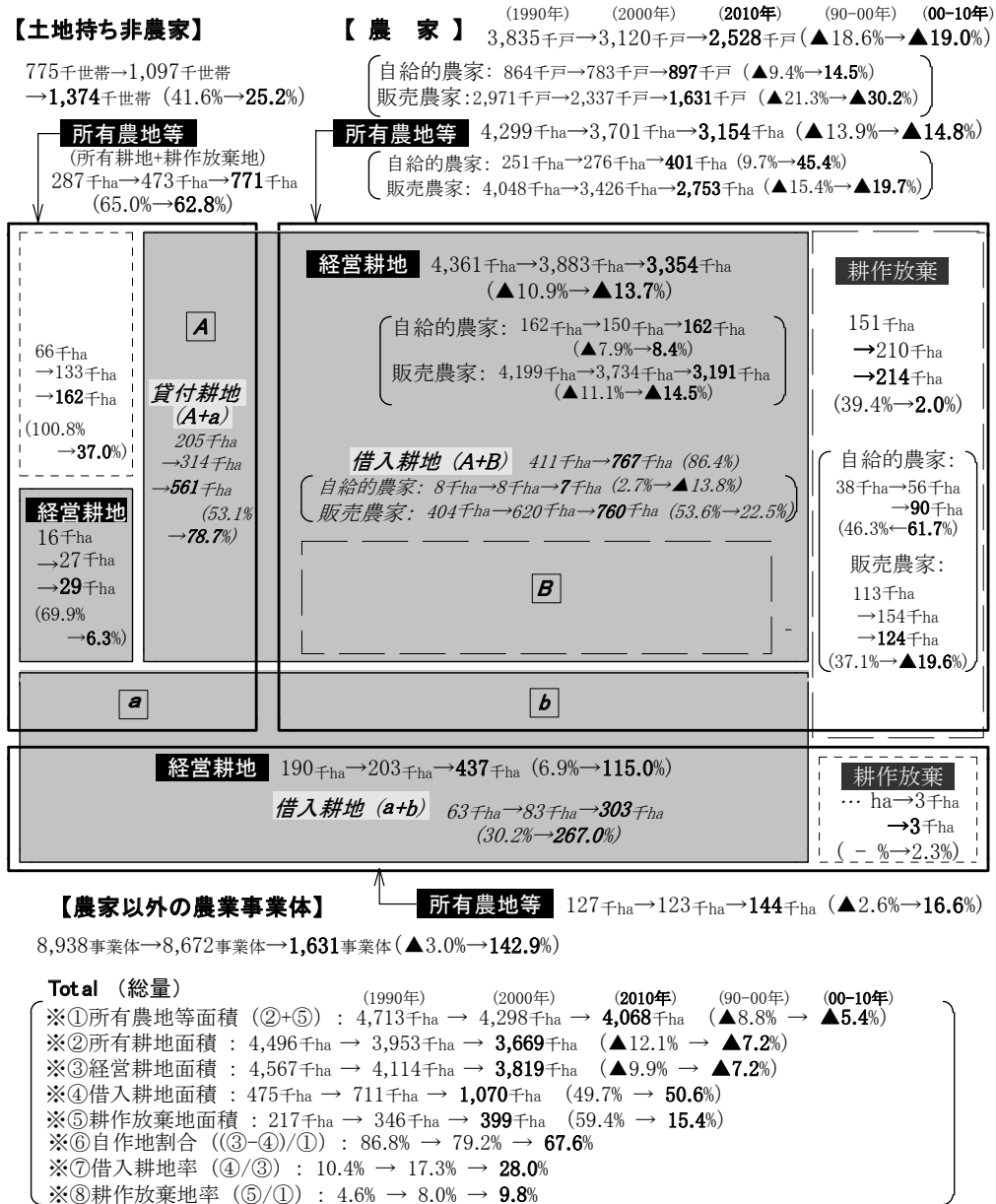
##### (1) 農地利用の変化

農地所有主体数の変化や集落営農の組織化は、必然的にわが国の農地利用の態様を大きく変えることになる。第6-3図は、農地所有主体（旧定義）別に、農地（耕作放棄地を含む）の所有と利用状況を模式図化し、1990年代（1990-2000年）と2000年代（2000-2010年）の動きを比較したものである。

まず、所有ベースにみると、「所有農地等」（所有耕地と耕作放棄地の合計）の面積は、主体数の変動にともなって増減しており、土地持ち非農家に加え2000年代にはいって主体数が増加した自給的農家や農家以外の農業事業体でも同面積が増加している。ただし、土地持ち非農家および自給的農家での面積増加率は、主体数の増加率を大きく上回っているのに対し、農家以外の農業事業体では事業体数の増加率（142.9%）に比べ面積の増加率（16.6%）が著しく低いといった違いがある。また、各主体とも1990年代に比べ耕作放棄地面積の増加率が低くとどまっており、耕作放棄地面積総量（全国）の増加率も、59.4%から15.4%へと大きく低下している。

次に、経営（利用）ベースにみると、土地持ち非農家の貸付耕地面積は、1990年の20.5万haから2010年には倍以上の56.1万haに、販売農家および農家以外の農業事業体では借入耕地面積がそれぞれ40.4万haから76.0万ha、6.3万haから30.3万haに増加している。とりわけ、農家以外の農業事業体における2000年代の借入耕地面積の増加率は267.0%と突出しており、近年その数が増えた農家以外の農業事業体の多くが、土地持ち非農家や自給的農家からの借地によって経営を行う事業体であることがわかる。

これら、貸借による農地の流動化が進んだことによって、自作地割合（所有地を自ら耕作している割合）は1990年の86.8%から2000年には8割を切り79.2%に、そして2010年にはさらに低下して67.6%にまでなっている。すなわち、農地の所有と利用の乖離が2000年代に入ってから加速しており、増加する土地持ち非農家と自給的農家が農地の中心的な出し手となり、その受け手としては農家以外の農業事業体が急激にウエイトを高めているといった様子がうかがえる。



第6-3図 農地所有主体(旧定義)別にみた農地利用の変化(全国:1990年→2000年→2010年)

資料:農業センサス(1990年, 2000年, 2010年)

注1) 図中における数値は, 左側が1990年, 中央が2000年, 右側が2010年の面積, ( )内は1990~2000年, 2000~2010年の各10年間の増減率を示す。

2) 太線内が各主体別の農地等の所有状況(所有耕地および耕作放棄地)を, 網掛部分が利用状況(経営耕地)を示す。なお, 農業センサスでは貸付耕地と借入耕地の面積総量が一致していないため, 所有耕地と経営耕地の面積総量は一致しない。

3) 点線で囲んだBの部分は, 農家間相互の貸借を示す。

4) 農家以外の農業事業体は, 販売目的の事業体と牧草地経営体の合計面積であり, その他事業体を含まない。

## (2) 農地の中心的な出し手・受け手の農地利用

### 1) 出し手側における農地利用の動き

前述したように, 今回の農業センサスでも自給的農家数と土地持ち非農家数は増加を続けており, 両者が農地の主な出し手となって, これまで以上に農地の流動化が進んでいると推察される。そこで, これら出し手側の農地利用状況の変化, すなわち貸付耕地と耕作放棄地面積の推移をみた(第6-7表)。

まず, 貸付耕地については, 自給的農家, 土地持ち非農家ともに面積が増加し続けてお

第6-7表 出し手側(自給的農家+土地持ち非農家)の農地利用の動き(全国)

(単位:1,000ha, %)

		面積			構成比			増減率		
		所有農地等 (所有耕地+ 耕作放棄地)	貸付耕地	耕作放棄地	所有 農地等	貸付 耕地	耕作 放棄地	所有 農地等	貸付 耕地	耕作 放棄地
総量	1990年	4,713 (100.0)	403 (100.0)	217 (100.0)	100.0	8.6	4.6	▲ 4.8	21.4	14.7
	1995年	4,485 (100.0)	489 (100.0)	249 (100.0)	100.0	10.9	5.5	▲ 4.2	12.2	39.0
	2000年	4,298 (100.0)	549 (100.0)	346 (100.0)	100.0	12.8	8.0	▲ 4.1	25.3	12.6
	2005年	4,123 (100.0)	688 (100.0)	389 (100.0)	100.0	16.7	9.4	▲ 1.3	33.7	2.5
	2010年	4,068 (100.0)	920 (100.0)	399 (100.0)	100.0	22.6	9.8			
自給的 農家	1990年	251 (5.3)	58 (14.5)	38 (17.5)	100.0	23.3	15.1	▲ 1.4	7.9	8.9
	1995年	248 (5.5)	63 (12.9)	41 (16.7)	100.0	25.5	16.7	11.3	24.1	34.4
	2000年	276 (6.4)	78 (14.3)	56 (16.1)	100.0	28.4	20.2	25.1	41.8	42.0
	2005年	345 (8.4)	111 (16.1)	79 (20.3)	100.0	32.2	22.9	16.2	40.0	13.9
	2010年	401 (9.9)	155 (16.9)	90 (22.6)	100.0	38.8	22.4			
土地 持ち 非農家	1990年	287 (6.1)	205 (50.8)	66 (30.5)	100.0	71.4	23.1	34.2	38.7	24.8
	1995年	385 (8.6)	284 (58.1)	83 (33.2)	100.0	73.9	21.5	23.0	10.4	60.8
	2000年	473 (11.0)	314 (57.1)	133 (38.4)	100.0	66.3	28.0	26.4	30.9	22.3
	2005年	598 (14.5)	411 (59.7)	162 (41.7)	100.0	68.6	27.1	28.8	36.6	12.0
	2010年	771 (18.9)	561 (60.9)	182 (45.6)	100.0	72.8	23.6			

資料:農業センサス(1990年, 1995年, 2000年, 2005年, 2010年)

注:「総量」には販売農家および農家以外の農業事業者の面積を含む。

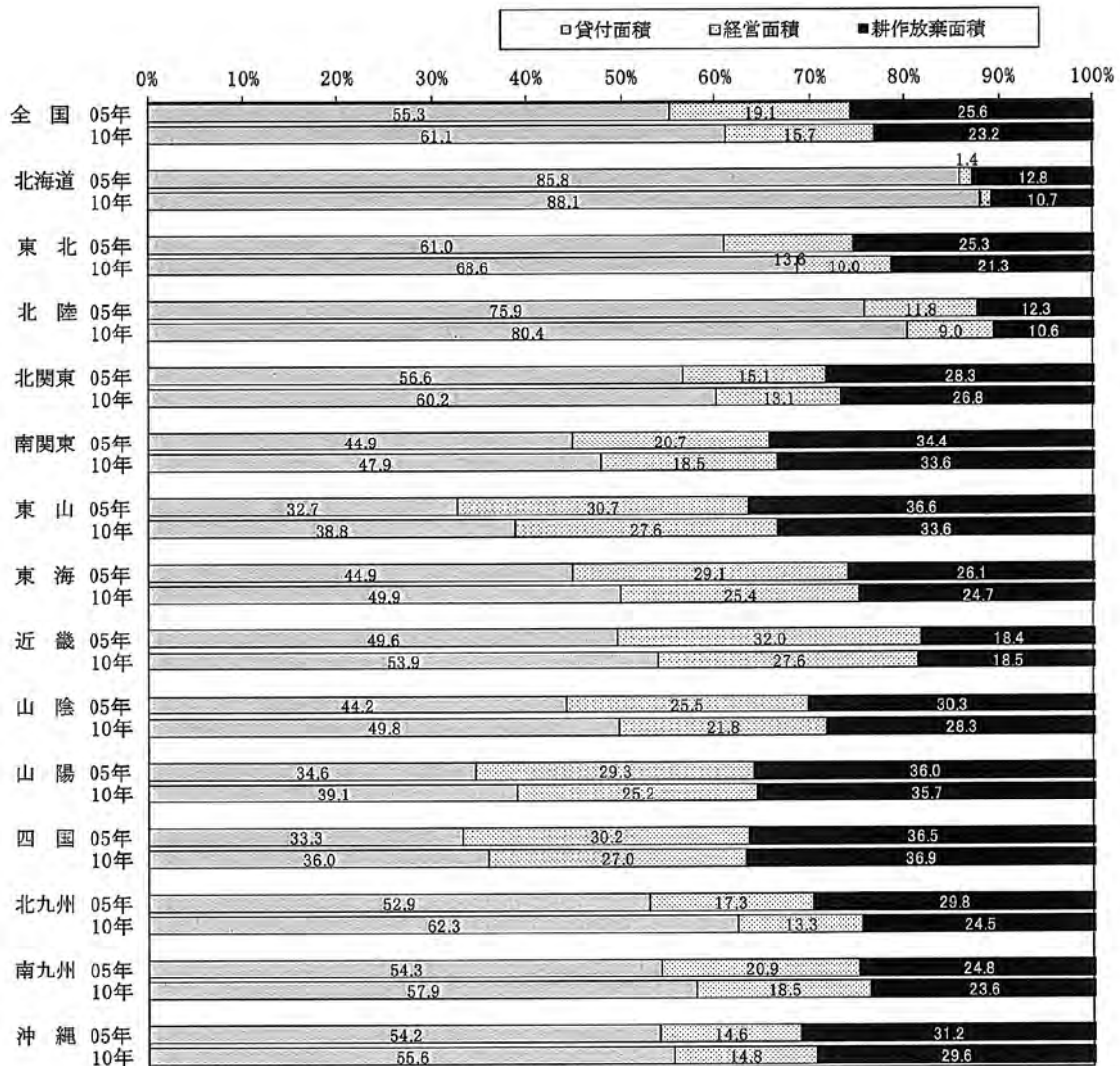
り、今回の面積増加率は、自給的農家で 40.0 %、土地持ち非農家で 36.6 %と高い。その結果、2010年での貸付耕地面積シェア（貸付耕地面積総量に対する各主体の貸付耕地面積の割合）は、自給的農家で 16.9 %、土地持ち非農家では 60.9 %にまで上昇しており、両方で貸付耕地面積総量の 8 割近くを占めるに至っている。

一方、耕作放棄地面積のシェア（耕作放棄地面積総量に対する各主体の耕作放棄地面積の割合）は、自給的農家が 22.6 %、土地持ち非農家が 45.5 %であり、両方で約 7 割のシェアを占めるが、今回の耕作放棄地面積の増加率は、自給的農家で 13.9 %、土地持ち非農家で 12.0 %となり、ともに 1 割代前半の水準にまで低下している。

さらに、主体別に貸付耕地面積と耕作放棄地の割合を比較すると、自給的農家、土地持ち非農家ともに貸付耕地面積の割合が上昇しており、2010年では自給的農家の「所有農地等」の 38.8 %、土地持ち非農家の「所有農地等」の 72.8 %が貸付耕地となっている。なお、これに伴って耕作放棄地面積の割合は、土地持ち非農家で 3.5 ポイント低下しているが、自給的農家では僅か 0.5 ポイントの低下にとどまっている。これは、自給的農家の経営耕地面積割合が大きく低下しているためであり、これまでよりも比較的面積規模の大きな農家が、自家用等に要する 10 ~ 30 a の面積のほかはすべて農地を貸し付け、新たに自給的農家になっていることを示している。

このように、全体的にみれば、この 5 年間に離農あるいは経営規模の縮小によって所有する農地を自ら耕作できなくなった農家の耕地は、耕作放棄へとは向かわず貸付耕地として利用される傾向が強まったと言えるが、受け手が存在する地域ブロックとそうでない地域ブロックとの差は大きいと推察される。

そこで、農地の主要な出し手である自給的農家と土地持ち非農家を対象に、「所有農地等」の利用状況を地域ブロック別に 2005 年時点と比較した（第 6-4 図）。すると、貸付耕



第6-4図 自給的農家および土地持ち非農家が所有する農地等の利用状況

資料：農業センサス(2005年, 2010年)

地の面積割合はすべての地域ブロックで上昇しているが、上昇の度合いは地域によって異なり、北九州で9.4ポイント(52.9%→62.3%)、東北で7.6ポイント(61.0%→68.6%)、東山で6.1ポイント(32.7%→38.8%)と大きな上昇となっている。また、2010年の貸付耕地の面積割合そのものにも、依然として大きな地域差があり、北海道(88.1%)を除いても、都府県で最も貸付耕地面積割合の高い北陸(80.4%)と最も低い四国(36.0%)では倍以上の差がある。

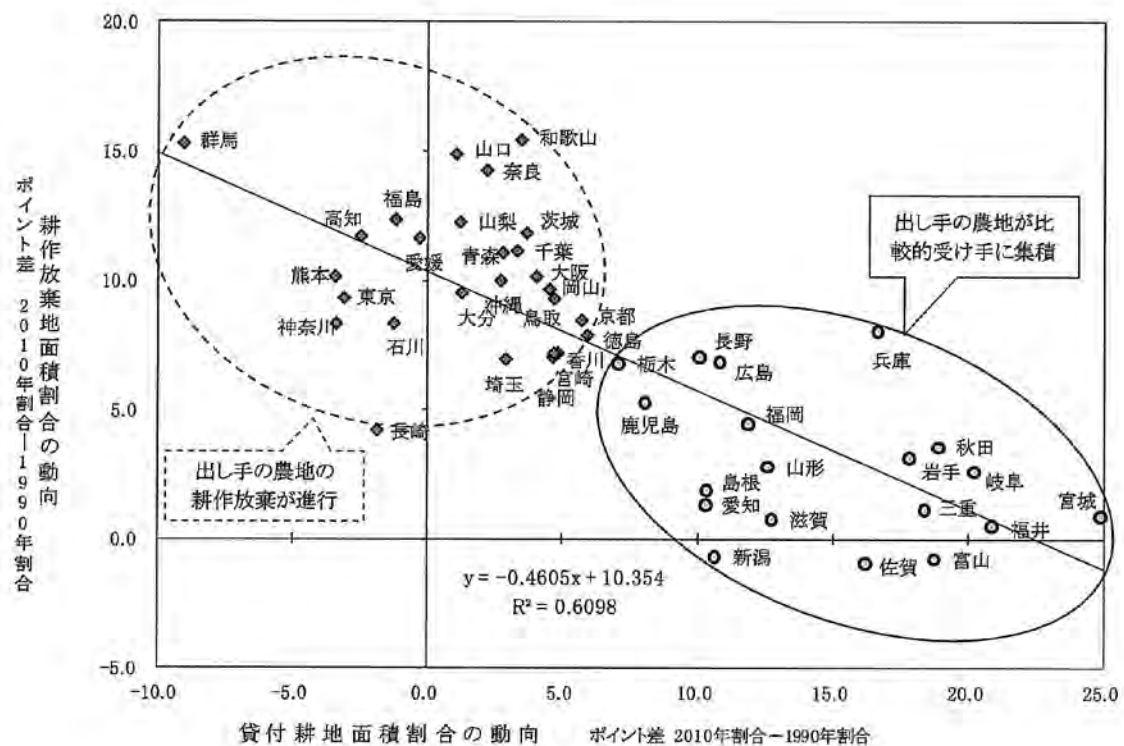
一方、耕作放棄地の面積割合は、近畿と四国の2地域がそれぞれ0.4ポイント、0.2ポイントの上昇となっているが、他の地域ブロックはいずれもその割合が低下しており、貸付耕地の面積割合が大きく上昇した北九州で5.4ポイント、東北で4.0ポイント、東山で3.0ポイント低下している(他の地域ブロックは2ポイント未満の低下)。なお、貸付耕地面積割合の上昇度合いに比べ耕作放棄地面積割合の低下度合いが小さいのは、出し手の経営面積(主に自給的農家の自作地)の割合が低下しているためであり、近畿、山陽および北九州でそれぞれ4ポイント以上の低下となっているほか、沖縄を除く全地域ブロッ

クで経営面積割合は低下している。

これらの動きを反映して、耕作放棄地の面積割合が貸付耕地の面積割合を上回る地域ブロック（出し手の農地が主に耕作放棄に向かっていった地域）が 2005 年には東山、山陽、四国の 3 地域存在したが、2010 年では四国のみとなっている。しかし、両面積割合を比較した場合、出し手の農地の大宗が貸付に向かっている北海道、東北、北陸、北関東、北九州等と、両面積割合が拮抗している東山、山陽、四国等との差は依然として大きく、この 5 年間の出し手側の農地利用の変化だけをもって、担い手不足が深刻化している東山や中国・四国地域での農地利用の後退が止まったと判断するのは早計であろう。

そこで、長期のスパンで農地の貸付と耕作放棄の動向を都府県単位にみたのが第 6-5 図である。縦軸に耕作放棄地面積割合の動向（1990 年の割合と 2010 年の割合との差）、横軸に貸付耕地面積割合の動向（同）をとり、各都府県をプロットしたものであるが、まず、両者の間には有意な相関関係があり（決定係数 0.610）、貸付耕地面積割合の上昇度合いが大きい都府県ほど、耕作放棄地面積割合の上昇度合いが低いことが確認できる。

また、図の右下に位置するのは、自ら耕作しなくなった自給的農家や土地持ち非農家の農地の多くが他の農家や組織に集積され、耕作放棄地の発生が低い県であり、東北の宮城、岩手、秋田、山形、北陸の新潟、富山、福井、東海の愛知、岐阜、三重、近畿の滋賀、兵庫、中国の島根、広島、九州の福岡、佐賀等が該当する。これらの県に共通するのは、いずれも水田率が高く、大規模な個別農家がまだ層として存在している県や、早くから集落営農の組織化に取り組んでいる県が含まれる。



第6-5図 自給的農家および土地持ち非農家が所有する農地等の利用動向 (都府県:1990-2010年)

資料: 農業センサス(1990年, 2010年)

一方、図の左上に位置するのは、貸付耕地面積割合が低下し、耕作放棄地面積割合が上昇している農地の荒廃傾向が強い都府県であり、東北の青森、福島、関東・東山の群馬、埼玉、東京、神奈川、山梨、北陸の石川、近畿の奈良、中国・四国の鳥取、山口、愛媛、高知、九州の長崎、熊本、大分の各県が該当する。主に農地の転用が進んだ大都市部の都府県のほか、1990年代前半に耕作放棄が進行した、中山間地域の桑園や樹園地を多く抱えるの県等が含まれている。

## 2) 受け手側における農地利用の動き

次に、農地の受け手側である販売農家と農家以外の農業事業体の農地利用の動きをみる。

**第6-8表**は、両者の経営耕地面積と借入耕地面積の推移をみたものである。まず、販売農家についてみると、この5年間に農家数の減少傾向が強まった（16.0%減→16.9%減、前掲**第6-3表**参照）にもかかわらず、経営耕地面積の減少率は前回から僅かながら低下（7.7%減→7.4%減）しており、かつ減少率自体が農家数の減少率よりもかなり低い。これは、大規模層を中心とした借地による農地集積が進んだためであり、販売農家全体での借入耕地面積も10.0%増加し、経営耕地面積に占める割合も23.8%に上昇している。

一方、農家以外の農業事業体（販売目的の事業体と牧草地経営体の合計）は、経営規模の大きな販売目的の事業体が大幅に増加（前掲**第6-2図**参照）したことによって、この5年間だけで経営耕地面積が80.0%増加しており、2010年の同事業体の経営耕地面積シェア（経営耕地面積総量に占める割合）は11.4%へと急上昇している。このシェアの上昇は、借入耕地面積の増加によるものであり、この5年間の同事業体の借入耕地面積の増加率は127.4%にもなり、2010年の借入耕地面積シェア（借入耕地面積総量に占める割合）は28.3%にも達している。1990年代には借入耕地が経営耕地の約3分の1を占めるに過ぎなかった農家以外の農業事業体が、2010年では経営耕地の約7割を借入耕地が占

第6-8表 受け手側(販売農家および農家以外の農業事業体)の農地利用の動き(全国)

(単位:1,000ha,%)

		総量			販売農家			農家以外の農業事業体		
		経営耕地	借入耕地	借入耕地面積割合	経営耕地	借入耕地	借入耕地面積割合	経営耕地	借入耕地	借入耕地面積割合
面積	1990年	4,567	475	10.4	4,199	404	9.6	190	63	33.3
	1995年	4,329	576	13.3	3,970	504	12.7	184	65	35.3
	2000年	4,114	711	17.3	3,734	620	16.6	203	83	40.6
	2005年	3,877	831	21.4	3,447	691	20.0	243	133	54.9
	2010年	3,819	1,070	28.0	3,191	760	23.8	437	303	69.3
面積シェア	1990年	100.0	100.0	/	91.9	85.0	/	4.2	13.4	/
	1995年	100.0	100.0	/	91.7	87.5	/	4.3	11.3	/
	2000年	100.0	100.0	/	90.8	87.3	/	4.9	11.6	/
	2005年	100.0	100.0	/	88.9	83.1	/	6.3	16.0	/
	2010年	100.0	100.0	/	83.6	71.0	/	11.4	28.3	/
増減率	1990-95年	▲5.2	21.3	/	▲5.4	24.8	/	▲3.1	2.6	/
	1995-00年	▲5.0	23.4	/	▲5.9	23.1	/	10.3	26.9	/
	2000-05年	▲5.8	17.0	/	▲7.7	11.4	/	19.5	61.4	/
	2005-10年	▲1.5	28.7	/	▲7.4	10.0	/	80.0	127.4	/

資料:農業センサス(1990年,1995年,2000年,2005年,2010年)

注1) 経営耕地面積総量および借入耕地面積総量には、自給的農家および土地持ち非農家分の面積を含む。

注2) 「農家以外の農業事業体」は、販売目的の事業体と牧草地経営体の合計面積である。

めるようになっており、土地利用型農業部門における借地型事業体の増加（経営所得安定対策を契機に新設・再編された集落営農組織がその中心）によって、同事業体の農地集積が急速に進んだと推察される。

このように、近年、農家以外の農業事業体が借地によって経営耕地面積シェアを高めつつあるわけだが、このことには、とりわけ地域性がある。農家以外の農業事業体の経営耕地面積シェアの推移を地域ブロックにみると（第6-9表）、2010年では北陸が18.7%と最も高いシェアとなり、北九州17.3%、東北13.9%、山陰12.9%と続く。北九州ではこの5年間だけで13.9ポイント、東北および北陸でもそれぞれ8.1ポイント、9.3ポイントシェアを高めており、農家以外の農業事業体が地域農業の重要な担い手になりつつあることが確認できる。

さらに、2010年における農家以外の農業事業体の経営耕地面積シェアが上位の道府県を抽出し、2000年からのシェアと全国順位の推移を比較してみると、地域差はより鮮明になる。2010年の経営耕地面積シェアは佐賀で44.8%、富山で35.0%と突出しており、福井が25.5%、岩手が21.7%、岐阜が18.6%、宮城が18.1%と続き、上位の16道府県すべてが1割以上のシェアを有している。

このなかで、佐賀、岩手、宮城、山形、福岡等の各県はもっぱらこの5年間に急激にシェアを高めた県であり、そのなかでも佐賀が突出している（2005年では僅か1.0%のシェアであり、全国順位も45位）。これに対し、富山、福井、岐阜、滋賀、島根等の各県は前回ある程度のシェアの上昇があり、さらに今回上昇している県といった違いがある。前者は経営所得安定対策への対応から急遽集落営農の組織化を図った県、後者は経営所得安定対策の前から集落営農組織の育成に積極的に取り組んでいた県といった特徴もある。なお、面積シェアの順位を下げている北海道や岩手は、牧草地経営体の経営耕地面積の減

第6-9表 農家以外の農業事業体の経営耕地面積シェアの推移

(単位:%)

	経営耕地面積シェア					経営耕地面積シェア上位の道府県									
	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2010年		2005年		2000年		2000-05年 間の上昇 ポイント数	2005-10年 間の上昇 ポイント数		
						順位	面積 シェア	順位	面積 シェア	順位	面積 シェア				
全 国	4.2	4.3	4.9	6.3	11.4	①	佐 賀 44.8	45	1.0	38	0.8	0.2	43.8		
北 海 道	9.0	8.6	9.1	9.8	11.9	②	富 山 35.0	①	19.5	②	10.4	9.2	15.4		
都 府 県	2.6	2.7	3.4	4.9	11.3	③	福 井 25.5	③	12.1	⑦	5.7	6.4	13.4		
東 北	5.0	4.7	5.7	5.8	13.9	④	岩 手 21.7	②	12.2	①	13.3	▲ 1.1	9.5		
北 陸	2.1	2.4	4.7	9.5	18.7	⑤	岐 阜 18.6	④	10.5	⑨	4.5	6.0	8.1		
北 関 東	1.4	1.3	1.5	2.6	6.2	⑥	宮 城 18.1	⑪	6.8	⑧	5.2	1.6	11.3		
南 関 東	0.8	0.8	0.9	2.1	4.0	⑦	石 川 17.0	⑦	7.7	⑭	3.1	4.6	9.3		
東 山	2.9	3.7	3.7	5.1	10.1	⑧	山 形 16.1	27	3.0	24	2.0	1.0	13.1		
東 海	1.7	2.3	2.5	5.5	9.5	⑨	福 岡 15.4	37	2.2	34	1.4	0.8	13.2		
近 畿	1.0	1.0	1.8	4.2	7.4	⑩	島 根 15.0	⑥	8.1	⑯	3.0	5.1	7.0		
山 陰	2.0	2.6	3.2	7.6	12.9	⑪	滋 賀 13.7	⑩	6.9	⑮	3.1	3.8	6.8		
山 陽	1.5	1.9	2.1	4.0	8.8	⑫	秋 田 12.0	29	2.8	27	1.8	0.9	9.2		
四 国	0.5	0.7	0.7	1.8	4.7	⑬	山 口 11.9	23	3.9	28	1.8	2.1	8.0		
北九州	3.0	3.1	4.2	3.4	17.3	⑭	北 海 道 11.9	⑤	9.8	③	9.1	0.8	2.0		
南九州	1.7	2.3	2.1	4.4	6.4	⑮	新 潟 11.8	⑭	5.7	⑰	2.8	2.9	6.1		
沖 縄	2.9	6.3	3.5	5.2	5.7	⑯	熊 本 11.8	⑮	5.5	⑥	7.3	▲ 1.9	6.3		

資料:農業センサス(1990年, 1995年, 2000年, 2005年, 2010年)

注:農家以外の農業事業体の面積は、販売目的の事業体と牧草地経営体の経営耕地面積の合計である。

少が影響していると推察される。

このように、経営耕地面積シェアの上昇や借地面積の急増にみられる農家以外の農業事業体の土地利用型農業部門への進出は、もっぱら水田地域で起こっており、この間の集落営農組織の展開と密接な関係にあることがうかがわれる。

## 5. 水田利用の変化とその地域的特徴

水田における農地利用の変化については、農家以外の農業事業体の動きを中心に次の第7章で詳しく分析されている。ここでは、都府県での担い手別の水田利用の動きを概観するとともに、田の借地主体の変化にかかわる地域性に絞って分析する。また、前回の農業センサスでみられた水稲作業受託から借地に転換する動きが、その後どうなったかを確認するため、稲作サービス事業体も加え水稲作業受託の動向についても検討する。

### (1) 借地による水田流動化の進展

担い手別に都府県の水田利用状況をみると（第6-10表）、大規模個別農家（経営耕地面積が5ha以上の農家）と農家以外の農業事業体（販売目的）が着実に地域の水田を集積してきている様子がうかがえる。特に、この5年間における農家以外の農業事業体の経営田面積シェアの上昇は顕著（2005年の4.0%から8.8ポイントの上昇）で、大規模個別農家の上昇度合い（同4.4ポイントの上昇）を大きく上回っている。また、大規模個別農家と農家以外の農業事業体を合わせた経営田面積シェアは、2005年の20.5%から、2010

第6-10表 担い手別の水田集積の動き（都府県）

（単位：1,000ha、%）

		経営田面積					借入田面積				
		合計 (総量)	担い手層 小計	大規模 個別農家 (5ha以上)	農家以外 の農業 事業体 (販売目的)	その他 販売農家	合計 (総量)	担い手層 小計	大規模 個別農家 (5ha以上)	農家以外 の農業 事業体 (販売目的)	その他 販売農家
実 数	1990年	2,206	131	115	16	2,075	229	45	35	10	184
	1995年	2,075	190	173	17	1,885	282	83	70	13	199
	2000年	1,971	265	232	33	1,706	357	141	114	27	217
	2005年	1,857	380	305	75	1,477	448	237	168	69	212
	2010年	1,819	612	379	233	1,207	643	444	228	215	199
面 積 シ ェ ア	1990年	100.0	6.0	5.2	0.7	94.0	100.0	19.7	15.4	4.2	80.3
	1995年	100.0	9.2	8.4	0.8	90.8	100.0	29.5	24.9	4.6	70.5
	2000年	100.0	13.5	11.8	1.7	86.5	100.0	39.4	31.8	7.5	60.6
	2005年	100.0	20.5	16.4	4.0	79.5	100.0	52.8	37.4	15.4	47.2
	2010年	100.0	33.7	20.8	12.8	66.3	100.0	69.0	35.5	33.5	31.0
増 減 率	1995/90年	▲ 5.9	44.8	50.3	5.7	▲ 9.2	22.8	84.5	98.3	33.5	7.8
	2000/95年	▲ 5.0	39.4	33.9	95.5	▲ 9.5	26.9	69.3	62.0	109.6	9.1
	2005/00年	▲ 5.8	43.3	31.5	125.1	▲ 13.4	25.4	68.0	47.4	155.2	▲ 2.3
	2010/05年	▲ 2.1	61.1	24.2	211.2	▲ 18.3	43.5	87.7	36.2	213.1	▲ 5.9
田 借 地 寄 与 率	1990-95年						100.0	72.7	66.5	6.2	27.3
	1995-00年						100.0	76.1	57.5	18.6	23.9
	2000-05年						100.0	105.5	59.4	46.1	▲ 5.5
	2005-10年						100.0	106.4	31.2	75.2	▲ 6.4

資料：農業センサス(1990年、1995年、2000年、2005年、2010年)

注1) 「大規模個別農家」とは、経営耕地面積が5ha以上の販売農家である。

2) 「田借地寄与率」とは、各5年間の借入田の増加面積総量に対する、それぞれの借入田の増加面積の割合である。



年には 33.7 %へと急激に上昇しており、上層農家や集落営農組織といった地域水田農業の中心的な担い手層への農地集積の進展によって、これまで比較的動きの小さかった水田農業構造が大きく動き始めた様子が見えてくる。

ところで、これら担い手層における経営田面積シェアの上昇は、もっぱら借入田面積の増加によるものであるが、借入田面積全体に占める両者のシェアは、大規模個別農家が 37.4 %から 35.5 %へと横ばいであるのに対し、農家以外の農業事業体は 15.4 %から 33.5 %へと大幅に上昇しており、2010 年では両者の借入田面積シェアが拮抗するに至っている。

そこで、各 5 年間に増加した借入田面積の引き受け手としての貢献度合いを「田借地寄与率」（借入田面積総量の 5 年間の増加面積に占める各主体の借入田面積の同増加面積の割合）として求め、各期間の動きを比較すると、大規模個別農家の寄与率は前回の 59.4 %から今回は 31.2 %に低下し、農家以外の農業事業体の寄与率が 46.1 %から 75.2 %へと急上昇している。5ha 未満の販売農家の寄与率がマイナスとなり、農地（水田）の受け手から出し手に転換するなかで、農家以外の農業事業体（その多くが集落営農組織）が、地域の水田農業の中心的な担い手として、非常に大きな役割を果たすようになってきていることがわかる。

## （2）水田農業における借地主体の変化

ところで、借地に出された水田の中心的な引き受け手（借地主体）が大規模個別農家から農家以外の農業事業体へ変わる動き、すなわち水田農業における個別対応から組織対応への変化には大きな地域差があり、とりわけ集落営農組織が急増した北九州および東北でこの動きが顕著である。そこで、田借地寄与率を都府県別に求め（田の経営耕地面積合計が 1 万 ha 未満の都府県を除く）マトリックス表に整理してみた（第 6-6 図）。すると、「個別農家対応型」タイプの県が前回は 20 県存在したが、今回は 7 県に減少し、逆に「組織対応型」タイプの県が前回の 7 県から 18 県に増加している。両者の中間に位置する府県を「組織・個別農家分担型」タイプとすれば、その数は前回の 12 府県から 14 府県へと 2 県の増加となる。

さらに、各タイプ間の移動状況を具体的な府県名でみると、前回と今回でタイプが変わらなかったのは 18 府県のみであり、21 県もが変化している。このうち、今回新たに「組織対応型」となった県が 11 あり、宮城、石川、長野および山口の 4 県が「組織・個別農家分担型」から、秋田、山形、香川、福岡、佐賀、長崎および熊本の 7 県は「個別農家対応型」から一気に「組織対応型」へ移動している。特にこれら 7 県は、これまでみてきた様々な構造変化において、常に大きな変化を示していた県であることに注目すべきであろう。

このほか、「個別農家対応型」から「組織・個別農家分担型」へ移動した県が、青森、群馬、茨城、栃木、埼玉、三重、岡山および大分の 8 県あり、程度の差はあるものの、全体的に個別対応から組織対応へという流れが確認できる。なお、全国的な傾向とは逆の

		農家以外の農業事業者(販売目的)の田借地寄与率							
		20%未満	20~30%	30~40%	40~50%	50~60%	60~70%	70~80%	80%以上
大規模個別農家の田借地寄与率	20%未満			【組織対応型】 7→18		岩手		岩手	岐阜 山形, 富山, 島根, 山口, 香川, 福岡, 佐賀
	20~30%					兵庫, 長崎		兵庫 宮城, 長野, 岐阜, 広島	富山 福井, 熊本
	30~40%				鳥取	徳島	大分	福井 秋田	広島, 島根 石川
	40~50%	徳島		岡山	愛媛	青森, 京都	石川 群馬, 新潟		
	50~60%	長崎			埼玉, 三重	宮城, 新潟, 長野, 鳥取 栃木	滋賀		
	60~70%	佐賀 宮崎	千葉, 香川, 福岡 福島, 静岡		茨城	愛知, 滋賀	愛媛		
	70~80%	群馬	秋田, 宮崎 千葉, 愛知, 鹿児島	茨城, 三重				【組織・個別農家分担型】 12→14	
	80%以上	福島, 栃木, 熊本, 鹿児島	山形, 埼玉 高知	青森, 静岡, 岡山, 大分		高知		山口	京都

第6-6図 水田農業における担い手形成の地域性（都府県）

資料：農業センサス(2000年, 2005年, 2010年)

注1) 田の経営耕地面積が1万ha未満の都府県(東京, 神奈川, 山梨, 大阪, 奈良, 和歌山, 沖縄)を除く。

2) 「大規模個別農家」とは, 経営耕地面積が5ha以上の販売農家である。

3) 「田借地寄与率」とは, 各5年間の借地田の増加面積(総量)に対する, それぞれの借地増加面積の割合である。

4) 斜字は2000-05年間, 太字は2005-10年間の各府県の位置を示す。

組織対応から個別対応へと変化した県は愛知と高知の2県のみであり、両県ともに「組織・個別農家分担型」から「個別農家対応型」への移動である。

### (3) 水稲作作業受託の動き

水田農業に関する近年のもう一つの大きな変化として、稲作作業受託面積の急減がある。そこで、都府県について請負主体別の水稲作業受託面積<sup>⑥</sup>の動向をみた(第6-11表)。まず、作業受託面積総量(都府県)の推移をみると、2000年までは面積が増加傾向にあり、21.5万haまで増えていたが、その後は一転して減少傾向となり、2005年が17.5万ha、2010年では16.7万haにまで減少している。

請負主体別にみると、販売農家、組織経営体ともに面積の減少が続いており、前回に比べ減少率は低下しているもののそれぞれ3.4%減、7.1%減となっている。この間、組織経営体は経営体数が1割程度増加しているにもかかわらず、作業受託面積が減少しているが、これは同経営体に含まれる農業サービス事業者の受託面積が大幅に減少しているためであり、農家以外の農業事業者(販売目的)に限れば38.2%の増加となる。したがって、受託面積総量の減少は、これまで水稲作業の中心的な受け手であった販売農家と農業

第6-11表 水稲作作業受託(圃場作業)面積の動向(都府県)

(単位:ha, %)

		1995年		2000年		2005年		2010年		受託面積増減率		
		受託面積	面積シェア	受託面積	面積シェア	受託面積	面積シェア	受託面積	面積シェア	95-00年	00-05年	05-10年
作業受託 総量	計	186,113	10.2	215,499	14.5	174,803	12.4	166,549	12.1	115.8	▲ 18.9	▲ 4.7
	販売農家	126,753	6.9	137,210	9.2	101,244	7.2	97,777	7.1	108.2	▲ 26.2	▲ 3.4
	組織経営体	59,360	3.2	78,289	5.3	73,374	5.2	68,179	4.9	131.9	▲ 6.3	▲ 7.1
	農家以外の農業事業体(販売目的)	6,840	0.4	9,520	0.6	20,548	1.5	28,402	2.1	139.2	115.8	38.2
全作業	計	36,614	2.0	38,772	2.6	41,909	3.0	36,088	2.6	105.9	8.1	▲ 13.9
	販売農家	30,904	1.7	30,681	2.1	29,776	2.1	21,212	1.5	99.3	▲ 2.9	▲ 28.8
	組織経営体	5,710	0.3	8,091	0.5	12,074	0.9	14,765	1.1	141.7	49.2	22.3
	農家以外の農業事業体(販売目的)	2,156	0.1	2,631	0.2	5,106	0.4	6,462	0.5	122.0	94.1	26.6
部分作業 (圃場3作業平均)	計	149,499	8.2	176,727	11.9	132,894	9.4	130,461	9.4	118.2	▲ 24.8	▲ 1.8
	販売農家	95,849	5.2	106,529	7.1	71,468	5.1	76,565	5.5	111.1	▲ 32.9	7.1
	組織経営体	53,650	2.9	70,198	4.7	61,300	4.4	53,414	3.9	130.8	▲ 12.7	▲ 12.9
	農家以外の農業事業体(販売目的)	4,684	0.3	6,889	0.5	15,442	1.1	21,940	1.6	147.1	124.2	42.1

資料: 農業センサス(1995年, 2000年, 2005年, 2010年)

注1) 1995年と2000年の「組織経営体」の面積は、販売目的の農家以外の農業事業体と農業サービス事業体の合計面積である。

注2) 「圃場3作業平均」とは、耕起・代かき、田植、稲刈りの3作業に係る部分作業受託面積の平均である。

注3) 「面積シェア」は、稲を作った田面積の総量(2000年は販売農家と販売目的の農家以外の農業事業体の合計面積、2005年および2010年は農業経営体の面積)に対する各生産主体の受託面積の割合である。

サービス事業体の作業受託の後退がその要因となっている。

また、全作業と部分作業に分けてみると、請負主体間の違いがうかがえる。販売農家では全作業受託面積が 28.8 % 減少する一方で、部分作業受託面積は 7.1 % の増加に転じている(今回は 32.9 % 減)。これに対し組織経営体は、全作業受託面積では 22.3 % の増加であるが、部分作業受託面積は 12.9 % 減と減少が続いており、販売農家とは対照的な動きとなっている。なお、農家以外の農業事業体は全作業受託面積が 26.6 %、部分作業受託面積が 42.1 % 増加しており、部分作業受託面積の増加率の方がやや高い傾向に変わりはない。

さらに、販売農家の水稲作作業受託について地域ブロック別にみると(第 6-12 表)、作業受託面積(全作業+部分作業の圃場 3 作業平均)が今回増加に転じたのは、南関東、東山、山陽、四国および南九州であり、東山と南関東の増加率がそれぞれ 18.3 %、14.6 % と高い。府県別に作業受託面積の増加率が上位の県(作業受託面積総量が 1 千 ha 未満の都府県を除く)をみると、長崎(74.2 % 増)、青森(27.3 % 増)、鹿児島(23.8 % 増)、岡山(23.5 % 増)、福島(17.2 % 増)等であり、逆に作業受託面積の減少率が上位の県は石川(31.4 % 減)、宮城(23.6 % 減)、秋田(22.9 % 減)、佐賀(22.7 % 減)、富山(22.5 % 減)、滋賀(22.2 % 減)等である。

これらの県をみると、作業受託面積の減少率が上位の県はいずれも集落営農の展開が顕著な県、増加率が上位の県は集落営農の組織化が比較的低調なところが多いといった特徴が明確にうかがえる。委託農家の高齢化等によって、作業の受委託から農地の貸借へという流れが強まるなかで、他方で個別農家から集落営農組織へと水田集積の主体が移ってい

第6-12表 販売農家の稲作業受託面積の動向(都府県)

(単位:ha,%)

	作業受託面積 (全作業受託+圃場3作業平均部分作業受託)				増減率			2005-10年の受託面積 増加率が上位の府県		2005-10年の受託面積 減少率が上位の府県	
	1995年	2000年	2005年	2010年	95-00年	00-05年	05-10年	府県名	増減率	府県名	増減率
都府県	126,752	137,209	101,245	97,777	8.2	▲ 26.2	▲ 3.4	① 長崎	74.2	① 石川	▲ 31.4
東北	39,657	44,504	37,295	34,623	12.2	▲ 16.2	▲ 7.2	② 青森	27.3	② 宮城	▲ 23.6
北陸	17,032	17,473	11,007	9,470	2.6	▲ 37.0	▲ 14.0	③ 鹿児島	23.8	③ 秋田	▲ 22.9
北関東	12,656	12,939	10,037	9,929	2.2	▲ 22.4	▲ 1.1	④ 岡山	23.5	④ 佐賀	▲ 22.7
南関東	4,115	4,759	3,661	4,197	15.6	▲ 23.1	14.6	⑤ 福島	17.2	⑤ 富山	▲ 22.5
東山	5,629	5,381	3,451	4,082	▲ 4.4	▲ 35.9	18.3	⑥ 大分	16.4	⑥ 滋賀	▲ 22.0
東海	14,352	14,294	11,034	10,858	▲ 0.4	▲ 22.8	▲ 1.6	⑦ 鳥取	12.9	⑦ 岐阜	▲ 18.5
近畿	7,679	8,289	5,112	4,834	7.9	▲ 38.3	▲ 5.4	⑧ 千葉	11.1	⑧ 新潟	▲ 18.1
山陰	4,007	4,316	3,042	3,004	7.7	▲ 29.5	▲ 1.3	⑨ 長野	8.5	⑨ 熊本	▲ 17.8
山陽	5,878	5,765	3,640	3,760	▲ 1.9	▲ 36.9	3.3	⑩ 群馬	7.9	⑩ 山口	▲ 17.5
四国	2,392	3,011	1,990	2,056	25.9	▲ 33.9	3.3	⑪ 愛知	7.3	⑪ 福岡	▲ 12.0
北九州	9,644	11,782	7,356	7,051	22.2	▲ 37.6	▲ 4.1	⑫ 広島	6.9	⑫ 三重	▲ 11.1
南九州	3,710	4,696	3,620	3,894	26.6	▲ 22.9	7.6	⑬ 島根	1.1	⑬ 福井	▲ 10.4

資料: 農業センサス(1995年,2000年,2005年,2010年)

注 1) 圃場3作業とは、耕起・代かき、田植、稲刈りの3作業である。

2) 05-10年の受託面積増加率および減少率が上位の府県については、2010年の作業受託面積が1千ha未満の府県を除いた。

るものの、組織のないところでは個々の販売農家（大規模農家を中心）が借地と併せ作業受託にも取り組んでいると言える。なお、集落営農の組織化が進んでいる県で作業受託面積の減少率が高い理由としては、集落営農の組織化によって受託農家、委託農家ともに組織の構成員になったことによって、個々の農家間で行われていた作業受委託が統計上すべて組織の借地面積としてカウントされるようになってしまった影響も少なくないと推察される。

## 6. おわりに

本章では、集落営農展開下での農業構造変化の特徴とその地域性を、農地の所有と利用構造の動きに絞って検討した。最後に、これら分析から明らかになった点をいくつか整理し、本章のまとめとする。

第1に、わが国の農地総量は1990年代に入ると、1970年前後の時期に匹敵する減少傾向の強まりをみせたが、その要因は1970年代の地域開発等への農地転用を中心としたものではなく、耕作放棄地の増加による影響の方が大きかった。その後、2000年代に入ると中山間地域等直接支払制度の導入効果等もあり農地総量の減少は緩やかとなり、2005年以降は転用、耕作放棄とともに大幅に減少したことから、農地総量の減少傾向は一段と弱まっている。

第2に、これまで農地の主要な出し手であった土地持ち非農家の増加傾向が強まるとともに、前回増加に転じた自給的農家も引き続き増加しており、両者からの農地の貸付が急増している。しかし地域ブロック別にみると、ほ場条件が総じて悪く、高齢化の進行等により農地の受け手が少ない東山、山陽および四国では、これら出し手の貸付耕地面積（所

有農地の3～4割程度)に匹敵する面積が耕作放棄されている状況にあり、7～8割の農地が貸付されている東北や北陸との地域差は依然として大きい。

第3に、農家以外の農業事業体が借地によって経営耕地面積のシェアを高めており、北陸および北九州で2割弱、北海道、東北、東山および山陰でも1割を上回る面積シェアを占めるに至っている。県別には佐賀(44.8%)、富山(35.0%)、福井(25.5%)および岩手(21.7%)の4県で20%以上の面積シェアとなっているが、そのなかでも佐賀と富山が突出している。

第4に、経営所得安定対策を契機とした集落営農組織の設立・再編によって、水田の中心的な引き受け手(主な借地主体)が個別農家から集落営農組織に転換している。この動きには大きな地域差があり、秋田、山形、香川、福岡、佐賀、長崎および熊本の7県が「個別農家対応型」タイプから一気に「組織対応型」タイプに転換しており、これらの県で今回の構造変化が大きい。

第5に、販売農家、組織経営体ともに水稻作作業受託面積の総量は減少傾向にあるが、全作業受託と部分作業受託に分けてみると、販売農家では全作業受託面積が大きく減少する一方で、部分作業受託面積が増加に転じているのに対し、組織経営体は、全作業受託面積は増加しているものの部分作業受託面積は減少が続いており、対照的な動きとなっている。また、作業受託面積の減少率が上位の県をみると、いずれも集落営農の展開が顕著な県であり、逆に増加率が上位の県は集落営農の組織化が比較的低調なところが多いといった地域の特徴がある。

以上が、農地の所有と利用にかかわるこの5年間の特徴的な動きであるが、2010年から「戸別所得補償政策」が導入されており、その影響を受けてわが国の農業構造、とりわけ水田農業をめぐる構造が地域性を伴ってさらに変化している可能性が高い。わが国の農業構造を展望していく上では、農地の所有・利用構造の変化を出し手側と受け手側の双方向からの確に捉えていくことが極めて重要であり、今回の農業センサスによって、この間の構造変動がさらに加速したのか、あるいは停滞したのか、全く異なる新たな動きが生じたのか、引き続き検証していくことが求められる。

(橋詰 登)

注(1) 農地面積には調査方法の異なる二つの統計が存在する。一つは属人調査の「農業センサス」による経営耕地面積であり、もう一つは属地調査の「耕地及び作付面積統計」による耕地面積である。両者の面積には2割程度の乖離があり、「耕地及び作付面積統計」の耕地面積の方が「農業センサス」で把握されているすべての調査客体(農家、農家以外の農業事業体、土地持ち非農家)の経営耕地を合計した面積より常に大きな面積となっている。これら乖離の要因としては、①「農業センサス」における農家や農家以外の農業事業体の過少申告(特に、2000年農業センサスから農家調査は全面自計方式)や不在地主の耕地面積の脱漏、②調査期日のずれ、③属地面積の推計誤差などが考えられる。

(2) 「農業センサス」の調査時期は2月1日(沖縄県は2005年12月1日)であるのに対し、「耕地及び作付面積統計」の調査時期は8月1日(2002年調査からは7月15日)であり、半年のズレがある。

このため、分析にあたっては農業センサス実施年の前年の面積を期首面積として用いた。

- (3) 2010年農業センサスでは、販売農家の「経営耕地面積規模別農家数の相関表」が公表されていない。そこで、公表されている農業経営体の「経営耕地面積規模別経営体数の相関表」と「経営耕地面積規模別経営耕地面積の相関表」から、各区分ごとに1経営体当たりの経営耕地面積を求め、これを販売農家の「経営耕地面積規模別経営耕地面積の相関表」に乗じた後、各規模ごとの合計農家数による補正を加え、販売農家の「経営耕地面積規模別農家数の相関表（推計値）」を作成した。
- (4) 2009年の政権交代によって、経営所得安定対策から戸別所得補償政策へと政策転換が図られた。戸別所得補償政策においては、加入にあたっての面積規模要件がなくなったことに加え、組織で加入すれば、組織全体で10aの面積控除ですむといったメリットがあったため、稲作の小規模な集落営農組織の設立が一時的に増えたと考えられる。
- (5) 2012年における東北での集落営農組織数の減少は、東日本大震災による被災地域での組織減少によるところが大きい。
- (6) 農業センサスでの水稲作業受託面積は、全作業と各部分作業ごとに把握されているが、部分作業の実面積は集計されていない。そこで、水稲作業受託の状況を可能な限り実態に即して面積把握するため、全作業受託面積に圃場3作業（耕起・代かき、田植、稲刈り・脱穀）平均の部分作業受託面積を加算した面積によって時系列比較することとした。