

遊休農地の防止・解消活動と農業委員会の果たす役割

2012 年 2 月 8 日
岩手県立大学
吉野英岐

1. 遊休農地・耕作放棄地

(1) 定義

① 遊休農地

「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」

「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」

(農地法第 30 条第 3 項、上記のいずれかに該当する農地)

② 耕作放棄地

「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、この数年の間に再び作付けをする考えのない土地」(農業センサス)

「既に 2 か年以上耕作せず、かつ将来においても耕作しえない状態の土地」(耕地および作付面積調査)

⇒遊休農地のほうが指示す範囲が広い 遊休農地＝耕作放棄地＋休耕地

(2) 遊休農地の面積

遊休農地 約 60 万ヘクタール 全農地の 11.5% (2005 年農林業センサス)

耕作放棄地 (38.6 万ヘクタール) + 休耕地 (約 20 万ヘクタール)

土地持ち非農家の耕作放棄地＝2010 年センサスでは全放棄地の 46%

(3) 「農業の多面的機能」を支える農地

農業の多面的機能＝国土の保全機能、水源のかん養機能、自然環境の保全機能、良好な景観の形成機能、文化の伝承機能、保健休養機能、地域社会の維持活性化、食料安全保障

農地の機能＝食料生産の基盤、多様な自然環境の保全の場、防災機能の発揮の場
都市農村交流の場など

(1) と (2) の参考文献：九鬼康彰 (2011)

2. 農地法に基づく国の遊休農地対策

- (1) 改正農地法（農地法等の一部を改正する法律）に基づく遊休農地対策の強化
 平成 21 年法律第 57 号 平成 21 年 12 月 15 日施行
 「農地の権利（所有権・賃借権など）を有する者は農地の農業上の適正かつ効率的な利用が確保されるようにしなければならない」（農地法第 1 条）
- (2) 新たな遊休農地対策のポイント
- ① 農業委員会は、毎年一回、市街化区域の農地も含めた全ての農地の利用の状況についての調査を実施。
 - ② 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。
 - ③ 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。
- (3) 遊休農地に対する指導・通知・勧告の推移

岩手県	指導	通知	勧告
平成 18 年	589 (180)	0 (0)	0 (0)
平成 19 年	174 (52.3)	0 (0)	0 (0)
平成 20 年	193 (51.4)	0 (0)	0 (0)
平成 21 年	357 (111.1)	0 (0)	0 (0)
平成 22 年	1765 (757.7)	0 (0)	0 (0)

秋田県	指導	通知	勧告
平成 18 年	5 (2.4)	0 (0)	0 (0)
平成 19 年	0 (0)	0 (0)	0 (0)
平成 20 年	4 (0.8)	0 (0)	0 (0)
平成 21 年	4 (1.5)	0 (0)	0 (0)
平成 22 年	352 (103.0)	0 (0)	0 (0)

全国	指導	通知	勧告
平成 18 年	10190 (2142.9)	0 (0)	0 (0)
平成 19 年	12432 (2263.0)	0 (0)	0 (0)
平成 20 年	12992 (2002.7)	0 (0)	0 (0)
平成 21 年	12029 (2661.5)	0 (0)	0 (0)
平成 22 年	34079 (6442.6)	2 (2.0)	2 (2.0)

左：件数、右：()内は面積 単位：件、h a

平成 22 年は平成 21 年 12 月 15 日から平成 22 年 12 月末までの実績

平成 22 年は改正農地法に基づく遊休農地に関する措置の実績

平成 21 年までは、旧農業経営基盤強化促進法に基づく遊休農地の農業上の利用の増進に関する措置の実績。旧農業経営基盤強化促進法とは、農地法等の一部を改正する法律（平成 21 年法律 57 号）による改正前の農業経営基盤強化促進法（昭和 55 年法律第 65 号）

出所：農林水産省 http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/pdf/yukyu_h22-h18.pdf より作成

（4）政策の方向性

食糧生産基盤の確保

農業委員会の機能強化

（5）効果

監督権限の強化

平成 22 年度に指導は激増したが、通知・勧告は青森県の 2 件のみ

資料：農地法（抜粋）

（目的）

第一条 この法律は、国内の農業生産の基盤である農地が現在及び将来における国民のための限られた資源であり、かつ、地域における貴重な資源であることにかんがみ、耕作者自らによる農地の所有が果たしてきている重要な役割も踏まえつつ、農地を農地以外のものにするを規制するとともに、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農地についての権利の取得を促進し、及び農地の利用関係を調整し、並びに農地の農業上の利用を確保するための措置を講ずることにより、耕作者の地位の安定と国内の農業生産の増大を図り、もって国民に対する食料の安定供給の確保に資することを目的とする。

（農地について権利を有する者の責務）

第二条の二 農地について所有権又は賃借権その他の使用及び収益を目的とする権利を有する者は、当該農地の農業上の適正かつ効率的な利用を確保するようにしなければならない。

（利用状況調査及び指導）

第三十条 農業委員会は、毎年一回、その区域内にある農地の利用の状況についての調査（以下「利用状況調査」という。）を行わなければならない。

2 農業委員会は、必要があると認めるときは、いつでも利用状況調査を行うことができる。

3. 岩手県農地再生・活用対策本部

<http://www.pref.iwate.jp/~hp051102/>

(1) 岩手県農地再生・活用対策本部

岩手県農地再生・活用対策本部設置要綱の制定 (H21.9.15)

第1回岩手県農地再生・活用対策本部会議 (H21.9.28)

岩手県農地再生・活用対策会議 (H22.2.17)

(2) 「岩手県農地再生・活用対策取組み事例集」における紹介事例

動き始めた耕作放棄地再生への取組み

【① 少量多品目栽培・地域特産物栽培】

- 地域資源を活かした産業振興による耕作放棄地対策【北上市更木地域】
- わらび栽培振興による遊休農地化の防止【西和賀町】
- 転作田を活用したタラの芽促成栽培の取組み【遠野市宮守町達曾部湯屋地区】
- 学校給食への野菜供給拡大による農地の有効活用【宮古市】
- わらびによる遊休農地解消への取組み【宮古市去石】
- 農地の有効活用で直売運営【岩泉町一ツ苗 (よってけ市場組合)】
- 低利用農地を活用したヤマブドウ・飼料作物・牧草の作付け【野田村根井・和野平地区】

【② 粗放型品目の導入】

- 集落内連携による活動で活性化を図り集落を守る【葛巻町田部・馬淵】
- 耕作放棄地化した優良農地の再生【一関市須川パイロット地区】
- 遊休農地を活用した地域おこし(そば)【山田町白石集落】
- 町内の工房へ供給する大豆、そば生産拡大のための農地再生【洋野町向田・明戸地区】
- 遊休樹園地を活用した雑穀栽培【軽米町長倉地区】

【③ 新規就農者の確保、企業・消費者連携】

- 耕作放棄地解消による農村活性化への取組み【遠野市綾織町上綾織】
- ひまわりで地域の活性化【藤沢町徳田地区】
- 地元製麺業者との連携による「そば」栽培【釜石市橋野地域、大槌町大槌・金沢地域】
- 新規就農者の経営規模拡大に伴う遊休地の再生利用【一戸町小鳥谷地区】

【④ 生産量の確保等による契約栽培】

- 生協との産直提携事業の一環による飼料米の作付け【花巻市宮野目・野田地区】
- レストランチェーンとの契約による減農薬米栽培【北上市二子地区】
- 水田における耕作放棄地の解消と担い手への集積【金ヶ崎町三ヶ尻】

【⑤ 園芸作物等集約型品目へのチャレンジ】

- 集落営農組織による農地利用集積と高収益作物りんどう栽培【岩手町一方井】
- 担い手組織への農地の集積となたね、さつまいも栽培への取組み【滝沢村下鶴飼集落】
- 雑穀及び園芸作物等の導入と契約取引による集落営農の複合化【奥州市前沢区寺領小林】

4. 中山間地域等直接支払制度

http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/

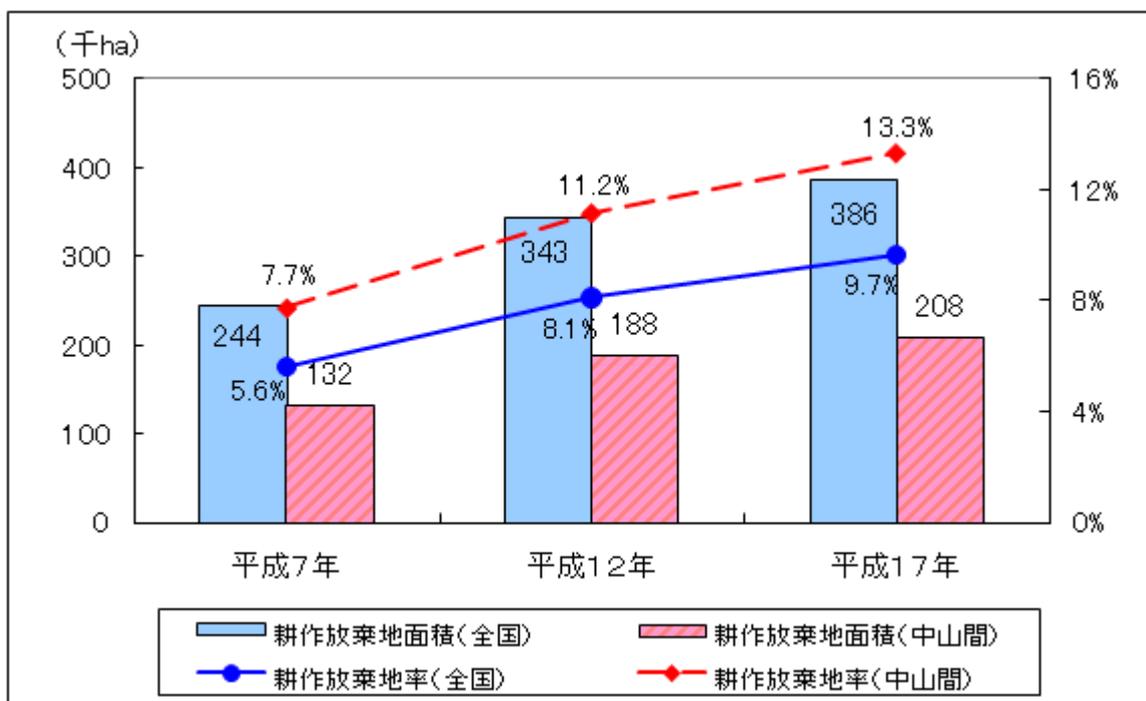
(1) 中山間地域

「平野の外縁部から山間地」を指し、国土面積の65%を占める。
耕地面積の43%、総農家数の43%、農業産出額の39%、農業集落数の52%を占める。

(2) 中山間地における耕作放棄の深刻化

要因：耕地条件の悪さ、高齢化の進行に加えて、担い手の不足、恵まれない就業機会、
生活環境整備の遅れなど

→国民全体にとって大きな損失が生じる事が懸念



資料：農林水産省「農林業センサス」(全国・総農家、土地持ち非農家)

出所 http://www.maff.go.jp/j/nousin/tyusan/siharai_seido/s_about/seido/index.html

(3) 中山間地域等直接支払制度

農業生産条件が不利な状況にある中山間地域等における農業生産の維持を図りながら、多面的機能を確保するために平成12年度から導入された。

(4) 効果

66万4千haの農用地において農業生産活動が継続的に行われ、道路・水路の共同管理の充実、既耕作放棄地の復旧など多様な取組が行われた。

(5) 見直し

高齢化に配慮し、平成 22 年度からの第 3 期対策でより取り組みやすい制度へ変更

1. C 要件：集团的かつ持続可能な体制整備（集团的サポート型）の新設
2. 農業生産の継続に向けた集落の活動体制の整備（体制整備）要件の見直し
3. 小規模・高齢化集落支援加算の新設
4. 団地要件の緩和

(6) 岩手県における具体的な取り組み

- ①地域農業の受け皿づくり、担い手育成に向けた取組（32 事例）
- ②農業生産性や収益の向上に向けた取組（30 事例）
- ③地域特産物の生産に向けた取組（8 事例）
- ④新たな商品開発に向けた取組（8 事例）
- ⑤都市農村交流、景観づくりに向けた取組（14 事例）
- ⑥地域の活性化に向けた取組（16 事例）

事例 1：ビオトープを建設し環境保全に取り組む

臥牛（ふしうし）集落（北上市臥牛）

参加者：62 人、1 生産組織 面積：田 35.9ha、畑 0.3ha 交付金：759 万円（H20 年）

平成 20 年度岩手県中山間地域モデル賞受賞事例

- ① 年度に建設したビオトープで、子ども会と一緒に水生生物調査を開始。また、集落全戸と子ども会等で組織した「ビオトープ臥牛」と連携して、北上市が北限とされるジャコウアゲハの餌場を確保するなど、環境保全活動に積極的に取り組んでいる。
- ② 18 年度に集落営農組織「臥牛営農組合」を設立し、水稻の作業受託を行うとともに、19 年度から保全管理田で大豆を栽培している。大豆は、臥牛自治会が運営する「臥牛とうふ工房」が豆腐加工を行い、市内の小中学校給食への提供や産地直売所での販売がなされている。

事例 2：4 つの目的別部会制による共同取組活動の実践

笹谷（ささや）中山間農地保全協議会（一関市赤萩）

参加者：33 人 面積：田 16ha 交付金：344 万円（H17 年）

平成 17 年度岩手県中山間地域モデル賞受賞事例

- ① ほたるの里づくり構想を策定し、「啓発冊子の作成」、「看板設置」、「川の生き物調査」の実施や生活雑排水が流入していた笹谷川の清流化対策として「全戸に合併浄化槽設置」を行った。「ひまわり・コスモス」のフラワーロードを設置し、集落の景観形成を推進している。
- ② 遊休農地を活用する新規作物「チャレンジ栽培」を展開し、新規作物の調理・加工・試食会を行い特産品開発と販売の取組みを推進している。

<http://ftp.www.pref.iwate.jp/list.rbz?nd=621&of=1&ik=3&pnp=64&pnp=582&pnp=621>

5. 住民主導で人を呼び込む耕作放棄地の解消事例

(1) 農家レストランの女性経営者による耕作放棄地の解消
釜石市甲子地区

遊休農地 (900 坪) にコスモスを植える
女性リーダーと女性の産直グループが主体
都市の女性客が日頃から訪れるおしゃれなレストラン
お客様視点からの景観の向上

(2) 林業・水産業との連携のなかでの耕作放棄地の防止
一関市矢越地区

植樹祭 (「ひこばえの森」・「森は海の恋人」) に毎年 1000 人が来場
川でつながっている気仙沼市唐桑地区の牡蠣養殖業者
定期市「こっとなこ市」で農産物を販売
矢越地区第 12 自治会と表裏一体の集落活動

(3) 田んぼアートで遊休農地を解消

花巻市石鳥谷町八幡地区で 2010 年から田んぼアートを実施
遊休農地の解消対策の一環 見て楽しんで、食して楽しむ
八幡まちづくり協議会 (903 世帯) の活動 (田んぼアート実行委員会)
「いわてを元気づける」

(4) 都市住民の参加で遊休農地を解消

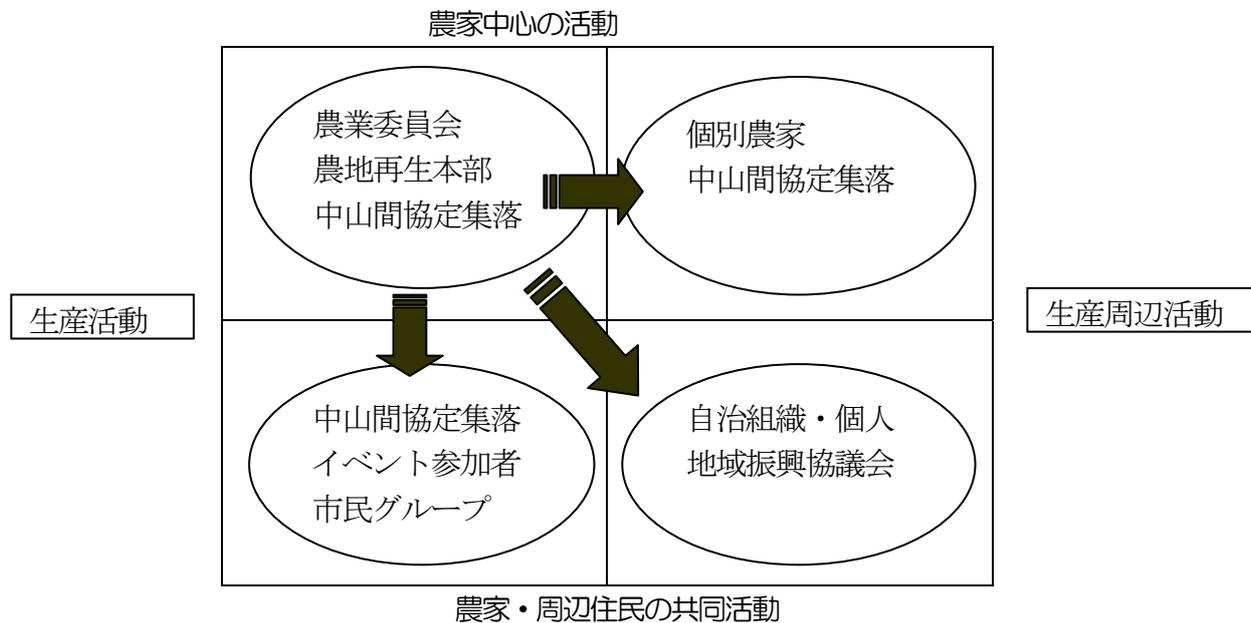
大阪府茨木市見山地区の棚田保全活動
標高 510 メートルの竜王山を取り巻く 7 つの集落からなる農山村 379 戸、1275 人
「山が下りてくる」=耕作放棄地の拡大 1970 年=2.1%、2000 年=15.8%
1989 年 都市農村交流活動推進委員会
1998 年 大阪府棚田・ふるさと保全基金事業
棚田・ふるさとファンクラブ (会費無料) の設立と保全活動を展開
2000 年から活動開始 イベント中心の活動 (2000 年・2001 年) から保全活動中心へ
ファンクラブを 3 グループに再編し、一般募集も加えて 20a の放棄田で 30 名で作業開始
1 年間で農作業 (さつまいも+枝豆) 府職員 1 名+市職員 2 名+推進委員会 1 名が参加
1 年目は 10 回、2 年目は 22 回 1 年目は農地所有者に謝礼を支払う (2 年目はなし)
3 年目は所有者から別の休耕地の復元依頼あり 参加者を拡大し、稲作も開始
平均作業時間は 4 時間から 5 時間へ 行政職員の参加は縮小、参加者の満足度は向上
啓発⇒指導⇒自立した市民活動 (リーダーの「発掘」)
自治体の「総合計画」に遊休農地解消を文言で盛り込む

(1) と (2) の参考文献：吉野英岐 (2008)

(4) の参考文献：九鬼康彰 (2011)

6. おわりに

(1) 耕作放棄地の解消・防止にむけた活動の類型



(2) 農業委員会に期待する役割

農地の番人：耕作放棄地対策の総本山としての所有者への働きかけによる解消活動
 首長部局と連携：行政の「総合計画」への耕作放棄地解消活動・目標値の盛り込み
 市民を巻き込んだプログラムの実施～開かれた活動へ

(3) 住民主導の活動への展開

地元のまちづくり協議会や自治会、自治連合会との提携
 「農業をすることの楽しさ」のPR お金を払って作業をしてくれる人たちの存在
 「来年はもっとやろう」という解消活動へ

<参考文献>

- 吉野英岐、「耕作放棄を防止・解消してまちから人呼び込もう」『21世紀の日本を考える<食料・農業・農村>』第40号、農山漁村文化協会、2008年
- 九鬼康彰、「遊休農地問題とその解消に向けた取組み」、野田・守山・高橋・九鬼『里山・遊休農地を生かす 新しい共同＝コモンズ形成の場 シリーズ地域の再生17』農山漁村文化協会、2011年