

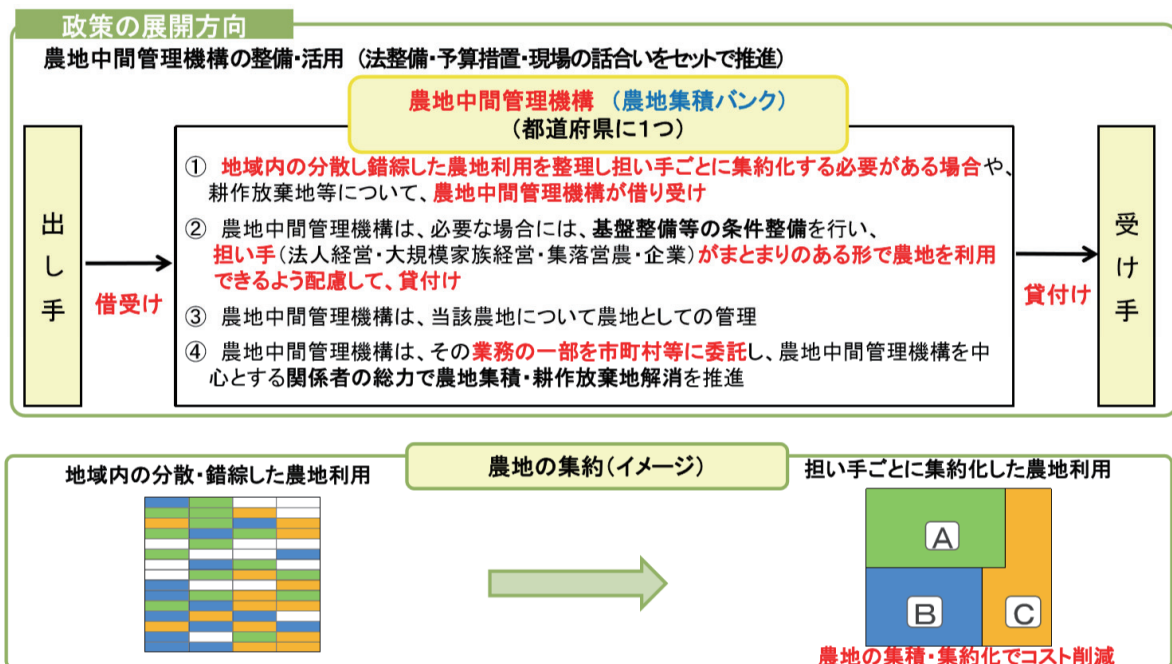
農地中間管理機構（農地集積バンク）法等の改正案

1. 提出の経緯

「農地中間管理事業の推進に関する法律」（平成 25 年法律第 101 号。以下「機構法」という。）は、担い手への農地利用の集積・集約化を図るため、各都道府県の農地中間管理機構（以下「機構」という。）が、所有者（出し手）から農地を借り受け、必要に応じ基盤整備や管理を行った上で、当該農地を、集約化（面的なまとまり）に配慮しながら公募に応じた借受希望者（受け手）に転貸することを内容とする農地中間管理事業を定めている（図 1）。機構法は、第二次安倍政権が農業の成長産業化を標榜し、「日本再興戦略」（2013 年 6 月 14 日閣議決定）において「2023 年までに担い手の農地利用面積割合を全農地の 8 割（現状 5 割）」にすると掲げた目標を達成するための重要な手段と位置付けられている。

機構法は施行 5 年後に、農地中間管理事業及び関連事業全般を見直すと規定しており、本年（2019 年）は、その見直しの時期に当たる。これまでの実績を見ると、農地中間管理事業以外の手法によるものも含め、担い手の農地利用面積の割合は 55.2%（2018 年 3 月末）にとどまっている。このため、政府は、2018 年 11 月 27 日、農林水産業・地域の活力創造本部において「農地中間管理事業の 5 年後見直し等について」（改訂「農林水産業・地域の活力創造プラン」別紙 10）を取りまとめ、関係法律を見直す方針を打ち出した。

図 1 農地中間管理機構の概要



（出所）農林水産省ウェブサイト「農地中間管理機構（農地集積バンク）について」

〈<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/>〉（2019. 3. 26 最終アクセス）

これに沿って、第 198 回国会（常会）の 2019 年 2 月 12 日、農地中間管理事業の手續を簡素化するとともに、機構と農業協同組合、農業委員会等の地域の関係組織が一体となって担い手への農地利用の集積・集約化を推進する体制を構築することなどを目的とした「農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律案」（閣法第 23 号。以下「本改正案」という。）が、国会（衆議院）に提出された。

以下、本改正案の主な内容等を紹介する。

2. 本改正案の概要

（1）地域における農業者等による協議の場の実質化

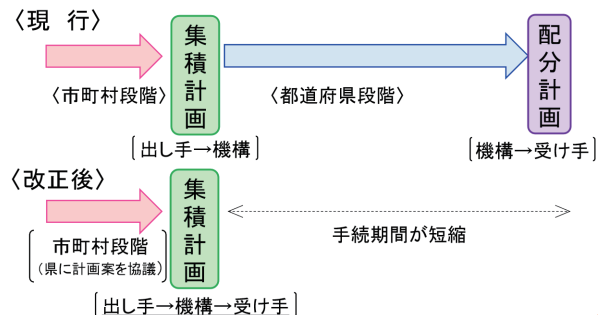
農地の集積・集約化の機運が以前からあった平坦地の水田地帯での事業の活用が一巡し、今後は、新たに農業者間の話し合いから始めなければならない地域が多い。機構法は、事業推進の手段として、市町村が地域ごとに「農業者等による協議の場」を設け、協議結果を取りまとめて公表することとしているが（第 26 条）、この地域協議の結果として想定されている「人・農地プラン」¹の中には、農地の「出し手」の記載のないもの（既存プランの 5 割）、地域内の経営体・農地の一部しか把握されていないものなど、実質的とは言い難いプランもある。政府は、地域農業の将来構想として実質的なプランを作成するためには、多くの手間がかかるが、市町村の農業関係の職員数の減少等が隘路であると分析している。

このため、本改正案は、地域協議に関し、市町村が農地に関する地図を活用して農業者の年齢別構成や後継者の確保の状況等の情報を提供しよう努めるとともに、農業委員会の役割（農地の利用状況や所有者の利用意向の提供、委員の地域協議への出席等）を明確化することとしている。

（2）農地中間管理機構の仕組みの改善

現行制度において、機構が農地を借受・転貸するためには、①借受の計画（市町村による集積計画）（基盤法²第 18 条）と転貸の計画（機構による配分計画）（機構法第 18 条）を作成し、②都道府県知事は、配分計画を認可する前に 2 週間の縦覧に供する（機構法第 18 条）といった様々な手續を要する。これに関し、県・市町村等から事務の負担軽減及び手續期間の短縮を求める要望が出されている。

図 2 市町村段階で権利設定を可能とする新制度（イメージ）



（出所）農林水産省「農地中間管理事業の推進に関する法律等の一部を改正する法律案の概要」

¹ 農業者の減少・高齢化の進展（担い手不足）、耕作されずに放置される遊休農地の増大といった「人と農地の問題」を解決するため、集落等の地域において、農業者の話し合いに基づき作成される地域農業の将来構想（中心となる経営体、農地利用の在り方などを記載）であり、市町村が決定・公表する（2012 年度開始）。この「人・農地プラン」の作成過程で出された「公的な中間的受皿」の要望が、機構法制定の契機となった。

² 農業経営基盤強化促進法（昭和 55 年法律第 65 号）

このため、本改正案は、①機構が借受・転貸を同時に行う場合には、集積計画のみで可能とする仕組みを創設すること（図2）、②機構による利害関係人への意見聴取を義務付けた上で配分計画の縦覧を廃止すること等の措置を講じようとしている。

（3）農地の集積・集約化を支援する体制の一体化

市町村段階で取り組まれてきた円滑化事業（基盤法第4条第3項）³については、現場で農地中間管理事業への切替えの動きや、円滑化団体の多くが機構から業務を受託するなど全体として両者の連携の進展が見られることを踏まえ、本改正案は、①実績のある円滑化団体が配分計画案を作成できるよう、機構が配分計画案の作成等を求めることができる者に「農用地の利用の促進を行う者であって市町村が指定するもの」を追加する、②農地中間管理事業の実施地域を、農業振興地域から円滑化事業と同様に市街化区域外の区域まで拡大する等の措置を講じた上で、農地中間管理事業に統合一体化することとしている。

（4）担い手の確保等に向けた措置

このほか、本改正案は、①農地転用の不許可要件（農地法第4条第6項）に、地域における担い手に対する農地の集積に支障を及ぼすおそれがあると認められる場合等を追加すること、②市町村の区域を超えて活動する担い手の出現に対応するため、施策の重点対象となる「認定農業者」の認定事務（基盤法第12条）を都道府県又は国が処理する仕組みを創設すること、③初期投資の大きな畜産経営等に対応するため、認定新規就農者向けの無利子融資である「青年等就農資金」について、その償還期限（基盤法第14条の7）を12年以内から17年以内に延長すること等の措置を講じようとしている。

今後、農地集積の取組を進める上で、新たに話合いから始める地域では、地域で信頼される旗振り役が存在が欠かせない。果樹など永年作物の場合は、改植を組み合わせるなどの工夫も必要となる。政府は、予算措置で、機構集積協力金（機構を活用して集積・集約化に取り組む地域等に対する協力金）の改善、中山間地域の要件緩和等も行い、インセンティブの付与を図ろうとしている。しかしながら、高齢化・人口減少で話合いに住民を集めることすら難しい集落もあり、特に中山間地域では出し手ばかりが多く、受け手がない状況といわれる。機構は、受け手が見込まれない農地は借り受けないこととなっている。一定程度農地をまとめ地域外から担い手を誘致するなど相当の努力をもってしても受け手が見つからない場合、当該農地を誰が管理し、最終的にどう取り扱うのか。耕作放棄地は42.3万ha（富山県に匹敵）に達し、全農地の2割が相続未登記、中山間地域で鳥獣被害が増大するなど、成長産業化を図る8割目標と別の次元で、社会資本である農地をめぐる国民的議論が求められている。法案審査においては、様々な観点からの議論が期待されよう。

くさか ゆうこ
（日下 祐子・農林水産委員会調査室）

³ 農地利用集積円滑化事業：農地利用集積円滑化団体（市町村や農協等）が農地所有者を代理し、農地の受け手を探して売却・貸付けを行う等の事業（2009年導入）。