

圃場整備に伴う換地計画における不在地主への対応 —山口県内の圃場整備事業を事例として—

Negotiations with Nonresident Landowners in Replotting Planning of Land Consolidation - In Cases of Land Consolidation Project in Yamaguchi Prefecture-

○坂本誠* 久保雄生**

SAKAMOTO Makoto KUBO Takeo

1. はじめに

不在村者による農地所有（不在地主の存在）が、土地利用調整の障害となり、耕作放棄発生を促進していると言われる。しかし不在地主の存在が土地利用調整の局面にいかなる影響をもたらしているのか、また、その結果として、耕作放棄発生など農地の耕作管理状況にどのような影響を及ぼしているのかはあきらかでない。

そこで本研究では、土地利用調整の一局面として、圃場整備に伴う換地計画に着目し、不在地主の存在が圃場整備に伴う換地計画の策定および換地後の農地耕作管理状況に与える影響を調査した。具体的には、山口県内で近年実施された圃場整備事業を対象に、換地計画における不在地主（ここでは地区内を居住地としていない所有者を対象）との交渉の経過および内容、換地後の農地耕作管理状況を調査し、調査結果に基づいて、不在地主への対応事例をパターン別に整理した。

2. 調査地区の概要

山口県 S 市 I 地区は、平成合併（2005 年）以前の旧 S 町中心部から自動車ですぐの場所に位置する。農業地域類型上は中間地域に属するが、市街地からのアクセスの良さから、特に市街地に近接する地区南部を中心に宅地開発が進んでいる。その結果、総戸数は 106 戸（1980 年：出所は農林業センサス（以下同））→451 戸（2000 年）と急増している。一方、農家戸数は 67 戸（1980 年）→63 戸（2000 年）と微減傾向であり、経営耕地面積は、56ha（1980 年）→39ha（2000 年）と大きく減少している。

当地区の圃場整備事業は平成 16（2004）年度に着手し、平成 20（2008）年度に竣工した。総事業費は 7.7 億円、受益戸数 47 戸、受益面積は 23.6ha である。経営体育成基盤整備事業として実施したこともあり、地区内農家を構成員とする農事組合法人を 2006 年に設立、事業参加農家は、1 戸を除いて全戸が法人に利用権設定を行っている。

3. 調査結果と考察

換地計画書をもとに、I 地区の土地改良区役員に、不在村者所有農地一筆ごとに対応経緯を聞き取った。聞き取り結果を不在地主ごと（計 13 名）に整理し、Table 1 として示したが、ここから次のような点が考察される。紙幅の関係もあり、その一部を以下に記す。

合意に至った 10 名中、不換地が 2 名、非農用地換地を含む換地が 6 名、換地が 2 名と、非農用地換地の多さが指摘される。しかも、農地面積と同面積を非農用地として割り当てている。すなわち、農地と非農用地の評価額の差を反映しておらず、権利者にとって有利な処分となっている。しかし、いずれも権利者本人や権利者の後継者が地区内に定住するための宅地用地の確保を目的とした換地であり、第 3 者への転売を目的としたものではな

*農研機構 農村工学研究所 National Institute of Rural Engineering (NARO) **山口県農林総合技術センター Yamaguchi Prefecture Agriculture and Forestry General Engineering Center

キーワード：不在地主、土地利用調整、圃場整備事業、耕作放棄

Table 1 S市I地区の圃場整備事業に伴う換地計画における不在地主への対応経緯

Progress of Negotiations with Nonresident Landowners in Replotting Planning of Land Consolidation Project of "I" Land Improvement District In "S" City

権利者	住所*1	換地前			換地後			交渉内容
		地目	筆数	面積	地目	筆数	面積	
合意に至った	A	宅地	1	58	不換地	—	—	所有経緯：換地計画時に、登記上の所有者がA氏になっていることが判明。原因は不明だが、移転登記漏れと推測される。 交渉方法：A氏地区在住時の隣人を通じて書類をやりとりした。 交渉結果：宅地価格（1500円/㎡：S市の基準価格）で清算した。
	B	田	1	758	不換地	—	—	所有経緯：仕事の都合で宇部へ他出。日祭日は通い耕作をしていた。 交渉方法：通い耕作をしていた関係で、連絡はすぐついた。 交渉結果：換地を機に不換地を希望。平米500円（S市の基準）で清算。
	C	宅地	1	1048	宅地	1	1048	所有経緯：他出（他出と所有の前後は不明）。 交渉方法：長男が地区内に在住し、圃場整備の役員でもあった。 交渉結果：長男宅建設時の予定地として非農用地換地。
		田	1	300	非農用地	1	300	
	D	田	1	1600	田	1	961	所有経緯：結婚を機に他出（他出と所有の前後は不明）。 交渉方法：連絡はすぐに取れた。 交渉結果：将来的に帰郷を予定しており、宅地用に一部非農用地換地。田は法人に利用権設定。
			非農用地		1	598		
	E	宅地	1	494	宅地	1	494	所有経緯：他出（他出と所有の前後は不明）。 交渉方法：地区近傍に勤務しており、連絡はすぐに取れた。 交渉結果：退職後、帰郷を予定しており、宅地用に大部分非農用地換地。畑は通い耕作。
		田	1	1022	非農用地	1	689	
	F	田	2	3247	田	2	2571	所有経緯：父からの相続による取得。地区内在住の母が調整窓口となる。 交渉方法：宅地に隣接する農地につき、F氏帰郷時の増築用に非農用地換地。 交渉結果：宅地に隣接する農地につき、F氏帰郷時の増築用に非農用地換地。
			畑		2	84	非農用地	
G	田	2	1211	非農用地	1	1017	所有経緯：他出（他出と所有の前後は不明）。 交渉方法：地区内在住の弟を通じて書類をやりとり。 交渉結果：1000平米を超える部分は清算金で処理。	
H	田	1	81	非農用地	1	79	所有経緯：地区内在住の母が存命中に交渉済。交渉完了後に相続。 交渉方法：雑種地として非農用地換地 交渉結果：雑種地として非農用地換地	
I	田	5	7626	田	3	5954	所有経緯：地区内在住の父が存命中に交渉済。交渉完了後に相続。 交渉方法：当初から法人に預ける前提で話を進めていた。 交渉結果：当初から法人に預ける前提で話を進めていた。	
J	雑種地	1	89	雑種地	1	89	所有経緯：換地計画時に集落の頭守様の土地がJ氏の名義になっていたことが判明。J氏の先祖が、集落の世話役を務めていた関係ではないかと考えられる。 交渉方法：当初の情報がわからなかったが、改良区役員の情報収集により、消息がわかる。 交渉結果：役員側は不換地でとお願いがしたが、J氏は、自分がこの土地にルーツがある証を残したいと換地を希望し、希望通りに処置した。	
合意に至らず	K	田					交渉経緯：K氏が圃場整備事業参加を拒否。権設定していたが、事業後は、周辺農地に比べて圃場整備事業前は地区内農家に利用するものとするため、借り手が見つかず、耕作放棄されている。その後K氏は死亡、息子が相続。周辺農家からの要請で、息子が年2回草刈り実施。	
	L	田					交渉経緯：L氏が事業参加に難色を示す。経緯から、改良区側はL氏が条件の釣り上げを狙っているものと判断。このままでは法人化後の運営に支障をきたす恐れがある（法人への利用権設定が難しい）と考え、圃場整備対象から外した。 現況：耕作放棄	
他	M	山林（ため池）					交渉経緯：相続登記がされておらず、共同相続人が多数存在していた。役員が島根県、愛知県まで出かけるなどして交渉し、清算金で処理。	

出所：報告者らの現地調査による

*1 1：S市内（I地区外）、2：山口県内（S市外）、3：山口県外

い。定住者・後継者確保のための、地区側の戦略が込められたものと考えられる。

わずかな面積の雑種地であることから、当初改良区側が不換地を想定していたのに対し、権利者が「故郷への縁の証」として所有継続を希望するケース（J）も見られた。換地後の用地は、隣接地（改良区所有の道路用地）と、境界が一見してわからないほど隣接地と一体的に運用されており、権利者が用地の用途にこだわっている様子は見られない。このように権利者の所有意識には種々の態様があり、今後、掘り下げた調査が必要である。

合意できず、事業不参加となったケースは2例あり、いずれも農地に対する価値観の違いが交渉に大きな影響を与えているが、うち1例（L）は、土地改良区側が、事業後に予定していた集落営農の運営への影響を懸念して、調整を途中で断念したケースである。

また、ため池として使われていた換地計画対象地（地目は山林）について、相続登記が未了であり、遠隔地の多数の共同相続人との交渉が必要となったケースもあった。

このように、不在地主の存在は、圃場整備に伴う換地計画の策定に少なからざる影響を及ぼしている。特に、交渉が不成立だった2事例に関係する農地は、いずれも現況は耕作放棄となっており、換地後の農地耕作管理状況にも多大な影響を及ぼしている。

今後、相続の発生等による不在地主数の増加に伴い、圃場整備事業の進捗に与える影響も増大することが予想される。対応策の検討が急務だが、その際には、今回の調査で明らかとなったように、一口に不在地主と言っても、土地所有の経緯や所有意識、（定住可能性を含め）不在地主自身の地区との物理的・心理的距離など、態様にはバリエーションがあること、さらに事業実施後の土地利用調整に与える影響について留意する必要がある。